

Aktualisierter Finanzrahmen 2021 - 2025

Stand: August 2022 zur Investitionsrechnung



Aktualisierter Finanzrahmen 2021 - 2025

Stand 29. August 2022

1. Ergebnisse der aktuellen Steuerschätzung für den Stadtstaat.....	2
1.1. Kamerale (liquiditätsmäßige) Auswirkungen	2
1.2. Strukturelle und pandemiebedingte Auswirkungen.....	2
2. Corona-Pandemie	4
2.1. Bestätigung der Ausnahmesituation 2021	4
2.2. Ausnahmesituation 2022/23	4
2.3. Auswirkungen auf die Sanierungshilfenvereinbarung.....	5
3. Krieg in der Ukraine	6
4. Klimakrise	7
5. Finanzrahmen	9
5.1. Veränderungen gegenüber der Finanzplanung	9
5.2. Ergebnisse der Aktualisierung	9
5.3. Finanzrahmen des Stadtstaates Bremen	12
5.4. Finanzrahmen des Landes Bremen.....	13
5.5. Finanzrahmen der Stadt Bremen.....	14

Der Senat hat am 31. August 2021 die Finanzplanung 2021 – 2025 als Grundlage für den Doppelhaushalt 2022/23 beschlossen.

Da aufgrund der Verabschiedung eines Doppelhaushaltes in diesem Jahr keine Haushaltsaufstellung und somit auch keine neue Finanzplanung stattfindet, wird hiermit ein aktualisierter Finanzrahmen für den Finanzplanzeitraum bis 2025 vorgelegt. Er berücksichtigt neben den Änderungen im Haushaltsaufstellungsverfahren 2022/23 und dem Jahresabschluss 2021 insbesondere die Ergebnisse der Steuerschätzung vom Mai 2022 sowie neuere Erkenntnisse zur Corona-Pandemie.

1. Ergebnisse der aktuellen Steuerschätzung für den Stadtstaat

Die Steuerschätzung findet grundsätzlich zweimal im Jahr statt, im Frühjahr und im Herbst. Während die Herbst-Steuerschätzung aktuelle Erkenntnisse über die Konjunktur- und Steuerlage und somit der kameralen Einnahmesituation gibt, ist die Frühjahrs-Steuerschätzung darüber hinaus für die Festschreibung der strukturellen Höhe der Steuereinnahmen inklusive der ex-ante-Konjunkturbereinigung des nächsten Jahres maßgeblich.

Erst mit der aktuellen Steuerschätzung im Mai dieses Jahres liegen somit die maßgeblichen Informationen über die strukturellen Einnahmen 2023 vor.

Aktuell kommt in Hinblick auf den Ausnahmetatbestand zur Schuldenbremse die Frage hinzu, inwieweit die Steuereinnahmen inklusive der regulären Konjunkturbereinigung alle Folgen der Coronakrise auffangen. In Bezug zur bisherigen Planung ergeben sich durch die aktuelle Steuerschätzung dabei folgende Auswirkungen:

1.1. Kamerale (liquiditätsmäßige) Auswirkungen

Der Finanzplanung und der Veranschlagung des Doppelhaushaltes 2022/23 lag die Steuerschätzung vom Mai 2021 zugrunde. Schon die nachfolgende Steuerschätzung November 2021 prognostizierte für den Finanzplanzeitraum durchgehend eine Steuerniveauanhebung von ca. 300 Mio. € p. a..

Mit der aktuellen Schätzung Mai 2022 verzeichnet der Stadtstaat im gesamten Finanzplanzeitraum Mehreinnahmen von weiteren ca. 300 Mio. € p.a. gegenüber den bisherigen Planungen. Das Land Bremen hat somit jährlich ca. 320 Mio. € mehr liquide Mittel zur Verfügung als noch in der Finanzplanung 2021-2025 zugrunde gelegt. Die Stadt Bremen profitiert ungefähr in Höhe von jährlich 230 Mio. € und die Stadt Bremerhaven von ca. 40 Mio. €.

Detailliertere liquiditätsmäßige Auswirkungen der aktuellen Steuerschätzung wurden in der separaten Broschüre (zentrales Finanzcontrolling – Steuerschätzung Mai 2022) dargestellt.

1.2. Strukturelle und pandemiebedingte Auswirkungen

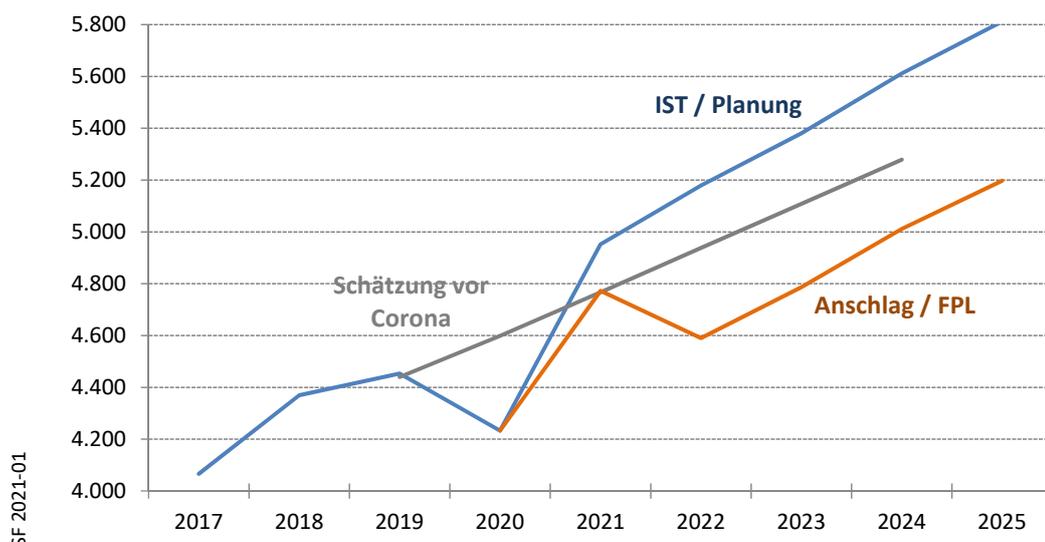
Schon mit dem sehr dynamischen Aufholprozess 2021 wurde die Gesamthöhe der Steuereinnahmen, die vor der Pandemie für 2021 geschätzt wurde, in allen bremischen Haushalten übertroffen. Somit erübrigte sich die Berechnung von coronabedingten Steuermindereinnahmen, die über den Ausnahmetatbestand kreditfinanziert werden können.

Stattdessen wurden zum Abschluss 2021 die regulären Konjunkturbereinigungsmechanismen gemäß Art. 131a Abs. 3 der Bremischen Landesverfassung über den Ausnahmetatbestand ausgesetzt. Nur so war es möglich, dass die zur Bekämpfung der Krise dringend benötigten Steuereinnahmen auch genutzt werden konnten, obwohl sie zunächst strukturell über die Abweichungskomponente bereinigt wurden. Die grundsätzliche Symmetrie der Konjunkturbereinigung geht dabei aufgrund der Tilgungspflicht der Ausnahmebeträge nicht verloren.

Auch für den Haushalt 2022 wurde die Höhe der strukturellen Steuereinnahmen im Mai 2021 und somit vor dem Hintergrund der Prognoseunsicherheiten des Pandemiegeschehen festgeschrieben. Wenn die aktuell deutlich positiveren Ergebnisse der Steuerschätzung für 2022 tatsächlich eintreten, werden diese Mehreinnahmen – analog zum Verfahren des letzten Haushaltsjahres 2021 – in einem ersten Schritt über die Abweichungskomponente zunächst strukturell bereinigt werden, bevor die Konjunkturbereinigung (inkl. der Abweichungskomponente) auch 2022 notlagenbedingt wieder ausgesetzt wird. Dabei bleibt die ursprünglich veranschlagte Kreditaufnahme für den Ausnahmetatbestand mit Ausnahme von Steuerrechtsänderungseffekten unangetastet.

Für das Haushaltsjahr 2023 ist hingegen die aktuelle Steuerschätzung Mai 2022 für die Festschreibung der Höhe der strukturellen Steuereinnahmen maßgeblich. Die Festschreibung erfolgt somit zu einem Zeitpunkt, in dem die Höhe der Steuereinnahmen schon wieder das vor der Pandemie prognostizierte Niveau erreicht bzw. übertroffen hat. Schwankungen in der Steuerentwicklung sind nun nicht mehr primär der Corona-Notlage zuzuschreiben. Somit besteht Planungssicherheit, dass für das nächste Jahr 5.380 Mio. € strukturelle Steuereinnahmen zur Verfügung stehen. Dies sind 590 Mio. € mehr als aktuell veranschlagt und sogar 270 Mio. € mehr als in der letzten Vor-Corona-Schätzung im Herbst 2019 für 2023 prognostiziert.

Entwicklung der Steuereinnahmen im Stadtstaat
Inkl. LFA und BEZ in Mio. €



Das strukturelle Steuereinnahmenniveau der beiden Finanzplan-Folgejahre 2024/25 liegt gemäß der aktuellen Prognose bei jährlich ca. 600 Mio. € höher als zum Zeitpunkt der Finanzplanung angenommen. In diesen beiden Jahren

waren mit Beschlusslage der Finanzplanung noch zu erwirtschaftende Haushaltsverbesserungen von 260 bzw. 160 Mio. € zu realisieren gewesen, die nun rechnerisch aufgelöst sind.

2. Corona-Pandemie

Die Corona-Krise hat in Deutschland zum stärksten Einbruch der Wirtschaft seit Gründung der Bundesrepublik geführt. Aufgrund der Corona-Pandemie wurde für 2021 - 2023 für alle drei bremischen Gebietskörperschaften (Land Bremen, Stadt Bremen und Seestadt Bremerhaven) der Ausnahmetatbestand im Rahmen der Schuldenbremse parlamentarisch festgestellt. Bei dieser Krise handelt es sich um eine Naturkatastrophe und außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt.

2.1. Bestätigung der Ausnahmesituation 2021

Im Gegensatz zum Haushaltsjahr 2020, in dem die haushaltsmäßigen Auswirkungen der Krise insbesondere über Bundesmittel, die Konjunkturbereinigung sowie den zum großen Teil verzögert wirkenden Mitteleinsatz im „Normalhaushalt“ ohne Ausnahmetatbestand aufgefangen werden konnten, wurde 2021 in allen bremischen Haushalten der schon bei der jeweiligen Veranschlagung festgestellte Ausnahmetatbestand auch zum Haushaltsabschluss bestätigt. Diese Ausnahme ist Bestandteil der Regularien zur Schuldenbremse, so dass diese trotz der strukturellen Netto-Kreditaufnahme von 916 Mio. € im Haushalt des Stadtstaates eingehalten wurde.

Dabei wurden im Stadtstaat insgesamt 954 Mio. € zur Bekämpfung der Pandemie und deren Folgen verausgabt. Nach Gegenrechnung von Mitteln, die vom Bund zur Verfügung gestellt wurden, betragen die Netto-Ausgaben des Bremen-Fonds ca. 440 Mio. €. Zudem wurde gemäß Art. 131a Abs. 3 Landesverfassung die Konjunkturbereinigung ausgesetzt (403 Mio. €; vgl. Kapitel 1.2) sowie Rücklagen in Höhe von 185 Mio. € gebildet, um die Finanzierung von beschlossenen aber verzögert abfließenden Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie und deren Folgen sicherzustellen. Rücklagen zur Bildung einer generellen Vorsorge für zukünftige Maßnahmen, die rechtlich zumindest als problematisch anzusehen sind, wurden hingegen nicht gebildet.

2.2. Ausnahmesituation 2022/23

Festzustellen ist, dass die Herangehensweise der Länder bei der Geltendmachung des Ausnahmetatbestandes nicht einheitlich verläuft. So gibt es zwei grundsätzlich unterschiedlich wirkende Verfahren, Mittel zur Krisen-Bekämpfung zur Verfügung zu stellen.

So wurden in Bremen nur die Mittel, die voraussichtlich auch benötigt werden, in den entsprechenden Jahren im Rahmen des Bremen-Fonds vom Parlament zur Verfügung gestellt. Dies bedingt, dass die Ausnahme in mehreren Jahren in Anspruch genommen werden muss. In den Ländern, in denen es als rechtmäßig erachtet wurde, für die Bekämpfung der Pandemie einmalig über eine allgemeine Rücklage oder ein Sondervermögen eine hohe Vorsorge aus

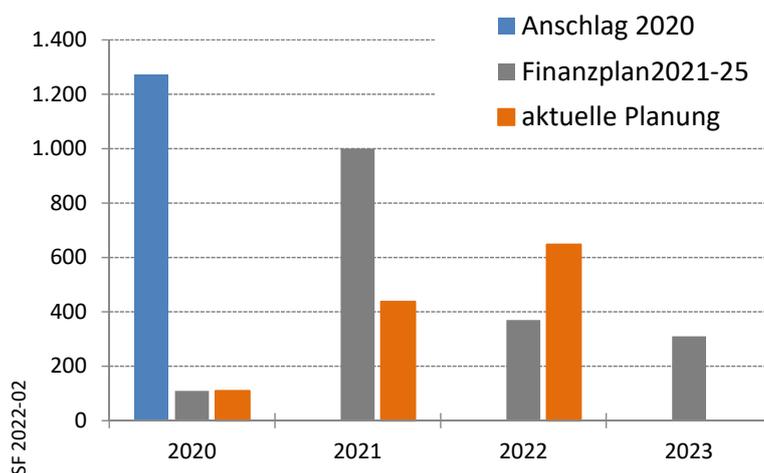
dem Haushalt 2020 oder 2021 zu treffen, kann die Inanspruchnahme der Ausnahme zeitlich auf diese Jahre begrenzt werden.

Es ist somit davon auszugehen, dass schon 2022 einige Länder zur Einhaltung der Schuldenbremse nicht mehr auf die Nutzung eines Ausnahmetatbestandes angewiesen sein werden, da sie die finanziellen Folgen der Krise aus den gebildeten Vorsorgemitteln außerhalb des Haushaltes begegnen werden. 2023 würde Bremen wohl ein Alleinstellungsmerkmal aufweisen, wenn auch für dieses Jahr noch eine pandemiebedingte Kreditermächtigung benötigt werden würde. Auch aus diesem Grund, aber insbesondere weil für 2023

- eine Kreditfinanzierung der veranschlagten pandemiebedingten Steuermindereinnahmen entfällt,
- das notwendige Erheblichkeitsmerkmal der Ausnahmesituation nicht mehr in allen bremischen Haushalten zweifelsfrei bestehen würde,
- die Steuerschätzung weitere Haushaltsverbesserungen gegenüber den veranschlagten Werten (und der letzten Vor-Corona-Schätzung) prognostiziert hat und
- die Verwendung der Mittel des gesamten Bremen-Fonds inzwischen vollständig feststeht (und deren Beschlusslagen, soweit noch nicht herbeigeführt, nun zeitnah anstehen),

werden die Bremen-Fonds-Mittel 2023 auf das Jahr 2022 vorgezogen. Wenn dies durch Nachtragshaushalte für 2022 und 2023 von der Bremischen Bürgerschaft bestätigt wird, endet für die bremischen Haushalte die Ausnahme aufgrund der Corona-Pandemie somit 2022.

Nettobelastung Bremen-Fonds*
Stadtstaat Bremen in Mio. €



* Ausgaben abzgl. Einnahmen; ohne Rücklagen; Ausnahme 2020 im IST nicht in Anspruch genommen

2.3. Auswirkungen auf die Sanierungshilfenvereinbarung

Die analoge Regelung zum Ausnahmetatbestand über die außergewöhnliche Notsituation gemäß Schuldenbremse ist in der Sanierungshilfenvereinbarung der begründete Ausnahmefall, der einen grundsätzlichen Gleichlauf der beiden Zielsysteme ermöglicht, indem auf Antrag Bremens coronabedingte Kreditaufnahmen als unbeachtlich festgestellt werden, um somit wieder zu

gewährleisten, dass nur der reguläre Haushalt (ohne den Sonderfall der Coronabekämpfung als gesamtstaatliche Aufgabe) die relevante Betrachtungsgröße für die Frage darstellt, ob Bremen die vereinbarte Mindesttilgung leistet.

Die Sanierungshilfen haben das Ziel, Bremen trotz der hohen Altschulden und der allgemein ungünstigeren Rahmenbedingungen die Einhaltung der Schuldenbremse zu ermöglichen. Nur wenn die Ausnahme im Sanierungshilfenverfahren neben der coronabedingten Nettobelastung auch die Aussetzung der Konjunkturbereinigung umfasst, wird gewährleistet, dass der außergewöhnliche Sonderfall der Pandemie in den beiden Zielsystemen letztendlich gleichermaßen wirkt.

Vor diesem Hintergrund hat Bremen erfolgreich beim BMF beantragt, dass gemäß § 2 Absatz 3 Satz 3 SanG die pandemiebedingte Unterschreitung der in 2021 zu leistenden Tilgung unbeachtlich ist, und dass die Freie Hansestadt Bremen somit bisher ihre Verpflichtungen für den Erhalt der Sanierungshilfen erfüllt hat. Ferner hat das BMF zugesichert, dass bei der im Jahr 2025 anstehenden Prüfung für den Fünfjahreszeitraum die Zulässigkeit der o. g. Unterschreitung 2021 entsprechend berücksichtigt wird, somit die durchschnittlich zu erbringende Tilgung von 80 Mio. € anerkannt wird.

3. Krieg in der Ukraine

Aufgrund des anhaltenden Krieges in der Ukraine sind Millionen Menschen auf der Flucht. Seit Beginn des Krieges sind im Land Bremen bis Mitte Juni 2022 ca. 9.600 Personen aus der Ukraine angekommen, von denen rd. 7.600 Personen längerfristig in Bremen aufgenommen wurden. Ein aktuelles Szenario geht davon aus, dass die Zahl der längerfristig in Bremen aufzunehmenden Zugänge bis zum Jahresende 2022 auf rd. 9.500 Personen steigt. Hinsichtlich der Zugangszahlen ist insofern davon auszugehen, dass sich die aktuelle Situation ähnlich wie 2015/2016 darstellt; allerdings mit dem Unterschied, dass derzeit der überwiegende Anteil der Personen aus der Ukraine in privater Form untergebracht ist. Ob eine längerfristige private Unterbringung gewährleistet ist oder die geflüchteten Menschen folglich ins öffentliche Unterbringungssystem überführt werden müssen, bleibt gegenwärtig noch unklar.

Im Zuge der Flüchtlingskrise 2015/2016 sind in zwei Jahren ca. 13.000 Hilfesuchende nach Bremen gekommen, für deren Unterbringung, Betreuung und Versorgung alleine im Jahr 2016 insgesamt ca. 390 Mio. € aufzubringen waren. Wie schon 2015ff sieht sich auch jetzt der Bund in der Pflicht, den Ländern und Kommunen finanziell beizustehen. Bisher beschlossen ist, dass die Geflüchteten Leistungen nach dem Zweiten bzw. Zwölften Sozialgesetzbuch erhalten, die im Gegensatz zu Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz überwiegend vom Bund und nicht von den Ländern zu tragen sind.

Zudem hat der Bund mit den Ländern vereinbart, die Länder und ihre Kommunen u. a. bei den Kosten für Unterkunft, Lebenshaltung und Gesundheit der Geflüchteten mit insgesamt 2 Mrd. € in 2022 zu unterstützen. Diese Unterstützung wird über einen erhöhten Landesanteil an der Umsatzsteuer (Festbetrag) sichergestellt. Rechnerisch ergeben sich daraus

für den Stadtstaat Bremen nach aktuellen Berechnungen Einnahmen von 20,9 Mio. €.

Der exakte bremische Betrag ist dabei u.a. von der Einwohnerentwicklung abhängig, da der Festbetrag nur die Ländergesamtheit betrifft und die Umsatzsteuer nach Einwohnern verteilt wird. Bei Mehreinnahmen über die Steuern sind zudem immer die komplexen rechtlichen Mechanismen zu beachten, inwieweit kamerale Einnahmen oder Effekte aus Steuerrechtsänderungen auch strukturell wirken, also für Ausgaben zur Verfügung stehen.

Trotz dieser Unterstützungsleistungen durch den Bund werden hohe Netto-Belastungen bei den bremischen Gebietskörperschaften verbleiben, die eine Herausforderung bei der Einhaltung der Schuldenbremse darstellen.

4. Klimakrise

Aufgrund der zu bewältigenden Adhoc-Krisen ist die Bekämpfung der Klimakrise und somit die größte Herausforderung der nächsten Jahrzehnte und deren finanzielle Bewältigung zunächst in den Hintergrund getreten.

Die Bremische Bürgerschaft hat Anfang 2020 eine Enquetekommission mit dem Auftrag eingesetzt, eine „Klimaschutzstrategie für das Land Bremen“ zu entwickeln. Die Enquetekommission hat im Dezember 2021 einen Abschlussbericht vorgelegt, der die Finanzbedarfe der öffentlichen Hand auf schätzungsweise 6 - 7 Mrd. Euro als einmalige Investitionskosten und etwa 200 - 380 Mio. Euro p. a. als dauerhafte Betriebskosten für die Realisierung der Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen beziffert.

Insbesondere wegen der angenommenen Höhe der Investitionskosten ist es unrealistisch anzunehmen, dass die notwendige klimabedingte Transformation im „Normalhaushalt“ ohne strukturelle Neuverschuldung realisiert werden kann. Bis zum Herbst 2022 sind dabei lt. Senat Umsetzungsstrategien für die wirkungsvollsten Maßnahmen zu erarbeiten und vorzulegen.

Zudem hat der Angriffskrieg Russlands auch die Abhängigkeit Deutschlands im Energiesektor von einem nunmehr international geächteten Aggressor aufgezeigt, dessen mit Abstand größte Einnahmequelle aus dem Export von fossilen Brennstoffen besteht. Es steht außer Frage, dass Deutschland schon aus Gründen der indirekten Mitfinanzierung des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges Russlands diesen Import so schnell wie möglich beenden oder zumindest reduzieren muss. Auch die Einschätzung, dass Russland einen zuverlässigen Partner für unsere Energiesicherheit darstellt, ist nicht mehr haltbar. Energiesicherheit ist für einen modernen und wirtschaftlich potenten Staat jedoch Grundvoraussetzung für seine Entwicklung.

Für die Energiesicherheit in Deutschland ist es daher notwendig, sich deutlich breiter aufzustellen und von Abhängigkeiten einzelner unzuverlässiger Staaten größtmöglich zu befreien. Dazu gehört auch, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen insgesamt weiter deutlich zu reduzieren, um nicht in die nächste fragwürdige Abhängigkeit zu geraten.

In seinem Gutachten zu den „Rechtlichen Rahmenbedingungen zur Deckung des Finanzbedarfs für die nötigen Investitionen in Klimaneutralität im Land

Bremen“ vom Februar 2022 kommt Prof. Dr. Wieland bezüglich einzelner Kriterien zu der Einschätzung, dass für die Einordnung der Klimakrise als außergewöhnliche Notsituation gute Argumente sprechen.

Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die Vorbereitung der Nachtragshaushalte 2023 hat der Senator für Finanzen mit Beschluss des Senats vom 16.08.2022 aufsetzend auf dem bereits vorliegenden Rechtsgutachten in Ergänzung und Präzisierung dieser Aussagen ein Anschlussgutachten in Auftrag gegeben.

In einem Anschlussgutachten soll u.a. vertieft der Frage nachgegangen werden, welche tatsächlichen und verfassungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit die Klimakrise eine Naturkatastrophe oder außergewöhnliche Notsituation im Sinne des Art. 109 Abs. 3 Satz 2 GG i.V.m. Art. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV ist. Neben diesen konkretisierenden Ausführungen zur Inanspruchnahme eines etwaigen Ausnahmetatbestandes im Sinne der Schuldenbremse, soll u.a. eine vertiefte verfassungsrechtliche Würdigung der Klimakrise als eine Naturkatastrophe oder außergewöhnliche Notsituation im Sinne des Art. 109 Abs. 3 Satz 2 GG i.V.m. Art. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV und die Prüfung von möglichen Abgrenzungskriterien im Rahmen dieses Anschlussgutachtens vorgenommen werden sowie die Anforderungen an die haushalterische Umsetzung im Lichte der Mehrjährigkeit geprüft und definiert werden.

5. Finanzrahmen

5.1. Veränderungen gegenüber der Finanzplanung

In den nachfolgenden Tabellen wird wie im beschlossenen Finanzplan der Zeitraum 2021 - 2025 abgebildet. Änderungen gegenüber den Finanzplanwerten ergeben sich aus

- dem parlamentarischen Haushaltsaufstellungsverfahren 2022/2023 in Bremen und Bremerhaven (wobei der Haushalt Bremerhavens nur mit einem vorläufigen Planungsstand in die Finanzplanung eingegangen ist) und der Fortschreibung dieser Effekte,
- dem Haushaltsabschluss 2021,
- den Ergebnissen der aktuellen Steuerschätzung vom Mai 2022,
- beschlossenen Steuerrechtsänderungen, die noch nicht von der Mai-Steuerschätzung berücksichtigt wurden (Entlastungspaket)
- Änderungen beim Ausnahmetatbestand (u. a. der Wegfall der coronabedingten Steuermindereinnahmen, Anpassung der Tilgungsrate ab 2024 und das Vorziehen der Bremen-Fonds-Mittel von 2023 auf 2022),
- aus der Aufnahme des Energieunterstützungsfonds zur Abfederung von sozialen Härten sowie
- der Anpassung der veranschlagten globalen Minderausgaben sowie der Rücklagenbewegungen an die sich nun rechnerisch neu ergebenden Erfordernisse.

Zudem sind Anpassungen in der Darstellung vorgenommen worden. So wird die ex-ante-Konjunkturbereinigung nun für 2023 wieder regelhaft über die Rücklagenbewegungen abgebildet, da der exogene Schockzustand der Konjunktur und somit auch der (strukturellen) Steuereinnahmehöhe beendet ist. In den beiden Vorjahren wurde die ex-ante-Konjunkturbereinigung hingegen gemäß Rechtsverordnung über das Verfahren der Konjunkturkomponente ausnahmsweise durch eine strukturelle Bereinigung abgegolten.

5.2. Ergebnisse der Aktualisierung

Die **Haushalte 2021** wurden inzwischen abgeschlossen. Der Kernhaushalt des Stadtstaates Bremen verzeichnete im letzten Jahr eine Nettokreditaufnahme von ca. 530 Mio. € und eine strukturelle Nettokreditaufnahme von rd. 920 Mio. €. Ein verfassungskonformes Ergebnis wurde durch die Inanspruchnahme des Ausnahmetatbestandes im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie im Rahmen der Schuldenbremse erreicht. Dies gilt auch für alle drei bremischen Einzelhaushalte. Insgesamt wurde der Haushalt des Stadtstaates Bremen trotz hoher Einnahmen vom Bund zur Bewältigung der Krise aufgrund der Ausgaben im Bremen-Fonds sowie der konjunkturellen Auswirkungen im Saldo nachweisbar von mindestens 1.025 Mio. € negativ beeinflusst.

Unter Berücksichtigung dieser Belastungen, die nach den Regularien der Schuldenbremse kreditfinanziert werden dürfen, haben alle bremischen

Haushalte die Schuldenbremse eingehalten. Das Land Bremen wies dabei die nach Sanierungshilfenvereinbarung erforderliche durchschnittliche Tilgung von 80 Mio. € auf, bei den beiden Städten mussten nicht alle Corona-Belastungen über Kredite finanziert werden.

Für 2022 ergeben sich gegenüber der bisherigen Planung insbesondere aufgrund der prognostizierten Steuermehreinnahmen deutliche Verbesserungen hinsichtlich des Finanzierungssaldos und der Nettokreditaufnahme der bremischen Haushalte. Gegenteilig wirkt sich zwar das Vorziehen der Bremen-Fonds-Mittel 2023 auf 2022 aus. Im Stadtstaat ist nunmehr trotzdem prognostiziert, dass die veranschlagte Kreditaufnahme von ca. 690 Mio. € auf rd. 340 Mio. € gesenkt werden kann.

Strukturell ergeben sich hingegen keine eklatanten Veränderungen zur Finanzplanung, da die prognostizierten Steuermehreinnahmen zunächst über die Abweichungskomponente konjunkturell bereinigt und die zusätzlichen Mittel des Bremen-Fonds über den Ausnahmetatbestand finanziert werden.

Dabei bestehen jedoch erhebliche Risiken insbesondere die Höhe der Steuereinnahmen betreffend. So könnten die konjunkturellen Gegebenheiten als Voraussetzung für eine gute Steuerentwicklung bis zum Jahresende anders ausfallen als aktuell angenommen. Nicht nur die Folgen des Krieges in der Ukraine mit weiteren Unsicherheiten wie ein Öl- oder Gasembargo, auch die weltweiten Folgen der Pandemie u. a. mit Versorgungsengpässen aufgrund gesperrter chinesischen Häfen könnten dabei zu deutlich schlechteren konjunkturellen Bedingungen und somit zu geringeren Steuereinnahmen führen.

Die Ausgangslage **für 2023** hat sich einerseits insbesondere aufgrund der Steuerentwicklung und der Verlagerung der Bremen-Fonds-Mittel in allen bremischen Haushalten verbessert. Andererseits ist zu beachten, dass höhere Sozialleistungen aufgrund des Krieges in der Ukraine und der damit verbundenen Migration noch nicht eingearbeitet werden konnten. Auch die Wiederbereitstellung von Mitteln für Investitionsmaßnahmen, die aufgrund der Erbringung der globalen Minderausgabe in 2022 nach 2023 verschoben wurden (50 Mio. €), ist bisher rechnerisch nicht berücksichtigt. Um diesen finanziellen Belastungen (zumindest anteilig) Rechnung tragen zu können, beinhalten die aktualisierten Finanzrahmen für das Land und die Stadtgemeinde Bremen entsprechende Rücklagenzuführungen. In Summe wird für 2023 die verfassungsrechtlich erforderliche Einhaltung der Schuldenbremse und der Sanierungshilfenvereinbarung ausgewiesen.

Für den Haushalt des Landes beläuft sich der Finanzierungssaldo für 2023 auf 156 Mio. €. Dies bedeutet, dass eine Netto-Kredittilgung von 94 Mio. € und somit der erste kamerale Überschuss seit 2019 ausgewiesen wird.

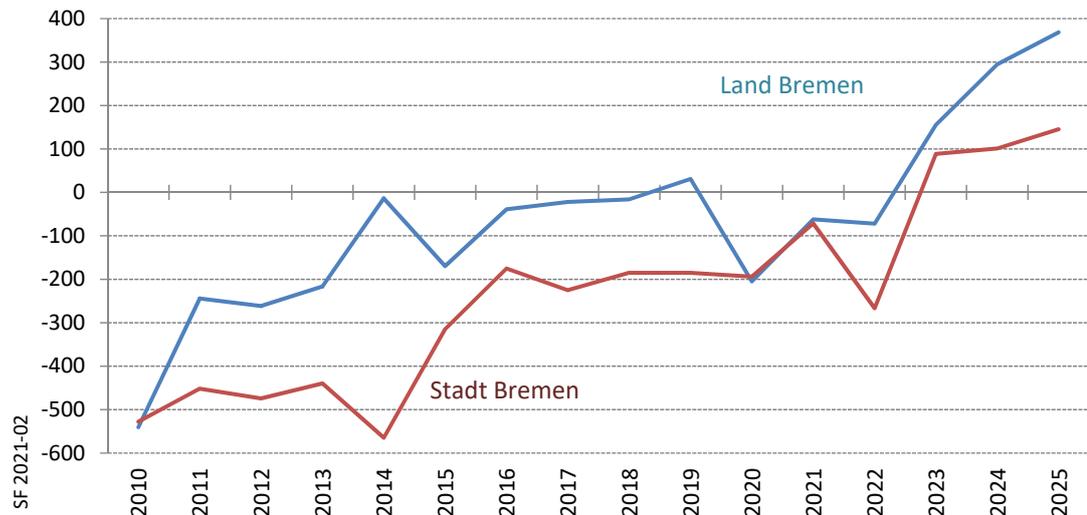
Die Stadt Bremen würde nach aktuellem Planungsstand 2023 den eigentlich für 2020 angestrebten Wechsel von den bisherigen Kreditaufnahmen zur Kredittilgung vollziehen und gemäß den positiven Annahmen zur Konjunktorentwicklung erstmals einen Finanzierungsüberschuss von 88 Mio. € und eine Nettokredittilgung von 18 Mio. € aufweisen.

Für die beiden **Finanzplanjahre 2024/25** können nun die in der bisherigen Finanzplanung noch dokumentierte rechnerische Nichteinhaltung der Schuldenbremse bzw. der Sanierungshilfenvereinbarung vollständig aufgelöst

werden. Insbesondere die aktuell prognostizierte dynamische konjunkturelle Erholung führt dazu, dass im Stadtstaat – trotz der beginnenden Tilgung der coronabedingten Kredite – nun rechnerisch 320 bzw. 458 Mio. € strukturelle Überschüsse zum Zielwert der Sanierungshilfenvereinbarung zur Verfügung stehen.

Bei der Betrachtung der Finanzierungssalden seit 2010 sind die einzelnen Phasen der Haushaltskonsolidierung gut wahrzunehmen:

Entwicklung des Finanzierungssaldos in Mio. €



Nach der Finanz- und Wirtschaftskrise 2010 erholte sich das Land bis 2014 sehr schnell, während die Stadt Bremen zunächst weiterhin hohe Defizite aufwies und erst 2015/16 die Krise hinter sich ließ. Danach gab es in beiden Haushalten eine Zeit der Stabilisierung, bevor die Corona-Pandemie und ihre Bekämpfung wieder höhere Finanzierungsdefizite verursachte. Die Hauptlast dieser Krise trägt dabei die Stadt Bremen im aktuellen Jahr.

Im Prognosezeitraum 2023 – 2025 verbessern sich die Haushalte beider Gebietskörperschaften dann wieder deutlich und führen damit – zumindest in der Planung und ohne Berücksichtigung von Risiken wie den Krieg in der Ukraine – zu den Haushaltsüberschüssen, die ursprünglich schon ab 2020 geplant gewesen waren.

5.3. Finanzrahmen des Stadtstaates Bremen

Ergebnisse / Einhaltung Schuldenbremse (in Mio. €)	IST				Anschlag*		Plan*	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
10 Steuern / LFA / BEZ	4.369	4.453	4.233	4.952	5.179	5.381	5.611	5.812
11 Sanierungshilfen			400	400	400	400	400	400
12 Sozialleistungseinnahmen			368	372	375	381	388	394
13 Konsumtive Einnahmen	914	1.025	710	805	715	672	677	682
14 Investive Einnahmen	150	190	212	240	137	156	126	113
15 Einnahmen Bremen-Fonds (Corona-Pandemie)			264	517				
Bereinigte Einnahmen	5.433	5.669	6.187	7.285	6.806	6.991	7.202	7.401
Veränderung ggü. Vorjahr (in %)	+4,7	+4,3	+9,1	+17,8	-6,6	+2,7	+3,0	+2,8
20 Personalausgaben	1.726	1.830	1.929	1.999	2.102	2.162	2.205	2.244
21 Personalkostenzuschüsse	590	613	693	691	777	820	835	858
22 Sozialleistungsausgaben	1.118	1.146	1.178	1.223	1.225	1.246	1.267	1.287
23 Sonstige konsumtive Ausgaben	992	1.059	1.233	1.257	1.285	1.270	1.265	1.270
24 Investitionsausgaben	646	606	583	688	661	672	659	647
25 Zinsausgaben	608	622	603	596	579	554	547	542
26 Bremen-Fonds (Corona-Pandemie)			372	954	647			
27 Handlungsfelder (ab 2022: Klimaschutz)					20	20	25	25
28 Energieunterstützungsfonds					10			
29 Konsolidierungserfordernis Globale Mehrausgaben					-114	-4		
					1	1	1	1
Bereinigte Ausgaben	5.680	5.876	6.592	7.408	7.194	6.741	6.805	6.876
Veränderung ggü. Vorjahr (in %)	+3,1	+3,5	+12,2	+12,4	-2,9	-6,3	+0,9	+1,0
Differenz der Verrechnungen	-1	1	1	2				
Finanzierungssaldo	-248	-206	-404	-121	-388	250	398	526
30 Konsolidierungshilfen	300	300	100					
40 Rücklagen (Entnahme abzgl. Zuführung)	-154	-62	-30	-408	46	-133	-15	-6
41 - Ex-ante Konjunkturbereinigung (Stabilitätsrückl.)			-11			-29	-15	-8
42 - Sonstige Rücklagen			-19	-408	46	-104	1	2
Netto-Kredittilgung	-102	31	-334	-529	-342	117	383	520
50 Strukturelle Bereinigungen	77	180,7	414	-387	-646	-37	17	18
51 - Finanzielle Transaktionen	111	105	34	16	16	15	17	18
52 - ex-ante-Konjunkturbereinigung (statt Rücklagen)	3	-56		109	16			
53 - Abweichungskomponente	-94	70	403	-405	-589	0	0	0
54 - (vorgezogene) Steuerrechtsänderungen			-23	-107	-89	-52	0	0
55 - BKF	57	61,6						
Struktureller Abschluss	-171	-26	80	-916	-988	80	400	538
60 zulässiger struktureller Abschluss - Tilgung aufgrund der Corona-Pandemie	-251	-125	0	0	0	0	69	69
							69	69
Sicherheitsabstand / Handlungsbedarf	79	100	80	-916	-988	80	332	469
70 Ausnahmetatbestand				996	1.068			
71 - Mehrausgaben / Mindereinnahmen (Art. 131a Abs. 1 BremLV)				623	647			
72 a) Bremen-Fonds				437	647			
73 b) coronabedingte Rücklagen				186				
74 c) Steuermindereinnahmen ggü Nov 2019								
75 - Ausnahme Konjunkturbereinigung (Art. 131a Abs. 2 BremLV)**				373	420			
Sicherheitsabstand inkl. Ausnahmetatbestand				80	80			
Einhaltung Sanierungshilfengesetz:								
Netto-Kredittilgung			-335	-529	-342	117	383	520
50 Strukturelle Bereinigungen								
51 - Finanzielle Transaktionen			34	16	16	15	17	18
53 - Abweichungskomponente			382	-405	-589	0	0	0
54 - vorgezogene Steuerrechtsänderungen				-107	-89	-52	0	0
Struktureller Abschluss			81,6	-1.025	-1.004	80	400	538
60 Tilgungsverpflichtung Sanierungshilfenvereinbarung			80	80	80	80	80	80
Sicherheitsabstand / Handlungsbedarf			2	-1.105	-1.084	0	320	458
70 Begründeter Ausnahmefall aufgrund der Corona-Pandemie								
71 Mehrausgaben / Mindereinnahmen				623	647			
72 Ausnahme von der Konjunkturbereinigung**				482	437			
Sicherheitsabstand inkl. begründetem Ausnahmefall				0	0			

* Inkl. Auswirkungen der Steuerschätzungen u.ä.

**Nur in Höhe der Inanspruchnahme dargestellt

5.4. Finanzrahmen des Landes Bremen

Ergebnisse / Einhaltung Schuldenbremse (in Mio. €)	IST				Anschlag*		Plan*	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
10 Steuern / LFA / BEZ	3.277	3.382	3.268	3.720	3.951	4.095	4.260	4.402
11 Sanierungshilfen			400	400	400	400	400	400
12 Sozialleistungseinnahmen	227	263	322	328	332	338	344	349
13 Konsumtive Einnahmen	416	461	514	549	457	427	429	433
14 Investive Einnahmen	140	160	206	220	133	146	123	114
15 Bremen-Fonds (Corona-Pandemie)			264	525				
Bereinigte Einnahmen	4.061	4.267	4.974	5.741	5.274	5.406	5.555	5.698
Veränderung ggü. Vorjahr (in %)	+4,0	+5,1	+16,6	+15,4	-8,1	+2,5	+2,8	+2,6
20 Personalausgaben	685	727	762	788	829	866	897	928
21 Personalkostenzuschüsse	888	934	1.053	1.082	1.125	1.158	1.161	1.173
22 Sozialleistungsausgaben	545	546	654	674	691	703	715	727
23 Konsumtive Ausgaben	1.239	1.302	1.306	1.484	1.547	1.566	1.592	1.627
24 Investitionsausgaben	367	329	359	404	392	388	328	311
25 Zinsausgaben	353	398	602	595	575	550	543	538
26 Bremen-Fonds (Corona-Pandemie)			442	777	257			
27 Handlungsfelder (ab 2022: Klimaschutz/ Klimafonds)					20	20	25	25
28 Energieunterstützungsfonds					10			
29 Konsolidierungserfordernis					-100	0		
Bereinigte Ausgaben	4.077	4.235	5.179	5.803	5.346	5.251	5.261	5.330
Veränderung ggü. Vorjahr (in %)	+3,8	+3,9	+22,3	+12,1	-7,9	-1,8	+0,2	+1,3
Finanzierungssaldo	-16	31	-205	-62	-72	156	295	369
30 Konsolidierungshilfen (netto)	119	119	40					
40 Rücklagen (Entnahme abzgl. Zuführung)	-99	-79	105	-290	39	-61	-8	-2
41 - Ex-ante Konjunkturbereinigung (Stabilitätsrückl.)			-7			-17	-9	-5
42 - Sonstige Rücklagen			111	-290	39	-44	1	2
Netto-Kredittilgung	4	71	-60	-352	-33	94	287	366
50 Strukturelle Bereinigungen	-34	-20	140	-183	-343	-15	19	20
51 - Finanzielle Transaktionen	19	14	16	18	18	17	19	20
52 - ex-ante-Konjunkturber. (statt Rücklagen)	2	-35		65	10			
53 - Abweichungskomponente	-63	-5	138	-202	-317	0	0	0
54 - (vorgezogene) Steuerrechtsänderungen			-14	-64	-54	-32	0	0
55 - BKF	8	6						
Struktureller Abschluss	-50	11	80	-536	-376	80	306	386
60 zulässiger struktureller Abschluss	-99	-50	0	0	0	0	36	36
- Tilgung aufgrund der Corona-Pandemie							36	36
Sicherheitsabstand für Tilgung SanierungshilfenG	50	61	80	-536	-376	80	270	350
70 Ausnahmetatbestand				616	456			
71 - Mehrausgaben / Mindereinnahmen (Art. 131a Abs. 1 BremLV)				415	257			
72 a) Bremen-Fonds				252	257			
73 b) coronabedingte Rücklagen				163				
74 c) Steuermindereinnahmen ggü Nov 2019								
75 - Ausnahme Konjunkturbereinigung (Art. 131a Abs. 2 BremLV)**				201	199			
Sicherheitsabstand für Tilgung SanierungshilfenG inkl. Ausnahmetatbestand				80	80			

* Inkl. Auswirkung der Steuerschätzungen u.ä.

** Nur in Höhe der Inanspruchnahme dargestellt

5.5. Finanzrahmen der Stadt Bremen

Ergebnisse / Einhaltung Schuldenbremse (in Mio. €)	IST				Anschlag*		Plan*	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
10 Steuereinnahmen	967	935	842	1.076	1.074	1.126	1.184	1.236
11 Schlüsselzuweisungen	415	433	510	613	655	679	706	729
12 Sozialleistungseinnahmen	456	454	535	552	571	581	591	601
13 Konsumtive Einnahmen	915	973	920	975	972	956	958	959
14 Investive Einnahmen	112	130	129	148	121	127	87	75
15 Einnahmen Bremen-Fonds			151	12				
Bereinigte Einnahmen	2.866	2.926	3.087	3.375	3.393	3.469	3.525	3.600
Veränderung ggü. Vorjahr (in %)	+7,0	+2,1	+5,5	+9,3	+0,5	+2,2	+1,6	+2,1
20 Personalausgaben	732	779	825	853	899	912	921	928
21 Personalkostenzuschüsse	326	342	398	379	441	461	473	484
22 Sozialleistungsausgaben	911	935	955	995	1.001	1.018	1.035	1.052
23 Sonst. konsumtive Ausgaben	523	551	680	657	627	618	618	619
24 Investitionsausgaben	355	328	362	383	347	369	373	368
25 Zinsausgaben	205	175	0	0	3	3	3	3
26 Bremen-Fonds (Corona-Pandemie)			60	178	340			
27 Konsolidierungserfordernis					0	0		
Bereinigte Ausgaben	3.051	3.110	3.281	3.446	3.659	3.380	3.424	3.454
Veränderung ggü. Vorjahr (in %)	+5,1	+1,9	+5,5	+5,1	+6,2	-7,6	+1,3	+0,9
Finanzierungssaldo	-185	-185	-194	-71	-266	88	101	145
30 Konsolidierungshilfen (netto)	150	150	50					
40 Rücklagen (Entnahme abzgl. Zuführung)	-51	14	-103	-105	-6	-70	-6	-3
41 - Ex-ante Konjunkturbereinigung (Stabilitätsrückl.)			-4			-10	-5	-3
42 - Sonstige Rücklagen			-99	-105	-6	-60	-1	-1
Netto-Kredittilgung	-87	-21	-247	-176	-272	18	95	142
50 Strukturelle Bereinigungen	91	166	247	-169	-257	-18	-1	-1
51 - Finanzielle Transaktionen	93	70	19	-3	-1	-1	-1	-1
52 - ex-ante-Konjunkturber. (statt Rücklagen)	1	-18		37	5			
53 - Abweichungskomponente	-44	64	236	-167	-232	0	0	0
54 - (vorgezogene) Steuerrechtsänderungen			-8	-36	-29	-17	0	0
55 - BKF	41	49						
Struktureller Abschluss	-94	-19	0	-345	-529	0	94	141
60 zulässiger struktureller Abschluss - Tilgung aufgrund der Corona-Pandemie	-125	-62	0	0	0	0	29	29
							29	29
Sicherheitsabstand / Handlungsbedarf	30	43	0	-345	-529	0	65	112
70 Ausnahmetatbestand				345	529			
71 - Mehrausgaben / Mindereinnahmen (Art. 131a Abs. 1 BremLV)				188	340			
72 a) Bremen-Fonds				166	340			
73 b) coronabedingte Rücklagen				22				
74 c) Steuermindereinnahmen ggü Nov 2019								
75 - Ausnahme Konjunkturbereinigung (Art. 131a Abs. 2 BremLV)**				158	189			
Sicherheitsabstand inkl. Ausnahmetatbestand				0	0			

* Inkl. Ausw. Wirkungen der Steuerschätzungen u.ä.

** Nur in Höhe der Inanspruchnahme dargestellt