

Operation „Sichere Zukunft“

Haushaltssanierung 2004 – Strukturen erneuern – Zukunftsperspektiven erhalten

I. Ausgangslage

1. Gesamtwirtschaftliche Lage im Sommer 2003

Die Aufstellung des Haushaltes für das Jahr 2004 erfolgt in der Mitte des dritten Jahres wirtschaftlicher Stagnation in Folge in unserem Lande. Dabei steuert Deutschland auf das vermutlich ökonomisch schwierigste Halbjahr in der jüngeren Geschichte zu. Es ist zu befürchten, dass es im Laufe des Winters in Deutschland 5 Millionen Arbeitslose geben wird.

Alle Prognosen der Fachleute und Institute gehen auch für das kommende Jahr nicht von einer nachhaltigen wirtschaftlichen Erholung aus. Daher wird sich die Situation der öffentlichen Haushalte zusätzlich verschärfen.

Die öffentliche Hand hat in den letzten drei Jahren versucht, antizyklische Haushalte in eben noch verantwortbarem Umfang zu realisieren und hat dabei sehr viele neue Schulden aufgenommen. Dies war und ist aber nur so lange vertretbar, wie die berechnete Hoffnung bestand, dass nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum einen Ausgleich dieser temporären Mehrverschuldung ermöglicht. Da die rot-grüne Bundesregierung keine Politik für mehr Wirtschaftswachstum und Beschäftigung betreibt, sondern den erforderlichen Strukturreformen in unserem Lande aus dem Weg geht und sich in Aktionismus erschöpft, ist diese Erwartung nicht länger zu rechtfertigen. Dieser Weg kann deshalb so

nicht fortgeführt werden, um nicht in unverantwortbarer Weise kommende Generationen zu belasten.

2. Haushaltslage

a) Bund

Mit dem Entwurf des Bundeshaushalts für das Jahr 2004 löst die Bundesregierung die anstehenden Probleme nicht: Er ist mit heißer Nadel gestrickt und mit „Luftbuchungen“ versehen.

In dem Entwurf sind bereits Konsolidierungsmaßnahmen in einer Größenordnung von 14 Mrd. € enthalten, die sich im einzelnen aus dem „Haushaltsstabilisierungskonzept“ ergeben. Auf der Ausgabenseite sind rd. 8,5 Mrd. €, auf der Einnahmeseite weitere 5,5 Mrd. € Entlastungsvolumen eingeplant. Die angestrebten Volumina sind jedoch weder auf der Einnahmen- noch auf der Ausgabenseite erreichbar.

Die wesentlichen Risiken lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die vom Bund bei seiner Haushaltsplanung zu Grunde gelegte Prognose einer Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsproduktes von 2% wird von keinem Wirtschaftsforschungsinstitut geteilt und ist völlig unrealistisch.
- Die Umsetzung der Hartz-Reform im Bereich der Arbeitsmarktpolitik lässt die erwarteten Einsparpotentiale wegen der bisher ausgebliebenen Effekte mehr als fraglich erscheinen; das Scheitern der „Personalservice-Agenturen“, bei denen ursprünglich 500.000 Arbeitsplätze geschaffen werden sollten, die aber lediglich 50.000 Jobs gebracht haben, ist hierfür ein beredtes Beispiel. Die gegenüber dem Haushaltsjahr 2003 vorgenommene Reduzierung des Bundeszuschusses

an die Bundesanstalt für Arbeit um 4 Mrd. € ist unrealistisch. Angesichts der ungünstigen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt muss auch für 2004 mit einem Zuschussbedarf mindestens in der Größenordnung des Jahres 2003 (10 Mrd. €) gerechnet werden.

- Nach dem Willen der Mehrheit des Bundesrates, zu der auch Hessen gehört, wird die Eigenheimzulage nicht abgeschafft. Gleiches gilt für eine weitgehende Abschaffung der Pendlerpauschale.
- Das angedachte Vorziehen der Steuerreform erfordert allein beim Bund mehr als 7 Mrd. € zur Gegenfinanzierung, wovon 5 Mrd. € über zusätzliche Schulden finanziert werden sollen.

Die vom Bund (einschl. des Vorziehens der Steuerreform) geplante Neuverschuldung von rd. 29 Mrd. € wird angesichts der zuvor geschilderten schön gerechneten Konsolidierungseffekte und vorhandenen Risiken tatsächlich viel höher sein und übersteigt zudem die Summe der Investitionen bei Weitem. Es ist zu erwarten, dass die Gesamtverschuldung aller öffentlichen Haushalte die im EU-Stabilitätspakt festgeschriebene Höchstgrenze von 3% des Bruttoinlandsprodukts im dritten Jahr in Folge überschreiten wird. Nach jüngsten Erwartungen des Internationalen Währungsfonds ist für 2004 von einer Defizitquote von 3,9% auszugehen, was Strafzahlungen an die EU zur Folge haben könnte.

Das früher angegebene Ziel des Bundesfinanzministers, bis 2006 einen ausgeglichenen Bundeshaushalt vorzulegen, ist mit diesem Haushalt und der Totalrevision der mittelfristigen Finanzplanung auch für die darauf folgenden Jahre unerreichbar.

b) Länder allgemein

Die Bundesländer steuern seit Jahren unter Anderem wegen des besonders hohen Anteils an Personal- und Versorgungslasten - hat der Bund eine Personalausgabenquote von rd. 11%, so liegt diese in den Länderhaushalten regelmäßig über 40% - auf einen existenzgefährdenden finanz- und strukturpolitischen Abgrund zu. Auch die jüngste Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs konnte diese Tendenz nicht wegweisend verbessern. Wesentliche Strukturverbesserungen für die Länder wie z.B. neue steuerrechtliche Kompetenzen oder eine klarere Verantwortungsverteilung zwischen Bund und Ländern lassen nach wie vor auf sich warten.

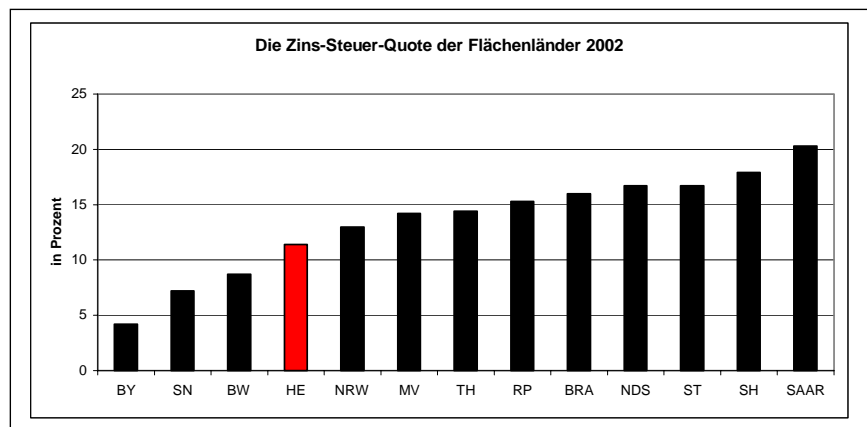
Seit Jahren ist ein bedenklicher Trend zur Verschlechterung vieler finanzwirtschaftlicher Kennziffern wie der Rückgang der Investitionsquoten der Länderhaushalte, die Steigerung der Pro-Kopf-Verschuldung und der Zinslast- und Zinssteuerquote in nahezu allen Bundesländern erkennbar.

Spätestens seit den offiziellen Ergebnissen der Steuerschätzung vom 15. Mai 2003 sowie nach weiteren Gesetzesvorhaben auf Bundesebene, die insbesondere auch die Länder finanziell tangieren, stehen die Bundesländer vor dem finanziellen Kollaps. Haushaltssperren und/oder die Aufstellung von Nachtragshaushalten sind überall zum Regelfall geworden.

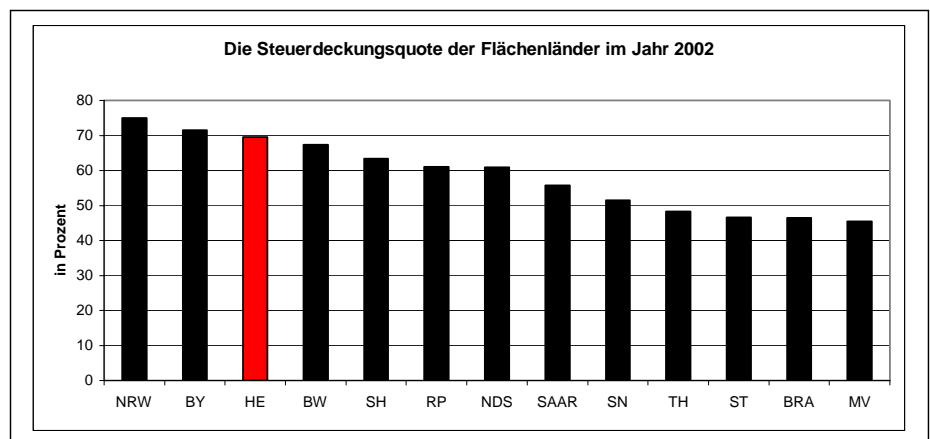
c) Hessen im Ländervergleich

Dennoch steht Hessen im Vergleich der Bundesländer sogar noch relativ günstig da.

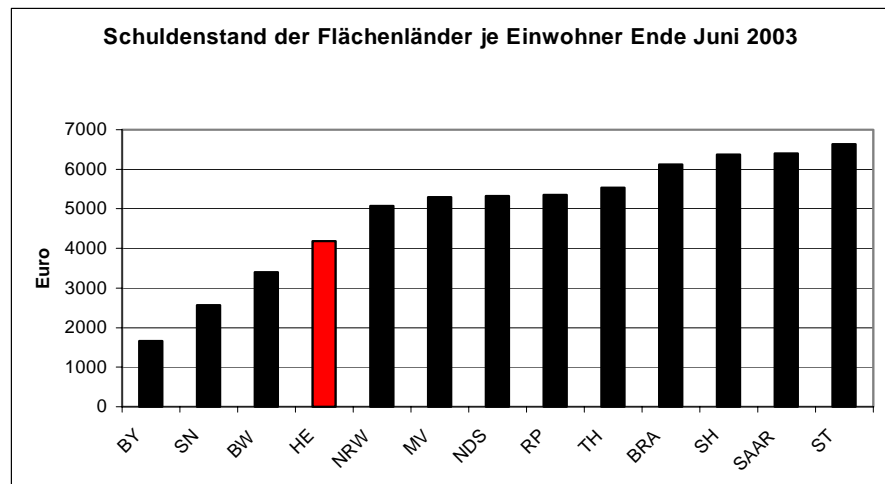
Einen geeigneten Indikator für die dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit eines Landes stellt die Zins-Steuer-Quote dar. Diese Größe gibt Aufschluss darüber, welcher Anteil der Steuereinnahmen (nach Länderfinanzausgleich) durch Zinsausgaben gebunden wird und damit nicht mehr zur Finanzierung der eigentlichen Landesaufgaben zur Verfügung steht. Hessen liegt hier hinter Bayern, Sachsen und Baden-Württemberg auf dem 4. Platz unter den Flächenländern.



Auch bei der Steuerdeckungsquote, die die Fähigkeit eines Landes ausdrückt, seine Ausgaben durch Steuereinnahmen (nach Länderfinanzausgleich) zu finanzieren, weist Hessen mit Platz 3 eine günstige Position auf.



Die tiefgreifende Finanzkrise der Länder schlägt sich besonders deutlich in der Pro-Kopf-Verschuldung der Länder nieder, die die nachstehende Übersicht zeigt. Auch hier belegt Hessen aber einen Platz im Vordergrund.



Hessen ist also im Ländervergleich solide positioniert. Und ohne den Länderfinanzausgleich sähe es noch ungleich besser aus: Betrachtet man die Zahlungen des Landes Hessen für den Länderfinanzausgleich seit 1970 (Inkrafttreten der geltenden Finanzverfassung), so erkennt man, dass der Gesamtbetrag von 28,6 Mrd. € den aufgelaufenen Gesamtschuldenstand von 25,5 Mrd. € bei Weitem übersteigt; dies bedeutet, dass Hessen ohne die Verpflichtungen, die sich aus dem System des Länderfinanzausgleichs ergeben, ein schuldenfreies Land wäre.

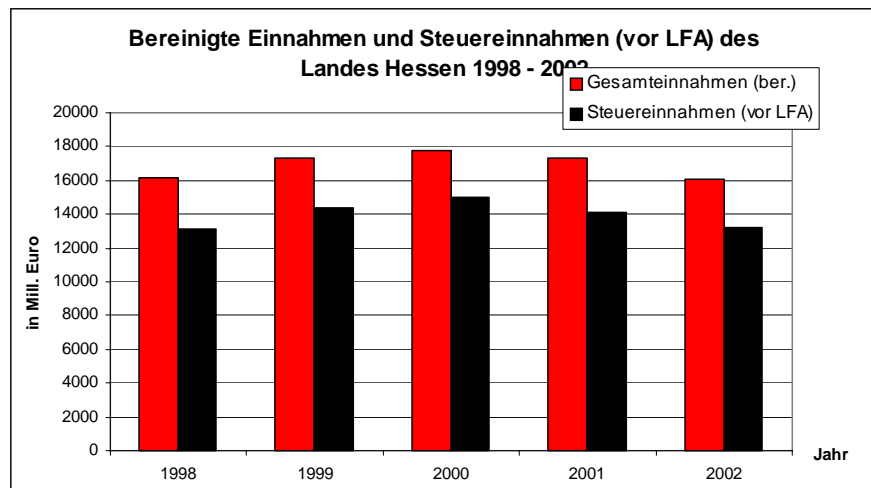
In jüngster Zeit hat sich dieser Trend noch verschärft: Vergleicht man die Zahlungen des Landes Hessen in den Länderfinanzausgleich in den Jahren 1999 bis 2002 mit der Nettoneuverschuldung im selben Zeitraum, so ergibt sich folgendes Bild. Wurden in diesen Jahren insgesamt 9,9 Mrd. € vom Land Hessen in den Länderfinanzausgleich eingezahlt, betrug die Nettoneuverschuldung „nur“ 4,4 Mrd. €. Das bedeutet: Ohne die Zahlungen in den

Länderfinanzausgleich hätte das Land Hessen in der vergangenen Legislaturperiode nicht nur keine Schulden gemacht, sondern einen Überschuss von über 5,5 Mrd. € erwirtschaftet!

d) Der Haushalt des Landes Hessen

Hatten sich die bereinigten Gesamteinnahmen des Landes Hessen noch von 16,13 Mrd. € in 1998 auf 17,79 Mrd. € in 2000 mit Steigerungsraten von durchschnittlich jährlich 5,0 % positiv entwickelt, sodass kumulativ Ausgleichsrücklagen in Höhe von rd. 800 Mio. € gebildet werden konnten, weisen sie seit 2001 mit 17,32 Mrd. € und 16,05 Mrd. € in 2002 (also weniger als 1998!) eine rückläufige Tendenz auf. Während also die Einnahmen in 2002 um 0,5% unter denen von 1998 lagen, stiegen im gleichen Zeitraum Personalkosten und Versorgungsleistungen (einschl. Hochschulen und sonstigen Ausgliederungen) von 6,83 Mrd. € (1998) auf 7,56 Mrd. € (2002). Allein die Tarif- und Besoldungserhöhungen und zusätzliche Versorgungslasten schlugen in diesem Zeitraum mit über 700 Mio. € zu Buche.

Die Steuereinnahmen des Landes gingen in 2001 um 6,0 % und um weitere 6,2 % in 2002 zurück. Neben einer deutlichen Abschwächung der Konjunktur lag eine wesentliche Ursache hierfür in der Entwicklung des Körperschaftsteueraufkommens. Dieses sank - nicht zuletzt auf Grund hoher Erstattungen - in 2002 im Vergleich zu 2001 um insgesamt 1,74 Mrd. €, was in 2002 zu einer Negativeinnahme von 165 Mio. € im Landeshaushalt führte. Dies ist ein Beleg für die im Ziel verfehlte und handwerklich schlechte Steuerpolitik der rot-grünen Bundesregierung.



Die bereinigten Gesamtausgaben des Landes (ohne Länderfinanzausgleich) haben sich von 14,96 Mrd. € in 1998 auf 15,39 Mrd. € in 2000 erhöht. In 2001 sind die Gesamtausgaben auf 15,89 Mrd. € und in 2002 auf 16,08 Mrd. € gestiegen.

Die Ausgabenseite eines Landesetats wird in etlichen Bereichen durch eine Dynamik nicht beeinflussbarer Ausgaben geprägt. Neben EU- und bundesrechtlichen Vorgaben zählen hierzu vor allem die Personalausgaben, deren Anteil in den Ländern mit über 40 % am gesamten Ausgabenblock weitaus größer ist als beim Bund (rd. 11 %). Der Zuwachs an Versorgungsempfängern, steigendes Lebensalter, explodierende Kosten unseres Gesundheitswesens und der damit verbundene Ausgabenanstieg bei der Beihilfe, die unverantwortlich hohen Tarifabschlüsse in den letzten Jahren sowie tariflich und besoldungsrechtlich festgelegte Strukturverbesserungen führen zwangsläufig zu einem nicht beeinflussbaren Ausgabenanstieg im Landesetat,

Die Landesregierung hat den „Treibsatz“ bei den Personalausgaben frühzeitig erkannt und mit dem Instrument der Personalausgabenbudgetierung allein von 2000 bis heute kumulativ weit über 800 Millionen € eingespart. Damit und mit weiteren Ausgabenkürzungen in den jährlichen Haushalten konnte der Zuwachs der Gesamtausgaben des Landes erfolgreich auf ein verträgliches Maß zurückgeführt werden.

II. Hessens Haushalt 2004

Nach Abschluss der Chefgespräche weist der Entwurf des Landeshaushaltsplans 2004 einen Fehlbetrag von rd. 2,09 Mrd. € aus. Rechnet man - jeweils nach LFA und KFA - die zu erwartenden Steuerausfälle durch das von der Bundesregierung beschlossene Vorziehen der Dritten Stufe der Steuerreform auf 2004 (440 Mio. €) sowie die Mindereinnahmen bei Zugrundelegung eines Wachstums von 0,375% in 2003 und eines Wirtschaftswachstums von lediglich 1% in 2004 (140 Mio. €) noch hinzu, ergibt sich ein Gesamtfehlbetrag von fast 2,7 Mrd. €.

Bei allen Planungen kommt erschwerend hinzu, dass durch falsche Vorgaben der Bundesregierung die jeweiligen Steuerschätzungen nur noch einen sehr begrenzten Wert haben und dauernde Korrekturen der Schätzungen eine solide Haushaltsplanung unmöglich machen. In den Prognosen der Steuerschätzer haben sich die für das Jahr 2003 zu erwartenden Einnahmen allein zwischen Mai 2002 und Mai 2003 um 10,9 Mrd. € zu Lasten der Länder verringert.

Selbst wenn man eine Nettoneuverschuldung bis hin zur verfassungsmäßigen Regelgrenze (900 Mio. €) akzeptiert, kann ein Fehlbetrag in einer Größenordnung von knapp 2,7 Mrd. € nicht ausgeglichen werden.

Die Hessische Landesregierung hat deshalb erklärt, dem Vorziehen der Steuerreform nur zustimmen zu können, wenn der Landeshaushalt dadurch nicht zusätzlich belastet wird. Dabei ist es an der Bundesregierung, entsprechende Kompensationsvorschläge zu machen. Sollte die Steuerreform ohne belastbare Gegenfinanzierungsvorschläge des Bundes vorgezogen werden, wird dies in Hessen wie auch in anderen Ländern zu einer erhöhten Neuverschuldung führen.

Blendet man diese Auswirkungen aus und unterstellt des Weiteren durch bundespolitische Maßnahmen eine Entlastung Hessens in einer Größenordnung von rd. 300 Mio. € - dabei gehen wir vorsichtig davon aus, dass von den von der Bundesregierung unterstellten Entlastungen für die Länder in Höhe von 7,2 Mrd. € im Rahmen des Haushaltsstabilisierungskonzepts 2004 wenigstens dieser 300 Mio. €-Betrag dem Landeshaushalt zu Gute kommt - verbleibt danach aus heutiger Sicht immer noch ein zu bewältigender Handlungsbedarf von 1.030 Mio. €, der sich zahlenmäßig wie folgt herleitet:

	<i>in Mio. EURO</i>
HH 2004-Fehlbetrag laut Zwischenabschluss Juli 2003	./. 2.090
zzgl. Mögliches Vorziehen der 3. Stufe der Steuerreform (nach Saldierung mit den Auswirkungen in LFA und KFA)	./. 440

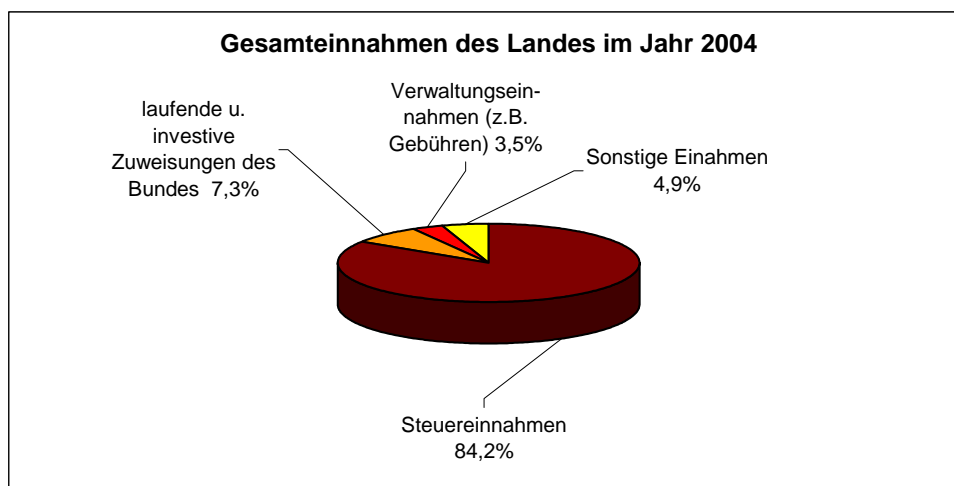
zzgl. Steuermindereinnahmen (nach Saldierung mit den Auswirkungen in LFA und KFA) wegen Berücksichtigung eines Wirtschaftswachstums von lediglich 0,375% in 2003 und lediglich 1% in 2004	./. 140
Gesamtfehlbetrag	./. 2.670
Reduzierung durch	
- Erwartete Entlastung durch bundesgesetzliche Regelungen (nach Saldierung mit den Auswirkungen in LFA und KFA)	+ 300
- Ausschöpfung der Nettoneuverschuldung im Rahmen der verfassungsmäßigen Regelgrenze	+ 900
- Mögliche zusätzliche Kreditfinanzierung der Belastungen durch die vorgezogene Steuerreform	+ 440
Verbleibender Handlungsbedarf	./. 1.030

Das nachfolgende Maßnahmenpaket ist erforderlich, um diese enorme Lücke zu schließen. Zugleich legt es die Grundlagen für eine verbesserte Struktur des Landeshaushalts in den Folgejahren.

III. Struktur des Landeshaushaltes (Zwischenabschluss HH 2004)

1. Wo liegen die großen Einnahmeblöcke?

In der nachfolgenden Grafik werden die großen Einnahmeblöcke des Landes dargestellt:

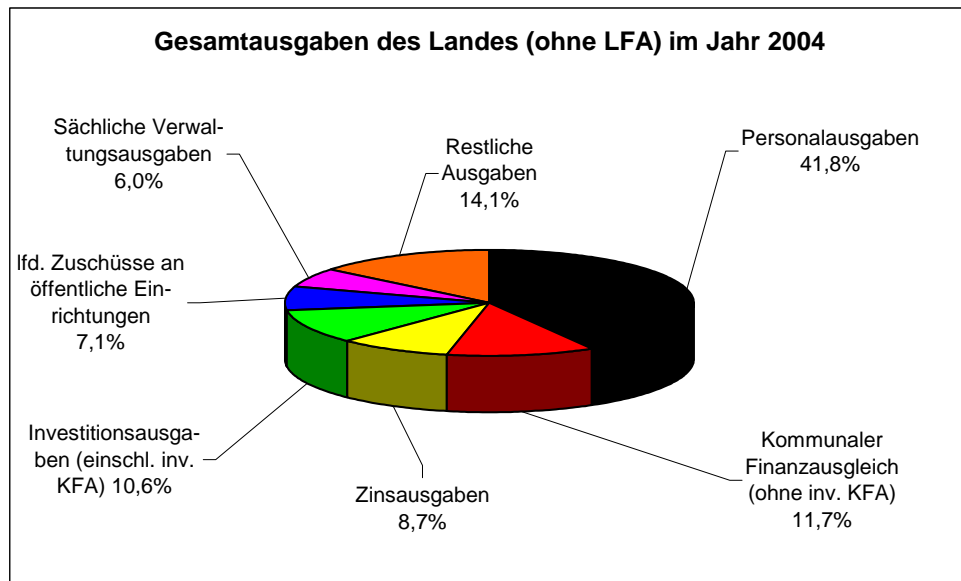


2. Wo liegen die großen Ausgabenblöcke?

Die Gesamtausgaben 2004 (ohne Länderfinanzausgleich) werden zu 41,8% oder 7,0 Mrd. € von den Personalausgaben bestimmt. Es folgen der Kommunale Finanzausgleich mit einem Anteil von 14,4% (2,42 Mrd. €). Danach folgen schon die Zinsausgaben des Landes mit 8,7% (1,47 Mrd. €).

10,6% (1,77 Mrd. €) entfallen auf die Investitionsausgaben (einschl. Investitionen im Kommunalen Finanzausgleich), 7% (1,20 Mrd. €) auf die laufenden Zuschüsse an öffentliche Einrichtungen, insbesondere den Hochschulbereich. 6% der Gesamtausgaben werden als Sächliche Verwaltungsausgaben aufgewandt.

Die Verteilung ist der folgenden Grafik zu entnehmen:



3. Welche Bereiche sind durch das Land beeinflussbar und welche nicht?

Die Länder und Kommunen verfügen angesichts einer weitgehend rechtlich determinierten Aufgaben- und Ausgabenstruktur nur über sehr eingeschränkte Handlungs- und Gestaltungsspielräume. Nach der derzeitigen Struktur sind im Landeshaushalt mindestens 90% der Ausgaben gebunden und kurzfristig nicht beeinflussbar:

- Die auf landes-, bundes- und EU-rechtlichen Vorgaben beruhende umfassende Verrechtlichung weiter öffentlicher Handlungsfelder hat zu umfangreichen Leistungspflichten des Staates, beispielsweise im Sozialbereich, geführt.
- Wie bereits dargestellt, weisen die Länderhaushalte auf Grund der grundgesetzlichen Kompetenzordnung - Lehrer, Universitätsprofessoren, Polizisten, Richter und viele weitere Mitarbeiter in wichtigen Bereichen sind von den Ländern zu besolden - im Gegensatz zum Bund eine deutlich höhere Personalausgabenquote (Bund rd. 11%, Länder regelmäßig über 40%) auf.

- Weitgehend unbeeinflussbar sind die Ausgaben für den Länderfinanzausgleich, die Zinsausgaben sowie die Wiedergutmachungsrenten.

Die begrenzten Gestaltungsspielräume des Landes werden auch in dem jüngsten Bericht der Rating-Agentur Standard & Poor's herausgestellt. Die Agentur stellt fest, dass die Auswirkungen sowohl der Einkommen- und Körperschaftsteuerreform als auch des wirtschaftlichen Abschwungs in Deutschland zusammen zu umfangreichen Steuermindereinnahmen in Hessen geführt haben. Diesen habe das Land trotz Kürzungen bei den Haushaltsausgaben nicht ausreichend entgegenwirken können, zumal die Flexibilität bei den Haushaltseinnahmen in Hessen nur sehr begrenzt sei und ein einzelnes Land wie Hessen keine Steuersätze verändern könne.

IV. Grundsätzliches Vorgehen bei der Sanierung des Landeshaushaltes

Um den Landeshaushalt des kommenden Jahres in eine vertretbare Struktur zu bringen, bedarf es einer enormen Kraftanstrengung. Diese finanzielle Herausforderung mit ihrer wirtschaftlichen und sozialen Dimension ist größer als jede andere in den hinter uns liegenden Jahrzehnten. Die notwendigen Veränderungen reichen weiter als je gedacht. Wenn wir morgen gesichert leben wollen, dann müssen wir heute viel mehr verändern, als bisher für möglich und notwendig gehalten wurde.

Eine wichtige Voraussetzung, diesen Schritt erfolgreich bewältigen zu können, ist eine möglichst breite Einsicht in die Schwierigkeit der Situation und die Größe der Herausforderung. Viele Menschen wissen, dass wir von Gewohntem Abschied nehmen müssen, um zukunftsfähige Strukturen schaffen zu können. Wir brauchen jetzt die konkrete Bereitschaft und die Fähigkeit, aus dieser Erkenntnis heraus, mutig und entschlossen die Lösungen von Problemen anzupacken. Ein Land, das seine Errungenschaften auch in Zeiten der Krise bewahren will, muss seine Strukturen erneuern und sich auf das Leistbare konzentrieren.

Die Landesregierung wird diese Verantwortung nach den folgenden Grundsätzen wahrnehmen.

1. Realistische Grundlage

Das Land Hessen wird sich nicht von den politischen Setzungen des Bundes dominieren lassen. Denn die von der Bundesregierung vertretene Annahme eines 2%igen wirtschaftlichen Wachstums in 2004 entbehrt jeder realistischen Grundlage. Zu unserer Kultur der politischen Klarheit gehört, nur von realistischen Planungsgrundlagen bei der Aufstellung des Haushaltes auszugehen. Deshalb hat die Hessische Landesregierung entschieden, sich von den bundeseinheitlichen Vorgaben zu lösen und dem Haushalt 2004 nur noch ein wirtschaftliches Wachstum von 1% zugrunde zu legen. Sollte sich diese Schätzung als zu pessimistisch erweisen, werden wir die aus einem gegebenenfalls höheren Wachstum resultierenden zusätzlichen Einnahmen zu einer Reduzierung der Neuverschuldung nutzen.

2. Grundsätze einhalten auch in schwieriger Zeit

Die Landesregierung wird ihrer Leitlinie treu bleiben, ihre politischen Schwerpunkte des Regierungsprogramms zu bewahren und gleichwohl diese stürmischen Zeiten mit einem entschlossenen Sanierungsschritt zu bewältigen. Die Landesregierung hält an den Schwerpunktbereichen Bildung, Innere Sicherheit und Wirtschaft fest. Es wird auch mit den jetzt vorgesehenen drastischen Maßnahmen bei der Unterrichtsgarantie bleiben und keine Dienststunde der Polizei weniger geben. Allerdings wird es zwangsläufig in einer Reihe von anderen Bereichen zu einer Verlangsamung bereits begonnener Entwicklungen kommen. An den grundsätzlichen politischen Zielen und Prioritäten der Regierungsarbeit ändert dies aber nichts. Die für 2004 vorgegebenen Ziele bleiben erreichbar und werden erreicht.

3. Grundsatzentscheidungen für eine nachhaltige Haushaltssanierung

Die Landesregierung, wird mit einem „harten Sanierungsschnitt“ die Grundlage für eine strukturelle Sanierung des Haushaltes legen. Die im Jahr 2004 vorzunehmenden Einschnitte entfalten ihre Wirkung nicht nur in diesem Haushaltsjahr, sondern auch und vor allem in den Folgejahren. Dieses strukturelle Absenken staatlicher Ausgabenblöcke und das Anheben von Einnahmepositionen ermöglichen bei einem Wiedereinsetzen wirtschaftlichen Wachstums in den Folgejahren Spielräume, um die Realisierung des Regierungsprogramms konsequent fortsetzen zu können.

V. Erforderliche Schritte

Die dramatische Wirtschaftslage und die daraus resultierende äußerst schwierige Lage der öffentlichen Kassen erfordern jetzt die Anstrengung aller Beteiligten. Auch wenn das Land Hessen von seiner Wirtschaftskraft und der Haushaltssituation her noch vergleichsweise günstig dasteht, müssen wir tief greifende strukturelle Veränderungen vornehmen, um den Handlungsspielraum für eine Politik aufrechtzuerhalten und zu entwickeln, die die Lebensverhältnisse in Hessen im Respekt vor den individuellen Wünschen der Menschen gestalten will.

1. Personal

a) Allgemein

Wir bitten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landes Hessen um Verständnis, wenn auch sie, wie die übrige Bevölkerung, Einschränkungen und zusätzliche Belastungen übernehmen müssen. Mit der Verlängerung der Arbeitszeit und Abstrichen bei finanziellen Sonderzuwendungen werden wir Veränderungen vornehmen müssen, die hart, aber maßvoll und sozial abgefedert sind. Dabei ist uns bewusst, dass es den Betroffenen naturgemäß schwer fällt, die einzelnen Maßnahmen zu akzeptieren. Wir hoffen aber auf die Bereit-

schaft, die Dramatik der Lage zu erkennen und zu sehen, dass auch der öffentliche Dienst einen Beitrag zur Bewältigung der Krise leisten muss.

b) Maßnahmen bei Angestellten und Arbeitern

Kurzfristig werden sich die Veränderungen zunächst nur bei Beamtinnen und Beamten des Landes umsetzen lassen. Das Land wird aber alle Maßnahmen ergreifen, um die in diesem Bereich zu treffenden Entscheidungen möglichst deckungsgleich auch auf die Angestellten und Arbeiter des Landes zu übertragen.

Wir erwarten, dass die Tarifgemeinschaft der Länder die Arbeitszeittarifverträge und die Gehaltstarifverträge zum nächstmöglichen Zeitpunkt mit dem Ziel kündigt, Vergütungsanpassungen erst vorzunehmen, wenn die Regelungen im Beamtenbereich wirkungsgleich auch im Tarifbereich vereinbart sind. Kommt die Tarifgemeinschaft der Länder diesem Auftrag bis zum Ende des Jahres nicht nach, werden wir die Tarifgemeinschaft der Länder verlassen.

Bis dahin werden als Beitrag des Tarifbereichs Höhergruppierungen bis auf Weiteres nur noch bei Vorliegen zwingender tarifrechtlicher Notwendigkeiten ausgesprochen; die Übertragung höherwertiger Tätigkeiten unterbleibt. Beförderungen bei den Beamten bleiben weiter möglich. Bei neu einzustellenden Angestellten und Arbeitern sollen arbeitsvertraglich die für die Beamten geltenden Regelungen vereinbart werden. Der Auszahlungstermin für die Vergütungen von Angestellten und Arbeitern wird - entsprechend des Tarifvertrages - auf das Monatsende verlegt.

Zugleich wird - beginnend ab dem 1. September 2003 - ein umfassender Einstellungsstopp auch für freie und freiwerdende Angestellten- und Arbeiterstellen verfügt.

Die sich hieraus ergebenden Einsparmöglichkeiten bei der Personalausgabenbudgets im Jahre 2004 belaufen sich auf 35 Mio. €.

c) Maßnahmen im Beamtenbereich:

aa) Verlängerung der Arbeitszeit und Abschöpfung des Produktivitätsgewinns

Wir werden die Arbeitszeit verlängern und dadurch zusätzliche Produktivität innerhalb der Landesverwaltung schaffen. Damit werden wir zum einen den Abbau von Personalkosten beschleunigt fortsetzen können, zum anderen aber auch die Effizienz der Verwaltung im Interesse der Bürgerinnen und Bürger stärken.

Folgende Verlängerungen der Arbeitszeit sind geplant:

- Für Landesbeamte (mit Ausnahme der Hochschullehrer und Lehrer) soll die Arbeitszeit bis zur Vollendung des 50. Lebensjahres 42 Stunden betragen, bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres 41 Stunden und ab dem 61. Lebensjahr 40 Stunden.
- Die Unterrichtsverpflichtung der Lehrer wird wie folgt erhöht: Bis zur Vollendung des 50. Lebensjahres um eine Unterrichtsstunde, bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres um eine halbe Unterrichtsstunde, ab dem 61. Lebensjahr bleibt es bei der bisherigen Regelung.
- Für die Hochschullehrer soll es eine wirkungsgleiche Umsetzung geben. Hierzu stehen Gespräche mit den Hochschulpräsidenten und –rektoren an.

Durch die Erhöhung der Wochenarbeitszeit bei den Beamtinnen und Beamten des Landes Hessen (rd. 85.400 Stellen, ohne Hochschullehrer und Anwärter) wird sich ein Produktivitätsgewinn von rd. 4.750 Stellen ergeben.

Der Produktivitätsgewinn wird durch den Abbau von Stellen und die dadurch mögliche Reduzierung der Personalausgaben realisiert. Zu diesem Zweck wird - beginnend ab dem 1. September 2003 - ein umfassender Einstellungsstopp verfügt. Neueinstellungen und Übernahmen in den Landesdienst bleiben der Beschlussfassung des Kabinetts vorbehalten.

Ausgehend von einem Einstellungskorridor von maximal 20% für externe Bewerber kann der Produktivitätsgewinn in Höhe von 4.750 Stellen im Rahmen der Fluktuation bereits in 2004 in Höhe von 2.150 Stellen abgeschöpft werden.

bb) Flankierender Stellenabbau

Über die Abschöpfung des Produktivitätsgewinns hinaus müssen in der Landesverwaltung jedoch noch weitere Rationalisierungspotenziale erschlossen werden. Hierzu werden wir den Stellenbestand aller Verwaltungsbereiche (einschl. der Landesbetriebe) kritisch hinterfragen. Wir gehen davon aus, dass ein zusätzliches Abbaupotenzial von etwa 5.700 Stellen in dieser Legislaturperiode besteht.

Von diesen rd. 5.700 Stellen werden wir 5.000 Stellen abbauen und die Personalausgabenbudgets entsprechend reduzieren; die verbleibenden 700 Stellen sollen für neue politische Schwerpunktsetzungen zur Verfügung stehen.

Der in 2004 noch nicht realisierbare Produktivitätsgewinn von ca. 2.600 Stellen (rd. 4.750 Stellen Produktivitätsgewinn ./ 2.150 Stellen Fluktuation) sowie das zusätzliche Abbaupotenzial von insgesamt 5.700 Stellen müssen im Wege der Fluktuation in den Jahren 2005 ff. erschlossen werden. Zu diesem Zweck werden bis zum 1. April 2004 insgesamt 8.300 Stellen personalisiert, was bedeutet, dass die darauf geführten Bediensteten zu benennen und der Personalvermittlungsstelle zu melden sind. Ihre Stellen werden mit kw-Vermerken versehen. Die Identifikation der betroffenen Mitarbeiter erfolgt durch das jeweilige Ressort.

Die benannten Stelleninhaber bleiben zunächst in ihren Dienststellen, werden jedoch der Dispositionsbefugnis der Personalvermittlungsstelle unterstellt. Diese erhält insoweit Weisungsbefugnisse gegenüber den Ressorts bzw. Dienststellen. Ziel ist, die benannten Personen durch die Personalvermittlungsstelle auf freie, besetzbare Stellen in der Landesverwaltung zu vermitteln, und so die Neueinstellung externer Dritter weitgehend entbehrllich zu machen; das Überhangpersonal soll auch temporär zu Sonderaufgaben und Projekten herangezogen werden. Zudem können diese Bediensteten auch als Vertretungskräfte eingesetzt werden, so dass auch insoweit keine externen Einstellungen erforderlich sind.

Um die Fluktuation in der Landesverwaltung noch zu erhöhen, müssen begleitende Maßnahmen ergriffen werden (Ausdehnung der Altersteilzeitregelung, Einführung einer vorraussetzungsfreien Beurlaubung auf Zeit, Abfindungsregelung, etc).

Wir gehen davon aus, dass eine vollständige Realisierung des gesamten Abbaupotenzials sich noch in dieser Legislaturperiode erreichen lässt.

Der in 2004 realisierbare Produktivitätsgewinn wird in den Haushaltsplanentwurf durch eine Reduzierung der Personalkostenbudgets um insgesamt 53 Mio. € umgesetzt.

In Verbindung mit der Abschöpfung der finanziellen Auswirkungen des Einstellungsstopps im Tarifbereich im Umfang von 35 Mio. € trägt der Einstellungsstopp damit insgesamt 88 Mio. € zur Entlastung des Haushalts 2004 bei.

Zudem können für die Beschäftigung von Vertretungskräften gesondert etatisierte Mittel im Haushaltsplanentwurf 2004 in Höhe von 15 Mio. € eingespart werden.

cc) Kürzung von Urlaubs- und Weihnachtsgeld

Grundsätzlich wird das Weihnachtsgeld für Aktive auf 60% und das der Versorgungsempfänger auf 50% eines Monatsbezuges - gerechnet nach dem Tarifstand 2002 – abgesenkt, diese Maßnahme greift bereits im Jahr 2003. Allerdings bleibt die Kinderkomponente des Weihnachtsgelds von dieser Maßnahme unberührt.

Ab 2004 soll das Weihnachtsgeld in zwölf Raten als Sondergratifikation monatlich ausgezahlt werden und auf diese Weise – im Gegensatz zum bisherigen Weihnachtsgeld - an künftigen Gehaltssteigerungen teilnehmen. Die Reduzierung ist also nur befristet und wird - abhängig von der Höhe der Besoldungsanpassungen - im Zeitablauf wieder aufgefangen werden.

Das Urlaubsgeld wird ab dem Jahr 2004 gestrichen. Zur sozialen Abfederung dieser Maßnahmen werden wir allerdings für die aktiven Bediensteten bis zur Besoldungsgruppe A 8 BBesG die Hälfte des bisherigen Urlaubsgeldes weiter gewähren.

Uns ist bewusst, dass mit diesen Maßnahmen die Beamten einen deutlichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Allerdings wird es für sie in Hessen keinen Beförderungsstopp geben. Beförderungsmöglichkeiten bleiben bestehen.

Aus den Veränderungen bei Urlaubs- und Weihnachtsgeld resultiert für den Haushaltsplanentwurf 2004 eine weitere Entlastung der Personalausgabenbudgets um 142,5 Mio. €.

Die vorbeschriebenen personalkostenreduzierenden Maßnahmen ersetzen die bisherige Vorgabe, das Personalkostenbudget um jährlich zusätzlich 60 Mio. € abzusenken.

2. Einnahmenseite

- a) Die derzeit vom Land erhobenen Verwaltungsgebühren sind in weiten Teilen nicht kostendeckend und werden nicht immer konsequent erhoben. Dies kann sich das Land in der jetzigen äußerst angespannten Haushaltssituation nicht leisten. Es ist deshalb eine Erhöhung des Gebührenaufkommens um 10 Mio. € vorgesehen.
- b) Ebenso wenig ist nachvollziehbar, dass in Hessen geringere Widerspruchsgebühren erhoben werden als in anderen Bundesländern, daher wird eine Mehreinnahme in Höhe von 5 Mio. € in den Haushaltsplanentwurf 2004 eingestellt.

- c) Aus einer Erhöhung der Zwangsgeldrahmens in § 76 Abs. 2 des Hess. Verwaltungsvollstreckungsgesetzes resultieren ferner Mehreinnahmen von 6 Mio. €

- d) Das bisherige Verfahren der Kfz.-Steuererhebung führt zu erheblichen Steuerausfällen und Zinsnachteilen für das Land. Im Jahr 2004 wird es in Hessen deshalb durch eine unmittelbare Erhebung der Steuer in den Zulassungsbehörden optimiert, und zwar durch die Verpflichtung zur Abgabe einer Lastschriftinzugsermächtigung bei Zulassung eines Fahrzeugs und der Aushändigung des Fahrzeugscheins nur unter der Bedingung, dass der Halter keine KFZ-Steuerrückstände hat. Ziel ist es, die Gesamthöhe der bestehenden Rückstände zu verringern und die Entstehung neuer Rückstände zu verhindern. Mit den genannten Maßnahmen werden Mehreinnahmen in Höhe von 15 Mio. € erzielt.

- e) Für alle Studenten in Hessen wird ab 2004 ein Verwaltungskostenbeitrag von 50 € je Semester erhoben. Die daraus entstehenden Mehreinnahmen (15 Mio. €) werden zu Gunsten des Landeshaushalts vereinnahmt.

- f) In Hessen gibt es derzeit rd. 20.000 Langzeitstudierende und über 10.000 Zweitstudierende. Da diese Personengruppen bei ihrer akademischen Ausbildung die Hochschulen belasten, ist es angemessen, diese mit einem eigenen Beitrag zur Finanzierung der Hochschulen zu belasten. Bei einer vorgesehenen Mindestgebühr von 500 € je Semester entstehen Mehreinnahmen im Epl. 15 von rd. 24 Mio. €. Die Mehreinnahmen werden bei den Verhandlungen über die Fortführung des Hochschulpaktes berücksichtigt. Zugleich verpflichtet sich das Land, einen Teil der Mittel für den Löwenfonds, einem zusätzlichen Stipendiensystem für Studierende, einzubringen.

- g) Der Umfang des Handlungsbedarfs erfordert des Weiteren die Mobilisierung von Landesvermögen in einer Größenordnung von 375 Mio. €. Im Interesse einer besseren Nutzung des Beteiligungsvermögens werden wir unsere Anteile an der Wohnstadt GmbH, Kassel, veräußern, wobei wir mit Blick auf die dort angesammelten stillen Reserven einen Erlös von 250 Mio. € einplanen. Des Weiteren werden wir Immobilien veräußern und bei fortwährendem Unterbringungsbedarf ohne Rückkaufsverpflichtung anmieten. Sollten die Erlöse aus der Mobilisierung des Vermögens den Betrag von 375 Mio. € übersteigen, werden wir 20% des Mehrerlöses der Zukunftsoffensive zuführen, 80% hingegen zur Reduzierung der Neuverschuldung verwenden.

3. Ausgabenseite

Neben dem Personalbereich sind auf der Ausgabenseite ansonsten folgende strukturelle Maßnahmen vorgesehen:

- a) Die dramatische Lage der Landesfinanzen erfordert Einschnitte auch bei den freiwilligen Leistungen des Landes. Wenn wir uns auch bewusst sind, dass es hier in einigen Bereichen zu schmerzhaften Einschnitten kommen wird, gibt es jedoch zu einer Reduzierung keine vertretbare Alternative. Im Haushaltsplanentwurf 2004 wird deshalb eine Kürzung der freiwilligen Zuwendungen des Landes um 33% vorgesehen (Einsparung: 127 Mio. €).

Über die Umsetzung der Kürzungsvorgaben für ihren Geschäftsbereich entscheiden die Ressorts nach eigenen politischen Prioritäten, wobei auch eine pauschale Kürzung durchaus in Betracht kommt.

- b) Das Gesetz über das Sondervermögen „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“ wird unter zwei Gesichtspunkten novelliert: Zum Einen werden die nicht bewertungsrelevanten Zuschüsse zum Sondervermögen (Haftungsvergütung für die stille Einlage, Erlöse aus Anteilen des Landes an Wohnungsbaugesellschaften, Erlöse aus Liquiditätsmanagement) zur Haushaltsfinanzierung (Entlastung 2004: 2 Mio. €) verwendet. Zum Anderen wird das jährliche Mindestprogrammvolume für den Wohnungsbau um 50 Mio. € auf 42 Mio. € reduziert, um mit den dadurch sukzessive freiwerdenden Mitteln andere, bislang haushaltsfinanzierte Programme bedienen zu können. (Entlastung 2004: 1 Mio. €, ansteigend in 2005 auf 12 Mio. €, 2006 auf 25 Mio. € und 2007 auf 39 Mio. €).
- c) Die Sachkostenbudgets aller Einzelpläne werden um 7,5% reduziert, was zu einer Einsparung in einer Größenordnung von 75 Mio. € führt.
- d) Von den in den Ressortbudgets angesammelten Rücklagen werden vorübergehend 50 Mio. € zur Haushaltsfinanzierung in Anspruch genommen. Den betroffenen Mandanten werden vom Finanzministerium die erarbeiteten Rücklagen „verbrieft“. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass diese Mittel beginnend ab 2005 in vier gleichen Raten wieder den Rücklagen zugeführt werden. Damit ist für die Ressorts Planungssicherheit gegeben und klargestellt, dass es sich nicht um einen substantiellen Eingriff in die Mandantenbudgets, sondern lediglich um ein vorübergehendes Abschöpfen von Liquidität handelt. Im Übrigen soll dieses System auch ermöglichen, dass Rücklagen unter Mandanten ausgetauscht werden können.

Zudem sind folgende Einzelmaßnahmen beabsichtigt:

- a) Die in Hessen außerordentlich hohen Wohngeldzahlungen werden überprüft und der Ansatz der Landesmittel um 15 Mio. € reduziert.
- b) Wir haben festgestellt, dass durch die Fluktuation in einzelnen Resorts Spielraum bei den etatisierten Personalkosten besteht, der bisher für andere Maßnahmen oder zur Rücklagenbildung verwendet wurde. Diese Mittel werden ab sofort nicht mehr etatisiert und das Personalkostenbudget um 30 Mio. € reduziert.
- c) Der Ansatz für die Erstattungen nach dem Landesaufnahmegesetz wird wegen weiter zurückgehender Zugangszahlen bei Asylbewerbern um 23 Mio. € gekürzt.
- d) Begünstigt durch das derzeit relativ niedrige Zinsniveau kann der Ansatz für die Zinszahlungen des Landes um 10 Mio. € gesenkt werden.
- e) Schließlich werden in einem Einmalakt im investiven Bereich die Mittel für den Landesstraßenbau und den staatlichen Hochbau um jeweils 30 Mio. abgesenkt.

Mit diesem Maßnahmenpaket kann der noch verbliebene Handlungsbedarf von 1.030 Mio. € abgedeckt werden, wie die nachfolgende Zusammenfassung nochmals verdeutlicht:

Maßnahme	Entlastungsvolumen (Mio. Euro)
Erhöhung der Wochenarbeitszeit der Beamten	53,0
Kürzung des Weihnachtsgelds der Beamten	121,0
Streichung des Urlaubsgeldes der Beamten	21,5
Wiederbesetzungssperre im Tarifbereich	35,0
Umstellung der Vergütungszahlungen auf volle Nachschüssigkeit	1,5
Feinjustierung der Personalausgabenbudgets	30,0
Kürzung der Mittel für Vertretungskräfte	15,0
Erhöhung der Gebührensätze	10,0
Erhöhung der Widerspruchsgebühren und des Zwangsgeldrahmens	11,0
Einführung von Langzeit- und Zweitstudiengebühren	24,0
Einführung eines Verwaltungskostenbeitrags der Studierenden	15,0
Umstellung der Erhebung der Kfz.-Steuer	15,0
Mobilisierung von Landesvermögen	375,0
33%-ige Kürzung der freiwilligen Leistungen des Landes	127,0
7,5%-ige Kürzung der Sachkostenbudgets der Ressorts	75,0
Öffnung des Sondervermögens, Substituierung von Landesförderprogrammen	3,0
Reduzierung des Ansatzes für die Wohngeldzahlungen	15,0
Reduzierung der Ansätze für die Erstattungen nach dem Landesaufnahmegesetz	23,0
Liquiditätsabschöpfung bei den Rücklagen der Ressorts	50,0
Zinsmanagement	10,0
Kürzung Investitionsmaßnahmen	60,0
abzüglich Korrektur Personalausgabenbudget	- 60,0
Summe	1.030,0

4. Kommunalen Finanzausgleich

Auf Eingriffe in den kommunalen Finanzausgleich verzichtet die Landesregierung. Die negative Entwicklung der Steuereinnahmen in Verbindung mit der im Jahre 2004 noch zu etatisierenden negativen Abrechnungsspitze aus 2002 (236 Mio. € in Folge der bundesweiten Steuerausfälle) führt zu einer deutlichen Reduzierung der kommunalen Finanzausgleichsmasse. Betrag sie in 2003 noch 2.584 Mio. €, beläuft sie

sich nunmehr im Jahre 2004 auf 2.335 Mio. € . Mit Rücksicht darauf sowie zur Sicherung der kommunalen Investitionskraft bleibt es beim status quo.

5. Konzentration bei den Verwaltungsstandorten

Mit Blick auf die Wirkungen über das Jahr 2004 hinaus ist die Reduzierung der Verwaltungsstandorte zu forcieren, etwa durch:

- Weitere Modernisierung und Konzentration der Staatsbauverwaltung im Rahmen der Errichtung eines Landesbetriebes
- Konzentration bei den Finanzämtern in 10 bis 15 Fällen
- Vergrößerung der Amtsgerichtsbezirke, die ein Rationalisierungspotential von insgesamt 10 bis 14 Standorten realistisch erscheinen lässt.
- Halbierung der derzeitigen Zahl der Forstämter (85) und Reduzierung der Zahl der Revierförstereien von derzeit 664 um ein Drittel.
- Abschmelzung der 26 Standorte der Staatlichen Ämter für Lebensmittelüberwachung, Tierschutz und Veterinärwesen entsprechend der LFN-Reform auf 16.
- Bearbeitung der Beihilfeangelegenheiten mittels eines zentralen elektronischen Systems, wodurch die Zahl der damit beschäftigten Bediensteten deutlich reduziert werden kann.

Das Land Hessen wird in Zukunft Schwierigkeiten haben, drei volle akademische Universitätskliniken zu finanzieren. Der Wissenschaftsminister wird deshalb beauftragt zu prüfen, ob als Alternative zu den geplanten kostensenkenden Kooperationen der Kliniken Marburg und

Gießen es für die Leistungsfähigkeit des Standortes besser ist, die beiden Universitätskliniken zu einem gemeinsamen Klinikstandort Mittelhessen weiterzuentwickeln.

VI. Nachhaltigkeit

Das vorbeschriebene Maßnahmenpaket entlastet nicht nur den Haushalt 2004, sondern führt zugleich zu einer substantiellen und nachhaltigen Verbesserung der Finanzstrukturen des Landes in Zukunft. Denn die ergriffenen Maßnahmen – soweit es sich nicht um Einmaleffekte handelt – werden auch in den kommenden Jahren fortgeschrieben.

Bezogen auf den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung bis zum Jahre 2007 wird es vor allem bei den Personalausgaben zu einer strukturellen Entlastung in einer Größenordnung von mehreren Hundert Mio Euro kommen. Auch die Absenkungen bei den Sachausgaben und den Übertragungsausgaben wirken in die Zukunft und tragen mit dazu bei, dass die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben im Landeshaushalt sich wieder zu schließen beginnt.

Gleiches gilt nicht zuletzt für die Konzentration der Verwaltungsstandorte und den damit auf Dauer verbundenen Synergieeffekten.