

Mitteilung des Senats vom 27. April 2021

**Sanierungsbericht der Freien Hansestadt Bremen vom April 2021 –
Abschlussbericht zum verlängerten Sanierungsprogramm 2017 bis 2020**

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) den Sanierungsbericht der Freien Hansestadt Bremen vom April 2021 – Abschlussbericht zum verlängerten Sanierungsprogramm 2017 bis 2020 – mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Der Sanierungsbericht vom April 2021 – Abschlussbericht zum verlängerten Sanierungsprogramm 2017 bis 2020 ist als Anlage beigefügt.

Anlage(n):

1. Sanierungsbericht April 2021

Gliederung

1. Einleitung und Zusammenfassung.....	3
2. Einhaltung des Sanierungspfades.....	6
3. Zugrundeliegende Haushaltsdaten.....	9
4. Umsetzung der Sanierungsmaßnahmen	15
5. Erneute Prüfung auf Vorliegen einer drohenden Haushaltsnotlage.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Anhang-Tabellen.....	44

1. Einleitung und Zusammenfassung

Der Stabilitätsrat und der Senat der Freien Hansestadt Bremen haben zur Verlängerung des Sanierungsprogramms 2012-2016 ein Sanierungsprogramm 2017-2020 vereinbart. Dieses sieht eine halbjährliche Berichtspflicht der Freien Hansestadt Bremen über die Umsetzung des Programms vor. Im vorletzten Bericht vom April 2020 hat die Freie Hansestadt Bremen die Einhaltung des Sanierungspfades für das Jahr 2019 festgestellt, so wie bereits für alle vorangegangenen Jahre. Zuletzt wurde zum September 2020 ein Ausblick auf die durch die Pandemie gesamtstaatlich stark eingetrübten Erwartungen für das Haushaltsjahr 2020 sowie auf Planungen zum Umgang mit dieser Situation gegeben. Nunmehr ist zum April 2021 der letzte Bericht vorzulegen, dessen Gegenstand insbesondere der Abschluss des Jahres 2020 ist. Als Abschlussbericht zieht er gleichzeitig eine Gesamtbilanz des Sanierungsverlaufs.

Der Bericht gliedert sich zu diesem Zweck wie folgt: In Abschnitt 2 wird die Einhaltung der Obergrenze der Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum dargelegt. Die zugrundeliegenden Haushaltsdaten erörtert Abschnitt 3. Abschnitt 4 legt den schlussendlichen Umsetzungsstand der Sanierungsmaßnahmen dar. Abschnitt 5 gibt schließlich einen Ausblick auf die Frage des Erfordernisses eines weiteren Sanierungsprogramms, insbesondere unter den Bedingungen der gleichzeitigen Bekämpfung der Pandemie und ihrer Folgen.

Die zentralen Ergebnisse des Berichts sind wie folgt zusammenzufassen:

- Seit Beginn des ursprünglichen Sanierungsprogramms 2012 bis einschließlich zum Jahr 2019 hat die Freie Hansestadt Bremen die Sanierungsziele in jedem Jahr erreichen können. Damit wurde auch der weitgehend zeit- und vorgabengleiche Konsolidierungspfad zur Vorbereitung auf das grundgesetzliche Netto-Neuverschuldungsverbot erfolgreich absolviert. Die in Form der Sanierungsmaßnahmen erbrachten Eigenbeiträge Bremens haben sich dabei stets als hinreichend erwiesen. Mitentscheidend für einen Sanierungserfolg oder -misserfolg sind gleichwohl externe Rahmenbedingungen, auf die Länder und Kommunen wenig oder keinen Einfluss haben. Im genannten Zeitraum haben drei externe Faktoren den Sanierungserfolg entscheidend unterstützt: die bis vor kurzem gute gesamtwirtschaftliche Lage, günstige Kapitalmarktkonditionen und ein mit Blick auf die Einnahmebasis von Ländern und Kommunen verantwortliches Handeln des Bundesgesetzgebers.
- Im Jahr 2020 bestand für die Freie Hansestadt Bremen die Besonderheit, dass in der Sanierungsvereinbarung für das Abschlussjahr eine neue Zielgröße vereinbart wurde, die mit der neuen übergeordneten finanzpolitischen Zielgröße, den zusätzlich zu Art. 109 Abs. 3 GG für Bremen bestehenden Vorgaben des Sanierungshilfengesetzes (SanG) in Verbindung mit der Verwaltungsvereinbarung zum SanG, nicht im Einklang steht. Die dem Stabilitätsrat zuletzt vorgelegten Planungen für 2020 sahen die Einhaltung der SanG-Vorgaben vor. Als Voraussetzung hierfür wurde die separate Betrachtung der über einen „Bremen-Fonds“ abzuwickelnden pandemiebedingten Mehraufwendungen genannt. Gleichzeitig wurde mitgeteilt, dass es in einer um diese Aufwendungen sowie den zusätzlich zu verkraftenden Einbruch der Steuereinnahmen unbereinigten Betrachtung unausweichlich erscheint, dass die letztliche Nettokreditaufnahme von der nach diesem Sanierungsverfahren vereinbarten Zielgröße abweichen wird. Der Stabilitätsrat hat in seiner Bewertung des Berichts hierzu festgestellt:

„Der Stabilitätsrat stellt fest, dass das Land die Tilgungsvorgabe gemäß Vereinbarung über die Verlängerung des Sanierungsprogramms für das Jahr 2020 infolge der COVID-19-Pandemie ohne Berücksichtigung dieser besonderen Ausnahmesituation voraussichtlich nicht einhalten kann. Er ist jedoch der Ansicht, dass eine Abweichung vor dem Hintergrund der besonderen Ausnahmesituation zulässig wäre und wird diese bei der Prüfung der Einhaltung der vereinbarten Sanierungsvorgaben im kommenden Jahr berücksichtigen.“

- Im Ergebnis fiel der Haushaltsabschluss 2020 weit besser aus als erwartet (im Finanzierungssaldo um über 1,5 Milliarden Euro). Ursachen sind neben a) den klar auf das Ziel der Einhaltung der SanG-Vorgaben ausgerichteten Haushaltsanschlüssen (ohne Bremen-Fonds) sowie b) den Maßnahmen zur Ausgabenbegrenzung im Haushaltsaufstellungsverfahren auch c) die für den Zwei-Städte-Staat – ausschließlich im Jahr 2020 – entlastenden Effekte der Einbeziehung der Gemeindeebene. Hierzu haben insbesondere Bundeshilfen wie die Gewerbesteuerkompensation und der höhere Übernahmeanteil von Kosten der Unterkunft beigetragen.
- Daraus ergibt sich für die Einhaltung der voneinander abweichenden Vorgaben folgendes Bild:
 - Die SanG-Vorgaben konnten im Jahr 2020 erfüllt werden. Maßgeblich hierfür ist neben den o.g. Faktoren auch, dass der pandemiebedingte Einbruch der Steuereinnahmen über die Bereinigung um kurzfristige Schwankungen (Steuerabweichungskomponente) aufgefangen wird.
 - In der für das Sanierungsprogramm maßgeblichen unbereinigten Betrachtung hingegen lässt sich insbesondere dieser Einnahmeeinbruch nicht kompensieren. Zur Zielmarke (Netto-Tilgung von 50 Mio. Euro) verbleibt eine Lücke von rund 385 Mio. Euro. Sie entspricht der Höhe nach fast vollständig dem Einbruch der Steuereinnahmen. Die ausgabeseitigen Belastungen der Pandemie belaufen sich nach Abzug diesbezüglicher Einnahmen auf weitere 105 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der pandemiebedingten Belastungen als Sondereffekt bzw. besondere Ausnahmesituation wurde damit auch die Zielvorgabe 2020 eingehalten.
- Als zusätzliche Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung und zur Dokumentation ihrer Eigenanstrengungen hat die Freie Hansestadt Bremen seit Beginn des Sanierungsverfahrens 2012 die vereinbarten Eigenbeiträge in Form der Sanierungsmaßnahmen umgesetzt. Die Sanierungsmaßnahmen leisteten einen erheblichen Beitrag zum Sanierungserfolg. Sie hatten sich in allen abgeschlossenen Sanierungsjahren als geeignet und hinreichend erwiesen und wurden dem Stabilitätsrat in entsprechender Fortführung auch für 2020 als Planung vorgelegt. Im vergangenen Sanierungsbericht hat der Senat sein Bestreben bekräftigt, dieses Niveau an Eigenbeiträgen trotz der aktuellen Umstände aufrechtzuerhalten. Dieses Vorhaben konnte – mit Ausnahme unmittelbar von der Pandemie beeinträchtigter Sanierungsmaßnahmen wie etwa der Tourismussteuer – erreicht werden. Die Maßnahmen trugen 2020 im Ergebnis mit einem Entlastungseffekt von 483 Mio. Euro zur weiteren Begrenzung der Nettokreditaufnahme bei. Über alle vier Jahre des verlängerten Sanierungsprogramms kumuliert beläuft sich der Eigenbeitrag zum Sanierungserfolg auf über 1.865 Mio. Euro.

- In der Gesamtbetrachtung hat die Freie Hansestadt Bremen in den Jahren 2012-2019 alle Vorgaben aus beiden Sanierungsvereinbarungen (2012-2016 und 2017-2020) erfüllt. Im Jahr 2020 war aufgrund der besonderen Ausnahmesituation der COVID-19-Pandemie eine Abweichung vom vereinbarten Sanierungsziel unausweichlich. Der Stabilitätsrat hat bereits im Voraus mit Blick auf die Dimension der zwingenden Mehrbelastungen festgestellt, dass diese Abweichung dem Grunde nach zulässig und der Höhe nach erst noch zu bewerten ist. Die hier dargelegte Abweichung darf aus Sicht des Senats als überaus verhältnismäßig gelten. Darüber hinaus hat der Stadtstaat im Gesamtzeitraum stets ihm zumutbare Eigenbeiträge geleistet und dies in Form der Sanierungsmaßnahmen dokumentiert. Der Senat bittet den Stabilitätsrat gemäß § 4 Abs. 3 Sanierungs-VV festzustellen, dass die vom Land nicht zu vertretenden Auswirkungen der COVID-19-Pandemie einen begründeten Ausnahmefall für die einmalige Überschreitung darstellen und die vom Land ergriffenen Maßnahmen ausreichend waren.

2. Einhaltung des Sanierungspfades

Gemäß § 5 des Stabilitätsratsgesetzes sehen die Sanierungsprogramme jährliche Abbau-schritte der Nettokreditaufnahme vor. Für Bremen wie für alle damaligen Sanierungsländer wurde bereits bei Aufstellung der ursprünglichen Sanierungsprogramme im Jahr 2011 festgelegt, dass ihre schrittweise Rückführung der Nettokreditaufnahme (Sanierungspfad) gleichförmig mit den bereits zuvor vereinbarten Abbauschritten aufgrund des Konsolidierungshilfengesetzes (Konsolidierungspfad) erfolgen sollte, um widerstreitende Vorgaben zu vermeiden. Dementsprechend wurde der Sanierungspfad bis 2019 rechnerisch aus dem Konsolidierungspfad abgeleitet. Hierzu wurde die maßgebliche Zielgröße des Konsolidierungspfades – das strukturelle Finanzierungsdefizit – durch eine Überleitungsrechnung in eine Obergrenze für die haushaltsmäßige Kreditaufnahme übersetzt. Im Ergebnis waren die Sicherheitsabstände gemäß Konsolidierungs- und Sanierungspfad stets identisch.

Für die Jahre 2017-2019 legt Tabelle 1 die umfangreichen, einzelnen Zu- und Absetzungen der damaligen Überleitungsrechnung dar. Die unteren Zeilen der Tabelle ergeben die Obergrenzen der Nettokreditaufnahme sowie ihre Abstände zur tatsächlichen Nettokreditaufnahme (Sicherheitsabstände bzw. Überschreitungen). Im Ergebnis wird ersichtlich, dass die Freie Hansestadt Bremen den Sanierungspfad 2017-2019 stets erfolgreich absolviert hat. Dies trifft auch auf alle vorangegangenen Jahre zu. Auf den Abschlussbericht zum Sanierungsprogramm 2012-2016 wird hierzu verwiesen.

Für das Jahr 2020 wurde im Rahmen der Verlängerung der Sanierungsprogramme Bremens und des Saarlandes eine gesonderte Vereinbarung getroffen.

Anlass hierfür ist, dass der Konsolidierungspfad seine Funktion als Vorbereitung auf das grundgesetzliche Netto-Neuverschuldungsverbot mit Abschluss des Jahres 2019 erfüllt hat. An seine Stelle treten ab 2020 für Bremen das grundgesetzliche Netto-Neuverschuldungsverbot – in seiner näheren Ausgestaltung durch die Bremer Landesverfassung – sowie die darüberhinausgehenden, aus dem SanG erwachsenden Pflichten. Hieraus resultiert die Maßgabe, eine jahresdurchschnittliche strukturelle, d.h. um finanzielle Transaktionen und die Steuerabweichungskomponente bereinigte, Tilgungsleistung von 80 Mio. € zu erzielen. Dies ist die zentrale Zielgröße des Senats für die Haushaltssteuerung.

Vor diesem Hintergrund wurde mit dem Stabilitätsrat bei der Verlängerung des Sanierungsprogramms im Jahr 2017 vereinbart, den Sanierungspfad für das Jahr 2020 nunmehr an das SanG anzulehnen. Da die Details der Vorgaben der Verwaltungsvereinbarung zum SanG damals noch nicht bekannt waren (ähnlich dem ausgelaufenen Konsolidierungspfad wurde eine Bereinigung um vermögensneutrale finanzielle Transaktionen und die der Planungssicherheit dienende Steuerabweichungskomponente vereinbart), wurde eine unbereinigte Tilgung von wenigstens 50 Mio. € als Zielgröße für 2020 vorgesehen. Die Vorgaben des Sanierungsprogramms sind damit bei strenger Lesart nicht vollständig mit denen des SanG identisch. Tabelle 1 fügt daher die nach SanG maßgebliche Berechnung in der farblich abgesetzten, rechten Spalte hinzu. Dort wird auch die variable Tilgungspflicht gemäß § 2 SanG von jahresdurchschnittlich 30 Mio. € in die Betrachtung aufgenommen.

Tabelle 1: Sanierungspfad 2017-2020
Stadtstaat Bremen; in Mio. €

Stadtstaat	Ist				nach SanG-VV
	2017	2018	2019	2020	2020
Obergrenze strukturelles Finanzierungsdefizit gemäß § 4 Konso-VV	376,1	250,7	125,4	0,0	0,0
- Entnahmen aus Rücklagen	194,4	120,9	170,7	--	
+ Zuführung an Rücklagen	582,7	274,8	233,0	--	
- Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen	-0,1	-0,9	1,3	--	
- Saldo der finanziellen Transaktionen (Kernhaushalt)	-26,3	-111,1	-105,1	--	-34,2
- Saldo der finanziellen Transaktionen (BKF)	8,3	8,1	5,7	--	
- Einnahmen aus Überschüssen	--	--	--	--	
+ Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen	--	--	--	--	
- Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe	300,0	300,0	300,0	--	
+ Saldo periodengerechte Abgrenzung des LFA	59,6	-10,7	23,1	--	
- Rechnungsabgrenzung	--	--	--	--	
+ Steuerabweichungskomponente gemäß SanG-VV	--	--	--	--	381,9
- Jährliche Mindesttilgung gemäß § 2 SanG	--	--	--	50,0	50,0
- Variable Tilgungspflicht gemäß § 2 SanG	--	--	--	--	30,0
= Obergrenze konjunkturbereinigte Nettokreditaufnahme (Sanierungspfad)	542,2	197,8	8,8	-50,0	336,1
+ Konjunkturkomponente (ex ante / ex post)	-181,3	-80,6	-9,0	--	
= Obergrenze haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme (Kernhaushalt und BKF)	360,8	117,2	-0,2	-50,0	336,1
- Nettokreditaufnahme Kernhaushalt	405,7	102,3	-31,3	334,6	334,6
- Differenz zum Ist gem. StaBu / StabiRat	-0,0	0,6	-1,5	--	--
- Nettokreditaufnahme BKF	-68,8	-65,3	-67,3	--	--
= Sicherheitsabstand (+) / Überschreitung (-)	24,0	79,6	100,0	-384,6	1,5

Im Ergebnis zeigen sich für das Jahr 2020 abweichende Resultate in den beiden voneinander abweichenden Zielsystemen.

Ausgangslage ist in beiden Regimen die Nettokreditaufnahme, die mit rd. 335 Mio. Euro angesichts der Pandemielage unerwartet niedrig ausfällt (vgl. zu den zugrundeliegenden Haushaltsdaten ausführlich Abschnitt 3). Aufgrund der o.g. Vereinbarungen sind im Sanierungspfad des Jahres 2020 (blaue Spalte) einmalig die strukturellen Bereinigungen entfallen: sowohl finanzielle Transaktionen als auch die konjunkturellen Einflüsse wurden anders als in allen Vorjahren nicht bereinigt. Vor allem das einmalige Fehlen der Konjunkturbereinigung ist im Kontext der aktuellen Rezession folgenreich: Allein der Einbruch der Steuereinnahmen gegenüber der Planung, soweit er nicht auf Rechtsänderungen zurückzuführen ist, beläuft sich auf knapp 382 Mio. Euro und bleibt hier unbereinigt. Im Regime des SanG hingegen (orange Spalte) wird dieser Betrag aufgefangen (vgl. Zeile „Steuerabweichungskomponente gemäß SanG-VV“). Die Steuerabweichungskomponente war bis 2019 auch maßgeblicher Teil der Konjunkturbereinigung im Sanierungspfad. Nunmehr wirkt sie erstmals für Bremen substanziell entlastend,

nachdem sie von 2011-2019 den Konsolidierungspfad für Bremen um summiert 819 Mio. Euro verschärft hatte.

Nach SanG kann auf dieser Grundlage das strukturelle Tilgungsziel von 80 Mio. Euro erreicht werden. In der unbereinigten Betrachtung des Sanierungspfades hingegen trägt der Steuer- einbruch entscheidend zur Abweichung vom Tilgungsziel bei. Dieses wird um 385 Mio. Euro verfehlt, mithin um fast vollständig den Betrag, der der Steuerabweichungskomponente ent- spricht.

Gänzlich unbeachtet sind in dieser Darstellung noch die ausgabeseitigen zusätzlichen finanzia- ellen Belastungen der Pandemie, die sich saldiert auf weitere 105 Mio. Euro belaufen. Ab- schnitt 3 ist eine Gesamtbetrachtung hierzu zu entnehmen.

Betreffend die Beurteilung dieser außergewöhnlichen Haushaltsbelastungen im Rahmen die- ses Sanierungsprogramms teilt der Senat die eingangs zitierte Einschätzung des Stabilitätsra- tes, dass eine Abweichung vom Sanierungspfad dem Grunde nach zulässig und der Höhe nach näher zu prüfen ist. Vor dem Hintergrund der hier dargelegten Zahlen einerseits und der Di- mension der gesamtgesellschaftlichen Herausforderung der Pandemiebekämpfung anderer- seits hält der Senat die Abweichung Bremens auch der Höhe nach für überaus verhältnismäßig.

In der Gesamtbetrachtung des Sanierungszeitraumes konnte die Freie Hansestadt Bremen seit 2012 bis einschließlich 2019 die Sanierungsziele in jedem Jahr erreichen. Unter Berücksichti- gung des Sondereffektes der Pandemie und ihrer Bekämpfung gilt dies auch für das Jahr 2020. Dazu haben Eigenanstrengungen, insbesondere die in Form der Sanierungsmaßnahmen maß- nahmenscharf dokumentierten Beiträge, und bundesstaatliche Hilfen (Konsolidierungs-, spä- ter Sanierungshilfen) beigetragen. Mitentscheidend für einen Sanierungserfolg oder -misser- folg sind gleichwohl externe Rahmenbedingungen, auf die Länder und Kommunen wenig oder keinen Einfluss haben. Zu unterstreichen ist daher auch an dieser Stelle, dass im genannten Zeitraum drei externe Faktoren den Sanierungserfolg entscheidend unterstützt haben: die bis vor kurzem gute gesamtwirtschaftliche Lage, günstige Kapitalmarktkonditionen und ein mit Blick auf die Einnahmebasis von Ländern und Kommunen verantwortliches Handeln des Bun- desgesetzgebers.

3. Zugrundeliegende Haushaltsdaten

Die im vorigen Abschnitt dargelegte, sich für 2020 ergebende Nettokreditaufnahme leitet sich aus den in Tabelle 2 abgebildeten Haushaltsdaten ab. Die Werte der Tabelle beziehen sich auf den Kernhaushalt. Das inzwischen aufgelöste Sondervermögen Bremer Kapitaldienstfonds (BKF) wurde 2019 letztmalig mit seiner Tilgungsleistung hinzuaddiert. Integrierte Werte (Kernhaushalt einschließlich BKF 2017-2019) für die einzelnen Aggregate können der Anlage dieses Berichts entnommen werden.

Tabelle 2: Zugrundeliegende Haushaltsdaten

Stadtstaat Bremen; in Mio. €

	Ist			
	2017	2018	2019	2020
Steuerabhängige Einnahmen	4.066	4.369	4.453	4.233
- darunter SoBEZ	60	60	60	60
Sanierungshilfen				400
Sonstige Einnahmen	1.125	1.064	1.215	1.554
- darunter Veräußerungserlöse	0	0	0	0
Bereinigte Einnahmen	5.191	5.433	5.669	6.187
Personalausgaben	1.657	1.726	1.830	1.929
Sozialleistungsausgaben	1.122	1.119	1.147	1.178
Sonstige konsumtive Ausgaben	1.532	1.581	1.671	2.210
Zinsausgaben	613	608	622	603
Investitionsausgaben	584	646	606	672
Bereinigte Ausgaben	5.509	5.680	5.876	6.592
Finanzierungssaldo	-317	-248	-206	-404
+ Saldo der Rücklagenbewegung	-388	-154	-62	-30
+ Konsolidierungshilfen	300	300	300	100
Nettokreditaufnahme (Kernhh.)	406	102	-31	335
+ Nettokreditaufnahme im BKF	-69	-65	-67	--
Nettokreditaufnahme (Kernhh. + BKF)	337	37	-99	--

Abschluss des Jahres 2020

Unter den Bedingungen der Pandemiebekämpfung konnte das Jahr 2020 nicht den finanzwirtschaftlichen Erfolg für die Freie Hansestadt Bremen erbringen, der noch zu Jahresbeginn zu erwarten war. Sah die Planung vor Beginn der Pandemie noch vor, im zweiten Jahr in Folge eine Netto-Tilgung zu erzielen, überholten im Laufe des Frühjahrs die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie die Planungen grundlegend. Neben dem Erfordernis, empfindliche Einnahmeeinbrüchen zu verkraften, mussten auch Mittel zur aktiven Krisenbewältigung, zentral gebündelt in einem „Bremen-Fonds“ in vorläufiger Höhe von zunächst 1,27 Milliarden Euro, bereitgestellt werden. Die Bremische Bürgerschaft stellte vor diesem Hintergrund eine außergewöhnliche Notsituation und Naturkatastrophe gemäß Art. 131a Abs. 3 der Landesverfassung fest (vgl. hierzu ausführlich Sanierungsbericht vom September 2020).

Tatsächlich schloss der konsolidierte Haushalt des Stadtstaates 2020 mit einer Nettokreditaufnahme von 335 Millionen Euro ab (vgl. Tabelle 2). Unter den zuvor genannten Vorzeichen fiel die Bilanz damit weit besser aus als zu erwarten stand, nämlich im Finanzierungssaldo um über 1,5 Milliarden Euro. Tabelle 3 bildet ab, auf welche Einnahme- und Ausgabeaggregate dies im Einzelnen zurückzuführen ist.

Tabelle 3: Abweichungen Ist 2020 zum Anschlag
Stadtstaat Bremen; in Mio. €

Steuern	+ 173
USt.-Umverteilung	+ 12
BEZ	- 16
Sanierungshilfen	+ 0
Globale Einnahmen	+ 0
Sonst. kons. Einnahmen	+ 350
Investive Einnahmen	+ 5
Bereinigte Einnahmen	+ 524
Personalausgaben	- 29
Sozialleistungsausgaben	+ 7
Sonst. kons. Ausgaben	+ 306
Investitionsausgaben	- 8
Zinsausgaben	- 22
Globale Ausgaben	- 1.237
Bereinigte Ausgaben	- 983
Haushaltstechn. Verrechn.	+ 1
Finanzierungssaldo	+ 1.508

Die Einnahmeseite verbesserte den Finanzierungssaldo gegenüber dem Anschlag um 524 Mio. Euro. Dies ist vorrangig auf die Steuern (+173 Mio. Euro) und die sonstigen konsumtiven Einnahmen (+ 350 Mio. Euro) zurückzuführen.

Im Bereich der Steuern fiel vor allem die Umsatzsteuer um 50 Mio. Euro besser aus als erwartet. Dabei ist anzumerken, dass sich die Erwartung auf die Annahmen der Steuerschätzung vom Mai 2020 bezieht, die den Wirtschaftseinbruch infolge der Pandemie bereits berücksichtigte. Auch Körperschaft- und Einkommensteuer brachen weniger stark ein als noch im Mai erwartet. Hingegen gingen Einnahmen aus Lohn- und Gewerbesteuer leicht stärker als erwartet zurück.

Der überaus positive Verlauf der sonstigen konsumtiven Einnahmen ist vor allem auf die Unterstützung des Bundes im Rahmen der COVID-19-Pandemie zurückzuführen: neben höheren Sozialhilfeeinnahmen (+ 76 Mio. €), insbesondere aus der erhöhten Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft, erhielt Bremen Mittel nach dem COVID-19-Krankenhausentlastungsgesetz (97 Mio. €), zur Umsetzung der Corona-Soforthilfemaßnahmen für Unternehmen und Solo-Selbstständige (95 Mio. €) und zum Ausgleich der weggefallenen Einnahmen des Öffentlichen Personennahverkehrs (19 Mio. €). Diesen Mehreinnahmen stehen praktisch durchweg pandemiebedingte Mehrausgaben gegenüber, wie bei Betrachtung der sonstigen konsumtiven Ausgaben ersichtlich wird.

Auf der Ausgabenseite sind vor allem eben diese sonstigen konsumtiven Ausgaben zu betrachten. Hier resultierten beträchtliche Mehrausgaben, die in ihrer dreistelligen Millionenhöhe (+ 306 Mio. Euro) die Erfordernisse der Pandemiebekämpfung widerspiegeln und vielfach mit den o.g. Mehreinnahmen vom Bund korrespondieren (vgl. zu einzelnen Positionen nachfolgenden Abschnitt „Berücksichtigung der besonderen Ausnahmesituation: pandemiebedingte Belastungen“). Anzumerken ist, dass die in Tabelle 3 abgebildete Minderausgabe von 1.237 Mio. Euro bei den globalen Ausgaben nur ein haushaltstechnischer Vorgang ist. Global veranschlagte Ausgaben (hier: die zentral im „Bremen-Fonds“ gebündelten Mittel zur Pandemiebekämpfung) werden im Haushaltsvollzug stets aufgelöst. Für die Verbesserung der Gesamtbilanz maßgeblich ist, dass die Auflösung der Globalausgaben nur im Bereich der sonstigen konsumtiven Ausgaben zu Mehrausgaben führte und diese nur einem Bruchteil der eingestellten Globalmittel entsprachen. Insgesamt lagen die Ausgaben um 983 Mio. Euro unter den Ausgabeermächtigungen – die der Haushaltsgesetzgeber auch unter der Maßgabe gebildet hatte, die staatliche Handlungsfähigkeit während der Pandemie unbedingt sicherzustellen.

In der Gesamtbetrachtung blieben die pandemiebedingten Belastungen im Jahr 2020 noch deutlich hinter den Erwartungen zurück, zugleich konnten sie zu einem nicht unerheblichen Teil durch das finanzielle Engagement des Bundes gedeckt werden. Im Ergebnis fiel der Finanzierungssaldo um 1.508 Mio. Euro günstiger aus als erwartet. Zu diesem Ergebnis beigetragen haben allerdings auch Sondereffekte, die sich unabhängig vom weiteren Verlauf der Pandemie im Jahr 2021 so nicht fortsetzen werden. Dazu zählen insbesondere a) die späte Verabschiedung der Haushalte 2020, die dazu beitrug, dass vorhabenbezogene Mittel nicht mehr im Jahr 2020 abfließen konnten, dies aber teilweise in den Folgejahren tun werden, b) dass die bremischen Kommunalhaushalte einmalig positiv zum Ergebnis des Stadtstaates beigetragen haben, sich dies aber voraussichtlich ab 2021 umkehren wird, weil die pandemiebedingten Belastungen der Stadtgemeinden erst ab 2021 vollständig sichtbar werden (u.a. durch erst dann herrschende Klarheit über die Höhe der pandemiebedingten Verluste kommunaler Betriebe wie Nahverkehr, Bäder, Kulturstätten etc.).

Auch unabhängig hiervon kann das angesichts der Umstände überraschend positive Jahresergebnis des Stadtstaates 2020 kein Anlass zur Entwarnung für die Folgejahre sein. Die finanzwirtschaftliche Lage 2021 ff. wird einnahme- wie ausgabeseitig vor allem vom weiteren Erfolg der Pandemiebekämpfung abhängen.

Berücksichtigung der besonderen Ausnahmesituation: pandemiebedingte Belastungen

Die finanziellen Belastungen infolge der Pandemie und ihrer Bekämpfung schlagen sich sowohl einnahme- wie auch ausgabeseitig in den Haushalten des Zwei-Städte-Staates nieder. Im Folgenden wird der Gesamtumfang betrachtet, in dem dieser Sondereffekt den Sanierungserfolg 2020 beeinträchtigt hat.

Einnahmeseitig wurde der konjunkturbedingte Steuereinnahmeeinbruch bereits in Abschnitt 2 dargelegt. Die Steuerabweichungskomponente, die die konjunkturbedingten Abweichungen gegenüber der maßgeblichen ex-ante-Schätzung vom Mai 2019 erfasst, beläuft sich auf 380 Mio. Euro.

Dabei ist es grundsätzlich nicht möglich, pandemiebedingte konjunkturelle Effekte von solchen zu trennen, die womöglich auch ohne die Pandemie eingetreten wären. Unterstellt

man aber, dass die konjunkturellen Abweichungen gegenüber dem Mai 2019 grundsätzlich pandemiebedingt sind, jedoch alle noch vor dem Frühjahr 2020 prognostizierten konjunkturellen Effekte nicht pandemiebedingt (und tatsächlich eingetreten) sind, so ergibt sich folgendes Bild: Die Steuerschätzung vom Oktober 2019 – die einzige weitere Steuerschätzung vor Beginn der Pandemie – prognostizierte für Bremen 2020 eine Verschlechterung von 35 Mio. Euro gegenüber dem Mai. Da diese Verschlechterung als nicht pandemiebedingt anzusehen ist, ergibt sich im Saldo mit der Steuerabweichungskomponente (380 Mio. Euro) ein pandemiebedingter Steuereinnahmeeinbruch von 345 Mio. Euro.

Die ausgabenseitigen Belastungen – unter Gegenrechnung zweckgebundener Einnahmen – sind der nachfolgenden Tabelle 4 zu entnehmen. Ersichtlich wird die Dimension der Gesamtbelastung schon zum jetzigen Zeitpunkt der Pandemiebekämpfung, aber auch die Bedeutung der Unterstützung des Bundes und des daraus erwachsenden Zusammenwirkens von Bund und Ländern zur Stabilisierung von Wirtschaft und Gesellschaft in der Notsituation. Zum Schluss der Tabelle wird der oben hergeleitete pandemiebedingte Steuereinnahmeeinbruch (345 Mio. Euro) dem Saldo der pandemiebedingten Belastungen ohne Steuerausfälle (105 Mio. Euro) hinzuaddiert, sodass sich eine Gesamtbelastung von 450 Mio. Euro ergibt.

Tabelle 4: Pandemiebedingte Netto-Belastung 2020

Stadtstaat Bremen; in Mio. €

Einnahmen gesamt	271,4
Bundesmittel Soforthilfe	65,4
Bundesmittel Überbrückungshilfen Phase 1	12,9
Bundesmittel Überbrückungshilfen Phase 2	17,0
Bundesmittel Krankenhausentlastungsgesetz	97,4
Bundesmittel Gewerbesteuerkompensation	71,0
Bundesmittel ÖPNV	18,7
Sonstige Mehreinnahmen	0,7
Mindereinnahmen aus Beteiligungen	-10,0
Sonstige Mindereinnahmen	-1,6
Ausgaben gesamt	376,8
Verausgabung Bundesmittel Soforthilfe	65,4
Verausgabung Bundesmittel Überbrückung Phase 1	12,9
Verausgabung Bundesmittel Überbrückung Phase 2	17,0
Verausgabung Bundesmittel Krankenhausentl.G.	96,9
Verausgabung Bundesmittel ÖPNV	18,7
Corona-Soforthilfen Land I und II	14,4
Beschaffung PSA / Hygieneinfrastruktur	33,6
Pflegebonus	3,6
IT Infrastruktur Schulen	37,8
Gewährleistung hybrides Wintersemester	13,3
Sofortprogramm digitale Lehre	4,0
Zuschuss Studierendenwerk Darlehensfonds	0,4
Künstlersoforthilfe	1,2

Zuwendungen priv. Zuwendungsempf. Kultur	2,4
Einnahmeausfälle Studierendenwerk/Langzeitstudiengeb.	2,0
Gesundheitsressort: Corona-Ambulanzen, Containment-Scouts	3,8
Innenressort: Landeskrisenstab, Mehrarbeitsstunden, Mobile Arbeitsplätze für Polizei, Feuerwehr und StaLa	3,4
Erstattung Kita-Beiträge und Schulmittagessen	2,1
Soforthilfeprogramm Sportvereine	0,9
Förderprogramm Veranstaltungen	0,5
Kompensationszahlung Sondervermögen Hafen	1,4
Unterstützung kommunaler Kultureinrichtungen	1,8
Pandemiebedingte Ausgaben der Stadtgemeinde Bremerhaven (IT Schulen, PSA, Verbrauchsmittel, Personal, Krisenstab, etc.)	12,0
Ausgaben SodEG SGB IX	3,7
Sonstige Ausgaben Bildungsressort (KiTa, Schulen, etc.)	6,3
nichtöffentliche Vorlagen	7,5
Sonstige	9,8
Saldo ohne Steuerausfälle	-105,4
 Pandemiebedingte Steuerausfälle	 344,8
Saldo gesamt	-450,1

Entwicklung der flüchtlingsbezogenen Finanzpositionen

Ab dem Jahr 2015 stellte sich an die Länder die Anforderung, zur gesamtstaatlichen Aufgabe der Unterbringung und Integration Geflüchteter erhebliche Mehraufwendungen gegenüber vorangegangenen Jahren zu schultern. Für die Freie Hansestadt Bremen bedeutete dies einen deutlich dreistelligen Millionenbetrag jährlich. Da diese Aufwendungen nur teilweise durch Kostenbeteiligungen des Bundes kompensiert wurden, mussten die Fehlbeträge durch zusätzliche Eigenanstrengungen aufgebracht werden. Im bereits zuvor sehr ambitionierten Konsolidierungskurs Bremens stellten diese Beträge eine ernsthafte Gefährdung des Sanierungserfolgs dar. Zieht man das als gewöhnlich unterstellte Niveau an Netto-Ausgaben (Anschlagswerte 2015) ab, wurde der Sanierungspfad Bremens 2017, im ersten Jahr des verlängerten Sanierungsprogramms, um 154 Mio. Euro belastet.

Mit Blick auf das Jahr 2020 betrug die Netto-Mehrbelastung infolge des pandemiebedingten Ausbleibens von Zuwanderung, auch im Kontext von Flucht, noch 83 Mio. Euro. Tabelle 5 schlüsselt diese finanziellen Aufwendungen näher auf. Erkennbar ist mit Blick auf das Jahr 2020 insbesondere, dass gegenüber dem Vorjahr die Ausgaben zwar weiter zurückgehen, die Netto-Belastung dennoch auf 131 Mio. Euro angestiegen ist. Ursache ist einerseits, dass Aufwendungen für anhaltende Integrationsaufgaben auch bei rückläufigen Zugangszahlen fortgeführt werden und die Ausgaben deshalb nur moderat rückläufig sind, andererseits die flüchtlingsbezogenen Einnahmen deutlich stärker zurückgegangen sind. Dies unterstreicht die anhaltende Bedeutung der Kostenbeteiligung des Bundes für die Netto-Belastung von Ländern und Kommunen.

Im Rückblick gelang es im gesamten Sanierungszeitraum, wie bereits 2015/16, die Mehraufwendungen im allgemeinen Haushaltsrahmen aufzubringen. Zu den Ursachen zählten neben den Bundeshilfen insbesondere die lange anhaltende gute Wirtschaftslage sowie (in späteren Jahren) die stark hinter den Erwartungen zurückbleibenden Zugänge. Auf die ausführlichen Erläuterungen in den vorangegangenen Sanierungsberichten wird verwiesen.

Tabelle 5: Flüchtlingsbezogene Einnahmen und Ausgaben

(Stadtstaat Bremen; in T €)

	Ist			
	2017	2018	2019	2020
Steuereinnahmen	44.915	50.792	48.279	32.731
Sozialleistungs- und sonstige Einnahmen	99.523	36.607	64.268	47.600
Einnahmen	144.438	87.399	112.547	80.331
Personalausgaben	34.224	24.542	22.141	16.335
Sozialleistungsausgaben	240.913	208.315	188.105	180.387
Sonstige kons. Ausgaben	31.751	13.960	16.418	11.466
Investitionsausgaben	40.076	3.085	5.059	3.318
Ausgaben	346.964	249.902	231.723	211.506

Netto-Ausgaben	202.526	162.502	119.176	131.175
+ Einnahmen Anschlag 2015	1.793	1.793	1.793	1.793
- Ausgaben Anschlag 2015	49.972	49.972	49.972	49.972
Netto-Mehrausgaben	154.347	114.323	70.997	82.996

4. Umsetzung der Sanierungsmaßnahmen

Eigenanstrengungen der Freien Hansestadt Bremen, hier nur die in Form der Sanierungsmaßnahmen unternommenen, haben im Jahr 2020 im Umfang von 483 Mio. € zur Begrenzung der Nettokreditaufnahme beigetragen. Um diesen Betrag wären die Haushalte bei Unterbleiben der Maßnahmen weiter belastet.

Über alle vier Jahre des verlängerten Sanierungsprogramms trugen die Eigenbeiträge demnach kumuliert im Umfang von über 1.865 Mio. € zum Sanierungserfolg bei. Sie hatten sich in allen abgeschlossenen Sanierungsjahren als geeignet und hinreichend erwiesen und wurden dem Stabilitätsrat in entsprechender Fortführung auch für 2020 als Planung vorgelegt.

Zuletzt hatte der Senat sein Bestreben bekräftigt, das gemeldete Niveau an Eigenbeiträgen trotz der außergewöhnlichen aktuellen Umstände aufrechtzuerhalten. Dieses Vorhaben konnte – mit Ausnahme unmittelbar von der Pandemie beeinträchtigter Sanierungsmaßnahmen wie der Tourismussteuer – erreicht werden. Der Ist-Wert des Jahres 2020 fiel wie im letzten Bericht erwartet aus.

Maßgebliche Veränderungen gegenüber dem Herbst-Bericht 2020 sind vor allem die zwischenzeitlichen Entwicklungen folgender Maßnahmen:

- Maßnahme 1a: Die Grunderwerbsteuer hat sich im Jahr 2020 außergewöhnlich gut entwickelt und der Effekt der Anhebung des Steuersatzes für das Jahr 2020 liegt deutlich über dem noch im Herbstbericht prognostizierten Wert.
- Maßnahme 1b: Aufgrund der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie blieben die Einnahmen aus der Tourismussteuer im Jahr 2020 gegenüber den ursprünglichen Erwartungen zurück.
- Maßnahme 7f: Die Ergebnisbeiträge aus Sanierungsbeiträgen im Gesundheitsbereich sind im Jahr 2020 nicht eingetreten. Gründe hierfür sind coronabedingte Behandlungseinschränkungen und Kostensteigerungen u.a. im Reinigungsbereich und bei medizinischem Bedarf.

Auf den folgenden Seiten wird in tabellarischer Form über Entwicklung und abschließenden Sachstand jeder einzelnen Maßnahme detailliert berichtet. Änderungen in der Ist- bzw. Plan-Umsetzung der Sanierungsmaßnahmen gegenüber dem vorherigen Stand sind violett hinterlegt.

**Maßnahmen des bis 2020 verlängerten Sanierungsprogramms
- Stand April 2021**

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
I	Programm "Umbau der Verwaltung und Infrastruktur" (UVI)	41.400	49.700	58.000	58.000	Das Programm „Umbau der Verwaltung und Infrastruktur“ (UVI) wurde vom Senat im November 2011 für die Haushaltsjahre 2012 und 2013 beschlossen und im Rahmen von rd. 60 Einzelprojekten planmäßig umgesetzt. Durch Modernisierung und Automatisierung der Verwaltungsabläufe und -prozesse konnten die Ressorts flankierend unterstützt werden, ihre spezifischen Personalzielzahlen zu erbringen. Die so erwirtschafteten Effekte dienen somit in Form reduzierter Personalbedarfe der Absicherung des festgelegten bremschen Personalabbaupfades.
II	Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung	4.980	6.600	6.600	3.600	
Ila	Bündelung von Verwaltungsdienstleistungen	300	300	300	300	Im öffentlichen Einkauf der bremschen Verwaltung konnten durch die weitere Stärkung zentraler Beschaffungsstellen, die Ausweitung der Rahmenverträge und die Einbindung der Gesellschaften die Preiskonditionen optimiert werden. Durch die Novellierung der bremschen Beschaffungsordnung sind die bremschen Dienststellen nun verpflichtet die zentralen Dienstleistungsangebote im Einkauf zu nutzen. Zudem wurden Unterstützungsstrukturen für die Erstellung von Ausschreibungsunterlagen bei Liefer- und Dienstleistungen geschaffen, die zu weiteren Einspar-effekten bei öffentlichen Vergaben führen. Durch die Zusammenlegung von Hausdruckereien und deren Bündelung an einem Standort konnte zudem in diesem Bereich der Betriebsaufwand deutlich gesenkt werden.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
IIb	Zuwendungssteuerung	1.500	3.000	3.000	3.000	Durch Optimierung des laufenden Controllings, vertiefte und systematisierte Zuwendungsprüfung mit Unterstützung einer Fachanwendung, Aktualisierung der Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung, Optimierung der Zuwendungs-sachbearbeitung und Überprüfung von Entgeltleistungen nach dem SGB XII konnten die Mittel für Zuwendungen im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2016/2017 dauerhaft um 1,5 Mio. € abgesenkt werden. Zusätzlich wurde durch weitere Steuerungsmaßnahmen (u.a. stärkerer Fokus auf die Erfolgskontrolle durch den erstmalig für das Jahr 2018 vorzulegenden Rechenschaftsbericht, der das Ergebnis zur Erfüllung der übergeordneten und strategischen Ziele beinhaltet) eine weitere Absenkung der Ausgaben für Zuwendungen in den Jahren ab 2018 um weitere 1,5 Mio. € ermöglicht. Diese Einsparungen wirken als Basiseffekt fort.
IIc	Betriebsprüfungen	3.000	3.000	3.000		Durch die Zuordnung weiterer Betriebsprüfer/innen zum Finanzamt für Außenprüfung wurde eine nachhaltige Betriebsprüfung ermöglicht, die auch im verlängerten Berichtszeitraum zu den genannten Mehreinnahmen (vor LFA) führt. Die Zuordnung von bis zu 10 Betriebsprüfer/innen in jedem Jahr zielte auf eine nachhaltige Personalsteigerung mit einem proportionalen Anstieg von Mehrergebnissen ab. Die Zuführung wurde zwar konsequent umgesetzt, führte im Ergebnis für das Jahr 2020 aufgrund div. anderweitiger nicht planbarer Personaltransfers innerhalb des Ressorts allerdings nicht – wie eigentlich erwartet – zu einem Personalaufwachs sondern lediglich zu einem „Personalerhalt“. Die Zuführung deckte also nur den Personalabgang ab. Es konnte daher für

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
						2020 zu keiner strukturellen Entlastung kommen. Nachteilig wirkte sich auch die Covid-19-Pandemie auf das Prüfungsgeschäft und damit auf die Steigerung des Mehrergebnisses aus.
IIg	Immobilienmanagement	180	300	300	300	Mit dem Ziel der Effizienzsteigerung im Bereich des öffentlichen Bauens und der Verkürzung von Bauzeiten ist vom Senat am 04.09.2018 eine Änderung der Richtlinien für die Planung und Durchführung von Bauaufgaben (RLBau) beschlossen worden. Die Bestandsaufnahme wurde von anlassbezogener Erfassung auf regelmäßige umgestellt. Das Verfahren wurde in 2016 verbessert. Ende 2018 waren 100 % des betroffenen Gebäudebestandes, soweit die Objekte sich nicht in der Entwicklung oder im Bau befunden haben, umgestellt. Damit ergeben sich die ansteigenden rechnerischen Einspareffekte.
1	Steuerabhängige Einnahmen	116.400	135.340	147.450	152.602	
1a	Erhöhungen der Grunderwerbsteuer	32.400	31.800	35.500	46.600	Eine erste Erhöhung der Grunderwerbsteuer mit Auswirkungen auf den Sanierungspfad um 1,0 %-Punkte auf 4,5 % erfolgte zum 1. Januar 2011. Mit Wirkung vom 1. Januar 2014 wurde die Grunderwerbsteuer gemäß Beschluss der Bremischen Bürgerschaft um weitere 0,5 %-Punkte auf 5,0 % angehoben. Die Entlastungseffekte im Sanierungszeitraum werden als Anteile der Steuersatz-Differenz am realisierten Gesamtaufkommen ermittelt.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
1b	Einführung einer Tourismussteuer	2.800	2.900	3.100	2.240	Die zum 01.01.2013 novellierte Tourismusabgabe für private bedingte Übernachtungen bis maximal 7 Nächte in Bremen und Bremerhaven sorgte für steigende Einnahmen, die 2016 bereits knapp 2,8 Mio. € betragen. Aufgrund des zur Jahresmitte 2018 in Kraft getreten Änderungs-gesetzes wird die Tourismusabgabe nun in prozentualer Höhe zum Über-nachtungsentgelt erhoben. Wegen der Fälligkeiten ergibt sich jedoch erstmals im Jahr 2019 eine haushal-terische Auswirkung. Durch die Maß-nahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie blieben die für 2020 erwarteten Beträge deutlich hinter den bisherigen Annahmen zu-rück.
1c	Erhöhung Ge-werbesteuer-Hebesatz (Stadt Bremen)	12.600	23.700	24.200	12.600	Der Gewerbesteuer-Hebesatz wurde zum 1. Januar 2014 um 20 %-Punkte auf 460 v. H. angehoben, befristet für die Jahre 2018/19 wurde er auf 470 v.H. erhöht. Es entstehen in den beiden Jahren weitere kalkulatori-sche Mehreinnahmen zwischen 11 und 12 Mio. € p.a.
1d	Erhöhung Ge-werbesteuer-Hebesatz (Stadt Bremerhaven)	4.000	4.000	4.000	4.000	Der Gewerbesteuer-Hebesatz wurde durch Beschluss der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bremerhaven mit Wirkung zum 1. Januar 2014 angeho-ben: + 40 %-Punkte auf 435 v. H.. Auf Grund des erheblichen Time-lags zwischen Anhebung und Kassenwirksamkeit ist ein exakter Nachweis des mit der Erhöhung des Satzes er-zielten Effekts ex-post nicht möglich. Die Beträge der als re-alisiert betrachteten Mehreinnahmen in der Maßnah-menliste der bremischen Eigenbeiträge zur Haushaltsanierung bleiben unverändert. Die Wirkung setzt sich in den Folgejahren fort.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
1e	Erhöhung Grundsteuer B und Hundeabgabe (Stadt Bremen)	28.100	28.600	29.000	29.400	Am 22. September 2015 beschloss die Bremische Stadt-bürgerschaft die Anhebung des Grundsteuer B - Hebesatzes (auf 695 %), aus der sich rechnerisch die genannten Aufkommenszuwächse ergeben. Durch die parallele Erhöhung der Hundeabgabe in der Stadt Bremen ergeben sich im Stadthaushalt Mehreinnahmen in Höhe von knapp 0,3 Mio. €. Für den Programmzeitraum werden diese Effekte mit Prognosewerten der Steuerschätzung fortgeschrieben.
1f	Erhöhung der Hebesätze Gewerbesteuer und Grundsteuern (Stadt Bremerhaven)	8.000	8.000	8.000	8.000	Mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 03.12.2015 wurde mit Wirkung ab 2016 eine Anhebung der Hebesätze für die Gewerbesteuer sowie die Grundsteuern A und B in Bremerhaven beschlossen. Diese Maßnahmen tragen im Umfang von 2,8 Mio. € (Gewerbesteuer) und gut 5,2 Mio. € (Grundsteuern) zur jährlichen Entlastung des kommunalen Haushaltes bei. Die Wirkung setzt sich in den Folgejahren fort.
1g	Zielorientierte Wohnungsbaukonzeption	28.300	35.700	43.100	49.320	Hinsichtlich des Konsolidierungsbeitrages durch eine zielorientierte Wohnungsbaupolitik, der auf eine Sicherung bzw. Verbesserung der steuerabhängigen Einnahmen des Stadtstaates durch die Stabilisierung bzw. den Ausbau der Einwohnerzahlen innerhalb der Landesgrenzen gerichtet ist, hat der Senat der Freien Hansestadt Bremen beschlossen, insbesondere vor dem Hintergrund der gestiegenen Zuwanderungszahlen, im Rahmen eines Sofortprogramms die Zielzahl zunächst auf mindestens 2.000 Wohneinheiten p.a. und ab 2018 auf 2.100 Wohneinheiten zu erhöhen. Zur Entwicklung der Flächen ist zunächst ein Sofortprogramm beschlossen und später sind sogenannte Impulsflächen definiert

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
						worden. Während sich die genehmigten Wohneinheiten seit 2015 weitgehend in dieser Größenordnung bewegen, liegt die Zahl der fertiggestellten Einheiten etwas darunter (überwiegend zwischen ca. 1.600 und 1.800 Wohneinheiten).
1h	Einführung einer Wettbürosteuer	200	640	550	442	Durch Ergänzung des Bremischen Vergnügungssteuergesetzes werden ab Jahresmitte 2017 Wettbüros im Lande Bremen besteuert. Bemessungsgrundlage ist die Anzahl der Bildschirme zur Verfolgung der Wettveranstaltungen. Es wurden ursprünglich Einnahmen von 400 T € p.a. erwartet. Tatsächlich ergab sich für 2018 ein Aufkommen von 640 T €. Am 19.06.2019 hat das Finanzgericht Bremen das Gesetz dem Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 100 Abs. 1 GG zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit vorgelegt. Im Jahr 2020 ist der Rückgang gegenüber dem Vorjahr auf die Auswirkungen der Bekämpfung der Corona-Pandemie zurückzuführen.
2	Sonstige Einnahmen	75.480	13.770	43.310	20.443	
2a	Vergabe von Werberechten auf öffentlichen Flächen	2.700	2.700	2.700	2.700	Durch einen entsprechenden Vertragsabschluss hat die Stadt Bremen die Voraussetzungen dafür geschaffen, aus der Vergabe von Werberechten auf öffentlichen Flächen Einnahmeverbesserungen zu erzielen.
2b	Verwaltungseinnahmen der Stadt Bremerhaven	3.200	3.200	3.200	3.200	Durch die Anhebung von Abgaben, Beiträgen, Gebühren und Abführungen leistet die Kommune durch Verbesserungen ihrer Verwaltungseinnahmen einen jährlichen Eigenbeitrag zur Haushaltskonsolidierung. Die Wirkung setzt sich in den Folgejahren fort.
2c	Projekt "Förderungsmanagement" im Sozialbereich	14.400	500	500	500	Das Projekt „Förderungsmanagement im Sozialbereich“ wurde wie geplant zum 31. Dezember 2018 beendet. Die Aufgaben sind seit Anfang

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
						2019 in die Linienorganisation des Ressorts integriert worden.
2d	Überprüfung der Gebührenordnungen	2.480	4.150	3.550	2.750	Flankierend zu dem fortwährenden Prozess der flächendeckenden Anpassung der Kostenregelungen hat der Senat am 15. November 2016 Maßnahmen zur Schaffung einheitlicher Standards für die Gebührenkalkulation in der bremischen Verwaltung beschlossen. Daraus ergaben sich Basiseffekte, die in den Folgejahren fortwirkten bzw. anfänglich sogar noch anstiegen, was insbesondere auf die prognostizierten Einnahmen durch das Inkrafttreten neuer Kindergarten- und Hortbeiträge zurückzuführen war. Die Erwartungen verringerten sich in den Jahren 2019/2020 bedingt durch die Abschaffung dieser Beiträge für Kinder von 3 bis 6 Jahren. Effekte aus zukünftigen, hierauf aufbauenden Gebührenerhöhungen werden hingegen nicht ausgewiesen, weil sie regelhaft sind. Die Ressorts sind in diesem Zusammenhang insbesondere aufgefordert, regelmäßig mit der Aufstellung der Haushalte sämtliche Gebühren auf ihre Kostendeckung zu überprüfen und mit dem Ziel der Kostendeckung unter Heranziehung der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) zu erhöhen. Darüber hinaus hat der Senator für Finanzen mit Wirkung zum 18. April 2018 einheitliche Vorgaben für die Überprüfung und Kalkulation von Gebühren in der Richtlinie zur Überprüfung von Gebühren auf ihre Kostendeckung festgelegt.
2e	Intensivierung der Gewinnabschöpfung	51.500	2.000	2.900	6.348	Durch eine deutliche Intensivierung der Ermittlungstätigkeit der Staatsanwaltschaft und Intensivierung der tatsächlich sowie rechtlich anspruchsvollen Maßnahmen der Staatsanwaltschaft zur Gewinnabschöpfung fallen im Justiz-Haushalt

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
						Mehreinnahmen aus Gewinnabschöpfung und aus Unternehmensgeldbußen an.
2f	Neustrukturierung der Nachlassangelegenheiten	100	100	100	100	Nachlässe, die unmittelbar oder aufgrund fehlender Erben dem Staat vermacht werden, werden regelmäßig veräußert. Durch organisatorische Verbesserungen werden der Prozess der Veräußerung optimiert und Mehreinnahmen in der genannten Höhe generiert.
2g	Einnahmesteigerung bei Vermögensabschöpfung und Unternehmensgeldbußen	1.000	0	1.000	1.000	In strafrechtlichen Verfahren als Grundlage zur Vermögensabschöpfung und Unternehmensgeldbuße werden die Ermittlungen überwiegend von der Polizei und der Zentralen Antikorruptionsstelle unter Sachleitung der Staatsanwaltschaft geführt (sachlicher Zusammenhang zu Maßnahme 2e). Die Finanzierung von 20 VZE der Polizei ist in der Beschäftigungszielzahl angerechnet.
2h	Höhere Erstattungen für Gast-Schüler aus Niedersachsen		710	1.700	1.000	Der bisherige Vertrag ist zum 31.7.2016 gekündigt worden (Senatsbeschluss vom 12.7.2016). Der neue Vertrag wurde zum 1.8.2018 wirksam. Die Mehreinnahme 2018 bezieht sich daher nur auf 5 Monate. Der Betrag musste in 2020 aufgrund neuer Berechnungen der Schüler:innenanzahl angepasst werden.
2i	Erhöhung der Elternbeiträge zum Mittagessen in gebundenen Ganztagschulen	100	100	100	100	Die Erhöhung der Elternbeiträge in gebundenen Ganztagschulen erfolgt in Anpassung an die Beiträge in Kitas (Erhöhung des Beitrags von 27 auf 35 Euro monatlich). Die Umsetzung ist zum Schuljahr 2017/18 erfolgt. Die Senkung des Anschlags wurde in der Haushaltsaufstellung 2018/2019 berücksichtigt.
2j	Verordnung von Parkscheingebühren					Eine Erhöhung der Parkgebühren von 50 Cent auf 80 Cent pro Zeiteinheit ist in Planung, wurde aber noch nicht beschlossen. Ein möglicher Zeitrahmen für die Umsetzung kann aktuell nicht benannt werden.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
2k	Einführung von Begleitschein-gebühren			150	305	Im Vorfeld der Entsorgung gefährlicher Abfälle werden durch die zuständigen Behörden die vorgesehenen Entsorgungswege geprüft. Ist der Entsorgungsweg zulässig, wird der Abfall auf dem vorgesehenen Weg entsorgt. Der Verbleib dieses Abfalls wird durch die Führung sogenannter Begleitscheine belegt. Gebühren werden dafür seit dem 1.7.2019 erhoben und für die Refinanzierung der Verwaltungsstellen eingesetzt.
2l	Erstattung polizeilicher Einsatzkosten im Zusammenhang mit Großveranstaltungen			1.170	0	Der Gerichtsstreit DFL ./ FHB ist weiterhin rechtshängig. Das Bundesverwaltungsgericht hat am 29.03.2019 eine grundsätzliche Entscheidung in dem Rechtsstreit getroffen und die Gebührenregelung für verfassungskonform erachtet. Das Verfahren wurde zur Klärung von Detailfragen an das Obergerverwaltungsgericht Bremen (OVG) zurückverwiesen. Das OVG hat ebenfalls im Sinne der FHB entschieden und die Revision nicht zugelassen. Hiergegen wendet sich die DFL mit einer Nichtzulassungsbeschwerde, die beim Bundesverwaltungsgericht rechtshängig ist. Der Streitwert des Gerichtsverfahrens beträgt aufgrund von Erledigungserklärungen 385.906,95 €. Die Einforderung dieses Geldbetrages wird voraussichtlich nach der abschließenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (zunächst über die Nichtzulassungsbeschwerde und gegebenenfalls über die erneute Revision) voraussichtlich in diesem Jahr erfolgen. Zu einem weiteren Gebührenbescheid in Höhe von ca. 330.000 € wurde die Gegenseite angehört. Dieser Gebührenbescheid wird nach Abschluss des vorgenannten Gerichtsverfahrens geltend gemacht, um etwaigen Anpassungsbedarf aus dem

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
						Gerichtsverfahren umsetzen zu können. Die Versendung eines weiteren Gebührenbescheids in Höhe von ca. 400.000 € steht noch aus. Hier liegen noch nicht alle Rechnungen der beteiligten Stellen der Länder und des Bundes vor. Wann die Kosten für diesen Bescheid geltend gemacht werden können, ist derzeit nicht absehbar.
2m	Parkraumbewirtschaftung in Bremerhaven		310	310	310	Die Stadtverordnetenversammlung in Bremerhaven hat am 30.03.2017 die Erhöhung der Parkgebühren beschlossen. Die Maßnahme wirkt in den Folgejahren fort.
2n	Pauschaler umA-Belastungsausgleich			25.930	2.130	In den Jahren 2019 und 2020 erhält Bremen Ausgleichszahlungen anderer Länder für die überproportionale Leistungserfüllung des Stadtstaates bei der Aufnahme und Integration unbegleiteter minderjähriger Ausländer/innen (umA). Die Zahlungen vermindern die Kostenbelastungen Bremens.
3	Personalausgaben	70.920	87.970	78.470	102.870	
3a	Absenkung von Tarifsteigerungen 2013/2014	6.000	6.000	6.000	6.000	Aufgrund eines Urteils des Verfassungsgerichtshofs Nordrhein-Westfalen wurde auch für Bremen die soziale Staffelung der Besoldungsanpassungen 2013/ 2014 rückwirkend geändert. Dadurch reduzieren sich die jährlichen Einsparungen gegenüber einer Vollübernahme des TV-L auf 6 Mio. €.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
3c	Personaleinsparungen (Schwerpunkt-bereiche)	7.500	7.500	7.500	7.500	Die gestiegenen Anforderungen im Bereich der inneren Sicherheit, der erforderliche Ausbau des Bildungssystems sowie die Stärkung der Einnahmeverwaltung haben dazu geführt, dass die Personalbereiche Polizei, Feuerwehr, Schulen, Steuerverwaltung und in großen Teilen die Justiz ab 2016 von weiteren Einsparungen ausgenommen werden. Nicht in der Darstellung berücksichtigt wurde eine Anhebung des Beschäftigungsniveaus in der Kernverwaltung zum Haushalt 2016 um rd. 300 Vollkräfte (insbesondere Lehrer und Polizei), sowie eine weitere Anhebung im Bildungsbereich ab 2018 in Höhe von 384 Vollkräften. Diese Anhebungen werden zum Teil (10 Mio. € ab 2016 und 6,3 Mio. € ab 2018.) mit einer Absenkung der Zuführung an die Anstalt für Versorgungsvorsorge finanziert.
3d	Personaleinsparungen (übrige Verwaltungskernbereiche)	29.300	30.800	32.300	32.300	In der Kernverwaltung werden der seit 1993 strukturell wirkende Personalabbau bzw. vergleichbare strukturell wirkende Ausgabenreduzierungen im Jahr 2017 fortgesetzt, in den Jahren 2018/19 i. H. v. rd. 30 VZE p.a. Ab 2020 ist nach über 25 Jahren Personalabbau und bei steigenden Bevölkerungszahlen kein globaler Personalabbau in der Kernverwaltung mehr zu erbringen. Nicht in der Darstellung berücksichtigt wurde eine Anhebung des Beschäftigungsniveaus in der Kernverwaltung zum Haushalt 2016 um rd. 300 Vollkräfte (insbesondere Lehrer und Polizei). Diese Anhebung wird zum Teil (10 Mio. €) mit einer Absenkung der Zuführung an die Anstalt für Versorgungsvorsorge finanziert.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
3e	Personalabbau (temporäre Personalmittel)	12.700	12.700	12.700	12.700	Die temporären Personalmittel wurden in den Jahren 2013 nahezu vollständig aufgelöst. Ursprünglich wurden hiermit Ersatzkräfte für freigestellte Altersteilzeitkräfte finanziert. Diese Mittel sind dauerhaft eingespart worden und führen somit weiterhin zu Minderausgaben in Höhe von 12,7 Mio. € p.a. Nicht in der Darstellung berücksichtigt ist eine Anhebung des Beschäftigungsniveaus im Bereich der temporären Personalmittel aus dem 2. und 3. Sofortprogramm sowie dem Integrationsbudget zur Flüchtlingsaufnahme, -unterbringung und -integration um rd. 120 Stellen in 2016, die ein Mittelvolumen von 4,4 Mio. € aufweisen. Ab dem Jahr 2018 ist geplant, die flüchtlingsbezogenen Mehrausgaben (außer in den Bereichen Polizei und Bildung) im Umfang von rd. 350 Vollkräften durch einen Abbaupfad über 4 Jahre vollständig zu kompensieren.
3f	Verlängerung der Lebensarbeitszeit	4.480	6.440	6.530	6.480	Der Beschluss, die Lebensarbeitszeit für Beamtinnen und Beamte im Vollzugsdienst bis 62 Jahre und in der übrigen Verwaltung bis 67 Jahre zu verlängern, bewirkt strukturelle Minderausgaben.
3g	Wiederbesetzungssperre in Bremerhaven	1.500				Der Magistrat der Stadt Bremerhaven hat im Januar 2016 die Einführung einer Wiederbesetzungssperre bei altersbedingtem Ausscheiden beschlossen. Mit der Wiederbesetzungssperre und weiteren flankierenden Maßnahmen im Zusammenhang mit Stellenbesetzungen konnten 2016 und 2017 Einsparungen von ca. 1,5 Mio. € erbracht werden.
3h	Konsolidierungsbeiträge im Kulturbereich	200	200	200	200	Durch Effizienzsteigerungen und die Ausschöpfung von Einsparpotenzialen in den Kultureinrichtungen werden strukturelle Entlastungen zur Übernahme von Eigenanteilen an der Finanzierung von Tarifsteigerungen ermöglicht.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
3i	Rückführungen aus der Versorgungsrücklage		8.900	8.600	33.050	Die Versorgungsausgabenspitze wird voraussichtlich 2020/2021 erreicht. Die Versorgungsrücklage soll entsprechend ihres Gründungszwecks zur Abfederung dieser Ausgabenspitze eingesetzt und bis Ende 2021 aufgelöst werden.
3j	Gemeinsame Aufgabenwahrnehmung der Hochschulen		50	50	50	Gemeinsame Aufgabenwahrnehmung der Hochschulen in den Bereichen Innenrevision und Stellenbewertungen. Die ursprünglich favorisierte Aufgabenbündelung der Personalverwaltungen der Hochschulen wird zunächst nicht realisiert, wesentliche Synergieeffekte sind hier nach ersten Erkenntnissen nur schwer zu generieren.
3k	Kürzung der Personalausgaben in Bremerhaven		4.590	4.590	4.590	Kürzung der Personalausgaben über Aufgabenkritik um 3 % im Haushaltsjahr 2018. Diese Kürzung wirkt in den Folgejahren fort.
3l	Verzögerung von Tarifsteigerungen 2017/2018	9.240	10.790			Der Abschluss im Bereich des Tarifvertrages der Länder für die Jahre 2017 und 2018 wird mit zeitlicher Verzögerung – jeweils erst zum 1. Juli – auf den Beamtenbereich (einschließlich Versorgungsempfänger / innen) übertragen. Hierbei handelt es sich um einmalig eingesparte Ausgaben.
4	Sozialausgaben	6.800	7.300	3.200	4.400	
4b	Projekt "Jugendamt weiterentwickeln!"	6.800	7.300	3.200	4.400	Das Projekt „Jugendamt weiterentwickeln!“ verfolgt das Ziel, durch veränderte Arbeitsweisen und Orientierungen im Jugendamt die Eingriffsintensität zu reduzieren und zugleich den Wirkungsgrad erzieherischer Hilfen zu erhöhen. Parallel wird der Ausgabenzuwachs begrenzt. Der dargestellte Effekt errechnet sich aus der durch das Projekt hervorgerufenen positiven Abweichung gegenüber der bundesweit zu erwartenden Ausgabenentwicklung (s. Senatsbeschluss vom 7.10.2014).

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
5	Sonstige konsumtive Ausgaben	65.316	67.696	70.161	70.856	
5a	Globale Reduzierung der übrigen konsumtiven Ausgaben	17.300	17.300	17.300	17.300	Bei der Eckwert-Bildung für die Haushaltsjahre 2014 und 2015 des Landes und der Stadtgemeinde Bremen wurden die gestaltbaren laufenden Ausgaben um jeweils 1,5 % gekürzt und unverändert fortgeschrieben. Die vorgenommenen Kürzungen wirken als Basiseffekte für die Folgejahre fort.
5b	Verwaltungsausgaben der Stadt Bremerhaven	9.200	9.200	9.200	9.200	Die Effekte resultieren aus effizienzbedingten Minderausgaben für Unterkunft und Heizung, Kürzungen in der Sportfinanzierung, der Reduzierung von Zuschüssen, einer 5 %-igen Pauschalkürzung der gestaltbaren Verwaltungsausgaben, der Einführung einer getrennten Abrechnung der Kanalbenutzungsgebühren und sonstigen Einzelmaßnahmen. Die Wirkung setzt sich in den Folgejahren fort.
5c	Zuschussreduzierungen an die Hochschulen	4.600	4.600	4.600	4.600	Ausgewiesen sind die der Maßnahme zuzuordnenden Minderausgaben gegenüber dem Ist 2011. In den Umsetzungsjahren ergeben sich - z. B. aufgrund von Tarifsteigerungen - Überlagerungen dieser Effekte. Seit 2005 haben die Hochschulen die aus dem Landeszuschuss finanzierten und besetzten Stellen um 89 reduziert. Nach einem vom Senat beschlossenen Wissenschaftsplan 2020 waren sie um weitere 131 VZÄ zu verringern.
5d	Flankierende Maßnahmen zum Wissenschaftsplan	4.000	4.000	4.000	4.000	Die Maßnahmen im Hochschulbereich zur Einhaltung der Eckwerte des Wissenschaftsplanes 2020 umfassen die Schließung und Konsolidierung von Instituten, den Abbau von Doppelstrukturen, die Überarbeitung von Studienangeboten und die Schließung wenig nachgefragter Studiengänge.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
5e	Wohnraumförderung (Red. Aufwendungszuschuss)	2.800	2.950	4.900	5.320	Ein Abbau von Aufwendungszuschüssen führt zu Ausgabenreduzierungen im Treuhandvermögen "Wohnraumförderung" in dieser Position. Die unterstellten Effekte wurden - ausgehend vom Ist-Ergebnis 2014 - für die Restjahre des Sanierungszeitraumes erhöht und aufgrund der Ist-Zahlen für 2018 bis 2020 entsprechend angepasst.
5f	Darlehensgewährung in der Wirtschaftsförderung	2.300	2.300	2.300	2.300	Die Wirtschaftsförderung verlagert ihren Schwerpunkt der Förderinstrumente von Zuschussgewährung auf Darlehensgewährung. Die Quantifizierung der realisierbaren Minderausgaben basiert auf Annahmen und Setzungen.
5g	Getrennte Abwassergebühr	5.000	5.000	5.000	5.000	Durch Überprüfung der tatsächlichen Verteilung versiegelter Flächen (Luftbilder) können Kostensenkungen bei der Entwässerung von Verkehrsflächen erreicht werden. Im Jahr 2010 - vor Einführung der getrennten Entwässerungsgebühr (GEG) - lag die Höhe des städtischen Anteils an den Entwässerungskosten der versiegelten Flächen ca. 5 Mio. €/a höher als nach der Einführung 2011, woraus die genannte Einsparung entstanden ist.
5h	Absenkung Verlustausgleich an die BSAG	8.200	8.200	8.200	8.200	Die Absenkung der rechnerischen Verlustausgleiche basiert auf verhandelten Ergebnissen mit der Bremer Straßenbahn AG (BSAG) zum Business-Plan ÖDLA vom 29. Mai 2009. Im Rahmen der Verhandlungen zum neuen ÖDLA ab 2019 wurde die Abfinanzierung der Straßenbahnneubeschaffungen neu geregelt. Damit verbunden ist eine höhere Belastung der Haushalte, sodass keine zusätzlichen Entlastungseffekte zu erwarten sind.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
5i	Gewinne aus Rekommunalisierung der Netze	4.000	4.000	4.000	4.000	Gewinne aus Beteiligungen an den Netzgesellschaften werden ab 2015 den anteilhaltenden Verkehrs- und Versorgungsgesellschaften zufließen und ab 2016 den jährlichen Zuschussbedarf aus dem Kernhaushalt in entsprechender Höhe reduzieren. Abgebildet ist der Nettoeffekt nach Abzug der Refinanzierungszinsen für den Erwerb der Beteiligungen (dar. 1 Mio. € für Bremerhaven).
5j	Kürzung der Sachausgaben in Bremerhaven	1.900	1.900	1.900	1.900	In der Stadt Bremerhaven soll eine pauschale Kürzung der nicht vollständig verpflichteten Sachausgaben um 5 % eine jährliche Minderausgabe bewirken. Die Wirkung setzt sich in den Folgejahren fort.
5k	Streichung des Zuschusses zum Autofreien Sonntag	100	100	100	100	Der autofreie 'StadtTraum' war ein Aktionstag für mehr Leben auf der Straße, die einmal jährlich zusammen mit den ADFC unter finanzieller Beteiligung der Stadt Bremen organisiert wurde. Diese Veranstaltung wird künftig nicht mehr durchgeführt.
5l	Schließung des Spicariums	125	125	125	125	Bremen hat bis zum Ende des Jahres 2016 in Bremen-Vegesack das Hafenumuseum Spicarium betrieben. Aufgrund zu geringer Besucherzahlen waren hierfür ständig Zuführungen aus dem Haushalt erforderlich. Das Spicarium wurde daher geschlossen.
5m	Schließung von Studiengängen an der Hochschule Bremen	100	200	200	400	Durch die Schließung der Studiengänge Journalistik und Volkswirtschaft wurden 5 Professuren entbehrlich (Entlastungseffekt: 400 T €). Die Einsparungen wurden auch zur Flankierung des Wissenschaftsplans in der Hochschule eingesetzt.
5n	Verzicht auf Überseemuseums-Ausstellung	165	645			Das genannte Vorhaben im Kulturbereich wird nicht durchgeführt.
5o	Verzicht auf Zuwendungserhöhung im Kulturbereich		250	250	250	Im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2018/19 wurden die Zuwendungen im Kulturbereich ohne Zuwachsraten fortgeschrieben.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
5p	Konsolidierungsbeitrag der Beteiligungen		280	440		Im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2018/2019 sollten privatrechtliche Gesellschaften, deren Zweck die Erbringung kommunaler oder staatlicher Aufgaben ist, zur Leistung eines Konsolidierungsbeitrags verpflichtet werden. Nach eingehender Prüfung der rechtlichen und tatsächlichen Durchsetzbarkeit, ist eine pauschale Reduzierung der investiven und konsumtiven Zuschüsse um 1,5 % bei den Gesellschaften, die Mittel aus dem Haushalt erhalten, nicht möglich. Für die Jahre 2018 und 2019 liessen sich jedoch die genannten strukturellen Entlastungen realisieren.
5q	Situative Anpassung der Gruppengrößen im U3-Bereich	3.000	3.000	3.000	3.000	Im Rahmen der Richtlinien zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen wurden bei mehr als 50% der Gruppenangebote 1 oder 2 Kinder mehr aufgenommen. Für die Träger bedeutet die Erhöhung um 1 bis 2 Kinder, dass sie gemäß Erlaubnis zum Betrieb eine 2. Fachkraft einstellen müssen. Dieser Mehraufwand wird mit einer Pauschale von 450,- Euro pro Platz/ Monat/ Kind finanziert. Bei 350 zusätzlichen Plätzen über das 9. und 10. Kind ergibt sich eine Ausgabenreduzierung von rd. 3 Mio. € p.a. Die Einsparungen sind über den errechneten durchschnittlichen Aufwand für die jeweiligen Angebote bereits in die Anschläge der Haushalte 2018/2019 eingeflossen.
5r	Kündigung von Software-Verträgen	526	526	526	541	Das Microsoft Enterprise Agreement (EA) wird ohne die OfficePro Software Assurance fortgeschrieben. Die Entlastungseffekte entstehen 2017 bis 2021. Ab 2021 sind Handlungsoptionen zu prüfen.
5s	Organisationsprojekt der Hochschule Bremen		800	1.800	2.300	Bis zum Jahr 2020 wurden 40 Dienstleisterstellen sozialverträglich abgebaut. Die Entlastungseffekte entstanden

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
						den sukzessive ab 2018 und sind Bestandteil des Wissenschaftsplans 2020.
5t	Regionalisierungsmittel	2.000	2.000	2.000	2.000	Der Einsatz der Regionalisierungsmittel richtet sich nach gesetzlich festgeschriebener Zweckbindung. Sie sind insbesondere zur Finanzierung des SPNV gedacht, können in einem bestimmten Rahmen aber auch zur Verbesserung des übrigen ÖPNV eingesetzt werden. Dabei wurde eine Größenordnung von rund 30% der Gesamtsumme der Ausgleichszahlungen nach § 45a PBefG als noch gesetzeskonform angenommen. Analog zum Saarland können in Bremen rund 2 Mio € aus RegMitteln für die Schülerausgleichszahlungen geleistet werden, ohne dass dadurch die wesentlichen Projekte und Maßnahmen, die aus Regionalisierungsmitteln finanziert werden, gefährdet werden.
5u	Ausgabenreduzierungen im Sachhaushalt der Stadt Bremerhaven		320	320	320	Reduzierung des Zuschusses für das Freibad Grünhöfe um 170.000 Euro sowie die Kürzung der Zuschüsse an das Stadttheater Bremerhaven um 150.000 Euro durch Einnahmeerhöhung (Preiserhöhungen). Die Kürzungen wirken in den Folgejahren fort.
6	Investitionsausgaben	13.200	33.400	55.400	27.800	
6b	Reduzierung von Investitionszuschüssen in der Stadt Bremerhaven	3.700	3.700	3.700	3.700	Im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2014 / 2015 wurden die Investitionszuschüsse an den Wirtschaftsbetrieb "Seestadt Immobilien" sowie Investitionen im Friedhofsbereich dauerhaft abgesenkt.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
6c	Baustandards im Straßenbau	200	200	200		Durch diverse Einzelmaßnahmen (Reduzierung von Verkehrsflächen in Wohn- und Sammelstraßen, Senkung des Unterhaltsaufwandes für Straßenbegleitgrün, Verzicht auf den nachträglichen Einbau von Grantbausteinen etc.) wurden im Straßenbau entsprechende Minderausgaben realisiert. Bei den Maßnahmen des Amtes für Straßen und Verkehr wird die vorgegebene Reduzierung von Baustandards (Betonborde, keine kostenintensiven Pflastermaterialien sondern einheitliche Betonsteinpflaster etc.) weitgehend umgesetzt. Die Einsparungen für 2020 lassen sich für das Amt für Straßen und Verkehr nicht monetarisieren.
6d	Reduzierung der Zuweisungen und Zuschüsse an Sondervermögen		20.000	30.000		Für die Haushaltsjahre 2018 und 2019 sind weitere Konsolidierungsbeiträge der Sondervermögen vorgesehen, die in Form zurückgeführter Mittel als Mehreinnahmen die Haushalte entlasten sollen. Im Jahr 2018 mussten diese Abführungen in einem um 30 Mio. € und 2019 um 20 Mio. € geringeren Umfang als geplant in Anspruch genommen werden.
6e	Unterlassung investiver Maßnahmen im Kulturbereich		100	100	100	Geplante Investitionsvorhaben im Kulturbereich werden in der genannten Höhe unterlassen. Die Umsetzung erfolgt im Zuge der Haushaltsaufstellung 2018/19.
6f	Konzentration von Investitionen in kommunalen Kliniken	9.300	9.400	21.400	24.000	Auf einen Neubau der Somatik im Klinikum Bremen-Ost wird verzichtet zugunsten von Maßnahmen mit erheblich geringerem investiven Mitteleinsatz, z.B. für die Optimierung der Stationsgrößen. Nicht benötigte investive Mittel ergeben entsprechend der ursprünglichen Maßnahmenplanung Entlastungsbeträge, die zwischen 9 Mio. € und 24 Mio. € in den Einzeljahren schwanken.
7	Aggregatübergreifende Maßnahmen	40.820	41.060	41.660	42.480	

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
7b	Ergebnisbeiträge aus Sanierungsprojekten im Gesundheitsbereich	38.500	38.500	38.500	38.500	Durch Projekte des Zukunftsplanes 2017, unter anderem zur Verweildauerkürzung und Sachkostenreduktion sowie Personalabbau in der Verwaltung, werden die genannten Effekte realisiert und in den Jahren 2018-20 verstetigt. Allerdings sind inzwischen gegenläufige Effekte eingetreten (siehe Kommentar zu 7f), die die Effekte aus dem Zukunftsplan 2017 teilweise aufzehren.
7c	Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Bremerhaven	2.280	2.280	2.280	2.280	Reduzierung der Planansätze der Personalausgaben im Haushaltsaufstellungsverfahren 2016 / 2017 um 1,5 %; Reduzierung von Personalkostenbudgets bei Fluktuation; zeitverzögerte Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge; befristete Übertragung der Postdienstleistungen auf Performa Nord. Die Wirkung setzt sich in den Folgejahren fort.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
7d	Einrichtung einer Jugendberufsagentur	20	140	440	850	Im Rahmen der Jugendberufsagentur sollen junge Menschen unter 25 Jahren mit Wohnsitz im Land Bremen zu einem Berufsabschluss geführt werden. Dafür werden an der Nahtstelle Schule-Beruf Ressourcen gebündelt und zusätzliche eingesetzt. Die dreijährige Organisationsentwicklungsphase der Jugendberufsagentur endete plangemäß am 30.04.2018. Seitdem hat die Partnerschaft ihre Vermittlungs- und Matchingprozesse weiter überarbeitet und intensiviert sowie ausgeweitet. Seit Oktober 2018 wird eine begleitende Evaluation der Jugendberufsagentur Bremen-Bremerhaven durchgeführt, die im Oktober 2020 beendet wurde. Diese hat auch die unterstellten Annahmen der Wirkungsanalyse untersucht. Hierbei waren auch die Entwicklungen bei den vermehrten Zugängen von jungen Geflüchteten und die Veränderungen im Übergangssystem zu berücksichtigen. Die Empfehlung der Evaluation ist, die bisherige Wirkungsanalyse umfassend zu überarbeiten und ein Berichtssystem zum Monitoring aufzustellen, welches sich auf den Output der JBA Partner konzentriert und nicht im Bereich Outcome und Impact berichtet. Weitere Empfehlungen der Evaluation werden in 2021 umgesetzt. Die Jugendberufsagentur und Ausbildungsgarantie (Ziffer 7e) stehen im engen Kontext. Vor diesem Hintergrund wird die Annahme unterstellt, dass die in der Senatsvorlage „Jugendberufsagentur“ vom 02.08.16 im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung dargestellten Einsparungen im Übergangssystem und bei der KdU jeweils hälftig auf die Ausbildungsgarantie und.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
7e	Ausbildungs-garantie (u.a.) zur Reduktion der Übergangssys-teme	20	140	440	850	Mit der Ausbildungs-garantie hat sich der Senat ein eigenes Förderinstru-ment für das politische Ziel, das er mit dem Reformvorhaben Jugend-berufsagentur auf den Weg gebracht hat, geschaffen. Mit der Ausbil-dungs-garantie wird das Ziel verfolgt, die Zahl junger Menschen mit abge-schlossener Berufsausbildung zu er-höhen. Damit verbunden ist ein Ab-bau von Plätzen im schulischen Übergangssystem, die Schaffung neuer Ausbildungsverhältnisse sowie die Verhinderung von Ausbildungs-abbrüchen. Zudem wird einem lang-fristigen Transferleistungsbezug vor-gebeugt und die Integration in exis-tenzsichernde Arbeitsverhältnisse ermöglicht. Die Maßnahmen der Ausbildungs-garantie stehen im en-gen Kontext zur Jugendberufsagen-tur (Ziffer 7d). Vor diesem Hinter-grund wird die Annahme unterstellt, dass die in der Senatsvorlage „Ju-gendberufsagentur“ vom 02.08.16 im Rahmen der Wirtschaftlichkeits-untersuchung dargestellten Einspa-rungen im Übergangssystem und bei der KdU jeweils hälftig auf die Aus-bildungs-garantie und Jugendberufs-agentur entfallen. Die Ausbildungs-garantie wird weiterhin plangemäß umgesetzt und generiert zusätzliche Ausbildungsplätze und Unterstüt-zungsmaßnahmen, um junge Men-schen im Übergang in Ausbildung so-wie während der Ausbildung zu be-gleiten.

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
7f	Ergebnisbeiträge aus weiteren Sanierungsprojekten im Gesundheitsbereich				0	Der mit dem Zukunftsplan 2017 eingeschlagene Konsolidierungskurs soll weiter verfolgt werden. Deshalb wurde ein Sanierungskonzept (Handlungsstrang 1, Handlungsstrang 2, Organisationskonzept, Digitalisierung) entwickelt. Durch Projekte des Handlungsstrang 1 sollten ab 2019 weitere positive Ergebniseffekte durch Maßnahmen zur Erlös- und Kostenoptimierung erzielt werden. Für 2019 sollte gemäß Wirtschaftsplanung ein Betrag von 10,9 Mio. € erreicht werden. Der Verlauf des Jahres 2019 hat gezeigt, dass der Betrag insbesondere durch erhebliche Leistungsverfehlungen aufgrund der allgemeinen Krankenhausentwicklung nicht erzielt werden konnte. Aufgrund der Vorgaben nach der Pflegepersonaluntergrenzenverordnung (PPUGV) sind Betten- und Stationssperrungen sowie Reduzierungen im OP-Bereich aufgrund von fehlendem Personal erfolgt sowie Leistungsrückgänge aufgrund von zunehmender Ambulantisierung eingetreten. Für 2020 wird die PPUGV auf weitere Bereiche ausgeweitet. Deshalb hat die GeNo geringere Leistungsmenge als bisher in der Mittelfristplanung angenommen geplant. Allerdings plante die GeNo kostenseitig Einsparungen bei den Materialkosten durch Optimierung des Einkaufs und der Bestandführung sowie Senkung der Leiharbeitskosten, die zusammen zu einem Ergebniseffekt in 2020 von 7 Mio. € führen sollten. Aufgrund der coronabedingten Behandlungseinschränkungen konnten sowohl die geplanten Fallzahlen als auch die geplanten Casemixpunkte nicht vollumfänglich erbracht werden. Zudem sind Kostensteigerungen durch erhöhtem Reinigungsaufwand und höherem Aufwand für medizini-

Nr.	Bezeichnung der Maßnahme	Strukturelle Entlastung in T€ im Jahr ...				Kurzbeschreibung der Maßnahme
		2017	2018	2019	2020	
						schen Bedarf erfolgt. Die Ausgleichszahlungen nach dem COVID 19-Krankenhausentlastungsgesetz haben die daraus entstandenen Ergebnismehrbelastungen nicht ausgleichen können. Zudem wurden die gesetzten Ziele beim Personalaufwand und den Leiharbeitskosten nicht nur coronabedingt, sondern auch aufgrund einer verfehlten Personalsteuerung, nicht erreicht. Diese Entwicklung hat positive Effekte aus anderen Sanierungsmaßnahmen vollständig aufgezehrt, so dass letztlich kein positiver Sanierungsbeitrag in 2020 erzielt wurde. Die Geschäftsführung der GeNo hat deshalb ein neues Sanierungskonzept vorgelegt, das ab 2024 zu einem positiven Betriebsergebnis führen soll.
	Insgesamt	435.316	442.836	504.251	483.051	

Legende					Gegenüber dem vorherigen Bericht veränderte Werte
---------	--	--	--	--	---

5. Erneute Prüfung auf Vorliegen einer drohenden Haushaltsnotlage

Mit diesem Bericht schließt die Freie Hansestadt Bremen nach dem Sanierungsprogramm 2012-2016 auch dessen Verlängerung 2017-2020 ab. Gemäß den gesetzlichen Vorgaben und Vereinbarungen zu den Konsolidierungshilfen bzw. zu den Sanierungsprogrammen hat die Freie Hansestadt Bremen das Ziel verfolgt, die außerordentlich hohen Ausgangswerte des Finanzierungssaldos bzw. der Nettokreditaufnahme kontinuierlich abzubauen. Die jährlichen Mindest-Abbauschritte betrugen 125 Mio. €, sie waren in Relation zum Haushaltsvolumen enorm hoch. Der geforderte Abbaupfad war infolgedessen sehr ehrgeizig und er verlief sehr steil.

Der vereinbarte Sanierungspfad wurde in den Jahren 2012-2019 durchgehend eingehalten. Die Sanierungsmaßnahmen haben sich dabei stets als hinreichend erwiesen. Unter Berücksichtigung des Sondereffektes bzw. der besonderen Ausnahmesituation der COVID-19-Pandemie und ihrer Bekämpfung gilt dies auch für das Jahr 2020. Mithin konnten die vereinbarten Vorgaben beider Sanierungsprogramme erfüllt werden.

Gemäß § 5 Abs. 4 Stabilitätsratsgesetz prüft der Stabilitätsrat nach Abschluss des Sanierungsprogramms die Haushaltslage des Bundes oder des Landes. Für den Fall, dass auch bei vollständiger Umsetzung des vereinbarten Sanierungsprogramms weiterhin eine Haushaltsnotlage droht, wird ein neues Sanierungsprogramm zwischen dem Stabilitätsrat und dem Bund oder dem Land vereinbart.

Am 18. Dezember 2020 hat der Stabilitätsrat zur Haushaltsüberwachung gemäß § 3 Stabilitätsratsgesetz u.a. festgestellt:

*„Weiterhin auffällig sind die Kennziffern von Bremen und Saarland. Beide Länder befinden sich bis einschließlich 2020 im Sanierungsverfahren. Der Stabilitätsrat beauftragt den Evaluationsausschuss, im Frühjahr 2021 **auch unter Berücksichtigung der pandemie-bedingten Ausnahmesituation** zu prüfen und dem Stabilitätsrat zu seiner nächsten Sitzung zu berichten, ob für Bremen und das Saarland weiterhin eine Haushaltsnotlage droht.“*

Insofern hat der Stabilitätsrat bereits auf die Notwendigkeit einer expliziten Berücksichtigung der pandemiebedingten Ausnahmesituation im Rahmen der Prüfung hingewiesen.

Obwohl das Jahr 2020 beim Bund und in allen Ländern von den pandemiebedingten Haushaltsbelastungen massiv geprägt war, gelang es der Freien Hansestadt Bremen im Jahr 2020 die für dieses Jahr geltenden Verpflichtungen im Sinne des SanG einzuhalten. Bereinigt um die pandemiebedingten Effekte schneidet die Freie Hansestadt Bremen im Jahr 2020 sogar deutlich besser ab als nach den Verwaltungsvereinbarungen zu den Konsolidierungshilfen und zu den Sanierungsprogrammen gefordert war. Damit wurde das Ziel des strukturellen Haushaltsausgleichs im Jahr 2020 erreicht.

Trotzdem weisen die Kennzahlen vom Dezember 2020 weiterhin auf eine drohende Haushaltsnotlage hin. Zunächst ist zwar festzustellen, dass die im Rahmen der Haushaltsüberwachung im Dezember 2020 zur Verfügung stehenden Kennziffern für den Zeitraum der Finanzplanung weder beim strukturellen Finanzierungssaldo noch bei der Kreditfinanzierungsquote

Schwellenwertüberschreitungen aufweisen. Danach ergibt sich für die Freie Hansestadt Bremen im Finanzplanungszeitraum insgesamt keine Auffälligkeit.

Jedoch sind die im Dezember 2020 vorgelegten Kennzahlen für den Zeitraum der „aktuellen Haushaltslage“ als auffällig einzustufen. Hierzu sind gleichwohl folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen:

Zum einen umfasst der Zeitraum der „aktuellen Haushaltslage“ aus der Kennziffernanalyse des vergangenen Jahres die Jahre 2018 bis 2020. Somit fallen zwei der hier erfassten drei Jahre noch in den Zeitraum des sehr steilen Abbaupfades, bei dem die Konsolidierungshilfen nicht als Einnahmen angerechnet werden durften. Obwohl sich die Haushaltslage Bremens anforderungsgerecht kontinuierlich verbessert hat, lagen die Schwellenwerte in beiden Jahren unterhalb der Werte, die sich bei Einhaltung der Obergrenzen ergeben haben. Damit beschreiben die Kennziffern der Jahre 2018 und 2019 die Situation während der letzten Jahre des planmäßig absolvierten Konsolidierungspfades. Sie stellen aber keine geeignete Grundlage dar, um aus ihnen Hinweise auf eine zukünftig drohende Haushaltsnotlage ableiten zu können.

Zum anderen begründen auch die für das Jahr 2020 ausgewiesenen Planwerte für Bremen nicht die Vermutung einer zukünftig drohenden Haushaltsnotlage. Die für das Jahr 2020 zu erwartenden finanzstatistischen Verzerrungen waren bereits Gegenstand der Beratungen im Stabilitätsrat. Der Stabilitätsrat hat dazu am 18. Dezember 2020 festgestellt:

„Bei der Beurteilung von Kennziffern und Projektion der Länder ist zu berücksichtigen, dass die haushälterischen Vorgehensweisen bei der Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie merklich divergieren. (...) Nach alledem sind sowohl die Länderdurchschnitte als auch die daraus abgeleiteten Schwellenwerte aller Kennziffern über- bzw. unterzeichnet. Vergleichbarkeit und Aussagekraft der Kennziffern werden dadurch eingeschränkt, dürften sich aber wieder erhöhen, sobald im Kennziffernsystem die aktuellen Maßnahmen der Länder mit Ist-Zahlen unterlegt sind.“

Insofern ist festzuhalten, dass der Stabilitätsrat die Auffassung vertritt, dass die Aussagekraft der Kennzahlen und Schwellenwerte, die zur Prüfung einer drohenden Haushaltsnotlage herangezogen werden, eingeschränkt ist. Anzumerken ist, dass den dabei betrachteten Kennzahlen bereits eindeutig eine weitere, deutliche Verbesserung der bremischen Werte in den Ist-Werten zu entnehmen war, zumindest mit Blick auf die aktuelle Haushaltslage. Jedoch lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt aufgrund der Folgen der Pandemie die Soll- und Plan-Werte im Ländervergleich nicht hinreichend beurteilen. Ursache sind die nur grob einschätzbaren finanzwirtschaftlichen Erfordernisse der Pandemiebekämpfung sowie die unterschiedlichen haushaltstechnischen Herangehensweisen der Länder, diese abzubilden.

Die vorliegenden Zahlen für das Jahr 2020 stützen aber dennoch die Einschätzung, dass die Freie Hansestadt Bremen trotz dieser Verzerrungen im Ist des Jahres 2020 unterhalb der unveränderten Schwellenwerte liegen könnte. Für Bremen ergibt sich voraussichtlich für die Kennziffer „Finanzierungssaldo“ ein Wert von -739 € je Einwohner. Damit deuten die vorläufigen Zahlen zumindest bei Beibehaltung der Schwellenwerte aus dem Herbst 2020 darauf hin, dass im Ist des Jahres 2020 die Freie Hansestadt Bremen gemessen am Finanzierungssaldo unauffällig ist.

Im Rahmen einer Prüfung, inwieweit eine drohende Haushaltsnotlage vorliegt, erscheint zudem eine Einbeziehung der Corona-Extrahaushalte in den Ländervergleich unabdingbar.

In Hinblick auf die Ergebnisse der ausstehenden Neuberechnung der Werte der Kennzahl „Finanzierungssaldo“ wird auf die nachfolgenden Faktoren hingewiesen:

Der negative Finanzierungssaldo ist hauptsächlich auf die verfassungsrechtlich zulässige Kreditfinanzierung der Konjunkturbereinigung, insbesondere der Steuerabweichungskomponente zurückzuführen. Daher handelt es sich nicht um ein strukturell (dauerhaft) wirkendes Defizit, sondern um eine temporäre und symmetrisch wirkende konjunkturelle Maßnahme. Gleiches gilt für coronabedingte Ausgaben, die ebenfalls verfassungsrechtlich zulässig und geboten sind. Sie unterliegen einem Tilgungsplan. Mithin ist dieser Sachverhalt im Rahmen einer qualifizierten Überprüfung zu berücksichtigen.

Ferner wirkt sich die Bereinigung um die letzte Rate der Konsolidierungshilfen in Höhe von 100 Mio. € für Bremen negativ auf den Finanzierungssaldo aus, da sie bei der Berechnung der Kennzahl „Struktureller Finanzierungssaldo“ in Abgrenzung des Stabilitätsrates von den bereinigten Einnahmen abgesetzt wird.

Mit Blick auf die Mittelfristprojektion, die nach derzeitigem Stand für die Freie Hansestadt Bremen erwartungsgemäß auffällige Werte zeigt, ist darauf hinzuweisen, dass diese wie auch die Kennziffernanalyse nur der Auslöser für eine Prüfung durch den Stabilitätsrat ist, diese Prüfung aber nicht ersetzen kann. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Aussagekraft der Standardprojektion stark eingeschränkt ist. So hat der Stabilitätsrat bereits in seinem Beschluss vom 28.04.2010 zum Verfahren der Mittelfristprojektion festgestellt:

„Die Standardprojektion stellt eine stark vereinfachte, modellhafte Abschätzung der Haushaltssituation, keine Prognose der zukünftigen Entwicklung dar. Ob tatsächlich eine der drohenden Haushaltsnotlage entsprechende Entwicklung im Rahmen der Projektion besteht, kann mit der nur auf die Kennziffer Schuldenstand abzielenden Standardprojektion nicht abschließend beurteilt werden. Daher ist anschließend eine qualitative Bewertung der Ergebnisse durch den Stabilitätsrat vorzunehmen.“

Bezogen auf die Freie Hansestadt Bremen ist festzuhalten, dass die allein auf die Kennziffer „Schuldenstand“ abzielende Standardprojektion keinen neuen Erkenntnisgewinn bietet. Da die Kennziffer „Schuldenstand“ aufgrund der hohen Bremer Altschuldenbelastung drastisch überhöht und auffällig ist, trifft dies erwartungsgemäß auch auf die Standardprojektion zu. Die Prüfung auf Vorliegen einer drohenden Haushaltsnotlage erfordert daher eine über den Schuldenstand hinausgehende Beurteilung. Für eine solche Gesamtbeurteilung ist insbesondere das Zusammenwirken mit den weiteren Stabilitätsberichts-Kennziffern in den Blick zu nehmen. Hierbei sind die oben bereits genannten, gegenwärtigen Umstände zu berücksichtigen, sodass auch die Feststellungen der Mittelfristprojektion nicht zu einem anderen Ergebnis führen können.

Grundsätzlich gilt zudem, dass gemäß § 4 Abs. 3 Stabilitätsratsgesetz alle relevanten Bereiche des betroffenen Haushaltes umfassend in die Prüfung einzubeziehen sind. Darunter zu fassen sind auch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die künftigen Haushalte Bremens. Wie schon in Abschnitt 2 dargelegt, hat die Bremische Bürgerschaft für den Haushalt 2020 und

2021 vor diesem Hintergrund eine außergewöhnliche Notsituation gemäß Art. 131a Abs. 3 der Landesverfassung festgestellt.

Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht des Senats, auch unabhängig von der eingangs erwähnten, aktuell unzureichenden Vergleichbarkeit der Kennzahlen, ein neuerliches Sanierungsprogramm nicht zielführend. Weder ließe die gegenwärtige Unsicherheit über die Haushaltsentwicklung es zu, präzise Sanierungsziele zu vereinbaren, noch könnten Erwartungen an Eigenbeiträge in Form von Sanierungsmaßnahmen gegenwärtig erfüllt oder erfolgreich kommuniziert werden. Die pandemiebedingte massive Verschlechterung der finanzwirtschaftlichen Lage kann nicht durch isoliertes Handeln eines Landes kompensiert werden. Im Gegenteil würde eine Reduktion staatlichen Handelns den Infektionsschutz wie auch die Wirtschaftslage zusätzlich gefährden. Die gemeinsamen Verabredungen von Bund und Ländern, die die Bundesrepublik bisher im internationalen Vergleich erfolgreich durch die Pandemie geführt haben, erfordern vielmehr eine Ausweitung gesamtstaatlicher Maßnahmen, von denen die Freie Hansestadt Bremen ihren Anteil wahrzunehmen hat.

Aus Sicht der Freien Hansestadt Bremen ist ihre Haushaltslage im Ländervergleich im Sinne des Stabilitätsratsgesetzes nach Bewältigung dieser besonderen Ausnahmesituation neu zu beurteilen.

Der Senat ist seinerseits bestrebt, nach Bewältigung der COVID-19-Pandemie – unter Fortführung von Eigenanstrengungen, mithilfe der Sanierungshilfen und unter der Voraussetzung dies ermöglichender externer Rahmenbedingungen (Wirtschaftslage, Zinskonditionen und verantwortliches Handeln des Bundesgesetzgebers betreffend die Finanzausstattung von Ländern und Kommunen) – in den Kennzahlen zur aktuellen Haushaltslage künftig keine drohende Haushaltsnotlage mehr auszuweisen.

Schließlich ist der Senat entschlossen, im Rahmen des 2020 begonnenen, mit dem Bundesministerium der Finanzen durchzuführenden Sanierungsverfahrens nach SanG zur Bewältigung des Altschuldenproblems und damit zu einer nachhaltigen Sanierung der bremischen Haushalte durch Einstieg in die Altschuldentilgung beizutragen.

Anhang-Tabellen

Anh.-Tabelle 1: Zugrundeliegende Haushaltsdaten (nur Kernhaushalt)

Stadtstaat Bremen; in Mio. €

	Ist			
	2017	2018	2019	2020
Steuerabhängige Einnahmen	4.066	4.369	4.453	4.233
- darunter SoBEZ	60	60	60	60
Sanierungshilfen				400
Sonstige Einnahmen	1.125	1.064	1.215	1.554
- Veräußerungserlöse	0	0	0	0
Bereinigte Einnahmen	5.191	5.433	5.669	6.187
Personalausgaben	1.657	1.726	1.830	1.929
Sozialleistungsausgaben	1.122	1.119	1.147	1.178
Sonstige konsumtive Ausgaben	1.532	1.581	1.671	2.210
Zinsausgaben	613	608	622	603
Investitionsausgaben	584	646	606	672
Bereinigte Ausgaben	5.509	5.680	5.876	6.592
Finanzierungssaldo	-317	-248	-206	-404
+ Saldo der Rücklagenbewegung	-388	-154	-62	-30
+ Konsolidierungshilfen	300	300	300	100
Nettokreditaufnahme (Kernhh.)	406	102	-31	335

Anh.-Tabelle 2: Zugrundeliegende Haushaltsdaten (Kernhaushalt einschl. BKF)
Stadtstaat Bremen; in Mio. €

	Ist			
	2017	2018	2019	2020
Steuerabhängige Einnahmen	4.066	4.369	4.453	--
- darunter SoBEZ	60	60	60	--
Sanierungshilfen				--
Sonstige Einnahmen	1.125	1.064	1.215	--
- Veräußerungserlöse	0	0	0	--
Bereinigte Einnahmen	5.191	5.433	5.669	--
Personalausgaben	1.657	1.726	1.830	--
Sozialleistungsausgaben	1.122	1.119	1.147	--
Sonstige konsumtive Ausgaben	1.532	1.581	1.671	--
Zinsausgaben	613	608	622	--
Investitionsausgaben	515	581	539	--
Bereinigte Ausgaben	5.440	5.615	5.809	--
Finanzierungssaldo	-249	-183	-139	--
+ Saldo der Rücklagenbewegung	-388	-154	-62	--
+ Konsolidierungshilfen	300	300	300	--
Nettokreditaufnahme (Kernhh. + BKF)	337	37	-99	--