

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

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 (Tabelle1). Bremens Finanzkraft wird in weit überdurchschnittlichem Ausmaß durch diese Positionen belastet: Wegen der Abgeltung der stadtstaatenspezifischen 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

Bremen, 28. Januar 2008

## Anfrage zur Entwicklung der öffentlichen Verschuldung

Die Anfrage der MBO II-Kommission zur Entwicklung der öffentlichen Verschuldung vom September 2007 ist für die Haushalte des Stadtstaates Bremen wie folgt zu beantworten:

### 1. Welches Haushaltsdefizit weisen die Haushalte 2005 und 2006 aus und welches Defizit wird für das Haushaltsjahr 2007 erwartet?

Die Finanzierungsdefizite der bremischen Haushalte betragen – **999 Mio. €** (2005) bzw. – **842 Mio. €** (2006). Für 2007 wird ausgehend von den Anschlagwerten sowie bereits unter Berücksichtigung der Ergebnisse der aktuellen November-Steuerschätzung eine Haushaltslücke von – **776 Mio. €** erwartet.

Die Bremer Defizitquote (Verhältnis des Finanzierungsdefizits zum Haushaltsvolumen) bewegt sich in den Jahren 2005 bis 2007 zwischen 24,3 und 19,2%. Im gleichen Zeitraum sind die Finanzierungsdefizite im Länderdurchschnitt stark rückläufig (7,3% in 2005) – bereits im Jahre 2007 tendieren sie voraussichtlich gegen Null.

Hinweis: Die Werte für 2007 stellen lediglich Plandaten dar; das Vorläufige Ist 2007 wird erst in Kürze zur Verfügung stehen.

### 2. Welche Nettoneuverschuldung weisen die Haushalte 2005 und 2006 aus und welche Nettoneuverschuldung wird für 2007 erwartet?

Das Volumen der Nettokreditaufnahme (am Kapitalmarkt und beim öffentlichen Bereich) lag im Ist der Vorjahre bei **1.089 Mio. €** (2005) bzw. **829 Mio. €** (2006) und wird nach dem vorstehend beschriebenen Berechnungsstand 2007 voraussichtlich **811 Mio. €** betragen.

Die Bremer Kreditfinanzierungsquote (Nettokreditaufnahmen im Verhältnis zum Haushaltsvolumen) bewegt sich in den Jahren 2005 bis 2007 zwischen 26,5 und 20%. Auf der Basis der letztverfügbaren Länderhaushaltsdaten für das Jahr 2004 beläuft sich die Kreditfinanzierungsquote im Länderdurchschnitt auf 7,8%; auf Grund der nunmehr verbesserten Einnahmesituation ist für die Folgejahre mit niedrigeren Werten beim Länderdurchschnitt zu rechnen.

Die Differenzen zwischen den Finanzierungsdefiziten der bremischen Haushalte und den Nettokreditaufnahmen beruhen auf den üblichen Haushaltsausgleichen (Rücklagen-salden) der Auslaufperioden.

### 3. Welcher Schuldenstand lastete 2005 und 2006 auf Ihrer Gebietskörperschaft und welcher Schuldenstand wird für 2007 erwartet?

Die fundierten Schulden des Landes und seiner Kommunen (einschließlich Sondervermögen) steigen bis Jahresende 2007 von **12,4 Mrd. €** (2005) über **13,5 Mrd. €** (2006) auf knapp **14,5 Mrd. €**. Pro Einwohner des Landes Bremen entspricht dies einer Schuldenlast von rd. 20.400 €; im Länderdurchschnitt beträgt die Schuldenlast pro Einwohner dagegen nur 7.000 €. Die Schuldenstandsquote (Schulden im Verhältnis zum BIP) für Bremen liegt im Jahr 2006 bei 53,4%, im Länderdurchschnitt dagegen bei nur 25%.

**4. Welche Zinsbelastung weist der Haushalt 2006 aus und welche Zinsbelastung wird für 2007 erwartet?**

Die Zinsausgaben 2006 betragen für den Stadtstaat **547 Mio. €**. Für 2007 besteht die Hoffnung, dass der veranschlagte Betrag von **648 Mio. €** 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.

**5. Bitte weisen Sie die Zahlen mit und ohne Einbezug der Gemeinden (Länder) und der sozialen Sicherungssysteme (Bund) aus.**

Entfällt wegen der besonderen Struktur der Stadtstaaten.

**6. Ist der Haushalt 2005, 2006 bzw. 2007 durch Einmaleffekte (z. B. Vermögensveräußerungen / Erwerb von Beteiligungen) verzerrt und, wenn ja, welche sind das?**

Im Haushaltsjahr 2005 wurde das Finanzierungsdefizit des Stadtstaates durch Vermögensveräußerungen in einer Größenordnung von **86 Mio. €** (im Wesentlichen Anteile an der SWB GmbH (Stadtwerke) und der Stahlwerke Bremen GmbH) entlastet. Im Jahr 2006 konnten noch Veräußerungserlöse in Höhe von **10 Mio. €** realisiert werden, für 2007 werden noch einmal rd. **9 Mio. €** als einmalige Einnahmen aus Veräußerungen erwartet.

**7. Welche Nettoneuverschuldung sieht die geltende mittelfristige Finanzplanung vor?**

Die voraussichtlich erforderliche Nettokreditaufnahme der bremischen Gebietskörperschaften wird nach aktueller Finanzplanung bei **743 Mio. €** (2008), **651 Mio. €** (2009), **599 Mio. €** (2010) und **499 Mio. €** (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.

**8. Sieht sich die Gebietskörperschaft in der Lage, bis zum Jahr 2019 einen ausgeglichenen Haushalt (Nullneuerschuldung) zu erreichen? Wenn ja, zu welchem Zeitpunkt? Wenn nicht, welche zeitliche Prognose kann sonst für das Erreichen eines ausgeglichenen Haushalts gestellt werden?**

Nein. Unter den hier zugrunde gelegten Annahmen (vgl. Antwort zu Frage 12) ist für den Stadtstaat Bremen bis zum Jahr **2019** ein **ausgeglichener Finanzierungssaldo nicht zu erreichen**. 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.

**9. Wie hoch wird der Schuldenstand in dem Jahr sein, in dem erstmals die Nullneuerschuldung erreicht wird (Bund/Sozialversicherung, Länder/Kommunen)?**

Antwort entfällt, da innerhalb des Betrachtungszeitraums ein ausgeglichener Haushalt nicht erreichbar ist.

**10. Wie soll die Neuverschuldung nach Erreichen der Nullverschuldung mittel- bis langfristig begrenzt werden?**

Vgl. die Antwort zur Frage 9.

**11. Welche Pläne bestehen für eine Rückführung des Schuldenstandes?**

Eine Rückführung des Schuldenstandes ist im Betrachtungszeitraum nicht möglich, da durchgängig neue Kredite zum Haushaltsausgleich aufgenommen werden müssen.

Bremen hat von 1994 bis 2005 Beteiligungen in einer Gesamthöhe von 2.254 Mio. € veräußert. Damit stehen Vermögenswerte, die im Veräußerungsfall zu nennenswerten Haushaltsentlastungen führen können, nicht mehr zur Verfügung. Zudem würden noch mögliche Vermögensmobilisierungen wegen der mit ihnen einhergehenden Einnahmeausfälle kein wirksames Mittel zur Senkung der Zinslasten darstellen.

**12. Auf welchen Annahmen für das Wirtschaftswachstum und die Steuereinnahmen beruhen diese Planungen?**

Die zur Beantwortung dieser und der nachfolgenden Frage erforderlichen Modellrechnungen des Landes Bremen zur längerfristigen Haushaltsentwicklung (bis 2019; vgl. **Anlage 2**) gehen davon aus, dass

- die künftigen **Tarifabschlüsse** sich in einem Rahmen halten, der sich innerhalb der zugrunde gelegten Personalsteigerungsraten darstellen lässt,
- die **Einwohnerzahl** für das Jahr 2007 bis 2019 konstant gehalten werden kann,
- die **steuerabhängigen Einnahmen** im Finanzplan-Zeitraum den Prognosen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ (Schätzungen vom Mai und November 2007) entsprechen und anschließend parallel zur unterstellten Entwicklung des Wirtschaftswachstums (nominales BIP) mit 2,5 % p. a. steigen werden (Mittelfristprognose der Forschungsinstitute vom Mai 2007 für den Zeitraum 2008/2011: + 2,8 % p. a.),
- die **sonstigen Einnahmen** bis 2011 jahresdurchschnittlich um etwa 0,5 % und anschließend – ohne derzeit nicht mehr absehbare Vermögensveräußerungen – um 1,0 % p. a. zunehmen werden,
- die **konsumtiven Primärausgaben** – entsprechend dem Sanierungspfad gemäß Klageverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht – nach Berücksichtigung eines Einmaleffektes zur Abdeckung gesetzlich verpflichteter Mehrbedarfe im Jahr 2008 in den Restjahren der Finanzplanung nur noch marginale Zuwachsraten (2009: + 0,3 %; 2010 und 2011: 1,0 % sowie ab 2012 1,7 % p. a.) aufweisen werden,
- die **Investitionsausgaben** mit jahresdurchschnittlichen Kürzungen um 3,7 % im Zeitraum 2007/2011 bis zum Endjahr der Finanzplanung auf eine Investitionsquote von 10,0 % gesenkt und ab 2012 mit 1,7 % p.a. fortgeschrieben werden sowie

- die **Primärausgaben** des Stadtstaates nach Ablauf der Finanzplan-Periode mit einer jährlichen Zuwachsrate von 1,7 % berechnet werden, womit ein fortlaufender realer Leistungsabbau verbunden wäre, da die Preisentwicklung voraussichtlich höher ausfallen wird.

**13. Welche Setzungen von Einnahmen und Ausgaben der jeweiligen Haushalte gehen darüber hinaus in diese Planungen ein?**

Vgl. Antwort zur Frage 12.

**14. Wie hoch sind im Jahr 2006 die kapitalisierten Pensionslasten bis zum Jahr 2035 für den aktuellen Personalbestand (Beamte, Pensionäre des Jahres 2006)? Bitte gehen Sie von einem Diskontierungszinssatz von 3 % und konstanten Pensionen und Bezügen aus.**

Auf der Basis einer 2006 erstellten Versorgungsausgabenprognose für Land und Stadtgemeinde Bremen bis zum Jahr 2030 wurde die Entwicklung der Versorgungsausgaben für den Zeitraum 2031-2035 extrapoliert. Ausgehend von dieser Prognose beläuft sich die Summe der Versorgungsanswartschaften bis zum Jahr 2035 auf rd. 10,3 Mrd. und mit 3% abgezinst auf 7,005 Mrd. Euro (Barwert) im Jahr 2006. Hierin sind die Versorgungsanswartschaften der bis zum 31.12.2006 eingestellten Beamten, die erst nach 2035 in Pension gehen werden (jünger als 36 Jahre) berücksichtigt. Dagegen sind Neueinstellungen ab dem 01.01.2007 bei der Berechnung nicht berücksichtigt.

**15. Welches Bruttoinlandsprodukt hatte Ihre Gebietskörperschaft 2006 je Einwohner, wenn das Ergebnis der statistischen Ämter des Bundes und der Länder (Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“) zugrunde gelegt wird?**

Gemäß VGR-Ergebnissen nach Systematik des Revisionsstandes 2005 betrug das 2006 im Lande Bremen erwirtschaftete Bruttoinlandsprodukt **25,3 Mrd. €** bzw. **38.200 € pro Einwohner**. Der Länderdurchschnitt belief sich 2006 auf 28.000 € pro Einwohner; der Bremer Wert liegt damit bei 136% zum Länderdurchschnitt.

**16. Wie schätzt die Landesregierung die finanzielle Entwicklung der Kommunen in den nächsten fünf Jahren ein und auf welche Annahmen stützt sich diese Einschätzung?**

Eine Antwort entfällt – vgl. Antwort zur Frage 5.

**17. Wie schätzt die Bundesregierung die finanzielle Entwicklung der Sozialversicherungsträger in den nächsten fünf Jahren ein und auf welche Annahmen stützt sich diese Einschätzung?**

-----

**Anlage 2: Modellrechnung zur Haushaltsentwicklung des Stadtstaates Bremen**
**Senatorin für Finanzen - Ref. 20**

Berechnungsstand: 28/12/07

Ergebnisse (in Mio. €)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Steuereinnahmen 1)</b>	1864	1816	2022	2097	2184	2276	2375	2477	2539	2603	2668	2734	2803	2873	2945	3018
<b>Länderfinanzausgleich (LFA)</b>	357	358	381	409	431	446	465	485	497	510	522	535	549	563	577	591
<b>Bundeserg.zuw. (BEZ)</b>	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
<b>Sonstige kons. Einnahmen</b>	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.							
<b>Investive Einnahmen</b>	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.							
<b>Bereinigte Einnahmen</b>	<b>3005</b>	<b>3104</b>	<b>3223</b>	<b>3313</b>	<b>3415</b>	<b>3531</b>	<b>3669</b>	<b>3800</b>	<b>3884</b>	<b>3969</b>	<b>4057</b>	<b>4147</b>	<b>4238</b>	<b>4333</b>	<b>4429</b>	<b>4528</b>
<b>Personalausgaben</b>	1295	1278	1261	1283	1300	1313	1325	1338	1359	1381	1403	1425	1448	1471	1495	1519
<b>Zinsausgaben</b>	502	501	547	648	675	710	784	813	836	860	883	905	927	949	971	992
<b>Sonst. kons. Ausgaben</b>	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.							
<b>Investitionsausgaben</b>	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								
- dar. unterst. Ist-Anschlag-Differenz				10	0	1	10	10	in Fortschreibung ber.							
<b>Bereinigte Ausgaben</b>	<b>4249</b>	<b>4103</b>	<b>4065</b>	<b>4089</b>	<b>4127</b>	<b>4149</b>	<b>4235</b>	<b>4266</b>	<b>4346</b>	<b>4428</b>	<b>4510</b>	<b>4593</b>	<b>4676</b>	<b>4760</b>	<b>4845</b>	<b>4930</b>
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
<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>-1244</b>	<b>-999</b>	<b>-842</b>	<b>-776</b>	<b>-712</b>	<b>-618</b>	<b>-565</b>	<b>-465</b>	<b>-463</b>	<b>-458</b>	<b>-453</b>	<b>-446</b>	<b>-438</b>	<b>-428</b>	<b>-416</b>	<b>-403</b>
<b>Konsumtiver Saldo</b>	<b>-628</b>	<b>-449</b>	<b>-348</b>	<b>-359</b>	<b>-318</b>	<b>-246</b>	<b>-211</b>	<b>-131</b>	<b>-121</b>	<b>-109</b>	<b>-96</b>	<b>-82</b>	<b>-66</b>	<b>-48</b>	<b>-28</b>	<b>-7</b>
<b>Primärsaldo</b>	<b>-791</b>	<b>-585</b>	<b>-305</b>	<b>-137</b>	<b>-37</b>	<b>92</b>	<b>219</b>	<b>348</b>	<b>374</b>	<b>401</b>	<b>430</b>	<b>459</b>	<b>490</b>	<b>522</b>	<b>555</b>	<b>589</b>
<b>Zins-Steuer-Quote (in %)</b>	22.1	21.8	21.6	24.4	24.4	24.6	26.1	25.9	26.0	26.1	26.1	26.1	26.1	26.1	26.0	25.9
<b>Defizitquote (in %)</b>	29.3	24.4	20.7	19.0	17.3	14.9	13.3	10.9	10.6	10.4	10.0	9.7	9.4	9.0	8.6	8.2
<b>Defizitquote am BIP (in %)</b>	5.2	4.1	3.3	3.0	2.7	2.3	2.0	1.6	1.6	1.5	1.5	1.4	1.4	1.3	1.2	1.2
<b>Konsumtive Defizitquote (in %)</b>	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
<b>Primärausgaben</b>	<b>3747</b>	<b>3603</b>	<b>3518</b>	<b>3442</b>	<b>3452</b>	<b>3439</b>	<b>3451</b>	<b>3452</b>	<b>3510</b>	<b>3568</b>	<b>3627</b>	<b>3688</b>	<b>3749</b>	<b>3811</b>	<b>3874</b>	<b>3939</b>
- pro Einwohner (in €)	5650	5430	5299	5189	5204	5186	5203	5205	5292	5380	5469	5560	5652	5746	5842	5939
<b>Kons. Primärausgaben</b>	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
<b>Investitionsquote (in %)</b>	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
<b>Investitionsausg./BIP (in %)</b>	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
<b>Schuldenstand</b>	<b>11414</b>	<b>12443</b>	<b>13520</b>	<b>14479</b>	<b>15222</b>	<b>15873</b>	<b>16471</b>	<b>16971</b>	<b>17433</b>	<b>17892</b>	<b>18345</b>	<b>18791</b>	<b>19228</b>	<b>19656</b>	<b>20072</b>	<b>20475</b>
<b>Schuldenstandsquote (in %)</b>	<b>47.4</b>	<b>50.6</b>	<b>53.4</b>	<b>55.8</b>	<b>57.2</b>	<b>58.2</b>	<b>59.0</b>	<b>59.3</b>	<b>59.4</b>	<b>59.5</b>	<b>59.5</b>	<b>59.4</b>	<b>59.3</b>	<b>59.2</b>	<b>59.0</b>	<b>58.7</b>

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



Annahmen (in %)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
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

Basisdaten / sonst. Ergebnisse	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Einwohner (in Tsd.)</b>	663213	663467	663979	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217	663217
<b>BIP (nominal; in Mio. €)</b>	24101	24585	25313	25946	26594	27259	27941	28639	29355	30089	30841	31612	32403	33213	34043	34894
<b>Primäreinnahmen</b>	2956	3018	3213	3305	3415	3531	3669	3800	3884	3969	4057	4147	4238	4333	4429	4528
<b>Primärausgaben</b>	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
<b>Primärausg.quote (in %)</b>	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
<b>Konsumtive Ausgaben</b>	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	1.9	1.8	1.8	1.8	1.8
<b>Kons. Primärausgaben</b>	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
<b>Sonst. kons. Ausgaben</b>	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
<b>Zinsausgaben</b>	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

.. pro Einw. im Ländervergl. 1)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Personalausgaben</b>	119	117	117	120	119	117	115	114	114	114	114	115	115	115	115	115
<b>Zinsausgaben</b>	266	266	283	333	350	370	413	434	461	493	532	580	642	724	841	1015
<b>Sonst. konsumt. Ausgaben</b>	151	138	139	131	127	124	123	122	122	122	122	123	123	123	123	124
<b>Investitionsausgaben</b>	211	199	168	130	117	110	106	99	99	99	100	100	100	100	100	101
<b>Konsumt. Primärausgaben</b>	135	128	129	126	123	121	120	118	118	119	119	119	119	119	119	120
<b>Primärausgaben</b>	146	138	134	127	123	120	118	115	116	116	116	116	116	117	117	117
<b>Diff. Defizitquote (in %-P.)</b>	21.6	17.6	20.1	21.6	18.4	16.4	16.0	14.6	15.0	15.5	16.0	16.7	17.4	18.1	19.0	19.8
<b>Diff. Zins-St.-Quote (in %-P.)</b>	11.0	11.0	11.5	15.1	15.4	16.0	17.9	18.2	18.8	19.3	19.8	20.3	20.9	21.5	22.0	22.6

1) Flächenländer (einschließlich Gemeinden) = 100

## Struktur und Niveau der Ausgaben im Bremer Haushalt

### 1. Ausgangslage

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.<sup>1</sup>

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

---

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

Defizit noch immer rund 403 Mio. € betragen, was etwa zehn Prozent der geplanten Primärausgaben ausmacht. Der Schuldenstand wäre dann auf 16,5 Mrd. € (2010) bzw. 20,5 Mrd. € (2019) angewachsen – mehr als das Vierfache des Haushaltsvolumens.

Diese Beschreibung der Ausgangslage wird gestützt durch die Darstellungen in einer Vorlage für die Föderalismuskommission (Berechnung durch die Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister zu finanzstatistischen Fragen aus der Anhörung der MBO II-Kommission vom 22. Juni 2007 in Kommissionsdrucksache 080). Dort wurde für Bremen unter Zugrundelegung der vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen Schuldenschränken ein Konsolidierungsbedarf von 545 Mio. € im Jahr 2008 ermittelt; das entspräche rd. 16% der Primärausgaben.

Auf Grund der beschriebenen Bremer Finanzsituation ist ein ausgeglichener Haushalt oder auch nur die Einhaltung verschärfter Verschuldungsbegrenzungen durch Bremen aus eigener Kraft nicht zu leisten.

Möglichkeiten zur Verbesserung der Haushaltssituation auf der Einnahmenseite durch weitreichende Vermögensveräußerungen und Anpassungen von Steuersätzen sind ausgeschöpft, wie gegenüber dem Bundesverfassungsgericht ausführlich und im Detail dargelegt wurde; Steuermehreinnahmen werden zur Verringerung der Neuverschuldung verwendet.

Zum Beleg, dass die für eine Konsolidierung notwendigen - und damit weit über die bestehenden, ehrgeizigen Planungen hinausgehenden - Ausgabereduzierungen nicht realistisch sind, wird im Folgenden zunächst auf den Umfang der zwangsläufigen, nicht steuerbaren Belastungen eingegangen und anschließend wird die Struktur des Bremer Haushalts auch unter Benchmark-Gesichtspunkten analysiert.

## **2. Zwangsläufige, nicht steuerbare Ausgaben im Bremer Haushalt**

Der Bremer Landeshaushalt ist durch relevante Strukturunterschiede und andere, nicht durch Landespolitik gestaltbare, Verpflichtungen in überdurchschnittlichem Ausmaß belastet.

- Bremen weist als Stadtstaat und Werften- und Hafenstandort, der über einen längeren Zeitraum Wirtschaftsstrukturkrisen zu überwinden hatte, eine ungünstige Sozialstruktur auf. Das wirkt sich auf die Höhe der durch Bundesrecht veranlassten Sozialausgaben aus.

- 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

**Finanzkraft der Länder 2004 in € je Einwohner<sup>1)</sup> nach Abzug von Geldleistungsgesetzen/Sozialhilfe und Zinsen/Versorgung**

	BW	BY	HB	HH	HE	NI	NW	RP	SL	SH	BE	BB	MV	SN	ST	TH	Summe
Finanzkraft je Einwohner	2.309	2.305	<b>2.905</b>	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	<b>125,8</b>	134,1	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	<b>3</b>	1	4	8	7	9	10	12	2	13	16	11	13	15	

Stufe 1: Geldleistungen u. Sozialausgaben je Einwohner <sup>2)</sup>	85	70	<b>323</b>	264	150	143	158	90	148	161	303	117	156	118	136	97	133
<b>Zwischensumme</b>	<b>2.224</b>	<b>2.235</b>	<b>2.582</b>	<b>2.833</b>	<b>2.178</b>	<b>2.069</b>	<b>2.101</b>	<b>2.121</b>	<b>2.062</b>	<b>2.045</b>	<b>2.636</b>	<b>2.084</b>	<b>2.042</b>	<b>2.090</b>	<b>2.065</b>	<b>2.102</b>	<b>2.177</b>
in v.H. des Durchschnitts	102,2	102,7	<b>118,6</b>	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	<b>1343</b>	1166	681	691	693	655	861	721	1109	587	520	388	629	539	649
<b>Ergebnis</b>	<b>1.661</b>	<b>1.743</b>	<b>1.239</b>	<b>1.667</b>	<b>1.497</b>	<b>1.378</b>	<b>1.408</b>	<b>1.466</b>	<b>1.201</b>	<b>1.324</b>	<b>1.527</b>	<b>1.497</b>	<b>1.522</b>	<b>1.702</b>	<b>1.436</b>	<b>1.563</b>	<b>1.528</b>
in v.H. des Durchschnitts	108,7	114,1	<b>81,1</b>	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	<b>15</b>	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 ungewichtetem 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.

### **3. Weitere Bindungen der Bremischen Ausgaben**

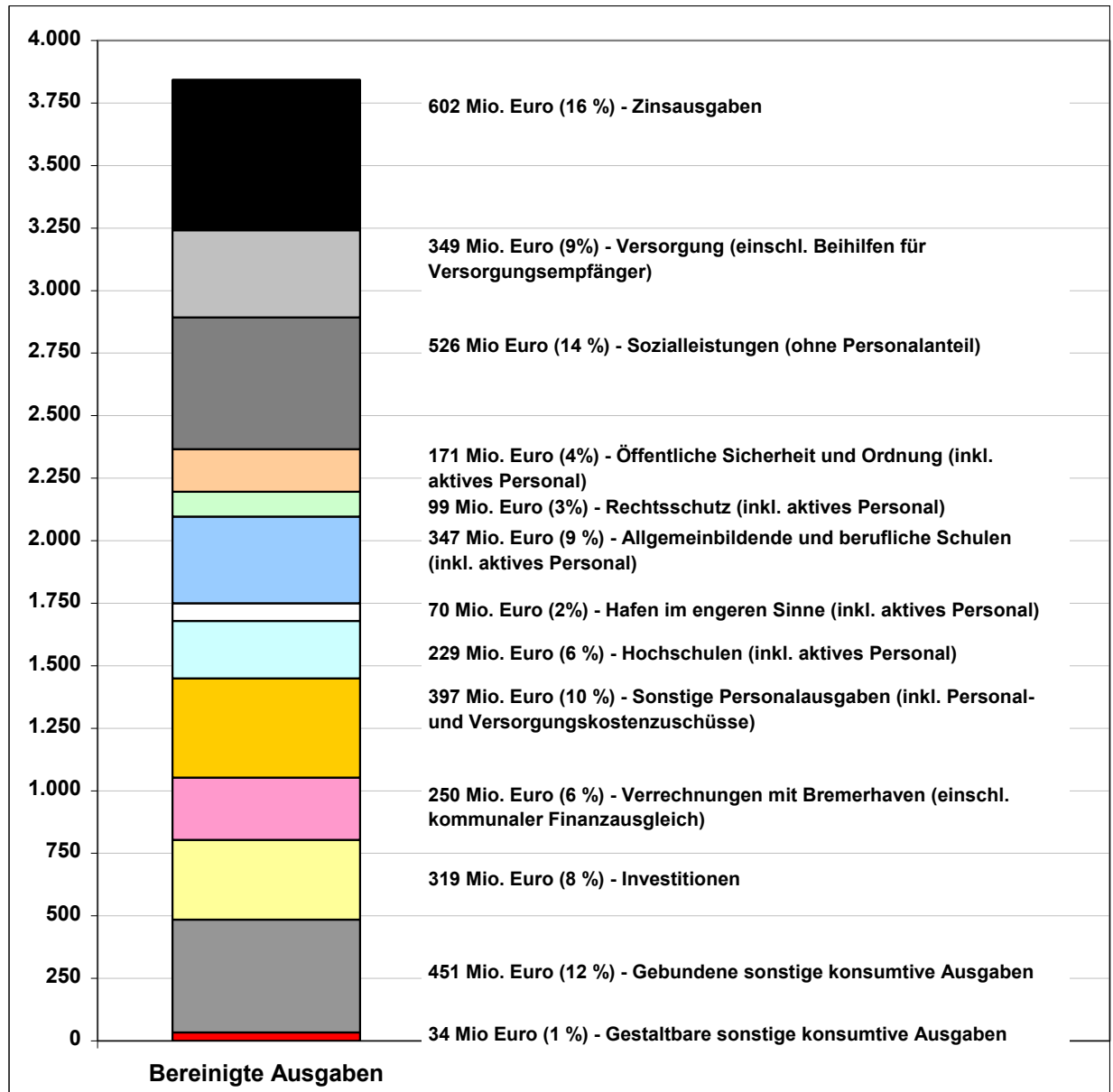
Über die gesetzlichen Verpflichtungen aus den Leistungsgesetzen hinaus bestehen einfachgesetzliche, vertragliche und faktische Festlegungen der Ausgaben, die die Handlungsspielräume des Landes einschränken.

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.

Grafik 1

<b>Bindungsgrad und Gestaltbarkeit der Ausgaben in den bremischen Haushalten</b>	Die Senatorin für Finanzen		
(Land und Stadtgemeinde Bremen; Anschläge 2007; in Mio. Euro)	Referat 20	Sanierung	25.01.08

**Quelle:**

Anschlagsbeträge im Haushalt 2007 - L+G Bremen

Abgebildet sind die Haushaltsdaten nur für die Land- und Stadtgemeinde Bremen, weil eine gesamtstaatliche aufgabenorientierte Gliederung einschließlich Bremerhaven methodisch nicht möglich ist. Bei Einbeziehung von Bremerhaven würde der Anteil der landesautonom gestaltbaren Ausgaben noch niedriger.

Zu den Ausgabenblöcken im Einzelnen:

- **Zinsausgaben (602 Mio. €):** Die nicht beeinflussbaren Zinsausgaben machen alleine rund 16% der bereinigten Ausgaben aus.
- **Versorgungsausgaben (349 Mio. €):** 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.
- **Sozialleistungsausgaben (526 Mio. €):** 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).
- **Öffentliche Sicherheit und Ordnung (171 Mio. €):** 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.
- **Rechtsschutz (99 Mio. €):** 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.

- **Ausgaben für allgemein bildende und berufliche Schulen (347 Mio. €):** 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 €).
- **Hafen im engeren Sinn (70 Mio. €)<sup>2</sup>:** 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.
- **Hochschul-Ausgaben (229 Mio. €):** 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 %).
- **Sonstige Personalausgaben (397 Mio. €):** 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 **gesamten** 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.

<sup>2</sup> 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.



Insgesamt ist seit 1993 das Beschäftigungsvolumen in der Kernverwaltung um 4.604 Vollzeitäquivalente bzw. 24,4 % gesunken. Ohne diese Einsparungen lägen die Personalausgaben um 218 Mio. € pro Jahr höher, der Schuldenstand Bremens wäre seitdem zusätzlich um rd. 1,8 Mrd. € angestiegen.

- **Verrechnungen mit Bremerhaven (250 Mio. €)** Durch den innerbremischen Finanzausgleich, investive Zuschüsse und aufgabenbezogene Erstattungen verursachte Ausgaben für die Kommune Bremerhaven. Diese zählt zu den strukturschwächsten Kommunen Deutschlands mit einer der höchsten Arbeitslosenquoten unter den Langzeitarbeitslosen und den Jugendlichen und entsprechend hohen Soziallasten, die durch das Land dringend unterstützt werden muss.
- **Investitionsausgaben (319 Mio. €):** Die nicht bereits in den vorstehend genannten Aufgabenbereichen gebundenen Investitionsausgaben sind kurz- und zum Teil mittelfristig nur in sehr geringem Maße gestaltbar. Die investiven Anschlagwerte des Jahres 2007 enthalten Ausgaben für gesetzliche Verpflichtungen (z.B. Zuschüsse für Forschungseinrichtungen, Krankenhausinvestitionen, Komplementärzahlungen für Bundesprogramme; 96 Mio. Euro) sowie für Infrastrukturmaßnahmen (189 Mio. Euro), die weitgehend bereits in der Realisierungsphase sind (u.a. Verkehrsprojekte und notwendig gewordene Hafenumstrukturierungen). Dazu gehören auch den Haushalt durchlaufende Mittel aus EU- und sonstigen Bundesprogrammen. Damit sind bereits 285 Mio. Euro des Investitionsvolumens gebunden. Weitere 30 Mio. Euro entfallen auf ausschließlich substanzerhaltende Maßnahmen. Im Übrigen ist hier nochmals darauf zu verweisen, dass Bremen sein Investitionsniveau im Zeitraum von 2004 bis 2011 um rd. 46% senken wird.
- **Gebundene sonstige konsumtive Ausgaben (451 Mio. €):** Hier sind gebundene Ausgaben im konsumtiven Bereich abgebildet (rechtliche und vertragliche Verpflichtungen). Es handelt sich um einen Teil der laufenden Ausgaben (Gesetzlich gebundene Ausgaben: Wohngeld, Leistungen an Freie Träger <z. B. für Kindertagesheimen>, BAföG etc. / Vertraglich verpflichtete Ausgaben: Forschungsförderung und –einrichtungen, Mieten/Pachten etc.).

Die Graphik „*Bindungsgrad bzw. Gestaltbarkeit von Ausgaben*“ verdeutlicht damit, dass die landesautonome Disponibilität von Ausgaben ganz erheblich eingeschränkt ist. Gesetzliche Verpflichtungen müssen eingehalten und vertragliche Verpflichtungen können allenfalls nur schrittweise und in begrenztem Umfang revidiert werden. Selbstverständlich wird Bremen auch weiterhin alle Anstrengungen unternehmen, um weitere Sparpotenziale auch im konsumtiven Bereich zu identifizieren und prüfen, welche verbleibenden freiwilligen Leistungen reduziert werden können. Selbst wenn daher mittel- und langfristig noch

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.