

Bericht zur Schuldenbremse 2020

Gemäß den gesetzlichen Regelungen zur landesrechtlichen Ausgestaltung der Schuldenbremse sind die Haushalte der Freien Hansestadt Bremen grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, kann von dieser Vorgabe abgewichen werden. Dafür bedarf es eines Beschlusses der Bürgerschaft, der mit der Mehrheit seiner Mitglieder gefasst wird. Sofern die Bürgerschaft von der Möglichkeit solcher Notlagenkredite Gebrauch macht, sind diese mit einer Tilgungsregelung zu verbinden. Die Überprüfung der Einhaltung der Schuldenbremse erfolgt anhand der strukturellen Netto-Kredittilgung, die einen positiven Wert annehmen muss.¹

1. Notlagenkredite/Tilgungsleistungen

Die Bremische Bürgerschaft hat in § 16 Haushaltsgesetz der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2020 festgestellt, dass wegen der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 eine Naturkatastrophe und außergewöhnliche Notsituation besteht, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt. Danach sind im Rahmen der Schuldenbremse Kredite zur Finanzierung von pandemiebedingten Maßnahmen möglich.

Im Haushaltsvollzug des Jahres 2020 wurde jedoch von dieser Möglichkeit zur Kreditaufnahme kein Gebrauch gemacht. Daher ist hier auch nicht über den Vollzug entsprechender Tilgungspläne zu berichten.

2. Ermittlung der Nettokredittilgung

Die Nettokredittilgung ist die Tilgungsleistung nach einer Bereinigung der Bruttokredittilgung um die im Rahmen der Refinanzierung von Altschulden erforderlichen Kreditbewegungen und um die Rücklagenbewegungen (und 2020 letztmalig um die Abschlussrate der Konsolidierungshilfen). Zu einem strukturellen Wert wird die Nettokredittilgung durch eine weitere Bereinigung um die Auswirkungen finanzieller Transaktionen und um die Auswirkungen von konjunkturellen Effekten (Konjunkturbereinigung).

Die Überprüfung der Einhaltung der Schuldenbremse erfolgt im Weiteren anhand der strukturellen Netto-Kredittilgung, die einen positiven Wert annehmen muss. Nachstehend wird die Herleitung der strukturellen Zielgröße in einzelnen Schritten nachvollzogen:

¹ Artikel 109 Absatz 3 Satz 5 Grundgesetz bestimmt, dass die Länder die nähere Ausgestaltung der Schuldenbremse für ihre Haushalte im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen regeln. Die Bremischen Regelungen zur Schuldenbremse finden sich in den Art. 131a, 131b, 131c und 146 Abs. 1 der Landesverfassung der Hansestadt Bremen sowie in § 13 Abs. 4 Nr. 2, 18 Abs. 1 und 4, 18a bis 18d, 62 Abs. 2 und 3, 82 Nr. 2, 83 Nr. 2, 118 Abs. 1, 2 und 4 sowie 119a der Landeshaushaltsordnung.

Zur Bestimmung der strukturellen Netto-Kredittilgung werden zunächst anhand der bereinigten Einnahmen und Ausgaben der Haushalte des Landes, der Stadt Bremen und der Stadt Bremerhaven (BHV) die Finanzierungssalden, unter Berücksichtigung der haushaltstechnischen Verrechnungen, ermittelt.

Für den Stadtstaat ergibt sich daraus zunächst ein Finanzierungssaldo (Finanzierungsbedarf) in Höhe von 404 Mio. Euro.

Finanzierungssaldo	Land HB	Stadt HB	BHV	Stadtstaat
	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro
Bereinigte Einnahmen	4.974	3.087	713	6.187
Bereinigte Ausgaben	5.179	3.281	718	6.592
Haushaltstechnische Verrechnungen (Saldo)				1
Finanzierungssaldo	-205	-194	-5	-404

Dieser Finanzierungsbedarf verringert sich um die Höhe der letzten Rate der Konsolidierungshilfen, die Bremen am 1. Juli 2020 gemäß Konsolidierungshilfengesetz erhalten hat. In Höhe dieses Betrages verringert sich der Finanzierungsbedarf des Stadtstaates von 404 Mio. Euro um 100 Mio. Euro auf 304 Mio. Euro.

Finanzierungssaldo bereinigt um Konsolidierungshilfen	Land HB	Stadt HB	BHV	Stadtstaat
	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro
Finanzierungssaldo	-205	-194	-5	-404
Konsolidierungshilfen	40	50	10	100
Finanzierungssaldo bereinigt um Konso-Hilfen	-165	-144	5	-304

Nach einer weiteren Bereinigung des Finanzierungsbedarfs um den Saldo der Zuführungen an Rücklagen sowie den Entnahmen aus Rücklagen (Rücklagenbewegungen) ergibt sich eine Netto-Kredittilgung in Höhe von -334 Mio. Euro.

Netto-Kredittilgung	Land HB	Stadt HB	BHV	Stadtstaat
	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro
Finanzierungssaldo bereinigt um Konso-Hilfen	-165	-144	5	-304
Rücklagenbewegungen	105	-103	-32	-30
Netto-Kredittilgung	-60	-247	-27	-334

Gemäß den Regeln der Landesschuldenbremse wird diese Nettokredittilgung um den Saldo der finanziellen Transaktionen und um die Konjunkturkomponente zu einer strukturellen Netto-Kredittilgung bereinigt.

3. Ermittlung der strukturellen Netto-Kredittilgung

Die Landesschuldenbremse gestattet eine Kreditfinanzierung von finanzvermögensneutralen Vorgängen (finanziellen Transaktionen). Es handelt sich dabei um finanzvermögensneutrale Vorgänge, d.h. mit den Kassenbewegungen gehen ausgleichende Gegenbuchungen bei Forderungen bzw. Verbindlichkeiten einher, z.B. Privatisierungserlöse (Tausch von Beteiligungsvermögen gegen Kassenzugang) oder Darlehensvergaben (Tausch Kassenausgang gegen Forderungserwerb). Bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen ergibt sich als Zwischengröße eine Netto-Kredittilgung in Höhe von 300 Mio. Euro für den Stadtstaat.

Netto-Kredittilgung bereinigt um Finanzielle Transaktionen	Land HB	Stadt HB	BHV	Stadtstaat
	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro
Netto-Kredittilgung	-60	-247	-27	-334
Finanzielle Transaktionen (Saldo)	16	19	-1	34
Netto-Kredittilgung bereinigt um Finanzielle Transaktionen	-44	-228	-28	-300

Darüber hinaus sind bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung die Auswirkungen auf den Haushalt im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen. Dieses geschieht in Bremen anhand eines Konjunkturbereinigungsverfahrens (sog. Konsolidierungshilfeverfahren). Nach der Konjunkturbereinigung ergibt sich der maßgebliche strukturelle Abschluss, der einen positiven Wert annehmen muss.

Struktureller Abschluss	Land HB	Stadt HB	BHV	Stadtstaat
	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro
Netto-Kredittilgung bereinigt um Finanzielle Transaktionen	-44	-228	-28	-300
Konjunkturbereinigung	124	228	28	380
Struktureller Abschluss	80	0	0	80

4. Einhaltung der Schuldenbremse

Die bremischen Haushalte 2020 wurden unter Berücksichtigung der erwarteten wirtschaftlichen Entwicklung und der voraussichtlichen Steuermindereinnahmen laut Steuerschätzung vom Mai 2020 für das Jahr 2020 im Zusammenhang mit der anhaltenden COVID-19-Pandemie aufgestellt. Im Rahmen dieser Ausnahmeregelung zur Schuldenbremse wurden erlaubte kreditfinanzierte globale Ausgabeermächtigungen für einen „Bremen-Fonds“ sowie für einen „Bremerhaven-Fonds“ in Höhe von insgesamt 1,27 Mrd. Euro veranschlagt.

Zur Beurteilung der Einhaltung der Schuldenbremse ist neben dem Haushaltsanschlag aber auch der strukturelle Abschluss nach dem 14. Monat maßgeblich. Die in den vorstehenden Tabellen dargestellten einzelnen Bereinigungsschritte weisen die Einhaltung für das Haushaltsjahr 2020 nach. Für den Stadtstaat ergibt sich eine strukturelle Überschreitung des zulässigen Wertes.

Über-/Unterschreitung	Land HB	Stadt HB	BHV	Stadtstaat
	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro
Struktureller Abschluss	80	0	0	80
zulässiger struktureller Abschluss	0	0	0	0
Über-/Unterschreitung	80	0	0	80

In der Betrachtung der bremischen Einzelhaushalte entfällt diese Überschreitung in Höhe von 80 Mio. Euro in vollem Umfang auf den Kernhaushalt des Landes Bremen. Damit wird die durchschnittliche haushaltsmäßige Tilgungsverpflichtung nach dem Sanierungshilfengesetz sichergestellt.

Die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven weisen hingegen ausgeglichene Haushalte aus. Damit konnte das Jahr 2020 auch ohne die Inanspruchnahme eines Ausnahmetatbestandes und trotz der Ausgaben im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie verfassungskonform erreicht werden. Dabei darf jedoch nicht verkannt werden, dass dieses strukturell positive Ergebnis des Stadtstaates und der einzelnen bremischen Gebietskörperschaften vor allem durch die Aufnahme von Krediten für die strukturellen Bereinigungen erzielt werden konnte. Die Landesverfassung erlaubt gemäß den Regularien der Schuldenbremse die Kreditfinanzierung der strukturellen Bereinigungsschritte, sofern diese einen negativen Wert aufweisen; im Jahr 2020 ist die zusätzliche Kreditaufnahme des Stadtstaates vor allem auf die Höhe der Steuerabweichungskomponente des Konjunkturbereinigungsverfahrens zurückzuführen. Sie diene dem Ausgleich der geringeren Steuereinnahmen gegenüber der Schätzung vom Mai 2019.