

Berichterstattung:
Senator Dr. Dressel
Staatsrätin Lentz

Vorblatt zur
Senatsdrucksache
Nr. 2019/2761
vom 25.11.2019
für den Senat
am: 26.11.2019
IV

Eckdaten für die Aufstellung des Haushaltsplan-Entwurfs 2021/2022 und der Finanzplanung bis 2024

A. Zielsetzung

Festlegung der Eckdaten für die Aufstellung des Haushaltsplan-Entwurfs 2021/2022 und der Finanzplanung bis 2024.

B. Lösung

Beschluss des Senats über die vorliegende Drucksache.

C. Auswirkungen auf den Haushalt

Durch die Eckdaten werden Obergrenzen für die ressortbezogenen Salden des Ergebnisplans und des doppischen Finanzplans so festgelegt, dass die Vorgaben der Hamburgischen Verfassung und der LHO eingehalten werden.

D. Auswirkungen auf die Vermögenslage

Die Einhaltung der Obergrenzen trägt dazu bei, strukturelle Verluste abzubauen und den durch sie bewirkten Vermögensverzehr zu verringern und perspektivisch zu beenden.

E. Sonstige finanzielle Auswirkungen

Entfällt.

F. Auswirkungen auf

- Familienpolitik
- Klimaschutz
- Bürokratieabbau
- Inklusion
- Gleichstellung

G. Alternativen

Ein Verzicht auf Beschluss der Eckwerte wäre ein Verstoß gegen § 29 LHO.

H. Anlage

Anlage 1: Eckwertrelevante Themen

Berichterstattung:
Senator Dr. Dressel
Staatsrätin Lentz

Senatsdrucksache
Nr. 2019/2761
vom 25.11.2019
für den Senat
am: 26.11.2019
IV

Eckdaten für die Aufstellung des Haushaltsplan-Entwurfs 2021/2022 und der Finanzplanung bis 2024

Vorbemerkung

Grundlage für die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Freien und Hansestadt Hamburg ist gemäß § 2 Landeshaushaltsordnung (LHO) der Haushaltsplan. Der Haushaltsplan dient der Feststellung und Deckung des Finanzbedarfs und der Aufwendungen, die zur Erfüllung der staatlichen Aufgaben im Bewilligungszeitraum voraussichtlich notwendig werden. Gemäß § 29 LHO geht der Aufstellung des Haushaltsplans ein Eckwertebeschluss des Senats voraus, unter dessen Beachtung die Behörden ihre Voranschläge in dezentraler Verantwortung aufstellen. Der Eckwertebeschluss bindet die Behörden grundsätzlich bei der Einreichung ihrer Voranschläge.

Mit Drs. 2019/01993 hat der Senat die Vorläufigkeit des Eckdatenbeschlusses betont und darauf hingewiesen: „Auf Grund des Legislaturperiodenwechsels und der dann anstehenden Senatsbildung notwendig werdende Anpassungen können und sollen im Rahmen der Behördenverhandlungen im April 2020 sowie im Rahmen der Beschlussfassung des Senats über den Haushaltsentwurf berücksichtigt werden.“

Mit dieser Maßgabe werden mit dieser Drucksache für den Doppelhaushalt 2021/2022 Eckwerte vorgelegt, die sowohl nach den Vorgaben von Artikel 72 Hamburgische Verfassung als auch des Gesetzes zur strategischen Neuausrichtung des Haushaltswesens (SNH-Gesetz) zur Einhaltung der doppelten Obergrenze ermittelt wurden.

Zusammen mit dem Entwurf des Doppelhaushalts 2021/2022 ist im Sommer 2020 die Finanzplanung für die Jahre 2020 bis 2024 vorzulegen. Bis Ende 2021 ist die Finanzplanung für die Jahre 2021 bis 2025 zu beschließen.

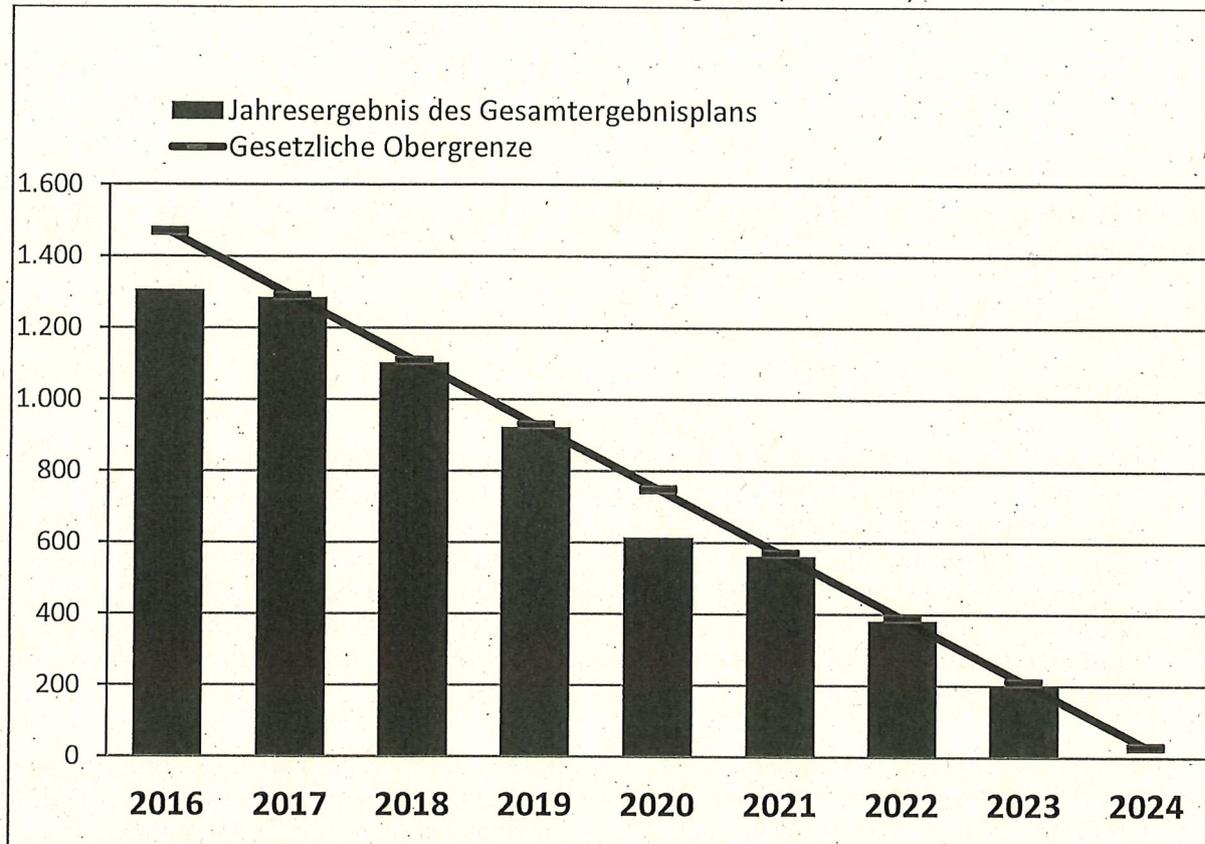
1. Gesetzliche Vorgaben

Das Grundgesetz regelt, dass die Länder spätestens ab 2020 ihre Haushalte grundsätzlich ohne Nettokreditaufnahme auszugleichen haben. Artikel 72a der Hamburgischen Verfassung bestimmt, dass die Haushaltsplanung bereits ab 2013 einen kontinuierlichen, möglichst gleichmäßigen Abbau des strukturellen Defizits vorsehen muss und dass bereits im Haushaltsjahr 2019 eine strukturelle Nettokreditaufnahme vermieden werden soll. Dieses Ziel haben Senat und Bürgerschaft mit dem Haushaltsplan 2019/2020 erreicht.

Das SNH-Gesetz macht zudem Vorgaben, um einen vollständigen doppelten Ergebnisausgleich herzustellen. Die Regelungen nach Artikel 40 § 5 SNH-Gesetz geben vor, dass

der Jahresfehlbetrag des Gesamtergebnisplans schrittweise um 180 Mio. Euro jährlich zu verringern ist, bis im Jahr 2024 alle Aufwendungen durch die Erträge insgesamt gedeckt werden (siehe Abbildung 1), der Ergebnisplan also erstmals ausgeglichen ist.

Abbildung 1: Struktureller doppischer Haushaltsausgleich (Mio. Euro)



2. Aufstellung der Eckwerte

2.1. Systematik: Zahlungsbezug und Ergebnisbezug

Um die Einhaltung der unter Punkt 1 genannten Vorgaben zu gewährleisten, werden folgende Eckwerte je Einzelplan vorgegeben, die jeder für sich auf der Ebene des Einzelplanes einzuhalten sind:

- Jahresergebnis inkl. der globalen Mehr-/Minderkosten des Ergebnisplans
- Saldo des Finanzplans

Die Eckwerte werden im Laufe des Verfahrens zur Haushaltsplanaufstellung unter Beachtung der gesetzlichen Obergrenzen fortgeschrieben und stellen daher einen vorläufigen Stand dar.

2.2. Ermittlung der Eckwerte

Ausgangspunkt für die Eckwertermittlung ist die Mittelfristplanung des Haushaltsplans 2019/2020 ergänzt um die zwischenzeitlich beschlossenen Nachbewilligungen bis einschließlich der Senatssitzung am 30.09.2019. Gleichzeitig umfassen die Werte auch die bisherigen Ansätze zu Globalen Minderkosten bzw. –Minderauszahlungen.

Dem Eckwert zugrunde liegen die Ergebnisse der Steuerschätzung aus dem Oktober 2019 sowie der endgültige Steuertrendwert für 2020. In den vorliegenden Eckwerten wurden neben einer Vielzahl fachpolitischer Notwendigkeiten aus allen Ressorts (siehe Anlage 1) insbesondere folgende Punkte finanziert:

- Ausfinanzierung des Tarifabschlusses sowie der Besoldungsanpassung aus den Jahren 2019/2020/2021 sowie eine Steigerung der Personalkosten von 1,5 % ab 2022 für die Kernverwaltung und Landesbetriebe.
- die Nachwuchskräfteoffensiven im allgemeinen und technischen Verwaltungsdienst, der Steuerverwaltung, der sozialen Arbeit sowie der Polizei und Feuerwehr.
- der Übernahme von Verbindlichkeiten aus dem Verkauf der HSH-Nordbank.

Darüber hinaus wurden bisher zentral im Einzelplan 9.2 vorgehaltene Reserven für Mehrbedarfe im Zusammenhang mit der Aufnahme und Betreuung von Flüchtlingen weitgehend auf die entsprechenden Einzelpläne verteilt und der verbliebene Rest mit der zentralen Reserveposition für Mehrbedarfe bei gesetzlichen Leistungen (sogenanntes Chancenbudget) zusammengeführt.

Zur Finanzierung der fachpolitischen Notwendigkeiten, durch die Bürgerschaft beschlossener Drucksachen sowie geänderter gesetzlicher Rahmenbedingungen wurden insbesondere die „Sonstigen zentralen Ansätze“ im Einzelplan 9.2, welche bislang dem unterjährigen Ausgleich von Engpässen oder der Finanzierung von Unvorhergesehenem dienen, deutlich reduziert. Dies gilt auch für die Vorsorge für konjunkturelle Risiken.

Zur Finanzierung der investiven Großprojekte der Zukunft, wurden insbesondere die „Zentrale Verstärkung Investitionen“ sowie die „Stärkung Finanzkraft Hamburg“ im Ansatz abgesenkt.

Insgesamt wurden Mittel in Höhe von rund 429 Mio. Euro in 2021 und 535 Mio. Euro in 2022 eckwerterhöhend in die Einzelpläne der Ressorts gegeben. Die unter Punkt 3 dargestellten Eckwerte für die Einzelpläne bilden die Grundlage zur Aufstellung des Haushaltsplan-Entwurfs 2021/2022 sowie die Mittelfristige Finanzplanung 2020 -2024.

2.3. Personalaufwand

Für den Doppelhaushalt 2021/2022 ist weiterhin vorgesehen, Auszahlungen an Versorgungsempfänger (einschließlich Versorgungsbeihilfe) für die Kernverwaltung, Landesbetriebe und Hochschulen sowie Auszahlungen von Beihilfeleistungen und Leistungen der Heilfürsorge an aktiv Beschäftigte der Kernverwaltung ausschließlich im Einzelplan 9.2 zu veranschlagen und damit das Prinzip „Einzelplan 9.2 als Rentenversicherer der Ressorts“ fortzuführen. Davon ausgenommen sind wie in den Vorjahren die

in den Einzelplänen der Ressorts als zahlungswirksamer Aufwand zu planenden Positionen

- Fürsorgeleistungen und Unterstützungen außerhalb der Heilfürsorge,
- Ausgaben für Trennungsgeld und Umzugskostenvergütungen sowie
- sonstige personalbezogene Sachausgaben.

2.4. Zentrale Reservemittel

Aufgrund der engen gesetzlichen Rahmen zur Einhaltung der Kosten- und Auszahlungsobergrenzen und der Vielzahl der fachpolitischen Herausforderungen sind die zentral im Einzelplan 9.2 vorgehaltenen Reservemittel deutlich reduziert worden. Es sind insbesondere folgende zentrale Produkte/Programme für den Haushalt 2021/2022 vorgesehen:

- Die „Allgemeine Zentrale Reserve“, die dazu dient, unerwartete Mehrbedarfe mit besonders hoher politischer Priorität zu decken, wird in geringerem Umfang weitergeführt.
- Daneben wird eine nach der Umschichtung in den Einzelplan 4 verbleibende kleinere zentrale „Reserve für Haushaltsrisiken“ beibehalten, da unerwartete Mehrkosten bei den gesetzlichen Sozialleistungsbereichen weiterhin nicht auszuschließen sind. Diese Reserveposition wird mit den geringen noch nicht dezentralisierten Mitteln für die Zuwanderung zusammengeführt (Chancenbudget/Zuwanderungsreserve).
- Die „Zentralen Bezirksmittel“ sowie – abgesenkt - Mittel für das Erhaltungsmanagement werden beibehalten.
- Auch eine Reserve für noch zu konkretisierende Investitionsmaßnahmen sowie für Investitionen in Töchterunternehmen wird vorgehalten. Beide mit gegenüber der Mittelfristplanung reduzierten Ansätzen.

2.5. Festlegung der Eckwerte

Mit dieser Drucksache werden für den Haushaltsplan-Entwurf 2021/2022 zwei Eckwerte je Einzelplan vorgegeben, die den Anteil des jeweiligen Einzelplans an den Obergrenzen des Gesamthaushalts repräsentieren:

- In dem Eckwert „Jahresergebnis inkl. der globalen Mehr-/Minderkosten des Ergebnisplans“ ist der durch den Einzelplan nicht zu überschreitende Saldo aus Kosten und Erlösen im Ergebnisplan dargestellt.
- Der „Saldo der Zahlungen des Finanzplans“ drückt die Obergrenze des für den Einzelplan zu erzielenden Saldos der Einzahlungen und Auszahlungen im Finanzplan aus.

Der Ergebnisplan-Eckwert und der Finanzplan-Eckwert gelten jeweils für sich. Verlagerungen zwischen diesen beiden Bereichen durch Entscheidung eines einzelnen Ressorts sind nicht möglich. Falls sich die Notwendigkeit ergibt, zusätzliche Investitionen oder Darlehen durch einen Verzicht auf nicht zahlungswirksame Kostenermächtigungen oder umgekehrt zusätzliche nicht zahlungswirksame Kostenermächtigungen durch einen Verzicht auf Investitionen oder Darlehen zu finanzieren, kann dies nur nach Zustimmung der Finanzbehörde erfolgen, die prüft, ob solche Umschichtungen durch

einen einzelplanübergreifenden Ausgleich ermöglicht werden können. Andererseits sind zwischen den Ressorts einvernehmliche Eckwertumschichtungen von Ergebnisplan-Eckwert zu Ergebnisplan-Eckwert oder von Finanzplan-Eckwert zu Finanzplan-Eckwert möglich und teilweise auch aufgrund von bereits beschlossenen Drucksachen erforderlich (zum Beispiel im Zusammenhang mit Behördenveränderungen durch Aufgabenverlagerungen). Sie sind der Finanzbehörde im Rahmen der Aufstellung mitzuteilen.

Wie in der letzten Aufstellung berücksichtigen diese Eckwerte keine Kosten und Erlöse aus haushaltsrelevanten Verrechnungen. Diese werden von den Ressorts über die systemseitige Unterstützung einvernehmlich geplant, sind über entsprechende Eckwertverschiebungen zu finanzieren und gleichen sich über den Gesamthaushalt aus. Näheres hierzu regelt das Aufstellungs Rundschreiben der Finanzbehörde.

Für das Jahresergebnis einschließlich der globalen Minderkosten des Ergebnisplans gelten die in der Tabelle 1, für den Saldo der Zahlungen des Finanzplans die in Tabelle 2 aufgeführten Eckwerte. Da die zu planenden Kosten/Auszahlungen in der Regel höher sind als die zu planenden Erlöse/Einzahlungen, tragen die Eckwerte ein negatives Vorzeichen. Die in den Tabellen 1 und 2 vorgegebenen Salden sind von den Ressorts in den von ihnen vorzulegenden Planentwürfen zwingend einzuhalten.

Für die Einzelpläne der Bürgerschaft, des Hamburgischen Verfassungsgerichts, des Rechnungshofs und des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit stellen die genannten Eckwerte Empfehlungen dar.

**Tabelle 1: Eckwerte je Ressort für das Jahresergebnis inkl. der globalen Mehr-/ Minderkosten
(in Tsd. Euro)**

Einzelplan		Eckwert 2021	Eckwert 2022	Eckwert 2023	Eckwert 2024	Eckwert 2025
in Tsd. EUR						
1.01	Bürgerschaft	-36.204	-36.590	-36.646	-36.649	-36.652
1.02	Verfassungsgericht	-177	-179	-180	-180	-180
1.03	Rechnungshof	-16.763	-16.919	-16.920	-16.927	-16.934
1.04	HmbBfDI	-3.381	-3.415	-3.433	-3.435	-3.436
1.1	Senat und Personalamt	-127.534	-131.122	-137.724	-134.764	-134.804
1.2	Bezirksamt Hamburg-Mitte	-68.577	-69.456	-70.273	-71.010	-71.527
1.3	Bezirksamt Altona	-72.415	-73.054	-73.167	-73.194	-73.221
1.4	Bezirksamt Eimsbüttel	-61.985	-62.539	-62.612	-62.636	-62.661
1.5	Bezirksamt Hamburg-Nord	-80.224	-80.955	-81.039	-81.064	-81.089
1.6	Bezirksamt Wandsbek	-102.306	-101.739	-101.195	-101.233	-101.272
1.7	Bezirksamt Bergedorf	-42.989	-43.795	-43.867	-43.885	-43.903
1.8	Bezirksamt Harburg	-53.358	-53.839	-54.666	-54.694	-54.724
	<i>Bezirke gesamt</i>	-481.852	-485.376	-486.817	-487.716	-488.397
2.0	Justizbehörde	-387.231	-389.395	-390.683	-390.866	-391.051
3.1	Behörde für Schule und Berufsbildung	-2.822.130	-2.920.356	-3.028.109	-3.095.650	-3.157.014
3.2	Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung	-1.042.120	-1.070.432	-1.134.816	-1.134.955	-1.139.141
3.3	Behörde für Kultur und Medien	-342.647	-346.632	-346.102	-348.886	-352.268
4.0	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration	-2.923.431	-3.016.562	-3.060.424	-3.091.492	-3.123.562
5.0	Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz	-473.227	-486.019	-491.631	-497.393	-502.422
6.1	Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen	-282.000	-277.803	-269.965	-270.116	-270.147
6.2	Behörde für Umwelt und Energie	-255.988	-258.147	-258.522	-258.812	-259.102
7.0	Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation	-372.126	-374.691	-374.816	-374.847	-374.878
8.1	Behörde für Inneres und Sport	-1.191.389	-1.202.749	-1.186.296	-1.186.795	-1.187.302
9.1	Finanzbehörde	-336.075	-324.159	-345.032	-345.818	-346.507
9.2	Allgemeine Finanzwirtschaft ¹	-2.382.053	-2.200.984	-2.289.211	-2.488.501	-2.802.505
	Gesamt	-13.476.329	-13.541.529	-13.857.329	-14.163.800	-14.586.300

¹ Eckwert für den Epl. 9.2 Allgemeine Finanzwirtschaft ohne Produktgruppe 282.01 Steuern und Finanzausgleich

Tabelle 2: Eckwerte je Ressort für den Saldo der Zahlungen des Finanzplans¹ (in Tsd. Euro)

Einzelplan		Eckwert 2021	Eckwert 2022	Eckwert 2023	Eckwert 2024	Eckwert 2025
in Tsd. EUR						
1.01	Bürgerschaft	-33.073	-33.270	-33.255	-33.257	-33.259
1.02	Verfassungsgericht	-127	-128	-129	-129	-129
1.03	Rechnungshof	-11.272	-11.371	-11.371	-11.375	-11.379
1.04	HmbBfDI	-2.464	-2.483	-2.487	-2.488	-2.489
1.1	Senat und Personalamt	-105.237	-108.987	-115.715	-112.748	-112.782
1.2	Bezirksamt Hamburg-Mitte	-53.122	-53.551	-53.600	-53.637	-53.674
1.3	Bezirksamt Altona	-54.787	-55.264	-55.309	-55.331	-55.354
1.4	Bezirksamt Eimsbüttel	-50.251	-50.697	-50.717	-50.738	-50.759
1.5	Bezirksamt Hamburg-Nord	-66.086	-66.688	-66.680	-66.700	-66.721
1.6	Bezirksamt Wandsbek	-84.446	-83.852	-83.263	-83.295	-83.328
1.7	Bezirksamt Bergedorf	-31.623	-32.308	-32.340	-32.356	-32.371
1.8	Bezirksamt Harburg	-39.290	-39.640	-40.405	-40.430	-40.455
	<i>Bezirke gesamt</i>	-379.604	-381.999	-382.313	-382.487	-382.663
2.0	Justizbehörde	-244.767	-244.725	-244.366	-244.487	-244.609
3.1	Behörde für Schule und Berufsbildung	-2.276.020	-2.353.012	-2.437.347	-2.491.208	-2.546.920
3.2	Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung	-1.007.200	-1.057.239	-1.071.295	-1.071.432	-1.075.616
3.3	Behörde für Kultur und Medien	-309.425	-312.618	-312.468	-315.251	-318.631
4.0	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration	-2.860.507	-2.964.917	-3.009.211	-3.040.267	-3.072.324
5.0	Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz	-481.790	-495.041	-488.069	-493.825	-498.850
6.1	Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen	-280.056	-278.620	-258.334	-258.478	-258.503
6.2	Behörde für Umwelt und Energie	-275.133	-273.601	-261.402	-261.188	-261.474
7.0	Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation	-605.300	-676.755	-787.879	-831.037	-841.362
8.1	Behörde für Inneres und Sport	-797.317	-803.554	-782.945	-783.270	-783.600
9.1	Finanzbehörde	-375.345	-384.180	-371.119	-371.850	-372.485
9.2	Allgemeine Finanzwirtschaft ²	-2.955.063	-2.879.750	-3.042.915	-3.544.188	-3.870.510
	Gesamt	-12.999.700	-13.262.250	-13.612.620	-14.248.965	-14.687.586

¹ Bestehend aus den Salden der Zahlungen aus Verwaltungstätigkeit, Investitionen und Darlehen.

² Eckwert für Epl. 9.2 „Allgemeine Finanzwirtschaft“ ohne Produktgruppe 282.01 „Steuern und Finanzausgleich“.

3. Weitere Maßgaben für die Haushaltsplanung

3.1. Planung der Personalkosten

Die für die Planung der Personalkosten zugrunde gelegten Personalkostenverrechnungssätze 2021-2025 beinhalten u.a. die Tarif und Besoldungsanpassungen 2019/2020/2021 sowie eine Annahme jährlicher Tarif- und Besoldungserhöhungen um 1,5 Prozentpunkte ab dem Haushaltsjahr 2022. Zudem werden die Zuschlagssätze angepasst.

Den Ressorts wird empfohlen, vorab Konzepte zu entwickeln, wie mit möglichen Abweichungen von diesen Annahmen umzugehen ist.