

# Erhalt der Selbstständigkeit des Stadtstaates Bremen

(Von Berlin nach Hannover, von Karlsruhe nach Bückeburg?)

**Prof. Dr. Günter Dannemann**  
**Finanzstaatsrat a. D.**

Forschungsstelle Finanzpolitik an der  
Universität Bremen

Vortrag beim Schnoor-Club  
im Hause der Bremischen Bürgerschaft  
am 10. März 2008

- 1. Zur gegenwärtigen Finanzlage**
- 2. Haben die Stadtstaaten zu hohe Ausgaben oder zu geringe Einnahmen?**
- 3. Perspektiven Karlsruhe und Föderalismusreform II**
- 4. Zur fiskalischen Rationalität einer Länderfusion  
Bremen / Niedersachsen**

# 1. Zur gegenwärtigen Finanzlage

# Kreditmarktschulden der öffentlichen Haushalte am 31.12.2007

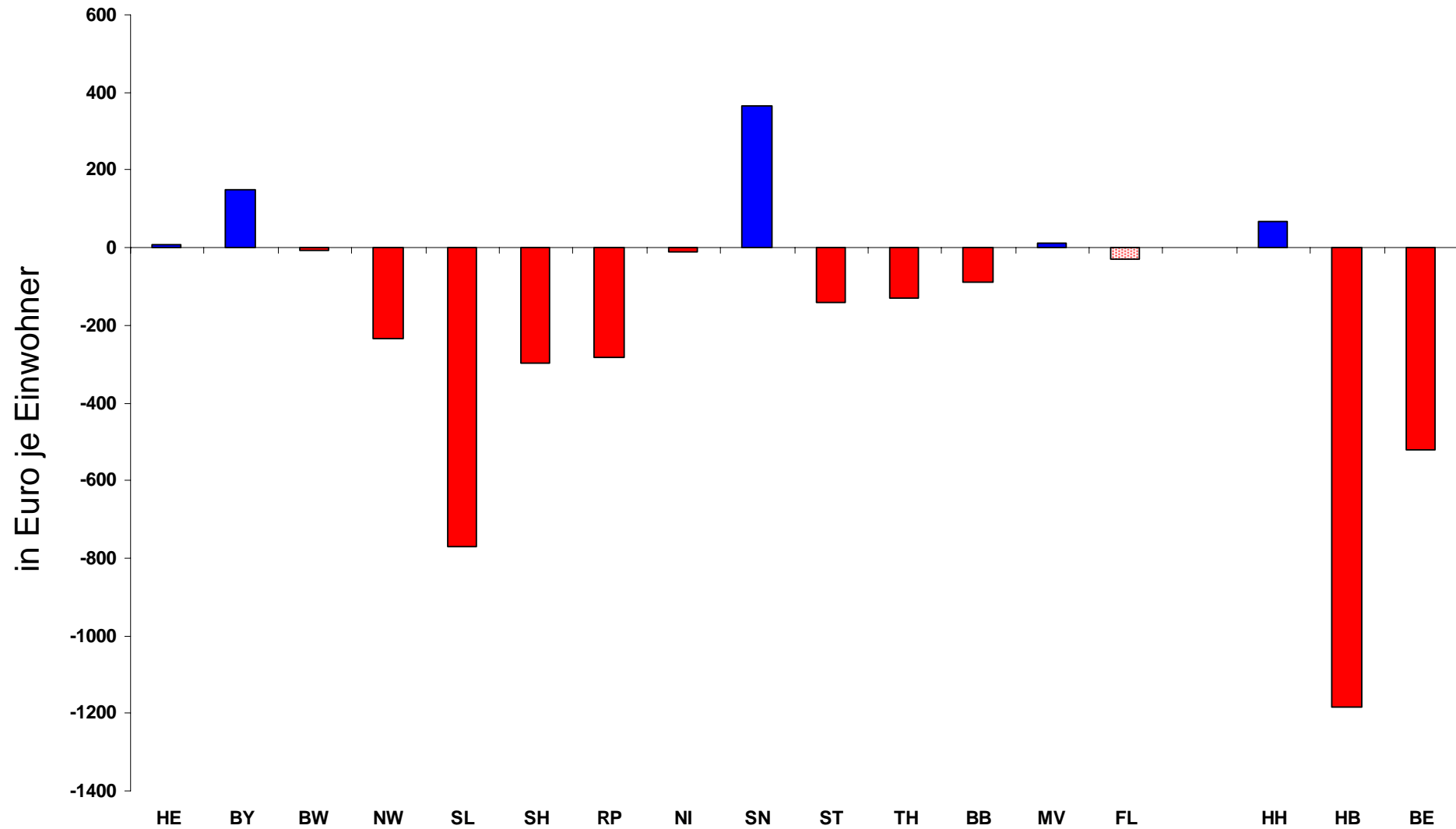
	Mrd. Euro	je Einwohner	Veränderung gegen 31.12.2006	
			Mrd. Euro	in %
<b>insgesamt</b>	<b>1.502</b>	<b>18.300</b>	<b>+ 4,6</b>	<b>+ 0,3</b>
<b>Bund</b>	<b>938</b>	<b>11.400</b>	<b>+ 5,5</b>	<b>+ 0,6</b>
<b>Länder</b>	<b>483</b>	<b>5.900</b>	<b>+ 2,2</b>	<b>+ 0,4</b>
<b>Gemeinden</b>	<b>81</b>	<b>1.000</b>	<b>- 3,1</b>	<b>- 3,6</b>

Quelle: Stat. BA, Pressemeldung vom 19.02.2008

<b>2002</b>	<b>- 3,7</b>
<b>2003</b>	<b>- 4,0</b>
<b>2004</b>	<b>- 3,8</b>
<b>2005</b>	<b>- 3,4</b>
<b>2006</b>	<b>- 1,6</b>
<b>2007</b>	<b>+ 0,0</b>

Quelle: Stat. BA, Pressemitteilung vom 26.02.2008

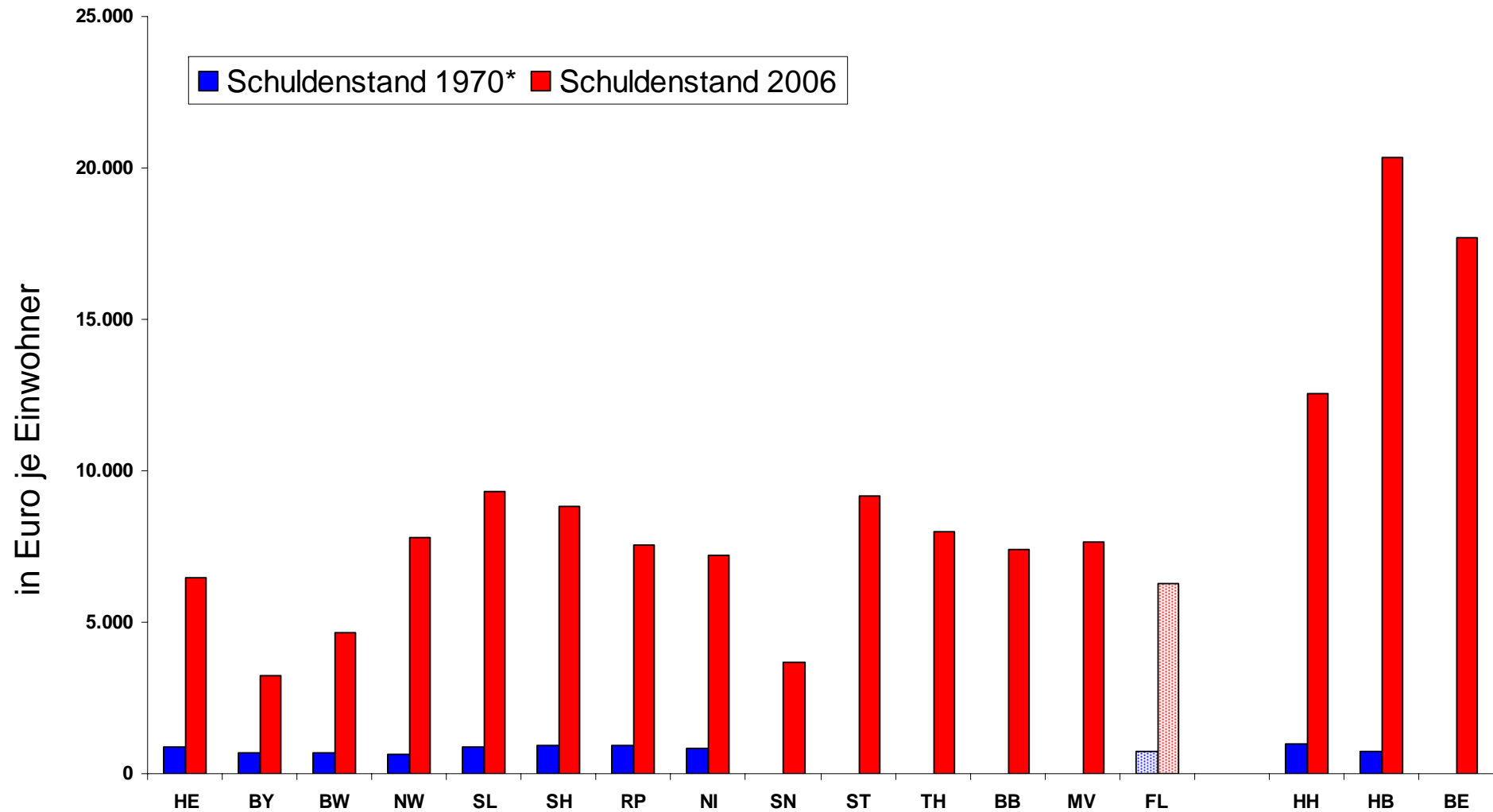
# Finanzierungssaldo der Länder (einschl. Gemeinden) 2006



Quelle: Statistisches Bundesamt; Fachserie 14, Reihe 2, 2006.

- **Der Finanzierungssaldo des Flächenländerdurchschnitts lag 2006 bei -28 EUR / EW (Defizit).**
- **Der Finanzierungssaldo der Stadtstaaten lag dagegen bei:**
  - HB - 1.184 EUR / EW (Defizit)**
  - BE - 522 EUR / EW (Defizit) → ohne S-BEZ Aufbau-Ost 1.100 EUR**
  - HH + 66 EUR / EW (Überschuss) → Vermögensveräußerungen**

# Schuldenstand 31.12.1970 und 31.12.2006



Quelle: Statistisches Bundesamt; Fachserie 14, Reihe 2, 2006 (1970).

\*1970 nur „alte Länder“, ohne Berlin-West



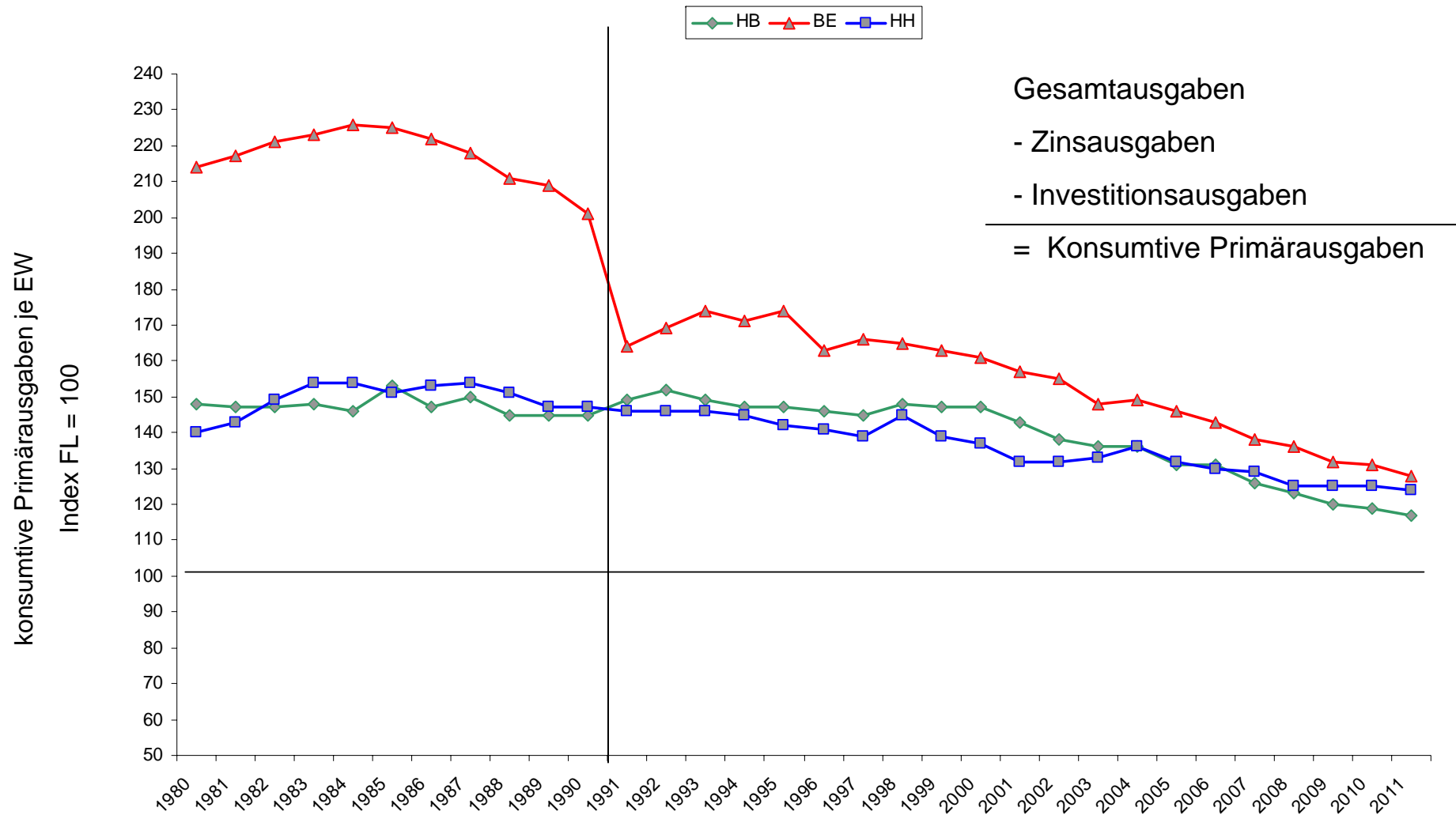
- Die Spannweite des Schuldenstandes je Einwohner 1970 reichte – gemessen am Durchschnittswert der 8 alten Flächenländer von 740 EUR/EW – von 88 % (NW) bis 126% (SH). Die Stadtstaaten lagen bei 134 % (HH) bzw. 101 % (HB).
- 2006 lag der durchschnittliche Schuldenstand der 13 Flächenländer bei 6.288 EUR/EW. Die Spannweite lag zwischen 51 % (BY) und 148 % (SL). Die Stadtstaaten lagen bei 199 % (HH), 281 % (BE) und 324 % (HB).

- **2006 hatten 5 Länder keinen verfassungskonformen Haushalt, d.h. die konsumtiven Einnahmen waren geringer als die konsumtiven Ausgaben.**
- **Das konsumtive Defizit in % der konsumtiven Primärausgaben ist der zentrale Indikator für den Konsolidierungsbedarf.**
- **Insbesondere für Bremen und Saarland wird der Problemdruck deutlich. Ihre konsumtiven Primärausgaben hätten bei gegebenen Einnahmen zur Erreichung eines verfassungsmäßigen Haushalts deutlich niedriger ausfallen müssen:**
  - SL     -12 %**
  - HB     -12 %**

**2. Haben die Stadtstaaten zu hohe Ausgaben oder zu geringe Einnahmen?**

# Konsumtive Primärausgaben je EW

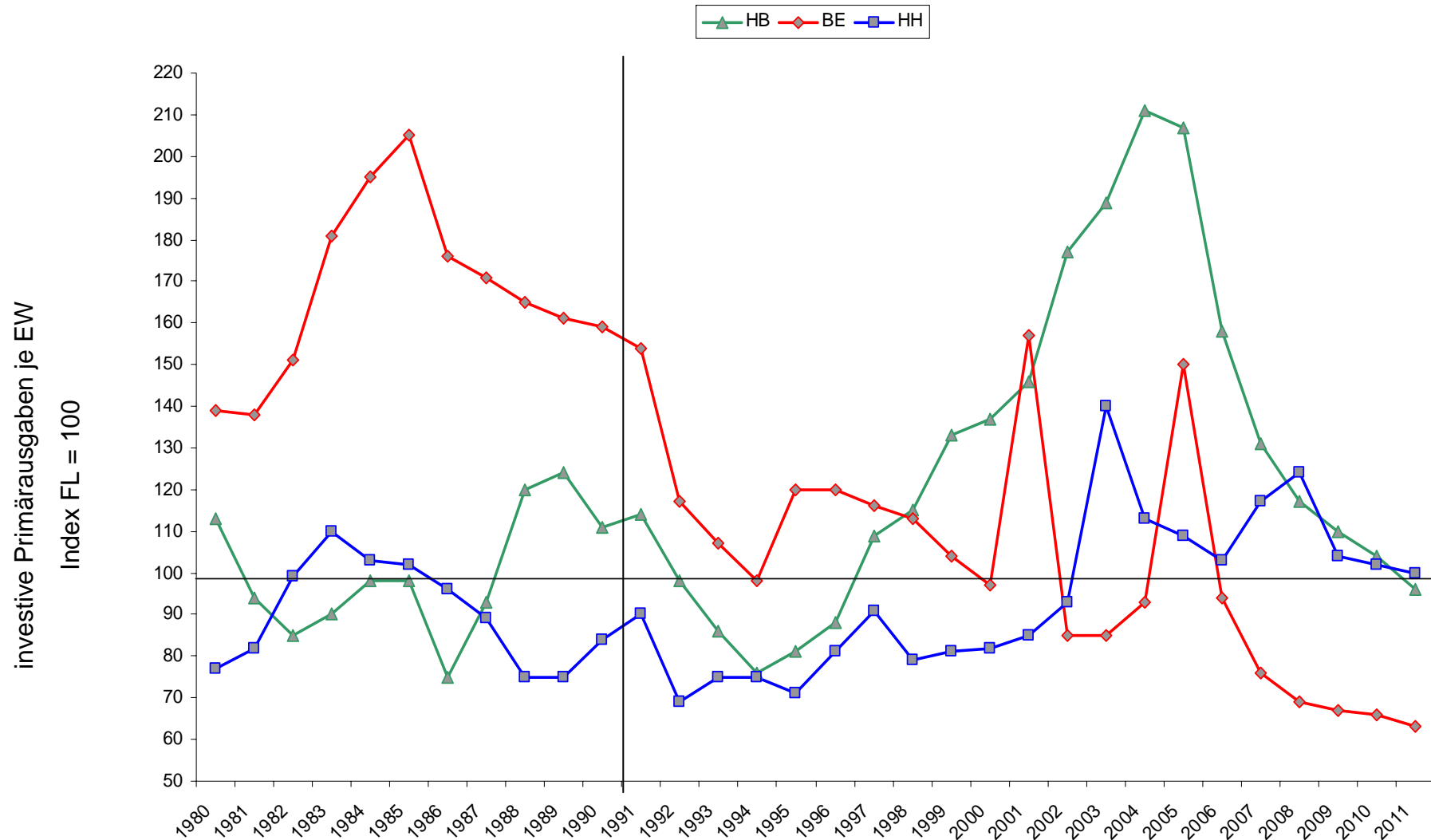
FL = Index 100



Quelle: 1980-2006: Fachserie 14 Reihe 2 (Kassenstatistik);  
2007-2011: Finanzpläne der Stadtstaaten und bei Flächenländern Fortschreibung entsprechend der ZDL-Projektion.

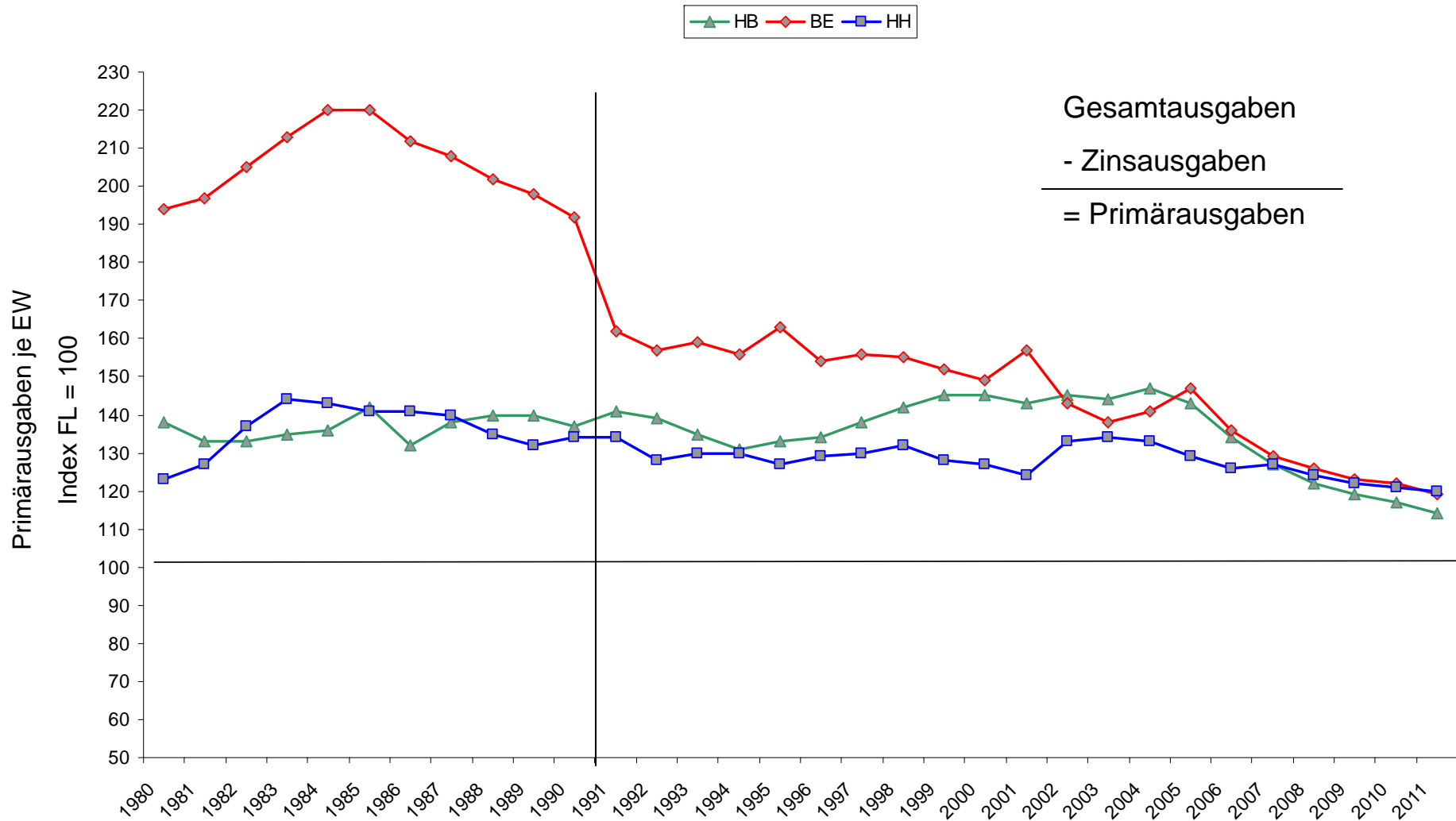
# Investive Ausgaben je EW

FL = Index 100



Quelle: 1980-2006: Fachserie 14 Reihe 2 (Kassenstatistik);  
2007-2011: Finanzpläne der Stadtstaaten und bei Flächenländern Fortschreibung entsprechend der ZDL-Projektion.

# Primärausgaben je EW Index FL = 100



Quelle: 1980-2006: Fachserie 14 Reihe 2 (Kassenstatistik);  
2007-2011: Finanzpläne der Stadtstaaten und bei Flächenländern Fortschreibung entsprechend der ZDL-Projektion.

- **Mit einer Primärausgabenrelation von 115 % (2011) ist Bremen (ebenso wie die beiden anderen Stadtstaaten mit 120 %) nicht in der Lage, ein öffentliches Leistungsbündel anzubieten wie vergleichbare Großstädte.**
- **Bremen überschreitet die Grenzen des Sparens mit dem Finanzplan 2007 - 2011.**
- **Bremen benötigt massive Ausgabenentlastungen bei den Zinsen (z.B. Teilentschuldung) und eine stadtstaatengerechte Finanzausstattung (höhere Hafenlastenabgeltung, Abgeltung überdurchschnittlicher Soziallasten, höhere Einwohnerwertung)**  
  
→ **mindestens 500 Mio. Euro p.a.**

### **3. Perspektiven Karlsruhe und Föderalismusreform II**



- **Normenkontrollantrag bezieht sich nur auf Anerkennung einer extremen Haushaltsnotlage mit dem Ziel, Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur Teilentschuldung zu erhalten**
- **BVerfG hat mit dem Berlin-Urteil strengere Maßstäbe angelegt (**relative** und zusätzlich **absolute** extreme Haushaltsnotlage)**
- **Prognose:**
  - **Prozessbeginn erst nach Abschluss der Föderalismusreform II, falls diese scheitert**
  - **Ergebnis ungewiss, obwohl Bremens Finanzlage deutlich desolater ist als Berlins Finanzlage**

- **Finanzausgleichssystem wird nicht angetastet (in Kraft bis 2019)**
- **Fokus liegt auf Verschärfung der Verschuldungsgrenzen und Einsparungen im Verwaltungsbereich (Bundessteuerverwaltung, Straßenbauverwaltung, IT-Standards und -systeme)**
- **SH, SL und HB können aus eigener Kraft keinen ausgeglichenen Haushalt bis 2011 erreichen**
- **Überprüfung durch eine AG (BW, BY, RP, BE) bis April 2008**

- **Beseitigung des bremischen Defizits von 465 Mio. Euro im Jahr 2011 durch**
  - **300 Mio. Euro Zinsausgabentlastung (Teilentschuldung von 6 Mrd. Euro)**
  - **165 Mio. Euro zusätzliche Eigenanstrengungen Bremens z.B. durch**
    - **65 Mio. Euro Einnahmeerhöhung (z.B. Gewerbe-, Grund-, Grunderwerbsteuer)**
    - **100 Mio. Euro weitere Ausgabenreduzierung (Primärausgabenrelation würde auf 112 % sinken)**
- **Schärfere Auflagen und Klagerücknahme**

## **4. Zur fiskalischen Rationalität einer Länderfusion Bremen / Niedersachsen**

## a) gegenwärtige Rechtslage

Mio. Euro

<b>Mindereinnahmen</b>	<b>- 560 (Länder +400; Bund +160)</b>
<b>Minderausgaben</b>	<b>+100 (Kosten politischer Führung)</b>
<b>Nettoverlust</b>	<b>- 460</b>

**b) Hypothese: Bund und übrige Länder sind bereit, HB / NI  
Schulden in Höhe ihres jeweiligen Vorteils abzunehmen:**

	Mrd. Euro
<b>Bund</b>	<b>3</b>
<b>Länder</b>	<b>8</b>
<hr/>	
<b>Entschuldung</b>	<b>11</b>

## c) Internalisierung der extremen Haushaltsnotlage Bremens

(vom Bundesproblem zum Landesproblem)

**Selbst wenn das fusionierte HB / NI fiskalisch glatt gestellt würde, bliebe das strukturelle Defizit von Bremen (465 Mio. Euro in 2011) weiter bestehen.**

**Der Anspruch Bremens auf eine großstadtgerechte Finanzausstattung im gemeindlichen Bereich bzw. auf großstadtgerechte Erfüllung von Landesaufgaben würde internalisiert, d.h. Verhandlungsgegner wäre nicht mehr **Berlin**, sondern **Hannover**.**

## noch zu c)

- Im KFA würde HB so gestellt wie Hannover, BHV so wie Göttingen (geringere Einwohnerwertung).
- Bei den Landesaufgaben hätten HB / BHV bei den Pflichtaufgaben (Polizei, Lehrer, Finanzbeamte, Justiz...) Gleichbehandlungsansprüche, die ggf. in **Bückeburg** (bisher **Karlsruhe**) einklagbar wären.
- Problematisch sind die Ausstattungsansprüche bei den freiwilligen Landesaufgaben (Häfen, Wirtschaftsförderung, Straßenbau, Hochschulen, Museen, Theater, Sport, Gesundheitswesen...)



- 1. Der Verteilungskampf der Gemeinden Bremen und Bremerhaven in einem fusionierten HB / NI insbesondere um die Wahrnehmung freiwilliger Landesaufgaben dürfte nicht weniger intensiv sein als gegenwärtig.**
- 2. Je weiter HB sich der Primärausgabenrelation der Flächenländer nähert, desto eher wird eine Fusion fiskalisch lohnend sein.**
- 3. Aus meiner Sicht wäre es angebracht, vor dem Selbstabsägen des Astes der Selbstständigkeit in einem umfassendem NKA das BVerfG entscheiden zu lassen, ob die heutige Lage Bremens mit den Aussagen des BVerfG zur Großstadtfunktion eines Stadtstaates noch kompatibel ist.**

---

**Vielen Dank für die Aufmerksamkeit.**

Diese Vortragsunterlagen stehen auf unserer  
Internetseite

[www.fofi.uni-bremen.de](http://www.fofi.uni-bremen.de)

unter der Rubrik „**Forschung**“.