



VFwF e.V.

Verein zur Förderung der
wissenschaftlichen Forschung
in der Freien Hansestadt Bremen e.V.

www.fofi.uni-bremen.de

Forschungsstelle
Finanzpolitik

Sanierung in Bremen

-

Rückblick und Perspektiven

Dr. André W. Heinemann

Vortrag vor der Bürgerschaftsfraktion
von

Bündnis 90 / DIE GRÜNEN in Bremen

08. Juni 2005

- 1. Wesentliche Aspekte des BVerfG-Urteils vom 27. Mai 1992**
- 2. Sonderbedarfs-BEZ „Haushaltssanierung“**
- 3. Bremer Sanierungsstrategie: Sparen und Investieren**
- 4. Einnahmenentwicklung in Bremen**
- 5. Perspektiven**

- 1. Wesentliche Aspekte des BVerfG-Urteils vom 27. Mai 1992**
2. Sonderbedarfs-BEZ „Haushaltssanierung“
3. Bremer Sanierungsstrategie: Sparen und Investieren
4. Einnahmentwicklung in Bremen
5. Perspektiven

- **Bremen ist unverschuldet in eine extremen Haushaltsnotlage geraten**

„Einerseits haben das Saarland, und vor allem Bremen durchaus Anstrengungen unternommen, ihre Netto-Kreditaufnahme – möglicherweise unter Einsatz der durch Bundesergänzungszuweisungen erhaltenen Mittel – zu verringern und insofern ihre Haushaltswirtschaft auf Stabilisierung ausgerichtet.“ (BVerfGE 86, 148 (260))

- **Keine einseitige Sanierungsstrategie bei Vorliegen extremer Schuldenlast und Wirtschaftsstrukturschwäche**

„Rührt die Haushaltsnotlage aus einer Kombination von wirtschaftlicher Strukturschwäche und hierdurch mitverursachter übermäßiger Verschuldung her, ist zu berücksichtigen, daß in einer solchen Lage schwerlich allein der Einsatz mittel- und langfristig wirksamer Maßnahmen zur Verstärkung der Wirtschaftskraft, so unentbehrlich sie sein mögen, weiterhelfen kann, noch allein der Abbau der akuten, in der Schuldenlast sich manifestierenden Haushaltsnotlage - auch wenn dieser dringlich sein mag, um einer weiteren Verschlechterung der Lage entgegenzutreten -, sondern nur das Ineinandergreifen verschiedener Maßnahmen.“ (BVerfGE 86, 148 (266))

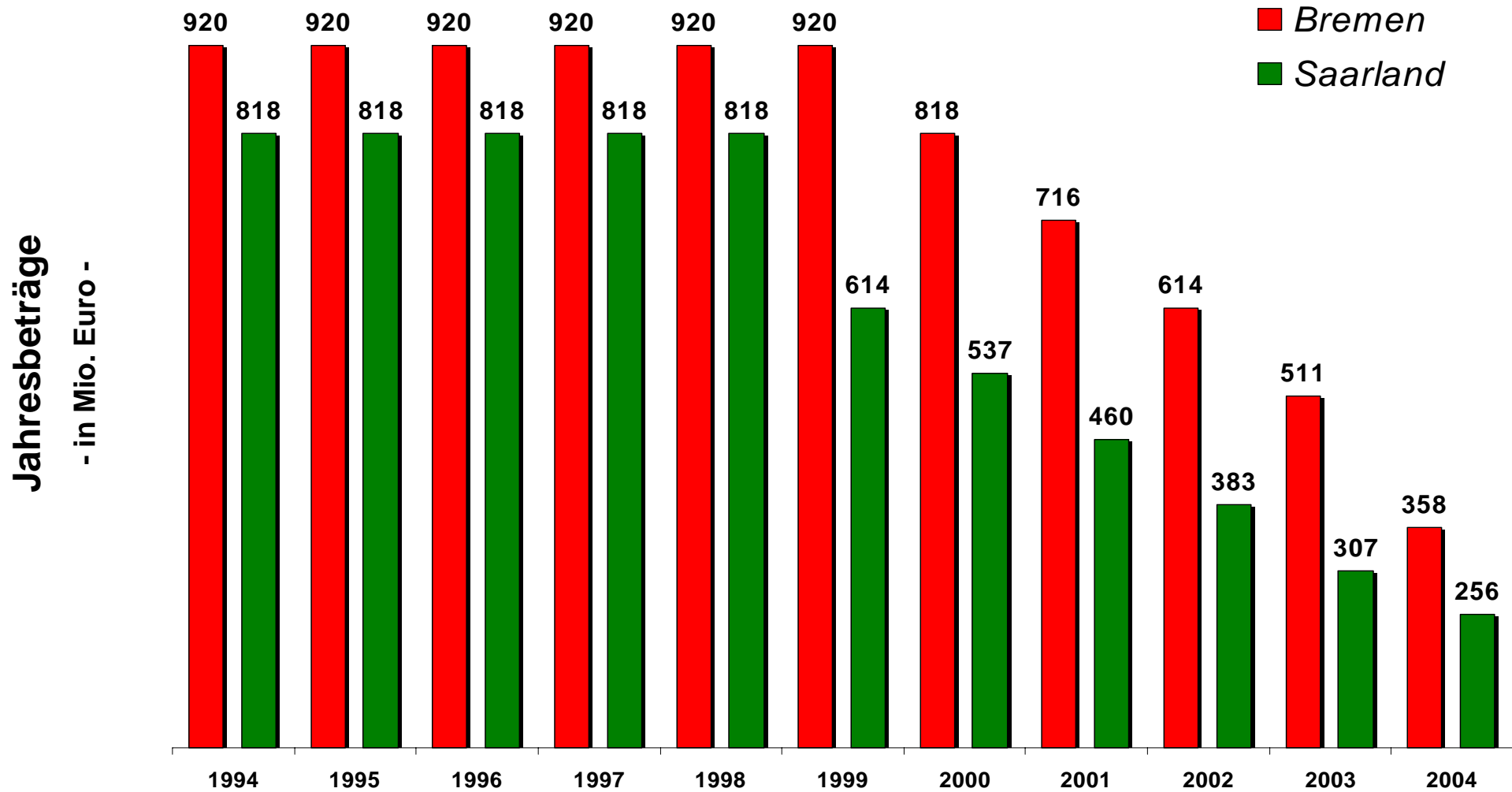
1. Wesentliche Aspekte des BVerfG-Urteils vom 27. Mai 1992
2. **Sonderbedarfs-BEZ „Haushaltssanierung“**
3. Bremer Sanierungsstrategie: Sparen und Investieren
4. Einnahmenentwicklung in Bremen
5. Perspektiven

- **Aufgrund des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 27. Mai 1992 haben die Länder Bremen und Saarland seit 1994 bis einschließlich 2004 insgesamt **15,1 Mrd. Euro** vom Bund zur Sanierung der Haushalte erhalten.**

- **Grundlage:**
Feststellung von „extremen Haushaltsnotlagen“ in Bremen und Saarland durch das Bundesverfassungsgericht.

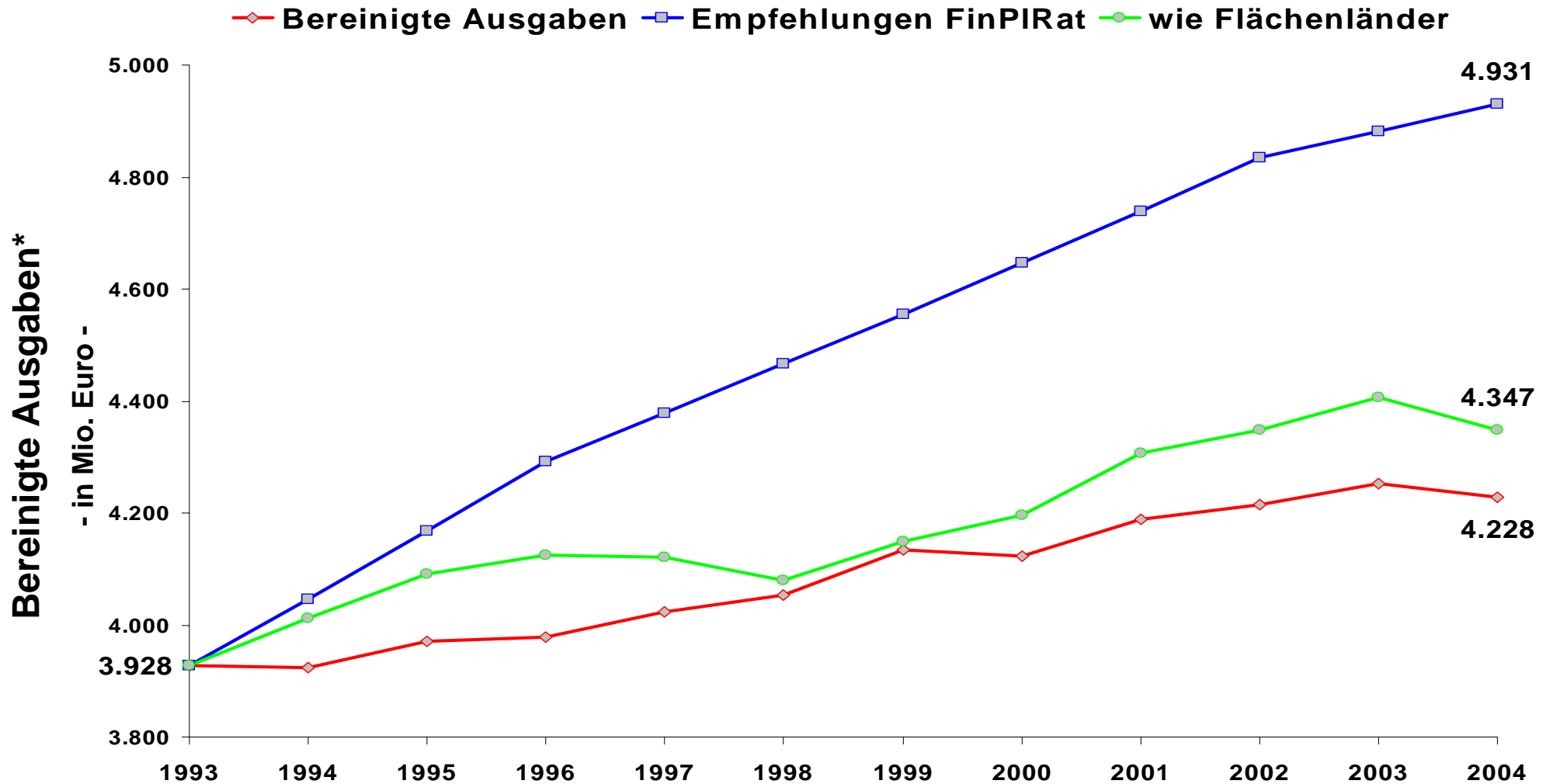
- **Vorgaben des Maßstäbengesetzes ab 2005 (§ 12 Abs. 4 MaßstG):**
 - Das betreffende Land muss vorab ausreichende Eigenanstrengungen unternommen haben, um die extreme Haushaltsnotlage abzuwenden.
 - Ausgaben, die bereits als Sonderbedarfe auf anderem Wege abgegolten sind, dürfen nicht Ursache der extremen Haushaltsnotlage sein.
 - Strenge Auflagen
 - Verbindliches Sanierungsprogramm

S-BEZ „Haushaltssanierung“ 1994 bis 2004



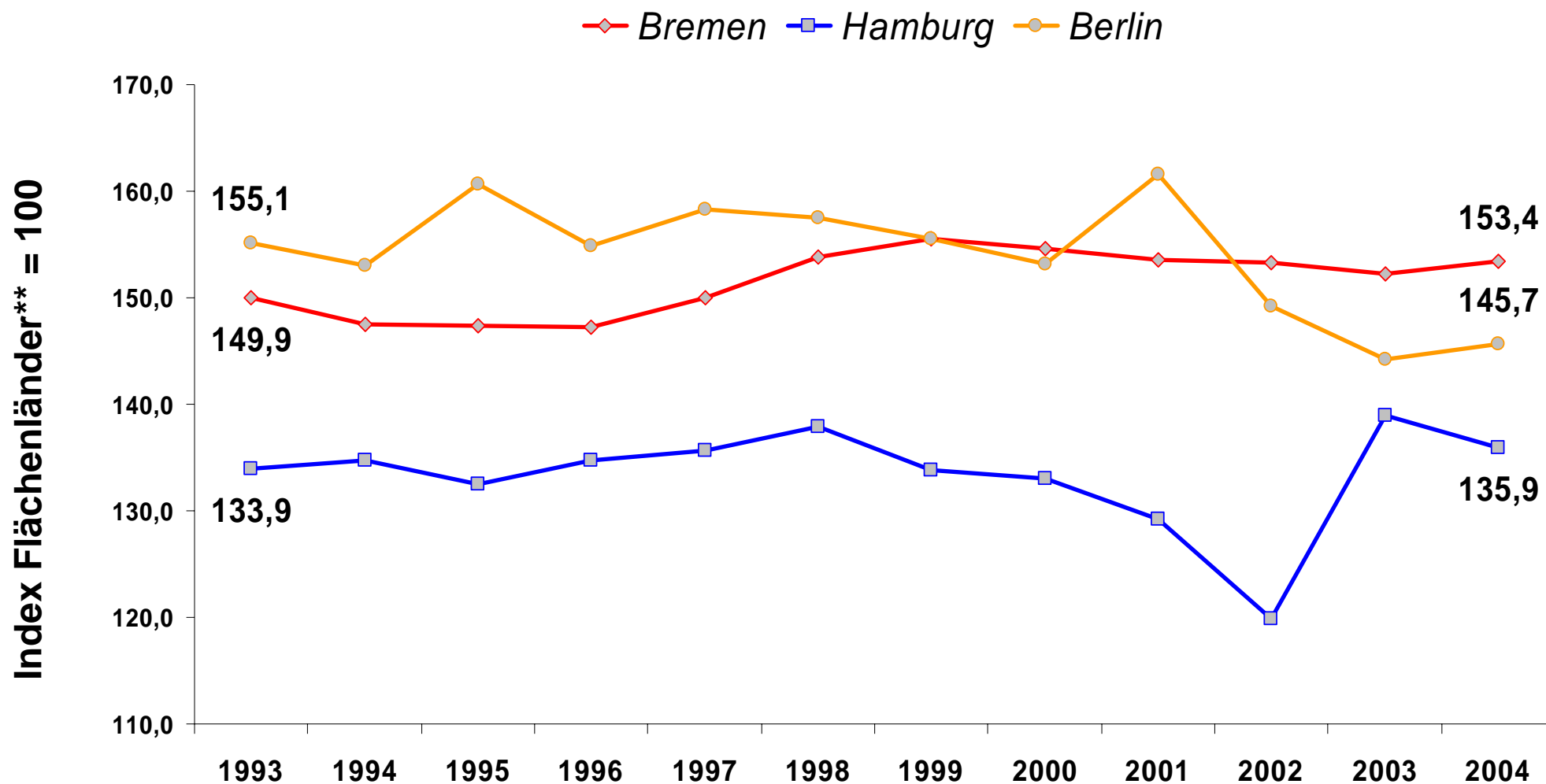
1. Wesentliche Aspekte des BVerfG-Urteils vom 27. Mai 1992
2. Sonderbedarfs-BEZ „Haushaltssanierung“
3. **Bremer Sanierungsstrategie: Sparen und Investieren**
4. Einnahmenentwicklung in Bremen
5. Perspektiven

Entwicklung der bereinigten Ausgaben in Bremen



* Ohne LFA-Beiträge der Geberländer; ohne Sanierungs-BEZ HB und SL.
Flächenländer einschließlich Gemeinden / Gv.

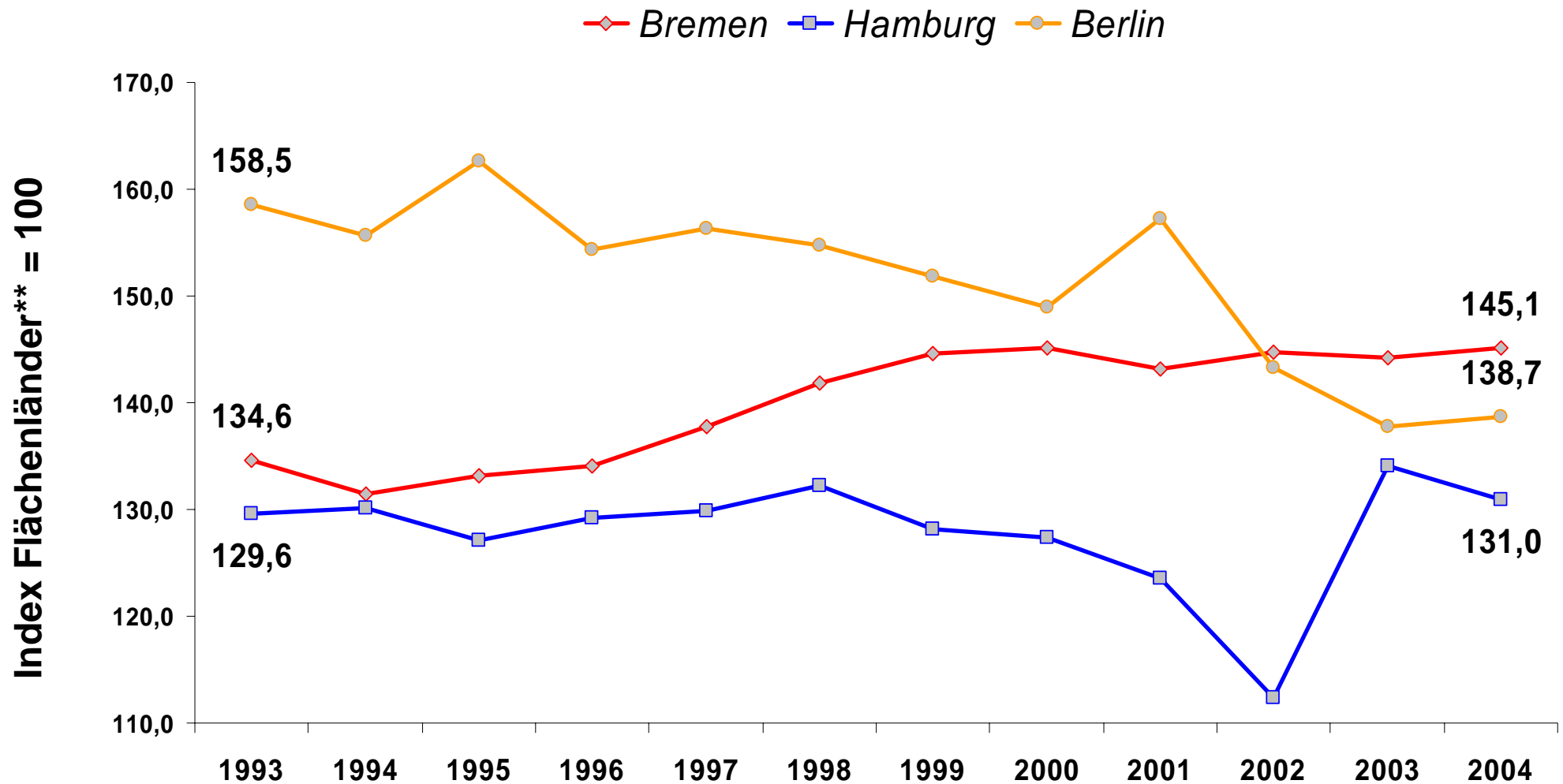
Bereinigte Ausgaben* je Einwohner in Stadtstaaten



* Ohne LFA-Beiträge der Geberländer; ohne Sanierungs-BEZ HB und SL.

** Flächenländer einschließlich Gemeinden / Gv.

Primärausgaben* je Einwohner in Stadtstaaten

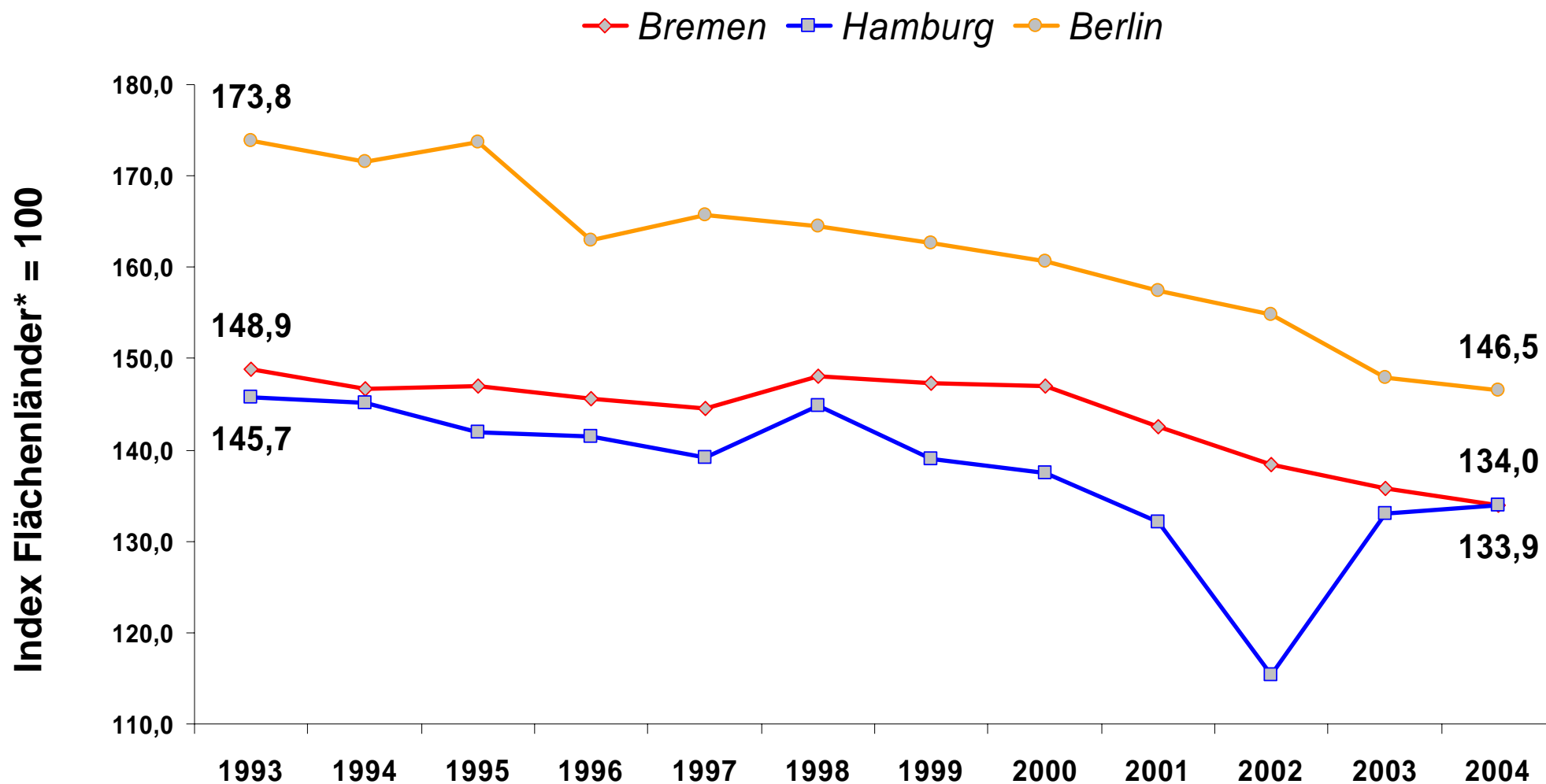


* Ohne LFA-Beiträge der Geberländer; ohne Sanierungs-BEZ HB und SL.

** Flächenländer einschließlich Gemeinden / Gv.

Quelle: Statistisches Bundesamt, FS 14, Reihe 2.

Konsumtive Primärausgaben* je Einwohner in Stadtstaaten



* Ohne LFA-Beiträge der Geberländer; ohne Sanierungs-BEZ HB und SL.

** Flächenländer einschließlich Gemeinden / Gv.

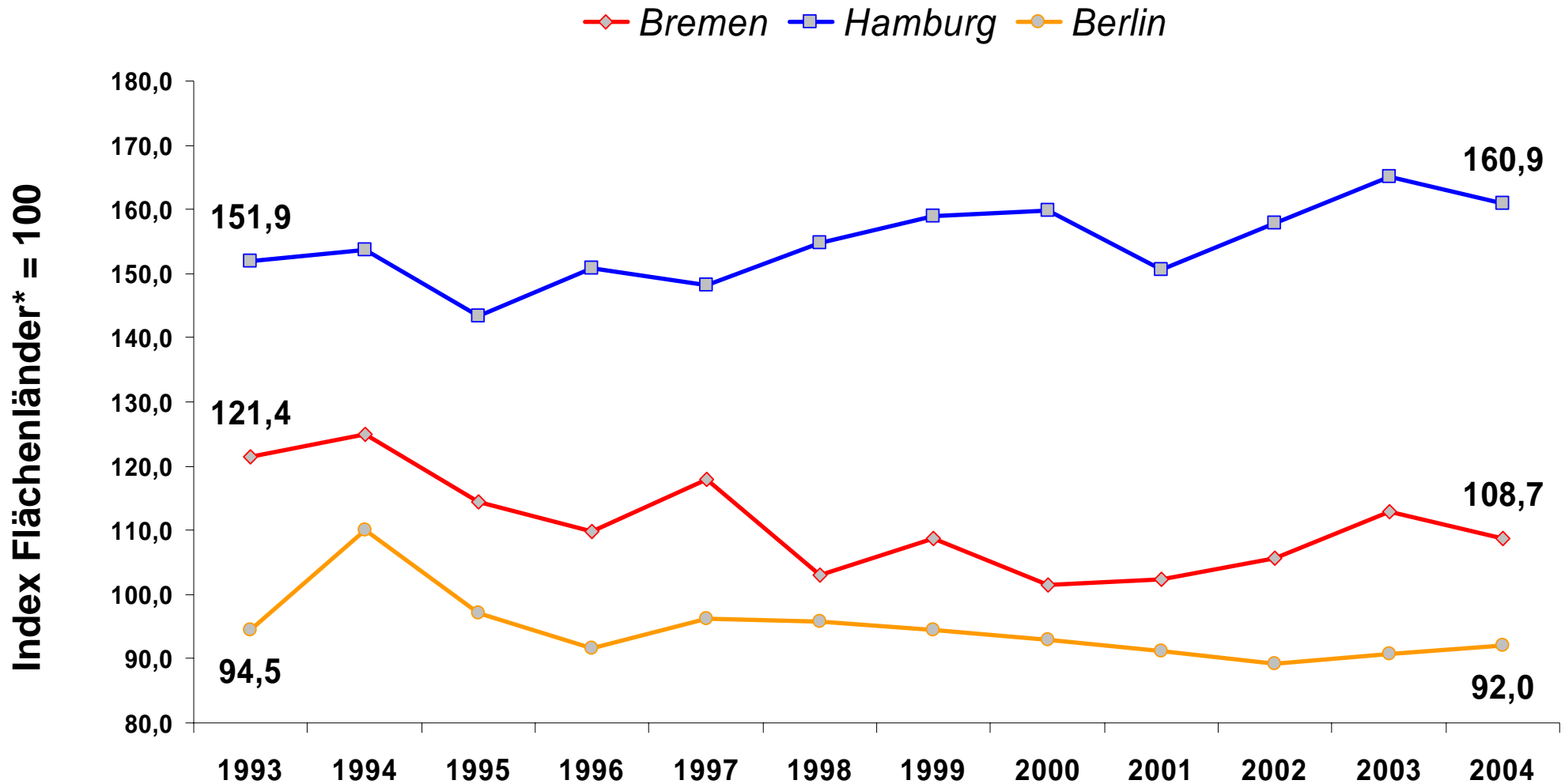
Quelle: Statistisches Bundesamt, FS 14, Reihe 2.

Verwendung der Sanierungs-BEZ in Bremen

	Sanierungs-BEZ	Sanierungs-BEZ kumuliert	Sanierungs-BEZ + Tilgungen durch Zinersparnisse kumuliert	Zinersparnisse	Verwendung für Investitionen	Verwendung für weitere Tilgung	Verwendung für weitere Tilgung kumuliert
	in Mio. Euro	in Mio. Euro	in Mio. Euro	in Mio. Euro	in Mio. Euro	in Mio. Euro	in Mio. Euro
1994	920	920	897	7	30	-23	-23
1995	920	1.841	1.823	64	59	5	-18
1996	920	2.761	2.743	124	124	0	-18
1997	920	3.681	3.673	184	174	10	-8
1998	920	4.602	4.615	245	224	21	13
1999	920	5.522	5.618	305	222	83	96
2000	818	6.340	6.477	347	306	41	137
2001	716	7.056	7.310	387	270	117	254
2002	614	7.669	8.054	425	294	131	385
2003	511	8.181	8.739	458	285	173	558
2004	358	8.539	9.315	485	267	218	776
Summe	8.539			3.031	2.255	776	
2005	0	8.539	(9.580)	(502)	(237)	(265)	(1.041)
Summe	8.539			(3.533)	(2.492)	(1.041)	

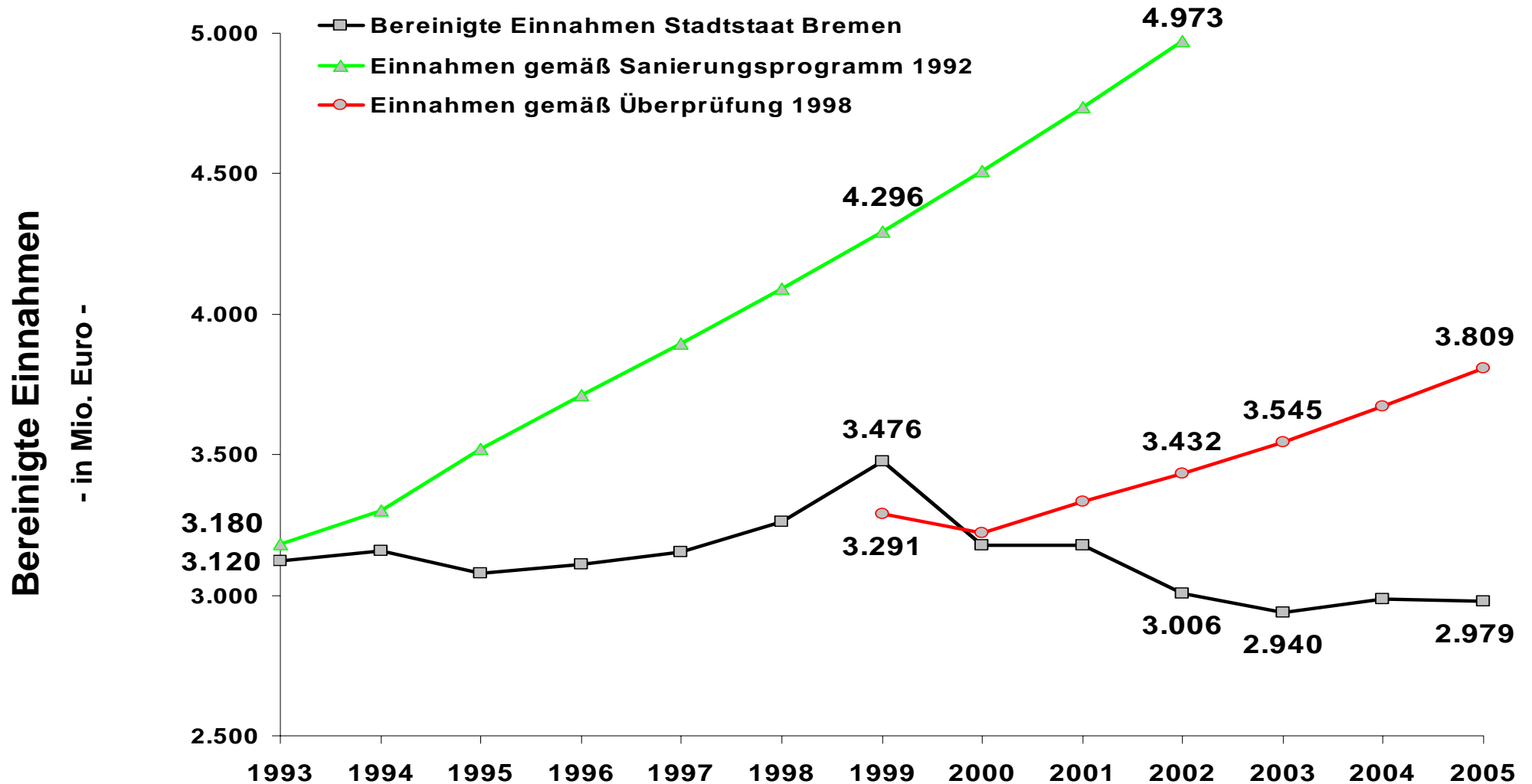
1. Wesentliche Aspekte des BVerfG-Urteils vom 27. Mai 1992
2. Sonderbedarfs-BEZ „Haushaltssanierung“
3. Bremer Sanierungsstrategie: Sparen und Investieren
4. **Einnahmentwicklung in Bremen**
5. Perspektiven

Originäre Steuereinnahmen je Einwohner in Stadtstaaten



* Flächenländer einschließlich Gemeinden / Gv.

Einnahmenentwicklung Bremens im Sanierungszeitraum



Quelle: Senator für Finanzen Bremen, Referat 20; Bis 2004: IST-Werte; 2005: Haushaltsanschlag (Steuerschätzung November 2004).
Einnahmen: Ohne Sanierungs-BEZ.

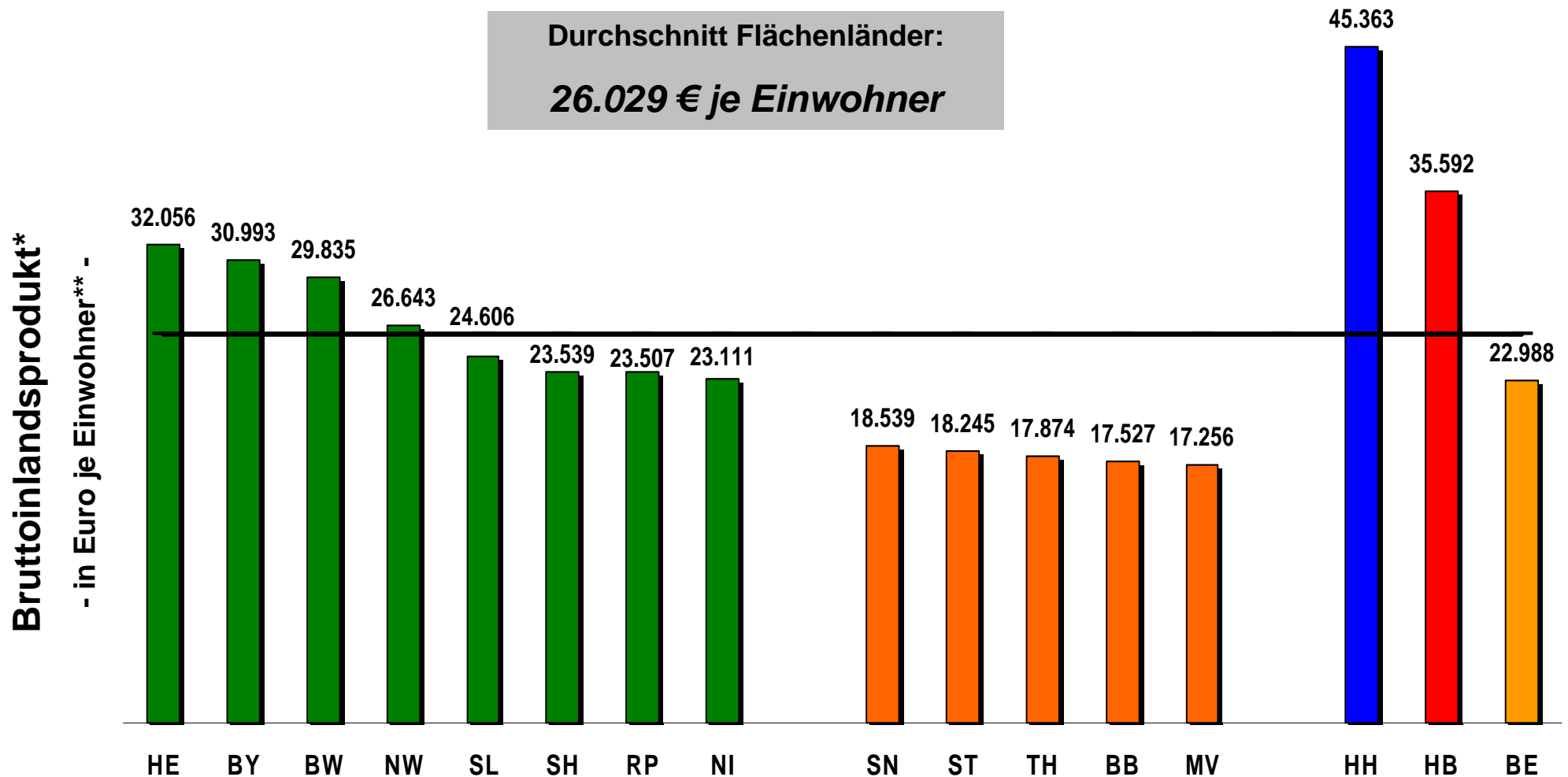
1. Wesentliche Aspekte des BVerfG-Urteils vom 27. Mai 1992
2. Sonderbedarfs-BEZ „Haushaltssanierung“
3. Bremer Sanierungsstrategie: Sparen und Investieren
4. Einnahmenentwicklung in Bremen
- 5. Perspektiven**

- **BVerfGE 72, 330 (415) (Urteil vom 24. Juni 1986)**

„Die Berücksichtigung der vorgegebenen **strukturellen Eigenart der Stadtstaaten** Bremen und Hamburg durch die Einwohnerwertung des § 9 Abs. 2 FAG ist dem Grunde nach zulässig. Es handelt sich hierbei nicht um die Einstellung von Sonderbedarfen dieser Länder in die Berechnung des Länderfinanzausgleichs sondern um die Folge einer **spezifischen Problematik** des deutschen Bundesstaates. Das Bestehen von Stadtstaaten gehört zum historischen Bestand der deutschen Staatsentwicklung im 19. Jahrhundert. Es ist sachgerecht, die **Andersartigkeit der Stadtstaaten gegenüber den Flächenstaaten** im Länderfinanzausgleich zu berücksichtigen.“

- **Stadtstaaten bieten grundsätzlich ein öffentliches Leistungsspektrum an, das dem vergleichbarer Groß- und Landeshauptstädte entspricht.**
- **Hierzu müssen bei den vergleichbaren Großstädten zu der Finanzausstattung für kommunale Aufgaben die finanziellen und realen Transfers aus den jeweiligen Landeshaushalten der Flächenländer hinzugerechnet werden. Dieses vergleichbare Finanzkraftniveau von Großstädten liegt weit über dem Durchschnitt der Flächenländer.**
- **Stadtstaaten sind Großstädte und müssen deshalb gegenüber vergleichbaren Großstädten gleich behandelt werden.**

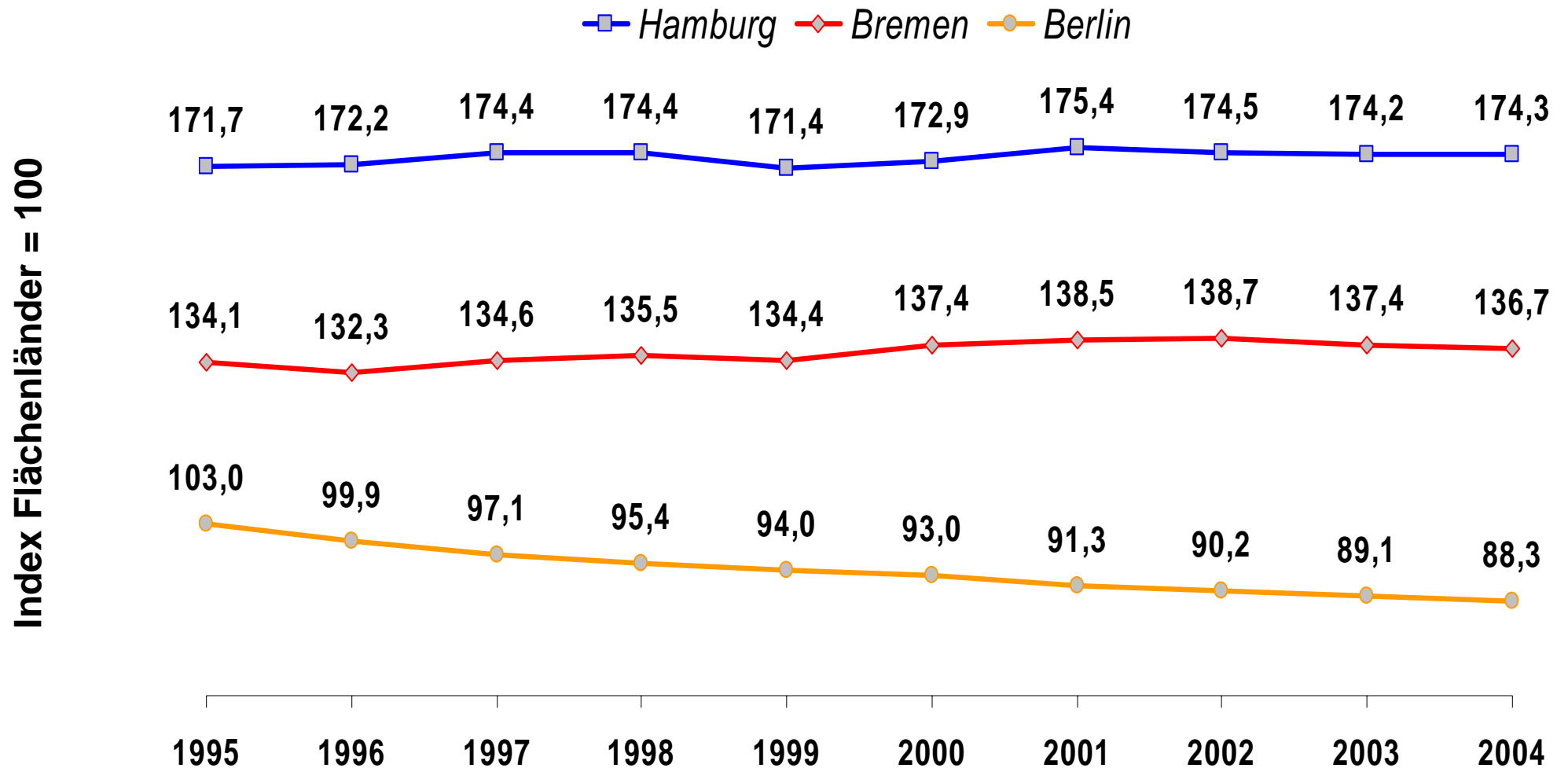
Durchschnitt Flächenländer:
26.029 € je Einwohner



* Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.

** Stand Einwohner: 30.06.2004.

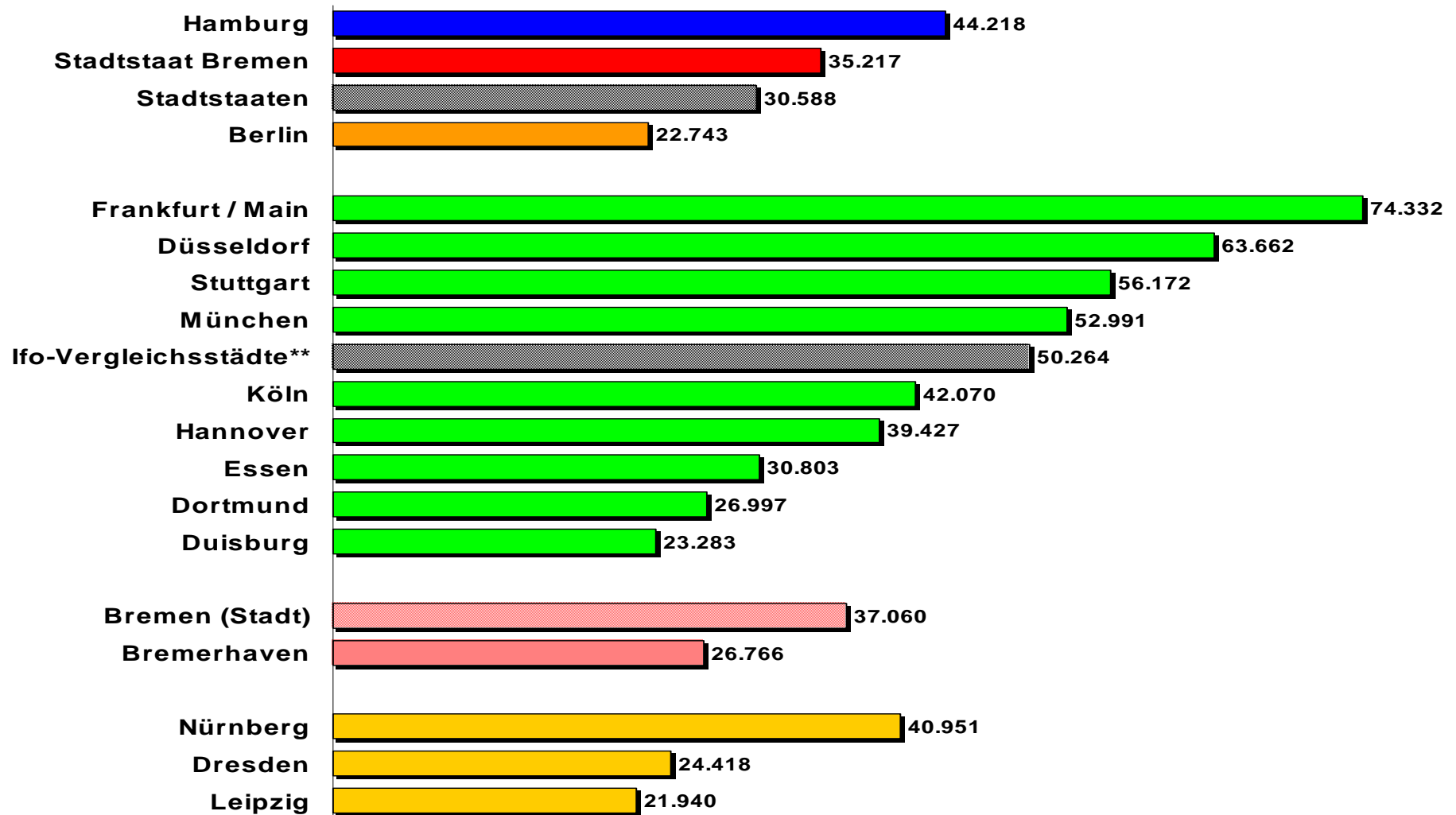
BIP* je Einwohner** der Stadtstaaten



* Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.

** Stand Einwohner: 30.06.

Wirtschaftskraft* in Großstädten 2002



* Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen (in jeweiligen Preisen) je Einwohner; Einwohner: Jahresdurchschnitt.

** Mittelwert (ungewichtetes arithmetisches Mittel) aus Durchschnitt aller Ifo-Großstädte und Durchschnitt der Ifo-Großstädte ohne Ruhrgebietsstädte.

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Statistik Regional 2004;
Berechnungsstand Statistisches Bundesamt: August 2003.

❖ Absage an eine Länderfusion mit Niedersachsen

- Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen bewertet in seinem Gutachten „Haushaltskrisen im Bundesstaat“ Zwangsfusionen zur Beseitigung von Haushaltskrisen als nicht sinnvoll.
- Eine Länderfusion Bremen-Niedersachsen bedeutet einen Verlust an Finanzmitteln von ca. 511 Mio. Euro für das „neue“ Bundesland, Einsparpotentiale können derzeit aber nur geschätzt werden.
- Sehr fraglich ist, welche Stellung die Gemeinde Bremen im neuen Bundesland einnehmen würde. Daher ist auf der Ebene des kommunalen Finanzausgleichs höchst unklar, wie sich die Länderfusion auf die Wirtschaftsregion Bremen auswirken würde.
- Devise für die Wirtschaftsregion Bremen:
Ein starkes und selbstständiges Bremen für eine starke Wirtschaftsregion Bremen.

- ❖ **Eigenverantwortliche Haushaltskonsolidierung unter Berücksichtigung der „*kritischen Ausgabenuntergrenze für Stadtstaaten*“**

- ❖ **Ausgewogenes Verhältnis zwischen investiven und konsumtiven Ausgaben**
 - Öffentliche Investitionen haben in der Regel die Charaktereigenschaften öffentlicher Güter und werden somit kaum durch die Privatwirtschaft finanziert.
 - Sie sind als „Komplementärgüter“ zu verstehen, d. h. sie generieren im Idealfall privatfinanzierte Anschlussinvestitionen.
 - Einheitliche und trotzdem regional differenzierte Verfahren zur Ermittlung regionalwirtschaftlicher Rentabilitäten können positiv zur Entscheidungsfindung bei öffentlichen Investitionen beitragen.
(Bremen – Bremen-Nord – Bremerhaven)
 - Einige konsumtive Ausgaben sind durchaus wachstums- und nachhaltigkeitswirksam.
 - Möglicher erster Schritt: Zusammenlegung von zukunftsorientierten Investitionen (wachstums- und nachhaltigkeitswirksame Investitionen - WNI) und Zusammenlegung von gegenwartsbezogenen Investitionen (Grundinvestitionen – GI) im Sinne von „Gegenwartskonsum“.

❖ Verhandlungen mit Bund und Ländergesamtheit über:

Hilfe der Solidargemeinschaft

- **3. Teilentschuldung**
 - Dabei sind die Voraussetzungen des BVerfG-Urteils von 1992 zu beachten
 - Zins-Steuer-Quote ist ausschlaggebend für Sanierungsbeträge
- **Investitionshilfen nach Art. 104a Abs. 4 GG**
 - Abbau des wirtschaftsstrukturellen Nachholbedarfs
 - Verbindliches Programm (Abstimmung Bund / Bremen) und Festlegung von Projektbereichen

Änderung der Zerlegungsregelungen bei Lohn- und Körperschaftsteuer

- Wirkt sich fiskalisch für den bremischen Haushalt nur sehr gering positiv aus
- Eröffnet allerdings eine neue Sichtweise auf die ökonomische Leistungsfähigkeit Bremens

Erhöhung der Einwohnerwertung

- Bandbreiten bisheriger Gutachten lassen Erhöhung durchaus zu (Hummel, 2001: **133 – 147**)
- Kontraproduktiv wäre aber im Vorfeld ein eigenverantwortliches Absenken des Ausgabenniveaus unter die „**kritische Untergrenze**“ für Stadtstaaten

Hafenlastabgeltung