

Die Senatorin für Finanzen



Die Senatorin für Finanzen · Postfach 10 15 40 · 28015 Bremen

An die Vorsitzenden der Kommission von
Bundestag und Bundesrat zur Modernisie-
rung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen
Herrn Ministerpräsidenten
Günther H. Oettinger
Herrn Fraktionsvorsitzenden
Dr. Peter Struck
c/o Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung
der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Arbeitsunterlage
021

Telefon: 0421/361-4542

Bremen, 29. Januar 2008

Abfrage zur Entwicklung der öffentlichen Verschuldung in Bremen

Sehr geehrter Herr Oettinger,
sehr geehrter Herr Dr. Struck,

als Vorsitzende der Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen haben Sie am 17. September 2007 an die Finanzministerinnen und -minister, Finanzsenatorinnen und -senatoren des Bundes und der Länder einen Fragenkatalog zur Entwicklung der öffentlichen Verschuldung versandt und um Beantwortung bis zum 1. Februar 2008 gebeten. Im Vordergrund steht die Frage, wann die einzelnen Gebietskörperschaften einen ausgeglichenen Haushalt erreichen können.

Die Antworten des Landes Bremen werden hiermit fristgerecht übersandt (Anlage 1 in Verbindung mit Anlage 2 <Modellrechnung>).

Zentrales Ergebnis der aufbereiteten Daten ist, dass es Bremen im Zeitraum 2007 bis 2019 objektiv nicht möglich sein wird, aus eigener Kraft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen.

Dienstgebäude
Rudolf-Hilferding-Platz 1
115000
(Haus des Reichs)
28195 Bremen

Briefkästen
Richtweg 25
Rövekamp 12

 Eingang
Rövekamp12
(Hofeinfahrt)

Telefax
(0421) 361 2965

Bankverbindungen
Bremer Landesbank (BLZ 290 500 00) Kto.1070

Sparkasse Bremen (BLZ 290 501 01) Kto. 1090653
Deutsche Bundesbank,
Filiale Bremen (BLZ 290 000 00) Kto. 29001565

Bremens Defizit beläuft sich im Jahr 2008 trotz der zwischenzeitlich erheblichen Steuermehreinnahmen auf 712 Mio. € bei einem Haushaltsvolumen von 4,1 Mrd. €. Auch 2011 - im Endjahr der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung - wird Bremen immer noch ein Defizit von 465 Mio. € aufweisen - das entspricht mehr als zehn Prozent der Ausgaben.

Ähnliche Größenordnungen ergeben sich aus den der Kommission vorliegenden Berechnung durch die Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Berechnung zu finanzstatistischen Fragen aus der Anhörung der MBO II-Kommission vom 22. Juni 2007 in Kommissionsdrucksache 080): Nach diesen Berechnungen würde Bremen die vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen Verschuldungsgrenzen 2008 um 545 Mio. € überschreiten.

Die angestellten Berechnungen beruhen auf der beschlossenen mittelfristigen Finanzplanung. Hinsichtlich der Methodik und insbesondere der Annahmen ab 2012 hat sich Bremen mit den Ländern Saarland und Schleswig-Holstein abgestimmt, so dass weitgehend gemeinsame Annahmen zugrunde gelegt werden, die daher von den im Rahmen der Bremer Klage vor dem Bundesverfassungsgericht verwendeten Daten zum Teil abweichen.

Aus den vorgelegten Daten geht hervor, dass das Land Bremen alle Anstrengungen unternommen hat und unternimmt, um den Haushalt weiter zu konsolidieren und seine auch gegenüber dem Bundesverfassungsgericht zugesagten Eigenbeiträge zu erbringen.

Das wird besonders an der aktuellen mittelfristigen Finanzplanung deutlich: Während die Primärausgaben der Ländergesamtheit im Jahr 2011 um 12,4 % höher liegen werden als 2006, liegen die Bremer Primärausgaben 2011 sogar um 1,9 % unter denen von 2006. Bei den konsumtiven Primärausgaben liegt Bremen seit Jahren deutlich niedriger als Berlin und unterschreitet seit 2005 auch das Hamburger Niveau. Die Investitionsausgaben werden am Ende des Finanzplan Zeitraumes um knapp 46% unter dem Ist-Wert des Jahres 2004 liegen.

Diese Anstrengung erfolgt, obwohl die Handlungsspielräume bereits jetzt - nach nunmehr 14 Jahren der Haushaltssanierung – auf ein Minimum beschränkt sind. Um der Kommission eine Beurteilung der Bremer Haushaltssituation und der Konsolidierungsanstrengungen zu ermöglichen, habe ich mir erlaubt, Ihnen zusätzlich zu der Beantwortung der Fragen Informationen zu Ausgabenstruktur und -niveau im Bremer Haushalt beizufügen (Anlage 3).

Zunächst wird dort exemplarisch für das Jahr 2004 die übermäßige Belastung Bremens mit den kaum beeinflussbaren Ausgabeposten Zinsen, Versorgungslasten und Sozialleistungen im Ländervergleich belegt (Tabelle 1). Bremens Finanzkraft wird in weit überdurchschnittlichem Ausmaß durch diese Positionen belastet: Wegen der Abgeltung der stadtstaatspezifischen Besonderheiten verfügt Bremen anfänglich zwar über eine überdurchschnittliche Finanzausstattung. Nach Abzug der genannten starren Ausgabeblöcke steht Bremen in seiner Finanzausstattung aber je Einwohner auf dem vorletzten Platz im Ländervergleich – hinter allen Flächenländern außer Saarland. Damit ist die Finanzausstattung Bremens für alle verbleibenden Aufgaben deutlich geringer.

Im Weiteren wird an Hand der Bremer Haushaltsstruktur dargestellt, dass – die Erfüllung und Wahrung gesetzlicher und vertraglicher Verpflichtungen vorausgesetzt – das derzeitige und mit der Finanzplanung angestrebte Ausgabenniveau keine Absenkungen in den an sich gestaltbaren Aufgabenbereichen zulässt, die eine Haushaltssanierung aus eigener Kraft ermöglichen (Grafik 1). Zum Beleg dafür dienen Vergleiche mit anderen Ländern und Großstädten. Diese Ergebnisse lassen erkennen, dass Bremen insgesamt unter das Niveau der anderen Stadtstaaten sinkt und sich in vielen Aufgabenbereichen dem Länderdurchschnitt angenähert und ihn sogar teilweise unterschritten hat. Weitere strukturelle Verknappungen des Leistungsangebots sind nur noch unter Inkaufnahme der Gefahr, gesetzliche und vertragliche Verpflichtungen zu vernachlässigen oder gar zu verletzen, zu erreichen.

Ich hoffe, Ihren Fragen ausreichend gerecht geworden zu sein und stehe für jede weitere Information oder Erörterung gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Karoline Linnert
Bürgermeisterin

Anlagen

Die Zinsausgaben 2006 betragen für den Stadtstaat ... Für 2007 besteht die Hoffnung, dass der veranschlagte Betrag von ... nicht in vollem Umfang ausgabewirksam wird.

Die Zins-Steuer-Quote für Bremen belief sich 2006 auf mehr als das Doppelte des Länderdurchschnitts; nahezu das gleiche Bild ergibt sich für die Zins-Ausgaben-Quote. Für das Jahr 2007 sind belastbare Daten noch nicht verfügbar.

Entfällt wegen der besonderen Struktur der Stadtstaaten.

Entfällt wegen der besonderen Struktur der Stadtstaaten.

Im Haushaltsjahr 2005 wurde das Finanzierungsdefizit des Stadtstaates durch Vermögensveräußerungen in einer Größenordnung von ... (im Wesentlichen Anteile an der SWB GmbH (Stadtwerke) und der Stahlwerke Bremen GmbH) entlastet. Im Jahr 2006 konnten noch Veräußerungserlöse in Höhe von ... realisiert werden, für 2007 werden noch einmal rd. ... als einmalige Einnahmen aus Veräußerungen erwartet.

Die voraussichtlich erforderliche Nettokreditaufnahme der bremischen Gebietskörperschaften wird nach aktueller Finanzplanung bei ... (2008), ... (2009), ... (2010) und ... (2011) liegen.

Damit fallen die bremischen Kreditfinanzierungsquoten auf Grund der erheblichen steuerabhängigen Mehreinnahmen zwar durchgängig rückläufig von 18,1 % nach 11,8 % aus. Die Entkopplung vom Länderdurchschnitt setzt sich gleichwohl verstärkt fort.

Nein. Unter den hier zugrunde gelegten Annahmen (vgl. Antwort zu Frage 12) ist für den Stadtstaat Bremen bis zum Jahr ... ein ... Im Jahr 2010 würde das Finanzierungsdefizit 565 Mio. € oder 13,3% des Haushaltsvolumens betragen und im Jahr 2019 würde es noch immer bei 403 Mio. € oder 8,2% des Haushaltsvolumens liegen. Dagegen lassen die Finanzplanungen und weitergehende Projektionen der großen Mehrzahl der Länder erkennen, dass dort lange vor 2019 Überschüsse erzielt werden, die dem Schuldenabbau dienen.

Für Bremen ist – wie eben dargelegt - ein ausgeglichener Haushalt im abgefragten Zeitraum bis 2019 nicht erreichbar. Für die Jahre ab 2020 sind allenfalls Projektionen möglich, die auf Grund des weit in der Zukunft liegenden Zeitraums auf eher gegriffenen, mehr oder minder „frei gesetzten“ Annahmen basieren. Die Frage, wann es für Bremen „rechnerisch“ möglich ist, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen, könnte daher nur spekulativ beantwortet werden - davon wird hier Abstand genommen.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Investitionsausgaben	1864	1816	2022	2097	2184	2276	2375	2477	2539	2603	2668	2734	2803	2873	2945	3018
Investitionsausgaben	357	358	381	409	431	446	465	485	497	510	522	535	549	563	577	591
Investitionsausgaben	117	179	192	213	217	223	229	236	241	245	250	255	259	264	269	275
- dar. Sonderbedarfs-BEZ	64	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60
Investitionsausgaben	499	547	500	497	503	504	510	510	516	521	526	531	536	542	547	553
- dar. unterst. Ist-Anschlag-Differenz				20	0	0	0	0	in Fortschreibung ber.							
Investitionsausgaben	168	204	128	97	80	81	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91
- dar. Vermögensveräußerungen	49	86	10	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- dar. unterst. Ist-Anschlag-Differenz				30	16	21	30	30	in Fortschreibung ber.							
Investitionszuschüsse	1295	1278	1261	1283	1300	1313	1325	1338	1359	1381	1403	1425	1448	1471	1495	1519
Investitionszuschüsse	502	501	547	648	675	710	784	813	836	860	883	905	927	949	971	992
Investitionszuschüsse	1668	1570	1635	1645	1678	1673	1681	1689	1718	1747	1777	1807	1838	1869	1901	1933
- dar. unterst. Ist-Anschlag-Differenz				40	16	20	20	20	in Fortschreibung ber.							
Investitionszuschüsse	784	754	622	513	474	453	445	425	433	440	447	455	463	471	479	487
AIP (mit HGP) / Umbauinvestitionen	247	220	151	126												
Grundinvestitionsprogramm (GIP)	537	535	471	387	474	453	445	425	in Fortschreibung ber.							
- dar. unterst. Ist-Anschlag-Differenz				10	0	1	10	10								
Veränderung ggü. Vorjahr (in %)		-3.4	-0.9	0.6	0.9	0.5	2.1	0.7	1.9	1.9	1.9	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8
Investitionszuschüsse																
Investitionszuschüsse																
Investitionszuschüsse																
Investitionszuschüsse	18.1	13.4	10.1	10.1	8.7	6.7	5.6	3.4	3.1	2.7	2.4	2.0	1.6	1.1	0.6	0.2
- pro Einwohner (in €)																
Investitionszuschüsse	2963	2848	2896	2928	2978	2986	3006	3027	3077	3128	3180	3232	3286	3340	3396	3452
- pro Einwohner (in €)	4467	4293	4362	4415	4490	4502	4532	4564	4640	4716	4795	4874	4955	5037	5120	5205
Investitionszuschüsse	18.5	18.4	15.3	12.6	11.5	10.9	10.5	10.0	10.0	9.9	9.9	9.9	9.9	9.9	9.9	9.9
Investitionszuschüsse	3.25	3.07	2.46	1.98	1.78	1.66	1.59	1.49	1.47	1.46	1.45	1.44	1.43	1.42	1.41	1.40

1) Nach Steuerschätzung vom Mai 2007 (unter Einbeziehung der Wirkungen des Unternehmenssteuerreformgesetzes)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
ZWR Steuereinnahmen, LFA, BEZ 1)		0.8	10.6	4.9	4.2	4.1	4.3	4.3	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
ZWR Sonstige konsumtive Einnahmen		9.7	-8.6	-0.6	1.3	0.3	1.2	0.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
ZWR Investive Einnahmen		21.3	-37.3	-24.1	-17.9	1.9	11.6	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ZWR Personalausgaben		-1.3	-1.3	1.7	1.4	1.0	0.9	0.9	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
ZWR Sonst. konsumtive Ausgaben		-5.9	4.1	0.6	1.9	-0.3	0.5	0.5	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
ZWR Konsumtive Primärausgaben		-3.9	1.7	1.1	1.7	0.3	0.7	0.7								
ZWR Investitionsausgaben		-3.8	-17.5	-17.5	-7.7	-4.4	-1.9	-4.3	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
ZWR Anschlussinvestitionsprogramm		-11.2	-31.5	-16.1												
ZWR Grundinvestitionsprogramm		-0.4	-11.8	-17.9												
Zinssatz		4.4	4.4	4.8	4.7	4.7	4.9	4.9	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
ZWR Bruttoinlandsprodukt (nominal)		2.0	3.0	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5

1) Ohne Sonderbedarfs-BEZ

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Bruttoinlandsprodukt (nominal)	663213	663467	663979	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217
Bruttoinlandsprodukt (real)	24101	24585	25313	25946	26594	27259	27941	28639	29355	30089	30841	31612	32403	33213	34043	34894
Bruttoinlandsprodukt (pro Einwohner)	2956	3018	3213	3305	3415	3531	3669	3800	3884	3969	4057	4147	4238	4333	4429	4528
Bruttoinlandsprodukt (pro qkm)	3747	3603	3518	3442	3452	3439	3451	3452	3510	3568	3627	3688	3749	3811	3874	3939
- Veränd. ggü. Vorjahr (in %)		-3.9	-2.3	-2.2	0.3	-0.4	0.3	0.1	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
Bruttoinlandsprodukt (pro Einwohner) (real)	126.8	119.4	109.5	104.1	101.1	97.4	94.0	90.8	90.4	89.9	89.4	88.9	88.4	88.0	87.5	87.0
Bruttoinlandsprodukt (pro qkm) (real)	3465	3349	3443	3576	3653	3696	3790	3840	3914	3988	4062	4138	4213	4290	4366	4444
- Veränd. ggü. Vorjahr (in %)		-3.3	2.8	3.9	2.2	1.2	2.6	1.3	1.9	1.9	1.9	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8
Bruttoinlandsprodukt (pro Einwohner) (real) (pro qkm)	2963	2848	2896	2928	2978	2986	3006	3027	3077	3128	3180	3232	3286	3340	3396	3452
- Veränd. ggü. Vorjahr (in %)		-3.9	1.7	1.1	1.7	0.3	0.7	0.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
Bruttoinlandsprodukt (pro Einwohner) (real) (pro qkm) (pro Einwohner)	1668	1570	1635	1645	1678	1673	1681	1689	1718	1747	1777	1807	1838	1869	1901	1933
- Veränd. ggü. Vorjahr (in %)		-5.9	4.1	0.6	1.9	-0.3	0.5	0.5	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
Bruttoinlandsprodukt (pro Einwohner) (real) (pro qkm) (pro Einwohner) (pro qkm)	502	501	547	648	675	710	784	813	836	860	883	905	927	949	971	992
- Veränd. ggü. Vorjahr (in %)		-0.3	9.3	18.4	4.2	5.1	10.5	3.7	2.9	2.8	2.7	2.6	2.5	2.4	2.3	2.1
pro Einwohner (in €)	757	755	824	977	1018	1070	1182	1226	1261	1296	1331	1365	1398	1431	1464	1495

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Bruttoinlandsprodukt (nominal)	119	117	117	120	119	117	115	114	114	114	114	115	115	115	115	115
Bruttoinlandsprodukt (real)																
Bruttoinlandsprodukt (pro Einwohner)	151	138	139	131	127	124	123	122	122	122	122	123	123	123	123	124
Bruttoinlandsprodukt (pro qkm)																
Bruttoinlandsprodukt (pro Einwohner) (real)																
Bruttoinlandsprodukt (pro Einwohner) (real) (pro qkm)																
Bruttoinlandsprodukt (pro Einwohner) (real) (pro qkm) (pro Einwohner)																
Bruttoinlandsprodukt (pro Einwohner) (real) (pro qkm) (pro Einwohner) (pro qkm)																

1) Flächenländer (einschließlich Gemeinden) = 100

□□□□□□□□□□ □□□□□□□□□□ □□□□□□□□ □□□□ □□□□□□□□

□□ □□□□□□□□□□

Bremen hat im Sanierungszeitraum 1994 bis 2004 und in den darauf folgenden Jahren sein Ausgabenniveau so weit abgesenkt, dass es im einwohnerbezogenen Stadtstaatenvergleich bei den konsumtiven Primärausgaben deutlich niedriger liegt als Berlin und seit 2005 auch das Hamburger Niveau unterschreitet. Der Abstand zu Hamburg ist insofern sogar noch größer, als in Hamburg weniger Primärausgaben durch zwangsläufige Sozialausgaben gebunden sind. Ab 2007 liegen sogar die Primärausgaben Bremens unter denen von Hamburg.¹

Auch die im Sanierungszeitraum überdurchschnittlichen Investitionsausgaben werden kontinuierlich reduziert. Am Ende des Finanzplan-Zeitraumes werden die Investitionsausgaben des bremischen Haushalts um knapp 46 % unter dem Ist-Wert des Jahres 2004 und damit auf dem Niveau des Durchschnitts der Flächenländer liegen. Damit unterschreiten auch die gesamten Primärausgaben unter Einbeziehung der Investitionen im Jahr 2008 das Hamburger Niveau.

Gegenüber dem Bundesverfassungsgericht hat sich Bremen verpflichtet, den Konsolidierungskurs der vergangenen Jahre konsequent fortzuführen. In der Mittelfristigen Finanzplanung 2007 bis 2011 ist dementsprechend vorgesehen, die Primärausgaben insgesamt um weitere – 1,9 % gegenüber 2006 zu senken. Damit ist in Anbetracht von unvermeidbaren Tarif-, Preis- und Fallzahlsteigerungen eine noch höhere reale Reduzierung des Ausgabenniveaus verbunden. Die Ausgaben der Länder insgesamt steigen demgegenüber nach dem derzeitigen Planungsstand im selben Zeitraum kontinuierlich um 12,4 Prozent an. Damit sinkt von 2006 bis 2011 das einwohnerbezogene Primärausgabenniveau Bremens im Vergleich zum Länderdurchschnitt noch einmal um 19 Prozentpunkte; die ausreichende Berücksichtigung der stadtstaatlichen Strukturunterschiede ist in Frage gestellt.

Bremen geht davon aus, dass im Jahr 2009 für den Stadtstaat ein ausgeglichener Primärhaushalt erreicht wird und im weiteren Überschüsse erzielt werden, die zur Finanzierung der Zinsausgaben beitragen, zur vollständigen Deckung aber bei weitem nicht ausreichen. Daher wird sich das Defizit des Landes 2010 auf rund 565 Mio. € belaufen. 2019 wird das

¹ Grundlage sind die zwischen den Stadtstaaten abgestimmten Haushaltsabschlüsse und Plandaten der Länder Berlin, Bremen und Hamburg.

- Bremen hat über einen langen Zeitraum überdurchschnittlich viel Einwohner verloren.
- Bremen hat im Ländervergleich besonders hohe Versorgungsausgaben.
- Bremen muss die hohe Zinslast aus den Altschulden tragen.

Tabelle 1

	HH	BE	NI	SH	HE	TH	SN	ST	NI	SH	HE	TH	SN	ST	NI	SH	HE	TH	SN	ST
Finanzkraft je Einwohner	2.309	2.305	3.097	2.328	2.212	2.259	2.211	2.210	2.206	2.939	2.201	2.198	2.208	2.201	2.199	2.310				
in v.H. des Durchschnitts	100,0	99,8	125,8	100,8	95,8	97,8	95,7	95,7	95,5	127,3	95,3	95,2	95,6	95,3	95,2	100,0				
Rangplatz	5	6	3	1	4	8	7	9	10	12	2	13	16	11	13	15				
Stufe 1: Geldleistungen u. Sozialausgaben je Einwohner ²⁾	85	70	264	150	143	158	90	148	161	303	117	156	118	136	97	133				
in v.H. des Durchschnitts	102,2	102,7	118,6	130,2	100,1	95,1	96,5	97,4	94,7	94,0	121,1	95,7	93,8	96,0	94,9	96,6	100,0			
Stufe 2: Historische Belastungen (Zinsen, Versorgung)	563	492	1166	681	691	693	655	861	721	1109	587	520	388	629	539	649				
in v.H. des Durchschnitts	108,7	114,1	81,1	109,1	98,0	90,2	92,2	96,0	78,6	86,7	100,0	98,0	99,6	111,4	94,0	102,3	100,0			
Rangplatz	4	1	15	3	8	13	12	10	16	14	6	8	7	2	11	5				

1) in Abgrenzung des FAG nach LFA und Fehlbetrags-BEZ gemäß BMF-Abrechnung v. 26.10.2005 u. BMF-Finanzbericht 2007.

2) Wohngeld, BAföG, gemäß ZDL; Sozialhilfe im engeren Sinne außerhalb von Einrichtungen, gemäß Statistischem Bundesamt, Fachserie 13/Reihe 2.1

Der übermäßige Umfang dieser Belastungen wird in der vorstehenden „Lasten-Tabelle“ dargestellt: Bremens Finanzkraft im Jahr 2004 lag (je ungewichteter Einwohner) nach Länderfinanzausgleich und Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen an dritter Stelle hinter Hamburg und Berlin. Von dieser Finanzkraft bleiben dem Stadtstaat aber nur 43 Prozent erhalten, wenn man allein Versorgungsausgaben, Zinsen und Sozialausgaben (einschl. BAföG) berücksichtigt. Damit landet Bremen in seiner für alle übrigen Aufgaben verbleibenden Finanzausstattung auf dem vorletzten Platz unter den Ländern. Nur das Saarland hat einen noch schlechteren Wert. Diese überdurchschnittlichen Vorbelastungen bestehen seit Jahrzehnten und stellen eine wesentliche Ursache für die hohen Defizite in den Bremer Haushalten dar.

□□ □ □□□□□□□ □□□□□□□□□□□□ □□□ □□□□□□ □□□□□□

Über die gesetzlichen Verpflichtungen aus den Leistungsgesetzen hinaus bestehen einfachgesetzliche, vertragliche und faktische Festlegungen der Ausgaben, die die Handlungsspielräume des Landes einschränken.

In der nachfolgenden Grafik sind die Ausgabenblöcke des bremischen Haushalts nach dem Verpflichtungsgrad der Ausgabenbindungen zusammengestellt. Soweit die Ausgaben nicht ohnehin (wie bei den Zinsen) rechtlich verbindlich sind, wird anschließend exemplarisch für die jeweiligen Bereiche dargestellt, dass Bremen alle Handlungsmöglichkeiten nutzt, um die Ausgaben auf den absolut notwendigen Umfang zu begrenzen.

Methodisch kann dabei auf zahlreiche Benchmarking-Verfahren zurückgegriffen werden, denen sich Bremen unterzogen hat, um seine Ausgaben auch im Länder- oder Großstadtvergleich kritisch zu überprüfen. Aussagekräftig sind dabei insbesondere die Vergleiche mit den anderen Stadtstaaten – wegen des höheren Ausgabenniveaus in Berlin und vergleichbarer Strukturen kommt dem Vergleich mit Hamburg dabei eine besondere Bedeutung zu.

Zu den Ausgabenblöcken im Einzelnen:

- Die nicht beeinflussbaren Zinsausgaben machen alleine rund 16% der bereinigten Ausgaben aus.
- Soweit für Bremen in diesem Bereich Steuermöglichkeiten bestehen, wurden sie genutzt. So wurde die Sonderzuwendung für Versorgungsempfänger in Bremen vollständig gestrichen, die Änderungen in der gesetzlichen Rentenversicherung wurden übertragen und die Tarifierhöhungen im Arbeitnehmerbereich sollen nur mit zeitlicher Verzögerung auf den Besoldungs- und Versorgungsbereich übertragen werden.
- Möglichkeiten zur Steuerung der Fallzahlen bestehen nur sehr begrenzt. Die Möglichkeiten der Steuerung der Ausgaben pro Fall werden aber so weit wie möglich ausgeschöpft: So liegen beispielsweise schon aktuell die Ausgaben pro Leistungsempfänger beim Arbeitslosen- und Sozialgeld (SGB II) um 18 €, bei der Grundsicherung (SGB XII, Kap. 4) um 160 € und bei der Hilfe zur Pflege (einschließlich ambulante Hilfen) sogar um 1.839 € unter den Vergleichswerten aller Großstädte über 500.000 Einwohner (Stand 2006).
- Schon heute ist die Ausstattung dem Niveau eines Stadtstaats mit ungünstiger Sozialstruktur kaum angemessen. Obwohl die Anzahl der Straftaten pro Einwohner in der Stadt Bremen im Jahr 2006 um knapp 13 % über dem vergleichbaren Durchschnitt aller Großstädte über 500.000 Einwohner lagen (Fünf-Jahres-Durchschnitt: 9 %), unterschritt der Polizeibesatz (pro Einwohner) den korrespondierenden Vergleichswert um rd. 12 %. Die Anzahl der pro Beamten bearbeiteten Straftaten stellten dementsprechend im Städtevergleich den Spitzenwert dar, die bremische Aufklärungsquote war unter den Vergleichsstädten die zweitniedrigste. Im Stadtstaaten-Vergleich wendete Bremen 2006 für öffentliche Sicherheit und Ordnung pro Einwohner 53 € weniger als Hamburg und 82 € weniger als Berlin auf.
- Auch hier fallen die aufgewendeten Mittel mit 196 € pro Einwohner deutlich geringer aus als in Hamburg (247 €) und Berlin (236 €). Der Justizvollzug wird insbesondere im Vergleich mit den beiden anderen Stadtstaaten mit deutlich geringerem Personaleinsatz betrieben, bei den Tageshaftkosten bewegt sich Bremen im Bundesdurchschnitt. Der Bereich der Gerichtsbarkeit wäre nach Auffassung der Bertelsmann-Stiftung („Die Bundesländer im Standortwettbewerb“) – wie im Übrigen auch die vorgenannten Aufgabenfelder der öffentlichen Sicherheit und der Betreuungsintensität an Schulen – deutlich auszubauen.

- Schon jetzt bewegen sich die laufenden Pro-Kopf-Ausgaben Bremens im Bildungsbereich um 97 € unter dem Vergleichswert Hamburgs (Stand 2006) und selbst die Ausgabenniveaus einzelner Flächenländer (Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Thüringen) werden unterschritten (Stand 2004). Bremen leistet sich dabei in diesem Bereich keine unvertretbaren Kapazitäten – die Schüler-Lehrer-Relation liegt inzwischen deutlich über dem Länderdurchschnitt – und ist um einen effizienten Mitteleinsatz bemüht: Mit 5.350 € lagen die bremischen Bildungsausgaben pro Schüler 2006 im Stadtstaaten-Vergleich deutlich unter den Vergleichswerten Berlins (- 323 €) und insbesondere Hamburgs (- 1.087 €).
- Ausgaben für den Hafen sind unverzichtbar und haben für den Hafen- und Werftenstandort Bremen eine existenzielle Bedeutung. Kürzungen im Hafenbereich würden darüber hinaus auch den exportorientierten Wirtschaftsstandort Deutschland beeinträchtigen.
- Den Hochschulen wird politisch eine ganz besondere Bedeutung für die Zukunftsfähigkeit Bremens und der Region zugemessen. Der Mitteleinsatz ist sehr sparsam (Grundmittel je Einwohner: 273 €; Hamburg: 286 €; Berlin: 318 €; Durchschnitt der Großstädte: 390 €), die Drittmittel-Akquisition besonders hoch und die Effizienz im Städtevergleich überdurchschnittlich (Drittmittel je Grundmittel: 44 %; Hamburg: 19 %; Berlin: 23 %; Städtedurchschnitt: 26 %)
- Obwohl Städte- und Ländervergleiche aufgrund unterschiedlicher Ausgliederungsstände nur sehr eingeschränkt möglich sind, ist im bereinigten Stadtstaaten -Vergleich feststellbar, dass der Stand des Beschäftigungsvolumens je 1.000 Einwohner im Jahr 2005 in etwa das Hamburger Niveau erreicht hat und deutlich unter Berlin liegt. Die Beschäftigtenzahl der Stadt Bremen im kommunalen Bereich stellt in einem Vergleichsring von fünf Großstädten den Minimalwert pro Einwohner dar.

Daten zum Personalhaushalt zur Ergänzung: Der Finanzrahmen bis 2011 sieht für die Personalausgaben (inkl. Versorgung und Beihilfen) ab 2010 jährliche Zuwachsraten in Höhe von 1% vor. Die Ausgaben für das aktive Personal sollen weiterhin konstant gehalten werden; für Besoldungs- und Versorgungsanpassungen sowie Tarifierhöhungen wurden moderate Zuwachsraten unterstellt. Für den Zeitraum ab 2010 wurden weitere Einsparungen in Höhe von jährlich 1% Prozent bezogen auf den ganzen Personalkörper (rund 135 Vollkräfte) festgelegt.

² Es handelt sich hier ausschließlich um die unmittelbar dem Hafen zuzurechnenden Ausgaben; die tatsächlichen bremischen Hafenlasten, die – anhand einer Methode, auf die sich Bund und Länder geeinigt haben – auch anteilige Leistungen aus ansonsten anderen Aufgabenbereichen berücksichtigen, liegen um 30 Mio. € höher.

weitere Einsparungen nicht von vorneherein ausgeschlossen werden, ist jedoch nicht vorstellbar, dass diese eine für eine selbständige Haushaltssanierung erforderliche Größenordnung erzielen.

Zusammenfassend kann aus der gesamten Darstellung damit nur gefolgert werden, dass Bremen bereits erhebliche Vorbelastungen durch starre Ausgabenblöcke hat und sich dort, wo Ausgaben in ihrer Höhe gestaltbar sind, im einwohner- und empfängerbezogenen Leistungsvergleich durchweg am unteren Rand des Vergleichsniveaus bewegt. Im Stadtstaatenvergleich liegt Bremen teilweise klar unter dem Niveau Hamburgs und noch deutlicher unter Berlin. Bremen hat damit in vielen Bereichen ein Ausstattungsniveau erreicht, das den - maßgeblich durch die Flächenländer geprägten – Länderdurchschnitt erreicht hat oder gar unterschreitet.

Vor diesem Hintergrund ist klar erkennbar, dass Bremen die erforderliche Konsolidierung nicht aus eigener Kraft bewältigen kann, sondern auf Hilfen der bundesstaatlichen Gemeinschaft zur Bewältigung der Altschulden und der strukturellen Mehrbelastungen angewiesen ist.