



Ministerium der Finanzen
des Landes Brandenburg

**Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“
des Landes Brandenburg
für das Jahr 2003**

Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ des Landes Brandenburg für das Jahr 2003 gemäß Artikel 1 Abs. 2 SFG

Inhaltsübersicht

- I. Gegenstand des Fortschrittsberichtes
 - I.1 Gesetzliche Grundlage
 - I.2 Methodische Vorgehensweise
- II. Demographische, soziale und ökonomische Rahmenbedingungen im Land Brandenburg
 - II.1 Demographische Entwicklungen des Landes Brandenburg im Vergleich
 - II.2 Arbeitsmarkt, Erwerbstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung
- III. Finanzwirtschaftliche Entwicklung des Landes- und der Kommunalhaushalte einschließlich Begrenzung der Nettoneuverschuldung
 - III.1 Die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen auf Landesebene
 - III.1.1 Die Ausgaben auf Landesebene
 - III.1.2 Die Einnahmen auf Landesebene
 - III.1.3 Verschuldung, Finanzierungssaldo und Zinsausgabenentwicklung und Begrenzung der Nettoneuverschuldung auf Landesebene
 - III.2 Die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen auf Gemeindeebene
 - III.2.1 Die Ausgaben auf Gemeindeebene
 - III.2.2 Die Einnahmen auf Gemeindeebene
 - III.2.3. Verschuldung, Finanzierungssaldo und Zinsausgabenentwicklung und Begrenzung der Nettoneuverschuldung der kommunalen Ebene
 - III.3 Ausgaben und Einnahmen auf der konsolidierten Landes- und Gemeindeebene
 - III.3.1 Die Ausgaben im Land insgesamt
 - III.3.2 Die Einnahmen im Land insgesamt
 - III.3.3. Verschuldung, Finanzierungssaldo und Zinsausgabenentwicklung im Land Brandenburg insgesamt
 - III.4 Zusammenfassende Bewertung der finanzwirtschaftlichen Entwicklungen in Brandenburg
- IV. Verwendung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen im Berichtsjahr 2002
 - IV.1 Maßnahmen zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten bei Investitionen
 - IV.2 Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft
 - IV.3 Aufwendungen im Rahmen des AAÜG
 - IV.4 Zusammenfassende Verwendungsrechnung der SoBEZ
- V. Maßnahmen zur Schließung der Infrastrukturlücke
 - V.1 Beiträge zur Schließung der Infrastrukturlücke
 - V.2 Zusammenfassendes Fazit zur Investitionstätigkeit im Berichtszeitraum
- VI. Leistungen des Bundes an das Land Brandenburg
 - VI.1 Zahlungen des Bundes
 - VI.2 Überproportionale Leistungen des Bundes außerhalb der SoBEZ
- VII. Zusammenfassende Bewertung

I. Gegenstand des Fortschrittsberichtes

I.1 Gesetzliche Grundlage

Das Land Brandenburg und die anderen ostdeutschen Länder einschließlich des Landes Berlin beziehen im Rahmen des Solidarpakts I für den Zeitraum 1995 bis 2004 vom Bund „Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen“ (SoBEZ) im Umfang von jährlich insgesamt 7,158 Mrd. Euro sowie im Rahmen des Investitionsförderungsgesetzes Aufbau Ost (IfG) jährlich 3,375 Mrd. Euro. Diese Mittel werden auf die neuen Länder im Verhältnis ihrer Bevölkerungszahl des Jahres 1992 aufgeteilt und dienen

- dem Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft und der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums,
- dem Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft sowie
- dem Abbau „teilungsbedingter“ Sonderlasten.

Im Jahr 2001 wurde im Ergebnis der Verhandlungen zwischen Bund und Ländern zum bundesstaatlichen Finanzausgleich eine Fortführung des Solidarpakts über das Jahr 2004 hinaus beschlossen und im Solidarpaktsfortführungsgesetz (SFG) vom 20.12.2001 gesetzlich festgeschrieben. Damit erhalten die ostdeutschen Länder für die Jahre 2005 bis 2019 eine langfristige Planungsgrundlage. Kernelemente des Solidarpakts II sind:

- a) Zusammenfassung der IfG-Mittel in Höhe von jährlich 3,375 Mrd. Euro mit den bisherigen SoBEZ bereits ab dem Jahr 2002 (Art. 1 Abs. 2 SFG).
- b) Fortführung der SoBEZ, einschließlich der ehemaligen IfG-Mittel, mit einem gegenwärtigen Gesamtvolumen in Höhe von 10,533 Mrd. Euro jährlich über das Jahr 2004 hinaus bis einschließlich zum Jahr 2019, dabei setzt ab 2006 eine allmähliche, ab 2009 eine spürbare Degression der Mittel ein (vgl. Tabelle I.1). Dieser sogenannte „Korb 1“ umfasst über die gesamte Laufzeit des Solidarpakts II einen Betrag in Höhe von 105,3 Mrd. Euro. Dabei wird die Verteilung der SoBEZ auf die ostdeutschen Länder ab 2005 angepasst und der Anteil des Landes Brandenburg von zur Zeit 14,1796 % auf 14,3269 % steigen. Insgesamt wird das Land Brandenburg aus dem Solidarpaket I Mittel in Höhe von 14,935 Mrd. Euro und aus dem Korb 1 des Solidarpakts II 15,090 Mrd. Euro erhalten.
- c) Jährliche Berichterstattung über die zweckentsprechende Verwendung der SoBEZ im Rahmen von dem Finanzplanungsrat zu seiner Herbstsitzung vorzulegenden Fortschrittsberichten „Aufbau Ost“ (Art. 1, Art. 5 SFG). In diesen ist Auskunft zu geben über die:
 1. Fortschritte bei Schließung der Infrastrukturlücke,
 2. Verwendung der SoBEZ zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten,
 3. finanzwirtschaftliche Entwicklung der Landes- und Kommunalhaushalte einschließlich der Begrenzung der Nettoneuverschuldung.
- d) Zusage des Bundes zu überproportionalen Leistungen von bis zu 51 Mrd. Euro für den Aufbau der ostdeutschen Länder während der Laufzeit des Solidarpakts II (Korb 2), wobei die Gesamtsumme und die diversen Komponenten gesetzlich derzeit nicht fixiert sind.

Tabelle I.1: Zuweisungen aus SoBEZ (einschließlich IfG-Mittel*) an das Land Brandenburg und die ostdeutsche Länder insgesamt im Zeitraum von 1995 bis 2019 in Mio. Euro

	Ostdeutsche Länder insgesamt	Land Brandenburg
1995 bis 2004**)	10.532,61	1.493,48
2005	10.532,61	1.509,00
2006	10.481,48	1.501,67
2007	10.379,23	1.487,02
2008	10.225,84	1.465,05
2009	9.510,03	1.362,49
2010	8.743,09	1.252,61
2011	8.027,28	1.150,06
2012	7.260,35	1.040,18
2013	6.544,54	937,63
2014	5.777,60	827,75
2015	5.061,79	725,20
2016	4.294,85	615,32
2017	3.579,04	512,77
2018	2.812,11	402,89
2019	2.096,30	300,33
Gesamtsumme		
1995 – 2019	210.652,26	30.024,82
1995 – 2004	105.326,13	14.934,84
2005 – 2019	105.326,13	15.089,98

*) Dargestellt ist die in den Gesetzen vorgesehene Mittelvergabe. Bei den IfG-Mitteln gab es durch den unterschiedlichen Mittelabruf Abweichungen im tatsächlichen Mittelzufluss an die ostdeutschen Länder in den einzelnen Jahren.

**) per annum

Quellen: IfG, Finanzausgleichsgesetz (FAG), SFG

I.2 Methodische Vorgehensweise

Die finanzwirtschaftliche Entwicklung des Landes Brandenburg und seiner Kommunen sowie die Fortschritte beim Abbau der nach wie vor erheblichen infrastrukturellen Defizite können nur vor dem Hintergrund der ökonomischen und demographischen Entwicklungen des Landes richtig eingeschätzt werden. Aus diesem Grund wird in diesem Bericht ein Analysezeitraum seit 1999 zugrunde gelegt. Auch in den künftigen Berichten wird auf einen Fünf-Jahres-Zeitraum zurückgegriffen. Für eine Retrospektive auf den Zeitraum seit Beginn des Solidarpakt I im Jahr 1995 wird auf den Fortschrittsbericht des Landes Brandenburg für das Jahr 2002 verwiesen.

Die Datengrundlage basiert auf den vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) zusammengestellten Eckdaten zur Erstellung der Fortschrittsberichte auf Grundlage des endgültigen Haushaltsabschlusses des Jahres 2003, auf Daten der Kassenstatistik sowie der VGR der Länder. Um die Vergleichbarkeit der vorgelegten Verwendungsrechnungen zu gewährleisten, werden in diesem Bericht die im Zeitraum von 1995 bis 2001 gewährten IfG-Mittel grundsätzlich so behandelt, als wären diese bereits seit 1995 als zweckungebundene SoBEZ gewährt worden.

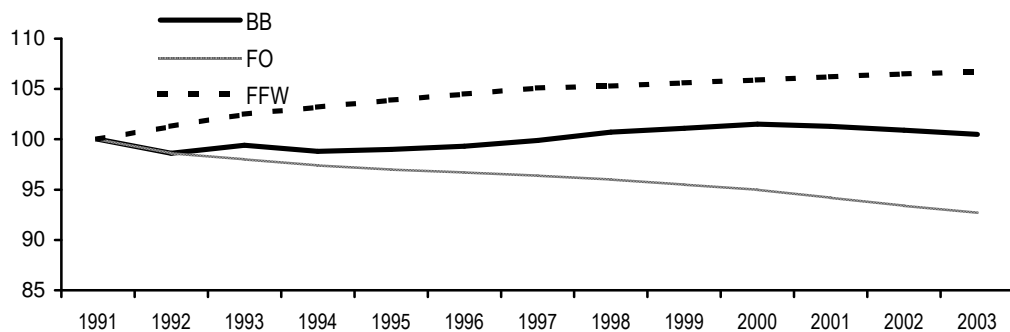
Für Ländervergleiche wird der Durchschnitt der finanzschwachen Westflächenländer (FFW) Niedersachsen (NI), Rheinland-Pfalz (RP), Schleswig-Holstein (SH) und Saarland (SL) herangezogen. Langfristig werden die ostdeutschen Länder durch die Degression der SoBEZ eine mit der der FFW vergleichbare Einnahmenausstattung erreichen.

II. Demographische, soziale und ökonomische Rahmenbedingungen im Land Brandenburg

II.1 Demographische Entwicklung des Landes Brandenburg

Brandenburg konnte als einziges der ostdeutschen Flächenländer Ende der 90er Jahre einen – wenn auch geringen - Bevölkerungszuwachs verzeichnen. Im Jahr 2001 setzte dann allerdings der bereits in den anderen ostdeutschen Flächenländern zu beobachtende Rückgang der Bevölkerungszahl ein, der sich in den Folgejahren deutlich verstärkte. Laut Prognose wird die Bevölkerungszahl des Landes Brandenburg von rd. 2,59 Mio. im Jahr 2001 um etwa 7 % auf rd. 2,41 Mio. im Jahr 2020 hauptsächlich bedingt durch die landesweit ständig steigenden Geburtendefizite (negativer Saldo aus Geburten und Gestorbenen) absinken. Verstärkt wird diese Entwicklung vor allem durch Abwanderungen in die westdeutschen Länder infolge der angespannten Arbeitsmarktlage.

Abbildung II.1.1: Bevölkerungsentwicklung im Land Brandenburg seit 1991 im Vergleich zu den finanzschwachen Westflächenländern (FFW) und der Gesamtheit der ostdeutschen Flächenländer (FO)



Quelle: Statistisches Bundesamt

Dabei zeigt sich in räumlicher Hinsicht eine markante „Zweiteilung“ des Landes. Während im Berliner Umland – dem so genannten „engeren Verflechtungsraum“ (eVR) - die Bevölkerungszahl wanderungsbedingt bis zum Jahr 2020 im Vergleich zu 2001 weiter wächst (+ 6,6 %), hält der Bevölkerungsrückgang im äußeren Entwicklungsraum (äE) weiter an (- 14,9 %). Hier werden die natürlichen Bevölkerungsverluste durch Wanderungsverluste noch verstärkt. Die gegensätzliche Entwicklung der Bevölkerungsverteilung innerhalb des Landes setzt sich damit fort. In 20 Jahren wird fast jeder zweite Brandenburger seinen Wohnsitz im Umland von Berlin haben. Dagegen hat die ständig sinkender Bevölkerungsdichte im äußeren Entwicklungsraum (auf 56 Einwohner je km²) weitreichende infrastrukturelle Auswirkungen: Ein Unterschreiten der Tragfähigkeitsgrenzen wird bei zahlreichen Einrichtungen und Diensten wahrscheinlich.

Tabelle II.2.1: Bevölkerungsentwicklung im engeren Verflechtungsraum (eVR) und im äußeren Entwicklungsraum (äE) zwischen 2001 und 2020

	2001	2010	2020	Entwicklung 2020 ggü. 2001		2002 bis 2020	
				natürl. Saldo	Wanderungssaldo		
	1.000 Personen				1.000 Personen		
	in %						
Land Brandenburg	2.593,0	2.510,7	2.411,4	-181,6	-7,0	-268,3	+86,7
davon:							
eVR	952,4	999,1	1.015,2	+ 62,8	+ 6,6	-70,6	+133,4
äE	1.640,7	1.511,7	1.396,3	- 244,4	- 14,9	-197,7	-46,7

Quelle: Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik

Erhebliche Veränderungen sind zudem hinsichtlich der demographischen Zusammensetzung der Bevölkerung zu erwarten. Das Durchschnittsalter der Männer wird bis zum Jahr 2020 um 7 auf 47 Jahre und das der Frauen um 6 auf 50 Jahre ansteigen. Dabei zeigt sich die Alterung der Bevölkerung im Land Brandenburg insbesondere durch erhebliche Veränderungen bei den Personengruppen im Schul- und im Rentenalter. Im Zeitraum von 2000 bis 2020 wird die Anzahl der Personen im Schulalter (in der Altersklasse von 6 bis 16 Jahren) um rd. ein Drittel sinken. Im gleichen Zeitraum steigt die Anzahl der Personen im Alter von über 65 Jahren um nahezu 50 %.

Die Veränderung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre) verläuft räumlich stark differenziert. Diese Altersgruppe nimmt im Land Brandenburg insgesamt um 350.000 Personen und somit mehr als 15 Prozent bis zum Jahr 2020 ab. Das trifft insbesondere auf die Jahrgänge der 20-45jährigen Personen zu, deren Zahl um 280.000 sinkt (fast um ein Drittel). Gleichzeitig nimmt die Zahl der älteren erwerbsfähigen Brandenburger (45 bis 65 Jahre) um ein Zehntel zu. Dadurch verschieben sich die Proportionen innerhalb der Personengruppe im erwerbsfähigen Alter. Von dieser Entwicklung ist das Berliner Umland quantitativ kaum betroffen. Anders dagegen im äußeren Entwicklungsraum, wo im Jahr 2020 dann 282.000 Personen im erwerbsfähigen Alter weniger zur Verfügung stehen werden. Gleichzeitig wird es nach dem Jahr 2003 zu einem erheblichen Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials kommen, da die Zahl der Einwohner im Alter von 18 bis 65 Jahren von rd. 1,705 Mio. Personen bis zum Jahr 2020 auf rd. 1,47 Mio. Personen sinken wird.

Zwar wird sich so zumindest rein rechnerisch die Relation zwischen verfügbaren Arbeitsplätzen und dem Arbeitskräfteangebot verbessern. Trotzdem kann eine Reduzierung der hohen Sockelarbeitslosigkeit nur erreicht werden, wenn Angebot und Nachfrage vor allem bei den Qualifikationen und künftigen Berufsfeldern passfähig sind. Trotz hoher Arbeitslosigkeit macht sich schon heute in einzelnen Branchen ein Fachkräftemangel bemerkbar, der zukünftig alle Branchen erfassen könnte. Das hohe Durchschnittsalter der Beschäftigten im privaten, aber auch im öffentlichen Sektor wird sich in naher Zukunft mit Eintritt der geburtenschwachen Jahrgänge in den Arbeitsmarkt noch weiter erhöhen.

Ein weiteres besonderes Merkmal des Landes Brandenburg ist seine im Ländervergleich extrem dünne Besiedlung. Nach dem Land Mecklenburg-Vorpommern weist das Land Brandenburg mit Abstand die geringste Siedlungsdichte auf. Mit der geringen Bevölkerungsdichte sind in vielen Aufgabenbereichen, z. B. im Bereich der Infrastrukturversorgung, auch deutlich höhere Kosten verbunden.¹ Die aufgezeigte demographische Entwicklung, insbesondere der extreme Bevölkerungsrückgang in den berlinfernen Regionen des Landes, wird dazu führen, dass sich dieses Problem in den nächsten Jahren noch verschärfen wird.

Aus den dargestellten demographischen Entwicklungen resultieren sowohl auf Landes- als auch Gemeindeebene erhebliche fiskalische Anpassungslasten, die zusätzlich zu den Lasten zum Abbau des Nachholbedarfs zu tragen sind und denen in den westdeutschen Ländern in den nächsten Jahren kaum vergleichbare Lasten gegenüberstehen und die Politik vor erhebliche Herausforderungen stellen. Mittel- und langfristig werden sich die demographisch bedingten Einnahmeausfälle und so die ohnehin vorhandenen Aufbauprobleme zusätzlich verschärfen.

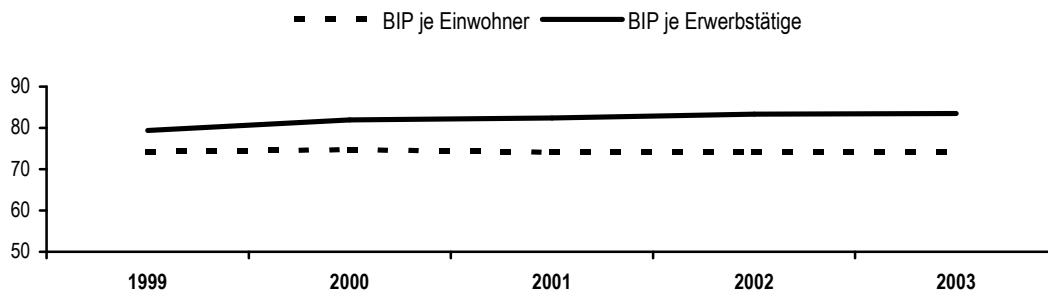
¹ Siehe hierzu: H. Seitz (2002), „Der Einfluss der Bevölkerungsdichte auf die Kosten der öffentlichen Leistungserstellung“, Duncker & Humblot, Berlin. Sowie: Eltges, M. (2001), „Die Berücksichtigung abstrakter Mehrbedarfe im Länderfinanzausgleich“, Studie im Auftrag des BMF, Bundesamt für Bauwesen, Bonn.

II.2 Wirtschaftliche Entwicklung, Arbeitsmarkt und Erwerbstätigkeit

Die wirtschaftliche Entwicklung des Landes Brandenburg hat sich in 2003, gemessen am Ausgangswert in 2002, erneut verschlechtert. Während sich die reale Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Berichtsjahr in ganz Deutschland auf $-0,1\%$ belief, war in Brandenburg eine Verringerung um $-0,9\%$ zu verzeichnen. Insgesamt betrug das brandenburgische BIP pro Kopf im Jahr 2003 rund $67,5\%$ des gesamtdeutschen Durchschnitts.

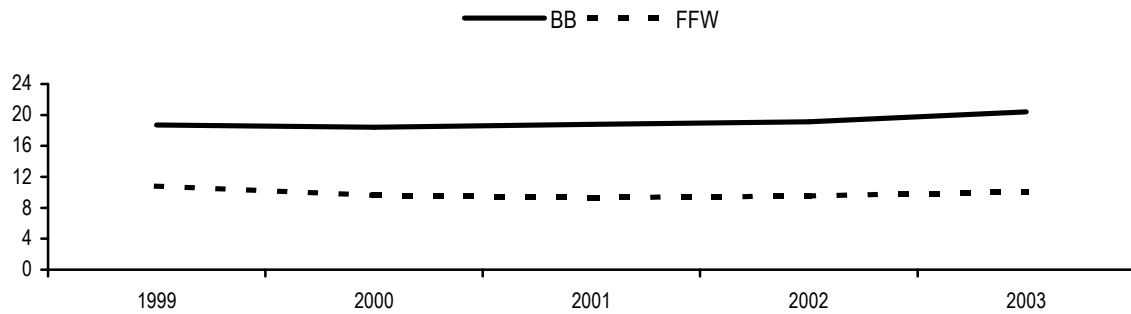
Das insgesamt verhaltene Realwachstum in den letzten Jahren im Land Brandenburg, das sich gleichermaßen in den anderen neuen Ländern zeigte, hat zu einem Stocken der Angleichung der Pro-Kopf-Wirtschaftskraft geführt (vgl. [Abbildung II.2.1](#)). Das reale BIP im Land Brandenburg – gerechnet je Einwohner – betrug im Jahr 2003 rd. $74,1\%$ des durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP in den FFW. Diese Relation hat sich seit 1996 kaum verändert und ist seit 2001 sogar leicht rückläufig.

Abbildung II.2.1: Entwicklung des realen BIP (Preisbasis 1995) je Einwohner und je Erwerbstätigen im Land Brandenburg in Prozent des Durchschnittswertes der finanzschwachen Westflächenländer



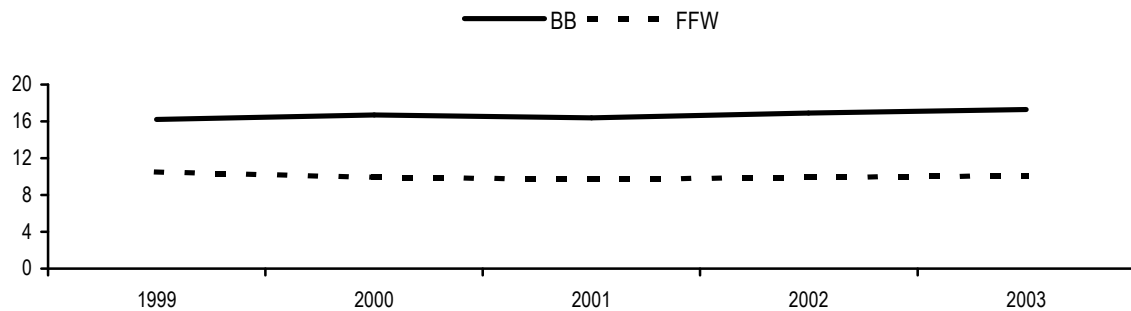
Quelle: VGR der Länder

Der Arbeitsmarkt im Land Brandenburg ist nach wie vor durch eine sehr hohe Unterbeschäftigung gekennzeichnet. Bereits seit 1997 liegt die Arbeitslosenquote über 18% (vgl. [Abbildung II.2.2](#)). Im Jahr 2003 wurde im Jahresdurchschnitt eine Arbeitslosenquote von $20,4\%$ verzeichnet. Gegenüber dem Vorjahr mit jahresdurchschnittlich $19,1\%$ hat sich damit die negative Entwicklung fortgesetzt. Gleichzeitig manifestiert sich der bereits in den letzten Jahren erkennbare deutliche Abstand zur Arbeitslosenquote der FFW. Die Arbeitslosenquote in den FFW hat im Jahresdurchschnitt um $0,6\%$ im Vergleich zum Vorjahr zugenommen und liegt knapp über 10% . Auch die Entlastungseffekte des Brandenburger Arbeitsmarktes durch die aktive Arbeitsmarktpolitik sind in den letzten Jahren stetig zurückgegangen. Nach wie vor negativ wirkt sich der nicht abgeschlossene Anpassungsprozess in der Bauwirtschaft auf die Entwicklung der Arbeitslosenquote aus.

Abbildung II.2.2: Arbeitslosenquote in Brandenburg

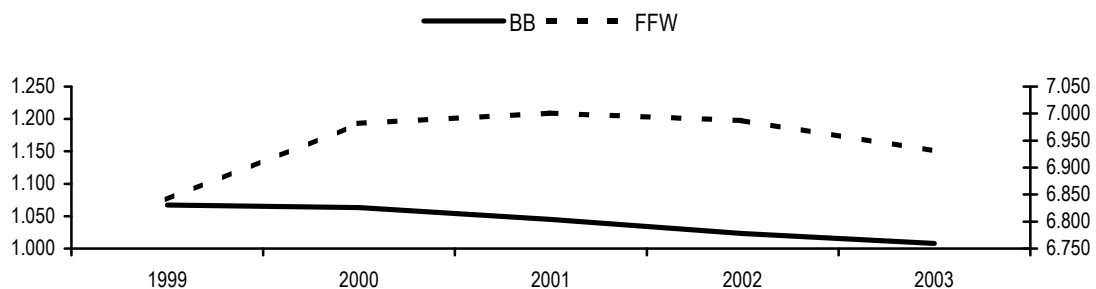
Bezogen auf alle abhängigen Erwerbspersonen insgesamt.
Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Besorgniserregend hoch bleibt die Quote der von Arbeitslosigkeit betroffenen jungen Menschen im Alter bis zu 25 Jahren (vgl. Abbildung II.2.3). Diese lag im Land Brandenburg im Jahr 2003 bei jahresdurchschnittlich rd. 17,3 % und hat damit sogar den bisherigen Höchststand im Jahr 1998 überschritten. In den FFW betrug sie rd. 10,1 %.

Abbildung II.2.3: Arbeitslosenquote jüngerer Personen unter 25 Jahren

Bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen unter 25 Jahren.
Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Die Erwerbstätigkeit im Land Brandenburg hat im Jahr 2003 erneut abgenommen (vgl. Abbildung II.2.4) und setzt den Trend der Vorjahre damit fort.

Abbildung II.2.4: Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Brandenburg (linke Achse) im Vergleich zu den FFW (rechte Achse) in Tsd. Personen

Quelle: VGR der Länder

Der Vergleich der Sektorstruktur im Land Brandenburg und in den FFW (vgl. Tabelle II.2.1) lässt deutliche Unterschiede erkennen. So ist die industrielle Basis, gemessen am Anteil der Bruttowertschöpfung des Produzierenden Gewerbes ohne Bauwirtschaft an der gesamten Bruttowertschöpfung, in Brandenburg mit einem Anteil von rd. 18 % deutlich schwächer ausgeprägt als in den Westländern. Deutlich wird außerdem, dass die Bauwirtschaft sowohl im Hinblick auf die Erwerbstätigkeit als auch auf den Wertschöpfungsanteil nach wie vor deutlich gewichtiger ist als in den Vergleichsländern. Hingegen nimmt das Verarbeitende Gewerbe in Brandenburg mit rd. 12 % der Erwerbstätigen und rd. 13 % der Bruttowertschöpfung im Vergleich zu den FFW einen merklich geringeren Anteil ein. In den Dienstleistungsbereichen sind die Strukturunterschiede sowohl im Hinblick auf die Beschäftigungs- als auch auf die Wertschöpfungsanteile zwischen dem Land Brandenburg und den FFW relativ gering.

Tabelle II.2.1: Wirtschaftsstruktur im Land Brandenburg: prozentualer Anteil der Erwerbstätigen und der realen Bruttowertschöpfung (BWS; Preisbasis 1995) nach Wirtschaftsbereichen im Jahr 2003 im Vergleich

Angaben gerundet	Brandenburg		FFW	
	Erwerbs-tätige	BWS	Erwerbs-tätige	BWS
1. alle Wirtschaftsbereiche	100 %	100 %	100 %	100 %
2. Land- und Forstwirtschaft	4 %	2 %	3 %	2 %
3. Produzierendes Gewerbe	25 %	25 %	26 %	28 %
3.1 Produzierendes Gewerbe ohne Bau	14 %	18 %	20 %	23 %
3.2 Verarbeitendes Gewerbe	12 %	13 %	19 %	21 %
3.3. Baugewerbe	11 %	8 %	6 %	5 %
4. Dienstleistungsbereiche	71 %	72 %	71 %	70 %
4.1 Handel, Gastgewerbe und Verkehr	25 %	22 %	27 %	20 %
4.2 Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister	12 %	24 %	13 %	28 %
4.3 Öffentliche und private Dienstleister	33 %	26 %	31 %	22 %

Quelle: Berechnet aus Angaben der VGR der Länder.

III. Finanzwirtschaftliche Entwicklung des Landes- und der Kommunalhaushalte einschließlich Begrenzung der Nettoneuverschuldung

Dem gesetzlichen Auftrag entsprechend enthält dieses Kapitel eine Bestandsaufnahme der zentralen finanzwirtschaftlichen Kennziffern auf der Landes- und Kommunalebene sowie eine Analyse der Verschuldungsentwicklung und der Rückführung der Nettoneuverschuldung bzw. des Finanzierungssaldos. Bei der Interpretation der Ergebnisse werden dabei schwerpunktmäßig die Entwicklungen am aktuellen Rand in den Vordergrund gestellt.

III.1 Die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen auf Landesebene

III.1.1 Die Ausgaben auf Landesebene

Bereinigte Gesamtausgaben

Die bereinigten Gesamtausgaben auf Landesebene sind im Land Brandenburg seit 1995 im Vergleich zu denen der FFW deutlich gesunken (vgl. Tabelle III.1.1). Lagen diese 1999 noch rd. 42 % über dem Niveau der Vergleichsländer, so ist dieser Abstand stetig auf rd. 36 % im Jahr 2001 zurückgegangen. Nach dem deutlichen, auf Sonderfaktoren beruhenden Anstieg in 2002 ist es im Jahr 2003 gelungen, die Ausgaben deutlich zu senken. Je Einwohner wurden rd. 5 % geringere Ausgaben als im Jahr zuvor getätigt. Die bereinigten Gesamtausgaben lagen damit noch rd. 31 % über denen der Vergleichsländer. Diese deutliche Reduzierung ist auf die umfassenden Einsparungen, die mit dem Nachtragshaushalt 2003 umgesetzt wurden, und die äußerst restriktiven Bewirtschaftungsregeln für den Haushaltsvollzug zurückzuführen. In den westdeutschen Vergleichsländern stiegen hingegen die bereinigten Ausgaben je Einwohner im Jahr 2003 um knapp 0,6 %.

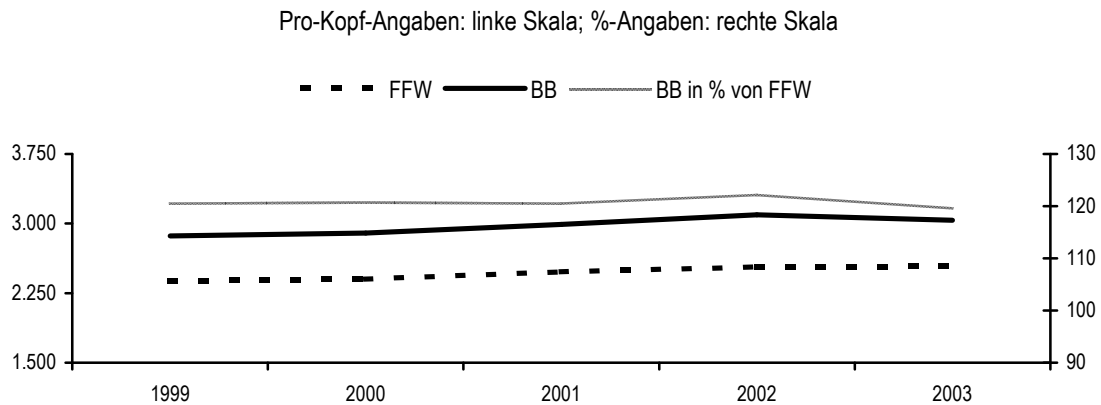
Tabelle III.1.1: Bereinigte Ausgaben je Einwohner

in Euro je EW	1999	2000	2001	2002	2003
Brandenburg	3.793	3.729	3.818	3.929	3.726
FFW	2.656	2.712	2.806	2.812	2.829
BB in % von FFW	142 %	137 %	136 %	140 %	131 %

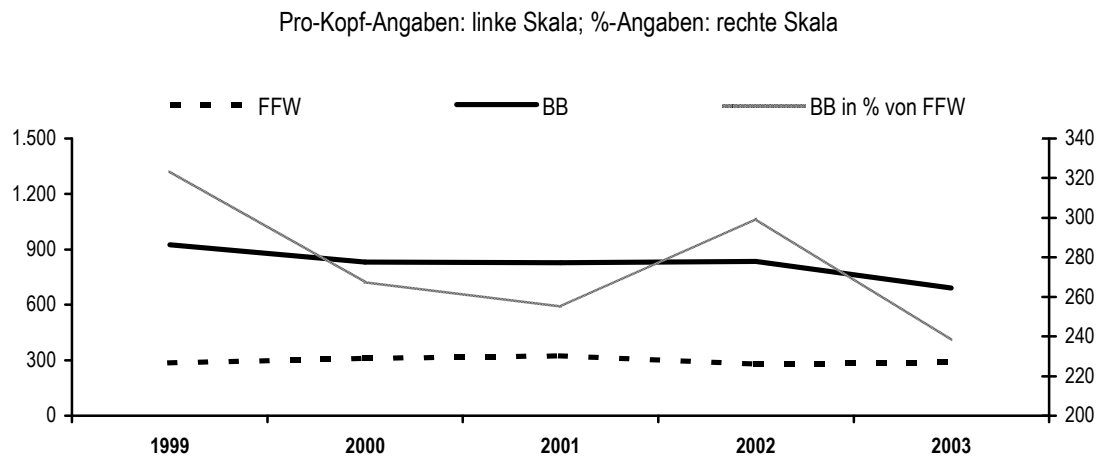
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Ausgaben der laufenden Rechnung

Zerlegt man die bereinigten Gesamtausgaben in die Ausgaben der laufenden Rechnung (vgl. Abbildung III.1.1) sowie in die investiven Ausgaben (vgl. Abbildung III.1.2), wird ersichtlich, dass der Abstand der laufenden Ausgaben auf Landesebene auch im Jahr 2003 bei rd. 20 % über dem Niveau der FFW liegt. Nach dem Anstieg der laufenden Ausgaben im Jahr 2002, der in erster Linie auf die unvorhersehbaren Erstattungen an den Bund im Rahmen der Zusatz- und Sonderversorgungssysteme nach dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG) zurückzuführen war, sanken die laufenden Ausgaben. Insbesondere die laufenden Zuweisungen an die Gemeinden, die an das Steueraufkommen des Landes gekoppelt sind, wiesen einen deutlichen Rückgang auf. Gleiches gilt für die investiven Ausgaben des Landes, die in 2003 im Vergleich zum Vorjahr um rd. 17 % zurückgefahren wurden. Hingegen konnten sie in den FFW im gleichen Zeitraum um rd. 4 % gesteigert werden.

Abbildung III.1.1: Ausgaben der laufenden Rechnung in Euro je Einwohner im Vergleich

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Abbildung III.1.2: Ausgaben der Kapitalrechnung in Euro je Einwohner im Land Brandenburg im Vergleich

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Nachfolgende Tabelle III.1.2 zeigt die Hauptkomponenten der laufenden Ausgaben in Euro je Einwohner sowie die Ausgabenanteile im Jahr 2003. Die höheren Pro-Kopf-Ausgaben im Vergleich zu den FFW sind insbesondere auf die unverändert deutlich höheren Zuweisungen an die Kommunen zurückzuführen. Während das Land Brandenburg im Jahr 2003 hierfür je Einwohner rd. 785 Euro aufgewendet hat, wurden in den FFW durchschnittlich rd. 487 Euro je Einwohner verausgabt. Die hohen Zuweisungen an die Kommunen sind erforderlich, um die unterproportionale kommunale Finanzkraft der Brandenburger Kommunen auszugleichen (vgl. Kapitel IV.2). Die Zinsausgaben des Landes Brandenburg sind im Jahr 2003 gegenüber dem Vorjahr um gut 3 % gestiegen, in den westdeutschen Vergleichsländern jedoch nur um knapp über 1 %.

Tabelle III.1.2: Die Struktur der laufenden Ausgaben im Vergleich im Jahr 2003

Angaben gerundet	Brandenburg		FFW	
	Euro je EW	%-Anteil	Euro je EW	%-Anteil
laufende Ausgaben	3.035	100 %	2.538	100 %
darunter:				
1. Personalausgaben	930	31 %	1.127	44 %
darunter:				
1a) Versorgungsleistungen	8	0,2 %	236	9 %
1b) Bezüge für aktives Personal	922	30 %	891	35 %
2. Zinsausgaben	303	10 %	291	11 %
3. laufender Sachaufwand	209	7 %	214	8 %
4. Nicht investive Zuweisungen und Zuschüsse an Kommunen	785	26 %	487	19 %
5. laufende Zuweisungen an andere Bereiche o. Schuldendiensthilfen	1.497	45 %	894	35 %

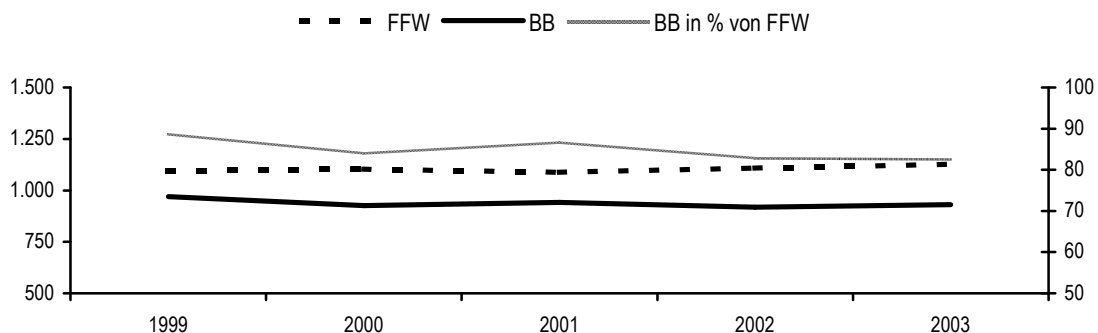
Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Personalausgaben

In Abbildung III.1.3 wird die Entwicklung der Personalausgaben gezeigt. Mit dem Haushaltstrukturgegesetz 2000 des Landes Brandenburg ist der Abbau von 8.000 Plan-/Stellen und Beschäftigungspositionen bis zum Jahr 2005 nach den Kriterien der Aufgabenkritik und Schwerpunktsetzung gesetzlich verankert worden. Dieser Prozess ist zwischenzeitlich weiterentwickelt worden. Das Haushaltsicherungsgesetz 2003 schreibt den Abbau um 12.400 Plan-/Stellen und Beschäftigungspositionen bis zum Jahr 2007 vor. Seit dem Jahr 2000 wurden bis zum 31.12.2003 über 5.200 Stellen in der Landesverwaltung netto eingespart. Ausgehend von einem Niveau von 70 % in 1992 sind die Tariflöhne im Jahr 2003 auf 91 % des Westniveaus angepasst worden. Gleichzeitig wurden aufgrund des Tarifabschlusses im öffentlichen Dienst vom 9./10. Januar 2003 die Einkommen im Berichtsjahr um 2,4 % erhöht und eine Einmalzahlung vereinbart. Dennoch sind die Personalausgaben im Jahr 2003 nur moderat im Vergleich zum Vorjahr gestiegen (+0,9 %), d.h. der durch den Tarifabschluss verursachte Anstieg wurde durch entsprechenden Stellenabbau zu einem Großteil kompensiert. In den Vergleichsländern sind die Personalausgaben hingegen um knapp 2 % gestiegen.

Abbildung III.1.3: Personalausgaben in Euro je Einwohner im Vergleich

Pro-Kopf-Angaben: linke Skala; %-Angaben: rechte Skala

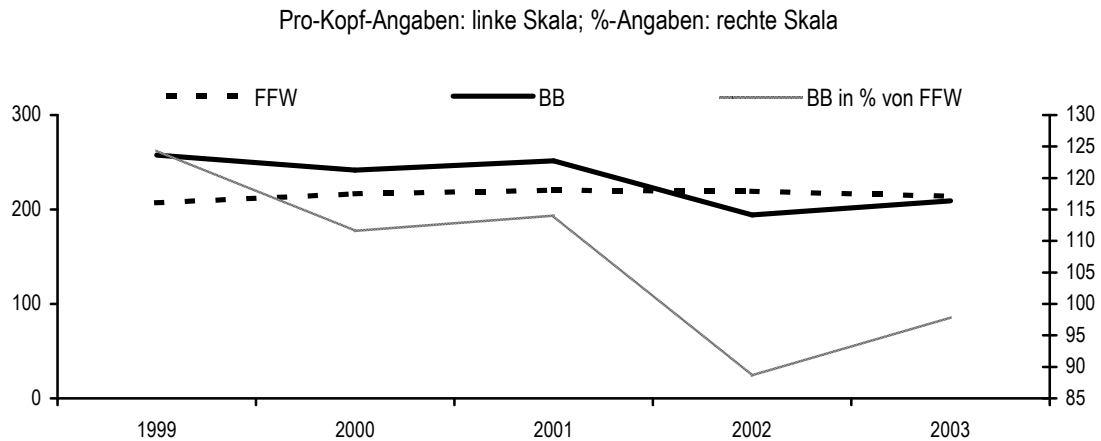


Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Laufender Sachaufwand

Die deutlichen Rückgänge beim laufenden Sachaufwand konnten im letzten Jahr nicht fortgesetzt werden. Sie steigen gegenüber 2002 um fast 8 % In den westdeutschen Vergleichsländern sind sie hingegen um 2,5 % gesunken. In Abbildung III.1.4 ist die Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben für den laufenden Sachaufwand zwischen 1999 und 2003 dargestellt. Trotz des Anstiegs in 2003 konnte das westdeutsche Ausgabenniveau nach wie vor unterschritten werden. Ein noch deutlicherer Ausgabenanstieg wurde durch einen restriktiven Haushaltsvollzug vermieden.

Abbildung III.1.4: Pro-Kopf-Ausgaben für laufenden Sachaufwand in Euro im Vergleich



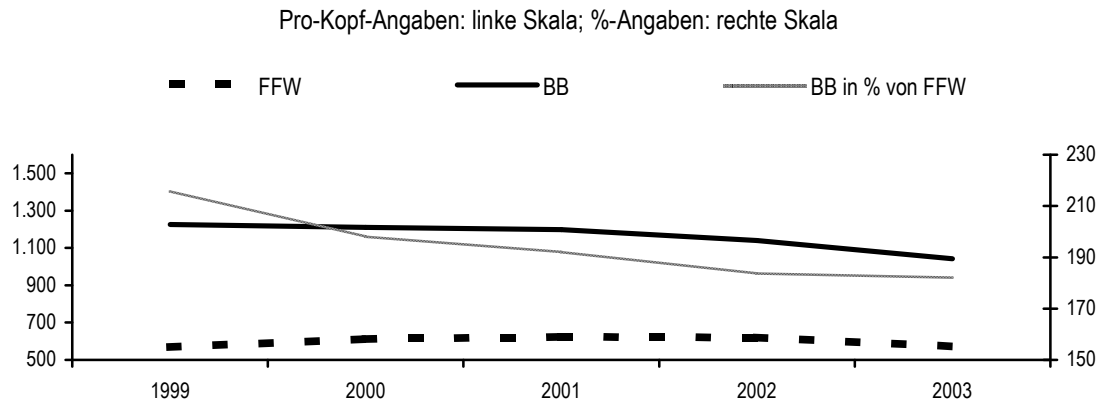
Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Leistungen des Landes an die Kommunen

Eine wesentliche Ausgabenkomponente sind in den neuen Ländern die Zahlungen an die Kommunen inner- und außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs. Diese sind in der Abgrenzung der Kassenstatistik in Abbildung III.1.5 dargestellt. In diesen Zahlungen sind sowohl Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke als auch Vermögensübertragungen des Landes an die Kommunen (Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen) enthalten.

Wie in der Abbildung deutlich wird, sind die Zahlungen je Einwohner nach wie vor rd. doppelt so hoch wie in den FFW. Allerdings hat auch hier mit dem Jahr 2000 ein leichter Rückgang eingesetzt, der sich auch in 2003 weiter fortgesetzt hat. Gegenüber dem Vorjahr sanken die gesamten Zuweisungen des Landes Brandenburg an seine Kommunen deutlich um knapp 9 %. Dabei ist dieser starke Rückgang ausschließlich auf die Ist-Abrechnung des Steuerverbundes 2002 im Jahr 2003 zurückzuführen. Insgesamt lagen die Zuweisungen des Landes Brandenburg an seine Kommunen auch im Jahr 2003 mehr als 80 % über den vergleichbaren Zuweisungen in den FFW. Ursache für die hohen Zahlungen des Landes Brandenburg an seine Kommunen ist die unverändert niedrige kommunale Finanzkraft. Durch die hohen Zuweisungen sollen die Kommunen in die Lage versetzt werden, mit überdurchschnittlich hohen Investitionen den Abbau der infrastrukturellen Nachholbedarfe voranzubringen (vgl. Kapitel IV.2). In den Vergleichsländern gingen diese Zahlungen insgesamt um rd. 7,7 % zurück.

Abbildung III.1.5: Zahlungen des Landes Brandenburg an die Gemeinden inner- und außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs in Euro je Einwohner in der Abgrenzung der Kassenstatistik



Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Ausgaben der Kapitalrechnung

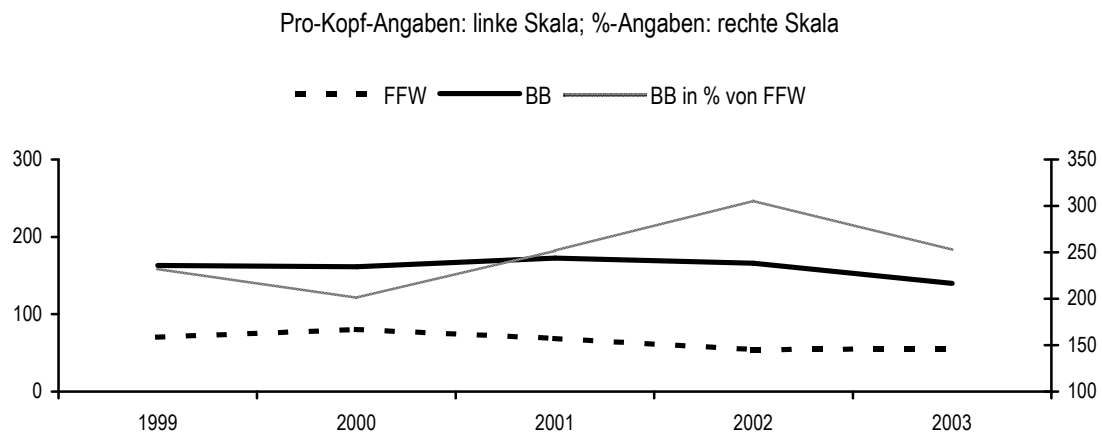
Da die Ausgaben der Kapitalrechnung im nächsten Kapitel einer detaillierten Analyse unterzogen werden, erfolgt hier nur eine erste kurze Bestandsaufnahme.

Tabelle III.1.3 zeigt die Struktur der investiven Ausgaben im Jahr 2003. Gegenüber dem Vorjahr sind die Ausgaben der Kapitalrechnung um insgesamt gut 17 % gesunken, während die westdeutschen Flächenländer einen Anstieg von rd. 4 % aufweisen konnten. Nahezu 37 % der investiven Ausgaben der Landesebene wurden in Brandenburg als Investitionszuweisungen an die kommunale Ebene geleistet. Wenn auch diese damit um knapp 14 % im Vergleich zum Vorjahr in absoluten Zahlen reduziert wurden, konnte ihr Anteil an den gesamten Ausgaben der Kapitalrechnung noch leicht um rd. 1 % gesteigert werden. Hingegen sind die Sachinvestitionen des Landes mit rd. 140 Euro je Einwohner deutlich um knapp 16 % zurückgegangen. Angesichts der Dramatik der Haushaltsentwicklung konnte kein Ausgabenbereich von Konsolidierungsbeiträgen ausgeschlossen werden. Trotz dieses Rückgangs konnten die für die Schließung der Infrastrukturlücke bedeutsamen Sachinvestitionen dennoch nominal auf einem hohen Niveau gehalten werden und stabilisierten sich in 2003 auf deutlich überdurchschnittlichen Niveau. In den westdeutschen Vergleichsländern sind sie hingegen um knapp 2% gestiegen.

Tabelle III.1.3: Die Struktur der Ausgaben der Kapitalrechnung im Jahr 2003

	Brandenburg		FFW	
	Euro je EW	%-Anteil	Euro je EW	%-Anteil
Ausgaben der Kapitalrechnung insgesamt	691	100 %	290	100 %
darunter:				
1. Sachinvestitionen	140	20 %	55	19 %
2. Vermögensübertragungen an die Gemeinden (Zuweisungen für Investitionen)	257	37 %	86	29 %
3. Vermögensübertragungen an andere Bereiche (insbes. betriebliche Investitionsfördermaßnahmen, Wohnungsbauprämien, Darlehen, Beteiligungserwerb)	295	43 %	139	48 %

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Abbildung III.1.6: Ausgaben für Sachinvestitionen in Euro je Einwohner im Vergleich

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

III.1.2 Die Einnahmen auf Landesebene

Bereinigte Gesamteinnahmen

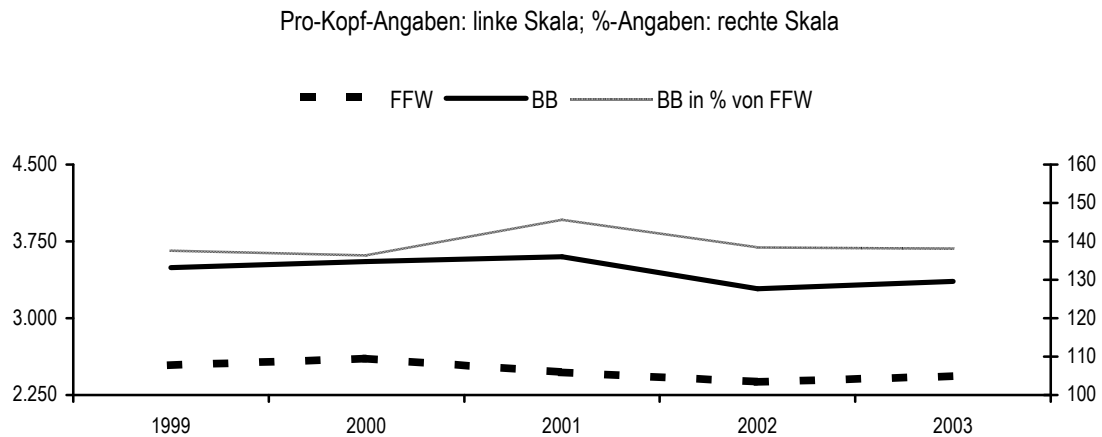
Tabelle III.1.4 zeigt Höhe und Struktur der Einnahmen im Jahr 2003. Das Land Brandenburg verbuchte je Einwohner bereinigte Gesamteinnahmen in Höhe von rd. 3.360 Euro, die FFW dagegen rd. 2.433 Euro je Einwohner. Gegenüber 2002 bedeutete dies einen Zuwachs um rd. 2,2 %, wie er sich in ähnlichem Umfang auch in den Vergleichsländern zeigte. Rd. 50 % der bereinigten Gesamteinnahmen in Brandenburg entfielen auf Steuereinnahmen, während in den Vergleichsländern die Steuerdeckungsquote bei rd. 71 % lag. Erkennbar ist, dass ein Großteil der bereinigten Einnahmen des Landes Brandenburg aus Zuweisungen von Dritten besteht. Die Diskrepanz in der Einnahmenstruktur zwischen den FFW und dem Land Brandenburg ist also ausschließlich transferbedingt, d.h. sie entsteht durch Leistungen des Bundes, der EU sowie Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich. Dabei fallen allein rd. 17,2 % der Einnahmen Brandenburgs auf die SoBEZ.

Tabelle III.1.4: Struktur der Einnahmen im Jahr 2003

Angaben gerundet	Brandenburg		FFW	
	Euro je EW	%-Anteil	Euro je EW	%-Anteil
bereinigte Einnahmen	3.360	100 %	2.433	100 %
darunter:				
1. Steuereinnahmen	1.665	50%	1.736	71 %
2. Bundesergänzungszuweisungen (ohne SanBEZ SL)	709	21%	114	5 %
3. LFA	194	6%	55	2%
4. Investive Zuweisungen Bund/EU	223	7%	59	2%
5. Verwaltungseinnahmen	139	4 %	224	9 %
6. Vermögensveräußerungen	4	0,1 %	40	2 %

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

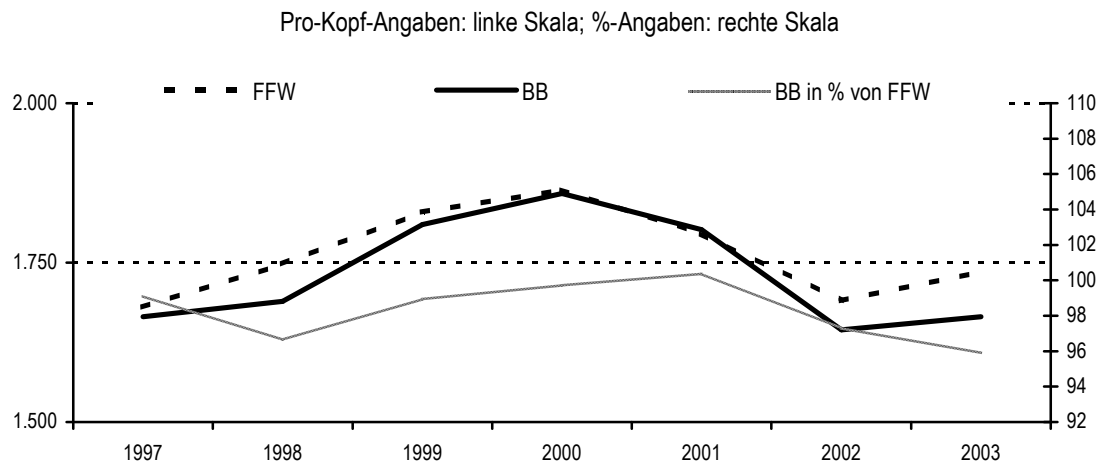
Abbildung III.1.7 zeigt die mittelfristige Entwicklung der bereinigten Einnahmen seit 1999. Im Jahr 2003 sind die bereinigten Einnahmen Brandenburgs leicht um rd. 2 % gestiegen. Sie blieben damit unter dem Zuwachs in den Vergleichsländern.

Abbildung III.1.7: Bereinigte Einnahmen in Euro je Einwohner im Vergleich

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Steuereinnahmen

Die Steuereinnahmen im Landeshaushalt haben sich im Jahr 2003 von der schwachen Basis 2002 ausgehend leicht erholt. Der Zuwachs belief sich auf 1,2 %. In den Vergleichsländern sind die Steuereinnahmen in den Landeshaushalten um 2,7 % gestiegen. In [Abbildung III.1.8](#) wird die Dramatik des Einnahmeeinbruchs in 2002 deutlich. Die absoluten Steuereinnahmen des Landes sind auf das Niveau des Jahres 1997 zurückgefallen. Im Vergleich zu den FFW betragen die Steuereinnahmen Brandenburgs nur noch 95,9 % und erreichten damit den geringsten Wert im Analysezeitraum.

Abbildung III.1.8: Steuereinnahmen in Euro je Einwohner im Vergleich

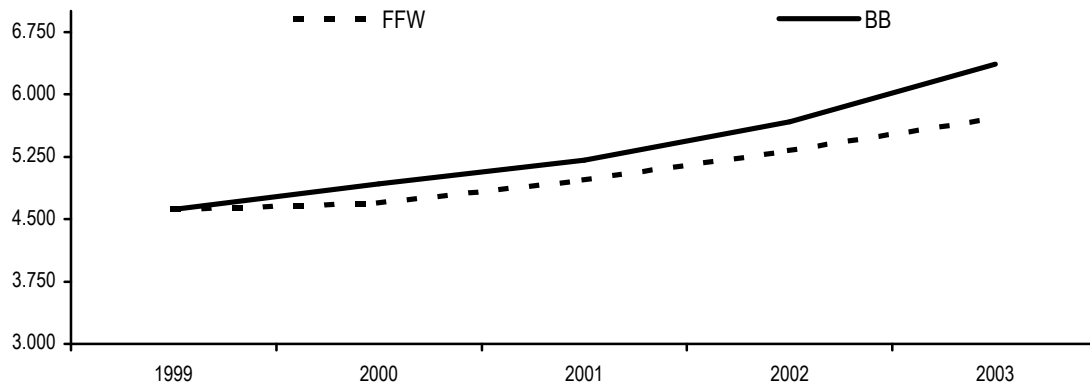
Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

III.1.3. Verschuldung, Finanzierungssaldo, Zinsausgabenentwicklung und Begrenzung der Nettoneuverschuldung auf Landesebene

Die Pro-Kopf-Verschuldung ist auch im Haushaltsjahr 2003 weiter angestiegen (vgl. [Abbildung III.1.9](#)). Sie beläuft sich nunmehr auf 6.364 Euro je Einwohner. In den westdeutschen Vergleichsländern liegt sie bei rd. 5.716 Euro je Einwohner.

Die hohe Schuldenbelastung des Landes Brandenburg führte im Jahr 2003 zu einem Anstieg der Zinszahlungen von rd. 293 Euro im Jahr 2002 auf rd. 303 Euro je Einwohner, während sie in den Vergleichsländern vergleichsweise gering um 4 Euro je Einwohner auf rd. 291 Euro je Einwohner angestiegen sind. Die Zinsausgaben haben in 2003 rd. 10 % der laufenden Ausgaben des Landes Brandenburg gebunden. Die Schere der Pro-Kopf-Verschuldung zwischen den FFW und Brandenburg hat sich in 2003 erheblich vergrößert.

Abbildung III.1.9: Pro-Kopf-Schulden in Euro auf Landesebene in Brandenburg



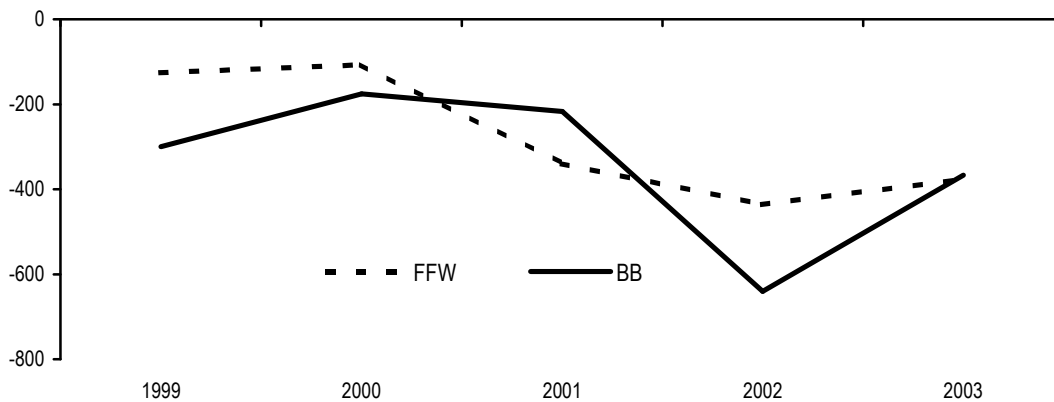
Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes

Tabelle III.1.5: Zinsausgabenbelastung im Jahr 2003

	Euro je EW	in % der laufenden Ausgaben
Brandenburg	303	10 %
FFW	291	11 %

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Aufgrund der Einsparungen durch den Nachtragshaushalt 2003 und restriktiver Vorgaben für den Haushaltsvollzug gelang es im Jahr 2003 den Finanzierungssaldo gegenüber 2002 um knapp 43 % zu senken. Er belief sich in 2002 noch auf -1.655 Mio. Euro und betrug im Jahr 2003 nur noch -945 Mio. Euro. In den FFW wurde der Finanzierungssaldo gegenüber dem Vorjahr um lediglich 13 % verringert. Auf Einwohnerbasis führte dies zu einem Finanzierungssaldo für Brandenburg in Höhe von -366 Euro, in den Vergleichsländern hingegen von rd. -376 Euro je Einwohner (vgl. Abbildung III.1.10).

Abbildung III.1.10: Finanzierungssalden auf Landesebene in Euro je Einwohner

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Die mittelfristige Finanzplanung des Landes Brandenburg sieht vor, dass Finanzierungssaldo und Nettokreditaufnahme in den nächsten Jahren weiter reduziert werden.

Die anhaltende ökonomische Stagnation zwingt dazu, den Konsolidierungskurs der Landesregierung neu zu justieren. Von Brandenburg nicht beeinflussbare Steuerausfälle werden durch eine quantitativ und zeitlich begrenzte Anhebung der Kreditaufnahme abgefangen. Hierbei sollen Haushaltsverschlechterungen, die nicht durch Steuerausfälle bedingt sind, durch Anpassungen auf der Ausgabenseite des Landeshaushaltes kompensiert werden. Sollten innerhalb eines Haushaltsjahres unerwartete und durch das Land Brandenburg nicht oder kaum beeinflussbare Mehrausgaben – wie z. B. im Bereich der Sozialhilfe und insbesondere der AAÜG-Zahlungen – nicht vollständig ausgeglichen werden können, so sind zusätzliche Konsolidierungsbeiträge zur Kreditabsenkung in den Folgejahren bis 2007 zu erbringen. Haushaltsverbesserungen insbesondere infolge von Steuernehreinnahmen sollen vorrangig für die Reduzierung der Kreditaufnahme genutzt werden.

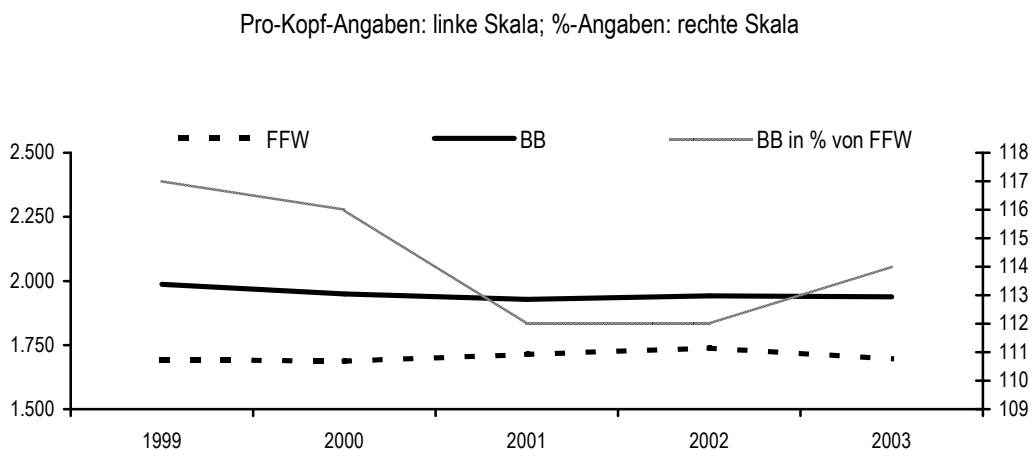
III.2 Die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen auf Gemeindeebene

III.2.1 Die Ausgaben auf Gemeindeebene

Bereinigte Gesamtausgaben, investive und laufende Ausgaben

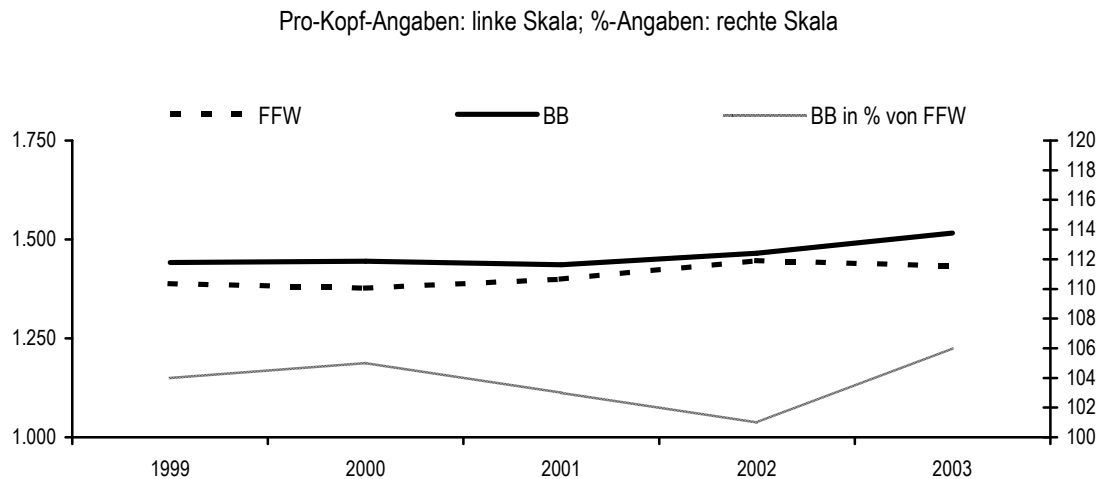
Die bereinigten Gesamtausgaben der Gemeinden im Land Brandenburg sind in den letzten Jahren sowohl absolut als auch in Relation zu den Gemeinden in den finanzschwachen Westflächenländern stetig zurückgegangen (vgl. [Abbildung III.2.1](#)). Während sie 1997 noch rd. 27 % über den Werten der Vergleichsländer lagen, ist der Abstand zwischenzeitlich auf rd. 14 % geschmolzen. Auch im Jahr 2003 sind die Pro-Kopf-Ausgaben der Kommunen gegenüber 2002 absolut um rd. 3 Euro gesunken. Da in den Kommunen der Vergleichsländer der Rückgang mit 42 Euro je Einwohner jedoch deutlich höher ausfiel, ist der prozentuale Anteil leicht gestiegen.

Abbildung III.2.1: Bereinigte Ausgaben der Gemeinden in Euro je Einwohner im Land Brandenburg im Vergleich

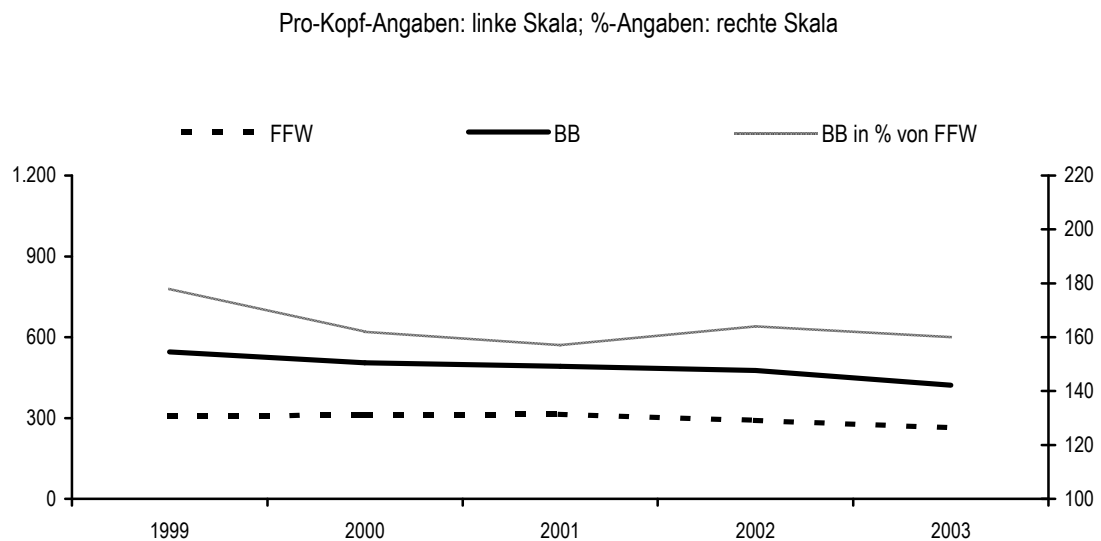


Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

In einem ersten Analyseschritt werden die bereinigten Gesamtausgaben in die Ausgaben der laufenden Rechnung (vgl. [Abbildung III.2.2](#)) sowie in die investiven Ausgaben (vgl. [Abbildung III.2.3](#)) zerlegt. Dabei sind die laufenden Ausgaben der Brandenburger Kommunen seit 2001 kontinuierlich gestiegen, während sie in den Vergleichskommunen im Berichtsjahr leicht zurückgefahren wurden. Bei den investiven Ausgaben der Brandenburger Kommunen hingegen ist erneut ein Rückgang von rd. 477 Euro je Einwohner im Jahr 2002 auf rd. 422 Euro je Einwohner im Jahr 2003 zu verzeichnen. Insgesamt ist also die aufgezeigte Absenkung der Pro-Kopf-Ausgaben der Kommunen weitgehend mit einer Reduktion der investiven Ausgaben einhergegangen.

Abbildung III.2.2: Ausgaben der laufenden Rechnung in Euro je Einwohner auf Gemeindeebene

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Abbildung III.2.3: Ausgaben der Kapitalrechnung in Euro je Einwohner auf Gemeindeebene

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Die laufenden Ausgaben der Brandenburger Kommunen liegen insgesamt um rd. 83 Euro je Einwohner höher als in den FFW-Kommunen, wobei allerdings beachtliche Strukturunterschiede zu beobachten sind. Zum einen übersteigen die Aufwendungen für aktives Personal in den Brandenburger Kommunen um rd. 145 Euro je Einwohner die in den FFW, wenngleich diese im Vergleich zum Vorjahr um gut 1 % zurückgefahren werden konnten. Zum anderen liegen die Sozialausgaben der Kommunen im Land Brandenburg – wie in den anderen ostdeutschen Ländern – derzeit noch etwas niedriger. Hier ist allerdings allein in 2003 gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme um rd. 1 % festzustellen. Bei einer im Ländervergleich deutlich unterdurchschnittlichen Verschuldung liegen auch die Zinsausgaben der Brandenburger Kommunen deutlich unter dem Westdurchschnitt. Wesentlich mehr aufgewendet wird hingegen in den Kommunen des Landes Brandenburg für den laufenden Sachaufwand.

Tabelle III.2.1: Die Struktur der laufenden Ausgaben auf kommunaler Ebene in Brandenburg im Vergleich im Jahr 2003

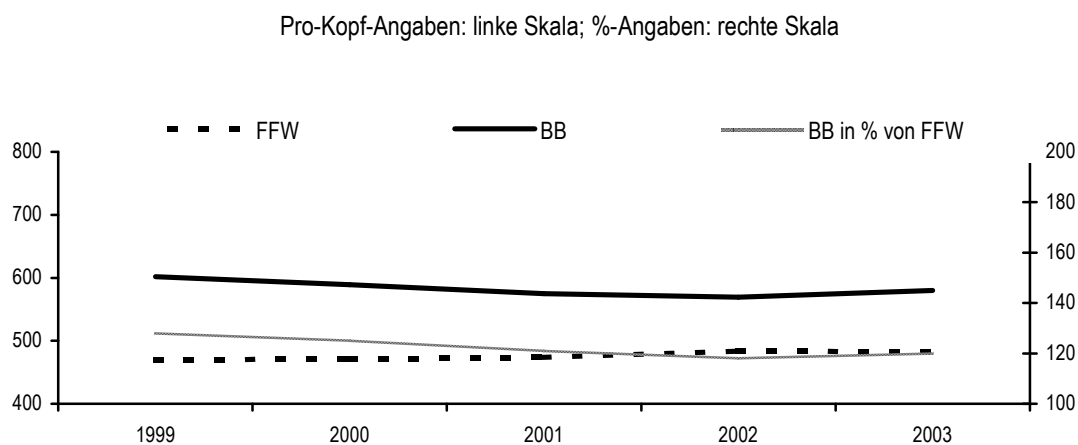
Angaben gerundet	Brandenburg kommunale Ebene		FFW kommunale Ebene	
	Euro je EW	%-Anteil	Euro je EW	%-Anteil
1. laufende Ausgaben	1.516	100 %	1.433	100 %
darunter:				
2. Personalausgaben	580	38 %	483	34 %
- darunter:				
2a) Versorgungsleistungen	16	1 %	57	4 %
2b) Bezüge für aktives Personal	563	37 %	418	29 %
3. Zinsausgaben	36	2 %	67	5 %
4. laufender Sachaufwand	394	26 %	320	22 %
5. Laufende Zuweisungen an andere Bereiche	492	32 %	479	33 %
- darunter:				
5a. Sozialausgaben	341	22 %	356	25 %
5b. Zuweisungen und Zuschüsse an soziale und ähnliche Einrichtungen	80	5 %	79	5 %

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Personalausgaben

Die Kommunen des Landes haben seit Anfang der 90er Jahre ihre Personalausgaben trotz der deutlichen Tariflohnsteigerungen nominal sowie im Vergleich zu den FFW-Kommunen erheblich reduziert (vgl. [Abbildung III.2.4](#)). Möglich war dies allein durch einen beträchtlichen Personalabbau, der konsequent fortgesetzt wurde. Zwischenzeitlich sind die Personalausgaben je Einwohner auf kommunaler Ebene auf rd. 120 % des Niveaus der Vergleichskommunen gesunken. Demgegenüber sind diese in den Vergleichsländern im gleichen Zeitraum leicht angestiegen. Verzerrt wird das Bild allerdings durch die Unterschiede in den Pensionslasten (vgl. [Tabelle III.2.1](#)), die in den Brandenburger Gemeinden nur wenig, in den Kommunen der Vergleichsländer hingegen in erheblichem Umfang zu Buche schlagen. Werden allein die Aufwendungen für aktives Personal betrachtet, so liegen die Pro-Kopf-Personalausgaben der Gemeinden in Brandenburg rd. 35 % über dem Durchschnittswert der FFW.

Abbildung III.2.4: Personalausgaben in Euro je Einwohner auf kommunaler Ebene in Brandenburg im Vergleich



Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Eine Ursache für die relativ hohen Personalausgaben sind die höheren Personalbestände in den *Kernhaushalten* der Kommunen des Landes Brandenburg im Vergleich zu den FFW-Kommunen, die

sich in der Regel auch in den anderen ostdeutschen Ländern zeigen. Außerdem führen die zwischen den Brandenburger und den westdeutschen Kommunen in einigen Bereichen bestehenden systematischen Strukturunterschiede zu einem höheren statistisch ausgewiesenen Personalbesatz (z. B. sind „Tageseinrichtungen für Kinder“ in Brandenburg zu einem deutlich größeren Teil in öffentlicher Trägerschaft als in den FFW-Kommunen.). Zudem verbirgt sich hier hinter dem höheren Personaleinsatz ein größeres Angebot im Kita-Bereich. Weitere Vergleichbarkeitsprobleme gibt es auch in anderen Bereichen wie z. B. bei den „Kommunalen Gemeinschaftsdiensten“ oder bei den in den Sonderrechnungen erfassten Bereichen.

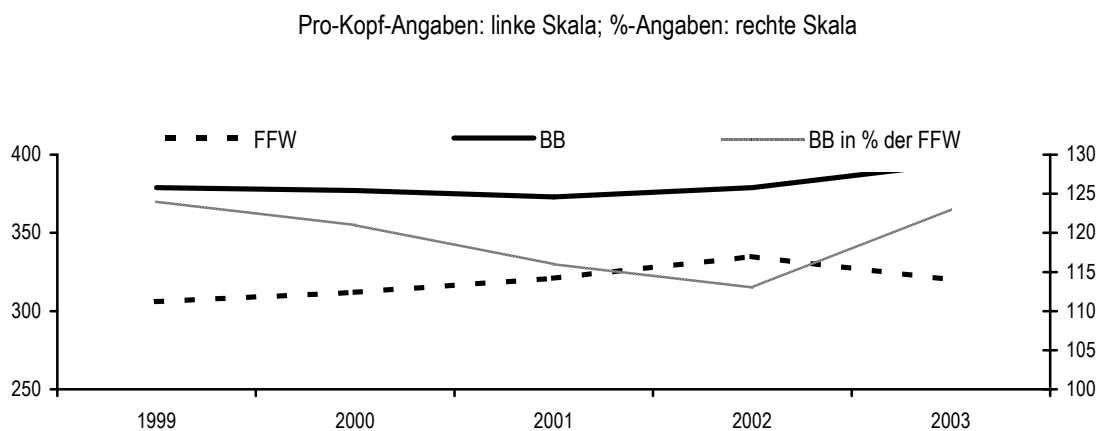
Sozialausgaben

Die Sozialausgaben auf kommunaler Ebene in Brandenburg sind in den Jahren von 1999 bis 2003 um rd. 29 Euro je Einwohner angestiegen, während die gesamten laufenden Ausgaben in diesem Zeitraum weitgehend unverändert blieben. Ursache für den Anstieg der Ausgaben für soziale Leistungen im Jahr 2003 war neben der Zunahme der Sozialhilfeausgaben die Einführung der Grundsicherung, die zu erheblichen Belastungen geführt hat. Als Ausgleich für die kommunalen Zusatzbelastungen durch die Grundsicherung erhalten die Länder vom Bund Ausgleichsmittel, die an die Kommunen weiterzuleiten sind. Im gleichen Zeitraum haben sich die Aufwendungen für soziale Leistungen in den finanzschwachen Westländern um 23 Euro je Einwohner verringert.

Laufender Sachaufwand

Die Pro-Kopf-Ausgaben für den laufenden Sachaufwand liegen in den Kommunen Brandenburgs je Einwohner um rd. 74 Euro über denen der FFW-Kommunen (vgl. [Abbildung III.2.5](#)). Dabei hat sich der Abstand im letzten Jahr etwas vergrößert, da sich diese Ausgaben in Brandenburg um 25 Euro je Einwohner erhöht haben, während sie in den FFW Kommunen um 15 Euro je Einwohner zurückgegangen sind. Ergänzend zeigt [Tabelle III.2.2](#) die Struktur des laufenden Sachaufwands im Jahr 2003. Die Unterschiede resultieren aus den höheren Aufwendungen in Brandenburg bei der Bewirtschaftung von Grundstücken und höheren Aufwendungen für Erstattungen an andere Bereiche. In diesem Zusammenhang ist auch auf die nahezu gegenläufig verlaufende demographische Entwicklung hinzuweisen. Während in Brandenburg die Einwohnerzahlen kontinuierlich zurückgehen, konnten die Vergleichsländer einen Zuwachs verzeichnen, was zu entsprechenden Auswirkungen auf die Pro-Kopf-Ausgaben führt.

Abbildung III.2.5: Ausgaben für laufenden Sachaufwand in Euro je Einwohner auf kommunaler Ebene in Brandenburg im Vergleich



Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Tabelle III.2.2: Laufender Sachaufwand der Kommunen in Brandenburg im Jahr 2003 im Vergleich

in Euro je EW	Brandenburg	FFW	BB in % von FFW
Insgesamt	394	320	123 %
darunter:			
1. Unterhaltung des unbeweglichen Vermögens	47	52	90 %
2. Bewirtschaftung der Grundstücke	85	62	137 %
3. sonstige sächlicher Verwaltungsausgaben	164	160	102 %
4. Erstattungen an andere Bereiche	98	46	213 %

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Investive Ausgaben

Tabelle III.2.3 zeigt die Struktur der investiven Ausgaben auf kommunaler Ebene. Diese werden zu 87% von den Sachinvestitionsausgaben dominiert.

Tabelle III.2.3: Die Struktur der Ausgaben der Kapitalrechnung im Jahr 2003 auf kommunaler Ebene

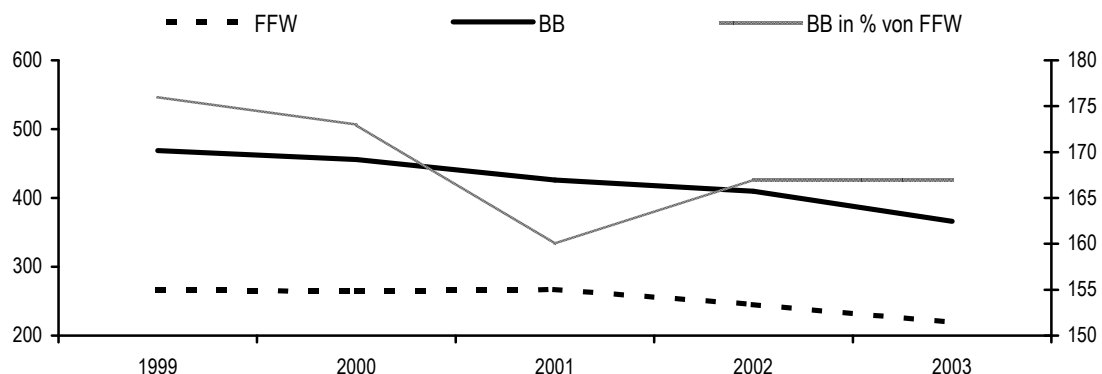
	Brandenburg		FFW	
	Euro je EW	%-Anteil	Euro je EW	%-Anteil
investive Ausgaben insgesamt	422	100%	264	100%
darunter:				
1. Sachinvestitionen	366	87 %	219	83 %
2. Vermögensübertragungen	38	9 %	22	8 %

Quelle: Angaben berechnet aus der Kassenstatistik.

Auf kommunaler Ebene lagen die Sachinvestitionsausgaben im Jahr 2003 pro Einwohner rd. 67 % über denen der Kommunen in den FFW. Allerdings sind diese Ausgaben in Brandenburg in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen ([Abbildung III.2.6](#)). Gegenüber dem Vorjahr sind die Sachinvestitionen in Brandenburg um 44 Euro je Einwohner und in den Kommunen der FFW um 26 Euro je Einwohner gesunken.

Abbildung III.2.6: Ausgaben für Sachinvestitionen in Euro je Einwohner auf kommunaler Ebene in Brandenburg im Vergleich

Pro-Kopf-Angaben: linke Skala; %-Angaben: rechte Skala



Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

III.2.2 Die Einnahmen auf Gemeindeebene

Bereinigte Gesamteinnahmen

Die Gemeinden des Landes verbuchten im Jahr 2003 nach der Kassenstatistik bereinigte Gesamteinnahmen in Höhe von rd. 1.820 Euro je Einwohner und damit um rd. 16 % höhere Einnahmen als die FFW-Kommunen (vgl. Tabelle III.2.4). Insgesamt 56 % der Einnahmen entfielen auf Zahlungen des Landes innerhalb und außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs, während in den Kommunen der Vergleichsländer der Anteil der Zuweisungen aus dem Landeshaushalt bei rd. 30 % lag. Aus eigenen Steuereinnahmen erwirtschafteten die Kommunen des Landes Brandenburg im Jahr 2003 lediglich rd. 16 % der Einnahmen und damit deutlich weniger als die Kommunen in den FFW. Dort belief sich die vergleichbare Quote auf über 35 %. Relativ gering sind die Unterschiede beim Gebührenaufkommen und den Erlösen aus Vermögensveräußerungen.

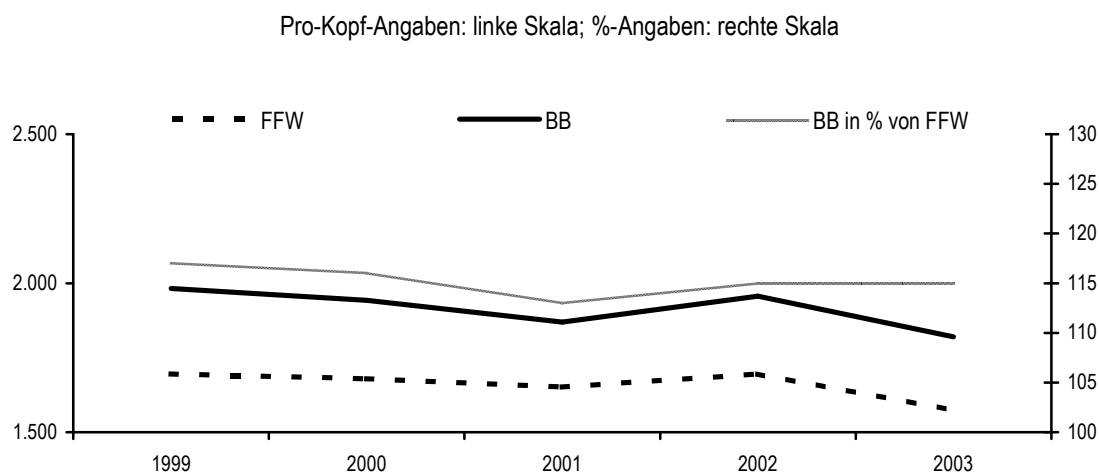
Tabelle III.2.4: Die Struktur der Einnahmen im Jahr 2003 auf kommunaler Ebene

Angaben gerundet	Brandenburg		FFW	
	Euro je EW	%-Anteil	Euro je EW	%-Anteil
Bereinigte Einnahmen	1.820	100 %	1.573	100 %
darunter:				
1. Steuereinnahmen	295	16 %	546	35 %
2. Zahlungen vom Land in der Abgrenzung der Kassenstatistik	1.027	56 %	468	30 %
3. Gebühren und Verwaltungseinnahmen	199	11 %	157	10 %
4. Vermögensveräußerungen	62	3 %	67	4 %

Quelle: Angaben berechnet aus der Kassenstatistik.

In Abbildung III.2.7 ist die langfristige Entwicklung der bereinigten Einnahmen in Euro je Einwohner auf der kommunalen Ebene dargestellt. Die Einnahmen sind in der Vergangenheit im Durchschnitt stetig zurückgegangen. Während in 2002 gegenüber dem Vorjahr noch ein Anstieg um 84 Euro je Einwohner zu verzeichnen war, sind in 2003 die Einnahmen um 137 Euro je Einwohner gegenüber dem Vorjahr gesunken. In den Kommunen der FFW sind die Einnahmen um 122 Euro je Einwohner ebenfalls deutlich gesunken. Insgesamt konnten in den Brandenburger Kommunen im Jahr 2003 rd. 115 % der durchschnittlichen Einnahmen der Kommunen in den finanzschwachen Westflächenländern erzielt werden.

Abbildung III.2.7: Bereinigte Pro-Kopf-Einnahmen in Euro je Einwohner auf kommunaler Ebene in Brandenburg im Vergleich



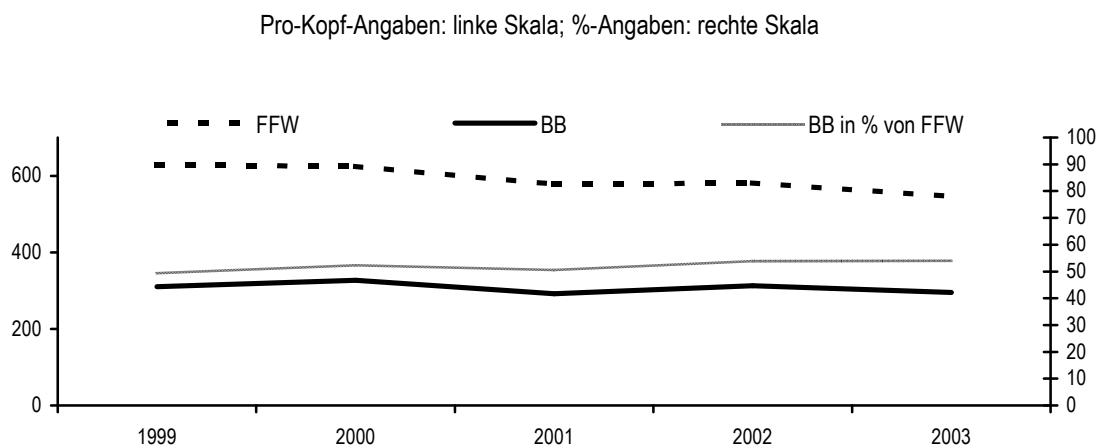
Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Steuereinnahmen

Die Steuerkraftrelation zwischen den Brandenburger Kommunen und dem Durchschnittswert der finanzschwachen Westflächenländer liegt 2003 bei rd. 54 % und stagniert seit Jahren auf diesem Niveau (vgl. Abbildung III.2.8). Bei den einzelnen Steuerarten ist kein eindeutiger Trend zu erkennen. Die beiden wichtigsten Steuerkomponenten sind in Brandenburg gesunken. So ist der „Anteil an der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer“ von 102 auf 89 Euro je Einwohner (38 % des FFW-Niveaus) und das Nettogewerbesteueraufkommen von 95 auf 88 Euro je Einwohner (55 % des FFW-Niveaus) gesunken. Die Grundsteuern A und B haben sich an das Niveau der FFW angenähert. Ursache hierfür ist der Rückgang dieser Steuern in den FFW. Die Umsatzsteuer ist in den FFW-Kommunen um 6 Euro je Einwohner gestiegen, während es in Brandenburg weniger als 1 Euro je Einwohner war. Die Steuern insgesamt sind sowohl in Brandenburg (um 18 Euro je Einwohner) als auch in den FFW (um 34 Euro je Einwohner) gesunken. Dabei steht dieser Pro-Kopf-Rückgang in den FFW-Kommunen in einem engen Zusammenhang mit den gestiegenen Einwohnerzahlen. Absolut betrachtet hat sich das Steueraufkommen in den Kommunen der Vergleichsländer deutlich gesteigert, während es in den Kommunen Brandenburgs eher stagnierte.

Die Steuereinnahmen der Kommunen werden im Rahmen der Darstellung der Verwendung der SoBEZ zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft in Kapitel IV nochmals ausführlicher thematisiert.

Abbildung III.2.8: Steuereinnahmen auf kommunaler Ebene in Euro je Einwohner in Brandenburg im Vergleich



Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Tabelle III.2.5: Pro-Kopf-Steuereinnahmen in Euro je Einwohner der kommunalen Ebene im Land Brandenburg im Vergleich

Nr.	Angaben gerundet	BB	FFW	BB in % von FFW
1.	Grundsteuer A	4	5	86 %
2.	Grundsteuer B	79	103	77 %
3.	Gewerbsteuer nach Ertrag und Kapital (Brutto)	117	243	48 %
3a.	Gewerbsteuer netto (d. h. abzüglich Gewerbesteuerumlage)	88	162	55 %
4.	Anteil an der Lohn- und der veranlagten Einkommensteuer	89	233	38 %
5.	Anteil an der Umsatzsteuer	28	34	81 %
6.	Sonstige Gemeindesteuern	6	9	63 %
	Steuereinnahmen der Gemeinden/GV insgesamt	295	546	54 %

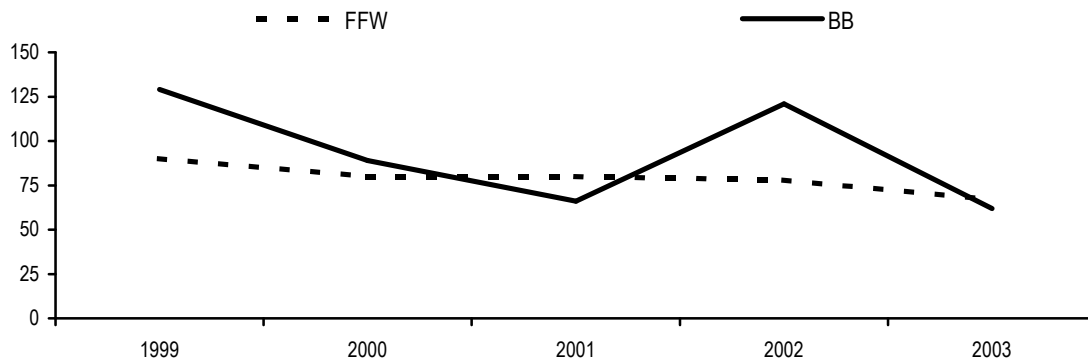
Quelle: Kassenstatistik des Statistischen Bundesamtes

Einnahmen aus Gebühren sowie Einnahmen aus Vermögensveräußerungen

Die Einnahmen aus Gebühren lagen in den Brandenburger Kommunen mit 199 Euro je Einwohner oberhalb des FFW-Vergleichswertes (157 Euro je Einwohner). Ursache für das höhere Gebührenaufkommen in den Brandenburger Gemeinden ist, dass im Vergleich zu den FFW vermehrt Einrichtungen mit Gebührenpflicht, wie z.B. Kindertagesstätten, in den Haushalten geführt werden.

Die Vermögensverkäufe in den Brandenburger Kommunen lagen in der Vergangenheit zum Teil (in 2002 um 43 Euro je Einwohner) deutlich über denen in den FFW-Kommunen (vgl. [Abbildung III.2.9](#)). So haben die Kommunen in Brandenburg allein im Zeitraum von 1999 bis 2003 Gesamtvermögensverkäufe in Höhe von rd. 467 Euro je Einwohner realisiert, während in den FFW-Kommunen im gleichen Zeitraum Erlöse in Höhe von rd. 395 Euro je Einwohner verbuchen konnten. Im Berichtsjahr lagen die Einnahmen aus Vermögensverkäufen in den Brandenburger Kommunen bei 62 Euro je Einwohner und haben sich gegenüber dem Vorjahr damit halbiert. Die Brandenburger Kommunen haben in den letzten Jahren versucht, durch Vermögensveräußerungen dem sprunghaften Anstieg ihrer Defizite, verursacht insbesondere durch Steuerausfälle, entgegenzuwirken.

Abbildung III.2.9: Vermögensverkäufe auf kommunaler Ebene in Brandenburg in Euro je Einwohner

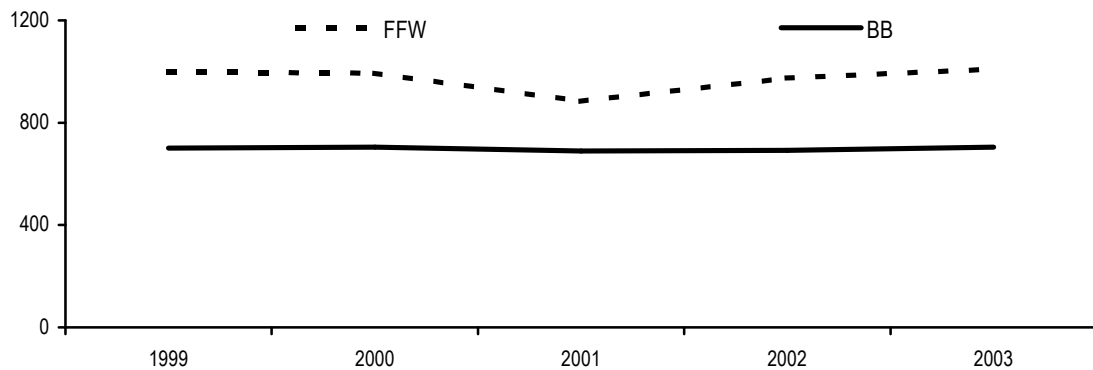


Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

III.2.3 Verschuldung, Finanzierungssaldo und Zinsausgabenentwicklung und Begrenzung der Nettoneuverschuldung der kommunalen Ebene

Die Brandenburger Kommunen haben mit Abstand die geringste Verschuldung in Ostdeutschland und liegen auch deutlich unter den Vergleichswerten der Kommunen in den FFW (vgl. [Abbildung III.2.10](#)). Während die Kommunen in den FFW ihren Schuldenbestand jedoch bis 2002 auf rd. 975 Euro je Einwohner reduzieren konnten, ist in den Kommunen in Brandenburg im selben Zeitraum ein Anstieg auf rd. 692 Euro je Einwohner zu verzeichnen. Auch im Berichtsjahr war in Brandenburg gegenüber dem Vorjahr ein Anstieg um 13 Euro auf 705 Euro je Einwohner zu verzeichnen. Die Erhöhung in den FFW Kommunen mit 35 Euro je Einwohner auf 1.010 Euro fiel deutlich höher aus. Insgesamt belief sich in 2003 damit der Schuldenstand der Brandenburger Kommunen auf rd. 70 % des Schuldenstandes der FFW Kommunen.

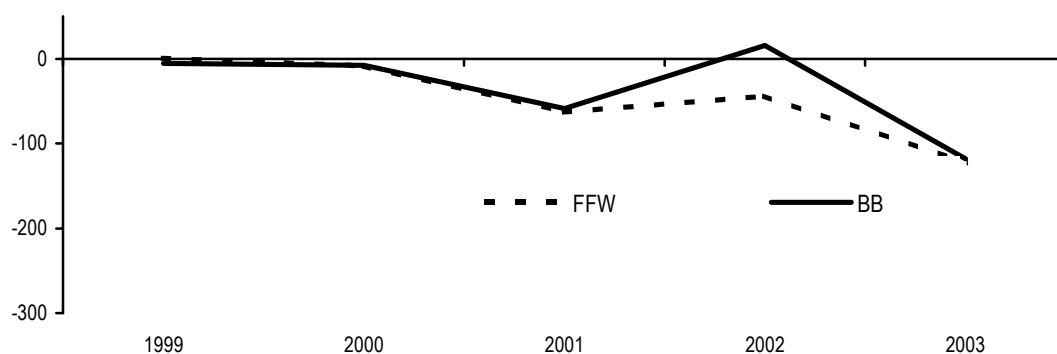
Zu den Kreditmarktschulden und den Schulden bei öffentlichen Haushalten kommen außerdem noch die Kassenverstärkungskredite hinzu. Diese liegen bei den Brandenburger Kommunen in 2003 bei 132 Euro je Einwohner und sind damit um 43 Euro je Einwohner höher als in 2002. In den FFW-Kommunen liegen sie 2003 bei 375 Euro je Einwohner und sind damit um 101 Euro je Einwohner höher als in 2002.

Abbildung III.2.10: Pro-Kopf-Schulden auf kommunaler Ebene in Euro im Vergleich

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Infolge der insgesamt noch geringen Verschuldung müssen die Kommunen im Land Brandenburg bislang noch deutlich geringere Beträge für Zinszahlungen aufwenden. Die Zinsausgaben lagen im Jahr 2003 in Brandenburg auf kommunaler Ebene bei rd. 36 Euro je Einwohner (bzw. rd. 2,4 % der laufenden Ausgaben), während die FFW-Kommunen hierfür rd. 67 Euro je Einwohner (rd. 4,7 % der laufenden Ausgaben) aufwenden mussten.

Das kommunale Finanzierungsdefizit konnte bis zum Jahr 2000 zunächst auf rd. -7,5 Euro je Einwohner reduziert werden, wuchs im Jahr 2001 infolge der Steuerausfälle aber auf rd. -58,5 Euro je Einwohner an. Eine ähnliche Entwicklung war in den FFW-Kommunen zu beobachten. Im Jahr 2002 wiederum konnte in den Brandenburger Kommunen erstmals ein positiver Finanzierungssaldo ausgewiesen werden, der allerdings ausschließlich durch die hohen Einnahmen aus Vermögensveräußerungen bedingt war (vgl. [Abbildung III.2.9](#), [Abbildung III.2.11](#)). Im Jahr 2003 konnte dieser Einmaleffekt sowohl in Brandenburg (-118 Euro je Einwohner) als auch in den FFW-Kommunen (-123 Euro je Einwohner) nicht mehr erreicht werden.

Abbildung III.2.11: Finanzierungssalden auf kommunaler Ebene in Euro je Einwohner

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

III.3 Ausgaben und Einnahmen auf der konsolidierten Landes- und Gemeindeebene

In Kapitel III.1 bzw. III.2 wurden die Einnahmen und Ausgaben auf der Ebene des Landeshaushaltes bzw. der Kommunalhaushalte getrennt dargelegt. Ergänzt wird diese Analyse durch eine Betrachtung der konsolidierten Länder- und Gemeindehaushalte, wobei sich diese auf die Darstellung der zentralen finanzwirtschaftlichen Kerndaten konzentriert.

III.3.1 Die Ausgaben im Land insgesamt

Tabelle III.3.1 dokumentiert die bereinigten Gesamtausgaben sowie die Ausgaben der laufenden Rechnung und der Kapitalrechnung in Brandenburg auf der konsolidierten Länder- und Gemeindeebene und weist zusätzlich die Relation der jeweiligen Ausgabenkomponenten im Vergleich zum Durchschnittswert der finanzschwachen Westflächenländer aus.

Die bereinigten Gesamtausgaben sind in Relation zu den FFW in den letzten Jahren stetig gesunken und beliefen sich im Jahr 2003 auf rd. 117 % der FFW-Ausgaben. Damit setzte sich auch im Berichtsjahr der Prozess der Angleichung der bereinigten Gesamtausgaben auf der konsolidierten Landesebene fort. Ersichtlich ist, dass die in den letzten Jahren weitgehend stabilen gesamten Pro-Kopf-Ausgaben mit gestiegenen laufenden Ausgaben und einem Rückgang der Investitionsausgaben einhergingen. Dieser Trend hat sich auch 2003 fortgesetzt. Aufgrund ihrer kurzfristigen Steuerbarkeit trugen die Ausgaben der Kapitalrechnung damit die Hauptlast der unvermeidlichen Konsolidierungsmaßnahmen.

Tabelle III.3.1: Entwicklung der bereinigten Gesamtausgaben, der Ausgaben der Kapitalrechnung und der laufenden Rechnung in Brandenburg 1999-2003

Angaben gerundet	bereinigte Gesamtausgaben		Ausgaben der Kapitalrechnung		laufende Ausgaben	
	Euro je EW	in % des FFW-Wertes	Euro je EW	in % des FFW-Wertes	Euro je EW	in % des FFW-Wertes
1999	4.673	124 %	1.152	223 %	3.522	108 %
2000	4.586	121 %	1.049	193 %	3.537	108 %
2001	4.656	118 %	1.036	185 %	3.620	107 %
2002	4.765	120 %	1.033	210 %	3.731	107 %
2003	4.649	117 %	890	181 %	3.758	108 %

Quelle: berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes

Tabelle III.3.2 zeigt die einzelnen Ausgabenkomponenten der laufenden Rechnung und der Kapitalrechnung im Jahr 2003 und vergleicht die Ausgabenstrukturen in Brandenburg mit denen in den FFW. Signifikante Niveauunterschiede bei den laufenden Pro-Kopf-Ausgaben ergeben sich insbesondere bei den Aufwendungen für aktives Personal (Personalausgaben abzüglich der Versorgungsleistungen). Während die gesamten Personalausgaben im Land Brandenburg geringfügig unterhalb des FFW-Vergleichswertes lagen, überstiegen die Ausgaben für aktives Personal in Brandenburg die der FFW um knapp 12 %. Ursache hierfür ist, dass im Land Brandenburg insgesamt mehr Personal in den Kernhaushalten geführt wird als in den westdeutschen Vergleichsländern. Wie in den vorherigen beiden Kapiteln III.1 und III.2 bereits ausgeführt, sind bei einem Vergleich jedoch Strukturunterschiede zu berücksichtigen. So werden z. B. auf kommunaler Ebene in Brandenburg relativ mehr Kindertageseinrichtungen noch in den Haushalten geführt als im Durchschnitt der FFW. Zum Teil resultieren höhere Personalbestände auch aus den besonderen Aufbauaufgaben und der Bewältigung teilungsbedingter Lasten. Beispielsweise ist davon auszugehen, dass in den Verwaltungsbereichen, in denen die höheren investiven Ausgaben umgesetzt werden – sei es in Infrastrukturprojekten oder in

Projekten der Wirtschaftsförderung – infolge des deutlich größeren Investitionsvolumens ein deutlich höherer Personalbesatz notwendig ist.

Der laufende Sachaufwand lag in Brandenburg im Jahr 2003 rd. 10 % höher als in den FFW. Die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse ohne Schuldendiensthilfen weisen insgesamt ein deutlich höheres Niveau als in den westdeutschen Vergleichsländern auf. Die Zinsausgaben in Brandenburg auf der Landes- und Gemeindeebene lagen aufgrund der geringen Verschuldung der Brandenburger Kommunen unter dem FFW-Vergleichswert.

In Tabelle III.3.2 wird der Strukturunterschied zwischen den Sachinvestitionsausgaben und den Investitionsfördermaßnahmen deutlich. Während die Sachinvestitionsausgaben die Vergleichswerte um rd. 77 % überstiegen, waren die Ausgaben für Vermögensübertragungen an andere Bereiche, die insbesondere Investitionsfördermaßnahmen umfassen, fast doppelt so hoch. Dies ist im wesentlichen auf den hohen investiven Mitteleinsatz von Bundes- und EU - Mitteln zurückzuführen.

Tabelle III.3.2: Höhe und Struktur der Ausgaben auf Landes- und Gemeindeebene in Brandenburg im Vergleich zu den finanzschwachen Westflächenländern im Jahr 2003

Angaben gerundet	Brandenburg			FFW	
	Euro je EW	%-Anteil	BB in % von FFW	Euro je EW	%-Anteil
bereinigte Gesamtausgaben	4.649	100 %	117 %	3.977	100 %
A. laufende Ausgaben	3.759	81 %	108 %	3.485	88 %
darunter:					
1. Personalausgaben	1.510	32 %	94 %	1.614	41 %
- darunter:					
1a) Versorgungsleistungen	23	0,5 %	8 %	290	7 %
1b) Bezüge für aktives Personal	1.488	32 %	112 %	1.323	33 %
2. Zinsausgaben	339	7 %	95 %	355	9 %
3. laufender Sachaufwand	603	13 %	110 %	547	14 %
4. laufende Zuweisungen und Zuschüsse an andere Bereiche o. Schuldendiensthilfen	1.210	26 %	127 %	955	24 %
B. investive Ausgaben	890	19 %	181 %	491	12 %
darunter:					
1. Sachinvestitionen	506	11 %	177 %	286	7 %
2. Vermögensübertragungen	382	8 %	197 %	194	5 %

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

III.3.2 Die Einnahmen im Land insgesamt

Tabelle III.3.3 zeigt die Höhe und Struktur der Einnahmen im Jahr 2003. Die Gesamteinnahmen pro Kopf lagen um rd. 21 % über denen der FFW. Die gesamten Steuereinnahmen des Landes und seiner Kommunen betragen lediglich rd. 86 % der Pro-Kopf-Steuereinnahmen der FFW. Ursache für die unterdurchschnittlichen Steuereinnahmen ist die geringe kommunale Steuerkraft in Brandenburg, während die geringe eigene Pro-Kopf-Steuerkraft des Landes Brandenburg wie in allen finanzschwachen Ländern über die Umsatzsteuerverteilung im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs mindestens auf 92 % des Länderdurchschnitts angeglichen wird. Die erhebliche Transferabhängigkeit wird insbesondere dann evident, wenn man beachtet, dass lediglich rd. 47% der Einnahmen aus Steuern erzielt werden. In den finanzschwachen Westflächenländern liegt diese Quote hingegen bei immerhin rd. 66 %.

Tabelle III.3.3: Höhe und Struktur der Einnahmen auf Landes- und Gemeindeebene in Brandenburg im Vergleich im Jahr 2003

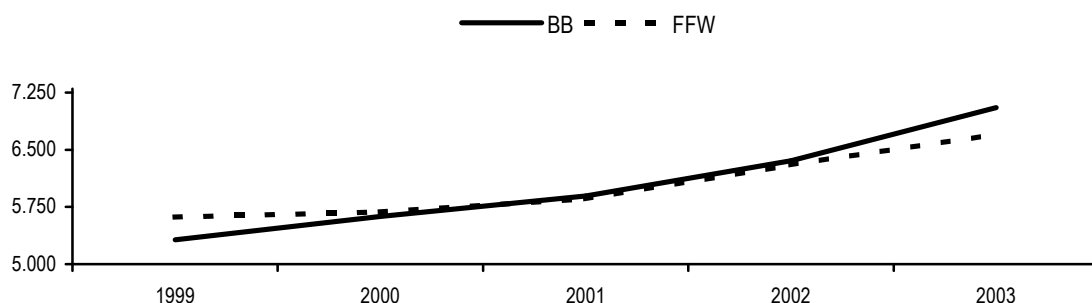
	Brandenburg			FFW	
	Euro je EW	%-Anteil	BB in % von FFW	Euro je EW	%-Anteil
bereinigte Gesamteinnahmen	4.164	100 %	121 %	3.444	100 %
A. laufende Einnahmen	3.789	91 %	118 %	3.222	94 %
darunter:					
Steuereinnahmen	1.960	47 %	86 %	2.282	66 %
B. Einnahmen der Kapitalrechnung	375	9 %	155 %	241	7 %

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

III.3.3 Verschuldung, Finanzierungssaldo und Zinsausgabenentwicklung im Land Brandenburg

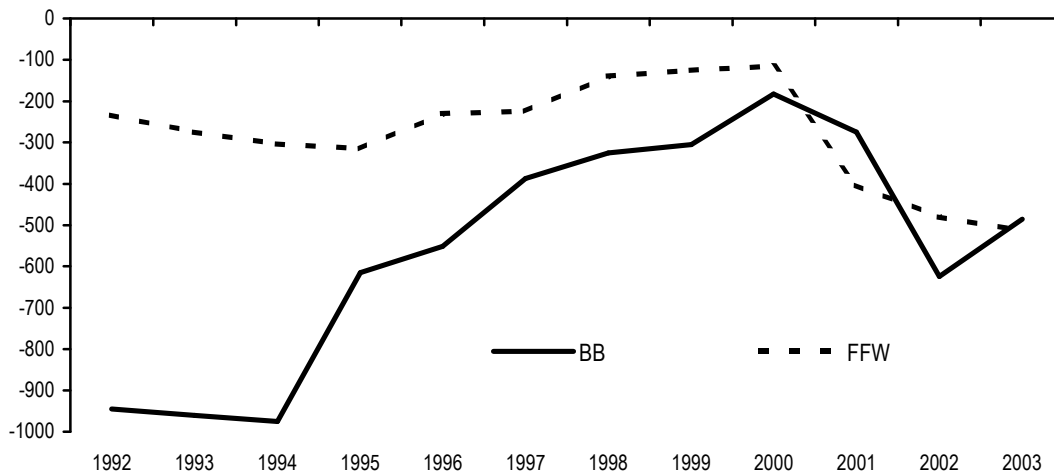
Die Pro-Kopf-Schulden des Landes und seiner Kommunen haben im Jahr 2001 das Niveau der FFW erstmals überschritten (vgl. [Abbildung III.3.3](#)). Ursächlich für den hohen Schuldenstand des Landes ist eine Unterfinanzierung Brandenburgs - wie auch aller ostdeutschen Länder - Anfang der 90er Jahre bis zu seiner Einbeziehung in das Finanzausgleichssystem im Jahr 1995. Der Schuldenstand hat sich zum 31.12.2003 um 696 Euro je Einwohner auf 7.054 Euro je Einwohner gegenüber dem Vorjahr erhöht, während diese Zunahme in den Vergleichsländern mit rd. 403 Euro je Einwohner geringer ausfiel. Entsprechend hat sich die Schere der Pro-Kopf-Verschuldung vergrößert.

Abbildung III.3.1: Pro-Kopf-Schulden des Landes und der Kommunen in Euro



Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Dies wird auch durch die Entwicklung des Finanzierungssaldos der Landes- und Gemeindeebene (vgl. [Abbildung III.3.4](#)) belegt. Dabei sind die langfristigen Auswirkungen der Unterfinanzierung des Landes am Anfang der 90er Jahre nicht zu unterschätzen. Aufgrund der damit verbundenen hohen Schuldenaufnahme resultieren langfristige Zins- und Tilgungslasten, die das Land und seine Kommunen dauerhaft belasten werden. Im Berichtsjahr ist es gelungen, den Finanzierungssaldo von rd. -624 Euro je Einwohner in 2002 um 22 % auf -485 Euro je Einwohner zu verringern. In den Vergleichsländern stieg hingegen der Finanzierungssaldo auf -513 Euro je Einwohner bzw. um 8 %.

Abbildung III.3.2: Finanzierungssaldo des Landes und der Kommunen in Euro je Einwohner

Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

III.4 Zusammenfassende Bewertung der finanzwirtschaftlichen Entwicklungen in Brandenburg

Aufgezeigt wurde die finanzwirtschaftliche Entwicklung auf der Ebene des Landeshaushaltes, der Kommunalhaushalte und der konsolidierten Haushalte des Landes und der Kommunen. Dabei wurden alle Kennziffern mit Daten der finanzschwachen Westflächenländer verglichen. Die Analyse der hier dargestellten finanzwirtschaftlichen Entwicklung zeigt, dass das Land noch eine Reihe von spezifischen finanzwirtschaftlichen Problemen hat, die auf teilungsbedingte Lasten und die im Jahr 1990 übernommene „Erbmasse“ zurückzuführen sind.

Die Bestandsaufnahme verdeutlicht außerdem, dass die Personallasten des Landes und seiner Kommunen selbst unter Beachtung von Strukturunterschieden aufgrund von teilungsbedingten Sonderlasten vielfach noch immer als sehr hoch einzuschätzen sind. Auch hier haben beide Ebenen in den vergangenen Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, die Personalbestände zu reduzieren, und werden diese in Zukunft auch fortsetzen. Nicht zu unterschätzen ist in diesem Zusammenhang, dass sich diese Anpassungen in einem seit Jahren anhaltend schwierigen Arbeitsmarktumfeld nicht einfach bewältigen lassen.

Gerade in der aktuellen Entwicklung wird die Abhängigkeit des Landes sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite von Faktoren und Entwicklungen deutlich, die vom Land selbst weder unmittelbar kontrollierbar sind, noch in seiner Entscheidungsmitverantwortung liegen. So hat die schwache gesamtdeutsche Wirtschaftsentwicklung und die damit verbundenen Steuerausfälle eine Neujustierung des Konsolidierungskurses auf Landesebene unabdingbar gemacht.

Bei der Rückführung der hohen negativen Finanzierungssalden wurden die bis 2001 erreichten Fortschritte sowohl beim Land als auch seinen Kommunen durch den dramatischen Einnahmeeinbruch im Jahr 2002 geradezu konterkariert. Im Jahr 2003 ist es gelungen, den Finanzierungssaldo um 22 % auf - 485 Euro je Einwohner zu verringern. In den Vergleichsländern stieg er im letzten Jahr hingegen um 7 %. Zur Rückführung der hohen Haushaltsdefizite haben die Anstrengungen zur Begrenzung des Wachstums der Gesamtausgaben entscheidend beigetragen. Der Rückgang der Gesamtausgaben ging dabei auch zu Lasten der investiven Ausgaben, deren überdurchschnittliches Niveau allerdings nach wie vor gehalten werden konnte. Zentrale Herausforderung in den nächsten Jahren ist die weitere

Rückführung des Finanzierungssaldos und der Nettokreditaufnahme. Angesichts der Tatsache, dass das Land insgesamt den Schuldenstand der hoch verschuldeten strukturschwachen Westflächenländer erreicht hat und damit auch bereits signifikante Teile der laufenden Ausgaben für Zinsausgaben aufwenden muss, gibt es zu einer Politik einer nachhaltigen Konsolidierung der öffentlichen Finanzen keine Alternative. Ein Instrument ist u. a. die Rückführung der Personalbestände, wie sie im gerade erst kürzlich verabschiedeten Gesetz zur Sicherung des Landeshaushalts und zur Modernisierung der Landesverwaltung (Haushaltsicherungsgesetz 2003 - HSichG 2003) vorgegeben ist. Hierin ist der Abbau von 12.400 Stellen bis zum Jahr 2007 gesetzlich geregelt. Ebenso werden alle anderen Ausgaben verstärkt auf den Prüfstand gestellt, wobei auch bei den investiven Ausgaben zukünftig noch anspruchsvollere Effizienz- und Bedarfskriterien angesetzt werden müssen.

IV. Verwendung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen im Berichtsjahr 2003

Der Nachweis der SoBEZ-Verwendung stellt den eigentlichen Kern des Fortschrittsberichts dar. Die Gliederung der Darstellung ergibt sich unmittelbar aus der Gesetzesvorgabe des § 11 Abs. 4 FAG. Dokumentiert wird, welche Teile der SoBEZ

- für investive Zwecke,
- zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft (UFK) und
- zum Abbau weiterer teilungsbedingter Sonderlasten verwendet wurden.

Aus Vergleichbarkeitsgründen werden in der nachfolgenden Bestandsaufnahme der Verwendung der SoBEZ die in den Jahren von 1995 bis 2001 geflossenen IfG-Mittel den SoBEZ hinzugerechnet und die IfG-Mittel so behandelt, als wären sie seit 1995 Bestandteil der SoBEZ.²

IV.1 Maßnahmen zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten bei Investitionen

Für eine nachvollziehbare und quantitativ aussagefähige „Verwendungsrechnung“ ist erforderlich, den Umfang der eigenfinanzierten Investitionen des Landes Brandenburg darzustellen. Dazu werden die investiven Ausgaben des Landes mit den Zweckzuweisungen für Investitionsmaßnahmen sowie der hierfür erforderlichen Kreditaufnahme saldiert. Die so definierten eigenfinanzierten Investitionen beschreiben den Teil der SoBEZ, die zur Verringerung des investiven teilungsbedingten Nachholbedarfs eingesetzt worden sind.

Die aus den SoBEZ finanzierten Investitionen des Landes Brandenburg werden - getrennt für die Ebene des Landes und die konsolidierte Landes- und Gemeindeebene - nach dem folgenden, zwischen BMF und ostdeutschen Ländern abgestimmten Schema ermittelt:

1. Investitionsausgaben (HGr 7, OGr. 81, 82, 88 und 89)
abzüglich:
2. investive Einnahmen (OGr. 33 und 34, ohne IfG)
=
3. eigenfinanzierte Investitionen
abzüglich:
4. anteilige Nettokreditaufnahme für Investitionen ^{*)}
=
5. aus den SoBEZ finanzierte Investitionen

^{*)} Im Fortschrittsbericht des Landes Brandenburg für das Jahr 2002 wurde hier auf den Finanzierungssaldo zurückgegriffen. Inzwischen wurde das Berechnungsschema zwischen dem BMF und den ostdeutschen Ländern konkretisiert und die Nettokreditaufnahme als maßgebliche Größe festgelegt. Die Vergleichbarkeit zu den Vorjahresangaben ist daher eingeschränkt. Im Übrigen ergibt sich die anteilige Nettokreditaufnahme gemäß der Relation: NKA minus der Differenz aus den investiven Gesamtausgaben und den unter 1. berücksichtigten Investitionsausgaben.

Für die konsolidierte Länder- und Gemeindeebene wird ein analoges Berechnungsschema verwendet. Dabei werden die Investitionsausgaben um die investiven Einnahmen der Kommunen vom Land (OGr. 88) bereinigt. Auf die Darstellung des Schemas wird hier verzichtet.

² Dabei werden die effektiv vom Land Brandenburg in den jeweiligen Jahren abgerufenen IfG-Mittel und nicht die gesetzlich fixierten Beträge angesetzt. Entsprechend werden die investiven Einnahmen des Landes Brandenburg in den Jahren 1995 bis 2001 um die IfG-Mittel rechnerisch gekürzt und die laufenden Einnahmen um den gleichen Betrag rechnerisch erhöht. Effektiv sind an Brandenburg folgende IfG-Mittel geflossen (in Mio. Euro): 1995: 376,3; 1996: 441,1; 1997: 484,8; 1998: 503,3; 1999: 448,8; 2000: 500,1 und 2001: 491,4.

Die Investitionsausgaben (in der Abgrenzung des obigen Berechnungsschemas) der Landesebene Brandenburgs bewegen sich mit 662 Euro je Einwohner im Jahr 2003 nach wie vor auf einem hohen Niveau, sind jedoch gegenüber dem Vorjahr deutlich um rd. 103 Euro je Einwohner gesunken. In Tabelle IV.1.1a wird erkennbar, dass hiervon insbesondere die investiven Zuweisungen und Zuschüsse an den öffentlichen Bereich sowie an andere Bereiche betroffen waren. Allerdings konnten auch die für den Aufbau der öffentlichen Infrastruktur relevanten Sachinvestitionsausgaben nicht von den notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen ausgenommen werden. Gemessen an den Vorjahren fiel die Reduzierung dieser mit 26 Euro je Einwohner daher vergleichsweise kräftig aus.

Insgesamt zeigen die Berechnungen auf der **Ebene des Landes** (vgl. Tabelle IV.1.1a) seit dem Jahr 2000 eine zunehmende Abschwächung der Eigeninvestitionskraft. So konnten aufgrund des Einbruchs der Einnahmen im Jahr 2002 für das entsprechende Berichtsjahr aus den SoBEZ finanzierte Investitionen lediglich in Höhe von 66 Euro je Einwohner nachgewiesen werden. Dieser Betrag ist im Jahr 2003 auf rd. 6 Euro je Einwohner weiter deutlich gesunken. Zurückzuführen ist dies auf den forcierten Konsolidierungskurs im Jahr 2003, der zu einer deutlichen Reduktion des Finanzierungssaldos um über 40 % geführt hat. Dadurch gelang es, das Haushaltsjahr 2003 trotz erneuter Steuermindereinnahmen ohne Fehlbetrag und folglich ohne weitere Vorbelastungen für die kommenden Haushaltsjahre abzuschließen. Damit sind für die Folgejahre die Voraussetzungen für eine deutliche Stabilisierung des Beitrags des Landes zum investiven Nachweis der SoBEZ verbessert worden.

Tabelle IV.1.1a: Berechnung der aus den SoBEZ finanzierten Investitionen in Brandenburg (**nur Landesebene**) in Euro je Einwohner

Nr.		1999	2000	2001	2002	2003
1.	Investitionsausgaben	899	812	809	765	662
	Sachinvestitionen (7+81+82)	163	161	173	166	140
	Investive Zuweisungen und Zuschüsse an den öffentlichen Bereich (88)	439	402	385	302	288
	Investitionszuschüsse an andere Bereiche (89)	298	249	251	297	233
2.	investive Einnahmen	292	240	315	255	234
	OGr. 33	227	201	186	186	167
	OGr. 34	66	39	129	69	67
3.	eigenfinanzierte Investitionen (1. – 2.)	607	572	494	510	428
4.	anteilige NKA^{*)}	-227	-156	-197	-444	- 421
5.	aus den SoBEZ finanzierte Investitionen (3. + 4)	380	416	296	66	6
6.	empfangene SoBEZ	565	583	580	577	580
7.	Anteil der inv. Verwendung der SoBEZ	67 %	71 %	51 %	11 %	1 %

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Kassenstatistik.

^{*)} In den Jahren bis einschließlich 2002 wurde bei dieser Berechnung der Finanzierungssaldo zugrunde gelegt.

Auf der **konsolidierten Landes- und Gemeindeebene** (vgl. Tabelle IV.1.1b) liegen die aus den SoBEZ finanzierten Investitionen zwar insgesamt auf einem deutlich höheren Niveau, doch ähnelt auch hier die Tendenz der Entwicklung auf Landesebene. Die aus den SoBEZ insgesamt finanzierten Investitionen erreichten im Jahr 2000 den höchsten Wert und gehen seitdem stetig zurück. Gegenüber dem Vorjahr sinkt der Betrag aus den SoBEZ finanzierten Investitionen trotz anhaltend hoher kommunaler Investitionstätigkeit von 244 Euro je Einwohner auf 145 Euro je Einwohner. Auch dies dokumentiert die angespannte Haushaltslage aller Gebietskörperschaften in Brandenburg.

Tabelle IV.1.1b: Berechnung der aus den SoBEZ finanzierten Investitionen in Brandenburg (**Landes- und Gemeindeebene**) in Euro je Einwohner

Nr.		1999	2000	2001	2002	2003
1.	Investitionsausgaben	980	901	896	917	855
	Sachinvestitionen (7+81+82)	632	618	598	576	506
	Investitionszuschüsse an andere Bereiche (89)	348	284	297	341	349
2.	investive Einnahmen	329	279	350	291	297
	OGr. 33	227	201	186	186	192
	OGr. 34	102	78	164	105	105
3.	eigenfinanzierte Investitionen (1. – 2.)	651	622	546	626	558
4.	anteilige NKA *)	-133	-35	-135	-382	-412
5.	aus den SoBEZ finanzierte Investitionen (3. + 4.)	518	587	411	244	146
6.	empfangene SoBEZ	565	583	580	577	580
7.	Anteil der inv. Verwendung der SoBEZ	92 %	100,1 %	71 %	42 %	25 %

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Kassenstatistik.

*) In den Jahren bis einschließlich 2002 wurde bei dieser Berechnung der Finanzierungssaldo zugrunde gelegt.

Deutlich wird anhand dieser Ergebnisse die Abhängigkeit des Berechnungsschemas von der Höhe der Nettokreditaufnahme und damit von Entwicklungen, die mit der Investitionstätigkeit des Landes nicht in unmittelbarem Zusammenhang stehen. Die Verringerung der für Investitionen nachweisfähigen SoBEZ beruht überwiegend auf den massiven Steuerausfällen ab dem Jahr 2001. Diese Steuerausfälle haben neben der notwendigen Konsolidierung auch der investiven Ausgaben zu einer Erhöhung der jährlichen NKA geführt. Diese Entwicklungen sind für die deutlichen Verschlechterungen des investiven SoBEZ-Nachweises ursächlich. Voraussetzung für eine nachhaltige Verbesserung des investiven SoBEZ-Nachweises ist daher eine Rückkehr zu einer verstetigten Entwicklung des Steueraufkommens. Wären in 2003 in Brandenburg Steuereinnahmen in der Höhe des Jahres 2000 erzielt worden, hätten 1.010 Mio. Euro der SoBEZ investiv nachgewiesen werden können.

Eine von der Höhe der Kreditfinanzierung unabhängige Betrachtung weisen die Infrastrukturinvestitionen aus, die von Brandenburg überproportional zu einem auch von den Vergleichsländern vorhandenen „Basis“-Investitionsniveau tätigte. Nur diese überproportionalen Investitionen sind für den „Aufbau Ost“ von Bedeutung und lassen Aussagen über seinen Fortschritt zu. Diesem Ansatz ist auch die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zu den Fortschrittsberichten der Länder für das Berichtsjahr 2002 gefolgt (vgl. Kapitel 4.1.2 der Stellungnahme des Bundes vom Oktober 2003). Danach wird der Anteil der SoBEZ, der seitens der ostdeutschen Länder „für eigenfinanzierte, gegenüber Westdeutschland überproportionale Investitionen eingesetzt wurde“ als ein „weiterer Indikator für die investive Verwendung der SoBEZ“ genannt.

Folgendes Berechnungsschema ergibt sich:

1. Investitionsausgaben (HGr 7, OGr. 81, 82, 88 und 89)
abzüglich:
2. investive Einnahmen (OGr. 33 und 34, ohne IfG)
=
3. eigenfinanzierte Investitionen
abzüglich:
4. eigenfinanzierte Infrastrukturinvestitionen der FFW
=
5. überproportionale eigenfinanzierte Investitionen

Beispielhaft wird diese Berechnung der überproportionalen eigenfinanzierten Investitionen auf der konsolidierten Landes- und Gemeindeebene in der anschließenden Tabelle für die Jahre 2002 und 2003 dargestellt. Offenkundig ist, dass Brandenburg - wie auch die anderen ostdeutschen Länder - ohne die SoBEZ nicht in der Lage gewesen wäre, überhaupt überproportionale Investitionen zu tätigen. Deutlich wird auch, dass diese Berechnungsmethode insgesamt zu größerer Transparenz führt. Für das Berichtsjahr ergeben sich überproportional eigenfinanzierte Investitionen in Brandenburg von 197 Euro je Einwohner. Gegenüber dem Vorjahr ist dies zwar ein deutlicher Rückgang um 64 Euro je Einwohner, der im Zuge der notwendigen Haushaltskonsolidierung allerdings unvermeidlich war.

Tabelle IV.1.1c: Berechnung der aus den SoBEZ finanzierten Investitionen in Brandenburg (**Landes- und Gemeindeebene**) in Euro je Einwohner

Nr.		2002	2003
1.	Investitionsausgaben	917	855
2.	investive Einnahmen	291	297
3.	eigenfinanzierte Investitionen (1. – 2.)	626	558
4.	eigenfinanzierte Investitionen der FFW	356	361
5.	überproportionale eigenfinanzierte Investitionen (3. – 4.)	270	197
6.	empfangene SoBEZ	577	580
7.	Anteil der inv. Verwendung der SoBEZ	47 %	34 %

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Kassenstatistik.

Zusammenfassende Bewertung der Verwendung der SoBEZ zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten bei Investitionen

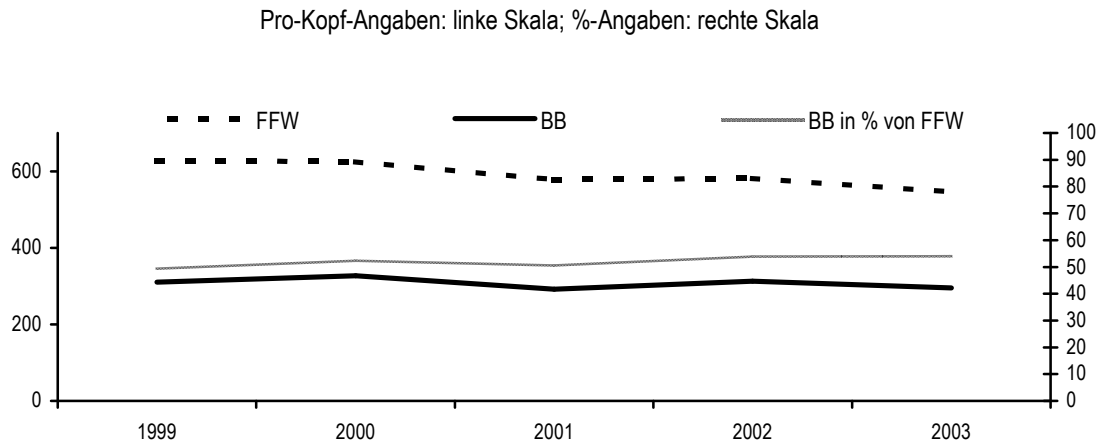
Die sich im Jahr 2002 abzeichnende Verschlechterung des Nachweises der investiven Verwendung auf der Grundlage des abgestimmten Berechnungsschemas hat sich im Jahr 2003 fortgesetzt. Bedingt durch den strikten Konsolidierungskurs des Landes im Jahr 2003, mit dessen Hilfe es gelang, das Haushaltsjahr ausgeglichen und ohne Ausweis eines Fehlbetrages abzuschließen, sank der Anteil der investiven SoBEZ-Verwendung auf der konsolidierten Ebene auf knapp 25 % der empfangenen SoBEZ. Dieses rechnerische Ergebnis verdeckt jedoch die Tatsache, dass die Investitionstätigkeit des Landes trotz der erforderlichen Einsparungen auch im letzten Jahr auf einem überdurchschnittlichem Niveau fortgeführt wurden, wie das alternative Berechnungsschema deutlich macht. Zudem wurde der im Jahr 2002 entstandene Fehlbetrag im Berichtsjahr mit einem Anteil von 200 Mio. € veranschlagt, was zu einer entsprechenden Erhöhung der Nettokreditaufnahme geführt hat. In Tabelle IV.1.1b ist erkennbar, dass dies zu entsprechenden Verzerrungen führt.

Vor diesem Hintergrund wird die eingeschränkte Aussagefähigkeit des abgestimmten Berechnungsschemas sehr deutlich. Das Modell hat aus Sicht des Landes Brandenburg den gravierenden Nachteil, dass Aspekte die Verwendungsrechnung beeinflussen, die mit den Investitionsausgaben des Landes nicht in unmittelbarem Zusammenhang stehen. So sind in Zeiten starker und unerwarteter Einnahmeschwankungen oftmals Erhöhungen der Nettokreditaufnahme erforderlich, um unerwartete Ausfälle auszugleichen. Die Auswirkungen einer höheren Kreditaufnahme oder von Fehlbeträgen führen zu entsprechenden Beeinträchtigungen beim Nachweis einer zweckentsprechenden Verwendung der SoBEZ. Im Ergebnis muss auch festgestellt werden, dass eine konjunkturgerechte Haushalts- und Finanzpolitik (Wirksamkeit der automatischen Stabilisatoren) offensichtlich mit dem Ziel eines vollständigen Nachweises einer zweckentsprechenden Verwendung der SoBEZ kollidiert.

IV.2 Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft

Die ostdeutschen Kommunen verfügen über eine deutlich geringere Steuerkraft als die Kommunen in den finanzschwachen Westflächenländern. Im Berichtsjahr konnten die Brandenburger Kommunen mit 295 Euro je Einwohner gerade einmal über einen Anteil von rd. 54 % der eigenen Steuereinnahmen der Kommunen der Vergleichsländer mit 546 Euro je Einwohner verfügen (vgl. [Abbildung IV.2.1](#)).

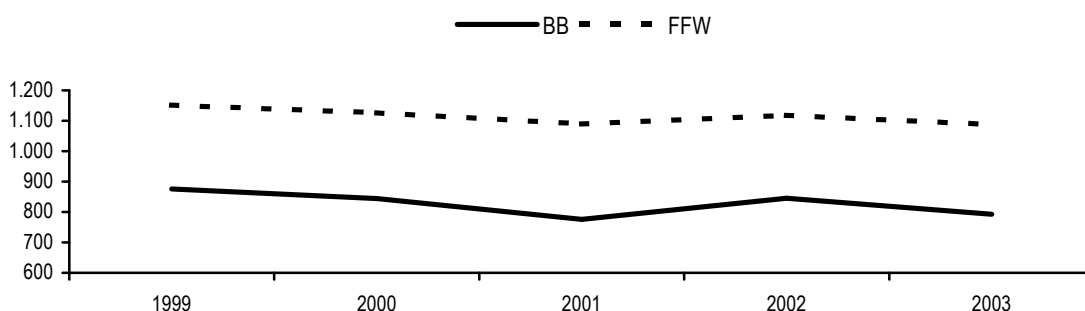
Abbildung IV.2.1: Pro-Kopf-Steuereinnahmen in Euro auf kommunaler Ebene in Brandenburg im Vergleich



Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Ein Blick auf die „bereinigten *Eigeneinnahmen*“ zeigt die Einnahmeschwäche der Kommunen deutlich (vgl. [Abbildung IV.2.2](#)). Diese sind definiert als die bereinigten Einnahmen der Kommunen abzüglich der Zuweisungen des Landes und des Bundes. Während in den FFW die Kommunen im Jahr 2003 eigene Einnahmen in Höhe von 1.087 Euro je Einwohner erzielten, lagen diese in den Gemeinden des Landes Brandenburg bei lediglich rd. 793 Euro je Einwohner und damit bei nur rd. 73 % des FFW-Wertes. Im Jahr 2002 belief sich diese Verhältnis noch auf rd. 76 %.

Abbildung IV.2.2: Bereinigte „Eigeneinnahmen“ der Kommunen in Euro je Einwohner im Land Brandenburg im Vergleich



Quelle: Berechnet aus Angaben der Kassenstatistik des Statistischen Bundesamtes.

Die ostdeutschen Länder müssen daher über überproportionale Zuweisungen aus den Haushalten weitgehend die Lücke zwischen den Pro-Kopf-Einnahmen ihrer Kommunen und den Pro-Kopf-Einnahmen der Kommunen im Durchschnitt der Vergleichsländer schließen, um eine dem Niveau in den FFW entsprechende kommunale Leistungserstellung zu gewährleisten. *Zusätzlich* müssen die ostdeutschen Länder den Kommunen, gemessen an den FFW, überproportionale Zuweisungen zur

Verfügung stellen, um sie in die Lage zu versetzen, Investitionen zur Schließung der Infrastrukturlücke zu tätigen.

Die überproportionalen Zuweisungen des Landes Brandenburg zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft sowie zur Stärkung der Investitionsfinanzierungskraft müssen aus Zuweisungen finanziert werden, die das Land infolge der geringen *kommunalen* Steuerkraft zu einem Teil aus dem LFA und den Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen (Fehlbetrags-BEZ), zum anderen Teil aus den SoBEZ erhält. Darüber hinaus muss das Land Zuweisungen an seine Kommunen leisten, die in etwa mit denen der finanzschwachen Westflächenländer vergleichbar sind.³

Analytisch lassen sich somit die Zuweisungen des Landes Brandenburg an seine Kommunen in drei Komponenten zerlegen:

- a) Zuweisungen zum Ausgleich der geringen Steuerkraft der Kommunen,
- b) Zuweisungen zur Finanzierung überproportionaler Investitionen und
- c) Zuweisungen auf dem Niveau der kommunalen Zuweisungen der FFW („Basiszuweisungen“).

Nach diesen Angaben entfallen von den Gesamtzuweisungen des Landes an die Gemeinden in Höhe von rd. 2,7 Mrd. Euro rechnerisch rd. 0,65 Mrd. Euro auf den Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft, rd. 0,78 Mrd. Euro auf Leistungen zur Finanzierung überproportionaler Investitionen auf kommunaler Ebene und rd. 1,47 Mrd. Euro auf „Basiszuweisungen“.

Struktur der Zuweisungen des Landes Brandenburg an die kommunale Ebene im Jahr 2003

Zuweisungen des Landes Brandenburg an die Kommunen (Gesamtbetrag 2003: rd. 2,7 Mrd. Euro)		
a) Zuweisungen zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft rd. 0,65 Mrd. Euro	b) Überproportionale Leistungen zur Finanzierung des Abbaus des Infrastrukturdefizits auf kommunaler Ebene rd. 0,78 Mrd. Euro ^{*)}	c) Zuweisungen auf dem Niveau der Zuweisungen der finanzschwachen Westflächenländer an ihre Kommunen rd. 1,47 Mrd. Euro ^{**)}

^{*)} Dieser Betrag ergibt sich aus der Gesamtsumme der Zuweisungen des Landes Brandenburg an seine Kommunen abzüglich der Teilkomponenten a) und c).

^{**)} Diese Komponente wird geschätzt, indem die durchschnittlichen Zuweisungen der FFW je Einwohner mit der Einwohnerzahl des Landes Brandenburg multipliziert wird.

Zur Bestimmung des Anteils, den das Land Brandenburg zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft (UFK) einsetzen muss, werden zunächst die Mittel bestimmt, die das Land aufgrund der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft seiner Kommunen aus dem LFA einschließlich der Fehlbetrags-BEZ erhält. Die dann noch verbleibende Differenz ist aus den SoBEZ zu finanzieren.

Die hier angewandte Berechnungsmethode enthält die folgenden Schritte:

- (1) Ableitung der Finanzkraftlücke aus der Abrechnung des LFA als Differenz zwischen der Finanzkraftmesszahl und der Ausgleichsmesszahl (getrennt für die Einnahmen von Land und Gemeinden).
- (2) Berechnung des prozentualen Anteils der Finanzkraftlücke, die jeweils durch die LFA-Zahlungen geschlossen wird. Eine analoge Berechnung wird auch für die Fehlbetrags-BEZ durchgeführt. Hieraus ergibt sich (rechnerisch) der auf die Finanzschwäche des Landes und der Gemeinden entfallende Anteil der Zahlungen im Rahmen des LFA und der Fehlbetrags-BEZ.
- (3) Vergleich der Steuerkraft der Gemeinden mit der durchschnittlichen Steuerkraft der FFW-Kommunen. Die sich ergebende Differenz entspricht der unterproportionalen Finanzkraft (UFK) der

³ Das konkrete Volumen dieser Zahlungen hängt von der Aufgabenteilung zwischen dem Land und seinen Kommunen ab.

Kommunen des Landes. Davon werden die im Schritt 2 bestimmten Zuweisungen aus dem LFA und den Fehlbetrags-BEZ abgezogen.

- (4) In analoger Weise wird für den Durchschnitt der finanzschwachen Westflächenländer bestimmt, welcher Betrag der LFA-Zahlungen und der Fehlbetrags-BEZ – gerechnet je Einwohner – rechnerisch auf die Finanzkraft der Gemeinden entfällt.
- (5) Der aus den SoBEZ zu finanzierende Betrag zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft ergibt sich aus der Differenz der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft und der im Schritt (3) bestimmten Zahlungen, abzüglich der in (4) bestimmten rechnerischen Leistungen, welche die FFW (je Einwohner) aufgrund der Einbeziehung der Gemeindesteuern in den LFA erhalten.

Die Saldierung der Zahlungen an das Land Brandenburg aus dem LFA und den Fehlbetrags-BEZ für die Berücksichtigung der kommunalen Finanzkraft mit den in (4) bestimmten Zahlungen der FFW ist erforderlich, da als *Maßstab* für die unterproportionalen kommunalen Finanzkraft die durchschnittlichen Pro-Kopf-Steuererinnahmen der FFW-Kommunen verwendet werden. Der rechnerische Betrag, den die FFW aus der Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft in den LFA erhalten, muss von den SoBEZ, die das Land Brandenburg erhält, abgezogen werden, da ansonsten die Messzahl zum Ausgleich der Gemeindesteuern im LFA auf der Basis des *gesamtdutschen* Gemeindesteueraufkommens bestimmt würde. Hingegen soll die unterproportionale kommunale Finanzkraft im Land Brandenburg am FFW-Durchschnitt gemessen werden. Die in (4) bestimmten Beträge werden von den FFW (rechnerisch) auch dazu verwendet, finanzkraftverstärkende Zuweisungen an ihre Kommunen zu leisten. Diese Zuweisungen müssen von Brandenburg wie auch von den anderen neuen Ländern jedoch zusätzlich zu den Ausgleichszahlungen für die unterproportionale kommunale Finanzkraft an die Kommunen geleistet werden.

Aus Sicht des Landes Brandenburg ist dieser Ansatz zur Bestimmung der aus den SoBEZ zu finanzierenden UFK sachgerecht und stimmt mit den verfassungsrechtlichen Bestimmungen zur Gewährung von SoBEZ überein. Nach Art. 107 Abs. 2 GG kann der Bund leistungsschwachen Ländern Ergänzungszuweisungen zur Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs gewähren. Möglich ist damit eine finanzwirtschaftliche Bundesintervention, die Sonderlasten einzelner Länder berücksichtigt und durch diese gerechtfertigt ist. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) führt dazu in seinem Urteil vom 11. November 1999 aus, dass der Gesetzgeber zwar grundsätzlich bei der Gewährung von Ergänzungszuweisungen an die Maßstäbe des horizontalen Finanzausgleichs und damit auch an das Nivellierungsverbot gebunden ist. Jedoch dürfen diese Zuweisungen dann eine überdurchschnittliche Finanzkraft verschaffen, wenn und solange außergewöhnliche Gegebenheiten vorliegen. Damit kann in Ausnahmefällen eine derartige Bundesintervention deshalb auch dazu führen, dass die Finanzkraft des begünstigten Landes die durchschnittliche Finanzkraft nach dem horizontalen Finanzausgleich übersteigt (vgl. Urteil des BVerfG vom 11.11.1999). Dieser Tatbestand ist hier gegeben. Die vom Bund geltend gemachte Berechnungsproblematik wäre dagegen nur im Fall einer vollständigen Einbeziehung der Gemeindefinanzkraft im LFA berechtigt. Da für die SoBEZ jedoch – wie oben gezeigt – nicht die Maßstäbe des LFA gelten, können diese auch nicht als Kriterien für den SoBEZ-Nachweis herangezogen werden.

Im Jahr 2003 verfügte Brandenburg über ein kommunales Steueraufkommen in Höhe von rd. 295 Euro je Einwohner, in den FFW-Kommunen lag das Steueraufkommen bei rd. 546 Euro, so dass sich eine unterproportionale kommunale Finanzkraft (UFK) in Höhe von rd. 251 Euro je Einwohner ergibt. Diese hat sich damit gegenüber dem Vorjahr zwar rein rechnerisch leicht reduziert. Dies ist jedoch vor allem Ausdruck der insgesamt zurückgegangenen Steuererinnahmen, von denen die FFW relativ stärker betroffen waren. Im LFA (einschließlich Fehlbetrags-BEZ) erhielt Brandenburg rechnerisch rd. 140 Euro und die FFW-Länder rd. 15 Euro je Einwohner. Damit wird im LFA im Vergleich zu den FFW ein Betrag

in Höhe von rd. 125 Euro (125= 140 – 15) ausgeglichen. Der Restbetrag in Höhe von rd. 126 Euro (126 = 251 – 125) muss aus den SoBEZ finanziert werden.

Tabelle IV.2.2 zeigt die Ergebnisse der Berechnungen für den Zeitraum von 1999 bis 2003. Nachdem im Jahr 2002 mehr als 28 % der SoBEZ zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft eingesetzt werden mussten, ist diese Quote im Berichtsjahr aufgrund der deutlich gesunkenen Finanzkraft der Kommunen in den Vergleichsländern auf rd. 21,7 % zurückgegangen.

Tabelle IV.2.2: Bestimmung der zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft im Land Brandenburg erforderlichen SoBEZ

Angaben in Euro je Einwohner	1999	2000	2001	2002	2003
a) Steueraufkommen der Gemeinden	310	327	292	312	295
b) UFK ¹⁾	318	299	286	269	251
davon finanziert durch:					
b.1) LFA + Fehlbetrags-BEZ	152	152	118	112	125
b.2) SoBEZ	166	146	168	156	126
c) %-Anteil der SoBEZ Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft	28,9	25,4	29,1	28,2	21,7

Quelle: Eigene Berechnungen, siehe Text.

¹⁾ Pro-Kopf-Steuerertrag im Durchschnitt der FFW-Kommunen minus Pro-Kopf-Steuerertrag der Brandenburger Kommunen.

Die Berechnungen basieren auf der „Vorläufigen Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung und des Finanzausgleichs unter den Ländern für die Zeit vom 01.01.2003 bis 31.12.2003“, BMF-Schnellbrief vom 03. Februar 2004.

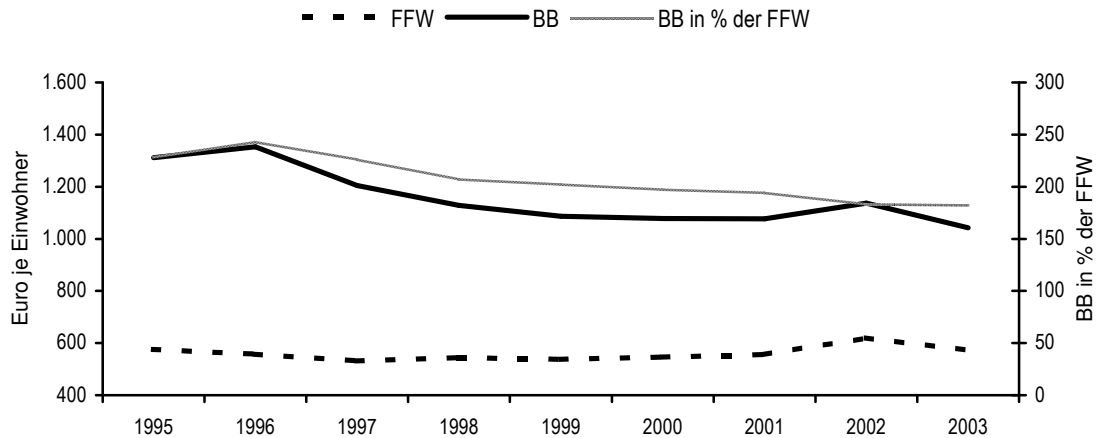
Zusammenfassende Bewertung der Verwendung der SoBEZ zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft

Die Kommunen im Land Brandenburg – wie auch die der anderen ostdeutschen Länder – haben eine deutlich unterdurchschnittliche Finanzkraft, deren Ursache vornehmlich in zu geringen eigenen Steuereinnahmen liegt. An diesem grundsätzlichen Befund hat sich auch 2003 nichts geändert. Werden die Gesamteinnahmen der Kommunen, netto der Zuweisungen des Landes an die Kommunen, betrachtet (vgl. Abbildung IV.2.1), lag die Eigenfinanzierungskraft der Brandenburger Kommunen in 2003 wie den Vorjahren um rd. 300 Euro je Einwohner unter dem Vergleichswert.

Überproportionale öffentliche Investitionen zur Schließung der Infrastrukturlücke erfordern zusätzliche Transfers an die Brandenburger Kommunen. Mit Zuweisungen in Höhe von 1.042 Euro je Einwohner leistete das Land Brandenburg hier auch im Berichtsjahr fast doppelt so hohe Zahlungen an seine Kommunen – innerhalb und außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs – als die FFW (vgl. Abbildung IV.2.3). Diese hohen überdurchschnittlichen Zuweisungen werden zum Teil aus dem LFA – einschließlich der Fehlbetrags-BEZ – sowie aus den SoBEZ finanziert. Im Durchschnitt der letzten Jahre waren rd. 26,6 % der SoBEZ (einschließlich der ehemaligen IfG-Mittel) allein zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft erforderlich.

Der von 2002 auf 2003 zu verzeichnende deutlich Rückgang dieses Anteils um rd. 6,5 Prozentpunkte hat seine Ursache allein im gewählten Berechnungssystem. Da die der Berechnung zugrundeliegende Ausgleichsmasse im LFA insgesamt gegenüber dem Vorjahr erheblich gesunken ist (2002: 7,4 Mrd. Euro; 2003: 6,6 Mrd. Euro) und Brandenburg im Gegensatz zu den FFW einen Rückgang der Einwohnerzahlen zu verzeichnen hatte, ist der relative Anteil Brandenburgs an den Zahlungen im Rahmen des LFA insgesamt gestiegen. In der Folge reduziert sich rein rechnerisch der aus den SoBEZ zu finanzierende Betrag.

Abbildung IV.2.3: Pro-Kopf-Zahlungen des Landes Brandenburg an die kommunale Ebene im Vergleich



Quelle: Berechnet aus Angaben der Kassenstatistik.

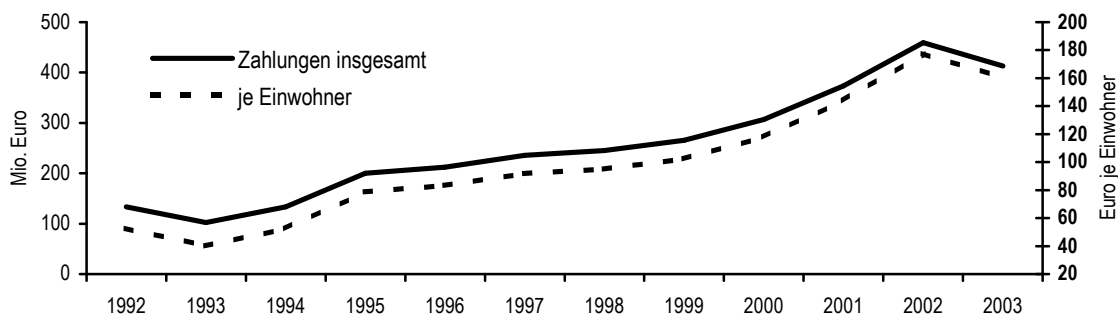
IV.3 Aufwendungen im Rahmen des AAÜG

In der DDR gab es für verschiedene Berufsgruppen (z. B. Künstler, Staatsbedienstete, Ärzte) neben dem allgemeinen Rentenversicherungssystem ein breites Spektrum von Zusatzversorgungssystemen. Die Ansprüche der Versicherten an diese Zusatzversorgungssysteme wurden mit dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz zum 1.1.1992 (AAÜG) in die gesetzliche Rentenversicherung überführt. Dabei wurden die Ansprüche bis zur Beitragsbemessungsgrenze von der gesetzlichen Rentenversicherung übernommen. Die darüber hinausgehenden von der Rentenversicherung zu erfüllenden Ansprüche werden durch Erstattungen des Bundes (rd. 1/3) und der neuen Länder (rd. 2/3) an die Rentenversicherung übernommen. Für die sich aus dem Sonderversorgungssystem der DDR für bestimmte Bereiche des öffentlichen Dienstes ergebenden Leistungen übernehmen ferner der Bund (Zoll, Staatssicherheit, Armee) und die Länder (Polizei, Feuerwehr, Justiz) jeweils die vollen Kosten. Dabei werden die Leistungen der Rentenversicherungsträger grundsätzlich vom Bund erstattet. Die Länder (einschl. einem rechnerischen Anteil für Berlin-Ost) wiederum erstatten ihre Anteile an den Bund. Nach §15 Abs. 4 AAÜG werden diese Erstattungen nach der Einwohnerzahl im „Beitrittsgebiet“ auf die Länder verteilt.

Die AAÜG-Zahlungen sind nicht vergleichbar mit den Pensionslasten der westdeutschen Länder, da vor allem in der Zusatzversorgung viele Berufsgruppen aus der ehemaligen DDR versorgt werden, die nicht dem öffentlichen Sektor zugerechnet werden können. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf dem Bereich der „technischen Intelligenz“, in dem in den letzten Jahren erhebliche Kostensteigerungen zu beobachten sind. Vor diesem Hintergrund handelt es sich bei den AAÜG-Zahlungen um eine Sonderlast, die alle neuen Länder gleichermaßen belastet. Die Ausgaben für AAÜG-Leistungen sind in den letzten Jahren explosionsartig gestiegen und binden einen erheblichen Teil der SoBEZ (vgl. [Abbildung IV.3.1](#)). Im Jahr 2003 sind die Ausgaben im Rahmen des AAÜG auf rd. 413 Mio. Euro gesunken. Es ist davon auszugehen, dass sich die Ausgaben in den kommenden Jahren auf diesem hohen Niveau stabilisieren werden.⁴

⁴ Dabei sind die Auswirkungen des Urteils des BVerfG vom 07. Juli 2004 noch nicht berücksichtigt.

Abbildung IV.3.1: Zahlungen des Landes Brandenburg an den Bund für Leistungen im Rahmen des AAÜG insgesamt in Mio. Euro und in Euro je Einwohner



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage der Kassenstatistik bis 2001, ab 2002 Jahresabschlüsse des Landeshaushalts

IV.4 Zusammenfassende Verwendungsrechnung der SoBEZ

Bei der zusammengefassten Betrachtung der Berechnungsergebnisse über aus den SoBEZ finanzierte Infrastrukturinvestitionen (konsolidierte Ebene), der Beträge für die UFK sowie für den Ausgleich von teilungsbedingten Sonderlasten durch das AAÜG ergibt sich folgende Darstellung:

Tabelle IV.4.1: Zusammenfassende Verwendungsrechnung der SoBEZ (Landes- und Gemeindeebene) für das Land Brandenburg

in Euro je Einwohner

Nr.		1999	2000	2001	2002	2003
1.	Investive Verwendung	516	587	411	244	145
1a.	<i>Investive Verwendung auf Basis SoBEZ finanzierter überproportionaler Investitionen</i>				270	197
2.	Ausgleich der UFK	166	146	168	156	126
3.	AAÜG	102	118	144	178	160
4.	Zweckgemäße Verwendung (1. + 2. + 3.)	784	851	723	578	431
4a.	<i>Zweckgemäße Verwendung (1a. + 2. + 3.)</i>				604	483
5.	SoBEZ	563	582	581	577	580
6.	Saldo zweckgemäße Verwendung – SoBEZ (4. – 5.)	221	269	142	1	-149
6a.	<i>Saldo zweckgemäße Verwendung – SoBEZ (4a. – 5.)</i>				27	-97
7.	Verwendungsanteil	139 %	146 %	125 %	100 %	74 %
7a.	<i>Verwendungsanteil einschl. SoBEZ finanzierter überproportionalen Investitionen</i>				105 %	83 %
	plus weitere teilungsbedingte Sonderlasten (z. B. im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, der Beseitigung von Altlasten im Umweltbereich usw.)					

nachrichtlich: in Mio. Euro

Nr.		1999	2000	2001	2002	2003
1.	Investive Verwendung	1.342	1.527	1.068	631	374
1a.	<i>Investive Verwendung auf Basis SoBEZ finanzierter überproportionaler Investitionen</i>				698	507
2.	Ausgleich der UFK	432	380	436	404	325
3.	AAÜG	265	307	374	459	413
4.	Zweckgemäße Verwendung (1. + 2. + 3.)	2.039	2.214	1.878	1.494	1.112
4a.	<i>Zweckgemäße Verwendung (1a. + 2. + 3.)</i>				1.561	1.245
5.	SoBEZ	1.464	1.514	1.507	1.493	1.493
6.	Saldo zweckgemäße Verwendung – SoBEZ (4. – 5.)	575	700	371	1	- 381
6a.	<i>Saldo zweckgemäße Verwendung – SoBEZ (4a. – 5.)</i>				68	-248
7.	Verwendungsanteil	139 %	146 %	125 %	100 %	74 %
7a.	<i>Verwendungsanteil einschl. SoBEZ finanzierter überproportionalen Investitionen</i>				105 %	83 %
	plus weitere teilungsbedingte Sonderlasten (z. B. im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, der Beseitigung von Alllasten im Umweltbereich usw.)					

Quelle: Eigene Berechnungen, siehe Text, Abweichungen durch Rundungen.

Eine vollständige zweckentsprechende Verwendung wie im Jahr 2002 konnte im Berichtsjahr nicht mehr erreicht werden. Alle drei der Nachweisrechnung zugrunde liegenden Anteile, vor allem jedoch die einer investiven Verwendung zurechenbaren, waren rückläufig. Hier spiegeln sich die forcierten Konsolidierungsanstrengungen des Jahres 2003 wider, die zu einem deutlichen Rückgang des Defizits geführt haben und es ermöglichten, das Haushaltsjahr 2003 ohne Fehlbetrag und somit ohne weitere Vorbelastungen für kommende Haushaltsjahre abzuschließen. Zudem wurde im Haushaltsvollzug des Jahres 2003 der im Vorjahr entstandene Fehlbetrag mit einem Anteil von 200 Mio. Euro (rd. 38 Euro je Einwohner) erwirtschaftet, was zu einer weiteren Beeinträchtigung des SoBEZ-Nachweises beigetragen hat.

Aus dem rechnerischen Ergebnis der SoBEZ-Verwendung 2003 wird jedoch nicht ersichtlich, dass überdurchschnittliche Investitionsausgaben getätigt und Fortschritte bei der Schließung der Infrastrukturlücke erzielt wurden (vgl. Kapitel V). Da sich die steuerlichen Einnahmen auf dem erreichten niedrigen Niveau zu verfestigen scheinen, bedarf es einer konsequenten Fortführung der bei den konsumtiven Ausgaben eingeschlagenen Konsolidierungsstrategie. Nur dann kann auch in Zukunft der Nachweis der zweckentsprechenden SoBEZ-Verwendung gelingen und insbesondere der investive Einsatz dieser Mittel gestärkt werden. Dies ist notwendige Voraussetzung für den Abbau der zu den westlichen Ländern bestehenden Infrastrukturlücke.

V. Maßnahmen zur Schließung der Infrastrukturlücke

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hat in seinem Gutachten⁵ die Infrastrukturausstattung der ostdeutschen Flächenländer quantifiziert und mit der in den alten Ländern verglichen. Zentrales Ergebnis war, dass die neuen Länder Ende 1999 einen Infrastrukturkapitalbestand (gemessen am Brutto-Anlagevermögen je Einwohner zu Preisen von 1991) in Höhe von 69,9 % des Vergleichswertes aller westdeutschen Flächenländer und in Höhe von 74,3 % des Wertes der finanzschwachen Westflächenländer hatten. Werden die kommunalen Gemeinschaftsdienste (insbesondere Abwasserentsorgung), Wirtschaftsunternehmen usw. hinzugerechnet, reduziert sich die Infrastrukturkapitalausstattung sogar auf 57,1 % bzw. 62,4 %.⁶ Dies impliziert, dass die Infrastrukturlücke in den ostdeutschen Ländern selbst im Vergleich zu den finanzschwachen Westflächenländern noch beträchtlich ist.

V.1 Beiträge zur Schließung der Infrastrukturlücke

Basierend auf dem Gutachten des DIW wird im Folgenden dargestellt

- ob und in welchem Umfang die Investitionstätigkeit im Land Brandenburg einen Beitrag zum Schließen der Infrastrukturlücke geleistet hat und
- ob die Infrastrukturinvestitionen primär in die Bereiche geflossen sind, die durch eine besonders markante Infrastrukturlücke gekennzeichnet sind.

Dabei wird die erste Frage auf zwei Ebenen untersucht:

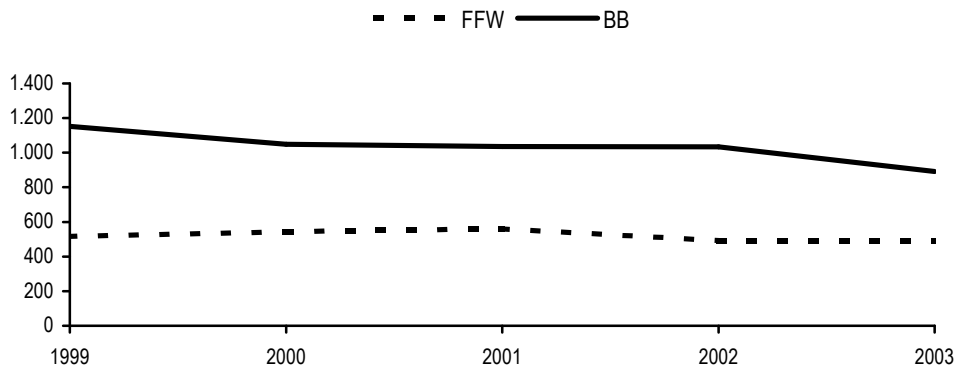
- 1) Darstellung der aggregierten Investitionsdaten im Vergleich zu den FFW und
- 2) Analyse der Investitionsaktivität nach Aufgabenbereichen.

Das Volumen der investiven Ausgaben auf der Ebene des konsolidierten Haushalts des Landes Brandenburg und seiner Gemeinden lag im Berichtsjahr im Vergleich zu den FFW mit rd. 890 Euro je Einwohner um rd. 81 % über den vergleichbaren Ausgaben der FFW von 491 Euro je EW (vgl. Abbildung V.1.1). Die Sach- und Infrastrukturinvestitionen je Einwohner überstiegen mit rd. 506 Euro je Einwohner die vergleichbaren Ausgaben der FFW um rd. 77 % (vgl. Abbildung V.1.2). Deutlich wird anhand der Abbildung allerdings auch, dass sich diese Differenz in den letzten Jahren in der Tendenz weiter verringert hat. So lag der Sachinvestitionsüberschuss im Jahr 2002 noch bei 277 Euro je Einwohner. Vor dem Hintergrund der massiven Konsolidierungsanstrengungen und nicht zuletzt infolge der angespannten Haushaltssituation von Land wie auch Kommunen ist diese Differenz auf rd. 220 Euro je Einwohner zurückgegangen. Insgesamt sind die Sachinvestitionen sehr viel stärker zurückgefahren worden als in den FFW. Im Durchschnitt der letzten Jahre lagen diese Ausgaben in Brandenburg dennoch rd. 92 % über denen der Vergleichsländer, so dass – insbesondere auch vor dem Hintergrund des deutlich höheren Ersatzinvestitionsbedarfs in den FFW – die Schließung der Infrastrukturlücke weiter vorangekommen ist. Die Entwicklung der Investitionszuschüsse an andere Bereiche ist in Abbildung V.1.3 dargestellt. Hier ist der Rückgang vor allem aufgrund der anhaltend zurückgehenden Zuweisungen des Bundes (z. B. im Rahmen der GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“) noch ausgeprägter zu erkennen. In der Folge ist in Brandenburg ein Rückgang um 15 Euro je Einwohner zu verzeichnen, während die Vergleichsländer im Gegensatz zum Vorjahr hingegen ein Plus von deutlich 26 Euro je Einwohner verbuchen konnten.

⁵ DIW (2000), „Infrastrukturausstattung und Nachholbedarf in Ostdeutschland“, Berlin 2000.

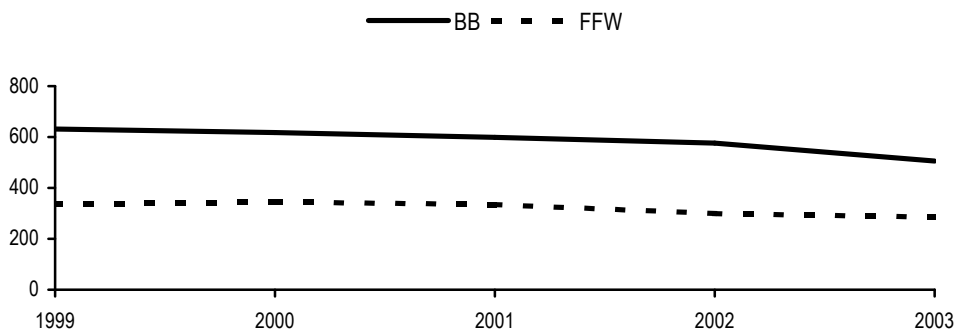
⁶ Vgl. hierzu Tabelle 5 im DIW-Gutachten.

Abbildung V.1.1: Investive Ausgaben im Land Brandenburg (Landes- und Gemeindeebene) im Vergleich in Euro je Einwohner



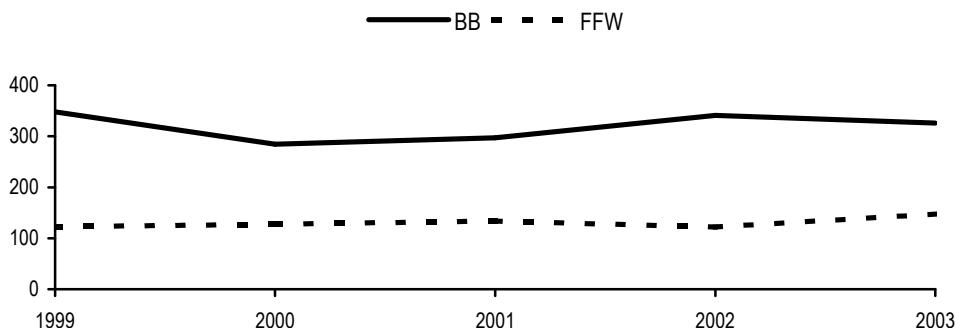
Quelle: Berechnet aus Angaben der Kassenstatistik.

Abbildung V.1.2: Infrastrukturinvestitionsausgaben in Euro je Einwohner im Land Brandenburg (Landes- und Gemeindeebene) im Vergleich



Quelle: Berechnet aus Angaben der Kassenstatistik.

Abbildung V.1.3: Investitionszuschüsse an andere Bereiche in Euro je Einwohner im Land Brandenburg (Landes- und Gemeindeebene) im Vergleich



Quelle: Berechnet aus Angaben der Kassenstatistik.

Hinsichtlich der Frage nach der Investitionsstruktur wird in Tabelle V.1.1 die Verteilung der Infrastrukturinvestitionsausgaben auf die einzelnen Kerninfrastrukturbereiche für das Jahr 2003 nach der im Rahmen der Kassenstatistik verfügbaren Statistik der „Ausgaben der öffentlichen Haushalte für

Baumaßnahmen nach Aufgabenbereichen und Ländern⁷ dargestellt, um die Struktur der Infrastrukturinvestitionsaktivität nach Aufgabenbereichen am aktuellen Rand zu bewerten. Zwar hat diese Statistik diverse Nachteile, da sie

- 1) nur eingeschränkt mit der Aufgabenbereichsabgrenzung des DIW-Infrastrukturgutachtens (und damit auch mit der Jahresrechnungsstatistik) vergleichbar ist,
- 2) sich auf die Bauinvestitionen beschränkt und
- 3) nur eine grobe Aufspaltung der öffentlichen Aufgabenbereiche liefert.

Da jedoch in den neuen Ländern mehr als 80 % der Sachinvestitionsausgaben auf Baumaßnahmen entfallen - in den Vergleichsländern sind es rd. 70 % -, erscheint diese Beschränkung auf die Bauinvestitionen in der Praxis nicht besonders restriktiv. Tabelle V.2.1 zeigt die Struktur der Bauinvestitionsmaßnahmen in Brandenburg (Landes- und Gemeindeebene) für das Jahr 2003 nach der Kassenstatistik. Deutlich wird, dass auch im letzten Jahr ein erheblicher Anteil der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen in den infrastrukturell noch hoch defizitären (Straßen-) Verkehrsbereich geflossen ist. Auch in den Bildungsbereich – Schulen und Hochschulen – wird weiterhin ein hoher Anteil der Infrastrukturinvestitionen gelenkt.

Tabelle V.1.1: prozentualer Anteil der Aufgabenbereiche an den Baumaßnahmen in den Jahren von 2001 bis 2003 im Land Brandenburg (Landes- und Gemeindeebene)

	2001	2002	2003
Allgemeine Verwaltung	2,3	2,9	2,5
Schulen u. vorschulische Bildung	11,2	10,3	10,0
Hochschulen	3,6	4,7	4,3
Einrichtungen des Gesundheitswesens	1,8	1,9	1,5
Eigene Sportstätten	2,3	2,7	2,7
Städteplanung, Vermessung u.ä.	10,6	10,9	11,9
Wohnungsbau-/fürsorge	0,7	0,7	0,7
Straßen	31,8	31,0	30,6
Allgemeines Grundvermögen	2,9	3,0	3,2
Ver- und Entsorgungsbereiche ^{*)}	3,8	4,7	4,6
übrige Aufgabenbereiche	29,0	27,2	28,1

Quelle: Berechnet aus Angaben der Kassenstatistik des Statistischen Bundesamtes, Tabelle 4.2 der Fachserie 14 Reihe 2.

^{*)} Hier sind enthalten Abwasser- und Abfallbeseitigung, Energie- und Wasserwirtschaft, Versorgungs- und Verkehrsunternehmen.

Ergänzend wird in Tabelle V.1.2 untersucht, in welchem absoluten Umfang das Land Brandenburg im Berichtsjahr Beiträge zur Schließung der Infrastrukturlücke im Vergleich zu den FFW geleistet hat. Dabei beschränkt sich der Vergleich auf die Aufgabenbereiche, die zu den Kerninfrastrukturbereichen zu rechnen sind, da die Investitionsstrukturen zwischen den Ländern nicht in allen Aufgabenbereichen vergleichbar sind (s. o.). Deutlich wird, dass gerade in den Bereichen mit hohen Infrastrukturdefiziten die absoluten Investitionsausgaben (nur Baumaßnahmen) deutlich höher liegen als in den Vergleichsländern. So wurde im Jahr 2003 im Schulbereich im Land Brandenburg Bauinvestitionen in einer Größenordnung von nahezu 44 Euro je Einwohner getätigt, während in den FFW das Volumen bei lediglich rd. 34 Euro je Einwohner lag. Im Straßenbau wurden in Brandenburg Investitionen im Umfang von rd. 135 Euro je Einwohner getätigt, in den finanzschwachen Westflächenländern waren es rd. 71 Euro je Einwohner. Diese deutlich höheren Investitionsausgaben führen zu einem Rückgang der Infrastrukturlücken in den einzelnen Aufgabenbereichen.

⁷ Vgl. Tabelle 4.2 in der Fachserie 14, Reihe 2 des Statistischen Bundesamtes.

Tabelle V.1.2: Bauinvestitionen nach Aufgabenbereichen im Jahr 2003 im Land Brandenburg und den finanzschwachen Westflächenländern in Euro je Einwohner (Landes- und Gemeindeebene)*)

	BB	FFW	BB minus FFW
Allgemeine Verwaltung	11	5	6
Schulen u. vorschulische Bildung	44	34	10
Hochschulen	19	13	6
Einrichtungen des Gesundheitswesens	7	0	7
Eigene Sportstätten	12	6	6
Städteplanung, Vermessung u.ä.	52	9	43
Wohnungsbau-/fürsorge	3	1	2
Straßen	135	71	64
Allgemeines Grundvermögen	14	5	9
übrige Aufgabenbereiche	124	56	68
insgesamt	441	217	225

Quelle: Berechnet aus Angaben der Kassenstatistik des Statistischen Bundesamtes, Tabelle 4.2 der Fachserie 14 Reihe 2.

*) ohne Abwasser- und Abfallbeseitigung, Energie- und Wasserwirtschaft, Versorgungs- und Verkehrsunternehmen

V.2 Zusammenfassendes Fazit zur Investitionstätigkeit im Berichtszeitraum

Die auf der Basis der amtlichen Statistik durchgeführten Berechnungen zeigen, dass die Struktur und die Höhe der Infrastrukturinvestitionsaktivität in Brandenburg im Berichtszeitraum so ausgelegt war, dass in jene Bereiche investiert wurde, in denen nach den Berechnungen des DIW vorrangig eine erhebliche Infrastrukturlücke besteht. Dies betrifft insbesondere den Verkehrsbereich und – demographisch bedingt mit einigen Abstrichen – den Bildungsbereich. Erkennbar ist zudem, dass die Höhe der Infrastrukturinvestitionsausgaben in Brandenburg immer noch deutlich – wenn auch mit rückläufiger Tendenz – in einer Größenordnung von rd. 77 % über den Infrastrukturausgaben der finanzschwachen Westflächenländer liegt, so dass im Berichtszeitraum die Schließung der Infrastrukturlücke weiter vorangekommen ist.

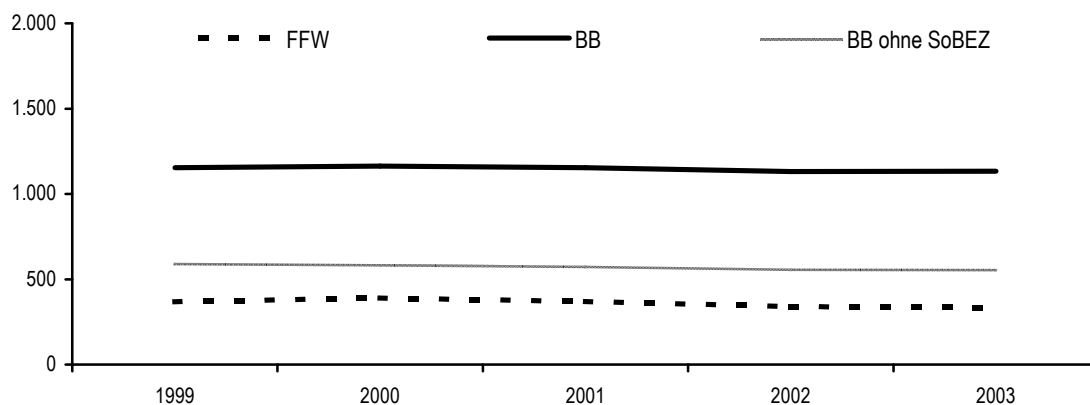
VI. Leistungen des Bundes an das Land Brandenburg

Die Leistungen des Bundes an die neuen Länder für den Aufbau Ost umfassen neben den SoBEZ auch überproportionale Leistungen beispielsweise im Rahmen der Finanzhilfen nach Art. 104a Abs. 4 GG, der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a und b GG sowie der Investitionszulage. Nach der Entschließung von Bundesrat und Bundestag zum bundesstaatlichen Finanzausgleich und zum Solidarpaket II im Juli 2001 hat der Bund zugesagt, während der Laufzeit des Solidarpaket II den ostdeutschen Ländern überproportionale Leistungen von rd. 51 Mrd. Euro als Zielgröße zur Verfügung zu stellen. Unter diesen so genannten Korb 2 fallen u. a. die Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen, der Bundesanteil an der Investitionszulage sowie die investiven EU-Mittel an die neuen Länder im Rahmen des EFRE. Für den noch bis einschließlich 2004 laufenden Solidarpaket I gibt es keine dem Korb 2 vergleichbare Zusage des Bundes; gleichwohl soll anhand der o.g. Komponenten des Korbes 2 das derzeitige Volumen dieser überproportionalen Leistungen an die neuen Länder nachvollziehbar quantifiziert werden.

VI.1 Zahlungen des Bundes

In Abbildung VI.1 sind die Zahlungen des Bundes nach der Kassenstatistik in Euro je Einwohner an das Land Brandenburg und die finanzschwachen Westflächenländer dargestellt. Da in der Kassenstatistik die Leistungen des Bundes nicht weiter untergliedert werden, lässt sich allein das Gesamtvolumen ermitteln. Das Land Brandenburg erhielt danach im Jahr 2003 Zahlungen vom Bund in Höhe von rd. 1.133 Euro je Einwohner. Im Vergleich hierzu ergab sich für die finanzschwachen Westflächenländer ein Betrag in Höhe von rd. 333 Euro je Einwohner. Da ein erheblicher Teil der Leistungen des Bundes an das Land Brandenburg auf Zahlungen im Rahmen des Solidarpaket I in Form der SoBEZ (einschließlich der ehemaligen IfG-Mittel) entfällt, sind für Brandenburg die Zahlungen mit und ohne SoBEZ dargestellt. Unter Einschluss der SoBEZ erhielt das Land im Jahr 2003 Zahlungen, die sich auf rd. 340% der vergleichbaren Einnahmen der FFW beliefen. Werden die Leistungen des Solidarpaket I herausgerechnet, reduziert sich die Quote auf rd. 166%.

Abbildung VI.1: Zahlungen des Bundes an das Land Brandenburg (mit und ohne SoBEZ) in Euro je Einwohner im Vergleich zu den finanzschwachen Westflächenländern nach der Kassenstatistik



Quelle: Berechnet aus Angaben des Statistischen Bundesamtes.

VI.2 Überproportionale Leistungen des Bundes außerhalb der SoBEZ

Zur Darstellung der über die SoBEZ hinausgehenden überproportionalen Leistungen des Bundes an das Land Brandenburg und die neuen Länder insgesamt werden hier die Zuweisungen des Bundes in Anlehnung an die in der o. g. Entschließung genannten Bestandteile des Korbs 2 dokumentiert. Dabei wird auf die Daten der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (ZDL) zurückgegriffen. Berücksichtigt wurden entsprechend der aufbaubezogenen Konzeption jeweils die investiven Mittel in den Programmen. Analog der Gutachten der neuen Länder in Vorbereitung des Solidarpakt II wird dabei ein Vergleich zur Gesamtheit der alten Länder angestellt (Tabelle VI.2.1).

Tabelle VI.2.1: Investive Zuweisungen des Bundes im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben und der Finanzhilfen an das Land Brandenburg, die neuen Länder einschl. Berlin sowie die westdeutschen Länder insgesamt im Jahr 2003

	Brandenburg		ostdeutsche Länder einschl. Berlin ³⁾	westdeutsche Länder insgesamt ⁴⁾
	lst	überproport. Zuweisungen ²⁾	lst	lst
Einwohner am 30.06.2003	2.575.571		16.958.159	65.559.799
1. GA Hochschulbau (Art. 91a Abs. 1 Nr. 1 GG)				
Zuweisungen in Mio. Euro	30,0	1,0	270,0	790,0
in Euro je EW	12	0	16	12
2. GA Wirtschaft (Art. 91a Abs. 1 Nr. 2 GG)				
Zuweisungen in Mio. Euro	100,1	94,8	738,4	113,9
in Euro je EW	39	37	44	2
3. GA Agrarstruktur u. Küstenschutz (Art. 91a Abs. 1 Nr. 3 GG)				
Zuweisungen in Mio. Euro	67,5	47,7	230,6	503,4
in Euro je EW	26	19	14	8
4. Investiver Teil der Zuweisungen für Bildungsplanung und Wissenschaft/ Forschung (Art. 91b GG)¹⁾				
Zuweisungen in Mio. Euro	11,9	2,4	90,1	242,2
in Euro je EW	5	1	5	4
5. Finanzhilfen (Art. 104a Abs. 4 GG)				
Zuweisungen in Mio. Euro	191,6	126,5	1.230,6	1.657,8
in Euro je EW	74	49	73	25
6. investive Maßnahmen insgesamt				
Zuweisungen in Mio. Euro	401,1	271,2	2.559,8	3.307,3
in Euro je EW	156	105	151	50

¹⁾ einschl. Einrichtungen der blauen Liste und HGF-Zentren

²⁾ Die überproportionalen Zuweisungen aus den Gemeinschaftsaufgaben und den Finanzhilfen beruhen nicht ausschließlich auf einer politisch gewünschten höheren Förderung der neuen Länder, sondern spiegeln auch die strukturellen Komponenten der jeweiligen Verteilungsschlüssel wider.

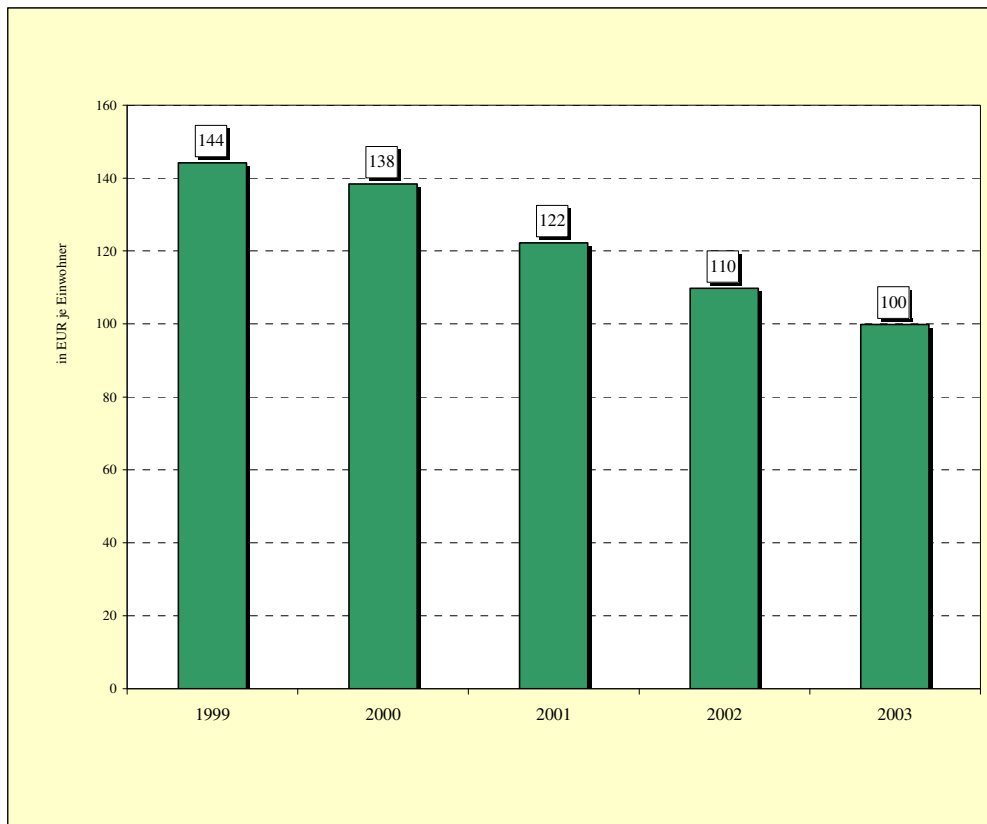
³⁾ neue Länder einschl. Brandenburg

⁴⁾ alte Länder einschl. HH und HB

Quelle: Berechnet nach Angaben der ZDL.

Danach tätigte der Bund im Jahr 2003 im Rahmen der GA und der Finanzhilfen investive Zuweisungen an das Land Brandenburg in Höhe von rd. 156 Euro je Einwohner, die neuen Länder insgesamt unter Einbeziehung Berlins erhielten rd. 151 Euro je Einwohner. Der überproportionale Anteil des Landes Brandenburg gegenüber den westdeutschen Ländern (mit HH und HB) betrug rd. 105 Euro je Einwohner. Diese erhielten insgesamt rd. 50 Euro je Einwohner. In Abbildung VI.2.1 ist die Entwicklung dieser überproportionalen Zuweisungen an die Gesamtheit der neuen Länder dargestellt.

Abbildung VI.2.1: Überproportionale investive Zuweisungen an die neuen Länder einschl. Berlin in Euro je Einwohner 1999-2003



Quelle: ZDL, eigene Berechnungen.

In der Entschließung des Deutschen Bundestages und des Bundesrates im Zusammenhang mit den Beratungen zum Maßstäbengesetz ist der Korb 2 für das Jahr 2000 auf ein Volumen von über 10 Mrd. DM (rd. 5,1 Mrd. Euro) beziffert worden. Für das Berichtsjahr 2003 können die folgenden Komponenten und Beträge einem fiktiven Korb 2 zugeordnet werden:

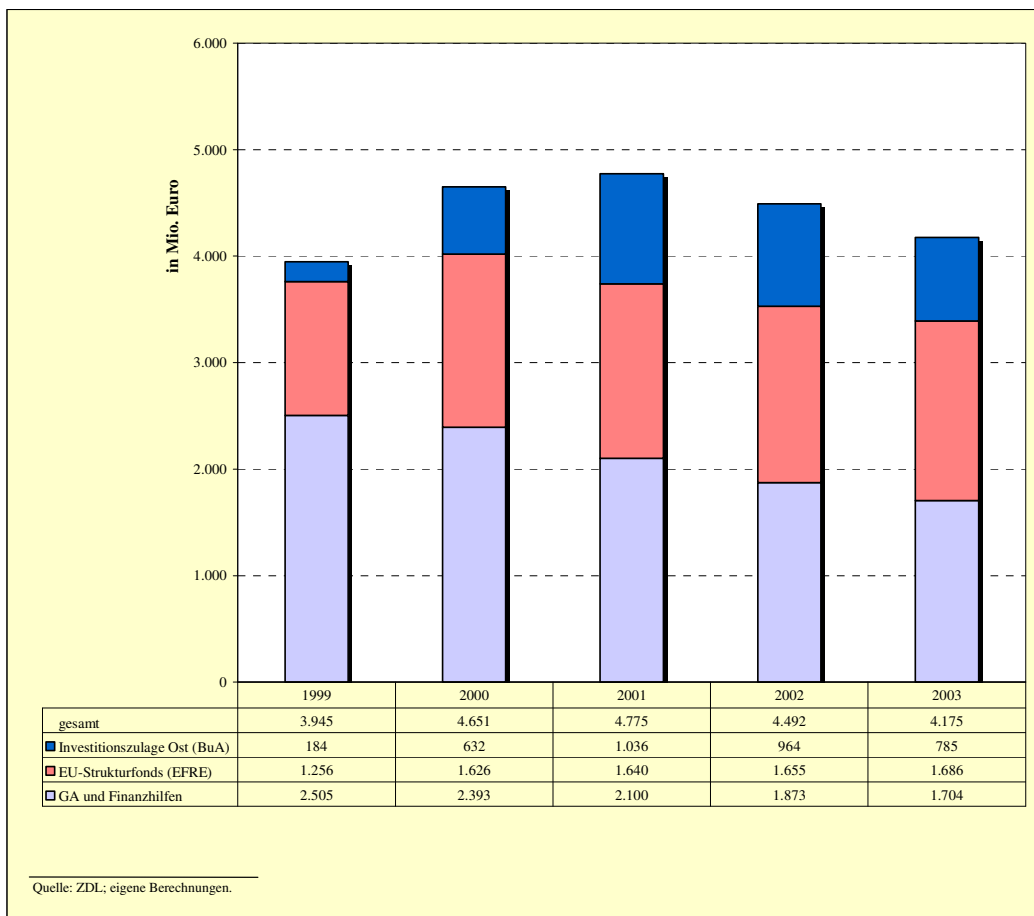
Tabelle VI.2.1: „Korb 2“ im Jahr 2003

überproportionale Zuweisungen aus GA und Finanzhilfen	1.704 Mio. Euro
Zuweisungen aus EFRE	1.686 Mio. Euro
Bundesanteil an Investitionszulage	785 Mio. Euro
Summe	4.175 Mio. Euro

Quelle: Berechnet aus Angaben der ZDL.

Insgesamt wurde für den Zeitraum 2005 bis 2019 ein Gesamtvolumen von rd. 51 Mrd. Euro vereinbart, Festlegungen zur Aufteilung dieser Summe auf die neuen Länder oder zu jährlichen Beträgen sowie zur Entwicklung der einzelnen Komponenten wurden nicht getroffen. Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht die Struktur und Entwicklung der dem Korb 2 zuzurechnenden Leistungen von 1999 bis 2003.

Abbildung VI.2.2: Struktur und Entwicklung des „Korb 2“ von 1999 bis 2003 an die neuen Länder einschl. Berlin



Ersichtlich ist, dass der Anteil der Mittel im Rahmen des EFRE als auch der Investitionszulage seit 1999 deutlich zugenommen hat, während die Zuweisungen im Rahmen der GA und der Finanzhilfen seit 1999 stetig zurückgehen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass etwaige Reduzierungen der EFRE-Leistungen im Zuge der Osterweiterung der EU, die Nichtfortführung der Investitionszulage und auch stark degressiv verlaufende GA-Mittel oder Finanzhilfen nach Art. 104a Abs. 4 mittels der anderen Bestandteile des Korb 2 kompensiert werden müssen.

VII. Zusammenfassende Bewertung

Unter Verwendung von öffentlich zugänglichem und nachvollziehbarem Datenmaterial wird für das Land Brandenburg in diesem Fortschrittsbericht dargestellt,

- wie sich die finanzwirtschaftlichen Kerndaten des Landes und seiner Kommunen im relevanten Berichtszeitraum entwickelt haben,
- welche Anstrengungen und Beiträge das Land und seine Kommunen zur Begrenzung der Nettoneuverschuldung unternommen haben,
- welche Fortschritte bei der Schließung der Infrastrukturlücke im Berichtszeitraum erreicht wurden und
- wie die erhaltenen SoBEZ verwendet wurden.

Ergänzend wird dokumentiert, welche Leistungen der Bund über die SoBEZ hinaus an das Land Brandenburg und die neuen Länder insgesamt im relevanten Berichtszeitraum erbracht hat.

Die vorgetragenen Daten und Fakten haben belegt, dass das Land und seine Kommunen in den vergangenen Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen haben, die Finanzierungssalden zu reduzieren, und das Wachstum der Gesamtausgaben unterhalb der westdeutschen Vergleichswerte gehalten haben. Dies ist vor allem im Berichtsjahr 2003 deutlich geworden, in dem es gelungen ist, den Finanzierungssaldo der konsolidierten Landes- und Gemeindeebene um rd. 22 % gegenüber dem Vorjahr zurückzufahren. Allein auf der Landesebene gelang eine Absenkung um 46 %. Erreicht werden konnte dies allein durch die konsequente Umsetzung erheblicher Konsolidierungsanstrengungen und strikter Haushaltsbewirtschaftungsmaßnahmen. Im Ergebnis gelang es, trotz der Vorbelastungen aus den Vorjahren den Haushalt 2003 im Rahmen der verfassungsgemäß zulässigen Nettokreditaufnahme und ohne Fehlbetrag abzuschließen. Unvermeidlich war dabei allerdings, die Investitionsausgaben in einem deutlich stärkerem Maße als in der Vergangenheit in die Konsolidierungsbemühungen einzubeziehen. Dennoch ist es gelungen, mit nach wie vor überdurchschnittlich hohen Infrastrukturinvestitionen in erheblichem Umfang zur Verringerung der Infrastrukturlücke beizutragen und dabei insbesondere in jene Bereiche zu lenken, in denen besonders ausgeprägte Infrastrukturlücken festgestellt wurden.

Nach einer durchschnittlichen Quote der investiven Verwendung von rd. 76 % in den Vorjahren ist dieser Anteil im Berichtsjahr auf rd. 25 % zurückgegangen. Dieser erneute drastische Rückgang gegenüber dem Vorjahr ist zum einen auf die im Zuge der notwendigen Haushaltskonsolidierung erforderlichen Einschnitte in weitgehend alle Ausgabenpositionen zurückzuführen. Zum anderen haben die weiterhin ungünstige Entwicklung der Steuereinnahmen sowie die anteilige Erwirtschaftung des im Vorjahr entstandenen Finanzierungssaldos (200 Mio. Euro) die Nettokreditaufnahme zusätzlich belastet.

Zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft der Brandenburger Kommunen mussten im Durchschnitt der letzten fünf Jahre rd. 26,6 % der empfangenen SoBEZ eingesetzt werden. Berücksichtigt wurden außerdem als weitere Sonderlast, die den Landeshaushalt Brandenburgs nach wie vor in erheblichem Maße belastet, die Erstattungen des Landes für die Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der DDR. Diese sind in den letzten Jahren dramatisch angestiegen und haben allein im Jahr 2003 einen rechnerischen Anteil der SoBEZ von rd. 27 % absorbiert.

Insgesamt ist Brandenburg vor dem Hintergrund der unabdingbaren strukturellen Einschnitte sowie der Vorbelastungen aus dem Vorjahr der vollständige Nachweis des zweckentsprechenden Einsatzes der SoBEZ im Berichtsjahr erstmalig nicht gelungen. Um einen ausgeglichenen Haushalt in 2003 zu erreichen und damit weitere Vorbelastungen für die Zukunft zu vermeiden, war das Land gezwungen, alle Ausgabenpositionen auf den Prüfstand zu stellen. Auch die Investitionsausgaben konnten hier nicht

ausgenommen werden. Dennoch darf in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, dass es beide öffentlichen Ebenen trotz der schwierigen gesamtwirtschaftlichen und finanzpolitischen Rahmenbedingungen erreicht haben, den Abbau der Infrastrukturdefizite weiter voranzutreiben. Offenkundig ist, dass das Land Brandenburg derzeit nicht in der Lage wäre, im Vergleich zu den finanzschwachen westdeutschen Flächenländern überhaupt überproportionale Investitionen ohne Solidarpaktmittel durchzuführen. Um in Zukunft wieder einen zweckentsprechenden Einsatz der SoBEZ ermöglichen zu können, müssen die eingeleiteten Kurskorrekturen konsequent fortgesetzt werden.