

***Bericht und Antrag des Haushalts- und Finanzausschusses (Land)******Nachtragshaushaltsgesetz und Nachtragshaushaltsplan der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2005 (einschließlich Veränderungen im Produktgruppenhaushalt)*****I. Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Land)**

Die Bürgerschaft (Landtag) hat das Nachtragshaushaltsgesetz sowie den Nachtragshaushaltsplan der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2005 (einschließlich Veränderungen im Produktgruppenhaushalt), Drs. 16/571, in ihrer Sitzung am 17. März 2005 in erster Lesung beschlossen und zur Beratung und Berichterstattung an den Haushalts- und Finanzausschuss (Land) überwiesen.

Der Haushalts- und Finanzausschuss (Land) hat in seinen Beratungen am 5. April und 20. Mai 2005 festgestellt, dass der Entwurf des Nachtragshaushaltsplans wegen des Wegfalls der in dem für 2005 beschlossenen Haushalt eingestellten Einnahmen aus dem so genannten Kanzlerbrief in Höhe von 509,3 Mio. € im Saldo mit den Entlastungswirkungen von Hartz IV eine zusätzliche Kreditaufnahme für den Landeshaushalt in Höhe von 451,9 Mio. € vorsieht, der keine Investitionsausgaben in entsprechender Höhe gegenüberstehen. Der Haushalts- und Finanzausschuss (Land) stellt daher eine Überschreitung der Kreditbeschaffungsgrenze des Artikels 131 a Landesverfassung fest.

Der Haushalts- und Finanzausschuss (Land) forderte den Senat in seiner Sitzung am 5. April 2005 zu einer Stellungnahme auf, ob und auf welchem Wege die Anforderungen der Urteile des Staatsgerichtshofes Niedersachsen vom 10. Juli 1997 (StGH 10/95) und des Verfassungsgerichtshofes Berlin vom 31. Oktober 2003 (VerfGH 125/02), die sich mit der Überschreitung der Kreditbeschaffungsgrenze und den Ausnahmetatbeständen der nachhaltigen Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts in Niedersachsen und Berlin und der extremen Haushaltsnotlage in Berlin befassen, im Aufstellungsverfahren des Nachtragshaushaltes 2005 und für die Haushalte ab 2006 umgesetzt werden sollen.

Der Senat hat in seiner Stellungnahme die Übertragbarkeit der Urteile auf die verfassungsrechtliche Situation in Bremen und die Berücksichtigung der aus der Überschreitung der Kreditbeschaffungsgrenze gemäß dieser Rechtsprechung folgenden Anforderungen im Wesentlichen angenommen, verweist jedoch auf die gegenüber Berlin abweichende Ausgangslage der durch das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 27. Mai 1992 anerkannten extremen Haushaltsnotlage. Infolgedessen habe Bremen von 1994 bis einschließlich 2004 Sonderbundesergänzungszuweisungen erhalten, um mit Hilfe dieser zusätzlichen Einnahmen und einem abgestimmten und detailliert dokumentierten Sanierungsprogramm langfristig einen verfassungskonformen Haushalt zu erreichen. Der Finanzplanungsrat habe der Bremer Sanierungsstrategie auf der Grundlage der Sanierungsvereinbarungen und der jährlichen Sanierungsberichte zugestimmt, so dass davon auszugehen sei, dass alle bis Ende 2004 begonnen investiven Maßnahmen zur Beseitigung der extremen Haushaltsnotlage vom Bund und von den Ländern anerkannt wurden. Vor dem Hintergrund der in den letzten zwölf Jahren in Bremen verfolgten Sanierungsstrategie seien investive Ausgaben mit dem Ziel getätigt oder – z. T. auch mit Wirkung erheblich über 2004 hinaus – rechtlich gebunden worden, um die extreme Haushaltsnotlage nachhaltig zu überwinden. Deshalb sei der weit überwiegende Teil der

im Haushaltsplan 2005 veranschlagten Investitionsausgaben bereits im Zeitraum der Sanierung bis 2004 rechtlich oder faktisch derart gebunden worden, dass ein kurzfristiger Verzicht vor dem Hintergrund der jetzt notwendigen erhöhten Kreditaufnahme rechtlich unmöglich oder ökonomisch kontraproduktiv wäre. Aufgrund der restriktiven Vorgaben für die konsumtiven Ausgaben (Kürzung um 5,6 %) hätten die Ressorts bereits im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens 2004/2005 die einzelnen Ausgabepositionen aufgabenkritisch überprüft. Dem Haushalts- und Finanzausschuss (Land) sei dies im Beratungsverfahren ausführlich dargelegt worden.

Der Haushalts- und Finanzausschuss hat die Ausnahmetatbestände von der Kreditbeschaffungsgrenze beraten und dabei die oben genannten Urteile des Staatsgerichtshofes Niedersachsen und des Verfassungsgerichtshofes Berlin einbezogen. Er hat der Einschätzung des Senats zum Fortbestand der extremen Haushaltsnotlage zugestimmt und ist übereingekommen, dass, um trotz der Überschreitung der Kreditbeschaffungsgrenze einen verfassungskonformen Haushalt zu erreichen, der Haushaltsgesetzgeber sich daher am strengsten der für die Berufung auf die Ausnahmetatbestände von der Kreditbeschaffungsgrenze durch den Verfassungsgerichtshof Berlin entwickelten Maßstäbe, dem für die extreme Haushaltsnotlage, orientieren muss. Der Haushaltsgesetzgeber ist demnach verpflichtet, alle investiven und konsumtiven Ausgaben auf die Finanzierung von bundes- und landesverfassungsrechtlich notwendigen öffentlichen Aufgaben zu beschränken. Die Finanzierung aller notwendigen Aufgaben ist auf das als unabdingbar notwendig anzusehende Maß zu beschränken. Dem Haushaltsgesetzgeber steht ein Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum hinsichtlich der Unabdingbarkeit der zu finanzierenden öffentlichen Aufgaben und des Maßes der dafür notwendigen Ausgaben zu, der durch die nachvollziehbare Darlegung der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung der Ausgaben im Haushaltsaufstellungsverfahren ausgefüllt werden muss. Im Ergebnis folgt nach Auffassung des Haushalts- und Finanzausschusses (Land) aus dem Urteil des Verfassungsgerichtshofes Berlin, dass für die Mitglieder der Bürgerschaft (Landtag) und auch für ein überprüfendes Gericht aus dem Haushaltsgesetz im Zusammenspiel mit den parlamentarischen Beratungen und den dort vorgelegten oder in Bezug genommenen Unterlagen beantwortbar sein muss, ob nach Einschätzung des Haushaltsgesetzgebers die konsumtiven Ausgaben sämtlich Aufgaben dienen, die bundes- oder landesverfassungsrechtlich notwendig sind, die konsumtiven und investiven Ausgaben im Haushaltsgesetz auf das für die zulässigen Aufgaben notwendige Maß beschränkt sind und die investiven Ausgaben ausschließlich Aufgaben dienen, die für die nachhaltige Beseitigung der extremen Haushaltsnotlage unabdingbar sind.

Der Haushalts- und Finanzausschuss (Land) ist auf dieser Grundlage übereingekommen, für das Haushaltsjahr 2005 der Empfehlung des Senat zu folgen und ein konzentriertes Verfahren der Ausgabenrechtfertigung und ihrer Darlegung anzuwenden. Damit der Haushaltsgesetzgeber den Anforderungen des Artikels 131 a Landesverfassung für das Haushaltsjahr 2005 trotz der besonderen Situation einer erst nachträglich notwendigen überhöhten Kreditaufnahme so weit wie noch möglich Rechnung tragen kann, ist der Haushalts- und Finanzausschuss (Land) dem Vorschlag des Senats gefolgt, nur die im Haushaltsplan 2005 veranschlagten neuen konsumtiven und investiven Ausgaben nach den strengen Maßstäben des Verfassungsgerichtshofes Berlin und orientiert an dem in Folge des Urteils in Berlin etablierten Verfahren zu messen und den folgenden Kategorien zuzuordnen:

- a) Ausgaben, die auf bundesrechtlichen oder landesverfassungsrechtlichen Vorgaben beruhen und in diesem Sinne zwingend geboten sind,
- b) Ausgaben, die weder bundesrechtlich noch landesverfassungsrechtlich zwingend geboten sind, die aber bereits sonstigen Bindungen unterliegen.

Entsprechend seinem Vorschlag hat der Senat in seiner Vorlage 16/277 L für den Haushalts- und Finanzausschuss (Land) „Nachtragshaushalte 2005; Anwendung der Kreditbegrenzungsregelung des Artikels 131 a LV“ die im Haushaltsplan 2005 veranschlagten neuen konsumtiven und investiven Ausgaben benannt und in diesem Sinne aufgliedert.

Der Haushalts- und Finanzausschuss (Land) empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag) daher mehrheitlich, unter diesen Voraussetzungen das Nachtragshaushalts-

gesetz sowie den Nachtragshaushaltsplan der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2005 (einschließlich Veränderungen im Produktgruppenhaushalt) in zweiter Lesung zu beschließen.

Für die Haushalte 2006/2007 ist der Haushalts- und Finanzausschuss (Land) übereingekommen, den Senat aufzufordern, ihm zu seiner Juni-Sitzung einen umfassenden Verfahrensvorschlag zu unterbreiten und diesen mit dem Haushalts- und Finanzausschuss (Land) abzustimmen. Dabei wird er sich an dem Verfahren orientieren, das der Berliner Haushaltsgesetzgeber entwickelt hat, um seinen vom Verfassungsgerichtshof Berlin aufgestellten Begründungs- und Darlegungsverpflichtungen nachzukommen.

## **II. Beschlussempfehlungen des Haushalts- und Finanzausschusses (Land):**

1. Die Bürgerschaft (Landtag) stellt fest, dass durch die Kreditaufnahme im Nachtragshaushaltsgesetz die Kreditbeschaffungsgrenze des Artikels 131 a der Landesverfassung überschritten wird.
2. Die Bürgerschaft (Landtag) stellt fest, dass sich die Freie Hansestadt Bremen nach wie vor in einer extremen Haushaltsnotlage befindet.
3. Die Bürgerschaft (Landtag) stellt fest, dass das aus der Überschreitung der Kreditbeschaffungsgrenze des Artikels 131 a der Landesverfassung nach Beratung der Urteile des Verfassungsgerichtshofes Berlin vom 31. Oktober 2003 (VerfGH 125/02) und des Staatsgerichtshofes Niedersachsen vom 10. Juli 1997 (StGH 10/95) anzuwendende, an den Maßstäben des Urteils des Verfassungsgerichtshofes Berlin zu orientierende Verfahren zur Ausgabenüberprüfung und -rechtfertigung für das Haushaltsjahr 2005 im Nachtragshaushaltsgesetz und seiner Begründung nur für die im Haushaltsgesetz 2005 gegenüber 2004 neu finanzierten Aufgaben angewandt wurde.
4. Die Bürgerschaft (Landtag) sieht das an den Maßstäben des Urteils des Verfassungsgerichtshofes Berlin zu orientierende Verfahren zur Ausgabenüberprüfung und -rechtfertigung für das Haushaltsjahr 2005 im Übrigen dadurch als erfüllt an, dass der Senat sich (a) auf die Sanierungsberichte des Sanierungszeitraumes bis einschließlich 2004 für die Darlegung der Notwendigkeit der dort bereits enthaltenen und in das Haushaltsjahr 2005 hineinwirkenden investiven Ausgaben und (b) auf die im Haushaltsgesetz 2005 erfolgte Kürzung der konsumtiven Ausgaben um 5,6 % als Darlegung der Beschränkung der konsumtiven Ausgaben auf das Notwendige bezieht.
5. Die Bürgerschaft (Landtag) bittet den Haushalts- und Finanzausschuss (Land), ein an den Maßstäben des Verfassungsgerichtshofes Berlin orientiertes Verfahren auszuarbeiten, und sich insoweit mit dem Senator für Finanzen abzustimmen.
6. Die Bürgerschaft (Landtag) beschließt das Nachtragshaushaltsgesetz sowie den Nachtragshaushaltsplan der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2005 (einschließlich Veränderungen im Produktgruppenhaushalt) in zweiter Lesung.

Karoline Linnert  
(Vorsitzende)