

Umsteuern für die Zukunft

**In schwieriger Zeit finanzielle Gestaltungsmöglichkeiten schaffen
durch Konsolidierung des Haushalts und Stärkung der Wachstumskräfte**

Rede des Finanzsenators Dr. Wolfgang Peiner

**zur Einbringung des vom Senat der Freien und Hansestadt Hamburg
beschlossenen Haushaltsplanentwurfs 2003 (Drucksache 17/1000) ¹**

am 4. September 2002

Gesamtverantwortung für Hamburg fordert Umsteuern für die Zukunft

Der Senat ist mit ehrgeizigen politischen Zielen an den Start gegangen: Er hat klare Schwerpunkte in den Bereichen Bildung, Innere Sicherheit und Verkehrsinfrastruktur gesetzt. Mit dem Leitbild „Wachsende Stadt“ als zentraler Handlungsmaxime soll Hamburg einen führenden Platz unter den nationalen und internationalen Metropolen einnehmen. Diese Ziele setzt der Senat konsequent um.

Finanzpolitische Ziele und Orientierung durch Ordnungskriterien

Die politischen Ziele wären auf dem alten Kurs nicht finanzierbar gewesen: Der alte Kurs kann schon wegen der schwierigen wirtschaftlichen Lage in Deutschland nicht mehr gehalten werden. Aber auch unabhängig davon würde der alte Kurs in untiefe Gewässer führen, in denen ein Manövrieren nicht mehr möglich ist. Nur eine deutliche Kursänderung verhindert ein Festfahren in verkrusteten Strukturen. Dieser Senat hat den Kurs geändert und hat umgesteuert auf einen Kurs in Richtung Zukunft für unsere Stadt. Umsteuern heißt vor allem aus der Gesamtverantwortung für die Stadt heraus finanzpolitische Ziele

¹ Erweitertes Redemanuskript einschließlich erklärender Tabellen sowie der Ergänzung gemäß § 32 LHO (Drucksache 17/1328).

zu formulieren und Orientierung zu geben. **Orientierung geben Ordnungskriterien**, die sich am Wohl der ganzen Stadt und nicht an den Wünschen von Interessengruppen ausrichten. Ziele und Ordnungskriterien geben ein Gerüst, das nicht von Ressortegoismen, sondern vom gemeinschaftlichen Willen aller Entscheidungsträger in der Stadt gestaltet wird und das die für die Demokratie unverzichtbare Gewaltenteilung bei den Verfassungsorganen, aber auch bei den öffentlichen Unternehmen stärkt.

Die finanziellen Gestaltungsmöglichkeiten für den Politikwechsel haben wir erarbeitet anhand finanzpolitischer Ziele, und zwar durch Konsolidierung des Haushalts sowie durch die Stärkung der Wachstumskräfte.

Umsteuern eingeleitet durch Haushalt 2002

Die Kurskorrektur haben wir mit dem Haushalt 2002 eingeleitet. Dem Senat und der Koalition ist es gelungen, die dramatischen Steuerausfälle, die im Haushaltsentwurf des alten Senats nicht enthalten waren, bereits bei der Veranschlagung weitgehend zu berücksichtigen und durch Umschichtung die politischen Schwerpunkte: Innere Sicherheit, Bildung und Verkehrsinfrastruktur voranzubringen. Die Beschlüsse zum **Haushalt 2002** haben Hamburg in die Lage versetzt, auf die neuen Rückgänge nach der Steuerschätzung vom Mai 2002 ohne tiefgreifende weitere Einschnitte oder durch Haushaltssperre reagieren zu müssen. Die **10 II – Vorlage**², die zusammen mit dem Haushalts 2003 bei der Bürgerschaft eingebracht wird, musste noch 23 Mio. EUR Steuermindereinnahmen abbilden.

Umsteuern fortsetzen mit dem Haushalt 2003

Der **Haushaltsplanentwurf 2003**, den der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg am 25. Juni 2002 beschlossen hat und heute in die Bürgerschaft

² § 10 Abs. 2 LHO. Drs. 17/1161

einbringt, setzt den neuen Kurs fort und stärkt als Grundlage die weitere Entwicklung Hamburgs zu einer zukunftsfähigen Metropole.

Mit dem Haushalt 2003 ist es dem Senat gelungen, die politischen Prioritäten **Innere Sicherheit, Bildung und Verkehr weiter zu verstärken und nachhaltig finanziell abzusichern** – und zwar ohne das Ausgabevolumen zu erhöhen, sondern allein durch Umschichtung. Hinter der Umschichtung stehen strukturelle Veränderungen. Der Senat hat Mut gezeigt: Wenn Prioritäten finanziert werden, gibt es auch Posterioritäten, also weniger wichtige Maßnahmen, die entsprechend weniger Geld aus öffentlichen Kassen erhalten.

Mit dem Haushaltsplanentwurf 2003 legt der Senat den Finanzbericht 2003 der Bürgerschaft zur Unterrichtung vor. Er enthält im Wesentlichen die 5-jährige **Finanzplanung für die Jahre 2002 bis 2006**, deren Zielsetzungen auf der Basis des beschlossenen Haushaltsplans 2002 zusammenhängend abgebildet sind.³

Umsteuern bei schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen

Das notwendige Umsteuern erfolgt außerdem in schwerem Wetter. Der Senat ist nicht frei in seinen Handlungsmöglichkeiten. Die **schlechte wirtschaftliche Lage** – Deutschland ist „Wachstums-Schlusslicht“ in der EU – und der Systemwechsel bei der Besteuerung von Unternehmen führten zu **erheblichen Ausfällen insbesondere bei Körperschaft-, Gewerbe- und Umsatzsteuer**.

Wesentliche Ursache für den Rückgang der Steuereinnahmen ist die **anhaltend schwache Konjunktur**. Ohne Gewinne keine Steuern, so lautet die schlichte Formel. Das reale Bruttoinlandsprodukt ist im ersten und zweiten Quartal diesen Jahres gerade mal um 0,3 % gestiegen. Führende Wirtschaftsforschungsinstitute erwarten für 2002 und 2003 einen realen Anstieg von maximal 0,7 bzw. 2,3 %, haben aber bereits angekündigt, selbst diese geringen

³ Drs. 17/1000.

Werte möglicherweise noch nach unten zu korrigieren. Der Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels rechnet für das laufende Jahr sogar mit einem Wirtschaftswachstum nahe der Nullgrenze und im nächsten Jahr mit einem Zuwachs von 1,5 %. Dies wird zu weiteren hohen Steuermindereinnahmen vor allem bei der Gewerbesteuer und bei der Umsatzsteuer führen.

Die **Körperschaftsteuer** ist als Finanzierungsquelle fast vollständig ausgefallen – eine Steuer, die noch in 2000 bundesweit mit gut 23 Mrd. EUR zu Buche geschlagen hat. Tatsächlich zahlten die Finanzämter in der Bundesrepublik im ersten Halbjahr fast 1,3 Mrd. EUR mehr Körperschaftsteuer aus als sie einnahmen. Das ist ein historisch einmaliger Befund. Neben konjunkturbedingten Steuerausfällen ist es in erster Linie die Systemumstellung im Rahmen der Unternehmensteuerreform, die zu zusätzlichen Steuerrückzahlungen als Folge von Gewinnausschüttungen bei den Kapitalgesellschaften geführt hat. Festzustellen ist aber auch eine starke Zunahme von Steuergestaltungen, die die Bemessungsgrundlage für die Steuern mindern. Es ist ganz natürlich, dass gerade internationale Konzerne ihre steuerlichen Gestaltungsspielräume ausnutzen. Wir müssen aber darüber nachdenken, wie in Zukunft auch die großen Kapitalgesellschaften wieder einen angemessenen Beitrag zur Finanzierung der öffentlichen Infrastruktur leisten.

Die Komplexität des Steuerrechts erlaubt Gestaltungen, die auch für die Steuerverwaltung nicht mehr in allen Bereichen zu durchschauen sind und damit weitere Steuerausfälle.

Vorgaben des Finanzplanungsrates

Der Senat ist bei der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs 2003 an **Vorgaben des Finanzplanungsrates** gebunden. Wie auch die anderen Länder und Gemeinden hat sich Hamburg verpflichtet, den Haushalt um nicht mehr als 1 % wachsen zu lassen, damit Deutschland (Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungsträger) die im Maastricht-Vertrag vorgesehene Grenze für die

Neuverschuldung einhalten kann. Bei einem Gesamtvolumen des Haushaltes von knapp 10 Mrd. EUR und einer Steigerungsrate bei den bereinigten Gesamtausgaben von 0,3 % erfüllt der Senat auch diese strenge Vorgabe für das kommende Jahr.

Sparen ist kein Selbstzweck

Das bedeutet auch weiterhin, dass Schwerpunktsetzungen nur durch Umschichtungen zu finanzieren und alle Konsolidierungspotenziale zu nutzen sind. Sparen ist kein Selbstzweck! Eine auf sparsamen und effizienten Umgang mit dem Geld der Steuerzahler bedachte Finanzpolitik ist vielmehr unabdingbar, um der Politik auch in Zukunft Gestaltungsmöglichkeiten zu eröffnen. Wir dürfen spätere Generationen nicht mit den Folgekosten heute getätigter Ausgaben in unverhältnismäßiger Weise belasten.

Die Haushaltskonsolidierung ist der einzige Weg, die politischen Schwerpunkte in den Bereichen Bildung, Innere Sicherheit und Verkehr nachhaltig abzusichern und damit Hamburgs Zukunft zu finanzieren.

Umsteuern bei der Haushaltskonsolidierung erfolgt mit Blick auf messbare Ziele und ressortübergreifende Ordnungskriterien und Maßnahmen. **Unsere finanzpolitischen Ziele** sind:

1. Sicherung der Einnahmen, insbesondere durch Stärkung der Wachstumskräfte und die Verwirklichung der Gemeindefinanzreform.
2. Ausgleich des Betriebshaushalts in 2004⁴.
3. Begrenzung der Ausgaben durch eine umfassende und ressortübergreifende Aufgabenkritik und Abbau der verwaltenden Verwaltung.
4. Reduzierung der Neuverschuldung.
5. Stärkung der dezentralen Kosten- und Leistungsverantwortung.

⁴ Durch die Steuerreformstufe 2005 wird der Ausgleich einmalig nicht erreichbar sein – auf Basis der Finanzplanung 2002 bis 2006.

6. Überprüfung und Neuausrichtung der Beteiligungspolitik bei den öffentlichen Unternehmen.

Der Haushaltheplanentwurf 2003 dient der Verwirklichung dieser finanzpolitischen Ziele.

1. Ziel: Sicherung der Einnahmen

Finanzpolitische Lage: Wir haben ein Einnahmeproblem

Aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland weist die Steuerschätzung vom Mai 2002 für die Jahre 2002 bis 2005 **strukturell rd. 400 Mio. EUR pro Jahr** weniger Steuereinnahmen für Hamburg als noch die Steuerschätzung vom Mai 2001 aus. Schwerpunkt sind, ich habe es bereits erwähnt, Mindererwartungen bei der Gewerbesteuer, aber auch bei der Körperschaftsteuer. Das entspricht knapp 6 % der Hamburg verbleibenden Steuern bzw. knapp 5 % der Gesamteinnahmen des Haushalts ohne Kredite. Im Gesamtzeitraum 2002 bis 2005 belaufen sich die Steuerausfälle auf 1,5 Mrd. EUR.

Die Steuerschätzung für November 2001 und das Ergebnis der Hamburg verbleibenden Steuern 2001 deuteten diese kritische Entwicklung bereits an: Das Haushaltsjahr 2001 schließt mit einem **Fehlbetrag von rund 163 Mio. EUR**, der zusätzlich im Haushaltsjahr 2003 auszugleichen ist.

Gegenüber dem Ist (=Jahresabschluss) 2001 sind die Steuereinnahmen im ersten Halbjahr diesen Jahres zwar um 7,8 % gestiegen. Diese Zahl möchte ich aber nicht unkommentiert lassen. Hierbei handelt es sich keineswegs um eine frohe Botschaft. Das Jahr 2001 war von unerwarteten Rückgängen bei den Einnahmen gekennzeichnet, stellt also eine niedrige Basis dar. Wie Sie dem Ihnen vorliegenden Finanzbericht für 2003 entnehmen können, sieht deshalb auch die Mai-Steuerschätzung für 2002 eine Gesamtsteigerung von 9,8 % vor. Wir liegen also derzeit noch nicht voll im Plan. Die bisherige Ent-

wicklung in 2002 beruht zudem im Wesentlichen auf einem einmaligen Sondereffekt, der uns lediglich im laufenden Jahr vor einer ganz so dramatischen Entwicklung wie im übrigen Bundesgebiet bewahrt. Das 2. Halbjahr 2002 wird zeigen, ob die Annahmen der Mai-Steuerschätzung realistisch sind. Für Deutschland insgesamt werden Zweifel durch die Wirtschaftsforschungsinstitute lauter. Die zuversichtlichen Einschätzungen der Bundesregierung mögen hoffentlich auch nach der Bundestagswahl in Erfüllung gehen.

Ich halte also fest: Wir haben ein Einnahmeproblem! Wir dürfen uns keinen Illusionen hingeben: Die Lage ist ernst. Sie bleibt auch ernst. Die Sicherung der Einnahmen ist daher von höchster Priorität.

Sicherung der Einnahmen: Gemeindefinanzreform

Von besonderer Wichtigkeit ist dabei die Gemeindefinanzreform. Niemand zahlt gerne Steuern. Der Staat kann aber nur soviel Leistungen erbringen, wie er im Stande ist zu finanzieren. Die Rechnung „Weniger Steuern, weniger Kredite, mehr Leistung“ kann nicht aufgehen. Ohne eine gesunde Finanzbasis der Kommunen kann sich ein vernünftiges Wirtschaftsleben nicht entfalten. Das ist eine der wesentlichen Zukunftsaufgaben für die nächsten Jahre.

Über eine schnelle Verwirklichung der Gemeindefinanzreform muss die Finanzierungsgrundlage wieder auf verlässliche Füße gestellt werden. Hamburg beteiligt sich aktiv an dem Projekt. Ab Oktober wird Hamburg den Vorsitz in der Ministerpräsidentenkonferenz haben. An erster Stelle stehen die grundlegenden Themen: Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung – dahinter stehen z.B. die Verlagerung von Gesetzgebungskompetenzen auf die Länder- und die Reform der Kommunal Finanzen, vor allem der Gewerbesteuer. Die Lösung dieser Probleme sind von vitalem Interesse für alle Städte in Deutschland und besonders für Hamburg: Hamburg hat 2 % der Bevölkerung, aber 5 % der Gewerbesteuereinnahmen in Deutschland. Wir werden auf allen Ebenen, insbesondere der Ebene der Finanz- und Innenminister für eine Verbes-

serung der Kommunal Finanzen eintreten. Dabei wird die Administrierbarkeit einen besonderen Stellenwert erhalten. Denn eine Steuer, die kompliziert und gestaltungsanfällig ist, wird nicht gleichmäßig erhoben werden können.

Hamburg unterstützt zusammen mit Baden-Württemberg, Bayern, Hessen die finanzschwachen Länder und bleibt sich der solidarischen Verpflichtung bewusst. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen sind unerlässliche Voraussetzung dafür, dass Hamburg diesen Beitrag weiter leisten kann.

Sicherung der Einnahmen: Starke Wirtschaft in Hamburg und Leitbild „Wachsende Stadt“

Seit Beginn der Legislaturperiode verfolgt der Senat konsequent und mit Nachdruck eine Politik der „Wachsenden Stadt“. Hamburg soll wieder auf einen der ersten Ränge unter den internationalen Metropolen kommen. Dynamische Großstädte wie Barcelona oder Toronto, Kopenhagen, Vancouver oder Lissabon haben uns vorgemacht, wie gezielte Wachstumsstrategien aussehen können. Gepaart mit Hamburgs natürlichen Vorzügen, seinem maritimen Flair, können sie zu einer deutlichen Steigerung der Attraktivität und Bekanntheit führen. Die Früchte einer solchen Politik sind vielversprechend: Überdurchschnittliche wirtschaftliche Wachstumsraten und zunehmende Einwohnerzahlen.

Der Senat hat das **Leitbild „Wachsende Stadt“ zur zentralen Handlungsmaxime für Hamburg** gemacht. Die Fachbehörden haben dazu insgesamt 83 Arbeitsaufträge erhalten, die ab sofort zielstrebig umgesetzt werden. Folgende Bereiche sind uns besonders wichtig:

- Hamburg liegt nördlich, aber auch südlich der Elbe. Ich sage Ihnen damit nichts Neues, meine Damen und Herren. Aber ich möchte das hier so betonen, weil dieses Bild doch häufig in den Köpfen der Hamburgerinnen und Hamburger nicht erscheint. Wir wollen das ändern – mit einem geistigen und tatsächlichen Sprung über die Elbe. In Harburg und Wilhelmsburg liegen Res-

sourcen, die es für die Entwicklung der gesamten Stadt zu nutzen gilt. Die **Anbindung der HafenCity oder auch die Olympischen Spiele 2012** öffnen bereits den Blick in Richtung Hamburger Süderelberaum.

- Das **Flächenmanagement soll aktiv genutzt werden**, um ein größeres Angebot an attraktiven Wohn- und Gewerbeflächen bereit zu stellen. So können wir Familien mit Kindern, aber auch Betriebe in der Stadt halten, die sonst möglicherweise ins Umland abwandern würden.
- Wir wollen die Rahmenbedingungen für **eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik** verbessern. Dabei konzentrieren wir uns auf Schwerpunktbereiche, in denen wir dynamische Cluster fördern wollen. Durch eine Netzwerk-Bildung von Unternehmen und wissenschaftlichem Know-how in den Bereichen LifeScience (also: Medizintechnik, Biotechnologie und angrenzende Gebiete), IT und Neue Medien, Luftfahrtindustrie sowie Hafen und Logistik, geben wir der wirtschaftlichen Entwicklung einen neuen Schub.
- Trotz der wegbrechenden Gewerbesteuererinnahmen hat der Senat im Interesse der Betriebe in Hamburg auf jede **Erhöhung von Steuern verzichtet**. Er hat denen eine Absage erteilt, die den Gewerbesteuerhebesatz anheben oder neue Steuern wieder einführen wollten (z.B. die Vermögensteuer)⁵. Ziel des Senates ist es, zum frühestmöglichen Zeitpunkt die Steuerbelastung der Betriebe zu senken, die in Hamburg noch Steuern zahlen.

Der Senat investiert in die Zukunft Hamburgs – für ein Wachstum der Stadt. Die Investitionen werden dafür auf den Prüfstand gestellt und neue Schwerpunkte gesetzt. Zur Anschubfinanzierung haben wir einen **Innovationsfonds** beim Ersten Bürgermeister eingerichtet, um kurzfristig und flexibel Mittel bereit zu stellen.

Wir in Hamburg verlassen uns nicht auf andere, sondern packen selbst an. Wir nehmen uns die Zeit für Taten und setzen einen bislang in dieser Stadt nicht erlebten Prozess in Gang, mit dem die Stadt als wachsende und wirtschaftlich starke Metropole zuversichtlich in die Zukunft gehen kann. Das allein wird je-

⁵ Forderung der Gewerkschaften – auch in Hamburg.

doch nicht ausreichen. Vielmehr ist der Bund aufgefordert, endlich die Weichen für ein angemessenes Wirtschaftswachstum zu stellen.

2. Ziel: Ausgleich des Betriebshaushalts in 2004

An dem Ziel eines ausgeglichenen Betriebshaushalts bis 2004 hält der Senat trotz weiter gesunkener Einnahmeerwartungen durch die Mai-Steuerschätzung fest. Das erscheint aus heutiger Sicht möglich, ist aber nur bei konsequenter Umsetzung der Jesteburger Beschlüsse erreichbar und bedarf intensiver Anstrengungen.

Der Senat ist entschlossen, alle erforderlichen Maßnahmen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite zu ergreifen, um dieses Ziel zu erreichen.

Den dafür erforderlichen Handlungsbedarf hat der Senat frühzeitig erkannt und richtig und weitsichtig gehandelt. Bereits im Februar 2002 hat er durch **Rahmenvorgaben zur Neuausrichtung der Haushalte 2003 und 2004** die Überrollung – d.h. die Festschreibung – des Haushaltsvolumens 2002 auf 2003 und auf 2004 sowie strukturelle Einsparungen von 225 Mio. EUR, davon 150 Mio. EUR allein durch eine umfassende und ressortübergreifende Aufgabenkritik, beschlossen.

3. Ziel: Begrenzung der Ausgaben durch eine umfassende und ressortübergreifende Aufgabenkritik und Abbau der verwaltenden Verwaltung

Über „Jesteburg“ wird gesprochen. Kreative Unruhe ist richtig, weil sich dann etwas bewegt. Aber nicht jeder will die Veränderungen. Zur Klarstellung: Alle aufgabenkritischen Maßnahmen sind an Ordnungskriterien ausgerichtet und nicht an den Wünschen von einzelnen Ressorts oder besonders stark auftretender Interessenverbände. Wir haben ein Konzept und setzen es konsequent um.

Umsteuern in der Methode: Konsolidierung durch Aufgabenkritik

Dem Senat ist es erfolgreich gelungen, das Nahziel der Konsolidierung mit dem Fernziel, die Finanzierung der Investitionen für die wachsende Stadt zu sichern, zu verbinden. Grundlage dafür war der ressortübergreifende ‚**Top-Down-Ansatz**‘.

Statt Kürzungen nach Quoten – wie in der Vergangenheit – haben wir gemeinsam aufgabenkritische Maßnahmen beschlossen und bauen Strukturen in der Verwaltung ab. Es ging und geht nicht um einen Verteilungskampf um Quoten, Schonbereiche und Ausnahmen. Nicht dasjenige Ressort, das umfangreiche Haushaltsmittel für sein Ressort beansprucht, ist der Gewinner! Sondern dasjenige, welches Strukturen, Arbeitsabläufe und Aufgaben in Frage stellt, um so finanzielle Gestaltungsmöglichkeiten zu schaffen. Wir haben das ressortbezogene (Abwehr-)Denken aufgebrochen und der Senat einschließlich der Bezirke setzen **Haushaltskonsolidierung als Gemeinschaftsaufgabe** um.

Insgesamt werden wir so strukturell, d.h. dauerhaft, je 75 Mio. EUR, beginnend ab 2003 und 2004, einsparen. Diese Einsparungen sind nachhaltig: Die Ausgabenbasis ist ab 2004 um 150 Mio. EUR gesenkt.

Eine Hilfe besonderer Art war die hohe Beteiligung am „**Bürgerforum**“. Ich möchte mich an dieser Stelle nochmals bei allen Bürgern, Interessengemeinschaften, Betrieben, Wissenschaftlern und ehemaligen Mandatsträgern bedanken, die durch ihr persönliches Engagement eindrucksvoll ihre Verbundenheit mit der Stadt Hamburg dokumentiert haben. Und die dadurch den Senat in seiner Finanzpolitik unterstützt haben: Durch eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung von Einnahmen und Vermögen finanzielle Gestaltungsmöglichkeiten zu sichern und Nachhaltigkeit zu Gunsten folgender Generationen zu schaffen.

Dafür sind Umsteuerungen und neue Prioritätensetzungen in nahezu allen Politikfeldern erforderlich. Und die Konsolidierung des Haushaltes muss als Daueraufgabe verstanden werden. Sie erschöpft sich nicht in einen zeitlich befristeten Sparbeitrag, sondern stellt eine ständige Herausforderung für die Verwaltung dar. **Optimierung und Effizienzsteigerung sind dauerhaft zur Schaffung von finanzieller Beweglichkeit und Nachhaltigkeit nutzen.** Gerade weil die Entwicklung der Steuereinnahmen von uns nur in sehr geringem Maße beeinflussbar ist, wäre es höchst unseriös, einen Endpunkt für aufgabenkritische Einsparungen festzulegen.

Orientierung an sechs Ordnungskriterien

Umsteuern verlangt neue Methoden. Die Methode der aufgabenkritischen ressortübergreifenden Einsparungen orientiert sich an Ordnungskriterien, die für alle Ressorts gelten. Jede Einzelmaßnahme wird an diesen Ordnungskriterien gemessen. Die Ordnungskriterien zielen nicht in erster Linie auf kurzfristig zu realisierende Einsparsummen, sondern auf die Veränderung von Strukturen, auf die Veränderung der Organisation der Verwaltung, die so für die zukünftigen Anforderungen gerüstet ist. Deshalb hat auch die Informations- und Kommunikationstechnologie bei allen Maßnahmen eine unterstützende Bedeutung.

1. Ordnungskriterium: Fallabschließende Bearbeitung bei einer Stelle

Für den Senat sind Bürgernähe und kostengünstige Verwaltung kein Widerspruch. Erforderlich ist ein evolutionärer Prozess – mit klaren Sach- und Zeitzielen. Es geht stets um einen pragmatischen Ansatz. Wir wollen nicht zuerst eine langwierige Verfassungsdebatte, z.B. über das Verhältnis von Fachbehörden und Bezirksverwaltungen.

Im Vordergrund steht die Verbesserung des direkten Kontakts der Verwaltung zu den Bürgern, den Betrieben und Verbänden. Ziel ist es, viele publikumsbe-

zogene Verwaltungsleistungen aus einer Hand anzubieten („One face to the customer“). Die Maßnahmen des E-Government werden in diesem Bereich eine entscheidende Rolle erhalten („Kontakt zur Behörde vom Wohnzimmer“). Der Bürger soll eine Anlaufstelle haben, die seine Anliegen aufnimmt, weiterleitet und nach Bearbeitung an ihn zurückgibt.

Beispiele:

- Einrichtung eines Hamburg-Services, d.h. eines Call-Centers zunächst für die Bezirke, später auch für alle Behörden.
- Ausbau der teilweise schon vorhandenen Kundenzentren, in denen unabhängig vom Wohnort verschiedene Verwaltungsdienstleistungen aus einer Hand angeboten werden.

2. Ordnungskriterium: Entflechtung

Die Entflechtung der Aufgabendurchführung zwischen den Behörden sowie zwischen Behörden und Bezirken soll die klare Trennung von fachlich-politischer Steuerung durch globale Vorgaben der Fachbehörden und von der eigenverantwortlichen Durchführung auf der Bezirksebene schaffen. Doppelarbeiten sollen dadurch vermieden werden und eine Straffung bzw. betriebswirtschaftlich sinnvolle Konzentration von Durchführungsfunktionen erfolgt im Zweifel auf der Ebene der Bezirke.

Beispiele:

- Aufgaben und Ressourcen für die Soziale Stadtteilentwicklung werden konsequent bei den Bezirken zusammengeführt.
- Bezirkliche Planungs- und Durchführungsaufgaben im Tiefbau- und Gartenbaubereich bleiben Aufgaben der Bezirke, werden dort aber z.B. durch die Zusammenlegung von Betriebshöfen betriebswirtschaftlich sinnvoll verdichtet.
- Konzentration der Eigentümerfunktion und damit der bezirklichen Liegenschaftsämter bei der Liegenschaftsverwaltung der Finanzbehörde. Wir schaffen ein Angebot aus einer Hand.

3. Ordnungskriterium: Gleicher Maßstab für gleiche Aufgaben und Leistungen

Erhebliche Unterschiede bestehen beim Gesetzesvollzug (Genehmigung und Überwachung) durch die Behörden und Ämter. Hier gilt es zu standardisieren und zu synchronisieren. Es sollen Standards für die Bearbeitung entwickelt werden, die „best practice“-Methode angewendet und Wettbewerb unter den Bezirken geschaffen werden. Maßgebliche Voraussetzung ist die Erarbeitung von Benchmarks und die Schaffung von Anreizen. Die Bildung von überjährigen Budgets kann dabei eine sinnvolle Maßnahme sein.

Beispiel:

- Auf der Basis von Hamburg internen Vergleichen (Benchmarking) soll die fachliche Aufgabenwahrnehmung insbesondere in den Bereichen Sozialhilfe, Hilfen zur Erziehung sowie offene Kinder- und Jugendarbeit effizienter werden; auch die Anpassung der Personalausstattung an veränderte Aufgabenwahrnehmung wird durch vergleichende Betrachtungen vorgenommen.

4. Ordnungskriterium: Flache Strukturen schaffen

Die Veränderung der Behördenzuschnitte und die Reduzierung der Anzahl der Behörden und Ämter eröffnen die Chance, neu über Fragen der engeren Zusammenarbeit, über behördenübergreifende Serviceangebote oder auch den externen Bezug von Dienstleistungen zu entscheiden.

Zentrale Planungs- und Intendanzeinheiten sowie dezentrale und zentrale Verwaltungseinheiten in verschiedenen Bereichen werden in Hinblick auf eine Veränderung ihrer Organisationsstrukturen betrachtet.

Beispiele:

- Verringerung der Anzahl von Ämtern und Abbau von Hierarchieebenen in verschiedenen Behörden.

- Verzicht auf noch bestehende Mittelbehörden (z.B. Oberfinanzdirektion, Polizeidirektionen).
- Reduzierung in den Intendanzabteilungen (Verwaltende Verwaltung).

5. Ordnungskriterium: Neue Medien aktiv nutzen

Wie bereits erwähnt sind bei allen Maßnahmen E-Government – Komponenten zu berücksichtigen. Der Senat hat dazu zusammen mit dem Haushaltsplanentwurf 2003 die umfassende E-Government-Strategie für Hamburg beschlossen, die in den Gesamtzusammenhang mit den Vorgaben der Jesteburger-Klausur, also den aufgabenkritischen Maßnahmen eingepasst ist. Sie wird der Bürgerschaft mit einer eigenen Drucksache zur Unterrichtung vorgelegt. Mit dieser Strategie bauen wir den Spitzenplatz Hamburgs weiter aus.

Beispiele:

- Behördenbesuch vom Wohnzimmer.
- Information, Kommunikation, Transaktion, Weiterbildung, Beschaffung über elektronische Medien.

6. Ordnungskriterium: Nutzung privatwirtschaftlichen Know-hows, stärkere Arbeitsteilung zwischen Staat und Privaten und länderübergreifende Zusammenarbeit

Viele heute noch von Mitarbeitern der öffentlichen Verwaltung durchgeführte Aufgaben können künftig in anderer Form, teils durch Private, teils durch Partnerschaften zwischen öffentlichen Einrichtungen und privaten oder in anderen organisatorischen Zusammenhängen innerhalb der Verwaltung wahrgenommen werden.

Beispiele:

- Die Zusammenarbeit mit Wirtschaft, Kammern und öffentlicher Hand wird bei der **Olympia-GmbH** für die Bewerbung um die Olympischen Spiele praktiziert.
- Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Institutionen und der Stadt Hamburg beim Internet-Auftritt „**hamburg.de**“.
- Geplant: **Beihilfeabrechnung** in Zusammenarbeit mit Privaten.
- Mit der Handelskammer wird die Übernahme der Führung des **Handelsregisters** in Folge der Jesteburger Beschlüsse verhandelt.
- Vor 3 Wochen wurde mit der von Hamburg und Schleswig-Holstein unterzeichneten Projekteinsatzungsverfügung der Startschuss für die **Fusion von LIT und Datenzentrale** Schleswig-Holstein gegeben.
- Die Zusammenführung der **Statistischen Landesämter** in Hamburg und Schleswig-Holstein wird umgesetzt.

Umsteuern durch Engagement und Beteiligung der Mitarbeiter

Die Gespräche nach den Jesteburger Vereinbarungen haben ergeben, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Hamburger Verwaltung in dem Prozess zur Modernisierung ein hohes Maß an Veränderungs- und Anpassungsbereitschaft zeigen. Durch frühzeitige Information und Einbeziehung des Sachverständigen – auch der Personalvertretungen – wird das Umsteuern gelingen. Denn unsere Mitarbeiter kennen die Notwendigkeiten des Umsteuerns aus der täglichen Beschäftigung mit den Aufgaben der Verwaltung und aus ihren Erfahrungen bzw. Eindrücken außerhalb des öffentlichen Dienstes.

4. Ziel: Reduzierung der Neuverschuldung

Neben dem dringend notwendigen Ausgleich des Betriebshaushalts muss die Kreditaufnahme verringert werden. Ein weiterer ungebremster Anstieg der

Schulden bedeutet vor allem eins: Die Belastung kommender Generationen mit den Folgekosten heute getätigter Aufwendungen. Das, meine Damen und Herren, will der Senat nicht und können auch Sie für Ihre Kinder und Enkel nicht wollen!

Der Senat senkt daher die Nettokreditaufnahme schrittweise ab. In einem ersten Schritt wird die Nettokreditaufnahme im Jahr 2003 auf 800 Mio. EUR begrenzt und bis 2006 schrittweise um weitere 200 Mio. EUR gesenkt. Mittelfristig will der Senat das Tempo der Neuverschuldung weiter verringern. Zwischenziel ist die mindestens hälftige Finanzierung des Investitionsvolumens aus dem Betriebshaushalt. Ziel bleibt eine Reduzierung der Neuverschuldung auf Null und anschließende Tilgung, um dadurch anschließend allmählich vermehrt Handlungsspielräume durch die Absenkung der Zinsausgaben zu gewinnen. Aufgrund der weiter verschlechterten finanziellen Rahmenbedingungen wird es jedoch voraussichtlich erst 2006 gelingen, nennenswerte Überschüsse aus dem Betriebshaushalt zur Reduzierung der Neuverschuldung zu verwenden. Bis dahin kann die Absenkung der Neuverschuldung nur über die Mobilisierung von Vermögenspositionen („Umschichtung von altem in neues Vermögen“) realisiert werden.

Strukturelle Ersparnis in Höhe von 75 Mio. EUR bei Zinsen und durch Verbesserung von Ausschüttungen der öffentlichen Unternehmen

Außerdem hatte der Senat bereits im Februar beschlossen, weitere 75 Mio. EUR durch die Tilgung von Schulden nach Vermögensveräußerungen sowie die Erhöhung von Ausschüttungen öffentlicher Unternehmen einzusparen.

Die strukturelle Einsparung setzt sich aus folgenden Komponenten zusammen:

- 33 Mio. EUR Zinersparnis bei Deckungskrediten infolge Reduzierung der Kreditaufnahme durch Einsatz von rd. 550 Mio. EUR aus Vermögensmobilisierung.
- 18 Mio. EUR aus der Verbesserung beim HGV-Zuschuss gegenüber der Vorjahresplanung.
- 12 Mio. EUR Zinersparnis bei Kassenkrediten durch verbesserte Liquidität infolge zufließender bzw. zugeflossener Mittel aus Vermögensmobilisierung.
- 12 Mio. EUR durch weitere Verbesserung der Betriebsergebnisse der öffentlichen Unternehmen im HGV-Verbund; diese Verbesserungen sind nicht im Haushaltsplanentwurf 2003 ausdrücklich veranschlagt, da der Senat insbesondere mit Blick auf die steuerlichen Rahmenbedingungen die Entscheidungsfreiheit erhalten möchte, diese Verbesserungen erst im Haushaltsjahr 2004 zu realisieren.

Durch Erhöhung der Ausschüttungen der öffentlichen Unternehmen und Senkung der Zuschüsse sichern wir dieses Ergebnis auch dauerhaft ab. Hierfür werden wir die Planungen der HGV neu überarbeiten.⁶

5. Ziel: Stärkung der dezentralen Kosten- und Leistungsverantwortung

Moderne Verwaltung

⁶ Gewinnausschüttung der SAGA, die ermöglicht wurde, weil die Put-Option zur Andienung von GWG-Geschäftsanteilen an die SAGA nicht ausgeübt wurde, gehört auch zu dem 75 Mio EUR-Paket. Hintergrund dafür sind die dargestellten Ordnungskriterien und die Neuausrichtung der Beteiligungspolitik: Eine (Kapital-)Verflechtung von SAGA und GWG soll schon aus Transparenzgründen vermieden werden. Von den Kapitalverhältnissen her sollen GWG und SAGA weiterhin zwei getrennte Unternehmen bleiben.

Der breit angelegte Hamburger Modernisierungsprozess verfolgt auf der Grundlage der Jesteburger Vereinbarungen die übergreifenden Ziele,

- die Dienstleistungen für Bürger und Betriebe kosten- und qualitätsbewusst zu erstellen und anzubieten.
- Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Transparenz der Verwaltungsabläufe zu steigern.
- die Wünsche und Interessen der Bürger und Betriebe ebenso wie die der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Entscheidungen einzubeziehen.

Die Modernisierungsaktivitäten der letzten Jahre sind geprägt durch die Einführung von Grundsätzen und Instrumenten des "Neuen Steuerungsmodells" (NSM) wie Ergebnisorientierung, dezentrale Verantwortung, Transparenz über Kosten und Leistungen, Controlling, Qualitätsmanagement und die Steuerung über Budget- und Leistungsvereinbarungen.

Im Rahmen dieser Zielsetzungen unterstützt die Verwaltungsmodernisierung die Anstrengungen zur Konsolidierung des Haushalts. Durch die Einführung neuer Steuerungsinstrumente, durch Optimierung von Verwaltungsabläufen, Aufgabenkritik und moderne Technik trägt sie nachhaltig zur Effizienzsteigerung bei. Wir gehen mit dem Steuergeld der Bürger und Betriebe verantwortungsvoll um.

Anreize für wirtschaftliches Verhalten schaffen

Wirtschaftliches Verhalten soll durch Anreizsysteme verbessert werden.

Beispiel:

- Anreize für die Bezirke, Anteile an Erlösen aus der Veräußerung von Grundstücken zu erhalten, die sich durch beschleunigte Ausweisung als Bauland zu einem angemessenen Preis veräußern lassen.

Haushaltsmodernisierung

Ein Schwerpunkt der Modernisierung von Haushalt und Verwaltung ist und bleibt die Ausrichtung von Budgetentscheidungen an den angestrebten Ergebnissen. Mit den **Produktinformationen** zum Haushaltsplan werden flächendeckend Daten bereitgestellt, die Auskunft über Art, Umfang und Qualität der von der Stadt erzeugten und bereit gestellten Produkte geben. Es gilt, die Produktinformationen so weiter zu entwickeln, dass sie konsequent als Instrument politisch-strategischer Steuerung genutzt werden können.

In einem ersten Schritt sollen durch einen Soll-Ist-Vergleich der dargestellten Kennzahlen für das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr Informationen über den Grad der Zielerreichung und Erläuterungen zu Zielabweichungen in die Produktinformationen aufgenommen werden.

Eine anzustrebende Ergänzung der in den Produktinformationen sichtbar gewordenen **Output-Orientierung** wäre eine Betrachtung der Wirkungen politischer Entscheidungen und des Handelns der Exekutive („outcome“).

Ein wichtiges Feld zukünftiger Modernisierungsanstrengungen ist in der weiteren **Verbesserung der Kostentransparenz** zu sehen: Die technischen und konzeptionellen Vorbereitungen für die Einführung der Kosten-/Leistungsrechnung sind mit der Veröffentlichung eines Leitfadens, der Abstimmung eines Kontenplans und nicht zuletzt mit der Umstellung der IuK-technischen Verfahren zur Ressourcensteuerung auf SAP R/3 weitgehend abgeschlossen.

Als nächster Schritt soll die Umstellung des bisherigen Rechnungswesens (Kameralistik) auf ein System, das den Prinzipien der kaufmännischen doppelten Buchführung und der Bilanzierung (Doppik) entspricht, die Informationsgrundlagen für finanzpolitische Entscheidungen verbessern.

6. Ziel: Neuausrichtung der Beteiligungspolitik
--

Der Senat hat die hamburgische **Beteiligungspolitik neu ausgerichtet**. Die Aufgabenerfüllung durch öffentliche Unternehmen wird überprüft. Die Unternehmen und Beteiligungen der Freien und Hansestadt Hamburg werden für diese Überprüfung in folgende Gruppen eingeteilt:

- Unternehmen, die für die Infrastruktur der Stadt zwingend erforderlich sind. Hier kann in Einzelfällen der Verkauf von Anteilen sinnvoll sein, allerdings wird die Bewahrung eines beherrschenden öffentlichen Einflusses regelmäßig im Interesse Hamburgs geboten sein.
- Unternehmen, die insbesondere für die langfristige Sicherung des Wirtschaftsstandortes Hamburg von herausragender Bedeutung sind. Der Senat wird sich für eine Fortentwicklung dieser Unternehmen einsetzen, um Zukunftsbranchen zu stärken und die Leitung dieser Konzerne dauerhaft an Hamburg zu binden. Vor diesem Hintergrund wird auch zu entscheiden sein, in welchem Umfang der Einfluss der Freien und Hansestadt Hamburg weiterhin mit Kapitalanteilen gesichert werden muss bzw. in welchem Umfang Anteile verkauft werden können.
- Unternehmen, die die obigen Kriterien nicht erfüllen, aber für fachspezifische Ziele von strategischer Bedeutung sind.
- Bei Unternehmen, die nicht unter die genannten Gruppen fallen, ist eine weitere Beteiligung der Freien und Hansestadt Hamburg nicht erforderlich. Derartige Unternehmen können daher vollständig privatisiert werden.

Der Senat beabsichtigt, den Beteiligungsbestand der Freien und Hansestadt Hamburg entsprechend zu überprüfen. Dabei werden die Interessen des Standortes, der Hamburger Unternehmen und der Mitarbeiter berücksichtigt. Bei der Durchführung von Privatisierungen wird sich der Senat von folgenden Grundsätzen leiten lassen: Im Mittelpunkt für den Verkauf öffentlicher Unternehmen stehen – insbesondere bei größeren Gesellschaften – folgende Gründe:

- Stärkung des Standortes Hamburg und Sicherung der Beschäftigung.

- Steigerung der Zentralität.
- Wachstum der Stadt.
- Förderung selbstständigen Unternehmertums.
- eine breitere Streuung des Vermögens.

Die Diskussion über Privatisierungen bedeutet weder eine Kritik an der Leistung der öffentlichen Unternehmen und ihrer Mitarbeiter noch eine „Bestrafung“ des Managements. Sie soll aber zu einer Rückbesinnung auf die Kräfte führen, die Hamburg in der Vergangenheit stark gemacht haben: auf selbstständige Unternehmer.

Rechtsformänderungen und Umstrukturierungen öffentlicher Unternehmen sind ein erster richtiger Schritt gewesen, denn sie führten u.a. zu einer Verbesserung der Steuerung, zu wirtschaftlichem Denken, zu einer eigenen Gewinn- und Verlustrechnung und Tarifpolitik.

Hierauf muss aber ein zweiter Entwicklungsschritt folgen, der zum Ausbau von „Public Private Partnerships“ führt. Es macht dabei keinen Sinn, ein staatliches Monopol durch ein privates Monopol zu ersetzen. Der Mittelstand ist aktiv in Privatisierungen einzubinden. Die FHH wird öffentliche Unternehmen nicht aus Finanznot verkaufen.

Im zeitlichen Zusammenhang mit der angestrebten Neuorganisation des städtischen Beteiligungsmanagements und der Überprüfung der Funktion der HGV sollen weitere gesellschaftsrechtliche Verzahnungen innerhalb des Beteiligungsbestandes vermieden werden.

Öffentliche Unternehmen: Stärkung der Aufsichtsgremien, Reduzierung der Verwaltungsdichte

Das System der Beteiligungssteuerung durch Fach- und Finanzbehörde hat eine Kontrolldichte erreicht, die in der Praxis die gesetzlichen Aufsichtsgremien nicht ausreichend stark in die Verantwortung genommen hat.

In Hamburg entfallen auf 10 unmittelbare Unternehmensbeteiligungen wenigstens 6 Stellen unterschiedlicher Wertigkeit für Beteiligungsverwaltung. In anderen Ländern verfügen die Beteiligungsverwaltungen in der Regel über nicht mehr als 2 Stellen für den gleichen Bestand.

Die Kompetenz der Aufsichtsräte der öffentlichen Unternehmen soll mit einer verstärkten Einbeziehung unabhängiger und sachverständiger Externer, die über Kompetenz und Erfahrungen in der Unternehmensführung oder -beaufsichtigung außerhalb der öffentlichen Verwaltung verfügen, weiter gestärkt werden. Berücksichtigt man die Erkenntnisse der aktuellen Diskussion zu „Corporate governance“ und bezieht man die veränderten Rahmenbedingungen im Berichtswesen durch elektronische Kommunikation und Datenverarbeitung ein, dann kann das Steuerungssystem gestrafft werden, ohne dass ein Qualitätsverlust oder Risiken für den öffentlichen Haushalt zu befürchten sind. Schwerpunkt soll die Steuerung der Muttergesellschaften sein, die ihrerseits die Tochtergesellschaften über ihre Aufsichtsgremien steuern.

Inzwischen ist die Reorganisation des Beteiligungsbereichs im Grundsatz mit den betroffenen Behörden abgestimmt.

Haushalt 2003

Eckdaten

Der vom Senat beschlossene und heute bei der Bürgerschaft einzubringende Haushaltsplanentwurf 2003 ist ein Zeugnis der Konsolidierungspolitik.

Die bereinigten Gesamtausgaben, das sind alle Ausgaben ohne haushalts-technische Verrechnung und ohne die Deckung des Fehlbetrages aus dem Jahr 2001 in Höhe von 163 Mio. EUR, betragen rd. 9,5 Mrd. EUR. Sie steigen gegenüber 2002 um 0,3 %. Das ist deutlich weniger als der Haushalt 2001, der noch um 2 % stieg und der Haushalt 2002, der um 1,1 % stieg.

Die Nettokreditaufnahme senkt der Senat erstmals seit 1998. Sie beträgt 800 Mio. EUR und wird in den nächsten Jahren schrittweise auf 600 Mio. EUR im Jahr 2006 abgesenkt.

Ausgaben: Klare Prioritäten für Innere Sicherheit, Bildung und Verkehr

Dem Wählerauftrag, den wir vor etwa einem Jahr erhalten haben, bleiben wir trotz der äußerst schwierigen Haushaltslage weiterhin verpflichtet. Innere Sicherheit, Bildung und die Verbesserung des Verkehrsflusses sind von Anfang an klare Prioritäten des Senats und der ihn tragenden Bürgerschafts-Fraktionen gewesen. Mit dem Haushaltsplanentwurf 2003 hat der Senat die Prioritäten sogar noch weiter akzentuiert und damit seine politische Entschlossenheit und Handlungsfähigkeit unter Beweis gestellt. Mutige und weitsichtige Umschichtungen und neue Schwerpunktsetzungen haben die dafür erforderlichen finanziellen Freiräume geschaffen.

Für die drei Schwerpunktbereiche werden insgesamt 4,4 Mrd. EUR ausgegeben, das sind fast die Hälfte (47 %) aller Ausgaben des Jahres 2003.

Die Prioritätensetzung im Bereich der **Inneren Sicherheit** spiegelt sich im Haushaltsplanentwurf 2003 wider. Dies wird besonders deutlich, wenn Sie sich die Vergleichszahlen von 2001 ansehen, dem letzten Haushaltsjahr des Vorgängersenats: Bei einem durchschnittlichen Wachstum der Betriebsausgaben über alle Fachbehörden von 3,1 % verzeichnet die Behörde für Inneres mit 8,9 % auf 724,1 Mio. EUR eine überdurchschnittliche Steigerung. Gleiches gilt für die Justizbehörde: Hier beträgt der Zuwachs 7,3 % auf 393,6 Mio. EUR.

Im Bereich **Bildung** wird der Lehrerstellenplan bis zum Jahr 2005 auf 13.900 vollständig ausfinanzierte Stellen aufgestockt. Zusätzlich wird ab diesem Herbst ein Junglehrerprogramm aufgelegt, mit dem 100 weitere qualifizierte Referendare in den Hamburger Schuldienst übernommen werden können. Mit dem Erlass der Schulden der Behörde für Bildung und Sport (BBS) hat der Senat die für diese Maßnahmen erforderliche finanzielle Grundlage gelegt. Die Qualität der schulischen Versorgung kann dadurch erheblich verbessert werden. Dazu trägt auch die Einführung des Abiturs nach 12 Jahren bei, mit der der Schulstandort Hamburg auch international attraktiver und konkurrenzfähiger wird.

Die Betriebsausgaben der Behörde für Bildung und Sport steigen gegenüber 2001 im Haushalt 2003 um 5,0 % auf 1,7 Mrd. EUR. Die Ausgaben der Behörde für Wissenschaft und Forschung steigen gegenüber 2001 sogar um 6,5 %. Auch hier sind die Zuwachsraten also weit überdurchschnittlich.

Der Schwerpunkt Bau und **Verkehr** umfasst ein Investitionsvolumen von rund 1 Mrd. EUR bis zum Jahr 2007. Rund zwei Drittel davon sind für die Instandhaltung und den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur sowie die Lenkung und Organisation des Verkehrs vorgesehen. Für eine weitere Grundinstandsetzung werden die Straßenbaumittel im kommenden Jahr deutlich aufgestockt. Von diesen Verbesserungen profitieren alle: Der Wirtschafts-, aber auch der Individualverkehr werden beschleunigt.

Ablösung der Altschulden

Im Bereich des Einzelplans 3.1 bzw. des Lehrerstellenplans haben wir Altschulden aus dem Jahr 2001 in Höhe von 10,4 Mio. EUR abgelöst. Damit nicht genug: In diesem Jahr hat der Haushalt der BBS weitere 13,1 Mio. EUR (inkl. Versorgungsanteil) erhalten. Damit ist aber auch die zusätzliche Einstellung von 100 jungen Lehrern gesichert.

Konkretisierung der aufgabenkritischen Einsparungen: Auflösung der Globalen Minderausgaben

Der Senat hat im Februar 2002 die Rahmenvorgaben für den Haushalt 2003 beschlossen. Zwei Monate später einigten wir uns in Jesteburg auf die Vorgaben für die Umsetzung der aufgabenkritischen Maßnahmen. Die Mehrzahl dieser Maßnahmen wurde Ende Juni bereits titelscharf im Haushaltsplanentwurf 2003 veranschlagt. In einigen wenigen Bereichen konnte die titelscharfe Veranschlagung bis heute noch nicht vorgenommen werden, weil die Vorarbeiten noch laufen. Anstelle dessen ist eine „globale Minderausgabe“ in den jeweiligen Einzelplan veranschlagt worden, die allerdings bis spätestens zur 2. Lesung im Haushaltsausschuss titelbezogen aufzulösen ist. Ursache für die Veranschlagung einer globalen Minderausgabe ist, dass die Ausgestaltung der aufgabenkritischen Maßnahmen vor allem im Bereich des Einzelplans 3.1 (Schule) das gesamte Schulsystem berührt und deshalb einer ganzheitlichen Betrachtung über alle Kapitel des Einzelplans bedarf. Außerdem sind teilweise vor der fachlichen Formulierung der Maßnahmen Mitbestimmungsverfahren einzuhalten, die ihre Zeit fordern.

Die Veranschlagung einer globalen Minderausgabe ist mit dem **Haushaltsrecht vereinbar**. Es berührt nicht die Haushaltsgrundsätze der Fälligkeit und Einzelveranschlagung. Die globale Minderausgabe ist in einem Einzelplan veranschlagt und damit eindeutig einem Ressort zugeordnet. Obwohl gesetzlich nicht ausdrücklich geregelt, werden sowohl beim Bund als auch bei den Ländern regelmäßig globale Minderausgaben ausgebracht. Angesichts der Höhe der globalen Minderausgabe ist eine Beschränkung des Budgetrechts der Bürgerschaft nicht zu besorgen. Sowohl im Vergleich zum Volumen des betroffenen Einzelplans als auch zum Gesamthaushalt ist die globale Minderausgabe von sehr geringem Umfang (weniger als 0,2 % der bereinigten Gesamtausgaben).

Transparenz schaffen: Der Zuwendungsbericht

Dieser Senat hat Transparenz in den Haushalt gebracht. Der erstmals in Hamburg vorgelegte empfängerbezogene Zuwendungsbericht bringt die notwendige Transparenz in die Verteilung von Steuergeldern an Einrichtungen außerhalb der öffentlichen Verwaltung. Wir haben jetzt erstmals die Grundlage für eine scharfe Prüfung der Zuwendungspraxis und zugleich einen wesentlichen Beitrag zu Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit geleistet.

Haushaltsausgleich durch Vermögensmobilisierung

Im Haushaltsjahr 2003 wird sich allerdings als Folge der Steuermindereinnahmen wie auch in 2002 eine Vermögensmobilisierung zur Schließung der Lücke im Betriebshaushalt nicht vermeiden lassen. In den beiden Jahren fehlen voraussichtlich 666 Mio. EUR zur Deckung der laufenden Kosten – ein Betrag, der ohne Schaden für die Stadt nicht durch Konsolidierungsmaßnahmen allein aufgefangen werden kann.

Von den Erlösen aus dem Verkauf der Anteile an der HEW und der Flughafengesellschaft werden daher rund 450 Mio. EUR zur Deckung der Finanzierungsbedarfe in 2003 benötigt.

Lassen Sie es mich aber noch einmal deutlich sagen: Die Mobilisierung von Vermögen zum Ausgleich des Betriebshaushaltes muss eine Ausnahme bleiben! Vermögen ist nicht beliebig vermehrbar und muss in perspektivisch sinnvoller Weise verwendet werden, und zwar zur Reduzierung der Kreditaufnahme oder zur Refinanzierung von Investitionen.

Investitionen auf hohem Niveau

Die Investitionen werden auf einem hohen Niveau, das auch das Ziel der Rückführung der Nettokreditaufnahme berücksichtigt, in den nächsten Jahren verstetigt. Gegenüber dem Haushalt 2002 gehen die Investitionen effektiv⁷ um –0,7 % (= 6,3 Mio. EUR) zurück. Wir wollen damit insgesamt rund 940 Mio. EUR für Investitionen ausgeben. Weitere Investitionspotenziale werden wir nur durch die Umschichtung von altem in neues Vermögen erschließen. Dabei spielt auch die weiter verfolgte Absicht eine Rolle, über einen Hamburg-Fonds privates Kapital zu erhalten.

Bei den Investitionen bedarf es einer klaren Schwerpunktsetzung in Richtung auf die Zukunftsinvestitionen für ein Wachstum der Stadt. Der Senat beabsichtigt, die Investitionsausgaben auf einem hohen Niveau zu halten. Die neuen Schwerpunkte sind abhängig von den Entscheidungen über die Anbindung der HafenCity an den ÖPNV als erstem Schritt des „Sprungs über die Elbe“. Wir werden diese Entscheidung im September treffen. Deshalb wird der Senat über die zukünftigen Investitionsmaßnahmen für die kommenden Jahre auf einer Investitions-Klausur Anfang Oktober entscheiden.

Mögliche Risiken

Die Schwerpunkte sind durch den Haushaltsplanentwurf 2003 solide finanziert. Dennoch darf nicht übersehen werden, dass 2003 finanzpolitisch ein sehr schwieriges Haushaltsjahr wird. Dies liegt vor allem an der unsicheren Entwicklung der Steuereinnahmen. Der von vielen prognostizierte wirtschaftliche Aufschwung, der auch wieder zu höheren Steuereinnahmen führen würde, ist noch nicht absehbar. Auch ist unklar, wie sich die Steuergesetzgebung weiter entwickeln wird. Letztlich lassen sich auch die Auswirkungen der Flutkatastrophe diesen Sommers auf die Steuereinnahmen der Länder und den Länderfinanzausgleich nicht sicher prognostizieren.

Weitere Risiken bestehen in

⁷ Vgl. Finanzbericht, Seite 67.

- einem konjunkturbedingten weiteren Anstieg der Sozialhilfeempfänger.
- in hohen Tarifabschlüssen.
- und auch in der Entwicklung der Zinssätze.⁸

Chancen: Steuerreform als Wachstumsimpuls

Fehlendes Wachstum heißt also das zentrale Problem der Bundesrepublik Deutschland, meine Damen und Herren! Unser Land ist Wirtschaftsschlusslicht der EU. Ohne Mobilisierung der Wachstumskräfte durch eine darauf gerichtete Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik in Deutschland wird es nicht gelingen, die Steuereinnahmen zu erhöhen. Dies ist aber zugleich eine Chance, denn mutige Reformen können den Abwärtstrend verhindern.

Dabei geht es um

- Stärkung des Mittelstandes.
- Stärkung des privaten Verbrauchs.
- Senkung der Staatsquote.
- Vereinfachung des Steuerrechts.

Hamburg wird dafür kämpfen, dass diese Ziele im Bund umgesetzt werden. Was wir von Hamburg aus tun können, werden wir tun. Es ist Zeit für Taten.

Stärkung des Mittelstandes

Durch die Absenkung des Steuersatzes und durch die Steuerfreistellung von Veräußerungsgewinnen hat die Steuerreform 2000 Kapitalgesellschaften und hier vor allem die international tätigen Konzerne entlastet. Die Förderung der „anonyme“ Kapitalgesellschaft statt des eigenverantwortlich handelnden Unternehmers ist das Leitbild, das dahinter steht. Die Personengesellschaften

⁸ Für die Zinsausgaben wurden zwar in der Planung bereits moderat steigende Zinssätze unterstellt. Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass es zu einem stärkeren Anstieg der Zinssätze kommt.

und der Einzelunternehmer werden – trotz Anrechnung der Gewerbesteuer – als Folge steuerlich nicht so günstig gestellt wie die Kapitalgesellschaften. Die mittelständischen Unternehmen haben auch nicht die Möglichkeit, sich der Steuerpflicht in Deutschland durch Vermeidungsgestaltung in Verbindung mit ausländischen Konzerntöchtern entziehen können. Die Auswirkungen dieser Steuerpolitik für den Standort Deutschland im Allgemeinen und Hamburg im Besonderen sind bekannt. Deutschland ist – ich habe es bereits erwähnt – wirtschaftliches Schlusslicht in Europa.

Die selbständigen (mittelständischen) Unternehmer sehen sich in Hamburg, wie auch in Deutschland, daher zu Recht als Verlierer der Unternehmensteuerreform. Sie werden in die Rechtsform der Kapitalgesellschaft gedrängt, um in den Genuss der günstigen Steuertarife bei der Körperschaftsteuer zu gelangen. Ergebnis ist die Schwächung der Einzelunternehmen und der Personengesellschaft, also der Rechtsformen, in der überwiegend die mittelständischen Unternehmen in Deutschland organisiert sind.

Dies muss korrigiert werden, wenn der Mittelstand die Erwartungen erfüllen können soll, die an ihn von allen Seiten gestellt werden: Schaffung neuer Arbeitsplätze in Deutschland, In-Gang-Setzen der lahmen Konjunktur und verlässlicher Steuerschuldner für die leeren Kassen in Bund, Ländern und Gemeinden.

Das Gegenteil findet derzeit statt. Die zweite Stufe der Steuerreform wird verschoben – die Ungleichbehandlung fortgesetzt. Noch einmal: Die jetzige Bundesregierung und die Opposition in Hamburg verstehen nicht den Zusammenhang von Wachstum und Beschäftigung einerseits und einer vorausschauenden Steuerpolitik andererseits.

Stärkung des privaten Verbrauchs

Ohne den Impuls aus der privaten Nachfrage kann es kein Wachstum geben. Doch wie soll dieser Impuls kommen, wenn vor allem die **Lohnsteuerzahler**

höhere Lasten auferlegt werden. Die Verschiebung der nächsten Steuersenkung finanziert zu $\frac{3}{4}$ der Lohnsteuerzahler. Die 3. Stufe der Ökosteuer trifft in der gleichen Größenordnung wiederum primär die Lohnsteuerzahler und belastet den privaten Verbrauch. Der potentielle Wachstumsmotor wird abgewürgt.

Senkung der Staatsquote

Die Senkung der Staatsquote, also des Anteils der Ausgaben der öffentlichen Hand an der gesamtwirtschaftlichen Leistung, ist ein wichtiger Beitrag für mehr Wachstum in Hamburg und in Deutschland. Denn in dem Umfang wie der Anteil der öffentlichen Hand sinkt, steigen Eigenverantwortung und Privatinitiative und damit auch das Wachstum. Dies wurde bewiesen in den Jahren 1982 bis 1990, in denen die Staatsquote von 51,9 % auf 45,8 % gesunken ist, aber zugleich die Beschäftigung von 20,4 auf 22,4 Mio. gestiegen ist. Zugleich werden die öffentlichen Haushalte und die sozialen Sicherungssysteme vor Überforderung und Überschuldung bewahrt.

Vereinfachung des Steuerrechts, Effiziente Steuerverwaltung

Der Kreis: viele Ausnahmetatbestände, hohe Steuersätze, ungleichmäßige Erhebung und damit ungerechte Besteuerung kann nur mit einem einfachen Steuerrecht durchbrochen werden. Wir, der Bund und die Länder stehen als Gesetzgeber in der Pflicht, Überregulierung abzubauen, wir sind aber auch verpflichtet, die Verwaltung beschlossener Gesetze bürger- und betriebsfreundlich zu praktizieren. Wir haben dringenden Handlungsbedarf, auch und gerade in der Steuergesetzgebung und in der Finanzverwaltung.

Schluss

Deutschland steht vor großen Problemen: Hohe Arbeitslosigkeit, kein Wirtschaftswachstum, hohe Abgabenlast, unflexible Regelungen. Bürger und Be-

triebe wissen das. Sie wissen auch, dass der Staat, also Bund, Länder und Gemeinden nur die Leistungen erbringen kann, die dauerhaft durch Einnahmen finanzierbar sind. Trotzdem versuchen die Interessenverbände ständig neue finanzwirksame Forderungen zu erheben. Dies hat zu der schwierigen Lage geführt, die für alle Haushalte in Deutschland und damit auch unseren Haushalt zu kreativen Lösungen herausfordert.

In diesem Umfeld gilt es, eine Haushaltspolitik zu gestalten, die sowohl die Wachstumskräfte in unserer Stadt stärkt als auch durch eine auf Dauer angelegte Sparpolitik den Spielraum für die politischen Prioritäten sichert. Der Haushaltsplanentwurf 2003 leistet hierzu einen Beitrag.

Wir haben durch unsere Ordnungskriterien wichtige Prozesse angestoßen und Vorgaben gesetzt, die wir jetzt konsequent, aber auch unter Berücksichtigung der Mitbestimmungsrechte aller Beteiligten umsetzen werden. Das braucht naturgemäß Zeit und das konstruktive Mitwirken aller – vor allem des Parlaments. Darum bitten wir Sie. Dann stärken wir gemeinsam die Wachstumskräfte in unserer Stadt und leisten einen Beitrag zur Zukunft unserer Stadt.