

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36

Beschluss der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Berliner Abgeordnetenhaus, 29.07.2019

WEIL DIE ZUKUNFT EBEN NICHT EGAL IST

GRÜNE ECKPUNKTE ZUM BERLINER DOPPELHAUSHALT 2020/21

Selten ging es Berlin finanziell so gut wie heute. Aber selten blieb in der Haushaltspolitik so viel zu tun, wie jetzt und in den kommenden Jahren. Denn der klassische Gleichklang aus Investitionen und Konsolidierung stößt gleich in mehrfacher Hinsicht an seine Grenzen: Klimanotstand und Mietenwahnsinn, demografischer und digitaler Wandel stellen neue und grundsätzlichere Fragen an das urbane Zusammenleben. Was in den vergangenen Jahren als „Wachsende Stadt“ umschrieben wurde, geht mit der allmählichen Erkenntnis einher, dass es faktisch einen radikalen Um- und Ausbau ihrer gesamten Infrastruktur braucht. Zumal in einer Zeit, in der immer mehr Menschen erkennen, dass die ökologischen Grenzen des Wachstums längst erreicht wurden. Und dass die soziale Segregation der Stadt und insuffiziente staatliche Institutionen eine Gefahr für unsere Demokratie sind. Ob Verkehrs- und Energiewende, bezahlbarer Wohnraum in lebenswerten Quartieren, oder die Modernisierung der öffentlichen Grundversorgung: Eine ebenso progressive wie nachhaltige Finanzpolitik muss heute umsteuern, damit ein besseres Morgen möglich ist. Für uns Grüne war Nachhaltigkeit deshalb schon immer ein Leitmotiv, auch in unserer Haushalts- und Investitionspolitik.

Rot-Rot-Grün hat dafür in der ersten Hälfte dieser Legislatur die richtigen Weichen gestellt. Dreißeig Jahre nach dem Ende der deutschen Teilung und zwei Dekaden nach dem Berliner Bankenskandal, hat die Stadt die ökonomische Talsohle durchschritten. Berlins Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Steuereinnahmen dürften auch 2019 mit Zuwächsen oberhalb des Bundesdurchschnitts abschließen. Die Investitionsquote ist signifikant gestiegen – die reinen Bauausgaben dürften dieses Jahr wohl erstmals oberhalb der 400 Millionen-Marke liegen. Die neue Koalition hat mit dem Doppelhaushalt 2018/2019, zwei Nachtrags Haushalten und drei Zuführungen an das Sondervermögen Infrastruktur Wachsende Stadt und Nachhaltigkeitsfonds (SIWANA) die Grundlagen dafür gelegt, dass in so gut wie allen relevanten öffentlichen Ausgabenbereichen umgesteuert wird. Bei der Erneuerung der städtischen Infrastruktur, beim Personalaufbau und der besseren Ausstattung bei Verwaltungen in Land und Bezirken mag vieles langsam (und damit noch zu langsam) vorankommen. Aber vielerorts zeigt die rot-rot-grüne Investitionsoffensive bereits heute Wirkung und damit die Richtung an, in die sich Berlin insgesamt entwickeln muss. Das was seit 2016 von dieser Koalition angestoßen und begonnen wurde, wollen wir deshalb konsequent fortsetzen.

37 Gleichzeitig laboriert die Stadt weiterhin an ihren Altlasten aus Milliardenschulden und Sanierungsstau:
38 Obwohl Rot-Rot-Grün in nur zwei Jahren mehr Schulden als jede Vorgängerregierung getilgt hat, ist in
39 Berlin rein statistisch jede*r Einwohner*in mit 15 Tausend Euro verschuldet. Und auch bei der Einkom-
40 mentsentwicklung hinkt die Hauptstadt immer noch signifikant hinterher (Platz 11 der 15 größten deut-
41 schen Städte). Hinzu kommen „Wachstumsschmerzen“ wie rasant steigende Mieten und Lebenshaltungs-
42 kosten, eine überhitzte Baukonjunktur und grassierende Bodenspekulation, die für die Attraktivität Ber-
43 lins als Wirtschaftsstandort, die privaten Haushalte in der Stadt und den sozialen Zusammenhalt gleich-
44 ermaßen ein nicht zu unterschätzendes Risiko darstellen. Und auch die sonstigen Risiken sind evident:
45 eine Konjunktorentwicklung, der selbst Optimisten ein „soft landing“ prognostizieren, das Inkrafttretens
46 der grundgesetzlichen Schuldenbremse und die üblichen Zinsrisiken. Es braucht keine Glaskugel um
47 vorherzusagen, dass sich die finanzpolitischen Spielräume der öffentlichen Hand mittel- und langfristig
48 verengen dürften.

49
50

51 **Ein großer Schluck aus der Pulle**

52

53 Der Berliner Landeshaushalt ist bereits in den letzten zwei Jahren strukturell erheblich aufgewachsen.
54 Angesichts hoher Tarifabschlüsse, stetig kletternder Preisindizes und der objektiv vorhandenen perso-
55 nellen wie investiven Mehrbedarfe der öffentlichen Hand ist es nur folgerichtig, dass sich dieser Trend
56 fortsetzt. Der nächste Berliner Doppelhaushalt 2020/21 überschreitet nicht nur deutlich die Marke von
57 30 Milliarden Euro Jahres-Soll-Ausgaben, sondern verstetigt auch die hinlänglich bekannte Schwer-
58 punktsetzung der Koalition. Die mit höchsten absoluten wie prozentualen Zuwächse verzeichnet der
59 Bildungsbereich (Jugend, Schule, Wissenschaft). Einen deutlichen Sprung machen auch die großen inf-
60 rastrukturellen Ausgabenblöcke Mobilität und Bauen/Wohnen, aber auch die IKT- und Gebäudekosten.
61 Generell fällt im Senatsentwurf der deutliche und nahezu durchgängige Aufwuchs bei den konsumtiven
62 Personal- und Sachausgaben ins Auge. Erstmals überschreiten in Berlin die Personalkosten die 10 Mil-
63 liarden-Grenze. In einigen Fachverwaltungen sind neue, zusätzliche Personalstellen im hohen dreistel-
64 ligen Zahlenbereich vorgesehen. Mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung der konsumtiven
65 Personal- und Sachausgaben von sechs Prozent zwischen 2019 und 2021 (in 2020 sind es sogar acht!)
66 hat sich der Senat in seinen Beschlüssen zum neuen Haushaltplan und Zweiten Nachtrag 2019 bereits
67 einen „großen Schluck aus der Pulle“ der verfügbaren öffentlichen Mittel genehmigt.

68

69 Zur Haushaltsklarheit und -wahrheit gehört, dass dazu aus grüner Sicht zweierlei kritisch anzumerken
70 ist: Erstens ist eine solche Ausgabenlinie haushaltspolitisch schwerlich langfristig durchzuhalten. Der
71 Berliner Aufholbedarf bei Investitionen, Personal und Gehältern ist nach mehr als einer Dekade „Spa-
72 ren-bis-es-quietscht“ unbestritten. Aber wer den Landeshaushalt strukturell im Lot halten und zukünf-
73 tige Spielräume erhalten will, muss die aktuelle Entwicklung angesichts der oben beschriebenen Kon-
74 junktur- und sonstigen Risiken zumindest kritisch hinterfragen. Zweitens ist der Finanzsenator deutlich
75 hinter dem zurückgeblieben, was mit Blick auf die Milliardenüberschüsse der letzten Jahre geboten und
76 vernünftig wäre: Nämlich einen wesentlichen Teil der notwendigen Aufwüchse im Haushalt aus bereits
77 dort vorhandenen Mitteln zu finanzieren. Anstatt die positiven Jahresergebnisse (2018: 2,1 Mrd.), die ja
78 größtenteils auf nicht verausgabte Mittel zurückzuführen sind, abzuschmelzen, wird der Landeshaushalt
79 weiter aufgebläht. Noch deutlicher wird diese Schieflage wenn man in Rechnung stellt, dass der zweite
80 Nachtragshaushalt für das Haushaltsjahr 2019 mit einem Volumen von 1,3 Milliarden Euro letztlich dem
81 Stopfen struktureller Haushaltslöcher in 2020 und vor allem 2021 dient.

82 **Alles muss auf den Prüfstand**

83

84 Wer Berlins finanzpolitische Spielräume auch über 2022 hinaus erhalten will, muss deshalb Berlins öf-
85 fentliche Gelder wieder auf ihren wesentlichen Zweck konzentrieren: Geld, das dort ankommt wo es
86 gebraucht wird – und umgekehrt. Es wird die Aufgabe der Fraktionen in den parlamentarischen Bera-
87 tungen sein, den Haushaltsplanentwurf des Senats entsprechend auf den Prüfstand zu stellen; aber auch
88 die eigenen Herzenswünsche unter den Vorbehalt einer schnellen Umsetzbarkeit zu stellen. Haushalts-
89 neutrale Umschichtungen mögen politisch mühsam und bei den jeweiligen Ressortverantwortlichen
90 unbeliebt sein. Letztlich machen sie haushalts- wie fachpolitisch aber mehr Sinn, als Ansätze fortzu-
91 schreiben oder gar zu erhöhen, obgleich diese Jahr für Jahr nicht ausgeschöpft werden. Mitunter haben
92 die kleinen Projekte die größeren Effekte – und ist eine Verstetigung und Verstärkung funktionierender
93 Programme effektiver, als am laufenden Band neue zu erfinden. Berlins Bezirke brauchen keine neuen
94 bürokratischen Sonderprogramme, sondern eine bedarfsgerechte Budgetierung von Regelleistungen so-
95 wie zweckgebundene Mittel, die ihnen das Land zur auftragsweisen Bewirtschaftung zur Verfügung stellt.
96 Hinterfragt werden muss auch manch gut gemeintes, aber wenig nachhaltiges Pilotprojekt und Geldge-
97 schenk. Die Methode „Gießkanne“ zum Haushaltsprinzip zu erheben, ist weder sinnvoll noch nachhaltig.
98 Dass die Löhne und Gehälter in Berlin und auch im öffentlichen Dienst weiter steigen müssen, ist unbe-
99 stritten. Aber pauschale Zulagen sind nicht zwingend gerechter, als gezielt bei den unteren Gehaltsgrup-
100 pen oder Zuwendungen und Honoraren nachzubessern, gerade wenn es sich um gute Arbeit im öffent-
101 lichen Auftrag handeln soll. Eine Ballungsraumzulage, dessen Jobticket-Anteil rein fakultativ und in toto
102 ausgezahlt werden kann, verfehlt ihre verkehrs- und finanzpolitische Lenkungswirkung und ist mit uns
103 Grünen nicht zu machen. Und wir werden uns auch in diesen Haushaltsberatungen für eine nennens-
104 werte Revision und Umwidmung von SIWANA I bis III stark machen. Denn es ist niemandem in dieser
105 Stadt zu erklären, dass erhebliche Geldmittel ohne abzufließen auf Halde liegen, während andere inves-
106 tive Maßnahmen, die schneller realisiert werden können, zurückstehen müssen. Eine Vorbelegung der
107 nächsten SIWANA-Zuführung – ein halbes Jahr, bevor der Jahresabschluss 2019 überhaupt feststeht – ist
108 allerdings finanzpolitisch unseriös, missachtet das parlamentarische Beschlussrecht und wird seitens
109 der Grünen-Fraktion keine Zustimmung erhalten.

110

111

112 **Investieren, Konsolidieren, Ökologisieren**

113

114 Alle reden über Umwelt- und Klimaschutz. Es wird Zeit, dass diese Ziele auch haushalts- und finanzpo-
115 litisch den notwendigen Stellenwert bekommen. Die jungen Aktivist*innen von Fridays for Future haben
116 genauso Recht wie die Stimmen aus der Wissenschaft, die darauf hinweisen, dass sich unsere Zukunft
117 schon heute entscheidet. Den großen Metropolen kommt dabei nicht nur eine Vorbild- und Vorreiter-
118 funktion zu, sie bekommen auch selbst die Auswirkungen des Klimawandels und seine Kosten immer
119 deutlicher zu spüren. Was noch vor einigen Jahren radikal zu sein schien, erweist sich heute als radikal
120 vernünftig. Dabei wird Klimaschutz noch mehr zum Gerechtigkeitsthema als er es ohnehin schon ist,
121 etwa als eine Frage der Umwelt-, Verteilungs- und Generationengerechtigkeit.

122

123 Berlin und die rot-rot-grüne Koalition haben bereits große Anstrengungen unternommen, um das Ziel
124 einer klimaneutralen Stadt möglichst schnell zu erreichen. Mit dem neuen Nahverkehrsplan, dem Aus-
125 bau der Berliner Stadtwerke, der Auflage des Berliner Energie- und Klimaschutzprogramms oder den
126 diversen weiteren Maßnahmen in den Bereichen Stadtnatur, Energiewende und Klimaangleichung sind

127 grundlegende Weichen richtig gestellt. Die landeseigenen Unternehmen werden Stück für Stück zugun-
128 sten von mehr Umwelt- und Klimaschutz umgebaut: Von der Berliner Stadtreinigung mit der Einführung
129 der verpflichtenden Biotonne, bis zu den Wasserbetrieben, die mit Investitionen in ihre Klärwerke den
130 Kampf gegen Medikamentenrückstände und Mikroplastik aufnehmen. Aber es bleibt noch viel zu tun,
131 wenn wir – trotz einer Großen Koalition mit kleinen Klimazielen auf Bundesebene – den notwendigen
132 Paradigmenwechsel schaffen wollen. Für die Haushalts- und Finanzpolitik bedeutet das, den Gleichklang
133 aus Investitionen und Konsolidierung stärker als bislang mit der ökologisch-sozialen Transformation
134 zusammenzudenken. Die bundesweite Debatte um die „Grüne Null“ oder eine CO₂-Steuer zeigen, dass
135 Finanzpolitik und ihre Instrumente dabei eine zentrale Rolle spielen.

136

137 Aus landespolitischer Sicht bedeutet das mindestens dreierlei: Berlin muss erstens bei allen seinen in-
138 vestiven und konsumtiven Maßnahmen den Klimaschutz zu einem Kriterium erklären, sie entsprechend
139 ausrichten und einem effektiven Controlling unterziehen. Wir Grüne wollen uns dabei am neuen Climate
140 Budget-Modell der Stadt Oslo orientieren, mit dem Emissionsbudgets gebildet und Reduktionsziele auf
141 die unterschiedlichen Handlungsfelder heruntergebrochen werden – auch um bei den Einsparmaßnah-
142 men gegebenenfalls nachzusteuern. Zweitens braucht Berlin eine umfassende Dekarbonisierungsstrate-
143 gie, die auch in der Finanzplanung untersetzt ist. Mit dem Nahverkehrsplan, der Ausgaben von 28 Milli-
144 arden Euro bis 2035 für einen ebenso effizienteren wie umweltfreundlicheren Öffentlichen Nahverkehr
145 vorsieht, ist der systemische Einstieg geschafft. Vergleichbares braucht es auch für die Energiewende
146 (von der Energieeinsparung im Gebäudebereich bis zur regenerativen Energieerzeugung), bei der Klima-
147 anpassung (Pflege und Erhalt vom Stadtgrün, einen besseren Arten-, Gewässer- und Hitzeschutz, etc.)
148 und zugunsten einer aktiven Boden- und Ankaufpolitik. In diesem Kontext müssen wir drittens über
149 mittel- und langfristige neue Finanzierungsinstrumente diskutieren, wie eine Nahverkehrsabgabe, die
150 City Maut oder ein ÖPNV-Touristenticket. Gleichzeitig braucht es in der öffentlichen Förderung eine
151 stärkere Koppelung an Nachhaltigkeitskriterien, aber auch gezielte finanzielle Anreize für klimafreund-
152 liches Handeln. Anders wird sich mancher Zielkonflikt, etwa im Zusammenhang mit der energetischen
153 Gebäudesanierung, schwerlich zugunsten von mehr Klimaschutz auflösen lassen. Dabei müssen wir uns
154 bewusst machen und rechnerisch einpreisen, dass die volkswirtschaftlichen Kosten für unterlassenen
155 Klimaschutz deutlich teurer sind. Wir Grüne wollen, dass Berlin Hauptstadt der Nachhaltigkeit wird –
156 weil die Zukunft eben nicht egal ist.

157

158

159 **Exkurs: Investieren in Zeiten der Schuldenbremse**

160

161 Das „Gesetz zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse in Landesrecht“ ist trotz zeitlich pa-
162 ralleler Beratungen bekanntlich nicht Teil des Haushaltsplans. Aber da es sich um die wichtigste finanz-
163 politische Entscheidung der Legislatur mit weitreichenden Auswirkungen handelt, hat die Berliner
164 Schuldenbremse unser besonderes Augenmerk. Gemäß Grundgesetz ist dem Land ab dem Jahr 2020
165 eine Nettokreditaufnahme verboten. Der vorliegende Entwurf des Senats ist insofern ein grüner Erfolg,
166 als dass er eine Konjunkturkomponente nach dem Vorbild des Bundes (Produktionslücke-Verfahren) vor-
167 sieht. Wir sind innerhalb der Koalition für eine Regelung eingetreten, die eine symmetrische Finanzpo-
168 litik möglich macht und den üblichen konjunkturellen Schwankungen Rechnung trägt. Gleichwohl be-
169 steht in der gegenwärtigen makroökonomischen Lage die Gefahr, dass die Schuldenbremse zu einer
170 Investitionsbremse wird. Die führt heute bereits dazu, dass Großinvestitionen, deren Notwendigkeit wie
171 etwa beim Schulbau oder der Wagenbeschaffung für BVG und S-Bahn völlig unstrittig sind, die Berliner

172 Steuerzahler*innen und den Landeshaushalt letztlich teurer zu stehen kommen – weil eine klassische
173 und gegenwärtig günstigere Finanzierung über den Kreditmarkt untersagt ist. Wir begrüßen deshalb die
174 Debatte auf der Bundesebene, die nicht zuletzt auf einen Vorstoß von uns Grünen zurückgeht, und wer-
175 den uns daran weiter beteiligen.