

## **Vorlage für die Sitzung des Senats am 22. März 2016**

### **Zentrales Finanzcontrolling**

#### **Jahresbericht 2015**

##### **A. Problem**

Der Senat ist regelmäßig über die aktuelle Haushaltslage insgesamt und die Konsolidierungspfade der bremischen Einzelhaushalte zu informieren.

##### **B. Lösung**

Im Rahmen des Zentralen Finanzcontrollings berichtet die Senatorin für Finanzen in Form eines Halbjahresberichtes und eines - in der Anlage beigefügten - Jahresberichtes über die Entwicklung der bremischen Haushalte insgesamt und die Konsolidierungspfade der bremischen Einzelhaushalte. Die Kernaussagen des Berichts sind dabei wie folgt zusammenzufassen:

- Der im Außenverhältnis relevante konsolidierte Haushalt des Stadtstaates Bremen erfüllte 2015 im fünften Jahr in Folge die mit dem Bund vereinbarten Auflagen zur Reduzierung des strukturellen Finanzierungsdefizits. Der Sicherheitsabstand zum maximal erlaubten Defizit lag bei 113 Mio. €.
- Neben dem konsolidierten Gesamthaushalt haben auch alle bremischen Einzelhaushalte (Land Bremen, Stadt Bremen, Bremerhaven) die Vorgaben des Konsolidierungspfades eingehalten.
- Das Land und die Stadtgemeinde Bremen konnte zum Jahresabschluss 2015 mit 97 Mio. € zum zweiten Mal innerhalb der letzten 20 Jahre (zuletzt in 2008 mit 228 Mio. €) einen positiven Primärsaldo erzielen.
- Besonders positiv entwickelten sich die Primäreinnahmen des Landes und der Stadt Bremen, die dadurch den Anschlag um 165 Mio. € und den Vorjahreswert um 164 Mio. € übertreffen konnten. Die originären Steuereinnahmen stiegen dabei zum Vorjahr um 5,4 % an.
- Die Primärausgaben übertrafen beim Land und der Stadt Bremen den Anschlag nach dem Nachtragshaushalt im November 2015 um weitere 86 Mio. €. Ursächlich hierfür waren insbesondere, auch aufgrund der Flüchtlingsproblematik, die hohen Sozialleistungsausgaben (+ 7,1 % zum Anschlag, 11 % zum Vorjahr).

##### **C. Alternativen**

Keine

**D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung**

Keine

**E. Beteiligung und Abstimmung**

Der Bericht wurde mit der Senatskanzlei abgestimmt.

**F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz**

Der Bericht ist für die Öffentlichkeitsarbeit geeignet und wird über das zentrale elektronische Informationsregister der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

**G. Beschluss**

Der Senat nimmt den Jahresbericht 2015 des zentralen Finanzcontrollings zur Kenntnis und bittet die Senatorin für Finanzen, den Haushalts- und Finanzausschuss entsprechend zu informieren.



Bericht

Die Senatorin für Finanzen

---

# Zentrales Finanzcontrolling

## Jahresbericht 2015 der bremischen Haushalte

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](mailto:office@finanzen.bremen.de)

Fachliche Informationen:

Referat 20

Jenny Heschel  
Telefon: (0421) 361 6163  
E-Mail: [jenny.heschel@finanzen.bremen.de](mailto:jenny.heschel@finanzen.bremen.de)

Marko Holzschneider  
Telefon: (0421) 361 6052  
E-Mail: [marko.holzschneider@finanzen.bremen.de](mailto:marko.holzschneider@finanzen.bremen.de)

Beschlossen vom Senat der Freien Hansestadt Bremen  
am 22.03.2016.

## **Gliederung**

1. Einhaltung des Konsolidierungskurses .....	3
2. Kernhaushalt des Stadtstaates .....	5
2.1. Einnahmen und Ausgaben .....	5
2.2. Schulden .....	6
3. Kernhaushalte des Landes und der Stadtgemeinde Bremen .....	8
3.1. Primärsaldo .....	8
3.2. Primäreinnahmen .....	9
3.2.1. Steuereinnahmen .....	11
3.2.2. Sonstige Einnahmen .....	12
3.3. Primärausgaben .....	15
3.3.1. Personalausgaben .....	16
3.3.2. Konsumtive Ausgaben .....	17
3.3.3. Investitionsausgaben .....	20
3.4. Zinsausgaben .....	21

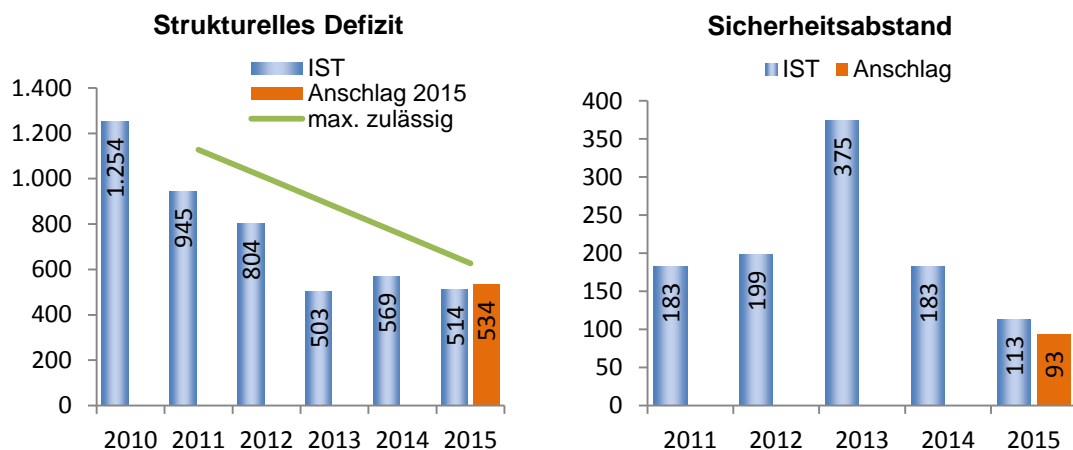


## 1. Einhaltung des Konsolidierungskurses

Das Haushaltsjahr 2015 war stark durch die im Verlauf des Jahres zunehmenden Auswirkungen der Flüchtlingsproblematik geprägt, die auch maßgeblich zum Nachtragshaushalt im November geführt haben. Insgesamt hat sich hier ein Bedarf von ca. 128 Mio. € zusätzlicher Ausgaben ergeben, der über einmalige Sonderzahlungen an die beiden Städte in hohem Maße vom Land getragen wurde.

Auch unter Einrechnung dieser notwendigen Mehrausgaben erfüllte der unter Konsolidierungsgesichtspunkten maßgebliche **Haushalt des Stadtstaates Bremen** 2015 im fünften Jahr in Folge die mit dem Bund vereinbarten Auflagen zur Reduzierung des strukturellen Finanzierungsdefizits:

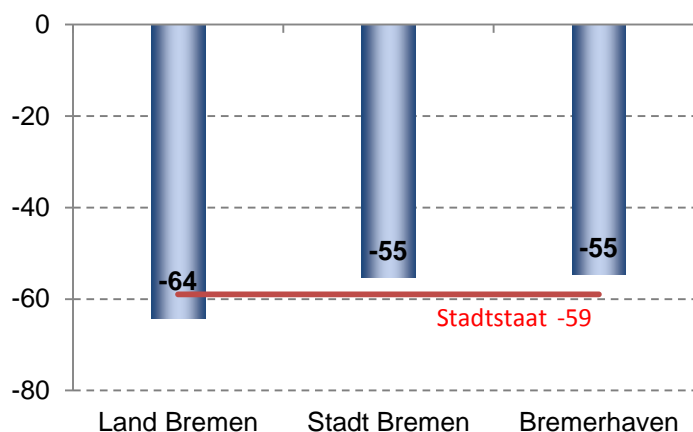
- Insgesamt verzeichneten die bremischen Haushalte 2015 nach Abschluss des 13. Monats einen **strukturellen Finanzierungssaldo** von **- 514 Mio. €**
- Das entsprechende Defizit des Vorjahres konnte somit - obwohl sich die sehr gute Steuerentwicklung nur teilweise strukturell auswirkte und trotz der Belastungen aufgrund der Flüchtlingsproblematik - um 55 Mio. € und der über die Nachträge angepasste Anschlag um 20 Mio. € unterschritten werden. Gegenüber dem ursprünglichen Anschlag (ohne Nachtragshaushalt) fiel das strukturelle Defizit des Jahres 2015 allerdings im Wesentlichen aufgrund der Flüchtlingsproblematik um ca. 100 Mio. € höher aus.
- Mit einem vorläufigen **Sicherheitsabstand** des Stadtstaates von **113 Mio. €** konnte daher die Größenordnung der Sicherheitsabstände der Vorjahre (2014: 183 Mio. €, vgl. Abbildung) nicht erreicht werden.



Neben dem konsolidierten Gesamthaushalt des Stadtstaates haben auch alle drei bremischen Einzelhaushalte (Land Bremen, Stadt Bremen, Stadt Bremerhaven) die Vorgaben des Konsolidierungspfades eingehalten (vgl. Tabelle 1).

Zur Halbzeit der Konsolidierung konnten damit beide Städte ihr jeweiliges strukturelles Defizit des Ausgangsjahres um 55 %, das Land sogar um beachtliche 64 % reduzieren. Für den Stadtstaat Bremen bedeutet dies, dass das strukturelle Ausgangsdefizit des Jahres 2010 (1.254 Mio. €) in fünf Jahren um mehr als 700 Mio. € auf nunmehr 514 Mio. € abgebaut werden konnte.

### Reduzierung des strukturellen Defizits 2015/2010 in %



Dabei ist jedoch Folgendes zu beachten:

- Alle drei Einzelhaushalte befinden sich aktuell an der Grenze der jeweils zulässigen strukturellen Defizite oder nähern sich diesen Grenzwerten zumindest stark an.
- Die beiden bremischen Städte schließen ihren Haushalt trotz hoher zusätzlicher Unterstützung durch das Land (Sonderzuweisung für Flüchtlinge, höhere Strukturhilfen) im zweiten Jahr in Folge ohne nennenswerten Sicherheitsabstand ab.
- Das Land verzeichnet im Vorjahresvergleich mehr als eine Halbierung des Sicherheitsabstandes auf ca. 70 Mio. € und ist - bei einer jährlichen Defizitabbauverpflichtung von rd. 50 Mio. € - rechnerisch schon 2016 kaum noch in der Lage, die Städte auf ihrem Konsolidierungspfad wesentlich zu unterstützen.

Tab. 1: Struktureller Finanzierungssaldo / Stand: 13. Monat 2015

Kennzahl	Land HB	Stadt HB	L + G Bremen	Bremer- haven	Stadtstaat
	Mio. Euro				
<b>KERNHAUSHALT</b>					
Bereinigte Einnahmen	3.468	2.361	4.371	578	4.539
Bereinigte Ausgaben	3.642	2.670	4.853	657	5.100
Saldo der haushaltstechn. Verrechnungen	0	0	0	0	2
<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>-174</b>	<b>-308</b>	<b>-482</b>	<b>-79</b>	<b>-559</b>
<b>BEREINIGUNGEN</b>					
Finanzielle Transaktionen	18	-3	15	0	15
Finanzierungssaldo BKF	8	42	50	15	66
Steuerbereinigung (Konjunktur etc.)	-44	-9	-40	4	-35
Korrektur Schlüsselzuweisungen	14	0	1	0	0
<b>Struktureller Finanzierungssaldo</b>	<b>-178</b>	<b>-279</b>	<b>-456</b>	<b>-60</b>	<b>-514</b>
<b>je Einwohner</b>	<b>-268</b>	<b>-505</b>		<b>-545</b>	
Konsolidierungspfad	-249	-312	-561	-66	-627
<b>Sicherheitsabstand</b>	<b>71</b>	<b>33</b>	<b>104</b>	<b>6</b>	<b>113</b>



## 2. Kernhaushalt des Stadtstaates

### 2.1. Einnahmen und Ausgaben

Die **Einnahmen des Stadtstaates Bremen** haben sich 2015 sowohl gegenüber dem Vorjahr (+ 167 Mio. €) als auch gegenüber dem Anschlag (inklusive Nachtragshaushalt, + 174 Mio. €) deutlich verbessert:

- Die **originären Steuereinnahmen** überschreiten den Vorjahreswert um 136 Mio. € und liegen damit noch 32 Mio. € über dem Anschlagswert. In besonderem Umfang trägt hierzu die (Einfuhr-) Umsatzsteuer bei, die den Vorjahreswert um 93 Mio. € und den geplanten Wert um 88 Mio. € übersteigt.
- Unter Berücksichtigung des Finanzausgleichs betragen die Mehreinnahmen gegenüber dem Vorjahr 142 Mio. €. Der Anschlagswert konnte um 66 Mio. € übertroffen werden. Insgesamt haben sich damit die jährlichen **steuerabhängigen Einnahmen** Bremens seit Beginn der Konsolidierung 2010 um 1.040 Mio. € erhöht.
- Die **sonstigen Einnahmen** (konsumtiv und investiv) fielen insgesamt um 108 Mio. € besser aus als geplant. Diese Entwicklung ist insbesondere auf einen außergewöhnlichen Einzeleffekt bei den Geldstrafen und -bußen in Höhe von 28 Mio. € sowie Sozialleistungsmehreinnahmen in Höhe von 26 Mio. € zurückzuführen. Zudem trugen zusätzliche Abführungen vom Sondervermögen Hafen (+ 11,5 Mio. €) und höhere Zinseinnahmen (+ 15 Mio. €) zu dieser Verbesserung bei.

**Tab. 2: Stadtstaat Bremen**

Kennzahl	IST 2015	Anschlag 2015	IST ggü. Anschlag	14. Monat 2014	IST ggü. Vorjahr
	Mio. €				
Steuerabhängige Einnahmen	3.639	3.572	+ 66	3.497	+ 142
- Steuern	2.715	2.683	+ 32	2.579	+ 136
- Länderfinanzausgleich (LFA)	659	626	+ 33	663	- 4
- Bundesergänzungszuweis. (BEZ)	264	263	+ 1	254	+ 9
Sonstige konsumtive Einnahmen	809	699	+ 109	786	+ 23
Investive Einnahmen	91	92	- 1	88	+ 3
<b>Bereinigte Einnahmen</b>	<b>4.539</b>	<b>4.364</b>	<b>+ 175</b>	<b>4.371</b>	<b>+ 167</b>
<b>Primäreinnahmen</b>	<b>4.538</b>	<b>4.364</b>	<b>+ 174</b>	<b>4.371</b>	<b>+ 167</b>
Personalausgaben	1.537	1.520	+ 17	1.498	+ 39
Sozialleistungsausgaben	1.008	939	+ 70	914	+ 95
Sonstige konsumtive Ausgaben	1.397	1.349	+ 48	1.370	+ 27
Investitionsausgaben	523	532	- 9	721	- 198
Zinsausgaben	634	668	- 34	594	+ 40
<b>Bereingte Ausgaben</b>	<b>5.100</b>	<b>5.008</b>	<b>+ 92</b>	<b>5.096</b>	<b>+ 3</b>
<b>Primärausgaben</b>	<b>4.465</b>	<b>4.340</b>	<b>+ 125</b>	<b>4.502</b>	<b>- 37</b>
<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>-561</b>	<b>-644</b>	<b>+ 83</b>	<b>-725</b>	<b>+ 164</b>
<b>Primärsaldo</b>	<b>73</b>	<b>24</b>	<b>+ 49</b>	<b>-131</b>	<b>+ 204</b>
Konsumtiver Primärsaldo	505	464	+ 41	501	+ 3

Das **Ausgabenniveau der bremischen Haushalte** entspricht zum Abschluss des Jahres 2015 unbereinigt dem des Vorjahres (+ 3 Mio. €). Unter Herausrechnung des Sondereffekts der Rekommunalisierung der Netze im Jahr 2014 überstiegen die Ausgaben 2015 den Vorjahreswert allerdings um 228 Mio. € (entspricht einem Ausgabenzuwachs von 4,6 %). Im Vergleich zum Anschlagswert inklusive Nachtragshaushalt erhöhten sich die bereinigten Ausgaben - finanziert durch entsprechende Mehreinnahmen (s.o.) - um weitere 92 Mio. €.

Dabei waren bei den einzelnen Ausgabearten sehr unterschiedliche Entwicklungen zu verzeichnen:

- Die **Personalausgaben** überschritten insbesondere aufgrund der Besoldungsanpassung 2015/2016 sowohl den Anschlag (+ 17 Mio. €) als auch den Vorjahreswert (+ 39 Mio. €). Auch bei den **sonstigen konsumtiven Ausgaben** ergaben sich Mehrausgaben von 48 Mio. € gegenüber dem geplanten Wert.
- Die **Investitionsausgaben** 2015 weichen zum Vorjahr um - 198 Mio. € ab. Dies ist auf die in 2014 erfolgte Rekommunalisierung der Netze (225 Mio. €) zurückzuführen. Hierbei handelt es sich jedoch um einen Einzeleffekt, der sich in 2015 nicht wiederholte. Ohne Berücksichtigung der Rekommunalisierung der Netze in 2014 lagen die Investitionsausgaben 27 Mio. € über dem Vorjahreswert. Im Jahr 2015 wurden damit jedoch 9 Mio. € weniger investiert als geplant.
- Aufgrund der stetig zunehmenden Flüchtlingsproblematik wirkten sich die **Sozialleistungsausgaben** deutlich haushaltsverschlechternd aus. Mit Mehrausgaben von 95 Mio. € zum Vorjahr und 70 Mio. € gegenüber dem Anschlag überschritten diese 2015 erstmalig die Milliarden-Euro-Grenze.
- Weiterhin positiv entwickelten sich die Zinsausgaben, die unter Ausnutzung der anhaltenden niedrigen Kreditkonditionen das veranschlagte Ausgabenniveau um 34 Mio. € unterschritten.

Die **Zuwachsrate der Primärausgaben** betrug nach Bereinigung um den in 2014 entstandenen Sondereffekt der Rekommunalisierung der Netze 5,1 %. Unbereinigt ergäbe sich im Vergleich zum Vorjahr ein rechnerischer Rückgang der Primärausgaben um 0,9 % (vgl. Tabelle 2).

Insgesamt konnte der Stadtstaat im Berichtsjahr mit 73 Mio. € zum zweiten Mal in den letzten 20 Jahren (zuletzt im Jahr 2008 in Höhe von 200 Mio. €) einen **positiven Primärsaldo** erzielen.

## 2.2. Schulden

Der fundierte Schuldenstand des Stadtstaates Bremen inklusive der Sondervermögen lag 2015 um ca. 1.590 Mio. € über dem Vorjahreswert und beträgt damit zum Stichtag 31. Dezember rd. 21.440 Mio. €.

Die im Berichtsjahr gegenüber dem Haushaltsdefizit weit überproportionale Zunahme des Schuldenstandes ist insbesondere darüber begründet, dass 2014 aufgrund der besonderen Kreditmarktsituation überproportional aufgenommene Kassenkredite erst 2015 in fundierte Schulden umgewandelt wurden.

So kam es 2014 - bei einem Haushaltsdefizit von 725 Mio. € - zu einer leichten Abnahme und 2015 zu einer dementsprechend überproportional hohen Zunahme des Schuldenstandes.

Zudem korrespondiert die Entwicklung des fundierten Schuldenstandes zwar grundsätzlich mit der Defizitentwicklung des Kernhaushalts. Aufgrund der unterschiedlichen zeitlichen Abgrenzungen (Stichtagsbezogenheit vs. Auslaufperioden) gibt es jedoch schon immer gewisse Differenzen in den jeweiligen Entwicklungen.

**Tab. 3: Schulden der bremischen Haushalte**

	31.12.15	31.12.14	Veränderung	
	Mio Euro			%
Land und Stadtgemeinde Bremen	19.858	18.330	+ 1.529	+ 8,3
- Land Bremen	10.959	9.566	+ 1.393	+ 14,6
- Stadt Bremen	8.006	7.820	+ 186	+ 2,4
- Sonderhaushalte (L+G Bremen)	894	944	- 50	- 5,3
Bremerhaven	1.579	1.521	+ 58	+ 3,8
- Stadt Bremerhaven	1.482	1.409	+ 73	+ 5,2
- Sonderhaushalte	97	113	- 15	- 13,7
<b>Stadtstaat Bremen</b>	<b>21.437</b>	<b>19.851</b>	<b>+ 1.586</b>	<b>+ 8,0</b>

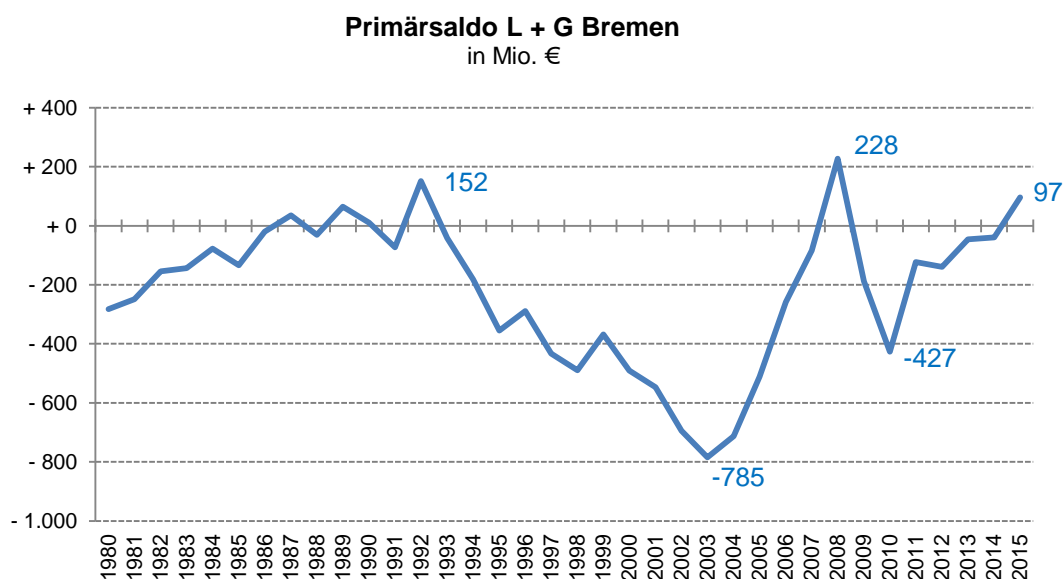
### 3. Kernhaushalte des Landes und der Stadtgemeinde Bremen

Tab. 4: L + G Bremen

	IST 2015	Anschlag	IST ggü. Anschlag		14. Monat 2014	IST ggü. Vorjahr	
			Mio. €	in %		Mio. €	in %
Steuerabhängige Einnahmen	3.529	3.459	+ 69	+ 2,0	3.390	+ 138	+ 4,1
- Steuern	2.605	2.570	+ 35	+ 1,4	2.472	+ 133	+ 5,4
- Länderfinanzausgleich (LFA)	659	626	+ 33	+ 5,4	663	- 4	- 0,6
- Bundesergänzungszuweis. (BEZ)	264	263	+ 1	+ 0,2	254	+ 9	+ 3,7
Sonstige konsumtive Einnahmen	749	650	+ 99	+ 15,2	728	+ 21	+ 2,9
- Sozialleistungseinnahmen	215	192	+ 23	+ 12,0	199	+ 16	+ 8,2
Investive Einnahmen	94	97	- 3	- 3,2	89	+ 4	+ 4,9
<b>Bereinigte Einnahmen</b>	<b>4.371</b>	<b>4.206</b>	<b>+ 165</b>	<b>+ 3,9</b>	<b>4.207</b>	<b>+ 164</b>	<b>+ 3,9</b>
<b>Primäreinnahmen</b>	<b>4.371</b>	<b>+ 4.206</b>	<b>+ 165</b>	<b>+ 3,9</b>	<b>4.207</b>	<b>+ 164</b>	<b>+ 3,9</b>
Personalausgaben	1.265	1.257	+ 8	+ 0,7	1.239	+ 27	+ 2,2
Sozialleistungsausgaben	922	861	+ 61	+ 7,1	830	+ 92	+ 11,0
Sonstige konsumtive Ausgaben	1.601	1.542	+ 59	+ 3,8	1.551	+ 50	+ 3,2
Investitionsausgaben	487	498	- 11	- 2,3	629	- 142	- 22,6
Zinsausgaben	579	610	- 31	- 5,2	539	+ 40	+ 7,4
<b>Bereinigte Ausgaben</b>	<b>4.853</b>	<b>4.768</b>	<b>+ 86</b>	<b>+ 1,8</b>	<b>4.787</b>	<b>+ 66</b>	<b>+ 1,4</b>
<b>Primärausgaben</b>	<b>4.274</b>	<b>+ 4.157</b>	<b>+ 117</b>	<b>+ 2,8</b>	<b>4.248</b>	<b>+ 26</b>	<b>+ 0,6</b>
<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>-482</b>	<b>-562</b>	<b>+ 80</b>	<b>+ 14</b>	<b>-580</b>	<b>+ 98</b>	<b>+ 17</b>
<b>Primärsaldo</b>	<b>97</b>	<b>+ 49</b>	<b>+ 48</b>	<b>+ 99</b>	<b>-41</b>	<b>+ 138</b>	
Konsumtiver Primärsaldo	490	+ 450	+ 40	+ 9	498	- 9	- 2

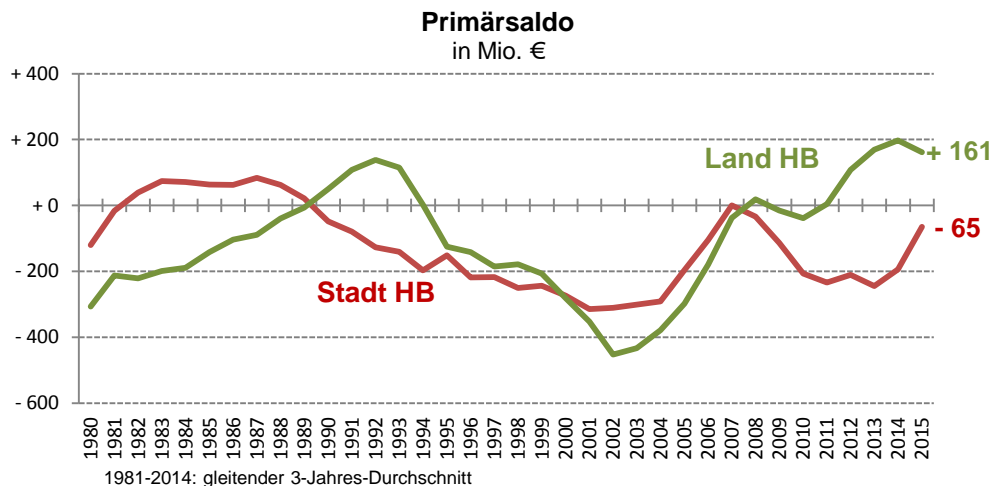
#### 3.1. Primärsaldo

Das Land und die Stadtgemeinde Bremen konnten 2015 mit 97 Mio. € erstmals wieder einen positiven Primärsaldo erzielen. Zuletzt wurde dies - in den letzten 20 Jahren - nur in 2008 mit 228 Mio. € erreicht. Den weitaus negativsten Ausschlag verzeichneten die beiden Gebietskörperschaften zusammen dagegen im Jahre 2003 mit - 785 Mio.



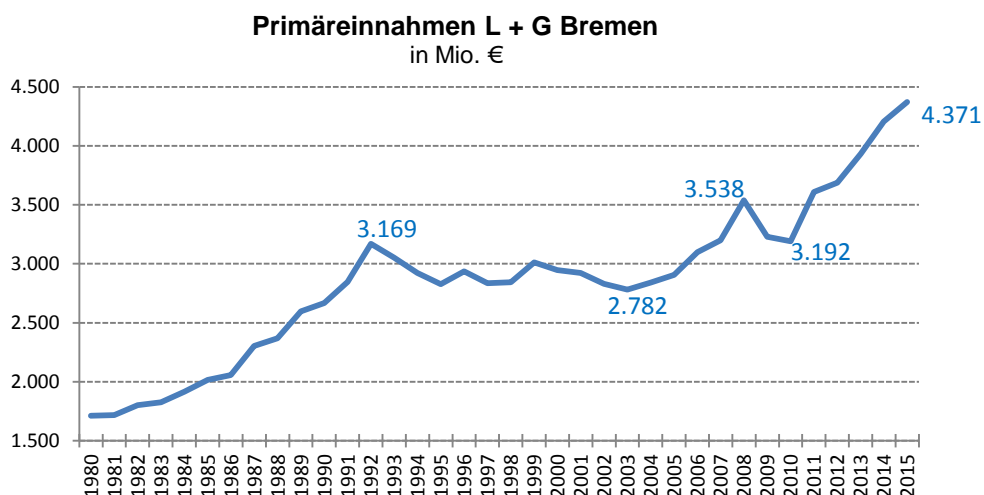
Die Betrachtung der Einzelhaushalte bei der Entwicklung des Primärsaldos verdeutlicht dabei Folgendes:

- Grundsätzlich verlief die Entwicklung der Primärsalden des Landes bzw. der Stadt Bremen seit 1980 weitgehend parallel.
- Seit der letzten Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007 entkoppelten sich die Haushalte stark.
- Das Land Bremen verzeichnete schon im fünften Jahr in Folge einen positiven Primärsaldo, wobei sich gegenüber 2014 eine leichte Verschlechterung von 36 Mio. € ergeben hat.
- Die Stadtgemeinde Bremen weist seit 1989 keinen positiven Primärsaldo mehr auf, wobei 2007 zumindest ein Primärsaldo von 0 Mio. € erzielt werden konnte. Zudem verbesserte sich der Saldo in den letzten zwei Jahren um 180 Mio. €.



### 3.2. Primäreinnahmen

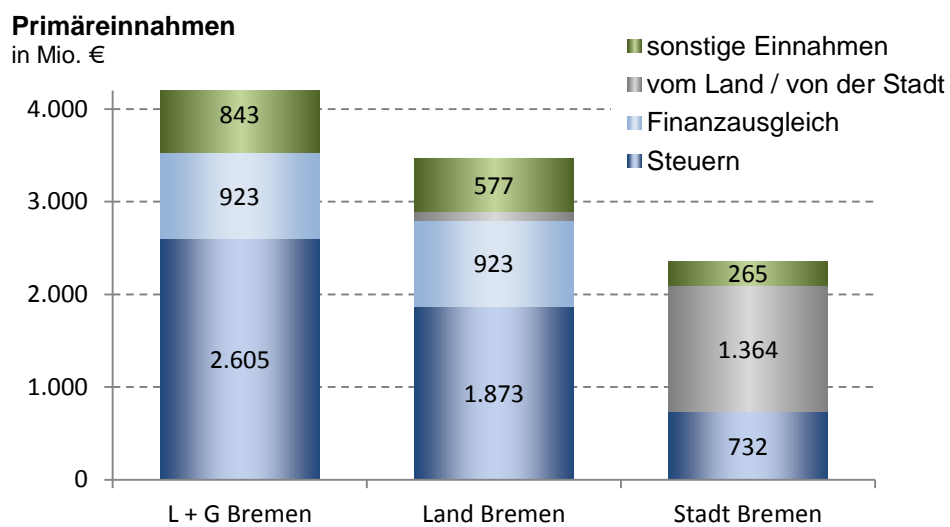
Seit Beginn der Konsolidierungsphase haben die Primäreinnahmen endgültig die Anfang der neunziger Jahre beginnende langjährige Schwächeperiode sowie die Einbrüche in den Jahren 2009 und 2010 (vgl. nachfolgende Grafik) überwunden und im Zeitraum 2010/2015 dabei eine jahresdurchschnittliche Zuwachsrate von 6,6 % erreicht.



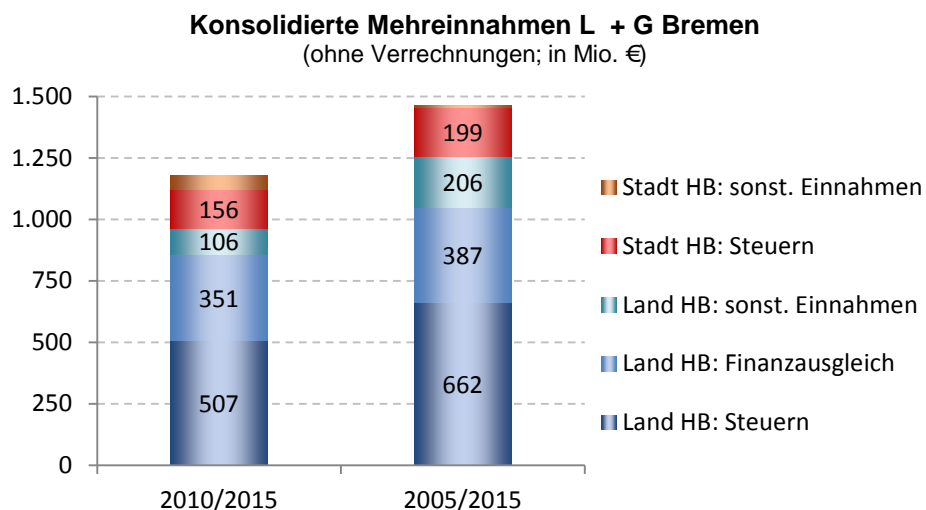
Im Berichtsjahr konnten die Einnahmen gegenüber 2014 um 3,9 % gesteigert werden. In gleicher Größenordnung (+165 Mio. €) verbesserten sich die Primäreinnahmen zum im November angepassten Anschlag.

60 % der konsolidierten Primäreinnahmen des Landes und der Stadt Bremen stellen dabei originäre Steuereinnahmen dar. Etwas über 20 % steuert der Finanzausgleich zu den Gesamteinnahmen bei und knapp unter 20 % bilden sonstige Primäreinnahmen (insbesondere Zuweisungen vom Bund; Aufteilung vgl. Seite 13).

Beim Einzelhaushalt der Stadt Bremen ist zudem auffällig, dass fast 60 % der Primäreinnahmen als Verrechnungen vom Land Bremen erfolgen, die in der konsolidierten Betrachtung bereinigt werden. Das Land Bremen trägt dagegen ca. drei Viertel zu den Einnahmen des Gesamthaushaltes L + G Bremen bei.



Die nachfolgende Grafik zeigt zudem, dass sowohl im Konsolidierungszeitraum als auch im längerfristigen Zehnjahreszeitraum die Mehreinnahmen des Landes wesentlich höher ausfallen als die der Stadtgemeinde Bremen (ohne Verrechnungen). So hat das Land Bremen seit 2010 knapp 80 % der Mehreinnahmen des konsolidierten Gesamthaushaltes des Landes und der Stadt Bremen realisiert.



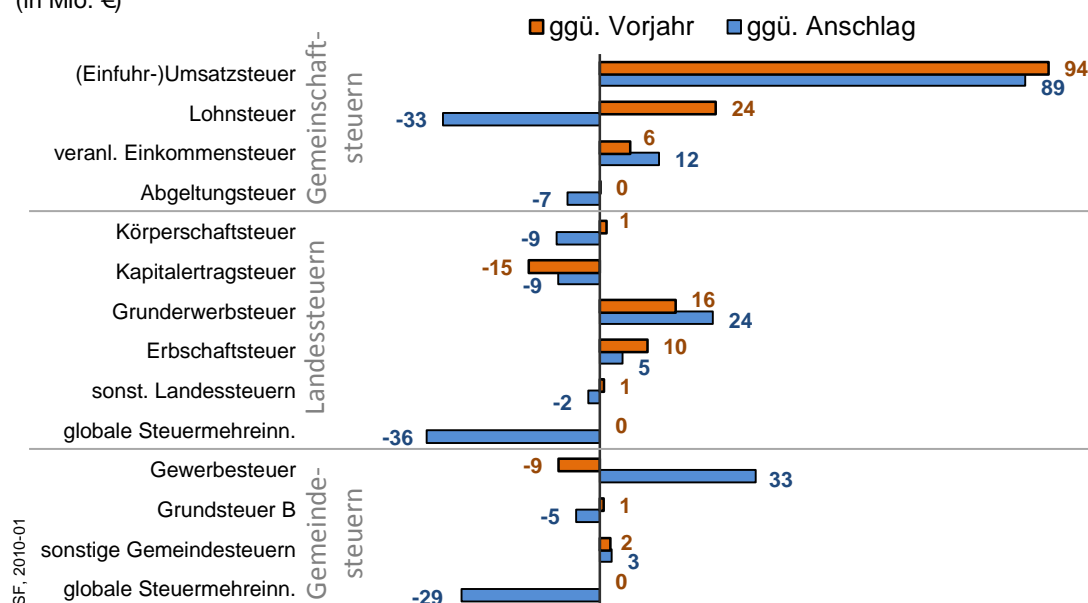
### 3.2.1 Steuereinnahmen

Die Folgen der letzten Wirtschafts- und Finanzkrise für die Steuereinnahmen der bremischen Haushalte wurden 2013 erstmalig wieder vollständig überwunden. 2014 und 2015 verzeichnete L+G Bremen weitere deutliche Erhöhungen der Steuereinnahmen von 5,8 % bzw. 5,4 %, so dass die Höhe der originären Steuereinnahmen seit Beginn des Konsolidierungszeitraumes um insgesamt 770 Mio. € stiegen.

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht die Entwicklung der einzelnen Steuerarten im Berichtsjahr im Vergleich zum Vorjahr und Anschlag.

#### Veränderung der Steuereinnahmen

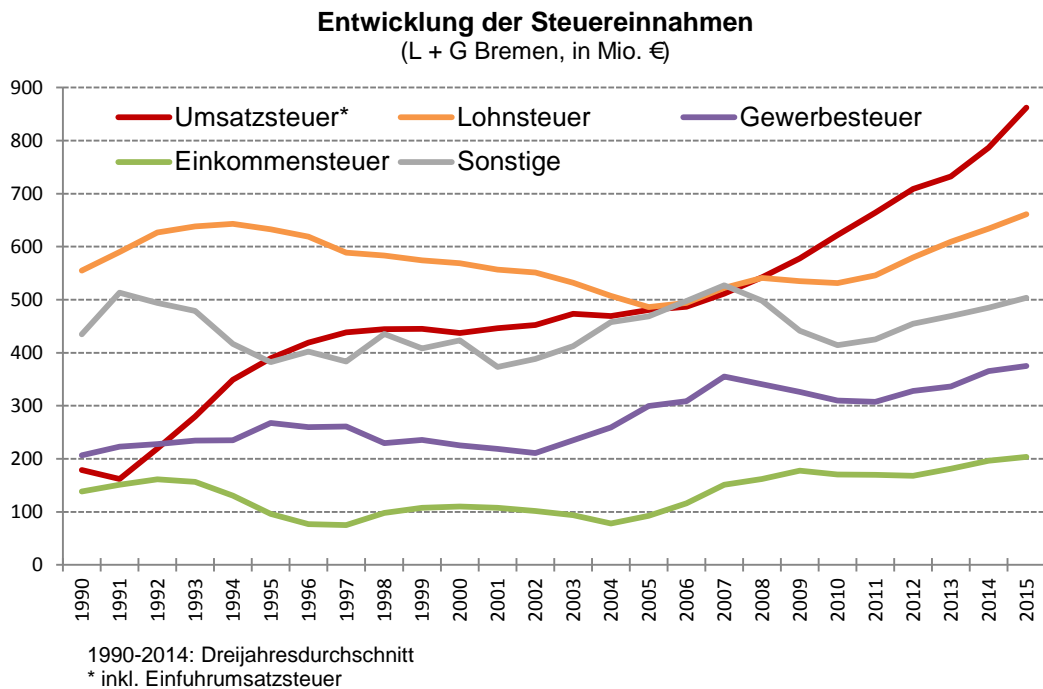
(in Mio. €)



Folgende Auffälligkeiten sind dabei besonders erwähnenswert:

- Den mit Abstand höchsten Anstieg zum Vorjahr (+ 94 Mio. €) und zudem deutlichste Verbesserung zum Anschlag (+ 89 Mio. €) verzeichnete die Umsatzsteuer (inklusive Einfuhrumsatzsteuer). Sie erreichte mit 862 Mio. € ein neues Rekordniveau. Allein in den letzten sechs Jahren konnten die Einnahmen aus dieser kassenmäßig bedeutsamsten Steuerart um die Hälfte gesteigert werden.
- Die Auswirkungen der Hebesatzanhebung bei der Grunderwerbsteuer um 0,5 %-Punkte in 2014 wirkten sich auch im Folgejahr noch merklich aus. So überstiegen die Einnahmen aus der Steuer den Anschlagswert um 24 Mio. € und damit den Wert des Vorjahres noch um 16 Mio. €.
- Auch die Gewerbesteuer lag über den Erwartungen (+ 33 Mio. €), jedoch mit insgesamt 375 Mio. € knapp unter dem Vorjahreswert. Hierzu ist ein Rückgang um 9 Mio. € zu verzeichnen. Der vor der Finanz- und Wirtschaftskrise erzielte Rekordwert von 409 Mio. € konnte somit auch 2015 nicht erreicht werden.
- Die Lohnsteuer entwickelte sich weiterhin positiv und lag mit 661 Mio. € um 24 Mio. € über dem Wert des Vorjahr. Allerdings konnten die hohen Erwartungen bei der Aufstellungen des Doppelhaushaltes 2014/2015 nicht erreicht werden, so dass der Anschlagswert um 33 Mio. € unterschritten wurden.

- Mit 34 Mio. € liegen die sonstigen Landessteuern auf dem Niveau des Vorjahres und dem geplanten Wert.
- Die veranschlagten Steuereinnahmen 2015 wurden an das Ergebnis der 146. Sitzung des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" im Mai 2015 angepasst. Aus Vereinfachungsgründen erfolgt eine Veranschlagung als „Globale Steuermehereinnahme“ (Landessteuer: 36 Mio. €, Gemeindesteuern: 29 Mio. €). Die entsprechenden Einnahmen werden bei den jeweiligen Steuerarten verbucht.



Im längerfristigen Vergleich der großen Steuerarten zeigt sich insbesondere der kontinuierlichen Zuwachs der Umsatzsteuer (inkl. Einfuhrumsatzsteuer) bis 2015. Innerhalb der letzten 25 Jahre konnte bei dieser - in den letzten Jahren bedeutsamsten - Steuerart im bremischen Haushalt ein Zuwachs von über 680 Mio. € (+ 380 %) erzielt werden. Die Lohnsteuer, betragsmäßig für Bremen die zweitwichtigste Steuerart, steigt seit 2005 ebenfalls fast kontinuierlich an und übersteigt damit aktuell erstmalig das Niveau von vor 20 Jahren. Auch die Gewerbesteuererinnahmen verzeichnen seit 2012 wieder durchgehende Steigerungen und erholen sich nunmehr von der letzten Finanz- und Wirtschaftskrise.

### 3.2.2 Sonstige Einnahmen

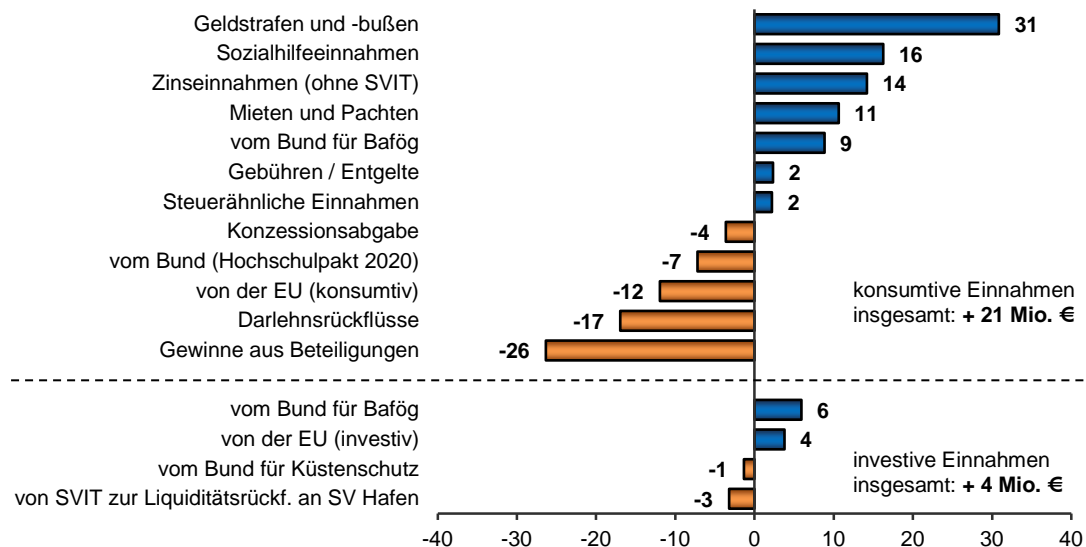
Die nicht-steuerabhängigen Einnahmen überstiegen im Berichtsjahr den Anschlag um 96 Mio. €. Auch im Vergleich zum Vorjahr konnten nochmals 25 Mio. € Mehreinnahmen erzielt werden (vgl. nachfolgende Grafik).

Mindereinnahmen zum Vorjahr ergaben sich dabei insbesondere bei den Gewinnen aus Beteiligungen, bei denen die Stadt Bremen im Rahmen der Umwandlung der stillen Beteiligung in Kernkapital bei der Bremer Landesbank einen einmaligen Sonderabschlag von 26,4 Mio. € erhielt.



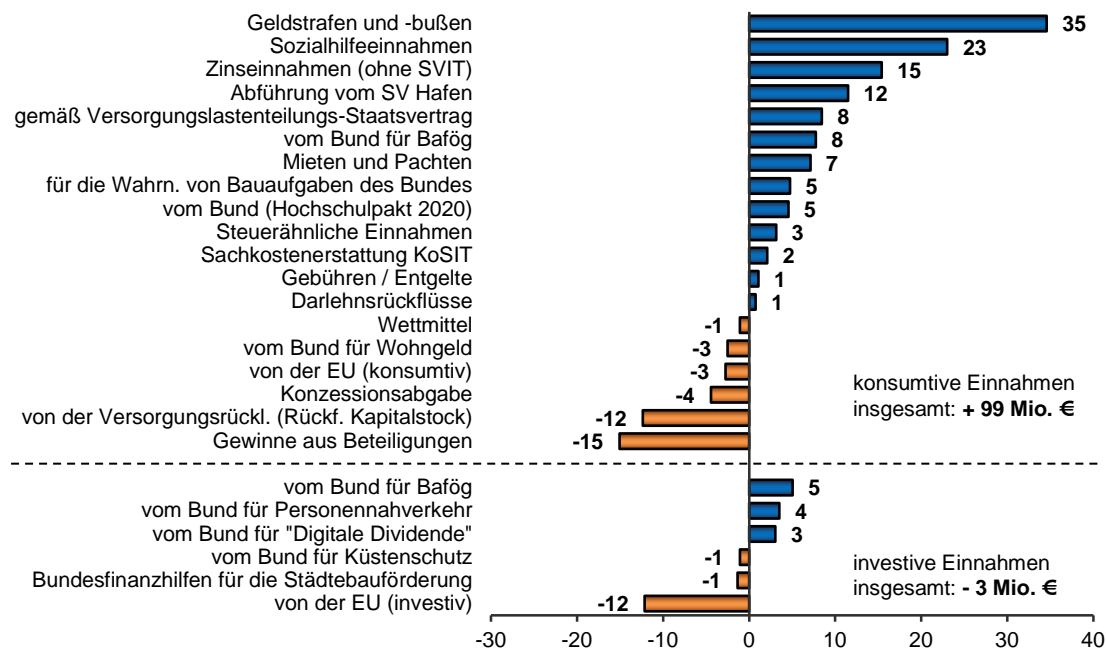
Zudem fielen die Darlehensrückflüsse und die Zahlungen vom Bund für den Hochschulpakt 2020 sowie die EU-Mittel niedriger als im Vorjahr aus.

### Veränderung der sonstigen Einnahmen 2015 ggü. 2014 in Mio. €



Auch gegenüber dem Anschlag fielen insbesondere die Gewinne aus Beteiligungen geringer aus, da geplante Gewinne aus der Beteiligung an Banken und Kreditinstituten sowie am Hafenbetrieb ganz bzw. zum Teil nicht erzielt wurden.

### Veränderung der sonstigen Einnahmen 2015 zum Anschlag in Mio. €



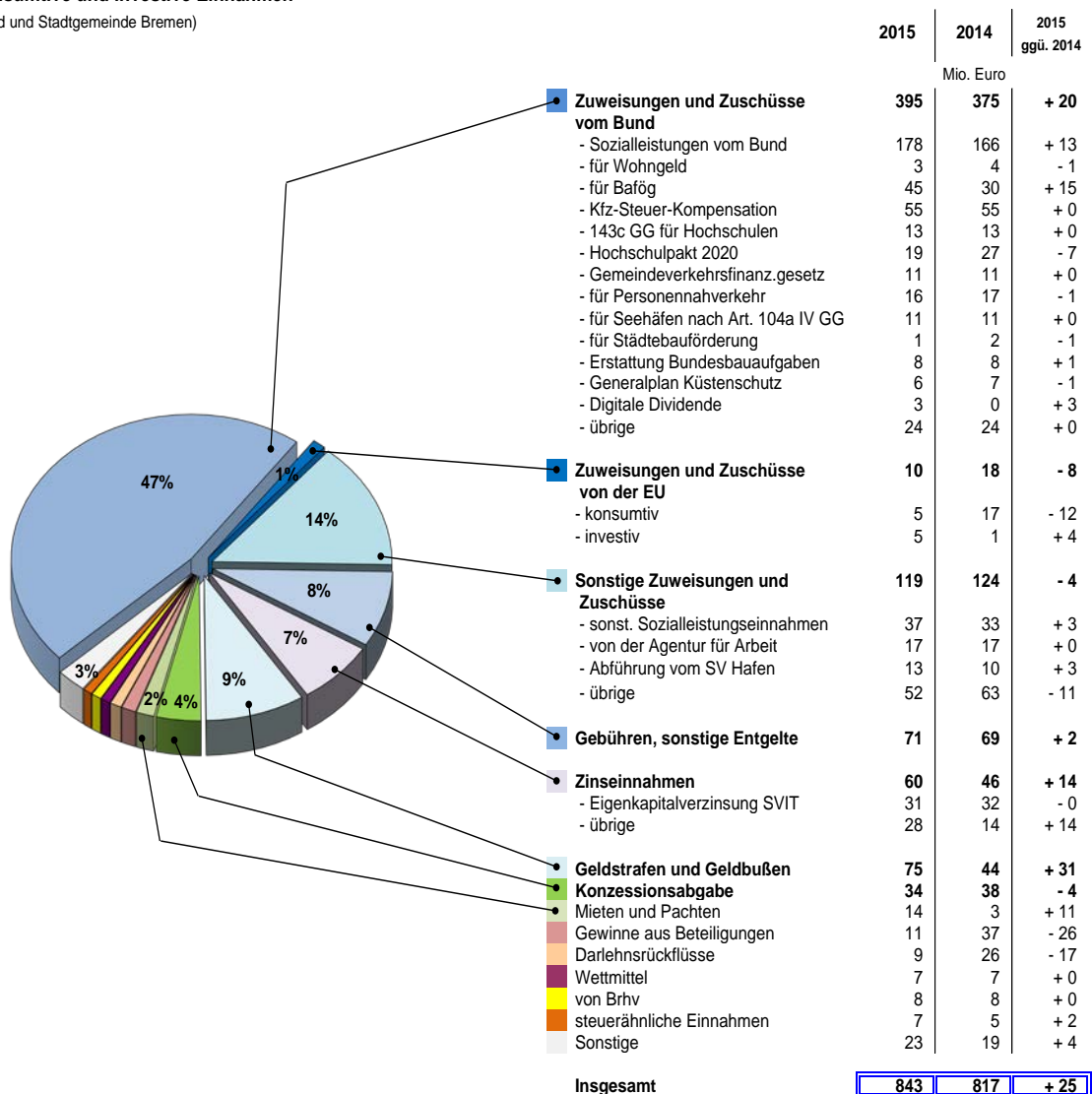
(c) SF, 2010-03

Zu den einzelnen Mehreinnahmen (konsumtiv und investiv) ist Folgendes zu beachten:

- Die außergewöhnlich hohen Einnahmen aus Geldstrafen und -bußen gegenüber dem Vorjahr (+ 31 Mio. €) und dem Anschlag (+ 35 Mio. €) ist zum größten Teil auf einen im Dezember 2014 von der Staatsanwaltschaft erlassenen Bußgeldbescheid zurückzuführen. Dieser Sonderfall wird auch in 2016 noch zu Einnahmen von 8 Mio. € führen.
- Die höheren Sozialhilfeeinnahmen von 23 Mio. € (+ 16 Mio. € zum Vorjahr) korrespondierten mit Sozialhilfemehrausgaben von insgesamt 61 Mio. € (zum Anschlagswert inklusive Nachtragshaushalt) und sind insbesondere mit der wachsende Flüchtlingsproblematik zu begründen.
- Zudem konnten höhere Zinseinnahmen gegenüber dem Vorjahr (+ 14 Mio. €) und dem geplanten Wert (+ 15 Mio. €, hier explizit Mehreinnahmen aus Agio) erzielt werden.

Die folgende Grafik verdeutlicht das Größenverhältnis der nicht steuerabhängigen Einnahmepositionen untereinander sowie die jeweiligen Entwicklungen im Vorjahresvergleich:

**Konsumtive und investive Einnahmen**  
(Land und Stadtgemeinde Bremen)



(c) SF, 2010-06

Die sonstigen Einnahmen werden - ähnlich wie schon in den Vorjahren - durch Zuschüsse und Zuweisungen vom Bund geprägt (47 %). Zusammen mit den Zuschüssen von der EU bilden sie fast die Hälfte, inklusive der sonstigen Zuweisungen und Zuschüsse (von Sozialversicherungsträgern, Agentur für Arbeit etc.) sogar 62 % aller nicht-steuerabhängigen Einnahmen.

Die nächst größeren Einnahmepositionen waren im Berichtsjahr 2015 die Geldstrafen und Geldbußen (9 %), die Gebühren und Entgelte (8 %), die Zinseinnahmen (7 %), die Konzessionsabgabe (4 %) sowie die Mieten und Pachten (2 %).

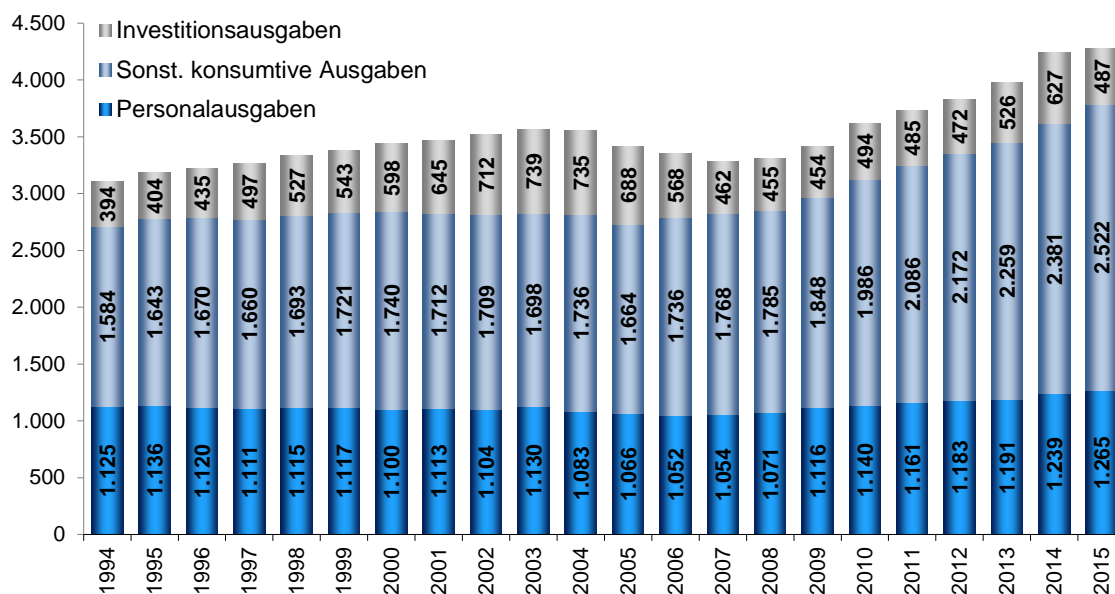
Alle übrigen Einnahmen bilden zusammen einen Anteil von 8 % der konsumtiven und investiven nicht steuerabhängigen Einnahmen des Landes und der Stadtgemeinde Bremen.

### 3.3. Primärausgaben

Insgesamt sind die Primärausgaben in den letzten 20 Jahren um jahresdurchschnittlich 1,5 % - und somit im Rahmen der durchschnittlichen Inflationsrate - angestiegen.

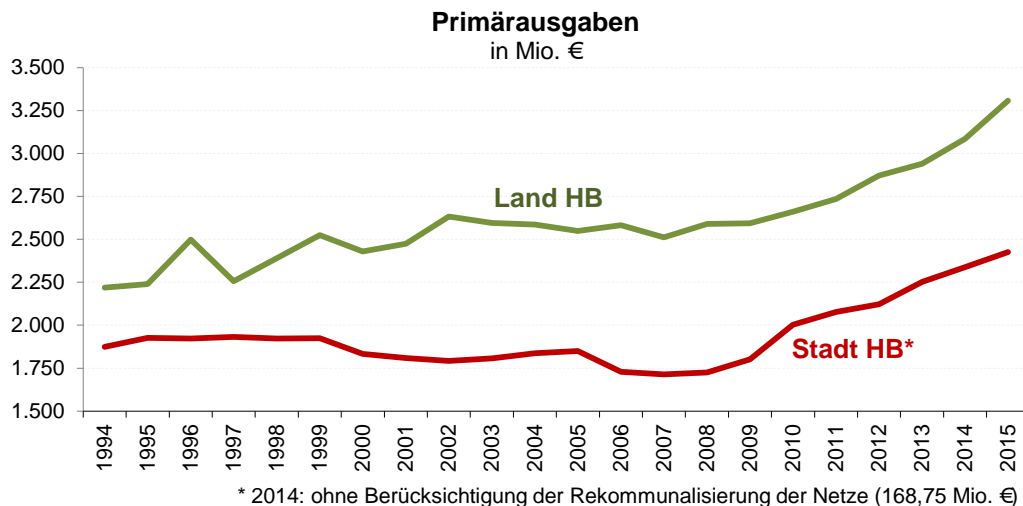
#### Primärausgaben

(L + G Bremen, in Mio. €)



(c) SF, 2010-13

Auffällig ist jedoch, dass die nominalen Zuwachsraten in den letzten Jahren nicht auf dem durchschnittlichen Niveau der Jahre davor gehalten werden konnten. Neben Einzel- und Sondereffekte im investiven Bereich (z. B. Eigenkapitalerhöhung der Kliniken 2013 und Rekommunalisierung der Netze 2014) waren in hohem Maße die konsumtiven Ausgaben an den Primärausgabensteigerungen beteiligt. Innerhalb der konsumtiven Ausgaben wiesen insbesondere die Sozialleistungen eine hohe Kostendynamik auf. Seit 2010 stiegen die Sozialleistungsausgaben um jahresdurchschnittlich 6,7 % an. Zum Vorjahr wurde in 2015 sogar ein Zuwachs von 11,1 % verzeichnet. Insgesamt lag die primäre Ausgabenzuwachsrates zum Vorjahr (unter Herausrechnung der Rekommunalisierung der Netze) im Berichtsjahr bei 4,8 %.



Auch die getrennte Betrachtung der Einzelhaushalte dokumentiert die höheren Steigerungsraten der letzten Jahre, wobei zu beachten ist, dass die Stadt Bremen aufgrund des überproportional hohen Anteils der Sozialleistungen besonders betroffen ist. Das Land weist hingegen die höchsten Steigerungsraten bei den Zahlungen an die beiden bremischen Städte auf. Allein im Berichtsjahr betrug die Zuwachsrate aufgrund der Erstattung der Flüchtlingskosten, der ansteigenden Strukturhilfen sowie der teilweisen Weiterleitung der hohen steuerabhängigen Einnahmen über die Schlüsselzuweisungen in diesem Bereich 16,5 %.

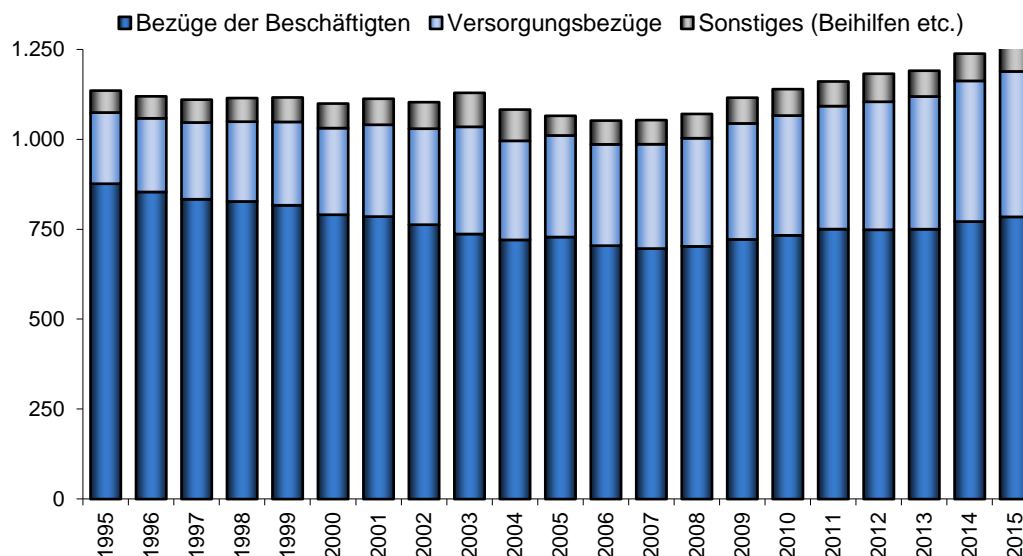
### 3.3.1 Personalausgaben

Die Personalausgaben (ohne Personalkostenzuschüsse) in der Kernverwaltung des Landes und der Stadtgemeinde Bremen betragen im Berichtsjahr 1.265 Mio. €. Der veranschlagte Wert wurde damit nur leicht überschritten (+ 8 Mio. €).

Gegenüber dem Jahresabschluss 2014 stiegen die Personalausgaben um 26 Mio. € bzw. 2,2 %. Damit liegt der durchschnittlichen Zuwachs der Personalausgaben der letzten zwanzig Jahre bei + 0,5 % p.a.. Dabei sind jedoch Ausgliederungen und somit Verschiebungen zu den konsumtiven Ausgaben (Personalkostenerstattungen) zu beachten. Im Zehnjahresdurchschnitt - und somit zeitlich nach den Hauptausgliederungen - lag die Personalausgaben-Zuwachsrate bei + 1,7 % p.a..

Wie schon in den Vorjahren war der Zuwachs der Personalausgaben dabei maßgeblich durch die voraussichtlich noch bis 2019 weiter steigenden Versorgungsleistungen begründet (+ 3,4 % ggü. 2014). Die Aktivenbezüge in der Kernverwaltung stiegen in den letzten zehn Jahren nominal gerade einmal um 0,7 % p.a., was einen deutlichen realen Abbau widerspiegelt. Dementsprechend ist der Anteil der Aktivenbezüge an den gesamten Personalausgaben seit 1995 von 75 % auf nunmehr 62 % gesunken.

### Personalausgaben (L + G Bremen, in Mio. €)



(c) SF, 2010-08

### 3.3.2 Konsumtive Ausgaben

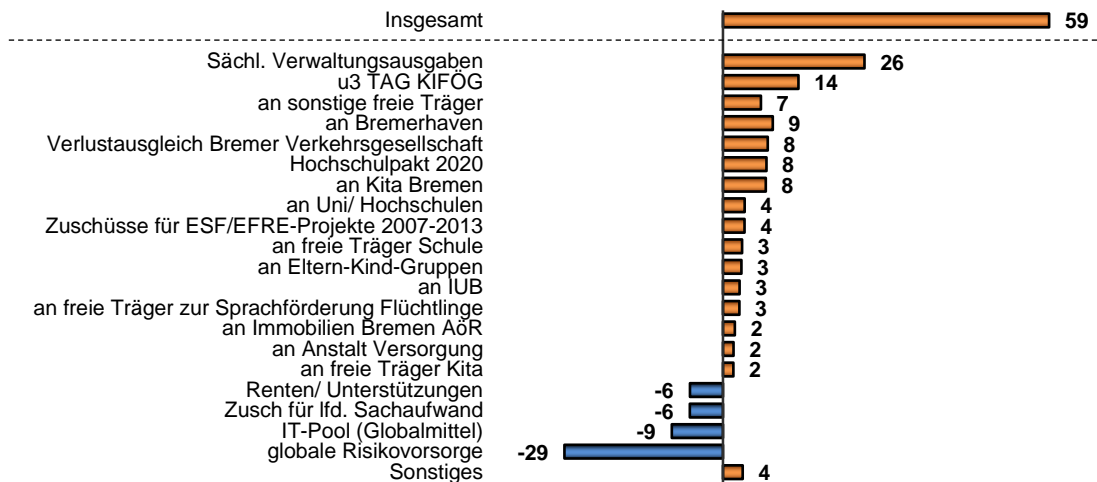
Insgesamt stiegen die konsumtiven Ausgaben inklusive der Sozialleistungen und Personalkostenzuschüsse an ausgegliederte Einheiten im Vorjahresvergleich um 141 Mio. € bzw. 5,9 %. Ohne die Sozialleistungen verblieb eine Anschlagsüberschreitung um 59 Mio. € und eine Steigerung zum Vorjahr um 50 Mio. €.

Die nach-folgende Abbildung dokumentiert dabei, welche Bereiche oder Einzelfälle diese Überschreitungen begründen. Auffällig sind dabei insbesondere folgende Positionen:

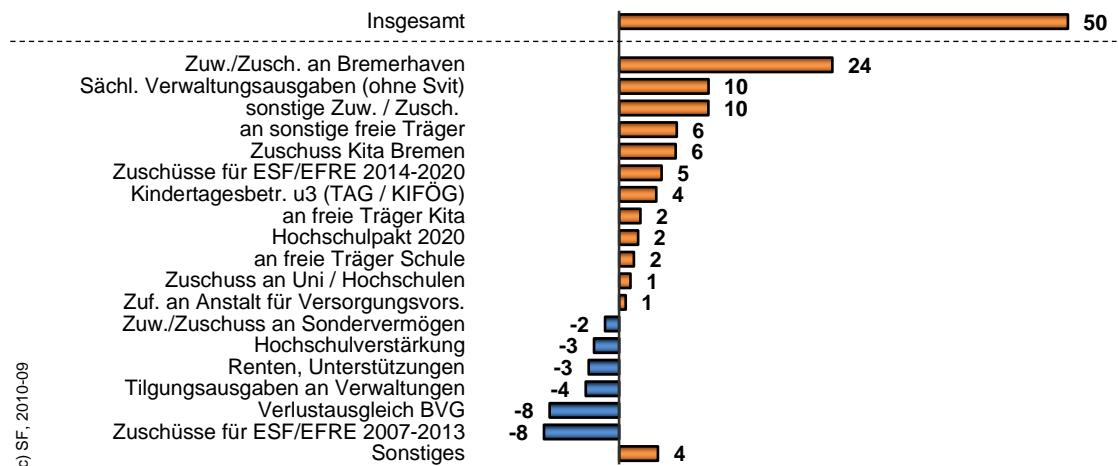
- Die mit 26 Mio. € höchste Mehrausgaben gegenüber dem Anschlag (+ 10 Mio. € gegenüber dem Vorjahr) betreffen die sächlichen Verwaltungsausgaben. Hierbei handelt es sich zum größten Teil um höhere Ausgaben für den IT-Querschnitt und -Fachaufgaben sowie an Dataport im Steuerfachverfahren, die mit der Auflösung der Globalmittel des IT-Pools korrespondieren (- 9 Mio. €). Weitere Mehrausgaben erfolgten im Rahmen der Schulbudgets, für den Geschäftsbedarf sowie durch höhere sonstige Auslagen in Rechtssachen.
- Die Mehrausgaben von 24 Mio. € zum Vorjahr (ggü. Anschlag + 9 Mio. €) bei den Zahlungen an Bremerhaven betreffen insbesondere die ansteigenden Strukturhilfen, höhere Schlüsselzuweisungen aufgrund der positiven Steuerentwicklung, Sonderzuweisungen und Bundesbeteiligungen im Zusammenhang mit der Aufnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen sowie Personalkostenerstattungen für Lehrkräfte.
- Für die Tagesbetreuung für Kinder unter 3 Jahren wurden im Jahre 2015 14 Mio. € mehr aufgewendet als geplant. Dies entspricht vor allem dem aktuellen politischen Wunsch die frühkindliche Betreuung weiter auszubauen.

- Bei der globalen Risikovorsorge handelt es sich um Ausgabentitel, die zunächst gesperrt sind und im Rahmen von Nachbewilligungen zur Bewirtschaftung der Haushalte zur Verfügung stehen. Die Inanspruchnahme wird auf den jeweiligen Ausgabe-Haushaltsstellen verbucht.

### Veränderung der sonstigen konsumtiven Ausgaben 2015 ggü. Anschlag (L + G Bremen, in Mio. €)



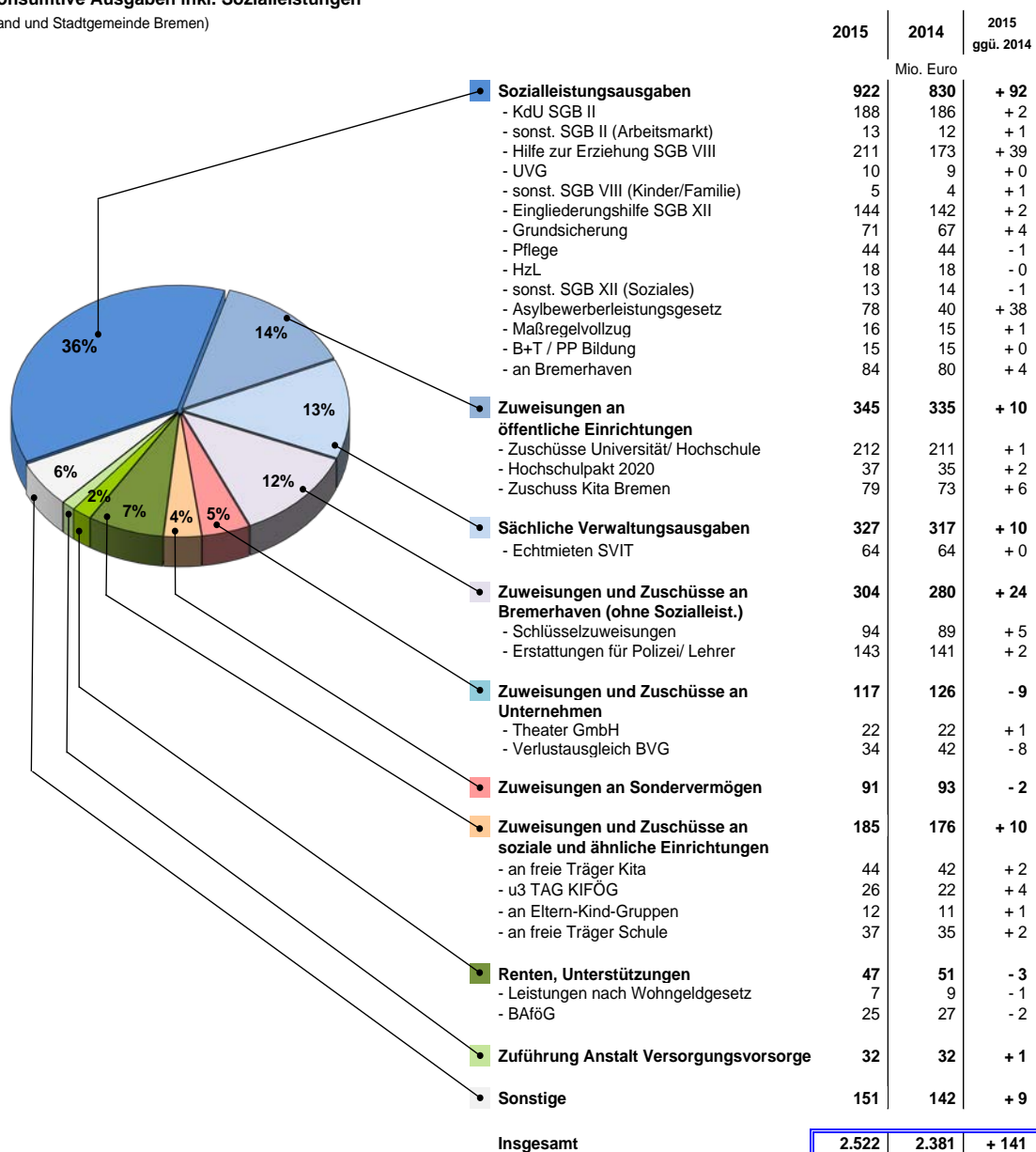
### Veränderung der konsumtiven Ausgaben 2015 ggü. 2014 (L + G Bremen, in Mio. €)



(c) SF, 2010-09

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht dabei die Größenverhältnisse der konsumtiven Ausgaben (einschließlich Sozialleistungsausgaben) untereinander:

**Konsumtive Ausgaben inkl. Sozialleistungen**  
(Land und Stadtgemeinde Bremen)



© SF, 2015-10

36,5 % der konsumtiven Ausgaben entfallen im Berichtsjahr auf die Sozialleistungen, die zum Vorjahr um 11 % anstiegen.

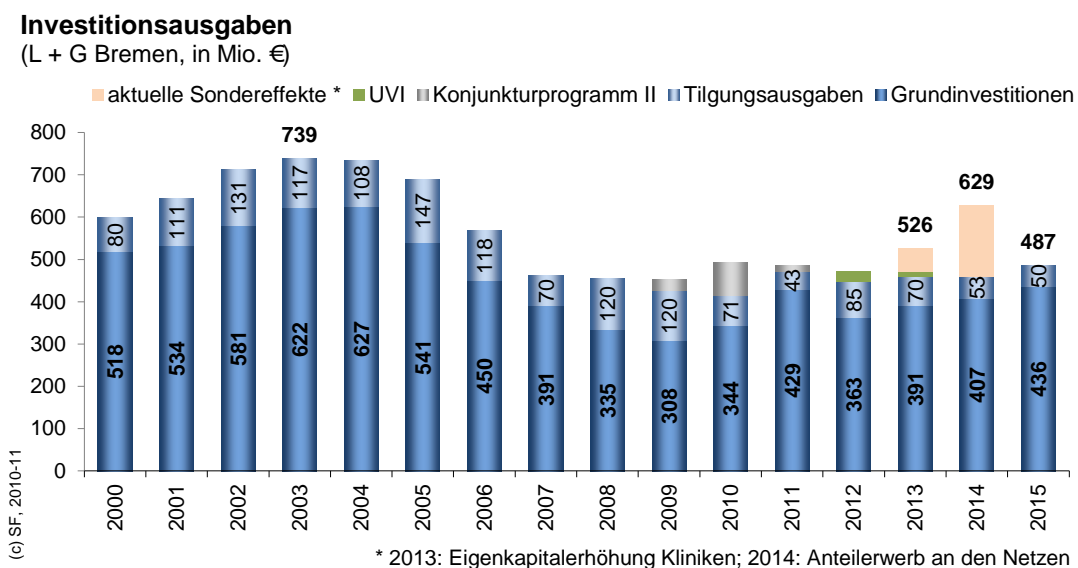
Innerhalb der Sozialleistungsausgaben werden ca. 60 % für die Kosten der Unterkunft, die Hilfe zur Erziehung und die Eingliederungshilfe verausgabt. Von diesen drei großen Hilfearten verzeichnete die Hilfe zur Erziehung den mit weitem Abstand höchsten Zuwachs zum Vorjahr (+ 22,4 %). Eine noch deutlich höhere Zuwachsrate wiesen mit fast 95 % die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz auf. Dies verdeutlicht die schon 2015 stark wachsende Belastung der Haushalte aufgrund der aktuell weiter ansteigenden Flüchtlingsproblematik.

Die nach den Sozialleistungen nächst größeren laufenden konsumtiven Ausgabe-positionen bildeten 2015

- mit 14 % die Zuweisungen an öffentliche Einrichtungen, die insbesondere die Hochschulen sowie die Kita Bremen betreffen und inhaltlich in hohem Maße Personalkostenzuschüsse darstellen,
- mit 13 % die sächlichen Verwaltungsausgaben, die als größte Einzelposition die Echtmieten an das Sondervermögen Immobilien und Technik beinhalten sowie
- die Zuschüsse und Zuweisungen an Bremerhaven (ohne Sozialleistungen 12 %), insbesondere zur Erstattung der Kosten für Polizei und Lehrer.

### 3.3.3 Investitionsausgaben

Die unbereinigte Entwicklung der Investitionsausgaben seit 2000 wird in der folgenden Abbildung verdeutlicht. Sie zeigt den Anstieg der Investitionen bis 2003, die anschließende kontinuierliche Reduzierung des Investitionsniveaus bis 2008 und - bereinigt um die aktuellen Sondereffekte (Eigenkapitalerhöhung der Kliniken, Anteilerwerb an den Netzen) - die nahezu konstante Entwicklung der investiven Ausgaben in den letzten neun Jahren.



Zu beachten sind dabei die unterschiedliche Höhe der Tilgungsausgaben für Kapitaldienstfinanzierungen sowie die Auswirkungen der Investitionsprogramme (insbesondere in 2010 wurden Ausgaben für das bundesweite, überwiegend drittmittelfinanzierte Konjunkturprogramm II kassenwirksam).



### 3.4 Zinsausgaben

Neben der unzureichenden Finanzausstattung für die Aufgabenwahrnehmung eines Stadtstaates bildet der Schuldenstand - und damit die Zinsbelastung - das große Problem der bremischen Haushalte. Bremen muss ca. 3,5 Mal so hohe einwohnerbezogene Zinslasten wie der Durchschnitt der Länder und Gemeinden finanzieren.

Positiv wirkte sich in den letzten Jahren das außergewöhnlich niedrige Zinsniveau aus, das maßgeblich dafür sorgte, dass im Berichtsjahr bei Zinsausgaben von 579 Mio. € wieder eine Unterschreitung der Anschläge (- 31 Mio. €) erreicht werden konnte.

Rein rechnerisch - d. h. ohne Beachtung der Darlehens-Laufzeiten und der Zinsabsicherungen - hätten Zinskonditionen, wie sie Mitte der neunziger Jahre üblich waren, im Berichtsjahr zu einer Erhöhung der Zinsausgaben um ca. 870 Mio. € auf ca. 1.400 Mio. € geführt. Dies zeigt, wie wichtig es für die bremischen Haushalte ist, günstige Zinskonditionen für den Konsolidierungszeitraum zu sichern.

