

## Der Präsident des Senats



**Freie  
Hansestadt  
Bremen**

Der Präsident des Senats • Postfach 10 25 20 • 28025 Bremen

An die Vorsitzenden der Kommission zur  
Modernisierung der Bund - Länder-  
Finanzbeziehungen

T (04 21) 3 61 2204

F (04 21) 3 61 6363

E-Mail  
Office@sk.bremen.de

Herrn Fraktionsvorsitzenden  
Dr. Peter Struck

Herrn Ministerpräsidenten  
Günther H. Oettinger

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

Kommissionsdrucksache  
117

Datum und Zeichen  
Ihres Schreibens

Geschäftszeichen PdS  
(bitte bei Antwort angeben)

Bremen, 04.06.2008

### **Abschließende Aussprache zu den Erhebungen der AG Haushaltsanalyse in der Sitzung der MBO II- Kommission am 26. Juni 2008 in Berlin**

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

wegen der Kürze der in der letzten Sitzung zur Verfügung stehenden Zeit hatten Sie die Möglichkeit eröffnet, zur Vorbereitung der kommenden Sitzung weitere Stellungnahmen abzugeben. Ich möchte im Folgenden aus meiner Sicht einige wesentliche Ergebnisse des Prüfverfahrens hervorheben und auf Diskussionsbeiträge der vergangenen Sitzung eingehen.

#### 1. Das Bremer Ausgabeniveau im Vergleich der Länder:

Durch die Beratungen der Kommission hat sich ein klares Bild über das Ausgabeniveau Bremens ergeben:

- Bremen hat ein niedrigeres Primärausgabeniveau als die zum Vergleich herangezogenen anderen Stadtstaaten.
- Bremen hat seine Ausgaben seit 2001 stärker reduziert als Berlin.

- Beim Vergleich der Ausgaben für die großen Aufgabenbereiche (z. B. Justiz, Polizei, Bildung, soziale Sicherung) konnten in keinem Bereich überdurchschnittliche Ausgaben festgestellt werden.

Überdurchschnittliche Ausgaben hatte Bremen lediglich in den Bereichen Zinsen, Versorgung und bei den Investitionen. Das Zinsniveau ist praktisch nicht beeinflussbar; bei den Versorgungsleistungen nutzt Bremen die (geringen) Steuerungsmöglichkeiten z. B. durch Streichung der Sonderzahlungen.

Zu den Investitionen ist darauf hinzuweisen, dass die investiven Ausgaben des Landes seit 2004 – dem letzten Jahr der zweiten Sanierungsphase - massiv abgebaut werden. Allein bis 2007 wurden die Investitionsausgaben um rd. ein Drittel verringert. Im Finanzplan-Zeitraum ist ein weiterer Abbau des jährlichen Investitionsvolumens um rd. 18 % vorgesehen, mit dessen Realisierung die investiven Pro-Kopf-Ausgaben Bremens dann mit hoher Wahrscheinlichkeit unter den Vergleichswerten aller Länder liegen werden.

Vor diesem Hintergrund fehlt der in der Kommission vorgetragene Behauptung des Bundesfinanzministeriums, Bremen tätige Mehrausgaben von mehreren hundert Millionen € im Vergleich zu Hamburg, jede sachliche Grundlage. Diese Zahlen sind zu keinem Zeitpunkt in die Beratungen der Arbeitsgruppe eingebracht worden. Sie sind zeitlich überholt, methodisch inkonsistent und damit nicht belastbar.

## 2. Möglichkeit eines Haushaltsausgleichs aus eigener Kraft

Vom Bundesfinanzministerium, Bayern und Berlin ist vorgetragen worden, auch Bremen könne aus eigener Kraft den Haushaltsausgleich erreichen, wenn die Ausgabenzuwächse um jeweils 2 Prozentpunkte unter den Einnahmewüchsen bleiben.

Hierbei handelt es sich allerdings um rein technische Modellrechnungen, die jeden Realitätsbezug vermissen lassen. Dazu wird in der Kommissionsdrucksache Nr. 111 (S. 7/33-35) zutreffend ausgeführt, dass Bremen unter diesen Annahmen im Jahr 2019 je Einwohner weniger ausgeben würde als das Flächenland Bayern. Dass damit die besondere Struktur der Stadtstaaten nicht mehr berücksichtigt und die angemessene Finanzierung öffentlicher Aufgaben in Bremen nicht mehr gewährleistet wäre, liegt auf der

Hand. In der gleichen Vorlage wird auch deutlich, dass Bremen und Saarland in der Standardprojektion auch 2019 noch Haushaltsdefizite aufweisen, während alle Länder zum Teil erhebliche Überschüsse erzielen.

In der letzten Sitzung ist ferner die These vertreten worden, die Ausgabenbegrenzung (2 Prozentpunkte unterhalb der Einnahmenentwicklung) sei für Bremen zumutbar, weil auch Berlin und die neuen Länder aufgrund der degressiv gestalteten Sonder-BEZ eine ähnliche Ausgabenbegrenzung einhalten müssten. Dies trifft jedoch nicht zu: In Bremen wird es wegen der weiter steigenden Schuldenlast zu überproportionalen Steigerungen der Zinsausgaben kommen; auf Grund dessen werden die Primärausgaben de facto nur um jährlich 0,5 % steigen können. In Berlin und den neuen Ländern bleibt es dagegen bei rd. 2 %, weil sie ausgeglichene Haushalte haben oder sogar Überschüsse aufweisen und deshalb keine entsprechenden Steigerungen der Zinsausgaben zu verkraften haben.

### 3. Ausschöpfung der Einnahmepotentiale

In der Kommission wurde erörtert, ob weitere Einnahmepotentiale zur Verbesserung der Haushaltslage erschlossen werden können. Hierzu ist aus Bremer Sicht zu erläutern:

- Bremen hat in der Vergangenheit erhebliche Vermögensveräußerungen realisiert. Vermögensveräußerungen sind in Bremen kaum noch wirtschaftlich sinnvoll zu realisieren. Ich verweise zur Begründung insoweit auf unseren Vortrag vor dem Bundesverfassungsgericht.
- Soweit auf die neu entwickelte Statistik zum Finanzvermögen Bezug genommen wird, ist darauf hinzuweisen, dass diese noch im Aufbau ist und derzeit zu einem guten Teil die unterschiedliche Erfassungs- und Bewertungspraxis der Länder widerspiegelt. So haben die Stadtstaaten Hamburg und Bremen – u.a. im Hinblick auf die Einführung der Doppik – ihr Anlagevermögen im Gegensatz zu den anderen Ländern schon weitgehend erfasst. Im Falle Bremens schließt sie daher zudem weitgehend unverkäufliche Infrastruktur ein – wie Straßen und Brücken –, die eine umfassende rentierliche wirtschaftliche Verwertung gar nicht zulassen.

- Im Hafенbereich betreibt Bremen das zentrale Containergeschäft bereits in einem joint-venture mit einem privaten Investor. Eine darüber hinausgehende Veräußerung der Betreibergesellschaft ist – wie bereits gegenüber dem Bundesverfassungsgericht im Einzelnen dargestellt – weder mit Blick auf die in diesem Fall an die Stadt zurückfallenden Pensionslasten noch auf die dem Haushalt zufließenden Gewinne rentierlich.
- Die Hafенinfrastruktur wird in allen europäischen Konkurrenzhäfen der „Nord-Range“ von der öffentlichen Hand bereitgestellt. Die staatliche Trägerschaft stellt einen bedeutenden strategischen Einflussfaktor im Hinblick auf den Außenhandel dar. Diese normative Grundentscheidung findet auch ihren Ausdruck in dem vom Bund zur Verfügung gestellten Ausgleich für die Seehafенlasten, - der allerdings nur einen Anteil der erforderlichen Finanzierung ausmacht.
- Im Gebührenbereich weist Bremen gegenüber vergleichbaren Städten bzw. Ländern keine unterdurchschnittlichen Gebührensätze oder Kostendeckungsgrade auf (vgl. auch Kommissionsdrucksache Nr. 111, S. 15 f.). Exemplarisch sind hier die Kindergartengebühren zu nennen, die aktuellen Analysen zufolge in Bremen zu den Spitzenwerten aller bundesdeutschen Großstädte zählen. Die Bremer Bäder weisen nach den Ergebnissen eines Vergleichsrings den mit Abstand geringsten Zuschuss pro Besucher auf.

Insgesamt trifft der Hinweis der AG Haushaltsanalyse zu, dass ein beträchtlicher Teil der Gebühreneinnahmen in der Finanzstatistik nicht mehr erfasst wird, die Werte sehr vorsichtig zu bewerten seien und insbesondere „ein Rückschluss von Minder-einnahmen auf Einnahmesteigerungspotenziale ... unzutreffend sein (könnte), da in vielen Bereichen Kostendeckungsgebote – und Überdeckungsverbote bestehen.“

(KDRs 102, Seite 141)

- Die Gründe für die Unterschreitung der Vergleichshebesätze Hamburgs und Berlins bei der Gewerbesteuer und der Grundsteuer B sind im Abschlussbericht ausführlich dargelegt worden. Bremen liegt in seinen Hebesätzen deutlich über den Umlandgemeinden, hat im Standortwettbewerb aber weniger Handlungsmöglichkeiten als das wirtschaftsstärkere Hamburg, um die Steuersätze bei Gewerbesteuer, Grundsteuer und Grunderwerbsteuer zu gestalten.

#### 4. Verwendung der früheren Sanierungshilfen

Der Vorwurf, Bremen habe die Sanierungshilfen zweckwidrig für Investitionsprogramme statt zur Schuldentilgung eingesetzt, ist unzutreffend. Das Bremer Sanierungskonzept wurde in enger Abstimmung mit Bund und Ländern entwickelt und umgesetzt; diese wurden auch regelmäßig über die Mittelverwendung informiert. Gemäß der Absprache wurden nicht Sanierungsmittel, sondern nur die aufgrund der Sanierungshilfen 1994 bis 1998 eingesparten Zinsen für Investitionsmaßnahmen genutzt.

Es macht wenig Sinn, diese vergangenheitsbezogene Debatte immer wieder neu aufzugreifen. Wenn die Berichterstattung und das begleitende Controlling aus Sicht von Bund und Ländern im Nachhinein als nicht ausreichend angesehen werden, sollten und können daraus doch nur Konsequenzen für die Ausgestaltung eines zukünftigen Frühwarnsystems gezogen werden.

Aus meiner Sicht sind mit den jetzt vorliegenden Daten und Fakten alle wichtigen Grundlagen geschaffen worden, um die anstehenden Entscheidungen treffen zu können

Ich betone ausdrücklich, dass wir jede weitere von Ihnen und der Kommission für erforderlich gehaltene Aufklärung gerne leisten werden.

Mit freundlichen Grüßen



(Bürgermeister)