

**Mitteilung des Senats vom 11. Oktober 2022**

**Bericht zur Haushaltslage der Freien Hansestadt Bremen gemäß § 3 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz – Stabilitätsbericht 2022 –**

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) den Bericht zur Haushaltslage der Freien Hansestadt Bremen gemäß § 3 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz (Stabilitätsbericht 2022) mit der Bitte um Kenntnisnahme.

# **Bericht zur Haushaltslage der Freien Hansestadt Bremen**

**gemäß § 3 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz**

**Bremen, 11.10.2022**

## **1. Zweck des Berichts**

Gemäß § 3 Abs. 2 des Stabilitätsratsgesetzes (StabiRatG) berät der Stabilitätsrat „jährlich über die Haushaltslage des Bundes und jedes einzelnen Landes“ auf Grundlage von Berichten der jeweiligen Gebietskörperschaften. Die Berichte sollen einerseits die Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen und andererseits vom Stabilitätsrat näher bestimmte Kennziffern darstellen, deren Überschreitung auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweisen kann. Die Freie Hansestadt Bremen legt im Folgenden hierfür den Bericht zur Haushaltslage (Stabilitätsbericht) 2022 vor.

## **2. Bericht über die Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen**

Seit dem Jahr 2020 gilt für die Länder das Netto-Neuverschuldungsverbot des Artikels 109 Abs. 3 Grundgesetz (GG) in seiner näheren landesrechtlichen Ausgestaltung. Die Überprüfung der Einhaltung dieser Vorgaben obliegt den jeweils zuständigen Parlamenten, Rechnungshöfen und Gerichten der Länder. Zugleich überprüft nach Artikel 109a Abs. 2 GG auch der Stabilitätsrat die Einhaltung der Vorgaben.

Hierzu hat der Gesetzgeber in § 5a StabiRatG festgelegt, dass der Stabilitätsrat im Herbst jeden Jahres die Einhaltung des Netto-Neuverschuldungsverbots durch den Bund und jedes einzelne Land für das abgelaufene, das aktuelle und das darauffolgende Jahr prüft. Der Stabilitätsrat hat beschlossen, dass ein Bestandteil der Prüfungsgrundlagen die Ergebnisse der jeweiligen landes- bzw. bundesrechtlichen ‚Schuldenbremse‘ sind und dass jedes Land bzw. der Bund diese Ergebnisse in ihren Stabilitätsberichten ausweisen.

Die nachstehende Tabelle weist die Konformität des Haushaltsabschlusses 2021 sowie der Soll-Werte 2022 und 2023 mit den verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen nach. Die Soll-Werte 2022 und 2023 entsprechen der anlässlich der jüngsten Steuerschätzung erfolgten Aktualisierung der Haushaltsanschlüsse 2022 / 2023. Hierzu hat der Senat der Bremischen Bürgerschaft den Entwurf eines Nachtragshaushaltes für 2022 übermittelt sowie eine aktualisierte Finanzplanung für 2023 ff. beschlossen, die jeweils in Tabelle 1 abgebildet werden.

Maßgebliche Messgröße zur Einhaltung des Netto-Neuverschuldungsverbots ist gemäß Art. 131a der Bremischen Landesverfassung in Verbindung mit den näheren Vorgaben der §§ 18a ff. der Landeshaushaltsordnung die strukturelle Nettokredittilgung. Sie entspricht der haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahme (mit umgekehrtem Vorzeichen), die um finanzielle Transaktionen und konjunkturelle Einflüsse im Wege einer Konjunkturkomponente bereinigt wird. Zur Einhaltung der Vorgaben der Landesverfassung muss die strukturelle Nettokredittilgung – gegebenenfalls unter Berücksichtigung eines von der Bremischen Bürgerschaft festgestellten Ausnahmetatbestandes – grundsätzlich größer oder gleich null sein.

**Tabelle 1: Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen**

Stadtstaat Bremen; in Mio. €

	IST	Entwurf Nachtrag	Plan
	2021	2022	2023
Bereinigte Einnahmen	7.285	6.806	6.991
- Bereinigte Ausgaben	7.408	7.194	6.741
+ Differenz der Verrechnungen	2		
<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>-121</b>	<b>-388</b>	<b>250</b>
+ Saldo der Rücklagenbewegung	-408	46	-133
<b>Nettokredittilgung</b>	<b>-529</b>	<b>342</b>	<b>117</b>
+ Saldo der finanziellen Transaktionen	16	16	15
+ Konjunkturkomponente	-403	-662	-52
<b>Strukturelle Nettokredittilgung</b>	<b>-916</b>	<b>-988</b>	<b>80</b>
<hr/>			
+ Ausnahmetatbestand COVID-19-Bewältigung	996	1.068	-
<b>Strukturelle Nettokredittilgung nach Ausnahmetatbestand</b>	<b>80</b>	<b>80</b>	<b>80</b>

Für alle drei hier betrachteten Jahre hat die Bremische Bürgerschaft angesichts der finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie einen Ausnahmetatbestand nach Art. 131a Abs. 3 BremLV festgestellt. Bei gesonderter Berücksichtigung dieser außergewöhnlichen Notsituation fiel im Jahr 2021 die strukturelle Nettokredittilgung positiv aus, die verfassungsmäßige Kreditaufnahmegrenze wurde damit eingehalten. Gleiches soll im Jahr 2022 erreicht werden. Für das Jahr 2023 sehen die aktualisierten Planungen nunmehr vor, den von der Bürgerschaft festgestellten Ausnahmetatbestand für die Corona-Pandemie nicht in Anspruch zu nehmen. Die verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen sollen dann auch ohne gesonderte Betrachtung der pandemiebedingten Belastungen eingehalten werden.

### 3. Bericht über die Haushaltslage- und entwicklung

Gemäß § 4 Absatz 2 StabiRatG wird auf Grundlage der vom Stabilitätsrat näher bestimmten Kennziffern und Schwellenwerte sowie einer standardisierten Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung ermittelt, ob Hinweise für eine drohende Haushaltsnotlage vorliegen, welche eine Prüfung durch den Stabilitätsrat auslösen.

Zur näheren Bestimmung dieser Kennziffern hat sich der Stabilitätsrat in Anlehnung an die 1992 vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Systematik für ein Kennziffern-Set aus Finanzierungssaldo, Kreditfinanzierungsquote, Zins-Steuer-Quote sowie Schuldenstand entschieden. Der je Kennziffer maßgebliche Schwellenwert, dessen Überschreiten auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweist, wird im Zeitraum der aktuellen Haushaltsentwicklung jeweils im Verhältnis zum Durchschnitt der Länderwerte definiert. Für die Analyse im Finanzplanzeitraum wird – da die tatsächlichen Werte aller Länder noch nicht auswertbar vorliegen – der letzte über die Ländergesamtheit berechnete Schwellenwert mit bestimmten Annahmen fortgeschrieben.

Kennziffern und Schwellenwerte wurden mit Beschluss des Stabilitätsrates vom 13. Dezember 2019 neu gefasst, wobei im Wesentlichen die zuvor gültigen Kennziffern und Schwellenwerte bestätigt wurden. Auf Änderungen der Modellvorgaben für die Projektion wurde verzichtet.

Die Freie Hansestadt Bremen stellt zu den Ergebnissen dieser Betrachtung vorab fest:

1. Mit der folgenden Analyse wird ausschließlich ermittelt, ob Überschreitungen der Schwellenwerte auf eine „drohende“ Haushaltsnotlage hinweisen. Sofern dieses der Fall ist, prüft der Stabilitätsrat, ob eine drohende Haushaltsnotlage vorliegt. Die logisch korrespondierende Prüfung auf das tatsächliche Vorliegen einer gegebenenfalls auch „extremen“ Haushaltsnotlage, wie sie das Bundesverfassungsgericht 1992 für Bremen festgestellt hat, wurde im Stabilitätsratsgesetz hingegen nicht vorgesehen.

Ab dem Jahr 2020 erhält die Freie Hansestadt Bremen aufgrund des Sanierungshilfengesetzes Sanierungshilfen zur Einhaltung des grundgesetzlichen Netto-Neuverschuldungsverbotes. Im Gegenzug besteht die Verpflichtung, in die strukturelle Tilgung ihrer Altschulden einzusteigen. Somit kann eine extreme Haushaltsnotlage jedenfalls mit Blick auf die Kennzahlen zur Beurteilung der jeweils aktuellen Haushaltslage (Finanzierungssaldo, Kreditfinanzierungsquote) regelhaft nun nicht mehr bestehen. Aufgrund der extremen Höhe der Vorbelastungen Bremens bleibt die Haushaltslage allerdings auch weiterhin prekär und risikobehaftet. Dies ist auch festzuhalten, wenn sich aus der Kennziffernanalyse unter Umständen keine Hinweise auf eine drohende Haushaltsnotlage im Sinne des Stabilitätsratsgesetzes ergeben.

2. Bei der Interpretation der hier vorgelegten Daten ist zu berücksichtigen, dass für die Stadtstaaten gegenüber den Flächenländern abweichende Schwellenwerte für die Zins-Steuer-Quote sowie den Schuldenstand pro Kopf festgelegt worden sind. Eine sachliche Herleitung der besonderen Schwellenwerte der Stadtstaaten ist nach wie vor weder dem Grunde noch der Höhe nach erfolgt. Hierauf hat die Freie Hansestadt Bremen in ihrer Protokollerklärung zum Kennziffernbeschluss vom 13. Dezember 2019 hingewiesen.

Eine sachrichtige Herleitung gesonderter Schwellenwerte für die Stadtstaaten auf Grundlage der Einbeziehung der Gemeindeebene ergäbe

- betreffend die Zins-Steuer-Quote, dass bereits dem Grunde nach keine Berechtigung eines besonderen Schwellenwertes für Stadtstaaten besteht, da die Gemeindeebene ebenso auf den Zähler wie den Nenner der Quote wirkt,

- betreffend den Schuldenstand, dass sich jedenfalls die drastische Erhöhung des Schwellenwertes von 130 % auf 220 % nicht rechtfertigen lässt.

Diese Überhöhung der Schwellenwerte suggeriert eine tatsächlich nicht gegebene, gegenüber den Flächenländern erhöhte finanzielle Belastbarkeit der Stadtstaaten. Die Beurteilung der Haushaltslage der Stadtstaaten wird auf dieser Grundlage sowohl im Bereich der Kennziffernanalyse wie auch im Bereich der Mittelfristprojektion weiterhin systematisch verzerrt vorgenommen.

### 3.1. Aktuelle Haushaltslage und Finanzplanung

Für die zur Beurteilung der Haushaltslage ausgewählten Kennzahlen sind in der **nachfolgenden Tabelle** die Werte der Freien Hansestadt Bremen den jeweiligen Länderdurchschnitten und den speziell für die Stadtstaaten berechneten Schwellenwerten gegenübergestellt.

**Tabelle 2: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung**

Bremen	Aktuelle Haushaltslage			Überschreitung	Finanzplanung				Überschreitung
	Ist 2020	Ist 2021	Soll 2022		FPI 2023	FPI 2024	FPI 2025	FPL 2026	
<b>Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates)</b> € je Einw.	-568	-230	-1.149	<b>ja</b>	317	535	725	725	<b>nein</b>
<i>Schwellenwert</i>	-692	-177	-442		-492	-492	-492	-492	
<i>Länderdurchschnitt</i>	-492	23	-242						
<b>Kreditfinanzierungsquote</b> %	6,9	7,8	10,9	<b>ja</b>	-1,0	-5,2	-6,9	-6,9	<b>nein</b>
<i>Schwellenwert</i>	15,9	4,0	7,2		9,2	9,2	9,2	9,2	
<i>Länderdurchschnitt</i>	12,9	1,0	4,2						
<b>Zins-Steuer-Quote</b> %	14,2	12,0	12,6	<b>ja</b>	10,3	9,8	9,3	9,3	<b>ja</b>
<i>Schwellenwert</i>	4,1	3,8	4,0		5,0	5,0	5,0	5,0	
<i>Länderdurchschnitt</i>	2,7	2,6	2,7						
<b>Schuldenstand</b> € je Einw.	31.646	32.682	33.700	<b>ja</b>	33.526	32.920	32.140	31.360	<b>ja</b>
<i>Schwellenwert</i>	16.398	16.676	17.257		17.357	17.457	17.557	17.657	
<i>Länderdurchschnitt</i>	7.454	7.580	7.844						
<b>Auffälligkeit im Zeitraum</b>	<b>ja</b>				<b>nein</b>				
<b>Ergebnis der Kennziffern</b>	<b>Die Kennziffern weisen auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.</b>								

Zum Verständnis und zur Interpretation dieser Daten sind folgende Hinweise erforderlich:

- Eine Kennzahl gilt in einem Zeitraum als auffällig, wenn mindestens zwei Werte den Schwellenwert überschreiten.
- Ein Zeitraum wird insgesamt als auffällig gewertet, wenn mindestens drei von vier Kennziffern auffällig sind. Dies bedeutet für besonders vorbelastete Länder wie Bremen, dass Schwellenwertüberschreitungen bei zwei Kennzahlen – nämlich jenen, die eher die Vorbelastung der Haushalte abbilden (Schuldenstand und Zins-Steuer-Quote) – unabhängig von der aktuellen Haushaltslage vorprogrammiert sind. Damit müssen die verbleibenden Kennzahlen zur aktuellen Haushaltslage (Finanzierungssaldo, Kreditfinanzierungsquote) beide unauffällig sein, um eine Auffälligkeit des Zeitraums zu vermeiden.
- In der Gesamtschau aller Kennzahlen reicht ein auffälliger Zeitraum aus, um eine Gesamtauffälligkeit zu belegen.

Insgesamt weisen die Kennzahlen, wie in allen bisher vorgelegten Stabilitätsberichten der Freien Hansestadt Bremen, auf eine drohende Haushaltsnotlage hin. Dieses beruht jedoch ausschließlich auf der Auffälligkeit im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage. Gleichzeitig wird in diesem Dreijahreszeitraum die Kennzahl Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates) im Jahr 2020 eingehalten, im Jahr 2021 lediglich knapp um 53 Euro je Einwohner (entspricht rd. 36 Mio. Euro) verfehlt, nachdem der Evaluationsausschuss im Frühjahr noch von einer Überschreitung um 1.286

Euro je Einwohner ausgehen musste. Auch im Jahr 2022 wird sich der tatsächliche Finanzierungssaldo voraussichtlich erheblich besser darstellen als in den o.g. Werten ersichtlich, da zum dafür maßgeblichen Stichtag die positiven Auswirkungen des Nachtragshaushaltes mit seinen deutlich verbesserten Erwartungen an die Steuereinnahmen noch nicht berücksichtigt sind.

Der Stabilitätsrat untersucht im Rahmen einer näheren Prüfung, ob die kennzahlenbasierte Indikation einer drohenden Haushaltsnotlage durch hinreichende Argumente entkräftet werden kann. Als relevante Argumente hat der Stabilitätsrat bereits im April 2022 in seinem Beschluss zum letztjährigen Stabilitätsbericht Bremens „die langfristig verbesserte Einnahmesituation Bremens infolge der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehung ab 2020, die eingeschränkte Vergleichbarkeit der Länderdaten aufgrund der unterschiedlichen Vorgehensweisen bei der Pandemiebewältigung sowie die deutlichen Verbesserungen im Haushaltsvollzug der Jahre 2020 und 2021 gegenüber den Anschlägen“ angeführt. Gleichzeitig sah er „deutliche Anzeichen für eine drohende Haushaltsnotlage“ und wies dabei insbesondere auf die Auffälligkeit der Kennziffern auch im Finanzplanzeitraum hin. Insgesamt kam der Stabilitätsrat zu folgendem Schluss:

*„Vor diesem Hintergrund ist der Stabilitätsrat der Ansicht, dass zum derzeitigen Zeitpunkt das Vorliegen einer drohenden Haushaltsnotlage weder mit hinreichender Sicherheit festgestellt noch widerlegt werden kann. Er beauftragt daher den Evaluationsausschuss, die Prüfung nach Vorliegen der Werte der regelmäßigen Haushaltsüberwachung im Herbst dieses Jahres fortzusetzen. Das Prüfergebnis ist dem Stabilitätsrat zu seiner Dezembersitzung vorzulegen.“*

Die Freie Hansestadt Bremen weist anlässlich dieser Prüfung auf folgende Sachverhalte hin:

- Musste der Stabilitätsrat bei seiner Prüfung im Frühjahr noch von einem auffälligen Finanzplanzeitraum ausgehen, besteht in diesem Zeitraum nunmehr keine Auffälligkeit der Kennzahlen mehr.
- Die kennzahlenbasierte Indikation einer Haushaltsnotlage besteht ausschließlich im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage und dort nur in den Jahren 2021 und 2022. Dabei gilt unverändert,
  - dass diese Jahre aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie einer außergewöhnlichen Notsituation unterliegen. Die Bremische Bürgerschaft hat für die Jahre 2021 und 2022 eine entsprechende Feststellung nach Art. 131a Abs. 3 der Landesverfassung getroffen. Auch der Stabilitätsrat kam im April dieses Jahres zur „*Ansicht, dass für das Jahr 2022 weiterhin eine außergewöhnliche Notsituation bzw. Naturkatastrophe im Sinne von Artikel 109 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes je nach landesspezifischer Gegebenheit festgestellt werden kann*“.
  - dass die Länderdaten aufgrund der unterschiedlichen finanztechnischen Abbildung der pandemiebedingten Lasten den Jahren 2020-2022 nur eingeschränkt vergleichbar sind. Die Werte sind zwischen den Ländern insbesondere deshalb aktuell nicht jahresscharf vergleichbar, da in einigen Ländern die Einstellung der benötigten Mittel einmalig im Jahr 2020, in anderen Ländern, darunter Bremen, hingegen jahresscharf erfolgte, sodass sich ein relativ gutes Abschneiden Bremens im Jahr 2020 und ein schlechteres in den beiden Folgejahren automatisch ergeben muss. Das erstgenannte Vorgehen hätte hingegen ein einmalig schlechteres Abschneiden und ein in den Jahren 2021/22 besseres Abschneiden und damit ceteris paribus eine Unauffälligkeit der Kennzahlen bewirkt. Das jeweilige Vorgehen wirkt sich gravierend auf die landesspezifischen Werte im Kennziffersystem aus, ohne dass sich daraus Aussagekraft über die Finanzlage im Ländervergleich ergäbe.

Insoweit sind die Ergebnisse der hier vorgenommenen Kennzifferanalyse aus Sicht der Freien Hansestadt Bremen aktuell nicht geeignet, um eine drohende Haushaltsnotlage im Ländervergleich festzustellen.

### 3.2. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung

Eine sogenannte „Standardprojektion“ soll dem Stabilitätsrat zusätzlichen Aufschluss über eine mögliche drohende Haushaltsnotlage des Bundes und/oder einzelner Länder sowie über entsprechende Prüfnotwendigkeiten geben. Errechnet wird hierzu, welche Ausgabenzuwachsraten bei einheitlicher Einnahmeentwicklung in den Projektionszeiträumen 2021-28 und 2022-29 einzuhalten sind, um am Ende des Projektionszeitraumes einen einwohnerbezogenen Schuldenstand in maximaler Höhe des festgelegten Schwellenwertes aufzuweisen.

Diese Ausgabenzuwachsraten werden als kritisch eingestuft, wenn sie einen Schwellenwert unterschreiten, der sich für die Ländergesamtheit bei einer Konstanzhaltung der Schuldenstandsquote (Anteil der Schulden am nominalen BIP) des Ausgangsjahres der Projektion ergibt. Das Ergebnis der Projektion ist auffällig und weist auf eine entsprechende Entwicklung hin, wenn die Schwellenwerte in beiden Zeiträumen verfehlt werden.

**Tabelle 3:**  
**Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen**

Standardprojektion Bremen	Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2021-2028 %	-2,8	-0,6	2,4
2022-2029 %	-1,8	0,6	3,6
<b>Ergebnis der Projektion</b>	<b>Die Standardprojektion weist auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.</b>		

Bei der Standardprojektion unterschreiten die Ausgabenzuwachsraten in beiden Schätzzeiträumen rechnerisch den zulässigen Schwellenwert.

Mit Blick auf die Relevanz der Standardprojektion hat der Stabilitätsrat bereits in seinem Beschluss vom 28.04.2010 zum Verfahren der Mittelfristprojektion darauf hingewiesen, dass deren Aussagekraft stark eingeschränkt ist:

*„Die Standardprojektion stellt eine stark vereinfachte, modellhafte Abschätzung der Haushalts-situation, 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.

Der Evaluationsausschuss hat in seinem Prüfbericht vom 20. April 2022 festgehalten, dass er aufgrund des Zusammenspiels von methodischer Ausgestaltung der Standardprojektion und des hohen Schuldenstands das Argument Bremens teile, dass dieses Instrument für Bremen keinen neuen Erkenntnisgewinn zur Beurteilung des Vorliegens einer drohenden Haushaltsnotlage biete.

Weiter führt der Evaluationsausschuss in seinem Bericht aus, dass er es für vertretbar halte, die Zielverfehlung bei der Standardprojektion zum jetzigen Zeitpunkt als unbeachtlich anzusehen.

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.

#### 4. Zusammenfassung

Die Freie Hansestadt Bremen hat die verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen im Jahr 2021 – unter Berücksichtigung des Ausnahmetatbestandes für die Pandemiebewältigung – eingehalten. Gleiches sehen die Soll-Werte für das Jahr 2022 vor. Für das Jahr 2023 sehen die aktualisierten Planungen vor, die verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen auch ohne Inanspruchnahme des Ausnahmetatbestands einzuhalten.

Ferner ergeben sowohl die aktualisierten Kennzahlen (vgl. Tabelle 2) als auch die Ergebnisse der Standardprojektion auffällige Werte. Damit besteht die kennzahlenbasierte Indikation einer drohenden Haushaltsnotlage. Aus Sicht der Freien Hansestadt Bremen wird diese gegenwärtig jedoch durch hinreichende Argumente entkräftet. So besteht die kennzahlenbasierte Indikation einer Haushaltsnotlage ausschließlich im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage und dort nur in den Jahren 2021 und 2022. In den Jahren 2020-2022 sind die finanzwirtschaftlichen Kennziffern aller Länder von den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie geprägt. Hierdurch sind die Werte zwischen den Ländern aktuell nicht jahresscharf vergleichbar, insbesondere, da in einigen Ländern die finanztechnische Abbildung der pandemiebedingten Lasten einmalig im Jahr 2020, in anderen Ländern, darunter Bremen, hingegen jahresscharf erfolgte, sodass sich ein relativ gutes Abschneiden Bremens im Jahr 2020 und ein schlechteres in den beiden Folgejahren automatisch erfolgen muss, ohne dass dies Aussagekraft über die Finanzlage im Ländervergleich besäße. Im Zeitraum der Finanzplanung wiederum liegen für die Freie Hansestadt Bremen gegenwärtig keine Hinweise auf eine drohende Haushaltsnotlage vor.

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 Haushalte Bremens. Wie dargelegt hat die Bremische Bürgerschaft für die Haushalte 2021 und 2022 vor diesem Hintergrund eine außergewöhnliche Notsituation gemäß Art. 131a Abs. 3 der Landesverfassung festgestellt. Auch der Stabilitätsrat hat sich mit Blick auf die Gesamtheit von Bund und Ländern dieser Einstufung angeschlossen.

Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht des Senats, auch unabhängig von der eingangs erwähnten, aktuell unzureichenden Vergleichbarkeit der Kennzahlen, ein neuerliches Sanierungsprogramm nicht zielführend. Die Werte der Kennziffern aller noch nicht begonnenen Haushaltsjahre sind bereits heute unauffällig. Dies würde auch gelten, wenn sie mit den strengeren Schwellenwerten der aktuellen Haushaltslage gemessen würden. Die Vorlage eines Sanierungsprogramms zur Verbesserung der Kennzahlen wäre insofern gegenstandslos. Bremen hat seine Finanzplanung bereits so angepasst, dass nach derzeit vorliegenden Länderdaten eine Unauffälligkeit der Kennzahlen ab 2023 erreicht werden kann.

Aus Sicht des Senats ist die Haushaltslage der Freien Hansestadt Bremen im Ländervergleich im Sinne des Stabilitätsratsgesetzes nach Bewältigung der besonderen Ausnahmesituation in den Jahren 2021 und 2022 neu zu beurteilen. Der Senat ist seinerseits bestrebt – 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) – auch in den Kennzahlen zur aktuellen Haushaltslage künftig keine drohende Haushaltsnotlage mehr auszuweisen, wie dies aktuell bereits im Zeitraum der Finanzplanung gelingt.

Zu den hierfür notwendigen Rahmenbedingungen gehören aus Sicht des Senats aktuell insbesondere auch

- erstens die Kostenverteilung zum sog. Entlastungspaket III. Hier ist der Bund gefordert, die letzten finanziellen Auswirkungen auf Länder und Kommunen stärker als bisher geplant zu begrenzen, um die Finanzlage insbesondere finanziell vorbelasteter Länder wie Bremen nicht in unverhältnismäßigem Maße zu verschlechtern.
- zweitens die Bewältigung der finanziellen Auswirkungen der akut durch den Angriffskrieg auf die Ukraine verschärften Klima- und Energiekrise. Die von der Bremischen Bürgerschaft eingesetzte Enquetekommission „Klimaschutzstrategie für das Land Bremen“ hat Finanzierungsbedarfe für die Umsetzung notwendiger Klimaschutz- und Transformationsmaßnahmen ermittelt, deren Dringlichkeit durch den Ukraine-Krieg und die damit verbundene Energiekrise deutlich verschärft wurde. Hieraus werden sich voraussichtlich erhebliche Haushaltsherausforderungen durch unmittelbar steigende Ausgaben (z.B. für Energiekosten) bzw. Investitionsmaßnahmen zu ihrer Prävention (z.B. energetische Modernisierungen) ergeben sowie – sofern es nicht gelingt, volkswirtschaftliche Verwerfungen wie die Insolvenz energieintensiver Betriebe durch geeignete Maßnahmen abzuwenden – auch durch Einnahmeverluste. Das hierfür erforderliche Mittelvolumen und die Finanzierung stehen aktuell noch nicht fest.

Abschließend ist der Senat weiterhin 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.

**Tabelle 2: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung**

Bremen	Aktuelle Haushaltslage			Überschreitung	Finanzplanung				Überschreitung
	Ist 2020	Ist 2021	Soll 2022		FPI 2023	FPI 2024	FPI 2025	FPL 2026	
<b>Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates)</b> € je Einw.	-568	-230	-1.149	<b>ja</b>	317	535	725	725	<b>nein</b>
<i>Schwellenwert</i>	-692	-177	-442		-492	-492	-492	-492	
<i>Länderdurchschnitt</i>	-492	23	-242						
<b>Kreditfinanzierungsquote</b> %	6,9	7,8	10,9	<b>ja</b>	-1,0	-5,2	-6,9	-6,9	<b>nein</b>
<i>Schwellenwert</i>	15,9	4,0	7,2		9,2	9,2	9,2	9,2	
<i>Länderdurchschnitt</i>	12,9	1,0	4,2						
<b>Zins-Steuer-Quote</b> %	14,2	12,0	12,6	<b>ja</b>	10,3	9,8	9,3	9,3	<b>ja</b>
<i>Schwellenwert</i>	4,1	3,8	4,0		5,0	5,0	5,0	5,0	
<i>Länderdurchschnitt</i>	2,7	2,6	2,7						
<b>Schuldenstand</b> € je Einw.	31.646	32.682	33.700	<b>ja</b>	33.526	32.920	32.140	31.360	<b>ja</b>
<i>Schwellenwert</i>	16.398	16.676	17.257		17.357	17.457	17.557	17.657	
<i>Länderdurchschnitt</i>	7.454	7.580	7.844						
<b>Auffälligkeit im Zeitraum</b>	<b>ja</b>				<b>nein</b>				
<b>Ergebnis der Kennziffern</b>	<b>Die Kennziffern weisen auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.</b>								