

1 **Antrag 01/1/2015**

2 **Landesvorstand**

3 **Der Landesparteitag möge beschließen:**

4

5 **Starke Finanzen im Land und den Bezirken**

6

7 Die Finanzbeziehungen zwischen Berlin und seinen
8 Bezirken sind vor dem Hintergrund der schwierigen
9 Haushaltsgesamtsituation strukturell grundsätzlich als
10 ausgewogen und angemessen anzusehen. Insbesonde-
11 re ist das Instrument der Globalsumme als bezirkli-
12 ches Finanzierungssystem eine große Errungenschaft
13 der Verfassungs- und Verwaltungsreform der 1990er
14 Jahre und für die finanzielle Selbstständigkeit und Ei-
15 genverantwortlichkeit der Bezirke unverzichtbar. Das
16 System der bezirklichen Finanzierungssystematik muss
17 grundsätzlich der Anforderung einer politischen Steue-
18 rung und den dynamischen Änderungsprozessen einer
19 wachsenden Gesellschaft Rechnung tragen. Das Konne-
20 xitätsprinzips („Wer bestellt, soll auch zahlen“) ist strikt
21 einzuhalten: Das Land muss politische Vorgaben perso-
22 nell auch so ausstatten, dass ihre erfolgreiche Umset-
23 zung in den Bezirken abgesichert wird. Umgekehrt be-
24 deutet dies jedoch auch, dass Personal wegfällt bzw. ab-
25 zugeben ist, wenn Aufgaben wegfallen.

26

27 Berlin hat bereits große Fortschritte erzielt, aber auf-
28 grund seines hohen Schuldenstandes und der stark
29 fremdfinanzierten Einnahmestruktur muss der Konsoli-
30 dierungskurs in der Finanz- und Haushaltspolitik konse-
31 quent fortgeführt werden. Die weitere Schuldentilgung
32 ist dabei unerlässlich, um die jährliche Zinsbelastung
33 stetig zu mindern und somit vermehrt Handlungsspiel-
34 raum für Investitionen gewinnen zu können. Die heu-
35 te schon bestehenden Belastungen des Haushaltes bis
36 2020 bedingen trotz des zu verzeichnenden wirtschaft-
37 lichen Aufschwungs im Land Berlin eine kostenbewuss-
38 te Ausgabenpolitik und Ausgabensteuerung.

39

40 Zusätzlich zur Verfügung stehende Mittel müssen des-
41 halb vorwiegend investiv statt konsumtiv zum Wohle
42 des Landes Berlin eingesetzt werden. Nachhaltig aus-
43 geglichene Haushalte ohne Neuverschuldung sollen da-
44 bei seriöse Haushaltspolitik im Land Berlin auszeich-
45 nen, wobei gleichfalls politische Errungenschaften, de-
46 nen gesetzliche Verpflichtungen, politische Vereinba-
47 rungen und gesellschaftliche Erwartungen zugrunde
48 liegen (Kita-Ausbau, Angleichung der öffentlichen Ge-
49 hälter an die TdL als Beispiele), unbedingt zu erhalten
50 sind.

51

52 Es bedarf einer innovativen und proaktiven Finanzpo-
53 litik nach innen wie nach außen. Vor allem der Kon-
54 text der Bund-Länder-Finanzbeziehungen verlangt dem
55 Land und seinen Repräsentantinnen und Repräsentan-
56 ten dabei eine aktive Rolle ab. Kein Land ist so abhän-
57 gig von der Fremdfinanzierung durch Bund und Länder.
58 Folglich ist jede Entscheidung in diesem Kontext eine,
59 die vitale Interessen von Berlin berührt.

1
2 Auch wenn das Finanzierungsgefüge zwischen Haupt-
3 verwaltung und Bezirken lediglich sehr begrenzte Um-
4 verteilungsoptionen bietet, ist eine akzeptanzfähige
5 Verteilung und Zuweisung von Mitteln erforderlich. Es
6 gilt, die bezirkliche Selbstverwaltung und Gestaltungs-
7 fähigkeit trotz steigender Sozillasten in den Bezirks-
8 haushalten zu ermöglichen und abzusichern. Hierbei
9 kann das Ende 2014 eingerichtete Sondervermögen „In-
10 frastruktur der Wachsenden Stadt“ bedarfsgerecht ein-
11 gesetzt werden und zusätzliche Investitionsmittel auch
12 für die bezirkliche Infrastruktur bereitstellen. Allein in
13 2015 stehen in dem Sondervermögen fast 500 Millionen
14 Euro für den Neubau oder die Erweiterung von landes-
15 eigenen Schulen, Kitas, Sportanlagen oder sonstiger so-
16 zialer Infrastruktur zur Verfügung.

17
18 Um weiterhin einen Beitrag zur Attraktivität der wach-
19 senden Stadt Berlin im Sinne einer modernen, welt-
20 offenen und vor allem bürgerfreundlichen Stadt leis-
21 ten zu können, muss Berlin auch in Zukunft über eine
22 leistungsfähige Verwaltung verfügen. Die Verwaltun-
23 gen der Stadt müssen die ihnen zugewiesenen Aufga-
24 ben auch vor dem Hintergrund einer wachsenden Stadt
25 sowie dem demografischen Wandel, dem sich die Ver-
26 waltungen stellen müssen, langfristig bewältigen kön-
27 nen. Dafür benötigen sie eine angemessene qualitative
28 und quantitative Personalausstattung.

29
30 Dies werden wir auch im Dialog mit den Arbeitnehmer-
31 vertretungen des Landes Berlin sowie seinen Betrieben
32 und Gesellschaften sowie den Gewerkschaften weiter-
33 entwickeln und festigen.

34
35 ***Neue Philosophie: Wirtschaftlichkeit der Leistungser-
36 bringung und Eigenverantwortlichkeit der Bezirke***

37 Die Neujustierung des Finanzierungssystems für die Be-
38 zirke ist gegenwärtig ein zentrales Thema sowohl in der
39 politischen Debatte als auch der Fachdiskussionen in
40 den verschiedenen Bereichen der Verwaltung. Die Her-
41 ausforderungen der Umgestaltung liegen dabei vor al-
42 lem darin, die Bezirke in die Lage zu versetzen, die Lei-
43 stungserbringung unter den Maßstäben von Wirtschaft-
44 lichkeit, Qualität, Bürgernähe und Effizienz in größt-
45 möglicher Eigenverantwortlichkeit zu steuern. Das er-
46 fordert die Ausrichtung des Finanzierungssystems auf
47 Transparenz, frühzeitige Einbindung der Bezirke und
48 Flexibilität bei den Herausforderungen einer wachsen-
49 den und sich verändernden Metropole auf der Basis ver-
50 lässlicher Daten.

51
52 Entscheidungen zur lokalen Gestaltung und kommunal-
53 en Daseinsvorsorge müssen vor allem dort getroffen
54 werden, wo sie die Bürgerinnen und Bürger in ihrem Le-
55 bensumfeld erreichen. Verantwortung vor Ort, die unse-
56 rem Globalsummensystem gerecht wird, muss die Auf-
57 gabenverteilung zwischen Bezirken und Land prägen.
58 Damit die öffentlichen Leistungen auf Landes- und Be-

1 zirksebene aber trotz rückläufiger Ressourcen und einer
2 schwierigen Haushaltslage dauerhaft in den erforderli-
3 chen Quantitäten, Qualitäten und Fristen erbracht wer-
4 den können, ist eine aufgabenkritische Reform dieser
5 Leistungen erforderlich.
6
7 Die Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) ist maßgebliches
8 Instrument zur Erfassung der Kostenstruktur und zur
9 Mengenerfassung und wird beibehalten und weiterent-
10 wickelt. Die KLR soll weiterhin als Verteilungsmechanis-
11 mus für die Globalsumme dienen. Die Leistungserbrin-
12 gung muss allerdings neben den Kosten um einen Qua-
13 litätsbegriff erweitert werden. Dabei zeigt sich die KLR
14 als wenig bis gar nicht geeignet, Qualität zu messen.
15 Hierzu müssen andere Instrumente entwickelt werden,
16 die den Ansprüchen an eine Qualitätsmessung gerecht
17 werden. Die Instrumente zur Erstellung von Kriterien
18 sollen dabei durch Einbindung von externen Sachver-
19 ständigen mit begleitet werden.
20
21 Nach vielen Jahren des Sparens sind weite Teile der Be-
22 zirksverwaltungen an dem Punkt angekommen, an dem
23 weitere einseitige Sparbemühungen nicht nur zu mas-
24 siven Einschnitten bei der Leistungserbringung führen,
25 sondern im Ergebnis deutlich höhere Kosten zu Lasten
26 des Landeshaushalts verursachen. Jedoch steckt in der
27 Kosten-Leistungs-Rechnung das Potenzial von einem
28 reinen Sparinstrument zu einem echten Wirtschaft-
29 lichkeitsinstrument reformiert zu werden, das Anreize
30 setzt, mit den eingesetzten öffentlichen Mitteln mög-
31 lichst effizient umzugehen.
32
33 Die KLR erfasst die Bedarfe in einer sich ändernden Stadt
34 nur teilweise. So ändern sich die Mengen nur, wenn tat-
35 sächlich Leistungen erbracht werden. In manchen Pro-
36 dukten bzw. bei manchen Leistungen der Bezirke stei-
37 gen die Mengen aber nicht, auch wenn durch Verände-
38 rungen in der Bevölkerung steigender Bedarf zu vermu-
39 ten ist: z.B. Angebotsstunden in Jugendfreizeiteinrich-
40 tungen, Seniorenklubs oder Musikschulen. Mengenän-
41 derungen oder Begrenzungen müssen durch andere In-
42 strumente erreicht werden. Wir bekennen uns zum Er-
43 halt der dezentralen sozialen Infrastruktur in den Berli-
44 ner Bezirken.
45
46 Gerade weil es sehr unterschiedliche Wahrnehmungen
47 davon gibt, ob das System der Budgetierung und KLR
48 ausreichend Spielräume für dezentrale Schwerpunkt-
49 setzungen in der Bezirken ermöglicht, sollte die Finan-
50 zierung von innovativen Projekten in den Bezirken -- vor
51 allem im Bereich der Bildungs-, Jugend- und Sozialpoli-
52 tik -- gesondert gefördert werden. Denkbar wäre zum
53 Beispiel, dass ein revolvierender Innovationsfonds für
54 Effizienzprojekte geschaffen wird, der gegen Vorlage ei-
55 nes Projektplans mit Angaben zu Aufwand und Ertrag
56 eines Vorhabens Mittel für die Bezirke zur Verfügung
57 stellt. Erhoffte Rückflüsse oder Einsparungen würden
58 zwischen dem Fonds und dem jeweiligen Bezirk aufge-

1 teilt. Der Fonds würde sich damit zumindest teilweise
2 selbst refinanzieren.
3
4 Die Weiterentwicklung der Systematik der Finanzzu-
5 weisungen verlangt nach der Herstellung einer nach-
6 vollziehbaren Verbindung zwischen dem Bezirksplafond
7 und dem Produktsummenbudget. Der Bezirks-
8 plafond muss sich auf der Grundlage der Aufgaben
9 der Bezirksverwaltungen unter Beachtung betriebs-
10 wirtschaftlicher Erfordernisse, d.h. an einem mittleren
11 Ressourcenverbrauch orientiert, bilden. Die Plafondbil-
12 dung folgt dem Prinzip Menge x Preis mit dem Ziel,
13 dass die Leistungserbringung durch die Bezirke insge-
14 samt ausreichend finanziert ist. Die Aufteilung des Be-
15 zirksplafonds erfolgt unter den Bedingungen betriebs-
16 wirtschaftlicher Anreizwirkungen, ohne dass das Glo-
17 balsummenprinzip und das Verteilsystem der Global-
18 summe auf die Bezirke aufgehoben wird.
19
20 Der Senat soll die Bezirke bei der Plafondbildung früh-
21 zeitig einbinden, damit beizeiten auf sich verändernde
22 Rahmenbedingungen reagiert und in Folge notwendige
23 Maßnahmen ergriffen werden können.
24
25 Es erfolgt eine produktbezogene Plafondfortschrei-
26 bung. Der Senat und die Bezirke einigen sich auf einen
27 Katalog derjenigen relevanten Produkte, in denen sich
28 die wachsende Stadt voraussichtlich maßgeblich wider-
29 spiegelt: Das Ergebnis sind Planmengenprodukte mit
30 Controlling. Das bedeutet, dass die tatsächliche Men-
31 genentwicklung Gegenstand der Basiskorrektur ist.
32
33 Auslagerungen von bezirklichen Aufgaben an Dritte
34 sind Ausnahmen und müssen sich prinzipiell an der
35 Qualität der Dienstleistungen, an wirtschaftlichen so-
36 wie sozialen Kriterien orientieren. Auslagerungen dür-
37 fen nur unter bestimmten und eng gesteckten Krite-
38 rien erfolgen. Diese sind: Qualitätsstandards, Tarifbin-
39 dung, Umweltstandards, Klares Qualitätsmanagement
40 und Controlling. Die parlamentarische und staatliche
41 Kontrolle und Steuerung der Aufgabenerfüllung muss
42 dabei stets gewährleistet bleiben.
43
44 Die Leistungsfähigkeit des Öffentlichen Dienstes in der
45 wachsenden Metropole Berlins muss durch eine ent-
46 sprechende Fortschreibung des Personalbedarfs gesi-
47 chert werden. Die politische Entscheidung zu 20.000
48 Vollzeitstellen für die Bezirke bezog sich auf die Aus-
49 gangslage und die Umstände im Jahr 2011 und spiegelt
50 die aktuellen Entwicklungen (wachsende Stadt, demo-
51 grafischer Wandel) nicht mehr wider. Der Personalbe-
52 darf muss vor diesem Hintergrund bis zu den Haushalts-
53 beratungen für den Doppelhaushalt 2016/2017 kurzfris-
54 tig fortgeschrieben werden. Dazu sind die Bereiche der
55 wachsenden Stadt zu identifizieren, in denen aufgrund
56 des Verlaufs und der Prognosen zu Mengen- und Aus-
57 gabenentwicklung bei den Dienstleistungen (Produk-
58 ten) im Rahmen der Kosten- und Leistungsrechnung

1 Bedarf festgestellt werden kann. Als wichtigste Vor-
2 aussetzung für eine angemessene Personalpolitik muss
3 die Finanzmittelzuweisung konsequent an die Aufga-
4 ben der Verwaltung und an einen betriebswirtschaftlich
5 vertretbaren Ressourceneinsatz gebunden werden. Da-
6 durch kann langfristig die Aufhebung der Trennung von
7 Personalbestandsplanung und Finanzmittelzuweisung
8 erreicht werden. Die Höhe der pro Bezirk wirtschaft-
9 lich zu beschäftigenden Beschäftigtenzahlen sollte von
10 den Bezirksamtern eigenständig im Rahmen der Glo-
11 balsumme festgelegt werden können. Anhand der Wirt-
12 schaftlichkeit von Leistungen, gemessen an den Produk-
13 ten, kann eine gesamtstädtische Überwachung bezirk-
14 licher Entscheidungen erfolgen.

- 15
- 16 • Die Beschränkungen im Bereich der dezentralen
17 Personalentwicklung sind aufzuheben (bspw. För-
18 derung der Durchlässigkeit bei den Laufbahnen
19 etc.)
- 20 • Schaffung von guten Arbeitsbedingungen im Öff-
21 fentlichen Dienst Berlins und vorausschauende Per-
22 sonalplanung und -entwicklung. Berlin soll vorbild-
23 licher Arbeitgeber sein und das Leitbild und den In-
24 dex „Gute Arbeit“ einführen.
- 25 • Bis Ende 2015 wird das Projekt zur Etablierung der
26 strategischen Personalbedarfsplanung begonnen
27 und eine Servicestelle eingerichtet. Die Bezirke wer-
28 den finanziell und konzeptionell bei der Umsetzung
29 umfassender bezirklicher Personalentwicklungs-
30 und Rekrutierungskonzepte unterstützt. Es wird
31 die Einrichtung einer turnusmäßig tagenden Ar-
32beitsgruppe „Personalentwicklung“ empfohlen,
33 in der Vertreterinnen und Vertreter des Landes
34 und der Bezirke an der Entwicklung und Um-
35 setzung von Personalentwicklungsmaßnahmen
36 zusammenwirken.
- 37 • Im Hinblick auf den sich abzeichnenden Personal-
38 bedarf bis zum Ende dieses Jahrzehnts wird unver-
39 züglich eine qualitative und quantitative Personal-
40 entwicklung eingeleitet mit der kurzfristigen Maß-
41 nahme der unbefristeten Übernahme aller geeig-
42 neten ausgebildeten Nachwuchskräfte. Dazu ge-
43 hört auch die Förderung der bedarfsgerechten Aus-
44 bildung ohne einschränkende Rahmenbedingun-
45 gen.
- 46 • Erzwungene Fremdvergaben von Dienstleistungen
47 in den Bezirken sind kritisch unter dem Aspekt
48 der Daseinsvorsorge und der Wirtschaftlichkeit zu
49 überprüfen.
- 50 • Die sozialdemokratischen Mitglieder des Abgeord-
51 netenhauses von Berlin sowie des Senats werden
52 aufgefordert, sich vertieft mit der personellen Si-
53 tuation und der Personalentwicklung in den Betei-
54 ligungsunternehmen des Landes Berlin auseinan-
55 derzusetzen und Vorschläge -- analog zu den in die-
56 sem Bericht genannten Maßnahmen für die Per-
57 sonalentwicklung in der Berliner Verwaltung -- zu
58 Darüber hinaus werden sie aufgefordert, sich ge-

1 gen Ausgliederungen von Personal aus den Beteili-
2 gungsunternehmen des Landes Berlin einzusetzen.
3
4 Die sozialdemokratischen Mitglieder des Senats wer-
5 den aufgefordert, basierend auf der Beschlusslage des
6 Abgeordnetenhauses und dieses Antrages, bis Ende
7 2015 die „Handlungsfelder sozialdemokratischer Perso-
8 nalpolitik für die Bezirke“ durch konkrete Entscheidun-
9 gen umzusetzen.