

Mitteilung des Senats vom 16. Juni 2009

Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes und Nachtragshaushaltsplan der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2009

hier: II. Nachtragshaushalt 2009

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beschlussfassung

- den Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2009 einschließlich der Begründung,
- den Entwurf eines zweiten Nachtragshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2009,
- den Entwurf eines zweiten Nachtragsproduktgruppenhaushalts für das Jahr 2009.

Zu den genannten Unterlagen werden zusammengefasst für das Land und die Stadtgemeinde Bremen folgende Bemerkungen gemacht:

Seit Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) über die Haushalte 2009 im April 2008 haben sich eine Reihe zwangläufiger Verschlechterungen ergeben, die eine Anpassung der Haushaltsgesetze sowie der Haushaltspläne erfordern:

a) Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich (LFA) und Bundesergänzungszuweisungen (BEZ)

Nach der vom 12. bis 14. Mai 2009 stattgefundenen Schätzung des Bund-/Länder-Arbeitskreises Steuerschätzung ist für das Jahr 2009 für den Landes- und den Stadthaushalt mit Mindereinnahmen aus Steuern, LFA und BEZ bei Gegenrechnungen von Minderzahlungen an Bremerhaven im Rahmen des kommunalen Finanzausgleiches (rd. 4,1 Mio. €) in Höhe von rd. 153 Mio. € zu rechnen.

Für die Stadt Bremerhaven werden Mindereinnahmen aus originärem Steuerertrag sowie aus steuerabhängigen Zuweisungen des Landes in Höhe von rd. 15 Mio. € erwartet.

b) Sozialleistungen

ba) Einnahmen

Seit 2008 sind die Einnahmen der Sozialleistungen rückläufig. Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Beteiligungen des Bundes an den Ausgaben nach SGB II (und ab 2009 nach SGB XII) p. a. abgesenkt wurden. Nach neuester Schätzung ergeben sich folgende Auswirkungen:

Anschlag 2009	Schätzung 2009	Differenz 2009
104,6	84,7	- 19,9

Es ist also mit Mindereinnahmen in Höhe von rd. 20 Mio. € zu rechnen.

bb) Ausgaben

Gegenüber den Haushaltsanschlüssen 2009 sind insbesondere Mehrausgaben bei den Hilfen für Menschen mit Behinderungen, den Leistungen zur Existenzsicherung nach SGB II und XII (Kosten der Unterkunft und Grundsicherung im Alter), bei der Hilfe zur Pflege sowie bei den Hilfen für Sucht-, Drogen- und psy-

chisch Kranke zu verzeichnen. Darüber hinaus werden die Ausgaben der Jugendhilfe bis zum Jahresende voraussichtlich um knapp 32 Mio. € über dem bisherigen Budget liegen. Seit 2007 ist bei den Hilfen für junge Menschen eine deutliche Fallzahlsteigerung p. a. sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich zu verzeichnen. Diese Entwicklungen sind bundesweit auch in anderen Großstädten festzustellen.

Die Mehrausgaben können in Höhe von 1,4 Mio. € durch Minderausgaben bei den Hilfen für Asylbewerber und in Höhe von 3,3 Mio. € bei der Krankenhilfe bzw. den sonstigen Hilfen in besonderen Lebenslagen teilweise kompensiert werden.

Darüber hinaus kann die zentral bei allgemeine Finanzen veranschlagte Risikovorsorge in Höhe von 27,9 Mio. € (Nettoanteil für Risiken bei den Sozialleistungen) zur Deckung der zum Jahresende geschätzten Sozialleistungsausgaben herangezogen werden. Die Mittelverlagerung auf die einzelnen Produktbereiche erfolgt im Rahmen des 2. Nachtragshaushalts. Die entsprechende Anpassung der Leistungskennzahlen soll dem Haushalts- und Finanzausschuss im Rahmen der Berichterstattung über die Entwicklung der Sozialleistungen vorgelegt werden.

Ausgabenanschlag:	547,1 Mio. €
zuzüglich Nettoanteil Risikovorsorge:	27,9 Mio. €
abzüglich Verlagerung integrative Hilfen ¹⁾ :	- 7,4 Mio. €
Gesamtbudget:	567,6 Mio. €
Dagegen folgende Ist-Entwicklung:	
Geschätzte Ist-Ausgaben:	613,2 Mio. €
abzüglich Verlagerung integrative Hilfen:	- 7,4 Mio. €
Erste Hochschätzung Ausgaben:	605,8 Mio. €
Mehrausgaben gegenüber Gesamtbudget:	38,2 Mio. €

Es verbleiben also Mehrausgaben in der Größenordnung von rd. 38,2 Mio. €, die ebenfalls im Rahmen des Nachtragshaushaltes dargestellt werden müssen.

c) Personalausgaben im Bereich Ambulanter Sozialdienst Junge Menschen

Im Bereich des Ambulanten Sozialdienstes Junge Menschen ist es erforderlich geworden, Personal nachzusteuern, um den gestiegenen Anforderungen in diesem Bereich gerecht zu werden:

Im Bereich der ambulanten und stationären Jugendhilfe ist seit ca. zwei Jahren ein starker Anstieg der Fallzahlen zu verzeichnen. Bis zum Dezember 2008 wurde im Vergleich zum Jahr 2006 eine Fallzahlsteigerung von über 50 % festgestellt. Diese Steigerung der Fallzahlen ist u. a. auf ein verändertes Anzeigeverhalten und Bewusstsein für die Problematik in der Bevölkerung zurückzuführen und somit kaum zu beeinflussen. Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich auch in anderen Kommunen. Hier ist – auch in Konsequenz der Ergebnisse des Untersuchungsausschusses Kindeswohl – trotz der bisher ergriffenen weitreichenden Maßnahmen eine weitere Personalaufstockung um insgesamt rd. 22 Vollkräfte erforderlich, wodurch die Standards (Fachkraft-Fallzahl-Relation) auf dem Stand des Jahres 2006 beibehalten werden können. Im Ergebnis wird sich das Beschäftigungsvolumen in diesem Bereich gegenüber dem Stand von 2006 um über 40 Vollkräfte auf 120 erhöhen. Es ergibt sich hierdurch ein Fehlbedarf bei den Personalausgaben in Höhe von 450 000 € im Jahr 2009 sowie 1 Mio. € in den Folgejahren.

d) Tarif- und Besoldungserhöhungen

Das Tarifergebnis im Tarifbereich des TV-L bedeutet für die Angestellten der Freien Hansestadt Bremen eine Entgelterhöhung um einen monatlichen Sockelbetrag (40 €) zuzüglich eine 3-prozentigen Entgeltsteigerung bei gleichzeitigem Wegfall der Leistungsentgelte (1 %) in 2009 und eine weitere lineare Steigerung in 2010 (1,2 %). Die beabsichtigte Übernahme dieses Ergebnisses für Beamte

¹⁾ Haushaltsneutrale Verlagerung von Budget und Ist in gleicher Höhe gemäß HaFA-Beschluss vom 13. Februar 2009 durch veränderte Aufgabenwahrnehmung, 2009: 7,4 Mio. €, 2010/2011: je 8,6 Mio. €.

beinhaltet dieselben linearen Steigerungen (für Versorgungsempfänger abge- senkt), allerdings wird als Kompensation für den Wegfall des Leistungsentgeltes der Sockelbetrag nur um 20 € monatlich erhöht. Dieses Ergebnis wirkt auch für die Beschäftigten in den bremischen Sonderhaushalten sowie für die vom Land zu finanzierenden Personalkosten der Polizei und der Lehrer in Bremen und Bremerhaven.

In den (kommunalen) Eigenbetrieben gilt aufgrund der 2008 erzielten Tarifein- gung der TVöD. Die kommunalen Eigenbetriebe sind daher vom Abschluss im Tarifbereich des TV-L nicht betroffen.

Im Eigenbetrieb Kita Bremen ist angesichts des beschlossenen Ausbaues der Kin- dertagesbetreuung u3 und der Standardverbesserungen (Erhöhung der Betreu- ungsstunden) eine Erwirtschaftung des Tarifergebnisses TVöD (2009) allerdings nicht möglich. Die Tarifaufwirkungen wären auch für diesen Betrieb nur durch Personaleinsparungen zu erbringen, die durch den gesetzlich vorgeschriebenen und vereinbarten Ausbau der Kita-Plätze nicht umsetzbar sind.

Bei der Theater GmbH, für die das Tarifergebnis TVöD auch gilt, können die Aus- wirkungen dieses Tarifabschlusses vor dem Hintergrund des noch bis zum Spiel- zeit-Ende 2012/2013 laufenden Konsolidierungspfades nicht aufgefangen wer- den. In diesem Falle ist der Zuschuss allerdings für die laufende Spielzeit 2008/ 2009 (bis 31. Juli 2009) bereits aus Regionalisierungsmitteln (Wettmittel) um 1,05 Mio. € aufgestockt worden. Für das Jahr 2009 geht es um den Finanzierungs- bedarf für die Monate August bis Dezember 2009.

Darüber hinaus werden bei den Hochschulen Mittel für die nachwirkenden Effekte der Tarif- und Besoldungserhöhung des Jahres 2008 in Höhe von 1,7 Mio. € benötigt. Die für die Tarifierhöhungen vorgesehenen Mittel werden daher um diesen Betrag erhöht. Um die Steuerung der Personalausgaben vor allem des haushaltsfinanzierten Personals an den Hochschulen zu verbessern, werden Ver- einbarungen zwischen den Hochschulen und der Senatorin für Finanzen bezüg- lich der Standardisierung des Personalcontrollings getroffen.

Insgesamt ergibt sich ein Korrekturbedarf in Höhe von 37 Mio. € für das Jahr 2009. In diesen Beträgen sind Eigenanstrengungen der Einrichtungen, sowie die bisher für die Tarifsteigerungen vorgesehenen Mittel bereits eingerechnet. Au- ßerdem wurden bei den Sonderhaushalten und Einrichtungen Tarifeffekte beim aktiven Personal nur für den Anteil des Personalkostenzuschusses des bremischen Haushaltes berechnet. Die Mehrbedarfe setzen sich wie folgt zusammen:

	Arbeit- nehmer	Beamte	Ver- sorgung	Gesamt	Im Haus- halt ein- geplant	Mehr- bedarf
Nachtrag 2009						
Kernbereich	6660	13 199	7773	27 632	2300	25 332
Sonderhaushalte (haus- haltsfinanziert)	3724	1552	907	6183		6183
Betriebe (TVöD Basiseffekt/TV-L)				2485		2485
Polizei und Lehrer Bremerhaven	287	1875	944	3107	79	3028
						37 028

Zur Finanzierung der im November 2008 in Kraft getretenen Besoldungs- und Versorgungserhöhung im Jahr 2009 wurden im Haushalt 2008 3 Mio. € gesperrt. Diese werden in Form einer Rücklagenentnahme zusätzlich zur Verfügung ge- stellt.

e) Versorgungsausgaben

In der Produktgruppe 92.02.01 „Versorgung“ werden für 2009 Versorgungsmehr- ausgaben (Versorgungsbezüge und -beihilfe) in Höhe von 18,0 Mio. € prognos- tiziert. Diese resultieren aus der Erhöhung der Versorgungsbezüge vom Novem- ber 2008, einer restriktiven Versorgungsprognose bei Haushaltsaufstellung so- wie kostensteigernden Faktoren in der Beihilfe.

Zur Finanzierung dieser Mehrausgaben stehen als Tarifvorsorge in der Produktgruppe 92.02.03 „Globale Mehrausgaben“ rund 8 Mio. € zur Verfügung. Die verbleibende Differenz in Höhe von 10,0 Mio. € soll aus Kapitalerträgen der Anstalt für Versorgungsvorsorge und dem Sondervermögen Versorgungsrücklage gegenfinanziert werden. Diese Kapitalerträge sind bisher nicht veranschlagt. Eine entsprechende Veranschlagung der Einnahmen und Ausgaben soll im Nachtragshaushalt Berücksichtigung finden.

Dieser Mehrbedarf führt zwar zu einer Mehrveranschlagung (Erhöhung der Primärausgaben), kann allerdings durch Entnahme aus der Versorgungsrücklage gegenfinanziert werden.

f) Zinsausgaben

Aufgrund der allgemeinen Entwicklung am Kapitalmarkt und unter Nutzung der nach der mit dem dem 1. Nachtragshaushaltsgesetz eröffneten Möglichkeit von Geldmarktgeschäften sind für das Haushaltsjahr 2009 für das Land und die Stadtgemeinde Bremen Entlastungen bei den Zinsausgaben in Höhe von rd. 30 Mio. € zu erwarten. Diese Entlastungen können den Mehrbedarfen gegengerechnet werden.

Zusammengefasst ergibt sich folgende Rechnung:

• Mindereinnahmen aus Steuern, LFA und BEZ	152,7 Mio. €
• Mindereinnahmen bei Sozialleistungen	19,9 Mio. €
• Mehrbedarfe Sozialleistungen	38,2 Mio. €
• Mehrbedarfe Ambulanter Sozialdienst Junge Menschen	0,45 Mio. €
• Mehrbedarfe Tarif- und Besoldungserhöhungen	37,0 Mio. €
Finanzierungsfehlbetrag insgesamt	248,25 Mio. €
• davon finanzierbar durch Zins-Minderausgaben	- 30,0 Mio. €
Finanzierungsfehlbedarf insgesamt	218,25 Mio. €
davon entfällt	
auf das Land	128,9 Mio. €
auf die Stadtgemeinde Bremen	89,4 Mio. €

In Höhe dieser Beträge enthalten die vorgelegten Entwürfe der Nachtragshaushalte zusätzliche Kreditaufnahmen.

Der Senat hat bereits mit Beschluss vom 19. Mai 2009 auf das Ergebnis der Steuerschätzung sowie die im weiteren zu erwartenden Haushaltsverschlechterungen reagiert und hat Bewirtschaftungsmaßnahmen im Sinne der Regelung des Artikels 132 a LV beschlossen und diese in seiner Sitzung am 16. Juni 2009 konkretisiert. Der Haushalts- und Finanzausschuss ist in seiner Sitzung am 12. Juni 2009 über das Ergebnis der Senatsberatungen informiert worden.

Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2009

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1

Das Haushaltsgesetz der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2009 vom 15. April 2008 (Brem.GBl. S. 84), geändert durch Gesetz vom 24. März 2009 (Brem.GBl. S. 73), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „4 876 381 380 Euro“ durch die Angabe „4 868 569 180 Euro“ ersetzt.
2. § 14 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Nr. 1 wird die Angabe „2 117 608 420 Euro“ durch die Angabe „2 246 543 580 Euro“ ersetzt.

- b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz 2 angefügt:
- „Zur Finanzierung von Projekten, die in den Vorjahren beschlossen, jedoch noch nicht planmäßig realisiert werden konnten und bei denen dadurch die ursprüngliche Kreditermächtigung durch Zeitablauf verfallen ist, kann der Bremer Kapitaldienstfonds abweichend von § 18 Absatz 3 der Landeshaushaltsordnung in dieser Höhe Kredite zusätzlich aufnehmen.“
- c) Absatz 4 Satz 3 wird wie folgt neu gefasst:
- „Für Geschäfte, die den gleichzeitigen Ver- und Rückkauf von Wertpapieren beinhalten, können zusätzlich Kassenverstärkungskredite bis zur Höhe der in Absatz 1 Satz 1 enthaltenen Ermächtigung aufgenommen werden.“
- d) Absatz 5 wird wie folgt geändert:
- aa) Satz 2 wird wie folgt neu gefasst:
- „Im Rahmen der Kreditfinanzierung kann die Senatorin für Finanzen auch ergänzende Vereinbarungen treffen, die der Steuerung von Zinsänderungs- und Währungsrisiken sowie der Erzielung günstiger Konditionen und ähnlichen Zwecken bei bestehenden Krediten, bei neuen Krediten sowie Anschlussfinanzierungen für fällig werdende Tilgungen dienen.“
- bb) Satz 4 wird wie folgt neu gefasst:
- „Erhaltene Prämien aus Abschlüssen und Auflösungen von Derivaten sind einer Zinsausgleichsrücklage zuzuführen und über die (Rest-)Laufzeit verteilt aufzulösen.“
- e) Der bisherige Absatz 5 a wird aufgehoben.
3. Dem § 15 wird folgender Absatz 15 angefügt:
- „(15) Der Senat wird ermächtigt, im Vorgriff auf Besoldungs- und Tarifanpassungen Zahlungen zu leisten, wenn und soweit die Anpassungen dem Grunde und der Höhe nach hinreichend konkretisiert sind. Die Zahlungen sind unter Vorbehalt der endgültigen Regelung zu stellen.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

Präambel

Aufgrund der Ergebnisse der aktuellen Mai-Steuerschätzung müssen die im Haushaltsplan des Landes und der Stadtgemeinde Bremen für 2009 veranschlagten Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen in einer Größenordnung von rd. 152,7 Mio. € deutlich nach unten korrigiert werden.

Daneben sind – basierend auf den aktuellen Prognosen – im Bereich der Sozialleistungen erhebliche Fehlbeträge gegenüber den Haushaltsanschlägen 2009 zu erwarten. Aufgrund der seit 2008 rückläufigen Einnahmeentwicklung, die im Wesentlichen auf das Absinken der bundesgesetzlich geregelten Beteiligungen des Bundes an den Ausgaben nach SGB II (ab 2009 nach SGB XII) beruhen, werden in diesem Jahr Mindereinnahmen im Landeshaushalt in Höhe von rd. 19,9 Mio. € zu verzeichnen sein. Auf der Ausgabeseite ist dagegen nach erster Hochschätzung im laufenden Haushaltsjahr von Mehrausgaben in Höhe von rd. 38,2 Mio. € auszugehen.

Darüber hinaus reichen die in den Haushaltsplänen des Landes und der Stadtgemeinde Bremen in 2009 veranschlagten Mittel für tarifbedingte Mehraufwendungen bei direkten Personalkosten nicht aus. Aufgrund der Tarifabschlüsse und der in diesem Zusammenhang geplanten Besoldungsanpassungen sind in 2009 gegenüber den Anschlägen Mehrausgaben in Höhe von rd. 31,5 Mio. € haushaltsmäßig abzusichern. Da sich das Ergebnis der tarif- und besoldungsmäßigen Anpassungen auch unmittelbar auf einige große personalintensive Einrichtungen außerhalb des Kernhaushalts sowie auf die Personalkostenzuweisungen an Bremerhaven für die dortig beschäftigten Lehrer und Polizisten auswirkt, sind hierfür weitere 5,5 Mio. € zusätzlich zu den Haushaltsanschlägen bereitzustellen.

Insgesamt entstehen somit für das Land und die Stadtgemeinde Bremen Personalkostenmehrbedarfe in Höhe von 37 Mio. €.

Aufgrund der allgemeinen Entwicklung am Kapitalmarkt und unter Nutzung der nach der mit dem 1. Nachtragshaushaltsgesetz eröffneten Möglichkeit von Geldmarktgeschäften sind für das Haushaltsjahr 2009 für das Land und die Stadtgemeinde Bremen Entlastungen bei den Zinsausgaben in Höhe von rd. 30 Mio. € zu erwarten.

Zusammenfassend ist für 2009 mit Mindereinnahmen in Höhe von 172,6 Mio. € sowie mit Mehrausgaben und Minderausgaben in Höhe von rd. 75,7 Mio. € zu rechnen.

Gegenzurechnen sind Einsparungen bei den Zinsausgaben in Höhe von insgesamt 30 Mio. €. In der Summe ergibt sich ein Finanzierungsfehlbetrag in Höhe von 218,3 Mio. €.

Mit den in § 14 (Land) bzw. § 13 (Stadtgemeinde) aufgenommenen Ergänzungen bzw. Anpassungen soll sichergestellt werden, dass durch eine zeitlich flexiblere Nutzung von Kreditermächtigungen wirtschaftliche Vorteile erzielt werden können. Daneben wurden in die Gesetzentwürfe Regelungen zur Zinssicherung und -optimierung aufgenommen.

Mit dem neuen Absatz in § 15 (Land) und § 14 (Stadtgemeinde) soll die von Bund und den Ländern ständig geübte Praxis, im Vorgriff auf Besoldungs- und Tarifanpassungen Abschlagszahlungen zu leisten, haushaltsgesetzlich verankert werden.

Zu den Vorschriften in Einzelnen

Zu Artikel 1

Zu Nr. 1

Es handelt sich um die Anpassung der Feststellungsklausel über die Höhe Einnahmen und Ausgaben.

Zu Nr. 2

Zu a)

Es handelt sich um die Anpassung der Höchstgrenze der im Haushaltsjahr 2009 zulässigen Kreditaufnahme.

Zu b)

Durch die vorgesehene Ergänzung soll es im Falle von Verzögerungen im Projektablauf ermöglicht werden, Zahlungen für in den Vorjahren beschlossene aber nicht planmäßig realisierte Vorhaben auch zu einem späteren Zeitpunkt unter Inanspruchnahme der für diesen Zweck ursprünglich vorgesehenen Kreditermächtigung zu leisten.

Zu c)

Mit der seit Mitte 2008 probeweise praktizierten Regelung konnten bereits hohe wirtschaftliche Vorteile erzielt werden. Es ist deshalb geplant, derartige Geschäfte in der Zukunft weiter auszubauen.

Zu d)

aa)

Mit der Neufassung des Absatzes 5 Satz 2 wird sichergestellt, dass Anschlussfinanzierungen und bestehende Kredite über den Finanzplanungszeitraum hinaus abgesichert bzw. optimiert werden können. Es ist beabsichtigt, diese Regelung zur Zinssicherung und -optimierung dauerhaft in die Landeshaushaltsordnung aufzunehmen, sodass künftig eine Regelung im jährlichen Haushaltsgesetz entbehrlich wird.

bb)

Die Neufassung des Satzes 4 dient der Klarstellung, da bislang ein Hinweis über den Zeitraum der Auflösung der der Zinsausgleichsrücklage zugeführten Prämien fehlte.

Zu e.)

Der bisherige Absatz 5 a kann entfallen.

Zu Nr. 3

Mit der Vorschrift wird der Senat ermächtigt, im Vorgriff auf Besoldungs- oder Tarifanpassungen bereits Abschlagszahlungen zu leisten. Dies entspricht der ständigen

Praxis des Bundes und der Länder. Zahlungen dürfen nur geleistet werden, wenn ein Gesetzentwurf für eine Besoldungsanpassung vorliegt und keine Umstände erkennbar sind, die gegen eine entsprechende Beschlussfassung der Bürgerschaft sprechen. Abschlagszahlungen auf Tarifanpassungen dürfen nur geleistet werden, wenn eine entsprechende Empfehlung des zuständigen Arbeitgeberverbandes (TdL bzw. VKA) vorliegt.

Der Vorbehalt der Rückforderung stellt sicher, dass mögliche Überzahlungen von den Empfängern zurückgefordert werden können, ohne dass diese sich auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen können.

Zu Artikel 2

Es handelt sich um die erforderliche Inkrafttretensregelung.