

Senatsverwaltung für Finanzen, Berlin
Finanzbehörde Hamburg
Senatorin für Finanzen, Bremen

Benchmarking der Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen

Mai 2008

Benchmarking der Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen

I. Einleitung, Vorbemerkungen

II. Entwicklung und Perspektiven der Stadtstaatenhaushalte im Vergleich

A. Die vergangenen fünfzehn Jahre: Entwicklung 1991 bis 2006

B. Die finanzpolitischen Konzepte in der Planperiode 2007 - 2011 im Vergleich

C. Modernisierung der Haushalte

III. Die Haushaltsstruktur im Vergleich

A. Haushaltsrelevante Strukturkennzahlen

B. Ausgabenniveaus: Ein Vergleich auf der Basis der Funktionengliederung

C. Vergleiche ausgewählter Aufgabenbereiche

IV. Probleme des praktischen Benchmarkings

TOP I: Einleitung

Die Finanzpolitik ist in einem gewaltigen Umbruch begriffen. Noch bis vor kurzem war die zentrale Frage, wie man wohl die Neuverschuldung begrenzen könne; Modelle der Sicherung von Nachhaltigkeit standen im Mittelpunkt der Diskussion. Mit dem steuerrechts- und konjunkturbedingt deutlich gewachsenen Steueraufkommen zeichnet sich stattdessen jetzt für den Bund und eine zunehmende Zahl von Ländern die Möglichkeit ab, den Schuldenstand der öffentlichen Hand auf Dauer zurückzuführen.

Auch dieser Paradigmenwechsel ändert freilich nichts an der für *alle* Länder – also nicht nur denen in einer angespannten Haushaltslage – bedeutsamen finanzpolitischen Grundfrage, wie sich die Ausgaben insgesamt steuern und dabei auch begrenzen lassen. Das Instrumentarium hierfür ist unter anderem mit dem doppelten Rechnungssystem, der Umgestaltung des Haushaltsrechts und diversen Controlling- und Berichtssystemen erheblich erweitert worden; manche Instrumente warten noch auf ihre Einführung, andere vermochten noch nicht abschließend zu überzeugen und sind dem Status der reinen Theorie bisher nicht entwachsen. Aufgrund unterschiedlicher Einführungsstände sind derzeit Vergleiche allein auf kameraler Basis möglich.

Voraussetzung für vertiefte Anstrengungen zur Ausgabenbegrenzung ist die Schaffung von Transparenz zwischen den Gebietskörperschaften, die auf einer Vergleichbarmachung von Ausgaben bzw. Aufwendungen in trennscharf spezifizierten Politikbereichen basiert.

Das Interesse an diesbezüglichen Daten ist in der jüngeren Vergangenheit sprunghaft angestiegen, hat dabei jedoch auch deutliche Defizite der öffentlichen Statistik aufgedeckt – die jetzt Schritt um Schritt gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt abgearbeitet werden.¹ Schon für die jüngere Vergangenheit sind tiefgreifende Erfolge bei der Konsolidierung öffentlicher Haushalte feststellbar, die mindestens

¹ vgl. »Bericht der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister an die Finanzministerkonferenz zur Auswertung der Fragestellung ›Vergleichbare Datengrundlagen zur Ableitung von Haushaltskennzahlen‹ vom 13. April 2007; »Sachstandsbericht der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister an die Finanzministerkonferenz zur Auswertung der Fragestellung ›Vergleichbare Datengrundlagen zur Ableitung von Haushaltskennzahlen‹ vom 14. November 2007

teilweise auf die Nutzbarmachung von Vergleichsinformationen zurückgeführt werden können. Die Behauptung, bei der Kameralistik handele es sich um ein Informationssystem, das »gesellschaftliche Unverantwortlichkeit kaschiert«² und das »Öffentlichkeit, Bürger und Bürgerinnen (...) über den Zustand des Gemeinwesens falsch informiert und irreführt«³, ist in dieser apodiktischen Fassung sicherlich nicht zutreffend.

Das Benchmarking der Stadtstaaten, das die Finanz-Staatsräte/-sekretäre im April 2005 beschlossen, hat sich die Verfügbarmachung von Daten der Finanzstatistik und zugehöriger Leistungskennzahlen, aber auch die Evaluierung methodischer Unzulänglichkeiten zur Aufgabe gemacht. Die Zielrichtung der verabredeten Zusammenarbeit war wie folgt festgelegt:

- Aufarbeitung der vorhandenen Daten der Finanzstatistik mit dem Ziel einer Vergleichbarmachung unter den Stadtstaaten (Aufdeckung von Strukturbrüchen, Kompensation von Ausgliederungen, Ermittlung von Datenfehlern),
- Erschließung von Datenquellen außerhalb der Finanzstatistik (z.B. auf dem Wege von Fachstatistiken, etwa der Bundesagentur für Arbeit),
- Identifikation und Quantifizierung struktureller Besonderheiten der Stadtstaaten im Vergleich mit den Flächenländern.

Die erkenntnisleitenden Fragen waren wie folgt umrissen (vgl. »Handreichungen für die ersten Arbeitsschritte der Benchmarking-Arbeitsgruppen« vom Juni 2005):

- Wo stehen wir, verglichen mit den beiden anderen Stadtstaaten?
- Wo wollen wir hin, verglichen mit den beiden anderen Stadtstaaten?
- Wo wollen die beiden anderen Stadtstaaten hin, auf welchem Wege, und inwieweit ist das auch für uns ein gangbarer Weg?

Insbesondere die letzte Frage macht deutlich, dass das Erkenntnisinteresse von Anfang an weit über Datenaufbereitung und Dateninterpretation hinausging und darauf zielte, politische Entscheidungsprozesse mit vorzubereiten und zu unterstützen. Das Benchmarking-Projekt war und ist konzeptionell darauf angelegt, die Zusammenarbeit zwischen den Finanzressorts der Stadtstaaten zu stärken und Gemeinsamkeiten über die Tagespolitik hinaus zu verfolgen.

Aus den gemeinsamen Interessen heraus hat sich in den zurückliegenden beiden Jahren eine kontinuierliche Arbeitssituation entwickelt, die von vielen fruchtbaren, unausweichlich aber auch kontroversen Diskussionen begleitet war. Das Selbstverständnis eines jeden der Beteiligten wurde dadurch gestärkt, die eigenen Positionen präziser durchdacht, die konzeptionellen Überlegungen verfeinert und abgerundet. Nicht zu vergessen: Der Informationsaustausch ist »fließender« geworden, weil die Ansprechpartner auf der anderen Seite bekannt sind und sich in der Zwischenzeit ein belastbares Vertrauensverhältnis gebildet hat. Dies macht es einfacher, Dinge

² W. Berens u.a., »Kamerales Haushalts- und Rechnungswesen in einem demokratischen Gemeinwesen nicht mehr vertretbar. Hamburger Thesen zum notwendigen Wechsel von der Kameralistik zur integrierten Verbundrechnung mit outputorientierter Budgetierung«, November 2007, S. 6

³ ebd., S. 2

zu erörtern, die – weil noch in der Entwicklung begriffen oder politisch nicht abgestimmt – auf einen kleinen, vertrauten Kreis beschränkt bleiben müssen.

In der Rückschau lässt sich festhalten:

- Als wesentlich für die Zusammenarbeit der Finanzressorts hat sich der regelmäßige Gedankenaustausch über finanzpolitische Planungen und Ziele, über Perspektiven und Annahmen, über finanzpolitische Konzepte und Langfrist-Modellrechnungen erwiesen. Diese Art der Zusammenarbeit erfolgte auf der Ebene der Koordinatoren.
- Ebenso als wesentlich hat sich die Zusammenarbeit im Bereich der Datenaufbereitung und an den methodischen Grundlagen der Finanzstatistik erwiesen. Auch diese Form der Zusammenarbeit erfolgte überwiegend im Bereich der Koordinatoren.
- Die sechs Benchmarking-Arbeitsgruppen haben – nach gemeinsamer Einschätzung der Koordinatoren – alles in ihren Kräften Stehende getan, um Licht in das Dunkel der Vergleichskennziffern, der Strukturbrüche und Veranschlagungsunterschiede zu bringen. Die Ergebnisse liegen in klarer, nachvollziehbarer Form vor; sie können von jedem Finanzressort in verabredungsgemäßer Weise genutzt und bei Bedarf auch aktualisiert werden – die methodischen Verständigungen hierfür sind erfolgt. Wo Klarheit nicht abschließend geschaffen werden konnte, war dies in erster Linie auf die bestehenden Defizite der Finanzstatistik zurückzuführen.
- Die Frage der strukturellen Unterschiede zwischen Stadtstaaten und Flächenländern hat wichtige Erkenntnisse zutage gefördert, ist jedoch noch weiterentwicklungsfähig.

Mit dem vorliegenden Bericht kommen die Arbeiten der vergangenen zwei Jahre zu einem vorläufigen Abschluss. Die Ergebnisse werden im Anschluss dokumentiert.

TOP II: Entwicklungen und Perspektiven der Stadtstaatenhaushalte im Vergleich

A.: Die vergangenen fünfzehn Jahre: Entwicklung 1991 bis 2006

Vorbemerkung

Die einzelnen Länderabschnitte spiegeln ausschließlich die Erläuterungen und Bewertungen der jeweiligen Stadtstaaten wieder und stellen keine gemeinsamen Auffassungen dar.

Gesamtschau zur Entwicklung der Stadtstaatenhaushalte

Die zurückliegenden fünfzehn Jahre sind gekennzeichnet durch einen bundesweit dramatischen Anstieg des **Schuldenstandes**:

- In den Flächenländern West¹ ist der Schuldenstand² seit 1991 von rund 3.900 €/EW kontinuierlich auf 6.600 €/EW im Jahre 2006 angestiegen (+ 69 %).
- In Hamburg hat sich der Schuldenstand von 6.200 €/EW (1991) auf 12.600 €/EW (2006) verdoppelt.
- Bremen wies notlagenbedingt bereits 1991 ein sehr hohes Schuldenniveau auf (11.700 €/EW). Mit 20.500 €/EW im Jahr 2006 verzeichnet Bremen derzeit den Höchstwert aller Bundesländer (+ 75 %).
- In Berlin lag die Pro-Kopf-Verschuldung 1991 mit 3.100 €/EW noch deutlich unter dem Durchschnitt der Flächenländer West. 2006 beliefen sich die Schulden auf 17.700 €/EW (+ 460 %).

¹ Als Vergleichsmaßstab für die Stadtstaaten werden hier und im Folgenden jeweils die Flächenländer West herangezogen. Grundsätzlich wäre auch der Länderdurchschnitt geeignet, doch ist dieser für die Vergangenheit durch das deutlich überdurchschnittliche Ausgabenwachstum der neuen Länder mitbeeinflusst, für die Zukunft entsprechend durch die (aufgrund der Rückführung der Solidarpaktmittel erforderlichen) Ausgabenabsenkungen. – Der Länderausweis umfasst in den hier verwendeten Zahlen jeweils auch die konsolidierte Gemeindeebene.

² einschließlich Kassenkredite

Aufgrund des abflachenden Zinsniveaus ab Mitte der 90er Jahre ist der Anstieg der Zinsausgaben nicht so steil wie der Anstieg der Verschuldung. In Hamburg konnten die Zinsausgaben ab 1997, gerechnet je Einwohner, trotz Anstiegs der Verschuldung weitgehend konstant gehalten und ab 2002 sogar leicht gesenkt werden (Gesamtzeitraum: + 28,2 %). Bremen kommt – aufgrund des bereits hohen Ausgangswertes – auf eine Veränderung von nur 9,3 %, Berlin hingegen hat einen Zuwachs von 355 % zu verzeichnen.

Betrachtet man den Anteil der Zinsausgaben an den Gesamtausgaben, so ergibt sich für die Entwicklung der **Zins-Ausgaben-Quote** folgendes Bild: Während man die Entwicklung über den Vergleichszeitraum in Hamburg als konstant bezeichnen kann (1991 = 8,9%, 2006 = 9,5%), sinkt die Quote in Bremen infolge der schuldenbegrenzenden Verwendung der Sanierungshilfen zwischen 1994 (16,5%) und 2003 (11,5%) leicht ab, um dann wieder anzusteigen auf 13,5% im Jahr 2006. In Berlin vollzieht sich auch hier ein kontinuierlicher Anstieg von 2,9% im Jahr 1991 auf 11,8% in 2006.

Interessanterweise liegt der Anstieg der **bereinigten Ausgaben** in allen drei Stadtstaaten unter der Entwicklung in den Flächenländern West. Dort stiegen die bereinigten Ausgaben um 21,5 %, in Hamburg dagegen nur um 19,8 %, in Bremen und Berlin sogar nur um 17,0 % bzw. 13,7 %.

Auch beim Anstieg der **Primärausgaben** liegen die Stadtstaaten unter den Flächenländern West. In Hamburg stiegen die Primärausgaben um 19,0 %, in Bremen trotz gezielter Erhöhung des Investitionsniveaus als Sanierungsstrategie nur um 18,3 %; Berlin verzeichnete mit 3,3 % über den Gesamtzeitraum eine außerordentlich geringe Zuwachsrate (zum Vergleich: Flächenländer West + 22,1 %). Das Schwergewicht des Ausgabenanstiegs lag dabei einheitlich zu Anfang der neunziger Jahre. – Einschränkend sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die verwendeten Aggregatzahlen keinen Aufschluss über Ausgliederungen aus den Kernhaushalten sowie andere Strukturbrüche zulassen.

Beim Vergleich der einzelnen Ausgabearten werden die unterschiedlichen Schwerpunkte innerhalb der Stadtstaaten deutlich. Bremen konnte die **Personalausgaben** um 6,5 % senken, während Hamburg und Berlin Zuwächse von 4,6 % und 9,4 % zu verzeichnen haben. Die Entwicklung der Personalausgaben war jedoch – wie die anderer Ausgabearten – gekennzeichnet durch Ausgliederung von Einrichtungen aus den Kernhaushalten sowie Sonderentwicklungen.³

Aufgrund der allseitig angespannten Haushaltslagen haben die Flächenländer West die **Investitionsausgaben** im Betrachtungszeitraum um 27,8 % heruntergefahren. In Berlin sanken die Investitionsausgaben um 52,6 %, allerdings von einem im Jahre 1991 einigungsbedingt außerordentlich hohen Niveau. In Ham-

³ wie zum Beispiel die schrittweise Anpassung der Entgelte Ost in Berlin Anfang der neunziger Jahre sowie – ebenfalls in Berlin – der Anwendungstarifvertrag (mit durchschnittlicher Absenkung der Tarifentgelte um 10 %) ab 2003. – Vgl. hierzu auch die Ergebnisse der Benchmarking-Arbeitsgruppe ›Personak (TOP III C).

burg blieben die Investitionsausgaben mit - 3,0 % praktisch unverändert. Bremen hingegen setzte auf die Strategie, die Investitionsausgaben zur Stärkung der eigenen Wirtschaftskraft auszuweiten. Bezogen auf den Zeitraum 1991 bis 2006 stiegen die Investitionsausgaben um 23,9 %; zwischenzeitlich wurden sogar noch höhere Werte erreicht.

Ganz anders verlief die Entwicklung bei den Einnahmen. Während die Flächenländer West bei den **bereinigten Einnahmen** eine Zuwachsrate von 27,5 % verzeichneten, liegen Berlin mit 14,0 % und Bremen mit sogar nur 8,8 % deutlich darunter. Hamburg dagegen konnte mit + 30,5 % (bezogen auf die Hamburg verbleibenden Einnahmen, d.h. nach Abzug der hamburgischen Geberleistungen im Länderfinanzausgleich) die Flächenländer West deutlich hinter sich lassen. Dies hat seine Ursache bei den **Steuereinnahmen**. Während bei den Flächenländern West die Steuereinnahmen um 29,4 % stiegen, brachte es Hamburg (mit Schwergewicht bei der kommunalen Steuerkraft) auf 34,6 %. – Bremen blieb mit 21,8 % aufgrund zwischenzeitlich massiver Einwohnerverluste und zunehmender Entkopplung von Wirtschafts- und Finanzkraft deutlich hinter diesen Werten zurück.⁴

Interessant ist ein Vergleich der Veränderungen 1996 auf 2006. Dabei zeigt sich, dass Hamburg mit 27,2 % wieder weit vor den Flächenländern West mit 20,2 % liegt. Bremen konnte mit 15,4 % aus den bereits genannten Gründen mit dieser Entwicklung nicht mithalten. Berlin liegt hier mit 20,2 % zwar hinter Hamburg, aber mit den Flächenländern West gleichauf.

Bei Betrachtung der Effekte des bundesstaatlichen Finanzausgleichs (ohne Sonder-BEZ) ist festzustellen, dass diese Entwicklungsunterschiede nicht gemildert werden: Während Hamburg im Zehn-Jahres-Zeitraum bis 2006 nach Abzug der LFA-Leistungen ein Plus steuerabhängiger Einnahmen von 30 % verzeichnen und Berlin (+ 24 %) dieser Entwicklung annähernd folgen konnte, verbesserte sich das vergleichbare Einnahmenniveau Bremens gleichzeitig nur um 14 %.

Aufschluss über Haushaltsentwicklung insgesamt gibt ein Blick auf die Entwicklung der **Primärsalden**. Für Bremen zeigt sich für die Zeit zwischen 1991 und 2003 ein Trend zur kontinuierlichen Vergrößerung des Primärdefizits; ab 2004 konnte die Entwicklung mit schrittweisem Abbau des Investitionsniveaus und anhaltender Begrenzung der konsumtiven Ausgaben umgedreht werden. Für Berlin zeigt sich eine Entwicklung in mehreren Abschnitten, die 2006 erstmals in eine Erwirtschaftung von Primärüberschüssen mündet. Hamburg neigte zwar zeitweise ebenfalls zum negativen Primärsaldo, konnte aber in den Jahren 1999 und 2000 bereits mit einem Primärüberschuss abschließen und erwirtschaftet nunmehr seit 2005 wieder Primärüberschüsse.

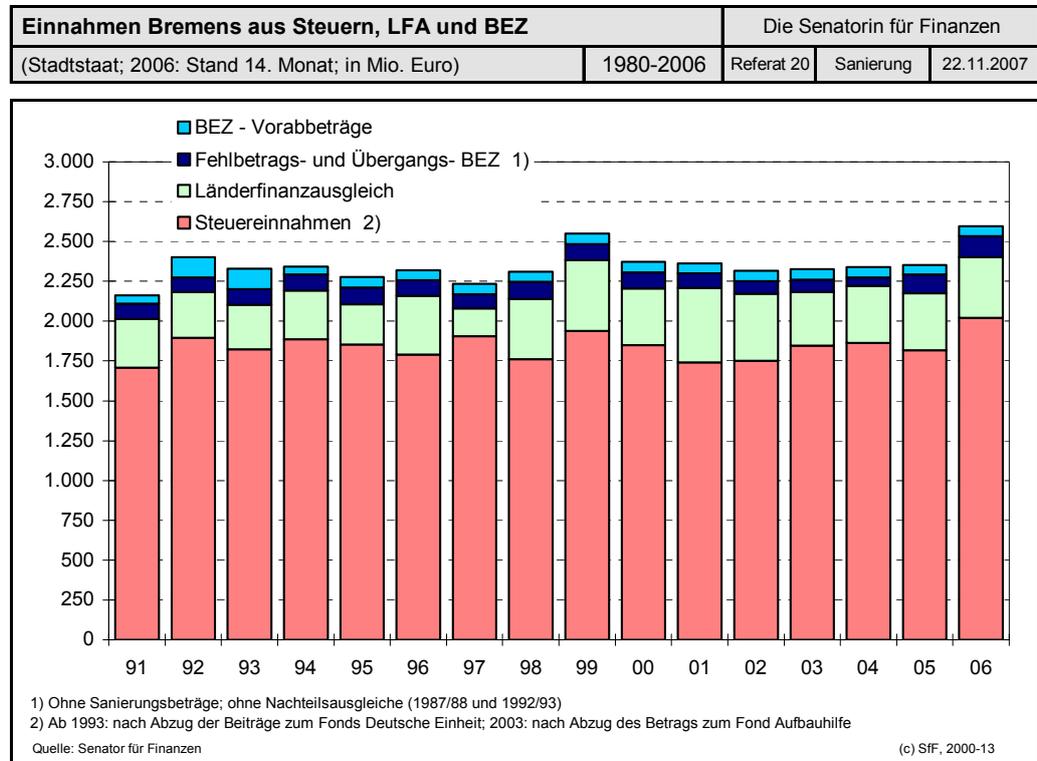
⁴ Für Berlin lässt sich diese Kennzahl nicht sinnvoll vergleichen. Teilungsbedingt hatte Berlin 1991 nur weit unterdurchschnittliche Steuereinnahmen; die überwiegende Finanzierung des Haushalts erfolgte durch die Bundeshilfen für Berlin. Die in der Übersicht ausgewiesenen 89,9 % für den Gesamtzeitraum sind daher nur nachrichtlich zu verstehen.

Weit über die Betrachtung der Aggregatveränderungen hinaus zeigen die Datenreihen die besonderen Belastungen der Stadtstaaten, die sich in einem – gemessen am durchschnittlichen Niveau der Flächenländer West – deutlich höheren Niveau der Ausgaben niederschlagen. Auf Ursachen dieser Besonderheit wird an anderer Stelle eingegangen (vgl. TOP III A und B).

In den folgenden Abschnitten stellt jeder der drei Stadtstaaten die finanzpolitischen Grundlinien der vergangenen fünfzehn Jahre aus seiner Sicht dar.

Bremen

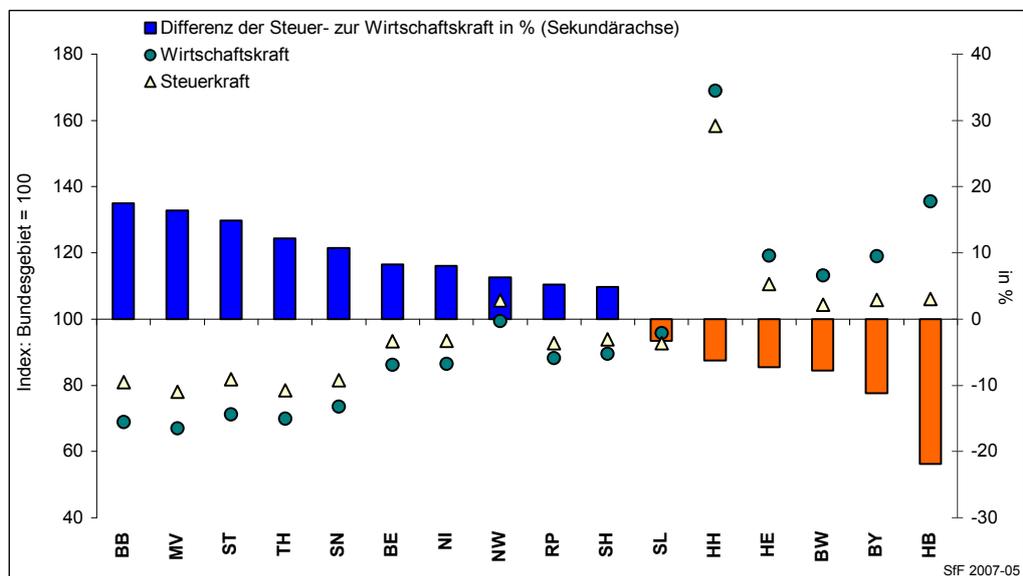
Im Sanierungszeitraum bis 2004 und erst recht in den Folgejahren nach Auslaufen der Sanierungshilfen konnte die Freie Hansestadt Bremen eine Befreiung aus der extremen Haushaltsnotlage des Landes nicht realisieren. Obwohl Eigenanstrengungen zur Einnahmenverbesserung und zur Drosselung der Ausgaben im möglichen Umfang geleistet wurden, konnten vor dem Hintergrund **langjährig stagnierender steuerabhängiger Einnahmen** nicht die entscheidenden Fortschritte beim Abbau der Finanzierungsdefizite oder gar bei der Verringerung des Schuldenstandes erzielt werden. Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht, dass die Einnahmen Bremens aus originären Steuereinnahmen, LFA- und BEZ-Zahlungen (ohne Sanierungsbeträge) im Zeitraum 1992/2005, d. h. während der gesamten Laufzeit des Sanierungsprogramms, praktisch auf unverändertem Niveau blieben.



Eine wesentliche Ursache der bis 2005 anhaltenden Einnahmeausfälle war neben der bundesweiten Abschwächung der Wirtschaftsentwicklung insbesondere die zunehmende **Entkopplung von Wirtschafts- und Finanzkraft**, die zwar auch bundesweit zu verzeichnen und in starkem Maße durch steuerrechtliche Veränderungen geprägt war, in Bremen jedoch aufgrund der zwischenzeitlich massiven Einwohnerverluste an das Umland bei gleichzeitig weiter zunehmendem Pendlersaldo und deutlichen Produktivitätssteigerungen der in Bremen Beschäftigten besonders deutlich ausfiel.

Obwohl beide bremischen Städte ihre wanderungsbedingten Einwohnerverluste inzwischen deutlich reduzieren (Bremerhaven) bzw. sogar wieder in einen positiven Wanderungssaldo umwandeln konnten (Stadt Bremen), bildet die Freie Hansestadt Bremen – noch vor Bayern und Baden-Württemberg – das Bundesland, in dem einwohnerbezogene Wirtschafts- und Steuerkraft – jeweils gemessen am Bundesdurchschnitt – die mit Abstand größte negative Differenz ausweisen (vgl. Abbildung auf der Folgeseite).

Einwohnerbezogene Steuer- und Wirtschaftskraft 2005		Der Senator für Finanzen	
(Bundesgebiet = 100)		Referat 20	Controlling 22.11.07



Dieser Einnahmeproblematik, die aufgrund der überproportionalen Bevölkerungsverluste durch die einwohnerbezogene Verteilung der Umsatzsteuer und des Länderfinanzausgleichs nicht kompensiert, sondern eher verstärkt wurde, konnte Bremen auf der Ausgabenseite nicht hinreichend gegensteuern:

- Der bis 2004 realisierte Ausbau der **Investitionsausgaben** entsprach der auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom Mai 1992 bezogenen Sanierungsstrategie des Landes sowie den mit dem Bund getroffenen Vereinbarungen zur Höhe und zu den Durchführungsmodalitäten eines Investitionssonderprogramms. Die mit dem Investitionssonderprogramm vorrangig verfolgten Ziele, Arbeitsplätze zu schaffen bzw. zu sichern und Einwohner zu gewinnen bzw. zu halten, konnten – trotz erschwelter Quantifizierbarkeit – erreicht werden. Festzustellen ist allerdings, dass saldierte Betrachtungen mit Strukturwandel-bedingten Beschäftigungsverlusten die positive Bilanz

der Arbeitsplatz-Neuschaffungen überdecken und dass die Mechanismen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs die fiskalischen Effekte bremsischer Investitionserfolge überwiegend beim Bund und bei den übrigen Ländern eintreten lassen.

Die Frage der Angemessenheit der überdurchschnittlichen Investitionsanstrengungen des Landes ist erst im Lichte der längerfristig zu erwartenden regionalwirtschaftlichen Effekte sowie des Ausgangs der Bemühungen um eine gerechtere, an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit orientierten Finanzverteilung im Rahmen der Föderalismusreform zu beantworten. Zwischenzeitlich wurden die einwohner-bezogenen Investitionsausgaben bereits wieder deutlich den Vergleichsniveaus der beiden anderen Stadtstaaten angenähert

- Bei den konsumtiven Primärausgaben konnten durch stringente Steuerung des Personalbestandes und der daran gekoppelten Ausgaben, aber auch durch Begrenzung der sonstigen laufenden Positionen in den bremsischen Haushalten Konsolidierungsfortschritte erreicht werden, die weit über die in der Sanierungsvereinbarung mit dem Bund und anschließend im Finanzausgleichsgesetz genannten Verpflichtungen des Landes hinausgingen.

Weniger deutlich spiegeln sich die bremsischen Konsolidierungsfortschritte bei den konsumtiven Primärausgaben in der einwohner-bezogenen Niveau-Betrachtung wider. Hier konnte in der Vergangenheit nur allmählich eine Annäherung an den – aufgrund der bremsischen Stadtstaaten-Funktionen – niedrigeren Länderdurchschnitt und erst ab dem Jahr 2005 eine Unterschreitung der Hamburger Vergleichswerte realisiert werden.

Ursache hierfür ist einerseits die bereits längerfristige und insofern bereits in den Basiswerten enthaltene überdurchschnittliche Belastung der bremsischen Haushalte mit Ausgaben für die soziale Sicherung. Andererseits verhinderten die Kostenremanenz erheblicher Ausgabenanteile und die Umlandwanderungsverluste des Landes, in deren Folge Einwohner die Stadtgebiete verließen, die oberzentralen Einrichtungen und Angebote des Stadtstaates jedoch weiterhin nutzten, dass das Ausgabeniveau parallel zu den massiven Bevölkerungsverlusten in den neunziger Jahren abgesenkt werden konnte.

Die Haushaltsentwicklung des Landes Bremen war dementsprechend im Analysezeitraum durch stagnierende Einnahmen, zusätzliche Investitionsanstrengungen, die statt einer angestrebten Bundesfinanzierung (über Art. 104a 4 GG) – in Höhe der aus Sanierungszahlungen resultierenden Zinsentlastungen – aus eigenen Mitteln zu finanzieren waren, sowie eine weitgehende Ausschöpfung der Konsolidierungspotentiale bei den – nicht unwesentlich durch überproportionale Bedarfe im Sozialhilfebereich und die bestehenden Versorgungsfunktionen Bremens für die Region geprägten – konsumtiven Ausgaben beeinflusst. Diese Rahmenseetzungen verursachten vor dem Hintergrund degressiver und 2004 ausgelaufener Sanierungshilfen und ausgebliebener Ausgleichszahlungen für

Einnahmeausfälle der Steuerreformen des Jahres 2000 im Saldo Finanzierungsdefizite der bremischen Haushalte, mit denen die zinswirksamen Vorbelastungen des Landes aus- statt abgebaut wurden. Eine Befreiung aus der extremen Haushaltsnotlage konnte so nicht gelingen und ist angesichts der bestehenden Zins- und Schuldenlasten – trotz massiv steigender steuerabhängiger Einnahmen am aktuellen Rand – auch zukünftig nicht aus eigener Kraft realisierbar.

Berlin

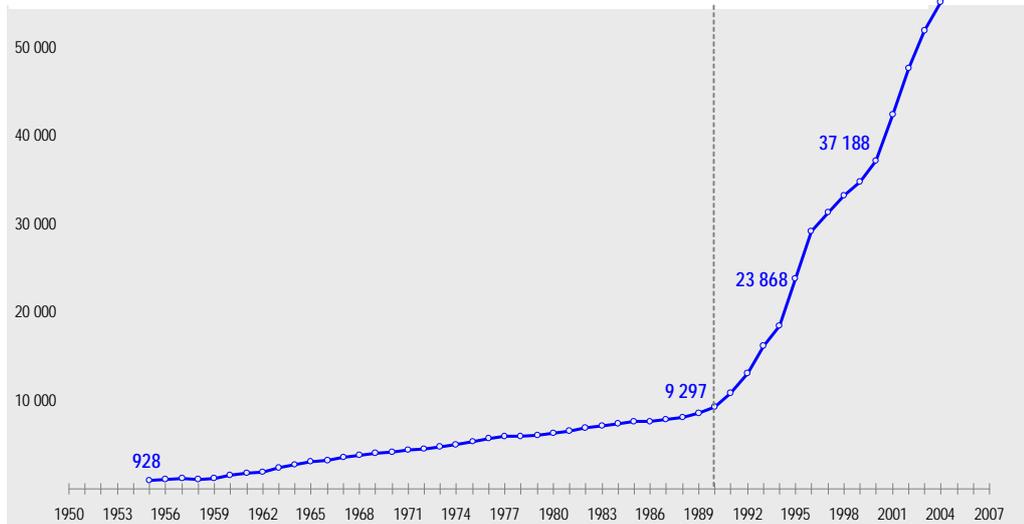
Berlin hat in den zurückliegenden fünfzehn Jahren sehr unterschiedliche Phasen durchlaufen:

- die Phase der Wiedervereinigung des geteilten Berlin, gekennzeichnet durch ein hohes Investitionsniveau, einen ersten deutlichen Personalabbau, den Anstieg der Tarifentgelte Ost und – vor allem – die Rückführung der Bundeshilfe für Berlin, die im Zusammenwirken mit der noch nicht ausreichend erstarkten Steuerkraft zu einem dramatischen Einnahmeneinbruch und nachfolgend zu einem außerordentlich hohen Anstieg des Schuldenstandes führte (1991 bis 1995);
- die Phase der ersten »Konsolidierungswelle« (ab 1996) mit deutlicher Rückführung der Ausgaben, hohen Vermögenserlösen (zur Verringerung der erforderlichen Neuverschuldung) und (bis zum Jahre 2000) konsequenter Rückführung der Finanzierungsdefizite;
- das Wiedereinbrechen der Finanzierungsdefizite, einmalig bedingt im Jahre 2001 durch die Hilfe für die Bankgesellschaft, über einen längeren Zeitraum (bis einschließlich 2005) ausgelöst durch den konjunktur- und steuerreformbedingten Einbruch der Steuereinnahmen bundesweit;
- der konsequente Abbau der Finanzierungsdefizite seit dem Jahre 2002, mit einem (entsprechend der finanzpolitischen Zielsetzung) ausgeglichenen Primärhaushalt im Jahre 2006 und einem ausgeglichenen Gesamthaushalt im Jahre 2007.

Finanzierungssalden



Stand Dezember 2007. Millionen Euro. 2007 voraussichtliches Ist.

Entwicklung des Berliner Schuldenstandes seit 1955¹

Stand Dezember 2007. Millionen Euro. 2007 voraussichtliches Ist. 1 Beginn des Schuldenstandsnachweises durch das Statistische Bundesamt

© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2007

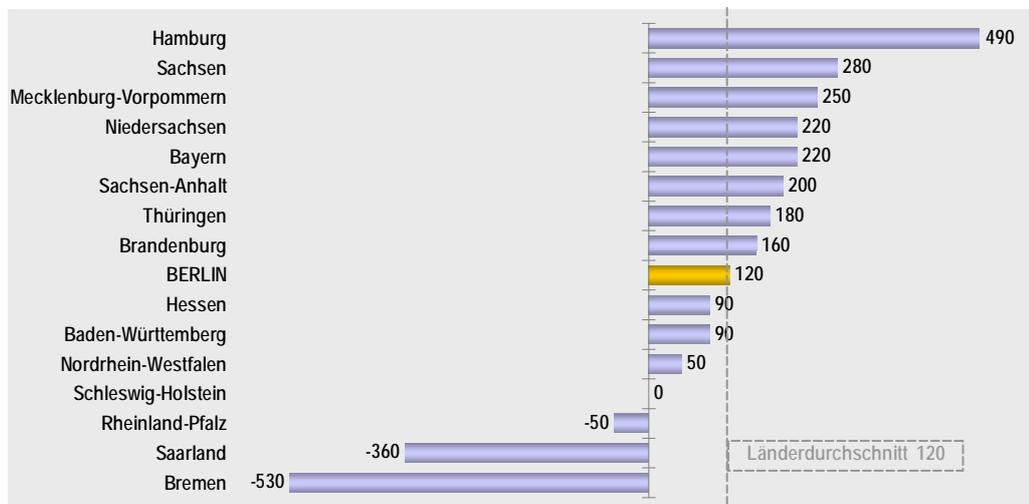
Materialien 4. Treffen der Finanzstaatsräte/-sekretäre am 18. Dezember 2007 | Folie 4

Die Graphik der Schuldenstandsentwicklung macht deutlich, dass die krisenhafte Entwicklung mit dem Jahre 1991 einsetzte, als die Bundesregierung – in der Folge der Wiedervereinigung – die (inzwischen auf Gesamt-Berlin erstreckte) Bundeshilfe für Berlin überstürzt und ohne Rücksicht auf die Entwicklung der eigenen Steuerkraft zurückführte. Mit der Einbeziehung Berlins in den Länderfinanzausgleich ab dem Jahre 1995 wurde dann zwar ein Stück finanzpolitischer Normalität hergestellt, doch konnten in diesem kurzen Zeitraum die hohen Alt-Belastungen – insbesondere Personalbestand, Wohnungsbauförderung – nicht in dem erforderlichen Umfang abgebaut werden. Fehleinschätzungen – übrigens nicht allein auf Berliner Seite – über die voraussichtliche wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Ländern und Berlin, über die Möglichkeiten des Ausbaus Berlins zu einem internationalen ›Drehkreuz‹ und über die voraussichtliche Einwohnerentwicklung (prognostiziert wurden seinerzeit bis zu 5 Millionen Einwohner), verbunden mit den darauf gestützten Erwartungen hinsichtlich der erforderlichen Ausstattung und der langfristig zu erwartenden Einnahmen, traten hinzu.

Die konsequente Konsolidierung des Landeshaushalts wurde mit dem Jahre 1996 eingeleitet; tiefergehende haushaltspolitische Eingriffe und einen ›Nullhaushalt‹ im Jahre 1994 (Zuwachsrate null) hatte es jedoch schon zuvor gegeben.

In den Jahren ab 2002 wurde Berlin auch zum Vorreiter für bundesweite Entwicklungen (z.B. Streichung des Urlaubsgeldes und Absenkung des Weihnachtsgeldes auf der Grundlage eines von Berlin beim Bundesrat eingebrachten Initiativantrages zur Öffnung des Besoldungs- und Versorgungsrechts; Anwen-

Primärsalden je Einwohner 2006



Stand Dezember 2007. Euro je Einwohner. Statistisches Bundesamt (Kassenergebnisse), eigene Berechnungen; Werte gerundet. Abweichungen von den Jahresabschlüssen möglich. Flächenländer *einschließlich* Kommunen.

© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2007

Materialien 4. Treffen der Finanzstaatsräte/sekretäre am 18. Dezember 2007 | Folie 3

dungstarifvertrag mit den Gewerkschaften; Nutzung der Möglichkeiten der Föderalismusreform I, z.B. bei der Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer). Dass trotz aller Konsolidierungsanstrengungen zehn Jahre erforderlich waren, um einen zumindest ausgeglichenen Primärhaushalt realisieren zu können, zeigt vor allem, dass selbst eine konsequente Konsolidierungspolitik einen langen Atem aufweisen muss.

Im Ländervergleich zeigt sich, wie sich die finanzpolitische Position durch die Eigenanstrengungen Berlins verändert hat:

- Im Jahre 2001 lag Berlin mit einem Primärdefizit von 1 100 Euro je Einwohner unter den Ländern auf dem schlechtesten Rang; der Länderdurchschnitt betrug zu diesem Zeitpunkt 180 Euro je Einwohner. Rechnet man die Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft aus dem Primärdefizit des Landes heraus, dann lag Berlin mit 590 Euro je Einwohner immer noch auf dem vorletzten Rang – übertroffen nur von Bremen mit 910 Euro je Einwohner.
- Im Jahre 2006 belief sich der Primärüberschuss des Landes Berlin bereits auf 120 Euro je Einwohner und entsprach damit – wie bereits vorangehend festgestellt – dem Durchschnitt von Ländern und Gemeinden.

Berlin wird im Jahre 2007 erstmals einen ausgeglichenen Gesamthaushalt aufweisen und ab dem Jahre 2008 in die Phase einer Schuldentilgung eintreten (vgl. hierzu Abschnitt II B). Gleichwohl ist der Haushalt im strengen Sinne noch längst nicht konsolidiert: Er erwirtschaftet zwar Finanzierungsüberschüsse, auf deren Basis der Schuldenstand schrittweise getilgt werden kann, doch wird der weit überdurchschnittliche Schuldenstand den Haushalt noch auf lange Zeit mit

hohen Zinsausgaben belasten. Vergleichbare Verhältnisse sind im Grunde erst dann wiederhergestellt, wenn das Schuldeniveau Berlins, gerechnet je Einwohner, wieder auf das Niveau des Länderdurchschnitts zurückgeführt ist.

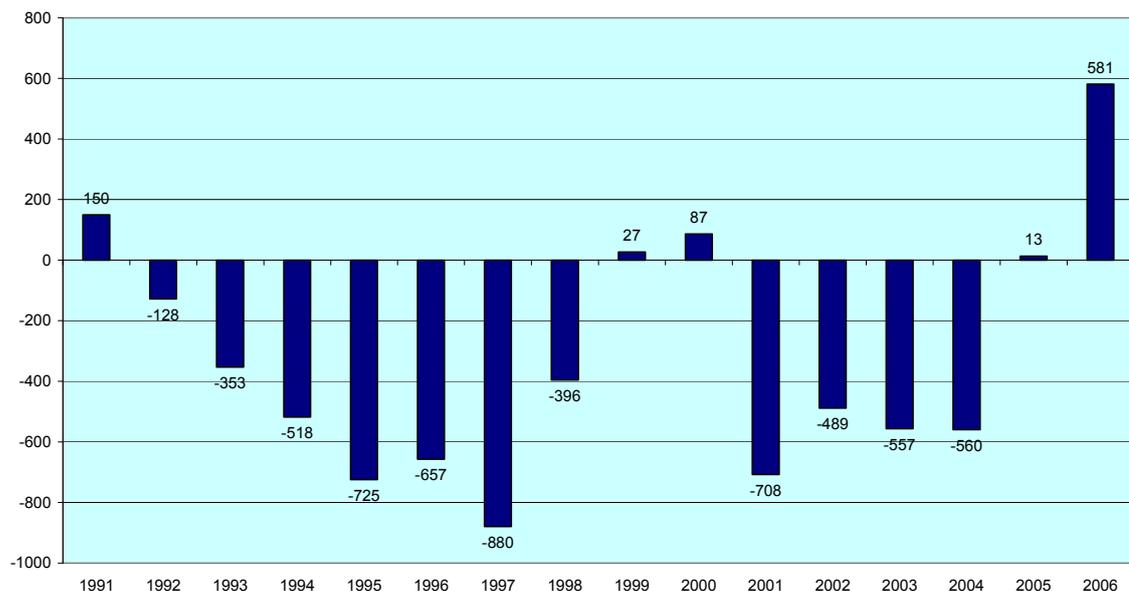
Hamburg

Die Entwicklung Hamburgs im Zeitraum 1991 bis 2006 ist durch unterschiedliche und zuweilen auch gegenläufige Entwicklungen gekennzeichnet. Die Ursachen hierfür liegen neben der jeweiligen Konjunkturlage, die sich länderübergreifend in den finanzstatistischen Aggregaten widerspiegelt, auch in den finanzpolitischen Konzeptionen, die zu den unterschiedlichen Zeitpunkten verfolgt wurden. Für Hamburg lassen sich die einzelnen Phasen wie folgt skizzieren:

- Die Phase rapide wachsender Haushaltsdefizite von 1991 bis 1997 mit einer Verdopplung des Finanzierungssaldos innerhalb von vier Jahren und einer Zunahme des Defizits im Betriebshaushalt von 1992 bis 1997 um das Siebenfache.

Freie und Hansestadt Hamburg
Finanzbehörde

Salden im Betriebshaushalt 1991 - 2006
in Mio. Euro



Der damaligen expansiven Ausgabenpolitik mit jahresdurchschnittlichen Steigerungsraten bei den bereinigten Betriebsausgaben von mehr als 7% (1990 bis 1993) waren schon in den achtziger Jahren hohe Zuwachsraten vorausgegangen, die allein den konsumtiven Bereich betrafen und mit einem spürbaren Beschäftigungsaufbau im öffentlichen Dienst einher gingen. Die Ausweitung des Staatskonsums, mit doppelt so hohen Zuwachsraten wie vom Finanzplanungsrat empfohlen, führte in verhältnismäßig kurzer Zeit zu einer strukturellen Schiefelage des Haushalts. Sie vollzog sich vor dem

Hintergrund der damaligen Überzeugung, dass der wirtschaftliche Nachwendeboom mit hohen Zuwachsraten des Sozialprodukts über einen längeren Zeitraum andauern würde. Dies erwies sich nicht nur für Hamburg als Trugschluss.

- In der anschließenden Phase des Einstiegs in die Haushaltskonsolidierung, die ihren Ausgangspunkt im Jahr 1994 hatte und mit mehreren Verlängerungen und Aufstockungen der Programme bis 2001 haushaltswirksame Verbesserungen im Umfang von rd. 1,2 Mrd. Euro umfasste, konnte ab 1998 eine Stabilisierung der Haushalte – abzulesen an der Halbierung des Defizits im Betriebshaushalt in diesem Jahr und danach folgenden Überschüssen – erreicht werden. Obgleich der zuvor ungebremste Ausgabenanstieg bereits ab 1995 gestoppt wurde, dauerte es einige Jahre, um sichtbare Erfolge bei der Haushaltssanierung vorweisen zu können. Die gleichzeitige Absenkung der Neuverschuldung ging jedoch zu Lasten der öffentlichen Investitionsausgaben, die – gemessen an einer Investitionsquote von 10,4% – ihren vorläufigen Tiefststand erreichten.

Insgesamt konnten die Ausgabenzuwächse von 1987 bis 1994 im Umfang von rd. 2,2 Mrd. Euro in den sieben Jahren bis 2001 allerdings nicht vollständig ausgeglichen werden.

- Nach dem kurzzeitigen Einbruch im Jahr 2001, der hauptsächlich durch die wirtschaftliche Abkühlung und massive Steuereinnahmeausfälle verursacht worden war, setzte mit Beginn der „Verantwortungsbewussten Konsolidierung“ im Rahmen des Leitbildes „Metropole Hamburg – Wachsende Stadt“ eine finanzpolitische Neuausrichtung ein. Hauptzweck der Finanzpolitik war und ist die Flankierung und Unterstützung der strategischen Ziele der Wachsenden Stadt:
 - Ausbau der Metropolfunktion und Erhöhung der internationalen Attraktivität,
 - Überdurchschnittliches Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum,
 - Erhöhung der Einwohnerzahl,
 - Sicherung der Lebensqualität und der Zukunftsfähigkeit Hamburgs.

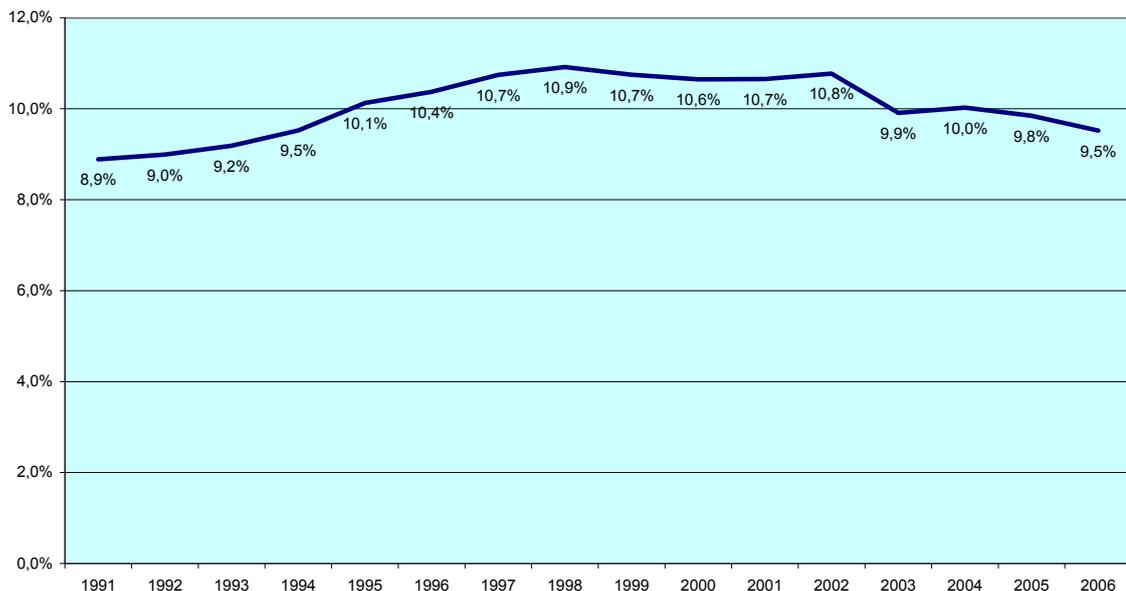
Durch die drei seit 2002 umgesetzten Programme Jesteburg I, Jesteburg II und Konsolidierungsprogramm 2005/2006 wurden strukturelle Haushaltsverbesserungen – bestehend aus einem ausgewogenen Mix von Zuwendungskürzungen (z.B. Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik), Einnahmeerhöhungen (z.B. Erhöhung der Grundsteuer und Einführung von An- und Ummeldegebühren), Effizienzsteigerungen in der Verwaltung (z.B. Umstrukturierungen im Strafvollzug sowie Synergieeffekte bei behördeninternem Fahrdienst, Post austausch und Registratur) und der Absenkung staatlicher Leistungsstandards (z.B. Angleichung des Blindengeldes an den Bundesdurchschnitt und Neuorganisation des Schulschwimmens) – in einer Größenordnung von rd. 500 Mio. Euro umgesetzt. Die Beschlüsse dauer-

haft wirkender und über die Ressortgrenzen hinausgehender aufgabenkritischer Maßnahmen stellten einen Systemwechsel gegenüber den vorherigen quotierten Einsparverpflichtungen dar.

Dank dieser Haushaltsentlastungen wurde – obwohl die Hamburg verbleibenden Steuern erst 2005 wieder das Niveau des Jahres 2000 erreichten – das Fundament für tragfähige Finanzen gelegt. Der eingeschlagene Weg strikter Haushaltsdisziplin ist an dem mäßigen Zuwachs der bereinigten Gesamtausgaben von 0,9% im Durchschnitt der Jahre 2003 und 2004 und einer jahresdurchschnittlichen Null-Steigerung in den Jahren 2005 und 2006 abzulesen.

Freie und Hansestadt Hamburg
Finanzbehörde

Zinslastquoten 1991 - 2006
in Mio. Euro



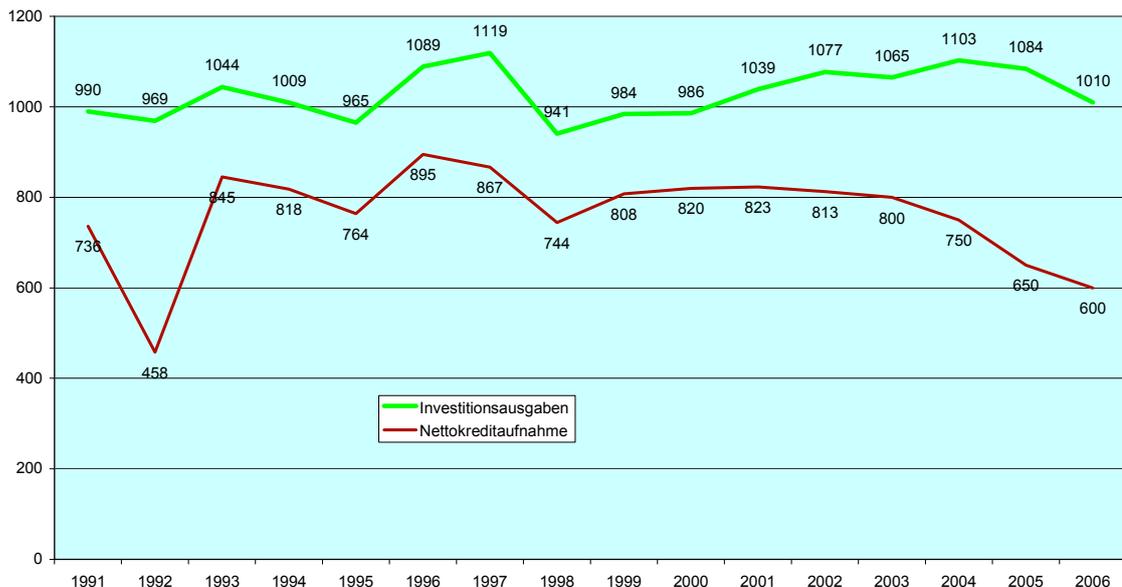
Der Betriebshaushalt konnte bereits 2005 – ein Jahr eher als ursprünglich geplant – ausgeglichen werden. Hinter dem Konzept eines ausgeglichenen Saldo im Betriebshaushalt steckt die finanzpolitische Zielsetzung, die laufenden Ausgaben – wozu auch Zinsen als dauerhaft anfallende Ausgabe zählen – ausschließlich mittels laufender Einnahmen – wozu Erlöse aus Vermögensmobilisierung als Einmaleffekte *nicht* zählen – zu finanzieren. Im vergangenen Jahr wies Hamburg dann bereits einen Überschuss von mehr als einer halben Milliarde Euro aus, so dass erstmals ein beträchtlicher Investitionsanteil aus laufenden Einnahmen gedeckt werden konnte.

Auch wenn angesichts eines einwohnerbezogenen Schuldenstandes von 12.350 Euro (2006), der einer Verdopplung im Vergleich zum Ausgangsjahr 1991 gleichkommt (6.220 Euro), kein Anlass zur Entwarnung besteht (siehe hierzu im einzelnen Abschnitt II. B), tragen die Anstrengungen der zurückliegenden Jahre mit Blick auf Einwohnerentwicklung, Wirtschaftskraft durch eine zielgerichtete Investitionspolitik und wesentliche Haushaltskennzahlen unverkennbar Früchte:

- Über den gesamten Zeitraum gesehen stieg die Einwohnerzahl Hamburgs um 86.000 Personen. Während andere Städte und Regionen mit Bevölkerungsverlusten zu kämpfen hatten, nahm die Zahl der Hamburgerinnen und Hamburger seit 2001 noch einmal um knapp 6.000 jährlich zu. Bezogen auf den Länderfinanzausgleich wurde die Einnahmehasis damit aufgrund der Einwohnerveredelung in den Stadtstaaten zusätzlich gestärkt.
- Die gezielte Ausrichtung städtischer Investitionen im Rahmen „des Sonderinvestitionsprogramms Hamburg 2010“ auf Leuchtturmprojekte und zukunftssträngige Wirtschaftskluster hat mit dazu geführt, dass Hamburg sowohl 2005 als auch 2006 im Bundesvergleich überdurchschnittliche BIP-Wachstumsraten (real) von 1,2% (Deutschland gesamt: 0,9%) und 2,9 % (Deutschland gesamt: 2,7%) vorweisen konnte.
- Eine Entkopplung der Neuverschuldung von den Investitionsausgaben durch stetige Rückführung der Nettokreditaufnahme bei gleichzeitig reger, Investitionstätigkeit ist unverkennbar (siehe Grafik).

Freie und Hansestadt Hamburg
Finanzbehörde

Entkoppelung von Investitionen und Nettokreditaufnahme 1991 - 2006
in Mio. Euro



- Nicht nur die Verringerung des Finanzierungsdefizits seit 2001 um fast 1,4 Mrd. Euro auf 110 Mio. Euro (2006), sondern auch die seit 2002 rückläufige Zinslastquote, deren Wert nach achtjähriger Zunahme inzwischen wieder das Niveau von 1994 erreicht hat, sind deutliche Indizien für eine nachhaltige Gesundung des Hamburger Haushalts.

Finanzpolitische Eckdaten der Stadtstaaten

Arbeitsstände	Berlin	25. April 2008	Entwurf des Doppelhaushalts 2008/09 und Fortschreibung der Finanzplanung 2007 bis 2011. 2007 vorläufiges Ist 2007 Haushaltsabschluss, 2008 Haushaltsplan, ab 2009 aktuelle Finanzplanung bis 2011 2007 vorläufiges Ist (13. Monat), ab 2008 Arbeitsstand Finanzplanung bis 2011
	Hamburg	25. April 2008	
	Bremen	25. April 2008	

Inhaltsübersicht

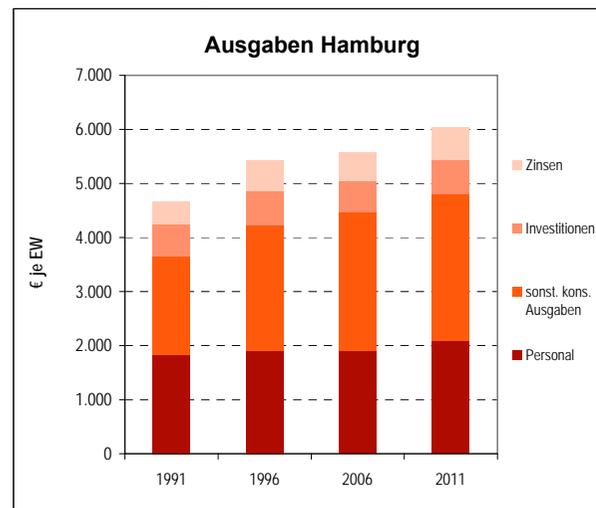
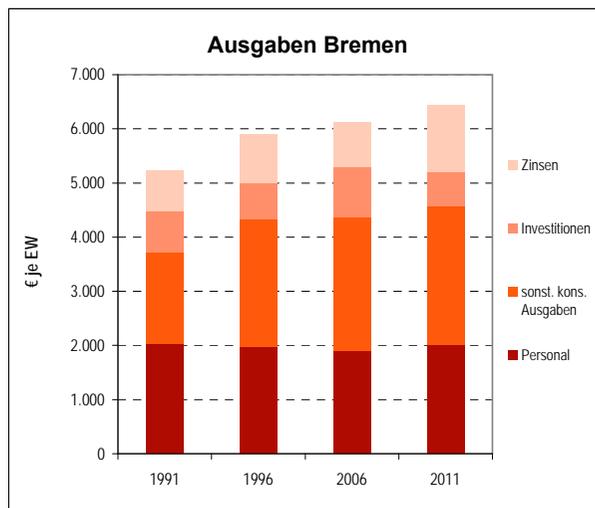
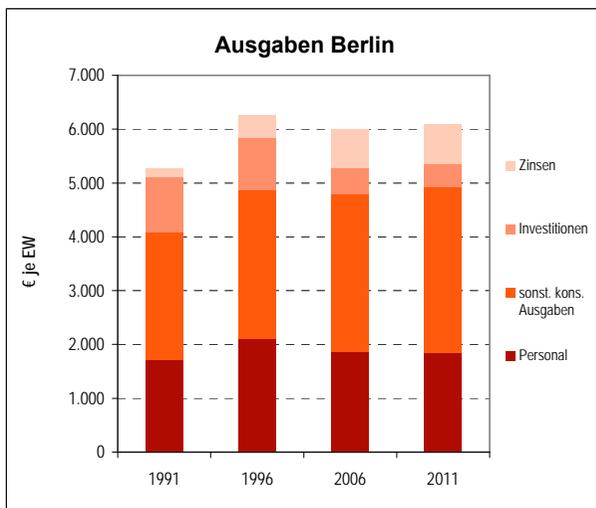
Folie 1	Die Ausgabenstruktur der Stadtstaaten im Vergleich	<i>Anm. 1</i>	1991 bis 2011
Folie 2	Die Einnahmenstruktur der Stadtstaaten im Vergleich	<i>Anm. 1</i>	1991 bis 2011
Folie 3	Haushaltskennziffern der Stadtstaaten im Vergleich	<i>Anm. 1</i>	1991 bis 2011
Folie 4	Finanzpolitische Prioritäten zur Begrenzung der Verschuldung	<i>Anm. 1</i>	1991 bis 2011
Folie 5	Struktur der Ausgaben	<i>Anm. 1</i>	1991 bis 2011
Folie 6	Struktur der Einnahmen	<i>Anm. 1</i>	1991 bis 2011
Folie 7	Primär- und Finanzierungssaldo, Einwohnerentwicklung	<i>Anm. 1</i>	1991 bis 2011
Folie 8	Eckdaten Berlin	<i>Anm. 1</i>	1991 bis 2011
Folie 9	Eckdaten Bremen	<i>Anm. 1</i>	1991 bis 2011
Folie 10	Eckdaten Hamburg	<i>Anm. 1</i>	1991 bis 2011

Anmerkung 1 Bis 2006 einschließlich Ist gem. jeweiliger Haushaltsabschlüsse. Ab 2007 unterschiedliche Stände (siehe oben, Arbeitsstände)

Folie 1: Die Ausgabenstruktur der Stadtstaaten im Vergleich

Ausgabenniveau 1991 bis 2011

Ausgaben € je Einwohner	1991				Stadtst. in % der FI-Länder West	1996				Stadtst. in % der FI-Länder West	2006				Stadtst. in % der FI-Länder West	2011				Stadtst. in % der FI-Länder West
	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Lä. West		Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Lä. West		Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Lä. West		Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Lä. West	
Personal	1.706	2.031	1.825	1.355	131,2%	2.108	1.966	1.896	1.549	133,6%	1.866	1.899	1.910	1.658	117,6%	1.851	2.018	2.078	1.813	106,9%
sonst. kons. Ausgaben	2.384	1.690	1.822	1.139	187,9%	2.768	2.364	2.338	1.390	190,8%	2.932	2.462	2.560	1.720	154,8%	3.086	2.548	2.715	1.948	149,5%
Investitionen	1.029	756	596	665	131,1%	962	668	637	604	130,8%	488	937	578	481	127,6%	411	641	647	584	87,1%
Zinsen	156	754	414	252	119,3%	423	903	564	271	170,2%	710	824	531	286	232,1%	738	1.226	605	278	270,7%
Bereinigte Ausgaben *)	5.301	5.231	4.657	3.412	149,7%	6.292	5.900	5.435	3.815	157,1%	6.025	6.122	5.579	4.145	142,5%	6.101	6.433	6.044	4.624	132,4%
nachrichtl. kons. Primärausg.	4.115	3.721	3.647	2.495	157,7%	4.908	4.330	4.234	2.940	161,3%	4.827	4.361	4.469	3.378	137,0%	4.952	4.566	4.793	3.761	129,2%
nachrichtl. Primärausgaben	5.144	4.477	4.243	3.160	152,1%	5.870	4.998	4.871	3.544	156,1%	5.314	5.298	5.048	3.859	135,9%	5.363	5.207	5.440	4.345	123,5%



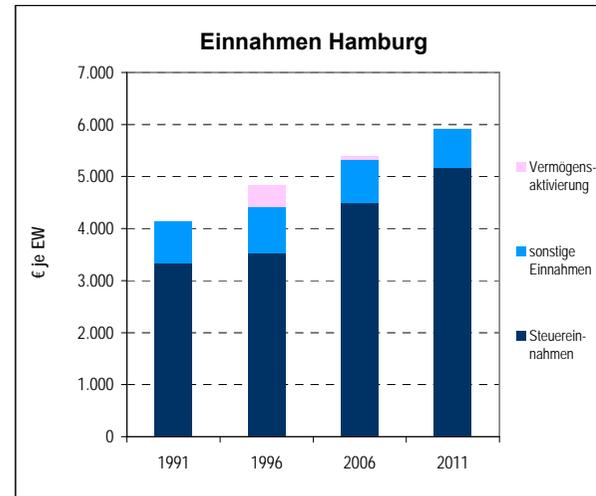
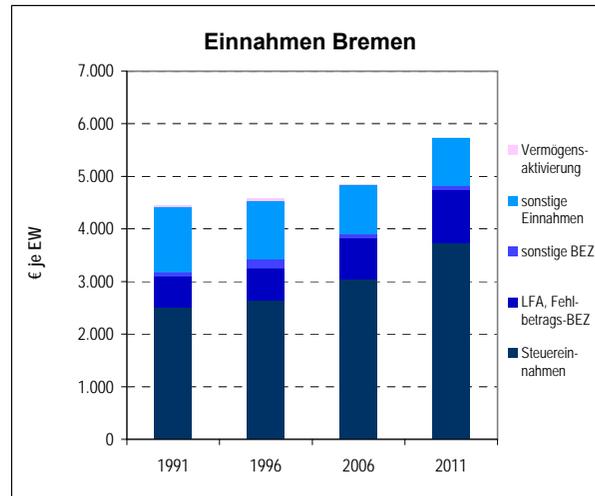
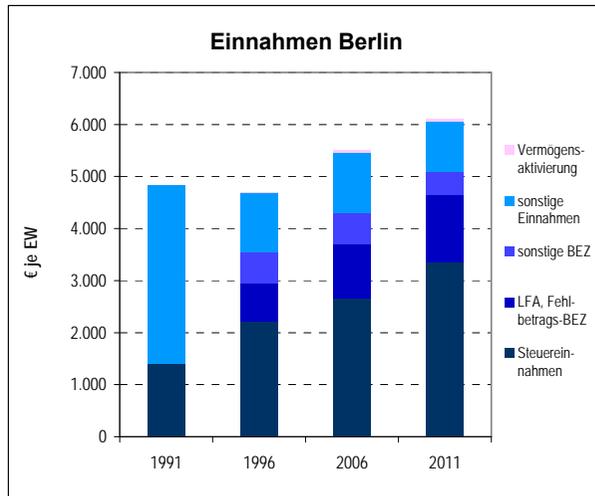
	Veränderung von 1991 auf 1996				Veränderung von 1991 auf 2006				Veränderung von 2001 auf 2006				Veränderung von 1996 auf 2006				Veränderung von 2006 auf 2011			
	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Lä. West	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Lä. West	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Lä. West	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Lä. West	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Lä. West
Personal	23,6%	-3,2%	3,9%	14,3%	9,4%	-6,5%	4,6%	22,3%	-12,2%	-5,5%	0,0%	3,2%	-11,5%	-3,4%	0,7%	7,0%	-0,8%	6,3%	8,8%	9,4%
sonst. kons. Ausgaben	16,1%	39,8%	28,3%	22,1%	23,0%	45,7%	40,5%	51,0%	3,3%	-1,0%	8,7%	12,9%	5,9%	4,2%	9,5%	23,7%	5,3%	3,5%	6,1%	13,3%
Investitionen	-6,6%	-11,7%	6,9%	-9,2%	-52,6%	23,9%	-3,0%	-27,8%	-13,3%	-7,7%	-4,3%	-21,1%	-49,3%	40,3%	-9,3%	-20,4%	-15,7%	-31,6%	11,9%	21,4%
Zinsen	170,7%	19,7%	36,2%	7,5%	354,7%	9,3%	28,2%	13,4%	16,1%	-0,1%	-8,5%	4,1%	68,0%	-8,8%	-5,8%	5,4%	3,9%	48,9%	13,8%	-2,7%
Bereinigte Ausgaben *)	18,7%	12,8%	16,7%	11,8%	13,7%	17,0%	19,8%	21,5%	-92,1%	-3,4%	2,4%	3,2%	-4,3%	3,8%	2,6%	8,6%	1,3%	5,1%	8,3%	11,6%
nachrichtl. kons. Primärausg.	19,3%	16,4%	16,1%	17,9%	17,3%	17,2%	22,5%	35,4%	-12,2%	-3,0%	4,8%	7,9%	-1,7%	0,7%	5,6%	14,9%	2,6%	4,7%	7,2%	11,4%
nachrichtl. Primärausgaben	14,1%	11,6%	14,8%	12,2%	3,3%	18,3%	19,0%	22,1%	-12,3%	-3,9%	3,7%	3,2%	-9,5%	6,0%	3,6%	8,9%	0,9%	-1,7%	7,8%	12,6%

*) in der Abgrenzung des Finanzplanungsrats: Gegenüber dem Haushaltsvolumen bereinigt um die sog. besonderen Finanzierungsvorgänge (Rücklagen, Verrechnungen, Abdeckung von Vorjahresdefiziten)

Folie 2: Die Einnahmenstruktur der Stadtstaaten im Vergleich

Einnahmenniveau 1991 bis 2011

Einnahmen € je Einwohner	1991				Stadtst. in % der FI-Länder West	1996				Stadtst. in % der FI-Länder West	2006				Stadtst. in % der FI-Länder West	2011				Stadtst. in % der FI-Länder West
	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-La. West		Berlin	Bremen	Hamburg	FI-La. West		Berlin	Bremen	Hamburg	FI-La. West		Berlin	Bremen	Hamburg	FI-La. West	
Steuereinnahmen	1.402	2.501	3.331	2.262	92,2%	2.214	2.639	3.526	2.435	109,9%	2.662	3.045	4.484	2.927	100,3%	3.346	3.736	5.180	0	0,0%
LFA, Fehlbetrags-BEZ	0	589	0	29	243,0%	724	630	0	22	1854,1%	1.043	771	0	20	0,0%	1.290	997	0	0	0,0%
sonstige BEZ*)	0	75	0	28	0,0%	610	149	0	27	1401,0%	599	90	0	9	0,0%	461	90	0	0	0,0%
sonstige Einnahmen	3.428	1.262	802	711	337,9%	1.144	1.118	888	836	118,1%	1.144	932	849	890	112,1%	955	906	736	905	106,4%
Vermögensaktivierung	0	34	0	64	330,9%	9	41	410	94	285,3%	58	15	60	103	127,8%	59	0	0	66	51,7%
Bereinigte Einnahmen **)	4.830	4.460	4.133	3.093	149,6%	4.701	4.577	4.824	3.413	139,4%	5.506	4.854	5.393	3.949	130,1%	6.111	5.730	5.916	972	630,1%
nachrichtl. Primäreinnahmen	4.830	4.426	4.133	3.029	152,7%	4.692	4.536	4.414	3.319	135,3%	5.448	4.839	5.333	3.845	130,1%	6.052	5.730	5.916	905	653,6%



	Veränderung von 1991 auf 1996				Veränderung von 1991 auf 2006				Veränderung von 2001 auf 2006				Veränderung von 1996 auf 2006				Veränderung von 2006 auf 2011			
	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder
Steuereinnahmen	57,9%	5,5%	5,9%	7,7%	89,9%	21,8%	34,6%	29,4%	13,4%	15,6%	22,8%	14,7%	20,2%	15,4%	27,2%	20,2%	25,7%	22,7%	15,5%	-100,0%
LFA, Fehlbetrags-BEZ	0,0%	7,1%	0,0%	-24,1%	0,0%	31,0%	0,0%	0,0%	8,8%	-5,8%	0,0%	0,0%	44,1%	22,3%	0,0%	0,0%	23,7%	29,3%	0,0%	0,0%
sonstige BEZ*)	0,0%	99,2%	0,0%	-2,9%	0,0%	21,0%	0,0%	-66,6%	-4,1%	-26,3%	0,0%	-75,6%	-1,8%	-39,3%	0,0%	0,0%	-23,0%	0,2%	0,0%	0,0%
sonstige Einnahmen	-66,6%	-11,4%	10,6%	17,6%	-66,6%	-26,1%	5,8%	25,1%	12,0%	-9,5%	-4,1%	8,5%	0,0%	-16,6%	-4,4%	6,4%	-16,5%	-2,8%	-13,3%	1,8%
Vermögensaktivierung	0,0%	22,5%	0,0%	46,7%	0,0%	-55,3%	0,0%	61,1%	-66,3%	-92,5%	46,3%	-9,5%	530,9%	-63,5%	-85,3%	9,8%	0,9%	-100,0%	-100,0%	-35,7%
Bereinigte Einnahmen **)	-2,7%	2,6%	16,7%	10,4%	14,0%	8,8%	30,5%	27,7%	7,5%	1,0%	17,8%	7,0%	17,1%	6,0%	11,8%	15,7%	11,0%	18,0%	9,7%	-75,4%
nachrichtl. Primäreinnahmen	-2,9%	2,5%	6,8%	9,6%	12,8%	9,3%	29,0%	27,0%	10,0%	5,1%	17,6%	7,5%	16,1%	6,7%	20,8%	15,9%	11,1%	18,4%	10,9%	-76,5%

*) Bremen: ohne Sanierungs-BEZ (nur Vergangenheitsdaten), Flächenländer: Steuereinnahmen einschl. sonstige BEZ **) in der Abgrenzung des Finanzplanungsrats: Gegenüber dem Haushaltsvolumen bereinigt um die sog. besonderen Finanzierungsvorgänge (Rücklagen, Verrechnungen, Überschüsse, Nettokreditaufnahme)

Folie 3: Haushaltskennziffern der Stadtstaaten im Vergleich

Ausgaben- und Einnahmenquoten 1991 bis 2011

	Ausgabenquoten 1991				Ausgabenquoten 1996				Ausgabenquoten 2006				Ausgabenquoten 2011			
	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-La. West	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-La. West	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-La. West	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-La. West
Personal	32,2%	38,8%	39,2%	39,7%	33,5%	33,3%	34,9%	40,6%	31,0%	31,0%	34,2%	40,0%	30,3%	31,4%	34,4%	39,2%
sonst. kons. Ausgaben	45,0%	32,3%	39,1%	33,4%	44,0%	40,1%	43,0%	36,4%	48,7%	40,2%	45,9%	41,5%	50,6%	39,6%	44,9%	42,1%
Investitionen	19,4%	14,5%	12,8%	19,5%	15,3%	11,3%	11,7%	15,8%	8,1%	15,3%	10,4%	11,6%	6,7%	10,0%	10,7%	12,6%
Zinsen	2,9%	14,4%	8,9%	7,4%	6,7%	15,3%	10,4%	7,1%	11,8%	13,5%	9,5%	6,9%	12,1%	19,1%	10,0%	6,0%
Bereinigte Ausgaben *)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
nachrichtl. kons. Primärausg.	77,6%	71,1%	78,3%	73,1%	78,0%	73,4%	77,9%	77,1%	80,1%	71,2%	80,1%	81,5%	81,2%	71,0%	79,3%	81,4%
nachrichtl. Primärausgaben	97,1%	85,6%	91,1%	92,6%	93,3%	84,7%	89,6%	92,9%	88,2%	86,5%	90,5%	93,1%	87,9%	80,9%	90,0%	94,0%

*) in der Abgrenzung des Finanzplanungsrats: Gegenüber dem Haushaltsvolumen bereinigt um die sog. besonderen Finanzierungsvorgänge (Rücklagen, Verrechnungen, Abdeckung von Vorjahresdefiziten)

	Einnahmenquoten 1991				Einnahmenquoten 1996				Einnahmenquoten 2006				Einnahmenquoten 2011			
	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder
Steuereinnahmen	29,0%	56,1%	80,6%	73,1%	47,1%	57,7%	73,1%	71,3%	48,3%	62,7%	83,1%	74,1%	54,8%	65,2%	87,6%	0,0%
LFA, Fehlbetrags-BEZ	0,0%	13,2%	0,0%	0,9%	15,4%	13,8%	0,0%	0,6%	18,9%	15,9%	0,0%	0,5%	21,1%	17,4%	0,0%	0,0%
sonstige BEZ*)	0,0%	1,7%	0,0%	0,9%	13,0%	3,2%	0,0%	0,8%	10,9%	1,9%	0,0%	0,2%	7,5%	1,6%	0,0%	0,0%
sonstige Einnahmen	71,0%	28,3%	19,4%	23,0%	24,3%	24,4%	18,4%	24,5%	20,8%	19,2%	15,7%	22,5%	15,6%	15,8%	12,4%	93,2%
Vermögensaktivierung	0,0%	0,8%	0,0%	2,1%	0,2%	0,9%	8,5%	2,8%	1,1%	0,3%	1,1%	2,6%	1,0%	0,0%	0,0%	6,8%
Bereinigte Einnahmen **)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
nachrichtl. Primäreinnahmen	100,0%	99,2%	100,0%	97,9%	99,8%	99,1%	91,5%	97,2%	98,9%	99,7%	98,9%	97,4%	99,0%	100,0%	100,0%	93,2%

*) Bremen: ohne Sanierungs-BEZ (nur Vergangenheitsdaten), Flächenländer: Steuereinnahmen einschl. sonstige BEZ **) in der Abgrenzung des Finanzplanungsrats: Gegenüber dem Haushaltsvolumen bereinigt um die sog. besonderen Finanzierungsvorgänge (Rücklagen, Verrechnungen, Überschüsse, Nettokreditaufnahme)

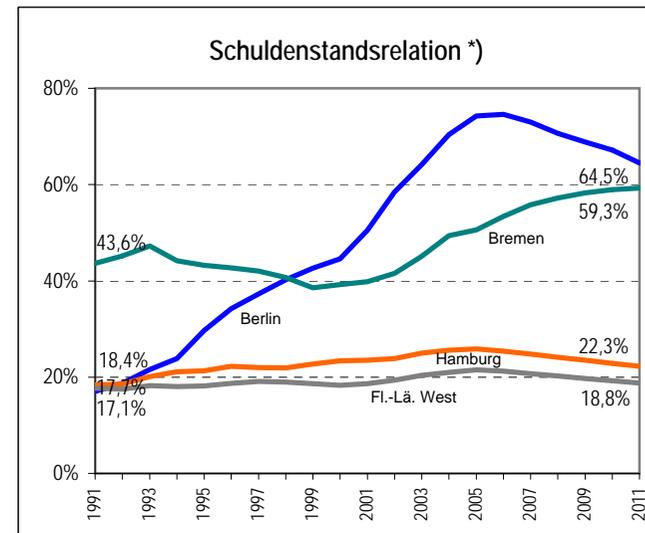
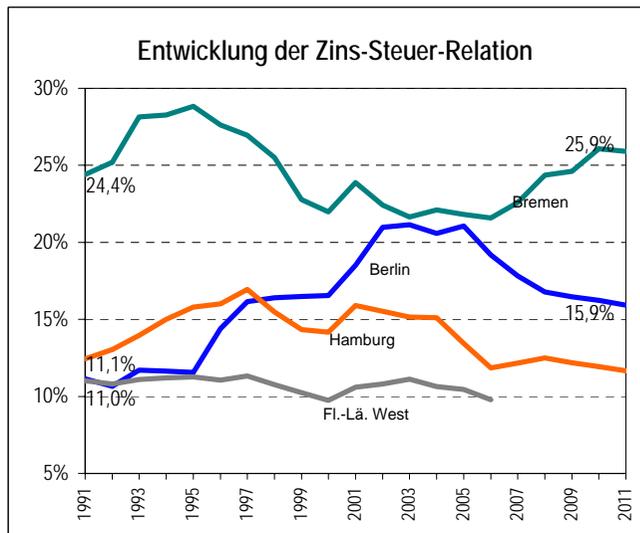
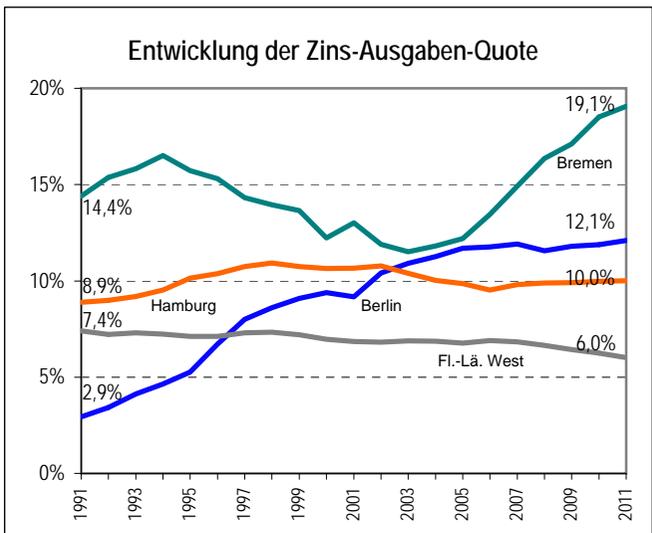
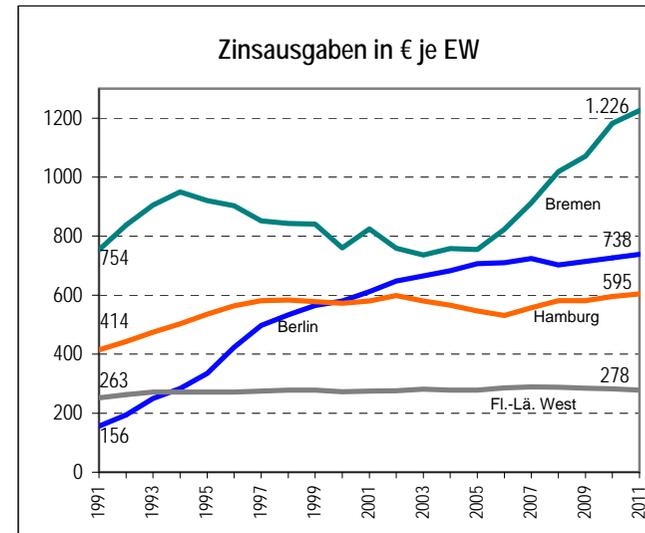
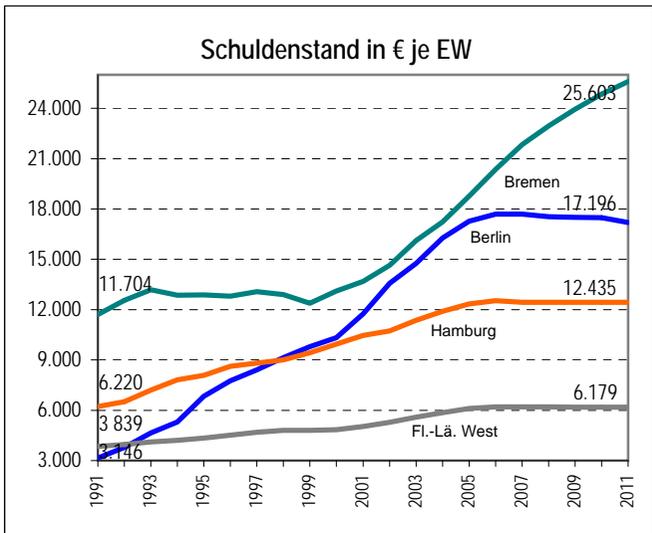
Quoten und Relationen

		1991				1996				2006				2011			
		Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder	Berlin	Bremen	Hamburg	FI-Länder
Defizitquote	1	-8,9%	-14,8%	-8,1%	-4,8%	-25,3%	-22,4%	-9,3%	-5,7%	-8,8%	-20,7%	-1,1%	-2,0%	2,8%	-10,9%	-1,1%	3,6%
Kreditfinanzierungsquote	2	10,1%	12,7%	9,5%	4,3%	14,3%	23,0%	9,6%	5,0%	8,9%	20,4%	6,2%	2,1%	-2,8%	11,7%	0,0%	-0,9%
Investitionsquote	3	19,4%	14,4%	12,8%	19,5%	15,3%	11,3%	11,7%	15,8%	8,1%	15,3%	10,4%	11,6%	6,7%	10,0%	10,7%	12,6%
Steuerdeckungsquote A	4	26,4%	47,8%	71,5%	66,3%	35,2%	44,7%	64,9%	63,8%	44,1%	49,7%	80,4%	70,1%	54,8%	58,1%	85,7%	80,1%
Steuerdeckungsquote B	5	26,4%	59,0%	0,0%	67,1%	46,7%	55,4%	0,0%	64,4%	61,4%	62,3%	0,0%	70,6%	76,0%	73,6%	0,0%	0,0%
Steuereinnahmen zu Personalausgaben		82,2%	123,1%	182,5%	166,8%	105,0%	134,2%	185,9%	157,1%	142,7%	160,3%	234,8%	175,3%	180,8%	185,1%	249,3%	204,1%
Steuereinn., LFA u. Fehl-BEZ zu Pers.-Ausg.		82,2%	152,1%	0,0%	169,0%	139,3%	166,3%	0,0%	158,5%	198,6%	201,0%	0,0%	176,5%	250,5%	234,5%	0,0%	0,0%
Zins-/Ausgaben-Quote	6	2,9%	14,4%	8,9%	7,4%	6,7%	15,3%	10,4%	7,1%	11,8%	13,5%	9,5%	6,9%	12,1%	19,1%	10,0%	6,0%
Zins-Steuer-Relation A	7	11,1%	30,2%	12,4%	11,2%	19,1%	34,2%	16,0%	11,1%	26,7%	27,1%	11,8%	9,8%	22,1%	32,8%	11,7%	7,5%
Zins-Steuer-Relation B	8	11,1%	24,4%	0,0%	11,0%	14,4%	27,6%	0,0%	11,0%	19,2%	21,6%	0,0%	9,8%	15,9%	25,9%	0,0%	0,0%
Zins-Steuer-Relation C (BMF)	9	11,1%	23,8%	0,0%	10,9%	11,9%	26,4%	0,0%	10,9%	16,5%	21,1%	0,0%	9,7%	14,5%	25,4%	0,0%	0,0%
Schuldenstandsrelation	10	17,1%	43,6%	18,4%	17,7%	34,2%	42,7%	22,3%	18,7%	74,6%	53,4%	25,4%	21,3%	64,5%	59,3%	22,3%	18,8%

1 Verhältnis Finanzierungsdefizit zu Bereinigten Ausgaben 2 Verhältnis Nettoneuverschuldung zu Bereinigten Ausgaben 3 Verhältnis Investitionsausgaben zu Bereinigten Ausgaben 4 Verhältnis Steuereinnahmen zu Bereinigten Ausgaben 5 Verhältnis Steuereinnahmen, LFA und Fehl-BEZ zu Bereinigten Ausgaben

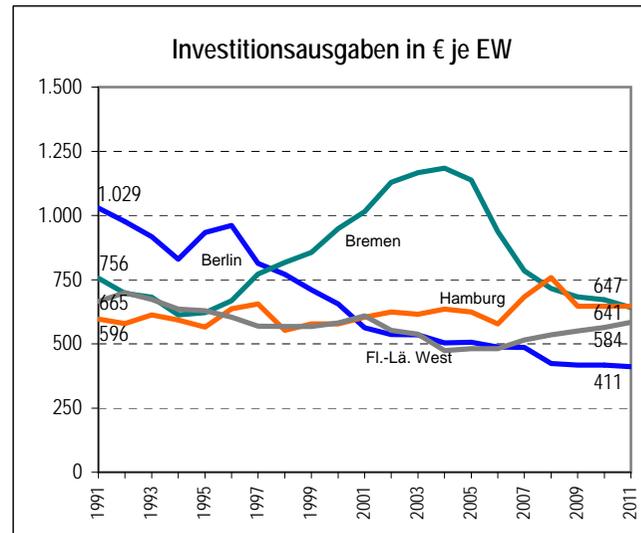
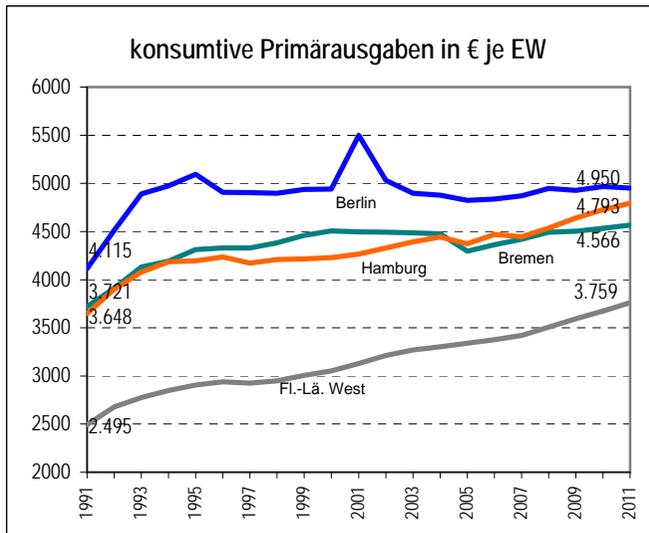
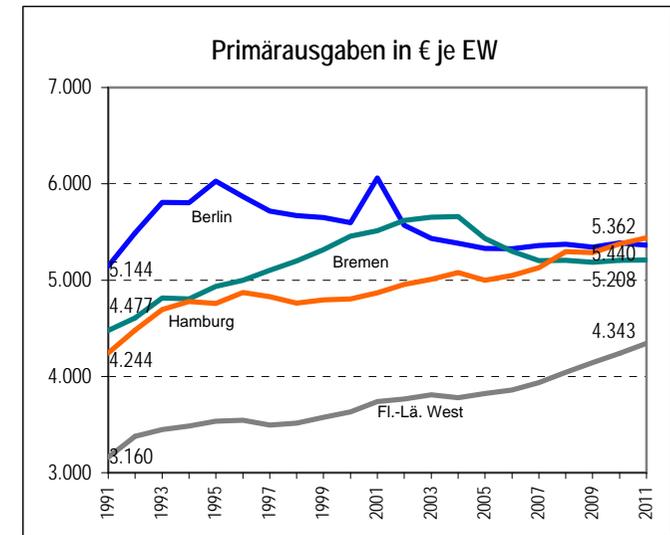
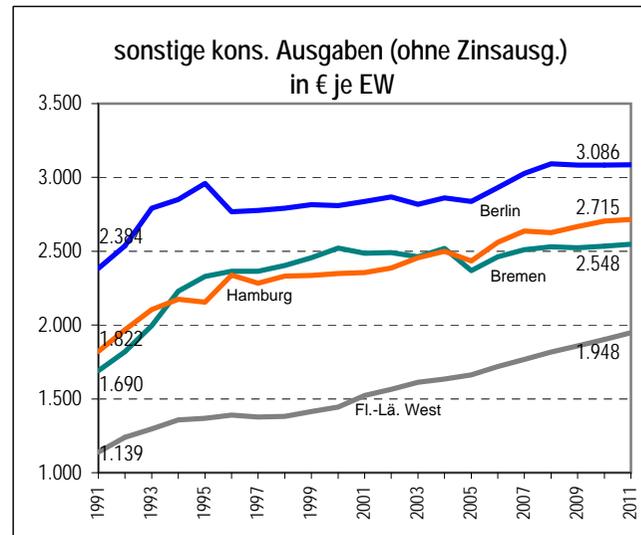
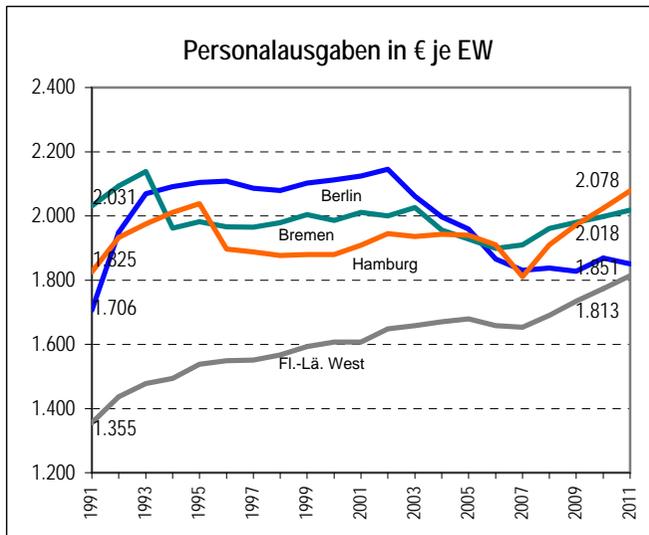
6 Verhältnis Zinsausgaben zu Bereinigten Ausgaben 7 Verhältnis Zinsausgaben zu Steuereinnahmen 8 Verhältnis Zinsausgaben zu Steuereinnahmen, LFA und Fehlbetrags-BEZ 9 Verhältnis Zinsausgaben zu Steuereinnahmen, LFA und allen BEZ 10 Verhältnis Kreditmarktschulden zu Bruttoinlandsprodukt

Folie 4: Finanzpolitische Prioritäten zur Begrenzung der Verschuldung

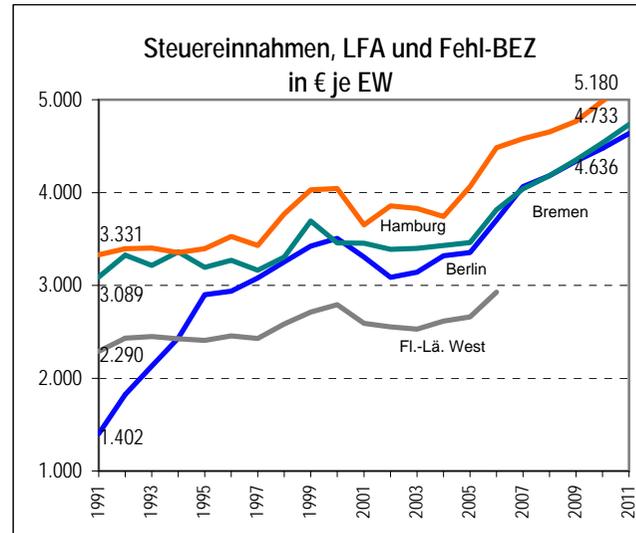
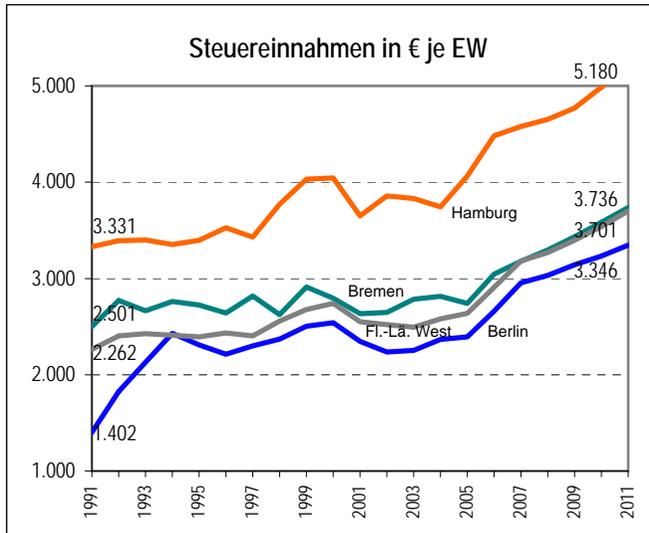


*) Kreditmarktschuldenstand zuzüglich Verwaltungsschulden zu BIP

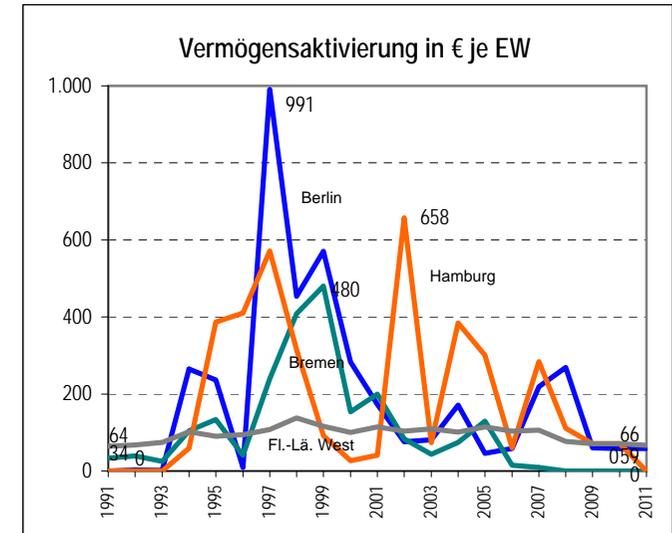
Folie 5: Struktur der Ausgaben



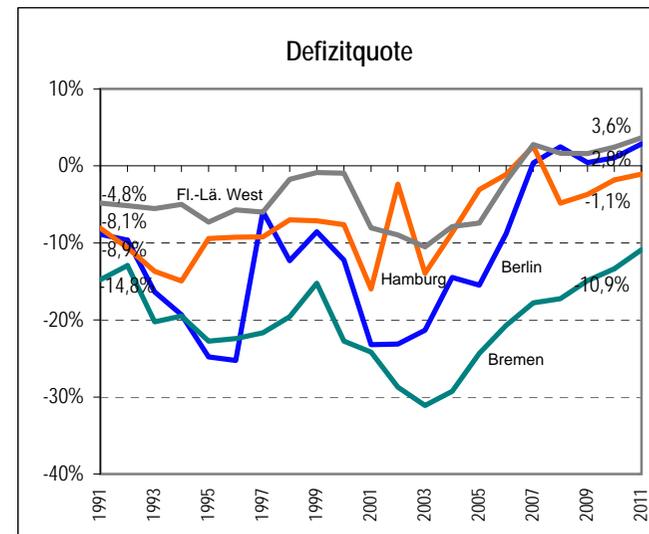
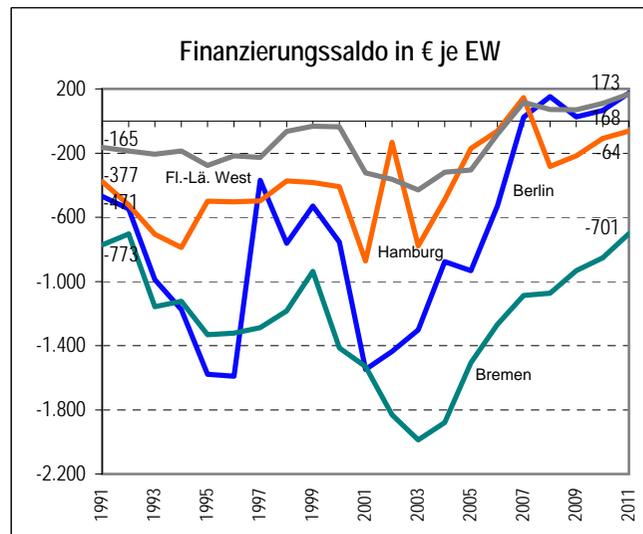
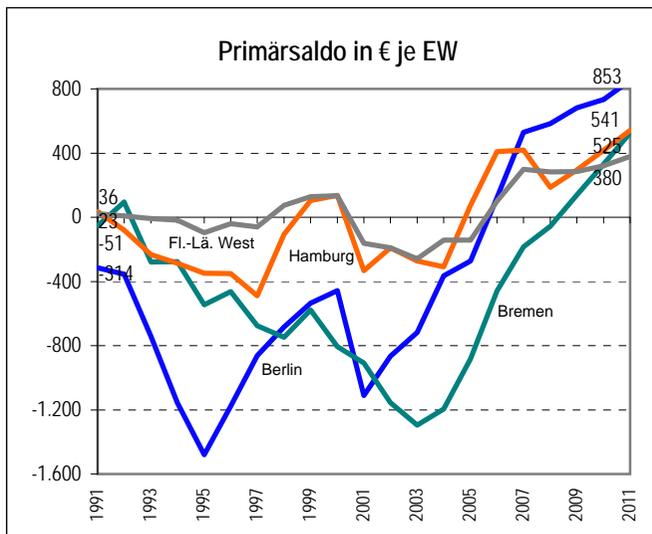
Folie 6: Struktur der Einnahmen



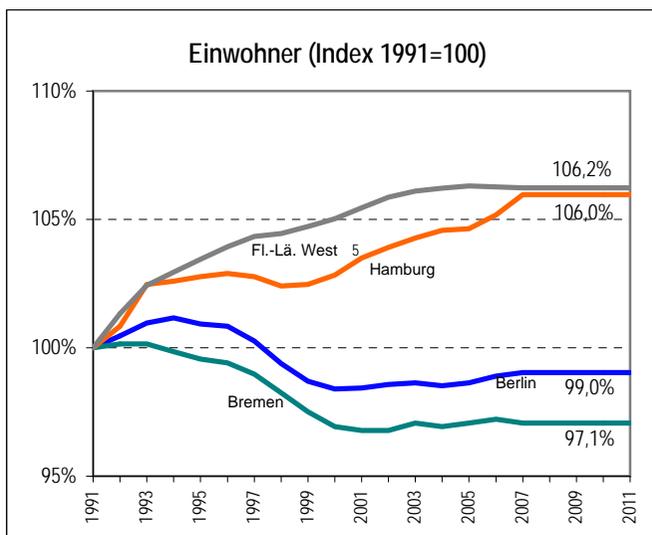
Hamburg: nur Steuereinnahmen



Folie 7: Primär- und Finanzierungssaldo, Einwohnerentwicklung



Einwohner



Eckdaten Berlin 1991 bis 2011

	Ist	vori. Ist	Entwurf DHH	Planung																	
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Primärausgaben / bereinigte Ausgaben																					
Personalausgaben Mio € +	5.865	6.733	7.181	7.274	7.301	7.310	7.190	7.103	7.133	7.147	7.189	7.271	6.991	6.765	6.641	6.343	6.232	6.256	6.224	6.363	6.302
sonstige konsumtive Ausgaben (ohne Zinsausgaben) Mio € +	8.196	8.763	9.693	9.914	10.271	9.595	9.570	9.537	9.550	9.502	9.603	9.720	9.556	9.694	9.621	9.968	10.307	10.532	10.499	10.503	10.507
Investitionsausgaben Mio € + 4	3.538	3.371	3.183	2.885	3.238	3.334	2.803	2.635	2.412	2.218	1.904	1.818	1.815	1.708	1.715	1.659	1.657	1.443	1.420	1.422	1.400
[nur Berlin: Tilgung von Bundesdarlehen] Mio € +	87	89	97	114	111	107	146	95	71	65	59	63	59	61	53	53	48	61	51	50	48
[nur Berlin] Bankgesellschaft Berlin Mio € +	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.755	0	0	0	46	84	0	0	0	0	0
Primärausgaben Mio € =	17.686	18.956	20.154	20.187	20.921	20.346	19.709	19.370	19.166	18.932	20.511	18.872	18.421	18.227	18.076	18.107	18.243	18.293	18.195	18.337	18.256
Zinsausgaben Mio € +	537	672	866	985	1.163	1.466	1.714	1.823	1.915	1.963	2.071	2.194	2.255	2.312	2.396	2.415	2.467	2.390	2.433	2.474	2.514
bereinigte Ausgaben Mio € = 1	18.224	19.627	21.019	21.172	22.084	21.812	21.423	21.193	21.081	20.895	22.582	21.066	20.675	20.539	20.472	20.522	20.710	20.682	20.628	20.812	20.770
<i>nachrichtlich</i>																					
konsumtive Primärausgaben Mio €	14.148	15.585	16.971	17.302	17.683	17.012	16.906	16.735	16.754	16.714	18.606	17.054	16.606	16.519	16.361	16.448	16.586	16.850	16.775	16.915	16.856
Betriebsausgaben Mio €	14.686	16.256	17.836	18.287	18.846	18.478	18.620	18.558	18.669	18.677	20.677	19.248	18.860	18.831	18.757	18.863	19.053	19.239	19.208	19.390	19.370
bereinigte Einnahmen																					
[nur Hamburg: Steuereinnahmen brutto] Mio € +																					
[nur Hamburg: Geberleistungen im LFA] Mio € -																					
Steuereinnahmen Mio € +	4.820	6.308	7.394	8.455	8.020	7.676	7.931	8.098	8.498	8.594	7.941	7.575	7.638	8.012	8.120	9.051	10.057	10.322	10.695	11.008	11.392
LFA, Fehlbetrags-BEZ Mio € +	0	0	0	0	2.039	2.509	2.679	3.013	3.114	3.266	3.242	2.886	3.021	3.226	3.256	3.545	3.781	3.916	4.077	4.235	4.392
sonstige BEZ [Bremen: ohne Sanierungs-BEZ] Mio € +	0	0	0	0	2.115	2.115	2.115	2.115	2.115	2.115	2.115	2.115	2.115	2.115	2.047	2.037	2.019	1.989	1.852	1.706	1.570
sonstige konsumtive Einnahmen Mio € + 4	10.894	10.501	9.320	6.773	2.201	2.862	2.910	2.929	2.776	2.668	2.613	2.588	2.498	2.838	3.001	3.092	3.369	3.340	3.236	3.274	3.253
investive Einnahmen Mio € + 5	892	919	865	935	1.412	1.105	1.104	882	844	742	842	776	716	798	727	797	819	714	654	614	553
Primäreinnahmen Mio € =	16.606	17.729	17.579	16.163	15.787	16.267	16.738	17.036	17.347	17.385	16.754	15.939	15.989	16.989	17.152	18.522	20.045	20.281	20.514	20.837	20.160
Einnahmen aus Vermögensaktivierung Mio € + 3	0	8	6	920	821	32	3.415	1.551	1.935	957	586	258	275	580	156	198	744	915	204	200	200
bereinigte Einnahmen Mio € = 2	16.606	17.737	17.585	17.083	16.608	16.299	20.153	18.587	19.282	18.342	17.339	16.197	16.263	17.569	17.308	18.720	20.790	21.196	20.718	21.037	21.361
<i>nachrichtlich</i>																					
Betriebseinnahmen Mio €	15.714	16.810	16.714	15.228	14.375	15.162	15.634	16.154	16.503	16.643	15.912	15.164	15.273	16.191	16.425	17.725	19.227	19.567	19.860	20.223	20.608
Primärsaldo																					
Primäreinnahmen Mio € +	16.606	17.729	17.579	16.163	15.787	16.267	16.738	17.036	17.347	17.385	16.754	15.939	15.989	16.989	17.152	18.522	20.045	20.281	20.514	20.837	21.160
Primärausgaben Mio € -	17.686	18.956	20.154	20.187	20.921	20.346	19.709	19.370	19.166	18.932	20.511	18.872	18.421	18.227	18.076	18.107	18.243	18.293	18.195	18.337	18.256
Primärsaldo (- Defizit; + Überschuss) Mio € =	-1.080	-1.227	-2.575	-4.024	-5.134	-4.079	-2.971	-2.334	-1.819	-1.547	-3.757	-2.933	-2.432	-1.238	-924	415	1.802	1.988	2.320	2.500	2.904
Zinsausgaben Mio € -	537	672	866	985	1.163	1.466	1.714	1.823	1.915	1.963	2.071	2.194	2.255	2.312	2.396	2.415	2.467	2.390	2.433	2.474	2.514
Einnahmen aus Vermögensaktivierung Mio € + 3	0	8	6	920	821	32	3.415	1.551	1.935	957	586	258	275	580	156	198	744	915	204	200	200
Finanzierungssaldo (- Defizit; + Überschuss) Mio € =	-1.618	-1.890	-3.434	-4.089	-5.476	-5.513	-1.270	-2.606	-1.799	-2.553	-5.242	-4.869	-4.412	-2.970	-3.165	-1.802	80	514	90	225	590
Haushaltsabschluss																					
Finanzierungssaldo Mio € +	-1.618	-1.890	-3.434	-4.089	-5.476	-5.513	-1.270	-2.606	-1.799	-2.553	-5.242	-4.869	-4.412	-2.970	-3.164	-1.802	80	514	90	225	590
Fehlbetragsabdeckung Mio € -	5	-18	10	83	-127	27	1.816	1.306	1.837	36	1.729	2.545	10	1.392	351	0	0	0	-3	0	0
sonstige besondere Finanzierungsvorgänge Mio € -	201	220	-94	-376	-777	-338	-73	112	24	2	-144	21	-7	20	-3	15	-22	-17	-14	0	0
[nur Bremen: Sanierungs-BEZ] Mio € -																					
Nettokreditaufnahme Mio € +	1.840	2.084	3.267	3.784	3.451	3.119	2.787	2.454	2.079	1.937	4.896	6.043	4.064	4.382	3.513	1.817	-102	-531	-107	-225	-590
Haushaltsabschluss Mio € =	16	-8	-83	-13	-1.121	-2.083	-226	-1.570	-1.581	-654	-1.931	-1.392	-351	0	0	0	0	0	0	0	0

(1) in der Abgrenzung des Finanzplanungsrats: Gegenüber dem Haushaltsvolumen bereinigt um die sog. besonderen Finanzierungsvorgänge (Rücklagen, Verrechnungen, Abdeckung von Vorjahresdefiziten) (2) in der Abgrenzung des Finanzplanungsrats: Gegenüber dem Haushaltsvolumen bereinigt um die sog. besonderen Finanzierungsvorgänge (Rücklagen, Verrechnungen, Überschüsse, Nettokreditaufnahme) (3) Gruppen 131 und 133: Berlin: soweit im Einzelplan 29 gebucht. In den Jahren vor 2000 teilweise andere Abgrenzung (4) Berlin 2005: ohne 1 124 Mrd€ im Zusammenhang mit der EU-Entscheidung zu den Landesbanken (5) ab 2008 sind die Berliner Bezirke mit 40 Mio € pro Jahr fortgeschrieben

sonstige Einnahmen		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
steuerähnliche Abgaben	Mio €	55	64	72	76	69	72	71	69	82	95	94	91	67	70	70						
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	Mio €	198	227	274	264	406	404	486	501	387	665	350	274	259	287	339						
Gebühren, sonstige Entgelte	Mio €	559	604	675	716	743	764	751	753	721	679	677	659	664	678	683						
Zuweisungen und Zuschüsse vom Bund	Mio €	648	673	655	531	525	711	665	707	730	692	739	787	830	948	1.133						
Zuschüsse von der EU	Mio €	19	38	49	29	72	62	86	121	140	168	91	138	76	189	153						
Zuschüsse von anderen Bereichen	Mio €	363	487	599	520	537	529	475	399	349	321	377	315	332	396	360						
restl. sonstige Einnahmen	Mio €	9.052	8.408	6.996	4.637	-151	320	376	379	367	48	285	324	270	270	263						
Summe sonstige Einnahmen	Mio €	10.894	10.501	9.320	6.773	2.201	2.862	2.910	2.929	2.776	2.668	2.613	2.588	2.498	2.838	3.001						
Summe Zuw. vom Bund + von der EU	Mio €	667	711	704	560	597	773	751	828	870	860	830	925	906	1.137	1.286						

<i>nachrichtlich</i>																							
Schuldenstand zum Jahresende	Mio €	5	10.815	13.069	16.148	18.455	23.700	26.912	29.000	31.212	33.232	34.936	39.779	46.016	50.039	55.128	58.580	60.143	60.266	59.726	59.584	59.521	58.553
Defizitquote	%	6	-8,9%	-9,6%	-16,3%	-19,3%	-24,8%	-25,3%	-5,9%	-12,3%	-8,5%	-12,2%	-23,2%	-23,1%	-21,3%	-14,5%	-15,5%	-8,8%	0,4%	2,5%	0,4%	1,1%	2,8%
Zins-Steuer-Relation	%	7	11,1%	10,7%	11,7%	11,6%	11,6%	14,4%	16,2%	16,4%	16,5%	16,6%	18,5%	21,0%	21,2%	20,6%	21,1%	19,2%	17,8%	16,8%	16,5%	16,2%	15,9%
Zins-/Ausgaben-Quote	%	8	2,9%	3,4%	4,1%	4,7%	5,3%	6,7%	8,0%	8,6%	9,1%	9,4%	9,2%	10,4%	10,9%	11,3%	11,7%	11,8%	11,9%	11,6%	11,8%	11,9%	12,1%
BIP	Mio €		63.369	69.731	74.775	77.355	79.917	78.716	77.719	77.576	77.946	78.382	78.686	78.688	77.950	78.301	78.862	80.621	82.556	84.537	86.566	88.644	90.771
Schuldenstandsrelation	%	9	17,1%	18,7%	21,6%	23,9%	29,7%	34,2%	37,3%	40,2%	42,6%	44,6%	50,6%	58,5%	64,2%	70,4%	74,3%	74,6%	73,0%	70,7%	68,8%	67,1%	64,5%

(5) Kreditmarktschuldenstand zuzüglich Verwaltungsschulden; ohne Kassenverstärkungskredite (6) Verhältnis Finanzierungsdefizit zu bereinigten Ausgaben (7) Verhältnis Zinsausgaben zu Steuereinnahmen, LFA und Fehlbetrags-BEZ; Hamburg: Verhältnis Zinsausgaben zu Hamburg verbleibenden Steuern (8) Verhältnis Zinsausgaben zu den bereinigten Ausgaben (9) Kreditmarktschuldenstand zuzüglich Verwaltungsschulden zu BIP

		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Einwohner	Mio EW ¹⁰	3.438	3.454	3.471	3.478	3.470	3.467	3.447	3.417	3.393	3.383	3.384	3.389	3.391	3.387	3.391	3.400	3.405	3.405	3.405	3.405	3.405
Personalausgaben	€ je EW	1.706	1.949	2.069	2.091	2.104	2.108	2.086	2.079	2.102	2.113	2.124	2.145	2.062	1.997	1.958	1.866	1.830	1.837	1.828	1.869	1.851
Vermögensaktivierung	€ je EW	0	2	2	265	237	9	991	454	570	283	173	76	81	171	46	58	219	269	60	59	59
Steuereinnahmen	€ je EW	1.402	1.826	2.130	2.431	2.311	2.214	2.301	2.370	2.505	2.540	2.347	2.235	2.253	2.366	2.395	2.662	2.954	3.031	3.141	3.233	3.346
Steuereinnahmen, LFA, Fehl-BEZ	€ je EW	1.402	1.826	2.130	2.431	2.899	2.938	3.078	3.252	3.422	3.506	3.305	3.087	3.144	3.318	3.355	3.705	4.064	4.181	4.338	4.477	4.636
Investitionsausgaben	€ je EW	1.029	976	917	829	933	962	813	771	711	656	563	536	535	504	506	488	487	424	417	418	411
Primärsaldo	€ je EW	-314	-355	-742	-1.157	-1.480	-1.177	-862	-683	-536	-457	-1.110	-865	-717	-366	-272	122	529	584	681	734	853
Nettoneuverschuldung	€ je EW	535	603	941	1.088	995	900	809	718	613	573	1.447	1.783	1.198	1.294	1.036	534	-30	-156	-31	-66	-173
Zinsausgaben	€ je EW	156	195	249	283	335	423	497	534	564	580	612	647	665	683	707	710	725	702	715	727	738
Schuldenstand	€ je EW	3.146	3.784	4.652	5.306	6.830	7.762	8.413	9.134	9.794	10.327	11.755	13.578	14.756	16.276	17.275	17.689	17.699	17.541	17.499	17.480	17.196
Primärausgaben	€ je EW	5.144	5.488	5.806	5.804	6.029	5.868	5.718	5.669	5.649	5.596	6.061	5.569	5.432	5.382	5.331	5.326	5.358	5.372	5.344	5.385	5.362
sonstige konsumtive Ausgaben (ohne Zinsausgaben)	€ je EW	2.384	2.537	2.793	2.850	2.960	2.768	2.776	2.791	2.815	2.809	2.838	2.868	2.818	2.862	2.837	2.932	3.027	3.093	3.083	3.085	3.086
Finanzierungssaldo	€ je EW	-471	-547	-989	-1.176	-1.578	-1.590	-368	-763	-530	-755	-1.549	-1.437	-1.301	-877	-933	-530	23	151	26	66	173
konsumtive Primärausgaben	€ je EW	4.115	4.512	4.889	4.975	5.096	4.907	4.905	4.898	4.938	4.941	5.498	5.032	4.897	4.877	4.825	4.838	4.871	4.949	4.927	4.968	4.950

(10) Quelle: Stat. Bundesamt (Werte zum 30.6. des Jahres bis einschl. 2006; ab 2007 mit unveränderten Werten fortgeschrieben)

Eckdaten Bremen 1991 bis 2011

	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist 13.Monat	Arbeitsstand Finanzplanung		
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Primärausgaben / bereinigte Ausgaben																					
Personalausgaben Mio € +	1.387	1.432	1.462	1.338	1.348	1.335	1.328	1.328	1.334	1.315	1.329	1.322	1.343	1.295	1.278	1.261	1.266	1.300	1.313	1.325	1.338
sonstige konsumtive Ausgaben (ohne Zinsausgaben) Mio € +	1.155	1.245	1.365	1.521	1.584	1.605	1.598	1.613	1.636	1.669	1.644	1.647	1.632	1.668	1.570	1.635	1.664	1.678	1.673	1.681	1.689
Investitionsausgaben Mio € +	516	476	466	418	423	453	522	548	570	628	671	747	773	784	754	622	520	474	453	445	425
[nur Berlin: Tilgung von Bundesdarlehen] Mio € +																					
[nur Berlin] Bankgesellschaft Berlin Mio € +																					
Primärausgaben Mio € =	3.058	3.153	3.293	3.277	3.356	3.394	3.448	3.490	3.540	3.612	3.644	3.715	3.748	3.747	3.603	3.518	3.449	3.452	3.439	3.451	3.453
Zinsausgaben Mio € +	515	573	619	648	626	613	576	566	560	503	545	502	488	502	501	547	605	675	710	784	813
bereinigte Ausgaben Mio € = 1	3.574	3.726	3.912	3.924	3.982	4.006	4.024	4.055	4.100	4.115	4.188	4.217	4.236	4.249	4.103	4.065	4.054	4.127	4.149	4.235	4.266
<i>nachrichtlich</i>																					
konsumtive Primärausgaben Mio €	2.542	2.676	2.827	2.859	2.933	2.940	2.926	2.941	2.970	2.984	2.973	2.969	2.974	2.963	2.848	2.896	2.929	2.978	2.986	3.006	3.027
Betriebsausgaben Mio €	3.058	3.250	3.446	3.506	3.559	3.553	3.502	3.507	3.530	3.487	3.517	3.471	3.463	3.465	3.349	3.443	3.534	3.653	3.696	3.790	3.840
Primäreinnahmen / bereinigte Einnahmen																					
[nur Hamburg: Steuereinnahmen brutto] Mio € +																					
[nur Hamburg: Geberleistungen im LFA] Mio € -																					
Steuereinnahmen Mio € +	1.708	1.896	1.823	1.884	1.853	1.792	1.905	1.760	1.940	1.849	1.741	1.751	1.847	1.864	1.817	2.022	2.108	2.184	2.276	2.375	2.477
LFA, Fehlbetrags-BEZ Mio € +	402	378	377	409	318	428	232	458	519	439	541	488	407	477	512	570	588	609	633	661	
sonstige BEZ [Bremen: ohne Sanierungs-BEZ] Mio € +	51	265	265	51	105	101	97	93	89	85	81	77	73	69	60	60	60	60	60	60	60
sonstige konsumtive Einnahmen Mio € +	739	559	539	646	617	681	651	589	535	607	583	492	440	498	547	501	496	503	504	510	510
investive Einnahmen Mio € +	123	119	99	98	92	78	106	87	73	98	98	143	122	119	118	118	94	80	81	91	91
Primäreinnahmen Mio € =	3.023	3.217	3.103	3.088	2.985	3.080	2.991	2.987	3.156	3.078	3.044	2.952	2.889	2.956	3.018	3.213	3.327	3.415	3.531	3.669	3.800
Einnahmen aus Vermögensaktivierung Mio € + 3	23	27	17	71	91	28	162	274	320	102	132	55	29	49	86	10	6	0	0	0	0
bereinigte Einnahmen Mio € = 2	3.046	3.244	3.120	3.159	3.076	3.108	3.153	3.262	3.476	3.179	3.177	3.006	2.918	3.005	3.104	3.223	3.333	3.415	3.531	3.669	3.800
<i>nachrichtlich</i>																					
Betriebseinnahmen Mio €	2.900	3.098	3.004	2.990	2.893	3.002	2.885	2.901	3.083	2.979	2.947	2.808	2.767	2.837	2.900	3.095	3.233	3.335	3.450	3.579	3.709
Primärsaldo																					
Primäreinnahmen Mio € +	3.023	3.217	3.103	3.088	2.985	3.080	2.991	2.987	3.156	3.078	3.044	2.952	2.889	2.956	3.018	3.213	3.327	3.415	3.531	3.669	3.800
Primärausgaben Mio € -	3.058	3.153	3.293	3.277	3.356	3.394	3.448	3.490	3.540	3.612	3.644	3.715	3.748	3.747	3.603	3.518	3.449	3.452	3.439	3.451	3.453
Primärsaldo (- Defizit; + Überschuss) Mio € =	-35	65	-190	-189	-371	-314	-457	-502	-384	-534	-600	-764	-859	-791	-585	-305	-122	-37	92	219	348
Zinsausgaben Mio € -	515	573	619	648	626	613	576	566	560	503	545	502	488	502	501	547	605	675	710	784	813
Einnahmen aus Vermögensaktivierung Mio € + 3	23	27	17	71	91	28	162	274	320	102	132	55	29	49	86	10	6	0	0	0	0
Finanzierungssaldo (- Defizit; + Überschuss) Mio € =	-528	-482	-792	-766	-906	-898	-871	-794	-624	-936	-1.012	-1.211	-1.318	-1.244	-999	-842	-721	-712	-618	-565	-465
Haushaltsabschluss																					
Finanzierungssaldo Mio € +	-528	-482	-792	-766	-906	-898	-871	-794	-624	-936	-1.012	-1.211	-1.318	-1.244	-999	-842	-721	-712	-618	-565	-465
Fehlbetragsabdeckung Mio € -	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
sonstige besondere Finanzierungsvorgänge Mio € -	74	95	153	5	4	-23	-35	-14	-72	-73	-22	10	97	-14	-90	13	-35	-35	-32	-33	-33
[nur Bremen: Sanierungs-BEZ] Mio € -	0	0	0	920	920	920	920	920	920	818	716	614	511	358	0	0	0	0	0	0	0
Nettokreditaufnahme Mio € +	453	386	639	760	901	921	906	807	695	1.008	1.034	1.201	1.221	1.259	1.089	829	756	747	650	598	499
Haushaltsabschluss Mio € =	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

(1) in der Abgrenzung des Finanzplanungsrats: Summe aus Personalausgaben, konsumtiven Sachausgaben, Zinsausgaben, Tilgungen gegenüber Verwaltungen und Investition. Gelegentlich auch als nachfragewirksame Ausgaben bezeichnet. Gegenüber dem Haushaltsvolumen bereinigt um die sog. besonderen Finanzierungsvorgänge (Rücklagen, Verrechnungen, Abdeckung von Vorjahresdefiziten)

(2) in der Abgrenzung des Finanzplanungsrats: Summe der laufenden und investiven Einnahmen. Gegenüber dem Haushaltsvolumen bereinigt um die sog. besonderen Finanzierungsvorgänge (Rücklagen, Verrechnungen, Überschüsse, Nettokreditaufnahme)

(3) Obergruppe 13

sonstige Einnahmen		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
steuerähnliche Abgaben	Mio €																					
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	Mio €																					
Gebühren, sonstige Entgelte	Mio €																					
Zuweisungen und Zuschüsse vom Bund	Mio €																					
Zuschüsse von der EU	Mio €																					
Zuschüsse von anderen Bereichen	Mio €																					
restl. sonstige Einnahmen	Mio €																					
Summe sonstige Einnahmen	Mio €																					
Summe Zuw. vom Bund + von der EU	Mio €																					

<i>nachrichtlich</i>																							
Schuldenstand zum Jahresende	Mio €	5	7.994	8.587	9.020	8.767	8.764	8.691	8.835	8.654	8.241	8.675	9.046	9.678	10.694	11.414	12.443	13.520	14.479	15.222	15.878	16.476	16.975
Defizitquote	%	6	-14,8%	-12,9%	-20,2%	-19,5%	-22,8%	-22,4%	-21,6%	-19,6%	-15,2%	-22,7%	-24,2%	-28,7%	-31,1%	-29,3%	-24,3%	-20,7%	-17,8%	-17,3%	-14,9%	-13,3%	-10,9%
Zins-/Steuer-Relation	%	7	24,4%	25,2%	28,1%	28,3%	28,8%	27,6%	27,0%	25,5%	22,8%	22,0%	23,9%	22,4%	21,7%	22,1%	21,8%	21,6%	22,6%	24,4%	24,6%	26,1%	25,9%
Zins-/Ausgaben-Quote	%	8	14,4%	15,4%	15,8%	16,5%	15,7%	15,3%	14,3%	14,0%	13,7%	12,2%	13,0%	11,9%	11,5%	11,8%	12,2%	13,5%	14,9%	16,4%	17,1%	18,5%	19,1%
BIP	Mio €		18.317	19.009	19.087	19.846	20.264	20.350	21.013	21.270	21.359	22.110	22.728	23.288	23.708	23.101	24.585	25.313	25.946	26.594	27.259	27.941	28.639
Schuldenstandsrelation	%	9	43,6%	45,2%	47,3%	44,2%	43,2%	42,7%	42,0%	40,7%	38,6%	39,2%	39,8%	41,6%	45,1%	49,4%	50,6%	53,4%	55,8%	57,2%	58,2%	59,0%	59,3%

(5) Kreditmarktschuldenstand zuzüglich Verwaltungsschulden; ohne Kassenverstärkungskredite (6) Verhältnis Finanzierungsdefizit zu bereinigten Ausgaben

(7) Verhältnis Zinsausgaben zu Steuereinnahmen, LFA und Fehlbetrags-BEZ; Hamburg: Verhältnis Zinsausgaben zu Hamburg verbleibenden Steuern

(8) Verhältnis Zinsausgaben zu den bereinigten Ausgaben (9) Kreditmarktschuldenstand zuzüglich Verwaltungsschulden zu BIP

		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Einwohner	/10 ¹⁰ EV	0,683	0,684	0,684	0,682	0,680	0,679	0,676	0,671	0,666	0,662	0,661	0,661	0,663	0,662	0,663	0,664	0,663	0,663	0,663	0,663	0,663
Personalausgaben	€ je EW	2.031	2.094	2.138	1.962	1.982	1.966	1.964	1.979	2.004	1.986	2.011	2.000	2.026	1.956	1.928	1.899	1.910	1.961	1.980	1.998	2.018
Vermögensaktivierung	€ je EW	34	39	25	104	134	41	240	408	480	154	200	83	44	74	130	15	9	0	0	0	0
Steuereinnahmen	€ je EW	2.501	2.772	2.665	2.762	2.725	2.639	2.818	2.623	2.913	2.793	2.634	2.649	2.786	2.816	2.741	3.045	3.179	3.294	3.433	3.582	3.736
Steuereinnahmen, LFA, Fehl-BEZ	€ je EW	3.089	3.325	3.216	3.362	3.193	3.270	3.161	3.306	3.692	3.456	3.452	3.387	3.400	3.429	3.460	3.816	4.039	4.181	4.351	4.537	4.733
Investitionsausgaben	€ je EW	756	696	681	613	622	668	772	817	856	949	1.015	1.129	1.167	1.184	1.138	937	784	715	683	671	641
Primärsaldo	€ je EW	-51	95	-278	-277	-546	-462	-676	-748	-577	-807	-908	-1.156	-1.296	-1.195	-882	-459	-184	-56	139	330	525
Nettoneuverschuldung	€ je EW	663	564	934	1.114	1.325	1.356	1.340	1.203	1.044	1.523	1.564	1.817	1.842	1.902	1.643	1.248	1.140	1.127	980	902	753
Zinsausgaben	€ je EW	754	838	905	950	921	903	852	844	841	760	825	759	736	758	755	824	913	1.018	1.071	1.183	1.226
Schuldenstand	€ je EW	11.704	12.554	13.187	12.855	12.888	12.800	13.070	12.897	12.374	13.104	13.685	14.641	16.130	17.242	18.768	20.361	21.839	22.959	23.949	24.851	25.603
Primärausgaben	€ je EW	4.477	4.609	4.814	4.805	4.935	4.998	5.101	5.200	5.315	5.456	5.513	5.621	5.652	5.660	5.434	5.298	5.202	5.207	5.187	5.205	5.208
sonstige konsumtive Ausgaben (ohne Zinsausgaben)	€ je EW	1.690	1.820	1.995	2.230	2.329	2.364	2.364	2.404	2.456	2.521	2.487	2.492	2.462	2.520	2.368	2.462	2.510	2.531	2.523	2.535	2.548
Finanzierungssaldo	€ je EW	-773	-705	-1.158	-1.122	-1.332	-1.323	-1.288	-1.183	-937	-1.414	-1.530	-1.832	-1.988	-1.879	-1.507	-1.268	-1.087	-1.074	-932	-852	-701
konsumtive Primärausgaben	€ je EW	3.721	3.912	4.133	4.192	4.313	4.330	4.328	4.383	4.459	4.508	4.498	4.492	4.486	4.476	4.296	4.361	4.418	4.492	4.504	4.534	4.566

(10) Quelle: Stat. Bundesamt (Werte zum 30.6. des Jahres bis einschl. 2006; ab 2007 mit unveränderten Werten fortgeschrieben)

Eckdaten Hamburg 1991 bis 2011

	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	Ist	HH-Plan	akt. Finanzplanung		
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Primärausgaben / bereinigte Ausgaben																					
Personalausgaben Mio € +	3.032	3.237	3.362	3.426	3.479	3.241	3.223	3.192	3.200	3.210	3.281	3.356	3.353	3.375	3.372	3.336	3.187	3.362	3.470	3.562	3.657
sonstige konsumtive Ausgaben (ohne Zinsausgaben) Mio € +	3.026	3.297	3.581	3.705	3.680	3.995	3.897	3.967	3.976	4.011	4.049	4.120	4.254	4.343	4.229	4.472	4.640	4.622	4.694	4.760	4.778
Investitionsausgaben Mio € +	990	969	1.044	1.009	965	1.089	1.119	941	984	986	1.039	1.077	1.065	1.103	1.084	1.010	1.201	1.334	1.139	1.139	1.139
[nur Berlin: Tilgung von Bundesdarlehen] Mio € +																					
[nur Berlin] Bankgesellschaft Berlin Mio € +																					
Primärausgaben Mio € =	7.049	7.503	7.987	8.140	8.124	8.325	8.239	8.101	8.160	8.207	8.369	8.552	8.672	8.822	8.685	8.817	9.027	9.318	9.303	9.461	9.574
Zinsausgaben Mio € +	688	741	808	857	916	964	992	993	983	978	998	1.033	1.005	983	949	928	981	1.023	1.023	1.048	1.064
bereinigte Ausgaben Mio € = 1	7.736	8.244	8.795	8.997	9.039	9.289	9.231	9.093	9.143	9.185	9.367	9.585	9.676	9.805	9.634	9.745	10.008	10.341	10.326	10.508	10.637
<i>nachrichtlich</i>																					
konsumtive Primärausgaben Mio €	6.059	6.534	6.943	7.131	7.159	7.236	7.120	7.160	7.176	7.221	7.330	7.475	7.607	7.719	7.601	7.807	7.827	7.984	8.164	8.322	8.435
Betriebsausgaben Mio €	6.746	7.275	7.751	7.988	8.074	8.200	8.112	8.152	8.159	8.199	8.328	8.508	8.611	8.702	8.550	8.735	8.807	9.007	9.187	9.369	9.498
Primäreinnahmen / bereinigte Einnahmen																					
[nur Hamburg: Steuereinnahmen brutto] Mio € +	5.535	5.739			5.834	6.202	6.052	6.681	7.206	7.462	6.668	6.829	7.096	7.190	7.382	8.455	8.464	8.501	8.953	9.388	9.777
[nur Hamburg: Geberleistungen im LFA] Mio € -	4	55			36	177	201	268	348	555	391	174	465	687	319	622	402	310	560	610	660
Steuereinnahmen Mio € +	5.532	5.684	5.788	5.715	5.798	6.026	5.852	6.412	6.858	6.907	6.277	6.656	6.632	6.502	7.064	7.833	8.061	8.191	8.393	8.778	9.117
LFA, Fehlbetags-BEZ Mio € +			80	40																	
sonstige BEZ [Bremen: ohne Sanierungs-BEZ] Mio € +																					
sonstige Einnahmen Mio € +	1.365	1.464	1.530	1.715	1.552	1.517	1.380	1.344	1.327	1.379	1.343	1.364	1.422	1.639	1.499	1.483	1.504	1.319	1.293	1.294	1.296
investive Einnahmen Mio € +	212	219	193	182	177	184	173	164	150	155	178	203	145	146	251	214	198	137	135	121	113
Primäreinnahmen Mio € =	7.109	7.367	7.592	7.652	7.527	7.727	7.405	7.920	8.336	8.441	7.798	8.222	8.200	8.287	8.813	9.531	9.763	9.647	9.820	10.193	10.525
Einnahmen aus Vermögensaktivierung Mio € +	0	0	0	101	660	701	976	536	156	45	71	1.135	128	667	523	105	500	195	125	125	0
bereinigte Einnahmen Mio € = 2	7.109	7.367	7.592	7.752	8.186	8.428	8.381	8.457	8.491	8.486	7.868	9.357	8.328	8.954	9.336	9.635	10.263	9.842	9.945	10.318	10.525
<i>nachrichtlich</i>																					
Betriebseinnahmen Mio €	6.897	7.148	7.399	7.469	7.349	7.543	7.232	7.757	8.185	8.286	7.620	8.019	8.055	8.141	8.562	9.316	9.565	9.510	9.685	10.072	10.412
Primärsaldo																					
Primäreinnahmen Mio € +	7.109	7.367	7.592	7.652	7.527	7.727	7.405	7.920	8.336	8.441	7.798	8.222	8.200	8.287	8.813	9.531	9.763	9.647	9.820	10.193	10.525
Primärausgaben Mio € -	7.049	7.503	7.987	8.140	8.124	8.325	8.239	8.101	8.160	8.207	8.369	8.552	8.672	8.822	8.685	8.817	9.027	9.318	9.303	9.461	9.574
Primärsaldo (- Defizit; + Überschuss) Mio € =	60	-136	-395	-488	-597	-598	-834	-181	176	234	-571	-330	-472	-535	128	713	736	329	517	733	952
Zinsausgaben Mio € -	688	741	808	857	915	964	992	992	983	978	998	1.033	1.005	983	949	928	981	1.023	1.023	1.048	1.064
Einnahmen aus Vermögensaktivierung Mio € +	0	0	0	101	660	701	976	537	156	45	71	1.135	128	667	523	105	500	195	125	125	0
Finanzierungssaldo (- Defizit; + Überschuss) Mio € =	-627	-877	-1.203	-1.345	-853	-861	-850	-636	-652	-699	-1.499	-228	-1.348	-851	-298	-110	255	-499	-381	-190	-112
Haushaltsabschluss																					
Finanzierungssaldo Mio € +	-627	-877	-1.203	-1.345	-853	-861	-850	-637	-651	-699	-1.498	-228	-1.348	-851	-298	-110	255	-499	-381	-190	-112
Fehlbetragsabdeckung Mio € -	0	0	0	0	86	111	116	41	20	0	0	163	0	0	0	0	0	0	0	0	0
sonstige besondere Finanzierungsvorgänge Mio € -	109	-419	-272	-416	-60	-36	-78	66	137	121	-512	585	-711	-101	352	490	254	-498	-381	-190	-112
[nur Bremen: Sanierungs-BEZ] Mio € -																					
Nettokreditaufnahme Mio € +	736	458	845	818	764	895	867	744	808	820	823	813	800	750	650	600	-1	-1	-1	-1	-1
Haushaltsabschluss Mio € =	0	0	-86	-111	-116	-41	-20	0	0	0	-163	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

(1) in der Abgrenzung des Finanzplanungsrats: Summe aus Personalausgaben, konsumtiven Sachausgaben, Zinsausgaben, Tilgungen gegenüber Verwaltungen und Investition. Gelegentlich auch als nachfragewirksame Ausgaben bezeichnet. Gegenüber dem Haushaltsvolumen bereinigt um die sog. besonderen Finanzierungsvorgänge (Rücklagen, Verrechnungen, Abdeckung von Vorjahresdefiziten)

(2) in der Abgrenzung des Finanzplanungsrats: Summe der laufenden und investiven Einnahmen. Gegenüber dem Haushaltsvolumen bereinigt um die sog. besonderen Finanzierungsvorgänge (Rücklagen, Verrechnungen, Überschüsse, Nettokreditaufnahme)

sonstige Einnahmen		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
steuerähnliche Abgaben	Mio €	50	56	57	67	61	57	51	57	55	57	56	52	50	53	52	46					
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	Mio €	269	311	299	395	381	322	338	333	319	332	338	340	325	331	325	273					
Gebühren, sonstige Entgelte	Mio €	411	451	474	508	296	306	280	271	275	283	281	288	288	327	337	305					
Zuweisungen und Zuschüsse vom Bund	Mio €	163	176	142	141	138	142	130	130	391	373	414	389	410	499	562	577					
Zuschüsse von der EU	Mio €	43	42	38	40	76	38	45	35	18	22	21	22	32	19	26	40					
Zuschüsse von anderen Bereichen	Mio €	168	182	179	171	175	178	169	162	198	226	199	205	187	190	222	200					
restl. sonstige Einnahmen	Mio €	261	245	341	393	425	474	367	356	72	86	35	67	132	220	-25	43					
Summe sonstige Einnahmen	Mio €	1.365	1.464	1.530	1.715	1.552	1.517	1.380	1.344	1.327	1.379	1.343	1.364	1.422	1.639	1.499	1.483					
Summe Zuw. vom Bund + von der EU	Mio €	206	219	180	182	214	180	175	165	409	395	435	411	442	518	588	617					

nachrichtlich

Schuldenstand zum Jahresende	Mio €	5	10.332	10.913	12.258	13.329	13.812	14.743	15.037	15.320	16.043	16.989	17.978	18.522	19.682	20.670	21.465	21.891	21.890	21.889	21.888	21.887	21.886
Defizitquote	%	6	-8,1%	-10,6%	-13,7%	-14,9%	-9,4%	-9,3%	-9,2%	-7,0%	-7,1%	-7,6%	-16,0%	-2,4%	-13,9%	-8,7%	-3,1%	-1,1%	2,5%	-4,8%	-3,7%	-1,8%	-1,1%
Zins-Steuer-Relation	%	7	12,4%	13,0%	14,0%	15,0%	15,8%	16,0%	17,0%	15,5%	14,3%	14,2%	15,9%	15,5%	15,2%	15,1%	13,4%	11,8%	12,2%	12,5%	12,2%	11,9%	11,7%
Zins-/Ausgaben-Quote	%	8	8,9%	9,0%	9,2%	9,5%	10,1%	10,4%	10,7%	10,9%	10,6%	10,7%	10,8%	10,4%	10,0%	9,9%	9,5%	9,8%	9,9%	9,9%	9,9%	10,0%	10,0%
BIP	Mio €		56.205	58.726	60.924	63.105	64.836	66.221	68.312	69.955	70.640	72.554	76.417	77.574	78.682	80.834	82.938	86.153	88.307	90.691	93.140	95.655	98.237
Schuldenstandsrelation	%	9	18,4%	18,6%	20,1%	21,1%	21,3%	22,3%	22,0%	21,9%	22,7%	23,4%	23,5%	23,9%	25,0%	25,6%	25,9%	25,4%	24,8%	24,1%	23,5%	22,9%	22,3%

(5) Kreditmarktschuldenstand zuzüglich Verwaltungsschulden; ohne Kassenverstärkungskredite (6) Verhältnis Finanzierungsdefizit zu bereinigten Ausgaben

(7) Verhältnis Zinsausgaben zu Steuereinnahmen, LFA und Fehlbetrags-BEZ; Hamburg: Verhältnis Zinsausgaben zu Hamburg verbleibenden Steuern

(8) Verhältnis Zinsausgaben zu den bereinigten Ausgaben (9) Kreditmarktschuldenstand zuzüglich Verwaltungsschulden zu BIP

		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Einwohner	/10 ¹⁰ EW	1,661	1,675	1,702	1,704	1,707	1,709	1,707	1,701	1,702	1,708	1,719	1,726	1,732	1,737	1,738	1,747	1,760	1,760	1,760	1,760	1,760
Personalausgaben	€ je EW	1.825	1.933	1.975	2.011	2.038	1.896	1.888	1.877	1.880	1.879	1.909	1.944	1.936	1.943	1.940	1.910	1.811	1.910	1.972	2.024	2.078
Vermögensaktivierung	€ je EW	0	0	0	59	387	410	572	315	92	26	41	658	74	384	301	60	284	111	71	71	0
Steuereinnahmen	€ je EW	3.331	3.393	3.401	3.354	3.397	3.526	3.428	3.770	4.029	4.044	3.652	3.856	3.829	3.743	4.064	4.484	4.580	4.654	4.769	4.988	5.180
Investitionsausgaben	€ je EW	596	579	613	592	565	637	656	553	578	577	604	624	615	635	624	578	682	758	647	647	647
Primärsaldo	€ je EW	36	-81	-232	-286	-350	-350	-489	-106	103	137	-332	-191	-273	-308	74	408	418	187	294	416	541
Nettoneuverschuldung	€ je EW	443	273	496	480	448	524	508	437	475	480	479	471	462	432	374	343	-1	-1	-1	-1	-1
Zinsausgaben	€ je EW	414	442	475	503	536	564	581	583	578	573	581	598	580	566	546	531	557	581	581	595	605
Schuldenstand	€ je EW	6.220	6.515	7.202	7.822	8.091	8.627	8.809	9.006	9.426	9.947	10.458	10.731	11.364	11.900	12.350	12.531	12.438	12.437	12.436	12.436	12.435
Primärausgaben	€ je EW	4.244	4.479	4.693	4.777	4.759	4.871	4.827	4.762	4.794	4.805	4.869	4.955	5.007	5.079	4.997	5.047	5.129	5.294	5.286	5.376	5.440
sonstige konsumtive Ausgaben (ohne Zinsausgaben)	€ je EW	1.822	1.968	2.104	2.174	2.156	2.338	2.283	2.332	2.336	2.348	2.355	2.387	2.456	2.500	2.433	2.560	2.636	2.626	2.667	2.705	2.715
Finanzierungssaldo	€ je EW	-377	-524	-707	-789	-500	-504	-498	-374	-383	-409	-872	-132	-778	-490	-171	-63	145	-284	-216	-108	-64
konsumtive Primärausgaben	€ je EW	3.648	3.901	4.079	4.185	4.194	4.234	4.171	4.209	4.216	4.228	4.264	4.331	4.392	4.444	4.373	4.469	4.447	4.536	4.639	4.728	4.793

(10) Quelle: Stat. Bundesamt (Werte zum 30.6. des Jahres bis einschl. 2006; ab 2007 mit unveränderten Werten fortgeschrieben)

TOP II: Entwicklungen und Perspektiven der Stadtstaatenhaushalte im Vergleich

B.: Die finanzpolitischen Konzepte in der Planperiode 2007 bis 2011 im Vergleich

Vorbemerkung

Die einzelnen Länderabschnitte spiegeln ausschließlich die Erläuterungen und Bewertungen der jeweiligen Stadtstaaten wieder und stellen keine gemeinsamen Auffassungen dar.

Berlin

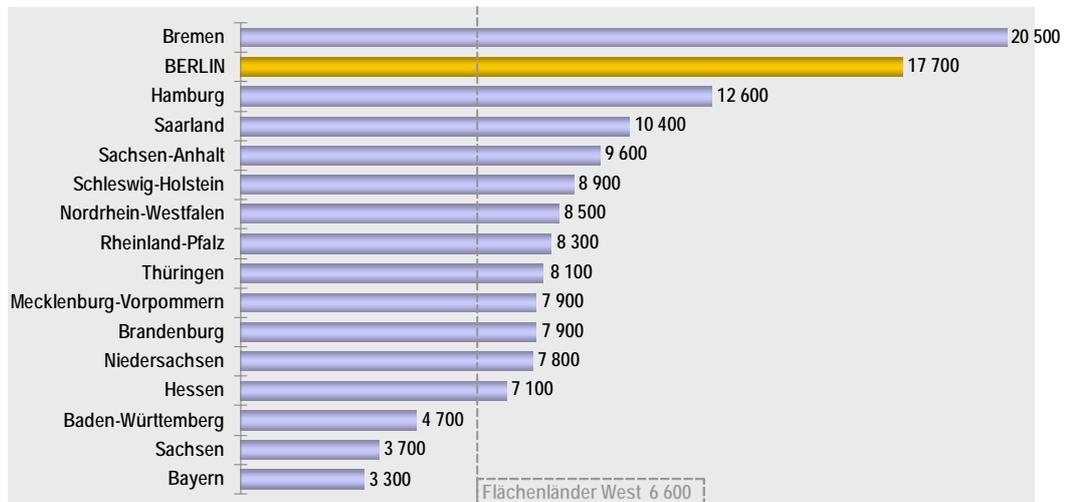
Berlin geht in die neue mittelfristige Planperiode unter außerordentlich günstigen Vorzeichen. Im laufenden Haushaltsjahr 2007 wird der Haushalt voraussichtlich bereits ausgeglichen sein. Ab 2008 tritt Berlin in die Schuldentilgung ein; hierfür werden im kommenden Jahr noch (einmalige) Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen herangezogen, ab 2009 sollen die Finanzierungsüberschüsse dann aus der eigenen Einnahmenkraft des Haushalts erwirtschaftet werden.

Diese Perspektive ruht auf drei Säulen:

- Der nachhaltige konsequente Konsolidierungskurs zeigt Erfolge. Die Konsolidierungsanstrengungen zahlen sich finanzpolitisch aus.
- Die Maßnahmen zur Stärkung der eigenen Einnahmenkraft – Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer, Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer – zeigen Wirkung.
- Konjunkturbedingt – und bedingt durch die Steuerrechtsänderungen auf Bundesebene – fließen den Gebietskörperschaften erhebliche Mehreinnahmen zu.

Damit ist ein historischer Wendepunkt erreicht: Einen positiven Finanzierungssaldo und damit eine Schuldentilgung hat es in der Geschichte Berlins bisher nicht gegeben.

Schuldenstände je Einwohner 2006



Stand Dezember 2007. Summe aus Kreditmarktschulden, Verwaltungsschulden, Kassenkrediten; Euro je Einwohner zum 31.12.2006. Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen. Flächenländer *einschließlich* Kommunen.

Der ab dem Jahre 2008 beginnende Abbau von Schulden ändert auf mittlere Sicht grundsätzlich zunächst nichts an der bestehenden überdurchschnittlichen Schuldenbelastung. Berlin weist mit rd. 17 700 Euro je Einwohner zum Jahresende 2006 einen zweieinhalbmal so hohen Schuldenstand wie der Länderdurchschnitt auf (7 400 Euro je Einwohner; Flächenländer West: 6 600 Euro je Einwohner). Anders als andere Länder, die zeitgleich in eine Tilgungsphase eintreten, wird Berlin einen sehr viel längeren Zeitraum benötigen, um seinen Schuldenstand zu reduzieren – und insgesamt auch sehr viel höhere Mittel aufwenden müssen.

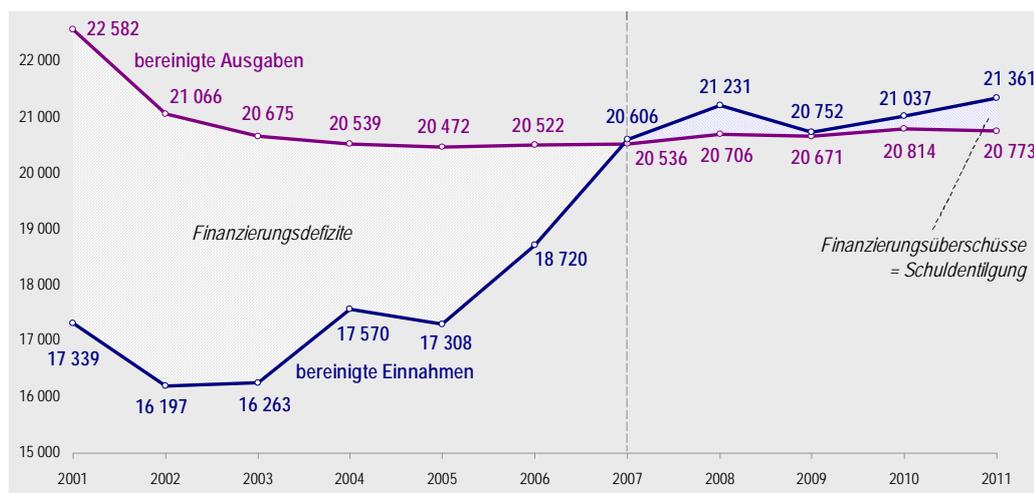
Berlin verliert zudem sukzessive – wie die neuen Länder nicht anders – die Einnahmen aus dem Solidarpakt (›Korb I‹; 2007: 1 974 Mio Euro). Ab 2009 beginnt die Phase eines verstärkten Mittelabbaus (rd. 140 Mio Euro pro Jahr), der sich bis 2019 hinziehen wird; zu diesem Zeitpunkt laufen die Solidarpaktmittel dann definitiv aus. Daneben werden auch die überdurchschnittlichen Zuweisungen und Finanzhilfen des Bundes (›Korb II‹) zurückgeführt.

Aus beiden Gründen – überdurchschnittlicher Schuldenstand, Abbau der Solidarpaktmittel – sieht die mittelfristige Planungslinie vor, dass die verbesserte Einnahmesituation für die Erwirtschaftung von Finanzierungsüberschüssen und damit für die langfristige Zinsentlastung eingesetzt wird. Die Primärausgaben Berlins können auf längere Zeit nicht steigen. Alle Verbesserungen auf der Einnahmenseite wirken damit vollständig zugunsten des Finanzierungssaldos und in der Folge zugunsten der Schuldentilgung.

Das ›Festhalten‹ der Primärausgaben auf heutigem Ausgabenstand erfordert die zielgerichtete Fortführung der bisherigen Konsolidierungsanstrengungen. Insbesondere

- wird das Personal im mittelfristigen Planungszeitraum um weitere 11 000 Vollzeitäquivalente verringert. Den voraussichtlich rd. 18 000 ausscheidenden Beschäftigten stehen lediglich 7 300 Neueinstellungen (insbesondere zur Sicherung des Polizei- und Feuerwehrvollzugs sowie zur Verjüngung der Lehrerschaft) gegenüber. Der Einstellungskorridor für die allgemeine Verwaltung bleibt auf insgesamt 1 000 Beschäftigte beschränkt (d.h. im Jahreschnitt rd. 200 Neueinstellungen),
- wird die Infrastruktur des Landes effektiviert und verkleinert. Die Übertra-

Bereinigte Ausgaben und bereinigte Einnahmen



Stand Dezember 2007. Millionen Euro. 2001 bis 2006 Ist, 2007 voraussichtliches Ist, ab 2008 Doppelhaushalt bzw. fortgeschriebene Planung. 2001 einschließlich Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft, 2005 bereinigt um EU-Beihilfeentscheidung zu Landesbanken.

- wird die Verwaltungsmodernisierung konsequent vorangetrieben,
- werden die Ausgaben für die Wohnungsbauförderung in großen Schritten zurückgeführt. Das frühere System der Wohnungsbauförderung mit einer 15-jährigen Anschlussförderung wurde bereits im Jahre 2003 definitiv beendet.

Hamburg

Mit der Mittelfristigen Finanzplanung 2007 bis 2011 wird die Umsetzung der finanzpolitischen Ziele Hamburgs

- mittelfristiger Ausgleich des Gesamthaushaltes, um den Aspekten der Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit gerecht zu werden,
- Beendigung der Nettoneuverschuldung ab dem Haushaltsjahr 2007,
- mittelfristiger Beginn der Tilgung von Altschulden, und
- Verstetigung der Investitionen auf hohem Niveau

bekräftigt und deren Umsetzung forciert. Aufgrund der sich verbessernden finanzpolitischen Rahmenbedingungen wird die seit 2002 konsequent durchgeführte schrittweise Rückführung der Nettoneuverschuldung beschleunigt, indem ab dem Haushaltsjahr 2007 auf weitere Nettokreditaufnahme verzichtet wird. Gleichzeitig werden durch die Verstetigung der Investitionsausgaben auf hohem Niveau weitere Wachstumsimpulse für Hamburg gesetzt.

Die positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die von der Bundesregierung ergriffenen steuerlichen Maßnahmen haben eine spürbare Stärkung der staatlichen Einnahmehasis zur Folge. Auch für Hamburg wurden die positiven Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung durch die November-Steuerschätzung bestätigt. Der über längere Zeit festzustellende Trend einer Entkopplung von Wirtschaftsleistung und Einnahmeentwicklung ist damit zum Stillstand gekommen. Gemeinsam mit der restriktiven Ausgabenpolitik der vergangenen Jahre haben diese Verbesserungen dazu geführt, dass die Defizite von Bund und Ländern zurückgehen.

Der konjunkturelle Aufschwung wird sich nach überwiegender Auffassung der Wirtschaftsforschungsinstitute in diesem Jahr fortsetzen. Die Konjunktur zeigt sich so robust, dass auch die dämpfenden Effekte der Mehrwertsteuererhöhung zum 1. Januar 2007 den Wachstumsprozess nur gering beeinträchtigen. Der größte Wachstumsimpuls wird in 2007 - bei gleichzeitig reger Investitionstätigkeit - von der inländischen Nachfrage ausgehen. Der größte Wachstumsimpuls wird in 2007 wiederum von der Exporttätigkeit und der Erweiterung der Ausrüstungsinvestitionen ausgehen. Sie werden mit erwarteten Zuwachsraten von

8,8% bzw. 10,7 % (2007)¹ den Beschäftigungs- und Einkommensanstieg entscheidend anregen. Die für 2007 prognostizierte Zunahme der Erwerbstätigkeit und der Sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wird signifikante Mehreinnahmen bei der Lohnsteuer nach sich ziehen. Hervorzuheben ist, dass die Inlandsnachfrage – und dabei insbesondere der private Konsum – nach langjähriger Schwächephase in 2008 erstmals wieder einen großen Wachstumsbeitrag liefern wird, nachdem der Aufschwung zuvor hauptsächlich durch den Außenhandel getragen wurde.

Trotz dieser insgesamt positiven konjunkturellen Entwicklung kann im Hinblick auf die aktuelle Haushaltslage Hamburgs keine „Entwarnung“ gegeben werden. Dies verdeutlichen folgende Fakten:

- Der Gesamtfinanzierungssaldo (Differenz zwischen Betriebs- und Investitionseinnahmen und Betriebs- und Investitionsausgaben) beträgt im Haushaltsplanjahr 2007 noch immer rd. - 650 Mio. Euro und wird durch Entnahmen aus der „Allgemeinen Rücklage“ und Vermögensmobilisierungen finanziert. Hamburg ist damit immer noch nicht in der Lage, sämtliche Ausgaben durch laufende Einnahmen zu finanzieren.
- Der Schuldenstand im Kernhaushalt wird am Ende des Haushaltsjahres 2007 – trotz Beendigung der Nettokreditaufnahme – rd. 22 Mrd. Euro betragen. Das entspricht einer Pro-Kopf-Verschuldung von rd. 12.600 Euro; damit liegt Hamburg vor den Stadtstaaten Bremen und Berlin am Ende des Länder-Rankings.
- Die Zinsausgaben für die Altschulden belasten den Betriebshaushalt jährlich mit rd. 1 Mrd. Euro. Der Anteil der Steuereinnahmen, der für Zinsen aufgewendet werden muss, bleibt in der Planungsperiode mit durchschnittlich rd. 12 % auf einem hohen Niveau. Ein großer Anteil der Hamburg verbleibenden Steuern dient damit der Finanzierung der Schuldenaufnahme der Vergangenheit.

Vor dem Hintergrund dieser nach wie vor angespannten Haushaltslage hält Hamburg an seinen finanzpolitischen Zielsetzungen (vgl. oben) fest. Die derzeitige positive Konjunkturlage muss dabei genutzt werden, um den Haushalt durch ein Beenden der Nettoneuverschuldung zu konsolidieren und die in den letzten Jahrzehnten aufgelaufene hohe Verschuldung mittelfristig zu vermindern. Der Senat trägt mit dem in der Finanzplanung verankerten Ende der Nettoneuverschuldung bis zum Jahr 2010 auch dem Beschluss der Bürgerschaft Rechnung², ab dem Jahr 2013 den Haushaltsplan regelhaft ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Zugleich beginnt Hamburg ab dem Jahr 2007 auch damit, seine inzwischen auf 22 Mrd. Euro angestiegenen Altschulden im Kernhaushalt – zunächst mit einem symbolischen Betrag von 1 Mio. Euro p.a. – abzubauen.

¹ Schätzung des Sachverständigenrates

² Vgl. auch Drs. 18/5639 „Nachhaltige Haushaltspolitik für die wachsende Stadt: Neuverschuldung beenden, Vermögen für die folgenden Generationen sichern“

Gleichzeitig ist es erklärtes Ziel des Senats, die Investitionen in die Zukunft der Stadt zu stärken. Das dafür aufgelegte Sonderinvestitionsprogramm „Hamburg 2010“ ist mittlerweile zum größten Teil mit Maßnahmen belegt. Die Ausgaben für Investitionen betragen rd. 1,1 Mrd. Euro und werden in den Jahren 2009 bis 2011 auf diesem hohen Niveau verstetigt. Insgesamt wird mit der Mittelfristigen Finanzplanung 2007 bis 2011 aufgrund der Überschüsse im Betriebshaushalt und durch die Rücklagenentnahmen eine „Eigenfinanzierung“ der Investitionen erreicht.

Im August hat der Senat den Jahresabschluss 2006 und damit die erste nach kaufmännischen Gesichtspunkten ermittelte Ergebnisrechnung vorlegt. Während der kamerale Haushalt lediglich Ausgaben und Einnahmen darstellt, berücksichtigt die kaufmännische Ergebnisrechnung auch Abschreibungen auf Anlagegüter und Zuführungen zu den Rückstellungen. Damit wird der vollständige Ressourcenverbrauch offengelegt. Mittelfristig wird – in Abhängigkeit von der Entwicklung der Steuereinnahmen – auch die doppische Ergebnisrechnung auszugleichen sein. Das bedeutet, dass Hamburg dann – zusätzlich zu den im Haushalt veranschlagten Ausgaben – die Abschreibungen auf seine Investitionen und die Zuführung zu den Rückstellungen aus laufenden Erträgen finanzieren muss.

Zu den wesentlichen Eckwerte und Kennzahlen der Mittelfristigen Finanzplanung 2007 bis 2011 ist zusammenfassend hervorzuheben:

- Das bisher wichtigste finanzpolitische Ziel des Senats – der Ausgleich des Betriebshaushalts – wird in der Planungsperiode durchgängig erreicht. Im Vergleich zur Finanzplanung 2006 bis 2010 steigen die erwarteten Überschüsse im Betriebshaushalt erheblich. Diese Überschüsse ermöglichen zusammen mit der geplanten Rücklagenentnahme und Vermögensmobilisierung, die Investitionen der nächsten Jahre durch „Eigenmittel“ zu finanzieren.
- Beginnend mit dem Haushaltsjahr 2007 wird die Nettokreditaufnahme im Finanzplanungszeitraum beendet. Damit wird der nominale Schuldenstand im Kernhaushalt in Höhe von rd. 22 Mrd. Euro eingefroren und steigt nicht weiter an. Die Altschulden belasten den Betriebshaushalt mit Zinsausgaben von rd. 1 Mrd. Euro p.a. Der Anteil der Steuereinnahmen, der für Zinsen aufgewendet werden muss, bleibt in der Planungsperiode mit durchschnittlich rd. 12 % auf einem hohen Niveau.
- Im Planungszeitraum 2007 bis 2011 besteht ein Finanzierungsbedarf zur Deckung der Gesamtfinanzierungsdefizite in Höhe von rd. 2,28 Mrd. Euro, der durch Rücklagenentnahmen, Entnahmen aus dem Grundstock für Grunderwerb und Vermögensmobilisierungen gedeckt wird. Die Allgemeine Rücklage wird am Ende der Planungsperiode aufgezehrt sein.
- Die durchschnittliche Zuwachsrate der bereinigten Gesamtausgaben 2007 bis 2011 beträgt rd. 1,8 %. Die Steigerung beruht maßgeblich auf der Aus-

gabenentwicklung bei den Personalkosten (Tarifsteigerung und Versorgungsbereich), den Zinsen und bei den Investitionen.

- Die Investitionsobergrenzen werden – bedingt durch das Sonderinvestitionsprogramm „Hamburg 2010“ und durch unterjährig beschlossene Investitionsmaßnahmen – in 2007 und 2008 auf rd. 1,2 und 1,3 Mrd. Euro angehoben und auf hohem Niveau in den Jahren 2009 ff. verstetigt.

Bremen

Nach zwischenzeitlichen gescheiterten Bemühungen um Verhandlungslösungen mit dem Bund hat die Freie Hansestadt Bremen im April 2006 eine **Klage vor dem Bundesverfassungsgericht** eingebracht, mit dem Ziel, § 11 des Finanzausgleichsgesetzes als unvereinbar mit dem Grundgesetz (Art. 107 Abs. 2 Satz 3) erklären zu lassen, soweit dieser die Gewährung von Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für die Haushaltssanierung an Bremen ab 2005 nicht ermöglicht. Im März 2007 wurde diese Klage – im Lichte des Urteils zum Normenkontrollantrag Berlins vom Oktober 2006 – in einem zweiten Schriftsatz argumentativ ergänzt.

Dem Bundesverfassungsgericht wurde – insbesondere in der ergänzenden Klageschrift – vorgetragen, dass

- sich Bremen gemessen an den hierfür maßgeblichen Kennzahlen (vor allem Zins-Steuer-Quote und Kreditfinanzierungsquote) unverändert in einer **extremen relativen Haushaltsnotlage** befindet,
- nach bereits realisierten Veräußerungserlösen von knapp 2,3 Mrd. € und erneuten intensiven Überprüfungen weitere **Vermögensveräußerungen** zur Verbesserung der eigenen Einnahmesituation nur noch in Ausnahmefällen, mit marginalen Entlastungseffekten und zu Lasten gestalterischer Einflussmöglichkeiten in wesentlichen Politikbereichen realisiert werden können,
- auch bei den **Steuereinnahmen** durch zwischenzeitliche Erhöhung der Hebesätze betragsmäßig relevanter Steuerarten (Gewerbsteuer, Grundsteuer B) vor dem Hintergrund der – regionalen wie überregionalen – Wettbewerbssituation Bremens um Einwohner und Arbeitsplätze zusätzliche Einnahmepotentiale praktisch ausgeschöpft sind,
- die **konsumtiven Primärausgaben** der bremischen Haushalte schon im Jahr 2005 unter dem Niveau Hamburgs und deutlich unter dem Berlins lagen,
- die im Rahmen der Sanierungsstrategie vorübergehend deutlich ausgeweiteten **Investitionsausgaben** seit Beendigung des Sanierungszeitraumes bereits wieder deutlich zurückgefahren werden (Wiedererreicherung des einwohner-bezogenen Netto-Investitionsvolumens des Landes Hamburg schon 2009),

- vom Bundesverfassungsgericht für Bremen monierte **Netto-Mehrausgaben einzelner Aufgabenbereiche gegenüber Hamburg** für Bremen nach Bereinigung der Vergleichsbetrachtungen um statistische Verzerrungen und die gezielten bremischen Investitionsmehrausgaben nur noch – bedarfsbedingt – im Bereich der Sozialen Sicherung zu verzeichnen sind,
- das Land damit aufgrund ausgeschöpfter eigener Gestaltungsspielräume zur hinreichenden Wahrnehmung verfassungsmäßig zugewiesener Aufgaben auch eine **absolute Haushaltsnotlage** aufweist und
- ausreichende Möglichkeiten für eine zukünftige Befreiung aus der extremen Haushaltsnotlage ohne **externe Hilfen** nicht bestehen.

Die Sanierungsstrategie der kommenden Jahre muss davon ausgehen, dass es gelingt, mit Hilfe des Bundesverfassungsgerichts **Sanierungs- bzw. Entschuldungshilfen des Bundes** zu erhalten, die es Bremen ermöglichen, die ansonsten fortlaufend zunehmenden und erdrückenden Schulden- und Zinslasten in einem Maße abzubauen, das dem Land die erforderlichen Möglichkeiten zur ausreichenden und angemessenen Wahrnehmung seiner Aufgaben dauerhaft eröffnet.

Gleichzeitig sind die bremischen Interessen in diesem Sinne auch im Bund-Länder-Arbeitskreis zur „Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung“ (MbO II) zu vertreten, der zudem das Verhandlungsgremium der für die Haushaltsentwicklung in Bremen notwendigen **längerfristig wirksamen strukturellen Verbesserungen** (Anpassung der Steuer- an die Wirtschaftskraft; Mitfinanzierung der Hafencosten; Anhebung der Einwohnerwertung) darstellt.

Von besonderer Bedeutung ist im Gesamtkonzept zur dauerhaften Haushaltssanierung allerdings, dass die Freie Hansestadt Bremen im möglichen und zumutbaren Umfang auch weiterhin ihren notwendigen **Eigenbeitrag zur Haushaltssanierung** in Form konsequenter Ausgabenbegrenzungen leistet.

Bis zum Haushaltsjahr 2004 wurde der von Bremen zu leistende Eigenbeitrag zur Haushaltssanierung **extern vorgegeben**. Als Gradmesser galt dabei seit Beginn der Sanierungszahlungen im Jahre 1994 die realisierte Begrenzung des Ausgabenanstiegs der bremischen Haushalte orientiert an Empfehlungen bzw. Vorgaben des Finanzplanungsrates. Die Freie Hansestadt Bremen hat diese Sanierungsverpflichtungen **durchgängig übererfüllt** und die eigene Ausgabenentwicklung dabei auch – z. T. deutlich – unter den Vergleichswerten der übrigen Länder und Gemeinden des (westlichen) Bundesgebietes gehalten.

Nach Auslaufen der Sanierungshilfen und der daran geknüpften Auflagen war und ist es angesichts der nach wie vor bestehenden Haushaltsnotlage des Landes notwendig, die **Kriterien** für den Nachweis, dass Bremen parallel zur eingereichten Klage auf Entschuldungshilfen auch weiterhin mit Nachdruck alle zumutbaren **Eigenanstrengungen** zu einer möglichst weitgehenden Rückgewinnung von Gestaltungsspielräumen in den Haushalten aus eigener Kraft unternimmt, **neu zu definieren**. In Ermangelung hinreichender Gestaltungsmöglichkeiten auf der Einnahmeseite können und müssen die zur Erbringung

dieses Eigenbeitrages notwendigen Maßnahmen praktisch ausschließlich auf der Ausgabenseite ergriffen werden.

Von entscheidender Bedeutung ist dabei allerdings, in welchem Umfang die (Primär-)Ausgaben der bremischen Haushalte eingeschränkt werden können, ohne die Leistungs- und Lebensfähigkeit des Stadtstaates entscheidend und unvertretbar zu beeinträchtigen. Konkret stellt sich damit die Frage nach dem **notwendigen Ausgabenniveau** einer Gebietskörperschaft, dessen Unterschreitung zu einer Gefährdung der erforderlichen Aufgabenwahrnehmung führen würde. Der vom Bundesverfassungsgericht nicht als Bewertungsmaßstab herangezogene Nachhaltigkeitsansatz betont zwar die Existenz einer entsprechenden Ausgabenuntergrenze, vermeidet jedoch jegliche begründete Quantifizierung.

Die Freie Hansestadt Bremen geht allerdings davon aus, dass mit dem aktuell im Abstimmungsverfahren befindlichen **Finanzrahmen 2007/2011** die **Handlungsnotwendigkeiten und –möglichkeiten** des Landes auf der Ausgabenseite der Haushalte abschließend **ausgeschöpft** werden. Eine – aufsetzend auf den bisherigen Ergebnissen des Haushaltsaufstellungsverfahrens 2008/2009 – nur moderate Erhöhung der konsumtiven Primärausgaben in den Restjahren der Planperiode sowie ein anhaltender Abbau der Investitionsausgaben spiegeln die Einhaltung des dem Bundesverfassungsgericht als leistbarer Eigenbeitrag zur Haushaltssanierung beschriebenen Ausgabenkurses des Landes in mittelfristiger Planung wider:

- Einerseits gelingt im Jahr 2009 (für den Stadtstaat) ein ausgeglichener und anschließend zunehmend positiver **Primärsaldo**, dessen längerfristige Überschüsse einen Beitrag zur Verringerung der Neuverschuldung des Landes leisten können. Ein vollständiger Abbau des Finanzierungsdefizits der bremischen Haushalte ist damit – ohne gleichzeitige externe Hilfen - allerdings auch in langfristiger Betrachtung nicht zu erreichen.
- Andererseits wird der **Abbau der Leistungsausgaben** im einwohnerbezogenen Vergleich zur bundesdurchschnittlichen Entwicklung der Länder- und Gemeinde-Haushalte konsequent fortgesetzt. Hier ist allerdings davon auszugehen, dass Bremen im Jahr 2011 den maximal leistbaren Eigenbeitrag zur Konsolidierung erbracht hat (einwohnerbezogene Primärausgaben bei **115 % des Flächenländerdurchschnitts** sowie deutliche Unterschreitung des Ausgabenniveaus Hamburgs) und dementsprechend ab 2012 eine weitere Entkopplung von der bundesdurchschnittlichen Primärausgaben-Entwicklung nicht mehr realistisch erscheint.

Konkret ergeben sich für die Haushalte des Stadtstaates im Finanzplan-Zeitraum damit zunächst folgende **Ergebnisse**:

- Verbesserung des **Primärsaldos** – nach erstmaligem Ausgleich im Haushaltsjahr 2009 – bis 2011 auf + 346 Mio. €,
- Reduzierung des einwohnerbezogenen **Primärausgabenniveaus** von 134 % (2006) auf 115 % des (Flächen-) Länder und Gemeinde-

Durchschnitts im Jahr 2011 (Konsumtive Primärausgaben: 118 %; Investitionsausgaben: 99 %),

- Minderung des **konsumtiven Defizits** um 215 Mio. € (- 62 %) und des **Gesamtdefizits** um 375 Mio. € (- 45 %) im Zeitraum 2006/2011 (Minderung der **Defizitquote** von 20,7 % auf 11,0 %).

Dabei ist festzustellen, dass mit Ausnahme

- zwischenzeitlicher Verschiebungen von investiven zu konsumtiven Ausgabensätzen,
- der Berücksichtigung der Mehrbedarfe für gesetzlich verpflichtete Ausgaben 2008/2009 und
- der sich daraus ergebenden Basiseffekte für die Folgejahre 2010/2011

der aktualisierte Finanzrahmen des Stadtstaates nach wie vor den Zielsetzungen und Orientierungsgrößen des **nach Karlsruhe gemeldeten Eigenbeitrages** zur Haushaltssanierung entspricht.

Mit der sich aus diesem Sanierungskurs ergebenden **Reduzierung der einwohner-bezogenen Primärausgaben** auf nur noch **115 %** des Durchschnittswertes der Flächenländer und ihrer Gemeinden bewegt sich Bremen am Ende des Finanzplan-Zeitraumes sowohl deutlich unter dem in der **Einwohnerwertung** als Maßstab stadtstaaten-spezifischer Ausgabenbedarfe zugrunde Wert (**135 %**) als auch unter der im **Klageverfahren** vor dem Bundesverfassungsgericht genannten Orientierungsgröße (**125 %**). Ursache hierfür ist, dass die Freie Hansestadt Bremen beabsichtigt, ihren Kurs der strikten Ausgabenbegrenzung bis 2011 beizubehalten, während im übrigen Bundesgebiet – vor dem Hintergrund der erheblich verbesserten Einnahmesituation, aber auch unter Berücksichtigung unabweisbarer Bedarfe (gesetzliche Verpflichtungen, Tarifeffekte, investiver Nachholbedarf der Kommunen) – wieder deutlich beschleunigte Ausgabenzuwächse unterstellt werden. Aktuell planen **Länder und Gemeinden** bundesweit für den Zeitraum 2006/2011 eine durchschnittliche jährliche Zuwachsrate der Primärausgaben von knapp **2,4 %** (Quelle: ZdL; **Stadtstaat Bremen: - 0,4 %**).

Zwar gingen die gegenüber Karlsruhe selbst definierten Ansprüche des Landes davon aus, als Eigenbeitrag eines Haushaltsnotlagelandes zur Haushaltssanierung besondere Anstrengungen unternehmen und das Niveau der Primärausgaben mit 122 % vorübergehend auch unter den Wert von 125 % zurückführen zu müssen. Die erhebliche Unterschreitung dieses Wertes im Endjahr der Finanzplan-Periode kann allerdings in den Folgejahren keinesfalls fortgesetzt werden. Zur Wahrung der verfassungsgemäßen Aufgaben, d. h. zur Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Landes, ist es zwingend geboten, dass **ab 2012** für den Stadtstaat Bremen **zumindest eine parallele (Primär-) Ausgabenentwicklung zum übrigen Bundesgebiet** gewährleistet wird und damit keine weitere Entkopplung Bremens vom Länder- und Gemeinde-Durchschnitt stattfindet.

Im Vergleich mit den Plandaten der beiden anderen **Stadtstaaten** (Berechnungen der Stadtstaaten-Kooperation) ist festzustellen, dass Bremen mit seiner aktuellen Finanzplanung

- bei den **konsumtiven Primärausgaben** das auch 2007 bereits höhere einwohnerbezogene Vergleichsniveau Hamburgs mit deutlich zunehmender Tendenz unterschreiten und
- bei den **Investitionsausgaben** ab 2008 die Pro-Kopf-Ausgaben Hamburgs mit leichten Schwankungen mit vollziehen würde.

Gleichzeitig bestätigt sich, dass auch mit der erheblich verbesserten Einnahmehbasis und der konsequenten Fortsetzung des leistbaren Konsolidierungskurses eine **Befreiung Bremens aus der extremen Haushaltsnotlage aus eigener Kraft nicht gelingen** kann. Trotz anhaltender Sanierungsbemühungen wird allein bis 2011

- die **Zins-Steuer-Quote** um 4,3 %-Punkte (Flächenländer: - 2,4 %-Punkte),
- die **Schuldenstandsquote** um 5,9 %-Punkte (Flächenländer: - 4,2 %-Punkte) und
- der **Schuldenstand** um knapp 3,5 Mrd. € (Flächenländer: - 41 Mrd. €) steigen.

Die Zinsvorbeklastungen der bremischen Haushalte erweisen sich im Bemühen um den Anschluss an die Haushaltsentwicklung der Länder-Gesamtheit als ein aus eigener Kraft nicht überwindbares Hindernis.

Synoptischer Vergleich der Finanzplanungen 2007 bis 2011 der Stadtstaaten

	Berlin		Bremen		Hamburg	
1. Finanzpolitische Prioritäten						
	<ul style="list-style-type: none"> ausgeglichener Primärhaushalt bis 2006 (erreicht) ausgeglichener Gesamthaushalt 2007 Einstieg in die Schuldentilgung ab 2008 		<ul style="list-style-type: none"> Absenkung der Primärausgaben auf 115 % des Pro-Kopf-Niveaus der Flächenländer Verwendung von Einnahmeverbesserungen zur Begrenzung der Neuverschuldung Positiver Primärsaldo ab 2009 annähernde Halbierung des Finanzierungsdefizits im Finanzplan-Zeitraum 		<ul style="list-style-type: none"> Sicherung dauerhafter Überschüsse im Betriebshaushalt Beenden der Nettoneuverschuldung ab 2007 und Einstieg in die Schuldentilgung mittelfristiger Ausgleich des Gesamthaushalts Verstetigung der Investitionen auf hohem Niveau 	
2. Wesentliche Haushaltsgrößen im Planungszeitraum pro Einwohner (in €)	2007	2011	2007	2011	2007	2011
• Finanzierungssaldo	+ 21	+ 188	- 1.170	- 704	- 278	- 64
• Neuverschuldung	0	0	1.223	751	0	0
• Schuldentilgung	50	190	---	---	1	1
• Vermögensmobilisierung	197	58	14	0	90	0
• Steuereinnahmen, LFA, Fehl-BEZ ³	4.051	4.636	4.011	4.733	4.554	5.179
• Schuldenstand	17.650	17.160	21.839	25.597	12.435	12.433
• Primärausgaben	5.305	5.355	5.190	5.208	5.210	5.438
3. Haushaltsquoten im Planungszeitraum (in %)	2007	2011	2007	2011	2007	2011
• Defizitquote	+ 0,3	+ 3,1	- 19,0	- 10,9	- 4,8	- 1,1
• Zins-Steuer-Quote	18,2	16,1	24,4	25,9	11,9	11,7
• Schuldenstandsquote	73,0	64,5	55,8	59,3	24,8	22,3
• Ø Zuwachsrate der Primärausgaben 07 bis 11	0,24		0,09		0,88	

³ In Hamburg nur Steuereinnahmen

TOP II: Entwicklungen und Perspektiven der Stadtstaatenhaushalte im Vergleich

C.: Modernisierung der Haushalte

Die Benchmarking-Ansätze der Stadtstaaten-Kooperation basieren – zumindest hinsichtlich der Kostenseite – nahezu ausschließlich auf kameralen Haushaltsdaten, die der Gliederung der Haushalte nach Aufgabenbereichen entnommen werden. Bereits wiederholt und zuletzt im Vorjahresbericht der Koordinatoren wurde daraufhin gewiesen, dass Städte- und Ländervergleiche allein auf Basis dieser statistischen Ausgangswerte und ihrer aktuell vorfindbaren Uneinheitlichkeit in Zuordnung, Pflege und Transparenz zwangsläufig an Grenzen stoßen. Bestätigung findet diese Einschätzung im Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zum Klageverfahren des Landes Berlin, in dem Vergleichsbetrachtungen nach Funktionskennziffern nachhaltig Einschränkungen und Grenzen der Aussagefähigkeit dieser Systematik und deren Ursachen aufgezeigt haben.

In verschiedenen Arbeitszusammenhängen (Bund-Länder-AG „Vergleichbare Datenbasis“; Arbeitskreis „Haushaltsrecht / Haushaltssystematik“; Haushaltsabteilungsleiter; Statistisches Bundesamt) wird derzeit der mit diesem Urteil begründete Auftrag der Finanzministerkonferenz zur Gewährleistung vergleichbarer Datengrundlagen behandelt. Dabei wird deutlich, dass für aufgabenbezogene Kosten- und Leistungsvergleiche zwischen den Gebietskörperschaften – sofern diese von den Beteiligten insgesamt oder zumindest überwiegend überhaupt gewollt werden – deutliche qualitative Veränderungen der Datenbasis erforderlich sind, die auch die Strukturen der Systematiken betreffen (vgl. TOP IV). Gleichzeitig wird deutlich, dass die Basis belastbarer Vergleiche deutlich zu verbreitern bzw. neu zu legen ist. Die Finanz-Staatsräte / -sekretäre hatten bereits in ihrer Sitzung am 6. Juni 2006 in Bremen beschlossen, die hierfür notwendigen Vorarbeiten und Veränderungen mit Nachdruck zu unterstützen.

Konkret wurde dabei vereinbart,

- die KLR-Vertreter der beteiligten Finanzressorts nach Betrachtung von Modellbereichen (Finanzämter; Schulen) und vergleichenden Darstellungen

der jeweiligen Konzeptionen um „Vorschläge für eine Optimierung der KLR zur Unterstützung von Benchmarks zwischen den Stadtstaaten“ zu bitten,

- unter Bezugnahme auf die Vorreiter-Funktion Hamburgs eine Synopse des Einführungsstandes des doppischen Rechnungswesens in den Stadtstaaten erstellen zu lassen und
- die auf die Einführung eines einheitlichen Produktrahmenplanes zielenden Bemühungen um eine vereinheitlichte aufgabenorientierte Gliederung der staatlichen und kommunalen Haushalte nachdrücklich und konstruktiv zu begleiten.

Die aktuellen Sachstände für die Bearbeitung dieser Aufträge lassen sich wie folgt zusammenfassen:

a) **Kosten-Leistungs-Rechnung**

Die Bemühungen, zumindest zwischen den Stadtstaaten vergleichbare Aussagen zur öffentlichen Aufgabenwahrnehmung über die Instrumentarien der Kosten-Leistungs-Rechnung zu ermöglichen, erweisen sich als methodisch schwierig und arbeitsaufwändig. Bereits am Beispiel der „Finanzämter“, das die KLR-Beauftragten der Finanzressorts gemäß Auftragslage als ersten Modellbereich einer genaueren Analyse unterzogen haben, wird deutlich, dass unterschiedliche Aufgabenstrukturen und -zuordnungen (Kostenträger und Kostenträgergruppen), aber auch die Berechnung und Abgrenzung der jeweils zuzuordnenden Kosten (Kostenstrukturen) Vergleichsbetrachtungen zum Umfang und zu den jeweiligen Kosten öffentlicher Leistungen erheblich erschweren.

Nur mit sehr aufwändigen Nebenrechnungen ist es der KLR Arbeitsgruppe gelungen erste Vergleichsdaten zu ermitteln, die bedingt inhaltlich belastbar sind. Auf eine entsprechende Ausweisung dieser vorläufigen Vergleichsrechnungen wird daher zunächst verzichtet. Gleichzeitig zeigen Auswertungen zu den Berliner Finanzämtern, dass es nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist, auch mit zunächst einfacheren Ansätzen bereits hochaussagefähige Vergleichswerte zu generieren (vgl. **Anlage 1**). Ziel muss es daher bleiben, ähnliche Vergleiche auch für die drei Stadtstaaten zu ermöglichen.

Auf Basis der gesammelten Erfahrungen und des komplexen methodischen Abstimmungsbedarfes stellt die KLR-Arbeitsgruppe allerdings fest, dass eine systematische Ausweitung des Benchmarkings über KLR-Auswertungen erst dann betrieben werden kann, wenn zuvor einheitliche KLR-Strukturen in den drei Stadtstaaten geschaffen worden sind. Eine Ausweitung des pilothaften KLR-Benchmarkings auf die Schulen und andere Bereiche sollte nach Auffassung der AG daher erst nach dieser Rahmensetzung erfolgen.

Die bereits erzielten Fortschritte und Ergebnisse, die vorhandenen methodischen Ansätze, insbesondere aber auch der in diesem Bereich unter Benchmarking-Aspekten dringend notwendige Dialog zwischen den ver-

antwortlichen KLR-Stellen der Finanzressorts, sollte – trotz der aufgetretenen und letztendlich absehbaren Probleme in der Anfangsphase dieser Arbeiten – eine Fortsetzung der AG-Tätigkeiten mit dieser Zielsetzung rechtfertigen.

Von entscheidender Bedeutung ist dabei, dass es gelingt, die Bestrebungen zur Vereinheitlichung von KLR-Strukturen nicht nur zwischen den Stadtstaaten, sondern auch gemeinsam auf Bundesebene weiter zu führen. Grundlagen müssen dabei die zu verabredenden KLR-Untergliederungen des in Überprüfung befindlichen „Integrierten Produktrahmens“ (vgl. c)) sowie durch den Bund-Länder-Arbeitskreis „KLR / Doppik“ vorzugebende Standardisierungen der KLR für Bund und Länder sein.

b) Einführung der Doppik

Bereitschaft, Engagement und Realisierungstempo weisen bei der Einführung der Doppik in den Stadtstaaten erhebliche Unterschiede auf:

- **Hamburg** hat im August 2006 eine Eröffnungsbilanz des Kernhaushaltes („Kernbilanzierungskreis“) mit Stichtag 1. Januar 2006 vorgelegt, die auf einer vollständigen Erfassung der Vermögenswerte und Schulden basiert und im Saldo ein Eigenkapital der Stadt von 4 Mrd. € ausweist. Der Rechnungshof der Freien und Hansestadt Hamburg, der die Doppik-Einführung begleitet, hat nach Prüfung der Eröffnungsbilanz um Korrekturen der Erfassungen und Bewertungen gebeten, die mit Vorlage des Jahresabschlusses 2006 berücksichtigt werden.

Im August 2007 wurde der erste kaufmännische Jahresabschluss Hamburgs, bestehend aus Bilanz und Ergebnisrechnung, vorgelegt. Die Ertragslage im Geschäftsjahr 2006 stellt sich aufgrund der günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen positiv dar. Hamburg hat aus laufender Verwaltungstätigkeit rd. 10,1 Mrd. € Erträge erwirtschaftet. Dem stehen Verwaltungsaufwendungen in einer Gesamthöhe von rd. 9,8 Mrd. € gegenüber. Hamburg erzielt damit einen Überschuss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit in Höhe von 313 Mio. €. Dem steht ein negatives Finanzergebnis in Höhe von 873 Mio. € entgegen. Dieses enthält neben Erträgen aus Beteiligungen in erster Linie zu leistende Zinszahlungen.

Ergebnisrechnung zum 31.12.2006, in Mio. €	
Erträge der laufenden Verwaltungstätigkeit	10.141
Aufwand der laufenden Verwaltungstätigkeit	9.828
Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	313
abzüglich Finanzergebnis	-873
Jahresfehlbetrag (gerundet)	-561

Die Ergebnisrechnung enthält im Gegensatz zur bisherigen Darstellung öffentlichen Haushalte nicht nur Zahlungen, sondern auch die nicht zahlungswirksamen Aufwendungen. Als wichtigste Posten sind in der Ergebnisrechnung erstmals enthalten:

- Abschreibungen in Höhe von 611 Mio. €
- Zuführungen zu Pensionsrückstellungen in Höhe von 419 Mio. €.

Zum 31.12.2007 ist die Erstellung einer „Konzernbilanz“ unter Einbeziehung der Abschlüsse der Landesbetriebe und anderer Tochterorganisationen vorgesehen.

Im Jahre 2008 soll der Senat der Hansestadt über die Einführung einer „outputgesteuerten, wirkungs- und ressourcenverbrauchsorientierten Haushaltsplanung mit einem steuerungsrelevanten Produkthaushalt und einer neuen Haushaltssystematik („Neues Haushaltswesen Hamburg“ (NHH)) entscheiden, die durch eine einheitliche Daten- und IT-Struktur sowie eine flächendeckende Kosten- und Leistungsrechnung technisch flankiert werden soll („Neues Ressourcenverfahren“ (NRV)).

Eine ausführlichere Darstellung der genannten Einführungsschritte ist in **Anlage 2** zusammengefasst.

- In **Bremen** stellt sich die bisherige Umsetzung wie folgt dar:
 - Alle Geschäftsvorfälle der Kernhaushalte werden seit Januar 2003 auch in einer kaufmännischen Buchführung gebucht. Der bremische Kontenplan ist vollständig durchgegliedert. Er wird auch von den betrieblichen Einheiten genutzt, die auf dem SAP-System abgebildet werden.
 - Die Anlagenveränderungen werden seit Januar 2001 erfasst. Das Anlagevermögen muss allerdings noch durch entsprechende Inventuren überprüft und berichtigt werden.
 - Eine vollständige Debitoren-/Kreditorenrechnung ist Basis des Kassenwesens.
 - Jahresabschlüsse sind auf der Basis des vorhandenen Buchungsstoffes möglich. Die hierfür notwendigen Berichte sind im System bereits hinterlegt. Buchungen zur periodengerechten Abgrenzung werden allerdings zur Zeit nicht durchgeführt, so dass die Bilanzen noch unvollständig sind.
 - Eine „Konzernbilanz“ kann derzeit noch nicht erstellt werden, da die Voraussetzungen für eine Konsolidierung mit den ausgegliederten Einheiten zur Zeit noch nicht vorliegen.
 - Bilanzierungsrichtlinien, Buchungshandbuch, Inventurrichtlinien und KLR-Richtlinien befinden sich in Arbeit bzw. in Überarbeitung.
- **Berlin** betrachtet mit großem Interesse die Entwicklungen, die Hamburg und Bremen auf dem Gebiet der Doppik einschlagen. Derzeit beabsichtigt Berlin allerdings nicht, neben der bereits vorhandenen flä-

chendeckend eingeführten Kosten- und Leistungsrechnung die Doppik einzuführen. Außerdem macht das Land Berlin seine Entscheidung für ein künftiges Buchhaltungswesen "Doppik" wegen der zum Teil offenen rechtlichen Fragen und der hohen Umstellungskosten von einer bundeseinheitlichen Lösung abhängig.

Die von den Staatsräten/-sekretären erbetene Synopse zum Einführungsstand des doppischen Rechnungswesens in den Stadtstaaten ist als **Anlage 3** beigelegt und dokumentiert die derzeit beträchtlichen Entwicklungsunterschiede.

c) Einheitlicher Produktrahmenplan

o Sinn und Zweck des Produktrahmens

Der bund-länder-einheitliche Produktrahmen bildet kommunale Aufgaben und Aufgaben des Bundes und der Länder (staatliche Aufgaben) nach einer einheitlichen Struktur und Numerik ab. Dadurch sichert er für Bund, Länder und Gemeinden ein weitgehend einheitliches Begriffsverständnis für Produktbereiche Produktgruppen und z.T. auch für Produkte.

Durch die gemeinsame Darstellung staatlicher und kommunaler Leistungen nach einheitlichen Aggregationskriterien werden aufgabenorientierte Benchmarkingvergleiche zwischen den Gebietskörperschaften deutlich erleichtert. Das gilt sowohl für Haushaltsvergleiche zwischen den Stadtstaaten als auch für Stadtstaaten-Flächenländervergleiche, die die Gemeindeebene berücksichtigen müssen. Dies wird auch dadurch unterstützt, dass die Leistungen und Produkte als Kostenträger organisationsunabhängig erfasst werden, ohne Rücksicht darauf, ob sie unmittelbar oder durch ausgegliederte Einheiten erbracht werden.

Schließlich soll dieser Produktrahmen bei der Aufstellung und Bewirtschaftung von Produkthaushalten die finanzstatistischen Belange analog zum Funktionenplan erfüllen können.

o Ansatz und Struktur des für Bund, Länder und Gemeinden einheitlichen Produktrahmens

Der vom Bund-Länder-Arbeitsausschuss „Haushaltrecht und Haushaltssystematik“ eingesetzte Arbeitskreis „KLR/Doppik“ (BLAK) hat zwischen Juli 2005 und Juni 2006 einen mit den jeweiligen Fachressorts der Länder abgestimmten Produktrahmen erstellt. Dieser Produktrahmen bezog sich ausschließlich auf Leistungen des Bundes und der Länder. Der von Hamburg im Juli 2006 eingebrachte Vorschlag ergänzt diesen Produktrahmen einerseits um bisher nicht berücksichtigte Funktionen und führt vor allem die staatlichen und die kommunalen Leistungen in einem gemeinsamen Produktrahmen zusammen.

Die Numerik orientiert sich am Funktionenplan und richtet sich nach dem Dezimalsystem. Dabei soll bis zur dreistelligen 3. Ebene (ent-

spricht den Produktbereichen) Verbindlichkeit angestrebt werden. Eine tiefer gehende Gliederung bis zur 6. Ebene ist in der Qualität von Erläuterungen vorgeschlagen worden. Unterhalb der 3. Ebene ist insofern für die Gebietskörperschaften ausreichend Freiraum für die individuelle Ausgestaltung des Rahmens mit eigenen Produktplänen gegeben.

o **Diskussionslinien**

Der Bund, die weit überwiegende Zahl der Bundesländer und das Statistische Bundesamt haben den Hamburger Entwurf in einer ersten Stellungnahme begrüßt. Die Bundesländer Hessen und Bayern haben sich dagegen aus unterschiedlichen Gründen skeptisch geäußert. Während Bayern sich insbesondere gegen eine Ablösung des Funktionenplans durch den Produktrahmen ausgesprochen hat (was ohnehin solange nicht möglich ist, wie es kameral wirtschaftende Bundesländer gibt und daher zurzeit nicht angestrebt wird), hat Hessen bemängelt, dass der Hamburger Entwurf Organisationselemente (Kostenstellen) enthält, die den Anforderungen einer kostenträgerorientierten Steuerung nicht gerecht werden. Die Kritik Hessens ist berechtigt; Kostenstellen konnten infolge der Integration des Funktionenplans in einem ersten Schritt tatsächlich noch nicht gänzlich beseitigt werden, sollen aber in der weiteren Überarbeitung aufgelöst werden.

o **Aktueller Sachstand und weiteres Vorgehen**

Der BLAK hat auf seiner Sitzung am 7. März 2007 beschlossen,

- den ursprünglichen BLAK-Entwurf zugunsten des Hamburger Entwurfs nicht weiter zu verfolgen,
- den Hamburger Entwurf unter dem neuen Namen „**Integrierter Produktrahmen**“ in einer Unterarbeitsgruppe zu prüfen hinsichtlich der
 - Vollständigkeit,
 - „richtigen“ Ebenenzuordnung,
 - Kostenträgerorientierung,
 - Verbindlichkeitsregelung und
 - Kompatibilität der Kostenträger mit kameralen Daten (Sicherstellung der Berichtspflichten für die Finanzstatistik).

Auf dieser Grundlage hat der BLAK I auf seiner Sitzung am 19. September 2007 dann folgenden Beschluss gefasst:

„Der IPR kann den Funktionenplan erst ersetzen, wenn alle Gebietskörperschaften Produkthaushalte auf doppischer oder erweitert kameraler Basis besitzen. Derzeit kann der IPR wegen seiner ressourcen- und ergebnisorientierten Perspektive den Funktionenplan mit seiner zahlungsorientierten Ausrichtung nicht ersetzen, weil im IPR Kostenträgerdaten abgebildet werden, die durch die Abbildung von Gemeinkosten und internen Verrechnungen inhaltlich eine andere Sichtweise als bisher im Funktionenplan (zahlungsorientiert) darstellen. Es besteht

Einvernehmen, dass der Funktionenplan weiterhin von Bund und allen Ländern im bisherigen Umfang bedient wird.“

Der BLAK empfiehlt, den der Beratung zugrunde gelegten IPR bis zur 3. Ebene berichtstechnisch numerisch für verbindlich zu erklären. Die Ebenen 4-6 sind als erläuternde Ebenen in Form einer Arbeits-/Zuordnungshilfe zu verstehen. Nähere Details sollen in weiteren Sitzungen des BLAK geklärt werden. Insbesondere vertagt wurden die Themen „Möglichkeiten der Zusammenführung des IPR und des kommunalen Produktrahmens“ und die „inhaltlich und organisatorische Weiterentwicklung des IPR“.

Anhang: Die Steuerverwaltung des Landes Berlin stellt sich vor

Seit mehreren Jahren werden in dieser Broschüre die Ergebnisse der Kostenrechnung als Benchmarks zwischen den Bezirken veröffentlicht. Kostenrechnung und Benchmarking finden innerhalb des Landes Berlins aber auch in anderen Bereichen, wie den Standardserviceleistungen oder zwischen den Finanzämtern statt.

Um zukünftig ausgewählte Leistungen der Berliner Finanzämter analog der bekannten Darstellung der kommunalen Leistungen der Bezirke hier abbilden zu können, werden nachfolgend die Leistungen und die Kostenstruktur der Finanzämter bzw. der Steuerverwaltung des Landes Berlins vorgestellt.

Die Steuerverwaltung Berlins ist zweistufig aufgebaut. Oberste Finanzbehörde ist die Senatsverwaltung für Finanzen. Der Steuerabteilung der Senatsverwaltung für Finanzen obliegt die Leitung der Steuerverwaltung und die Dienst- und Fachaufsicht über die Berliner Finanzämter. Sie ist zugleich aber auch für den Personalservice, das Controlling, das Haushaltswesen sowie die logistische Unterstützung der Finanzämter zuständig. Ein besonderer Arbeitsschwerpunkt der Steuerabteilung besteht u. a. in der elektronischen Datenverarbeitung (Rechenzentrum der Berliner Steuerverwaltung) und der Betreuung der in den Finanzämtern eingesetzten Informationstechnik.

In Berlin sind insgesamt 22 Finanzämter eingerichtet, davon:

- 17 Finanzämter mit regionaler Zuständigkeit für die Besteuerung natürlicher Personen und Personengesellschaften
- 4 Finanzämter für Körperschaften für die Besteuerung juristischer Personen (z.B. GmbH's) und
- 1 Finanzamt für Fahndung und Strafsachen.

Die Finanzämter sind zuständig für die Festsetzung und Erhebung von Steuern. Im Bereich der Bundes- und Gemeinschaftssteuern werden die Finanzämter im Rahmen der Auftragsverwaltung für den Bund tätig. Sie verwalten darüber hinaus auch die Landes- und die Gemeindesteuern und sind zudem zentrale Vollstreckungsbehörde für die Berliner Verwaltung (außer für die Justizverwaltung).

In den Veranlagungsstellen der Finanzämter werden Steuererklärungen geprüft, entstandene Steuern wie Einkommen-, Umsatz- und Gewerbesteuer ermittelt und durch Steuerbescheide festgesetzt. Durch die Außenprüfungsbereiche werden Prüfungen in den Betrieben vor Ort durchgeführt. Außerdem gliedern sich die Finanzämter in die so genannten Erhebungsbereiche, in denen die zuvor festgesetzte Steuer vereinnahmt oder ggf. im Rahmen eines Mahn- und Vollstreckungsverfahrens realisiert wird. Teilweise sind Aufgaben bei einzelnen Finanzämtern zentralisiert, z. B.

- Zentraler Zahlungsverkehr im Finanzamt Charlottenburg,

- Festsetzung und Erhebung der Kraftfahrzeugsteuer im Finanzamt Pan-kow/Weißensee,
- Festsetzung und Erhebung der Grunderwerbsteuer im Finanzamt Spandau

Einnahmen aufgrund der Tätigkeit der Finanzämter in 2005

Die tatsächlichen Steuereinnahmen Berlins ohne Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen beliefen sich 2005 auf rund 8.120 Mio. €. Das zunächst in den Finanzämtern aufgekommene Bruttosteuvolumen ist zwar deutlich höher, aber hierin sind auch Beträge enthalten, die Berlin z. B. für den Bund erhebt und daher auch wieder abführt. Darüber hinaus sind in Höhe von 44 Mio. € auch weitere Erträge der Steuerverwaltung, vorrangig aus Verspätungs- und Säumniszuschlägen, entstanden. Für diese Aufgaben sind Kosten i. H. v. 388,9 Mio. € entstanden. Nachstehende Übersicht stellt die Kosten der Steuerverwaltung nach Kostenarten dar:

Kostenvolumen gesamt (in Mio. €), darunter	388,9
Personalkosten	250,9
kalkulatorische Pensionen (für Beamte)	72,4
Sachkosten (Mieten, IuK-Unterhaltung, ...)	48,5
kalkulatorische Abschreibungen/Zinsen (aus Investitionen)	6,7
Verrechnungskosten (für Leistungsbeziehungen von anderen Behörden)	3,9

Leistungen der Finanzämter für den Bürger

Fachgebiet Festsetzung (Veranlagungs- und Lohnsteuerstellen)

Besteuerung der natürlichen Personen:

Die zentralen Bereiche der Finanzämter mit regionaler Zuständigkeit sind die Veranlagungs- und Lohnsteuerstellen. Hier wird die Einkommensteuer für Arbeitnehmer, Gewerbetreibende und Selbständige an Hand der eingereichten Steuererklärungen und der Belege ermittelt und durch Steuerbescheide festgesetzt. Da Einkommensteuerfälle sehr unterschiedlich strukturiert sein können, sind die Leistungen der Finanzämter wie folgt gegliedert:

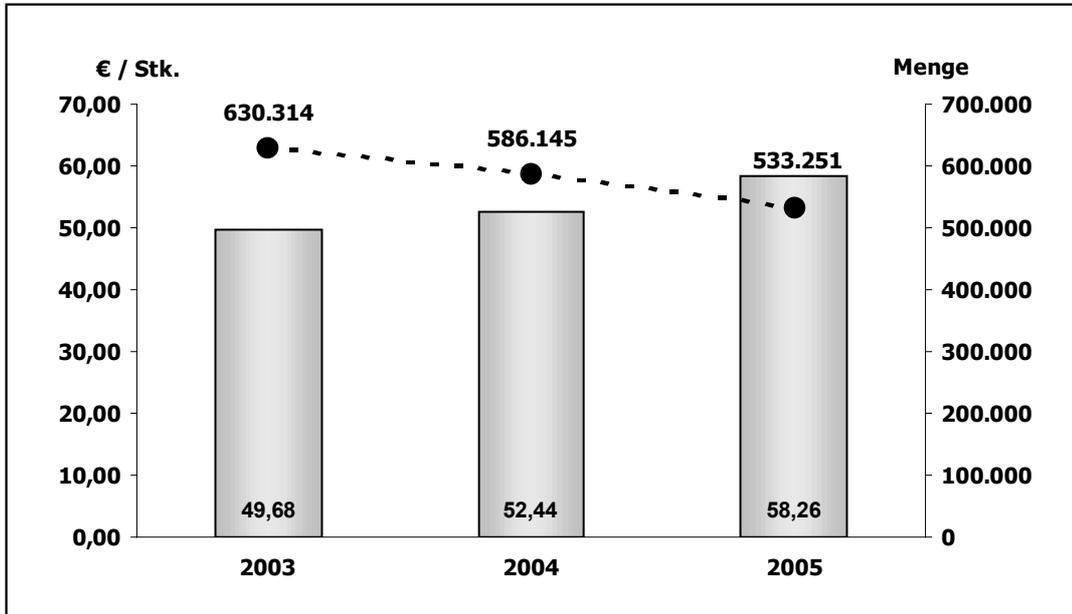
- ◆ Einkommensteuerbescheid für Arbeitnehmer
- ◆ Einkommensteuerbescheid für
 - Arbeitnehmer mit weiteren Einkünften (z.B. aus Kapitalvermögen oder aus Vermietung und Verpachtung),
 - Selbständige mit einer Einkunftsart oder
 - Gewerbetreibende mit einer Einkunftsart
- ◆ Einkommensteuerbescheid für Gewerbetreibende und Selbständige

Die Kosten der unterschiedlichen „Einkommensteuerbescheide“ haben sich in den Jahren 2003 – 2005 wie folgt entwickelt:

Was kostet...

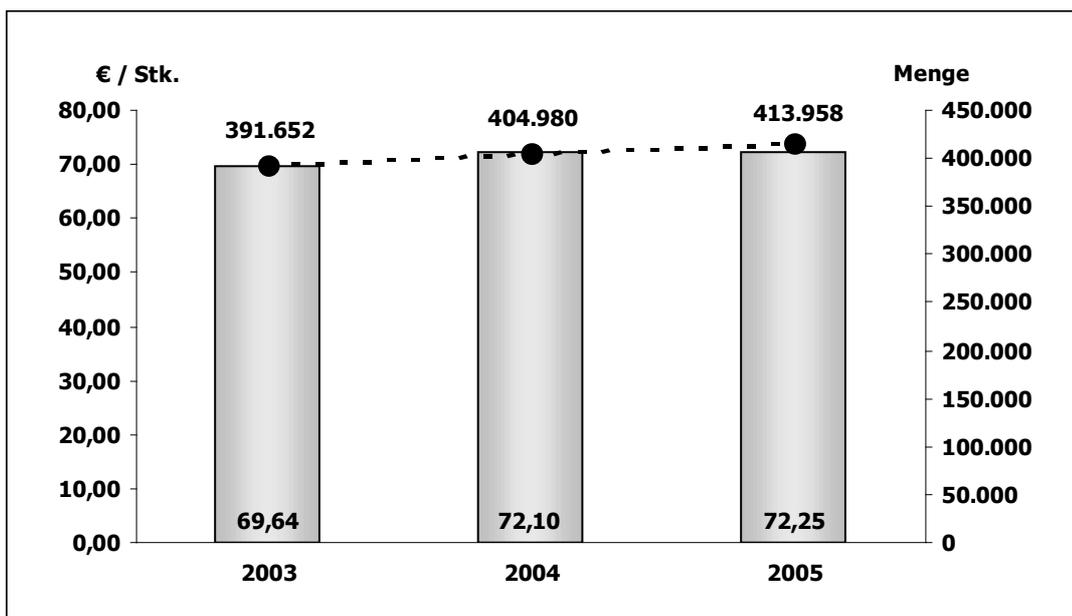
... ein Einkommensteuerbescheid für Arbeitnehmer ?

Gesamtkosten 2005: **31,1 Mio. €**



... ein Einkommensteuerbescheid für Arbeitnehmer mit weiteren Einkünften, Selbstständige oder Gewerbetreibende mit einer Einkunftsart ?

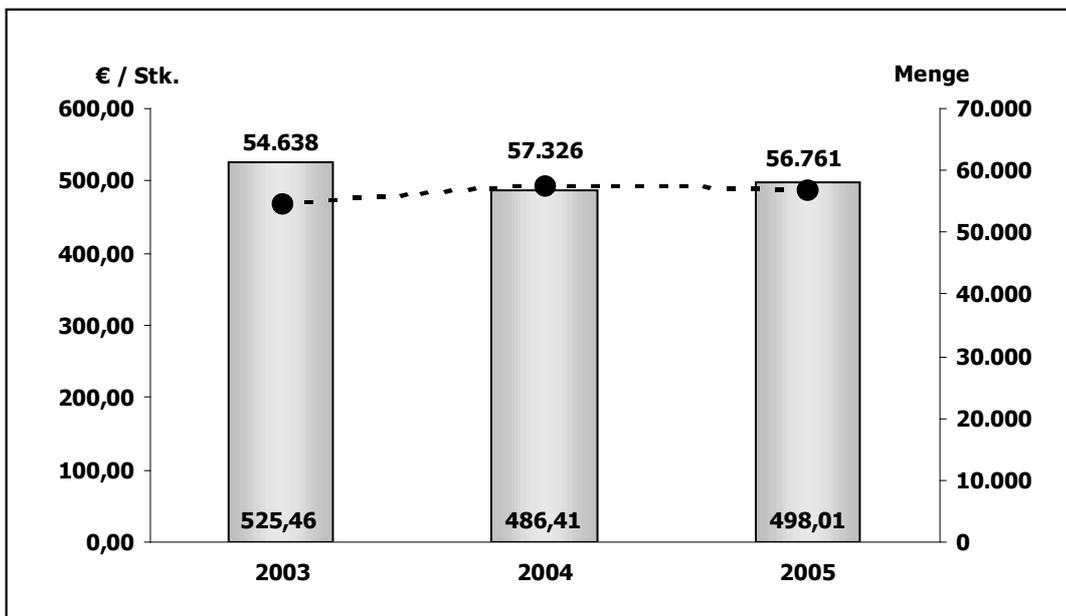
Gesamtkosten 2005: **29,9 Mio. €**



Was kostet...

... ein Einkommensteuerbescheid für Gewerbetreibende und Selbständige mit mindestens 2 Einkunftsarten ?

Gesamtkosten 2005: **28,3 Mio. €**

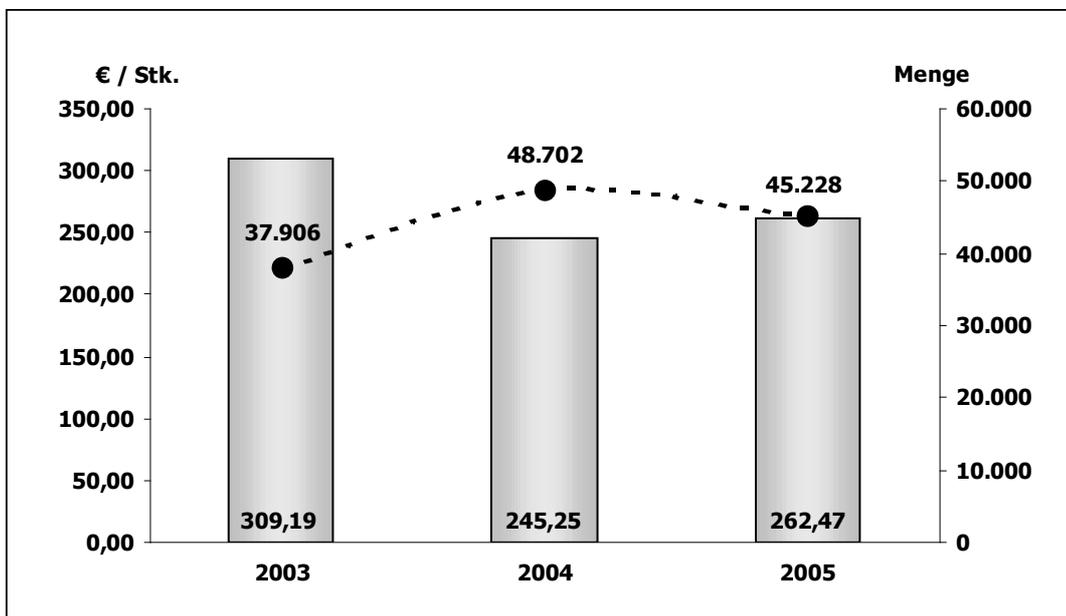


Besteuerung der juristischen Personen

In den Finanzämtern für Körperschaften werden die juristischen Personen (z. B. GmbH, Aktiengesellschaften, Vereine) zur Körperschaftsteuer veranlagt.

... ein Körperschaftsteuerbescheid (Standard) ?

Gesamtkosten 2005: **11,9 Mio. €**



Fachgebiet Erhebung

Die von den Finanzämtern festgesetzten Steuern müssen auch erhoben (vereinahmt) werden.

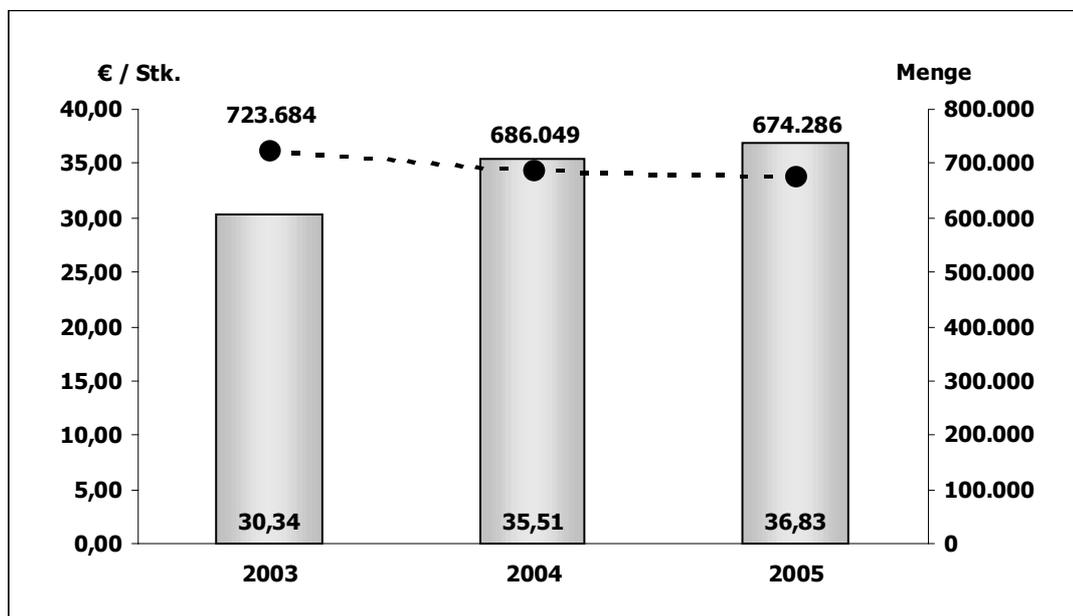
Wird eine festgesetzte Steuer trotz Erinnerung und Mahnung nicht gezahlt, muss der ausstehende Betrag durch die Vollstreckungsstelle des Finanzamts zwangsweise beigetrieben werden. Die Finanzämter bedienen sich hierbei nicht der Gerichtsvollzieher, sondern der Vollstreckungsstellen (Innen- und Außendienst), die für die zwangsweise Einziehung der geschuldeten Steuern (z. B. im Wege der Kontenpfändung oder der Pfändung beweglicher Sachen) zuständig sind.

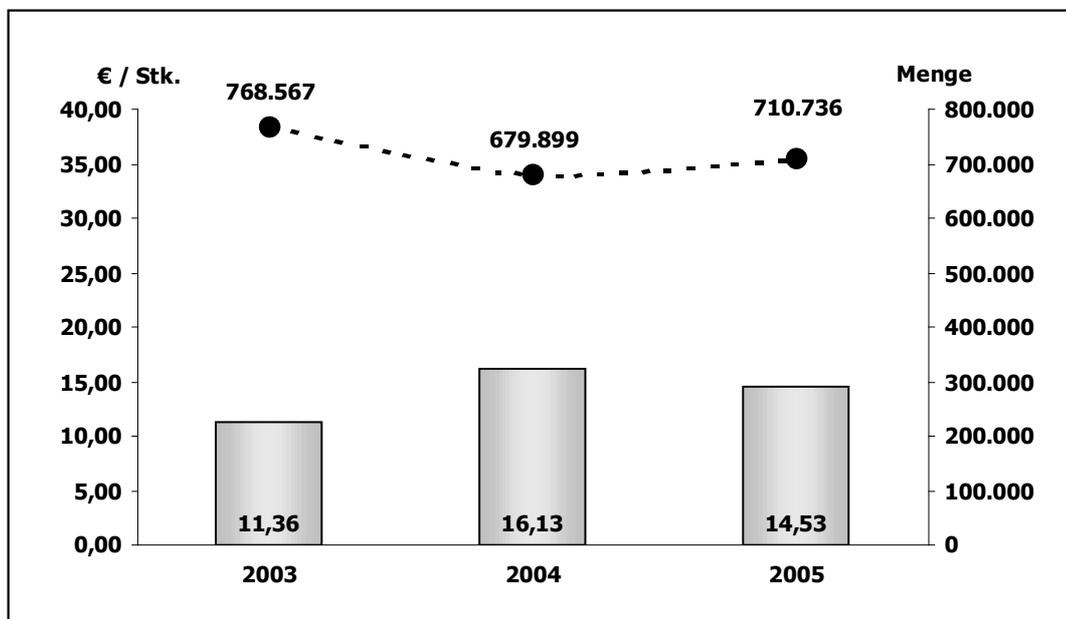
Die Tätigkeit der Vollstreckungsstellen wird zwischen Beitreibung eines Rückstands über 600,00 € und Beitreibung eines Rückstands unter 600,00 € unterschieden. Die Stückkosten haben sich in den Jahren 2003 – 2005 wie folgt entwickelt:

Was kostet...

... eine Beitreibung von Rückständen > 600 € ?

Gesamtkosten 2005: **24,8 Mio. €**

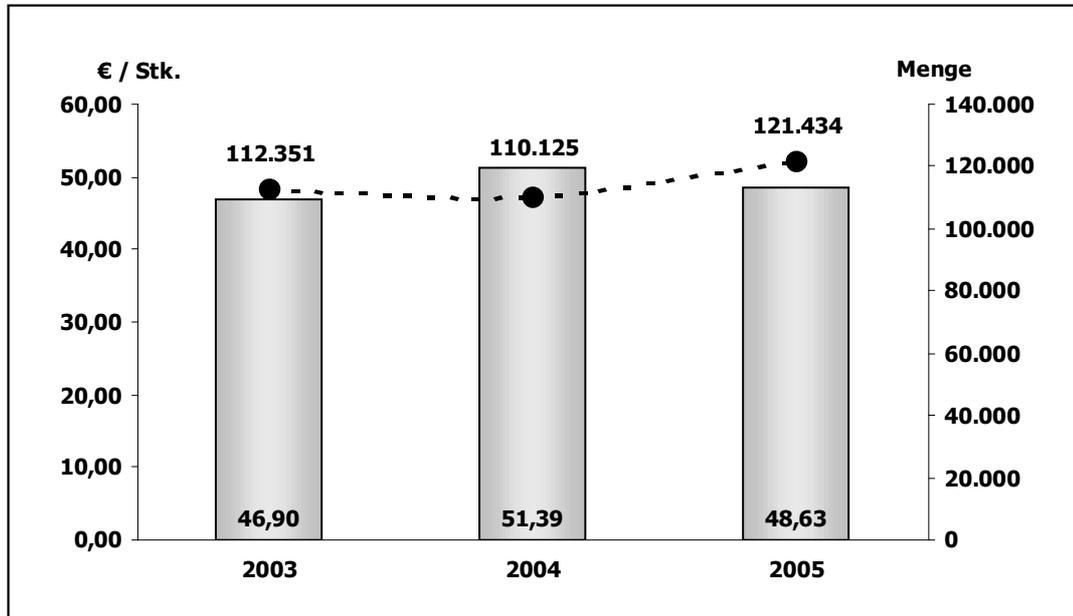


Was kostet...**... eine Beitreibung von Rückständen < 600 € ?**Gesamtkosten 2005: **10,3 Mio. €**

Mit den vorstehenden Produkten wird nur die Tätigkeit der Vollstreckungsstellen im Zusammenhang mit Forderungen des eigenen Finanzamtes abgebildet. Die Finanzämter werden im Vollstreckungsbereich auch für Verwaltungen außerhalb Berlins (externes Amtshilfeersuchen; z. B. Gemeindebehörden im übrigen Bundesgebiet), aber auch für andere Finanzämter und Verwaltungen des Landes Berlin (internes Amtshilfeersuchen; z.B. für den Polizeipräsidenten oder die Bezirke) im Wege der Amtshilfe tätig und treiben beispielsweise fällige Gebühren, Beiträge und Entgelte bei.

So sind 2005 den Finanzämtern Kosten für die Erledigung der externen Amtshilfeersuchen i. H. von 5,9 Mio. € (Produkt AHE extern) entstanden.

Die Kosten für die Erledigung eines externen Amtshilfeersuchens haben sich in den Jahren 2003 – 2005 wie folgt entwickelt:

Was kostet...**... die Erledigung eines externen Amtshilfeersuchens ?**Gesamtkosten 2005: **5,9 Mio. €**

Ein vergleichsweise größeres Kostenvolumen verursacht die Bearbeitung von Amtshilfeersuchen, die für die Hauptverwaltung bzw. die Bezirke von Berlin erledigt werden. 2005 betragen die Kosten hierfür 13,5 Mio. €. Im Jahre 2005 wurden Verrechnungen für interne Amtshilfeersuchen beispielsweise an den Polizeipräsidenten i. H. v. 8,3 Mio. €, an die Landeshauptkasse i. H. v. 1,8 Mio. € und an die Bezirksämter i. H. v. 1,8 Mio. € vorgenommen.

Fachgebiet Betriebsprüfung

In den Berliner Finanzämtern sind auch verschiedene Außenprüfungsdienste eingerichtet, deren Aufgabe es ist, die Aufzeichnungen der Steuerpflichtigen in den Büchern zu überprüfen. Der bekannteste Außendienst ist die Betriebsprüfung, welche insbesondere Prüfungen bei Gewerbetreibenden und Selbständigen durchführt. Für Betriebsprüfungszwecke werden die zu prüfenden Betriebe in vier unterschiedliche, bundeseinheitlich festgelegte Größenklassen eingeteilt:

- Betriebsprüfung – Großbetrieb
- Betriebsprüfung – Mittelbetrieb
- Betriebsprüfung – Kleinbetrieb
- Betriebsprüfung – Kleinstbetrieb.

Die Größenklassen haben u. a. Bedeutung für den Turnus, in dem diese Betriebe zu prüfen sind. Bundesweit sind für die einzelnen Größenklassen folgende Turnusse festgelegt worden und im Bund bzw. in Berlin wie folgt erreicht worden:

Leistung	Bundesweite Turnusvereinbarung (in Jahren)	Prüfungsturnus Bund 2005 (in Jahren)	Prüfungsturnus Land Berlin 2005 (in Jahren)	Mehrergebnis 2005 (in T€)
Betriebsprüfung - Großbetrieb	alle 3 - 4	4,42	4,24	167.928
Betriebsprüfung - Mittelbetrieb	alle 8,4 – 10,5	13,07	13,06	43.851
Betriebsprüfung - Kleinbetrieb	alle 14,4 – 20,0	23,85	19,89	24.879

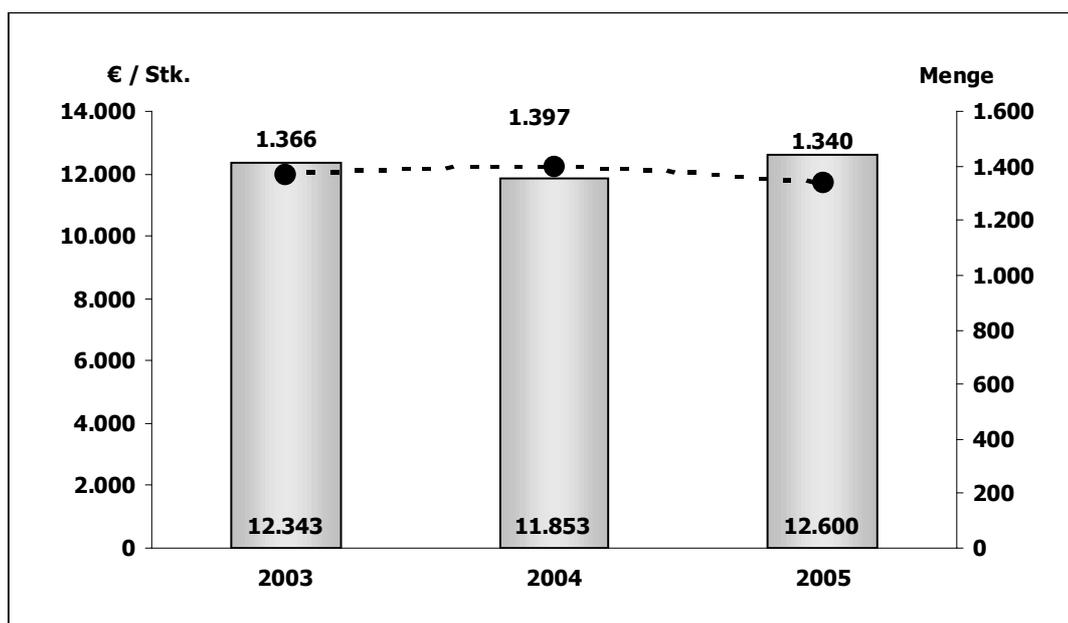
Für die Betriebsprüfung eines Kleinstbetriebes ist kein bundeseinheitlicher Prüfungsturnus vereinbart worden. Gleichwohl sind auch bei diesen Betrieben im Kalenderjahr 2005 insgesamt 2.382 Betriebsprüfungen durchgeführt worden, bei denen ein Mehrergebnis i. H. v. 34.671 T€ erzielt worden ist.

Die Stückkosten in der einzelnen Betriebsprüfungen haben sich für die einzelnen Größenklassen in den Jahren 2003 – 2005 wie folgt entwickelt:

Was kostet...

... eine Betriebsprüfung - Großbetrieb ?

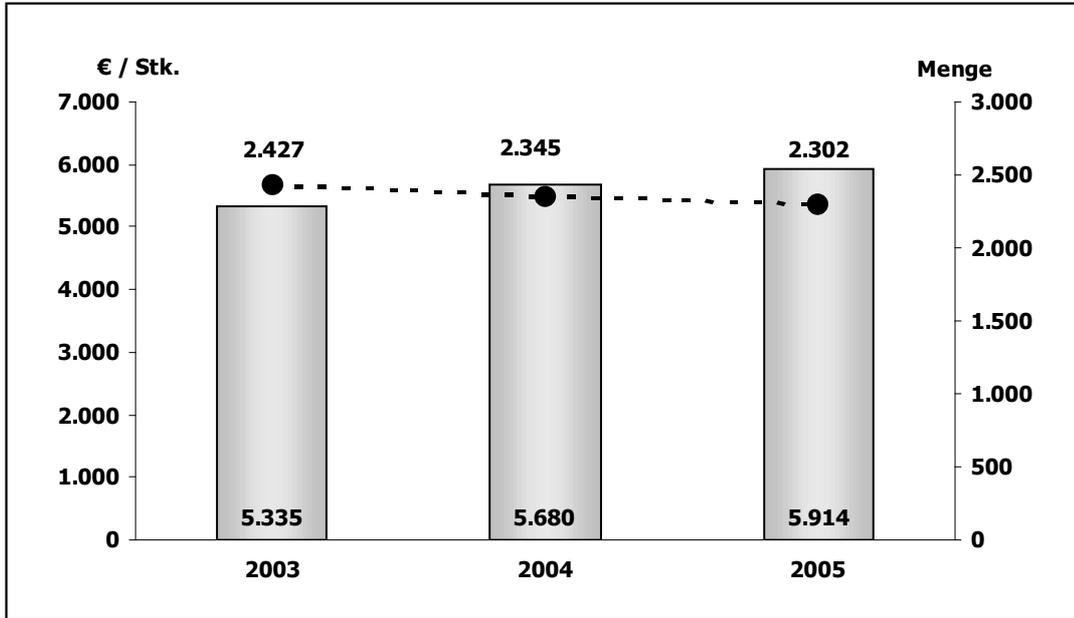
Gesamtkosten 2005: **16,9 Mio. €**



Was kostet...

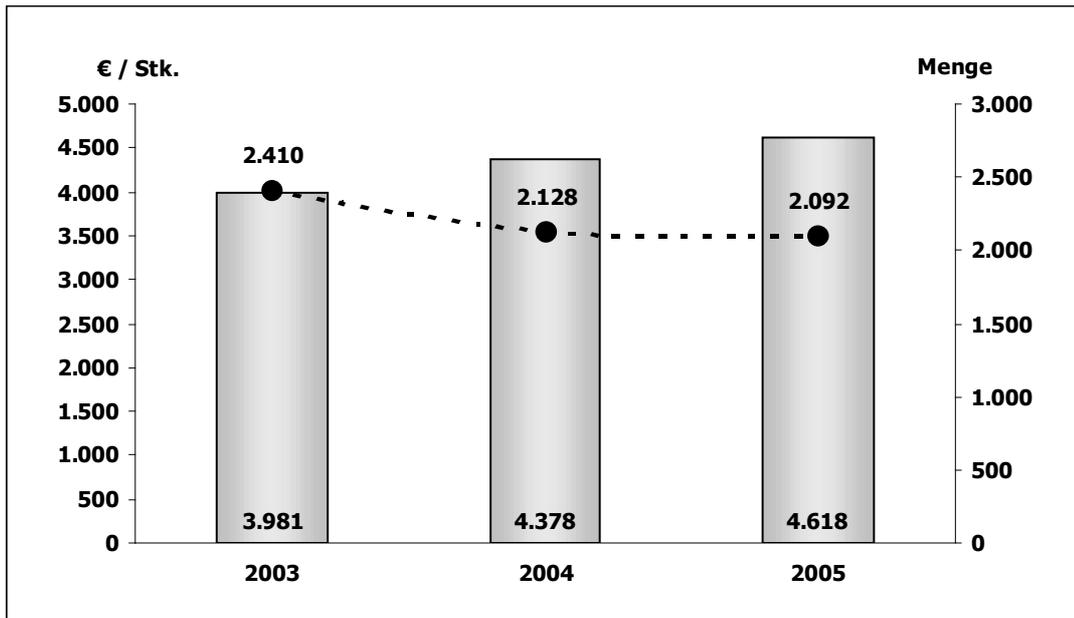
... eine Betriebsprüfung - Mittelbetrieb ?

Gesamtkosten 2005: **13,6 Mio. €**



... eine Betriebsprüfung - Kleinbetrieb ?

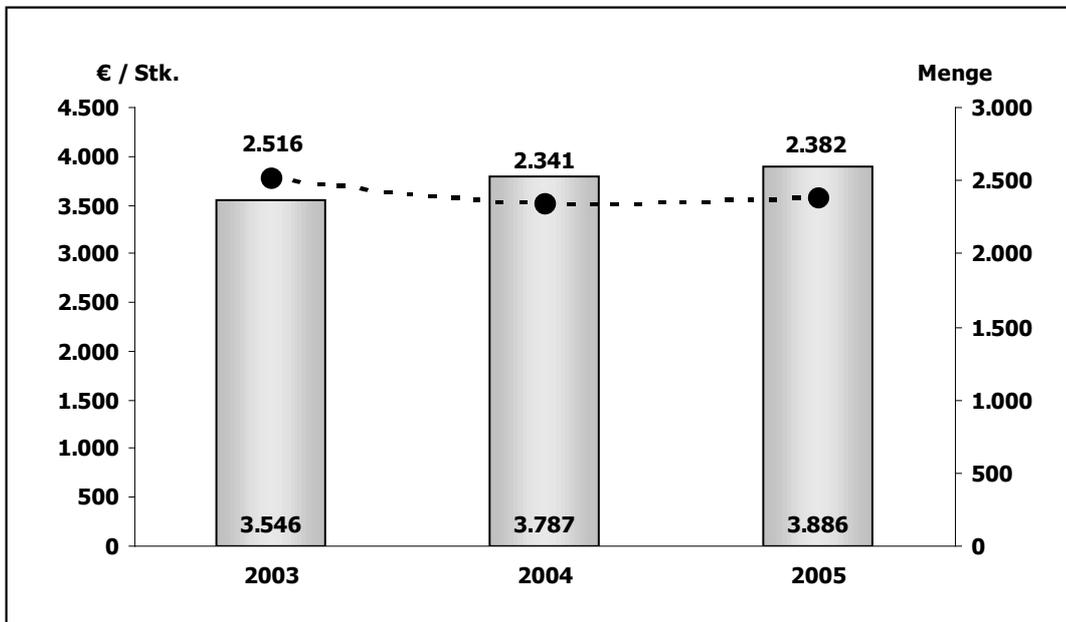
Gesamtkosten 2005: **9,7 Mio. €**



Was kostet...

... eine Betriebsprüfung - Kleinstbetrieb ?

Gesamtkosten 2005: **9,3 Mio. €**



Weitere Fachgebiete

Vorstehend sind die Kernbereiche und die Kernaufgaben der Berliner Finanzämter, die auch der breiten Öffentlichkeit vertraut sein dürften, beispielhaft dargestellt worden. Neben diesen Kernbereichen sind in den Berliner Finanzämtern noch weitere, teils zentralisierte, teils dezentralisierte, Bereiche vorhanden, bei denen Produktkosten wie folgt entstanden sind:

weitere Fachgebiete	Kosten in Mio. €	Stückkosten in €	Zählgröße	Menge
Bewertungs-/Grundsteuerstelle Zurechnungsfortschreibung Art-/Wertfortschreibung	13,0	192 151	Erstbescheide Erstbescheide	37.139 57.385
Steuerfahndungsstelle Ermittlungsverfahren Amts-/ Rechtshilfehilfersuchen Steuerfahndung	9,3	3.267 389	Erledigte Fälle bearbeitete Fälle	3.357 1.096
Umsatzsteuer-Sonderprüfung USt-Sop Körperschaften USt-Sop übrige Steuerpflichtige	7,0	1.999 1.399	abgeschl. Prüfungen abgeschl. Prüfungen	2.576 2.868
Vergnügungsteuerst./ Spielbanken Vergnügungsteuerbescheid Spielbanken	4,5	19 2.997	Erstbescheide Spielbankaufsichtstage	15.458 1.740
Zentraler Zahlungsverkehr	4,4			
Bußgeld- u. Strafsachenstelle Bußgeldverfahren Strafverfahren	3,3	1.766 756	erledigte Verfahren erledigte Verfahren	329 5.380
Erbschaft- und Schenkungsteuerstelle Erbschaft-/ Schenkungsteuerbescheid	2,7	364	Erstbescheide	8.088
Grunderwerbsteuerstelle Grunderwerbsteuerbescheid	2,1	64	Erstbescheide	41.463
Kraftfahrzeugsteuerstelle Kfz-Steuerbescheid	1,8	9	Erstbescheide	346.935
Hundesteuerstelle Hundesteuerbescheid	1,3	19	steuerl. erfasste Hunde	107.801
Zweitwohnungsteuerstelle Zweitwohnungsteuerbescheid	0,6	19	Erstbescheide	34.505

Finanzbehörde Hamburg

Beitrag des Projektes Doppik zum Stadtstaatenbenchmarking

Die Freie und Hansestadt Hamburg hat am 15. August 2006 ihre Eröffnungsbilanz zum Bilanzstichtag 01.01.2006 vorgelegt. Danach verfügt Hamburg über Vermögenswerte in einer Gesamthöhe von 50 Mrd. Euro. Hiervon entfallen 3,9 Mrd. Euro auf immaterielle Vermögensgegenstände, 32,6 Mrd. Euro auf Sachanlagen, 10,3 Mrd. Euro auf Finanzanlagen und 3,1 Mrd. Euro auf das Umlaufvermögen. Den Vermögensgegenständen stehen Sonderposten in Höhe von 1,9 Mrd. Euro, Rückstellungen in Höhe von 20 Mrd. Euro und Verbindlichkeiten in Höhe von 24 Mrd. Euro gegenüber. Hamburg verfügt per Saldo über ein Eigenkapital in Höhe von 4 Mrd. Euro.

Mit der Veröffentlichung der Eröffnungsbilanz ist die Aufnahme sämtlicher Vermögenswerte sowie der Schulden der Stadt abgeschlossen. Die Bilanzierung und Bewertung erfolgt in sinngemäßer Anwendung der Regelungen des deutschen Handelsrechts sowie nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung. Stille Reserven und stille Lasten wurden bei der Erstabibilanzierung vermieden.

Die detaillierte Festlegung der Methoden erfolgte im Betriebswirtschaftlichen Fachkonzept und der vorläufigen Inventurrichtlinie, die Datenerhebungsprozesse wurden im Konzept Doppische Prozesse ausführlich definiert. Sowohl die Festlegung der Methoden als auch die Definition der Erhebungsprozesse erfolgte unter besonderer Berücksichtigung der Belange der Freien und Hansestadt Hamburg. Nachfolgend aufgeführte Vorschriften wurden dabei einbezogen:

- Internationale Rechnungslegungsvorschriften, insbesondere die International Accounting Standards bzw. die International Financial Reporting Standards,
- Die besonderen Festlegungen für öffentliche Haushalte – z.B. im nationalen Bereich die Stellungnahme zur Rechnungslegung des Instituts der Wirtschaftsprüfer (nachfolgend: IDW ERS ÖFA 1) und im internationalen Bereich die International Public Sector Accounting Standards,
- Die „Mindeststandards für die Einführung der doppelten an kaufmännischen Regeln ausgerichteten Buchführung (Doppik)“ des Bund-Länder-Arbeitskreises „Kosten-Leistungsrechnung/Doppik“ der Finanzministerkonferenz.

Die Einführung des doppelten Haushaltswesens in Hamburg wird begleitet durch den Rechnungshof der Freien und Hansestadt Hamburg. Er prüft die Eröffnungsbilanz und die späteren kaufmännischen Jahresabschlüsse der Stadt zunächst im Sinne einer Qualitätssicherung. Die Prüfungsmaßstäbe dafür leiten sich aus den vom Projekt „Doppik“ entwickelten Konzepten ab, wie dem betriebswirtschaftlichen Fachkonzept und der Inventurrichtlinie. Der Rechnungshof führt die Prüfungen stichprobenweise durch.

Bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz hat der Rechnungshof bei einer Reihe von Erfassungen und Bewertungen um Korrektur gebeten. Einige Posten sind nach Auffassung des Rechnungshof zu niedrig angesetzt („Bauten des Infrastrukturvermögens“, „Sonderposten für Investitionszuschüsse“, „Sonderposten für Beiträge und Gebührenaussgleich“), andere als zu hoch („Geleistete Investitionszuschüsse“, „Grundstücke des Infrastrukturvermögens“, „Kunstgegenstände“). In den gebotenen Fällen wurden Nacherhebungen und Korrekturen veranlasst. Die Eröffnungsbilanz wird mit der Vorlage des Jahresabschlusses für das Geschäftsjahr 2006 korrigiert.

Zum Stichtag 31.12.2006 wird das Projekt „Doppik“ den ersten Jahresabschluss für den Kernbilanzierungskreis erstellen, zum 31.12.2007 ergänzend eine Konzernbilanz für den „Konzern Hamburg“, in der der Abschluss für den Kernbilanzierungskreis mit den Abschlüssen der Landesbetriebe und anderer Tochterorganisationen zusammengefasst wird. Damit ist der Projektauftrag des Projektes „Doppik“ erfüllt.

Als folgerichtige Weiterentwicklung der Haushaltsmodernisierung hat der Senat die Einführung der Projekte „Neues Haushaltswesen Hamburg (NHH)“ und „Neues Ressourcenverfahren (NRV)“ beschlossen. Das Projekt NHH wird zunächst in einigen Erprobungsbereichen eine grundlegend veränderte Haushaltssteuerung erproben. Das Ziel ist eine outputgesteuerte, wirkungs- und ressourcenverbrauchsorientierte Haushaltsplanung mit einem steuerungsrelevanten Produkthaushalt und einer neuen Haushaltssystematik, die anknüpft an eine bundeseinheitliche Kontensystematik. Bis 2008 wird das Projekt NHH eine Senatsentscheidung über die flächendeckende Einführung dieses Neuen Haushaltswesens vorbereiten. Technisch flankiert wird dieser Veränderungsprozess durch das Projekt NRV. Zu seinen Aufgaben gehört es unter anderem, die ohnehin benötigte hamburgweit einheitliche Daten- und IT-Struktur einschließlich einer flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung sowie von Business-Intelligence-Verfahren zu schaffen. Diese sollen Finanz- und Fachinformationen verknüpfen und die im Neuen Haushalt benötigten Werkzeuge für Planung und Berichterstattung bereitstellen.

ANLAGE 3

Bremen, den 27.11.2007

Synopse Doppikeinführung

	Berlin	Bremen	Hamburg
Beschlusslagen			
Beschlusslage zur Einführung der Doppik		X	X
Fachliche Konzepte			
Bilanzierungs- und Bewertungskonzept vorhanden		(X)	X
Vollständiger Kontenplan vorhanden		X	X
Inventurrichtlinie vorhanden		(X)	X
IT-Infrastruktur			
Flächendeckende IT-Struktur zur Umsetzung der Doppik vorhanden		X	X
Doppische Rechnungslegung in der Kernverwaltung			
Pensionsrückstellungen ermittelt		-	X
Flächendeckende Erfassung und Bewertung aller Vermögens- und Schuldposten durchgeführt (Inventur)		-	X
Eröffnungsbilanz der Kernverwaltung erstellt		-	X
jährliche Bilanzierung inkl. Erfolgsrechnung erfolgt		-	X
Erfolgt die Bilanzierung auf Basis einer weiterhin kameralen oder doppischen Mittelbewirtschaftung in der Kernverwaltung?		Kameral	Kameral
Prüfung der doppischen Rechnungslegung durch Gremien erfolgt		-	X
Doppische Konzernbilanzierung			
Ansatz zur Konzernbilanzierung ist vorgesehen		X	X
Fachkonzept zur Konzernbilanzierung (Abgrenzung des Konzerns / Konzernkonsolidierung) vorhanden		(X)	X
IT Struktur zur ganzheitlichen Konzernbetrachtung/-steuerung vorhanden		-	X
Eröffnungsbilanz des Konzerns ist erstellt		-	-
jährliche Bilanzierung inkl. Erfolgsrechnung erfolgt		-	-
Doppische Planungsprozesse / Haushaltsaufstellung			
Sind neben der Rechnungslegung auch doppische Planungsprozesse vorgesehen?		X	X
Fachkonzept vorhanden		-	(Wird momentan erstellt)
Umsetzung in Piloteinheiten erfolgt		-	Läuft bis Mitte 2008

TOP III: Die Haushaltsstruktur im Vergleich

A.: Haushaltsrelevante Strukturkennzahlen

Aufgabenwahrnehmung, Ausgabebedarfe und originäre Finanzausstattung der Gebietskörperschaften werden in erheblichem Umfang auch durch die demografischen und ökonomischen Rahmenbedingungen mitbestimmt, unter denen die Leistungen des öffentlichen Bereichs zu erbringen sind. Gleichzeitig ist nicht zu bestreiten, dass Haushalts- und Finanzpolitik einer Gebietskörperschaft und in diesem Zusammenhang insbesondere auch die inhaltlichen, fachpolitischen Schwerpunktsetzungen ihrerseits haushaltsrelevante Rahmendaten zumindest mittelbar beeinflussen können.

Die Staatsräte/-sekretäre hatten unter diesen Vorzeichen im Vorjahr die Absicht der Koordinatoren begrüßt, mit dem Aufbau eines Sets haushaltsrelevanter Kennzahlen zu beginnen, das Betrachtungen zu den Voraussetzungen und Rahmenbedingungen der Leistungserbringung in einzelnen Aufgabenfeldern ermöglichen bzw. erleichtern und dabei Erklärungsansätze zur Besonderheit der Aufgabenwahrnehmung in den Stadtstaaten liefern bzw. unterstützen kann.

Ein Entwurf eines derartigen Indikatoren-Sets ist nachfolgend dargestellt. Das Statistische Landesamt Bremen hat hierzu Daten der amtlichen Statistik für die Kategorien

- Einwohner,
- Beschäftigung,
- Arbeitslosigkeit und
- Wirtschaftskraft

zusammengestellt. Die Ergebnisse der drei Stadtstaaten sind dabei sowohl den Vergleichswerten aller bundesdeutschen Großstädte über 500.000 Einwohner als auch denen der Flächenländer gegenüber gestellt. Die Abweichungen der Stadtstaaten vom jeweiligen Durchschnittswert ist ergänzend grafisch ausgewiesen, wobei die Richtung der Abweichungen ausschließlich durch den Wert – und nicht etwa durch qualitative Einschätzungen – bestimmt ist.

Mit der vorliegenden Zusammenstellung erfolgt der Einstieg in die Betrachtung haushaltsrelevanter Strukturkennzahlen. Auftragsgemäß (Beschluss der Staatsräte/-sekretäre vom 06. Juni 2006) müssen sich jetzt vertiefende Abbildungen von konkreten Wirkungszusammenhängen zwischen Rahmensetzungen und Haushaltsdaten anschließen, d. h., es ist zunächst genauer zu analysieren, welche Aufgabenfelder durch die aufgeführten Kennzahlen (mit-)bestimmt werden und welche Besonderheiten dabei für die Stadtstaaten – im Einzelnen und in ihrer Gesamtheit – festzustellen sind. Die Koordinatoren werden ihre Arbeiten in dieser Richtung fortsetzen und dabei zunächst bei den Auswertungen der bereits abgeschlossenen Benchmarking-AGs (vgl. TOP III C) ansetzen. Parallel wird das Indikatoren-Set im Rahmen dieses Abgleichs überprüft und ggf. angepasst.

Unter diese Rahmenbedingungen lassen sich signifikantere Ergebnisse der Städte- und Ländervergleiche – noch ohne direkte Bezüge zu einzelnen Aufgabenfeldern – wie folgt zusammen fassen:

Einwohner

- o Bremen und insbesondere Hamburg verzeichneten in den vergangenen Jahren **Einwohnerzuwächse**, die den Durchschnitt aller bundesdeutschen Großstädte überstiegen. Berlin konnte – trotz ebenfalls leichten Wachstums – die Durchschnittsentwicklung der Städte nicht mitvollziehen, wobei insbesondere die sogar leicht rückläufige Tendenz bei der weiblichen Bevölkerung zu beachten ist. Im Flächenländervergleich weisen alle drei Stadtstaaten überproportionale Bevölkerungszuwächse auf, die bei Hamburg deutlich ausfallen, bei Bremen durch die Einbeziehung Bremerhavens und bei Berlin durch Verluste bei den weiblichen Einwohnern gedämpft werden.
- o Alle drei Stadtstaaten konnten stärkere **Zuwanderungsquoten** als die Flächenländer realisieren. Hamburg verzeichnete pro Einwohner dabei sogar den höchsten Wanderungssaldo aller Länder und konnte sich damit als einziger Stadtstaat auch im Städtevergleich über dem Durchschnitt einordnen. Bemerkenswert fallen die **natürlichen Bevölkerungsverluste** in Bremen und die geringen **Geburtenziffern** in Berlin aus.
- o Sowohl im Städte- als auch im Ländervergleich weist Berlin deutlich unterdurchschnittliche Anteile jugendlicher und älterer Einwohner auf. Das **Erwerbspotential** der Stadt (Anteil der 15- bis unter 65-jährigen) stellt hingegen in beiden Vergleichsbetrachtungen den Spitzenwert dar. In Hamburg fällt gegenüber dem Städtedurchschnitt die **Jugendquote** (Anteil der unter 15-jährigen) positiv und die Altenquote (Anteil der über 65-jährigen) unterdurchschnittlich aus. Der bremische **Anteil älterer Einwohner** ist im Stadtstaaten-Vergleich der einzige, der den Städte- und Länderdurchschnitt übersteigt.
- o Die **Ausländeranteile** aller Stadtstaaten liegen unter dem Mittelwert der Großstädte.

- o Die Stadt Bremen weist im Städtevergleich den höchsten **Bevölkerungsanteil in Einpersonenhaushalten** auf.
- o **Primäreinkommen** und **verfügbares Einkommen** der privaten Haushalte stellen in Hamburg Spitzenwerte dar. In Berlin erreichen die einwohnerbezogenen Einnahmen in beiden Abgrenzungen weder im Städte- noch im Ländervergleich die Durchschnittswerte. Erkennbar ist die in allen Stadtstaaten überdurchschnittliche Bedeutung der Transferzahlungen.

Beschäftigung

- o Von den Stadtstaaten weist nur Hamburg im datenmäßig aktuell abbildbaren Fünf-Jahres-Zeitraum eine **Erwerbstätigenentwicklung** und damit am Ende dieser Spanne eine **Arbeitsplatzdichte** auf, die über dem Vergleichswert aller Großstädte liegt. Die pro Einwohner am Arbeitsort Berlin zu verzeichnende Erwerbstätigenzahl unterschreitet hingegen sogar den Durchschnittswert der Flächenländer.
- o Die Entwicklung der **sozialversicherungspflichtig Beschäftigten** verlief im Zeitraum 2001/2006 in allen Großstädten und in allen Flächenländern negativ. Unter den Stadtstaaten konnte Hamburg die Beschäftigungsverluste dabei am niedrigsten halten: Keine andere deutsche Großstadt konnte den Arbeitsplatzabbau im betrachteten Fünf-Jahres-Zeitraum stärker begrenzen und auch im Flächenländervergleich fielen die Beschäftigungsrückgänge Hamburgs unterdurchschnittlich aus.

Während auch (die Stadt) Bremen gegenüber den Vergleichsstädten unterdurchschnittliche Beschäftigungsverluste hinnehmen musste, ergibt sich für Berlin ein gänzlich gegensätzliches Bild: Der Rückgang der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten fiel – unabhängig von der Betrachtungsweise nach Arbeits- oder Wohnort – in keiner anderen Stadt deutlicher als in der Hauptstadt aus und auch im Flächenländervergleich übertrafen die Arbeitsplatzverluste Berlins den Durchschnittswert um etwa das Doppelte.

- o Die geringste Einpendlerquote aller Städte führt – bezogen auf den Beschäftigtenstand – zu einem extrem niedrigen **Pendlersaldo** Berlins, der nur noch von der Ruhrgebietsstadt Duisburg unterschritten wird. In Hamburg entspricht der – steuerlich zerlegungs- und verteilungs-relevante - Pendlersaldo in etwa dem Städtedurchschnitt, in Bremen überschreitet er diesen leicht.
- o Auffällig ist die im Flächenländervergleich zwar erwartungsgemäß überdurchschnittliche, im Städtevergleich hingegen durchweg unterdurchschnittliche **Akademikerquote** der Beschäftigten in allen drei Stadtstaaten.

Arbeitslosigkeit

- o Während die **Arbeitslosenquote** in Bremen leicht und in Hamburg sogar relativ deutlich hinter dem Städtedurchschnitt zurück bleibt, übersteigt die Berliner Quote diesen Vergleichswert beträchtlich. Gegenüber den Flächenländern weisen alle Stadtstaaten – in den genannten Abstufungen – höhere

Arbeitsmarktbelastungen auf.

- o Feststellbar ist, dass – gemessen am Vergleichswert der Flächenländer – sowohl die Arbeitslosenanteile der **Frauen** als auch die der **Jugendlichen** und – mit Ausnahme Hamburgs – der **Älteren** in den Stadtstaaten z. T. sogar deutlich unterdurchschnittlich ausfallen. Im Städtevergleich bemerkenswert ist der relativ hohe Anteil arbeitsloser Jugendlicher in Berlin sowie der geringe Anteil älterer Arbeitsloser in Bremen und Berlin.
- o Erwartungsgemäß ist das Problem der **Langzeitarbeitslosigkeit** insbesondere in städtischen Verdichtungsräumen konzentriert. Gegenüber dem städtedurchschnittlichen Anteil (46,3 %) weisen dabei alle drei Stadtstaaten – insbesondere Hamburg – unterdurchschnittliche Quoten, gegenüber dem Länderdurchschnitt (35,8 %) gleichzeitig – insbesondere Bremen und Berlin – überdurchschnittliche Werte auf.

Wirtschaftskraft

- o Die Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung verdeutlichen, dass sich die **Wirtschaftskraft** (je Einwohner), die **Produktivität** (je Erwerbstätigen) und deren jeweilige **Entwicklungen** am aktuellen Rand in Berlin nachhaltig vom Städtedurchschnitt entkoppelt haben. Lediglich beim Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen konnte die Schlussposition unter allen Vergleichsstädten (an Leipzig) abgegeben werden. Berlin erreicht pro Einwohner und pro Erwerbstätigen nicht den Durchschnittswert der Flächenländer, von dem sich die Stadt mit den niedrigsten Zuwachsraten im Zeitraum 2001/2006 weiter entfernt hat.

Durchschnittliche Werte beim Niveauvergleich und positive Tendenzen beim Entwicklungsvergleich verzeichnet gegenüber der Städtegesamtheit die Stadt Bremen. Und auch der Stadtstaat insgesamt konnte die bereits überdurchschnittliche Leistungsfähigkeit gegenüber dem Bundesdurchschnitt noch weiter ausbauen.

Stark überdurchschnittlich fällt die Wirtschaftskraft und deren aktuelle Entwicklung hingegen in Hamburg aus. Im Ländervergleich erreicht Hamburg beim BIP je Einwohner und je Erwerbstätigen – auch begünstigt durch die Pendlerverflechtungen – die Spitzenpositionen. Aber auch im Wettbewerb der Großstädte konnte die Hansestadt das bereits bestehende überdurchschnittliche Niveau durch überproportionales Wachstum am aktuellen Rand weiter stärken.

- o Bemerkenswert ist – im Städte- wie Ländervergleich – die negative Bilanz der Gewerbemeldungen in Bremen (Zuzüge ./ Fortzüge; Neuerrichtungen ./ Abmeldungen), die durch eine überproportionale Zahl von Insolvenzverfahren flankiert wird. Hamburg und Berlin bewegen sich hier annähernd im Städtedurchschnitt. Im Ländervergleich verzeichnen beide Städte positivere Netto-Werte bei Gewerbeneuerichtungen bei gleichzeitig überdurchschnittlichen Insolvenzverfahren.

Tabelle A: Einwohner

Stand: 03.08.2007

Städtevergleich	Einheit	Jahr	Abweichung vom Städte-Ø			Berlin	Hamburg	Stadt Bremen	Düsseldorf	Frankfurt	Hannover	Köln	München	Stuttgart	Essen	Dortmund	Duisburg	Leipzig	Ø Städte	Bundesgebiet
			Min	Ø	Max															
A-A-01	Bevölkerungsentwicklung in den letzten 5 Jahren	%	2006		0,4	1,5	1,4	0,9	0,7	0,0	2,1	4,9	1,3	-1,7	-0,3	<u>-2,6</u>	2,5	1,1	0,0	
A-A-02	Bevölkerungsentwicklung männlich in den letzten 5 Jahren	%	2005		0,8	2,2	1,7	1,3	0,4	0,5	1,2	5,1	2,2	-1,4	0,2	<u>-2,4</u>	1,5	1,3	0,6	
A-A-03	Bevölkerungsentwicklung weiblich in den letzten 5 Jahren	%	2005		-0,3	1,2	0,8	0,4	0,7	-0,4	1,8	3,7	0,8	-2,0	-0,5	<u>-3,1</u>	1,1	0,5	0,1	
A-B-01	Gesamtwanderungssaldo	je 1.000 EW	2005		3,0	5,8	4,5	5,0	4,7	1,2	13,8	6,4	2,8	0,0	2,3	<u>-1,9</u>	10,7	4,7	1,0	
A-B-02	Natürlicher Bevölkerungssaldo	je 1.000 EW	2005		-0,9	-0,7	-2,8	-1,8	1,7	-1,5	0,1	2,0	0,5	<u>-4,5</u>	-3,2	-3,7	-2,4	-0,9	-1,8	
A-C-01	Zusammengefasste Geburtenziffer (Fertilitätsrate)		2005		<u>1,13</u>	1,19	1,18	1,16	1,29	1,21	1,19	1,32	1,19	1,23	1,25	1,29	1,27	1,20	1,23	
A-D-01	Bevölkerungsdichte	EW/ qkm	2005		3.807	2.309	<u>1.680</u>	2.647	2.625	2.528	2.427	4.058	2.858	2.783	2.098	2.154	1.689	2.713	231	
A-E-01	Jugendquote (0 bis unter 15 Jahre)	%	2005		11,9	12,9	12,9	12,6	12,8	12,5	13,3	12,6	12,6	13,2	13,9	14,4	<u>9,8</u>	12,6	14,1	
A-E-02	Erwerbspersonenpotential (15 bis unter 65 Jahre)	%	2005		70,8	68,8	66,8	67,9	70,2	67,9	68,9	70,0	69,2	65,0	65,9	<u>64,6</u>	69,0	68,9	66,6	
A-E-03	Altenquote (65 Jahre und älter)	%	2005		17,2	18,3	20,3	19,5	<u>17,0</u>	19,5	17,7	17,4	18,2	21,7	20,3	21,0	21,2	18,5	19,3	
A-F-01	Ausländeranteil	%	2005		13,7	14,2	13,2	17,9	21,9	15,1	17,0	24,0	23,7	11,8	15,9	16,5	<u>6,3</u>	16,0	8,8	
A-G-01	Bevölkerungsanteil in Einpersonenhaushalten	%	2005		28,3	26,3	31,0	25,4	.	.	23,5	.	.	21,5	19,7	<u>18,7</u>	.	25,8	17,8	
A-H-01	Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt	je 1.000 EW	2005		.	1,2	2,1	.	2,6	1,5	.	1,5	.	.	.	.	<u>0,7</u>	1,5	.
A-I-01	Verfügbares Einkommen privater Haushalte	Euro / EW	2004		14.738	23.054	19.800	20.917	18.081	17.251	18.681	22.443	21.103	18.057	16.247	15.299	<u>14.445</u>	18.317	17.544	
A-I-02	Primäreinkommen privater Haushalte	Euro / EW	2004		15.813	26.294	21.561	25.515	23.054	19.267	22.209	29.588	25.339	19.756	17.390	15.917	<u>13.575</u>	21.019	19.857	

StaLa Bremen

Tabelle A: Einwohner

Stand: 03.08.2007

Ländervergleich		Einheit	Jahr	Abweichung vom Bundeswert			Berlin	Hamburg	Bremen	BW	BY	HE	NI	NRW	RP	SL	SH	MV	BB	SN	ST	TH	Bundesgebiet
				Min	Ø	Max																	
A-A-01	Bevölkerungsentwicklung in den letzten 5 Jahren	%	2006		0,4	1,5	0,6	1,7	1,6	0,1	0,6	0,1	0,3	-1,9	1,3	-3,8	-1,7	-3,2	<u>-5,5</u>	-4,1	0,0		
A-A-02	Bevölkerungsentwicklung männlich in den letzten 5 Jahren	%	2005		0,8	2,2	0,8	2,4	2,4	0,5	1,3	0,5	0,8	-1,3	1,7	-3,6	-1,1	-3,0	<u>-5,3</u>	-3,3	0,6		
A-A-03	Bevölkerungsentwicklung weiblich in den letzten 5 Jahren	%	2005		-0,3	1,2	-0,2	2,0	2,0	0,6	0,9	0,2	0,6	-1,8	1,7	-4,2	-1,8	-4,1	<u>-6,1</u>	-4,5	0,1		
A-B-01	Gesamtwanderungssaldo	je 1.000 EW	2005		3,0	5,8	3,3	1,7	3,0	-0,5	1,2	0,9	1,9	-1,2	3,8	-4,3	-0,1	-1,5	<u>-5,1</u>	-5,0	1,0		
A-B-02	Natürlicher Bevölkerungssaldo	je 1.000 EW	2005		-0,9	-0,7	-2,9	0,0	-1,0	-0,8	-2,0	-1,8	-2,5	-4,6	-2,3	-2,9	-3,2	-3,8	<u>-4,9</u>	-3,8	-1,8		
A-C-01	Zusammengefasste Geburtenziffer (Fertilitätsrate)		2005		<u>1,13</u>	1,19	1,22	1,24	1,22	1,24	1,26	1,25	1,23	1,14	1,22	1,27	1,19	1,29	1,23	1,23	1,23		
A-D-01	Bevölkerungsdichte	EW/ qkm	2005		3.807	2.309	1.641	300	177	289	168	530	204	409	179	<u>74</u>	87	232	121	144	231		
A-E-01	Jugendquote (0 bis unter 15 Jahre)	%	2005		11,9	12,9	13,1	15,4	15,1	14,6	15,5	15,1	14,8	13,4	15,1	10,5	10,6	10,2	<u>10,0</u>	10,2	14,1		
A-E-02	Erwerbspersonenpotential (15 bis unter 65 Jahre)	%	2005		70,8	68,8	66,5	66,4	66,4	66,6	<u>65,1</u>	65,7	65,5	65,6	65,1	69,9	69,6	67,5	68,3	69,0	66,6		
A-E-03	Altenquote (65 Jahre und älter)	%	2005		<u>17,2</u>	18,3	20,4	18,2	18,4	18,8	19,5	19,3	19,7	21,1	19,8	19,7	19,8	22,3	21,6	20,7	19,3		
A-F-01	Ausländeranteil	%	2005		13,7	14,2	12,7	11,9	9,5	11,4	6,7	10,7	7,7	8,3	5,4	2,3	2,6	2,8	<u>1,9</u>	2,0	8,8		
A-G-01	Bevölkerungsanteil in Einpersonenhaushalten	%	2005		28,3	26,3	25,9	16,2	17,2	17,1	17,6	16,7	16,3	17,8	17,2	17,6	<u>16,0</u>	20,3	16,9	17,5	17,8		
A-H-01	Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt	je 1.000 EW	2005		.	1,2	2,3	.	0,6	1,5	1,2	.	0,7	1,5	2,1	.	.	0,6	1,0	<u>0,5</u>	.		
A-I-01	Verfügbares Einkommen privater Haushalte	Euro / EW	2004		14.738	23.054	19.524	19.233	18.535	18.385	16.868	18.383	16.828	17.114	16.630	<u>13.950</u>	14.856	14.878	14.179	14.290	17.544		
A-I-02	Primäreinkommen privater Haushalte	Euro / EW	2004		15.813	26.294	20.752	23.002	22.186	21.960	19.004	20.882	19.521	18.908	18.874	13.414	14.945	13.916	<u>13.233</u>	13.897	19.857		

StaLa Bremen

Tabelle B: Beschäftigung

Stand: 03.08.2007

Städtevergleich	Einheit	Jahr	Abweichung vom Städte-Ø			Berlin	Hamburg	Stadt Bremen	Düssel-dorf	Frank-furt	Hannover	Köln	München	Stutt-gart	Essen	Dort-mund	Duis-burg	Leipzig	Ø Städte	Bundes-gebiet
			Min	Ø	Max															
B-A-01	Arbeitsplatzdichte: Erwerbstätige am Arbeitsort	je 1.000 EW	2005		455	602	589	807	906	725	649	738	786	512	492	<u>432</u>	551	600	471	
B-B-01	Erwerbstätige am Arbeitsort: Entwicklung in den letzten 5 Jahren	%	2005		-2,0	0,5	-1,1	0,2	-0,3	-2,9	1,0	0,8	0,5	<u>-2,9</u>	4,0	-2,3	0,9	-0,4	-0,8	
B-C-01	SV Beschäftigte (Wohnort)	je 1.000 EW	2006		<u>274</u>	312	291	326	332	310	312	365	326	284	278	284	299	304	319	
B-C-02	SV Beschäftigte (Wohnort) männlich	je 1.000 EW	2005		<u>274</u>	329	321	360	355	330	348	394	357	326	317	345	291	324	352	
B-C-03	SV Beschäftigte (Wohnort) weiblich	je 1.000 EW	2005		273	292	262	301	312	292	283	353	299	248	242	<u>227</u>	291	286	282	
B-D-01	SV Beschäftigte (Wohnort): Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2006		<u>-11,2</u>	-4,8	-7,1	-7,0	-6,7	-6,2	-7,7	-4,9	-7,3	-9,9	-7,9	-9,1	-6,8	-7,8	-5,2	
B-D-02	SV Beschäftigte (Wohnort) männlich: Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2005		<u>-16,5</u>	-6,5	-9,6	-8,4	-7,1	-10,5	-9,3	-4,7	-8,1	-12,4	-11,4	-11,7	-14,9	-10,6	-8,0	
B-D-03	SV Beschäftigte (Wohnort) weiblich: Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2005		<u>-10,2</u>	-2,5	-3,4	-2,9	-2,3	-5,9	-2,1	-1,3	-3,5	-5,4	-2,9	-4,9	-9,1	-5,2	-3,1	
B-E-01	SV Beschäftigte (Arbeitsort)	je 1.000 EW	2006		301	429	418	586	707	518	439	513	573	347	315	<u>300</u>	386	419	320	
B-E-02	SV Beschäftigte (Arbeitsort) männlich	je 1.000 EW	2005		<u>295</u>	473	493	665	809	580	511	579	650	393	362	373	367	460	354	
B-E-03	SV Beschäftigte (Arbeitsort) weiblich	je 1.000 EW	2005		302	376	346	510	608	463	379	481	506	302	283	<u>229</u>	384	380	282	
B-F-01	SV Beschäftigte (Arbeitsort): Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2006		<u>-9,0</u>	-2,9	-5,2	-4,1	-6,3	-5,5	-6,3	-4,5	-3,9	-8,8	-5,7	-5,2	-4,1	-5,7	-5,3	
B-F-02	SV Beschäftigte (Arbeitsort) männlich: Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2005		<u>-14,4</u>	-4,6	-7,1	-6,1	-6,1	-11,2	-7,6	-3,6	-4,8	-12,4	-8,1	-8,1	-11,3	-8,1	-8,1	
B-F-03	SV Beschäftigte (Arbeitsort) weiblich: Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2005		<u>-7,6</u>	-1,4	-0,7	-1,2	-0,2	-5,8	-1,4	0,8	1,2	-3,2	1,0	-0,7	-6,5	-2,7	-3,2	
B-G-01	Anteil Einpendler an SV Beschäftigten	%	2005		<u>19,9</u>	37,5	42,7	.	65,8	23,3	.	45,7	60,0	.	.	.	40,6	39,1	x	
B-G-02	Anteil Auspendler an SV Beschäftigten (Wohnort)	%	2005		12,4	14,6	17,7	.	27,4	<u>10,4</u>	.	23,0	29,6	.	.	.	23,3	17,7	x	
B-G-03	Pendlersaldo insgesamt		2006		90.815	204.248	69.755	149.720	244.603	107.315	125.912	191.158	146.584	37.248	21.800	<u>7.932</u>	44.288	110.875	x	
B-G-04	Pendlersaldo je 1.000 SV Beschäftigten	Anzahl	2006		89	272	304	443	530	401	290	288	431	184	118	<u>53</u>	226	275	x	
B-H-01	Akademikerquote (Wohnort)	%	2005		14,1	12,1	12,2	14,9	17,2	14,6	14,9	19,5	18,2	10,6	9,8	<u>5,9</u>	17,6	14,4	9,5	
B-H-02	Akademikerquote (Arbeitsort)	%	2005		13,4	12,1	11,4	14,6	17,0	13,1	13,5	20,1	19,9	12,0	10,4	<u>7,9</u>	16,8	14,6	9,5	
B-I-01	Beschäftigte in Insolvenzverfahren: Durchschnitt der letzten 5 Jahre	%	2005		0,9	1,2	0,5	0,6	0,5	0,8	0,6	0,6	<u>0,2</u>	1,1	0,9	0,9	0,6	0,7	0,8	

Tabelle B: Beschäftigung

Stand: 03.08.2007

Ländervergleich		Einheit	Jahr	Abweichung vom Bundeswert			Berlin	Hamburg	Bremen	BW	BY	HE	NI	NRW	RP	SL	SH	MV	BB	SN	ST	TH	Bundesgebiet
				Min	Ø	Max																	
B-A-01	Arbeitsplatzdichte: Erwerbstätige am Arbeitsort	je 1.000 EW	2006				461	608	581	506	514	501	445	470	443	485	436	418	<u>397</u>	447	405	432	475
B-B-01	Erwerbstätige am Arbeitsort: Entwicklung in den letzten 5 Jahren	%	2006				-0,2	0,6	-1,3	0,2	0,1	-1,0	0,5	-0,4	1,3	-0,1	-1,4	-3,5	-3,0	-1,7	<u>-4,4</u>	-4,3	-0,5
B-C-01	SV Beschäftigte (Wohnort)	je 1.000 EW	2006				<u>274</u>	312	286	335	340	324	306	303	317	300	302	327	328	327	329	342	319
B-C-02	SV Beschäftigte (Wohnort) männlich	je 1.000 EW	2005				<u>274</u>	329	314	377	378	361	345	350	358	352	324	326	329	341	343	361	352
B-C-03	SV Beschäftigte (Wohnort) weiblich	je 1.000 EW	2005				273	292	257	292	298	286	264	257	272	<u>247</u>	274	316	314	306	304	313	282
B-D-01	SV Beschäftigte (Wohnort): Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2006				<u>-11,2</u>	-4,8	-7,9	-2,6	-2,1	-5,2	-3,9	-6,1	-2,9	-4,0	-4,6	-10,3	-6,9	-9,3	-9,8	-10,3	-5,2
B-D-02	SV Beschäftigte (Wohnort) männlich: Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2005				-16,5	-6,5	-10,7	-3,8	-3,6	-6,8	-7,3	-8,6	-5,9	-6,2	-8,5	<u>-17,5</u>	-13,7	-14,4	-14,6	-13,8	-8,0
B-D-03	SV Beschäftigte (Wohnort) weiblich: Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2005				-10,2	-2,5	-4,6	-0,3	0,1	-1,4	-2,2	-2,1	0,8	-0,1	-2,9	-10,6	-6,1	-9,4	-10,1	<u>-11,6</u>	-3,1
B-E-01	SV Beschäftigte (Arbeitsort)	je 1.000 EW	2006				301	429	409	348	346	345	291	308	286	326	<u>275</u>	297	277	316	297	309	320
B-E-02	SV Beschäftigte (Arbeitsort) männlich	je 1.000 EW	2005				295	473	476	394	386	390	325	357	317	388	294	285	<u>281</u>	322	297	315	354
B-E-03	SV Beschäftigte (Arbeitsort) weiblich	je 1.000 EW	2005				302	376	342	300	301	298	253	260	<u>251</u>	264	251	299	265	301	286	292	282
B-F-01	SV Beschäftigte (Arbeitsort): Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2006				-9,0	-2,9	-5,1	-2,9	-2,5	-4,9	-4,1	-6,2	-3,0	-4,9	-4,7	<u>-11,0</u>	-9,4	-9,1	-10,3	-10,2	-5,3
B-F-02	SV Beschäftigte (Arbeitsort) männlich: Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2005				-14,4	-4,6	-7,2	-3,9	-3,7	-6,2	-7,7	-8,6	-6,5	-6,9	-8,2	<u>-19,9</u>	-17,1	-15,7	-16,6	-15,3	-8,1
B-F-03	SV Beschäftigte (Arbeitsort) weiblich: Entwicklung in den letzten fünf Jahren	%	2005				-7,6	-1,4	-1,7	-0,2	-0,1	-0,9	-2,3	-2,2	0,2	-0,7	-3,4	-10,9	-10,1	-9,5	-11,2	<u>-12,5</u>	-3,2
B-G-01	Anteil Einpendler an SV Beschäftigten	%	2005				19,9	37,5	43,2	35,2	43,2	46,5	30,9	.	43,7	43,3	37,5	32,1	35,3	<u>5,4</u>	32,5	31,0	x
B-G-02	Anteil Auspendler an SV Beschäftigten (Wohnort)	%	2005				12,4	14,6	18,8	32,7	42,3	43,2	34,4	.	49,3	38,3	43,1	38,1	44,9	<u>8,6</u>	39,0	37,8	x
B-G-03	Pendlersaldo insgesamt		2006				90.815	204.248	82.053	138.558	67.304	127.292	-122.895	94.065	-127.808	26.612	-75.284	-50.295	<u>-129.462</u>	-46.194	-78.595	-77.169	x
B-G-04	Pendlersaldo je 1.000 SV Beschäftigten	Anzahl	2006				89	272	302	37	16	61	-53	17	-110	78	-96	-100	<u>-183</u>	-34	-108	-108	x
B-H-01	Akademikerquote (Wohnort)	%	2005				14,1	12,1	11,1	9,9	9,4	10,9	7,8	9,0	7,4	8,0	<u>7,0</u>	8,7	9,7	12,8	8,4	9,8	9,5
B-H-02	Akademikerquote (Arbeitsort)	%	2005				13,4	12,1	10,7	10,0	9,3	11,2	7,3	9,0	7,0	7,4	<u>6,0</u>	9,1	9,9	13,0	8,7	10,3	9,5
B-I-01	Beschäftigte in Insolvenzverfahren: Durchschnitt der letzten 5 Jahre	%	2005				0,9	1,2	0,6	<u>0,6</u>	0,7	0,7	0,9	1,0	0,6	0,7	0,7	1,0	0,8	0,8	0,7	0,7	0,8

Tabelle C: Arbeitslosigkeit

Stand: 03.08.2007

Städtevergleich	Einheit	Jahr	Abweichung vom Städte-Ø			Berlin	Hamburg	Stadt Bremen	Düssel-dorf	Frank-furt	Hannover	Köln	München	Stutt-gart	Essen	Dort-mund	Duis-burg	Leipzig	Ø Städte	Bundes-gebiet
			Min	Ø	Max															
C-A-01	Arbeitslosenquote	%	2006		20,1	12,6	15,0	13,6	12,6	.	14,6	<u>8,8</u>	9,4	16,8	18,7	17,6	20,8	15,4	12,0	
C-A-02	Arbeitslosenquote Frauen	%	2006		17,6	11,4	13,9	11,6	11,2	.	13,3	<u>8,3</u>	9,2	15,7	17,8	18,0	18,7	14,0	12,0	
C-B-01	Anteil Frauen an den Arbeitslosen insgesamt	%	2006		43,4	44,8	44,5	<u>41,8</u>	43,0	45,1	44,0	46,9	47,2	44,3	44,4	46,2	45,0	44,3	47,9	
C-B-02	Anteil Jugendliche (bis 25 Jahre) an den Arbeitslosen insgesamt	%	2006		11,3	9,3	9,4	<u>5,4</u>	10,8	11,4	7,6	9,0	8,4	10,0	9,5	8,4	12,2	10,0	11,7	
C-B-03	Anteil der 55jährigen und älter an den Arbeitslosen insgesamt	%	2006		10,3	12,7	<u>10,2</u>	16,8	11,3	10,4	13,6	17,8	14,1	13,2	13,4	10,2	11,2	12,1	12,7	
C-B-04	Anteil Langzeitarbeitslose (1 Jahr und mehr) an allen Arbeitslosen	%	2006		43,3	<u>39,0</u>	42,5	58,5	39,3	54,9	53,7	41,5	43,7	55,5	55,3	51,6	45,9	46,3	35,8	

StaLa Bremen

Tabelle C: Arbeitslosigkeit

Stand: 03.08.2007

Ländervergleich		Einheit	Jahr	Abweichung vom Bundeswert			Berlin	Hamburg	Bremen	BW	BY	HE	NI	NRW	RP	SL	SH	MV	BB	SN	ST	TH	Bundesgebiet
				Min	Ø	Max																	
C-A-01	Arbeitslosenquote	%	2006				20,1	12,6	16,3	<u>7,1</u>	7,8	10,4	11,8	12,6	9,0	10,8	11,3	20,8	18,7	18,9	19,9	17,0	12,0
C-A-02	Arbeitslosenquote Frauen	%	2006				17,6	11,4	15,1	<u>7,4</u>	8,1	10,3	11,9	12,5	9,1	11,2	10,9	20,3	18,1	19,1	20,2	17,8	12,0
C-B-01	Anteil Frauen an den Arbeitslosen insgesamt	%	2006				<u>43,4</u>	44,8	44,3	50,1	49,8	47,8	48,0	46,7	48,3	48,0	47,0	47,4	47,3	49,6	49,5	50,9	47,9
C-B-02	Anteil Jugendliche (bis 25 Jahre) an den Arbeitslosen insgesamt	%	2006				11,3	<u>9,3</u>	10,1	11,1	12,7	11,9	12,1	10,7	13,4	11,0	12,0	11,9	12,7	12,3	11,6	11,5	11,7
C-B-03	Anteil der 55jährigen und älter an den Arbeitslosen insgesamt	%	2006				10,3	12,7	<u>10,0</u>	13,4	14,7	12,8	11,4	12,9	11,8	12,2	11,7	11,0	12,3	13,9	12,4	13,3	12,7
C-B-04	Anteil Langzeitarbeitslose (1 Jahr und mehr) an allen Arbeitslosen	%	2006				43,3	39,0	43,7	33,2	33,4	<u>23,5</u>	32,2	42,6	33,5	33,4	36,5	34,2	27,3	34,3	35,5	37,5	35,8

StaLa Bremen

Tabelle D: Wirtschaftskraft

Stand: 03.08.2007

Städtevergleich	Einheit	Jahr	Abweichung vom Städte-Ø			Berlin	Hamburg	Stadt Bremen	Düsseldorf	Frankfurt	Hannover	Köln	München	Stuttgart	Essen	Dortmund	Duisburg	Leipzig	Ø Städte	Bundesgebiet
			Min	Ø	Max															
D-A-01	Bruttoinlandsprodukt (in jeweiligen Preisen)	Euro/EW	2005		<u>23.251</u>	47.681	38.723	63.679	75.341	46.311	40.493	52.998	55.147	33.372	28.795	27.281	24.396	39.735	27.175	
D-B-01	Entwicklung des BIP (in jeweiligen Preisen) in den letzten 5 Jahren	%	2005		<u>0,6</u>	14,3	11,6	6,6	10,7	11,8	5,6	7,1	14,0	9,7	15,2	12,5	14,5	8,8	8,7	
D-C-01	BIP (in jeweiligen Preisen) je Erwerbstätigen	Euro/ET	2005		51.090	79.210	65.770	78.882	83.176	63.851	62.380	71.789	70.198	65.232	58.547	63.079	<u>44.276</u>	66.271	57.724	
D-D-01	BIP (in jeweiligen Preisen) je Erwerbstätigen: Entwicklung in den letzten 5 Jahren	%	2005		<u>2,7</u>	13,8	12,9	6,4	11,1	15,1	4,5	6,3	13,4	13,0	10,8	15,1	13,4	9,2	9,6	
D-E-01	Gewerbemeldungen: Zuzüge abzgl. Fortzüge (Durchschnitt der letzten 3 Jahre)	je 1.000 EW	2005		-0,12	-0,10	-0,19	-0,25	-0,45	-0,01	-0,07	<u>-0,51</u>	1,05	-0,05	-0,10	-0,09	-0,08	-0,11	-0,09	
D-E-02	Gewerbemeldungen: Neuerrichtungen abzgl. Aufgaben (Durchschnitt der letzten 3 Jahre)	je 1.000 EW	2005		3,51	3,88	2,03	3,03	3,69	2,61	3,57	4,22	1,57	1,91	3,46	<u>1,33</u>	4,66	3,31	2,56	
D-F-01	Insolvenzverfahren (Durchschnitt der letzten 5 Jahre)	je 10.000 EW	2005		15	15	20	13	15	18	12	12	9	10	16	<u>8</u>	20	14	12	

StaLa Bremen

Tabelle D: Wirtschaftskraft

Stand: 03.08.2007

Ländervergleich		Einheit	Jahr	Abweichung vom Bundeswert			Berlin	Hamburg	Bremen	BW	BY	HE	NI	NRW	RP	SL	SH	MV	BB	SN	ST	TH	Bundesgebiet
				Min	Ø	Max																	
D-A-01	Bruttoinlandsprodukt (in jeweiligen Preisen)	Euro/EW	2006		23.715	49.318	38.106	31.395	32.814	33.604	24.671	27.809	24.841	26.762	24.664	<u>19.120</u>	19.387	20.817	20.416	19.800	28.012		
D-B-01	Entwicklung des BIP (in jeweiligen Preisen) in den letzten 5 Jahren	%	2006		<u>2,5</u>	12,7	11,4	8,9	10,8	7,8	8,4	8,6	10,6	11,4	5,1	6,0	7,7	13,6	13,9	10,4	9,2		
D-C-01	BIP (in jeweiligen Preisen) je Erwerbstätigen	Euro/ET	2006		51.406	81.118	65.639	61.993	63.896	67.126	55.430	59.202	56.046	55.133	56.524	<u>45.732</u>	48.775	46.540	50.431	45.853	58.999		
D-D-01	BIP (in jeweiligen Preisen) je Erwerbstätigen: Entwicklung in den letzten 5 Jahren	%	2006		<u>2,7</u>	12,1	12,8	8,7	10,7	8,9	7,8	9,1	9,2	11,4	6,6	9,8	11,0	15,6	19,1	15,4	9,8		
D-E-01	Gewerbemeldungen: Zuzüge abzgl. Fortzüge (Durchschnitt der letzten 3 Jahre)	je 1.000 EW	2005		-0,12	-0,10	<u>-0,17</u>	-0,12	-0,09	-0,15	-0,04	-0,09	-0,10	-0,11	-0,01	-0,10	-0,04	-0,09	-0,04	-0,12	-0,09		
D-E-02	Gewerbemeldungen: Neuerrichtungen abzgl. Aufgaben (Durchschnitt der letzten 3 Jahre)	je 1.000 EW	2005		3,51	3,88	1,84	2,09	3,33	2,65	2,35	2,17	2,48	<u>1,56</u>	2,98	2,21	3,21	2,77	1,65	2,15	2,56		
D-F-01	Insolvenzverfahren (Durchschnitt der letzten 5 Jahre)	je 10.000 EW	2005		15	15	19	<u>9</u>	9	10	14	12	11	15	15	16	14	13	15	12	12		

StaLa Bremen

TOP III: Die Haushaltsstruktur im Vergleich

B.: Ausgabenniveaus: Ein Vergleich auf der Basis der Funktionengliederung

Trotz der in diesem Bericht bereits an verschiedenen Stellen thematisierten Problematik ihrer in einigen Bereichen mangelhaften Belastbarkeit, stellen die Funktionskennziffern (FKZ) für die staatliche Ebene und die nach Einbeziehung der kommunalen Werte in dieser Systematik gebildeten Aufgabenbereiche bisher nach wie vor die einzige Datengrundlage dar, die aufgaben-orientierte Niveau- und Entwicklungsvergleiche der Einnahmen und Ausgaben zwischen den Ländern ermöglichen. Im Folgenden sind auf dieser Basis – quasi als Einstieg in die sich anschließenden ausführlicheren Analysen für einzelne Aufgabenfelder (TOP III/C) – Vergleichskennzahlen für die Stadtstaaten und Flächenländer ausgewiesen.

Die einwohner-bezogene Bereinigte Ausgaben abbildenden Übersichten

- o bewegen sich bewusst auf relativ **hohem Aggregationsniveau** um zuordnungs-bedingte Ungenauigkeiten und Fehler in noch differenzierterer Betrachtung zu vermeiden,
- o stellen auf Basis des derzeit aktuellsten Berechnungsstandes der amtlichen Statistik (Jahresrechnungsergebnisse 2004) im **Flächenländer-Vergleich** die aus ihren spezifischen Strukturen und Aufgabenstellungen resultierenden Mehrbedarfe der Stadtstaaten dar,
- o messen – mit internen, noch nicht in die amtliche Statistik eingegangenen Daten des Jahres 2006 – die Ausgabenniveaus von **Berlin und Bremen am Referenzwert Hamburgs** und
- o kennzeichnen diejenigen (fünf) Aufgabenbereiche, in denen **Arbeitsgruppen der Finanzressorts** der Stadtstaaten in den vergangenen Monaten bereits wesentliche (Vor-) Arbeiten zu Fragen der Vergleichbarkeit sowie insbesondere der Begründbarkeit von Ausgabendifferenzen geleistet haben.

Die wichtigsten Ergebnisse der Gegenüberstellungen lassen sich dabei wie folgt zusammenfassen:

- o Im **Flächenländer-Vergleich** weisen die Stadtstaaten in nahezu allen Aufgabenbereichen überdurchschnittliche Ausgabelasten auf. Besonders hohe Mehrbedarfe ergeben sich einerseits bei den aus der höheren Verschuldung resultierenden **Zinszahlungen** sowie andererseits in den Bereichen, in den die **großstädtischen Strukturen** überdurchschnittliche Belastungen verursachen (soziale Sicherung, Kinderbetreuung, Sicherheit und Ordnung) oder die Wahrnehmung **oberzentraler Funktionen** Mehrausgaben begründen (Hochschulen, Kultur).

Nahezu auf Flächenländer-Niveau bewegen sich die Pro-Kopf-Ausgaben der Stadtstaaten für allgemeinbildende und berufliche Schulen sowie für Verkehrsmaßnahmen, unter diesem Vergleichswert – allerdings vermutlich verzerrt durch Ausgliederungseffekte – die Aufwendungen für regionale Fördermaßnahmen und Wirtschaftsunternehmen.

- o Im **Vergleich der Stadtstaaten** untereinander sind zunächst die überproportionalen **Zinslasten** von Berlin und insbesondere Bremen ablesbar. Die **Primärausgaben** lagen – in der Abgrenzung der Jahresrechnungsstatistik (ohne Zinsen und Ausgaben der allgemeinen Finanzwirtschaft (vor allem LFA-Zahlungen Hamburgs)) – im Jahr 2006 in Bremen um 180 € und in Berlin um 259 € pro Einwohner über dem Vergleichswert Hamburgs.

Die wesentlichen **Mehrausgaben Bremens** beschränken sich dabei auf die Bereiche der **Sozialen Sicherung** und der durch die Investitionsanstrengungen des Landes geprägten **regionalen Fördermaßnahmen** und **Verkehrsprojekte**. Die überdurchschnittlichen Ausgaben für „**Wirtschaftsunternehmen**“ resultieren vor allem aus den dort zugeordneten Ausgaben für den Hafenbereich, die im Hamburg-Vergleich mit den – aufgrund von Ausgliederungseffekten nur relativ gering ausfallenden – Minderausgaben für „Wasserstraßen“ zu saldieren sind.

Die gegenüber Hamburg **überdurchschnittlichen Ausgaben Berlins** betreffen ebenfalls den Bereich der **Sozialen Sicherung** sowie insbesondere auch das **Wohnungswesen**. Deutlich höher als in Hamburg fallen darüber hinaus auch die Pro-Kopf-Aufwendungen für **Verkehr** und **Wirtschaftsunternehmen** aus.

Sowohl Bremen als auch insbesondere Berlin verzeichnen nennenswert geringere Einwohner-bezogene Ausgaben als Hamburg für **allgemeinbildende und berufliche Schulen**. Die Unterschreitung der Hamburger Vergleichswerte im Aufgabenbereich „Politische Führung und zentrale Verwaltung“ ist hingegen entscheidend durch eine unterschiedliche Zuordnungspraxis (eher zentral in Hamburg und eher dezentral in Berlin und Bremen) begründet.

Tab. 1: Stadtstaaten-Flächenländervergleich

FKZ-Auswertung 2004 in Euro je Einwohner

Funktion	Stadtstaaten	Flächenländer	Stadtstaaten ggü. Flächenländern
	in Euro je Einwohner		in %
Bereingte Ausgaben insgesamt	6.137	4.220	145
<i>darunter</i> Zinsen	672	294	228
Versorgungsausgaben	481	316	152
sonst. allg. Finanzwirtschaft (inkl. Geberleistung im LFA)	151	102	148
Aufgabenfelder insgesamt	4.833	3.508	138
<i>davon</i> Politische Führung und zentrale Verwaltung	301	251	120
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	389	218	178
Rechtsschutz	185	127	146
AG 1 Allgemeinbildende u. berufliche Schulen	627	619	101
AG 3 Hochschulen	401	224	179
Kultur, Kirchliche Angelegenheiten	161	92	176
AG 2 Tageseinrichtungen für Kinder	213	117	182
AG 4 Soziale Sicherung (ohne Verwaltung und KiTa)	1.146	627	183
Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	180	149	121
Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	328	269	122
Regionale Förderungsmaßnahmen	62	65	96
AG 5 Verkehr (ÖPNV, Straßen, Verkehrsunternehmen)	271	256	106
Wasserstraßen und Häfen	48	1	.
Wirtschaftsunternehmen (ohne Verkehrsunternehmen)	53	56	94
<i>Sonstige</i>	469	439	107

Quelle:

Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 3.1, 2006

Tab. 2: Stadtstaatenvergleich
FKZ-Auswertung 2006 in Euro je Einwohner

Funktion	Mehr - bzw. Minderausgaben ggü. Hamburg		Hamburg
	Berlin	Bremen	
	in Euro je Einwohner		
Bereingte Ausgaben insgesamt	106	189	5.931
<i>darunter</i> Zinsen	194	303	533
Versorgungsausgaben	0	0	0
allgemeine Finanzausweisungen	-356	-350	356
sonst. allg. Finanzwirtschaft	9	57	56
Aufgabenfelder insgesamt	259	180	4.987
<i>davon</i> Politische Führung und zentrale Verwaltung	-201	-62	576
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	29	-53	481
Rechtsschutz	-11	-51	247
AG 1 Allgemeinbildende u. berufliche Schulen	-147	-97	892
AG 3 Hochschulen	-17	9	411
Kultur*	19	5	123
AG 2 Tageseinrichtungen für Kinder	30	-51	193
AG 4 Soziale Sicherung (ohne Verwaltung und KiTa)	212	120	974
<i>darunter: Kosten der Unterkunft**</i>	167	-13	269
Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	30	18	157
Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	225	-56	147
Regionale Förderungsmaßnahmen	37	208	11
AG 5 Verkehr (ÖPNV, Straßen, Verkehrsunternehmen**)	106	-33	193
Wasserstraßen und Häfen**	-	80	63
Wirtschaftsunternehmen (ohne Verkehrsunternehmen)	99	116	1
<i>Sonstige</i>	-154	27	247

* In Berlin sind unter "Kirchliche Angelegenheiten" (FKZ 199) "Zuschüsse für den Religions- und Weltanschauungsunterricht" enthalten. Deshalb wurde der gesamte Bereich der FKZ 199 bei allen drei Stadtstaaten abgezogen und ist mit der Übersicht für 2004 nicht vergleichbar.

** KdU - Ausgaben unter der FKZ 251

*** Bremen bucht den Bereich Häfen unter "Verkehrsunternehmen" (FKZ 834). Daher wurden alle Ausgaben mit FKZ 834 im Haushalt von Bremen zur besseren Vergleichbarkeit nach "Wasserstraßen und Häfen" (FKZ 712 und 731) verschoben (834 umfasst nicht alle hafenbezogenen Ausgaben!).

Quelle:

Eigene Haushaltsdaten der Länder

Benchmarking der Stadtstaaten

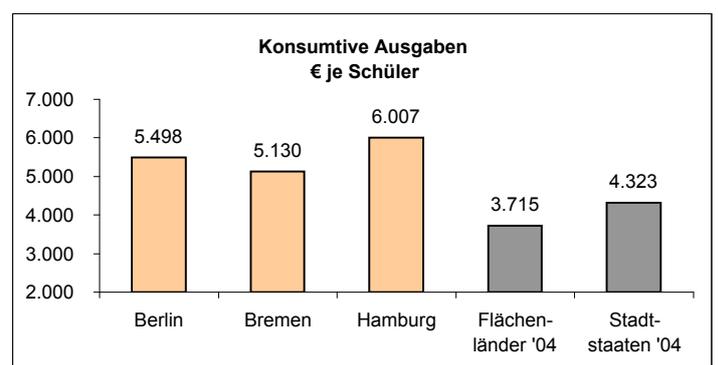
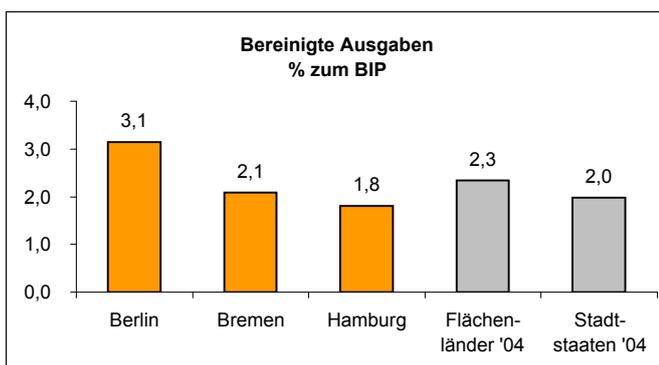
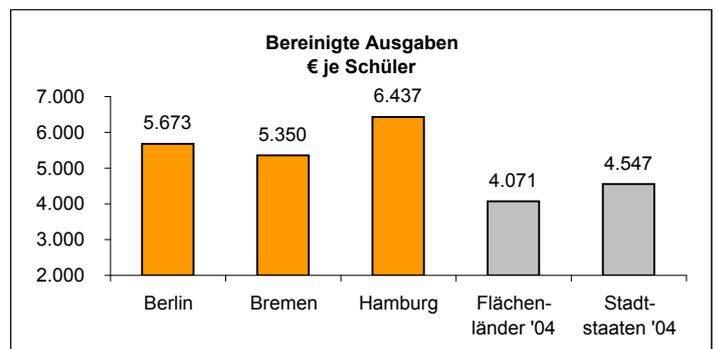
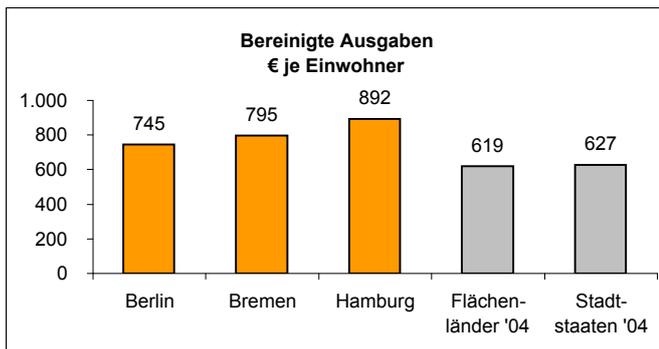
Auswertung nach FKZ (Aufgabenbereich)

1. Allgemeinbildende und Berufliche Schulen*

Berlin	Bremen	Hamburg	Stadtstaaten	Flächenländer	Stadtstaaten	Stadtstaaten (in % der Flächenländer) 2004
14. Monat 2006				14. Monat 2004	14. Monat 2004	

Bereinigte Ausgaben								
je Einwohner	€	745	795	892	795	619	627	101 %
je Schüler (Winter 05/06 bzw. 03/04)	€	5.673	5.350	6.437	5.867	4.071	4.547	112 %
Anteil an Ber. Ausgaben insgesamt	%	12,3	13,0	15,0	13,2	14,7	10,2	
Anteil am BIP	%	3,1	2,1	1,8	2,4	2,3	2,0	

Laufende Ausgaben (konsumtiv)								
je Einwohner	€	722	762	832	760	564	597	106 %
je Schüler (Winter 05/06 bzw. 03/04)	€	5.498	5.130	6.007	5.608	3.715	4.323	116 %
Anteil an Kons. Ausgaben insgesamt	%	12,0	12,5	14,0	12,6	13,4	9,7	
Anteil am BIP	%	3,0	2,0	1,7	2,3	2,1	1,9	



* Die Werte für 2006 enthalten die Versorgungsausgaben und sind daher mit 2004 nicht vergleichbar (Strukturbrüche durch dezentrale Veranschlagung).
FKZ: 11, 12; Veröffentlichungsnummer: 1015

Quelle:
Fachserie 11 Reihe 1 und Reihe 2 (Schüler)
2004 - Fachserie 14 Reihe 3.1
2006 - Haushaltsdaten der Stadtstaaten

Benchmarking der Stadtstaaten

Auswertung nach FKZ (Aufgabenbereich)

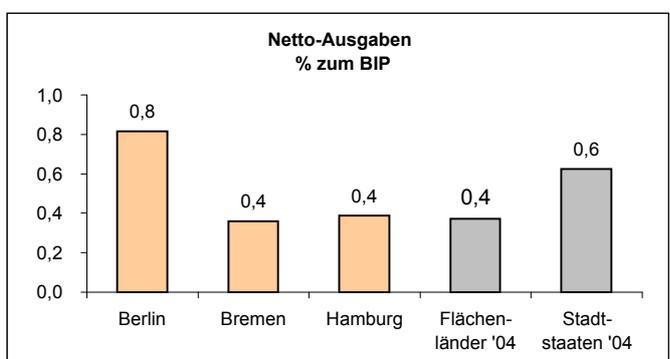
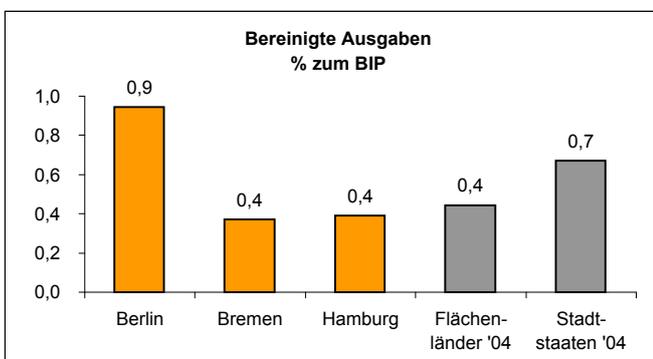
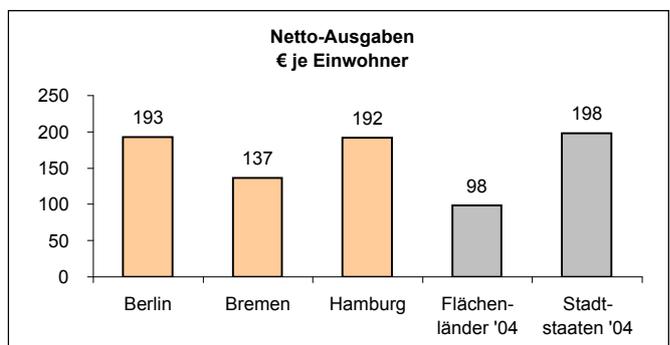
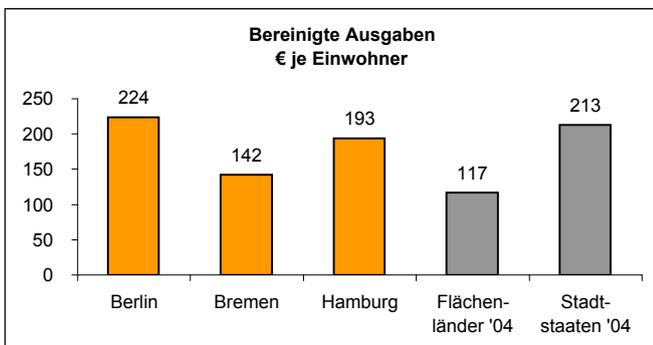
2. Tageseinrichtungen für Kinder

Berlin	Bremen	Hamburg	Stadtstaaten	Flächenländer	Stadtstaaten	Stadtstaaten (in % der Flächenländer) 2004
14. Monat 2006				14. Monat 2004	14. Monat 2004	

Bereinigte Ausgaben								
je Einwohner	€	224	142	193	205	117	213	182 %
Anteil an Ber. Ausgaben insgesamt	%	3,7	2,3	3,3	3,4	2,8	3,5	
Anteil am BIP	%	0,9	0,4	0,4	0,6	0,4	0,7	
Veränderung ggü. 2004 (HH zu StaBu)	%	- 4,2	- 3,7	- 0,3	- 3,1			

Konsumtive Ausgaben								
je Einwohner	€	223	141	192	205	111	212	190 %
Anteil an Ber. Ausgaben insgesamt	%	3,7	2,3	3,2	3,4	2,6	3,4	
Anteil am BIP	%	0,9	0,4	0,4	0,6	0,4	0,7	
Veränderung ggü. 2004 (HH zu StaBu)	%	- 4,1	- 3,3	+ 0,0	- 2,8			

Netto-Ausgaben (Defizit)								
je Einwohner	€	193	137	192	186	98	198	201 %
Anteil am BIP	%	0,8	0,4	0,4	0,6	0,4	0,6	
Veränderung ggü. 2004 (HH zu StaBu)	%	- 9,1	+ 2,0	+ 0,6	- 5,4			



FKZ: 274; Veröffentlichungsnummer: 1031

Quelle:
2004 - Fachserie 14 Reihe 3.1
2006 - Haushaltsdaten der Stadtstaaten

Benchmarking der Stadtstaaten

Auswertung nach FKZ (Aufgabenbereich)

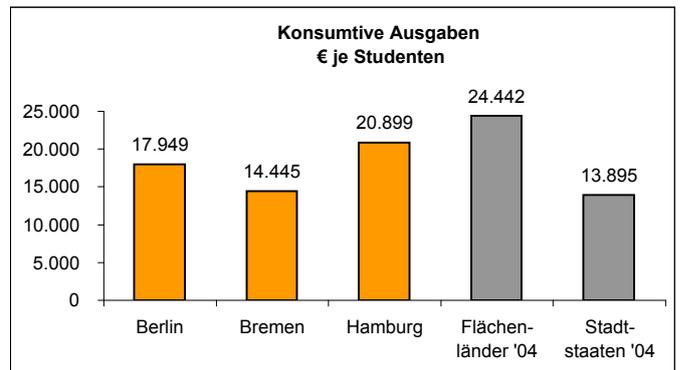
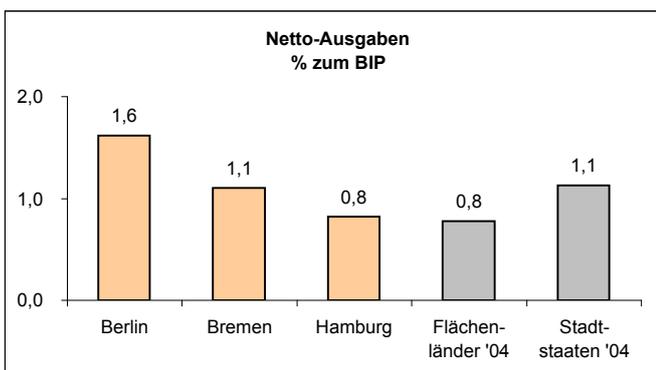
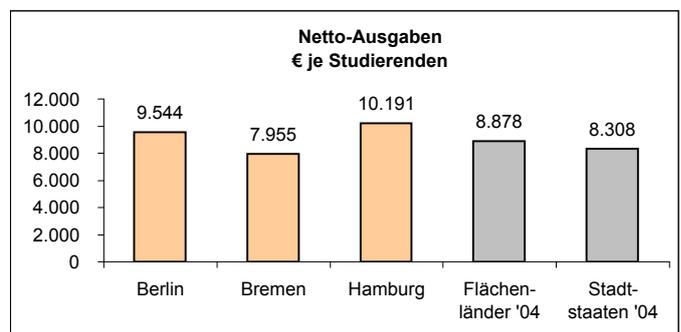
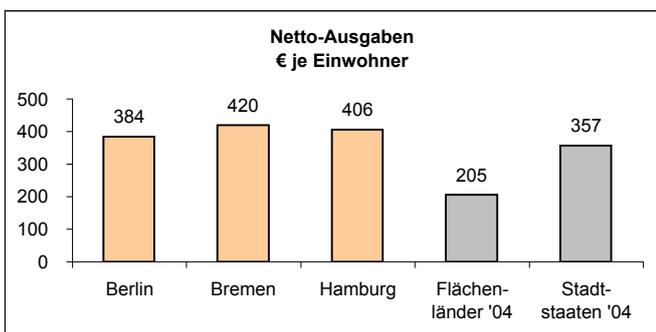
3. Hochschulen*

Berlin	Bremen	Hamburg	Stadtstaaten	Flächenländer	Stadtstaaten	Stadtstaaten (in % der Flächenländer) 2004
14. Monat 2006				14. Monat 2004	14. Monat 2004	

Bereinigte Ausgaben								
je Einwohner	€	394	420	411	402	224	401	179 %
je Student (Winter 05/06 bzw. 03/04)	€	9.798	7.955	10.320	9.681	9.696	9.350	96 %
Anteil an Ber. Ausgaben insgesamt	%	6,5	6,9	6,9	6,7	5,3	6,5	
Anteil am BIP	%	1,7	1,1	0,8	1,2	0,8	1,3	

Laufende Ausgaben (konsumtiv)								
je Einwohner	€	366	322	327	349	192	334	174 %
je Student (Winter 05/06 bzw. 03/04)	€	17.949	14.445	20.899	18.291	24.442	13.895	57 %
Anteil an Kons. Ausgaben insgesamt	%	6,1	5,3	5,5	5,8	4,6	5,4	
Anteil am BIP	%	1,5	0,8	0,7	1,1	0,7	1,1	

Netto-Ausgaben (Defizit)								
je Einwohner	€	384	420	406	395	205	357	174 %
je Student (Winter 05/06 bzw. 03/04)	€	9.544	7.955	10.191	9.500	8.878	8.308	94 %
Anteil am BIP	%	1,6	1,1	0,8	1,2	0,8	1,1	



* Die Werte für 2006 enthalten die Versorgungsausgaben und sind daher mit 2004 nicht vergleichbar (Strukturbrüche durch dezentrale Veranschlagung).
FKZ: 13 (ohne 142); Veröffentlichungsnummer: 1018

Quelle:
Fachserie 11 Reihe 4.1 (Studenten)
2004 - Fachserie 14 Reihe 3.1
2006 - Haushaltsdaten der Stadtstaaten

Benchmarking der Stadtstaaten

Auswertung nach FKZ (Aufgabenbereich)

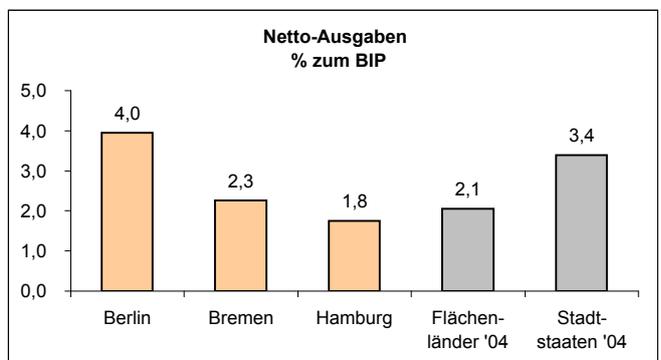
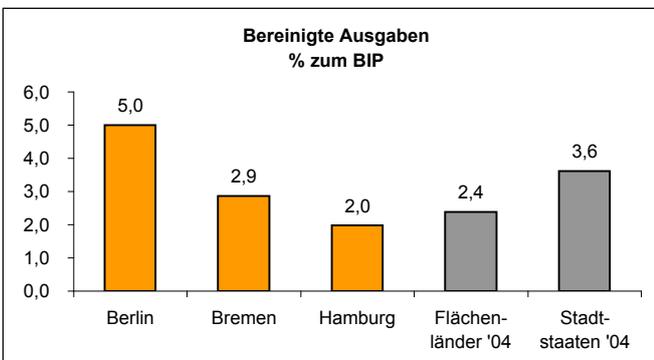
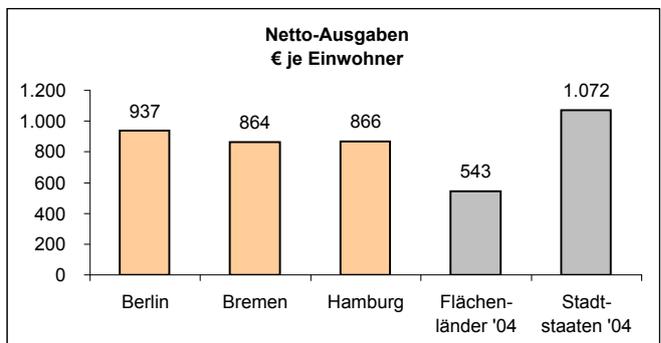
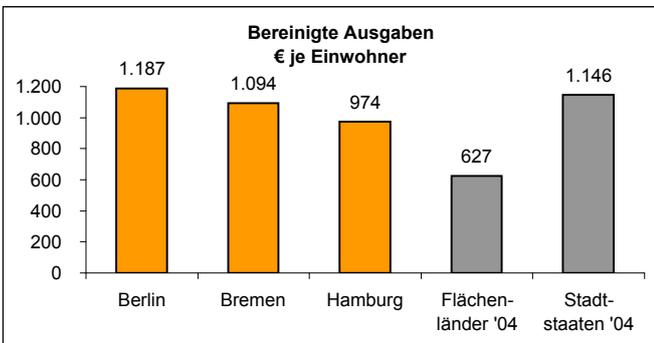
4. Ausgaben im Sozialbereich

Berlin	Bremen	Hamburg	Stadtstaaten	Flächenländer	Stadtstaaten	Stadtstaaten (in % der Flächenländer) 2004
14. Monat 2006				14. Monat 2004	14. Monat 2004	

Bereinigte Ausgaben								
je Einwohner	€	1.187	1.094	974	1.112	627	1.146	183 %
Anteil an Ber. Ausgaben insgesamt	%	19,7	17,9	16,4	18,5	14,8	18,7	
Anteil am BIP	%	5,0	2,9	2,0	3,4	2,4	3,6	
Veränderung ggü. 2004 (HH zu StaBu)	%	+ 1,5	- 10,2	- 8,0	- 2,5			

Konsumtive Ausgaben								
je Einwohner	€	1.182	1.078	958	1.103	611	1.128	185 %
Anteil an Ber. Ausgaben insgesamt	%	19,6	17,6	16,2	18,3	14,5	18,4	
Anteil am BIP	%	5,0	2,8	1,9	3,3	2,3	3,6	
Veränderung ggü. 2004 (HH zu StaBu)	%	+ 2,8	- 10,1	- 8,1	- 1,8			

Netto-Ausgaben (Defizit)								
je Einwohner	€	937	864	866	908	543	1.072	197 %
Anteil am BIP	%	4,0	2,3	1,8	2,7	2,1	3,4	
Veränderung ggü. 2004 (HH zu StaBu)	%	- 12,7	- 24,9	- 15,2	- 15,0			



FKZ: 2 (ohne 21 und 274); Veröffentlichungsnummer: 1024 ohne 1025, 1031

Quelle:
2004 - Fachserie 14 Reihe 3.1
2006 - Haushaltsdaten der Stadtstaaten

Benchmarking der Stadtstaaten

Auswertung nach FKZ (Aufgabenbereich)

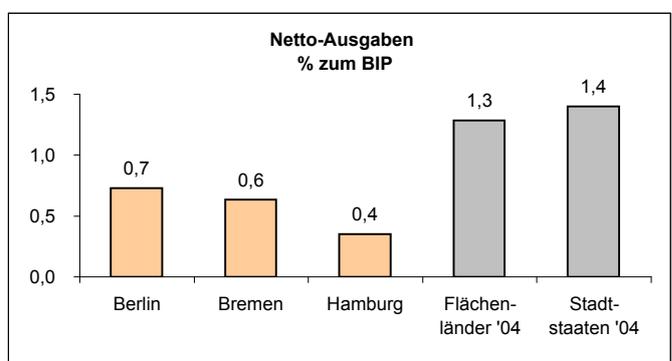
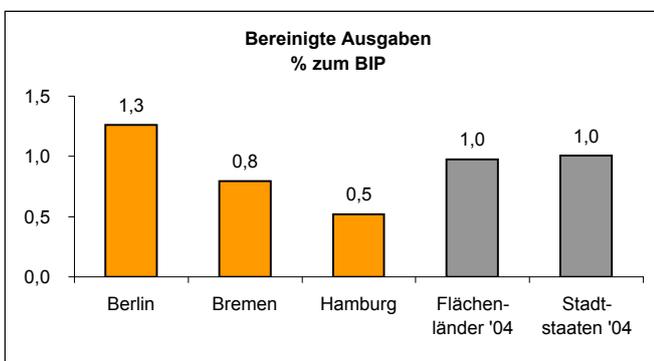
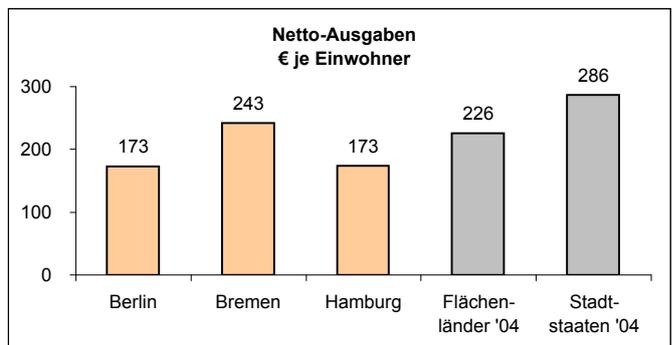
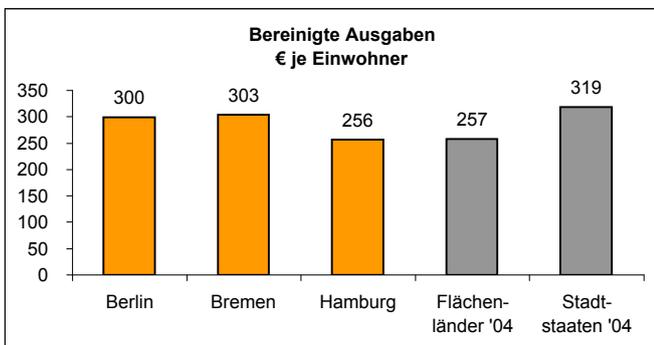
5. Verkehr

Berlin	Bremen	Hamburg	Stadtstaaten	Flächenländer	Stadtstaaten	Stadtstaaten (in % der Flächenländer) 2004
14. Monat 2006				14. Monat 2004	14. Monat 2004	

Bereinigte Ausgaben								
je Einwohner	€	300	303	256	287	257	319	124 %
Anteil an Ber. Ausgaben insgesamt	%	5,0	5,0	4,3	4,8	6,1	5,2	
Anteil am BIP	%	1,3	0,8	0,5	0,9	1,0	1,0	
Veränderung ggü. 2004 (HH zu StaBu)	%	- 3,2	- 1,7	- 23,9	- 9,6			

Konsumtive Ausgaben								
je Einwohner	€	137	83	113	123	153	142	93 %
Anteil an Ber. Ausgaben insgesamt	%	2,3	1,4	1,9	2,1	5,7	4,0	
Anteil am BIP	%	0,6	0,2	0,2	0,4	0,9	0,8	
Veränderung ggü. 2004 (HH zu StaBu)	%	- 40,7	- 7,0	- 66,4	- 49,9			

Netto-Ausgaben (Defizit)								
je Einwohner	€	173	243	173	181	226	286	127 %
Anteil am BIP	%	0,7	0,6	0,4	0,5	1,3	1,4	
Veränderung ggü. 2004 (HH zu StaBu)	%	- 58,7	- 33,4	- 66,3	- 59,0			



FKZ: 71 - 74 und 83 (ohne 719); Veröffentlichungsnummer: 1052, 1057, 1058, 1062

Quelle:
2004 - Fachserie 14 Reihe 3.1
2006 - Haushaltsdaten der Stadtstaaten

TOP III: Die Haushaltsstruktur im Vergleich

C.: Vergleiche ausgewählter Aufgabenbereiche – Ergebnisse und Perspektiven der Benchmarking-Arbeitsgruppen

Mit dem Beschluss der Staatsräte/Staatssekretäre im April 2005, gemeinsam interessierende Fragen des Benchmarkings in enger Zusammenarbeit zu untersuchen und damit in einen langfristig angelegten, vertieften Austausch der Finanzressorts einzutreten, wurde auch die Aufbereitung steuerungsrelevanter Daten in sechs ausgewählten Themenfeldern verabredet.

Nachdem sich die Vergleichsbetrachtungen im ersten Schritt auf die Stadtstaaten-Ebene konzentrierten, wurde der Arbeitsauftrag im Verlauf auf die Herausarbeitung stadtstaatspezifischer Besonderheiten im Vergleich zu Flächenländern und Großstädten in Deutschland ausgedehnt. Zur übersichtlichen Darstellung wurden die Arbeitsgruppen beauftragt, die wesentlichen Ergebnisse in standardisierter Form auf einem Vorblatt zu dokumentieren und einleitend erste Fragestellungen anhand aufbereiteter Funktionskennziffern aufzuwerfen. Diese sollten dann im Anschluss mit Hilfe steuerungsrelevanter Kennzahlen beantwortet werden. Zentrales Anliegen des Handlungsauftrags an die Arbeitsgruppen war die Herausarbeitung signifikanter Differenzen in den jeweiligen Aufgabenbereichen und deren Ursachenanalyse – angefangen von methodisch bzw. finanzstatistisch bedingten Abweichungen, über organisationsbezogene Ursachen aufgrund unterschiedlicher Ausgliederungspraktiken und nicht zuletzt wegen verschiedenartiger fachpolitischer Ziel- und Schwerpunktsetzungen.

Die nunmehr vorliegenden Berichte der Arbeitsgruppen weisen im Vergleich zu den vorangegangenen Arbeitsständen einen deutlichen Zugewinn an Datenqualität und Bewertungstiefe auf, der insbesondere auf ein hohes Maß an „manuellem“ Rechercheaufwand im Zuge der Kennzahlgewinnung zurückzuführen ist. Dazu wurde insbesondere dort, wo Vergleichsbetrachtungen mittels Haushaltsdaten schwer fielen oder aufgrund der o.g. Probleme zu keinen brauchbaren Ergebnissen führten, auf statistische Quellen außerhalb des Haushalts zurückgegriffen. Zudem erfolgte zwischenzeitlich eine Ergänzung um nicht-monetäre Kennzahlen sowie eine stärkere Outputfokussierung mit dem Ziel, die Effizienz des Mitteleinsatzes verstärkt zu beleuchten.

Die Erfahrungen und Berichte aus den Arbeitsgruppen bestätigen eindrucksvoll die auf Ebene der FMK thematisierte, unzureichende Datenvergleichbarkeit in den amtlichen Statistiken. Von daher ist es wenig überraschend, dass sich der aufgabenbezogene Themeneinstieg über die Funktionskennzahlen im Nachhinein als eher problematisches und ergänzungswürdiges Verfahren erwiesen hat. Damit ist zugleich offenkundig geworden, dass die durch das Bundesverfassungsgericht angemahnte und von den Finanzministern der Länder avisierte Herstellung systematischer und anwendungsbezogener Einheitlichkeit bei Haushaltsdaten sowohl für die zukünftige Zusammenarbeit der Stadtstaaten als auch generell für die länderübergreifende Vergleichbarkeit von großer Bedeutung ist (siehe hierzu ausführlich Abschnitt IV).

Die Arbeitsstände zu den unterschiedlichen Zeiten zeigen, dass Möglichkeiten und Grenzen der Vergleichsbetrachtungen überdies durch weitere Faktoren erheblich beeinflusst werden. So kann der Beschluss investiver Sonderprogramme – z.B. durch gezielte Grundinstandsetzung von Schulgebäuden und Straßen – einmalige Ausschläge auf der Ausgabenseite zur Folge haben, die zu Verzerrungen führen und die Aussagekraft der gewonnenen Kennzahlen relativieren. Eine Glättung derartiger Erscheinungen könnte durch mehrjährige Zahlenreihen erreicht werden, um zu gesicherten und für die Steuerung relevanten Ergebnissen zu gelangen.

Die sechs Arbeitsgruppen haben nach gut zweijähriger Zusammenarbeit einen Punkt erreicht, an dem die gewonnenen Erkenntnisse kaum noch zu vertiefen sind – jedenfalls nicht auf der Grundlage der Finanzstatistik und etwaiger ergänzender Fachstatistiken. Dies schließt nicht aus, dass auf anderem Wege noch Erkenntniszuwächse gewonnen werden können. Hierfür wird jedoch regelmäßig externe Unterstützung in Anspruch genommen werden müssen.

Der nachfolgende Überblick zeigt die jeweils zentralen Arbeitsgruppen-Ergebnisse auf und benennt Möglichkeiten zusätzlichen Erkenntnisgewinns.

1. **Schule** (Federführung Berlin)

Die Ergebnisse basieren zu großen Teilen auf Kennzahlen der Kultusministerkonferenz und des Statistischen Bundesamtes und sind in methodischer Hinsicht nicht immer zweifelsfrei. Für die allgemeinbildenden Schulen ist anhand der vorläufigen Daten grundsätzlich festzustellen,

- dass die Ausgaben Hamburgs je Schüler diejenigen Berlins und Bremens merklich übersteigen
- und das Ausgabenniveau der Stadtstaaten insgesamt über dem bundesdeutschen Schnitt liegt (A2).

Ursächlich für die hamburgischen Mehrausgaben im Stadtstaatenvergleich sind in erster Linie höhere Sach- und Investitionsausgaben (A2), wobei der gegenüber Bremen deutlich höhere Wert Hamburgs unter Umständen auch mit der brei-

schen Zuordnungspraxis bei den Investitionsausgaben zu erklären ist.¹ Dies konnte durch die Arbeitsgruppe nicht abschließend aufgeklärt werden. Bei den Personalausgaben weicht die Rangordnung dagegen mit dem höchsten Wert für Berlin ab (A2). Während der geringere Umfang der Berliner Studentafel dem zunächst entgegensteht (A4), leistet die überdurchschnittliche Bereitstellung von Lehrerkapazitäten gemessen an der Schüler-Lehrer-Relation (A7) hierfür einen Erklärungsansatz. Der größere Gesamtmiteinsatz Hamburgs korrespondiert fachlich mit durchgängig höheren Pflichtstundenzahlen (A4) sowie tatsächlich erteilten Unterrichtsstunden (A5). In Berlin steht dem ein höherer Aufwand aus Teilungs- und Förderstunden gegenüber.²

In den vergleichsweise hohen Pro-Kopf-Ausgaben der Stadtstaaten gegenüber dem Länderdurchschnitt spiegelt sich neben zusätzlichem Förderaufwand durch viele Migrantenkinder (A10), besonderen Risikofaktoren und sonderpädagogischen Bedarfen vor allem auch der verstärkte Besuch höherer und kostenintensiverer Jahrgangsstufen wider, wie der größere Absolventenanteil an Abiturienten demonstriert (A8). Dies ist ein generelles Großstadtphänomen. Im berufsbildenden Bereich bewegen sich die Ausgaben je Schüler mit Ausnahme von Hamburg dagegen genau auf (Berlin) bzw. sogar leicht unterhalb (Bremen) des Bundesdurchschnitts.

2. Kindertagesbetreuung (Federführung: Hamburg)

Nachdem schon zuvor aufgrund des engen und regelmäßigen Austauschs der Kita-Arbeitsgruppe aussagekräftige Kennzahlen trotz schwieriger Datenlage für Berlin, Bremen und Hamburg abgeleitet werden konnten, sind nunmehr auch bei der Aus- und Bewertung große Fortschritte erzielt worden. Dies ist angesichts der diffizilen Rahmenbedingungen mit höchst unterschiedlichen Rechtsansprüchen, qualitativen Voraussetzungen und der großen Bandbreite gesetzlicher Selbstbeteiligungen umso bemerkenswerter. Auch wenn bei der Analyse gewisse Unschärfen in Kauf genommen werden müssen, konnten die bestehenden Strukturunterschiede zwischen den Stadtstaaten z.B. durch Bildung von vier Musterfamilien beim Vergleich der Elternbeiträge weitgehend überwunden werden.

Zu den Erkenntnissen dieser Arbeitsgruppe ist deshalb eine vertiefte Diskussion der Staatsräte/Staatssekretäre vorgesehen. Der Leiter der Arbeitsgruppe wird die detaillierten Ergebnisse, die an dieser Stelle nicht erläutert werden sollen, vorstellen und für Fragen und Diskussionen zur Verfügung stehen.

Hervorzuheben ist, dass

¹ Die unter A 2 ausgewiesenen Werte werden regelmäßig vom Statistischen Bundesamt im Auftrag der Kultusministerkonferenz ermittelt und divergieren erheblich von den Ausweisen der Funktionskennziffern. Der Grund liegt sowohl in der Methodik als auch spezifischen Modellannahmen (z.B. Anrechnung künftiger Versorgungslasten).

² In Berlin gibt die Studentafel nur 70 % der gesamten Lehrerkapazitäten wieder; weitere 20 % entfallen auf Förder- und Teilungsstunden sowie 10 % auf Anrechnungs- und Ermäßigungsstunden. Beim Vergleich der erteilten Unterrichtsstunden je Schüler (A 6) liegen Hamburg und Berlin fast gleichauf.

- die höchsten Netto-Ausgaben je betreutem Kind bis zur Einschulung in Berlin, dicht gefolgt von Hamburg, anfallen,
- der Kostendeckungsgrad Hamburgs aufgrund der überdurchschnittlichen Elternbeiträge am höchsten ausfällt und
- Berlin im Krippenbereich (< 3 Jahre) die höchste Versorgungsquote vorweisen kann, während Hamburg wiederum den Spitzenplatz unter den alten Bundesländern einnimmt.

Ein weitreichender und dauerhaft angelegter Vergleich mit anderen Großstädten und den Flächenländern hat nicht stattgefunden, weil es dafür bislang an einer einheitlichen Datengrundlage mangelt, deren Herstellung mit den Kapazitäten der Finanzressorts nicht zu leisten ist. Dies bedürfte des Aufbaus eines institutionellen Benchmarking-Vergleichs, der von der Arbeitsgruppe ausdrücklich befürwortet wird.

3. Soziales (Federführung: Berlin)

Der Vergleich von Kennzahlen der Stadtstaaten durch die Finanzressorts erweist sich im Sozialbereich als zunehmend schwierig. Zum einen besteht in allen drei Stadtstaaten eine diffizile Datenlage, zum anderen sind manche Daten nicht ohne Hinzuziehung zusätzlichen Sachverständs zu deuten. Die vorhandenen Daten sind nicht ausreichend zeitnah, decken nur einen Teil der Fragestellung ab (z.B. nur den ambulanten Bereich der Hilfen in besonderen Lebenslagen) und weisen in wesentlichen Teilen Lücken auf. Aussagen über den Bereich der überörtlichen Träger werden zudem nur alle zwei Jahre veröffentlicht.

Denkbar wäre allerdings, für diesen Bereich eine externe Unterstützung zu gewinnen. Dabei wäre das Ziel, auf einige wenige, aber sehr aussagekräftige Vergleichsdaten zugreifen zu können. Im Einzelnen müssten diese – auch unter Gesichtspunkten der Datenverfügbarkeit und -belastbarkeit – noch abgestimmt werden; dabei wären auch die Fachverwaltungen einzubinden.

Aufschlussreiche Ergebnisse zeigen sich, obwohl durch die Neustrukturierung der Sozialleistungen zum 1. Januar 2005 erst Daten für ein Berichtsjahr vorliegen, am ehesten im Bereich von Hartz IV:

- Im Zusammenhang mit der ungünstigeren Arbeitsmarktsituation weist Berlin unter den Stadtstaaten die höchste Dichte an SGB II-Empfängern und die höchsten durchschnittlichen Gesamtausgaben pro Einwohner bei den Kommunen auf.
- Hamburg hingegen wendet als Folge des höheren Mietniveaus, das überdurchschnittliche Aufwendungen für die Kosten der Unterkunft nach sich zieht, die höchsten durchschnittlichen Gesamtausgaben pro Bedarfsgemeinschaft – bei einer vergleichsweise geringen Empfängerichte – auf.

- Im Vergleich der deutschen Großstädte zeichnet sich bei der Empfängerdichte korrespondierend zur wirtschaftlichen Gesamtsituation ein Süd-Ost-Gefälle mit niedrigen Werten für München und Stuttgart (65,2 bzw. 81,4 SGB II-Empfänger pro 1.000 Einwohner) und ›Spitzenwerten‹ für Rostock, Berlin und Leipzig (212,3; 209,9; 208,1) ab.

Perspektivisch gesehen sind die unmittelbaren Steuerungsmöglichkeiten bei den Ausgaben der Unterkunft, als der mit Abstand bedeutendsten Kostenart der kommunalen Ausgaben, eher begrenzt. Spürbare und nachhaltige Reduzierungen lassen sich am ehesten über die Beendigung oder zumindest Reduzierung der Bedürftigkeit erreichen.

Zum Bereich Jugend liegt aus Berlin ein Bericht zu den »Hilfen zur Erziehung« vor, der vom Senat in Auftrag gegeben worden war und dem Abgeordnetenhaus zugeleitet worden ist (siehe auch Anlage). Zu den wichtigsten Erkenntnissen gehören:

- Die Hilfedichte liegt in Berlin mit 22,7 Hilfen je 1 000 Einwohner unter 21 Jahren deutlich höher als in Bremen (18,5) und Hamburg (16,2; Datenstand 31. Januar 2005).
- Die durchschnittlichen Ausgaben je Hilfefall lagen im Jahre 2005 in Berlin mit rd. 22 500 Euro deutlich niedriger als in Hamburg (24 500 Euro) und Bremen (25 300 Euro).
- Berlin weist eine höhere HzE-relevante Belastungssituation auf als Bremen und Hamburg. Entscheidend hierfür sind eine höhere Quote von Alleinerziehenden, eine deutlich geringere Einkommenssituation und das vergleichsweise geringste Angebot an Ausbildungsplätzen.

Die Berliner Infrastruktur in den Bereichen Schule, Tagesbetreuung von Kindern und institutionelle Beratung ist besser als in Hamburg und Bremen. Gleichwohl hat sich dies auf die Hilfedichte nicht positiv ausgewirkt.

4. Personal (Federführung: Bremen)

Die Arbeitsgruppe Personal hat eine umfassende Übersicht der Entwicklungen von Personalbeständen und -strukturen in den Stadtstaaten für den Zeitraum von 1995 bis 2005 vorgelegt, der – methodisch umfangreich und detailgenau – noch einmal die gute Ausgangsbasis des Vorjahres mit vielerlei aufschlussreichen Ergebnissen übertrifft. Der AG ist es gelungen, durch intensive Abstimmung und Verständigung über die Bereinigung von Ausgliederungen aus den Kernhaushalten eine Datenbasis zu erzeugen, die weitgehend Vergleichbarkeit herstellt und valide Bewertungen erlaubt. Gegenüber dem Vorjahr neu hinzugekommen sind Zeitreihen über die Ausgabenentwicklung bei den Beihilfen und Analysen zur alters-, laufbahn- und statusbezogenen Zusammensetzung und Struktur der Personalkörper. Insgesamt zeigen sich an vielen Stellen interessante Erkenntnisse, die eine eingehende Lektüre lohnenswert machen:

- Unverkennbar ist, dass alle Stadtstaaten seit 1995 in beträchtlichem Umfang Personal reduziert haben. Ausgehend von einem hohen Anfangsbestand liegt Berlin mit einem Rückgang um mehr als 17% an der Spitze.
- Dies geht einher mit geringeren Personalausgaben (bereinigt) insgesamt, während Bremen und Hamburg trotz deutlichen Beschäftigungsabbaus höhere Personalausgaben zu verzeichnen haben.
- Diese beruhen primär auf einem enormen Anstieg der Versorgungsausgaben (+ 49% bzw. + 42%), aber auch Kostensteigerungen im Aktivbereich.
- Der Beschäftigungsabbau wird unterstützend flankiert durch unterschiedliche Formen des Überhangmanagements in allen drei Stadtstaaten; vom Personalentwicklungsprogramm Bremens basierend auf einer zielorientierten Steuerung des Beschäftigungsvolumens bis hin zu sektoralen Einstellungssperren in Hamburg und Berlin mit Festlegung von sog. Schonbereichen, die die jeweiligen politischen Schwerpunktsetzungen abbilden.
- Obgleich Berlin - bedingt auch durch den höheren Anteil von Beschäftigten im einfachen und mittleren Dienst mit zusammen 46% - die geringsten Personalausgaben (in Bezug auf das Beschäftigungsvolumen) vorzuweisen hat, ist die Personalausstattung bezogen auf die Einwohnerzahl trotz beachtlicher Anstrengungen noch immer am höchsten.
- Bei der Struktur der öffentlichen Verwaltung fällt insbesondere der geringe Anteil junger Beschäftigter in Berlin als Ausfluss der mehrjährigen Einstellungssperren auf.
- Für Hamburg zeigt sich ein hoher Anteil von Beschäftigten im höheren Dienst und für Bremen ein überdurchschnittlicher Anteil im gehobenen Dienst, wofür unterschiedliche Laufbahngruppen-Zuordnungen ursächlich sind. So sind Hamburgs Lehrer überwiegend dem höheren Dienst und bremische Polizisten zu großen Teilen dem gehobenen Dienst zugeordnet.

5. Hochschulen (Federführung: Bremen)

Die Angaben der Arbeitsgruppe Hochschule stammen aus den Jahren 2003 und 2004. Sie wurden zur besseren Datenakzeptanz nicht dem Haushalt entnommen sondern direkt über die Hochschulen durch das Statistische Bundesamt erhoben. Unberücksichtigt blieben Hochschulen in nichtöffentlicher Trägerschaft.

Korrespondierend mit einer höheren Studierbereitschaft der Zugangsberechtigten sowie der Versorgungsfunktion für das Umland werden in den Stadtstaaten je Einwohner mehr Grundmittel aufgewendet als in den Flächenländern. Gegenüber anderen deutschen Großstädten belegen Berlin, Bremen und Hamburg bei der Grundmittelausstattung wiederum die hinteren Plätze.

Im Vergleich der Stadtstaaten unterschreitet der Landeszuschuss Bremens je Studierenden in beiden Jahren die Werte Berlins und Hamburgs um mehr als ein

Drittels; diese eklatante Abweichung lässt sich jedoch allein mit der kostenintensiven Medizinerbildung, die in Bremen nicht angeboten wird, nicht erklären, sondern hängt vermutlich mit dem insgesamt nicht deckungsgleichen Fächerangebot zusammen. Ein gänzlich anderes Bild zeigt sich bei den outputbezogenen Kennzahlen. Sowohl bei der Absolventenquote, die gegenüber Berlin und Hamburg stark abfällt, als auch bei den Grundmitteln, die für einen Absolventen insgesamt aufgewendet werden, schneidet Bremen durchgängig schlechter ab. Bezogen auf die Absolventen-Professoren-Relation konnte Bremen sich jedoch leicht verbessern und auf Hamburg nahezu aufschließen, während Berlin ausgehend von einer guten Ausgangsposition seine Spitzenstellung noch einmal ausbaute. Erfolgreich verläuft in Bremen weiterhin die Einwerbung von Drittmitteln, deren Größenordnung bezogen auf die Grundmittel mit rd. 44% beträchtlich ist und die Quoten Berlins und Hamburgs deutlich übersteigt.

6. Verkehr (Federführung: Hamburg)

Im Rahmen der vorjährigen Zusammenkunft hatten die Staatsräte/-sekretäre die Arbeitsgruppe angesichts der höchst unterschiedlichen Strukturen und Veranschlagungspraktiken im ÖPNV-Bereich um eine Ergänzung nichtmonetärer Strukturkennziffern und Zuschüsse aus dem Haushalt gebeten. Auch wenn die Verkehrsunternehmen/-verbände diesbezüglich nur in geringem Maße Datenmaterial beisteuerten und die Vergleiche nach Auffassung der Arbeitsgruppenmitglieder trotz Glättungen keine gleichermaßen anwendbaren Parameter erbrachten, konnte dennoch ein Schritt nach vorn mittels Zusammenstellung infrastruktureller Daten gemacht werden:

- Der bereinigte Verlustausgleich in den Stadtstaaten fällt sowohl bezogen auf die Fahrgastzahlen als auch auf die Einwohner in Hamburg am niedrigsten aus, während Bremen den höchsten Ausgleichsbedarf vorzuweisen hat.
- Dieses geringe Zuschussniveau Hamburgs korrespondiert mit dem bundesweiten Spitzenplatz der Hamburger Hochbahn, was den Kostendeckungsgrad angeht.

Bremen strebt für die Zukunft eine spürbare Verringerung der Ausgleichszahlungen an die BSAG um rd. ein Drittel in den kommenden drei Jahren an, die u.a. mittels eines Ausbaus der Straßenbahn zu Lasten des kostenintensiveren Busnetzes erreicht werden soll. Hamburg zielt mit der erst kürzlich beschlossenen Reform der Tarifstruktur, die eine Verbilligung von Kurzstrecken bei gleichzeitiger Anhebung der Fahrpreise um durchschnittlich 3,5% beinhaltet, auf eine Attraktivitätssteigerung bei unverändert hoher Mitteleffizienz ab. Mit dem geplanten Neubau des Flughafens Berlin-Brandenburg und seiner Anbindung durch S- und Regionalbahn sowie Autobahn bis 2011 stehen in Berlin wie auch in Hamburg mit dem Neubau einer zusätzlichen U-Bahnlinie (U4) in die HafenCity und dem Bau der Flughafen S-Bahn bedeutende Infrastrukturvorhaben vor der Umsetzung.

Im Bereich der Verkehrsinfrastruktur legen die Ergebnisse nahe, dass mehrjährige Betrachtungen die Aussagekraft der Daten erhöhen. Dies hängt zum einen mit dem hohen Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben und zum anderen mit den starken Schwankungen, denen Investitionsausgaben an dieser Stelle unterworfen sind, zusammen. So variierten beispielsweise die bremischen Ausgaben für Unterhaltung (Betriebsausgaben) und Instandsetzung (Investitionen) je Straßenkilometer zwischen 2004 und 2005 um mehr als ein Drittel. In beiden Jahren hat Berlin die meisten Unterhaltungsmittel eingesetzt, wobei Bremen wiederum den größten Ausgabenzuwachs von 2004 auf 2005 aufweist.

Nachfolgend finden sich in überwiegend standardisierter Form die ausführlichen Berichte der Arbeitsgruppen. Sie enthalten sämtliche Vergleichsdaten sowie die dazugehörigen Erläuterungen und Bewertungen.

Vorblatt zu den Ergebnissen der Arbeitsgruppe „Schule“ Überblick und kurze Bewertung

1. Vergleich der Stadtstaaten

Bei den allgemein bildenden Schulen liegen die bereinigten Ausgaben je Einwohner mit 681 Euro in Hamburg am höchsten und mit 608 Euro in Bremen am niedrigsten (siehe A1). In Rechnung zu stellen sind allerdings unterschiedliche Schülerquoten (Verhältnis der Schülerzahlen zu der Zahl der Einwohner). Freilich liegt Hamburg auch nach einer normierten, die Versorgungsquote einbeziehenden Berechnung des Statistischen Bundesamtes mit 5.900 Euro je Schüler deutlich über dem Niveau der beiden anderen Stadtstaaten (vgl. A2). Die zentralen nicht-monetären Kennziffern der Kultusministerkonferenz (siehe Schüler-Lehrer-Relation) zeigen, dass der größte Lehraufwand in Berlin und der niedrigste wiederum in Bremen entsteht (siehe insbesondere A7).

Auch bei den beruflichen Schulen liegen die Ausgaben je Schüler mit 4.400 Euro in Hamburg deutlich über dem Niveau in Bremen (3.300 Euro je Schüler) und in Berlin (3.200 Euro je Schüler) (vgl. B1).

2. Besonderheiten der Stadtstaaten

Im Vergleich zu den Flächenländern weisen die Stadtstaaten höhere Pro-Kopf-Ausgaben bei den allgemein bildenden Schulen auf. Dies liegt im Wesentlichen an dem größeren Anteil von Schülern in höheren und kostenintensiveren Jahrgangsstufen sowie am zusätzlichen Förderaufwand für bestimmte Zielgruppen (Risikoschüler, Migrantenkinder, sonderpädagogischer Bedarf).

3. Vergleich mit Großstädten

Der höhere Anteil der Schülerschaft in der Sekundarstufe II im Vergleich zum Bundesdurchschnitt ist auch in den anderen Großstädten feststellbar.

4. Perspektiven des Politikfeldes

Bislang stand die Frage im Vordergrund, in welchem Umfang den Bildungseinrichtungen finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Mit Hilfe nichtmonetärer Kennzahlen kann die Effizienz der Mittelverwendung in den unterschiedlichen Bildungsgängen gemessen und deren Stellenwert neu beurteilt werden.

A. Allgemein bildende Schulen

Vergleichskennzahlen

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand Quelle	Berlin	Bremen	Hamburg	Bundesdurchschnitt
A1	Ausgabenniveau €je EW (allgemein bildende und berufliche Schulen insgesamt; ohne Versorgungsausgaben, ohne Religionsunterricht/Berlin)	2005	645	608	681	-
A2	Ausgabenniveau allg.-bild. und berufliche Schulen €je Schüler (einschl. Versorgungszuschläge)	2004 (StaBA)	5.200	4.800	5.900	4.700
	Personalausgaben		4.700	4.100	4.500	3.800
	Laufender Sachaufwand		400	400	800	500
	Investitionen		100	200	600	300
	Allgemein bildende Schulen		5.700	5.300	6.400	5.000
	Grundschulen		4.500	4.500	5.400	4.000
	Gymnasien		5.400	5.400	5.900	5.400
	Integrierte Gesamtschulen		6.500	5.500	6.700	5.600
	Sonderschulen		13.900	15.000	15.700	12.000
A3	Pflichtstunden d. Lehrkräfte					
	Grundschulen		28	28	27,9	
	Hauptschulen		27	27	26	
	Realschulen		27	27	26	
	Gymnasium		26	27 / 25	27 / 25 / 22	
	Integrierte Gesamtschulen		26	26 / 27	26 / 22,2	
	Sonderschulen		27	27	26,9	
	Berufliche Schulen		26	25	27 / 25 / 24 / 22	

Benchmarking der Stadtstaaten

Arbeitsgruppe „Schulen“

Federführung: Berlin

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand Quelle	Berlin	Bremen	Hamburg	Bundes- durchschnitt
A4	Stundentafeln (Wochenstd.)	VO der Länder				
	Grundschulen		23,0	24,0	27,0	
	Gymnasien Sek I		33,0	34,0	39,4	
	Gesamtschulen Sek I		31,5	31,5	36,6	
A5	Erteilte Unterrichtsstunden (Wochenstunden je Klasse)	2004				
	Sonderschulen	(KMK- Dok 179)	36,3	41,2	45,2	37,2
	Primarbereich		33,4	30,4	39,2	27,9
	Sekundarbereich I		42,7	33,8	42,6	35,8
A6	Erteilte Unterrichtsstunden (je Schüler pro Woche)	2004	1,73	1,56	1,75	1,50
	Sonderschulen	(KMK- Dok 179)	3,90	4,87	4,22	3,69
	Primarbereich		1,45	1,36	1,63	1,27
	Sekundarbereich I		1,72	1,44	1,69	1,43
	Sekundarbereich II		1,84	1,66	1,58	1,67
A7	Schüler je Lehrer	2004	13,7	15,8	15,0	16,0
	Sonderschulen	(KMK- Dok 179)	5,8	5,1	6,3	6,6
	Primarbereich		17,2	18,7	17,7	20,0
	Sekundarbereich I		13,8	17,1	15,1	16,5
	Sekundarbereich II		12,3	13,6	14,0	13,2
A8	Absolventenquoten in %	2004				
	ohne Abschluss	(KMK- Dok 179)	10 %	10 %	11 %	9 %
	Hauptschulabschluss		22 %	22 %	25 %	25 %
	Realschulabschluss		36 %	41 %	30 %	41 %
Fach- bzw. Hochschulreife	32 %		27 %	33 %	25 %	

Benchmarking der Stadtstaaten

Arbeitsgruppe „Schulen“

Federführung: Berlin

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand Quelle	Berlin	Bremen	Hamburg	Bundes- durchschnitt
A9	Ausländische Schülerschaft (Anteile in %)	2004				
	Grundschulen	StaBA	19,3%	18,0%	19,9%	
	Gymnasien		8,6%	7,9%	10,2%	
	Gesamtschulen		14,9%	12,2%	21,6%	
A 10	Schüler mit Migrationshintergrund (Anteile in %)	2003 PISA	26,1	35,8	34,6	22,2
A11	Schüleranteile in privaten Schulen (einschl. Waldorf)	2003/04				
	Grundschule	StaBA FS11 R1	5,8%	7,8%	10,4%	
	Gymnasium Sek. I		7,8%	14,4%	10,3%	
A12	PISA-Punkte (Mittelw. Sek. I)	2003				Best-Land (BY)
	Mathematische Kompetenz		488	471	481	533
	Lesekompetenz		481	467	478	518
	Naturwissenschaftliche Komp.		493	477	487	530
	Problemlösekompetenz		507	491	505	534

Strukturunterschiede und Bemerkungen zu den Vergleichskennzahlen

Bei den monetären Kennziffern (A1 und A2: Ausgaben je Einwohner bzw. je Schüler) ist die zugrundeliegende funktionale Systematik nicht deckungsgleich mit den Abgrenzungen nach Bildungsbereichen (Primar-, Sek. I und II) der Kultusministerkonferenz. Aus diesem Grund lassen sich die Zusammenhänge mit nicht monetären Kennziffern (A3 bis A7 Lehr- und Unterrichtskapazitäten) nicht immer eindeutig ableiten.

Die Berechnung der Kennziffer A2 erfolgt im Auftrag der Kultusministerkonferenz durch das Statistische Bundesamt. Die hier zugrundegelegte Methode macht die Daten nicht ohne weiteres nachvollziehbar; auch die Rundungen (auf zwei Stellen hinter dem Komma) machen deutlich, dass das Statistische Bundesamt in erheblichem Umfang mit Pauschalbeträgen und Setzungen arbeitet. Der Nachweis ausländischer Schülerschaft entsprechend des Staatsangehörigkeitskonzeptes spiegeln nur begrenzt die Problematik nicht deutscher Herkunftssprache wider.

Bei der Betrachtung der Funktionskennziffern scheint zunächst das Gesamtausgabenniveau (A1) in Hamburg am höchsten zu sein. Unter Berücksichtigung des Aufwandes für Religionsunterricht liegt allerdings das Niveau der Gesamtausgaben in Berlin höher als in Bremen. Die Rangfolge wird im Wesentlichen durch die Sach- und Investitionsausgaben (A2) beeinflusst. Festzuhalten ist aber auch, dass der Personalaufwand in Berlin höher als in Hamburg ist, obwohl der Umfang der Berliner Stundentafeln in allen Bildungsstufen (A4) deutlich geringer ist als in den Hamburger Schulen. Die durchschnittlichen Lehrdeputate (A3) lassen keine wesentlichen Unterschiede zwischen den Stadtstaaten erkennen.

Die zentralen nicht-monetären Kennziffern der Kultusministerkonferenz zeigen, dass der größte Lehraufwand in Berlin und der niedrigste wiederum in Bremen entsteht. Sowohl im Hinblick auf den Umfang des erteilten Unterrichts (A6) als auch auf die Schüler-Lehrer-Relation (A7) stellen beide Städte die Extreme des Benchmarks der allgemein bildenden Schulen dar. In Berlin werden neben dem Unterrichtsaufwand zur Abdeckung der Stundentafel überdurchschnittliche Lehrkapazitäten bereitgestellt.

Sowohl der Output (A8 Absolventenquoten) als auch die Sozialstruktur (A9 ausländische Schülerschaft) liefern dabei keine Anhaltspunkte, die den vergleichsweise höheren Berliner Zusatzaufwand begründen würden. Im Gegenteil: Bremen und Hamburg weisen mit nahezu 10%-Punkten Vorsprung die bundesweit höchsten Anteile an Schülern mit Migrationshintergrund (A10) auf.

Benchmarking der Stadtstaaten

Arbeitsgruppe „Schulen“

Federführung: Berlin

B. Berufliche Schulen

Vergleichskennzahlen

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand Quelle	Berlin	Bremen	Hamburg	Bundesdurchschnitt
B1	Ausgabenniveau € je Schüler (einschl. Versorgungszuschläge)	2004 StaBA				
	Berufliche Schulen		3.200	3.300	4.400	3.300
	darunter im dualen System (Teilzeitunterricht)		2.200	2.400	2.900	2.200
B2	Erteilte Unterrichtsstunden (je Schüler pro Woche)	2004 (KMK- Dok 179)	1,04	0,92	1,20	0,97
	Vollzeit-Schulen		1,86	1,61	1,91	1,65
	Teilzeit-Schulen		0,65	0,64	0,75	0,61
B3	Schüler je Lehrer	2004 (KMK- Dok 179)	21,8	24,4	21,4	23,7
	Vollzeit-Schulen		12,4	14,1	13,7	13,9
	Teilzeit-Schulen		34,7	34,5	33,4	37,7

Strukturunterschiede und Bemerkungen zu den Vergleichskennzahlen

Die Verteilung zwischen Voll- und Teilzeiteinrichtungen ist in den Ländern Berlin und Bremen sehr unterschiedlich und beeinflusst die Gesamtwerte maßgeblich.

Bewertung der Vergleiche

Auch bei den beruflichen Schulen weist Bremen die niedrigste Ausstattung (weniger Unterricht und höhere Schülerfrequenzen) auf. Der Lehr-Input (erteilte Unterrichtsstunden) ist in Hamburg deutlich größer als in Berlin.

Vorblatt zu den Ergebnissen der Arbeitsgruppe

„Tageseinrichtungen für Kinder“

Überblick und Bewertung

1. Vergleich der Stadtstaaten Berlin, Bremen (ohne Bremerhaven), Hamburg

Bei fast allen Kita-Kennzahlen der einzelnen Bundesländer liegen tlw. erhebliche Abweichungen vor. Diese resultieren in erster Linie aus der unterschiedlichen Ausgestaltung der Kita-Systeme (z.B. Rechtsansprüche, qualitative Vorgaben wie „Wochenstunden Betreuungspersonal pro Kind“, Höhe der Elternbeiträge, historische Gegebenheiten, etc.).

Die unterschiedliche Ausgestaltung ergibt sich u.a. auch aus diesem Vorblatt als auch aus dem Erläuterungsblatt zu den Kennzahlen.

Die Arbeitsgruppe (AG) geht grundsätzlich von der Vergleichbarkeit der Daten bzw. der Kennzahlen aus, wobei jedoch eine gewisse Unschärfe in Kauf genommen werden muss. Durch die unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Strukturunterschiede wird eine vollkommene Transparenz / Kongruenz nicht herstellbar sein.

Verzerrungen entstehen u.a. dadurch, dass Kitas hinsichtlich der Mietkosten / Instandhaltung / AfA in den Bundesländern unterschiedlich behandelt werden. Der Versuch einer einheitlichen Datengrundlage sollte von einem noch zu aufzubauenden Vergleichsring vorgenommen werden. Eine Vereinheitlichung bzw. eine Bereinigung der Kita-Ausgaben für diesen Bereich ist durch die AG nicht leistbar.

Durch Umstrukturierungen insbesondere in Berlin und Bremen (Kita-Angebote durch Eigenbetriebe und Gleichstellung mit freien Trägern / einheitliche Finanzierung nach Kostenblättern - Berlin - / Hortverlagerung in den Schulbereich - Berlin -) sowie Leistungsausweitungen (z.B. Hamburg) ist als Erhebungsjahr für das Kita-Benchmarking das Jahr 2006 zugrunde gelegt worden. Auf eine ältere Datenlage kann aufgrund der dynamischen Entwicklung im Kita-Bereich nicht zurückgegriffen werden.

Ein Vergleich der Stadtstaaten auf der Basis von Funktionenkennczahlen (Fkz 264 und 274) führt nicht zu aussagekräftigen Erkenntnissen, da die Besonderheiten der einzelnen Bundesländer nicht erfasst werden (z.B.: In Berlin ist der Hortbereich in den Schulbereich integriert, wodurch die entsprechenden Ausgaben mit einer anderen Funktionenkenncziffer belegt sind.)

Ferner wird der Stadtstaaten-Vergleich bei den Elternbeiträgen künftig starken Veränderungen unterworfen sein, weil Berlin für die Elementarbetreuung bereits ab 2007 im

letzten Betreuungsjahr keine Elternbeiträge erhebt und ab 2010 / 2011 die beiden weiteren Jahre im Elementarbereich beitragsfrei stellt. Die diesbezügliche Entwicklung in Bremen und Hamburg bleibt abzuwarten.

In Bremen und Hamburg sind die Daten größtenteils ohne Beteiligung der Fachbehörde nicht zu ermitteln. Eine verantwortliche Beteiligung der Fachbehörden bei einer möglichen Ausweitung des Benchmarking ist daher – schon aus Akzeptanzgründen – dringend geboten.

2. Vergleich mit Großstädten

Ein Vergleich mit Großstädten und Flächenländern hat bisher nicht stattgefunden, weil

- Vergleichsringe / Vergleichsdaten (mit geeignetem bzw. einheitlichem Datenmaterial) nicht vorliegen,
- weil ein Vergleich mit Flächenländern problematisch ist, da die Kita-Betreuung Aufgabe der Kommunen ist,
- Großstädte mit einem detaillierten Datenerhebungsraster angeschrieben und die Ergebnisse ausgewertet werden müssten. Dazu sollten ggf. die bisherigen Musterfamilien anhand von statistischen Daten überprüft werden.

Diese Aufgabe sollte in einem späteren Stadium im Zusammenhang mit dem Aufbau eines institutionalisierten Vergleichsringes vorgenommen werden.

Für den Bereich Kita gibt es derzeit keinen Benchmarking-Vergleichsring. Es gibt aber (i.d.R. anlassbedingt) einzelne Benchmarking-Aktivitäten von Fachbehörden, von Finanzministerien sowie Benchmarking-Aktivitäten aufgrund von Beschlüssen politischer Gremien.

Diese bisher nicht koordinierten Benchmarking-Aktivitäten führen i.d.R. zu unterschiedlichen Ergebnissen (keine einheitliche Datengrundlage). Hier wäre der Versuch sinnvoll, einen Vergleichsring – wie in anderen Benchmarkingbereichen – aufzubauen, der nach einheitlichen Maßstäben Kennzahlen ermittelt. Der Aufbau wäre aber nur sinnvoll, wenn die fachbehördliche Ebene verantwortlich einbezogen wird.

In 2007 sollte erneut versucht werden, die bisher vorgesehenen Daten in einen Vergleichsring „Kindertagesbetreuung“ aufzunehmen. Federführend sollten hier allerdings die Fachbehörden sein. In 2006 ist der Aufbau des Vergleichsringes durch die Firma con_sens mangels Teilnehmer-„Städten“ gescheitert. Nach den neuesten Erkenntnissen soll ein Vergleichsring nun starten. Teilnehmende Städte sollen sein: Bremen, Hamburg, Duisburg, Düsseldorf, Hannover, Köln, Leipzig und München. Mit weiteren Städten ist con_sens im Gespräch.

3. Vergleich mit Flächenländern

– siehe hierzu Nr. 2 „Vergleich mit Großstädten“ –

4. Derzeitige rechtliche Lage / Perspektiven des Politikfeldes

Nach wie vor steht der Bereich „Tageseinrichtungen für Kinder“ in der Diskussion und ist zahlreichen Veränderungen unterworfen:

	<u>Berlin</u>	<u>Bremen</u>	<u>Hamburg</u>
Rechtsanspruch	Der Rechtsanspruch (i.e.S. = einklagbar) besteht für Kinder von drei Jahren bis zur Einschulung auf eine Betreuung von bis zu fünf Stunden (halbtags) täglich.	Der Rechtsanspruch wird derzeit durch eine Halbtagsbetreuung (4 Stunden ohne Verpflegung) erfüllt. Im politischen Raum existiert der konkrete Gedanke, diese Versorgung auf 6 Stunden inkl. Mittagessen zu erhöhen.	Rechtsansprüche nach dem Hamburger Kinderbetreuungs-gesetz (KibeG): Anspruch für jedes Kind ab dem 3. Lebensjahr bis zum Schuleintritt auf eine 5 Stunden Betreuung inkl. Mittagessen. Jedes Kind von 0 – 14 Jahren hat Anspruch auf Betreuung, wenn <ul style="list-style-type: none"> - beide Eltern oder der allein erziehende Elternteil berufstätig sind, - studieren oder eine berufliche Aus- oder Weiterbildung durchlaufen, - an einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit (Hartz IV) teilnehmen, - einen Deutsch-Sprachkurs für Migrantinnen / Migranten oder einen Integrationskurs besuchen. (Anspruchsumfang nach dem arbeitsbedingten Bedarf bis 12 Stunden) Kinder mit dringendem pädagogischem oder sozialem Bedarf können zusätzliche Betreuung in einer Kita ab 0 Jahren erhalten.
Sonstige Voraussetzungen	Darüber hinaus gehende Betreuung (bis 7 Stunden – teilzeit -, bis 9 Stunden – ganztags -, 9 bis 12 Stunden – erweitert ganztags- sowie Betreuung im Krippenbereich (0-3 Jahre) wird nur zuerkannt, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Dies sind z.B.: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Berufstätigkeit oder Ausbildung der Eltern im erforderlichen Umfang 	Alle Kinder, die drei Jahre geworden sind, haben bis zu ihrem Schuleintritt einen Anspruch auf eine tägliche 4-stündige Betreuung. Bei Bedarf – u.a. wegen Berufstätigkeit der Eltern - kann auch eine der folgenden Betreuungszeiten gewählt werden: 5 Stunden (mit/ohne Mittagessen), 6 Stunden, 7 Stunden und 8 Stunden.	

	<p>(zzgl. Wegezeiten)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ pädagogischer oder sozialer Bedarf (individuelle Förderung oder besonders belastende Familienverhältnisse) ➤ Teilnahme der Eltern an Integrations- oder Sprachfördermaßnahmen ➤ sprachliche Integration des Kindes <p>Bei Vorliegen diese Voraussetzungen wird zwar ein Kita-Gutschein erteilt, es besteht aber kein einklagbarer Anspruch auf einen Platz. Zurzeit gibt es jedoch berlinweit ausreichend Plätze. Eine Erweiterung des Rechtsanspruchs ist nicht vorgesehen, aber eine weitere Erleichterung / Ausweitung bei den Bedarfskriterien (Koalitionsvereinbarung 2006).</p>		
<p>Per-spektiven des Politik-feldes</p>	<p>Ab 01.01.2007 ist in Berlin das letzte Jahr vor der Einschulung beitragsfrei (Alter der Kinder: 4 ½ - Jahre – 5 ½ - Jahre = das letzte Kita-Jahr). Bisher sind für das letzte Jahr vor der Einschulung nur Halbtagsbeiträge erhoben worden.</p> <p>In der Koalitionsvereinbarung der neuen Landesregierung ist vorgesehen, dass die beiden übrigen Jahre der Elementarbetreuung in 2010 und 2011 ebenfalls beitragsfrei gestellt werden. Dadurch sinken die Einnahmen aus Elternbeiträgen entsprechend. Das Essensgeld wird jedoch beibehalten.</p>	<p>Der Ausbau der Versorgung der unter 3-jährigen Kinder nach dem Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) soll auch 2007 fortgesetzt werden (Endziel des Ausbaumodells ist eine Versorgungsquote von 20%). In der politischen Diskussion befinden sich derzeit auch die Themen „Ausbau der Ferienbetreuung“ und „Beitragsfreiheit im 3. KTH-Jahr“.</p> <p>Eine Konkretisierung dieser „Perspektiven des Politikfeldes“ ist im Zuge der Bürgerschaftswahl im Mai 2007 zu erwarten.</p>	<p>Für die Jahre 2007 ff ist von folgenden Entwicklungen / Neuerungen auszugehen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fortsetzung der Fallzahlsteigerungen („mehr Kinder im System“), die bereits in 2006 begonnen hat. - Umwandlung bestimmter Kindertagesstätten in sozialen Brennpunkten zu Eltern-Kind-Zentren bzw. Familienzentren für junge Familien (Kinder unter 3 Jahren und deren Eltern) mit den Zielen: Stärkung der Elternkompetenzen, Vermeidung von Kindeswohlgefährdungen. - In der politischen Diskussion befindet sich – wie in Bremen – das Thema „Beitragsfreiheit im 3. KTH-Jahr“.

Vergleichskennzahlen

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt
	<u>- siehe Anlage -</u>					

Strukturunterschiede und Bemerkungen zu den Vergleichskennzahlen

Die Arbeitsgruppe (AG) geht grundsätzlich von der Vergleichbarkeit der Daten bzw. der Kennzahlen aus. Durch die unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Strukturunterschiede wird eine vollkommene Transparenz jedoch nicht herstellbar sein.

Die Datenerhebung ist jedoch in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich ausgeprägt. In Bremen und Hamburg sind die Daten größtenteils ohne Beteiligung der Fachbehörde nicht zu ermitteln.

Die AG ist der Auffassung, dass sich die Datenqualität hinsichtlich der Vergleichbarkeit über die Jahre stetig verbessern wird.

Planzahlen können aufgrund der zeitlich versetzten Haushaltsverfahren in den Stadtstaaten unterschiedliche Aktualität besitzen (Doppelhaushalt in Bremen und Berlin 2006 / 2007 und in Hamburg 2007 / 2008)

Integrativen Hilfen (Eingliederungshilfen für behinderte Kinder) sind in den jeweiligen Kennzahlen nicht enthalten.

Bewertung der Vergleiche

Die höchsten Netto-Ausgaben pro betreutem Kind (Kennzahl 1 = KeZa 1) hat Berlin, dicht gefolgt von Hamburg. Bedingt durch die im Vergleich hohen Elternbeiträge (KeZa 2) von rd. 1,4 T€ p.a. ist der Kostendeckungsgrad in Hamburg trotz der geringen Trägeranteile (KeZa 3 + 4) mit 19,4 % am höchsten (KeZa 4).

Die durchschnittlichen Elternbeiträge sind ggü. Bremen in Hamburg fast doppelt so hoch (KeZa 2). Neben einer höheren Beitragsstruktur liegt ein Erklärungsansatz u.a. auch darin, dass in Hamburg das verfügbare Einkommen der Privathaushalte pro Person über denen von Berlin und Bremen liegt (vgl. hierzu den Stadtstaatenvergleich „Hilfen zur Erziehung“ - Entwurf - der Firma „steria mummert consulting“ vom 21.12.06, Nr. 3.1.5.5) und von daher auch bei einer gleichen Beitragsstruktur in den Stadtstaaten die durchschnittlichen Elternbeiträge p.a. in Hamburg grundsätzlich höher ausfallen würden.

Berlin hat die höchste Versorgungsquote im Bereich Krippe (rd. 36 %), während Hamburg mit rd. 20 % die höchste Versorgungsquote im Bereich Krippe der alten Bundesländer hat. Bremen hat bereits angekündigt die bisherige Versorgungsquote von rd. 12 % zu erhöhen (KeZa 5, Erhöhung der Versorgungsquote nach dem Tagesbetreuungsbaugesetz).

Im Bereich Elementar-Kinder von „3 Jahren bis zur Einschulung“ haben alle 3 Bundesländer hohe Versorgungsquoten (KeZa 6). Die höchste Elementar-Versorgungsquote hat Bremen mit 98 %.

Bei den genannten Versorgungsquoten handelt es sich um jahresdurchschnittliche Werte (keine Stichtagswerte).

In Berlin und Hamburg werden nur durch Kinder belegte Plätze finanziert (kindbezogene Finanzierungssystem – Kita-Gutschein-System). Aufgrund dieses Finanzierungssystems ergibt sich die Versorgungsquote aus der Nachfrage der Eltern nach Kita-Plätzen – sofern die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen – und ist insofern nicht unmittelbar steuerbar.

Die Wochenstunden Betreuungspersonal pro Kind (KeZa 7 + 8) sind sowohl im Elementarbereich als auch im Krippenbereich zwischen den 3 Bundesländern sehr unterschiedlich ausgeprägt.

Bremen hat im Elementarbereich (KeZa 7) die geringste Betreuungsintensität (2,0 und 2,9 Wochenstunden), während Berlin und Hamburg annähernd gleiche Betreuungsschlüssel haben (Berlin: 2,8 und 4,1 Wochenstunden / Hamburg: 2,7 und 4,4 Wochenstunden).

Im Krippenbereich (KeZa 8) hat Bremen mit Abstand den höchsten Betreuungsschlüssel (Bremen: 10,5 und 13,3 Wochenstunden) gegenüber den anderen beiden Bundesländern (Berlin: 5,7 und 5,7 Wochenstunden / Hamburg: 5,8 und 7,2 Wochenstunden), allerdings bei einem bisher geringen Versorgungsgrad (KeZa 5).

Berlin hat im Krippenbereich (KeZa 8) gegenüber den anderen Stadtstaaten trotz Ausweitung des Leistungsumfangs von 6 Stunden auf 8 Stunden einen gleichbleibenden Betreuungsschlüssel von 5,7 Wochenstunden Betreuungspersonal pro Kind, während bei Bremen und Hamburg die Betreuungsschlüssel nahezu proportional von 6 Stunden auf 8 Stunden steigen.

Der Verpflegungsanteil, den die Eltern zu leisten haben, fällt in Hamburg mit 13 € pro Monat ggü. 22 € bzw. 23 € am Geringsten aus (KeZa 9).

Bei den Elternbeiträgen hat Hamburg gegenüber Berlin bei den Musterfamilien 2 bis 4 die deutlich höheren Elternbeiträge. Bremen hat zwar bei den Musterfamilien 1 und 4 höhere Beiträge, bei den Musterfamilien 2 und 3 sind die Hamburger Beiträge aber ebenfalls deutlich höher. Ggü. Berlin hat Bremen in allen Fällen ein höheres Beitragsniveau.

Kennzahlen Kita für das Jahr 2006

(Kennzahlen 1 bis 6 vorläufiges Ist)

		Berlin	Bremen	Hamburg
1	Durchschnittliche Netto-Ausgabe pro betreutem Kind bis zur Einschulung p.a. ^{a)}	5.663 Euro	4.309 EUR	5.519 EUR
2	Durchschnittlicher Elternbeitrag pro betreutem Kind bis zur Einschulung p.a. ^{a)}	e) 914 EUR	758 EUR	1.392 EUR
3	Kostendeckungsgrad (Elternbeiträge und Trägeranteile im Verhältnis zu den Gesamtkosten) ^{b)}	e) 20,3%	17,4%	20,4%
4	Kostendeckungsgrad Elternbeiträge (Elternbeiträge im Verhältnis zu den Gesamtausgaben) ^{b)}	e) 12,8%	14,5%	19,4%
5	Versorgungsquote von Kindern von 0 bis unter 3 Jahren (Krippe) ^{g)}	36,2%	11,9%	19,6%
6	Versorgungsquote von Kindern von 3 Jahren bis zur Einschulung (Elementar) ^{g)}	89,3%	98,0%	87,8%
7	Wochenstunden Betreuungspersonal pro Kind ^{c)}			
	a) für Elementarbereich 5 Stunden	2,8	2,0	2,7
	b) für Elementarbereich 8 Stunden	4,1	2,9	4,4
8	Wochenstunden Betreuungspersonal pro Kind ^{c) + d)}			
	a) für den Krippenbereich 6 Stunden: Alter 1 1/2 Jahre	5,7	10,5	5,8
	b) für den Krippenbereich 8 Stunden: Alter 2 1/2 Jahre	5,7	13,3	7,2
9	Elternbeiträge: Verpflegungsanteil in € pro Monat	23 EUR	22 EUR	13 EUR

Elternbeiträge Kita im Jahr 2006 anhand von 4 Musterfamilien

1	Alleinerziehend, 1 Kind, 2 Jahre alt, Betreuungsumfang: täglich 5 Stunden mit Mittagessen Bruttoeinkommen: 34.000 € p.a / 2.833 € Monat Nettoeinkommen: 19.805 € p.a. / 1.650 € Monat Werbungskosten: 1.000 €	68 EUR	127 EUR	[67 EUR für 4 Stunden] 77 EUR für 6 Stunden
2	Drei-Personenhaushalt, 1 Kind, 4 Jahre alt, Betreuungsumfang: täglich 8 Stunden mit Mittagessen Bruttoeinkommen: 70.000 € p.a / 5.833 € Monat Nettoeinkommen: 42.506 € p.a. / 3.542 € Monat Werbungskosten: 2.000 €	176 EUR	257 EUR	396 EUR
3	Vier-Personenhaushalt, 2 Kinder, 2 und 4 Jahre alt, Betreuungsumfang täglich: 6 Stunden mit Mittagessen, beide Kinder in einer Kita; Gesamtbeitrag: Bruttoeinkommen: 61.000 € p.a / 5.083 € Monat Nettoeinkommen: 36.796 € p.a. / 3.066 € Monat Werbungskosten: 2.000 €	291 EUR	309 EUR	414 EUR
4	Fünf-Personenhaushalt, 3 Kinder, nur ein 5-jähriges Kind in einer Kita, Betreuungsumfang: täglich 6 Stunden mit Mittagessen; Alter der übrigen Kinder 12 und 19 Jahre Bruttoeinkommen: 55.000 € p.a / 4.583 € Monat Nettoeinkommen: 33.529 € p.a. / 2.794 € Monat Werbungskosten: 2.000 €	e)+ f) 105 EUR	221 EUR	210 EUR

Erläuterungen:

- a) = Netto-Ausgabe = Ausgaben des Landes (HGr. 6) ohne Elternbeiträge und Trägeranteile sowie ohne Tagespflege und Eingliederungshilfen für behinderte Kinder.
In Berlin ist der Hortbereich in den Schulbereich integriert worden; daher Abgrenzung "bis zur Einschulung". Verzerrungen wurden nicht bereinigt hinsichtlich der unterschiedlichen Behandlung von Mietkosten / Instandhaltung / AfA / unentgeltliche Überlassungen von Kitas.
- b) = Kosten für die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen (kindbezogene Kosten bzw. Entgelte und nicht kindbezogene Kosten ohne Berücksichtigung von Verwaltungskosten beim öffentlichen Träger der Jugendhilfe oder anderen Stellen der öffentlichen Verwaltung)
- c) = Wochenstunden Betreuungspersonal = Leitungs- und Erziehungswochenstunden pro Kind
Bremen: Über das Fachpersonal (Erzieher/Innen) hinaus gibt es sog. Zweitkräfte, die (noch) nicht als pädagogisches Fachpersonal gelten. Dieses Personal ist also nicht mitgezählt worden. Daher kann davon ausgegangen werden, dass der tatsächliche Kennzahlwert rechnerisch höher ausfällt. Eine flächendeckende Erhebung für diese Zweitkräfte liegt hier z.Zt. allerdings nicht vor.
- d) = Berlin: Differenzierung in Liege (0 - 2 Jahre) - und Laufkrippe (2 - 3 Jahre).
In Bremen und Hamburg gibt es diese Unterscheidung nicht. Es gibt nur Unterscheidungen hinsichtlich des zeitlichen Betreuungsumfangs.
- e) = Bis 31.12.2006 werden in Berlin im letzten Jahr vor der Einschulung Halbtagsbeiträge erhoben; ab 01.01.2007 ist in Berlin das letzte Jahr vor der Einschulung beitragsfrei.
- f) = Berlin: Geschwisterermäßigung nur bis 18 Jahre
- g) = Die Versorgungsquote wurde jahresdurchschnittlich ermittelt.

Vorblatt zu den Ergebnissen der Arbeitsgruppe Soziales Überblick und kurze Bewertung

1. Vergleich der Stadtstaaten

A. Hartz IV

Grundlage für die Vergleichsdaten stellt das „Benchmarking 2005 der 16 großen Großstädte Deutschlands – Kommunale Leistungen nach dem SGB II“ der con_sens GmbH dar (Halbjahres- und Jahresbericht 2005). Dieses Benchmarking ist zwar bereits an die zum 01.01.2005 erfolgte Neugliederung der Sozialgesetzgebung angepasst, allerdings können langfristige Entwicklungen noch nicht abgebildet werden, da bislang lediglich Daten für ein Berichtsjahr zur Verfügung stehen. Um zumindest einen groben Trend aufzeigen zu können, werden die Daten aus dem o.g. Halbjahresbericht weiterhin als Vergleichswerte aufgeführt, obwohl sie nur über eine eingeschränkte Validität verfügen.

Berlin hat unter den Stadtstaaten die höchste Dichte an SGB II-Empfängern und die höchsten durchschnittlichen kommunalen Gesamtausgaben pro Einwohner, was vermutlich auf die schlechtere Arbeitsmarktsituation zurückzuführen ist. Wogegen Hamburg trotz der deutlich geringeren Dichte an SGB II Empfängern die höchsten durchschnittlichen kommunalen Gesamtausgaben pro Bedarfsgemeinschaft aufwenden muss, eine unmittelbare Folge des deutlich höheren Mietniveaus und den entsprechend höheren Aufwendungen für Kosten der Unterkunft und Heizung, der mit Abstand bedeutendsten Kostenart der kommunalen Ausgaben.

B. Hilfe in besonderen Lebenslagen

Das Benchmarking im Bereich der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe befindet sich derzeit noch im Aufbau und leidet an einer unzureichenden Datenqualität, die zum einen auf Umstellungsschwierigkeiten im Verlauf der umfangreichen gesetzlichen Neustrukturierungen der Sozialleistungen zum 01.01.2005 und zum anderen auf die uneinheitlichen Zuständigkeiten in den einzelnen Ländern und der daraus resultierenden mangelnden Vergleichbarkeit von Kennzahlen zurückzuführen ist. Hinzu kommt, dass alle drei Stadtstaaten Probleme mit der statistischen Erfassung hatten, teilweise auch bedingt durch Wechsel der Fachsoftware. Hier dürfte künftig eine Verbesserung der Datenlage zu erwarten sein, da ab 01.01.2007 einheitliche Zuständigkeiten für ambulante und stationäre Hilfen (örtliche und überörtliche Träger) bestehen. Damit sind jedoch noch nicht alle Voraussetzungen für eine zu Steuerungszwecken unstrittig erforderliche, kennzahlenbezogene Gesamtbetrachtung stationärer und ambulanter Hilfeleistungen erfüllt. Diese ist derzeit u.a. nicht möglich, weil die etablierten Kennzahlenberichte (Stadtstaatenvergleich – Eingliederungshilfe –; Kennzahlenvergleich der überörtlichen Träger der Sozialhilfe; Benchmarking der 16 großen Großstädte Deutschlands) unterschiedliche Hilfebereiche abdecken und insoweit korrespondierend ausgewertet werden müssten, die jeweiligen Berichtszeiträume aber periodisch abweichen. Der bislang erstellte Stadtstaatenvergleich, der maßgebliche Kennzahlen für Hamburg, Bremen und Berlin lieferte, wird von den Fachverwaltungen nicht mehr in Auftrag gegeben.

C. Hilfen zur Erziehung (HzE)

Entsprechend dem Beschluss des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 08.12.2005 (Drs. 15/4501 ist von der Firma steria mummert consulting ein externer Stadtstaatenvergleich (§§ 27 ff. SGB VIII) erstellt und vom Senat am 17. April 2007 beschlossen worden. Eine Kurzzusammenfassung der Ergebnisse ist dem Bericht beigelegt.

2. Besonderheiten der Stadtstaaten

A. Hartz IV

Aussagen zu Besonderheiten der Stadtstaaten ggü. Flächenländern können nicht getroffen werden, da die zur Verfügung stehenden Kennzahlen nur Großstädte betreffen und keine Flächenländer (siehe oben).

B. Hilfe in besonderen Lebenslagen

C. Hilfen zur Erziehung (HzE)

siehe oben

3. Vergleich mit Großstädten

A. Hartz IV

Hier werden die bereits beim Vergleich der Stadtstaaten festgestellten Zusammenhänge zwischen der wirtschaftlichen Gesamtsituation und der Dichte an SGB II-Empfängern noch ausgeprägter deutlich. Den sehr niedrigen Werten in den wirtschaftlich starken süddeutschen Großstädten München (65,2 SGB II-Leistungsempfänger pro 1.000 EW) und Stuttgart (81,4) stehen die höchsten Werte in den Städten Rostock (212,3), Berlin (209,9) und Leipzig (208,1) gegenüber. Allerdings wirkt sich das niedrigere Mietniveau dieser eher strukturschwachen Gebiete wiederum kostendämpfend auf die kommunalen Gesamtausgaben je Bedarfsgemeinschaft aus (bspw.: Rostock/Leipzig: mtl. 282/268 Euro je BG ggü. München/Stuttgart: mtl. 406/344 Euro je BG).

B. Hilfe in besonderen Lebenslagen

C. Hilfen zur Erziehung (HzE)

siehe oben

4. Perspektiven des Politikfeldes

Hartz IV

Obwohl die Ausgaben für Unterkunft und Heizung die mit Abstand bedeutendste Kostenart der kommunalen Ausgaben darstellen, ist deren unmittelbare Steuerungsmöglichkeit in Abhängigkeit vom regionalen Wohnungsmarkt eher begrenzt. Nachhaltig wirksame Kostenreduzierungen sind vermutlich nur durch eine Beendigung oder Reduzierung der Hilfebedürftigkeit durch Integration in eine Erwerbstätigkeit zu erreichen.

B. Hilfe in besonderen Lebenslagen

Aufgrund steigender Fallzahlen und Durchschnittskosten wird im Bereich der Hilfe in besonderen Lebenslagen ein Ausgabenanstieg erwartet. Als geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen werden derzeit die verstärkte ambulante Unterbringung, stringente Entgeltverhandlungen sowie die Einführung eines Fallmanagements (in Berlin und Hamburg) angesehen.

Zwingende Voraussetzung für die Bewertung des Erfolgs der bereits eingeleiteten und die Entwicklung weiterer geeigneter Steuerungsmaßnahmen ist der Aufbau eines aussagekräftigen Benchmarking mit belastbaren Vergleichskennzahlen, die eine Gesamtbetrachtung der ambulanten, teilstationären und stationären Hilfeleistungen ermöglichen (bspw. Falldurchschnittskosten). Ziel ist es, Empfänger- und Ausgabedaten der ambulanten und stationären Leistungen zu vergleichen und die Umsteuerung von stationären zu ambulanten Leistungen überprüfen zu können.

C. Hilfen zur Erziehung (HzE)

siehe oben

A. Hartz IV

Vergleichskennzahlen

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt ungewichtet *	
A1	Dichte der ALG II-Empfänger je 1000 EW im Alter 0-65 Jahre	30.06.05 ¹	197	167	136,1	166,7	
		31.12.05 ²	210	173	142	175	
	¹ Consens-Halbjahresbericht 2005, Abb. 2 ² Consens-Jahresbericht 2005, Abb. 7						
A2	Durchschnittliche Personenzahl der Bedarfsgemeinschaften (BG)	30.06.05 ¹	1,73	1,78	1,73	1,75	
		31.12.05 ²	1,71	1,78	1,73	1,74	
	¹ Consens-Halbjahresbericht 2005, Tab. 3 ² Consens-Jahresbericht 2005, Abb.14						
A3	Durchschnittliche monatliche kommunale Gesamtausgaben (ohne § 16 Abs. 2 SGB II) in € **	a) pro Einwohner (0-65 Jahre)	30.06.05 ¹	-	33	26	29,5
			31.12.05 ²	30	24	22	25
		b) pro BG	30.06.05 ¹	-	364	344	354
			31.12.05 ²	320	316	342	326
	¹ Consens-Halbjahresbericht 05, Abb.15+14 ² Consens-Jahresbericht 2005, Abb. 21+22						
A 4	Durchschnittliche monatliche Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II pro BG in € ***	30.06.05 ¹	306	302	322	310	
		31.12.05 ²	312	304	325	314	
	¹ Consens-Halbjahresbericht 2005, Abb. 16 ² Consens-Jahresbericht 2005, Abb. 23						

*) ungewichtet: Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen, d.h. Summe der drei Einzelwerte geteilt durch drei

**) § 16 (2) Nr.1-4: weitere Leistungen zur Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben für Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen; Schuldnerberatung; psychosoziale Betreuung; Suchtberatung

***) § 22: Leistungen für Unterkunft und Heizung;

Bewertung der Vergleiche

Ausgewertet wurden insgesamt 5 Kennzahlen aus den Consens-Berichten „Kommunale Leistungen nach dem SGB II“ (Halbjahres- und Jahresbericht 2005). Obwohl die Daten des Halbjahresberichtes nur über eine eingeschränkte Validität verfügen, sind sie als Vergleichswert aufgeführt, um zumindest einen groben Trend aufzeigen zu können.

- **A1** stellt die verhältnismäßige Belastung der Kommunen dar. Berlin weist unter den Stadtstaaten mit 210 vor Bremen (173) und Hamburg (142) die höchste Dichte der SGB II-Leistungsbezieher auf. Vermutlich ist dies auf die schlechte Arbeitsmarktsituation zurückzuführen.
- **A2** Berlin hat verglichen mit Hamburg und Bremen eine kleinere durchschnittliche Größe der Bedarfsgemeinschaften. Wie sich die Kennzahl vor dem Hintergrund der Gesetzesänderung (Einschränkung der Möglichkeit von unter 25-Jährigen eine eigene Wohnung zu beziehen) entwickeln wird, bleibt abzuwarten.
- **A3a** Die Belastung pro Einwohner (0-65 Jahre) lässt Schlüsse zur Gesamtbelastung der Kommunen zu. In Berlin werden mit monatlich 30 € pro Einwohner mit Abstand die höchsten Ausgaben aufgewendet. Dieses Ergebnis korrespondiert mit der ebenfalls hohen SGB II-Leistungsdichte. Hamburg wendet im Vergleich dazu durchschnittlich rd. 8 € monatlich weniger pro Einwohner auf als Berlin. Auch in Bremen liegen die Ausgaben mit monatlich 26 € deutlich unter denen Berlins.
- **A3b** Bremen hat mit 316 € pro BG unter den Stadtstaaten die geringsten Ausgaben. Hier weist Hamburg mit 342 € pro BG die höchsten Ausgaben aus. Die Ausgaben Berlins liegen mit 320 € nur wenig über denen Bremens. Ursache für diese Abweichungen sind vermutlich in erster Linie die unterschiedlichen Mietniveaus (siehe auch A4).
- **A4** Für Bremen sind mit 304 € mtl. die niedrigsten Ausgaben ausgewiesen (Berlin 312 €, Hamburg 325 €). Bei der Bewertung der Kennzahl ist zu beachten, dass es auch Bedarfsgemeinschaften gibt, für die keine Unterkunftskosten getragen werden. Die BA legt bei der Ermittlung der Durchschnittswerte aber alle Bedarfsgemeinschaften zugrunde. Lt. Consens-Bericht erhalten in Bremen rd. 10 % der Leistungsbezieher keine Unterkunftskosten. Die Kennzahl fällt daher entsprechend niedriger aus. Wie hoch der Anteil derjenigen ist, die in Berlin und Hamburg keine Leistungen für Unterkunft beziehen, wird im Bericht nicht ausgewiesen.

B. Hilfe in besonderen Lebenslagen

Vergleichskennzahlen

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt ungewichtet*
Hilfe zur Pflege (Gesamt)						
B1	Bruttoausgaben					
a)	-absolut in T€	2004 ¹ 2005 ²	282.606 278.316	47.669 46.400	138.594 137.406	156.290 154.040
b)	- je Hilfeempfänger in €	2004 ¹ 2005 ²	10.556 liegt n. nicht vor	- liegt n. nicht vor	8.554 liegt n. nicht vor	9.555 -
c)	- je Einwohner in €	2004 ¹ 2005 ²	84,8 82,0	71,9 70,0	80,8 78,8	79,2 76,9
	¹ Bundesstatistik 2004 ² Bundesstatistik 2005					
	Altenquote (ab 65 Jahre) in % (Die bremischen Ressorts im Städte- und Ländervergleich – Benchmarking-Bericht 2006, S.24)	2004	16,6	19,8	17,9	18,1
B2	Anteil der Empfänger von HzP a.v.E. an allen HzP-Empfängern in % Consens-Bericht „Kennzahlenvergleich 2005 der 16 großen Großstädte Deutschlands – Leistungen nach dem SGB XII“, Abb.12	2005	42,7	35,7	47,7	42,0
B3	Dichte der Empfänger von HzP a.v.E. (je 1000 Einwohner) Consens-Bericht 2005 SGB XII, Abb.13	2005	3,11	2,04	3,06	2,74
B4	Verhältnis der Empfänger der HzP nach dem SGB XII an allen pflegebedürftigen Personen nach dem SGB XI in % Verhältnis der Empfänger der HzP a.v.E. nach dem SGB XII an allen pflegebedürftigen Personen a.v.E. nach dem SGB XI in % Verhältnis der Empfänger der HzP i.E. nach dem SGB XII an allen pflegebedürftigen Personen i.E. nach dem SGB XI in % Consens-Bericht 2005 SGB XII, Abb.18+19	2005	27,2 16,0 52,0	20,8 11,0 43,0	26,2 19,0 42,0	24,7 15,3 45,7

a.v.E. = außerhalb von Einrichtungen, i.E. = in Einrichtungen

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt ungewichtet*
Eingliederungshilfe						
B5	Eingliederungshilfe					
a)	- absolut in T€	2004 ¹	544.996	139.205	296.748	326.983
		2005 ²	542.254	147.245	275.758	321.752
b)	- pro Hilfeempfänger in €	2004 ¹	23.722	-	20.070	21.896
		2005 ²	liegt n. nicht vor	liegt n. nicht vor	liegt n. nicht vor	-
c)	- Einwohner in €	2004 ¹	163,5	209,9	173,0	182,1
		2005 ²	159,8	222,1	158,1	180,0
	¹ Bundesstatistik 2004 ² Bundesstatistik 2005					
B6	Anteil der Eingliederungshilfe an den Sozialhilfeausgaben insgesamt in %	2004 ¹	23,0	31,6	29,6	28,1
		2005 ²	44,2	52,5	40,6	45,8
	¹ Bundesstatistik 2004 ² Bundesstatistik 2005					
B7	Angebotsdichte je Tsd. EW stationäre Eingliederungshilfe¹	2004	1,8	2,9	2,9	2,5
	Angebotsdichte je Tsd. EW differenziert nach:					
	- Werkstätten²	2004	2,9	7,0	3,0	4,3
	- Tagesstätten³		0,2	0,1	0,2	0,25
	- Wohnen⁴		3,6	4,5	4,6	4,2
	Consens-Bericht „Stadtstaatenvergleich 2004 – Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ ¹ Abb. 6 ² Abb. 8 ³ Abb. 10 ⁴ Abb. 11					
B8	Bruttoausgaben für stationäres Wohnen je Leistungsempfänger in €	2004		37.307	37.964	37.635
	Consens-Bericht EGH 2004, Abb. 18					

*) ungewichtet: Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen, d.h. Summe der drei Einzelwerte geteilt durch drei

**) § 16 (2) Nr.1-4: weitere Leistungen zur Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben für Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen; Schuldnerberatung; psychosoziale Betreuung; Suchtberatung

***) § 22: Leistungen für Unterkunft und Heizung;

Bewertung der Vergleiche und Bemerkungen zu den Vergleichskennzahlen

Das Benchmarking im Bereich der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe befindet sich noch im Aufbau. Insbesondere im Bereich der HzP in Einrichtungen (i.E.) liegen vor dem Hintergrund der uneinheitlichen Zuständigkeiten in den einzelnen Ländern noch keine differenzierten Daten vor. Differenzierte Kennzahlen nach Pflegestufen, Altersgruppen, Mehrfachbeziehern werden im Rahmen des Kennzahlenvergleichs für den Bereich der HzP zwar erhoben, liegen aber z.T. nicht für alle Stadtstaaten und z.T. für keinen der drei Stadtstaaten vor.

Da das SGB XII ab dem 01.01.07 einheitliche Zuständigkeiten für ambulante und stationäre Hilfen vorsieht, wird perspektivisch ein Benchmarking im Bereich der stationären Hilfen erleichtert.

zu B 1:

- Die derzeit zur Verfügung stehenden Daten lassen nur einen Blick auf das Gesamtvolumen der Bruttoausgaben zu, das von den Kommunen für Leistungen der HzP i.E. und außerhalb von Einrichtungen (a.v.E.) aufgebracht werden muss. Eine Differenzierung der Ausgaben nach Leistungsarten ist nach der derzeitigen Datenlage nicht möglich. Es wäre wünschenswert, wenn die Fachressorts originäre Daten, wie z. B die Gesamtsumme der Ausgaben, die Zahl der Einwohner und Hilfeempfänger, im Bericht ausweisen würden. Perspektivisches Ziel ist der Ausweis von Falldurchschnittskosten.
- Im Vergleich zu Hamburg und Bremen hat Berlin, obwohl die Altenquote dort mit 16,6% am geringsten ist, deutlich höhere Kosten pro Einwohner.

zu B 2:

- Die Kennzahl ermöglicht einen Blick darauf, wie es gelungen ist, das gesetzlich verankerte Ziel einer möglichst hohen ambulanten Versorgung sicherzustellen.
- Im Gegensatz zu Berlin und Hamburg erhalten in Bremen deutlich weniger Empfänger von Leistungen der Hilfe zur Pflege diese in ambulanter Form.

zu B 3:

- Die Kennzahl verdeutlicht, wie viele Personen außerhalb von Einrichtungen HzP erhalten. Diese Kennzahl allein ist jedoch noch nicht aussagekräftig, da sie keine Rückschlüsse darauf ermöglicht, wie viele Personen HzP i.E. erhalten.
- Im Vergleich zu Hamburg und Berlin, die mit 3,06 und 3,11 eine relativ hohe Dichte aufweisen, liegt die Dichte in Bremen mit 2,04 deutlich niedriger.

zu B 4:

- Die Kennzahl verdeutlicht, wie viele pflegebedürftige Personen Leistungen der HzP nach dem SGB XII erhalten.¹ Bei Personen, die stationäre Leistungen erhalten, ist die Quote der SGB XII-Leistungsbezieher wesentlich höher als bei den ambulanten Leistungen. Das ist darauf zu-

¹ Die Anzahl der pflegebedürftigen Personen (also auch Selbstzahler; Personen, die ausschließlich Leistungen nach dem SGB XI erhalten) ist der Pflegestatistik 2003 entnommen.

rückzuführen, dass die Kosten der stationären Leistungen wesentlich höher sind als die der ambulanten Pflege und daher selten aus eigenen Mitteln bzw. aus Mitteln der Pflegeversicherung getragen werden können.

- In Bremen ist der Anteil an HzP-Empfängern nach dem SGB XII an allen pflegebedürftigen Personen nach dem SGB XI deutlich geringer als in Hamburg und Berlin. Vergleichbares gilt auch für die ambulanten HzP-Leistungen. Bei den Leistungen i.E. weisen Hamburg und Bremen etwa gleich hohe Anteile auf, während Berlin mit 52 % deutlich über denen Hamburgs (42%) und Bremens (43%) liegt.

zu B 5:

- Die Fallzahlen für Bremen sind nicht verwendbar, da erheblich untererfasst. (Es handelt sich nahezu ausschließlich um die Zahlen für Bremerhaven.) Eine vollständige Erfassung aller Fälle wird durch den Einsatz eines neuen EDV-Verfahrens erst für die Bundesstatistik 2006 möglich werden. Auch für die beiden anderen Stadtstaaten sind die Zahlen nur beschränkt verwendbar, bspw. wegen der sukzessiv zu berücksichtigenden Abgrenzung zwischen Eingliederungshilfe und Hilfe zum Lebensunterhalt für in Einrichtungen untergebrachte Personen.
- Bei der Eingliederungshilfe je Einwohner (B5c) fällt auf, dass Bremen erheblich über den Vergleichswerten von Hamburg und Berlin liegt. Eine Aufklärung war auch mit Hilfe des bremischen Fachressorts nicht abschließend möglich. Selbst bei gemeinsamer Betrachtung von Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege (B1c) bleibt es bei einem erheblichen Ausgabenvorsprung Bremens.

zu B 6:

- Aus Haushaltsdaten wird eine Vergleichszahl für 2005 ermittelt, um die Verschiebung durch die Einführung von Hartz IV deutlich zu machen (alle Ausgaben der Sozialhilfe: Hilfe zum Lebensunterhalt (HzL), Hilfe in besonderen Lebenslagen (HbL) einschl. Krankenhilfe, Grundversicherung im Alter).

zu B 7:

- Angesichts fehlender Fallzahlen nur mit Bezugsgröße pro Einwohner abbildbar.

zu B 8:

- Berlin kann aufgrund der derzeitigen Datenlage keine validen Daten zu den Ausgaben im stationären Wohnen und im ambulant Betreuten Wohnen ausweisen. Diese Daten waren im Jahr 2004 in ProFiskal nicht eindeutig abgrenzbar und zuordenbar.

Die notwendigen Daten liegen überwiegend nur den Fachressorts aus den jeweiligen Fachsystemen heraus vor. Aufgrund der erheblichen Unterschiede ist das Herstellen der Vergleichbarkeit einzelner Kennzahlen im Sozialbereich ein hoch komplexes Unterfangen, das allein auf Seiten der Finanzbehörden nicht leistbar ist. Die vorliegenden Vergleiche werden alle von der Firma Consens

extern begleitet und enthalten grundsätzlich auch die aus Sicht der Finanzbehörden notwendigen Kennzahlen.

Die mangelnde Datenqualität kann durch die Finanzbehörden nicht kompensiert werden.

Ausblick:

In den drei Stadtstaaten gilt die politische Zielsetzung: Ambulante vor stationärer Betreuung. Dabei hat die Umsteuerung in Hamburg schwerpunktmäßig allerdings erst im Jahre 2005 begonnen.

Aufgrund steigender Fallzahlen und steigender Durchschnittskosten wird ein weiterer Ausgabenanstieg erwartet, obwohl Gegensteuerungsmaßnahmen wie z.B. verstärkte ambulante Unterbringung, stringente Entgeltverhandlungen sowie Fallmanagement (in Berlin und Hamburg) eingeleitet wurden. Zusammenfassend ist festzustellen, dass eine aussagefähige kennzahlenbezogene Gesamtbetrachtung einen Bezug auf stationäre und ambulante Hilfeleistungen erfordert. Dies ist derzeit jedoch nur eingeschränkt möglich, weil die etablierten Kennzahlenberichte (Stadtstaatenvergleich – Eingliederungshilfe –; Kennzahlenvergleich der überörtlichen Träger der Sozialhilfe; Benchmarking der 16 großen Großstädte Deutschlands) unterschiedliche Hilfebereiche abdecken und insoweit korrespondierend ausgewertet werden müssten, die jeweiligen Berichtszeiträume aber periodisch abweichen.

C. Hilfen zur Erziehung (HzE)

Nr.	Kennzahl	Berlin			Bremen**)				Hamburg		Ø *)	
		2003	2004	2005	2003	2004	2003 ohne §35 a	2004 ohne § 35a ***)	2003	2004	2003	2004
C1	Leistungsdichten (Empfänger von HzE/1000 Einw. bis 21 J.)											
	- ambulant	14,0	10,2	10,3	7,5	12,5		10,5	5,3	5,3	8,8	8,7
	- teilstationär/ Tagesgruppe	1,3	1,1	1,0	1,3	1,5		1,5	0,3	3,0	1,0	1,0
	- Vollzeit- /Familienpflege	3,8	4,2	4,3	5,2	5,4		5,4	3,6	3,7	4,2	4,4
	- Heimpfl./sonst.betr.Wohnf.	10,4	8,9	8,5	9,6	9,8		9,2	6,0	5,9	8,7	8,2
	- gesamt	29,0	24,4	24,1	23,5	29,2		26,5	15,2	15,3	22,6	22,1
C2	Verhältnis der Fallzahlen nichtstationäre HzE zu stationäre HzE (HzE-Quotient I)	1,0	0,9	0,9					0,6	0,6	0,7	0,7
	- Basis laufende Hilfen				0,6	0,9		0,7				
	- Basis neubegonnene Hilfen				1,1	2,0		2,1				
C3	Verhältnis der Fallzahlen Vollzeitpflege zu Heimerziehung/ sonst. betr. Wohnform (HzE-Quotient II)	0,4	0,5	0,5					0,6	0,6	0,5	0,6
	- Basis laufende Hilfen				0,5	1,0		0,6				
	- Basis neubegonnene Hilfen				0,4	0,4		0,4				
C4	Kosten/ Jungeinw. Bis 21 J. in € (differenziert nach Hilfearten)											
	- ambulant	114,8	104,3	102,4	71,0	92,6	71,0	88,7	82,2	74,3	89,3	89,1
	- teilstationär/ Tagesgruppe	30,6	27,5	24,8	15,0	14,4	15,0	14,4	7,7	7,4	17,8	16,4
	- Vollzeit- /Familienpflege	57,7	57,8	55,7	52,0	52,1	51,0	52,1	38,9	40,7	49,5	50,2
	- Heimpfl./sonst.betr.Wohnf.	406,5	370,1	329,7	281,0	317,9	281,0	291,4	264,6	259,9	317,4	307,1
	- gesamt	610,3	559,6	512,6	419,0	476,9	418,0	446,6	393,3	382,3	474,2	462,8
C5	Kosten pro laufende HzE in Tsd. € (differenziert nach Hilfearten)											
	- ambulant	8,5	10,3	9,9	9,5	7,4	9,5	8,5	15,6	14,0	11,2	10,9
	- teilstationär/ Tagesgruppe	23,5	25,4	23,8	11,6	9,7	11,6	9,7	24,8	22,9	20,0	19,3
	- Vollzeit- /Familienpflege	15,2	13,7	12,8	10,0	9,7	10,0	9,7	11,0	11,0	12,1	11,5
	- Heimpfl./sonst.betr.Wohnf.	39,0	41,6	39,0	29,4	32,3	29,4	31,6	43,9	43,8	37,4	39,0
	- gesamt	21,0	23,0	21,2	17,8	16,3	17,8	16,8	26,0	25,1	21,6	21,6

Zur Abgrenzung der Vergleichskennziffern im Einzelnen vergl. die Erläuterungen im Anhang *) Ungewichteter Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen (= Summe der drei Daten geteilt durch 3)

***) Die Daten des IKO-Vergleichsrings als Datengrundlage für Bremen beinhalten in 2004 abweichend von 2003 auch alle Fälle gem. § 35a SGB VIII. Die von der Bremer Fachverwaltung gelieferten Werte -ohne Fälle gem. 35a SGB VIII- wurden für die Durchschnittsberechnung verwendet. ***)§ 35a SGB VIII: Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche

Strukturunterschiede und Bemerkungen zu den Vergleichskennzahlen

Die verwendeten Daten stammen aus unterschiedliche Quellen:

- Bremen: Zahlen aus dem IKO-Vergleichsring.
- Hamburg: Zahlen C1 bis C 5 von der jeweiligen Fachbehörde.
- Berlin: für 2003/2004 Fallzahlen von der Fachbehörde, Haushaltszahlen Finanzverwaltung; ab 2005 Senatsverwaltung für Finanzen (Kosten- und Leistungsrechnung -KLR-), § 35a-Fälle aus der Fachverwaltung

§ 35a SGB VIII: Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche

Die Datenerhebung erfolgte nach unterschiedlichen Methoden:

- Hamburg: Falldaten Jahresdurchschnittsfälle (Summe Belegungstage : Kalendertage)
Ohne § 28 (ca. 450), § 35a ambulant (ca. 125), § 41 Nachbetreuung (ca. 10);
mit minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen in HzE
Kostendaten: Entgelte + Zusatzkosten + Taschengeld (ohne periodenfremde Zahlungen, daher ungleich Ausgaben)
- Berlin: 2003/2004 quartalsweise, ab 2005 monatlich (im Rahmen der KLR), § 35a nicht gesondert in der KLR erfasst (Daten aus dem unterjährigen Berichtswesen der Fachverwaltung)
- Bremen: Fallbestände am Jahresende des Vorjahres plus Neufälle des Berichtsjahres = laufende Fälle; Kostendaten = zeitgleiche Zahlungsverpflichtung, nicht tatsächlicher Mittelabfluss (d.h.: ohne periodenfremde Zahlungen incl. noch zu leistender Zahlungen für das Berichtsjahr)

§ 28 SGB VIII: Erziehungsberatung; § 35a SGB VIII: Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche; § 41 SGB VIII: Hilfe für junge Volljährige, Nachbetreuung

Zu den Daten im Einzelnen:

- C1: Versorgungsgrad, Hamburg: keine Aussagekraft , da § 28 (Jahresdurchschnitt in HH ca. 450 Fälle) qua definitionem nicht einbezogen werden
- C2: Verhältnis: ambulant/stationär mit Blick auf Umsteuerungsmaßnahmen und Kostencontrolling. Hamburg: s. Anmerkung zu C1
- C3: Versorgung in einer Betreuungsfamilie im Verhältnis zu Heimunterbringung/betreutes Wohnen mit Blick auf Umsteuerungsmaßnahmen und Kostencontrolling
- C4: Versorgungsaufwand Hamburg: s. Anm. zu C1
- C5: Jährliche Kosten pro Hilfefall nach Hilfearten mit Blick auf Kostencontrolling

§ 28 SGB VIII: Erziehungsberatung

Bewertung der Vergleiche

- C1 i.V. mit C4 und C 5: Der überdurchschnittliche Versorgungsgrad in Berlin ergibt nicht automatisch höhere Kosten im Einzelfall. Das bedeutet für Berlin eine Prüfung der Leistungsdichte und für Hamburg eine Überprüfung der Kosten pro Einzelfall.
- C1 - C 5: Zur Bewertung der Kostenentwicklung sollte das Vorliegen der Daten aus 2005 abgewartet werden, um kurzfristige Effekte auszuschließen.
- Inwiefern Ausgliederungs- oder organisationsbedingte Besonderheiten vorliegen ist den Finanzbehörden nicht bekannt. Mit Vorliegen der Daten 2005 wird voraussichtlich das Umsteuern von stationärer auf ambulante Versorgung deutlich abgebildet werden können.

Anhang - Erläuterungen zu den Kennzahlen C (Hilfe zur Erziehung – HzE -) *

- C1 Leistungsdichten** (Empfänger von HzE / 1000 Einwohner bis 21 Jahre)
- ambulant: Leistungen nach §§ 27 (3), 29, 30, 31 u. 35 SGB VIII
 - teilstationär: Leistungen nach § 32 SGB VIII (Tagesgruppe)
 - Vollzeit-/Familienpflege: Leistungen nach § 33 SGB VIII
 - Heimpflege/sonstige betreute Wohnform: Leistungen nach § 34 SGB VIII
 - gesamt: Leistungen nach §§ 27 (3), 29 bis 35 SGB VIII, d.h. ohne EFB gem. § 28 und ohne Inobhutnahme / Herausnahme gem. §§ 42, 43
- C2 HzE – Quotient I:**
Verhältnis der Fallzahlen nichtstationär (ambulant , teilstationär) : stationär (incl. Vollzeitpflege)
- 1 bedeutet ausgeglichenes Verhältnis
 - > 1 bedeutet mehr nichtstationäre als stationäre HzE
 - < 1 bedeutet weniger nichtstationäre als stationäre HzE
- C3 HzE – Quotient II:**
Verhältnis der Fallzahlen Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII) : Heimerziehung u. sonstige betreute Wohnformen (§ 34 SGB VIII)
- 1 bedeutet ausgeglichenes Verhältnis
 - > 1 bedeutet mehr Vollzeitpflege als Heimerz./sonst. betreut. Wohnen
 - < 1 bedeutet weniger Vollzeitpflege als Heimerz./sonst. betreut. Wohnen
- C4 Kosten pro Jungeinwohner bis 21 Jahre**
(differenziert nach Hilfearten, wie oben angegeben)
- ambulant
 - teilstationär
 - Vollzeit-/Familienpflege
 - Heimpflege/sonst. betreute Wohnform
 - gesamt
- C5 Kosten pro laufende HzE in €**
(differenziert nach Hilfearten, wie oben angegeben)
- ambulant
 - teilstationär
 - Vollzeit-/Familienpflege
 - Heimpflege/sonst. betreute Wohnform
 - gesamt

*) gemäß Verständigung vom 24.10.2005

Kurzzusammenfassung zum Stadtstaatenvergleich

Hilfe zur Erziehung (HzE)

Mit Auflagenbeschluss vom 08.12.2005 (II.A.20.f) hat das Abgeordnetenhaus von Berlin den Senat aufgefordert, einen „Stadtstaatenvergleich Hilfen zur Erziehung (HzE)“ vorzulegen (Drs. 15/4501). Dieser Vergleich wurde im Februar 2007 fertig gestellt und am 17.04.2007 vom Senat beschlossen und dann dem Abgeordnetenhaus zugeleitet (Drs. 16/0450 vom 25.04.2007). Seit 27.04.2007 liegt dieser dem Ausschuss für Bildung, Jugend und Familie vor.

Die Ergebnisse im Überblick:

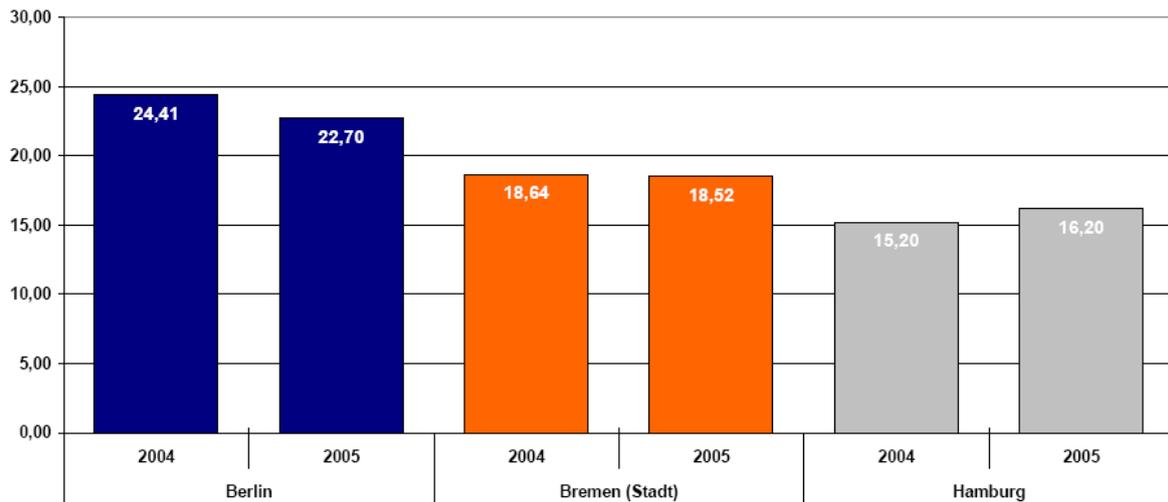
- Die Hilfedichte (Anzahl der Hilfen pro 1.000 Einwohner unter 21 Jahren) lag zum Stichtag 31.12.2005 in Berlin mit 22,7 Hilfen erheblich über der Hilfedichte von Bremen (18,52) und Hamburg (16,2). Berlin hat mit 6,0 Fällen gegenüber Bremen (4,6) und Hamburg (3,5) ferner die höchsten Fallzahlen im Bereich Inobhutnahme.
- Die Transferausgaben für HzE in Berlin lagen, entsprechend der Hilfedichte, mit rd. 510.000 € pro 1.000 Einwohner unter 21 Jahren um 8,7% über dem Bremer Wert (469.200 €) und um 28,3% über dem Hamburger Niveau (397.600 €).
- Die durchschnittlichen Ausgaben pro Hilfe lagen 2005 in Berlin mit 22.468 € dagegen unter den Werten von Bremen (25.335 €) und Hamburg (24.539 €). Dieser geringe Wert ist insbesondere auf die mit den Verbänden der Leistungserbringer vereinbarte pauschale Absenkung der Entgelte und differenzierte Leistungs- und Entgeltstruktur, den hohen Anteil ambulanter Hilfen und die Qualifizierung der Entscheidungsprozesse im Rahmen der Hilfeplanung sowie auch auf die Tatsache zurückzuführen, dass ein Teil der Hilfen unter Zugrundelegung des BAT-Ost kalkuliert wird.
- Die Personalausstattung im Allgemeinen Sozialen Dienst der Jugendämter (ASD) ist auf der gesamtstädtischen Ebene in Berlin mit 1,24 Vollzeitstellen je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren höher als in Bremen mit 0,91 Vollzeitstellen und in Hamburg mit 1,10 Vollzeitstellen (unter Berücksichtigung des Anwendungstarifvertrages und der Stellenerhöhung in Hamburg im Laufe des Jahres 2005). Da jedoch die Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII im Zusammenhang mit den Hilfen zur Erziehung nur eine Teilaufgabe des ASD ist, können aufgrund der vorliegenden Daten noch keine Aussagen zu der Gesamtarbeits- und -fallbelastung im ASD gemacht werden.
- Die Untersuchung weist anhand von soziostrukturellen Belastungsfaktoren und den daran geknüpften Gewichtungen und Wirkungsannahmen nach, dass Berlin im Vergleich eine höhere HzE-relevante Belastungssituation hat. Insbesondere die höhere Quote von Alleinerziehenden mit Kindern unter 18 Jahren (46,0%), die deutlich geringere Einkommenssituation vieler Familien und das vergleichsweise geringste Angebot an Ausbildungsplätzen für Jugendliche in Berlin mit einem Wert von 86,32 (Angebots-Nachfragesituation pro 100 Ausbildungsplatzsuchende) zu 96,74 in Bremen und 95,92 in Hamburg kennzeichnen diese Situation.
- Die Berliner Infrastruktur in den Bereichen Schule, Tagesbetreuung von Kindern sowie bei der institutionellen Beratung im Rahmen der Erziehungs- und Familienberatung (EFB) ist besser als in den anderen beiden Stadtstaaten. Gleichwohl hat dies sich auf die Hilfedichte nicht positiv ausgewirkt. Beispielsweise weist Berlin mit 9,2 Hauptschülern pro Klasse den vergleichsweise besten Wert gegenüber Bremen mit 14,5 und Hamburg mit 13,8 Hauptschülern pro Klasse aus. Die Hortversorgungsquote lag in Berlin bei 61,2%, in Hamburg bei 28,3 % und in Bremen bei 20,5%. Die Hilfedichte in den EFB lag in Berlin bei 23,0 Fällen pro 1.000 Einwohner unter 21 Jahren, in Bremen bei 12,8 Fällen und in Hamburg bei 11,6 Fällen.

Berlin hat, trotz einer höheren Hilfedichte, sowohl bei den Fallzahlen als auch bei den Ausgaben einen deutlichen Rückgang zu verzeichnen, während es insbesondere in Hamburg eine entgegen gesetzte

Entwicklung gab. Auch im Rahmen des Stadtstaatenvergleichs wird deutlich, dass die in Berlin initiierten und umgesetzten Umsteuerungsmaßnahmen auf fachlich-struktureller und finanzieller Ebene gegriffen haben. Im Vergleichszeitraum sind die Transferausgaben in Berlin nochmals um 8,5% (= - 29,4 Mio. €) gesunken. Insgesamt konnten die Transferausgaben für diesen Leistungsbereich von rund 452 Mio. € in 2002 auf ca. 319 Mio. € in 2006 reduziert werden.

Hilfe zur Erziehung: Hilfedichte gesamt (o. § 29 SGB VIII)

(Quelle: Vergleichsstädte / Berechnung: Steria Mummert Consulting)



Abschlussbericht Stadtstaaten- Benchmarking

Die Arbeitsgruppe „Personal“ legt mit dem Abschlussbericht eine umfassende Übersicht der Entwicklungen und Strukturen der Personalbereiche des öffentlichen Dienstes in den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen vor.

Die dargestellten Kennzahlen basieren auf Daten aus dem Jahr 2005. Eine Fortführung der Untersuchungen mit Daten des Jahres 2006 (für die Zeitreihenbetrachtung) bzw. vorläufigen aktuellen Daten zur Personalstruktur wird durch die Arbeitsgruppe – gerade auch in Hinblick auf eine Reihe von offenen Fragen – für sinnvoll erachtet und in Aussicht gestellt.

A. Entwicklung von Personalausgaben und Beschäftigung**Vergleichskennzahlen**

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand	Berlin	Bremen (Stadt & Land)	Hamburg	Durchschnitt*
...[A 1	Bereinigte Veränderung Personalausgaben insgesamt 1995 – 2005	2005	-1,3%	8,6%	10,2%	5,8%
A2	Bereinigte Veränderung P-Ausgaben ohne Versorgung 1995 – 2005	2005	-6,2%	-2,3%	0,4%	-2,7%
A3 ₁	Veränderung Versorgungsausgaben 1995-2005	2005	28,9%	48,9%	42,2%	40,0%
A3 ₂	Veränderung Beihilfeausgaben (aktiv) 1995-2005	2005	74,2%	-6,8%	23,4%	30,4%
A4 ₁	Bereinigte Veränderung Zahl der Beschäftigten 1995 – 2005	2005	-19,4%	-11,3%	-	-
A4 ₂	Bereinigte Veränderung Zahl der Beschäftigten 2000 – 2005	2005	-11,7%	-1,3%	-0,9%	-4,6%
A5 ₁	Bereinigte Veränderung Beschäftigungsvolumen 1995 – 2005	2005	-17,2%	-14,8%	(-13,8% Stellenabbau)	-
A5 ₂	Bereinigte Veränderung Beschäftigungsvolumen 2000 – 2005	2005	-9,8%	-3,1%	-2,8%	-5,2%

*) Ungewichteter Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen (= Summe der drei Daten geteilt durch 3)

Strukturunterschiede und Bemerkungen zu den Vergleichskennzahlen

Methodische Vorgehensweise: Angaben zu Personalausgaben lassen sich für alle drei Städte bereinigt darstellen. Bei den vorliegenden Daten kann davon ausgegangen werden, dass auch im Längsschnitt Vergleichbarkeit hergestellt wurde, so dass die Entwicklung von Beschäftigung und Personalausgaben unter Berücksichtigung der Ausgliederungen auf einer validen Basis beurteilt werden kann. Leider kann der Personalbestand nicht in allen drei Städten über den gesamten Zeitraum verglichen werden, da in Hamburg zwar Stellen für den gesamten Zeitraum erhoben wurden, nicht aber Beschäftigungsvolumen oder der Personalbestand. Auch wenn die Aussagekraft eingeschränkt ist, wird daher die Entwicklung des Stellenbestandes in Hamburg als Näherungswert für die Entwicklung der Beschäftigung angesehen. Für Bremen wurden bei den Zeitreihen nur Werte der Stadt Bremen verwendet, während bei den Querschnittsbetrachtungen auch Daten der Stadt Bremerhaven einbezogen wurden.

Vergleichbare Analysen für alle Bundesländer liegen bisher nicht vor, da die Problematik der Ausgliederungen aus dem Kernbereich öffentlicher Verwaltungen in der Personalstatistik des Statistischen Bundesamtes nicht systematisch berücksichtigt werden. Im Anhang wird eine durch die Arbeitsgruppe um Krankenhäuser und Hochschulen bereinigte Statistik des Statistischen Bundesamtes dargestellt, die die Längsschnittsanalyse des Stadtstaaten- Benchmarking einordnet in die Entwicklung aller (westlichen) Bundesländer seit 1993.

Die Arbeitsgruppe Personal hat auch einen Vergleich bei den Beihilfeausgaben angestrebt, der in der letzten Arbeitsphase noch nicht vorlag. Die Unterschiede der einzelnen Städte bei diesem Punkt sind erheblich. Während z.B. in Berlin bis zum Jahr 2002 ein kontinuierlicher Anstieg der Ausgaben zu verzeichnen war, gingen die Zahlungen im Jahr 2003 erstmals deutlich zurück. Grund hierfür war die Einführung der sogenannten Kostendämpfungspauschale, mit welcher die Selbstbeteiligung der Beihilfeberechtigten erhöht wurde. Finanzielle Folgen der Rechtsänderungen in Berlin, die im Jahr 2004 in Kraft traten und zu Entlastungen führen sollten, wurden hingegen offenbar durch ein verändertes Antragsverhalten, z.T. auch durch deutlich höhere Fallzahlen, kompensiert. Inwieweit die Unterschiede zu Hamburg und Bremen auf unterschiedliche Beihilfevorschriften zurückgehen oder, ob hierfür methodische Unterschiede bei der Datenermittlung ursächlich sind müsste bei Fortführung der AG untersucht werden.

Bewertung der Vergleiche

In allen drei Stadtstaaten finden sich in Hinsicht auf die Beschäftigung grundsätzlich ähnliche Entwicklungen seit 1995. Alle Stadtstaaten haben in diesem Zeitraum neben dem Prozess der Ausgliederungen in erheblichem Umfang Personal abgebaut. Der höchste Abbau ist in Berlin zu beobachten (-17,2%) . Hier hat der Abbau auch zu einer geringen Absenkung der bereinigten Personalausgaben insgesamt (Aktivbereich und Versorgung) geführt.

Hamburg (-13,8% der Stellen) und Bremen (-14,8% des Beschäftigungsvolumens), die ebenso in erheblichem Umfang Beschäftigung reduziert haben, weisen dennoch im Beobachtungszeitraum einen Anstieg bei den bereinigten Personalausgaben insgesamt aus. Diese Steigerung trotz Personalabbaus lässt sich zum Teil durch den enormen Anstieg im Bereich der Versorgung in Hamburg (+42%) und Bremen (+49%) erklären.

Bereinigt um die Entwicklung bei der Versorgung ist in Bremen und insbesondere Berlin eine Verringerung der Personalausgaben bei den aktiven Beschäftigten zu verzeichnen.

Deutliche Unterschiede gibt es zwischen den Stadtstaaten bei der Entwicklung der Beihilfeausgaben für das aktive Personal. Für diese Entwicklung liegen noch keine Erklärungen vor. Diese müsste durch die Arbeitsgruppe in weiteren Untersuchungen ermittelt werden.

Den Stadtstaaten ist es mit verschiedenen Mitteln gelungen, Ausgabenzuwächse der Versorgung durch Personalabbau zu kompensieren. Die Stadtstaaten haben flankierende Maßnahmen im Bereich des Überhangmanagements eingeführt, die in der Anlage für Berlin und Hamburg dokumentiert werden. In Bremen wurden Einsparungen in erster Linie durch das sogenannte PEP (Personalentwicklungsprogramm) durchgeführt, das auf Zielzahlsteuerung für Beschäftigungsvolumen basiert. D.h. hier wurde nur die jeweils gültige Zielzahl finanziert, die zudem durchschnittlich um 2% pro Jahr abgesenkt wurde. In Berlin und Hamburg wurde der Personalabbau mit sektoralen Einstellungssperren erreicht. Allerdings wird auch für Berlin eine Zielzahl für das Beschäftigungsvolumen - nach derzeitigem Sachstand 93.500 Vollzeitäquivalente - angestrebt, die durch die in Anhang II erläuterten Maßnahmen erreicht werden soll.

In allen drei Stadtstaaten gibt es gesonderte Steuerungsformen zu den Personalbereichen Polizei, Feuerwehr, Justiz und pädagogisches Personal (Lehrpersonal), in Berlin darüber hinaus für Finanzämter. Diese sind von den Einstellungssperren zum Teil ausgenommen worden (Hamburg und Berlin) bzw. haben mittlerweile in Bremen eine geringere jährliche Einsparquote (PEP- Rate) zu erbringen.

B. Kennzahlen zum Personalbestand 2005**Vergleichskennzahlen**

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt*
B1	Durchschnittliche Personalausgaben / Beschäftigte	2005	40.232 €	39.769 €	39.761 €	39.920 €
B2	Durchschnittliche Personalausgaben / Beschäftigungsvolumen	2005	41.784 €	45.247 €	45.082 €	44.037 €
B3	Beschäftigte / 1000 Einwohner	2005	37,0	34,2	33,4	34,9
B4	Beschäftigungsvolumen / 1000 Einwohner	2005	35,6	30,0	29,4	31,7

*) Ungewichteter Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen (= Summe der drei Daten geteilt durch 3)

Bewertung der Vergleiche

Die durchschnittlichen Ausgaben pro Beschäftigungsvolumen und Beschäftigten sind in Bremen und Hamburg sehr ähnlich. Die nicht unerhebliche Abweichung zu Berlin scheint unter anderem in einem höheren Anteil von Teilzeitbeschäftigung in Hamburg und Bremen zu liegen. Insgesamt liegt die steuerungsrelevante Kennzahl Personalausgaben / Beschäftigungsvolumen in Berlin um ca. 3500,- niedriger. Hierfür ist sicherlich der deutlich höhere Anteil von Beschäftigten im einfachen und mittleren Dienst in Berlin eine Ursache (Kennzahl C22), aber auch der Berliner Anwendungstarifvertrag, der eine durchschnittliche Kürzung der Gehälter in Höhe von 10 % seit August 2003 im Tarifbereich vorsieht.

In Bezug auf die Personalausstattung im Verhältnis zu den Einwohnern sind die Werte von Hamburg und Bremen wiederum sehr ähnlich. Der massive Beschäftigungsabbau in Berlin hat noch nicht dazu geführt, dass ein niedrigeres Niveau als in den anderen Stadtstaaten erreicht wurde.

C. Strukturkennzahlen über Alters-, Laufbahn-, und Statusgruppen 2005

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt*
C1 ₁	Beschäftigte bis 35 Jahre	2005	10,4%	18,6%	20,2%	16,4%
C1 ₂	Beschäftigte von 36 bis 55 Jahre	2005	66,9%	56,9%	59,8%	61,2%
C1 ₃	Beschäftigte über 55 Jahre	2005	22,7%	24,5%	20,0%	22,4%
C2 ₁	Laufbahngruppen einfacher & mittlerer Dienst	2005	46,2%	30,2%	36,5%	37,6%
C2 ₂	Laufbahngruppe gehobener Dienst	2005	40,1%	46,6%	32,6%	39,7%
C2 ₃	Laufbahngruppe höherer Dienst	2005	13,7%	23,3%	31,0%	22,6%
C3 ₁	Statusgruppe Beamte	2005	59,1%	59,2%	64,2%	60,8%
C3 ₂	Statusgruppe Angestellte / Arbeiter	2005	36,5%	33,4%	31,0%	33,6%
C4	Auszubildende / Praktikanten	2005	4,4%	7,4%	4,8%	5,5%

*) Ungewichteter Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen (= Summe der drei Daten geteilt durch 3)

Bewertung der Vergleiche

In allen drei Stadtstaaten ist, bedingt durch die Notwendigkeit der Personaleinsparung, die Altersgruppe der jüngeren Beschäftigten (unter 35 Jahren) mit dem geringsten Anteil vertreten. Insbesondere in Berlin zeigt sich die Auswirkung von Einstellungssperren.

Darüber hinaus ist dort der Anteil der Beschäftigten im einfachen und mittleren Dienst deutlich höher als in Bremen und Hamburg. Während in Bremen das Gewicht auf dem gehobenen Dienst liegt, weist Hamburg einen sehr hohen Anteil von Beschäftigten im höheren Dienst auf. Ursachen hierfür sind unterschiedliche Laufbahngruppen- Zuordnungen großer Personalgruppen (Lehrer in Hamburg überwiegend im höheren Dienst, Polizisten in Bremen mit hohem Anteil im gehobenen Dienst).

Außerdem ist in Hamburg der höchste Anteil von Beschäftigten in der Statusgruppe der Beamten zu verzeichnen.

Zusammenfassende Bewertung

Für die Stadtstaaten ist ein methodisch abgestimmter Vergleich der Entwicklungen von Personalbestand und –ausgaben im öffentlichen Dienst von besonderem Interesse. Aufgrund der Struktur eines Stadtstaates – mit der spezifischen Vermengung von Landes- mit kommunalen Aufgaben – lassen sich Kennzahlen in diesem Bereich im Allgemeinen nur schwer mit denen von Flächenländern vergleichen.

Erstmalig werden mit dem Benchmarking der Stadtstaaten Informationen zum Personal sowohl im Längsschnitt als auch bei Querschnittsbetrachtungen transparent für Berlin, Hamburg und Bremen vergleichbar. Methodische Basis der Untersuchung sind umfangreiche und detailgenaue Bereinigungen von Ausgliederungsprozessen, ohne die ein Vergleich der Kennzahlen nur sehr ungenau möglich ist. Schließlich sind es nicht unerhebliche Mengen an Personal, die mittlerweile in verschiedenen ausgegliederten Einheiten arbeiten.

Mit der Methode der Ausgliederungsbereinigung werden die eigentlichen Bewegungen innerhalb der Personalhaushalte deutlich, so dass eine Einschätzung der Wirkung von Maßnahmen im Personalbereich erst möglich wird.

Kennzeichnend für die Entwicklung der vergangenen 10 Jahre sind die in allen drei Stadtstaaten erheblichen Anstrengungen, das Personal in der öffentlichen Verwaltung zu verringern, um damit letztlich den wichtigsten Ausgabenbereich steuerbar zu machen und dort (Haushalts-)relevante Effizienzsteigerungen zu erzielen.

Absolut gesehen sind es insgesamt in den drei Stadtstaaten rd. 36.700 Vollzeitarbeitsplätze, die innerhalb des Beobachtungszeitraumes eingespart wurden. Dieses ist insofern bemerkenswert, als die Einsparungen nicht in dem selben Umfang zu Einsparungen bei den Personalhaushalten geführt haben. Hier zeigt sich, dass Kostensteigerungen das vorrangige Problem des Personalmanagements in den vergangenen Jahren gewesen sind und die – gerade in Hinblick auf die weitere Veränderung der betrieblichen Demographie – auch in den kommenden Jahren eine zentrale Bedeutung für die Entwicklung der Personalhaushalte behalten.

Bei steigenden Versorgungsausgaben werden auch weiterhin in allen drei Stadtstaaten konstante Personalhaushalte nur mit Einsparungen bei der Personalmenge oder bei den pro- Kopf- Ausgaben möglich sein. Auch in diesem Bereich wurden in den vergangenen Jahren zum Teil massive Einschnitte durchgeführt (Anwendungstarifvertrag Berlin, Absenkung von Sonderzahlungen in Bremen und Hamburg).

Anlagen:

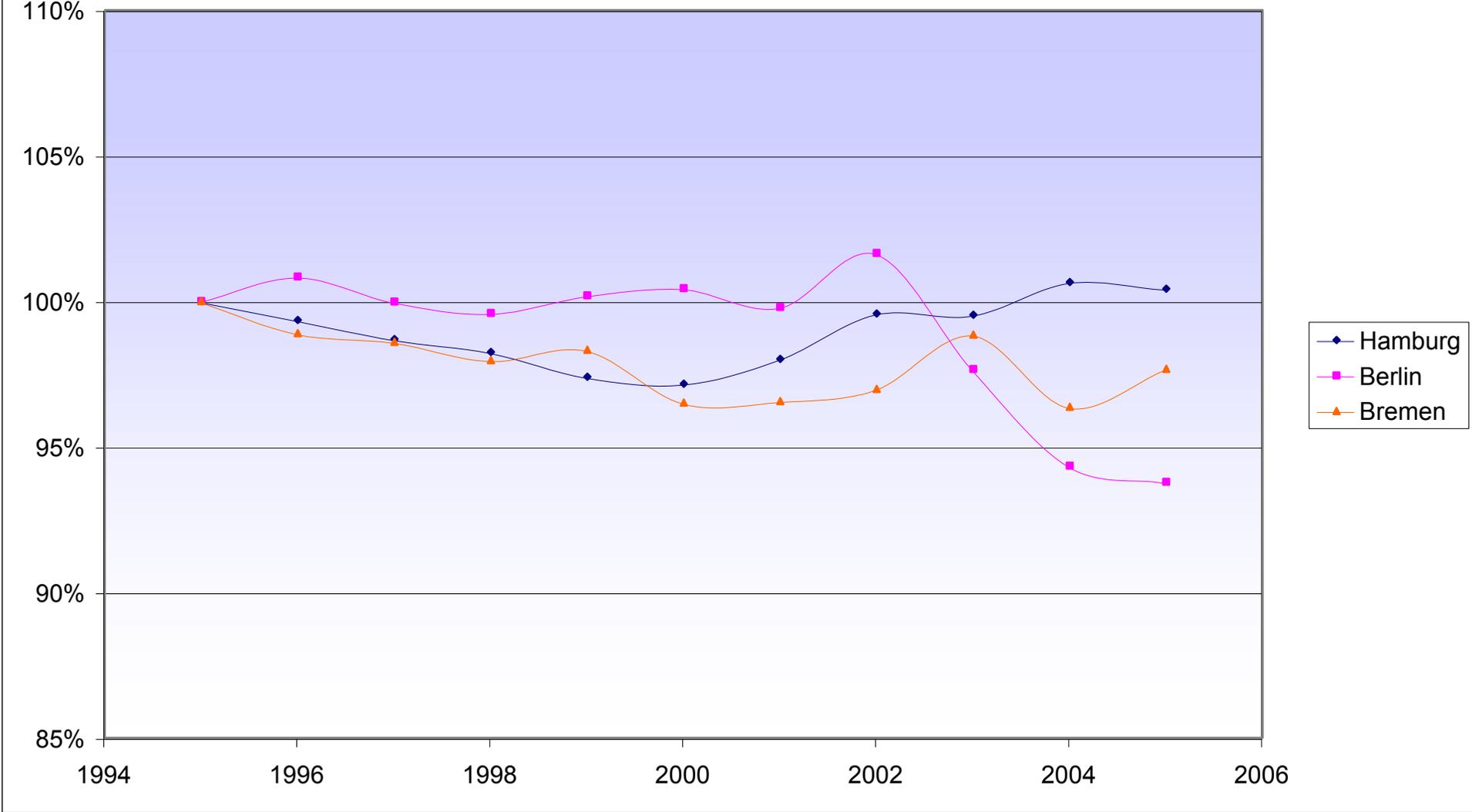
- Stadtstaatenbenchmarking: Zeitreihen Personalausgaben und Beschäftigungsentwicklung
- Veränderung der Personalausgaben (aktiv, bereinigt)
- Veränderung der Personalausgaben (Versorgung)
- Veränderung der Beschäftigung (bereinigt)
- Zum Vergleich: Entwicklung des Personalbestandes in Ländern und Gemeinden 1993-2005
- Veränderung der Beihilfeausgaben
- Altersgruppen in den Stadtstaaten
- Laufbahngruppen in den Stadtstaaten
- Statusgruppen in den Stadtstaaten
- Überhangmanagement in den Stadtstaaten

Stadtstaaten Benchmarking; Arbeitsgruppe Personal

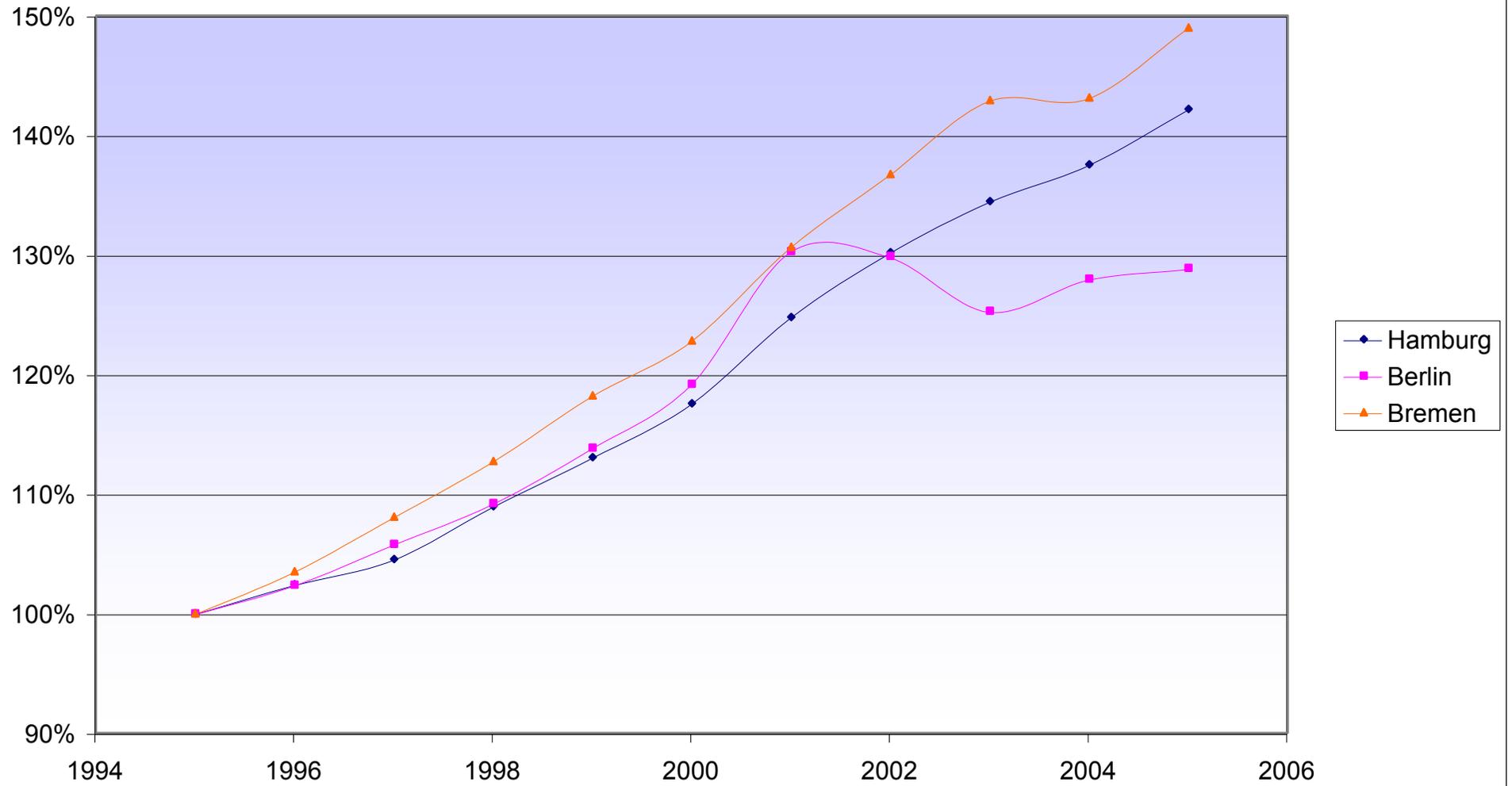
Stadtstaatenbenchmarking 2005: Zeitreihen Personalausgaben (in tsd. €) und Beschäftigungsentwicklung

Kennzahl	1995 Ist	1996 Ist	1997 Ist	1998 Ist	1999 Ist	2000 Ist	2001 Ist	2002 Ist	2003 Ist	2004 Ist	2005 Ist	Differenz 1995 / 2005	Differenz 2000 / 2005
Hamburg													
Pausgaben (insgesamt) bereinigt	3.005.669	3.007.758	3.007.387	3.028.275	3.037.273	3.063.485	3.133.593	3.207.493	3.236.436	3.283.944	3.311.199	10,17%	
Versorgungsbereich	700.684	717.672	732.511	763.515	792.173	823.809	874.281	912.387	942.248	963.782	996.335	42,19%	
Beihilfe (aktiv)	51.965	54.430	54.099	56.844	54.399	59.163	58.595	60.282	65.775	62.266	64.104	23,36%	
Pausgaben (aktiv) bereinigt	2.304.985	2.290.086	2.274.876	2.264.760	2.245.100	2.239.676	2.259.313	2.295.106	2.294.187	2.320.162	2.314.864	0,43%	
Beschäftigungsvolumen (bereinigt)						52.800	52.653	52.725	51.930	51.815	51.348		-2,75%
Stellenbestand bereinigt	64.120	62.364	60.886	59.565	58.146	57.920	56.898	56.039	56.574	56.643	55.255	-13,83%	
Personalbestand bereinigt						58.747	58.201	58.474	57.859	58.505	58.219		-0,90%
Personalausgaben (aktiv) / BVOL						42.418	42.910	43.530	44.178	44.777	45.082		
Personalausgaben (aktiv) / Besch.						38.124	38.819	39.250	39.651	39.658	39.761		
Berlin													
Pausgaben (insgesamt) bereinigt	6.263.898	6.330.243	6.313.787	6.322.467	6.395.568	6.455.677	6.517.962	6.614.710	6.359.759	6.204.184	6.181.951	-1,31%	
Versorgungsbereich	875.383	896.300	926.200	956.100	996.600	1.043.400	1.140.500	1.136.962	1.096.822	1.120.315	1.128.183	28,88%	
Beihilfe (aktiv)	85.651	88.890	95.039	112.718	115.365	119.095	124.537	134.703	128.845	137.836	149.201	74,20%	
Pausgaben (aktiv) bereinigt	5.388.515	5.433.943	5.387.587	5.366.367	5.398.968	5.412.277	5.377.462	5.477.748	5.262.938	5.083.869	5.053.768	-6,21%	
Beschäftigungsvolumen (bereinigt)	146.000	146.600	142.300	141.600	135.600	134.100	133.800	133.600	131.700	125.491	120.949	-17,16%	-9,81%
Stellenbestand bereinigt	159.360	156.504	152.926	146.397	142.316	138.746	135.902	135.502	134.295	126.609	124.642	-21,79%	
Personalbestand bereinigt	155.842	156.610	153.277	148.341	144.679	142.268	140.222	138.400	136.055	131.374	125.615	-19,40%	-11,71%
Personalausgaben (aktiv) / BVOL	36.908	37.066	37.861	37.898	39.815	40.360	40.190	41.001	39.962	40.512	41.784	13,21%	
Personalausgaben (aktiv) / Besch.	34.577	34.697	35.149	36.176	37.317	38.043	38.350	39.579	38.682	38.698	40.232	16,36%	
Bremen													
Pausgaben (insgesamt) bereinigt	968.074	967.010	974.205	979.036	993.142	988.807	1.005.438	1.021.228	1.048.246	1.029.864	1.051.865	8,66%	
Versorgungsbereich	207.124	214.408	223.878	233.505	244.884	254.377	270.638	283.222	296.041	296.509	308.590	48,99%	
Beihilfe (aktiv)	22.838	21.486	22.522	21.787	21.615	20.018	20.981	20.426	20.709	20.962	21.279	-6,83%	
Personalausgaben (aktiv) bereinigt	760.949	752.602	750.327	745.531	748.258	734.431	734.800	738.005	752.205	733.354	743.275	-2,32%	
Beschäftigungsvolumen bereinigt	19.273	18.742	18.324	17.922	17.411	16.947	16.804	16.819	16.815	16.737	16.427	-14,76%	-3,07%
Stellenbestand bereinigt													
Personalbestand bereinigt	21083	20621	20163	19704	19271	18930	18870	19044	19093	19043	18690	-11,35%	-1,27%
Personalausgaben (aktiv) / BVOL	39.483	40.157	40.948	41.599	42.977	43.336	43.726	43.879	44.733	43.815	45.247	14,60%	
Personalausgaben (aktiv) / Besch.	36.093	36.497	37.213	37.837	38.828	38.797	38.940	38.753	39.397	38.510	39.769	10,18%	

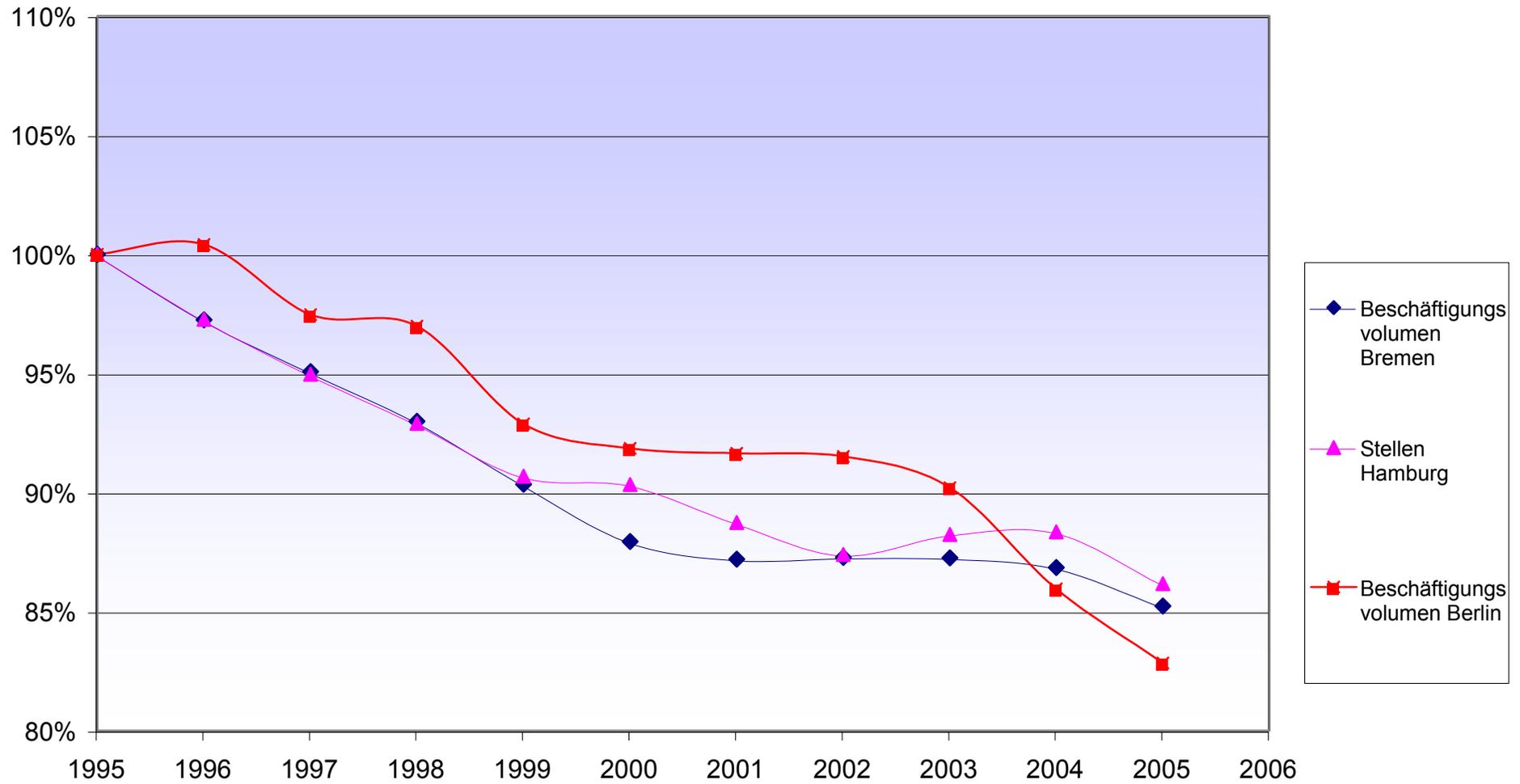
Veränderung der Personalausgaben (aktiv, bereinigt) in den Stadtstaaten 1995-2005



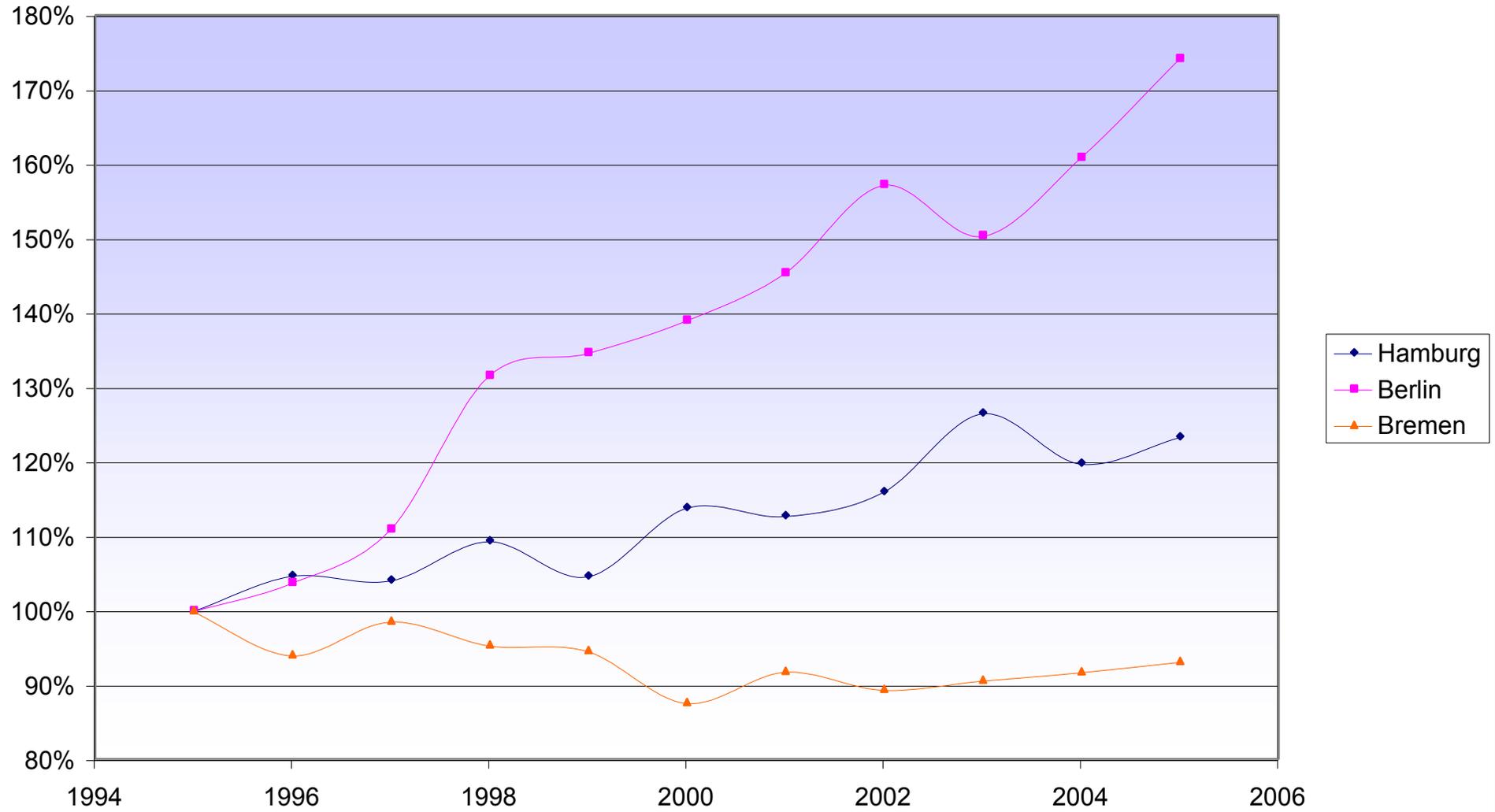
Veränderung der Personalausgaben (Versorgung) in den Stadtstaaten 1995-2005



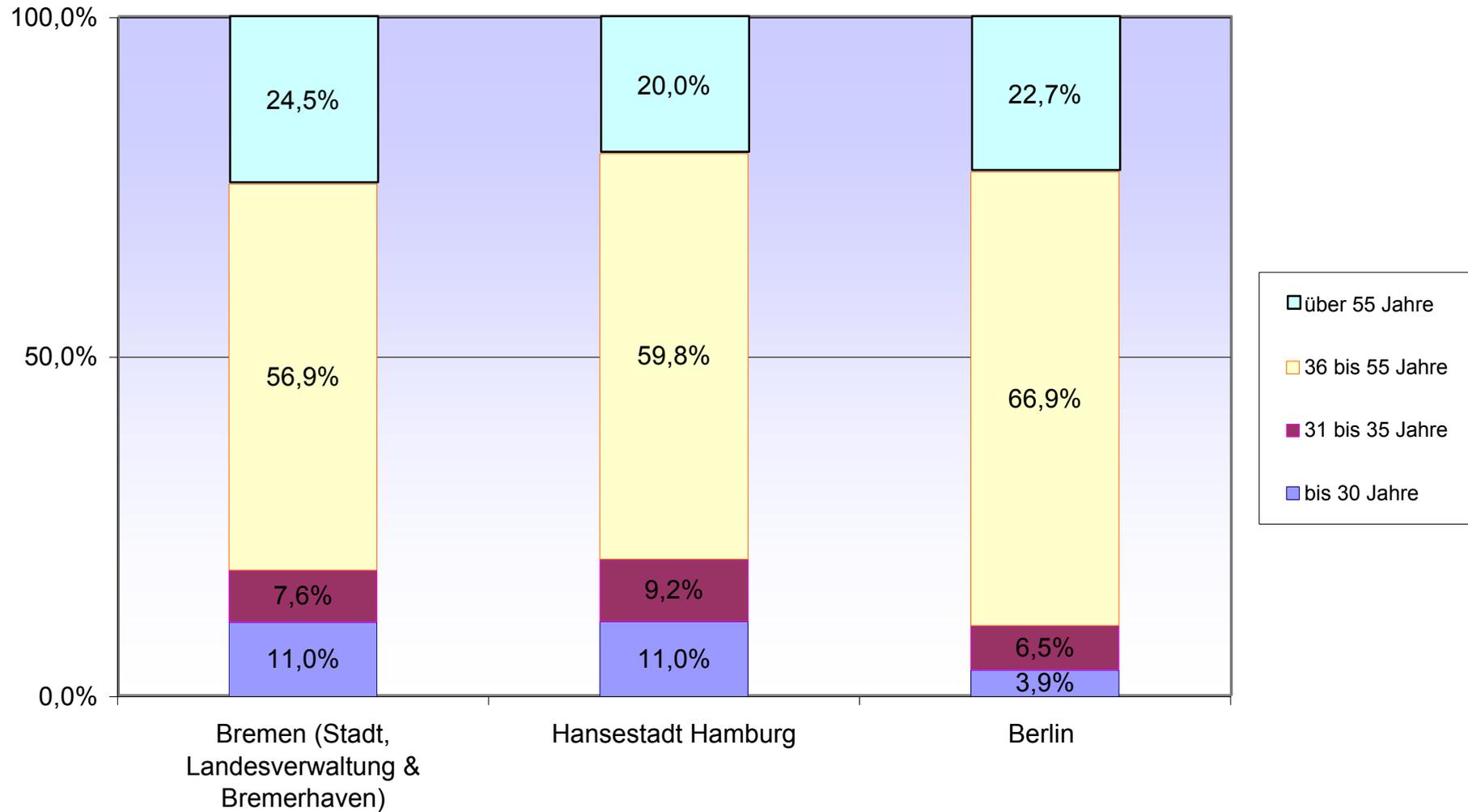
Veränderung der Beschäftigung (bereinigt) in den Stadtstaaten 1995 - 2005



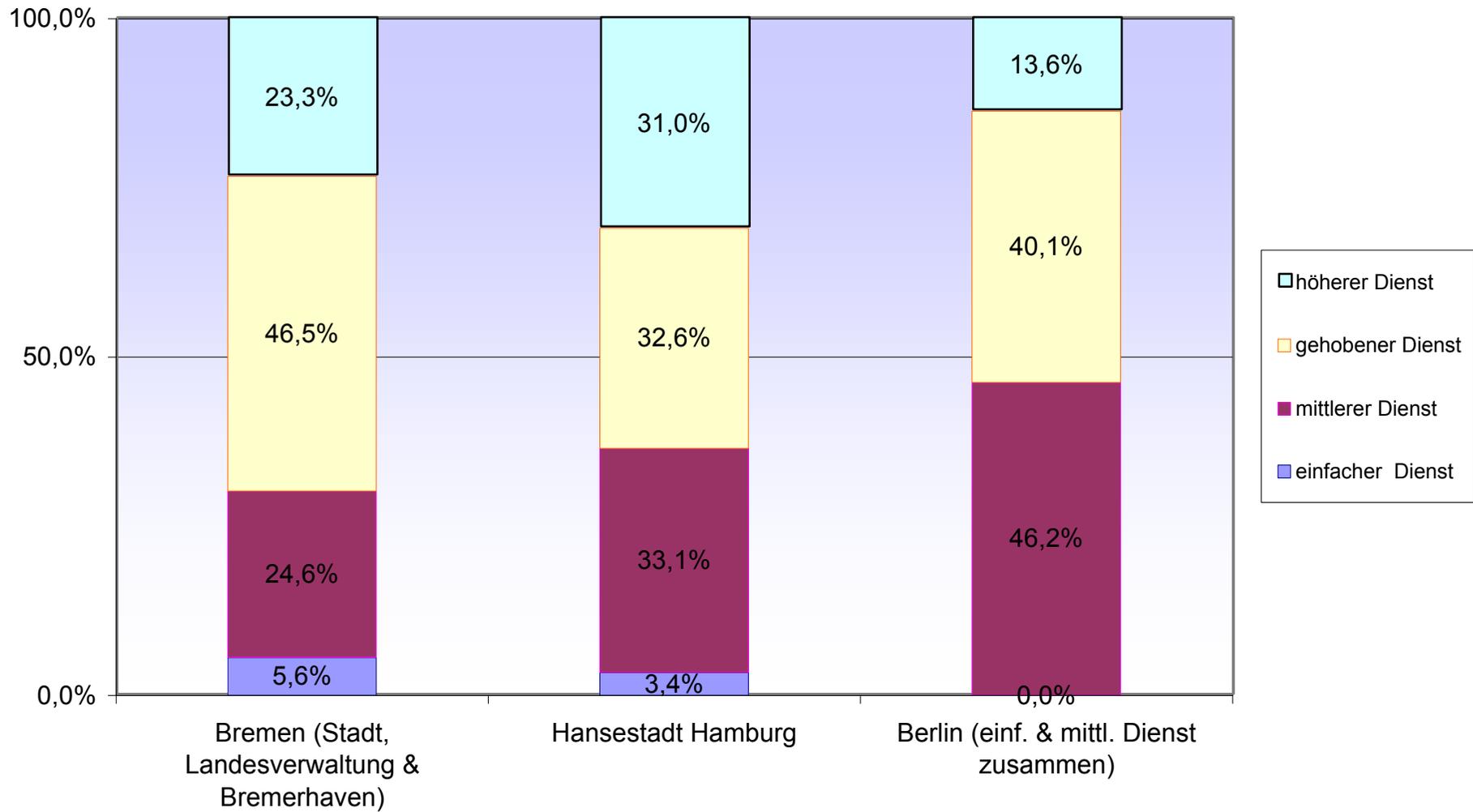
Veränderung der Beihilfeausgaben (aktiv) in den Stadtstaaten 1995-2005



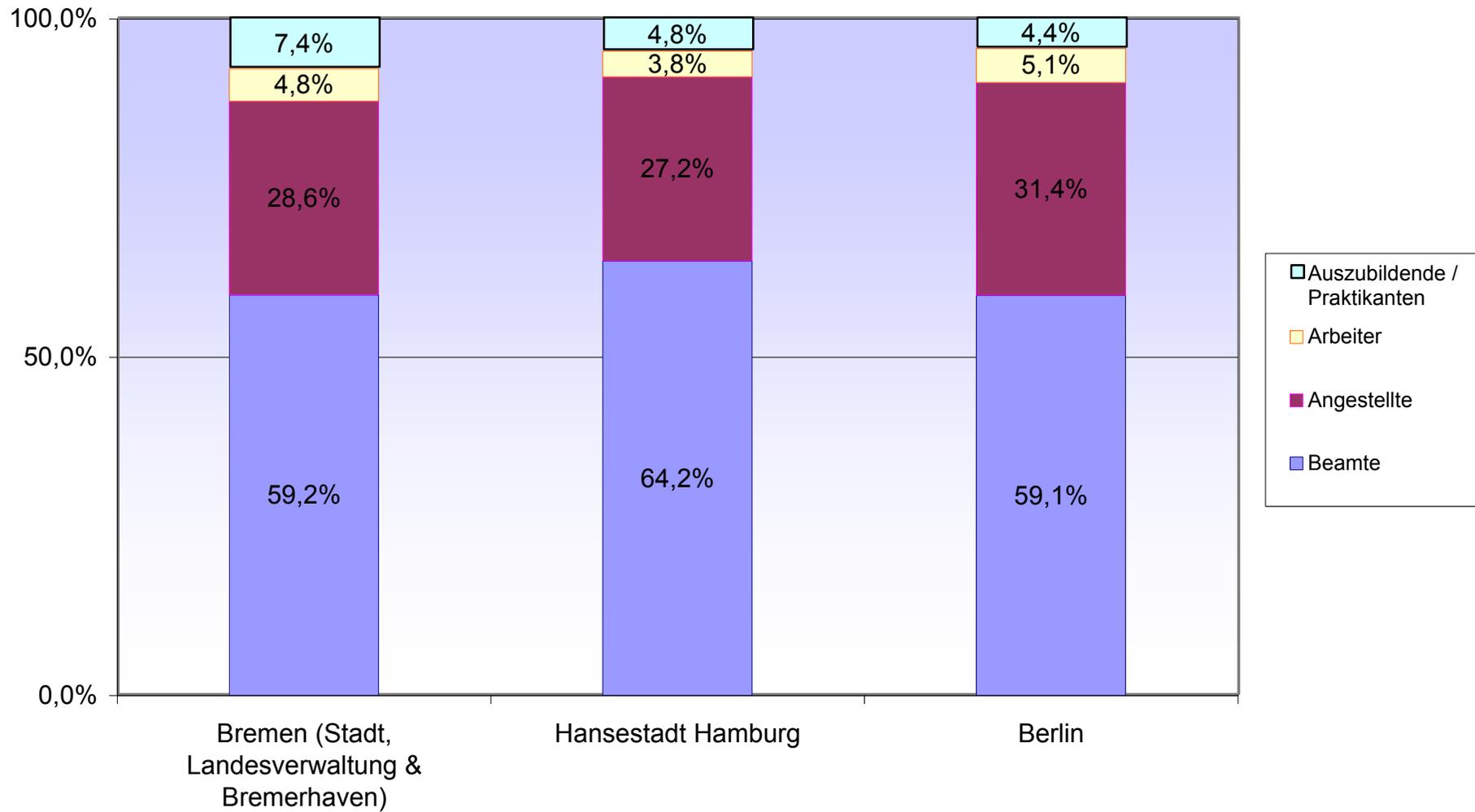
Altersgruppen in den Stadtstaaten 2005



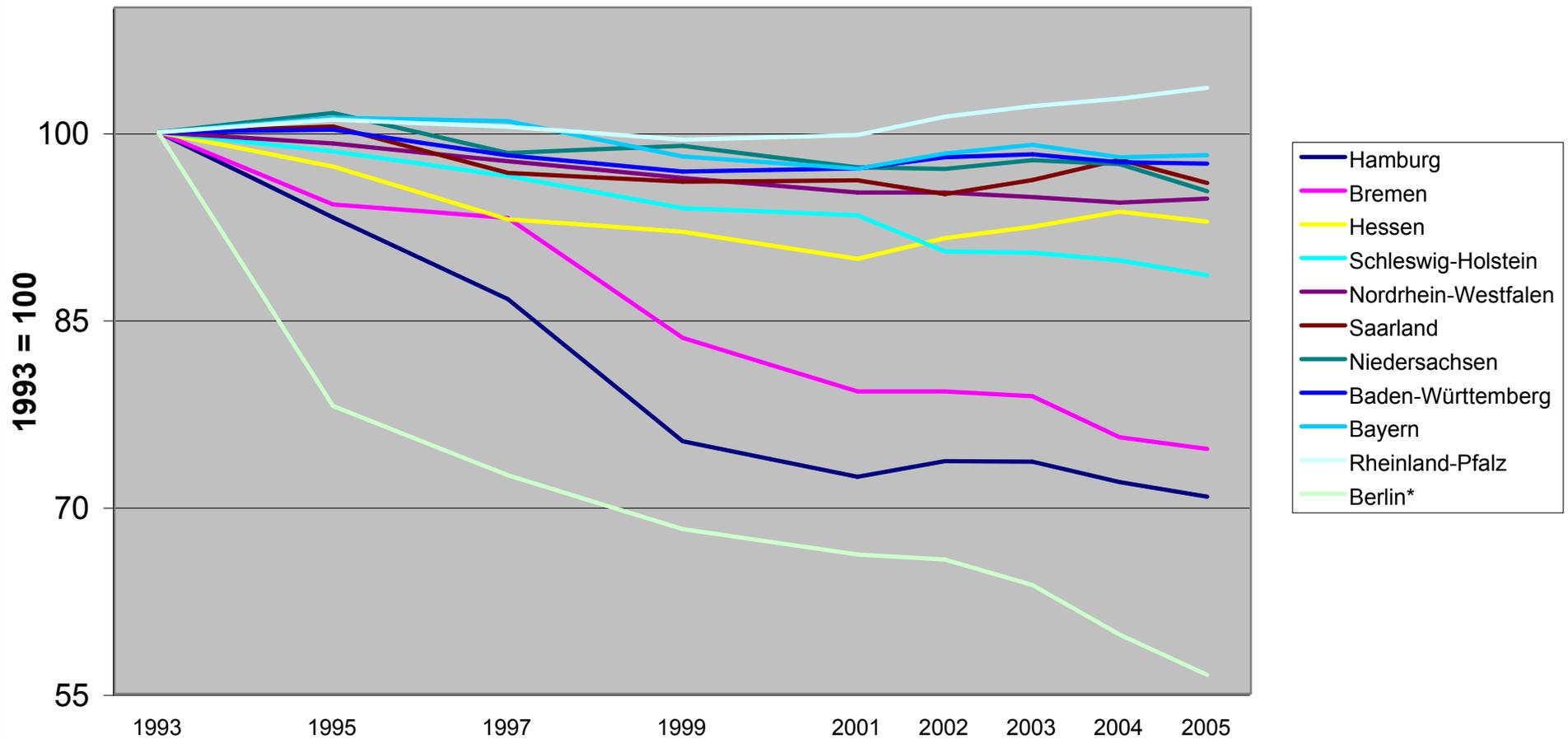
Laufbahngruppen in den Stadtstaaten 2005



Statusgruppen in den Stadtstaaten 2005



Entwicklung des Personalbestandes in Ländern und Gemeinden 1993- 2005 (bereinigt um Krankenhäuser & Hochschulen)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 1993-2005
Darstellung basiert auf Werten der Jahre 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005

Personalüberhangmanagement in Hamburg

Seit dem Jahr 2002 besteht in Hamburg das sogenannte geregelte Einstellungsverfahren. Das bedeutet, dass zu besetzende Stellen grundsätzlich nur mit Beschäftigten des internen Arbeitsmarktes der FHH¹ besetzt werden. Bestimmte Bereiche sind hiervon generell oder befristet ausgenommen. Dazu gehören u. a. Richterinnen / Richter, Staatsanwältinnen / Staatsanwälte sowie die Vollzugsbereiche von Justiz, Polizei und Feuerwehr. Weitere Ausnahmen sind im Einzelfall mit Zustimmung des Finanzsenators und des für das Personalamt zuständigen Staatsrats möglich.

Um die notwendigen Veränderungsprozesse in der Verwaltung zu begleiten, ist beim Personalamt das Projekt Interner Arbeitsmarkt (PIA) eingerichtet worden. PIA fördert und steuert die Vermittlung freiwerdenden Personals und berät Beschäftigte, die Veränderungswünsche haben. Betroffene Beschäftigte bleiben dabei bis zur Vermittlung in eine andere Aufgabe im Personalbestand der abgebenden Behörde.

Um die Umsetzung aufgabenkritischer Maßnahmen zu fördern und die möglichst reibungslose Weiterbeschäftigung freiwerdenden Personals zu sichern, ist im Hamburger Haushaltsplan an zentraler Stelle (Einzelplan 9.2 „Allgemeine Finanzverwaltung“) ein Fonds zur Zwischenfinanzierung von Maßnahmen zur Verwaltungsmodernisierung (Modernisierungsfonds) mit einem Ansatz von 20 Mio. Euro eingerichtet worden, der vom Projekt PIA verwaltet wird. Mit dem Fonds ist die Möglichkeit geschaffen worden, Personal, das an bisheriger Stelle nicht mehr benötigt wird, solange aus zentralen Mitteln zwischen zu finanzieren, bis es eine neue Verwendung gefunden hat. Dies erleichtert es den Behörden, aufgabenkritische Maßnahmen kurzfristig umzusetzen und in ihren Einzelplänen abzubilden.

¹ Zum internen Arbeitsmarkt gehören die Kernverwaltung, die Landesbetriebe nach § 26 LHO und die netto-veranschlagten Einrichtungen nach § 15 Abs. 2 LHO.

Einstellungspolitik und Personalüberhangmanagement in Berlin

I. Einstellungspolitik

Bereits seit Mitte der 90er-Jahre betreibt Berlin eine restriktive Einstellungspolitik. Diese wurde erst durch für jedes Jahr neu ausgesprochene Stellenbesetzungssperren kontrolliert, seit dem Jahr 2003 werden gezielt Einstellungskorridore festgelegt, die den Rahmen für die insgesamt in einem Haushaltsjahr zugelassenen Neueinstellungen festlegen. Hierbei sind bestimmte Schwerpunkte gelegt:

Sonder-Einstellungskorridore bestehen für die Bereiche

- Polizeivollzug
- Feuerwehrvollzug
- Justiz
- Lehrer
- Finanzämter.

Zugrunde gelegt sind dabei die Ausscheidenszahlen. Zur Erreichung einer bestimmten Zielzahl wird festgelegt, in welchem Umfang freiwerdende Stellen wiederbesetzt werden können. Die Stellen, die nicht wiederbesetzt werden können, fallen weg, damit verbunden ist eine Reduzierung der Personalausgaben.

Für die „Sonstige Verwaltung“, d. h., alle Bereiche, die nicht von den vorstehend genannten abgedeckt werden, wird ein Gesamteinstellungskorridor festgelegt (2003 bis 2006 = 150/Jahr; ab 2007 = 200/Jahr – bei rd. 1.500 Ausscheidenden im Jahresmittel), dessen Inanspruchnahme einzelfallbezogen der Zustimmung der Senatsverwaltung für Finanzen bedarf.

Die zur Zeit angestrebte Zielzahl für Berlin lautet 93.500 Vollzeitäquivalente (VZÄ).

II. Personalüberhangmanagement

Bis zum 31. Dezember 2003 erfolgte die Vermittlung der Beschäftigten im Personalüberhang dezentral in den rd. 40 Dienststellen des Landes Berlin mit jeweils eigener Personalhoheit. Koordiniert wurde die Vermittlung durch eine Stabsstelle des Senats (Personalagentur), die keine personalrechtlichen Befugnisse hatte, aber im Rahmen einer landesweiten Gesamtkoordination und Servicestelle einheitliche Rahmenbedingungen für den Abbau des Personalüberhangs setzte (z. B. Auswahl zum Personalüberhang, Fluktuations- und Besitzstandsregelungen, Vereinbarungen mit den Beschäftigtenvertretungen), eine landesweite Stellenbörse anbot und haushaltsrechtlich einzubeziehen

war, wenn freie Stellen nicht mit Personalüberhangkräften besetzt werden sollten.

Im Rahmen einer von der Landesregierung beschlossenen Zentralisierung des Personalüberhangmanagements wurde Anfang 2004 auf gesetzlicher Basis eine neue Behörde „Zentrales Personalüberhangmanagement (ZeP)“ eingerichtet, die als nachgeordnete Behörde der Senatsverwaltung für Finanzen Dienstbehörde und Personalstelle aller Personalüberhangkräfte des Landes ist. Die in den jeweiligen Dienststellen des Landes Berlin ermittelten Personalüberhangkräfte sind zu dieser Behörde zu versetzen.

Das ZeP betreut zur Zeit mit einem Zumessungsbedarf von bis zu 140 Personalüberhangkräften rd. 5.000 Personalüberhangkräfte. Ziel des ZeP ist es, die Personalüberhangkräfte auf freie Stellen zu vermitteln und ggf. entsprechend zu qualifizieren. Hierzu haben die Dienststellen ihre dauerhaft oder befristet besetzbaren Stellen dem ZeP zu melden. Sollen Stellen nicht mit Personalüberhangkräften besetzt werden, muss die Dienststelle eine Ausnahme von der Übernahmeverpflichtung gemäß § 47 LHO beim ZeP beantragen.

Bis zur Vermittlung können Personalüberhangkräfte in sogenannten Übergangseinsätzen tätig werden und damit zur vorübergehenden Unterstützung bei der Aufgabenerfüllung der Berliner Verwaltung beitragen. Übergangseinsätze sind von der jeweiligen Behörde beim ZeP zu beantragen. Sie sind nicht möglich für Pflicht- und Regelaufgaben.

Das ZeP bietet für die Personalüberhangkräfte eine zentrale Stellenbörse an, in der die Beschäftigungsmöglichkeiten für Personalüberhangkräfte aufgezeigt werden.

Die Auswahl zum Personalüberhang erfolgt über eine landeseinheitliche Verwaltungsvorschrift, die dazu dient, das Auswahlverfahren transparent zu machen und so eine breite Akzeptanz bei den Betroffenen, aber auch bei den Dienststellen zu schaffen, die ja das beim ZeP beschäftigte Personal perspektivisch wieder einsetzen werden.

Spezielle Regelungen, wie prämiengünstigtes Ausscheiden, Altersteilzeit, Sonderurlaubsmöglichkeiten oder Einkommensausgleiche bei Übernahme von niedriger bewerteten Tätigkeiten tragen zu einer Erhöhung der Fluktuation jenseits des Regelaltersruhestands bei.

Methoden der Personalplanung in Bremen

In Bremen wird seit 1993 das System der Zielzahlsteuerung angewandt, um mittel- und langfristige Effizienzsteigerungen beim Personal zu erbringen.

Die Zielzahlen werden bedarfsgerecht und auskömmlich ausfinanziert, so dass den dezentralen Besonderheiten Rechnung getragen wird. Die Steuerung von Personalmenge und Personalausgaben ist eng synchronisiert. Sollwerte für das Controlling werden bereits im Budgetierungsprozess erzeugt. Die Zielzahlen werden mittlerweile seit über 10 Jahren regelmäßig abgesenkt, so dass eine tatsächliche Effizienzsteigerung erzielt werden konnte.

Durch diese Systematik gibt es mittlerweile nur noch in Ausnahmefällen Überhänge (Zielzahlüberschreitungen). Für diese Bereiche wurden Regeln zum Überhangmanagement beschlossen, die auf die Erhöhung der Mobilität und Fluktuation zielen, um den jeweiligen zu Überhangbereichen deklarierten Einheiten möglichst zeitnah die Erfüllung der Zielzahlvorgaben zu ermöglichen.

Vorblatt zu den Ergebnissen der Arbeitsgruppe „Hochschulen“ Überblick und Bewertung

1. Vergleich der Stadtstaaten Berlin, Bremen, Hamburg

Das Benchmarking der drei Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg umfasst im Hochschulbereich jeweils sechs Indikatoren für die Jahre 2003 und 2004. Das Kennzahlenset stellt eine Mischung aufwands- und erfolgsbezogener Daten dar, die jedenfalls eine summarische Bewertung der Hochschulsysteme zulassen. Nicht berücksichtigt wurden Hochschulen in privater, kirchlicher oder Trägerschaft des Bundes sowie Verwaltungshochschulen, da diese weitestgehend dem hochschulpolitischen Einfluss der Wissenschaftsressorts entzogen sind.

Basis der Grunddaten und der hieraus gebildeten Kennzahlen ist eine Sonderauswertung aus der amtlichen Hochschulstatistik, die Bremen für das jährlich durchzuführende landeseigene Benchmarking beim Statistischen Bundesamt in Auftrag gegeben hat. Die Verwendung von Daten aus einer amtlichen Statistik gewährleistet eine schnelle Verfügbarkeit von nach einheitlicher Methodik und festgelegten Kriterien durch einen Dritten erhobenen Zahlen. Die Daten sind transparent, belastbar und allgemein akzeptiert. Sie ermöglichen eine sofortige Analyse und Bewertung der daraus gebildeten Kennzahlen. Fehlerhafte Meldungen der Hochschulen führen nicht zu einer nachträglichen Änderung der Grunddaten und Kennzahlen, sondern können allein im Rahmen der Bewertung berücksichtigt werden.

Das Bremer Benchmarking bietet mit weitestgehend identischen Indikatoren die Option, bei Bedarf die längerfristige Entwicklung zu betrachten und die Ergebnisse der Stadtstaaten mit den Kennzahlen von neun weiteren Großstädten im Bundesgebiet zu vergleichen. Die Daten für das Vergleichsjahr 2005 stehen voraussichtlich gegen Ende 2007 vollständig zur Verfügung.

2. Besonderheiten der Stadtstaaten

Die Stadtstaaten wenden aufgrund der höheren Bevölkerungsdichte, der allgemein höheren Studierbereitschaft ihrer Hochschulzugangsberechtigten (Übergangsquote) und ihrer Verpflichtung zur Umlandversorgung mehr Grundmittel je Einwohner auf als die Flächenländer. Damit einhergehend ist regelmäßig auch die – hier nicht abgebildete – Kennzahl Studierende

je (tausend) Einwohner deutlich höher als in Flächenländern. Dem gegenüber liegen bei den drei Stadtstaaten die Grundmittel je Einwohner deutlich unter dem Niveau der vergleichbaren Großstädte. Im zwölf Städte umfassenden Bremer Benchmarking belegen sie in dieser Kategorie im neuesten Bericht im Jahre 2004 nur die Plätze 9, 10 und 12.

Weitere grundlegende signifikante Unterschiede der Stadtstaaten gegenüber den Flächenländern einerseits und den Großstädten im Bundesgebiet andererseits sind nicht zu erkennen. Ein lückenloser Großstadtvergleich und dessen Bewertung ist Bestandteil des jährlichen bremischen Benchmarking-Berichts.

<http://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/Benchmarking-Bericht2005-neu.pdf>

http://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/Bericht_inkl_Anlage_2006.pdf

3. Perspektiven des Politikfeldes

Die fortschreitende Umstellung der Studienstruktur auf Bachelor- und Masterstudiengänge im Zuge des Bologna-Prozesses lässt dem Grunde nach eine positive Entwicklung einzelner Kennzahlen erwarten. Dem gegenüber ist nicht auszuschließen, dass insbesondere die steigenden Personalkosten und die unverändert ungünstige Haushaltslage der Stadtstaaten einen negativen Einfluss auf die Kennzahlen haben werden. Gleichsam können sich auch die Vergünstigungen und Verpflichtungen aus dem Hochschulpakt sowie verschiedene andere Faktoren (z.B. doppelte Abiturjahrgänge infolge der Schulzeitverkürzung, Studiengebühren, veränderte Studierbereitschaft als Folge der erhöhten Nachfrage nach Fachkräften) in der einen oder der anderen Richtung auf die Kennzahlen auswirken, sodass eine verlässliche Prognose zur weiteren Entwicklung nicht möglich ist. Mit einer Dynamik im Sinne deutlich verbesserter Kennzahlen ist angesichts der Rahmenbedingungen nicht zu rechnen.

Vergleichskennzahlen

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Stand	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt*
A1	Grundmittel (Landeszuschuss) je Einwohner in €	2003	298	254	264	272
		2004	318	273	286	292
A2	Grundmittel (Landeszuschuss) je Studierenden in €	2003	7.357	5.160	7.221	6.579
		2004	8.436	5.417	8.215	7.356
A3	Absolventenquote (%)	2003	63,4	49,9	64,8	59,4
		2004	64,6	48,7	65,1	59,5
A4	Absolventen je Professor/in (Anzahl)	2003	4,5	2,9	3,9	3,8
		2004	4,9	3,4	3,6	4,0
A5	Grundmittel (Landeszuschuss) je Absolventen in €	2003	83.988	88.286	83.989	85.421
		2004	84.744	89.337	85.944	86.675
A6	Drittmittel je Grundmittel (%)	2003	27,7	44,8	18,4	30,3
		2004	23,0	44,0	18,8	28,6

*) Ungewichteter Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen (= Summe der drei Daten geteilt durch 3)

Strukturunterschiede und Bemerkungen zu den Vergleichskennzahlen

Basis der Grunddaten für die gebildeten Kennzahlen ist die amtliche Hochschulstatistik. Sie wurden zum Zwecke eines Städtevergleichs von ausgewählten Hochschulstandorten vom Statistischen Bundesamt im Rahmen einer von Bremen beauftragten Sonderauswertung zur Verfügung gestellt. Es wird damit gerechnet, dass gegen Ende 2007 die Daten für 2005 ermittelt werden können.

Bewertung der Vergleiche

A1 Grundmittel (Landeszuschuss) je Einwohner

Die Grundmittel je Einwohner sind im Vergleich zum Vorjahr in allen drei Stadtstaaten bei nahezu unveränderten Einwohnerzahlen erheblich gestiegen. Bei langfristiger Betrachtung (seit 1995) ergibt sich der deutlichste Zuwachs bei Bremen, das gleichwohl auch im Jahr 2004 noch klar hinter Berlin und Hamburg zurückbleibt.

Die Stadtstaaten erzielen in dieser Kategorie infolge der höheren Bevölkerungsdichte, der größeren Übergangsquoten und der Verpflichtung zur Umlandversorgung erheblich bessere Ergebnisse als die Flächenländer, schneiden im Großstädtevergleich aber deutlich schlechter ab (vgl. hierzu auch Ziffer 2 des Vorblatts). Mit einer Veränderung untereinander oder im Vergleich mit den Flächenländern und Großstädten ist aufgrund der engen finanziellen Spielräume der Stadtstaaten in den kommenden Jahren nicht zu rechnen.

A2 Grundmittel (Landeszuschuss) je Studierenden

Die drei Stadtstaaten wenden alle – Berlin und Hamburg sogar deutlich – mehr Grundmittel je Studierenden auf als im Vorjahr. Bremen bleibt trotz der Zuwächse noch weit unter dem Durchschnitt der deutschen Großstädte (8.044) und belegt im Stadtstaaten- und Städtevergleich den letzten Platz. Berlin und Hamburg liegen mit den erhöhten Werten nun knapp über dem Städtedurchschnitt und rangieren auch im Vergleich im Mittelfeld der Großstädte.

Zu beachten ist, dass das Ergebnis bei dieser Kennzahl stark vom Studienangebot bzw. von der Fächerstruktur am Hochschulstandort abhängig ist. So müssen in Städten mit eher natur- und ingenieurwissenschaftlich ausgerichteten Hochschulen regelmäßig mehr Grundmittel je Studierendem zur Verfügung werden als in Städten mit Hochschulen geistes- oder sozialwissenschaftlicher Prägung. Gleichsam ist die große Differenz bei den Stadtstaaten u.a. darauf zurückzuführen, dass in Berlin und Hamburg die vergleichsweise teure Mediziner Ausbildung angeboten wird.

A3 Absolventenquote

Die Absolventenquote ist mit rund 65 % in Hamburg und Berlin weitestgehend konstant und bewegt sich in etwa auf dem Durchschnittswert der deutschen Großstädte (62,3 %). Ausgehend von einem vergleichbaren Wert im Jahr 2002 ist die Quote in Bremen im Jahre 2003 mit nur rund 50 % geradezu eingebrochen. Sie hat sich im Jahre 2004 nochmals geringfügig verschlechtert. Bremen bildet damit im Stadtstaaten- und Großstädtevergleich das Schlusslicht.

Ursächlich für das schlechte Abschneiden Bremens dürfte ein mit dem Ausbau der Hochschulen einhergehender deutlicher Anstieg der Studienanfängerzahlen zum Ende der 90er Jahre sein, mit dem die Absolventenzahl vier Jahre später wegen längerer Studiendauer nicht Schritt zu halten vermochte. Es ist allerdings davon auszugehen, dass der Einbruch temporärer Natur ist und die Quote bereits im kommenden Bericht wieder in etwa das Ausgangsniveau erreichen wird.

A4 Absolventen je Professor/in

Während Berlin und Bremen die Zahl der Absolventen je Professor im Jahr 2004 im Vergleich zum Vorjahr steigern konnten, ist die Quote in Hamburg leicht gesunken. Das Absinken der Hamburger Quote ist gemäß dortiger Bewertung unter Vorbehalt zu betrachten, da der Zuwachs in 2004 bei der in der Kennzahl berücksichtigten Professorenzahl nicht aufgeklärt werden konnte und Hamburg deshalb eine andere Ermittlungsmethode der meldenden Hamburger Hochschulen vermutet. Trotz der Verbesserung liegt Bremen weiterhin hinter Hamburg und Berlin. Dabei hat Berlin sich mit einer konstanten Steigerung des Wertes in den vergangenen Jahren einen deutlichen Vorsprung vor den anderen beiden Stadtstaaten, aber auch vor anderen Großstädten erarbeitet. Die Hauptstadt liegt im Großstadtvergleich klar über dem insgesamt leicht rückläufigen Durchschnittswert (4,2) und rangiert dort an zweiter Stelle. Während der Wert in Hamburg im Zeitverlauf eher schwankend und noch keine eindeutige Tendenz zu erkennen ist, scheint in Bremen eine Talsohle durchschritten (vgl. hierzu auch A3).

A5 Grundmittel (Landeszuschuss) je Absolventen

Die den Hochschulen zur Verfügung gestellten Grundmittel je Absolvent sind in allen drei Stadtstaaten leicht gestiegen. Die Ergebnisse von Berlin und Hamburg bewegen sich in etwa auf der Höhe des Durchschnittswertes der anderen deutschen Großstädte (85,8); Bremen liegt geringfügig über diesem Niveau. Den Absolventen in Bremen werden damit im Verlauf des Studiums rein rechnerisch etwas mehr Ressourcen bereitgestellt. Umgekehrt stellt sich bei Berlin und Hamburg im Sinne einer Erfolgsquote das Verhältnis zwischen aufgewendeten Mitteln und „Ertrag“ des Studiums günstiger dar. Insofern sind hier – mehr noch als bei anderen Kennzahlen – die verschiedenen Perspektiven zu berücksichtigen, die ein Ergebnis gut oder weniger günstig erscheinen lassen und daher unterschiedliche Bewertungen zulassen.

A6 Drittmittel je Grundmittel

Bei der Drittmittel-Grundmittel-Relation zeigen sich in den drei Stadtstaaten sehr unterschiedliche Entwicklungen und Ergebnisse. So konnte Bremen trotz leicht rückläufiger Quote gegenüber dem Vorjahr seine Spitzenposition im Stadtstaaten- und Großstädtevergleich halten. Berlin hat unter den Stadtstaaten zwar die größten Verluste zu beklagen, bewegt sich aber dennoch in etwa auf Höhe des Durchschnittswertes der deutschen Großstädte (25,5). Hamburg konnte im Vergleich zum Jahr 2003 zwar leichte Zuwächse verzeichnen, bleibt damit aber dennoch klar unter dem Wert von Berlin und nochmals deutlicher unter der Zahl Bremens.

Gesamtbewertung

Bemerkenswert ist, dass die Stadtstaaten sich insgesamt – Bremen in vier, Berlin und Hamburg sogar in fünf Kategorien – verbessern konnten. Die größten Zuwächse konnten dabei Berlin und Hamburg bei der Kennzahl Grundmittel je Studierende erzielen. Gleichwohl liegen die Ergebnisse der Stadtstaaten zum Teil – bei Bremen in vier, bei Berlin und Hamburg immerhin noch in drei Rubriken – unter dem Durchschnittswert der deutschen Großstädte. Dies gilt in besonders auffälliger Weise für die Kennzahl Grundmittel je Einwohner, bei der im Städtevergleich trotz Steigerung weiterhin alle Stadtstaaten hintere Plätze belegen. Deutlich überdurchschnittliche Einzelergebnisse erreichen lediglich Berlin bei den Absolventen je Professor und Bremen bei den Drittmitteln je Grundmitteln. Ein weiterer Verbesserungsbedarf ergibt sich in Bremen bei der Absolventenquote und den Absolventen je Professor sowie in Hamburg bei den Drittmitteln je Grundmitteln.

Anlage

Stadtstaaten-Benchmarking Kennzahlen für den Bereich Hochschulen

1. Basis der Grunddaten und der Bildung der Kennzahlen ist die amtliche Hochschulstatistik. Sie wurden zum Zwecke eines Städtevergleichs von ausgewählten Hochschulstandorten vom Statistischen Bundesamt im Rahmen einer Sonderauswertung zur Verfügung gestellt. Die Bevölkerung ist die Jahresdurchschnittsbevölkerung, die vom Statistischen Landesamt Bremen übermittelt wurden. Quelle: Regionalstatistischer Datenkatalog des Bundes und der Länder, Ausgabe 2005. Die aktuelle Datenlage ist das Jahr 2004. Es wird damit gerechnet, dass im Spätherbst die Daten für 2005 ermittelt werden können.
2. Kennzahl Studierende in der Regelstudienzeit. Da die Regelstudienzeit nicht einheitlich ist, werden die dafür erforderlichen Daten in der gewünschten Form in der amtlichen Statistik nicht erhoben.
3. Folgende Kennzahlen und die dafür erforderlichen Grunddaten liegen vor:

Grundmittel je Einwohner in €	Grundmittel je Stud. in €	Absolventen- quote in %	Absolventen je Prof. Anzahl	Grundmittel je Absolv. in €	Drittmittel je Grundmittel in %
-------------------------------------	---------------------------------	-------------------------------	-----------------------------------	-----------------------------------	---------------------------------------

4. Diese Kennzahlen sind wie folgt definiert:

Grundmittel je Einwohner

Grundmittel: Bei den laufenden Grundmittel für Lehre und Forschung handelt es sich um den Teil der Hochschulausgaben, den der Hochschulträger aus eigenen Mitteln den Hochschulen für laufende Zwecke zur Verfügung stellt. Sie werden in der Hochschulfinanzstatistik ermittelt, indem von den Ausgaben der Hochschulen für laufende Zwecke (z. B. Personalausgaben, Unterhaltung der Grundstücke und Gebäude, sächliche Verwaltungsausgaben) die Verwaltungseinnahmen und die Drittmiteleinahmen abgezogen werden. Die laufenden Grundmittel enthalten keine Investitionsausgaben und keine Zusetzungen für die Altersversorgung und Krankenbehandlung des verbeamteten Personals. Durch die unterschiedlichen Wertgrenzen für Investitionen (zwischen ca. 400 und 5.000 €) ergeben sich bei Länder übergreifenden Vergleichen allerdings leichte Unschärfen.

Einwohner: Zugrunde gelegt sind die Jahresdurchschnittszahlen aus: Quelle: Regionalstatistischer Datenkatalog des Bundes und der Länder, Ausgabe 2005.

Grundmittel je Studierenden

Grundmittel: wie vor.

Studierende: Studierende sind die in einem Fachstudium immatrikulierten (eingeschriebenen) Personen - ohne Beurlaubte, Teilnehmer an Studienkollegs und Gasthörer.

Absolventenquote

Absolventen: Als Absolventen gelten die Prüfungskandidaten mit bestandener Abschlussprüfung. Berücksichtigt werden nur die erfolgreichen Prüfungsteilnehmer eines Erststudiums. Zum Erststudium zählt auch das Weiterstudium zur Verbesserung der Prüfungsnote nach einer erfolgreich abgelegten Prüfung im Freiversuch. Nicht berücksichtigt werden erfolgreiche Prüfungen, die im Rahmen eines Zweit-, Ergänzungs- und Aufbaustudiums abgelegt werden.

Studierende im 1. Hochschulesemester: Studienanfänger im 1. Hochschulesemester (Erstimmatrikulierte) sind Studierende, die sich im betrachteten Semester erstmals an einer Hochschule in Deutschland eingeschrieben haben.

Erläuterung: Bei der Absolventenquote werden die jeweils aktuellen Absolventendaten eines Jahres den Studienanfängerzahlen im 1. Hochschulesemester im Schnitt vor 4 Jahren bezogen auf ein Jahr gegenüber gestellt.

Absolventen je Professor/in

Absolventen: wie vor

Professor/in: Erfasst sind alle Professoren der Besoldungsgruppen C 4 bis C 2 ausgedrückt in Stellen bzw. in Stellenäquivalente gem. Stellenplan oder bei Personalbudgets äquivalent umgerechnet einschließlich Stellen oder Mittel aus Überlast- und Hochschulsonderprogrammen mit dem Erhebungsstichtag 1. Dezember.

Grundmittel je Absolvent

Grundmittel: wie vor.

Absolventen: wie vor.

Drittmittel je Grundmittel

Grundmittel: wie vor.

Drittmittel: Drittmittel sind solche Mittel, die zur Förderung von Forschung und Entwicklung sowie des wissenschaftlichen Nachwuchses und der Lehre zusätzlich zum regulären Hochschulhaushalt (Grundausrüstung) von öffentlichen oder privaten Stellen eingeworben werden. Drittmittel könne der Hochschule selbst, einer ihrer Einrichtungen (z. B. Fakultäten, Fachbereichen, Instituten) oder einzelnen Wissenschaftlern im Hauptamt zur Verfügung gestellt werden. Nicht zu den Drittmitteln zählen z. B. Mittel aus Zentral- und Fremdkapiteln des Trägerlandes, Mittel nach dem Überlastprogramm oder Mittel der rechtlich selbständigen Institute an Hochschulen. Zu beachten ist, dass die Regelungen zur Abwicklung von Drittmittelprojekten (z. B. die Einstellung in den Haushalt, Verwahr- oder Sonderkonten) in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich sind und dass bis 1991 in der Hochschulfinanzstatistik nur Drittmittel erfasst wurden, die in die Haushalte einbezogen wurden.

Vorblatt zu den Ergebnissen der Arbeitsgruppe „Verkehr“ Überblick und kurze Bewertung

1. Vergleich der Stadtstaaten nach Funktionskennziffern (Ist 2004)

1.1 Grundsätzliche Anmerkungen

- Die Zuordnung der Funktionskennziffern (FKZ) zu den jeweiligen Ausgaben wird von den Behörden in den Ländern unterschiedlich interpretiert, obwohl es einen einheitlichen verbindlichen Funktionenplan gibt.
- Die unterschiedlichen Strukturen und Veranschlagungspraktiken in den Stadtstaaten bleiben bei Vergleichen nach FKZ unberücksichtigt, denn Ausgaben können brutto oder netto veranschlagt sein.
- Die Zusammensetzung der in den FKZ enthaltenden Ausgaben müsste deshalb auf der Grundlage der einzelnen Haushaltsstellen zwischen den Stadtstaaten verglichen und bereinigt werden.
- Die FKZ kennzeichnen sowohl konsumtive als auch investive Ausgaben; bei (einmaligen) Investitionen kann es in den einzelnen Jahren zu Verzerrungen kommen.
- Die FKZ werden auf Landesebene verglichen. Somit sind im Haushalt des Landes Bremen teilweise auch Maßnahmen enthalten, die für die Stadtgemeinde Bremerhaven finanziert werden (z.B. Gemeindestraßen aus GVFG-Mitteln). Dies erschwert den Vergleich in den Aufgabenfeldern, da im Übrigen nur die Stadt Bremen mit Berlin und Hamburg verglichen wird. In Hamburg sind unter der FKZ selbstverständlich auch die Mittel für die Bezirksstraßen aggregiert.
- Eine nachträgliche Überprüfung der FKZ hätte für die Sonderauswertung des statistischen Bundesamtes der vergangenen Jahre keine Auswirkungen.

1.2 Verkehrsinfrastruktur

		Berlin	Bremen	Hamburg	FL West
725	Gemeindestraßen Ausgaben in Mio. in Euro	85,2	7,4	92,4	5013,0
	Euro je Einwohner	25	11	53	79

Die für Hamburgs Gemeindestraßen genannten 92,4 Mio. Euro enthalten u.a. rd. 26,6 Mio. Euro für Erschließungen. Ferner sind 0,9 Mio. Euro für Lärmschutzmaßnahmen und sogar 6,9 Mio. Euro für die Aufhebung von Bahnübergängen enthalten. Die eigentlichen Ausgaben für Unterhaltung, Neu- und Umbau von Gemeindestraßen einschließlich der Unterhaltung und Instandsetzung der Brücken, Tunnel und sonstigen Ingenieurbauwerke sind somit um diese Ausgaben bereinigt deutlich niedriger und betragen nur rd. 58 Mio. Euro bzw. 33 Euro je Einwohner. Die Hafestraßen sind in dieser Summe nicht enthalten.

Beim Vergleich von Hamburg mit Berlin gibt es keine strukturellen Besonderheiten. Auch die Berliner Zahlen enthalten Erschließungskosten.

In Bremen sind die Ausgaben für Gemeindestraßen zum Großteil nicht in gesonderten Haushaltsstellen veranschlagt sondern Bestandteil der Zuschüsse an das Sondervermögen Infrastruktur (FKZ 961 Sonstiges) oder der Gesamtprojekte im „Anschlussinvestitionsprogramm“ wie z.B. wirtschaftskraftrelevante Verkehrsprojekte, Gewerbeerschließung (z.B. FKZ 692 Verbesserung der Infrastruktur). Die Bundesmittel gemäß Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) sind nur als Einnahme unter der FKZ 725 verortet. Ein Vergleich der Ausgaben für Gemeindestraßen nach der FKZ ist somit nicht aussagekräftig.

Nach der Funktionskennzifferauswertung liegen die bereinigten Ausgaben je Einwohner in Hamburg mit 53 Euro erheblich über den Werten von Berlin mit 25 Euro und Bremen von nur 11 Euro. Nach Auskunft des Fachressorts betragen die Ausgaben für Gemeindestraßen in Bremen jedoch nicht 7,4 Mio. Euro sondern 12 Mio. Euro. Dies entspricht 22 Euro je Einwohner. Der Durchschnitt der Flächenländer West liegt mit 79 Euro je Einwohner noch wesentlich höher, was im Hinblick auf die viel dünnere Besiedelung nicht plausibel ist.

Bei dem bereinigten Bremer Wert von 22 Euro handelt es sich um Nettoaufwendungen für Erhaltung, Neu- und Umbau einschließlich Erschließungen, ohne Drittmittel, z. B. Bundesfinanzhilfen nach GVFG und RegGesetz. Bei Berlin und Hamburg sind die anteiligen Mittel nach GVFG und RegGesetz hingegen enthalten.

1.3 ÖPNV

Auch beim ÖPNV wird deutlich, dass die Zuordnung zu den FKZ uneinheitlich ist. Hamburg und die Flächenländer West haben ihre ÖPNV-Ausgaben unter der Funktionskennziffer 741 aggregiert. Berlin hat seine Ausgaben für die Straßenverkehrsunternehmen gesondert bei der Funktionskennziffer 831 ausgewiesen.

In Bremen wurden die Ausgaben „An öffentliche Unternehmen für Finanzhilfen nach dem GVFG“ (diese sind aber im Schwerpunkt Gemeindestraßen); „Zuschuss an den Zweckverband VBN“ als auch „Personalausgaben für die ÖPNV-Finanzhilfen“ mit der FKZ 741 gekennzeichnet.

Die Mittel nach § 11 BremÖPNVG – konsumtive Regionalisierungsmittel – mit einem Volumen von ca. 20 Mio. Euro werden aber als durchlaufender Posten überhaupt nicht im Haushalt erfasst.

Unter der FKZ „831 Straßenverkehrsunternehmen“ werden in Bremen lediglich die Ausgaben für den Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Leistungen der BSAG, der Verkehrsgesellschaft Bremerhaven, der Regional-Busunternehmen VBN und die Kostenerstattung an die BSAG gemäß Straßenbenutzungsvertrag sowie der Ersatz von Zinsaufwendungen an die Bremer Straßenbahn AG zusammengefasst. Die Zahlungen an die BSAG in Höhe von ca. 70 Mio. Euro (Verlust der Bremer Straßenbahn AG – Kapitaldienst = Zins und Tilgung für Fahrzeuge sowie die Erstattung an den Bremer Verkehrsverbund <BVV> im Rahmen des Verlustaus-

gleiches zur Förderung von Niederflurtechnik) werden aufgrund der gewählten BVV-Struktur unter der FKZ 824 „Kombinierte Versorgungsunternehmen“ ausgewiesen. Die Zahlungen des BgA – Nahverkehrsanlagen laufen ebenfalls über eine Zuweisung an das Sondervermögen Infrastruktur mit der FKZ 961.

Auch der Hamburger Wert ist nicht repräsentativ, weil der direkt von der Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsverwaltung (HGV) außerhalb des Hamburger Haushalts aufgewendete Verlustausgleich an ihre Verkehrsunternehmen (Hochbahn, VHH mit PVG, AKN) in Höhe von ca. 85 Mio. Euro bei den FKZ zwangsläufig fehlt.

		Berlin	Bremen	Hamburg	FL West
741	Maßnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs Ausgaben in Mio. in Euro	430,7	25,3	212,5	6.442,4
	Euro je Einwohner	127	38	122	102
831	Straßenverkehrsunternehmen Ausgaben in Mio. Euro	434,0	7,1	0	0
	Euro je Einwohner	128	11	0	0
	Beide Funktionen zusammen	864,7	32,4	212,5	6.442,4
	Euro je Einwohner zusammen	255	49	122	102

Ein Vergleich der Ausgaben für Maßnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs auf Basis der FKZ ist somit überhaupt nicht aussagekräftig. Dies zeigen deutlich die aus den FKZ aggregierten Kennzahlen: Zusammen gefasst betragen die Ausgaben für den ÖPNV hier nach in Berlin 255 Euro je Einwohner und liegen weit über dem Bremer „Teilbetrag“ von 49 Euro und dem Durchschnitt der Flächenländer West von 102 Euro. Hamburgs Ausgaben nach FKZ liegen mit 122 Euro in der Mitte; einschließlich HGV-Aufwand betragen sie jedoch rd. 172 Euro je Einwohner.

2. Besonderheiten der Stadtstaaten

Im Vergleich mit den Flächenländern sind die Pro-Kopf-Ausgaben der Stadtstaaten bei der Verkehrsinfrastruktur deutlich niedriger. Dies ist im Hinblick auf die Großstadt bedingten dichteren Straßennetze nicht plausibel.

Auch beim ÖPNV erscheint der Flächenländerwert (102 Euro/Einwohner) im Vergleich mit Hamburg (122 Euro/Einwohner bzw. bereinigt 172 Euro/Einwohner) und auch zu Berlin (255 Euro/Einwohner) unplausibel hoch, da die Verkehrsangebote in Großstädten immer erheblich besser sind. Der Bremer Betrag (49 Euro) ist nicht repräsentativ.

3. Vergleich mit Großstädten (Zahlen aus dem Bremer Produktplan gem. VDV-Statistik 2004)

Offizielle Zahlen:

	Berlin	Bremen	Hamburg	Düssel- dorf	Köln	Dortmund	Durch- schnitt
Personenkilometer je Einwohner	1.204	902	1.018	1.679	1.323	1.005	1.189
Verlustausgleich je Fahrgast, €	0,56	0,76	0,19	0,38	0,44	0,52	0,48
Verlustausgleich je Einwohner, €	149,4	135,6	40,8	138,2	108,8	111,6	114,7

Bereinigte Zahlen für Hamburg:

	Berlin	Bremen	Hamburg	Düssel- dorf	Köln	Dortmund	Durch- schnitt
Verlustausgleich je Fahrgast, €	0,56	0,76	0,33	0,38	0,44	0,52	0,50
Verlustausgleich je Einwohner, €	149,4	135,6	110,1	138,2	108,8	111,6	125,6

Personenkilometer je Einwohner

Bei den Personenkilometern handelt es sich um das Produkt aus beförderten Personen und der zurückgelegten Entfernung in Kilometern (= Verkehrsleistung im Personenverkehr).

Die Personenkilometer je Einwohner differieren für die Städte Bremen, Hamburg und Dortmund relativ gering. Hamburg und Dortmund liegen mit rd. 1.000 Personenkilometern je Einwohner gleichauf. Bremen weist bei dieser nachfrageorientierten Kennzahl mit rd. 900 Personenkilometern je Einwohner den niedrigsten Wert auf, während Berlin mit rd. 1.200 fast den Kölner Wert von rd. 1.300 Personenkilometern erreicht. Düsseldorf ragt mit rd. 1700 Personenkilometern je Einwohner weit hinaus, was für eine außergewöhnlich gute Nachfrage des dortigen ÖPNV spricht.

Verlustausgleich je Fahrgast

Bremen hat mit 0,76 Euro/Fahrgast den höchsten Ausgleichsbedarf. Der Hamburger Wert ist mit 0,19 Euro/Fahrgast deutlich am niedrigsten. Allerdings fehlen die von der Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsverwaltung (HGV) aufgewendeten Verlustausgleiche an ihre Verkehrsunternehmen (Hochbahn, VHH mit PVG, AKN), so dass die offizielle Auswertung nicht repräsentativ ist. Die Verlustausgleiche von Berlin mit 0,56 Euro und Dortmund mit 0,52 sind fast identisch. Köln und Düsseldorf liegen mit 0,44 Euro bzw. 0,38 Euro deutlich niedriger. Einschließlich der HGV-Mitfinanzierung ergibt sich für Hamburg ein Ver-

lustausgleich von 0,33 Euro/Fahrgast. Der Verlustausgleich an die Bremer Straßenbahn AG (BSAG) enthält einen investiven Anteil (entsprechend der Abschreibungen).

Verlustausgleich je Einwohner

Ein ganz anderes Bild ergeben die Verlustausgleiche je Einwohner. Berlin wendet mit rd. 149 Euro neben Bremen mit rd. 136 Euro und Düsseldorf mit rd. 138 Euro die meisten Mittel auf. Dies dürfte wegen der starken Nutzung des ÖPNV durch die Einwohner der jeweiligen Metropolregionen schlüssig sein. Die Dortmunder und Kölner Beträge liegen mit rd. 111 bzw. rd. 109 Euro deutlich niedriger. Der geringe Hamburger Wert von rd. 41 Euro ist wegen der fehlenden HGV-Finanzierungsanteile ebenfalls nicht repräsentativ. Mit den von der HGV geleisteten Verlustausgleichen ergeben sich für Hamburg mit 110,1 Euro je Einwohner weit höhere Beträge auf dem Niveau von Köln und Dortmund.

4. Perspektiven des Politikfeldes

Jedes Land arbeitet an größeren ÖPNV-Projekten. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um attraktive Angebotsausweitungen:

Bremen

Reaktivierung vorhandener Strecken als neue „Farge-Vegesacker-Eisenbahn

Verlängerung der Straßenbahnlinien 1, 2, 4 und 10 mit Wegfall von Buslinien

Darüber hinaus hat Bremen mit der BSAG einen Kontrakt vereinbart, der bis 2010 eine Reduzierung des Verlustausgleichs auf 45,7 Mio. Euro vorsieht (zum Vergleich 2003 = 73,83 Mio. Euro)

Hamburg

Neubau einer U-Bahnlinie (U 4) in die in der baulichen Entwicklung befindlichen HafenCity

Neubau der Flughafen S-Bahn

Verlängerung der S-Bahn von Hamburg-Neugraben nach Stade

Neustrukturierung des HVV-Tarifs mit einer Verbilligung der Kurzstreckentarife

Berlin

Neubau des Flughafens Berlin-Brandenburg-International (BBI) einschl. Anbindung durch S- und Regionalbahn sowie Autobahn bis 2011

Zu sämtlichen genannten Maßnahmen sind zu diesem Zeitpunkt keine belastbaren Aussagen zu den betrieblichen Folgewirkungen möglich.

A. Verkehrsinfrastruktur**A. 1 Vergleichskennzahlen Straßenunterhaltung und Straßengrundinstandsetzung****Stand 2004**

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt*
A 1.1	Straßenunterhaltungsmittel je Straßenkilometer in Euro	4.399	1.249	2.452	2.700
A 1.2	Straßengrundinstandsetzungsmittel je Straßenkilometer in Euro	2.752	3.957	4.331	3.681
A 1.3	Durchschnittliche Kosten der Unterhaltung und Instandsetzung je Straßenkilometer in Euro (A 1.1 + A 1.2)	7.151	5.206	6.783	6.381

*) Ungewichteter Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen (= Summe der drei Daten geteilt durch 3)

Stand 2005

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt*
A 1.1	Straßenunterhaltungsmittel je Straßenkilometer in Euro	4.792	1.492	2.553	2.946
A 1.2	Straßengrundinstandsetzungsmittel je Straßenkilometer in Euro	2.452	5.636	4.027	4.038
A 1.3	Durchschnittliche Kosten der Unterhaltung und Instandsetzung je Straßenkilometer in Euro (A 1.1 + A 1.2)	7.244	7.128	6.580	6.984

*) Ungewichteter Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen (= Summe der drei Daten geteilt durch 3)

Veränderung 2004/2005

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt*
A 1.1	Straßenunterhaltungsmittel je Straßenkilometer in Euro	+ 393	+ 243	+ 101	+ 246
A 1.2	Straßengrundinstandsetzungsmittel je Straßenkilometer in Euro	- 300	+ 1.679	- 304	+ 358
A 1.3	Durchschnittliche Kosten der Unterhaltung und Instandsetzung je Straßenkilometer in Euro (A 1.1 + A 1.2)	+ 93	+ 1.922	- 203	+ 604

*) Ungewichteter Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen (= Summe der drei Daten geteilt durch 3)

Ergebniszahlen für 2006 liegen noch nicht vor.

Strukturunterschiede und Bemerkungen zu den Vergleichskennzahlen

Es gibt keine methodischen Unterschiede bei der Veranschlagung der Ausgaben in den jeweiligen Länderhaushalten.

Die Mittel für Brücken sowie für das Straßennetz im Hafen sind in den oben genannten Zahlen nicht enthalten. Das Hamburger Straßennetz im Hafen mit 156 km Länge kann wegen seiner Besonderheiten (überproportional großer Anteil von Hauptverkehrsstraßen, durchschnittlicher LKW-Anteil von ca. 33 %) nicht sinnvoll in Vergleiche mit Berlin einbezogen werden.

In Hamburg wurden die 2004 im Haushalt vorgesehenen Mittel unterjährig im Rahmen eines Sonderprogramms aufgestockt. Die für 2004 dargestellten Zahlen berücksichtigen dies. Für 2005 wurde ebenfalls ein Sonderprogramm aufgelegt, das jedoch von der Bürgerschaft erst für das Haushaltsjahr 2006 beschlossen wurde. Für 2005 ist es somit bei den ursprünglichen Planansätzen geblieben.

In Bremen standen 2005 für die Straßenunterhaltung und die Straßengrundinstandsetzung zusätzliche Mittel in Höhe von rd. 2 Mio. Euro zur Verfügung. Diese wurden schwerpunktmäßig für Grundinstandsetzungen eingesetzt. (Die Mittel sind in der Kennzahl A 1.2 berücksichtigt.)

Bewertung der Vergleiche

2004 und 2005 hat Berlin mit rd. 4.400 bzw. rd. 4.800 Euro je Straßenkilometer sogar mehr Mittel für die Straßenunterhaltung eingesetzt, als Bremen und Hamburg zusammen. Ursächlich hierfür sind

- ein Unterhaltungsrückstau aus DDR-Tagen und teilweise aus den 1990er Jahren,
- die 2004 eingeführte Mindestveranschlagungspflicht für die Bezirke und
- ein zusätzliches „Anti-Schlagloch-Programm“ ab 2005 zur Beseitigung des Unterhaltungsrückstaus.

Die Bremer Ausgaben waren in beiden Jahren mit rd. 1.300 und 1.500 Euro je Straßenkilometer am niedrigsten. Der Zustand der bremischen Straßen ist im Durchschnitt schlecht, so dass häufig Unterhaltungsmaßnahmen nicht mehr ausreichen und saniert werden muss. Hamburgs Ausgaben entsprechen in beiden Jahren in etwa dem Durchschnittswert. Für 2005 haben alle drei Länder ihre Ausgaben leicht aufgestockt.

Wegen der Schwerpunktsetzung bei der aus dem Betriebshaushalt finanzierten Straßenunterhaltung hat Berlin mit rd. 2.800 bzw. 2.500 Euro verhältnismäßig wenig für die Straßengrundinstandsetzung ausgegeben. Die Bremer Ausgaben sind mit rd. 4.000 in 2004 bzw. 5.600 wegen der Aufstockung in 2005 mit Abstand am höchsten. Hamburgs Ausgaben liegen wiederum in der Mitte.

Über beide Jahre weisen die Ausgaben von Berlin mit rd. 14.400 Euro, Bremen mit rd. 12.300 Euro und Hamburg mit rd. 13.400 Euro keine markanten Unterschiede aus. Allerdings lag in Berlin der Schwerpunkt bei den Betriebsausgaben.

Weitere Kennzahlen

Die Arbeitsgruppe hat Kennzahlen zu den Kosten für Straßenreinigung einschließlich Winterdienst sowie zur betrieblichen Unterhaltung der öffentlichen Beleuchtung und der Lichtsignalanlagen bearbeitet. Dabei hat sie festgestellt, dass für Vergleiche unabwendbare erforderliche Basiszahlen nicht immer verfügbar sind. Für Berlin ist beispielsweise keine Angabe der „Fahrbahnfläche“ der öffentlichen Straßen möglich, da nur die Verkehrsfläche insgesamt mit Geh-, Rad-, Bankett- und Stellplatzflächen erfasst wird.

Genauso wenig ist die Anzahl der Leuchten und Leuchtverkehrszeichen bekannt. Sie wird von Berlin – anders als von Bremen und Hamburg – nicht ermittelt. Die pauschal veranschlagten Betriebsausgaben für öffentliche Beleuchtung und Lichtsignalanlagen konnten deshalb nur für Bremen und Hamburg miteinander verglichen werden.

Das Benchmarking für alle drei Stadtstaaten beschränkt sich nunmehr auf die Reinigungskosten je qm Verkehrsfläche einschl. Winterdienst.

A. 2 Vergleichskennzahlen Straßenreinigung mit Winterdienst**Stand 2005**

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt*
A 2.1	Fahrbahnen, Geh-, Rad-, Bankett- und Stellplatzflächen in ha	13.572	1.496	5.340	6.803
A 2.2	Fahrbahnreinigung, Gehwegreinigung, Papierkorbdienst sowie Winterdienst in Tsd. Euro	61.726	12.909	29.507	34.714
A 2.3	Reinigungskosten einschl. Winterdienst in Euro je qm	0,45	0,86	0,55	0,62

*) Ungewichteter Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen (= Summe der drei Daten geteilt durch 3)

Strukturunterschiede und Bemerkungen zu den Vergleichskennzahlen

In Hamburg werden Fahrbahnreinigung, Gehwegreinigung, Papierkorbdienst und Winterdienst von der Stadtreinigung (Anstalt des öffentlichen Rechts, AöR) geleistet. Für 5 Jahre ab 2004 sind gleich hohe feste Leistungsentgelte vereinbart. Beim witterungsabhängigen Winterdienst werden Mehr- oder Minderleistungen im Interesse von Planungssicherheit erst nach Ablauf der 5-Jahresfrist abgerechnet. Für die übrigen Reinigungsleistungen gibt es keine Öffnungsklausel wie beim Winterdienst.

Berlin verfährt ähnlich wie Hamburg. Mit der Berliner Stadtreinigungsbetriebe AöR (BSR) wird allerdings nach tatsächlich erbrachter Leistung abgerechnet. Es gibt keine Festbeträge. Zur Minimierung der Leistungen aus dem Haushalt besteht eine Zielvereinbarung mit der BSR zur Umsetzung von Effizienzsteigerungsmöglichkeiten.

In Bremen ist die Straßenreinigung privatisiert worden und wird auf der Grundlage von Verträgen über das „Sondervermögen Infrastruktur“ bezahlt.

Bewertung der Vergleiche

Die Bremer Kosten sind mit 0,86 Euro je qm Fläche gegenüber dem Durchschnittswert von 0,62 Euro/qm außerordentlich hoch. Die Berliner Kosten sind mit 0,45 Euro/qm deutlich am niedrigsten. Hamburgs Kosten von 0,55 Euro/qm entsprechen beinahe dem Durchschnittswert in Höhe von 0,62 Euro/qm.

Die niedrigen Kosten in Berlin werden wie folgt begründet: Gemäß Berliner Straßenreinigungsgesetz sind die Straßen (und damit Flächen) in drei Reinigungsklassen mit unterschiedlichem Reinigungsaufwand und -turnus eingeteilt. In den ersten beiden Reinigungsklassen (A und B) liegt die Reinigungspflicht beim Land Berlin, in der letzten Klasse C bis zur Straßenmitte beim Anlieger. Durch diese Regelung ergibt sich das Kostenverhältnis 25 : 75. Dennoch liegt vermutlich ein sehr viel größerer flächenmäßiger Anteil der Reinigungspflicht an den 13.572 ha beim Land Berlin, da die zahlreichen und großen Parkanlagen des Landes Berlin und ihre Wege (Klasse C) auch betroffen sind (wenn auch mit geringerem Kostenaufwand/ha). Leider kann hierzu nach wie vor keine detaillierte Aussage getroffen werden, da die Flächen und ihre Anteile von keiner Stelle im Land Berlin getrennt ausgewiesen werden. Auch die zuständige BSR - die nicht in Fläche misst, sondern in zu reinigenden km - kann hierzu keine weiterführenden Angaben liefern.

Für eine weitergehende Analyse der erheblichen Abweichungen muss nach Auffassung der Arbeitsgruppe vorab geklärt werden, ob die Fachressorts identische Definitionen/Zuordnungen von Flächen für die Ermittlung der Kennzahl A 2.1 zugrunde gelegt haben. Im Vergleich zur Fläche in km² (Stand 31.12.2002: Berlin = 892, Stadt Bremen = 325, Hamburg = 755) ist Berlin 2,7 Mal und Hamburg 2,3 Mal größer als Bremen. Lt. der Kennzahl A 2.1 hat Berlin jedoch 9 Mal so viele Fahrbahnen etc. und Hamburg rd. 3,5 Mal so viele als Bremen. Dies scheint zunächst nicht plausibel zu sein. Zur Überprüfung der Plausibilität allein die Fläche ins Verhältnis zu den Fahrbahnen zu setzen, dürfte aber ungeeignet sein, da in Hamburg und auch Bremen große Flächenanteile zu den Wasserbereichen der Häfen ohne Straßen gehören.

A. 3 Vergleichskennzahlen öffentliche Beleuchtung und Lichtsignalanlagen

Stand 2005

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt*
A 3.1	Fahrbahnen, Geh-, Rad-, Bankett- und Stellplatzflächen in ha	13.572	1.496	5.340	6.803
A 3.2	Anzahl der Leuchten und Leuchtverkehrszeichen	Nicht erhoben	62.000	126.000	-
A 3.3	Anzahl der Lichtsignalanlagen	1.983	565	1.692	1.413
A 3.4	Betriebsausgaben für öffentliche Beleuchtung und Licht in Tsd. Euro	14.170	8.744	22.572	15.162
A 3.5	Betriebsausgaben für öffentliche Beleuchtung und Licht in Euro je ha Fahrbahn-, Geh-, Rad-, Bankett- und Stellplatzfläche (gem. A 2.1)	1.044	5.845	4.227	2.229

*) Ungewichteter Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen (= Summe der drei Daten geteilt durch 3)

Strukturunterschiede und Bemerkungen zu den Vergleichskennzahlen

Wie oben ausgeführt, wird die Anzahl der Leuchten und Leuchtverkehrskennzeichen in Berlin statistisch nicht erfasst.

Die Betriebsausgaben für öffentliche Beleuchtung und Licht (A 3.3) und die Betriebsausgaben für öffentliche Beleuchtung und Licht (A 3.4) werden nur informativ genannt, weil sie wegen pauschaler Veranschlagung nicht auf einzelne Einheiten und Kostenfaktoren berechnet werden können. Die gravierenden Differenzen bei den Kosten konnten deshalb nicht aufgeklärt werden.

Hamburg hat die Unterhaltung der öffentlichen Beleuchtung einschließlich Energielieferung an Vattenfall vergeben. Von dem Hamburger Betrag in Höhe von 22.572 Tsd. Euro entfallen 18.558 Tsd. Euro auf diese Vertragsleistungen. 2.422 Tsd. Euro wurden für Sachschädbeseitigung aufgewendet. Die verbleibenden Mittel in Höhe von 1.592 Euro waren für diverse sonstige Maßnahmen bestimmt.

Berlin hat die Unterhaltung der öffentlichen Beleuchtung zunächst bis Ende 2006 an die NUON GmbH vergeben. Im Frühjahr 2007 soll über die evt. Vertragsverlängerung und die künftigen Modalitäten entschieden werden.

Die Unterhaltung sowie der Um-, Neu- und Ersatzbau der Lichtsignalanlagen wurde Anfang 2006 einem Generalübernehmer - der NUON-Tochter Stadtlicht GmbH -, bis Ende 2015 übertragen. Das Eigentum an den Anlagen ist wie in Hamburg beim Land verblieben.

Die öffentliche Beleuchtung in Bremen ist 2005 an die swb GmbH veräußert worden und wird von der Stadtgemeinde zurückgemietet.

Bewertung der Vergleiche

Der reine Vergleich der Anzahl der Leuchten, Leuchtverkehrszeichen und der Lichtsignalanlagen sowie der Summe der Betriebsausgaben für öffentliche Beleuchtung und die Bildung eines Durchschnittswertes erscheint aufgrund der unterschiedlichen Länge der Straßen der Stadtstaaten (2004 in Berlin = 5.342 km, Bremen = 1.356 km, Hamburg = 3.717 km) nicht sinnvoll. Inwieweit die Indikatoren Anzahl der Leuchten etc. je Straßenkilometer oder Betriebsausgaben je Straßenkilometer aussagekräftige Kennzahlen liefern würden, wäre mit den Fachressorts zu erörtern. Aufgrund der unterschiedlichen Organisation und Eigentumsverhältnisse der öffentlichen Beleuchtung erscheint eine intensive Analyse zum jetzigen Zeitpunkt jedoch nicht hilfreich und weiterführend und wurde nicht in Angriff genommen.

B. Öffentlicher Personennahverkehr - ÖPNV**Vorbemerkung der Arbeitsgruppe**

Die Arbeitsgruppe hatte sich in ihrem letzten Bericht wegen der außerordentlich unterschiedlichen Strukturen in den drei Ländern und der fehlenden und zum Teil von den Unternehmen nicht erhältlichen Daten dafür ausgesprochen, den Kennzahlenvergleich zum ÖPNV nicht fortzuführen. Die Staatsräte/Staatssekretäre haben die Arbeitsgruppe daraufhin jedoch gebeten zu prüfen, ob für einen Stadtstaatenvergleich alternativ nichtmonetäre Strukturkennziffern wie Wagenkilometer oder Fahrgastzahlen bzw. Kennzahlen, die sich auf die erzielten Einnahmen oder aus dem Haushalt geleistete Zuschüsse beziehen, dargestellt werden können. Um diesen Auftrag zu erfüllen hat sich die Arbeitsgruppe nochmals intensiv mit der Vergleichbarkeit der Strukturen in den Ländern befasst.

B.1 Vergleichskennzahlen

Die Arbeitsgruppe hat diverse Kennzahlen auf Vergleichbarkeit geprüft. Nachstehend werden die für am wichtigsten gehaltenen Kennzahlen (Jahreswerte) dargestellt und im Abschnitt „Bewertung der Vergleiche“ kommentiert.

Nr.	Kennzahl (Einheit)	Jahr	Berlin	Bremen	Hamburg	Durchschnitt*
B 1.0	Einwohner im Verbund in Mio.	2005	5,956	1,869	3,325	-
B 1.1	Haltestellen, Stationen im Verbund	2005	ca. 15.000	6.500	9.404	-
B 1.2	Haltestellen, Stationen je 100.000 Einwohner/-innen	2005	Ca. 252	342	285	293
B 1.3	Verbundfahrgäste in Mio.	2005	1.230	132	586	649
B 1.4	Personenkilometer in Mio. im Verbund	2005	8.202 ohne DB Regio	1.547 mit SPNV	4.820 mit DB Regio	4.856
B 1.5	Personenkilometer je Fahrgast im Verbund (B 1.4 / B1.3)	2005	6,4 ohne DB Regio	11,7 mit SPNV	8,2 mit DB Regio	8,8
B 1.6	Personenkilometer je Einwohner/-in im Verbund (B 1.4 / B 1.0)	2005	1.377 ohne DB Regio	828 mit SPNV	1.450 mit DB Regio	1.218
B 1.7	Verkehrseinnahmen Verbund in Mio. Euro	2005	899	121	524	515
B 1.8	Einnahmen je beförderter Person in Euro im Verbund (B 1.7 / B 1.3)	2005	0,73	0,91	0,89	0,84
B 1.9	Betriebszuschüsse aus dem Haushalt in Mio. Euro	2005	428	51	191	223
B 1.10	Investitionszuschüsse aus dem Haushalt in Mio. Euro	2005	281	28	82	130
B 1.11	Summe der Zuschüsse in Mio. Euro	2005	709	79	273	353
B 1.12	Zuschuss je Einwohner/-in im Stadtstaat	2005	209	145	157	170
B 1.13	Kostendeckungsgrade der Verbünde %	2005	73,1	52,7	71 **)	-

*) Ungewichteter Durchschnitt aus den drei Vergleichskennzahlen (= Summe der drei Daten geteilt durch 3)

***) Der Kostendeckungsgrad der Hamburger Hochbahn AG beträgt 84,5 %

Strukturunterschiede und Bemerkungen zu den VergleichskennzahlenVerbundräume

Die Verbundräume von Hamburg (HVV) und Berlin (VBB) sind auf je ein Oberzentrum ausgerichtet, in dem auch die meisten Personen wohnen und arbeiten. Der Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (VBN) hingegen hat drei Oberzentren, wobei in der Stadt Bremen lediglich ein knappes Drittel aller Einwohner des Verbundes wohnt. Hauptträger des schnellen regionalen Verkehrs sind beim HVV und VBB die U- und S-Bahnen (dichter Takt, schnell anführende Fahrzeuge, relativ dichter Haltestellenabstand), während im VBN Regionalbahnen verkehren, die nicht die Merkmale der S-Bahnen aufweisen. Der VBB bedient einen Verkehrsraum mit rd. 6 Mio. Einwohnern, der HVV erreicht immerhin rd. 4 Mio. Einwohner, während der VBN nur einen Einzugsbereich mit lediglich 1,8 Mio. Menschen hat.

Verkehrsmittel im Stadtraum

Die Hauptverkehrsmittel in Hamburg und Berlin sind die U-Bahnen und die S-Bahnen. In Berlin gehören dazu auch noch Straßenbahnen im tangentialen Verkehr, d.h. nicht auf das Stadtzentrum ausgerichtete Verbindungen. Die Busse haben – mit Ausnahme der Schnellbusse – vor allem Zubringerfunktionen für die Schienenverkehrsmittel. In Bremen gibt es weder U- noch S-Bahnen. Das Hauptverkehrsmittel in Bremen ist die Straßenbahn mit wesentlich geringerem Platzangebot pro Zugeinheit und höherem Personalbedarf (Fahrer). Die Buslinien haben nicht nur Zubringerfunktion, sondern wichtige „Durchmesserlinien“ durch das Stadtzentrum werden durch Busse bedient. Busse sind durch den hohen Personaleinsatz bei weniger Plätzen noch unwirtschaftlicher als Straßenbahnen. Dem Regionalbahnverkehr in Bremen kommt eine wesentlich kleinere Rolle als dem S- und U-Bahnverkehr in Hamburg und Berlin zu. 92% der Fahrgäste entfallen auf das kommunale Verkehrsunternehmen BSAG, 6% auf den SPNV und 2% auf 12 Regionalbusunternehmen. Fähren gehören überhaupt nicht zum VBN.

Datenlage

Daten für die Kennziffern B 1.1 bis 1.8 sind jeweils nur für die gesamten Verbundräume vorhanden. Daten zur Wirtschaftlichkeit (Zuschuss/Verlustausgleich, Investitionen) werden von den wenigsten Verkehrsunternehmen ausgewiesen: Im Stadtraum Bremen nur vom Hauptanbieter BSAG, nicht aber von den Regionalbusunternehmen, der DB AG und der Nordwestbahn. Entsprechend schwer sind Leistungszahlen zu erhalten. Daneben ist zu berücksichtigen, dass der Weser-Ems-Bus (WEB) als Tochterunternehmen der DB AG nicht verpflichtet ist, Zahlen auf Bremen bezogen auszuweisen.

Die auf den jeweiligen Stadtgebieten erbrachten Leistungen der regional verkehrenden Linien sind nicht aus den Statistiken der Verbünde ermittelbar, sondern könnten nur nach Abfrage bei den Unternehmen grob geschätzt werden und wären somit kaum repräsentativ.

VDV-Statistik

Die Arbeitsgruppe hat auch erneut die jährliche VDV-Statistik ausgewertet. Die Statistik ist für Benchmarkingzwecke lückenhaft, weil im Wesentlichen nur die Daten der Verkehrsunternehmen mit Sitz im jeweiligen Land erfasst sind. Die Verkehrsleistungen der DB AG fehlen – z.B. beim "Personenverkehr im Überblick" (S. 67 ff) – bei allen Ländern. Sie gehen in der DB Regio „Frankfurt-Summe“ unter. Für Hamburg fehlen auch die Leistungen der PVG, die den Busverkehr im Westen Hamburgs bestreitet. Für das Land Bremen gibt es Daten nur für die BSAG und die WEB (Stadt Bremen) sowie die VGB (Stadt Bremerhaven). Alle anderen

nach Bremen und Bremerhaven verkehrenden Regionalbusunternehmen und die DB AG fehlen.

Bewertung der Vergleiche

Vorbemerkung: Daten zu den Kennzahlen B 1.1 bis B 1.8 sind nur für die gesamten länderübergreifenden Verkehrsverbände erhältlich. Unter B 1.9 bis B 1.12 werden hingegen Zahlen der Stadtstaaten verglichen.

B 1.1 Haltestellen und Stationen, B 1.2 Haltestellen und Stationen je 100.000 Einwohner/-innen

Im Bremer Verkehrsverbund gibt es ca. 20 % mehr Haltestellen als im Durchschnitt bzw. im Hamburger Verkehrsverbund. Dies ist plausibel, weil die Verkehrsleistungen hauptsächlich von Bus und Straßenbahn mit im Vergleich zu Schnellbahnen viel größerer Haltestellendichte erbracht werden. Im außerstädtischen Verbundraum dürften annähernd ähnliche Verkehrsverhältnisse herrschen, wobei das Verkehrsangebot im VBN am schlechtesten ist.

B 1.3 Verbundfahrgäste

Der Berliner Verbund hat mit rd. 1,2 Mrd. Fahrgästen mit großem Abstand die weitaus meisten Fahrgäste in diesem Vergleich. Dies überrascht im Hinblick auf das viel stärker als in Bremen und Hamburg verdichtete Stadtgebiet nicht. Individualverkehr kommt als Alternative zum ÖPNV weniger in Frage, weil die verkehrlichen Belastungen der Straßen höher und die verfügbaren Parkmöglichkeiten schlechter als in Bremen und Hamburg sind. Der Bremer Wert ist sehr niedrig, weil im Verkehrsverbund Bremen / Niedersachsen eine hohe Affinität zur Pkw-Nutzung besteht. Dies liegt an der sehr niedrigen Siedlungsdichte und einem ÖPNV-Angebot, das abseits der Hauptkorridore eine geringe Netzdichte und Fahrtenhäufigkeit aufweist. In der Stadt Bremen hat der Fahrradverkehr einen mehr als doppelt so hohen Anteil am Verkehr wie in Hamburg und Berlin.

B 1.4, B 1.5, B 1.6 Personenkilometer in Mio., je Fahrgast und je Einwohner/-in im Verbund

Vorbemerkung zur Vergleichbarkeit: Für Berlin sind die von der DB Regio geleisteten Personenkilometer nicht enthalten, da keine Zahlen verfügbar sind. Für Hamburg liegen Zahlen „mit oder ohne DB Regio“ vor. Die zu Vergleichszwecken erforderliche Zahlenbereinigung ist aber nicht möglich, weil Bremen nur Zahlen einschließlich der DB Regio-Leistungen liefern kann. Innerhalb des VBN Bremens verkehren neben der DB Regio auch andere Gesellschaften, deren Anteilswerte herausgerechnet werden müssten. Entsprechenden Daten gibt es jedoch nicht. Nach Auffassung der Fachabteilung in Bremen ist es auch nicht sinnvoll, den Regionalverkehr aus den Zahlen herauszuziehen, da Bremen keine S-Bahn hat. Insoweit ist Bremen grundsätzlich nur bedingt mit Hamburg oder Berlin vergleichbar. Die Aussagekraft der Ländervergleiche ist sehr eingeschränkt.

Bewertung: Die Personenkilometer je Fahrgast sind in Berlin mit dem dichtesten Stadtgebiet am geringsten. Für den VBN fällt dieser Wert hoch aus, weil im Verbundraum die Siedlungsdichte sehr gering ist und die Einwohner/Beschäftigten/Schüler damit große Entfernungen zu den Einkaufs-, Arbeits- und Schulstandorten zurücklegen müssen.

Die Personenkilometer je Einwohner weisen die Nachfrage nach ÖPNV-Leistungen aus. Der Wert für den VBN ist wegen der hohen Pkw-Nutzung und des überproportional starken Fahrradverkehrs in der Stadt Bremen mit 828 km gegenüber 1.450 km für Hamburg sehr niedrig.

B 1.7, B 1.8 Verkehrseinnahmen Verbund und je beförderter Person

Die Verkehrseinnahmen umfassen nach der Definition der Arbeitsgruppe die Fahrgelderträge sowie die Erträge aus § 148 SGB (Schwerbehinderte) und § 45a PBefG (Schülerbeförderung). In Bremen und Hamburg sind die Verkehrseinnahmen mit 0,91 bzw. 0,89 Euro/Person fast identisch. Berlin fällt mit 0,73 Euro/Person deutlich ab. Dies liegt an teilweise niedrigeren Tarifen, anderen Tarifstrukturen und wahrscheinlich auch dem wesentlich geringeren Durchschnittseinkommen im Berliner Raum.

B 1.9 Betriebszuschüsse aus dem Haushalt

Im Hamburger Betrag sind ca. 106 Mio. Euro Regionalisierungsmittel enthalten, und zwar weit überwiegend für die S-Bahn und den Schienenpersonennahverkehr. Den übrigen Zuschussbedarf hat die HGV außerhalb des Hamburger Haushalts für Verlustausgleiche der U-Bahn und bei den Busverkehren aufgewendet. Die Zuschüsse für den Fährverkehr sind in den genannten Zahlen nicht enthalten.

Bei Bremen ist in den Betriebszuschüssen für die BSAG der konsumtive Anteil des Verlustausgleichs enthalten.

Im Berliner Betrag - der auch den konsumtiven Anteil des Verlustausgleichs an die BVG enthält - sind ca. 349 Mio. Euro Regionalisierungsmittel enthalten, davon mit 264 Mio. Euro die weitaus meisten Mittel für die S-Bahn.

B 1.10 Investitionszuschüsse aus dem Haushalt

Hamburg: Enthalten sind Regionalisierungsmittel, Zuweisungen des Bundes gem. Entflechtungsgesetz und "klassische" Haushaltszuschüsse wie der Investitionszuschuss an die Hochbahn für U-Bahn-Infrastruktur. Berücksichtigt sind beispielsweise aber auch die Hamburger Ausgaben für die Verlängerung der S-Bahn nach Stade, die neue Flughafen S-Bahn, die neue U 4, die Aufhebung von Bahnübergängen bei der Regionalbahn und für den Ausbau der AKN. Alle Maßnahmen sind als Zuwendungen bei Titeln der Obergruppe 89 veranschlagt.

Unberücksichtigt sind hingegen u.a. die bei der Hauptgruppe 7 veranschlagten Kosten für Busbeschleunigung, Umbau und Modernisierung von Busumsteigeanlagen und Maßnahmen zur Förderung des ÖPNV auf der Straße, weil sie von der Stadt selbst beauftragt werden.

Bremen: Die Investitionszuschüsse gehen an die BSAG und enthalten den investiven Anteil des Verlustausgleichs, investive Regionalisierungsmittel und den ÖPNV-Anteil an GVFG-Mitteln (gem. Entflechtungsgesetz). Der Neubau von Straßenbahnstrecken obliegt nicht der Verkehrsgesellschaft und ist in dem Zuschuss nicht enthalten.

Berlin: Berücksichtigt sind die Investitionszuschüsse an die BVG einschl. investiver Regionalisierungsmittel und der ÖPNV-Anteil an den GVFG-Mitteln (Entflechtungsgesetz). Unberücksichtigt sind hingegen u. a. die bei der Hauptgruppe 7 veranschlagten Kosten für Busbeschleunigung, Umbau und Modernisierung von Busumsteigeanlagen, Maßnahmen zur Förderung des ÖPNV auf der Straße und für Fahrradwege.

Die Veranschlagungspraxis in Hamburg und Berlin ist identisch. Der Bremer Wert ist vergleichsweise zu niedrig, weil die Verkehrswege der Straßenbahn außerhalb des Haushalts finanziert werden. Die Ländervergleiche sind somit nur eingeschränkt repräsentativ.

B 1.11, B 1.12 Summe der Zuschüsse in Mio. Euro und je Einwohner/-in im Stadtstaat in Euro

Bei einem durchschnittlichen Zuschuss von 170 Euro je Einwohner/-in hat Berlin mit 209 Euro die mit Abstand höchsten Kosten. Dies ist nicht verwunderlich, weil die Einnahmen je beförderter Person (s. B 1.8) wegen teilweise niedrigerer Tarife und anderer Tarifstrukturen

in Berlin deutlich am niedrigsten sind. Überraschend sind die von Bremen zu leistenden Zuschüsse von nur rd. 145 Euro je Einwohner, denn die Hauptverkehrslast wird von Bussen und Straßenbahnen erbracht, die im Vergleich zu Schnellbahnen wesentlich höhere Betriebskosten haben. Die BSAG erhält aber – wie die Hochbahn in Hamburg – keine Betriebszuschüsse, sondern Verlustausgleiche. Im unter B 1.9 genannten Betriebszuschuss ist der konsumtive Anteil des Verlustausgleichs enthalten.

B 1.13 Kostendeckungsgrad Verbund

Die genannten Kostendeckungsgrade berücksichtigen auch die von den Unternehmen selbst finanzierten Investitionen (Zinsen, Tilgung, Abschreibung). Die Investitionen aus Zuschüssen der Städte (Regiomittel, GVFG-Mittel, sonstige Haushaltsmittel) sind nicht eingerechnet.

Der Kostendeckungsgrad wird wiederholt als Erfolgskriterium von Geschäftsleitungen genannt, wenn sie einen entsprechend hohen erreicht haben. Dazu gehören hamburgische Verkehrsunternehmen, die bundesweit durchaus führend sind und 2005 folgende Kostendeckungsgrade erreichten:

Hamburger Hochbahn AG	84,5 %
Verkehrsbetriebe Hamburg-Holstein AG	83,8 %
Pinneberger Verkehrsbetriebe GmbH	89,2 %

Zahlen zur AKN liegen nicht vor.

Im Fährverkehr lassen sich derartige Deckungsgrade aufgrund der geringeren Fahrgastzahlen und entsprechender Einnahmezuschneidungen nicht erreichen. So erwirtschaftete die HA-DAG Seetouristik und Fährdienst AG in 2005 einen Kostendeckungsgrad von 49,3 %.

Für die S-Bahn sind keine Angaben erhältlich. Der Kostendeckungsgrad für den Verbund kann somit nicht ermittelt werden. Entsprechendes gilt für Berlin.

Der Kostendeckungsgrad der Bremer Straßenbahn AG (für andere Unternehmen sind keine Werte verfügbar) beträgt bei Herausrechnung der Investitionen 52,7%. Bis 2010 soll der Verlustausgleich gemäß Kontrakt des Senats mit der BSAG deutlich sinken. Ziel ist ein Kostendeckungsgrad von 75 %.

Der Kostendeckungsgrad ist aber kein Indikator für die "Wirtschaftlichkeit" des Unternehmens. Wird das Leistungsvolumen ausgeweitet und steigen somit auch die Aufwendungen, wird der Kostendeckungsgrad nur gehalten, wenn mindestens das alte Kostendeckungsverhältnis für die Mehrleistungen erreicht wird. Das dürfte bei einem vergleichsweise hohen Kostendeckungsgrad regelhaft nicht der Fall sein (insbesondere wegen der Finanzierungskosten für die zusätzlichen Fahrzeuge). Eine Leistungsausweitung ist deshalb nur attraktiv, wenn die Grenzkosten deckende Erträge erzielt werden können. Das ist im ÖPNV dann der Fall, wenn z. B. eine unwirtschaftliche Bedienung (z. B. durch Busse mit durch hohe Nachfrage bedingtem, dichtem Takt) durch ein leistungsfähigeres System (z. B. durch Straßenbahn mit höherer Kapazität <Personalkosten/Platzangebot> und weniger dichtem Takt) ersetzt wird und darüber hinaus durch größere Geschwindigkeit und höheren Komfort zusätzliche Fahrgäste angezogen werden.

Fazit

- Vergleiche zwischen Hamburg, Berlin und Bremen bzw. deren Verkehrsverbänden können nach Auffassung der Arbeitsgruppe auf Grund der siedlungsstrukturellen und verkehrlichen Unterschiede keine für alle drei Länder gleichermaßen anwendbaren Parameter erbringen.
- Selbst ein Vergleich der kommunalen Anbieter von ÖPNV-Leistungen in den jeweiligen Städten wird von der Arbeitsgruppe wegen der strukturellen Unterschiede nicht für zielführend gehalten.

B.2 Entwicklungsperspektiven

Jedes Land bereitet größere ÖPNV-Projekte mit unterschiedlichen Terminzielen vor. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um attraktive Angebotsausweitungen:

Bremen

- Reaktivierung der vorhandenen Strecke „Farge-Vegesacker-Eisenbahn“ für den Personenverkehr
- Verlängerung der Straßenbahnlinien 1, 2, 4 und 10 mit Wegfall von Buslinien
- Darüber hinaus hat Bremen mit der BSAG einen Kontrakt vereinbart, der bis 2010 eine Reduzierung des Verlustausgleichs auf 45,7 Mio. Euro vorsieht (zum Vergleich 2003 = 73,83 Mio. Euro)

Hamburg

- Neubau einer U-Bahnlinie (U 4) in die in der baulichen Entwicklung befindlichen HafenCity
- Neubau der Flughafen S-Bahn
- Verlängerung der S-Bahn von Hamburg-Neugraben nach Stade
- Neustrukturierung des HVV-Tarifs mit einer Verbilligung der Kurzstreckentarife und einer Rabattierung von Zeitkarten für Familien (ab Mitte 2007)

Berlin

- Neubau des Flughafens Berlin-Brandenburg-International (BBI) einschl. Anbindung durch S- und Regionalbahn sowie Autobahn bis 2011

Alle drei Länder: Zu den genannten Maßnahmen sind noch keine belastbaren Aussagen zu den betrieblichen Folgewirkungen möglich

TOP IV: Probleme des praktischen Benchmarking

Dass das Benchmarking anhand von Daten der Finanzstatistik erhebliche praktische Probleme aufwirft, gehört als Klage durchgängig zum Repertoire all jener, die mit der Erstellung von Vergleichskennziffern befasst sind.

Dabei scheint alles so einfach. Immerhin gibt es ein eingeführtes, seit vielen Jahren praktiziertes bundeseinheitliches System der Kennzeichnung von Haushaltstiteln – die sogenannten ›Funktionskennziffern‹ –, auf deren Grundlage jede Ausgabe und jede Einnahme eindeutig einem Aufgabenbereich (Politikfeld) zugeordnet wird. Auf dieser Basis werden die Haushaltsabschlüsse der Länder dem Statistischen Bundesamt – in Einzelfällen dem jeweiligen Landesamt – zugestellt; die Meldungen der Kommunen erfolgen unmittelbar an die Statistischen Landesämter. Im Bereich des Bundesamtes/der Landesämter werden die Daten auf Plausibilität geprüft, aus fachlichen Gründen verändert (›umgesetzt‹) und schließlich aufbereitet. Mit etwa knapp zwei Jahren Verzögerung stehen dann die »Rechnungsergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts« zur Verfügung.

Allerdings: Häufig genug sind die veröffentlichten Ergebnisse für die Länderhaushalte nicht wiederzuerkennen – womit die Belastbarkeit hieraus abgeleiteter Kennziffern in Frage gestellt ist.

Nachfolgend werden einige der Schwierigkeiten skizziert, denen das praktische Benchmarking ausgesetzt ist.

Berichtssysteme mit unterschiedlicher Systematik

Nur schwer verständlich ist schon der Umstand, dass die öffentliche Finanzstatistik zwei Berichtssysteme mit inkongruenter Philosophie anbietet:

- Die Kassenergebnisse einerseits (schnelle Berichterstattung auf der Grundlage der eng abgegrenzten Kernhaushalte; damit außerordentlich haushaltsnah, allerdings ohne Buchungen der Auslaufperioden)¹ und

¹ Veröffentlichung von Jahresergebnissen – einschließlich kommunaler Ebene – im Rahmen der spezifischen Fachserie des Statistischen Bundesamtes regelmäßig im April des darauffolgenden Jahres (die reinen Länderergebnisse stehen bereits Mitte Februar zur Verfügung, werden zu diesem Zeitpunkt allerdings noch nicht veröffentlicht)

- die Rechnungsergebnisse andererseits auf Basis der Haushaltsabschlüsse, aber mit vielfältigen Umsetzungen und Bruttostellungen (fiktiver öffentlicher Gesamthaushalt; wenig haushaltsnah, aber dafür Auskunft über Ausgaben und Einnahmen nach Politikbereichen; Ausweisung einschließlich Auslaufperioden)².

Die Unterschiede zwischen beiden Berichtssystemen sind wegen deutlicher Unterschiede in der Abgrenzung keineswegs trivial, wie die nachstehende Übersicht zeigt; sie bezieht sich auf das Jahr 2004, dem derzeit letzten Jahr, für das Rechnungsergebnisse vorliegen:

Tabelle 1: Bereinigte Ausgaben (2004, Mio Euro)			
	Berlin	Bremen	Hamburg
Rechnungsergebnisse	20 736	4 282	10 491
Kassenergebnisse	20 526	4 228	10 505
Unterschiedsbetrag absolut	+210	+54	-14
Unterschiedsbetrag relativ	1,0 %	1,3 %	-0,1 %
<i>nachrichtlich</i>			
<i>tatsächlicher Haushaltsabschluss</i>	20 539	4 249	9 805
<i>Unterschiedsbetrag absolut¹</i>	+197	+33	686
<i>Unterschiedsbetrag relativ¹</i>	1,0 %	0,8 %	7,0 %

¹ bezogen auf das Rechnungsergebnis

Tabelle 1 zeigt dabei interessanterweise zweierlei:

- erstens, deutliche Abweichungen zwischen Rechnungsergebnissen und Kassenergebnissen als Folge unterschiedlicher Abgrenzungen seitens des Statistischen Bundesamtes in ihrer eigenen Erstellungssystematik,
- zweitens, deutliche Abweichungen sowohl der Rechnungsergebnisse als auch der Kassenergebnisse von den (veröffentlichten und geprüften) Haushaltsabschlüssen.

Auf beide Sachverhalte wird nachfolgend eingegangen.

Gängige Fehldeutungen: Die Zuwachsraten-Problematik

Tabelle 1 weist als größte Differenz eine Abweichung der Rechnungsergebnisse von den Kassenergebnissen in Höhe von 1,3 % (Bremen) aus. Nun mag eine solche Abweichung dann als nicht so gravierend erscheinen, wenn sich die Abweichung im Vor- und im Folgejahr in einer vergleichbaren Größenordnung halten.

² Veröffentlichung mit gut zwei Jahren Verzögerung bei unregelmäßiger Veröffentlichungsfolge. Im Dezember 2007 stehen lediglich die Rechnungsergebnisse des Jahres 2004 zur Verfügung; die Rechnungsergebnisse 2005 waren bereits für den Herbst angekündigt, doch ist die Veröffentlichung offenkundig Verzögerungen unterworfen.

Macht man aber das, was im akademischen Bereich standardmäßig üblich ist (übrigens auch beim Sachverständigenrat für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung!) und komplettiert die Daten der Rechnungsergebnisse am aktuellen Rand mit den Daten der Kassenergebnisse, dann zeigen die Zu- oder Abwachsrate, die man auf diese Weise erhält, unter Umständen in eine völlig falsche Richtung:

Tabelle 2: Bereinigte Ausgaben, Veränderungsrate 2003 auf 2004			
	Berlin	Bremen	Hamburg
Kassenergebnisse 2004 zu Rechnungsergebnissen 2003	-1,7 %	-1,1 %	-0,8 %
Kassenergebnisse 2004 zu Kassenergebnissen 2003	-0,5 %	-0,6 %	-1,0 %
<i>nachrichtlich</i>			
<i>Haushaltsabschluss 2004 zu Haushaltsabschluss 2003</i>	-0,7 %	+0,3 %	+1,3 %

Kritisch ist (wegen des methodischen Bruches) vor allem die erste Zeile, die die Kassenergebnisse mit den Rechnungsergebnissen kombiniert. Doch auch die zweite Zeile (Kassenergebnisse zu Kassenergebnissen) zeigt bemerkenswerte Verzerrungen.

Im Einzelnen:

- Berlin hat seine bereinigten Ausgaben nach Haushaltsabschluss von 2003 auf 2004 um 0,7 % abgesenkt; das Verhältnis Kassenergebnis zu Rechnungsergebnis überschätzt diesen Konsolidierungserfolg um einen ganzen Prozentpunkt (-1,7 %), während die reinen Kassenergebnisse mit -0,5 % zu einer vergleichsweise guten Approximation gelangen.
- In Bremen sind die bereinigten Ausgaben nach Haushaltsabschluss von 2003 auf 2004 um 0,3 % *angestiegen*. Völlig sinnwidrig signalisiert demgegenüber das Verhältnis Rechnungsergebnis zu Kassenergebnis, sie seien um 1,1 % *gesunken*. Selbst die Kassenergebnisse weisen ein Sinken der bereinigten Ausgaben um -0,6 % auf.
- In Hamburg sind die bereinigten Ausgaben nach Haushaltsabschluss von 2003 auf 2004 um 1,3 % gestiegen. Das Verhältnis von Rechnungsergebnissen zu Kassenergebnissen weist hingegen sinkende Ausgaben aus (-0,8 %), die von den Kassenergebnissen (-1,0 %) sogar noch getoppt werden.

Unabhängig von der konkreten Betrachtung der Jahre 2003 und 2004 gilt: Im langjährigen Jahresmittel stellen die Kassenergebnisse die bessere Approximation an die Haushaltsdaten dar. Das ist schon deswegen überraschend, weil es sich bei den Kassenergebnissen um die kurzfristig verfügbaren Daten handelt;

während die Rechnungsergebnisse mit zweijähriger Nachlaufzeit eigentlich die genau geprüften und von der Belastbarkeit her weitaus überlegeneren Daten darstellen sollten. Dem ist mitnichten so: Je weiter man zurückgeht, um so deutlicher sind die Abweichungen zwischen Kassenergebnissen (respektive Haushaltsabschlüssen) einerseits und den Rechnungsergebnissen andererseits. Für das Jahr 1996 beispielsweise sehen die Verhältnisse wie folgt aus:

Tabelle 3: Bereinigte Ausgaben (1996, Mio Euro)			
	Berlin	Bremen	Hamburg
Rechnungsergebnisse	24 667	4 532	10 581
Kassenergebnisse	21 382	3 979	9 350
Unterschiedsbetrag absolut	3 285	553	1 231
Unterschiedsbetrag relativ	13 %	12 %	12 %
<i>nachrichtlich</i>			
<i>tatsächlicher Haushaltsabschluss</i>	21 812	4 006	9 289
<i>Unterschiedsbetrag absolut¹</i>	2 855	526	1 292
<i>Unterschiedsbetrag relativ¹</i>	11 %	11 %	12 %

1 bezogen auf das Rechnungsergebnis

Mit anderen Worten: Die Abweichung zwischen Rechnungs- und Kassenergebnissen beträgt hier zwischen 12 und 13 % und ist mit Sicherheit alles andere als trivial!

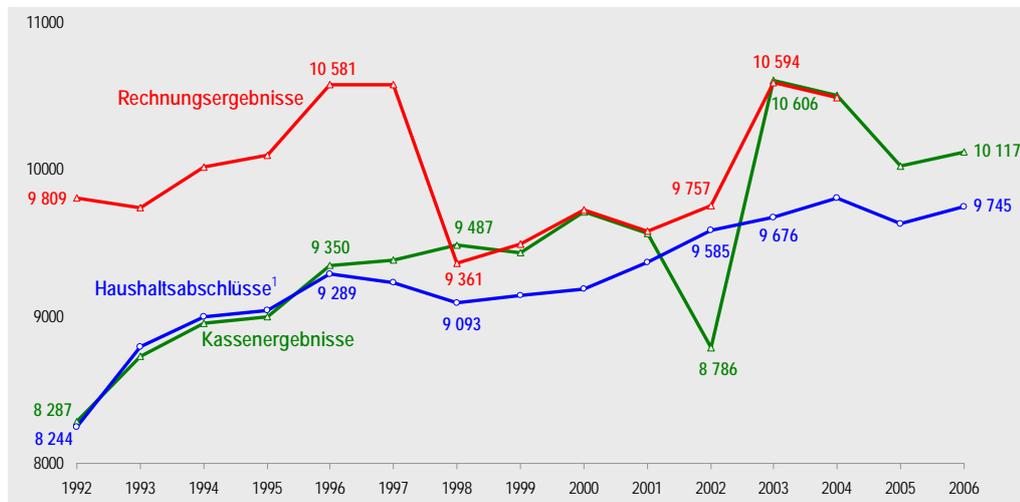
Das Statistische Bundesamt beabsichtigt, im Rahmen eines »Berichtskreismanagements« künftig stufenweise Abgrenzungen herzustellen (»Schalenkonzept«). Dies bedeutet, dass künftig auch die Kernhaushalte identifizierbar sein werden – ohne Zu- und Absetzungen, über deren Wert im Einzelnen man ohnehin deutlich streiten kann. Änderungen sind freilich nicht vor 2010 zu erwarten.

Methodisch unzureichende Begrifflichkeiten

Tabelle 1 macht, wie bereits angedeutet, noch einen anderen Bruch offenkundig: Die deutlichen Abweichungen zwischen den Kassenergebnissen/Rechnungsergebnissen einerseits und dem Haushaltsabschluss andererseits.

Der Grund dafür ist folgender: Kassenergebnisse und Rechnungsergebnisse verwenden – insoweit völlig einwandfrei – die Begrifflichkeit der »bereinigten Ausgaben« in der Abgrenzung des Finanzplanungsrats. Nur ist diese Abgrenzung nicht zielführend, weil sie die Geberleistungen im Länderfinanzausgleich mit enthält – die von Jahr zu Jahr, wie bekannt, völlig erratischen Veränderungen unterworfen sein können und in keiner Weise politische Willensentscheidungen widerspiegeln. Völlig zu Recht bereinigt Hamburg in seinen Eckdaten daher die Ausgaben wie auch die Einnahmen um die Geberleistungen; erst die

Bereinigte Ausgaben für Hamburg



Stand Dezember 2007. Millionen Euro. 1 ohne Geberleistungen im Länderfinanzausgleich

Materialien 4. Treffen der Finanzstaatsräte/sekretäre am 18. Dezember 2007 | Folie 8

sich dann ergebende Größe lässt sich als Benchmark wie auch im intertemporalen Vergleich sinnvoll verwenden.

Die obenstehende Graphik zeigt am Beispiel von Hamburg, wie weit sich in einzelnen Jahren die bereinigten Ausgaben *unter Einschluss* der Geberleistungen von dem Jahresabschluss (*ohne* Geberleistungen) entfernen. Die Graphik zeigt darüber hinaus noch einiges mehr, auf das sich hinzuweisen lohnt: Eine Umstellung der Konzeption der Rechnungsergebnisse von 1997 auf 1998 (Methodenbruch) und einen beachtenswerten Fehler bei den Kassenergebnissen 2002, auf den unten noch eingegangen wird.

Der Vorwurf geht in diesem Falle nicht an die Finanzstatistik, sondern an die unzureichende Definitionsqualität der Vorgaben des Finanzplanungsrats. Dabei hat das Problem der Geberleistungen im Länderfinanzausgleich auch noch eine Entsprechung auf der Ebene des kommunalen Finanzausgleichs der Flächenländer (Schlüsselzuweisungen auf der Grundlage der Steuereinnahmen des Landes). Dies führt – in beiden Fällen – zunächst einmal zu Doppelzählungen, die erst dann eliminiert werden, wenn man die betreffenden Ebenen zusammenfasst. Nur auf dieser höchsten Aggregatebene – Länder einschließlich Kommunen – bereitet die Definition der bereinigten Ausgaben keine Schwierigkeiten mehr.

Tabelle 4: Zuwachsraten 2007 gegenüber 2006 ¹			
		Länder West ²	alle Länder ²
bereinigte Ausgaben, unbereinigt		2,6 %	2,0 %
dgl., ohne LFA		2,5 %	2,0 %
dgl., ohne LFA und kommunalen FA		1,3 %	1,2 %

Werte teilweise geschätzt 1 nach Projektion der ZDL vom November 2007 2 nur Länderhaushalte ohne kommunale Ebene

Bezieht man sich auf die alten Länder, dann halbiert sich deren Zuwachsrate von 2,6 % auf 1,3 % – wobei der Anteil, der auf den Länderfinanzausgleich entfällt, mit 0,1 Prozentpunkten vergleichsweise gering erscheint. Dies ist allerdings allein auf die Durchschnittsbildung zurückzuführen, die in dem betrachteten Konglomerat Geber- und Nehmerländer zusammenführt. Betrachtet man demgegenüber ein einzelnes Land, können die Wirkungen erheblich sein. Der Anteil der hamburgischen Geberleistungen beträgt derzeit beispielsweise rd. 6,4 % (bezogen auf die bereinigten Ausgaben ohne Geberleistungen), beliefen sich 2005 jedoch auf nur 3,3 % und hatten schon einmal – als Hamburg Nehmerland im Länderfinanzausgleich war – 0,0 % betragen (1993 und 1994).

Bei der Betrachtung aller Länder hat der Länderfinanzausgleich – weil er sich aggregatbedingt saldiert – auf die Zuwachsrate keinen Einfluss; dafür wirkt sich auch hier der kommunale Finanzausgleich mit 0,8 Prozentpunkten (Flächenländer West: 1,2 Prozentpunkte) deutlich auf die Zuwachsrate aus. Anders betrachtet: Auch im Jahre 2007 liegen die Länder mit 1,2 % (Flächenländer West: 1,3 %) weitaus näher an den früheren Empfehlungen des Finanzplanungsrats, wonach eine Zuwachsrate von einem Prozentpunkt bei den bereinigten Ausgaben für die Ländergesamtheit nicht überschritten werden sollte. Die unzulängliche Methodik der ›bereinigten Ausgaben‹ legt fälschlicherweise etwas anderes nahe.

Systematik im Zeitablauf nicht bruchfrei

Insbesondere die Rechnungsergebnisse stehen als Berichtssystem im Zeitablauf nicht bruchfrei zur Verfügung. Das Statistische Bundesamt hat wiederholt die Berichtssystematik verändert – am deutlichsten mit der Herausnahme der Krankenhäuser aus dem Berichtskreis (1998). Dies ist außerordentlich bedauerlich, weil damit – anders als bei den Kassenergebnissen – keine langen Zeitreihen zur Verfügung stehen. Auf die mangelnde Bruchfreiheit macht das Statistische Bundesamt in seinen Vorbemerkungen zu den Rechnungsergebnissen jeweils aufmerksam;³ wie die Unzulänglichkeiten gerade in der akademischen

³ vgl. z.B. in den letztverfügbaren Rechnungsergebnissen 2004 folgende Hinweise unter der Überschrift ›Qualitätsbericht und methodische Erläuterungen‹:

»11. Sonstige Hinweise. Vergleichbarkeit der Daten. Die dargestellten Jahresrechnungsergebnisse entsprechen sachlich und systematisch jeweils dem Stand des aktuellen Berichtsjahres. Der Vergleich mit den Ergebnissen vorange-

Verwendung der Rechnungsergebnisse zeigen, werden diese Hinweise offensichtlich nur unzureichend wahrgenommen.

Zuordnungen willkürlich

Wie bereits erwähnt, nimmt das Statistische Bundesamt in den Rechnungsergebnissen erhebliche Bruttostellungen vor, indem Einrichtungen, die nach Ausgliederung nicht mehr Bestandteil des (Landes-)Haushalts sind, in Gänze dem Zahlenwerk wieder zugerechnet werden. Teilweise führen diese Zusetzungen zu kuriosen, durch nichts zu rechtfertigenden Systembrüchen: So werden die Zuschüsse an ausgegliederte Hochschulen dem Grundsatz nach durch die vollen Ausgaben der Hochschulen selbst ersetzt; dies aber unterbleibt wiederum dann, wenn die Hochschulen ihrerseits kaufmännisch buchen. Damit gehen in die Rechnungsergebnisse drei verschiedene Berichtsarten ein.

- Bruttoausweis gemäß Haushalt (soweit die Hochschulen vollständig im Haushalt nachgewiesen sind),
- Bruttoausweis für ausgegliederte Hochschulen nach Bruttostellung durch das Statistische Bundesamt (bei Nettoausweis im Haushalt); erfolgt unter teilweiser Verwendung von Schätzwerten,
- Nettoausweis gemäß Haushalt (wo Bruttostellung nicht möglich ist).

Aus dem Zahlenwerk ist nicht ersichtlich, auf welcher Grundlage die jeweiligen Zahlenausweise rekrutiert wurden – so dass das Zahlenwerk genaugenommen wegen undokumentierter Strukturbrüche nicht verwendbar ist.

Unzureichende Plausibilitätsprüfungen seitens des Statistischen Bundesamtes

Im Jahre 2002 fehlten (!) in dem Ausweis der Kassenstatistik zu den hamburgischen Ausgaben – bedingt durch einen Software-Fehler – rd. eine Milliarde Euro, ohne dass dies in den Prüfungen des Statistischen Bundesamtes und des beteiligten Landesamtes aufgefallen wäre. Einen vergleichbaren Fehler, wenn auch in deutlich kleinerem Maßstab, gab es in der Vergangenheit beispielsweise für Berlin bei den Ausgaben für die Förderung des Wohnungsbaus. In Folge fehlender Konsolidierung zwischen Kernhaushalt und Sonderhaushalten kam es bis 2002 bei den Rechnungsergebnissen für Bremen zu erheblichen Doppelerfassungen in einer Größenordnung von bis zu 400 Mio. €. Dies sind immerhin rd. 10 % der Bereinigten Ausgaben des Landes insgesamt. U. a. diese Fälle legen den Verdacht nahe, dass die Plausibilitätsprüfungen von Seiten des Statistischen Bundesamtes und der daran beteiligten Landesämter unzureichend sind.

gangener Berichtsjahre ist nicht immer möglich: « mit anschließender ausführlicher Darstellung von Strukturbrüchen und Vergleichsstörungen.

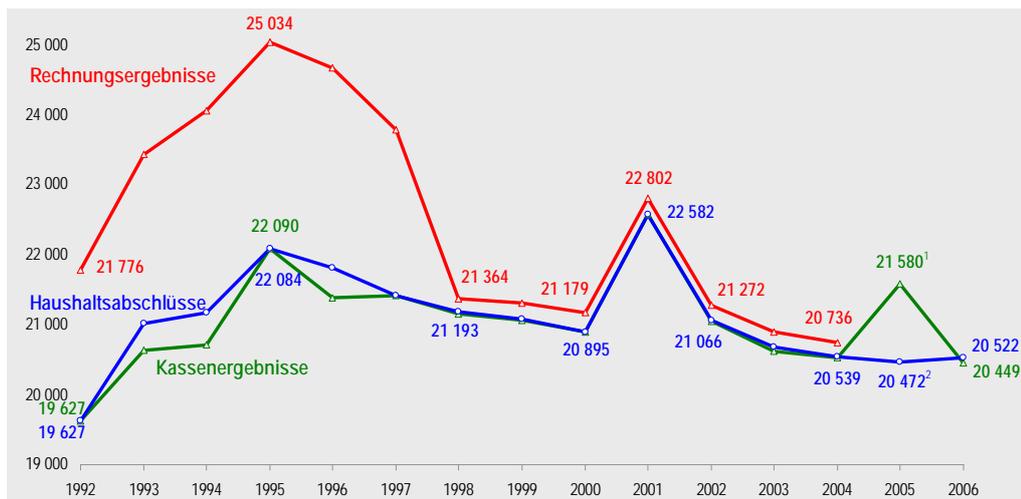
Exkurs: Bereinigte Ausgaben für Berlin und Bremen

In Entsprechung zu der Graphik mit Hamburger Vergleichswerten werden in den beiden folgenden Graphiken auch die entsprechenden Verläufe von Rechnungsergebnissen, Kassenergebnissen und Haushaltsabschlüssen für Berlin und Bremen dargestellt.

Die Graphik für Berlin lässt mit großer Deutlichkeit den Strukturbruch zwischen den Jahren 1997 und 1998 erkennen, der durch die Umstellung der Statistik bedingt ist; schon in den beiden Vorjahren geben die Rechnungsergebnisse jedoch keineswegs die Entwicklung der Haushaltsabschlüsse wider. Seit 1998 liegen die Rechnungsergebnisse wesentlich näher an den Kassenergebnissen; verbleibende Abweichungen – in den einzelnen Jahren übrigens in unterschiedlichem Umfang – sind durch den Bruttoausweis der Hochschulen bedingt.

Hinzuweisen ist auch auf die – seit 1997 bestehende – weitgehende Übereinstimmung zwischen Kassenergebnissen und Haushaltsabschlüssen.

Bereinigte Ausgaben für Berlin

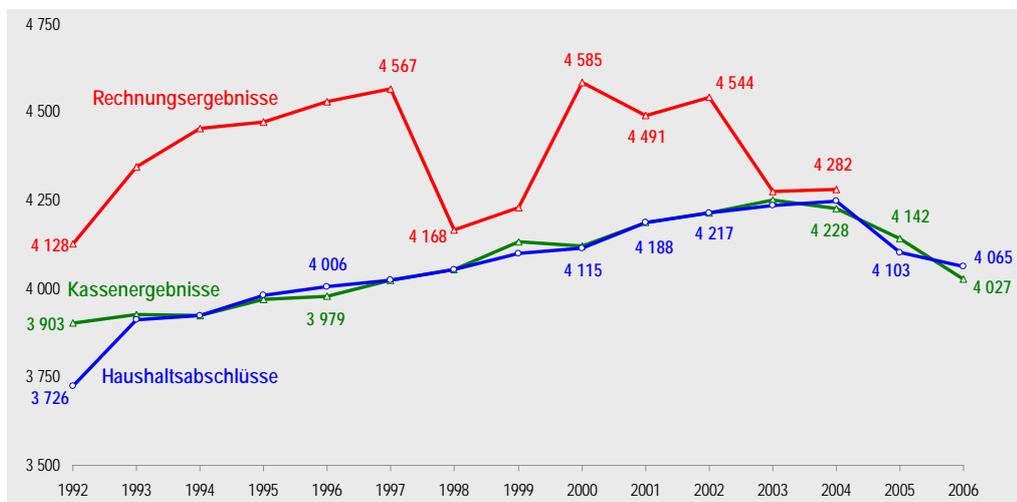


Stand Dezember 2007. Millionen Euro. Ergebnisse 2001 beeinflusst durch einmalige Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin. 1 Kassenergebnisse 2005 beeinflusst durch Einmaleffekt (EU-Beihilfeentscheidung zu Landesbanken) 2 Haushaltsabschluss bereinigt um Einmaleffekt (s. Anm. 1)

Weniger eindeutig ist das Verhältnis von Rechnungsergebnissen zu Kassenergebnissen im Falle von Bremen. Zwar ist auch hier der Strukturbruch zwischen den Jahren 1997 und 1998 klar erkennbar, im Anschluss entfernen sich die Rechnungsergebnisse jedoch wieder von den Kassenergebnissen – und zwar in erheblichem Umfang. Der Grund sind hier die vorangehend genannten Doppelerfassungen, und zwar in einem Umfang von bis zu 400 Mio Euro pro Jahr bis 2002.

Auch im Falle von Bremen zeigt sich im Übrigen eine weitgehend gute Kongruenz zwischen Kassenergebnissen und Haushaltsabschlüssen.

Bereinigte Ausgaben für Bremen



Stand Dezember 2007. Millionen Euro.

Materialien 4. Treffen der Finanzstaatsräte/-sekretäre am 18. Dezember 2007 | Folie 10

Unzureichende fachliche Eingriffe seitens des Statistischen Bundesamtes

Kritische Durchsicht auch der eigenen Haushalte zeigt deutlich, dass hier durchaus Korrektur-, mindestens jedoch Erörterungspotential bestanden hätte und teilweise auch heute noch fortbesteht. So ist beispielsweise unerklärlich, dass im Falle von Berlin in der Vergangenheit die zeitweise Zuordnung des Personalüberhanges zur Funktionskennzahl 011 (Politische Führung) nicht beanstandet worden ist.

Unzureichende systematische Konzeption

Die unzureichende systematische Konzeption schlägt sich insbesondere darin nieder, dass offensichtlich nie zusammenhängend die Frage beantwortet wurde, was die Finanzstatistik eigentlich berichten soll. Nur so ist zu erklären, dass

- der hamburgische Hafen zutreffend unter dem Aufgabenfeld Wasserstraßen und Häfen erscheint, der bremische hingegen bei gleicher Bedeutung gar nicht (bzw. nur mittelbar unter Wirtschaftsunternehmen/Verkehrsunternehmen); Ursache hierfür ist eine Überlagerung der Politikfelddarstellung (Funktionskennziffern 0 bis 7) durch eine Darstellung unter institutionellen Gesichtspunkten (öffentliche Unternehmen/Auslagerungen aus dem Kernhaushalt; Funktionskennziffer 8), die wegen ihres selektiven Charakters eine häufige Fehlerursache bei der Dateninterpretation darstellt,
- die Wohnungsbauförderung des Landes Berlin in vollem Umfang ausgewiesen wird, die des Landes Hamburg jedoch fast gar nicht (bzw. nur mit

telbar unter sonstige Wirtschaftsunternehmen); Ursache hierfür ist, dass die Rechnungsergebnisse feinsinnig danach unterscheiden, ob die Mittel als Schuldendiensthilfen oder als Verlustausgleich gewährt werden, ohne nach der materiellen Bestimmung zu fragen,

- die politische Führung in einigen Ländern nur die engste Ministerialadministration umfasst, in anderen Ländern jedoch die ganze Breite auch der ausführenden Verwaltungsteile und sogar der nachgeordneten Einrichtungen; Ursache hierfür ist, dass kein verbindliches Konzept für die Zuordnung besteht, so dass jedes Land letztlich nach Gutdünken zuordnet.

Ganz grundsätzlich stellt sich die Frage, wie mit Zuschüssen umgegangen werden soll, die an nachgeordnete Ebenen (vom Bund an die Länder bzw. von den Ländern an die Gemeinden) fließen (z.B. Zuschüsse für die Schülerbeförderung). Unter dem Gesichtspunkt, den Aufgabenzweck im Landeshaushalt so klar als deutlich auszuweisen, müsste eine Zuordnung zum Politikfeld Schule erfolgen; systematisch richtig wäre jedoch der Ausweis als Finanzzuweisung an die Kommunen.

Würde man freilich dem systematisch richtigen Ansatz folgen, müssten auch die Zuschüsse für den öffentlichen Nahverkehr (soweit sie an eine Anstalt des öffentlichen Rechts und damit mittelbare Verwaltung ausgereicht werden) oder die Zuschüsse an die Hochschulen (Körperschaften des öffentlichen Rechts) als Finanzzuweisungen deklariert werden – ein im Grunde (für Haushaltsdarstellung und politische Optik) untragbares Ergebnis. Die praktische Folge: Jedes Land bucht weitgehend nach Gutdünken, überwiegend jedoch nach dem Politikfeldbezug.⁴

Andere Vergleichsstörungen sind bereits innerhalb der unterschiedlichen Haushaltsstrukturen angelegt; für ihre Bereinigung gibt es nicht immer überzeugenden Lösungen:

- Aufgaben, die nicht mehr innerhalb des Kernhaushaltes, sondern in ausgelagerten Einrichtungen (unabhängig von deren Rechtsform; z.B. Landesstraßenbaubetrieben, Kindertagesstätten in freier Trägerschaft) wahrgenommen werden, erscheinen ausgabeseitig in der Finanzstatistik nur noch mit den Zuschüssen aus dem Landeshaushalt⁵; insoweit ist der tatsächliche Ressourcenaufwand um die eigenen Einnahmen der ausgelagerten Einrichtung verkürzt dargestellt.

Eine mögliche Umgehungslösung besteht an dieser Stelle immerhin noch darin, für das betreffende Politikfeld *generell* die bereinigten Ausgaben um die von der Finanzstatistik so bezeichneten unmittelbaren Einnahmen (also die Einnahmen ohne Zuschüsse von anderer Ebene) auszuweisen –

⁴ Die derzeit im Rahmen der Erörterungen mit dem Statistischen Bundesamt formulierten Empfehlungen (Projekt »Vergleichbare Datengrundlagen«) bezieht in diesem Punkt erneut keine abschließende Stellung.

⁵ hiervon ausgenommen der Hochschulbereich (siehe oben)

was praktisch darauf hinausläuft, nur die Finanzierungssalden zur Betrachtungsgrundlage zu machen.⁶

- *Keine* Umgehungslösung im gerade angesprochenen Sinne existiert freilich dort, wo *mehrere* Aufgaben gleichzeitig ausgelagert werden und diese Aufgaben untereinander quersubventioniert werden. Dies gilt beispielsweise (derzeit noch) für den ÖPNV in Hamburg, der weitgehend nicht aus dem Haushalt, sondern innerhalb der Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsverwaltung (HGV) finanziert wird. In ähnlicher Weise haben in Hamburg die öffentlichen Bäder keine Entsprechung im Landeshaushalt, sondern werden von den Hamburger Wasserwerken finanziert.
- Übergeordnete Aufgaben (und Ausgaben), die in unterschiedlicher Weise in den Haushalten veranschlagt sind, lassen sich häufig genug nicht mehr für eine funktionskennzahlgeeignete Darstellung separieren. Hierzu gehören beispielsweise die Ausgaben für die Bauunterhaltung, die in einigen Haushaltsplänen dezentral (dann mit der korrekten Politikfeldzuordnung), in anderen Haushaltsplänen jedoch zentral veranschlagt werden. Gleiches gilt für die Versorgungsausgaben, die nicht zuletzt aufgrund von Zuordnungsproblemen weit überwiegend zentral veranschlagt werden, obwohl sich die Finanzministerinnen und -minister der Länder bereits vor geraumer Zeit auf eine dezentrale Darstellung verständigt hatten.
- Die Versorgungsausgaben enthalten jedoch weitere Probleme: In Berlin sind die Versorgungsausgaben der Hochschulen in deren Zuschüssen enthalten, werden also im Haushaltsplan überhaupt nicht sichtbar (erhöhen aber insoweit den Hochschulzuschuss); in anderen Ländern hingegen sind auch die Versorgungsausgaben (ausgegliederter ebenso wie nicht-ausgegliederter) Hochschulen zentral im Haushalt veranschlagt. Die Ausgaben für die Hochschulen, gerechnet je Einwohner oder je Student, sind damit im Ländervergleich erheblich verzerrt.

Eine (allerdings weitgehend unbekannt) Umgehungslösung besteht in Form einer unveröffentlichten (auf Anforderung aber zur Verfügung gestellten) Übersicht des Statistischen Bundesamtes, in dem dieses auf arbeitshypothetischer Basis eine Aufgliederung der Versorgungsausgaben auf die sechs von der Funktionskennzahlensystematik vorgesehenen Politikfelder vornimmt, und zwar unter Einschluss der nur in Zuschüssen enthaltenen Versorgungsanteile.⁷

- Die Bildung von Sondervermögen (in Bayern beispielsweise der Grundstock), der neben Vermögenskäufen und -veräußerungen auch eigene Investitionen abwickelt, führt zu weiteren Verzerrungen im Ländervergleich.

⁶ Dass eine reine Saldenbetrachtung ihrerseits eine Verkürzung darstellt, die neue Interpretationsirrtümer zur Folge haben kann, sei an dieser Stelle mehr am Rande erwähnt.

⁷ Politische Führung und zentrale Verwaltung, Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Rechtsschutz, Finanzverwaltung, Schulen, Hochschulen

Eine kritische Betrachtung des gegenwärtigen Funktionskennziffernkatalogs deckt zudem auf, dass die an sich beabsichtigte Politikfeldorientierung in keiner Weise konsequent durchgehalten ist. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht handelt es sich vielmehr um eine muntere Mischung von Kostenarten, Kostenstellen und Kostenträgern. Gerade im Hinblick auf die unverzichtbare Weiterentwicklung des öffentlichen Rechnungswesens (erweiterte Kameralistik, Doppik) ist es unvermeidlich, den Funktionskennziffernkatalog kritisch zu durchleuchten, zu bereinigen und eine Schnittstelle zur Doppik zu schaffen.

Verzichtbarkeit von Kassen- oder Rechnungsergebnissen?

Die vorangehende Problemdarstellung könnte die Frage aufwerfen, ob nicht mindestens eines der vom Statistischen Bundesamt bereitgestellten Berichtssysteme (Kassenergebnisse oder Rechnungsergebnisse) verzichtbar ist – zumal die eigentliche Wahrheit der öffentlichen Rechnungslegung in den (der parlamentarischen Prüfung und Beschlussfassung unterworfenen) Haushaltsabschlüssen liegt. Dem ist nicht so:

- Die **Haushaltsabschlüsse** der Länder werden (von der Rechnungslegung gegenüber dem Parlament abgesehen) jedenfalls nicht zusammengefasst veröffentlicht; sie stehen zudem relativ spät erst im vierten Quartal des Folgejahres zur Verfügung. In Flächenländern sind zudem die reinen Abschlüsse des Landeshaushalts wenig aussagekräftig; es bedarf vielmehr der konsolidierten Betrachtung von Landes- und Kommunalebene.
- Die **Kassenergebnisse** sind schnell, zudem umfassen sie bereits mit der ersten Veröffentlichung die Landes- und die Kommunalebene. Ihr größtes Handicap ist, dass wegen der Schnelligkeit Nachbuchungen zu Lasten des vorangehenden Haushaltsjahres nicht mehr erfasst werden können – die wesentlichste Ursache für Abweichungen zwischen Kassenergebnissen und Haushaltsabschlüssen. Zwar werden diese Nachbuchungen (die sog. »Auslaufperiode«) vom Statistischen Bundesamt ebenfalls erfasst, aber gegenwärtig (noch) nicht veröffentlicht.
- Die **Rechnungsergebnisse** stellen die einzige Datenquelle mit einer Differenzierung nach Politikfeldern dar, die für ein vertieftes Benchmarking unerlässlich ist. Misslich – um nicht zu sagen: untragbar – ist ein (zu) später Veröffentlichungstermin, vor allem aber der mangelnde systematische Abgleich mit den Kassenergebnissen.

Damit ist offenkundig: Sowohl Kassenergebnisse als auch Rechnungsergebnisse werden benötigt. Woran jedoch seitens des Statistischen Bundesamtes vordringlich zu arbeiten ist, das ist die Vereinheitlichung der Berichtssystematik und eine zügigere Bereitstellung der Statistiken.

Schlussfolgerungen und Ausblick

Fasst man an dieser Stelle die größten Symptome zusammen, dann lässt sich feststellen, dass sich die öffentliche Statistik durch

- ärgerlichen Zeitverzug in der Bereitstellung,
- unbefriedigende Fehlerkorrektur bzw. mangelnde Prüfung seitens des Statistischen Bundesamtes,
- mangelnde Dokumentation,
- vor allem aber durch eine unzureichende Systematik des Regelwerkes auszeichnet.

Natürlich ist an dieser Stelle zu fragen, warum der Zustand der öffentlichen Statistik so ist, wie er ist.

Seitens des Statistischen Bundesamtes wird kein Hehl daraus gemacht, dass der Finanzstatistik hausintern nicht die höchste Priorität beigemessen wird. Zudem gab es in der Vergangenheit, als Vergleichskennzahlen zwischen Ländern keine herausgehobene Rolle spielten, keine ausreichend artikuliert Nachfrage seitens der Länder. Und schließlich fehlte das Korrektiv einer kritischen Diskussion – weil offenbar auch der akademischen Fachwelt der erforderliche Einblick in die Verwicktheit der Datensituation fehlt.

Eine Verbesserung der Situation ist allerdings zwingend erforderlich:

- Die Bedeutung von Benchmarks – also die Identifizierung von *best practices* – wird in Ermangelung überzeugender Wettbewerbsmechanismen im öffentlichen Bereich weiter steigen.
- Die Etablierung eines Frühwarnsystems im Hinblick auf kritische Haushaltslagen wird unverzichtbar.
- Mechanismen zur Schuldenbegrenzung der Gebietskörperschaften – wie immer man sie sich im Einzelnen vorstellen mag – sind auf belastbare Datengrundlagen angewiesen.

Schließlich: Auch unabhängigen externen Beobachtern muss ermöglicht werden, die Entwicklung der öffentlichen Haushalte aus eigener Anschauung und unabhängig von Interpretationsvorgaben der Finanzseite selbst nachzuvollziehen; nur so kann ein unabhängiger, vorurteilsfreier Dialog gewährleistet werden.

Inzwischen ist eine gewisse Bewegung in die Angelegenheit gekommen. Nicht zuletzt der Auftrag der Finanzministerkonferenz an die Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister zu »Belastbaren Datengrundlagen« – übrigens unter engagierter Mitwirkung des Statistischen Bundesamtes und auch einiger Landesämter – ist ein wichtiger Schritt, um die Voraussetzung für ein künftig höheres Maß an Transparenz und Belastbarkeit zu schaffen.

Aber die noch zu lösenden Aufgaben sind gewaltig:

- Schon die Absicht, die vorhandenen Berichtssysteme auf einen aussagekräftigen Stand zu bringen, erfordert Anstrengungen, die in ihrer Vielfalt noch nicht abschließend zu überschauen sind. Aber dies allein reicht nicht aus: Auch für die Zukunft muss sichergestellt werden, dass der Qualitätsstandard der Finanzstatistik laufend verbessert wird. Hierfür bedürfte es genaugenommen wohl der Einführung eines Monitorings – mit allen Fragen, die sich an die Durchführung richten (wer, mit wem, auf welcher Stufe, mit welchen Rechten).
- Die vorhandenen Berichtssysteme sind unzuverlässig, weil sie – möglicherweise auch bedingt durch einen zu hohen Detaillierungsgrad – ein zu breites Spektrum an Interpretationsmöglichkeiten offenlassen; darüber hinaus sind die Grundlinien der Berichtssystematik in jüngerer Zeit nicht mehr wirklich durchdacht und an aktuelle Fragestellungen angepasst worden. Hinzu tritt der Problemlösungsdruck aus der Einführung der Doppik. Unter allen diesen Gesichtspunkten kommt es darauf an, eine neue Plattform zu definieren, die die Problempunkte der bisherigen Berichtssystematik (nach Möglichkeit: vollständig) eliminiert, gleichzeitig aber auch von Kernalistik wie von Doppik in gleicher Weise bedient werden kann.
- Vor allem aber wird die konzeptionelle *Generalfrage* zu stellen sein: **Was** soll die Finanzstatistik in **welchem** Detaillierungsgrad auf der Grundlage **welcher** methodischer Überlegungen berichten? Eine klare Durchdringung der Materie aus nutzerspezifischer Sicht – mit wachem Auge auf die Frage, welche Daten denn sinnvoll von den Datenlieferanten zugeliefert werden können – gibt die Chance, die Systematik zu bereinigen, Redundanzen aufzudecken, Vereinfachungen durchzusetzen und insgesamt potentiellen Fehlinterpretationen vorzubeugen.

Nicht alle Probleme werden sofort und zufriedenstellend zu lösen sein. Mindestens für einen Übergangszeitraum stellt sich deshalb die Frage, ob nicht Probleme, Einsichten und Erkenntnisse zum Umgang mit der Finanzstatistik von den Finanzministerien zusammengetragen und in einem Regelwerk veröffentlicht werden sollten. Zwar wird sich niemand abschließend auf ein derartiges Regelwerk verpflichten lassen; doch wäre zu hoffen, dass seine bloße Existenz eine ausreichende normative Kraft entfaltet, um den Umgang mit der Finanzstatistik künftig in verantwortungsvollere Bahnen zu lenken.