

Bremische Bürgerschaft
Landtag
18. Wahlperiode

**Mitteilung des Senats an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 28. April 2015**

Bericht der Freien Hansestadt Bremen zur Umsetzung des Sanierungsprogramms 2012 / 2016

Im Oktober 2011 hat die Freie Hansestadt Bremen – den Vorgaben des § 5 Absatz 1 des Stabilitätsratsgesetzes folgend – ein Sanierungsprogramm 2012 /2016 vorgelegt, auf dessen Grundlage in der Sitzung des Stabilitätsrates vom 01. Dezember 2011 eine Vereinbarung zur Umsetzung des Programms geschlossen wurde. § 3 der Vereinbarung sieht vor, dass dem Stabilitätsrat jeweils zum 30. April und zum 15. September Berichte zur Umsetzung des Sanierungsprogramms vorzulegen sind, wobei der zum 30. April vorzulegende Bericht darzustellen hat, „ob und wie die angekündigten Maßnahmen umgesetzt und ob die für das Vorjahr vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme (...) eingehalten wurde“.

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) den Zwischenbericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms 2012 / 2016 vom April 2015 mit der Bitte um Kenntnisnahme.



Bericht

Die Senatorin für Finanzen

Bericht der Freien Hansestadt Bremen vom April 2015 zur Umsetzung des Sanierungsprogramms 2012 / 2016

Impressum:

Die Senatorin für Finanzen
Presse & Öffentlichkeitsarbeit
Rudolf-Hilferding-Platz 1
28195 Bremen
Telefon: (0421) 361 4072
Fax: (0421) 496 4072
E-Mail: office@finanzen.bremen.de

Fachliche Informationen
zu dieser Veröffentlichung:

Referat 20
Rüdiger Schröder
Telefon: (0421) 361 2426
E-Mail: ruediger.schroeder@finanzen.bremen.de

Beschlossen vom Senat der Freien Hansestadt Bremen
am 28.04.015.

0. Einleitung

Gemäß § 3 der Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 des Stabilitätsratsgesetzes ist die Freie Hansestadt Bremen verpflichtet, zum 30. April 2015 einen erneuten Zwischenbericht zur Umsetzung ihres Sanierungsprogramms 2012 / 2016 vorzulegen. Der Bericht zeigt, dass Bremen auch im dritten Jahr des Programmzeitraumes die Grenzwerte der Neuverschuldung deutlich einhalten konnte. Die Entschlossenheit des Landes, die Konsolidierung der Haushalte auch über die Laufzeit des Sanierungsprogrammes hinaus als zentrale, insbesondere auch durch erhebliche Eigenanstrengungen zu bewältigende Aufgabe zu begreifen, dokumentiert die im Januar 2015 von der Bremischen Bürgerschaft beschlossene Gesetzesänderung zu Artikel 131 a BremLV, mit der die Verpflichtung zur Einhaltung des Neuverschuldungsverbotes ab 2020 zwischenzeitlich auch in der bremischen Landesverfassung verankert wurde.

Im Einzelnen lassen sich Zwischenbilanz, Rahmenbedingungen und Perspektiven des Sanierungsprogramms aktuell wie folgt zusammenfassen:

- a. Die sich zum Zeitpunkt des September-Berichtes 2014 bereits abzeichnenden Vollzugsrisiken im Doppelhaushalt 2014 / 2015 bei den Sozialleistungen sowie bei den Personalausgaben und Personalkostenerstattungen (Urteil des Verfassungsgerichtshofes Nordrhein-Westfalen) sind eingetreten und konnten aufgrund ihrer Größenordnung nur zum Teil durch zusätzliche eigene Konsolidierungsbeiträge ausgeglichen werden.

Aufgrund anhaltend günstiger Kapitalmarktkonditionen fiel der Abstand zur Obergrenze der zulässigen Neuverschuldung dennoch 2014 etwas größer aus als vor Halbjahresfrist erwartet. In den Folgejahren führen die Basiseffekte der aktuellen Haushaltsverschlechterungen sowie – für 2016 – auch die abgeschwächten Erwartungen der Steuerschätzung vom November 2014 zu einer leichten Verringerung der Sicherheitsabstände.

Tabelle 1 zeigt, dass die Differenzen des Stadtstaates zum jeweils zulässigen Maximalwert der Nettokreditaufnahme unter Berücksichtigung dieser Effekte nunmehr 183 Mio. € (2014), 196 Mio. € (2015) und 137 Mio. € bzw. 126 Mio. € (ohne Auflösung der globalen Minderausgaben in Bremerhaven) im Jahr 2016 betragen.

Tab. 1: Sanierungsplanung 2012 / 2016

Stadtstaat Bremen; in Mio. €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Obergrenze der Nettokreditaufnahme	767	733	820	504	460	259
+ Nettotilgung BKF	13	17	21	85	76	81
= Obergr. Nettokreditaufn. (Kernhh.)	780	749	841	589	536	340
Bereinigte Ausgaben	4.554	4.675	4.850	5.096	4.923	4.961
./. Bereinigte Einnahmen	-3.753	-3.836	-4.081	-4.371	-4.288	-4.458
./. Saldo der Rücklagenbewegung	-4	11	-2	-19	5	0
./. Konsolidierungshilfen	-200	-300	-300	-300	-300	-300
= Nettokreditaufnahme (Kernhaushalt)	597	550	466	406	340	203
=> Abstand zur Obergrenze	183	199	375	183	196	137

- b. Die Bilanz des abgeschlossenen Haushaltsjahres 2014 verdeutlicht dabei erneut die für Bremen als Stadtstaat besondere Problematik der hohen, überproportional steigenden Ausgabenlasten und begrenzten Gegensteuerungsoptionen im kommunalen Bereich. Gut drei Viertel des strukturellen Defizites des Berichtsjahres entfielen auf die Haushalte der Städte Bremen und Bremerhaven.
- c. Vor besonderen Herausforderungen stehen die bremischen Haushalte dabei aktuell bei der Finanzierung der Kosten für Flüchtlinge (Asylbewerber, Erwachsene, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge). Innerhalb von drei Jahren stiegen die hierfür aufzubringenden Mittel um 189 % auf rd. 70 Mio. € im Jahr 2014 (vgl. Sozialleistungsausgaben). Weitere Kostensteigerungen im Umfang von rd. 10 Mio. € mussten für 2015 bereits im Rahmen eines Sofortprogrammes berücksichtigt werden (vgl. Sanierungsplanung).
- d. In der vorliegenden Sanierungsplanung sind die Anfang März 2015 vom Senat und vom Haushalts- und Finanzausschuss zur Kenntnis genommenen Budgetrisiken (Sozialleistungen, Flüchtlinge, Personal) und die zu ihrer Lösung vorgeschlagenen Ausgleichsmaßnahmen für 2015 berücksichtigt und in gleicher Struktur für 2016 fortgeschrieben. Ebenfalls in die Berechnungen eingegangen sind die bereits beschlossenen, dauerhaft entlastenden Hilfen des Bundes für BAföG-Zahlungen sowie die zunächst auf 2015 und 2016 beschränkten Hilfen für die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen. Noch im Beratungsgang befindliche Hilfen (z. B. zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen) und Hilfen, bei denen noch nicht absehbar ist, ob bzw. in welcher Größenordnung in den bremischen Haushalten tatsächliche Nettoentlastungen entstehen werden (Eingliederungshilfen, Kosten der Unterkunft, KTH-Investitionen), wurden noch nicht einbezogen.
- e. Die Sanierungsplanung stellt damit eine vorläufige Fortschreibung des Planungsstandes vom September 2014 mit den vorgenannten Veränderungen und Anpassungen dar. Eine umfassende Finanzplanung, aus der sich die Planwerte des Sanierungsprogramms für 2016 und die Perspektiven für den restlichen Konsolidierungszeitraum ableiten, wird – wie mit dem Stabilitätsrat vereinbart - zum September-Sanierungsbericht 2015 vorliegen.

- f. Die Summe der durch Eigenanstrengungen Bremens realisierten Konsolidierungsbeiträge erreicht zwischenzeitlich kumuliert für den Gesamtzeitraum rd. 827 Mio. € und als strukturelle Entlastung im letzten Jahr des Sanierungszeitraumes 245 Mio. €. Mit den angelaufenen Projekten zur Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung, die zwischenzeitlich intensiv fortgesetzt wurden (vgl. 4.), und weiteren, insbesondere zur Problemlösung im Haushaltsvollzug und zur Gegenfinanzierung absehbarer Bedarfe beschlossenen Strukturmaßnahmen (z. B. im Bereich Hochschulen) wird der Ausbau dieser Effekte angestrebt.
- g. Bremen flankiert seine Bemühungen um die Identifikation und Ausschöpfung verbliebener Konsolidierungspotenziale dabei weiterhin durch umfassende aufgabenorientierte Auswertungen der Rechnungsergebnisse der öffentlichen Haushalte und systematische Vergleiche mit den übrigen Ländern und vergleichbaren Großstädten.
- h. Ohne Verschlechterung der überwiegend extern bestimmten Rahmenbedingungen und mit zunehmender Wirksamkeit der noch einmal intensivierten Bemühungen um hinreichende Eigenbeiträge zur Bewältigung des Sanierungspfades ist davon auszugehen, dass das Sanierungsprogramm 2012 / 2016 in einer Form abgeschlossen werden kann, die ausreichende Erfolgsaussichten für den weiteren schrittweisen Abbau der strukturellen Defizite in den Restjahren des Konsolidierungszeitraumes bis 2020 eröffnet. Fest steht allerdings, dass eine dauerhafte und nachhaltige Sanierung der bremischen Haushalte über 2020 hinaus eine Kombination aus weiteren Konsolidierungsanstrengungen, aufgabenadäquater Finanzausstattung und Hilfen zur Bewältigung der Altschuldenlasten des Landes voraussetzt.

1. Sanierungspfad

Die aktuellen Rahmenseetzungen des Sanierungspfades berücksichtigen für das Jahr 2016 die – für diese Berechnungen vorläufigen – Ergebnisse der Regionalisierung der Steuerschätzung vom November 2014.

In der Anlage sind die entsprechend aktualisierten Berechnungen für die steuerabhängigen Einnahmen (**Anhang-Tabelle 2**) und die Konjunkturkomponenten (**Anhang-Tabelle 3**) dokumentiert und die sich daraus ergebenden, an den festgeschriebenen Abbauschritten des strukturellen Finanzierungsdefizits orientierten Maximalwerte der für das Sanierungsprogramm zulässigen Nettokreditaufnahme abgeleitet (**Anhang-Tabelle 4**). Die **einzuhaltende haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme** betrug bzw. beträgt demnach:

	2012	2013	2014	2015	2016
in Mio. €	732,9	819,7	503,6	460,3	259,2

In dieser Rahmenseetzung berücksichtigt ist der Saldo der finanziellen Transaktionen des Bremer Kapitaldienstfonds (BKF), der dabei getrennt von der unmittelbaren Nettotilgung des

BKF ausgewiesen wird (vgl. **Anhang-Tabellen 1 und 2**). In der Entwicklungsreihe wirkt sich dabei aus, dass mit dem Ist-Ergebnis des Jahres 2014 nach entsprechenden Hinweisen des Statistischen Bundesamtes – für den strukturellen Saldo des BKF insgesamt neutral – Änderungen in der Zuordnung von Ausgabepositionen von Gruppe 582 (Bereinigte Ausgaben und finanzielle Transaktionen) zur Gruppe 595 (Tilgungen) vorzunehmen waren. Zur Überleitung auf die Maximalwerte des Kernhaushaltes sind dementsprechend die nachfolgend dargestellten **Tilgungsbeträge des Bremer Kapitaldienstfonds** im Sanierungszeitraum zu berücksichtigen:

	2012	2013	2014	2015	2016
in Mio. €	16,5	21,3	85,3	75,9	80,6

Für die zur Einhaltung des Sanierungspfades steuerungsrelevanten **Kernhaushalte** des Stadtstaates ergeben sich demnach hinsichtlich der **zulässigen Nettokreditaufnahme** die folgenden rechnerischen Obergrenzen:

	2012	2013	2014	2015	2016
in Mio. €	749,4	841,0	588,9	536,2	339,8

In der nachfolgenden Übersicht ist die Entwicklung dieser Obergrenzen seit der Auflage des Sanierungsprogramms 2012 / 2016 im Oktober 2011 dargestellt. Im Ist-Ergebnis 2014 wirken sich dabei gegenüber dem Planungsstand vom September 2014 insbesondere die im Kernhaushalt zu verzeichnenden steuerabhängigen Mehreinnahmen aus, die bei festgelegter Rahmensetzung aus der Steuerschätzung vom Mai 2013 zu einer entsprechenden Verringerung der zulässigen Nettokreditaufnahme führen. Veränderungen in den Folgejahren resultieren ausschließlich aus der geänderten Zuordnungspraxis beim BKF (2015 und 2016) sowie aus den Ergebnissen der Steuerschätzung vom November 2014 (2016).

Sanierungspfad Stadtstaat Bremen; in Mio. €

(maximal zulässige haushaltsmäßige)

Nettokreditaufnahme des Kernhaushaltes

Stand	2012	2013	2014	2015	2016
Okt' 2011	849,3	715,2	571,5	421,2	295,0
Sep' 2013	749,4	800,6	564,4	425,7	285,8
Apr' 2014	749,4	841,0	570,0	514,8	337,1
Sep' 2014	749,4	841,0	795,0	536,7	329,7
Apr' 2015	749,4	841,0	588,9	536,2	339,8

2. Sanierungsplanung

Die in der **Anhang-Tabelle 5** dargestellte aktualisierte Sanierungsplanung basiert für die beiden Restjahre des Programmzeitraumes auf den Anschlagwerten des Jahres 2015 und deren Fortschreibung für das Jahr 2016. Gegenüber dem bisherigen Planungsstand wurden dabei folgende Veränderungen berücksichtigt:

- Basiseffekte
 - aus unabweisbaren Ausgabensteigerungen des Vorjahres bei den Sozialhilfeleistungen (42 Mio. €) und
 - infolge eines Urteils des Verfassungsgerichtshofes Nordrhein-Westfalen bei den Personalausgaben (22 Mio. €) und Personalkostenerstattungen (10 Mio. €) sowie
 - über das bereits erreichte Kostenniveau (rd. 70 Mio. €) hinausgehende, weitere Finanzierungsbedarfe für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen (10 Mio. €)

führen zu einer erheblichen Mehrbelastung der bremischen Haushalte 2015. Ein hierzu Anfang März 2015 vorgeschlagenes Lösungskonzept des Senats sieht zum Ausgleich dieser Anforderungen

- die Inanspruchnahme von Mehreinnahmen für Sozialleistungen (10 Mio. €) und
- vom Bund für die Unterbringung von Asylbewerbern und Kosten der Unterkunft (5 Mio. €),
- die Nutzung von Zinsminderausgaben (43 Mio. €),
- die Auflösung einer zu Lasten übriger Ausgabepositionen gebildeten Risikovorsorge (6 Mio. €) sowie
- haushaltsverschlechternde Entnahmen aus Resten und Rücklagen (20 Mio. €)

vor. Die sich daraus ergebenden strukturellen Veränderungen sind in der Sanierungsplanung als Korrekturposten der Anschlagwerte 2015 berücksichtigt und zunächst in gleicher Größenordnung für 2016 fortgeschrieben.

- Infolge der Übernahme der BAföG-Zahlungen durch den Bund erhöhen sich die Einnahmen in den bremischen Haushalten um rd. 9,7 Mio. € (konsumtiv) und 7,1 Mio. € (investiv). Die entfallenen Ausgabeverpflichtungen werden – entsprechend den mit der Kostenübernahme verbundenen Erwartungen des Bundes - in Höhe der per Saldo eingetretenen Haushaltsentlastungen (17 Mio. €) für Verstärkungsmaßnahmen im Bildungs- und Wissenschaftsbereich eingesetzt. Für den Finanzierungssaldo der Kernhaushalte wirken sich die Veränderungen damit neutral aus.

Weitere, bereits beschlossene und für den Sanierungszeitraum relevante Bundeshilfen (Vorabbeträge für Eingliederungshilfe (knapp 14 Mio. € p. a.); Kommunalinvestitionsförderungsfonds; Mitfinanzierung von KTH-Investitionen (knapp 2 Mio. € p. a.)), die über die bisherigen Planwerte – voraussichtlich in gleichem Umfang – hinausgehende Ausgaben ausgleichen und insofern im Hinblick auf die Sanierungsplanung saldenneutral ausfallen werden, sind in den Planwerten – aufgrund noch ausstehender Entscheidungen der zuständigen Gremien – noch nicht berücksichtigt.

- Die Ergebnisse der Steuerschätzung vom November 2014, die nach Vorlage durch die dann verbindlichen Regionalisierungswerte der Mai-Projektion 2015 ersetzt werden, führen gegenüber dem bisherigen Planungsstand für 2016 zu einer Verringerung der erwarteten steuerabhängigen Einnahmen (- 39 Mio. €; Regionalisierung: - 51 Mio. €), die im Sanierungspfad durch eine Erhöhung der Ex-ante-Konjunkturkomponente (+ 22 Mio. €) teilweise kompensiert wird.

Die vorgesehene Nettokreditaufnahme des Kernhaushaltes stellt sich dementsprechend – auch im Vergleich mit den bisherigen Berechnungsständen - wie folgt dar:

Tab. 2: Nettokreditaufnahme
Stadtstaat Bremen; in Mio. €

	Stand	2012	2013	2014	2015	2016
(realisierte bzw. vorgesehene haushaltsmäßige)						
Nettokreditaufnahme d. Kernhaushaltes	Okt' 2011	703,5	580,4	445,6	346,7	290,6
	Apr' 2014	550,4	466,1	407,9	315,1	189,3
	Sep' 2014	550,4	466,1	632,9	319,8	143,8
	Apr' 2014	550,4	466,1	405,7	339,8	203,0
+ Nettotilgung im BKF	Apr' 2014	-16,5	-21,3	-85,3	-75,9	-80,6
= Nettokreditaufnahme (KHH + BKF)	Apr' 2014	533,8	444,8	320,4	263,9	122,4

Die Neuverschuldung des Stadtstaates im Kernhaushalt würde sich demnach im Zeitraum 2012 / 2016 um rd. 63 % reduzieren (unter Einbeziehung des BKF: - 77 %). Ohne die verzerrenden Effekte im Haushaltsjahr 2014 (Erwerb von Beteiligungen an Netzgesellschaften) verläuft der Abbauprozess im Sanierungszeitraum dabei relativ gleichmäßig.

3. Einhaltung der Sanierungsplanung

Gemäß § 3 Abs. 2 der Vereinbarung zum Sanierungsprogramm ist im April-Zwischenbericht insbesondere auch darzustellen, ob die für das Vorjahr vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme eingehalten wurde. Der nachfolgenden Übersicht ist zu entnehmen, dass im Haushaltsjahr 2014 die Obergrenze nach § 2 der Vereinbarung in den Haushalten der Freien Hansestadt Bremen deutlich unterschritten werden konnte und nach aktuellem Planungsstand auch bis 2016 von einer dauerhaften Unterschreitung der zulässigen Maximalwerte der Nettokreditaufnahme auszugehen ist.

Tab. 3: Einhaltung der Sanierungsplanung
Stadtstaat Bremen; in Mio. €

	Stand	2012	2013	2014	2015	2016
Unterschreitung der maximal zulässigen Nettokreditaufnahme des Kernhaushalte	Okt' 2011	-145,8	-134,8	-125,9	-74,5	-4,4
	Sep' 2013	-199,1	-271,9	-153,7	-114,6	-69,7
	Apr' 2014	-199,1	-374,9	-162,2	-199,7	-147,8
	Sep' 2014	-199,1	-374,9	-162,2	-216,9	-185,9
	Apr' 2015	-199,1	-374,9	-183,2	-196,4	-136,8

Zur abgebildeten Entwicklung und zum Niveau der Differenzen zur jeweiligen Obergrenze der Neuverschuldung ist festzustellen, dass

- 2013 erkennbar durch die Festschreibung überhöhter Steuereinnahme-Erwartungen im Mai 2012 geprägt war,

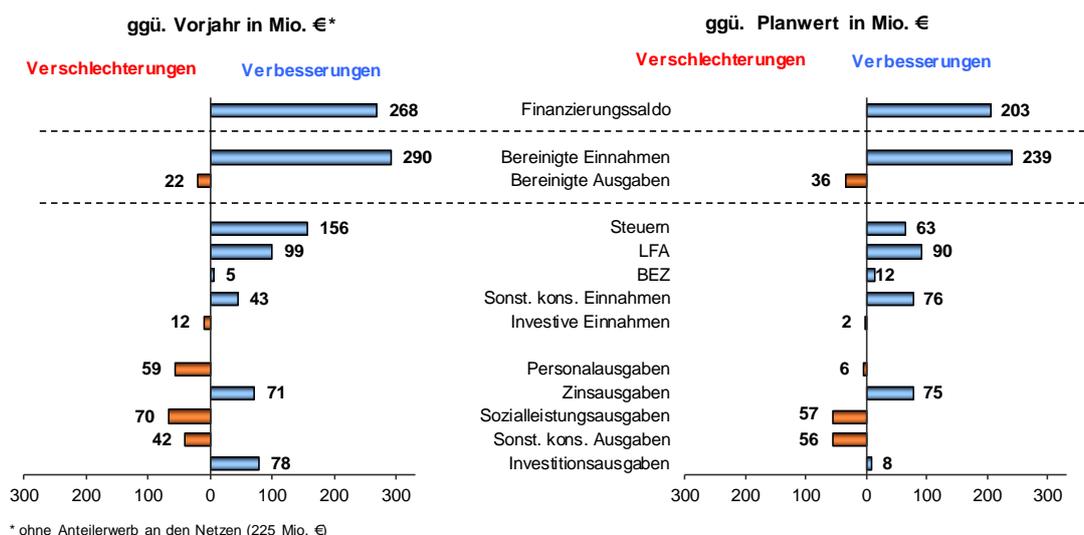
- im abgeschlossenen Haushaltsjahr 2014 der Abstand zur Defizitobergrenze danach in etwa wieder auf dem Niveau des Startjahres des Sanierungsprogramms gehalten werden konnte,
- in den Ist-Ergebnissen aller drei bisherigen Sanierungsjahre jeweils der Höchstwert aller zwischenzeitlichen Planungsstände erzielt wurde und
- die voraussichtlichen Jahresergebnisse 2015 und 2016 aufgrund der zu lösenden Vollzugsprobleme zwar aktuell gegenüber den Planungsständen des Vorjahres verschlechtert ausgewiesen werden, dabei jedoch durch offensichtlich unterschätzte Steuereinnahmen, die im Ist 2014 bereits höher ausfielen als für 2015 vorausberechnet, zu niedrig dargestellt sind.

Im Detail stellen sich die Rahmenbedingungen und Perspektiven für die weitere Umsetzung des Sanierungsprogramms aktuell wie folgt dar:

3.1. Ist-Ergebnisse 2014

Die Ist-Ergebnisse der bremischen Haushalte 2014 sind in der nachfolgenden **Abbildung 1**, in der **Anhang-Tabelle 6** sowie in den Einzeltabellen des Maßnahmenteils im Vorjahres- und Anschlagvergleich dargestellt.

Abb. 1: Ist-Entwicklung 2014 gegenüber Planung (Anschlag) und Vorjahr
(Stadtstaat Bremen; in Mio. Euro)



Im Hinblick auf den Sanierungskurs des Landes sind vor allem folgende Aspekte zu beachten:

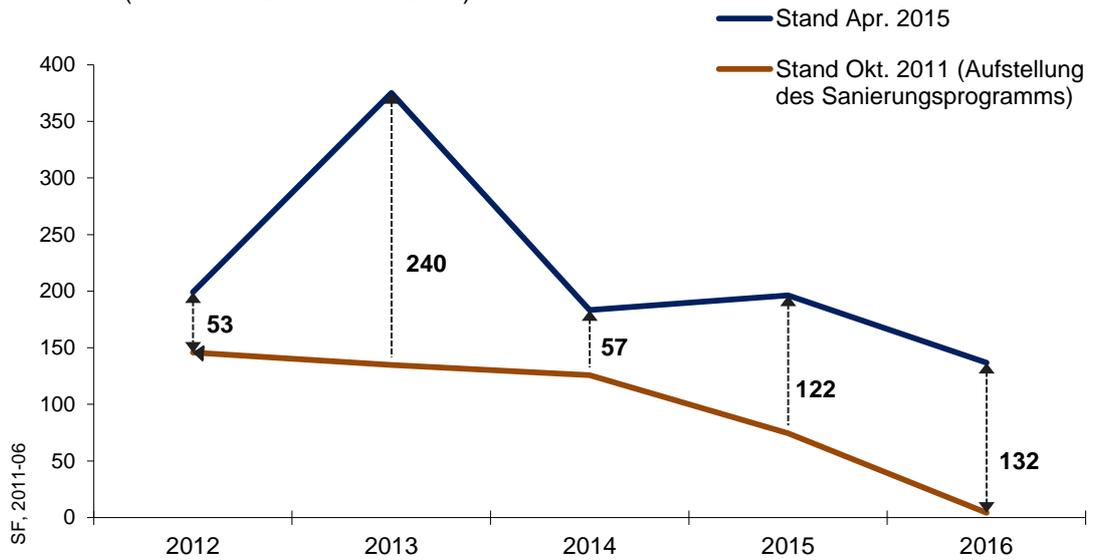
- Bei den Personalausgaben spiegeln sich die geleisteten Nachzahlungen und erforderlichen Niveauanpassungen im Rahmen der Beamtenbesoldung in entsprechenden Mehrausgaben gegenüber dem Vorjahr wider. Die aufgrund der rechtlichen Verpflichtungen ab 2015 zu zahlenden Besoldungsanpassungen, die zu etwa einem Viertel als Personalkostenerstattungen bei den sonstigen konsumtiven Ausgaben abfallen, betragen ohne die im Vorjahr ausgabenwirksamen Nachzahlungen rd. 30 Mio. € p. a..
- Ohne den Einmaleffekt der Rekommunalisierung der Netze (2014; 225 Mio. €) blieben die Investitionsausgaben im abgelaufenen Haushaltsjahr um rd. 78 Mio. € hinter dem Vorjahresniveau zurück. Die Vorjahreswertes sind dabei nicht um die Sonderzahlungen an den Klinikverbund (56 Mio. €) bereinigt.
- Deutliche Mehrausgaben waren hingegen bei den Sozialleistungsausgaben und den sonstigen konsumtiven Ausgaben zu verzeichnen. Während die insbesondere auch durch die Flüchtlingsproblematik geprägte Erhöhung der Sozialhilfearaufwendungen dabei – absehbar und für 2015 und 2016 bereits in der Sanierungsplanung fortgeschrieben – als Basiseffekt zu berücksichtigen ist, stellen die über Plan- und Vorjahreswerten liegenden sonstigen laufenden Ausgaben nur in Einzelfällen (insbesondere Personalkostenerstattungen infolge der Besoldungsanpassung) zusätzliche strukturelle Vorbelastungen dar.
- Begünstigt wurde die Haushaltsentwicklung durch eine anhaltend positive Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen und weitere Entlastungen bei den Zinsausgaben, deren Fortschreibung zwar nicht für 2015 und 2016, jedoch für die Restjahre des Konsolidierungszeitraumes bis 2020 als eher risikobehaftet betrachtet werden muss.
- Ohne die verzerrenden Einflüsse der investiven Ausgaben für die Beteiligung an den regionalen Versorgungsnetzen verbesserte sich der Finanzierungssaldo der bremischen Kernhaushalte 2014 gegenüber dem Vorjahr um rd. 268 Mio. € (Primärsaldo: + 198 Mio. €).

3.2. Gesamtzeitraum

Abbildung 2 zeigt, dass die Perspektiven für eine erfolgreiche Bewältigung des Sanierungskurses für Bremen aktuell deutlich positiver ausfallen als zum Zeitpunkt der Programmerstellung erwartet.

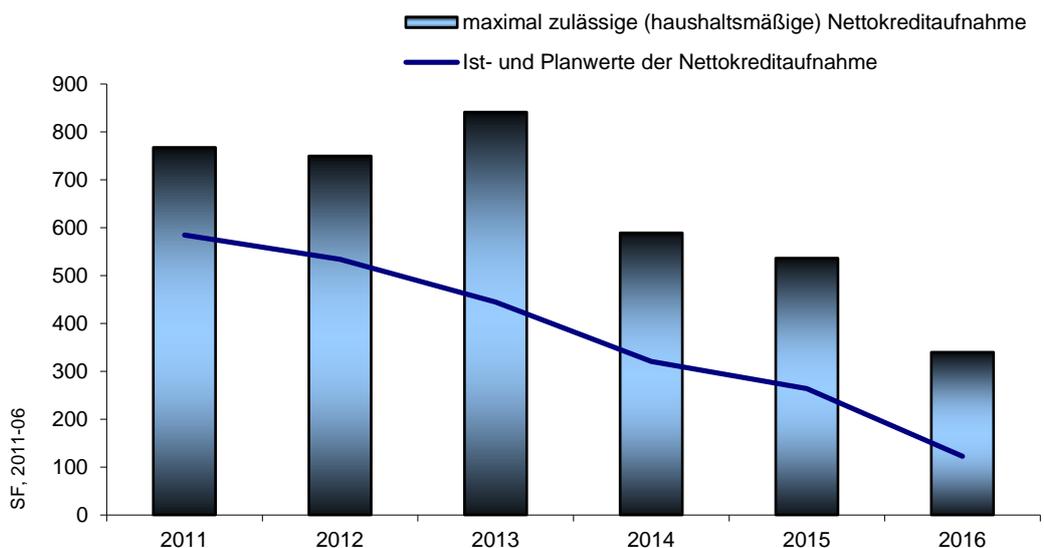
Günstige Rahmenbedingungen haben einen Beitrag zu dieser Entwicklung geleistet. Durch die Konstellation von niedrigen Kapitalmarktsätzen bei gleichzeitig steigenden steuerabhängigen Einnahmen haben sich für das in extremer Haushaltsnotlage befindliche Land Bremen die Chancen deutlich verbessert, den Sanierungspfad bis 2020 mit angemessenem Abstand zu den Grenzwerten der Neuverschuldung zu gestalten.

Abb. 2: Sicherheitsabstand zur maximalen Nettokreditaufnahme
(Stadtstaat Bremen in Mio. €)



Bremen hat diese Chance genutzt und mit einer Vielzahl strukturverbessernder Maßnahmen entscheidende Eigenbeiträge zu den bereits realisierten und im Planungszeitraum noch erreichbaren Sanierungsfortschritten geleistet. Seit Beginn des Sanierungsprogramms wurden Maßnahmen beschlossen und umgesetzt, die innerhalb von fünf Jahren nach aktuellem Berechnungs- und Planungsstand im Jahr 2016 zu strukturellen Haushaltsverbesserungen von rd. 245 Mio. € führen sollen (vgl. Seite 30). Die im gleichen Jahr wirksamen Entlastungseffekte der Konsolidierungshilfen betragen kumuliert über den Gesamtzeitraum ihrer Gewährung rd. 25 Mio. €.

Abb. 3: Obergrenzen und Planwerte der Nettokreditaufnahme *
(Stadtstaat Bremen; in Mio. €)



*) Stand Sanierungsplanung April 2015

Dennoch ist absehbar, dass der weitere Weg der Haushaltskonsolidierung für Bremen schwieriger ausfallen wird als aufgrund der bestehenden – in Abbildung 3 ablesbaren – Sicherheitsabstände anzunehmen:

- Weitere Belastungen der Haushalte – insbesondere im Bereich der Sozialleistungen und aktuell im Rahmen der Flüchtlingsproblematik – sind bereits eingetreten oder zeichnen sich in mittelfristiger Perspektive ab. Sie sind zu bewältigen vor dem Hintergrund der Verpflichtung, die Leistungen in den wesentlichen übrigen Aufgabenbereichen des Stadtstaates (Förderung von Kindern und Jugendlichen, Bildung, Arbeitsmarkt, innere Sicherheit, Gesundheit, Infrastrukturen etc.) unter dem Aspekt der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auf einem für die Bevölkerung des Landes noch akzeptablen Niveau zu halten.
- Die aktuellen und absehbaren Mehrbelastungen betreffen fast vollständig den kommunalen Bereich, dessen Gegensteuerungsmöglichkeiten weitgehend erschöpft sind. Die in den Kennzahlen zur Gewährung der Konsolidierungshilfen berücksichtigten Städte Bremen und Bremerhaven sind dementsprechend mit ihren Problemlagen in gleichem Maße auch bei der Gestaltung des Sanierungspfades zu berücksichtigen. Substanzielle und strukturell wirkende externe Unterstützungsmaßnahmen der Haushaltskonsolidierung müssen daher insbesondere auch zu Entlastungen der Kommunen beitragen.
- Zudem ist nicht absehbar, ob und in welchem Umfang die Entwicklungen der steuerabhängigen Einnahmen und der Zinsausgaben weiterhin entlastende Beiträge zur Einhaltung des Sanierungspfades leisten werden. Die Effekte des angewandten Bereinigungsverfahrens bilden bei konjunkturellen Schwankungen dabei erwiesenermaßen keinen wesentlichen Korrekturfaktor.

Im Rahmen der in Vorbereitung befindlichen Finanzplanung 2014 / 2020 bis September 2015 wird Bremen den Sanierungskurs des Landes unter Berücksichtigung dieser Aspekte weiter beschreiben und im Rahmen der Gestaltungsmöglichkeiten weitere Eigenanstrengungen darstellen.

Zentrale Anforderung für die Restlaufzeit des Sanierungsprogramms, die den Vollzug der Haushalte 2015 und die Aufstellung der Haushalte 2016 (und 2017) umfasst, ist dabei, dass die Abstände zur Obergrenze der zulässigen Neuverschuldung mit Beendigung des Sanierungsprogramms ausreichen müssen, um auch den Abbaupfad in den Restjahren der Sanierung bis 2020 erfolgreich zu bewältigen. Bremen leistet hierzu mit der Mobilisierung der noch verbliebenen Konsolidierungspotenziale seinen möglichen Eigenbeitrag.

Allerdings kann eine dauerhafte Sanierung der bremischen Haushalte nach 2020 nur gelingen, wenn in den laufenden Verhandlungen zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen für Bremen durch Lösung der Altschuldenproblematik und eine län-

gerfristig bedarfsgerechte Finanzausstattung des Landes die hierfür erforderlichen Voraussetzungen geschaffen werden.

4. Maßnahmenbezogene Betrachtung der Plan-Einhaltung

Von den im Vorjahr zur strukturellen Verbesserung der Haushalte beschlossenen Maßnahmen sind die Rekommunalisierung der Versorgungsnetze und die Umstrukturierungsmaßnahmen zur Einhaltung des Wissenschaftsplanes zwischenzeitlich als neue Eigenbeiträge des Landes zur Haushaltssanierung ausgewiesen (vgl. Tabelle 4). Bei weiteren Maßnahmen ist die konzeptionelle Vorbereitung noch nicht abgeschlossen (IT-Konzept, Verkehrsüberwachung, Besteuerung Wettbüros) bzw. die praktische Umsetzung noch nicht erfolgt.

Im Mittelpunkt der verstärkten Eigenanstrengungen Bremens steht allerdings das im März 2014 beschlossene und im Juli mit 15 zentralen und 18 dezentralen Projektaufträgen konkretisierte Programm zur „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“, dessen nachfolgend skizzierte Maßnahmen in gewissem Umfang Überschneidungen zu den im weiteren Maßnahmenenteil gesondert dargestellten Einzelprojekten aufweisen. Bremen verfolgt mit dem Programm das Ziel, durch flankierende organisatorische Maßnahmen den festgelegten Personalabbaupfad einzuhalten und die Leistungsfähigkeit der bremischen Verwaltung durch weitere mittel- und langfristige Effizienzsteigerungen zu erhalten. Mit den vorgesehenen Maßnahmen sind teilweise auch zusätzliche konsumtive Einspareffekte verbunden.

Das Programm wird planmäßig umgesetzt. Einzelne ggf. verzögerte Projektumsetzungen werden durch neue Projekte ergänzt. Im Sinne einer effizienteren Programmsteuerung wurden erfolgreich initiierte Vorhaben zur weiteren Umsetzung in die Linienverantwortung der Ressorts abgegeben. Dies betrifft folgende Projekte:

- **Bündelung der Personalsachbearbeitung** (Phase I: Bündelung auf Ressortebene): Ein einheitliches Aufgabenprofil ist ressortübergreifend beschrieben. Pilotprojekte zur Bündelung auf Ressortebene sind / werden umgesetzt. Eine weitere Bündelung ist nach Evaluation der Pilotprojekte vorgesehen. Zu Beginn der neuen Legislaturperiode wird der Senat auf Basis der Erfahrungen und realisierten Effekte in den Pilotprojekten über die weitere Bündelung entscheiden, die Potenzialschätzung fortschreiben und die Umsetzung in den nächsten 3 Jahren sicherstellen.
- **Bündelung von Verwaltungs- / Einkaufsdienstleistungen**: Das Projektziel „Ermittlung von Bündelungspotenzialen“ wurde erreicht. Auf Basis entsprechender Vorarbeiten wurden zwischenzeitlich durch den Senat bzw. die Senatorin für Finanzen zwei zusätzliche übergreifende Projektaufträge erteilt.
- **Elektronisierung von Sachakten**: Eine Digitalisierungsstrategie wurde mit den Ressorts erarbeitet. Zur Umsetzung erfolgt eine Verknüpfung mit dem Gesamtprojekt zum Dokumentenmanagementsystem (DMS).
- **Zuwendungssteuerung**: Seit Januar 2015 läuft die konkrete Umsetzung. Der Projektabschlussbericht wurde dem Senat am 3. März 2015 vorgelegt. Die für das Projekt definierten Arbeitsaufträge (Optimierung des laufenden Controllings, vertiefte und systema-

tisierte Zuwendungsprüfung mit Unterstützung der Fachanwendung ZEBRA / Aktualisierung der Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung, Optimierung der Zuwendungssachbearbeitung, Überprüfung von Entgeltleistungen nach dem SGB) konnten innerhalb der Projektstruktur abgearbeitet werden bzw. zur weiteren Umsetzung in der Regelarbeit aufbereitet werden. Durch die Optimierung können zukünftig die einzuplanenden Mittel für Zuwendungen um 1,5 Mio. € abgesenkt werden.

- **Energiecontracting:** Erweiterte Aufträge aus dem Programm Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung fließen in das laufende Projekt ein. Das Projekt orientiert sich am Leitziel, im Zeitraum von 2015 bis 2020 jährlich mindestens zwei Ausschreibungen durchzuführen, die sich jeweils auf einen Gebäudepool oder eine größere Einzelliegenschaft beziehen können. Neben dem Sondervermögen Immobilien und Technik (SVIT) sollen insbesondere die Gebäudebestände der Hochschulen und der kommunalen Krankenhäuser in den Suchprozess einbezogen werden. Im Hochschulbereich wurden Objekte mit Optimierungspotenzialen bereits identifiziert. Für den Bereich der kommunalen Krankenhäuser wurde mit einer entsprechenden Analyse begonnen.
- **Bündelung Technische Dienste:** Im Bereich des Umweltbetriebes Bremen sind umfangreiche Standortoptimierungen vorgesehen, die ressortintern umgesetzt werden. Ressortübergreifende Kooperationspotenziale im Bereich der Kfz-Beschaffung und Unterhaltung sollen in das Projekt zum Mobilitäts- und Fuhrparkmanagement integriert werden. Eine Beschlussfassung des Senats ist im Rahmen der nächsten NdAW-Berichterstattung zu Beginn der neuen Legislaturperiode vorgesehen.

Für einzelne der ressortübergreifenden Neuordnungsvorhaben werden aktuell wie folgt mögliche Einsparpotenziale ermittelt bzw. hochgerechnet:

Programm zur "Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung"

Projekt	Effekte	berücksichtigt	
		2015	2016
Bündelung von Verwaltungsleistungen			
Optimierung Preiskonditionen im Einkauf durch Einbindung der Gesellschaften	400 T€ p. a. (maximal)	-	200 T€
vermiedener Steuerungsauwand durch integrierte IT-Beschaffung	3 Vollzeitäquivalente	-	-
Reduzierung Betriebsaufwand durch Zusammenlegung von Hausdruckereien	315 T€	-	100 T€
Elektronisierung von Sachakten			
flächendeckende Nutzung eines Dokumentenmanagements	2 % der Arbeitszeit	-	-
Zuwendungssteuerung			
Intensivierung der Zuwendungsprüfung; Erhöhung der Rückforderungsquote	1500 T€ p. a.	-	1.500 T€
Energiecontracting			
Vermeidung von Investitionsaufwendungen zwischen 2016 und 2012	2200 T€ p. a.	-	2.200 T€
Bündelung technischer Dienste			
Verkaufserlöse durch Standortveräußerungen	5000 T€	1.000 T€	1.000 T€
Verringerung von Miete und Instandhaltung durch Standortverdichtung	170 T€ p. a.	-	170 T€
		1.000 T€	5.170 T€
nachrichtlich:			
Betriebsprüfungen			
Mehrergebnis durch Erhöhung der eingesetzten Betriebsprüfer	3000 T€ p. a. (vor LFA)	-	3000 T€

Die entsprechenden Entlastungsbeträge sind in der zusammenfassenden Maßnahmenübersicht (Seite 30) berücksichtigt.

Vier weitere Projekte des Programms zur „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ werden planmäßig im Rahmen der zentralen Steuerung weitergeführt:

- **Immobilienmanagement:** In diesem Projekt sollen – unabhängig von der Frage der Standards – Konsolidierungsziele insbesondere durch eine Verkürzung von Planungs- und Realisierungszyklen erreicht und damit neben Prozesskosten insbesondere Baupreisindex bezogene Kostensteigerungen verhindert werden.
- **Finanzamt / Finanzkasse Bremerhaven:** Die Integration des kommunalen Steueramtes in das Finanzamt Bremerhaven wurde nach politischen Abstimmungsprozessen geeint und befindet sich in der Umsetzung. Weitere Synergiepotenziale im Zusammenhang mit Stadt- und Finanzkasse werden im Projekt geprüft.
- **Kompetenzbündelung / Reduzierung der Auftragsvergabe:** Durch umfassende Dokumentation aller Fremdvergaben im Bereich Gutachten / Beratung und Entscheidungsvorbehalt des Senats ab einem Volumen von 5 Tsd. € wird ein restriktiverer Umgang mit Fremdvergaben durch die Senatsressorts sichergestellt. Die Struktur zur „Rekommunalisierung“ des juristischen und betriebswirtschaftlichen Sachverständigen befindet sich im Aufbau. Bei der Senatorin für Finanzen wurden Kompetenzzentren für Personalrecht und für Beteiligungsrecht eingerichtet: Im Kompetenz-Center Personalrecht werden künftig die fachliche Beratung und Prozessvertretung für alle personalrechtlichen Verfahren (Beamtenrecht, Arbeitsrecht, Personalvertretungsrecht) gebündelt. Ein Kompetenzcenter Beteiligungsrecht wird zurzeit bei der Senatorin für Finanzen aufgebaut.
- **Forderungsmanagement:** Durch die Implementierung sollen zukünftig Forderungen aller Fachressorts, die durch diese im Vorfeld per Bescheid öffentlich-rechtlich festgesetzt oder in sonstiger (zivilrechtlicher) Form tituliert wurden, zeitnah und konsequent beigegeben werden. Aktuell werden die konkreten Forderungsbestände der einzelnen Ressorts aufbereitet, um sie zentral realisieren zu können. Des Weiteren wird, um das Forderungsmanagement strukturell zu verbessern, die bisherige dezentrale Forderungsverwaltung in einer zentralen Konzernbuchhaltung im Finanzressort gebündelt.

Bremen hat in den vergangenen Jahren erhebliche Einsparungen durch eine umfassende Re-Organisation und Bündelung interner Dienstleistungen (shared services) erzielt. In diesem Handlungsfeld werden sukzessive weitere Bündelungseffekte abgeschöpft. Aktuell konnten durch eine teilweise Zentralisierung von internen Druckdiensten Einsparungen von 315 Tsd. € realisiert werden. Zwei zusätzliche übergreifende Projektaufträge wurden zwischenzeitlich durch den Senat bzw. die Senatorin für Finanzen erteilt. Sie basieren auf konzeptionellen Vorarbeiten im Projekt zur Bündelung von Verwaltungs- / Einkaufsdienstleistungen.

- **E-Rechnung:** Das neue Projekt „E-Rechnung“ soll den Empfang und die Verarbeitung von elektronischen Rechnungen in der bremischen Verwaltung ermöglichen. Angestrebt werden darüber hinaus qualitative Effekte zur Haushaltssteuerung und weitere Prozesseffizienz durch organisatorische Bündelung von Bearbeitungsschritten. Das Projekt wird

in Kooperation mit der Handels- und der Handwerkskammer sowie mit bremischen Unternehmen durchgeführt mit dem Ziel, frühzeitig eine kritische Masse von Nutzern des elektronischen Datenaustausches zu generieren. Eine erste Quantifizierung der zu erwartenden Konsolidierungsbeiträge wird Ende des Jahres 2015 erwartet.

- **Mobilitäts- und Fuhrparkmanagement:** Hier ist eine Machbarkeitsstudie über den gesamten Lebenszyklus von Beschaffung, Unterhaltung, Betankung, Administration, Disposition und Veräußerung von Fahrzeugen vorgesehen. Außerdem befindet sich ein Pilotprojekt für einen dienststellenübergreifenden Fahrzeugpool unter Einbeziehung von Car-Sharing in Vorbereitung.

Vier Projekte befinden sich noch in der Phase der „Aufgabenbeschreibung und der Konkretisierung der Zieldefinition, insbesondere hinsichtlich der zu erwartenden Effekte. Hierzu sollen in der Sanierungs-Berichterstattung im September entsprechende Aussagen getroffen werden. Vom Senat wurden im März 2015 Aufträge zur weiteren fachlichen und politischen Klärung der Umsetzbarkeit im Hinblick auf die neue Legislaturperiode erteilt:

- **Bau- und Energiestandards:** Bislang konnten die erwarteten Konsolidierungsbeiträge noch nicht hinreichend mit Maßnahmen hinterlegt werden. Die Wirtschaftlichkeit des Passivhausstandards wird vor dem Hintergrund unterschiedlicher Typen und Nutzungszwecke öffentlicher Gebäude weiter überprüft. Die Realisierungsmöglichkeiten durch Standardisierung (Serienbau KiTa) sollen konkretisiert werden. Unabhängig von den zu klärenden Fragen, wurde bereits für die Realisierung von Notmaßnahmen bei Flüchtlingsunterkünften die Standards angepasst/reduziert.
- **Prozessstandardisierung / Aufgabenbündelung in Gesellschaften:** Für das Projekt sind bislang die Themenkomplexe (Bündelung interner Dienstleistungen, Überprüfung Portfolio nach Gesellschaftszweck, Fusionen zur steuerlichen Optimierung oder Reduzierung des Leitungsaufwandes) benannt. Zurzeit wird eine umfassende „Bestandsaufnahme zur Optimierung des „Beteiligungsbestandes“ vorbereitet. Auf dieser Basis sollen zu Beginn der neuen Legislaturperiode politische Beschlussfassungen zur Umsetzung der vorgeschlagenen Optimierungsmaßnahmen getroffen werden.
- **Polizei Bremen / Bremerhaven:** Die Potenziale zur besseren Zusammenarbeit werden zurzeit in einem Vorprojekt erhoben. Hieran aufsetzend sollen die erforderlichen Konkretisierungen und Zieldefinitionen erfolgen.
- **Kataster und Vermessung Bremen / Bremerhaven:** Die effizienzsteigernden Ziele werden im Rahmen der kommenden Haushaltsaufstellung vorgegeben. Der konkrete Projektauftrag soll auf dieser Basis neu abgestimmt werden.

Im Rahmen der „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ wird neben den zentralen Projekten eine Reihe von Vorhaben in Ressortverantwortung durchgeführt, die mit noch zu verifizierenden Einsparpotenzialen zum Konsolidierungsweg beitragen. Neben einzelnen bereits erfolgreich umgesetzten Projekten sind zwei Projekte aus dem Handlungsfeld „Prävention vor Intervention / Transferleistung“ hervorzuheben, die aufgrund des eingesetzten Ressourcenvolumens eine erhebliche Bedeutung für die Konsolidierung haben und für die inzwischen erste signifikante Einsparpotenziale aufgezeigt werden können:

- **Weiterentwicklung des Jugendamtes / ESPQ:** Von 2011 - 2014 wurden im Rahmen des Projektes „Erziehungshilfen, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ)“ wertvolle Erkenntnisse im Zusammenhang mit einem komplexen Umsteuerungsprozess gemacht: Teambezogene Schulungen zum ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Case-Management haben in Verbindung mit höherem Personaleinsatz eine zielgenauere, stärker ressourcenaktivierende und damit auch präventiv wirkende Organisation der Hilfen bewirkt. Im Ergebnis sind die Ausgabensteigerungen bei den Hilfen zur Erziehung am Modellstandort gegenüber denen der Gesamtstadt erheblich moderater ausgefallen.

Auf Basis der finanzwirtschaftlich positiven Erfahrungen mit dem ESPQ-Projekt hat der Senat im Oktober 2014 die Übertragung erprobten Projektinhalte auf das gesamte Stadtgebiet (Titel der Transfermaßnahme: „Weiterentwicklung des Jugendamtes“) beschlossen. Dazu sollen sich die zusätzlich eingesetzten Personal- und Sachmittel sukzessive durch die veränderte Arbeitsweise der Casemanager (intensivierte, ressourcenorientierte Beratung und Begleitung von Familien anstelle „reflexhaften“ Einsatzes von Hilfen nach dem SGB VIII) nicht nur „refinanzieren“, sondern ab 2020 auch einen Netto-Effekt an Minderung des Ausgabenzuwachses bei den Hilfen zur Erziehung in Höhe von 4,5 Mio. € erreichen (geplante Minderausgaben für 2018: 1,1 Mio. € und für 2019: 2,9 Mio. €).

- **Ausbildungsgarantie / Jugendberufsagentur:** Mit den Reformvorhaben „Jugendberufsagentur“ und „Ausbildungsgarantie“ sollen Jugendliche bis zum Alter von 25 Jahren durch bessere Koordination staatlicher und kommunaler Maßnahmen und Leistungen (Agentur für Arbeit, kommunale Jobcenter, Senatsressorts Arbeit, Bildung, Soziales / Jugend sowie Magistrat Bremerhaven) bei ihrem Übergang in Ausbildung oder Studium und einem erfolgreichen Berufsabschluss unterstützt und das Risiko von Langzeitarbeitslosigkeit damit deutlich reduziert werden. Ziel ist die Vermeidung eines dauerhaften Einstiegs in Transferleistungsempfänger-Biographien.

Durch die geplanten Maßnahmen können in den Jahren 2015-2018 rund 1.400 Ausbildungsplätze entstehen und über 2.000 Jugendliche erreicht werden. Nach ersten Wirtschaftlichkeitsberechnungen können durch die Maßnahmen zur Ausbildungsgarantie, die im Jahr 2015 beginnen, mit einem Volumen von 5,6 Mio. € in den Haushaltsjahren 2015 - 2018 Entlastungseffekte beim Bund (SGB II) von 2,2 Mio. € während der Ausbildungsphase und weitere 3,4 Mio. €, anteilig bei Bund und Kommune, in Folgeperioden entstehen.

Es wird erwartet, dass dadurch auch Einsparungen im Bereich des SGB VIII und des SGB II erreicht werden. Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für den Maßnahmenkomplex „Jugendberufsagentur“ befindet sich in Vorbereitung. Hier werden derzeit noch erhebliche Mittel im allgemeinbildenden Schulbereich, im schulischen Übergangssystem, im Jobcenter, bei der Agentur für Arbeit sowie in der Jugendhilfe eingesetzt. Eine im Projekt beschriebene veränderte Zusammenarbeit mit höherer Wirkungsorientierung würde bis 2020 einen Mehraufwand von etwa 8 Mio. € erfordern, der sich voraussichtlich im gleichen Zeitraum durch Synergieeffekte amortisiert. Die danach zu erwartenden Einsparungen werden derzeit ermittelt.

Die 18 flankierenden Ressort-Projekte des Programms zur Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung sollen in erster Linie der Einhaltung der stringenten Konsolidierungsvorgaben in den einzelnen Bereichen dienen. Projekte mit einem Einsparvolumen von über 100 T€ sollen im Rahmen der zukünftigen Sanierungsberichterstattung als Einzelmaßnahmen ausgewiesen werden.

Dieser ressortübergreifende Prozess zur Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung ergänzt das in den Jahren 2012/13 durchgeführte Programm „Umbau der Verwaltung und Infrastruktur“ (UVI), das Ende 2013 weitgehend abgeschlossen wurde. Nach Prüfung durch die Senatorin für Finanzen und nach fachpolitischer Beschlussfassung wurden 61 Vorhaben mit strukturellen Entlastungswirkungen für die bremischen Haushalte realisiert.

Die Umbauinvestitionen des UVI-Programms sollen sich bis zum Jahr 2019 amortisieren. Die kumulierten Einspareffekte werden dabei schrittweise mindestens die Höhe der getätigten „Modernisierungsinvestitionen“ (ca. 48,7 Mio. €) erreichen. Nach Stand des vorläufigen Abschlussberichts ist mit prognostizierten Effekten von rund 58 Mio. € bis 2019 zu rechnen. Beabsichtigt ist im laufenden Jahr eine exemplarische Erfassung von Einzeleffekten, mit denen die strukturellen Entlastungseffekte der UVI-Maßnahmen in der Haushaltsaufstellung der Jahre 2016 / 2017 berücksichtigt werden können.

Die beschriebenen Ansätze zur Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung ergänzen die im Folgenden nach Einnahme- und Ausgabekategorien gegliederten Sanierungsmaßnahmen des Landes:

Steuerabhängige Einnahmen

Zur Unterstützung des Sanierungskurses durch eigenverantwortete Einnahmeverbesserungen hat Bremen die steuerrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten des Landes und seiner Kommunen in starkem Maße ausgeschöpft. Es ist gelungen, substanzielle Eigenbeiträge zur strukturellen Entlastung der Haushalte zu leisten, ohne entscheidende Standort- und Wettbewerbsnachteile des Stadtstaates auszulösen. Die steuerlichen Mehreinnahmen bei den mit erhöhten Steuer- und Hebesätzen belegten Steuerarten und die Effekte der neu eingeführten Tourismussteuer liegen teilweise deutlich über den ursprünglichen Erwartungen.

Konkret stellen sich die seit Beginn des Sanierungszeitraumes beschlossenen Steuerrechtsänderungen und die daraus abzuleitenden Einnahmeeffekte wie folgt dar:

- Nach der in zwei Schritten – mit Wirkung zu den Jahresanfängen 2011 und 2014 – erfolgten Anhebung der **Grunderwerbsteuer** des Landes um insgesamt 1,5 %-Punkte lagen die Grunderwerbsteuer-Einnahmen im Landeshaushalt im Vorjahr um rd. 46 Mio. € (+ 113 %) über dem Niveau des Jahres vor Erhöhung des Steuersatzes (2010). Trotz Ungenauigkeiten in der Abgrenzung zu sonstigen Preis- und Mengeneffekten ist davon auszugehen, dass die auf die Anhebungen des Steuersatzes entfallenden Einnahmeeffekte die bisher als strukturelle Entlastungen unterstellten Beträge (für 2014: insgesamt

23,1 Mio. €) erheblich übersteigen. In vereinfachter Betrachtung entspricht eine Steuersatz-Differenz von 1,5 %-Punkten bezogen auf das Ist-Aufkommen des Jahres 2014 einer rechnerischen Mehreinnahme von rd. 26 Mio. € Ausgehend von diesem Basiswert des Vorjahres werden die zu unterstellenden Entlastungseffekte für die Restjahre des Sanierungszeitraumes um 3,0 % gegenüber dem jeweiligen Vorjahreswert gesteigert.

- Bei der mit eingeschränktem Geltungsbereich (ohne beruflich veranlasste Übernachtungen) neu eingeführten **Tourismussteuer** konnten die ursprünglichen Einnahmeerwartungen 2014 (1,8 Mio. €) erneut deutlich übertroffen und zu einer entsprechenden Anpassung der als Sanierungsbeitrag zu wertenden Jahrestrachten auf nunmehr 2,5 Mio. € genutzt werden.
- Die **Gewerbsteuer**-Hebesätze wurden durch Beschlüsse der Bremischen Stadtbürgerschaft und der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bremerhaven in beiden bremischen Städten mit Wirkung zum 1. Januar 2014 angehoben. Im Haushaltsjahr 2014 lagen die Brutto-Einnahmen aus der Gewerbesteuer in beiden bremischen Städten – beeinflusst durch Nachzahlungen für Vorjahre und angepasste Vorauszahlungen - insgesamt um knapp 54 Mio. € über dem Vorjahresniveau (+ 14 %). Aufgrund der erheblichen Time-lags bis zur Kassenwirksamkeit ist ein exakter Nachweis der mit der Erhöhung der Sätze erzielten Effekte ex-post allerdings nicht möglich. Daher werden die Beträge der für die Gewerbesteuer als realisiert betrachteten Mehreinnahmen in der Maßnahmenliste der bremischen Eigenbeiträge zur Haushaltssanierung nicht mehr verändert.

Insgesamt resultierten aus der Nutzung der zur Verfügung stehenden steuerrechtlichen Optionen allein im Jahr 2014 originäre Steuermehreinnahmen der bremischen Haushalte von rd. 45,3 Mio. €. Zu beachten ist, dass dieser erhebliche Eigenbeitrag Bremens zum Abbau des strukturellen Defizites in der Sanierungsbilanz der Haushalte nicht den erbrachten Konsolidierungsleistungen des Landes, sondern den durch stark steigende steuerabhängige Einnahmen verbesserten Rahmenbedingungen des Sanierungskurses zugerechnet werden.

Für das Land Bremen besteht im System der bundesstaatlichen Finanzverteilung das wirksamste Instrument zur Sicherung bzw. zur Verbesserung seiner steuerabhängigen Einnahmen in der Stabilisierung bzw. dem Ausbau der Einwohnerzahlen innerhalb der Landesgrenzen. Ziel ist es dementsprechend, mit hierauf ausgerichteten Maßnahmen – wie insbesondere einer **zielorientierten Wohnungsbaupolitik** – die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen und damit die für die Finanzverteilung maßgebliche Bevölkerungsrelation zum übrigen Bundesgebiet positiv zu beeinflussen. Ein entsprechendes Wohnungsbaukonzept hat der Senat der Freien Hansestadt Bremen am 28. August 2012 beschlossen und mit Beschluss zu den Zwischenergebnissen des Bündnisses für Wohnen am 24. September 2013 bekräftigt. Um die Ziele dieser Beschlüsse auch weiterhin umzusetzen, hat der Senat im Februar 2015 ein weiteres Wohnraumförderungsprogramm und im März 2015 ein entsprechende Städtebauförderungsprogramm 2015 beschlossen.

Im Zuge der Wohnungsbaukonzeption schafft Bremen die Voraussetzungen dafür, dass jährlich zusätzliche 1.400 Wohneinheiten gebaut werden. Die daraus abgeleiteten Sanierungsbeiträge basieren auf Modellrechnungen, die die Effekte der zielorientierten Wohnungsbaupolitik an der Entwicklung der Baufertigstellungen, der Bevölkerungs- und Wanderungsstatis-

tik sowie an den rechnerischen steuerabhängigen Einnahmen pro (abgewandertem) Einwohner messen. Nach den Ergebnissen der Steuerschätzung vom Mai 2014 entspricht die verhinderte Abwanderung eines Einwohners für Bremen nach Länderfinanzausgleich einem durchschnittlichen Erhalt steuerabhängiger Einnahmen von rd. 4.400 €. Die auf dieser Grundlage insgesamt ausgewiesenen Sanierungsbeiträge stellen Bruttowerte der hierauf gerichteten Maßnahmen dar, die im Hinblick auf die Bevölkerungsentwicklung durch eine Vielzahl sonstiger Einflussfaktoren überlagert werden können.

Steuerabhängige Einnahmen		2012	2013	2014	2015	2016
in T€						
	Planwerte Oktober 2011	2.953.325	3.103.900	3.228.300	3.354.900	3.470.200
	Planwerte September 2014			3.331.166	3.464.926	3.676.390
	Planwerte April 2015				3.464.926	3.637.160
	Ist-Werte	3.088.475	3.237.281	3.496.937		
Maßnahmen						
Erhöhung der Grunderwerbsteuer um 1 %-Punkt						Gr. 053
Effekte:	Mehreinnahmen	+ 13.000	+ 14.000	+ 17.500	+ 18.000	+ 18.500
Anmerkungen:	Die Erhöhung auf 4,5 % erfolgte zum 01. Januar 2011. Der Entlastungseffekt des Jahres 2014 wurde über den Anteil der Steuersatz-Differenz (1 %-Punkt entsprechend 20 %) am Gesamtaufkommen (87,2 Mio. Euro) ermittelt und für die Folgejahre mit 3,0 % p. a. fortgeschrieben (Rundungsdifferenzen).					
Einführung einer Tourismussteuer ("Citytax")						Gr. 089
Effekte:	Einnahmen	+ 1.800	+ 2.500	+ 2.500	+ 2.500	+ 2.500
Anmerkungen:	Die Tourismussteuer wurde zum 01. April 2012 eingeführt. Nach den Ist-Ergebnissen des Jahres 2014 konnten die ursprünglichen Einnahmeerwartungen um weitere rd. 700.000 Euro pro Jahr angehoben werden.					
Erhöhung des Gewerbesteuer-Hebesatzes um 20 v. H. - Punkte (Stadt Bremen)						Gr. 075
Effekte:	Mehreinnahmen			+ 12.600	+ 12.600	+ 12.600
Anmerkungen:	Am 10. Juli 2012 hat die Bremische Stadtbürgerschaft beschlossen, den Hebesatz der Gewerbesteuer in der Stadt Bremen mit Wirkung vom 01.01.2014 um 20 Punkte auf 460 v. H. zu erhöhen.					
Erneute Erhöhung der Grunderwerbsteuer um 0,5 %-Punkte						Gr. 053
Effekte:	Mehreinnahmen			+ 8.700	+ 9.000	+ 9.300
Anmerkungen:	Mit Wirkung vom 01. Januar 2014 wurde die Grunderwerbsteuer gemäß Beschluss der Bremischen Bürgerschaft um weitere 0,5 %-Punkte auf 5,0 % angehoben. Der Entlastungseffekt des Jahres 2014 wurde über den Anteil der Steuersatz-Differenz (0,5 %-Punkte entspr. 10 %) am Gesamtaufkommen (87,2 Mio. Euro) ermittelt und für die Folgejahre mit 3,5 % p. a. fortgeschrieben (Rundungsdifferenzen).					
Erhöhung des Gewerbesteuer-Hebesatzes um 40 v. H. - Punkte (Bremerhaven)						Gr. 075
Effekte:	Mehreinnahmen			+ 4.000	+ 4.000	+ 4.100
Anmerkungen:	Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bremerhaven hat am 19. Dezember 2013 beschlossen, den Hebesatz der Gewerbesteuer in der Stadt Bremerhaven vom 01.01.2014 um 40 Punkte auf 435 v. H. zu erhöhen.					
Zielorientierte Wohnungsbaukonzeption (Verhinderung von Abwanderung; Einnahmesicherung)						div. Gr.
Effekte:	Mehreinnahmen durch Einwohnereffekte	+ 6.600	+ 9.000	+ 11.800	+ 15.500	+ 19.200
Anmerkungen:	Gerechnet wurde mit den Annahmen, dass es durch die Schaffung der Voraussetzungen für zusätzliche 1.400 Wohneinheiten pro Jahr gelingt, ein Drittel ansonsten abwandernder Haushalte (mit durchschnittlich 1,8 Personen) im Stadtgebiet Bremens zu halten und damit entsprechende Einnahmeeffekte (ab 2014: rd. 4.400 Euro je Einwohner (Berechnungsstand: Steuerschätzung vom Mai 2014; nach LFA)) zu sichern. Für 2014 lagen zum Zeitpunkt der Abfrage noch keine endgültigen Werte der Anzahl zusätzlich geschaffener Wohneinheiten vor.					

Sonstige Einnahmen

Von den sonstigen Einnahmen der bremischen Haushalte entfallen knapp die Hälfte auf Zahlungen des Bundes und der EU, die die Haushalte des Landes saldenneutral durchlaufen bzw. durch eigene Mittel ergänzt werden. Die Höhe dieser Drittmittel-Zuflüsse, die in den ersten Jahren des Sanierungszeitraumes – nicht zuletzt aufgrund der deutlich erhöhten Einnahmen für die Grundsicherung und den Hochschulbereich – eine insgesamt steigende Tendenz aufwies, ist von Bremen nicht zu beeinflussen. Der Anstieg der Planwerte für die Jahre 2015 und 2016 gegenüber dem Sanierungsbericht vom September 2014 (vgl. zusammenfassende Übersicht) ergibt sich aus den erhöhten BAföG-Zahlungen des Bundes und erhöhten Einnahmen für Sozialleistungen und Asylbewerber.

Für die nicht aus Drittmitteln resultierenden Einnahmen des Landes und seiner Kommunen gilt, dass die notwendigen Verbesserungen über verschiedene Einzelmaßnahmen in der Verantwortung der Fachressorts erfolgen. Diese wirken sich betragsmäßig gering aus und sind kaum inhaltlich abgrenzbar und quantifizierbar sind. Hierzu zählen u. a. die Verbesserung des Forderungseinzuges im Justiz-Bereich, die Vermietung von Büro- und Veranstaltungsräumen sowie die Gebührenanpassungen in den Kostenordnungen.

Sonstige Einnahmen		2012	2013	2014	2015	2016
in T€	Planwerte Oktober 2011	634.393	642.170	645.518	648.307	651.110
	Planwerte September 2014			800.610	791.530	788.413
	Planwerte April 2015				823.510	820.354
	Ist-Werte	747.245	844.089	874.277		

Maßnahmen						
Vergabe von Werberechten auf öffentlichen Flächen						Gr. 124
Effekte:	Mehreinnahmen	+ 750	+ 2.700	+ 2.700	+ 2.700	+ 2.700
Anmerkungen:	Mit einer Konzessionsvergabe werden qualitative Verbesserungen der Werbeträger und Mehreinnahmen erzielt. Wegen nicht fristgerechter Zahlungen seit 2012 wird eine rechtliche Klärung betrieben, die bisher zu keinem abschließenden Ergebnis geführt werden konnte. Die jährlichen Einnahmeerwartungen bleiben bestehen.					
Verbesserung der Verwaltungseinnahmen der Stadt Bremerhaven						div. Gr.
Effekte:	Mehreinnahmen (Sanierungsplanung)	+ 550	+ 700	+ 700	+ 700	+ 700
	Mehreinnahmen (Aufstellung der Haushalte 2014 / 2015)			+ 2.100	+ 2.500	+ 2.500
Anmerkungen:	Die ausgewiesenen Mehreinnahmen wurden i. W. durch Erhöhungen der Konzessionsabgabe, der Gebühren beim Bürger- und Ordnungsamt, der Kindertagesstättenbeiträge, der Grab- und Friedhofspflegegebühren, der Nutzungsgebühren der Stadtbibliothek und der Abführungen der Gesellschaften realisiert.					
Umsetzung des Projektes "Forderungsmanagement" im Sozialbereich						div. Gr.
Effekte:	Mehreinnahmen			+ 2.700	+ 7.800	+ 2.600
Anmerkungen:	Mit der Einführung eines Forderungsmanagements sollen verbesserte Rückführungen bestehender Außenstände zu einer Erhöhung der Einnahmen führen. Die unterstellten Einnahmeeffekte basieren auf den Ist-Ergebnissen 2014 und Mehreinnahmeerwartungen aus Nachholeffekten aufgrund einer weiteren Intensivierung der Maßnahmen.					

Maßnahmen mit nicht quantifizierbaren Effekten

- **Verbesserung des Forderungseinzuges im Justiz-Bereich:**
Die Geltendmachung niedergeschlagener Forderungen wurde zwischenzeitlich in den Regelbetrieb der Gerichtskasse überführt. Seit Projektbeginn wurden Einnahmeeffekte von 211 T€ erzielt.
- **Vermietung von Büro- und Veranstaltungsräumen**
- **Gebührenanpassungen in den Kostenordnungen**

Für die **Stadt Bremerhaven** wurden die Effekte der durch eigene Anstrengungen zu erreichenden Einnahmeverbesserungen zu Beginn des Sanierungszeitraumes sowie im Aufstellungsverfahren der Haushalte 2014 / 2015 genauer berechnet. Insbesondere durch die Anhebung von Abgaben, Beiträgen, Gebühren und Abführungen leistet die Kommune durch Verbesserungen ihrer **Verwaltungseinnahmen** einen jährlichen Eigenbeitrag zur Haushaltskonsolidierung von über 3 Mio. €.

Zudem werden vergleichbare Konsolidierungsbeiträge durch Mehreinnahmen in den Haushalten des Landes und der Stadtgemeinde Bremen geleistet. Sie dienen der Budgeteinhaltung der Bereiche und sind in der Übersicht der Sanierungsmaßnahmen nicht differenziert ausgewiesen.

Die Stadt Bremen hat durch einen neu abgeschlossenen Vertrag für die Vergabe von **Werberechten auf öffentlichen Flächen** Einnahmeverbesserungen in Höhe von 2,7 Mio. € p. a. ermöglicht. Wegen nicht fristgerecht eingegangener Zahlungen seit 2012 wird eine rechtliche Klärung betrieben, die bisher noch zu keinem abschließenden Ergebnis geführt hat.

Eine nachhaltige Verbesserung der Einnahmesituation wird darüber hinaus durch die – parallel zu entsprechenden Maßnahmen im Rahmen der „Neuordnung der Aufgabenwahrneh-

mung“ – vorgesehene Umsetzung des Projektes „**Forderungsmanagement und -realisierung**“ bei den Sozialleistungseinnahmen erwartet. Im Laufe des Jahres 2014 konnte bereits ein Einnahmeplus von 2,7 Mio. € generiert und damit das gesetzte Ziel von 2,5 Mio. € übertroffen werden. Auf Basis dieser positiven Zwischenergebnisse wurde das Projekt zur weiteren Intensivierung der Aufgabenwahrnehmung bis September 2016 – mit entsprechend erhöhten Einnahmeerwartungen für die Jahre 2015 und 2016 – durch weiteren befristeten Personaleinsatz verstärkt. Die erwarteten Mehreinnahmen dienen zur haushaltsmäßigen Abdeckung von Mehrausgaben bei den Sozialleistungen.

Personalausgaben

Die Planungen im Personalhaushalt wurden im Jahr 2014 - mit einer Überschreitung der Anschlagwerte um lediglich 6 Mio. € (vgl. 3.1.) - weitgehend eingehalten. Gegenüber dem Jahr 2013 haben sich die Personalausgaben des Stadtstaates im Vorjahr um rd. 59 Mio. € auf 1.498 Mio. € erhöht. Der überwiegende Teil des Ausgabenanstiegs liegt im Tarifabschluss des TV-L für die Jahre 2013 / 2014 und dessen weitgehender Übernahme für die Beamten sowie die Versorgungsempfänger begründet, die durch ein Urteil des Verfassungsgerichtshofes Nordrhein-Westfalen erforderlich wurde. Weitere Ausgabensteigerungen gab es im Bereich des refinanzierten Personals, wobei hierbei gleichzeitig auch die Einnahmen für die Refinanzierung entsprechend gestiegen sind. Im Versorgungsbereich eingeplante Ausgaben in Höhe von rd. 9 Mio. € sind nicht eingetreten.

Trotz der strukturell wirkenden Kostensteigerungen - insbesondere durch die Übertragung des Tarifabschlusses 2013 / 2014 auf Beamte und Versorgungsempfänger - wurde der Planwert für das Jahr 2014 nur knapp verfehlt, unter anderem weil die Mitte des Jahres 2014 erlassenen Bewirtschaftungsregeln zu Einsparungen geführt haben. Mit den Bewirtschaftungsregeln wurde die Neuausschreibung von Stellen auf das für die Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes zwingend erforderliche Mindestmaß beschränkt.

Bei der Entwicklung des Beschäftigungsvolumens im Land und in der Stadtgemeinde Bremen wurden die Planwerte leicht überschritten: Nachdem mit den Haushalten 2014 / 2015 eine moderate Nachsteuerung zur Unterstützung der Ressorts beim mittlerweile 22 Jahre andauernden Einsparprozess beschlossen wurde, hat sich das Beschäftigungsvolumen zwischen 2013 und 2014 nicht wesentlich verändert. Insgesamt war im Dezember 2014 ein Beschäftigungsvolumen in Höhe von 13.527 Vollkräften im Personalhaushalt zu verzeichnen. Die Beschäftigungszielzahl wurde zu diesem Stichtag insgesamt um rd. 34 Vollkräfte überschritten. Ursächlich für diese Überschreitung sind insbesondere Effekte aufgrund steigender Personalbedarfe im Flüchtlingsbereich. Jahresdurchschnittlich wurde die Beschäftigungszielzahl allerdings um rd. 97 Vollkräfte unterschritten, so dass es zu Einsparungen beim aktiven Personal kam.

Die aktualisierten Planungen spiegeln sich bei den Personalausgaben für den Stadtstaat Bremen wider. In den letzten Jahren begonnene Maßnahmen mit strukturell wirkender Ausgabereduzierung werden aktualisiert fortgeführt:

- Der seit 1993 strukturell wirkende **Personalabbau** oder vergleichbare strukturell wirkende Ausgabenreduzierungen werden fortgesetzt: Die Planungen 2015 bis 2020 berücksichtigen

sichtigen wie bisher einen Personalabbau von rd. 200 Vollzeiteinheiten pro Jahr. Insbesondere in Anbetracht der gravierenden Entwicklungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich kann es sich als notwendig erweisen, Anpassungen vorzunehmen.

- **Tarifabschlüsse** (TV-L und TVöD) werden moderat eingeplant: Die zwischen 2010 und 2014 abgeschlossenen Tarifabschlüsse sind in ihren Wirkungen auf die Haushalte in der aktuellen Sanierungsplanung berücksichtigt. Aufgrund eines Urteils des Verfassungsgerichtshofs Nordrhein-Westfalen wurde auch für Bremen die soziale Staffelung der Besoldungsanpassungen 2013 / 2014 rückwirkend geändert. Dadurch reduzieren sich die jährlichen Einsparungen gegenüber einer Vollübernahme des TV-L auf 6 Mio. €. Im Jahr 2015 können die Mehrausgaben im Gesamthaushalt gegenfinanziert werden. Die strukturellen Mehrausgaben ab 2016 werden in der Fortschreibung der Finanzplanung berücksichtigt.
- Der **aktuelle Abschluss** im Bereich des **Tarifvertrages der Länder** für die Jahre 2015 und 2016 wird – bei leicht verzögerter Übertragung auf den Beamtenbereich – im Jahr 2015 vollständig durch die in die Haushalte eingestellte Vorsorge in Höhe von 1,5 % abgedeckt. Strukturell ergeben sich ab dem Jahr 2016 Mehrkosten, die ebenfalls bei der im zweiten Halbjahr 2015 vorzulegenden Planfortschreibung zu berücksichtigen sind.
- Steigende **Versorgungsausgaben** sind berücksichtigt: Die Entwicklung der Versorgungsausgaben ist in der Planung basierend auf der erwarteten Mengenentwicklung eingeplant. Im Jahr 2015 ist ein einmaliger Ausgabeanstieg von 15 Mio. € für die Umsetzung eines Urteils im Bereich der Versorgung für ehemals teilzeitbeschäftigte Beamte in die Planungen einbezogen. Die Ausgaben hierfür werden vermutlich rd. 7 Mio. € betragen und in 2016 nicht mehr anfallen.

Personalausgaben		2012	2013	2014	2015	2016
in T€						
	Planwerte Oktober 2011	1.419.705	1.433.058	1.444.905	1.459.354	1.473.948
	Planwerte September 2014			1.492.629	1.519.331	1.534.524
	Planwerte April 2015				1.543.950	1.559.119
	Ist-Werte	1.424.179	1.439.732	1.498.344		
Maßnahmen						
Abgesenkte Übernahme des TV-L-Abschlusses 2013 / 2014 auf Beamte und Versorgungsempfänger						
Effekte:	Minderausgaben		- 12.000	- 17.000	- 6.000	- 6.000
Anmerkungen:	Bremen hat die Besoldungserhöhung 2013 / 2014 aufgrund des Urteils des Verfassungsgerichtshofes Nordrhein-Westfalen modifiziert.					
Strukturelle Einsparungen in politischen Schwerpunktbereichen						
Effekte:	Minderausgaben	- 2.700	- 7.500	- 7.500	- 7.500	- 7.500
Anmerkungen:	Gemeint sind die Bereiche Lehrer, Polizei und Justiz.					
Personaleinsparungen im übrigen Kernbereich der Verwaltung						
Effekte:	Minderausgaben	- 5.600	- 10.800	- 14.000	- 24.300	- 34.300
Anmerkungen:	Insgesamt wurden zwischen 2011 und 2014 in der übrigen Kernverwaltung 280 Vollkräfte abgebaut, was einer strukturellen Einsparung von rd. 13,9 Mio. Euro entspricht.					
Personalabbau im Bereich der temporären Personalmitel						
Effekte:	Minderausgaben	- 4.200	- 10.600	- 12.700	- 12.700	- 12.700
Anmerkungen:	Die temporären Personalmitel wurden in den Jahren bis 2013 nahezu vollständig aufgelöst. Ursprünglich wurden hiermit Ersatzkräfte für freigestellte Altersteilzeitfälle finanziert. Diese Mittel sind dauerhaft eingespart worden.					
Verlängerung der Lebensarbeitszeit						
Effekte:	Minderausgaben	- 300	- 1.100	- 2.000	- 2.500	- 3.400
Anmerkungen:	Beschlossen wurde eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit für Beamte bis 62 Jahre im Vollzugsdienst und bis 67 Jahre in der übrigen Verwaltung.					

Sozialleistungsausgaben

Nachdem noch die Haushaltsjahre 2012 und 2013 im Rahmen der Budgets bzw. unter Heranziehung von zusätzlichen Mehreinnahmen, also ohne zusätzliche Belastung für das Sanierungsvorhaben, abgeschlossen werden konnten, stellte die Entwicklung der Sozialleistungen im Jahr 2014 Bremen vor deutlich größere Probleme:

Die Sozialleistungsausgaben stiegen 2014 - wie auch schon 2013 - wesentlich stärker als erwartet und schlossen nicht mehr im Rahmen des ursprünglich geplanten Budgets ab. Gegenüber den Anschlägen sind - um Mehreinnahmen bereinigt - Mehrausgaben in den Haushalten des Landes und der Stadtgemeinde Bremen von rd. 34,1 Mio. € aufgetreten. Verursacht wurden diese Mehrausgaben durch die nachfolgenden Faktoren:

- Wie bereits in den Vorjahren und verstärkt seit 2013 steigen die gesetzlich verpflichteten Ausgaben in den ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung (SGB VIII) weiterhin überproportional an. Bremen ist durch hohe Fallzahlen und hohe Ausgaben bei den Hilfen zur Erziehung hoch belastet. Insbesondere seit 2007 steigen die Fallzahlen stark an. Dies führt in der zeitlichen Entwicklung zu hohen Ausgaben, die schon 2013 einen neuen Höchststand erreicht haben und sich 2014 – mit allerdings geringerer Zuwachsrate als im Vorjahr - noch gesteigert haben.

Hinzu kommen neue Fallzahlsteigerungen und fachliche Mehrbedarfe, wie z. B. im Rahmen der Frühförderung. Auch ist in der Stadtgemeinde Bremen eine höhere Anzahl von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen im Rahmen der Jugendhilfe direkt unterzubringen und zu versorgen. Dies führt ebenfalls zu höheren Ausgaben in den kommunalen Hilfen zur Erziehung. In diesem Aufgabengebiet steigen die Ausgaben deutlich – wie auch im gesamten Bundesgebiet. Diese Ausgaben sind grundsätzlich zum größten Teil, wenn auch mit einem gewissen Zeitversatz, refinanzierbar, was sich auch im Einnahmebereich entlastend auswirkt.

- Bremen ist darüber hinaus in seiner Landesfunktion als überörtlicher Jugendhilfeträger nach dem bundesweiten Zuweisungsverfahren seit einigen Jahren vom Bundesverwaltungsamt - wie andere überörtliche Träger auch - dazu bestimmt, Kosten, die anderen örtlichen Jugendhilfeträgern im Zusammenhang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen entstehen, zu erstatten. Dies soll so lange geschehen, bis sich Bremen - festgestellt auf Basis eines Belastungsvergleichs - in einer Überlastungssituation befindet und andere überörtliche Jugendhilfeträger für die Kostenübernahme bestimmt werden (vgl. § 89d SGB VIII). Dies ist 2014 jedoch noch nicht eingetreten. Waren es im Jahr 2011 noch rd. 1,65 Mio. € so sind für 2014 rd. 8,3 Mio. € Erstattungs Ausgaben angefallen, was in etwa dem Niveau von 2013 entspricht.

Zwar werden derzeit auf Bundesebene Verhandlungen über eine Neuregelung der Kostenverteilungssystematik geführt. Mit einer zeitnahen Änderung ist in diesem Bereich allerdings nicht zu rechnen, so dass die Problematik weiterhin fortbesteht.

- Die Zuwanderung in die Bundesrepublik ist ungebrochen und nimmt weiter zu: Kamen im Jahr 2010 ca. 40.000 Flüchtlinge in die Bundesrepublik, so stieg die Anzahl in 2013 auf knapp 120.000 Personen. 2014 stieg die Zahl auf über 200.000 Personen. Aber nicht nur der Fallzahlenanstieg, sondern auch die gestiegenen Regelsätze verursachen deutliche Mehrausgaben. Diese Thematik führt bundesweit zu steigenden Bedarfen bzw. Ausgaben und kann nicht durch bremisches Handeln gedämpft werden.

Die Ausgaben in den Haushalten des Landes und der Stadtgemeinde Bremen für den Bereich Flüchtlinge (Asyl, Erwachsene, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge) haben sich seit 2011 wie folgt entwickelt:

Ausgaben für den Bereich Flüchtlinge

		2011	2012	2013	2014
in T€	Konsumtive Ausgaben	24.200	28.600	38.500	56.900
	Investive Ausgaben	0	0	500	12.000
	Insgesamt	24.200	28.600	39.000	68.900

Quelle: SAP-System; Ist-Ausgaben der Haushaltsstellen p. a.

Auch in den übrigen Hilfearten wie der Eingliederungshilfe, den Leistungen zur Existenzsicherung nach SGB II und SGB XII, der Hilfe zur Pflege sowie den Sozialpsychiatrischen Leistungen und den damit teilweise verbundenen Kostenübernahmen als überörtlicher Träger waren weitere, wenn auch vergleichsweise geringere und sich grundsätzlich im Rahmen der bundesweiten Entwicklung bewegend Mehrausgaben aufgrund von Kosten- und Fallzahlsteigerungen zu verzeichnen. Den Ausgabensteigerungen bei Hilfeleistungen nach SGB II (KdU, BuT) und SGB XII (Kapitel 4) stehen auch aufgrund der Bundesbeteiligung Einnahmen gegenüber.

In der nachfolgenden Übersicht sind die in der aktuellen Sanierungsplanung berücksichtigten Planwerte der Sozialleistungsausgaben für die Jahre 2015 / 2016 abgebildet, die dem Beschlussstand des Senats vom März 2015 entsprechen. Für die Jahre 2015 ff. ist damit zu rechnen, dass sich der Ausgabenzuwachs – in weiten Teilen verursacht im Bereich der Flüchtlinge – unvermindert fortsetzen wird. Über notwendige Anpassungen der Planwerte ist im Rahmen des in der zweiten Jahreshälfte beginnenden Haushaltsaufstellungsverfahrens 2016 / 2017 zu entscheiden.

Sozialleistungsausgaben

		2012	2013	2014	2015	2016
in T€	Planwerte Oktober 2011	776.783	789.949	803.339	816.995	830.884
	Planwerte September 2014			856.529	877.951	892.876
	Planwerte April 2015				920.241	935.190
	Ist-Werte	799.267	844.058	914.038		

Angesichts dieser problematischen Ausgangslage sind das Land und seine Kommunen entschlossen um die Ausschöpfung bestehender Einsparpotenziale im Sozialleistungsbereich bemüht: Bremen führt umfangreiche eigene Benchmarking-Prozesse durch und beteiligt sich u. a. seit Jahren an verschiedenen Vergleichsringen, insbesondere auch mit vergleichbaren Großstädten, um Erkenntnisse für die Steuerung der Aufgabenwahrnehmung zu gewinnen. In diesen überregionalen Vergleichen wie auch in der Bundesstatistik werden zwei Aspekte

besonders deutlich: Zum einen ist Bremen aufgrund seiner Sozialstruktur grundsätzlich hoch bzw. sehr hoch belastet. Zum anderen nimmt Bremen bei den Steigerungsraten auf entsprechendem Niveau grundsätzlich keine Sonderrolle ein.

Beispielsweise beträgt die Steigerungsrate im Haushalt der Sozialleistungen des Landes und der Stadtgemeinde Bremen bereinigt um die Ausgaben für Flüchtlinge (Asyl und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge) und für die Grundsicherung nach dem 4. Kapitel SGB XII (grundsätzlich haushaltsneutral aufgrund der Erstattung durch den Bund) für 2014 „nur“ rd. 4,8 % - unbereinigt beträgt sie rd. 7,7 %. Der bereinigte Ausgabenzuwachs von rd. 4,8 % weist grundsätzlich gegenüber bundesweiten Entwicklungen keine besondere extreme Abweichung auf (Ausgabe-Zuwächsen in Deutschland gemäß Bundesstatistiken SGB VIII und XII: rd. 4 bis 5 % p. a.).

Die **Steuerungsmaßnahmen** werden weiter konsequent verfolgt. Ziele sind Einnahmesteigerungen und die Verringerung des Ausgabenanstiegs. Den Möglichkeiten von Steuerungsmaßnahmen sind allerdings aufgrund der gesetzlichen Vorgaben und den allgemeinen Rahmenbedingungen (Zunahme von Hilfebedürftigkeit bzw. Hilfebedürftigen, insbesondere Flüchtlinge) enge Grenzen gesetzt. Aktuell bestehen folgende Ansätze zur ausgabenbegrenzenden Steuerung der Sozialleistungsausgaben:

- Ausbau der alternativen Unterbringungsformen in den **Hilfen zur Erziehung** - wie z. B. dem betreuten Jugendwohnen und der Vollzeitpflege - zur Vermeidung deutlich höherer Kosten der Heimunterbringung oder Angebotsentwicklung und -differenzierung durch flexible Hilfen: Weiterentwicklung der bestehenden Angebotsstruktur mit Blick auf fachlich vertretbare Rückführung in die Herkunftsfamilie sowie durch stärker passgenaue flexible Leistungserbringung im ambulanten Leistungsbereich. Durch diese Vorgehensweise des Ersatzes von Heimunterbringung durch andere Maßnahmen und / oder – wenn möglich - ambulante Hilfen wurden auch im Jahr 2014 weitere Ausgaben im knapp zweistelligen Millionen-Euro-Bereich vermieden. Parallel gelang es im Bereich der Asylbewerber und Flüchtlinge zunehmend, wenn auch nicht ausreichend, Menschen alternativ in regulärem Wohnraum unterzubringen (2014: 950 Vermittlungsfälle in der Stadtgemeinde Bremen), um den Anstieg der kostenintensiven Unterbringungen in Einrichtungen zu mindern.
- Das seit 2010 laufende und wissenschaftlich begleitete Projekt „**Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ)**“ hat durch eine veränderte Arbeitsweise der Case Manager (unter Zuweisung zusätzlichen Personals), Teamentwicklung, veränderte Leitungswahrnehmung und die Einbeziehung des Sozialraums in die Durchführung von Maßnahmen deutlich geringere Ausgabensteigerungen als in der Gesamtstadt bewirken können. Die vermiedenen lokalen Mehrausgaben im Projekttraum in den Hilfen zur Erziehung betragen im Jahr 2013 rd. 0,8 Mio. €. Aus diesem Grund hat der bremische Senat beschlossen, den Transfer der Ergebnisse und Arbeitsweisen aus dem Modellprojekt auf alle Sozialzentren der Stadtgemeinde Bremen auszuweiten (vgl. 4.).
- Im Rahmen der übrigen Steuerungsmöglichkeiten ist es gelungen, durch eine Rahmenvereinbarung mit der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege die Entgeltsteigerungen bei den durch Entgelte finanzierten Sozialhilfeeinrichtungen für 2014 auf 1,55% zu begrenzen. Dieser Wert liegt deutlich unterhalb der aufgrund des allge-

meinen Kostenanstiegs begründbaren Entgeltsteigerungen (bis zu 2,75 %). Die Maßnahme trug mit rd. 1,5 Mio. € vermiedener Mehrausgaben zu einer leichten Entlastung im Gesamtausgabenzuwachs bei, da gegenläufige Effekte (Fallzahlerhöhungen sowie z. B. einzelfallbezogene Kostensteigerungen durch steigende Hilfebedarfe) nicht verhindert werden können.

Die genannten Projekte und die ihnen zuzuordnenden Effekte sind z. T. bereits Bestandteil der bis September 2013 in der Sanierungsberichterstattung differenziert ausgewiesenen Einzelmaßnahmen des Bereichs. Der hieraus für das Jahr 2012 abgeleitete Sanierungsbeitrag (7,2 Mio. €), der seit April 2014 aufgrund der Abgrenzungsprobleme zu den Mehranforderungen aus der Gesamtentwicklung der Sozialleistungsausgaben nur noch als unveränderte Größe fortgeschrieben wird (vgl. **Tabelle 4**), wird auch weiterhin nicht erhöht.

Sonstige konsumtive Ausgaben

Der Anstieg der übrigen laufenden Ausgaben der bremischen Haushalte im Jahr 2014 ist auf haushaltstechnische Korrekturen (u. a. Bruttostellung der BAföG-Darlehen), verstärkte Drittmittelfinanzierungen (insbesondere Hochschulpakt und EU-finanzierte ESF-Zuschüsse), Folgen der Besoldungsanpassung 2013 / 2014 (Personalkostenerstattungen) und konkrete Mehrbedarfe im Umfeld der zu bewältigenden Flüchtlingsproblematik zurückzuführen. Die Bruttoeffekte der beschlossenen bzw. bereits in der Umsetzung befindlichen Sanierungsmaßnahmen des Landes können einen Anstieg der laufenden Ausgaben zwar nicht verhindern, jedoch wesentliche Beiträge zu seiner Begrenzung leisten:

- Die im Aufstellungsverfahren der Haushalte 2014 / 2015 beschlossenen strukturellen Verbesserungen (maßnahmen-bezogenen **Auflösung der globalen Minderausgaben** in Bremerhaven; pauschale **Kürzung** der noch gestaltbaren Anteile **der laufenden Ausgaben** (insbesondere sächliche Verwaltungsausgaben) um 1,5 % (Land und Stadtgemeinde Bremen)) wirken sich mit den entsprechenden Niveauabsenkungen auf die Haushalte aus.
- Trotz der bewussten Schwerpunktsetzungen in diesem Bereich – die sich z. B. im Wissenschaftsplan 2020 und in der Verwendung der BAföG-Entlastungen widerspiegeln - müssen auch im Wissenschafts- und Hochschulsektor Eigenbeiträge zur Einhaltung des verfügbaren Mittelrahmens geleistet werden. Bereits seit Beginn des Sanierungszeitraumes wirksamen ist dabei die **Reduzierung der Sach- und Personalkostenzuschüsse an die Hochschulen**, die insbesondere zu einer Verringerung der finanzierten Stellen führt. Weitere umstrukturierende **Maßnahmen zur Ausgabenbegrenzung** sollen die Voraussetzungen dafür schaffen, die Inhalte und Zielsetzungen des im Vorjahr beschlossenen **Wissenschaftsplanes 2020** im vorgesehenen Umfang zu realisieren.
- Die durch den Abbau von **Aufwendungszuschüssen in der Wohnraumförderung** realisierten Minderausgaben fielen 2014 höher aus als geplant. Die für die Folgejahre unterstellten Effekte dieser Maßnahme wurden dem aktualisierten Planungsstand angepasst.

Sonstige konsumtive Ausgaben

in T€

	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte Oktober 2011	1.213.392	1.193.798	1.166.383	1.159.203	1.152.066
Planwerte September 2014			1.313.278	1.315.602	1.311.612
Planwerte April 2014				1.308.728	1.304.726
Ist-Werte	1.299.375	1.327.633	1.369.095		

Maßnahmen

Globale Reduzierung der übrigen konsumtiven Ausgaben

Effekte:	Minderausgaben		- 8.700	- 17.300	div. Gr.
Anmerkungen:	Bei der Eckwert-Bildung für die Haushaltsjahre 2014 und 2015 wurden die gestaltbaren laufenden Ausgaben um jeweils 1,5 % gekürzt.				

Reduzierung der Sach- und Personalkostenzuschüsse an die Hochschulen

Effekte:	Minderausgaben	- 3.500	- 5.200	- 4.600	- 4.600	Gr. 685
Anmerkungen:	Ausgewiesen sind die der Maßnahme zuzuordnenden Minderausgaben gegenüber dem Ist 2011. In den Umsetzungsjahren ergeben sich - z. B. aufgrund von Tarifsteigerungen - Überlagerungen dieser Effekte. Seit 2005 haben die Hochschulen die aus dem Landeszuschuss finanzierten und besetzten Stellen um 89 reduziert. Nach einem vom Senat beschlossenen Wissenschaftsplan 2020 sollen sie um weitere 131 VZÄ verringert werden.					

Flankierende Maßnahmen zur Umsetzung des Wissenschaftsplanes 2020

Effekte:	Minderausgaben			- 2.000	- 4.000	div. Gr.
Anmerkungen:	Die im Hochschulbereich zu beschließenden Maßnahmen zur Einhaltung der Eckwerte des Wissenschaftsplanes 2020 umfassen die Schließung und Konsolidierung von Instituten, den Abbau von Doppelstrukturen, die Überarbeitung von Studienangeboten und die Schließung von wenig nachgefragter Studiengänge. Ziel ist die Reduzierung der jährlichen Kosten um rd. 5,7 Mio. €.					

Wohnraumförderung (Reduzierung Aufwendungszuschüsse)

Effekte:	Minderausgaben	- 700	- 1.900	- 2.300	- 2.300	Gr. 683
Anmerkungen:	Ein Abbau von Aufwendungszuschüssen führt zu Ausgabenreduzierungen im Treuhandvermögen "Wohnraumförderung" in dieser Position. Die unterstellten Effekte wurden - ausgehend vom Ist-Ergebnis 2014 - für die Restjahre des Sanierungszeitraumes erhöht.					

Verstärkte Darlehens- statt Zuschussgewährung in der Wirtschaftsförderung

Effekte:	Minderausgaben	- 2.200	- 2.200	- 2.300	- 2.300	Gr. 682
Anmerkungen:	Die Quantifizierung der realisierbaren Minderausgaben basiert auf Annahmen und Setzungen.					

Einführung einer getrennten Abwassergebühr

Effekte:	Minderausgaben	- 5.000	- 5.000	- 5.000	- 5.000	Gr. 634
Anmerkungen:	Durch Überprüfung der tatsächlichen Verteilung versiegelter Flächen (Luftbilder) können Kostensenkungen bei der Entwässerung von Verkehrsflächen erreicht werden.					

Absenkung des Verlustausgleichs an die Bremer Straßenbahn AG

Effekte:	Minderausgaben		- 3.400	- 3.300	- 5.100	Gr. 682
Anmerkungen:	Die Absenkung der rechnerischen Verlustausgleichs basiert auf verhandelten Ergebnissen mit der Bremer Straßenbahn AG (BSAG) zum Business-Plan ÖDLA vom 29. Mai 2009. Die ausgewiesenen Entlastungen stellen kalkulatorische Einsparungen dar, die z. T. durch exogen verursachte Preisindexsteigerungen überlagert werden.					

Gewinne aus der Rekommunalisierung der Netze

Effekte:	Minderausgaben				- 4.000	Gr. 682
Anmerkungen:	Gewinne aus Beteiligungen an den Netzgesellschaften werden ab 2015 den anteilhaltenden Verkehrs- und Versorgungsgesellschaften zufließen und ab 2016 den jährlichen Zuschussbedarf aus dem Kernhaushalt in entsprechender Höhe reduzieren. Abgebildet ist der Nettoeffekt nach Abzug der Refinanzierungszinsen für den Erwerb der Beteiligungen (dar. 1 Mio. € für Bremerhaven).					

Durchführung strukturentlastender Maßnahmen ("UVI-Programm")

Effekte:	Minderausgaben		- 8.300	- 16.600	- 24.900	div. Gr.
Anmerkungen:	Vorsichtige Annahme ist, dass die Einspareffekte bis 2019 schrittweise das aktuell ermittelte Entlastungspotenzial von rd. 58 Mio. Euro erreichen. Zu den strukturentlastenden Maßnahmen gehören insbesondere diverse Vorhaben des IT-Bereiches (Stadtamt, Schulbereich, Green-IT-Housing-Center Universität Bremen, KTH-Bereich etc.)					

Reduzierung der Verwaltungsausgaben der Stadt Bremerhaven

Effekte:	Minderausgaben (Sanierungsplanung)	- 1.200	- 2.100	- 2.100	- 2.100	div. Gr.
	Minderausgaben (Aufstellung der Haushalte 2014 / 2015)			- 6.300	- 7.100	- 7.100
Anmerkungen:	Die Effekte resultieren aus effizienzbedingten Minderausgaben für Unterkunft und Heizung, Kürzungen in der Sportfinanzierung, der Reduzierung von Zuschüssen, einer 5 %igen Pauschalkürzung der gestaltbaren Verwaltungsausgaben, der Einführung einer getrennten Abrechnung der Kanalbenutzungsgebühren und sonstigen Einzelmaßnahmen.					

Maßnahmen mit nicht quantifizierbaren Effekten

- Minderausgaben durch verbesserte IT-Ausstattung im Justiz-Bereich
- Realisierung des Projektes "e-justice" im Länderverbund:
Effizienzgewinne bei Sachausgaben und im Personalbereich werden nach Ablauf des Sanierungszeitraumes erwartet.
- Reduzierung bzw. (im Einzelfall) Einstellung der Förderung von Kultureinrichtungen und -veranstaltungen
- Reduzierung der Anzahl der Finanzämter; Auflösung der Landesfeuerwehrschule
- Umwandlung des Eigenbetriebes Geoinformation in ein Amt
- Integration des Landesamtes für Verfassungsschutz und des Sportamtes in die senatorische Behörde
- Überprüfung der Sportentwicklungsplanung

- Als Nettoeffekt nach Abzug der Refinanzierungszinsen ergibt sich aus dem Erwerb der Beteiligungen zur **Rekommunalisierung der Netze** eine erstmals für den Kernhaushalt 2016 wirksame Entlastung von insgesamt rd. 4 Mio. €, von der 3 Mio. € die Stadt Bremen und 1 Mio. € Bremerhaven betreffen.
- Im weiteren Sanierungsverlauf werden sich bei den konsumtiven Ausgaben verstärkt auch die Effekte der angelaufenen aufgaben-kritischen Verfahren auswirken: Die Maßnahmen des Programms zur **Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung**, deren aktueller Sachstand in der Einleitung des Maßnahmenteiles dargestellt ist, leisten wesentliche Beiträge zur Einhaltung der Budgets der Bereiche und zur strukturellen Verbesserung der Haushalte insgesamt. Hinzu kommen Entlastungen aus den flankierenden, in der jeweiligen Ressortverantwortung durchzuführenden Vorhaben.
- Die Projekte zur Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung ergänzen in ihren Wirkungen die strukturverbessernden Eigenanstrengungen des Landes im Rahmen des auf die Jahre 2012 / 2013 befristeten Programms zum „**Umbau der Verwaltung und Infrastruktur**“ (UVI). Die Modernisierungsmaßnahmen dieses Programms konnten im Jahr 2013 mit einem Mittelvolumen von rd. 48,7 Mio. € in insgesamt rd. 60 Umsetzungsprojekten planmäßig abgeschlossen werden.

An der Evaluierung der mit der Durchführung des UVI-Programms für die bremischen Haushalte zu realisierenden strukturellen Entlastungen wird in Form projektbezogener Analysen gearbeitet. Die aktuell vorliegenden Einzeldaten ergeben Entlastungseffekte von voraussichtlich insgesamt rd. 58 Mio. €. Annahme ist, dass das Niveau der Einspar-effekte bis zum Jahr 2019 schrittweise diesen Wert erreicht. In Ermangelung exakt quantifizierbarer Jahrestanchen wird in der nachstehenden Übersicht eine in gleichmäßigen Schritten eintretende Umsetzung dieser Strukturverbesserungen im Zeitraum bis 2019 unterstellt. Eine Differenzierung in konsumtive und investive Entlastungseffekte wird nicht vorgenommen.

Investitionsausgaben

Die Entwicklung der Investitionsausgaben der bremischen Haushalte ist durch eine Vielzahl von Sondereffekten überlagert, zu denen u. a. Sonderzahlungen an den Klinikverbund (56 Mio. € 2013), Einmalkosten der Rekommunalisierung der Versorgungsnetze (225 Mio. € 2014), die Bruttostellung von BAföG-Darlehen (13 Mio. € 2014), jährliche Schwankungen bei den Drittmittel-Finanzierungen und – aktuell – die Übernahme der investiv gebuchten BAföG-Darlehen durch den Bund (20 Mio. €) gehören. Unbereinigt ergibt sich seit Auflage des Sanierungsprogrammes damit folgende Entwicklungsreihe:

Bereinigt um Sondereffekte hat sich das Investitionsniveau in Bremen seit Beginn des Sanierungszeitraumes nominal leicht verringert. Der preisbereinigt deutlichere Abbau der Investitionsausgaben ist vor dem Hintergrund zu bewerten, dass

- knapp ein Fünftel der bremischen Investitionsausgaben Tilgungen für bereits abgeschlossene Vorhaben darstellen,
- durch investive Maßnahmen im Hafengebiet wesentliche Vorleistungen für das Bundesgebiet insgesamt geleistet werden,
- seit Beginn des Konsolidierungszeitraumes ergänzende (Vor-) Finanzierungen in ausgelagerten Einheiten nicht mehr möglich sind und
- auch in Bremen der Mittelbedarf für infrastrukturelle Sanierungsmaßnahmen stark steigende Tendenz aufweist.

Investitionsausgaben

	2012	2013	2014	2015	2016
in T€					
Planwerte Oktober 2011	491.923	495.284	496.353	468.454	448.328
Planwerte September 2014 1)			728.130	490.030	483.905
Planwerte April 2015				475.730	469.600
Ist-Werte 2)	501.770	573.154	720.630		

1) 2014: einschließlich Erwerb von Beteiligungen an Netzgesellschaften (225 Mio. Euro; finanzielle Transaktion)

2) 2013: einschließlich Sonderzahlung an Klinikverbund (56 Mio. Euro; finanzielle Transaktion)

Obwohl die Investitionsausgaben hinsichtlich der strukturellen Belastung der Haushalte nicht die zentrale Steuerungsgröße darstellen, wird Bremen in der Fortschreibung der Sanierungsplanung auch hier um eine weitere Begrenzung des Ausgabenlevels bemüht bleiben. Dabei wird zu beachten sein, dass

- Kostensteigerungen durch die Verschiebung dringlicher Sanierungsbedarfe vermieden,
- Investitionen zur Stärkung der regionalen Wirtschaftskraft und zur Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen in der erforderlichen Größenordnung erhalten und
- die notwendigen Komplementärmittel zur Absicherung von Bundes- und EU-Programmen bereitgestellt

werden.

Vor diesem Hintergrund sind neue Sanierungsbeiträge bei den Investitionsausgaben aktuell nicht zu benennen. Erst im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2016 / 2017 wird konkret einzuschätzen sein, ob bzw. in welchem Umfang durch Streichungen, Streckungen oder Verschiebungen bei den Investitionen weitere Einschnitte möglich und zu verantworten sind.

Da die Effekte der Maßnahmen

- **Absenkung des Verlustausgleichs an die Bremer Straßenbahn AG** und
 - **Vorziehen längerfristig strukturentlastender Infrastrukturmaßnahmen**
- dem Spektrum der konsumtiv wirkenden Strukturverbesserungen zugeordnet werden und die Maßnahmen
- **Streckung des ÖPNV-Linienausbaus** sowie
 - **Reduzierung von Investitionszuschüssen in der Stadt Bremerhaven**

einen unveränderten Sachstand aufweisen, ist eine differenzierte Darstellung der Einzelmaßnahmen in Form einer gesonderten Übersicht nicht erforderlich.

Die Sanierungsmaßnahmen der Freien Hansestadt Bremen und ihre für den Sanierungszeitraum unterstellten **Entlastungseffekte** für die bremischen Haushalte sind in der nachfolgenden **Tabelle 4** zusammengefasst. Auch ohne weitere, nicht quantifizierbare und / oder betragsmäßig geringere Maßnahmen und vor Berücksichtigung aller Effekte aus dem angelauten Prozess zur „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ ergeben sich dabei in der Summe rechnerische Eigenbeiträge des Landes zur Haushaltssanierung, die im Planungszeitraum von rd. **71 Mio. € (2012)** auf knapp **245 Mio. € (2016)** ansteigen und **kumuliert** über den Gesamtzeitraum rd. **827 Mio. €** betragen.

Tab. 4: Übersicht der Sanierungsmaßnahmen

Stadtstaat Bremen; in T €

Einzelmaßnahme	eingetretene bzw. erwartete Mehreinnahmen und / oder Minderausgaben				
	2012	2013	2014	2015	2016
Erhöhung der Grunderwerbsteuer	13.000	14.000	17.500	18.000	18.500
Einführung einer Tourismussteuer ("Citytax")		1.800	2.500	2.500	2.500
Erhöhung des Gewerbesteuer-Hebesatzes (Bremen)			12.600	12.600	12.600
Erneute Erhöhung der Grunderwerbsteuer			8.700	9.000	9.300
Erhöhung des Gewerbesteuer-Hebesatzes (Brhv.)			4.000	4.000	4.100
Zielorientierte Wohnungsbaukonzeption	6.600	9.000	11.800	15.500	19.200
Vergabe von Werberechten auf öff. Flächen	750	2.700	2.700	2.700	2.700
Verwaltungseinnahmen der Stadt Bremerhaven	550	700	2.800	3.200	3.200
Projekt "Forderungsmanagement" im Sozialbereich			2.700	7.800	2.600
Absenkung und Verzögerung von Tarifsteigerungen		12.000	17.000	6.000	6.000
Personaleinsparungen (Schwerpunktbereiche)	2.700	7.500	7.500	7.500	7.500
Personaleinsparungen (übr. Verwaltungskernber.)	5.600	10.800	14.000	24.300	34.300
Personalabbau (temporäre Personalmitel)	4.200	10.600	12.700	12.700	12.700
Verlängerung der Lebensarbeitszeit	300	1.100	2.000	2.500	3.400
Begrenzung der Sozialleistungsausgaben	7.230	7.230	7.230	7.230	7.230
Globale Reduzierung d. übrigen kons. Ausgaben			8.700	17.300	17.300
Zuschussreduzierungen an die Hochschulen	3.500	5.200	4.600	4.600	4.600
F flankierende Maßnahmen zum Wissenschaftsplan				2.000	4.000
Wohnraumförderung (Red. Aufwendungszusch.)	700	1.900	2.300	2.300	2.500
Darlehensgewährung i. d. Wirtschaftsförderung	2.200	2.200	2.300	2.300	2.300
Getrennte Abwassergebühr	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
Absenkung Verlustausgleich an die BSAG		3.400	3.300	5.100	8.200
Gewinne aus der Rekommunalisierung der Netze					4.000
Durchführung strukturentl. Maßnahmen (UVI; kons./inv.)		8.300	16.600	24.900	33.100
Programm "Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung"				1.000	5.200
Verwaltungsausgaben der Stadt Bremerhaven	1.200	2.100	8.400	9.200	9.200
Streckung des ÖPNV-Linienausbaus	17.100	4.600	6.100	2.100	
Reduzierung von Investitionszuschüssen			3.500	3.700	3.700
Insgesamt	70.630	110.130	186.530	215.030	244.930

	= Veränderung ggü. Bericht September 2014
	= auf 100 T€ gerundet

	Ist				Anschlag	Planwert
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kernhaushalte						
Bereinigte Einnahmen	3.752,9	3.835,7	4.081,4	4.371,2	4.288,4	4.457,5
- Bereinigte Ausgaben	4.554,1	4.675,0	4.849,5	5.096,3	4.922,9	4.960,5
= Finanzierungssaldo	-801,1	-839,2	-768,2	-725,1	-634,4	-503,0
+ Saldo der Rücklagenbewegung	3,7	-11,1	2,1	19,4	-5,4	0,0
+ Konsolidierungshilfen	200,0	300,0	300,0	300,0	300,0	300,0
= Nettokreditaufnahme	-597,4	-550,4	-466,1	-405,7	-339,8	-203,0
Finanzierungssaldo	-801,1	-839,2	-768,2	-725,1	-634,4	-503,0
+ Finanzielle Transaktionen	2,2	5,1	57,6	231,2	17,8	17,8
+ Konjunkturbereinigung	-202,0	-68,0	117,8	-143,3	14,3	33,9
= Struktureller Saldo	-1.000,9	-902,1	-592,8	-637,3	-602,3	-451,3
Bremer Kapitaldienstfonds (BKF)						
Bereinigte Einnahmen	105,9	153,3	158,2	129,7	118,8	104,1
- Bereinigte Ausgaben 1)	93,0	136,8	136,9	44,4	42,9	23,6
= Finanzierungssaldo = Nettotilgung	13,0	16,5	21,3	85,3	75,9	80,6
+ Finanzielle Transaktionen 1)	41,8	81,4	68,6	-16,6	-10,8	-14,8
= Struktureller Saldo	54,8	97,9	89,9	68,7	65,1	65,8
Kernhaushalte und BKF						
Bereinigte Einnahmen	3.858,9	3.989,0	4.239,6	4.500,9	4.407,3	4.561,7
- Bereinigte Ausgaben	4.647,0	4.811,7	4.986,5	5.140,8	4.965,8	4.984,1
= Finanzierungssaldo	-788,1	-822,7	-746,9	-639,8	-558,5	-422,4
+ Saldo der Rücklagenbewegung	3,7	-11,1	2,1	19,4	-5,4	0,0
+ Konsolidierungshilfen	200,0	300,0	300,0	300,0	300,0	300,0
= Nettokreditaufnahme	-584,4	-533,8	-444,8	-320,4	-263,9	-122,4
Finanzierungssaldo	-788,1	-822,7	-746,9	-639,8	-558,5	-422,4
+ Finanzielle Transaktionen	43,9	86,5	126,2	214,6	7,0	3,0
+ Konjunkturbereinigung	-202,0	-68,0	117,8	-143,3	14,3	33,9
= Struktureller Saldo 2)	-946,2	-804,2	-502,9	-568,6	-537,2	-385,6

1) Ab 2014: Nach Hinweis des Statistischen Bundesamtes Änderungen in der Zuordnung von Gruppe 582 (Bereinigte Ausgaben und finanzielle Transaktionen) zu Gruppe 595 (Tilgungen)

2) Werte des Stabilitätsrates (mit vereinfachter Rundung und Berücksichtigung des Saldos haushaltstechn. Verrechnungen):
2011: 944,8 Mio. Euro; 2012: 803,9 Mio. Euro; 2013: 502,6 Mio. Euro; 2014: 568,9 Mio. Euro

Stand: 27. April 2015

Anh.-Tab. 2: H.h.mäßige Umsetzungen und Regionalisierungen der Steuerschätzungen
Stadtstaat Bremen; in Mio. €

	Ist				Anschlag	Planwert
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ist / Anschläge / Planung						
Berechnungsstand	Ist-Werte	Ist-Werte	Ist-Werte	Ist-Werte	Mai 2013	Nov. 2014
Steuereinnahmen Land Bremen	1547,7	1567,6	1654,4	1748,9	1797,6	1869,3
Steuereinnahmen Stadt Bremen	657,6	608,2	669,1	723,4	706,7	741,7
Steuereinnahmen Stadt Bremerhaven	95,8	99,1	99,5	106,8	113,2	112,8
Länderfinanzausgleich	508,0	581,2	564,5	663,4	597,0	645,0
Bundesergänzungszuweisungen 1)	167,8	172,0	189,5	194,2	190,0	208,0
Steuerabhängige Einnahmen insgesamt	2976,9	3028,1	3177,0	3436,6	3404,6	3576,8
Ergebnisse der Regionalisierung						
Berechnungsstand	Nov. 2010	Mai 2011	Mai 2012	Mai 2013	Mai 2014	Nov. 2014
Steuereinnahmen Land Bremen	1417,0	1545,0	1652,0	1713,0	1822,0	1875,0
Steuereinnahmen bremische Gemeinden	727,0	722,0	814,0	757,0	823,0	850,0
Länderfinanzausgleich	451,0	496,0	564,0	557,0	641,0	645,0
Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen	147,0	162,0	183,0	182,0	206,0	208,0
Zusammen	2742,0	2925,0	3213,0	3209,0	3492,0	3578,0
+ Sonstige Gemeindesteuern Stadt Bremen 2)	9,5	12,2	14,7	14,5	15,2	15,5
+ Sonstige Gemeindesteuern Bremerhaven 3)	2,7	3,6	4,0	4,2	4,1	4,2
Steuerabhängige Einnahmen insgesamt	2754,2	2940,8	3231,6	3227,6	3511,4	3597,8
Differenz zu Ist / Anschlägen / Planung	-222,7	-87,3	54,6	-209,0	106,8	21,0

1) Ohne Sonderbedarfs-BEZ (60,332 Mio. Euro)

2) Hundeabgabe, Vergnügungsteuer, Zweitwohnungsteuer und Tourismussteuer (von Regionalisierung nicht erfasst)

3) Hundeabgabe, Vergnügungsteuer und Tourismussteuer (von Regionalisierung nicht erfasst)

Stand: 13. April 2015

Anh.-Tab. 3: Ableitung der Konjunkturkomponenten

Stadtstaat Bremen; in Mio. €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Nov. 2010	Mai 2011	Mai 2012	Mai 2013	Mai 2014	Nov. 2014
Berechnungsstand	Nov. 2010	Mai 2011	Mai 2012	Mai 2013	Mai 2014	Nov. 2014
Nominales Produktionspotenzial (Bundesgebiet)	2585400	2694600	2737400	2813700	2949000	3104400
Nominales Bruttoinlandsprodukt (Bundesgebiet)	2569940	2677100	2714500	2791400	2941100	3084800
=> Produktionslücke	15460	17500	22900	22300	7900	19600
Konjunkturkomponente Länder	1953	2210	2892	2817	998	2476
Budgetsensitivität	0,126303	0,126303	0,126303	0,126303	0,126303	0,126303
Konjunkturkomponente Gemeinden	636	720	942	918	325	807
Budgetsensitivität	0,041154	0,041154	0,041154	0,041154	0,041154	0,041154
Konjunkturkomp. Bremen (Landessteuern)	20,9	23,8	32,0	30,6	11,1	26,9
Anteil an Ländergesamtheit (in %)	1,070585	1,077045	1,105919	1,085122	1,116789	1,085122
Konjunkturkomp. Bremen (Gemeindesteuern)	6,4	6,8	9,3	8,0	3,0	7,0
Anteil an Ländergesamtheit (in %)	0,998058	0,938273	0,983891	0,866667	0,912628	0,866667
Ableitungsdifferenz zum Bund	0,0	-0,2	0,2	0,0	0,2	
Ex ante-Konjunkturkomponente	27,2	30,4	41,4	38,6	14,3	33,9

Stand: 18. März 2015

Anh.-Tab. 4: Ableitung Sanierungspfad

Stadtstaat Bremen; in Mio. €

Einnahme-/ Ausgabe-Positionen	Ist				Planwerte	
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
(maximales)						
strukturelles Finanzierungsdefizit (gemäß § 4 VV zu Konsolidierungshilfen)	1.128,2	1.002,8	877,5	752,1	626,8	501,4
./. Entnahmen aus Rücklagen	-98,8	-83,9	-88,9	-98,5	-13,2	-13,2
+ Zuführungen an Rücklagen	95,0	95,0	86,9	79,1	18,6	13,2
./. Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen	-0,1	0,2	-0,2	0,0	0,0	0,0
./. Einnahmen aus finanziellen Transaktionen	-3,5	-6,3	-8,1	-27,1	-8,6	-8,6
+ Ausgaben für finanzielle Transaktionen	5,7	11,4	65,7	258,3	26,4	26,4
+ Saldo der finanz. Transaktionen im BKF	41,8	81,4	68,6	-16,6	-10,8	-14,8
./. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe	-200,0	-300,0	-300,0	-300,0	-300,0	-300,0
+ Saldo der periodengerechten Abrechnung	-222,7	-87,3	54,6	-209,0		
+ Abweichung von Regionalisierungsergeb. 1)					106,8	21,0
(maximale)						
konjunkturbereinigte Nettokreditaufnahme (Sanierungspfad)	745,6	713,3	756,0	438,3	446,0	225,3
+ Konjunkturkompon. (Ex ante / Ex post)	27,2	30,4	41,4	38,6	14,3	33,9
+ Steuerrechtsänderungen	-6,5	-11,1	21,7	27,1		
+ Rundungsdifferenz zum Stabilitätsrat	1,0	0,3	0,5	-0,3		
(maximale)						
haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme	767,3	732,9	819,7	503,6	460,3	259,2
davon						
Kernhaushalt	780,3	749,4	841,0	588,9	536,2	339,8
Bremer Kapitaldienstfonds (BKF)	-13,0	-16,5	-21,3	-85,3	-75,9	-80,6

1) Regionalisierungsergebnisse ./ (im Haushalt berücksichtigte) Ergebnisse der Steuerschätzung

Stand: 27. April 2015

Anh.-Tab. 5: Sanierungsplanung 2012 / 2016 *)

Stadtstaat Bremen; in Mio. €

	Ist				Anschlag	Planwert
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuerabhängige Einnahmen	3.037,2	3.088,5	3.237,3	3.496,9	3.464,9	3.637,2
Sonstige konsumtive Einnahmen	603,7	646,9	743,2	785,8	724,0	720,9
Investive Einnahmen	112,0	100,4	100,9	88,5	99,5	99,5
Bereinigte Einnahmen	3.752,9	3.835,7	4.081,4	4.371,2	4.288,4	4.457,5
Personalausgaben	1.397,2	1.424,2	1.439,7	1.498,3	1.544,0	1.559,1
Zinsausgaben	629,5	650,4	665,0	594,2	625,4	652,0
Sozialleistungsausgaben	770,3	799,3	844,1	914,0	920,2	935,2
Sonstige konsumtive Ausgaben	1.238,2	1.299,4	1.327,6	1.369,1	1.337,3	1.333,3
Investitionsausgaben	518,8	501,8	573,2	720,6	496,0	489,9
Globale Minderausgaben Bremerhaven						-9,0
Bereinigte Ausgaben	4.554,1	4.675,0	4.849,5	5.096,3	4.922,9	4.960,5
Finanzierungssaldo	-801,1	-839,2	-768,2	-725,1	-634,4	-503,0
+ Saldo der Rücklagenbewegung	3,7	-11,1	2,1	19,4	-5,4	0,0
+ Konsolidierungshilfen	200,0	300,0	300,0	300,0	300,0	300,0
Nettokreditaufnahme (Kernhaushalt)	-597,4	-550,4	-466,1	-405,7	-339,8	-203,0
+ Nettotilgung im BKF	13,0	16,5	21,3	85,3	75,9	80,6
(haushaltsmäßige) Nettokreditaufnahme	-584,4	-533,8	-444,8	-320,4	-263,9	-122,4

*) 2015 und 2016: einschl. struktureller Veränderungen im Vollzug 2015 und zusätzlicher Bundeshilfen (BaföG)

Stand: 27. April 2015

Anh.-Tab. 6: Jahresergebnis 2014 im Anschlag- und Vorjahresvergleich

Stadtstaat Bremen; in Mio. €

	Ist	Anschlag	Ist	gegenüber	
	2013	2014	2014	Anschlag	Vorjahr
Steuerabhängige Einnahmen	3.237,3	3.331,2	3.496,9	+ 165,8	+ 259,7
- Steuern	2.422,9	2.515,8	2.579,0	+ 63,2	+ 156,1
- Länderfinanzausgleich (LFA)	564,5	573,0	663,4	+ 90,4	+ 98,9
- Bundesergänzungszuweis. (BEZ)	249,8	242,3	254,5	+ 12,2	+ 4,7
Sonstige konsumtive Einnahmen	743,2	710,0	785,8	+ 75,8	+ 42,6
Investive Einnahmen	100,9	90,6	88,5	- 2,1	- 12,4
Bereinigte Einnahmen	4.081,4	4.131,8	4.371,2	+ 239,4	+ 289,8
Primäreinnahmen	4.081,0	4.131,8	4.371,1	+ 239,3	+ 290,1
Personalausgaben	1.439,7	1.492,6	1.498,3	+ 5,7	+ 58,6
Sozialleistungsausgaben	844,1	856,5	913,6	+ 57,1	+ 69,5
Sonstige konsumtive Ausgaben	1.327,6	1.313,3	1.369,5	+ 56,3	+ 41,9
Investitionsausgaben 1)	573,2	728,1	720,6	- 7,5	+ 147,5
Zinsausgaben	665,0	669,3	594,2	- 75,1	- 70,7
Bereingte Ausgaben	4.849,5	5.059,9	5.096,3	+ 36,4	+ 246,8
Primärausgaben	4.184,6	4.390,6	4.502,1	+ 111,5	+ 317,5
Finanzierungssaldo	-768,2	-928,1	-725,1	+ 203,0	+ 43,0
Primärsaldo	-103,6	-258,8	-131,0	+ 127,8	- 27,4
Konsumtiver Primärsaldo	369,0	378,8	501,3	+ 122,5	+ 132,2
Konsumtiver Finanzierungssaldo	-295,9	-290,6	-93,0	+ 197,6	+ 203,0
Investiver Finanzierungssaldo	-472,2	-637,6	-632,1	+ 5,4	- 159,9

1) Anschlag und Ist 2014: einschließlich Rekommunalisierung der Netze (225 Mio. Euro)

Stand: 30. März 2015

