

**Antwort des Senats  
auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP  
vom 17. März 2016**

**„Nutzt der Senat die haushaltsfreie Zeit als Spardose?“**

Die Fraktion der FDP hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

„Gemäß Artikel 132 der Bremischen Landesverfassung bildet das Haushaltsgesetz „die Grundlage für die Verwaltung aller Einnahmen und Ausgaben“ des Landes Bremen. Ferner wird mit diesem Haushaltsgesetz gemäß § 1 der Landeshaushaltsordnung der Haushaltsplan „vor Beginn des Rechnungsjahres durch das Haushaltsgesetz festgestellt.“ Entgegen der Maßgabe der Landesverfassung und der Landeshaushaltsordnung hat der Senat der Freien Hansestadt Bremen auch im dritten Monat des laufenden Haushaltsjahres noch keine Einigung über einen Haushaltsentwurf erzielt. Gleichzeitig werden der Bewirtschaftung der Haushalte in der haushaltsfreien Zeit mit § 132a der bremischen Landesverfassung erhebliche Restriktionen auferlegt.

Wir fragen den Senat:

- 1) Wie viele Personen sind im Land Bremen und jeweils in den beiden Kommunen Bremen und Bremerhaven von nicht zum 1. Januar 2016 vollzogenen Beförderungen betroffen, die sich aus den Regelungen der Landesverfassung zur haushaltsfreien Zeit ergeben und welche Minderausgaben ergeben sich daraus?
- 2) Wie viele nicht vollzogene Beförderungen zum 1. Januar 2016, als Folge der Regelungen der Landesverfassung zur haushaltsfreien Zeit, entfallen jeweils auf Polizei, Sicherheitsbehörden, Justiz, Feuerwehr sowie Lehrer und welche Minderausgaben ergeben sich hieraus jeweils? (Bitte auch einzeln für Bremen und Bremerhaven aufschlüsseln)
- 3) Welche Maßnahmen plant der Senat um die ohnehin schon stark überbeanspruchten Polizisten für nicht vollzogene Beförderungen und Höhereingruppierungen zum 1. Januar 2016 in der haushaltsfreien Zeit zu entschädigen?
- 4) Welche Effekte ergeben sich aus den nicht fristgerecht zum 1. Januar 2016 vollzogenen Beförderungen auf die Höhe der vorzunehmenden Rückstellungen in die Rücklage für Versorgungsvorsorge?
- 5) Wie viele und welche Träger öffentlicher Einrichtungen und Zuwendungsempfänger sind jeweils mit welchem finanziellen Volumen von den Vorgaben der restriktiven Haushaltsführung betroffen?
- 6) Durch welche Maßnahmen kompensiert der Senat die Zahlungsausfälle der genannten Träger öffentlicher Einrichtungen und Zuwendungsempfänger?
- 7) Welche Maßnahmen und in welcher Höhe wurden per Beschluss des städtischen und staatlichen Haushalts- und Finanzausschusses oder des Senats bisher von den Restriktionen der Haushalts- und Wirtschaftsführung in der haushaltsfreien Zeit ausgenommen?
- 8) Welche einzelnen Investitionsmaßnahmen können durch die restriktive Bewirtschaftung der Haushalte in der haushaltsfreien Zeit nicht fristgerecht begonnen werden und entstehen aus dieser Verschiebung von Investitionsmaßnahmen höhere Investitionskosten in Zukunft? Wenn ja, für welche der geplanten Investitionsmaßnahmen trifft dies zu und welche Mehrkosten werden jeweils erwartet?

- 9) Welche monatlichen Minderausgaben gegenüber einer Fortschreibung der Haushaltsansätze des Jahres 2015 ergeben sich durch die Restriktionen der Haushaltsbewirtschaftung in der haushaltsfreien Zeit, seit dem 1. Januar 2016?
- 10) Wie bewertet der Senat die Minderausgaben, die sich aus den Restriktionen der Haushaltsbewirtschaftung in der haushaltsfreien Zeit ergeben und wie sollen diese Mittel zukünftig verwendet werden?“

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

Zu den Fragen im Einzelnen:

**1. Wie viele Personen sind im Land Bremen und jeweils in den beiden Kommunen Bremen und Bremerhaven von nicht zum 1. Januar 2016 vollzogenen Beförderungen betroffen, die sich aus den Regelungen der Landesverfassung zur haushaltsfreien Zeit ergeben und welche Minderausgaben ergeben sich daraus?**

Von nicht vollzogenen Beförderungen zum 01.01.2016 sind im Stadtstaat Bremen (Land Bremen, Stadtgemeinde Bremen und Bremerhaven) aufgrund der Regelungen der Landesverfassung zur haushaltsfreien Zeit insgesamt 665 Beamtinnen und Beamte betroffen. Davon entfallen auf das Land 423 Beamtinnen und Beamte, 191 Beamtinnen und Beamte auf die Stadtgemeinde Bremen sowie 51 Beamtinnen und Beamte (bei 4 Personen hiervon handelte es sich um Zulagenzahlungen) auf Bremerhaven. Daraus ergeben sich für das Land Bremen monatliche Minderausgaben in Höhe von ca. 171.000 €. Für die Stadtgemeinde Bremen belaufen sich diese auf ca. 79.000 €, sowie für Bremerhaven ca. 19.000 € monatlich.

**2. Wie viele nicht vollzogene Beförderungen zum 1. Januar 2016, als Folge der Regelungen der Landesverfassung zur haushaltsfreien Zeit, entfallen jeweils auf Polizei, Sicherheitsbehörden, Justiz, Feuerwehr sowie Lehrer und welche Minderausgaben ergeben sich hieraus jeweils? (Bitte auch einzeln für Bremen und Bremerhaven aufschlüsseln)**

Bremen:

Als Folge der Regelungen der Landesverfassung zur haushaltslosen Zeit entfallen auf die Polizei Bremen 156 nicht vollzogene Beförderungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (monatliche Minderausgaben in Höhe von ca. 62.000 €). Bei dem Verfassungsschutz konnten 9 Beförderungen (monatliche Minderausgaben in Höhe von ca. 4.000 €), im Justizressort 55 Beförderungen (monatliche Minderausgaben in Höhe von ca. 17.000€), und bei der Feuerwehr Bremen 50 Beförderungen (monatliche Minderausgaben in Höhe von ca. 12.000 €) nicht vollzogen werden. Darüber hinaus sind 104 Lehrerinnen und Lehrer von nicht vollzogenen Beförderungen betroffen (monatliche Minderausgaben in Höhe von ca. 53.000 €).

In der Summe ergeben sich hieraus monatliche Minderausgaben in Höhe in von ca. 148.000 €

### Bremerhaven:

Als Folge der Regelungen der Landesverfassung zur haushaltslosen Zeit entfallen auf die Ortspolizei Bremerhaven 31 nicht vollzogene Beförderungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die sich hieraus ergebenden Minderausgaben belaufen sich auf insgesamt monatlich rund 10.500 €

Darüber hinaus sind 20 Lehrerinnen und Lehrer von nicht vollzogenen Beförderungen betroffen (hiervon 4 Personen denen höhere Zulagen nicht gezahlt wurden), aus denen sich Minderausgaben in Höhe von rund. 8.500 € ergeben.

### **3. Welche Maßnahmen plant der Senat um die ohnehin schon stark überbeanspruchten Polizisten für nicht vollzogene Beförderungen und Höhereingruppierungen zum 1. Januar 2016 in der haushaltsfreien Zeit zu entschädigen?**

Gesonderte Maßnahmen zur Entschädigung der Polizistinnen und Polizisten für die nichtvollzogenen Beförderungen sind nicht vorgesehen. Der Senat hat die Ernennungen unter dem Vorbehalt eines dann bestehenden Haushaltes und im Rahmen der im Haushalt zur Verfügung stehenden Planstellen beschlossen. Allerdings werden gemäß Senatsbeschluss vom 15.12.2015 alle von der Verschiebung des Vollzugs der Beförderung betroffenen Beamtinnen und Beamten hinsichtlich der Beförderungswartezeiten von zwei Jahren so gestellt werden, als seien sie mit Wirkung vom 1. Januar 2016 befördert worden.

### **4. Welche Effekte ergeben sich aus den nicht fristgerecht zum 1. Januar 2016 vollzogenen Beförderungen auf die Höhe der vorzunehmenden Rückstellungen in die Rücklage für Versorgungsvorsorge?**

Bezogen auf die vorzunehmenden Rückstellungen für die Versorgungsvorsorge ergibt sich bei monatlichen Minderausgaben in Höhe von ca. 250.000 € durch nicht vollzogene Beförderungen ein monatlicher Effekt von ca. 3.750 €. Rückstellungen werden grundsätzlich nur für refinanzierte Beamte gebildet.

### **5. Wie viele und welche Träger öffentlicher Einrichtungen und Zuwendungsempfänger sind jeweils mit welchem finanziellen Volumen von den Vorgaben der restriktiven Haushaltsführung betroffen?**

Zur Auslegung des Artikels 132a Landesverfassung hat der Senat am 12. Januar 2016 Verwaltungsvorschriften beschlossen. Diese gelten unmittelbar für alle senatorischen und zugeordneten Dienststellen. Für Sonderhaushalte nach § 11 des Haushaltsgesetzes 2015 (Land) bzw. nach § 106 Bremisches Hochschulgesetz, Betriebe und Sondervermögen nach § 26 LHO sowie Stiftungen des öffentlichen Rechts erlangen diese Regelungen ebenfalls bzw. sinngemäß Geltung.

Im Übrigen gelten die Grundsätze sinngemäß für die von der Freien Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde) mittelbar und unmittelbar beherrschten Unternehmen, soweit diese Zuführungen aus dem Haushalt erhalten.

Grundsätzlich gilt: Bestehende bereits in den Vorjahren bewilligte institutionelle Förderungen dürfen weiter geführt werden. Projektfinanzierungen sind im Rahmen des Artikels 132a Landesverfassung ebenfalls zulässig. Lediglich neue Finanzierungen, für die erstmalig Mittel in die Haushalts(vor-)entwürfe eingestellt worden sind, sind erst nach Verabschiedung der Haushalte möglich.

Die Entscheidung, ob es sich um eine Fortsetzungsmaßnahme oder um eine neue Maßnahme handelt, trifft die jeweils zuwendungsgebende Behörde. Aussagen zum finanziellen Volumen derjenigen Maßnahmen, die erst nach Beschlussfassung über die Haushalte 2016 verausgabt werden dürfen, sind deshalb nicht möglich.

**6. Durch welche Maßnahmen kompensiert der Senat die Zahlungsausfälle der genannten Träger öffentlicher Einrichtungen und Zuwendungsempfänger?**

Die Anwendung der Regelung von Art. 132a Landesverfassung führt zu keinen Zahlungsausfällen. Die für die einzelnen Einrichtungen vorgesehenen Förderungen können nach Beschlussfassung durch die Bremische Bürgerschaft über das Haushaltsgesetz 2016 in voller Höhe ausgezahlt werden, sofern entsprechende Anträge vorliegen und die Voraussetzungen für die Bewilligung einer Zuwendung vorliegen.

**7. Welche Maßnahmen und in welcher Höhe wurden per Beschluss des städtischen und staatlichen Haushalts- und Finanzausschusses oder des Senats bisher von den Restriktionen der Haushalts- und Wirtschaftsführung in der haushaltsfreien Zeit ausgenommen?**

Art. 132a der Landesverfassung ist die Ermächtigungsgrundlage für den Senat, in einer haushaltslosen Zeit alle notwendigen Ausgaben zu leisten. Diese Ermächtigung ist ausschließlich auf die genannten Tatbestände beschränkt und dadurch ist die Haushalts- und Wirtschaftsführung Restriktionen unterworfen.

Wie bereits in der Antwort zu Frage 5 dargestellt, legt das vom Senat und HaFA beschlossene Regelwerk die Verfassungsbestimmung lediglich aus. Es stellt keine eigene Rechtsgrundlage dar.

Im Regelwerk werden Fallgruppen beschrieben, die in Auslegung der verfassungsrechtlichen Bestimmung zulässig sind. Die dabei zugrunde gelegten Grenzen z.B. hinsichtlich des Drittmittelanteils bei der Verausgabung bremischer Komplementärmittel sind notwendig zur restriktiven Haushalts- und Wirtschaftsführung. Abweichungen zu dieser Regel sollen nur mit Zustimmung des Senats und des HaFA möglich sein. Sie sind allerdings nur dann zulässig, wenn sie die verfassungsrechtlichen Grenzen nicht überschreiten.

Eine Übersicht zu den Entscheidungen des Senats zu weitergehenden Ausnahmen zu den Regelungen zu Nr. 4.1 und 4.2 der Verwaltungsvorschriften zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung der Freien Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde) 2016 auf der Grundlage der Ermächtigung nach Art. 132a Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen ist in der Anlage beigefügt.

**8. Welche einzelnen Investitionsmaßnahmen können durch die restriktive Bewirtschaftung der Haushalte in der haushaltsfreien Zeit nicht fristgerecht begonnen werden und entstehen aus dieser Verschiebung von Investitionsmaßnahmen höhere Investitionskosten in Zukunft? Wenn ja, für welche der geplanten Investitionsmaßnahmen trifft dies zu und welche Mehrkosten werden jeweils erwartet?**

Erstmalig im Haushalt 2016 eingeplante Investitionsmaßnahmen dürfen abgesehen von den unter der Antwort zu 7. genannten Ausnahmen nicht begonnen werden. Rechtliche Verpflichtungen aus Gesetz oder bestehendem Vertrag sowie zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs zwingend notwendige Maßnahmen und Sanierungsmaßnahmen dürfen durchgeführt werden. Mehrkosten, die üblicherweise durch unterlassene oder verspätete Sanierung entstehen, sind damit grundsätzlich abgewendet. Es ist nicht

feststellbar, ob aus einem späteren Maßnahmenbeginn neuer Investitionsvorhaben tatsächlich Mehrkosten resultieren.

**9. Welche monatlichen Minderausgaben gegenüber einer Fortschreibung der Haushaltsansätze des Jahres 2015 ergeben sich durch die Restriktionen der Haushaltsbewirtschaftung in der haushaltsfreien Zeit, seit dem 1. Januar 2016?**

Die monatlichen Ausgaben unterliegen z.T. starken Schwankungen. Ein Vergleich der IST-Ausgaben z.B. des I. Quartals mit denen des Vorjahres würde z.B. aufgrund von veränderten Fallzahlen oder atypischer Zahlungsrhythmen keine Aussagekraft besitzen. Es ist somit nicht feststellbar, welche Ausgaben nicht getätigt wurden.

**10. Wie bewertet der Senat die Minderausgaben, die sich aus den Restriktionen der Haushaltsbewirtschaftung in der haushaltsfreien Zeit ergeben und wie sollen diese Mittel zukünftig verwendet werden?**

Das Parlament beschließt einen - auf das ganze Jahr bezogenen - Haushaltsplan und damit Jahresbudgets. Gem. § 11 Landeshaushaltsordnung sind im Haushaltsplan nur die Beträge zu veranschlagen, die nach sorgfältiger Abwägung voraussichtlich auch geleistet werden müssen. Insofern müssen die Auswirkungen einer haushaltslosen Zeit in die Veranschlagung einfließen. Aufgrund der Jahresbudgets ist es unerheblich, in welcher Periodizität diese (Jahres-)Ausgaben unterjährig geleistet werden. Sollten am Jahresende Mittel nicht ausgeschöpft werden, können diese - je nach haushaltsrechtlicher Gestaltung - entweder als Ausgaberesiduum in das Folgejahr übertragen oder einer Rücklage zugeführt werden.

## Anlage

**Entscheidungen des Senats zu weitergehenden Ausnahmen zu den Regelungen zu Nr. 4.1 und 4.2 der Verwaltungsvorschriften zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung der Freien Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde) 2016 auf der Grundlage der Ermächtigung nach Art. 132a Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (Stichtag 31.03.2016)**

Maßnahme	Senatssitzung vom	HaFA-Sitzung vom
Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur; Herrichtung der letzten Teilfläche des Gewerbegebiets "Poristrasse"	09.02.2016	17.02.2016
Mitgliedschaft Land Bremen im Automotive Nord e.V.	09.02.2016	17.02.2016
Umgestaltung Pastorenweg zwischen Altenescher Straße und Morgenlandstraße; Umgestaltung nach Kanalsanierung/-neubau	16.02.2016	17.02.2016
Zulässigkeit von Ausgaben zur Grundsanierung der Richard-Dunkel-Straße (Airport-Stadt Nord)	23.02.2016	11.03.2016
Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) in der Bewirtschaftungsperiode 2015 bis 2021 in der Flussgebietseinheit Weser	01.03.2016	11.03.2016
ÖPNV-Großvorhaben; Verlängerung der Straßenbahnlinie 1 nach Mittelshuchting und der Straßenbahnlinie 8 nach Stuhr/Weyhe	01.03.2016	11.03.2016
Staatsvertrag über die Einrichtung und den Betrieb eines Rechen- und Datenzentrums zur Telekommunikationsüberwachung der Polizeien im Verbund der norddeutschen Küstenländer	08.03.2016	11.03.2016
Umbau des Hafenhaushauses in der Überseestadt	22.03.2016	vorauss. 15.04.2016
Beauftragung eines integrierten Verkehrskonzepts für die Überseestadt	22.03.2016	vorauss. 15.04.2016