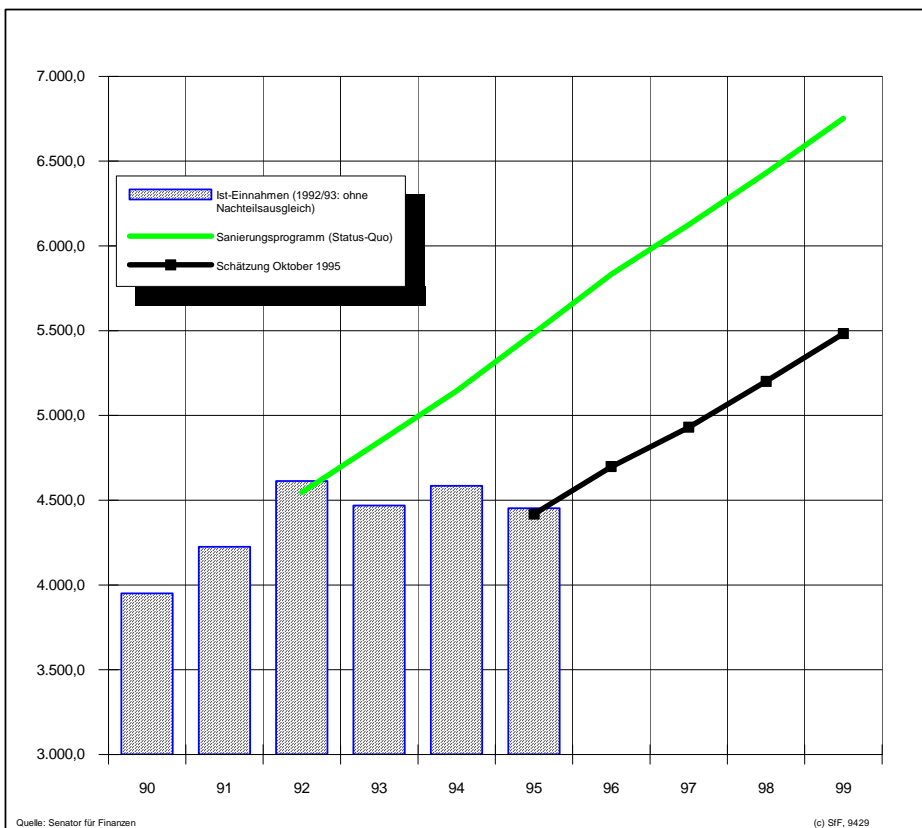




# Sanierung der bremischen Haushalte

## - Jahresbericht 1995 -

<b>Steuern, FDE, LFA und BEZ (Schätzungen und Ist-Einnahmen)</b>		Der Senator für Finanzen		
(Stadtstaat; in Mio. DM)	1990-1999	Referat 20	S.programm	10.05.96



## **Gliederung**

	Seite
0. Zusammenfassung.....	II
1. Rahmenbedingungen der Sanierung.....	1
1.1. Konjunktur- und einigungsbedingte Einnahmeeffekte.....	1
1.2. Bisherige Konsolidierungsanstrengungen und Gestaltungsspielraum.....	5
2. Verwendung der Sanierungshilfen .....	9
2.1. Schuldenabbau .....	9
2.2. Finanzierungsspielräume .....	12
2.3. Investitionssonderprogramm (ISP) .....	14
3. Eigenbeitrag zur Haushaltssanierung.....	16
3.1. Entwicklung im Länder- und Gemeindevergleich .....	16
3.2. Konsolidierungsmaßnahmen.....	21
4. Entwicklung der Wirtschafts- und Finanzkraft.....	23
4.1. Kennzahlen zur Wirtschaftsentwicklung .....	23
4.2. Kennzahlen zur Haushaltsentwicklung .....	26
5. Fortgang der Sanierung im lfd. Haushaltsjahr. ....	30

## **Verzeichnis der Tabellen, Abbildungen und Anlagen**

	Seite
Tab. 1 Vorgesehene und realisierte Netto-Tilgung Bremens.....	4
Tab. 2 Entwicklung der bremischen Haushalte 1994/95 im L+G-Vergleich.....	19
Tab. 3 Kennzahlen zur Haushaltsentwicklung.....	29
Tab. 4 Entwicklung der bremischen Haushalte 1995/96.....	32
Abb. 1 Steuern, FDE, LFA und BEZ (Schätzungen und Ist-Einnahmen).....	2
Abb. 2 Haushaltsentwicklung der Länder und Gemeinden 1980/94.....	6
Abb. 3 Abweichung der Ausgabenentwicklung vom L+G-durchschnitt seit 1980.....	8
Abb. 4 Schuldenstand .....	11
Abb. 5 Bruttoinlandsprodukt .....	24
Anl. 1 Investitionssonderprogramm (ISP)	
Anl. 2 Kassenmäßiger Ablauf der bremischen Haushalte 1995	
Anl. 3 Ausgliederungseffekte in den bremischen Haushalten 1995	

## 0. Zusammenfassung

### Rahmenbedingungen der Sanierung

#### Konjunktur- und einigungsbedingte Einnahmeeffekte

- o Während die **Einnahmeeinbrüche** der vergangenen Jahre für die übrigen Länder und Gemeinden zu einer Verschärfung der Haushaltslage geführt haben, **verhindern** sie, **daß sich Bremen im vorgesehenen Zeit- und Mittelrahmen aus seiner extremen Haushaltsnotlage befreien kann.**
- o Nach den Annahmen des Sanierungsprogrammes war - bei Sanierungsbeträgen von 1,8 Mrd. DM p.a. im Zeitraum 1994/98 - eine Reduzierung des bremischen Schuldenstandes um rd. 5 Mrd. DM zu erwarten. Die Effekte der bei Formulierung der Zielsetzungen des Sanierungsprogrammes noch nicht absehbaren konjunkturellen Einbrüche, Steuerrechtseffekte und Auswirkungen der Finanzreform 1995 (5,1 Mrd. DM) kompensieren diese im Sanierungszeitraum vorgesehene Rückführung des Schuldenstandes in vollem Umfang.
- o Angesichts dieser Ausgangslage sind **kritische Hinweise auf mangelnde Sanierungserfolge** trotz des - voraussichtlich im Gesamtzeitraum der Sanierung - nur begrenzten Schuldenabbaus des Stadtstaates **nicht gerechtfertigt.** Die in den ersten beiden Jahren des Sanierungszeitraumes zu verzeichnenden **Schuldentilgungen Bremens** fielen um knapp **115 Mio. DM höher** aus, **als** nach Annahmen des Sanierungsprogrammes und aufgrund der drastischen Einnahmeausfälle **zu erwarten** war. Dies konnte nur durch erhebliche Einschnitte auf der Ausgabenseite erreicht werden.

#### Bisherige Konsolidierungsanstrengungen und Gestaltungsspielraum

- o Bremen kann **Eigenbeiträge** nur **unter erschwerten Bedingungen** erbringen, weil Einsparpotentiale, die in den übrigen Ländern und Gemeinden unter aktuellen Finanzierungsengpässen nunmehr verstärkt angetastet werden, in Bremen zum Teil bereits längst aufgebraucht sind.
- o Bremen hat nicht erst mit Beginn des Sanierungsprogrammes 1994 im Länder- und Gemeindevergleich deutlich **überdurchschnittliche Eigenanstrengungen zur Haushaltskonsolidierung** unternommen. Entsprechende Feststellungen hatte bereits das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 27. Mai 1992 getroffen. Diese längerfristigen Konsolidierungsbemühungen lassen sich bis an den aktuellen Rand bestätigen und fortschreiben
- o Seit Beginn der achtziger Jahre ist Bremen das **Bundesland mit der niedrigsten Zuwachsrate der Leistungsausgaben** (Bereinigte Gesamtausgaben ohne Zinsausgaben) aller Länder des (westlichen) Bundesgebietes. Während die **Ländergesamtheit** (einschließlich Gemeinden; ohne Berlin (West) und Bremen) ihr Ausgabevolumen **im Zeitraum 1980/94** um insgesamt **67 %** steigerte, konnte **Bremen** den Anstieg der unmittelbar zur Leistungserbringung für die Bürger des Landes eingesetzten Mittel auf knapp **53 %** begrenzen. Allein aufgrund der verhalteneren Ausgabenzuwächse konnte Bremen im Zeitraum 1980/94 gegenüber dem Länder- und Gemeindedurchschnitt insgesamt rd. **3,9 Mrd. DM einsparen** (1994: rd. 600 Mio. DM).
- o Auch bei der Entwicklung des Personalbestandes zeigen sich deutlich die überdurchschnittlichen Sanierungsbemühungen Bremens: Während der **Beschäftigtenstand** der (West-) **Länder und -Gemeinden** (ohne Berlin (West) und Bremen; umgerechnete Vollbeschäftigte in Verwaltung und rechtlich unselbständigen Wirtschaftsunternehmen) im Zehn-Jahres-Zeitraum 1983/93 (einwohnerbezogen) **um 7,6 % reduziert** wurde, verzeichneten **Land und Gemeinden Bremens** gleichzeitig einen **Per-**

**sonalabbau** des öffentlichen Dienstes **um 11,6 %** (ohne Bevölkerungsentwicklung: - 1,3 gegenüber - 11,9 %).

- o Der **Eintritt der extremen Haushaltsnotlage** Bremens und die erheblichen Schwierigkeiten ihrer zügigen Überwindung sind demnach nicht auf überproportionale Ausgabenzuwächse zurückzuführen, sondern stellen in erster Linie ein **Einnahmeproblem** dar.
- o Bremen hat über einen erheblichen Zeitraum bereits derart intensive Bemühungen zur Begrenzung seiner Ausgaben unternommen, daß weitere überdurchschnittliche Kürzungen im Länder- und Gemeindevergleich nur noch mit **außergewöhnlichen Einschnitten** in die Haushaltsstruktur zu realisieren sind.

## Verwendung der Sanierungshilfen

### Schuldenabbau

- o In Umsetzung von § 1 der mit dem Bund abgeschlossenen „Verwaltungsvereinbarung zur Sanierung der Haushalte“ wurden die Sonder-Bundesergänzungszuweisungen **unmittelbar zur Schuldentilgung** verwendet und die Kreditermächtigungen für das Haushaltsjahr in Höhe ihres Betrages gemindert.
- o Dem Sanierungsbetrag von 1,8 Mrd. DM stand im Berichtsjahr eine Netto-Kreditaufnahme Bremens von rd. 1,763 Mrd. DM gegenüber. Nach Gegenrechnung der sanierungsbedingten Sondertilgung ergibt sich demnach für das Haushaltsjahr 1995 eine rechnerische **Netto-Tilgung** von knapp **37 Mio. DM**. (Netto-Tilgung ohne Gemeinden: 603 Mio.DM).
- o Der **Schuldenabbau** der bremischen Gebietskörperschaften fiel gleichzeitig noch um knapp 25 Mio. DM höher als die Netto-Tilgung aus (Übergang von Ausgleichsfordernungen (nach dem Währungsumstellungs-Gesetz von 1948) in den Bestand der Deutschen Bundesbank). In der Summe reduzierten sich demnach die fundierten Schulden Bremens (einschließlich Schulden bei Verwaltungen) 1995 um knapp **62 Mio. DM**.
- o Am Jahresende betrug der **Schuldenstand** des Landes und der Stadtgemeinden damit **17,201 Mrd. DM** gegenüber 17,263 Mrd. DM zum gleichen Zeitpunkt des Vorjahres. Einwohnerbezogen sank die Verschuldung des Stadtstaates dementsprechend von knapp 25.400 auf rd. **25.300 DM/Einwohner** (ohne Sanierungsbeträge: 30.600 DM/Einwohner). Der vergleichbare Durchschnittswert der (West-)Länder und -Gemeinden stieg gleichzeitig um rund 700 auf 9.400 DM/Einwohner.

### Finanzierungsspielräume

- o Die aus den Sanierungsleistungen resultierenden Zins-Minderausgaben werden in Bremen **in vollem Umfang zur Finanzierung wirtschafts- und finanzkraftstärkender Maßnahmen** - im Rahmen eines Investitionssonderprogrammes (ISP) - eingesetzt. Insgesamt wurden ergänzend zum Grundinvestitionsprogramm im Berichtsjahr **115,8 Mio. DM** für zusätzliche wirtschaftskraftstärkende Maßnahmen verausgabt. Aufgrund der nicht immer exakt dem Haushaltsjahr zuzuordnenden Mittelabflüsse blieb das ISP-Volumen 1995 damit leicht unter dem errechneten Zinseffekt von 125,6 Mio.DM.
- o **Ohne Durchführung des Investitionssonderprogramms** hätte Bremen im Berichtsjahr 1995 einen **Schuldenabbau von über 175 Mio. DM** und damit einen - auf den ersten Blick - deutlich höheren - Tilgungseffekt erzielen können. Eine dauerhafte Sanierung der bremischen Haushalte ist jedoch nur über ein konsequentes Wachstum der regionalen Wirtschaft mit entsprechenden Beschäftigungs- und Einwohnereffekten erreichbar. Diese angestrebten **Effekte des Investitionssonderprogramms** sind unter Sanierungsaspekten **von größerer Bedeutung als kurzfristige** - im Vergleich dazu eher geringfügige - **Verbesserungen**, die sich bei ausschließlicher Verwendung

der Zinsentlastungen für Tilgungszahlungen bei den Kennzahlen zur Messung der Haushaltslage (Zins-Steuer-Quote etc.) ergeben würden.

### Investitionssonderprogramm (ISP)

- o Die Konzeption des Investitionssonderprogramms und eine Beschreibung der bisher begonnenen Einzelmaßnahmen des ISP sowie ihrer regionalökonomischen Relevanz sind **im Detail in einem gesonderten Anhang** zum Sanierungsbericht dargestellt.
- o Von den vier Programmbereichen des ISP (Wirtschaftsstrukturpolitisches Aktionsprogramm (WAP), Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur, Schwerpunktprojekte, Verkehrsprojekte) war auch 1995 das **WAP** der vom Mittelvolumen her gewichtigste. Es wurde durch knapp 50 % der ISP-Mittel aufgestockt, von denen der größte Anteil auf die Erschließung von hochwertigen Gewerbeflächen entfiel. Der **Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur** gewann 1995 durch eine Vielzahl neu begonnener Einzelmaßnahmen erheblich an Breite (ISP-Volumen: 21 Mio.DM), während die Mittelbereitstellung für sog. **Schwerpunktprojekte** mehr als verdoppelt werden konnte (32 Mio.DM). Im Programmbereich **Verkehrsprojekte** wurden 1995 rd. 8 Mio. DM zur Fortführung der im Vorjahr begonnenen Projekte eingesetzt.
- o Bei der Durchführung des Investitionssonderprogramms wird generell sichergestellt, daß Maßnahmen des Bremischen Grund-Investitionsprogramms nicht in das ISP verlagert werden. Das ISP umfaßt nur Investitionen, die gemäß der Sanierungsvereinbarung einen nachhaltigen wirtschafts- und finanzkraftstärkenden Charakter aufweisen. Die Einhaltung dieses Kriteriums wird zusätzlich im Rahmen einer programmbegleitenden Evaluierung durch eine externe Gutachtergruppe sichergestellt.

### Eigenbeitrag zur Haushaltssanierung

#### Entwicklung im Länder- und Gemeindevergleich

- o Ein Bremischer Eigenbeitrag zur Sanierung wäre entsprechend der Verwaltungsvereinbarung bereits erbracht, wenn die Ausgabenzuwachsrates des Berichtsjahres - unter Einbeziehung der Gemeindeebene und nach Bereinigung um verzerrende Elemente - den vom **Finanzplanungsrat vorgegebenen Richtwert** unterschreitet. Die Ausgabenzuwachsrates des Stadtstaates Bremen blieb 1995 - auch unter Einbeziehung von Ausgliederungseffekten - deutlich hinter diesem Orientierungswert zurück. Aus der Differenz der (vergleichbaren) Bremischen Zuwachsrates (2,0 %) zur weiterhin geltenden Obergrenze (3,0 %) wäre demnach ein **Eigenbeitrag des Landes** von rund **76 Mio. DM** abzuleiten.
- o Eine Einhaltung der Finanzplanungsrats-Vorgaben als Maßstab für selbsterbrachte Konsolidierungsleistungen ist jedoch nur von begrenztem Aussagewert, wenn im Durchschnitt der (West-)Länder und -Gemeinden - aufgrund wegbrechender Einnahmen - gleichzeitig deutlich niedrigere Ausgabenzuwachsrates realisiert werden. Einen notwendigerweise **ergänzenden Richtwert** für die Messung des Bremischen Eigenbeitrages liefert demnach nur die **parallele Haushaltsentwicklung in den Ländern und Gemeinden des übrigen westlichen Bundesgebietes**.
- o Es ergibt sich dabei, daß der Anstieg der Bereinigten Gesamtausgaben der Bremischen Haushalte 1995 **mit 1,5 % um rund 0,2 %-Punkte niedriger** ausfiel **als der Vergleichswert aller** (westdeutschen) **Länder und Gemeinden** (ohne LFA-Zahlungen an neue Länder: 1,7 %). Neben der deutlichen Unterschreitung der 3 %-Vorgabe des Finanzplanungsrates ist es damit gelungen, durch eine verhaltenere Ausgabesteigerung auch gegenüber dem Länder- und Gemeindedurchschnitt erneut eine - wenn auch geringe (rd. 17 Mio. DM) - **zusätzliche Eigenleistung** zu realisieren. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß dieser Konsolidierungsbeitrag insbesondere vor dem Hintergrund des bereits überproportional verringerten Einsparpotentials des Landes zu betrachten ist.

## Konsolidierungsmaßnahmen

- o Trotz der im Länder- und Gemeindevergleich bereits längerfristig überdurchschnittlichen Begrenzung der Ausgabenzuwächse konnte auch 1995 durch zusätzliche Eigenanstrengungen im Vollzug eine Einhaltung der restriktiven Ausgabenplanung für die bremischen Haushalte sichergestellt werden: Anfang März und Ende August beschloß der Senat der Freien Hansestadt Bremen **Bewirtschaftungsmaßnahmen** von insgesamt **84 Mio. DM (1,1 % der gesamten Ausgabenanschläge)**, die von den Bereichen in vollem Umfang aufgabenkritisch umgesetzt wurden. Hinzu kommen Einsparungen der **Stadt Bremerhaven** von über **5 Mio. DM**, die im März 1995 beschlossen wurden.
- o Im Mittelpunkt der anhaltenden Konsolidierungsmaßnahmen Bremens standen 1995 allerdings weiterhin die Personalausgaben. Die **Ziele des langfristigen Personalentwicklungsprogramms** des Landes (PEP) wurden zwischenzeitlich noch **weiter erhöht** (- 2,0 % p.a. im Zeitraum 1995/2000) **und im Haushaltsjahr 1995 in vollem Umfang realisiert**. Der **Beschäftigtenstand** des Landes und der Stadtgemeinde (ohne Bremerhaven) blieb im Jahresdurchschnitt **um 541 Vollkräfte hinter dem Vorjahresniveau** zurück, d.h. mit einem Bestandsabbau um 2,5 % wurde die Fluktuationsrate des Jahres nahezu vollständig ausgeschöpft. Der **Einspareffekt** des erneut nachhaltigen Personalabbaus betrug rund **25 Mio. DM**.
- o Begünstigend für die Personalkostenbegrenzungen wirkt sich dabei aus, daß Bremen bereits frühzeitig von der **Steuerung** des Stellenstandes auf die Bezugsgröße **des (zu finanzierenden) Personalbestandes** übergegangen ist. Zur Effizienzsteigerung trägt darüber hinaus bei, daß Bremen seit 1995 die Einhaltung der Personalausgaben-Zielwerte durch Budgetbildung in die **dezentrale Verantwortung der senatorischen Bereiche** übergeben hat.
- o Die Dezentralisierung der Verantwortung für Personalkosten-Budgets ist dabei der erste Schritt einer eingeleiteten tiefgreifenden **Reform der bremischen Haushalte („Dezentrale Haushaltssteuerung“ (DHS))**. Die Durchführung dieser Reformen ist als wichtige Vorleistung für die Absicherung der auch weiterhin notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen zu betrachten.

## Entwicklung der Wirtschafts- und Finanzkraft

### Kennzahlen zur Wirtschaftsentwicklung

- o Zielsetzung des Sanierungsprogrammes ist es, durch direkte und indirekte Wirkungen der ISP-Maßnahmen einen **schrittweisen Abbau des bremischen BIP-Wachstumsrückstandes** gegenüber dem übrigen (westlichen) Bundesgebiet zu realisieren. Aufzuholen ist dabei die Differenz, die - ausgelöst durch verschärfte Strukturprobleme - im Zeitraum 1982/86 entstanden ist und durch anschließende Gegensteuerung im Rahmen des Wirtschaftsstrukturpolitischen Aktionssprogramms (WAP) des Landes weitgehend konstant gehalten werden konnte.
- o Aktuell wird im Rahmen modellmäßiger Betrachtungen davon ausgegangen, daß es mit Realisierung der ISP-Infrastrukturprojekte gelingt, die Standortbedingungen Bremens so zu verbessern, daß die durchschnittliche **BIP-Wachstumsrate des (westlichen) Bundesgebietes** (Annahme: + 2,0 % p.a. (real)) **1996 um 0,25 %-Punkte, in den Folgejahren um jeweils zusätzlich 0,25 %-Punkte und ab 2001 gleichbleibend um 1,5 %-Punkte p.a. zu übertreffen** ist. Unter diesen Annahmen würde es gelingen, den zu verzeichnenden Wachstumsrückstand des Landes bis zum Jahr 2007 abzubauen.
- o Unter Sanierungsgesichtspunkten entscheidend ist, daß die über wirtschafts- und finanzkraftstärkende Investitionen zu schaffenden regionalen Einkommen und Arbeitsplätze ihrerseits eine nachhaltige Stärkung des (arbeitsplatz- und einwohnerab-

hängigen) Steueraufkommens gewährleisten sollen. Auf Basis der zitierten Modellannahmen wären infolge der Beschäftigungs- und Einwohnereffekte ab 1996 **ISP-bedingte Steuermehreinnahmen** zu erwarten, die sich im Planungszeitraum, d. h. **bis 2007**, auf rund **250 Mio. DM p.a.** erhöhen. Die angestrebte überdurchschnittliche Entwicklung der bremischen Wirtschafts- und Finanzkraft würde gleichzeitig **Entlastungswirkungen für den Bund** (im Rahmen der vertikalen Steuerverteilung) **und die übrigen Länder** (im Rahmen des LFA) auslösen.

- o Für das **Berichtsjahr 1995** wurden aufgrund des frühen Planungs- bzw. Umsetzungs-Stadiums der Projekte des Investitionssonderprogramms **noch keine Auswirkungen auf Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung** des Landes unterstellt. Insofern ist die weiterhin parallele BIP-Entwicklung zum übrigen (westlichen) Bundesgebiet erwartungsgemäß ausgefallen. Unbefriedigend gestaltete sich hingegen weiterhin die Arbeitsmarktbilanz: Mit 14,0 % vergrößerte sich der Abstand der bremischen Arbeitslosenquote 1995 gegenüber dem Durchschnitt aller (West-)Länder (9,3 %) von 4,4 auf 4,7 %-Punkte.

### **Kennzahlen zur Haushaltsentwicklung**

- o Im Haushaltsjahr 1995 zeichnen sich zwar konkrete Auswirkungen der begonnenen Entschuldung ab. Dennoch sind im Vorjahresvergleich bei den Indikatoren, die im Verlauf des Sanierungszeitraumes im Länder- und Gemeindevergleich die Fortschritte der bremischen Haushaltskonsolidierung dokumentieren sollen, nur in begrenztem Umfang Fortschritte, z. T. sogar leichte Rückschritte zu verzeichnen. Ursache ist, daß die kurzfristig **haushaltsverbessernden Faktoren der Sanierung** (direkte Entschuldung, Zinsentlastungen, Begrenzungen der Ausgabenzuwachsrate) **durch die dramatischen Einnahmeeinbrüche des Landes weitgehend neutralisiert**, z.T. sogar überkompensiert wurden.
- o Während die **Länder und Gemeinden bei der Summe der Einnahmen aus Steuern, LFA und BEZ** - unter Berücksichtigung reduzierter BEZ-Zahlungen und zu tragender LFA-Beiträge an die neuen Länder - im Vorjahresvergleich **Verluste von - 1,0 %** hinnehmen mußten, verzeichnete **Bremen** bei diesen Positionen einen Einnahmerückgang von insgesamt **- 2,9 %**. Hätte Bremen im Berichtsjahr lediglich ein Einnahminus wie die übrigen Länder und Gemeinden ausgewiesen, wäre eine um **87 Mio. DM höhere Netto-Tilgung** möglich gewesen.
- o Drastisch fielen infolge der Finanzreform - auch unter Einbeziehung der 1996 vollzogenen vorläufigen Endabrechnung für 1995 - die **Einnahmeverluste** Bremens im Rahmen des **Länderfinanzausgleichs** aus. Gegenüber dem Vorjahr sank das Volumen der vereinnahmten Ausgleichszahlungen um rd. **109 Mio. DM (- 18 %)**. Die **LFA-Einnahmen** des Landes (496 Mio. DM) blieben damit **erheblich hinter** dem Betrag zurück, der gleichzeitig im Rahmen der **Lohnsteuererlegung** (568 Mio. DM) an die übrigen Länder abgeführt wurde.
- o Bremen weist - trotz deutlich **rückläufiger Tendenz der LFA-Abhängigkeit** - zwar einwohnerbezogen noch die höchste LFA-Einnahmen aller West-Länder auf, ist **im Saldo aus Länderfinanzausgleich und Lohnsteuererlegung** jedoch bereits zum **Zahlerland** geworden. Es erschwert die bremische Position im Rahmen der Sanierungsdiskussionen erheblich, daß gerade diese Tatsache bei Betrachtungen zur Überlebensfähigkeit und Selbständigkeit des Landes - **aufgrund fehlender Sachkenntnisse oder bewußt - häufig übersehen** wird.
- o Bei einzelnen **Kennzahlen** zur Beschreibung der Haushaltsentwicklung ergaben sich im Berichtsjahr folgende Veränderungen:
  - Aufgrund der überdurchschnittlichen Steuermindereinnahmen fiel der Anstieg der **Defizitquote** in Bremen (**+ 3,2 %-Punkte auf 22,8 %**) leicht höher aus als in den übrigen Ländern und Gemeinden (**+ 2,0 %-Punkte**).
  - Negativ wirkte sich das einnahmebedingt vergrößerte Finanzierungsdefizit auch auf die Chancen zur Einhaltung von **§ 18 der Landeshaushaltsordnung** (Begrenzung der (zu veranschlagenden) Netto-Kreditermächtigung auf

die Höhe der vorgesehenen Investitionsausgaben) aus (**Überschreitung: 940 Mio.DM**).

- Trotz gesunkener Zinsausgaben stabilisierte sich die bremische **Zins-Steuer-Quote** aufgrund der Einnahmeausfälle bei Steuern und Länderfinanzausgleich mit **28,3 %** in etwa auf dem Vorjahresniveau. Bei bundesdurchschnittlicher Steuereinnahme-Entwicklung hätte sich die Quote um rd. 0,6 %-Punkte verringert.
- Nicht durch Einnahmeeffekte verzerrt wirkten sich die Sanierungsleistungen demgegenüber auf die **Zinsausgabenquote** aus, die dementsprechend gegenüber dem Höchststand 1994 **um 0,8 %-Punkte auf 15,7 %** fiel. Der Abstand zum übrigen (westlichen) Bundesgebiet verringerte sich damit von 9,0 auf 8,5 %-Punkte.

### **Fortgang der Sanierung im lfd. Haushaltsjahr**

- o Gemessen an den Annahmen des Sanierungsprogramms von 1992 hätten die konjunktur-, steuerrechts- und einigungsbedingte Steuermindereinnahmen im laufenden Haushaltsjahr - trotz des Sanierungsbetrages - sogar eine Netto-Neuverschuldung des Landes verursacht. Tatsächlich ist nach aktuellem Planungsstand eine **weitere leichte Netto-Tilgung** vorgesehen, d.h. bei Realisierung würde es Bremen gelingen, erneut **zusätzliche Einsparungen** - in Höhe von rund **30 Mio. DM** - gegenüber den **Vorgaben des Sanierungsprogramms** zu leisten.
- o Auch andere **Indikatoren** zur Beschreibung der Haushaltsentwicklung bestätigen, daß Bremen 1996 den eingeschlagenen Weg der Haushaltssanierung - wenn auch aufgrund der drastisch verschlechterten Rahmenbedingungen mit zwangsläufig gedrosseltem Tempo - fortsetzen wird:
  - Die **Defizitquote** der bremischen Haushalte wird eine sinkende Tendenz aufweisen (**- 0,7 %-Punkte**).
  - Die **Ausgabenseite** der bremischen Haushalte ist aufgrund des deutlich steigenden Anteils investiver Mittel (u. a. Verdoppelung des ISP) durch erhebliche **Strukturverbesserungen** geprägt.
  - In besonderem Maße schlagen sich die Sanierungsfortschritte bei den Zinsausgaben nieder: Sowohl die **Zins-Steuer-Quote (- 1,5 %-Punkte)** als auch die **Zinsausgabenquote (- 0,4 %-Punkte)** werden sich wesentlich reduzieren.
  - Die **Ausgabenzuwachsrates** des Stadtstaates wird 1996 (ohne ISP und verzerrende Sonderfaktoren (Bahnreform; Einführung kalkulatorischer Mieten; Stadtreparaturfonds etc.) - **0,5 %** betragen.
- o Nicht unerwähnt bleiben darf allerdings, daß für die Einhaltung der vorgenannten Plandaten noch **erhebliche Risiken** bestehen: Einerseits sind aufgrund der zwischenzeitlich reduzierten Annahmen hinsichtlich des bundesweiten Wirtschaftswachstums **weitere Steuerausfälle** gegenüber den bisherigen Ansätzen wahrscheinlich. Andererseits ist absehbar, daß die massiven **Probleme im Werften-Bereich** zu einer zusätzlichen Belastung der bremischen Haushalte führen werden. Das Land Bremen ist allerdings fest entschlossen, diese Risiken durch noch **weiter verstärkte eigene Anstrengungen** zu **kompensieren**.



## **1. Rahmenbedingungen der Sanierung**

### **1.1. Konjunktur- und einigungsbedingte Einnahmefekte**

Die Freie Hansestadt Bremen hat ihr Sanierungsprogramm für die bremischen Haushalte, mit dem das Bundesverfassungsgerichts-Urteil vom 27. Mai 1992 umgesetzt wurde, im Oktober 1992 vorgelegt. Zum Zeitpunkt der Programmerstellung war aufgrund der Finanzplan-Daten davon auszugehen, daß es durch Verwendung der zugesagten Sanierungshilfen zur Schuldentilgung und für wirtschafts- und finanzkraftstärkende Maßnahmen (aus Zinsersparnissen) gelingen würde, im Sanierungszeitraum eine erhebliche Verbesserung derjenigen Kennzahlen zu realisieren, die im Länder- und Gemeindevergleich die extreme Haushaltsnotlage des Landes dokumentieren (Zins-Steuer-Quote, Kreditfinanzierungsquote, Schuldenstand). Nach zwei Jahren Laufzeit des Sanierungsprogrammes ist festzustellen, daß diese Zielsetzung aufgrund massiv veränderter Rahmenbedingungen im vorgegebenen finanziellen und zeitlichen Rahmen nicht zu verwirklichen sein wird.

Die drastisch verschlechterten Sanierungs-Perspektiven resultieren aus Einnahmehinbrüchen, die ab 1993 in einer in der Vergangenheit noch nicht zu verzeichnenden Dimension eingetreten sind, die in vergleichbaren Größenordnungen nahezu alle Gebietskörperschaften des (alten) Bundesgebietes betroffen haben und die - trotz restriktiver Ausgabenpolitik - wie in den übrigen Ländern und Gemeinden nur in begrenztem Umfang durch eigene Anstrengungen aufzufangen sind:

- o Der bundesweit zu verzeichnende Konjunkturreinbruch des Jahres 1993 und die bis heute anhaltende Wachstumsschwäche haben zu gravierenden Steuermindereinnahmen gegenüber den ursprünglichen Finanzplanannahmen geführt, die sich als Basiseffekt auf die Folgejahre auswirken. Hinzu kommen seit 1995 auch für Bremen verstärkt Einnahmeausfälle infolge unterschätzter kumulativer Wirkungen entlastender Steuerrechtsänderungen.
- o Im zweiten Jahr des Sanierungszeitraumes schlagen sich erstmals auch die Effekte der überwiegend einigungsbedingten Finanzreform 1995 in erheblichen Mindereinnahmen nieder.

<b>Abb. 1: Steuern, FDE, LFA und BEZ (Schätzungen und Ist-Einnahmen)</b>		Der Senator für Finanzen		
(Stadtstaat; in Mio. DM)	1990-1999	Referat 20	Steuerschätzung	17.04.96

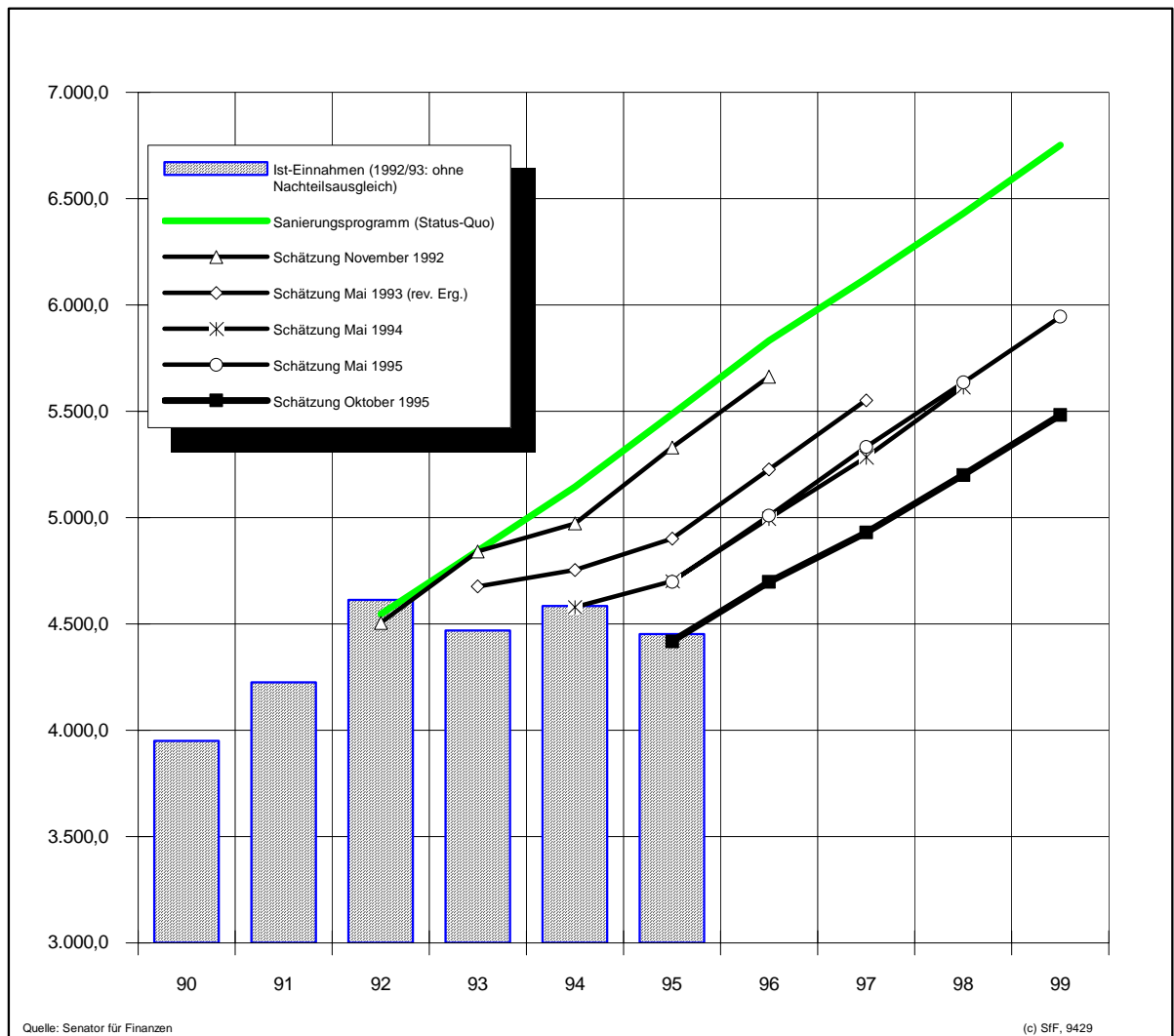


Abbildung 1 verdeutlicht, in welchem drastischem Ausmaß diese Effekte die Einnahmentwicklung der Bremischen Haushalte beeinträchtigen: Nach den Ist-Ergebnissen 1994/95 und den Prognosen der Steuerschätzung vom Oktober 1995 liegen die Einnahmen des Stadtstaates aus Steuern, LFA und BEZ

- 1994 um 560 Mio. DM (- 10,9 %),
- 1995 um 1034 Mio. DM (- 18,8 %),
- 1996 um 1108 Mio. DM (- 19,0 %),
- 1997 um 1166 Mio. DM (- 19,0 %) und
- 1998 um 1229 Mio. DM (- 19,1 %)

- zusammen also um rd. 5, 1 Mrd. DM - unter den Werten, die im Oktober 1992 - auf Basis der Steuerschätzung vom Mai 1992 - für den Sanierungszeitraum zugrundegelegt wurden. Zur Verdeutlichung der Größenordnung dieser Verluste und der Tatsache, daß Bremen damit von Steuerausfällen wesentlich härter betroffen wurde als die übrigen (West-)Länder und -Gemeinden, kann folgende Vergleichsbetrachtung dienen: Während die Länder und Gemeinden des (westlichen) Bundesgebietes (ohne Berlin (West)) im Zeitraum 1990/95 - nach Berücksichtigung von FDE, BEZ und LFA-Zahlungen an die neuen Länder - Steuermehreinnahmen von 17,0 % verzeichneten, stiegen die steuerabhängigen Einnahmen Bremens gleichzeitig lediglich um 12,7 %, d.h., der bremische Einnahmenanstieg blieb in den letzten fünf Jahren noch um fast ein Drittel hinter der allgemeinen Steuerentwicklung zurück.

Die Auswirkungen dieser Haushaltsverschlechterungen auf die Realisierungschancen der bremischen Sanierungsziele lassen sich insbesondere an der nach Saldierung von Sanierungsleistung und strukturellem Haushaltsdefizit verbleibenden Netto-Tilgung (jährlicher Schuldenabbau) verdeutlichen: Nach den Annahmen des Sanierungsprogrammes war - bei Sanierungsbeträgen von 1,8 Mrd. DM p.a. im Zeitraum 1994/98 - eine Reduzierung des bremischen Schuldenstandes um rd. 5 Mrd. DM zu erwarten. Die Effekte der bei Formulierung der Zielsetzungen des Sanierungsprogrammes noch nicht absehbaren konjunkturellen Einbrüche, Steuerrechtseffekte und Auswirkungen der Finanzreform 1995 (5,1 Milliarden DM) kompensieren diese im Sanierungszeitraum vorgesehene Rückführung des Schuldenstandes in vollem Umfang. Analoge Verschlechterungen ergeben sich damit auch für die übrigen, zur Charakterisierung der Haushaltsentwicklung und damit zur Bewertung der Sanierungsfortschritte geeigneten Kennzahlen.

Angesichts dieser Ausgangslage sind kritische Hinweise auf mangelnde Sanierungserfolge trotz des - voraussichtlich im Gesamtzeitraum der Sanierung - nur begrenzten Schuldenabbaus des Stadtstaates daher nicht gerechtfertigt. Die in Tabelle 1 dargestellten Vergleichswerte zeigen vielmehr, daß die in den ersten beiden Jahren des Sanierungszeitraumes zu verzeichnenden Schuldentilgungen Bremens als Erfolg zu bewerten sind, da sie zusammen um knapp 115 Mio. DM höher ausfielen, als nach Annahme des Sanierungsprogrammes und aufgrund der

drastischen Einnahmeausfälle zu erwarten war. Dies konnte nur durch erhebliche Einschnitte auf der Ausgabenseite erreicht werden.

<b>Tab. 1: Vorgesehene und realisierte Netto-Tilgung Bremens</b>					Der Senator für Finanzen		
(Stadtstaat Bremen; in Mio. DM)				1994/95	Referat 20	S.bericht	08.05.96
Jahr	vorgesehene Netto-Tilgung (Sanierungsprogramm)	Mindereinnahmen aus Steuern, LFA, BEZ (ggü. Sanierungsprogramm)	n. Sanierungsprogramm und Mindereinnahmen realisierbare Netto-Tilgung	tatsächliche Netto-Tilgung	zusätzliche Netto-Tilgung (ggü. Sanierungsprogr. u. Mindereinnahmen)		
1994	840,4	-565,0	275,4	318,1	42,7		
1995	997,5	-1033,0	-35,5	36,7	72,2		
<b>zusammen</b>	1837,9	-1598,0	239,9	354,8	114,9		

Trotz dieser Teilerfolge ist allerdings unstrittig: Während die Einnahmeeinbrüche der vergangenen Jahre für die übrigen Länder und Gemeinden zu einer Verschärfung der Haushaltslage geführt haben, verhindern sie, daß sich Bremen im vorgesehenen Zeit- und Mittelrahmen aus seiner extremen Haushaltsnotlage befreien kann. Im Sanierungsprogramm 1992 ist ein entsprechender Sachverhalt bereits vorausschauend angesprochen.<sup>1)</sup>

In der Begründung der Überprüfungsklausel des Finanzausgleichsgesetzes (§ 11 a Abs. 4 FAG: „IM JAHR 1997 ÜBERPRÜFEN BUND UND LÄNDER GEMEINSAM IN ANSEHUNG DER DANN GEGEBENEN HAUSHALTSLAGE ALLER LÄNDER, OB ZUR HAUSHALTSTABILISIERUNG BREMENS UND SAARLANDS WEITERE SANIERUNGSHILFEN ERFORDERLICH SIND.“) wird die Notwendigkeit, auf derartige unvorhersehbare und unbeeinflussbare Veränderungen zu reagieren, ausdrücklich betont:

„Da die Haushaltsentwicklung bei den Sanierungsländern sowie bei den anderen Ländern nicht mit Sicherheit vorausgesagt werden kann, läßt sich im voraus nicht bestimmen, in welchem Jahr Bremen und das Saarland durch die Sanierungshilfen und ihre eigenen Konsolidierungsanstrengungen wieder den Anschluß an die Haushaltslage der anderen Länder finden werden, den das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 27.05.1992 vorschreibt. Deshalb ist vorgesehen, daß

<sup>1)</sup> „Abweichungen der nicht vom Land Bremen autonom beeinflussten Ausgangsgrößen der Zins-Steuer-Quote von den im Sanierungsprogramm unterstellten müssen zu einer Anpassung des Sanierungsprogrammes führen. Wenn sich beispielsweise zeigt, daß die im Sanierungsprogramm unterstellte Einnahmenentwicklung des Landes aufgrund konjunktureller Entwicklungen nicht realisiert werden kann, so ist sie entsprechend anzupassen. Auch eventuelle Einnahmeverluste aus der Finanzreform 1995, die noch nicht quantifiziert werden können, müssen nach ihrer Realisierung zu einer Korrektur des Sanierungsprogrammes führen.“

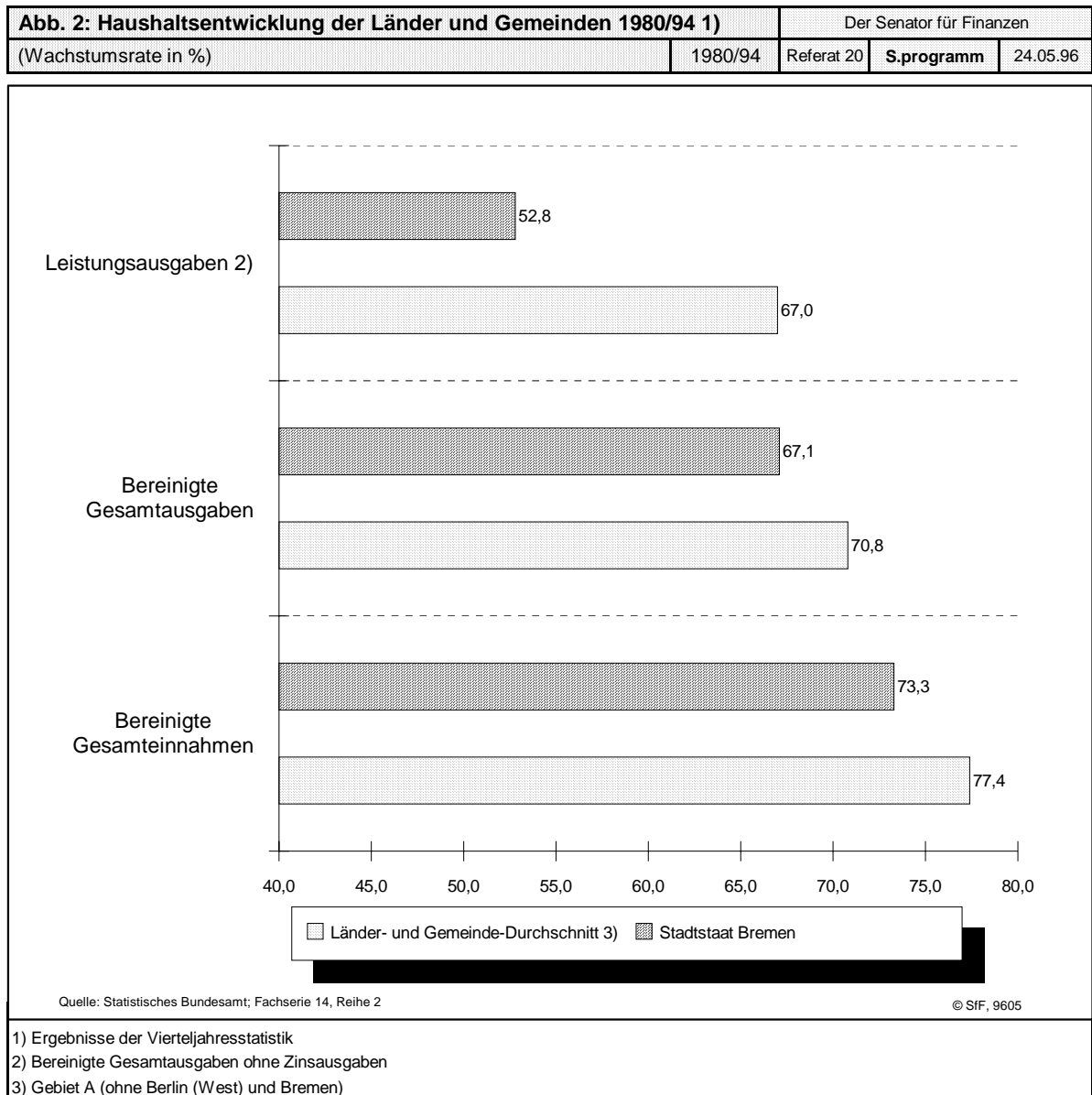
Bund und Länder gemeinsam im Jahr 1997 überprüfen, ob zur Haushaltsstabilisierung Bremens und des Saarlands weitere Sanierungshilfen erforderlich sind.“

## **1.2. Bisherige Konsolidierungsanstrengungen und Gestaltungsspielraum**

Zur Beurteilung der bremischen Sanierungsfortschritte sind allerdings nicht nur die veränderten Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Von entscheidender Bedeutung ist ebenfalls, daß sich das Land auch hinsichtlich der zu realisierenden überdurchschnittlichen Anstrengungen im Länder- und Gemeindevergleich, d. h. bei der Erbringung des Eigenbeitrages, in einer schwierigen Ausgangslage befindet:

- o Einerseits haben - unter dem Eindruck der Einnahmeausfälle - zwischenzeitlich auch die meisten anderen Länder und Gemeinden des Bundesgebietes - trotz überwiegend wesentlich günstigerer Haushaltslage - einschneidende Maßnahmen auf der Ausgabenseite ergriffen.
- o Andererseits kann Bremen Eigenbeiträge ohnehin nur unter erschwerten Bedingungen erbringen, weil Einsparpotentiale, die in den übrigen Ländern und Gemeinden unter aktuellen Finanzierungsengpässen nunmehr verstärkt angetastet werden, in Bremen zum Teil bereits längst aufgebraucht sind.

Festzustellen ist, daß Bremen nicht erst mit Beginn des Sanierungsprogrammes 1994 im Länder- und Gemeindevergleich deutlich überdurchschnittliche Eigenanstrengungen zur Haushaltskonsolidierung unternommen hat. Auf der Grundlage entsprechender Vergleichsbetrachtungen für den Zeitraum bis 1990 hatte bereits das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 27. Mai 1992 festgestellt: „...HABEN DAS SAARLAND UND VOR ALLEM BREMEN DURCHAUS ANSTRENGUNGEN UNTERNOMMEN, IHRE NETTO-KREDITAUFNAHME...ZU VERRINGERN UND INSOFFERN IHRE HAUSHALTSWIRTSCHAFT AUF STABILISIERUNG AUSGERICHTET.“ Diese bereits Anfang der neunziger Jahre feststellbaren längerfristigen Konsolidierungsbemühungen lassen sich bis an den aktuellen Rand bestätigen und fortschreiben.

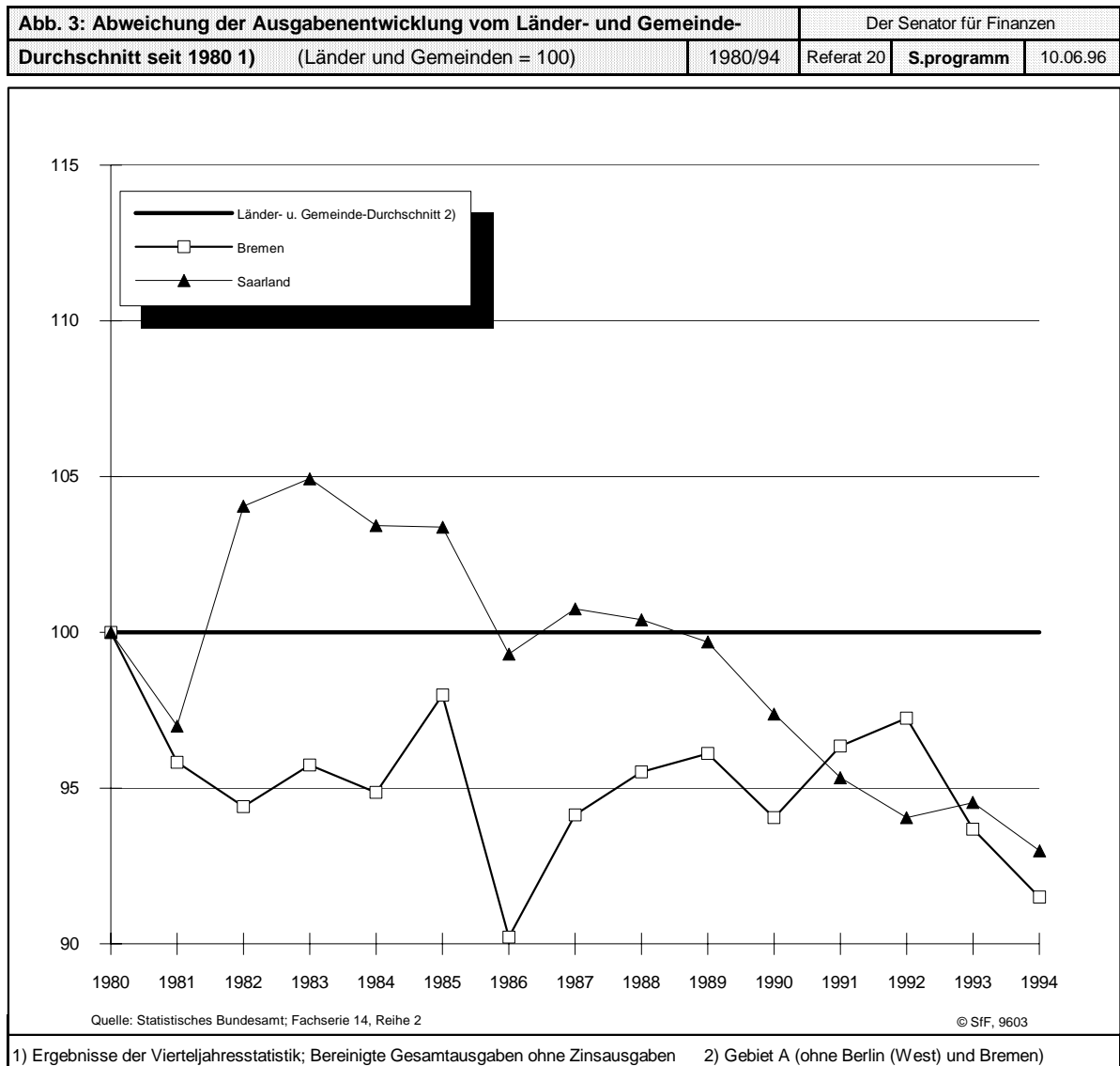


Zum Nachweis der anhaltenden überdurchschnittlichen Sparmaßnahmen des Landes Bremen könnte auf eine Vielzahl von Einzelbeispielen verwiesen werden, bei denen im Länder- und Gemeinde- bzw. Großstadtvergleich bereits überproportionale Leistungseinschnitte vorgenommen worden sind. Gleichwohl soll auf entsprechende Auflistungen verzichtet werden, weil ihr exemplarischer Charakter unter Umständen den Vorwurf der Zufälligkeit - mit bewußter Aussparung expansiver Ausgabenbereiche - provozieren könnte. Aussagefähiger erscheint in diesem Sinne die Betrachtung des Gesamthaushaltes, die dokumentiert, wie das Ausgabeverhalten insgesamt im Länder- und Gemeindevergleich zu bewerten ist. Anhand weniger Kennzahlen läßt sich hier verdeutlichen, in welcher stark überdurch-

schnittlichem Ausmaß Bremen bereits Eigenanstrengungen zur Konsolidierung der Haushalte unternommen hat:

- o Seit Beginn der achtziger Jahre ist Bremen das Bundesland mit der niedrigsten Zuwachsrate der Leistungsausgaben (Bereinigte Gesamtausgaben ohne Zinsausgaben) aller Länder des (westlichen) Bundesgebietes. Während die Ländergesamtheit (einschließlich Gemeinden; ohne Berlin (West) und Bremen) ihr Ausgabevolumen im Zeitraum 1980/94 um insgesamt 67 % steigerte, konnte Bremen den Anstieg der unmittelbar zur Leistungserbringung für die Bürger des Landes eingesetzten Mittel auf knapp 53 % begrenzen (vgl. Abb. 2). Neben Bremen weisen lediglich das zweite Haushaltsnotlage-Land Saarland und Baden-Württemberg annähernd vergleichbar restriktive Ausgabeentwicklungen auf.
  
- o Die Größenordnung der in der Vergangenheit bereits vorgenommenen Leistungseinschnitte Bremens, die den aktuellen Gestaltungsspielraum zur Erbringung des Eigenbeitrages massiv einengen, läßt sich anhand folgender Modellrechnung verdeutlichen: Allein aufgrund der verhalteneren Ausgabenzuwächse (vgl. Abb. 3) konnte Bremen im Zeitraum 1980/94 gegenüber dem Länder- und Gemeindedurchschnitt insgesamt rd. 3,9 Mrd. DM einsparen (1994: rd. 600 Mio. DM).

Ergänzend sei erwähnt, daß die bremische Ausgabenentwicklung 1980/94 auch unter Berücksichtigung der überproportional gestiegenen Zinsausgaben deutlich hinter dem Länder- und Gemeindedurchschnitt zurückgeblieben ist. Unzutreffend ist die Annahme, die bremischen Sparerfolge seien aufgrund überdurchschnittlicher Leistungen und Standards erheblich begünstigt: Eine unterdurchschnittliche Ausgabenentwicklung Bremens ergibt sich auch für den Zeitraum 1970/94, d.h. selbst die - vor allem in Folge des Universitätsaufbaues - überproportionalen Ausgabenzuwächse der siebziger Jahre sind zwischenzeitlich im Länder- und Gemeindevergleich überkompensiert.



- o Ein weiteres markantes Kriterium für die Konsolidierungsbemühungen von Gebietskörperschaften stellt die Entwicklung des Personalbestandes dar. Auch hier zeigen sich deutlich die überdurchschnittlichen Sanierungsbemühungen Bremens: Während der Beschäftigtenstand der (West-) Länder und -Gemeinden (ohne Berlin (West) und Bremen; umgerechnete Vollbeschäftigte in Verwaltung und rechtlich unselbständigen Wirtschaftsunternehmen) im Zehn-Jahres-Zeitraum 1983/93 (einwohnerbezogen) um 7,6 % reduziert wurde, verzeichneten Land und Gemeinden Bremens gleichzeitig einen Personalabbau des öffentlichen Dienstes um 11,6 %. Ohne Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung fällt diese Differenz noch erheblich deutlicher aus (- 1,3 gegenüber - 11,9 %). Der Personalbesatz Bremens sank dement-



sprechend von 54 Beschäftigten je 1000 Einwohner (1983) auf 48 Beschäftigte (1993; zum Vergleich: Hamburg: 52; Berlin (West): 59) <sup>2)</sup> .

Aus vorstehenden Fakten lassen sich vor allem zwei grundlegende Aussagen ableiten: Einerseits ist offenkundig, daß der Eintritt der extremen Haushaltsnotlage Bremens und die erheblichen Schwierigkeiten ihrer zügigen Überwindung nicht auf überproportionale Ausgabenzuwächse zurückzuführen sind, sondern in erster Linie ein Einnahmeproblem darstellen. Andererseits wird deutlich, daß Bremen über einen erheblichen Zeitraum bereits derart intensive Bemühungen zur Begrenzung seiner Ausgaben unternommen hat, daß weitere überdurchschnittliche Kürzungen im Länder- und Gemeindevergleich nur noch mit außergewöhnlichen Einschnitten in die Haushaltsstruktur zu realisieren sind. Dieser Sachverhalt ist bei der Beurteilung des zu erbringenden Eigenbeitrages gegenüber der Länder- und Gemeindegesamtheit, die überwiegend erst relativ kurzfristig zu konsequenteren Ausgabebegrenzungen übergehen mußten, zu berücksichtigen.

## **2. Verwendung der Sanierungshilfen**

### **2.1. Schuldenabbau**

In Umsetzung von § 1 der mit dem Bund abgeschlossenen „Verwaltungsvereinbarung zur Sanierung der Haushalte“ beinhaltet das Haushaltsgesetz 1995 des Landes Bremen die Verpflichtung, die Sonder-Bundesergänzungszuweisungen (Sanierungszahlungen des Bundes) unmittelbar zur Schuldentilgung zu verwenden und die Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr in Höhe ihres Betrages zu mindern (§ 5 Abs. 1). Diese Vorgaben der Sanierungsvereinbarung und des Haushaltsgesetzes wurden im Haushaltsvollzug eingehalten.

Der mit der Verwendung der Sanierungshilfen zur Schuldenreduzierung korrespondierende Abbau der fundierten Schulden des Stadtstaates im Jahr 1995 ist in der nachfolgenden Übersicht abgeleitet. Hieraus ergibt sich zunächst, daß dem

---

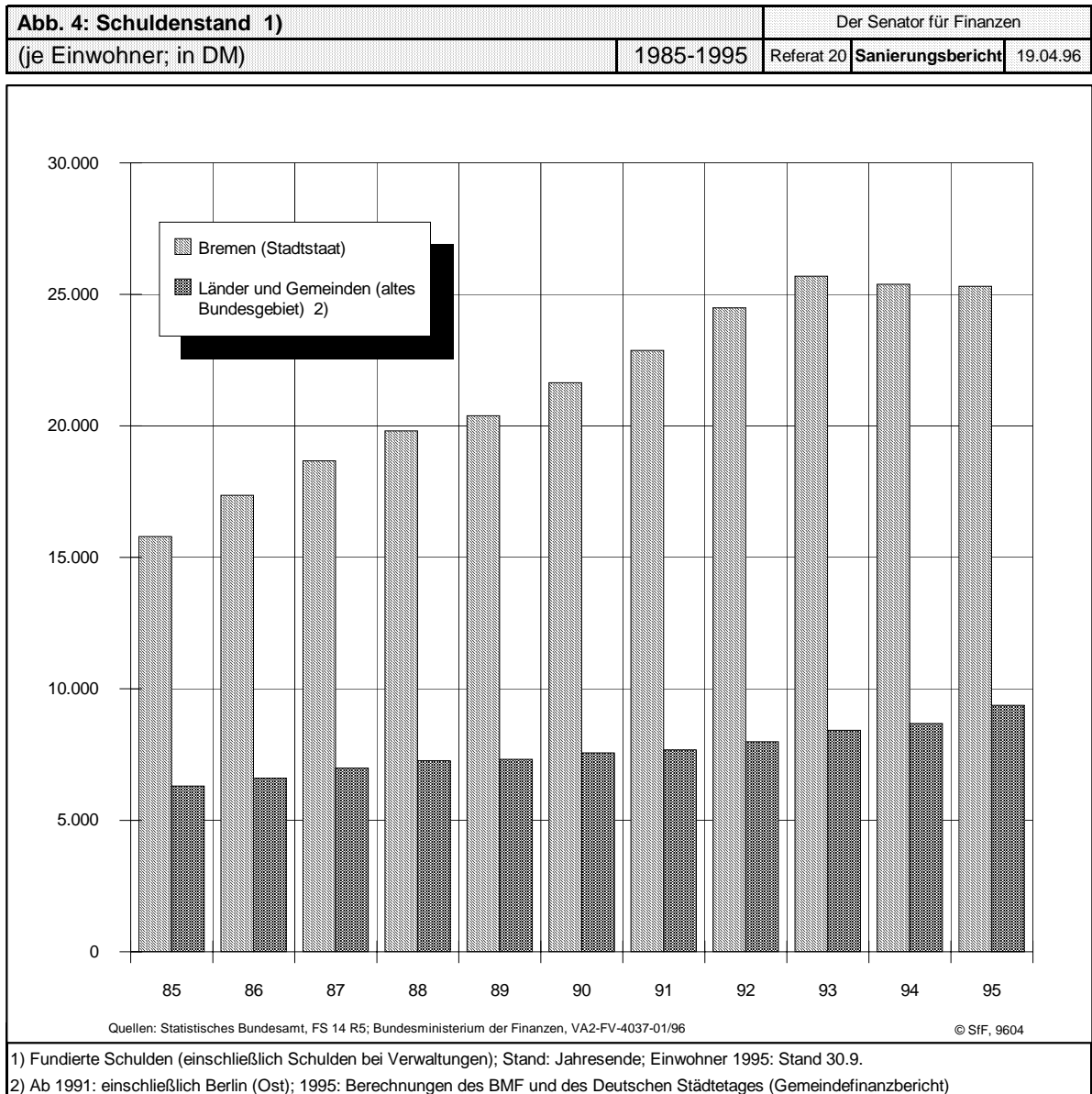
<sup>2)</sup> Quelle: Statistisches Bundesamt; Fachserie 14, Reihe 6 (Personal des öffentlichen Dienstes)

**Sanierungsbetrag von 1,8 Mrd. DM** im Berichtsjahr eine **Netto-Kreditaufnahme** Bremens von rd. **1,763 Mrd. DM** gegenüberstand. Zusammen mit einer Auflösung (finanzierter) Rücklagen (rd. 14 Mio. DM) und einer im Saldo leichten Erhöhung der Kassenkredite (2 Mio. DM) diente die Netto-Kreditaufnahme der Abdeckung des Finanzierungsdefizites der bremischen Haushalte in Höhe von 1,780 Mrd. DM Nach Gegenrechnung der sanierungsbedingten Sondertilgung ergibt sich demnach für das Haushaltsjahr 1995 eine rechnerische **Netto-Tilgung** von knapp **37 Mio. DM** (Netto-Tilgung ohne Gemeinden: 603 Mio. DM).

<b>Netto-Tilgung und Schuldenabbau in den bremischen Haushalten 1995</b> (Stadtstaat; in Mio. DM)	
<b>Finanzierungssaldo der Haushalte</b>	<b>-1779,5</b>
+ Auflösung (finanzierter) Rücklagen (Saldo)	14,2
+ Veränderung Kassenbestände (Saldo)	2,0
<b>= &gt; Netto-Kreditaufnahme (am Kreditmarkt)</b>	<b>-1763,3</b>
<b>+ Sanierungsbetrag</b>	<b>1800,0</b>
<b>= &gt; Netto-Tilgung</b>	<b>36,7</b>
+ Abgang von Ausgleichsforderungen	25,6
+ Erhöhung der inneren Verschuldung (Saldo)	4,6
+ Kredittilgung bei Verwaltungen	1,6
+ Buchungen in Auslaufperioden (Saldo)	-7,0
<b>= &gt; Schuldenabbau</b>	<b>61,5</b>
<small>(Fundierte Schulden: einschl. Schulden bei Verwaltungen)</small>	

Der **Schuldenabbau** der bremischen Gebietskörperschaften fiel gleichzeitig noch **um knapp 25 Mio. DM höher** als die Netto-Tilgung aus. Diese Differenz ist insbesondere darauf zurückzuführen, daß bei den Ländern gebuchte Ausgleichsforderungen von Banken, Versicherungen und Bausparkassen (nach dem Währungs-umstellungs-Gesetz von 1948), deren Zinsbelastungen zu 50 % und deren Tilgung in vollem Umfang vom Bund getragen wurden, zum 31. Juni 1995 in den Bestand der Deutschen Bundesbank übergingen. Im Saldo der Schuldenzu- und -abgänge ergibt sich durch das Erlöschen dieser Ausgleichsforderungen für Bremen eine Entlastung um knapp 26 Mio. DM. Weitere Abweichungen zur Netto-Tilgung sind darin begründet, daß

- o knapp 5 Mio. DM der Kreditaufnahme aus Erhöhung der inneren Verschuldung resultieren,
- o gegenüber sonstigen öffentlichen Verwaltungen per Saldo knapp 2 Mio. DM getilgt wurden und
- o der Saldo der Kreditbuchungen in den Auslaufperioden (7 Mio. DM) zu keiner Veränderung der (stichtagsbezogenen) Schuldenbilanz führt.



In der Summe **reduzierten sich** demnach **die fundierten Schulden** Bremens (einschließlich Schulden bei Verwaltungen) **1995 um knapp 62 Mio. DM**. Am Jahresende betrug der Schuldenstand des Landes und der Stadtgemeinden damit

**17,201 Mrd. DM** gegenüber 17,263 Mrd. DM<sup>3)</sup> zum gleichen Zeitpunkt des Vorjahres. Einwohnerbezogen sank die Verschuldung des Stadtstaates dementsprechend von knapp 25.400 auf rd. 25.300 DM/Einwohner (ohne Sanierungsbeträge: 30.600 DM/Einwohner). Der vergleichbare Durchschnittswert der (West-)Länder und -Gemeinden stieg gleichzeitig um rund 700 auf 9.400 DM/Einwohner (vgl. Abb. 4).

## 2.2. Finanzierungsspielräume

Die infolge der ersten Sanierungsbeträge für das Berichtsjahr unterstellten Zinsentlastungen betragen 125,6 Mio. DM. Errechnet wurde dieser Betrag über einen Effektiv-Zinssatz von rund 7,0 % (kalkulatorischer Nominalzinssatz (6,5 %) sowie Disagio (0,75 %)). Aufgrund der notwendigen Planungs- und Vollzugssicherheit für die aus den Zinsersparnissen finanzierten Investitionsmaßnahmen werden Anpassungen dieser zur Ermittlung der Zinseffekte unterstellten Kapitalmarktsätze in der Laufzeit des Sanierungsprogramms nicht vorgenommen.

§ 2 der Verwaltungsvereinbarung zur Sanierung der Haushalte verpflichtet die Haushaltsnotlage-Länder, „...DIE DURCH DIE SONDER-BUNDESERGÄNZUNGSZUWEISUNGEN INNERHALB DER AUSGABENBEGRENZUNG ENTSTEHENDEN FINANZIERUNGSSPIELRÄUME (ZINSPARNISSE) IN DEN JEWEILIGEN HAUSHALTSJAHREN ENTWEDER FÜR INVESTITIONEN ZU NUTZEN, DIE DIE WIRTSCHAFTS- UND FINANZKRAFT DES LANDES NACHHALTIG STÄRKEN, ODER ZUR WEITEREN VERMINDERUNG DER NETTOKREDITAUFNAHME BZW. ZUR SCHULDENTILGUNG ZU VERWENDEN.“ In Bremen werden die aus den Sanierungsleistungen resultierenden Zins-Minderausgaben in vollem Umfang zur Finanzierung wirtschafts- und finanzkraftstärkender Maßnahmen - im Rahmen eines Investitionssonderprogrammes (ISP; vgl. 2.3.) - eingesetzt. Dieser Sachverhalt bedarf insbesondere aus zwei Gründen noch einmal der ausdrücklichen Erwähnung:

---

<sup>3)</sup> Die Abweichung dieses Wertes von den Angaben des Vorjahres ist durch die unzutreffende Annahme im Jahresbericht 1994 begründet, Altschulden der Stadt Bremen, die den Eigenbetrieben zugeordnet wurden (Stand 31.12.1994: 113 Mio.DM), seien von der amtlichen Statistik nicht als fundierte Schulden Bremens erfaßt.

- o Einerseits schmälern die zur Verbesserung der Wirtschaftsinfrastruktur verwendeten Mittel natürlich unmittelbar die realisierbare Schuldentilgung. Ohne Durchführung des Investitionssonderprogramms hätte Bremen im Berichtsjahr 1995 einen Schuldenabbau von über 175 Mio. DM und damit einen - auf den ersten Blick - deutlich höheren Tilgungseffekt erzielen können.
- o Andererseits ist gerade der bewußte Verzicht auf kurzfristige Einmaleffekte zugunsten längerfristig wirkender Maßnahmen, die eine dauerhafte Sanierung der Haushalte gewährleisten, im Rahmen des bremischen Sanierungsprogrammes von entscheidender Bedeutung: Die massiven Wirtschaftsstrukturprobleme Mitte der achtziger Jahre haben zu einem erheblichen Entwicklungsrückstand der bremischen Wirtschaftskraft gegenüber dem Bundesdurchschnitt geführt (vgl. 4.1.) und das Problem anhaltender Einwohnerverluste (Umlandwanderung) zusätzlich verschärft. Die damit verbundenen Einnahme-Effekte haben die Entwicklung der Haushaltsnotlage Bremens weiter beschleunigt. Gleichzeitig bestanden - gegenüber anderen Ländern und Gemeinden - dementsprechend wesentlich erschwerte Bedingungen zur Finanzierung zukunftsorientierter Infrastrukturmaßnahmen.

Eine dauerhafte Sanierung der bremischen Haushalte ist daher nur über ein konsequentes Wachstum der regionalen Wirtschaft mit entsprechenden Beschäftigungs- und Einwohnereffekten erreichbar. Diese angestrebten Effekte des Investitionssonderprogramms sind unter Sanierungsaspekten von größerer Bedeutung als kurzfristige - im Vergleich dazu eher geringfügige - Verbesserungen, die sich bei ausschließlicher Verwendung der Zinsentlastungen für Tilgungszahlungen bei den Kennzahlen zur Messung der Haushaltslage (Zins-Steuer-Quote etc.) ergeben würden.

Insgesamt wurden ergänzend zum Grundinvestitionsprogramm im Berichtsjahr 115,8 Mio. DM für zusätzliche wirtschaftskraftstärkende Maßnahmen eingesetzt. Aufgrund der nicht immer exakt dem Haushaltsjahr zuzuordnenden Mittelabflüsse blieb das ISP-Volumen 1995 damit leicht unter dem errechneten Zinseffekt von 125,6 Mio.DM. Der Differenzbetrag wurde vereinbarungsgemäß zur Schuldentilgung eingesetzt.

Gegenüber dem Vorjahr (durch Veräußerungserlöse vorfinanziertes und 1997/99 zurückzuführendes Ausgabevolumen: 58,4 Mio. DM) ist damit im Berichtsjahr eine annähernde Verdoppelung des investiv genutzten Entlastungsbetrages zu verzeichnen. Dieser Anstieg der ISP-Ausgaben um rund 57 Mio. DM erklärt zu einem Drittel (0,7 %-Punkte) die Ausgabensteigerung des Stadtstaates gegenüber dem Vorjahr (vgl. 3.1.).

### 2.3. Investitionssonderprogramm (ISP)

Die im Rahmen der Sanierung geplanten zusätzlichen wirtschafts- und finanzkraftstärkenden Maßnahmen sind in einem Investitionssonderprogramm (ISP) zusammengefaßt. Dabei wird generell sichergestellt, daß Maßnahmen des breimischen Grund-Investitionsprogramms nicht in das ISP verlagert werden. Das ISP umfaßt nur Investitionen, die gemäß der Sanierungsvereinbarung einen nachhaltigen wirtschafts- und finanzkraftstärkenden Charakter aufweisen. Die Einhaltung dieses Kriteriums wird zusätzlich im Rahmen einer programmbegleitenden Evaluierung durch eine externe Gutachtergruppe sichergestellt.

Die Konzeption und eine Beschreibung der bisher begonnenen Einzelmaßnahmen des ISP und ihrer regionalökonomischen Relevanz werden im Detail in einem **gesonderten Anhang** zu diesem Bericht dargestellt. Im folgenden soll lediglich ein **kurzer Überblick** über das ISP 1995 gegeben werden:

Im Berichtsjahr wurden im Vergleich zum Vorjahr die im ISP eingesetzten Mittel von 58,4 Mio. DM auf 115,8 Mio. DM fast verdoppelt, da in diesem Jahr erstmalig die Zinsersparnisse aus der 1994 gezahlten ersten Tranche der Sanierungs-Bundesergänzungszuweisungen genutzt werden konnten (das ISP-Volumen wird auch 1996 - 1999 um jeweils mehr als 100 Mio. DM jährlich kumulativ anwachsen).

Von den **vier Programmbereichen** des ISP

- **Wirtschaftsstrukturpolitisches Aktionsprogramm (WAP),**

- **Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur,**
- **Schwerpunktprojekte,**
- **Verkehrsprojekte,**

war auch 1995 das **WAP** der vom Mittelvolumen her gewichtigste (knapp 50 %). Es konnte durch die ISP-Mittel wesentlich aufgestockt werden. Mit 38 Mio. DM wurde der größte Anteil für die **Erschließung von hochwertigen Gewerbeflächen** verwendet, wobei hier wiederum allein 31 Mio. DM auf den weiteren Ausbau des Airport Gewerbezentrums entfielen.

Für **WAP-Infrastrukturprojekte** wurden zusammen 15 Mio. DM aufgewandt, wobei allein 10 Mio. DM durch zwei neu begonnene Projekte gebunden wurden: Dabei handelt es sich zum einen um die Grundsanierung eines für die Stärkung der zentralörtlichen Funktion Bremens bedeutenden und dementsprechend wirtschaftskraftstärkenden Veranstaltungshauses und zum anderen um die Errichtung eines Handwerkerhofs als Betriebsstätte für kleine und mittlere Betriebe.

Der **Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur** gewann 1995 durch eine Vielzahl neu begonnener Einzelmaßnahmen erheblich an Breite. Die hierzu insgesamt eingesetzten Mittel erhöhten sich von 9 Mio. DM (1994) um 12 Mio. DM auf 21 Mio. DM. Mehr als 50 % dieser Mittel (12 Mio. DM) dienten der Förderung der **Umweltforschung** und der **Umweltechnologien**, wobei der weitere Ausbau des Gebäudes Umwelttechnik im Mittelpunkt stand (11 Mio. DM), in dem der Forschungsverbund Umwelttechnik (Bereich Produktionstechnik) optimale Voraussetzungen finden wird. Ein Volumen von rund 8 Mio. DM verteilt sich auf die 1995 neu aufgenommene Förderung von **Sonstigen Schwerpunkten der Forschung und Entwicklung** (Informationswissenschaften, Mikrotechnologien, Logistik usw.). Zudem wurden - teilweise schon 1994 begonnene - Maßnahmen (räumliche Ausstattung Naturwissenschaften/Produktionstechnik) zur Verbesserung der allgemeinen **infrastrukturellen Voraussetzungen** an der Universität mit insgesamt knapp 2 Mio. DM dotiert.

Der Mitteleinsatz im dritten Programmbereich des ISP, den sogenannten **Schwerpunktprojekten**, konnte 1995 mehr als verdoppelt werden und belief sich auf ins-

gesamt 32 Mio. DM. Mit 6 Mio. DM wurden 1995 die Entwicklungsmaßnahmen für das hochwertige Gewerbegebiet **Carl-Schurz-Kaserne** in zentraler Lage in Bremerhaven fortgesetzt. Mit 19 Mio. DM wurden die Maßnahmen zur **Modernisierung des Fischereihafens Bremerhaven** wesentlich verstärkt, der zu einem europaweit bedeutsamen Zentrum der Lebensmittelbe- und -verarbeitung ausgebaut und zu einem leistungsfähigen Industriegebiet umstrukturiert werden soll. Planmäßig fortgesetzt wurden mit jeweils 2 Mio. DM die Projekte in den Bereichen des **flächenbezogenen Strukturwandels** und der **Altlastensanierung** in der Stadt Bremen. Von den drei 1994 begonnenen Projekten im Bereich **Umweltverbessernde Verwertungs- und Entsorgungsmaßnahmen** (3 Mio. DM) konnte eines 1995 abgeschlossen (Demonstrationsanlage zur Phosphat- und Stickstoffelimination) und zwei Projekte neu begonnen werden.

Im vierten Programmbereich **Verkehrsprojekte** wurden 1995 rund 8 Mio. DM zur Fortführung der im Vorjahr begonnenen Projekte eingesetzt. Zu nennen ist hier insbesondere die weitere Planung des Großprojektes **Hemelinger Tunnel** mit 2,5 Mio. DM zur Anbindung der Gewerbegebiete im Bremer Osten als Voraussetzung für eine verbesserte Erreichbarkeit und weitere Investitionen in diesem für Bremen zentralen Wirtschaftsstandort. Weitere Maßnahmen waren die Fortsetzung der Arbeiten zum Ausbau der **Hafenrandstraße**, Planungsarbeiten zur **A 281** und eine optimierte **Anbindung des Güterverkehrszentrums** sowie vorbereitende Planungsarbeiten im Rahmen des ÖPNV/City-Bahn, die der Erreichbarkeit des Technologieparks dienen sollen.

### 3. Eigenbeitrag zur Haushaltssanierung

#### 3.1 Entwicklung im Länder- und Gemeindevergleich

Der von den Haushaltsnotlage-Ländern zu leistende eigene Sanierungsbeitrag ist in der mit dem Bund geschlossenen Verwaltungsvereinbarung wie folgt definiert (§ 2):

„Bremen und das Saarland werden als eigenen Sanierungsbeitrag den Zuwachs der in den Haushaltsplänen veranschlagten Ausgaben in den Jahren 1994 bis 1998 gegenüber dem jeweiligen Vorjahr auf das vom Finanzplanungsrat empfohlene Maß von derzeit 3 vH beschränken, solange und soweit diese Empfehlung beibehalten wird. Beide Länder wirken darauf hin, daß auch ihre Gemeinden diese



Konsolidierungslinie einhalten. Die Begrenzung des Ausgabenzuwachses wird an den vergleichbaren Haushalten des Vorjahres gemessen.“

Ein Eigenbeitrag wäre entsprechend dieser Definition demnach bereits erbracht, wenn die Ausgabenzuwachsrates des Berichtsjahres - unter Einbeziehung der Gemeindeebene und nach Bereinigung um verzerrende Elemente - den vom Finanzplanungsrat vorgegebenen Richtwert unterschreitet. Der Finanzplanungsrat hat in seiner 82. Sitzung am 25. Oktober 1995 in Bonn festgestellt: „ZUR BEGRENZUNG DES ÖFFENTLICHEN DEFIZITS UND ZUM ABBAU DER STAATSQUOTE BLEIBT AUCH WEITERHIN DIE STRIKTE BEGRENZUNG DES AUSGABENWACHSTUMS VON BUND, LÄNDERN UND KOMMUNEN AUF HÖCHSTENS 3 V.H. ZWINGEND GEBOTEN.“ Die Ausgabenzuwachsrates des Stadtstaates Bremen blieb 1995 - auch unter Einbeziehung von Ausgliederungseffekten - deutlich hinter diesem Orientierungswert zurück. Aus der Differenz der (bereinigten) bremischen Zuwachsrates (2,0 %) zur weiterhin geltenden Obergrenze (3,0 %) wäre demnach ein **Eigenbeitrag des Landes von rund 76 Mio. DM** abzuleiten.

Im Jahresbericht 1994 wurde allerdings bereits dargestellt, daß eine Einhaltung der Finanzplanungsrat-Vorgaben als Maßstab für selbsterbrachte Konsolidierungsleistungen nur von begrenztem Aussagewert ist, wenn im Durchschnitt der (West-)Länder und -Gemeinden - aufgrund wegbrechender Einnahmen - gleichzeitig deutlich niedrigere Ausgabenzuwachsrates realisiert werden. Einen notwendigerweise ergänzenden Richtwert für die Messung des bremischen Eigenbeitrages liefert demnach nur die parallele Haushaltsentwicklung in den Ländern und Gemeinden des übrigen westlichen Bundesgebietes, d. h. die Frage, ob und in welchem Umfang Bremen im Berichtsjahr besondere eigene Anstrengungen zur Konsolidierung seiner Haushalte unternehmen konnte, ist nur zu beantworten in Relation zu den vergleichbaren Ist-Ergebnissen des übrigen (westlichen) Bundesgebietes. Gleiches gilt - ergänzend zum Richtwert des Finanzplanungsrates - auch für die Beurteilung des bremischen Eigenbeitrages im weiteren Verlauf des Sanierungszeitraumes sowie für die Messung der Sanierungserfolge (Deckungsquote, Zins-Steuer-Quote, Entwicklung des Schuldenstandes).

Für das Haushaltsjahr 1995 ist diese Vergleichsbetrachtung - und damit eine exakte Quantifizierung des bremischen Eigenbeitrages - allerdings erheblich erschwert.

Ursache hierfür ist, daß sich aufgrund der Finanzreform '95 und aufgrund anhaltender Haushaltsausgliederungen in den zu vergleichenden Jahresergebnissen (vgl. Tab. 2) Verzerrungen niederschlagen, die nur bedingt zu bereinigen sind:

- o Nach **Einbeziehung der neuen Länder in den Finanzausgleich** ist die Ausgabenwachstumsrate der West-Länder durch diese erstmaligen Zahlungen im Vorjahresvergleich erheblich überhöht. Bei Ausklammerung der geleisteten Transferzahlungen (rund 9,7 Mrd. DM) würde sich die - für den bremischen Eigenbeitrag maßgebliche - Ausgabenwachstumsrate der Länder und Gemeinden des (westlichen) Bundesgebietes von 3,7 auf rund 1,7 % reduzieren.
- o Der Anstieg der Bereinigten Gesamtausgaben in den bremischen Haushalten betrug 1995 - ohne Gegenrechnung von Ausgliederungseffekten - 1,5 %. Zu berücksichtigen ist allerdings, daß im Berichtsjahr in Bremen
  - die Eigenbetriebe „Stadtgrün Bremen“ (aus Gartenbauamt und Friedhofswesen) und „Kataster und Vermessung Bremen“ gegründet wurden,
  - das „Landesuntersuchungsamt für Chemie, Hygiene und Veterinärmedizin“ in eine Sonderrechnung überführt wurde und
  - die „Entsorgungsbetriebe Bremerhaven“ (Gründung: 1. Juli 1994) erstmals über ein komplettes Haushaltsjahr als Eigenbetrieb geführt wurden.

Im Ergebnis führten diese haushaltmäßigen Veränderungen nicht nur zu Verschiebungen in der Ausgabenstruktur (konsumtive Zuschüsse statt Personal-, Sach- und Investitionsausgaben), sondern auch zu einer Verringerung der Einnahme- und Ausgabevolumina, da Gebühren und Drittmittel nicht mehr den Haushalt durchlaufen.

Entsprechend der Verpflichtung, die Ausgabenentwicklung auf den Grundlage vergleichbarer Jahresergebnisse zu betrachten, ist Bremen daher darum bemüht, die Darstellung der eigenen Haushalte um **verzerrende Ausgliederungseffekte** zu bereinigen. Methodisch wird diese Bereinigung durch Ausklammerung der im Berichtsjahr ausgegliederten Bereiche in Be-

richts- und Vorjahr vorgenommen. 1994 führte diese Berücksichtigung von Ausgliederungseffekten zu einer Erhöhung der bremischen Ausgabenzuwachsrates um 0,8 %-Punkte - im Sanierungsjahr 1995 fällt der Ausgabenanstieg nach Durchführung der Bereinigung um 0,5 %-Punkte höher aus.

Die derart (bereinigte) Ausgabenzuwachsrates Bremens (2,0 %) ist mit der durchschnittlichen Quote der (West-)Länder und -Gemeinden nach Ausklammerung der LFA-Effekte (1,7 %) jedoch nicht vergleichbar. Denn obwohl davon auszugehen ist, daß im Berichtszeitraum auch in den Vergleichs-Ländern und -Gemeinden in nennenswertem Umfang Ausgliederungen stattgefunden haben, ist es aufgrund der unzureichenden Datenverfügbarkeit nicht möglich, analog zum bremischen Haushalt die methodisch notwendigen Bereinigungen vorzunehmen.

<b>Tab. 2: Entwicklung der bremischen Haushalte 1994/95 im</b>		Der Senator für Finanzen			
<b>Länder- und Gemeinde- Vergleich *)</b>		1994/95	Referat 20	Sanierungsbericht	30.04.96
Gegenstand der Nachweisung	<b>Bremen (Stadtstaat)</b>				<b>Länder und Gemeinden</b>
	unbereinigtes Ist-Ergebnis 1995	bereinigtes Ist- Ergebnis (ohne 1995 ausgegliederte Bereiche)			Ist-Ergebnis
		1994	1995	Zuwachsrates 1994/95	
Mio. DM				%	
Steuern	3.624,3	3.685,8	3.624,3	-1,7	2,5
LFA	495,5	604,0	495,5	-18,0	---
BEZ 1)	332,6	295,1	332,6	12,7	-19,0
Sonstige Einnahmen	1.556,8	1.528,3	1.542,2	0,9	0,3
<b>Bereinigte Gesamteinnahmen 1)</b>	<b>6.009,2</b>	<b>6.113,2</b>	<b>5.994,6</b>	<b>-1,9</b>	<b>1,6</b>
Personalausgaben	2.637,5	2.553,1	2.637,5	3,3	3,4
Zinsausgaben	1.224,4	1.266,4	1.224,4	-3,3	0,3
Sonstige konsumtive Ausgaben	3.089,2	2.933,7	3.020,1	2,9	6,8
(- Sozialhilfeausgaben)	(1.311,7)	(1.242,4)	(1.311,7)	(5,6)	(.)
Investitionsausgaben	829,0	805,1	828,3	2,9	-0,3
Tilgungsausgaben an Verwaltungen	8,6	9,0	8,6	-4,4	-7,2
<b>Bereinigte Gesamtausgaben</b>	<b>7.788,7</b>	<b>7.567,3</b>	<b>7.718,9</b>	<b>2,0</b>	<b>3,7</b>
<b>Bereinigte Gesamtausgaben ohne LFA-Zahlungen (an neue Länder) und Ausgliederungseffekte</b>				<b>1,5</b>	<b>1,7</b>
- ohne Investitionssonderprogramm (ISP)				<b>0,7</b>	<b>1,7</b>
- ohne Zinsausgaben und Investitionssonderprogramm (ISP)				<b>1,5</b>	<b>1,8</b>
- ohne Zinsausgaben, ISP und Grund-Investitionsprogramm				<b>2,6</b>	<b>2,3</b>

1) Ohne Sanierungsbeträge

\*) Alte Länder und Gemeinden (ohne Berlin)

Quellen: Bundesministerium für Finanzen, Referat V A 2;  
Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 2

Die **Messung des bremischen Eigenbeitrages** im Länder- und Gemeindevergleich muß daher **auf Grundlage der nicht um Ausgliederungseffekte bereinig-**

**ten Ausgabenzuwachsraten** erfolgen. Dies erscheint durchaus realistisch, da keinerlei Hinweise darauf vorliegen, daß die Intensität, mit der Ausgliederungen aus den bremischen Haushalten in den vergangenen Jahren und aktuell vollzogen wurden, nennenswerte Abweichungen von der Durchschnittsentwicklung der Ver selbständigung von Verwaltungseinheiten in den übrigen Ländern und - insbesondere - Gemeinden des (westlichen) Bundesgebietes aufweist.

Es ergibt sich demnach, daß der **Anstieg der Bereinigten Gesamtausgaben** der bremischen Haushalte 1995 **mit 1,5 % um rund 0,2 %-Punkte niedriger** ausfiel **als der Vergleichswert aller** (westdeutschen) **Länder und Gemeinden** (1,7 %; vgl. Tab. 2). Neben der deutlichen Unterschreitung der 3 %-Vorgabe des Finanzplanungsrates (Eigenbeitrag: 76 Mio. DM) ist es damit gelungen, durch eine verhaltenere Ausgabensteigerung auch gegenüber dem Länder- und Gemeindedurchschnitt erneut eine - wenn auch geringe (rd. 17 Mio. DM) - zusätzliche Eigenleistung zu realisieren. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß dieser Konsolidierungsbeitrag insbesondere vor dem Hintergrund des bereits überproportional verringerten Einsparpotentials des Landes (vgl. 1.2.) zu betrachten ist.

Da die Zinersparnisse der zur Schuldentilgung eingesetzten Sanierungsbeträge in annähernd vollem Umfang zur Durchführung des Investitionssonderprogrammes eingesetzt wurden, ergeben sich nach Ausklammerung von Zinsausgaben und ISP keine nennenswerten Veränderungen der Wachstumsraten-Relation. **Ohne Durchführung des ISP** hätte der bremische Ausgabenanstieg 1995 lediglich **0,7 %** betragen. Bei Betrachtung der Entwicklung ohne (Grund-)Investitionen weist die bremische Ausgabenzuwachsrates hingegen eine leichte Überschreitung der bundesdurchschnittlichen Quote auf, d. h., die Ausgabenbegrenzungen in Bremen wurden - erklärbar aufgrund des überproportionalen Anteils nicht gestaltbarer konsumtiver Ausgabenanteile (insbesondere Sozialhilfe) - überdurchschnittlich im Bereich der (versorgenden) Grund-Investitionen vorgenommen.

### 3.2. Konsolidierungsmaßnahmen

Trotz der im Länder- und Gemeindevergleich bereits längerfristig überdurchschnittlichen Begrenzung der Ausgabenzuwächse (vgl. 1.2.) konnte auch 1995 durch zusätzliche Eigenanstrengungen im Vollzug eine Einhaltung der restriktiven Ausgabenplanung für die bremischen Haushalte sichergestellt werden: Anfang März und Ende August beschloß der Senat der Freien Hansestadt Bremen **Bewirtschaftungsmaßnahmen** von insgesamt 84 Mio. DM (1,1 % der gesamten Ausgabenanschläge), mit denen auch die Mehrkosten aus der Tarif- und Besoldungserhöhung im öffentlichen Dienst sowie konjunkturbedingte Mehrbedarfe im Sozialhilfe-Bereich abgedeckt wurden. Hinzu kommen Einsparungen der Stadt Bremerhaven von über 5 Mio. DM, die im März 1995 beschlossen wurden.

Im Haushaltsvollzug ist es den mit der aufgabenkritischen Umsetzung dieser Beschlüsse beauftragten Ressorts gelungen, die Bewirtschaftungsmaßnahmen - in etwa hälftig konsumtiv und investiv - in vollem Umfang umzusetzen. Trotz des hohen Anteils weiterhin überproportional steigender Sozialhilfe-Ausgaben (+ 5,6 %) konnte die Ausgabenzuwachsrate der konsumtiven Ausgaben (ohne Personal- und Zinsausgaben) damit (ausgliederungsbereinigt) auf rd. 3,1 % begrenzt werden.

Neben diesen direkt ausgabenreduzierenden Maßnahmen wurden im Haushaltsvollzug durch zusätzliche Einsparungen der Ressorts die finanziellen Voraussetzungen dafür geschaffen, die angespannte Ausbildungsplatzsituation im Lande Bremen - marginal und als Signal gegenüber der Privatwirtschaft - durch Ausweisung 55 neuer Ausbildungsplätze im öffentlichen Dienst zu verbessern.

Im Mittelpunkt der anhaltenden Konsolidierungsmaßnahmen Bremens standen 1995 allerdings weiterhin die **Personalausgaben**. Die Ziele des langfristigen Personalentwicklungsprogramms des Landes (PEP) wurden zwischenzeitlich noch weiter erhöht und sehen - trotz der bereits überproportionalen Einsparungen der Vergangenheit (vgl. 1.2.) - nunmehr vor, den eigenfinanzierten Beschäftigtenstand im Zeitraum 1995/2000 (aktuelle Geltungsdauer) um 2,0 % p.a. zu reduzieren. Für den Gesamtzeitraum entsprechen diese Vorgaben einem Abbau von rund 2400

Vollkräften. Hinzu kommen ergänzende Personalbestands-Verringerungen der Stadt Bremerhaven sowie in den Eigen- und Regiebetrieben.

Im Haushaltsjahr 1995 konnten die - aufgabenkritisch auf die Ressorts verteilten - PEP-Zielwerte in vollem Umfang realisiert werden. Konkret bedeutet dies, daß der **Beschäftigtenstand des Landes und der Stadtgemeinde** (ohne Bremerhaven) im Jahresdurchschnitt um **541 Vollkräfte** (davon 150 Abgänge im Rahmen der 58er-Regelung) **hinter dem Vorjahresniveau** zurückblieb. Die Dimension dieser Einschnitte verdeutlicht die Tatsache, daß mit einem **Bestandsabbau um 2,5 %** die **Fluktuationsrate** des Jahres - nach Abzug durch Ausbildung festgelegter Zugänge - **nahezu vollständig ausgeschöpft** wurde. Der Einspareffekt des erneut nachhaltigen Personalabbaus betrug rund 25 Mio. DM.

Die intensiven Konsolidierungsbemühungen Bremens im Personalbereich spiegeln sich in den entsprechenden Vergleichswerten wieder: Die Bezüge der Beschäftigten (ohne ABM) sanken im Berichtsjahr - bei Ausklammerung des Kostenanstieges (+ 3,9 %; Tarif-, Besoldungserhöhungen, Sozialversicherung) - um rund 1,5 %. Insbesondere aufgrund der deutlichen Zunahme der Versorgungsbezüge erhöhten sich die Personalausgaben insgesamt im Vorjahresvergleich (ausgliederungsbereinigt) um 3,3 % und blieben damit leicht hinter der durchschnittlichen Zuwachsrate aller (West-)Länder und -Gemeinden (+ 3,4 %) zurück.

Begünstigend für die **Personalkostenbegrenzungen** wirkt sich dabei aus, daß Bremen bereits frühzeitig von der Steuerung des Stellenstandes auf die **Bezugsgröße des (zu finanzierenden) Personalbestandes**, d. h. auf eine unter Haushaltsaspekten relevantere Betrachtungsebene, übergegangen ist. Zur Effizienzsteigerung trägt darüber hinaus bei, daß Bremen seit 1995 die Einhaltung der Personalausgaben-Zielwerte durch **Budgetbildung** - mit parallelem Aufbau eines effizienten zentralen Controllings - in die **dezentrale Verantwortung der senatorischen Bereiche** übergeben hat.

Die Dezentralisierung der Verantwortung für Personalkosten-Budgets ist dabei der erste Schritt einer eingeleiteten tiefgreifenden **Reform der bremischen Haushalte**. Vorgesehen ist, mit schrittweiser Einführung einer sog. „Dezentralen Haus-

haltssteuerung“ (DHS) insbesondere die Kosten- und Leistungstransparenz, die wirtschaftliche Ausrichtung sowie die Aufgabenorientierung der bremischen Haushalte (durch Abgrenzung von Aufgabenfeldern, Einführung der Kosten-Leistungs-Rechnung, Entwicklung eines Produktplanes, Dezentralisierung von Verantwortung, Flexibilisierung im Haushaltsvollzug etc.) wesentlich zu verbessern. Die Durchführung dieser Reformen ist als wichtige **Vorleistung für die Absicherung der** auch weiterhin notwendigen **Konsolidierungsmaßnahmen** zu betrachten.

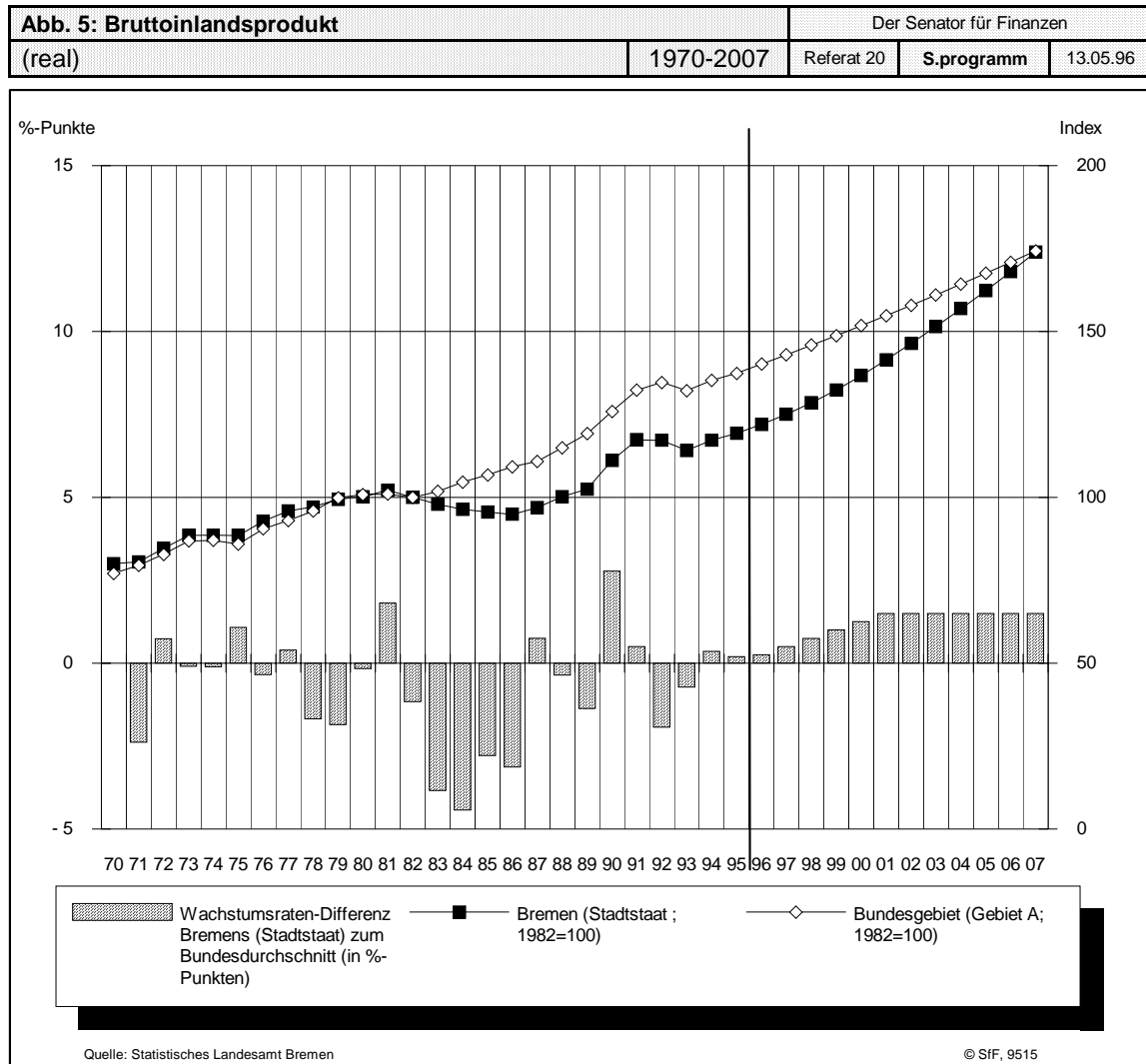
#### 4. Entwicklung der Wirtschafts- und Finanzkraft

##### 4.1 Kennzahlen zur Wirtschaftsentwicklung

Zielsetzung des Sanierungsprogrammes ist es, durch direkte und indirekte Wirkungen der ISP-Maßnahmen einen schrittweisen **Abbau des bremischen BIP-Wachstumsrückstandes** gegenüber dem übrigen (westlichen) Bundesgebiet zu realisieren. Aufzuholen ist dabei die Differenz, die - ausgelöst durch verschärfte Strukturprobleme - im Zeitraum 1982/86 entstanden ist und durch anschließende Gegensteuerung im Rahmen des Wirtschaftsstrukturpolitischen Aktionsprogramms (WAP) des Landes weitgehend konstant gehalten werden konnte (vgl. Abb. 5).

Aktuell wird im Rahmen modellmäßiger Betrachtungen davon ausgegangen, daß es mit Realisierung der ISP-Infrastrukturprojekte gelingt, die Standortbedingungen Bremens so zu verbessern, daß die durchschnittliche BIP-Wachstumsrate des (westlichen) Bundesgebietes (Annahme: + 2,0 % p.a. (real)) 1996 um 0,25 %-Punkte, in den Folgejahren um jeweils zusätzlich 0,25 %-Punkte und ab 2001 gleichbleibend um 1,5 %-Punkte p.a. zu übertreffen ist. Unter diesen Annahmen würde es gelingen, den zu verzeichnenden Wachstumsrückstand des Landes bis zum Jahr 2007 abzubauen (vgl. Abb. 5). Dabei ist zu betonen, daß es sich hierbei um eine Modellrechnung handelt, die Anhaltspunkte für die Dimension, die Realisierbarkeit und den erforderlichen Zeitrahmen des notwendigen Aufholprozesses liefern soll. Selbstverständlich können die daraus abgeleiteten Jahreswerte - im Rahmen der weiteren Sanierungsberichterstattung - nicht als jeweils exakt einzuhaltende Richtwerte für die Messung der Sanierungserfolge betrachtet werden.

Entscheidend ist die mit dem ISP angelegte längerfristige Entwicklung (Tendenz), die bei jahresbezogener Betrachtung - sowohl beim Wirtschaftswachstum als auch bei der Arbeitsmarktentwicklung - durchaus von Schwankungen überlagert sein kann.



**Prämissen und Konsequenzen** dieses geplanten Aufholprozesses sind wie folgt zusammenzufassen:

1. Seit 1987 weist Bremen im Durchschnitt eine parallele Wirtschaftsentwicklung zum übrigen (westlichen) Bundesgebiet auf. Dies gilt auch für 1995, dem letzten Jahr ohne unterstellte ISP-Effekte: Mit einem (realen) BIP-Wachstum von 1,8 % wurde der Bundesdurchschnitt (1,6 %) leicht übertroffen. Angesichts der **aktuellen Probleme im Werften-Bereich** ist



diese **parallele Entwicklung** (ohne ISP) **erheblich gefährdet**, ohne daß zum gegenwärtigen Zeitpunkt konkrete Quantifizierungen vorgenommen werden können. Kommt es infolge dieser Krise zu Wachstumsausfällen, die nicht durch zusätzliche ISP-Effekte oder sonstige Maßnahmen kompensiert werden können, wird der angestrebte Aufholprozeß gegenüber dem Bundesdurchschnitt verzögert eintreten.

2. Die Dimension des im Sanierungsprogramm angelegten Aufholprozesses erfordert eine außergewöhnlich **hohe Wachstums-Intensität**, deren notwendige Rahmenbedingungen durch Bremen geschaffen werden: Einerseits wird durch Anlegen enger Maßstäbe eine hohe BIP-Wirksamkeit der Maßnahmen des Investitionssonderprogramms sichergestellt. Andererseits ist es politischer Konsens, durch entsprechende Beschlüsse in allen Aufgabenbereichen (Flächenbereitstellung, Verkehrspolitik, Wohnungsbau etc.) das erforderliche wachstumsorientierte Umfeld zu schaffen.
3. Korrespondierend zum angestrebten überproportionalen Wirtschaftswachstum soll im Planungszeitraum auch eine deutliche **Entspannung des regionalen Arbeitsmarktes** erreicht werden. Es ist deshalb erforderlich und durch flankierende Maßnahmen zu fördern, daß parallel zur angestrebten BIP-Entwicklung eine erhebliche Anzahl zusätzlicher Arbeitsplätze innerhalb der Landesgrenzen entstehen wird, deren Größenordnung von den Annahmen zur Produktivitätsentwicklung abhängt. Ziel ist es dabei insbesondere, die derzeit noch gravierend überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit längerfristig dem Durchschnitt der übrigen (West-)Länder anzunähern.

Parallel zum Arbeitsplatzausbau ist eine erhebliche **Zunahme der Wohnbevölkerung** innerhalb der Landesgrenzen unter Einnahmeaspekten erforderlich und durch flankierende Maßnahmen zu fördern.

4. Unter Sanierungsgesichtspunkten entscheidend ist, daß die über wirtschafts- und finanzkraftstärkende Investitionen zu schaffenden regionalen Einkommen und Arbeitsplätze ihrerseits eine nachhaltige **Stärkung des** (arbeitsplatz- und einwohnerabhängigen) **Steueraufkommens** gewährleisten

sollen. Auf Basis der zitierten Modellannahmen wären infolge der Beschäftigungs- und Einwohnereffekte ab 1996 ISP-bedingte Steuermehreinnahmen zu erwarten, die sich im Planungszeitraum, d. h. bis 2007, auf rund 250 Mio. DM p.a. erhöhen.

Daß die bremischen Haushalte von diesen Steuereffekten aufgrund des Finanzausgleichs per Saldo zunächst nur in relativ begrenztem Umfang profitieren, ist ebenfalls Bestandteil der Grundansätze des Sanierungsprogramms: Gewollt und absehbar ist, daß die überdurchschnittliche Entwicklung der bremischen Wirtschafts- und Finanzkraft neben einer Steigerung des originären Steueraufkommens - als Gegenleistung für die zu erbringenden Sanierungszahlungen - auch **Entlastungswirkungen für den Bund** (im Rahmen der vertikalen Steuerverteilung) **und die übrigen Länder** (im Rahmen des LFA) auslösen wird.

Für das Berichtsjahr **1995** wurden aufgrund des frühen Planungs- bzw. Umsetzungs-Stadiums der Projekte des Investitionssonderprogramms **noch keine Auswirkungen auf Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung des Landes** unterstellt. Insofern ist die weiterhin parallele BIP-Entwicklung zum übrigen (westlichen) Bundesgebiet erwartungsgemäß ausgefallen. Unbefriedigend gestaltete sich hingegen weiterhin die Arbeitsmarktbilanz: Mit 14,0 % vergrößerte sich der Abstand der bremischen Arbeitslosenquote 1995 gegenüber dem Durchschnitt aller (West-)Länder (9,3 %) von 4,4 auf 4,7 %-Punkte.

#### **4.2. Kennzahlen zur Haushaltsentwicklung**

Die Kennzahlen zur Beschreibung der Haushaltsentwicklung hatten für das Berichtsjahr 1994 - noch ohne über die direkte Entschuldung hinausgehende Effekte - einen leichten Aufholprozeß Bremens gegenüber dem übrigen (westlichen) Bundesgebiet signalisiert, der als positive Ausgangsbasis für die erwarteten Verstärkungseffekte des Sanierungsprogramms eingestuft wurde. Im Haushaltsjahr 1995 zeichnen sich nunmehr konkrete Auswirkungen der begonnenen Entschuldung ab. Dennoch sind im Vorjahresvergleich bei den Indikatoren, die im Verlauf des Sanie-

rungszeitraumes im Länder- und Gemeindevergleich die Fortschritte der Bremischen Haushaltskonsolidierung dokumentieren sollen, nur in begrenztem Umfang Fortschritte, z. T. sogar leichte Rückschritte zu verzeichnen.

Ursache ist, daß die kurzfristig haushaltsverbessernden Faktoren der Sanierung (direkte Entschuldung, Zinsentlastungen, Begrenzungen der Ausgabenzuwachsrates) durch die dramatischen Einnahmeeinbrüche des Landes weitgehend neutralisiert, z.T. sogar überkompensiert wurden. Insbesondere die Netto-Tilgung (vgl. 2.1.) sowie die Defizit- und Zins-Steuer-Quote stellen Kennzahlen dar, bei denen sich die Steuerausfälle des Jahres 1995, von denen die Bremischen Gebietskörperschaften in stark überdurchschnittlichem Maße betroffen waren, extrem negativ ausgewirkt haben. Im einzelnen ist die Bremische Haushaltsentwicklung des Berichtsjahres im Länder- und Gemeindevergleich wie folgt zu beschreiben (vgl. Tab. 3):

- o Dominierende Einflußgröße für das Jahresergebnis der Bremischen Haushalte waren die massiven Steuer- und LFA-Mindereinnahmen: Während sich für die Gesamtheit der (West-)Länder- und -Gemeinden die originären Steuereinnahmen 1995 noch um 2,5 % erhöhten, blieb das Einnahmenvolumen Bremens gleichzeitig um rd. 1,7 % hinter dem vergleichbaren Vorjahreswert zurück. Auch bei Berücksichtigung der reduzierten BEZ-Zahlungen und der zu tragenden LFA-Beiträge an die neuen Länder fällt die Bremische Einnahmeentwicklung deutlich ungünstiger als im übrigen (westlichen) Bundesgebiet aus: Während die Länder und Gemeinden bei der Summe der Einnahmen aus Steuern, LFA und BEZ im Vorjahresvergleich Verluste von - 1,0 % hinnehmen mußten, verzeichnete Bremen bei diesen Positionen einen Einnahmerückgang von insgesamt - 2,9 %.

Die steuerabhängigen Mindereinnahmen fielen demnach in Bremen 1995 annähernd dreimal so hoch wie im Durchschnitt der übrigen (West-)Länder und -Gemeinden aus. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß dieser Sachverhalt bei den nachfolgend dargestellten Kennzahlen ebenso zu berücksichtigen ist wie bei der Bewertung der Bremischen Eigenanstrengungen zur Kompensation der Einnahmeverluste durch Ausgabenbeschränkungen

und der dennoch realisierten Netto-Tilgung: Hätte Bremen im Berichtsjahr lediglich ein Einnahme-Minus wie die übrigen Länder und Gemeinden ausgewiesen, wäre eine um 87 Mio. DM höhere Netto-Tilgung möglich gewesen.

- o Drastisch fielen infolge der Finanzreform - auch unter Einbeziehung der 1996 vollzogenen vorläufigen Endabrechnung für 1995 - die Einnahmeverluste Bremens im Rahmen des Länderfinanzausgleichs aus. Gegenüber dem Vorjahr sank das Volumen der vereinnahmten Ausgleichszahlungen um rd. 109 Mio. DM ( - 18 %). Die LFA-Einnahmen des Landes (496 Mio. DM) blieben damit erheblich hinter dem Betrag zurück, der gleichzeitig im Rahmen der Lohnsteuererlegung (568 Mio. DM) an die übrigen Länder abgeführt wurde.

Diese Entwicklung zeigt einerseits, daß die LFA-Abhängigkeit Bremens - verstärkt durch die Effekte der Finanzreform 1995 - deutlich rückläufige Tendenz aufweist, die durch überproportionale Stärkung der Finanzkraft infolge des Investitionssonderprogramms zu forcieren ist. Andererseits wird deutlich, daß Bremen zwar einwohnerbezogen noch die höchste LFA-Einnahmen aller West-Länder verzeichnet, im Saldo aus Länderfinanzausgleich und Lohnsteuererlegung jedoch bereits zum Zahlerland geworden ist. Es erschwert die bremische Position im Rahmen der Sanierungsdiskussionen erheblich, daß gerade diese Tatsache bei Betrachtungen zur Überlebensfähigkeit und Selbständigkeit des Landes - aufgrund fehlender Sachkenntnisse oder bewußt - häufig übersehen wird.

- o Neben den skizzierten Einnahmeausfällen beeinträchtigen weiterhin auch die hohen Sozialhilfebelastrungen Bremens den Fortschritt der Sanierung. Einerseits weisen die Gemeinden des Landes ein - großstadttypisch - überdurchschnittliches Ausgabenniveau für soziale Leistungen auf. Andererseits sind für diesen nur bedingt gestaltbaren Ausgabenblock - verschärft durch die krisenhafte Entwicklung auf dem regionalen Arbeitsmarkt - unverändert erheblich überproportionale Zuwachsraten zu verzeichnen. Im Haushaltsjahr 1995 konnte der Ausgabenanstieg zwar auf 5,6 % begrenzt werden - der

Anteil der Sozialhilfeausgaben an den Bereinigten Gesamtausgaben des Stadtstaates stieg mit 16,8 % allerdings dennoch auf einen neuen Höchststand. Auch wenn aktuelle Vergleichsdaten nicht vorliegen, ist davon auszugehen, daß die Finanzierungsspielräume einengenden Sozialhilfeausgaben damit Bremen in erheblich stärkerem Umfang belasten als die übrigen (West-) Länder und -Gemeinden (Reine Ausgaben für Sozialhilfe (nach BSHG) je Einwohner 1993: früheres Bundesgebiet: 552 DM; Bremen: 1137 DM).

Tab. 3: Kennzahlen zur Haushaltsentwicklung		Der Senator für Finanzen			
		1994/95	Referat 20	Sanierungsbericht	26.04.96
Kennzahl		Bremen (Stadtstaat) 1)		Länder und Gemeinden (altes Bundesgebiet) 2)	
		Mio. DM	%	Mio. DM	%
Entwicklung der Steuereinnahmen 1994/95		- 61,5	- 1,7	7.633,6	2,5
Entwicklung des Länderfinanzausgleichs 1994/95		- 108,5	- 18,0	-	-
Entwicklung der Sozialhilfeausgaben 1994/95		69,3	5,6	.	.
		1994	1995	1994	1995
Defizitquote 3)	%	19,5	22,8	5,1	7,1
Investitionsausgaben ./ Nettokreditaufnahme 4)	Mio. DM	- 669,4	- 939,7	54.083,6	43.290,4
Zins-Steuer-Quote 5)	%	28,2	28,3	11,5	11,6
Zinsausgabenquote 6)	%	16,5	15,7	7,5	7,2
1) Unbereinigte Ist-Ergebnisse (einschließlich 1995 ausgegliederte Bereiche)		2) Ohne Berlin			
3) Finanzierungsdefizit (ohne Sanierungsbetrag) / Bereinigte Gesamtausgaben					
4) Brutto-Investitionen; Nettokreditaufnahme: Bremen: ohne Sanierungsbetrag, Länder und Gemeinden: Finanzierungssaldo					
5) Zinsausgaben / (Steuereinnahmen (nach Abzug Fonds Deutsche Einheit) + LFA + BEZ (ohne Vorabträge))					
6) Zinsausgaben / Bereinigte Gesamtausgaben					

- o Infolge der massiven Einnahmeverluste wies der nicht durch Bereinigte Einnahmen abgedeckte Ausgabenanteil der bremischen Haushalte (Defizitquote) im Berichtsjahr - trotz der moderaten Ausgabenzuwachsrates - steigende Tendenz auf. Das Defizit des Haushaltsjahres 1995 betrug 22,8 % der Gesamtausgaben. Aufgrund der überdurchschnittlichen Steuerminderungen fiel der Anstieg der Defizitquote in Bremen (+ 3,2 %-Punkte) dabei leicht höher aus als in den übrigen Ländern und Gemeinden (+ 2,0 %-Punkte).
- o Negativ wirkte sich das einnahmebedingt vergrößerte Finanzierungsdefizit auch auf die Chancen zur Einhaltung von § 18 der Landeshaushaltsordnung (Begrenzung der (zu veranschlagenden) Netto-Kreditermächtigung auf die

Höhe der vorgesehenen Investitionsausgaben) aus. Dieses Ziel wurde im abgelaufenen Haushaltsjahr - bezogen auf Bruttoinvestitionen - in den bremischen Haushalten um rd. 940 Mio. DM verfehlt.

- o Eine zentrale Größe zur Messung der Sanierungsfortschritte stellt die Zins-Steuer-Quote (Anteil der Zinsausgaben an den Einnahmen aus Steuern (nach FDE), LFA und BEZ (ohne Vorabbeträge)) dar. Auch hier verhinderten die Einnahmeausfälle bei Steuern und Länderfinanzausgleich eine unter normalen Wachstumsbedingungen zu erwartende deutliche Verbesserung. Trotz gesunkener Zinsausgaben stabilisierte sich die bremische Zins-Steuer-Quote dementsprechend mit 28,3 % - wie bundesweit - in etwa auf dem Vorjahresniveau. Bei bundesdurchschnittlicher Steuereinnahme-Entwicklung hätte sich die Quote um rd. 0,6 %-Punkte verringert.
- o Nicht durch Einnahmeeffekte verzerrt wirkten sich die Sanierungsleistungen demgegenüber auf die Zinsausgabenquote (Anteil der Zinsausgaben an den Bereinigten Gesamtausgaben) aus: Der durch Zinsausgaben blockierte Ausgabenanteil der bremischen Haushalte sank infolge der geleisteten Sanierungsbeträge und der gesunkenen Kapitalmarktsätze gegenüber dem Höchststand 1994 um 0,8 %-Punkte auf 15,7 %. Der Abstand zum übrigen (westlichen) Bundesgebiet verringerte sich damit von 9,0 auf 8,5 %-Punkte.

## **5. Fortgang der Sanierung im lfd. Haushaltsjahr**

Die Sanierungsperspektiven für das laufende Haushaltsjahr können derzeit nur auf der Grundlage vorläufiger Werte dargestellt werden. Ursache hierfür ist, daß für die bremischen Gebietskörperschaften Doppelhaushalte 1996/97 verabschiedet werden, die für das Land und die Stadtgemeinde Bremen noch nicht abschließend durch die Bremische Bürgerschaft behandelt wurden. Die aus dem aktuellen Beratungsstand abzuleitenden, zentralen Kennzahlen der Haushaltsentwicklung des Stadtstaates 1996 sind in Tabelle 4 zusammengefaßt.

Die Daten verdeutlichen, daß auch das voraussichtliche Jahresergebnis 1996 durch Basiseffekte der massiven Einnahmeausfälle der Vorjahre geprägt sein wird. Es wurde einleitend bereits dargestellt, daß konjunktur-, steuerrechts- und einigungsbedingte Steuermindereinnahmen im laufenden Haushaltsjahr zu einer Verschlechterung des Finanzierungsdefizites um 1,108 Mrd. DM führen. Gemessen an den Annahmen des Sanierungsprogramms von 1992 hätten Einnahmeverluste in dieser Größenordnung - trotz des Sanierungsbetrages - sogar eine Netto-Neuverschuldung des Landes verursacht. Tatsächlich ist nach aktuellem Planungsstand eine weitere leichte Netto-Tilgung vorgesehen, d.h. bei Realisierung würde es Bremen gelingen, erneut zusätzliche Einsparungen - in Höhe von rund 30 Mio. DM - gegenüber den Vorgaben des Sanierungsprogramms zu leisten.

Auch andere Indikatoren zur Beschreibung der Haushaltsentwicklung bestätigen, daß Bremen 1996 den eingeschlagenen Weg der Haushaltssanierung - wenn auch aufgrund der drastisch verschlechterten Rahmenbedingungen mit zwangsläufig gedrosseltem Tempo - fortsetzen wird:

- o Die Defizitquote der bremischen Haushalte wird eine sinkende Tendenz aufweisen (- 0,7 %-Punkte).
- o Die Ausgabenseite der bremischen Haushalte ist aufgrund des deutlich steigenden Anteils investiver Mittel (u. a. Verdoppelung des ISP) durch erhebliche Strukturverbesserungen geprägt, in deren Folge sich auch die Überschreitung der Investitionsausgaben durch die Nettokreditaufnahme spürbar verringern wird.
- o In besonderem Maße schlagen sich die Sanierungsfortschritte bei den Zinsausgaben nieder: Sowohl die Zins-Steuer-Quote (- 1,5 %-Punkte) als auch die Zinsausgabenquote (- 0,4 %-Punkte) werden sich wesentlich reduzieren.

Einer besonderen Erläuterung bedarf die in Tabelle 4 dargestellte Ausgabenzuwachsrates (+ 2,5 %). Zwar ist sie um die verzerrenden Effekte der Bahnreform (+ 0,4 %-Punkte) bereinigt. Ausgabensteigernd wirkt sich allerdings auch aus, daß

die Ausgaben im Rahmen des Investitionssonderprogramms um rund 128 Mio. DM steigen werden und Bremen darüber hinaus zusätzliche (investiven) Anstrengungen zur Sanierung z.T. desolater Bausubstanzen („Stadtreparaturfonds“; 100 Mio. DM) unternimmt. Ohne diese Sondereffekte beträgt die Ausgabenwachstumsrate des Stadtstaates 1996 - 0,5 %.

<b>Tab. 4: Entwicklung der bremischen Haushalte 1995/96</b>		Der Senator für Finanzen		
(Stadtstaat)	1995/96	Referat 20	Sanierungsbericht	06.05.96
Gegenstand der Nachweisung		Ist-Werte 1995	Entwurf 1996	
(vergleichbare) Ausgabenwachstumsrate gegenüber Vorjahr 1)	%	2,0	2,5	
Finanzierungsdefizit 2)	Mio. DM	1.779,2	1.781,7	
Defizitquote 2)	%	22,8	22,1	
Netto-Tilgung nach Sanierungsbetrag	Mio. DM	36,7	24,2	
ISP-Ausgaben 3)	Mio. DM	115,8	243,4	
Investitionsausgaben ./ Nettokreditaufnahme 4)	Mio. DM	-939,7	-664,7	
Zins-Steuer-Quote	%	28,3	26,8	
Zinsausgabenquote	%	15,7	15,3	
1) Bereinigte Gesamtausgaben; 1994/95: bereinigt um Ausgliederungseffekte; 1995: einschließlich ISP-Rate und ohne Effekte der Bahnreform 2) Ohne Sanierungsbetrag 3) 1996: Höhe der erwarteten Zinsersparnisse 4) Brutto-Investitionen; Nettokreditaufnahme: Ohne Sanierungsbetrag				

Nicht unerwähnt bleiben darf allerdings, daß für die Einhaltung der vorgenannten Plandaten noch erhebliche Risiken bestehen: Einerseits sind aufgrund der zwischenzeitlich reduzierten Annahmen hinsichtlich des bundesweiten Wirtschaftswachstums weitere Steuerausfälle gegenüber den bisherigen Ansätzen wahrscheinlich. Andererseits ist absehbar, daß die massiven Probleme im Wertfen-Bereich zu einer zusätzlichen Belastung der bremischen Haushalte führen werden. Das Land Bremen ist allerdings fest entschlossen, diese Risiken durch noch weiter verstärkte eigene Anstrengungen zu kompensieren.



## **Investitionssonderprogramm (ISP) - Bericht 1995**

Die im Rahmen der Sanierung geplanten zusätzlichen wirtschafts- und finanzkraftstärkenden Maßnahmen sind in einem Investitionssonderprogramm (ISP) zusammengefaßt. Dabei wird generell sichergestellt, daß Maßnahmen des bremischen Grund-Investitionsprogramms nicht in das ISP verlagert werden. Das ISP umfaßt nur Investitionen, die gemäß der Sanierungsvereinbarung einen nachhaltigen wirtschafts- und finanzkraftstärkenden Charakter aufweisen. Die Einhaltung dieses Kriteriums wird zusätzlich im Rahmen einer programmbegleitenden Evaluation durch eine externe Gutachtergruppe sichergestellt.

Im Jahre 1995 sind ISP-Projekte mit Ausgaben von insgesamt 115,8 Mio. DM fortgeführt beziehungsweise neu begonnen worden. Entsprechend der ursprünglichen Struktur des bremischen Sanierungsprogramms sind die Einzelprojekte des ISP dabei vier Programmbereichen zugeordnet (vgl. die **Übersicht in Abschnitt 2.3**), bei denen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den beiden bremischen Städten gewährleistet wird und deren Maßnahmestruktur und Bewertung unter dem Aspekt der Wirtschafts- und Finanzkraftstärkung wie folgt zusammenzufassen ist:

### **I. Maßnahmen im Rahmen des Wirtschaftsstrukturpolitischen Aktionsprogramms für Bremen und Bremerhaven bis zum Jahre 2000 (WAP III).**

Das Land Bremen verfügt mit dem Wirtschaftsstrukturpolitischen Aktionsprogramm (WAP) über ein regionales Entwicklungskonzept, das mehrere raumwirksame Politikbereiche bündelt. In das WAP sind beträchtliche Drittmittel vom Bund und der EU integriert. Es hat bundes- und EG-weit Interesse und Anerkennung gefunden. Mit der Durchführung des WAP I (1984/87) und WAP II (1988/91) ist es gelungen, den seit Mitte der 70er Jahre andauernden Arbeitsplatzabbau im Lande Bremen und die Entkopplung bei der Entwicklung des Sozialprodukts aufzuhalten und wieder Anschluß an die bundesdurchschnittliche Entwicklung zu gewinnen. Aufnahme in das WAP finden nur wirtschaftsfördernde Maßnahmen, die die Bedingungen des Wirt-

schaftens von Unternehmen im Lande Bremen unter Wettbewerbsbedingungen nachhaltig verbessern. Im Rahmen des WAP wurden 1995 für nachfolgende Projekte ISP-Mittel in Höhe von 53,2 Mio. DM erstmalig oder zusätzlich verstärkend eingesetzt:

**a) Bereitstellung von Gewerbeflächen (37,9 Mio.DM)**

- Die beiden Projekte **Bremer Industriepark** (5 ha) und **Airport Gewerbezentrum** (10 ha) sind Bestandteil des „Integrierten Flächenprogramms für Gewerbe und Dienstleistungen“ (IFP). Die 1994 begonnenen Maßnahmen wurden 1995 verstärkt fortgesetzt. Es handelt sich um hochwertige Schwerpunktgebiete mit besonderen Nutzungsqualitäten, da sie über eine hervorragende Lage in Bezug auf Umfeldbedingungen und Verkehrsanbindungen verfügen. Zu erwarten ist damit die Ansiedlung neuer Unternehmen sowie die Umsiedlung expansionswilliger bremischer Unternehmen und eine verringerte Betriebsabwanderung in das niedersächsische Umland. Die geplanten Maßnahmen wirken sich damit direkt finanzkraftstärkend und arbeitsplatzschaffend aus.
- Neu begonnen wurde 1995 die Aufbereitung und Erschließung eines **zusätzlichen Bauabschnitts des Logistikzentrums** (Güterverkehrszentrum; siehe auch: Abschnitt IV a) zur Bereitstellung weiterer hochwertiger Gewerbeflächen (13 ha).

**b) Infrastrukturprojekte (15,0 Mio.DM)**

- Im Rahmen des Gesamtkonzeptes „Fischereihafen Bremerhaven“ kommt dem **Ausbau des Verkehrslandeplatzes Luneort** eine besondere Bedeutung zu. Mit dem 1994 realisierten zweiten Bauabschnitt und der Vorfeldherrichtung wurde kurzfristig eine Verdreifachung der Anzahl der stationierten Flugzeuge erzielt und damit die überregionale verkehrliche Anbindung Bremerhavens wesentlich verbessert. Im Jahre 1995 wurde das Projekt mit Hochbaumaßnahmen (Tower, Abfertigungsgebäude, Hangars) und dem Ausbau des Vorfeldes planmäßig fortgeführt.
- Neu begonnen wurde 1995 das mehrjährige Projekt **Sanierung und Umbau des Konzerthauses „Die Glocke“**. Damit wird das einzige bedeutende Konzerthaus Bremens nach über 70jähriger Betriebszeit grundlegend saniert und durch zeitgemäße Funktionsräume erweitert. Die neu gegründete Glocke Veranstaltungs GmbH erhält somit eine vermarktungsfähige Einrichtung. Der wirtschaftskraftstärkende Effekt dieser Maßnahme ergibt sich zum einen durch die Anziehungskraft

auf auswärtige Besucher, die neben dem Veranstaltungsbesuch Ausgaben für Verkehrs-, Gastronomie-, Einzelhandels- und Hotellerie-güter beziehungsweise -dienstleistungen tätigen werden. Zum anderen werden die veranstaltungsbezogen arbeitenden Dienstleistungsbetriebe (Konzertagenturen, Werbebranche, Medien und Technikanbieter) gestärkt.

- Ebenfalls neu begonnen wurde 1995 auch das Projekt **Handwerkerhof Reedeich-Nord**. Mit dieser auf zwei Jahre angelegten Maßnahme wird eine Betriebsstätte für kleine und mittelständische Handwerksbetriebe geschaffen, die zu einer besseren Auslastung der Betriebe und zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen beiträgt und somit die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Bremen steigert.

## **II. Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur**

Wie schon das der Verfassungsgerichtklage zugrundeliegende ifo-Gutachten und verschiedene Untersuchungen in den letzten Jahren zeigen, ist die Ausstattung Bremens mit FuE-Infrastruktur sowohl in der privaten Wirtschaft als auch im öffentlichen Sektor weit unterdurchschnittlich und damit als eine Hauptursache der strukturellen Schwäche der bremischen Wirtschaft anzusehen. Angesichts der Prognosen, daß die Wissensbasierung für die zukünftige Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit zum entscheidenden Faktor wird, erhält diese Tatsache zusätzliche Bedeutung. Für den mit dem ISP angestrebten Strukturwandel in Bremen und Bremerhaven zur Verbesserung der Wirtschaftskraft und Sicherung bzw. Erhöhung der Zahl der Arbeitsplätze ist daher die Verbesserung der Ausstattung mit wirtschaftsbezogener wissenschaftlicher Infrastruktur ein zentrales Ziel.

Nicht nur in den Hochtechnologie-Unternehmen, sondern zunehmend in traditionellen Industriesektoren und unternehmensbezogenen Dienstleistungen hängt also die Existenz der Arbeitsplätze von der **Unterstützung der Innovationsbemühungen durch wissenschaftliche Einrichtungen** in regionalen Verbänden und von der **Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte** auf dem regionalen Arbeitsmarkt ab. Dies gilt auch für den immer stärker an Bedeutung gewinnenden tertiären Sektor, der allein in der Lage ist, den durch Rationalisierung bedrohten industriellen

Arbeitsmarkt zu ersetzen. Für den Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur auf ein mit anderen Oberzentren vergleichbares Niveau ist daher eine Einheit von zukunftsgerichteter, anwendungsorientierter Grundlagenforschung, verbessertem Transfer in die Unternehmen und Verbesserung des Qualifikationsniveaus erforderlich.

Für die bremische Wirtschaft sind dabei folgende Entwicklungslinien von Bedeutung:

- **Umwelttechnologie und Umweltforschung:** Diversifizierung in durch Strukturkrisen bedrohten Industrien und Konversion hochtechnologischer wehrtechnischer Unternehmen; Produktinnovation in KMU; Prozeßinnovation durch produktionsintegrierten Umweltschutz; Meerestechnik  
**Maßnahmen:** Forschungsverbund Umwelttechnik in der Universität in Kooperation mit außeruniversitären Instituten in Verbindung mit dem in Bau befindlichen Gebäude für Umweltforschung und -technologie; Zentrum für marine Umweltforschung.  
Investitionen von 12,7 Mio.DM in diesem Bereich bildeten den Schwerpunkt 1995.
- **Informationswissenschaften:** Als Schlüsseltechnologie mit fast unbegrenzten Anwendungsbereichen in Produkten, Prozessen und Dienstleistungen für alle bremischen Unternehmen von Bedeutung (Kerninformatik, mathematische Verfahren und ihre Anwendungen, Verständnis der kognitiven Prozesse für Informatik, Robotik und Wissensvermittlung).  
**Maßnahmen:** Universitärer Schwerpunkt aus Technomathematik, Kognitionswissenschaften, Technologiezentrum Informatik; Zentrum für medizinische Diagnosesysteme und Visualisierung GmbH
- **Mikrotechnologien:** Die Integration von Funktionen des Messens und Regelns (Sensorik und Aktorik), die Miniaturisierung von Bauelementen und die dafür erforderlichen, hochpräzisen Fertigungsmethoden gehören zu den Schlüsseltechnologien, ohne die bremische Unternehmen zukünftig nicht mehr erfolgreich auf den Märkten bestehen werden, aus denen aber auch neue, hochrangige ökonomische Potentiale entwickelt werden können.

**Maßnahmen:** Mikrosystemtechnik und Hochpräzisionstechnik in der Universität (Forschungs- und Dienstleistungszentrum, Entwicklung, Transfer, Produktion von Kleinserien) in Verbindung mit einer Verstärkung der FH-Ingenieurausbildung

- **Logistik und global verteilte Produktion:** Der Logistik-Standort Bremen erhält durch den Trend zur Globalisierung der Produktion neue Chancen, wenn die Unternehmen auf dem neuesten technischen und organisatorischen Stand der Methoden der Telekooperation und Logistik sind.

**Maßnahmen:** universitärer Forschungs- und Ausbildungsschwerpunkt in Kooperation mit wirtschaftsnahen Instituten und Ausrichtung auf die Entwicklungen in Unternehmen der Hafen- und Transportwirtschaft (siehe auch ISP-Projekt Telematik-Plattform)

- **Materialwissenschaften:** Produkt- und Prozeßinnovationen bedürfen zunehmend der Kenntnis der Eigenschaften und des Umgangs mit neuen Materialien (Strukturmechanik für Luft- und Raumfahrt, Schiffbau, Kfz; neue Fertigungsverfahren wie Kleben, Sprühkompaktieren etc.)

**Maßnahmen:** Verbund aus universitären und außeruniversitären Instituten zum Transfer der Ergebnisse der Grundlagenforschung (Sonderforschungsbereich) in industrielle Anwendungen

- **Internationalisierung:** Starke außenwirtschaftliche Orientierung der bremischen Wirtschaft bedarf der sprachlichen und kulturellen Kompetenz und der Beratung; Verbesserung der internationalen Kontakte, der wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen (z.B. Osteuropa, Ostasien); Globalisierung der Arbeitsmärkte

**Maßnahmen:** Sprachenzentrum für alle bremischen Hochschulen (Fachsprachen und Weiterbildungsangebote); Beratungskompetenz im Institut für Kultur und Gesellschaft Osteuropas.

- **Gesundheitswissenschaften:** Betriebliche Gesundheitsprogramme zur Senkung der Kosten der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und Erhalt qualifizierter Arbeitskräfte, Rehabilitation sind nicht nur volkswirtschaftliche Faktoren, sondern auch Kriterien bei Standortentscheidungen von Unternehmen. Medizinische Dienstleistungen als Sektor mit großer finanzieller Hebelwirkung.

**Maßnahmen:** Forschungszentrum Public Health in der Universität in Zusammenarbeit mit einem außeruniversitären Institut und Transfer in Unternehmen

und Kliniken (Präventionsmedizin, Pflegewissenschaften, Rehabilitationsforschung); FH-Ausbildung Pflegeleitung

Neben den in der Beschreibung der Hauptentwicklungslinien für die bremische Wirtschaft genannten Maßnahmen wurden 1995 **Infrastrukturmaßnahmen** durchgeführt (Planungsverfahren für Baumaßnahmen der Universität und der Hochschule Bremen; DV-Ausstattung der Hochschulen; DV-Ausstattung der Staats- und Universitätsbibliothek und Beschaffungen für die ISP-relevanten Fachgebiete; Planungsarbeiten für zukünftige ISP-Entwicklungslinien in Welt- raumforschung und Wirtschaftswissenschaften), durch die die Effekte der durchgeführten Maßnahmen gesichert und verstärkt werden.

Insgesamt wurden zum Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur im Jahre 1995 22,2 Mio.DM investiert.

### **III. Schwerpunktprojekte**

#### **- Projekte zum flächenbezogenen Strukturwandel -**

Zentrales Thema jedes wirtschaftlichen Strukturwandels ist die Umstrukturierung traditioneller Bereiche und ihre Neuausrichtung auf Zukunftsmärkte. Altindustrielle Areale mit hoher Lagepräferenz müssen daher infrastrukturell für neue gewerbliche Nutzungen aufbereitet werden. Mit dieser Zielsetzung wurden im Rahmen des ISP zwei größere Vorhaben in **Bremerhaven** sowie ein Projektbereich in **Bremen** begonnen und mit insgesamt 26,9 Mio. DM finanziert:

##### **a) Maßnahmen zur Umnutzung der Carl-Schurz-Kaserne**

Es handelt sich um ein 125 ha großes, ehemals von Stationierungstreitkräften der US Army genutztes Areal in zentraler Lage, das für Gewerbezwecke aufbereitet wird. 1995 wurden die Planungsarbeiten abgeschlossen und die Umstrukturierungsmaßnahmen mit der Herrichtung von Teilflächen, dem Abriß von Gebäuden und der verkehrlichen Anbindung planmäßig fortgeführt.

## **b) Modernisierung des Fischereihafen Bremerhaven**

Dieses Gebiet soll zu einem europaweit bedeutsamen Zentrum der Lebensmittelbe- und -verarbeitung, der Tiefkühlkost und der Bioverfahrenstechnik ausgebaut und insgesamt zu einem modernen, leistungsfähigen Industriegebiet umstrukturiert werden. Aus ISP-Mitteln wurden 1995 folgende Projekte, die im Vorjahr begonnen worden sind, planmäßig weiter vorangetrieben:

### **- Errichtung einer RoRo-Anlage**

Diese Maßnahme soll dazu beitragen, daß die notwendigen Werksverkehre der im Fischereihafen ansässigen, vorwiegend mittelständischen Unternehmen sichergestellt werden und auch die sogenannten „Euroverkehre“, wie z.B. Fährverkehre, über den Fischereihafen abgewickelt werden können. 1995 wurde ein wesentlicher Baufortschritt erzielt, so daß mit einer Fertigstellung dieser Infrastruktureinrichtung im Laufe des kommenden Jahres gerechnet werden kann.

### **- Infrastrukturmaßnahmen im Fischereihafen**

1995 wurde mit der Erneuerung und Umgestaltung der Haupterschließungsstraße die Akzeptanz und Attraktivität des Gewerbegebietes Fischereihafen weiter verbessert. Zudem wurden im südlichen und westlichen Fischereihafengebiet die Sanierungsarbeiten an Straßen und Versorgungsleitungen fortgeführt. Diese dienen zur äußeren Erschließung des Gewerbeparks „Am Seedeich“ und zur Anbindung des Regionalflughafens Luneort.

### **- Fischereihafendoppelschleuse**

Die Realisierung des Projektes ist von zentraler Bedeutung für die weitere industrielle Entwicklung des Fischereihafens, die traditionell vorhandenen Betriebe der Fischwirtschaft, den Betrieb der RoRo-Anlage sowie die Werftindustrie. Die hierzu 1994 begonnenen Planungsarbeiten wurden im Berichtsjahr planmäßig fortgesetzt. Sie stehen kurz vor der Fertigstellung.

## **c) Flächenbezogener Strukturwandel (Stadt Bremen)**

Diese Projekte in der Stadt Bremen zielen darauf ab, Gewerbeflächenengpässe in günstiger Lage zu mindern. Folgende Maßnahmen wurden im Berichtsjahr weiter fortgeführt::

**- Flächenaufbereitung für citynahe Arbeitsplätze**

Es handelt sich im einzelnen um Maßnahmen zur Revitalisierung von Brachflächen, Nachverdichtungen und Intensivierungen sowie die rechtzeitige Vorbereitung für Folgenutzungen.

**- Europahafen/Weserbahnhof.**

Aufgrund seiner Ufer- und Innenstadtnahlage ist das Weserbahnhofsareal vor allem für repräsentative, publikumsintensive Nutzungen mit gesamtstädtischem Einzugsbereich vorgesehen. 1995 wurden weitere Maßnahmen zur Bereitstellung von Erweiterungsflächen für ein Großunternehmen durchgeführt, das unter anderem die Errichtung eines Logistik-Zentrums auf der Südseite des Europahafens plant.

**- Telematik Plattform Bremen**

Ziel des Projektes ist es, durch Einsatz vermarktungsfähiger, neuer Telematik-Anwendungssysteme (Telekommunikation und Informatik) in Betrieben der bremischen Verkehrswirtschaft branchenspezifische Lösungen bei der Weiterentwicklung der informationstechnischen Unterstützung der Transportketten zu realisieren. Im Jahre 1995 wurden die Arbeiten zur konkreten Umsetzung der Pilotprojekte aufgenommen.

**- Umweltbezogene Strukturprojekte -**

Für die umweltbezogenen Strukturprojekte wurden im Jahre 1995 rund 4,1 Mio. DM aufgewandt.

**d) Projekte der Altlastensanierung**

Ziel dieser Maßnahmen ist die Wiedernutzbarmachung brachliegender bzw. untergenutzter Gewerbeflächen in günstiger Lage. 1995 wurde zum einen im Rahmen der Flächendekontamination eines ehemaligen Raffineriegebiets mit der Kampfmittelräumung begonnen und zum anderen konnte eine kurzfristig benötigte Gewerbefläche durch Sicherung der Altablagerung durch eine belastbare Oberflächenabdeckung bereitgestellt werden.

**e) Verwertungs- und Versorgungsinfrastruktur**

Die Standortqualität räumlich eng begrenzter Gebietskörperschaften - wie Bremen und Bremerhaven - hängt in zunehmendem Maße von der Funktionsfähigkeit der



Verwertungs- und Entsorgungsinfrastruktur ab. Mit der Entwicklung fortgeschrittenen Technologien in diesem Bereich sollen zudem die Anbieterchancen für bremische Firmen in diesem Marktsegment gestärkt werden, was Arbeitsplatzgewinne und eine entsprechende Wirtschafts- und Finanzkraftstärkung zur Folge hat.

Im Jahr 1995 konnte das Projekt

- Bau und Betrieb einer Anlage zur Elimination von Stickstoff und Phosphat aus dem Faulwasser von Kläranlagen

abgeschlossen werden.

Folgende zwei Projekte wurden 1995 planmäßig fortgeführt:

- Industrielle Großanlage zur Separierung mineralischer Reststoffe (Hanseglas),
- Bau einer großtechnischen Demonstrations- und Prüfanlage für innovative Abwassertechnologien am Klärwerk Seehausen.

Zudem konnten folgende Projekte 1995 begonnen werden:

- Recycling von Kunststoffen aus Altfahrzeugen durch Aufbereitung und Regranulierung zur Herstellung von Kunststoffprodukten (Autowertstoff-Recycling)
- Einrichtung eines Arbeitsbereiches „Umweltbiotechnologie“ an der Hochschule Bremerhaven, der mit Entsorgungsfirmen bei der Entwicklung von Entsorgungstechnologien für biologische Abfälle kooperiert.

#### **IV. Anpassung des bremischen Verkehrssystems**

Von besonderer Bedeutung für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung des Landes Bremen ist die Anpassung des Verkehrswesens an die Bedingungen intensiven wirtschaftlichen Wachstums. Die Anforderungen sind unter den Aspekten

- einer effizienten überregionalen Anbindung Bremens - insbesondere wegen der vergleichsweise peripheren Lage -,
- der Anbindung der bremischen Gewerbestandorte - überregional wie auch innerbremisch -,
- sowie eines funktionsgerechten öffentlichen Personennahverkehrs

zu definieren. In die im ISP begonnenen beziehungsweise fortgeführten Projekte wurden 1995 insgesamt 7,7 Mio.DM investiert. Die Projekte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

## **a) Anbindung von Gewerbestandorten**

### **- Wohnstraßenfreie Verbindung Hemelingen**

Der Hemelinger Tunnel ist eine notwendige Maßnahme zur langfristigen Sicherung der vorhandenen Wohn-, Gewerbe- und Industriestandorte im stadtbremischen Ortsteil Hemelingen, da der gewerbliche Güter- und Personenverkehr entzerrt und getrennt werden kann. Damit wird die Versorgung der bereits in den Gewerbe- und Industriegebieten ansässigen Großbetriebe verbessert und das Potential für Neuansiedlungen gestärkt sowie auf der anderen Seite die wirtschaftliche Attraktivität des Stadtteils erhöht. 1995 wurden weitere entsprechende Planungsmittel aus dem ISP eingesetzt.

### **- Ausbau der A 281**

Mit dieser Maßnahme wird langfristig der bremische Autobahnring geschlossen und eine entscheidende Verbesserung der überregionalen Verkehrsanbindung Bremens erreicht werden. Dies ist sowohl für die traditionellen Industrie- und Gewerbestandorte in Bremen - insbesondere in den Hafengebieten - als auch für neue hochwertige Gewerbegebiete im Rahmen des IFP wie beispielsweise das Güterverkehrszentrum (GVZ) und den Bremer Industriepark von wesentlicher Bedeutung. 1995 wurden entsprechende Mittel für Planungsarbeiten eingesetzt.

### **- Hafenrandstraße**

Mit dieser Maßnahme wird der Lückenschluß für die verkehrsgerechte Verknüpfung der Hafenanlagen rechts der Weser mit dem 1994 dem Verkehr übergebenen Teilstück der A 281 und mit der A 27 erreicht. Gleichzeitig ist dies der Abschluß des bremischen Konzepts, insbesondere die Schwerverkehre verkehrsbeschleunigend tangential an den Wohngebieten vorbeizuführen. 1995 wurden die Mittel für den 3. und 4. Bauabschnitt bereitgestellt..

### **- Anbindung des Güterverkehrszentrums (GVZ)**

Das bremische GVZ, das zur Sicherung und Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze beiträgt, ist europaweit das erste seiner Art. Mit Straßenbaumaßnahmen (u.a. Ausbau Ludwig-Erhard-Straße) und Begleitmaßnahmen wurden weitere Gewerbeflächen des GVZ erschlossen und die Erreichbarkeit des GVZ für schweren LKW-Verkehr verbessert.

### **b) Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) und City-Bahn**

1995 wurden erstmalig Planungsmittel für eine verbesserte Anbindung des Technologieparks und der Universität durch eine Verlängerung der Stadtbahnlinie 6 bereitgestellt. Im Zusammenhang mit den Planungen zum Hemelinger Tunnel (s. oben) wurden planerische Vorarbeiten zur Verlängerung der Stadtbahnlinie 2 bis zum Stadtteil Osterholz aufgenommen. Unter ISP-Kriterien stand dabei die verbesserte verkehrliche Anbindung wichtiger Gewerbestandorte im Vordergrund.

### **V. Sonstiges**

Im Rahmen des Investitionssonderprogramms wurden 1995 zudem weiterhin Mittel zur Sicherung der personellen Voraussetzungen zur Umsetzung des ISP eingesetzt.

<b>Kassenmäßiger Ablauf der bremischen Haushalte 1995</b>				Der Senator für Finanzen			
(Stadtstaat)			1995	Referat 20	Bericht 1995	21.02.06	

Kennzahl	Ist - Ergebnis				Anschlag 1995 1)		
	1994	1995	Veränderung 1994/95		insgesamt	Abweichung Ist vom Anschlag	
	Mio.DM		%		Mio.DM	%	
Steuern	3685,8	3624,3	-61,4	-1,7	3577,1	47,2	1,3
Steuerähnliche Abgaben	46,4	35,4	-11,0	-23,7	39,2	-3,8	-9,7
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	211,0	216,6	5,6	2,7	209,9	6,7	3,2
Zinseinnahmen	85,2	72,6	-12,6	-14,8	54,7	17,9	32,7
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	1416,8	1358,7	-58,1	-4,1	1292,2	66,6	5,2
- vom Bund (BEZ, etc.) 2)	490,8	519,0	28,2	5,8	526,6	-7,5	-1,4
- Länderfinanzausgleich	604,0	495,5	-108,5	-18,0	441,0	54,5	12,4
- Sonstige	318,7	345,5	26,8	8,4	308,8	36,7	11,9
Schuldendiensthilfen	0,3	0,0	-0,3	-100,0	0,0	0,0	-
Sonstige Einnahmen der laufenden Rechnung	307,9	258,7	-49,2	-16,0	273,3	-14,6	-5,3
- Gebühren, Sonstige Entgelte	226,8	179,3	-47,5	-20,9	202,6	-23,3	-11,5
<b>EINNAHMEN DER LAUFENDEN RECHNUNG</b>	<b>5753,2</b>	<b>5566,3</b>	<b>-186,9</b>	<b>-3,2</b>	<b>5446,4</b>	<b>119,9</b>	<b>2,2</b>
Veräußerung von Sachvermögen	33,9	37,2	3,4	9,9	31,9	5,3	16,7
Vermögensübertragungen (Investitionen etc.)	192,5	180,2	-12,4	-6,4	166,7	13,5	8,1
Darlehensrückflüsse	93,2	77,3	-16,0	-17,1	68,3	9,0	13,1
Veräußerung von Beteiligungen u. dgl.	104,7	141,2	36,5	34,9	125,6	15,6	12,4
Schuldenaufnahme bei Verwaltungen	4,3	7,0	2,7	62,8	4,3	2,7	62,8
<b>EINNAHMEN DER KAPITALRECHNUNG</b>	<b>428,7</b>	<b>442,9</b>	<b>14,2</b>	<b>3,3</b>	<b>396,8</b>	<b>46,1</b>	<b>11,6</b>
<b>BEREINIGTE GESAMTEINNAHMEN</b>	<b>6181,9</b>	<b>6009,2</b>	<b>-172,7</b>	<b>-2,8</b>	<b>5898,9</b>	<b>110,3</b>	<b>1,9</b>
Personalausgaben	2616,3	2637,5	21,2	0,8	2665,2	-27,8	-1,0
Laufender Sachaufwand	1383,9	1461,5	77,6	5,6	1425,3	36,2	2,5
Zinsausgaben	1266,4	1224,4	-42,0	-3,3	1231,1	-6,6	-0,5
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	1572,2	1614,0	41,9	2,7	1532,8	81,2	5,3
Schuldendiensthilfen	16,1	20,1	4,0	25,0	22,7	-2,5	-11,2
<b>AUSGABEN DER LAUFENDEN RECHNUNG</b>	<b>6848,3</b>	<b>6951,1</b>	<b>102,8</b>	<b>1,5</b>	<b>6871,3</b>	<b>79,8</b>	<b>1,2</b>
Sachinvestitionen	388,3	388,6	0,3	0,1	505,7	-117,1	-23,2
- Baumaßnahmen	308,9	304,8	-4,1	-1,3	439,1	-134,4	-30,6
- Erwerb von Vermögen	79,4	83,8	4,4	5,5	66,5	17,4	26,1
Vermögensübertragungen (Investitionen etc.)	283,5	368,0	84,5	29,8	305,6	62,5	20,4
Gewährung von Darlehen	144,9	70,7	-74,3	-51,2	67,1	3,6	5,3
Erwerb von Beteiligungen	0,9	1,8	1,0	113,7	1,0	0,9	93,4
Tilgungsausgaben an Verwaltungen	9,0	8,6	-0,4	-4,4	9,0	-0,4	-4,4
<b>AUSGABEN DER KAPITALRECHNUNG</b>	<b>826,7</b>	<b>837,6</b>	<b>10,9</b>	<b>1,3</b>	<b>888,2</b>	<b>-50,6</b>	<b>-5,7</b>
- Investitionen	817,7	829,0	11,3	1,4	879,2	-50,2	-5,7
<b>GLOBALE MEHR-/MINDERAUSGABEN</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>	<b>18,2</b>	<b>-18,2</b>	<b>-100,0</b>
<b>BEREINIGTE GESAMTAUSGABEN</b>	<b>7675,0</b>	<b>7788,7</b>	<b>113,7</b>	<b>1,5</b>	<b>7777,7</b>	<b>11,0</b>	<b>0,1</b>
<b>FINANZIERUNGSSALDO</b>	<b>-1493,1</b>	<b>-1779,5</b>	<b>-286,4</b>	<b>19,2</b>	<b>-1878,8</b>	<b>99,3</b>	<b>-5,3</b>
nachrichtlich (in %) :							
<b>Deckungsquote</b>	<b>80,5</b>	<b>77,2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>75,8</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Zins-Steuerquote</b>	<b>26,5</b>	<b>28,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>29,2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Zinslastquote</b>	<b>16,5</b>	<b>15,7</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>15,8</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Personalausgabenquote</b>	<b>34,1</b>	<b>33,9</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>34,3</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Investitionsquote</b>	<b>10,7</b>	<b>10,6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>11,3</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

1) Bereinigte Gesamteinnahmen: einschl. globaler Mehr-/ Mindereinnahmen (55,7 Mio. DM); Sonst. konsumtive Ausgaben und Bereinigte Gesamtausgaben: einschl. globaler Mehr-/ Minderausgaben 18,2 Mio. DM) 2) Ohne Sanierungsbetrag

<b>Ausgliederungseffekte in den bremischen Haushalten 1995</b>	Der Senator für Finanzen
(Stadtstaat Bremen)	1994/95 Referat 20 Bericht 1995 21.02.06

Kennzahl	1994			1995			Veränderung 1994/95			
	Ist-Ergebnis	1995 ausgegliederte Bereiche	Bereinigtes Ergebnis	Ist-Ergebnis	1995 ausgegliederte Bereiche	Bereinigtes Ergebnis	unbereinigt		bereinigt	
							Mio. DM	%	Mio. DM	%
Steuern, LFA, BEZ	4.584,9		4.584,9	4.452,4		4.452,4	- 132,5	- 2,9	- 132,5	- 2,9
Sonstige Einnahmen	1.592,6		1.528,3	1.556,8		1.542,2	- 35,8	- 2,2	13,9	0,9
		Staatl. Veterinär UA 2,4 Staatl. Hygieneinstitut 4,5 Staatl. Chem. UA 2,4 Gartenbauamt 3,2 Friedhofswesen Bremer 13,1 Kataster- u. Vermessungsverwaltung 3,8 EB Bremerhaven 34,9			LUA 14,6 Stadtgrün Bremen 3,3 KV Bremen 0,0 EB Bremerhaven 11,3					
<b>BEREINIGTE GESAMTEINNAHME</b>	<b>6.177,5</b>		<b>6.113,2</b>	<b>6.009,2</b>		<b>5.994,6</b>	<b>- 168,3</b>	<b>- 2,7</b>	<b>- 118,6</b>	<b>- 1,9</b>
Personalausgaben	2.616,3		2.553,1	2.637,5		2.637,5	21,2	0,8	84,4	3,3
		Staatl. Veterinär UA 1,4 Staatl. Hygieneinstitut 5,3 Staatl. Chem. UA 3,0 Gartenbauamt 30,9 Friedhofswesen Bremer 0,0 Kataster- u. Vermessungsverwaltung 12,3 EB Bremerhaven 10,2			LUA 0,0 Stadtgrün Bremen 0,0 KV Bremen 0,0 EB Bremerhaven 0,0					
Zinsausgaben	1.266,4		1.266,4	1.224,4		1.224,4	- 42,0	- 3,3	- 42,0	- 3,3
Sonstige konsumtive Ausgaben	2.965,9		2.933,7	3.089,2		3.020,2	123,3	4,2	86,4	2,9
		Staatl. Veterinär UA 0,4 Staatl. Hygieneinstitut 2,1 Staatl. Chem. UA 0,5 Gartenbauamt 3,1 Friedhofswesen Bremer 1,9 Kataster- u. Vermessungsverwaltung 1,1 EB Bremerhaven 23,1			LUA 69,0 Stadtgrün Bremen 40,1 KV Bremen 10,4 EB Bremerhaven 14,6					
Investitionsausgaben	817,7		805,1	829,0		828,3	11,3	1,4	23,2	2,9
		Staatl. Veterinär UA 0,1 Staatl. Hygieneinstitut 0,5 Staatl. Chem. UA 0,2 Gartenbauamt 3,9 Friedhofswesen Bremer 1,2 Kataster- u. Vermessungsverwaltung 1,1 EB Bremerhaven 5,6			LUA 0,7 Stadtgrün Bremen 0,0 KV Bremen 0,0 EB Bremerhaven 0,0					
Tilgungsausgaben an Verwaltung	9,0		9,0	8,6		8,6	- 0,4	- 4,4	- 0,4	- 4,4
<b>BEREINIGTE GESAMTAUSGABE</b>	<b>7.675,3</b>		<b>7.567,3</b>	<b>7.788,7</b>		<b>7.718,9</b>	<b>113,4</b>	<b>1,5</b>	<b>151,6</b>	<b>2,0</b>
<b>FINANZIERUNGSSALDO</b>	<b>- 1.497,8</b>		<b>- 1.454,1</b>	<b>- 1.779,5</b>		<b>- 1.724,3</b>	<b>- 281,7</b>		<b>- 270,3</b>	