

Vorlage für die Sitzung des Senats am 05.12.2017

**„Vereinbarung über die Verlängerung des Sanierungsprogramms
nach § 5 Stabilitätsratsgesetz“**

A. Problem

Der Senat hat am 26.09.2017 beschlossen:

„Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage 1598/19 den Bericht der Freien Hansestadt Bremen zur Verlängerung des Sanierungsprogramms und bittet die Senatorin für Finanzen um Zuleitung des Berichts an den Stabilitätsrat. Der Senat betont, dass eine abschließende Entscheidung über die Verlängerung der Sanierungsvereinbarung, erst nach vorheriger Beschlussfassung des Senats zum Jahresende 2017 vor der Sitzung des Stabilitätsrates am 11. Dezember 2017 getroffen wird.“

Der Senat ist somit spätestens zum 05.12.2017 über den Verhandlungsstand zu informieren und auf dieser Grundlage mit der abschließenden Entscheidung über die Unterzeichnung der Verlängerung der Sanierungsvereinbarung durch die Senatorin für Finanzen zu befassen.

B. Lösung

Der Senat stimmt der Verlängerung der Sanierungsvereinbarung für die Jahre 2017-2020 zu, da die aktuelle Kennziffernanalyse und die Projektion des Stabilitätsrates weiterhin auf eine drohende Haushaltsnotlage in Bremen hinweisen.

Der Stabilitätsrat hat in seiner Sitzung am 22. Juni 2017 unter TOP 3 bereits die Eckpunkte zur Verlängerung der Sanierungsverfahren der Länder Bremen und Saarland beschlossen.

Der Arbeitskreis des Evaluationsausschusses hat in Abstimmung mit Bremen einen Entwurf einer Vereinbarung über die Verlängerung des Sanierungsprogramms nach § 5 Stabilitätsgesetz vorgelegt (Anlage 1). Diese Vereinbarung ergänzt die von Bremen mit dem Stabilitätsrat geschlossene Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz vom 01.12.2011.

Eine endgültige Fassung soll am 11.12.2017 vom Stabilitätsrat beschlossen und im Anschluss unterzeichnet werden.

Der vorliegende Entwurf einer Vereinbarung zur Verlängerung des Sanierungsprogramms nach § 5 Stabilitätsratsgesetz, enthält die nachfolgenden Regelungen:

- Der Sanierungszeitraum wird von 2017 bis zum Jahr 2020 verlängert.
- Grundlage des Abbaus der Nettokreditaufnahme ist das jährlich zu aktualisierende Sanierungsprogramm.
- Bis 2019 wird die jährliche Obergrenze der Nettokreditaufnahme (Zielgröße) auch weiterhin unmittelbar aus dem zulässigen strukturellen Defizit gemäß Konsolidierungshilfenvereinbarung abgeleitet.
- Im Jahr 2020 ist, anstelle der in § 2 der Vereinbarung für die Jahre bis 2019 festgelegten jährlichen Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme, in Anlehnung an das Sanierungshilfengesetz eine haushaltmäßige Tilgung in Höhe von mindestens einem Achtel der gewährten Sanierungshilfe [50 Mio. €] zu leisten.
- Für die halbjährliche Sanierungsberichterstattung werden als Termine der 30. April und der 1. Oktober festgelegt.
- Die das Sanierungsverfahren abschließende Prüfung gemäß § 5 der Vereinbarung erfolgt in der ersten regelmäßigen Sitzung des Stabilitätsrates nach dem Endjahr des Sanierungszeitraums.
- Sofern sich im Jahr 2019 Anzeichen ergeben, dass eine drohende Haushaltsnotlage fortbesteht, können der Stabilitätsrat und das Land Bremen vereinbaren, dass das Sanierungsverfahren nach dem vorgesehenen Endjahr ohne Unterbrechung fortgesetzt wird.
- Im Übrigen gilt die Sanierungsvereinbarung vom 1. Dezember 2011 unverändert fort.

Als Anlagen werden das Sanierungsprogramm der Freien Hansestadt Bremen 2017 bis 2020, die ergänzenden Informationen der Senatorin für Finanzen vom 25. Oktober 2017 (Anlage 2) sowie die Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz vom 1. Dezember 2011 Bestandteil dieser Vereinbarung.

C. Alternativen

Werden aufgrund des Verhandlungsergebnisses nicht vorgeschlagen.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Die Programmplanung basiert auf der vom Senat am 12.09.2017 beschlossenen Finanzplanung 2017-2020 sowie auf den mit Beschluss vom 26.09.2017 dem Stabilitätsrat zugeleiteten Maßnahmenvorhaben. Zusätzliche finanzielle, personalwirtschaftliche oder gender-spezifische Auswirkungen ergeben sich nicht.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Senatsvorlage ist mit der Senatskanzlei abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist nach Beschlussfassung zur Veröffentlichung über das elektronische Informationsregister geeignet.

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt entsprechend der Vorlage 1727/19 den von der Senatorin für Finanzen dargelegten Verhandlungsstand zur Verlängerung des Sanierungsprogramms zur Kenntnis.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, die Verhandlungen auf dieser Grundlage abzuschließen und anschließend die Verwaltungsvereinbarung zur Verlängerung des Sanierungsprogramms nach § 5 Stabilitätsratsgesetz in der vom Stabilitätsrat am 11.12.2017 beschlossenen Fassung für die Jahre 2017-2020 zu unterzeichnen.

Anlagen:

- Anlage 1: Entwurf einer Vereinbarung über die Verlängerung des Sanierungsprogramms nach § 5 Stabilitätsratsgesetz zwischen dem Stabilitätsrat und der Freien Hansestadt Bremen vom 27.11.2017
- Anlage 2: Ergänzende Informationen der Senatorin für Finanzen vom 25.10.2017

Entwurf

Stand: 27.11.2017

VEREINBARUNG

über die Verlängerung des Sanierungsprogramms **nach § 5 Stabilitätsratsgesetz**

Der Stabilitätsrat,
vertreten durch die Vorsitzenden,
den Bundesminister der Finanzen und
den Vorsitzenden der Finanzministerkonferenz,
und
die Freie Hansestadt Bremen
- nachstehend „Land“ genannt -,
vertreten durch die Senatorin für Finanzen,

schließen folgende Vereinbarung:

Vorbemerkung

Auf Grundlage von § 5 Stabilitätsratsgesetz haben der Stabilitätsrat und das Land am 1. Dezember 2011 eine Vereinbarung zum Sanierungsprogramm geschlossen, die die Grundlage des bisherigen Sanierungsprozesses bildet. Ziel dieses Sanierungsverfahrens war es, die vom Stabilitätsrat im Mai 2011 festgestellte drohende Haushaltsnotlage abzuwenden und die Haushalte des Landes nachhaltig zu sanieren.

Das Land hat bei der Haushaltssanierung in den vergangenen Jahren wichtige Erfolge erzielt. Den vereinbarten Sanierungspfad hat das Land eingehalten, wenn auch zuletzt mit sinkendem Abstand zu der festgelegten Obergrenze der Nettokreditaufnahme. Dennoch sind der Stabilitätsrat und das Land gemeinsam der Auffassung, dass sich die Begleitung und Unterstützung des Landes bei seinem Sanierungsprozess durch den Stabilitätsrat bewährt haben.

Der Stabilitätsrat und das Land stimmen auch darin überein, dass die Gefahr einer drohenden Haushaltsnotlage nicht gebannt ist und der Prozess zu einer nachhaltigen Sanierung des Haushalts des Landes über das bis 2016 vereinbarte Sanierungsverfahren hinaus andauert. Beide Seiten halten eine kontinuierliche Begleitung des weiteren Sanierungsprozesses durch den Stabilitätsrat für erforderlich. Um dafür die Grundlage zu schaffen, bedarf es einer Verlängerung des im Jahr 2011 vereinbarten Sanierungsprogramms.

Verlängerung des Sanierungsprogramms

Der Stabilitätsrat und das Land vereinbaren folgende Anpassungen ihrer Vereinbarung vom 1. Dezember 2011:

1. Der in § 1 der Vereinbarung festgelegte Sanierungszeitraum wird bis zum Jahr 2020 verlängert. Grundlage des Abbaus der Nettokreditaufnahme ist das in der Anlage beigefügte und jährlich zu aktualisierende Sanierungsprogramm.
2. Im Jahr 2020 ist, anstelle der in § 2 der Vereinbarung für die Jahre bis 2019 festgelegten jährlichen Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme, in Anlehnung an das Sanierungshilfengesetz eine haushaltsmäßige Tilgung in Höhe von mindestens einem Achtel der gewährten Sanierungshilfe zu leisten.
3. Als Termine für die regelmäßige Berichterstattung an den Stabilitätsrat gemäß § 3 der Vereinbarung werden der 30. April und der 1. Oktober der jeweiligen Jahre festgelegt.
4. Die das Sanierungsverfahren abschließende Prüfung gemäß § 5 der Vereinbarung erfolgt in der ersten regelmäßigen Sitzung des Stabilitätsrates nach dem Endjahr des Sanierungszeitraums.
5. Der Stabilitätsrat und das Land können vereinbaren, dass das Sanierungsverfahren nach dem vorgesehenen Endjahr ohne Unterbrechung fortgesetzt wird. Sie treten darüber in Verhandlungen ein, wenn sich im vorletzten Jahr des Sanierungszeitraums aus der regelmäßigen Haushaltsüberwachung Anzeichen ergeben, dass eine drohende Haushaltsnotlage fortbesteht.

Im Übrigen gilt die Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 unverändert fort.

Diese Vereinbarung tritt mit der Unterzeichnung in Kraft.

Anlagen:

- Sanierungsprogramm der Freien Hansestadt Bremen 2017 bis 2020
- Ergänzende Informationen der Senatorin für Finanzen vom 25. Oktober 2017 zum Bericht der Freien Hansestadt Bremen vom September 2017 zur Verlängerung des Sanierungsprogramms
- Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz vom 1. Dezember 2011

Berlin, . Dezember 2017

.....

.....

.....

Senatorin für Finanzen

25.10.2017

Ergänzende Informationen zum Bericht der Freien Hansestadt Bremen vom September 2017 zur Verlängerung des Sanierungsprogramms

Der nachstehende Bericht enthält ergänzende Erläuterungen zum Bericht der Freien Hansestadt Bremen vom September 2017 zur Verlängerung des Sanierungsprogramms. Er dient (1.) zur Konkretisierung der Aussagen zum Haushaltsvollzug im Jahr 2017 und liefert (2.) Hinweise zu den globalen Minderausgaben in den Haushaltsentwürfen 2018.

Zu 1.) Konkretisierende Aussagen zum Haushaltsvollzug im Jahr 2017

Die Sanierungsplanung für das Jahr 2017 basiert - in Analogie zum Konsolidierungsverfahren - auf den Anschlagwerten des Jahres 2017. Zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung für das Jahr 2017 ging die Freie Hansestadt Bremen von erheblichen Nettobelastungen für die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen aus. Die Anschläge für das Jahr 2017 weisen daher die Einhaltung der aus dem Konsolidierungspfad abgeleiteten Nettokreditaufnahmegrenze durch die Inanspruchnahme einer Ausnahmesituation nach § 6 der Verwaltungsvereinbarung zum Konsolidierungshilfegesetz nach. Die Zulässigkeit dieser Ausnahmesituation wurde durch eine rechtsgutachterliche Stellungnahme von Prof. Dr. Koriath bestätigt. An dieser Rechtsauffassung hält Bremen weiterhin fest. Aufgrund der guten Entwicklungen der Haushalte im Vollzug weist Bremen jedoch bereits in seinem vorgelegten Bericht der Freien Hansestadt Bremen vom September 2017 zur Verlängerung des Sanierungsprogramms darauf hin, dass das Ziel des Haushaltsvollzuges 2017 und der Aufstellung der Haushalte 2018 und 2019 dennoch sei, die flüchtlingsbezogenen (Netto-) Mehrausgaben – wie 2016 – ohne Überschreitung der Defizitobergrenzen zu finanzieren und dementsprechend auf die Beantragung der Anerkennung einer Ausnahmesituation nach § 6 der Verwaltungsvereinbarung zum Konsolidierungshilfegesetz zu verzichten.

Auf dieses Ziel wirkt der Senat der Freien Hansestadt Bremen im Rahmen seiner regelmäßigen Controlling-Berichterstattung gegenüber der Bürgerschaft konsequent hin (vgl. Anlage – Zentrales Finanzcontrolling Monatsbericht Januar – **Juli** 2017). Der Bericht weist aus, dass bezogen auf den unterjährigen Planwert des strukturellen Finanzierungsdefizits der Ist-Wert des Stadtstaates um 169 Mio. € besser als erwartet ausfiel. (Siehe S. 10 der Anlage)

In dem vorgelegten Bericht der Freien Hansestadt Bremen vom September 2017 zur Verlängerung des Sanierungsprogramms wird in der Abb. 2 (S. 10) die unterjährige Entwicklung der Bremischen Haushalte im Zeitraum Januar bis **August** 2017 dargestellt.

Das aktuelle Controlling-Ergebnis weist mit Stand **September** für den Stadtstaat eine Verbesserung des strukturellen Saldos zum unterjährigen Planwert (Anschlag wird auf die einzelnen Monate nach einer berechneten Saisonfigur heruntergebrochen) von 279 Mio. € bei einer insgesamt veranschlagten Überschreitung der Defizit-Obergrenze von 272 Mio. € (inkl. Flüchtlingskosten) auf. Diese rechnerische Einhaltung (**+ 7 Mio. €**) ist zwar keine Prognose zum Jahresende, jedoch der Hinweis, dass, wenn im letzten Quartal die Einnahmen und Ausgaben planmäßig verlaufen, Bremen den Konsolidierungspfad auch inklusive Flüchtlingsmehrkosten nicht verlässt.

Ein ausführlicher Controlling-Bericht mit Stand Oktober wird voraussichtlich am 21.11.2017 und somit rechtzeitig vor der Beschlussfassung des Evaluationsausschusses am 30. November 2017 dem Senat vorgelegt.

Zwischenfazit: Auch 2017 können – wenn sich die aktuell positive Entwicklung in den nächsten Monaten fortsetzt – die Vorgaben der Konsolidierungsvereinbarung eingehalten werden.

Zu 2.) Hinweise zu den globalen Minderausgaben in den Haushaltsentwürfen 2018

Die Ausweisung von globalen Minderausgaben ist in Bremen wie in anderen Bundesländern gängige Praxis des Haushaltsgesetzgebers im Rahmen der Haushaltsaufstellung.

Von den für das Jahr 2018 ausgewiesenen globalen Minderausgaben in Höhe von 51 Mio. € entfällt der Großteil (rd. 31 Mio. €) auf Bremerhaven. Das Haushaltsaufstellungsverfahren ist jedoch insgesamt noch nicht abgeschlossen. Im Rahmen des bisherigen Haushaltsaufstellungsverfahrens für die Haushalte des Landes und der Stadtgemeinde Bremen konnten die ursprünglich geplanten globalen Minderausgaben auf rd. 20 Mio. € deutlich reduziert werden. Zurzeit befinden sich die Haushaltsentwürfe im parlamentarischen Haushaltsaufstellungsverfahren nach bereits erfolgter Erster Lesung in der Bürgerschaft.

Das Haushaltsaufstellungsverfahren in Bremerhaven befindet sich noch auf der Ebene der Exekutive. Inwieweit die globalen Minderausgaben tatsächlich den vorläufigen Stand von 31 Mio. € erreichen ist derzeit nicht absehbar.

Mit der geringen Ausweisung globaler Minderausgaben dokumentiert Bremen den festen Willen, die Maßgaben des Konsolidierungspfades einzuhalten. Die zum Haushaltsvolumen geringe Höhe dokumentiert die Möglichkeit zur Auflösung der Minderausgaben im Vollzug. Die Vergangenheit zeigt, dass im Anschlag ausgewiesene Minderausgaben im Vollzug regelmäßig aufgelöst werden konnten. Der Vollzug wird dabei auch weiterhin mit den bewährten Controlling-Instrumenten wie dem unterjährigen Planwertvergleich begleitet, um rechtzeitig zu erkennen, ob weitere Steuerungsmöglichkeiten eingeleitet werden müssen (Aktivierung der Planungsreserve etc.). Die Aufstellung des Doppelhaushaltes 2018/19 zeigte jedoch auch eindeutig, dass die Einhaltung des Konsolidierungspfades in den beiden letzten Jahren vor Wirksamwerden der Einigungsergebnisse der Bund-Länder-Finanzbeziehungen Bremen vor besondere Herausforderungen stellt.

Anlage: Zentrales Finanzcontrolling Monatsbericht Januar – Juli 2017