In der Senatssitzung am 22. April 2025 beschlossene Fassung

Senator für Finanzen

27.03.2025

Vorlage für die Sitzung des Senats am 22.04.2025

„Zentrales Finanzcontrolling

Jahresbericht 2024“

A. Problem

Der Senat ist regelmäßig über die aktuelle Haushaltslage insgesamt und die Einhaltung der grundgesetzlich verankerten und landesverfassungsrechtlichen Schuldenbremse des Stadtstaaten-Haushaltes und der bremischen Einzelhaushalte sowie über die Einhaltung der Vorgaben aus der Sanierungshilfenvereinbarung zu informieren.

B. Lösung

Im Rahmen des Zentralen Finanzcontrollings berichtet der Senator für Finanzen in Form eines Quartalsberichtes und eines - in der Anlage beigefügten - Jahresberichtes über die Entwicklung der bremischen Haushalte insgesamt und die Einhaltung der grundgesetzlich verankerten und landesverfassungsrechtlichen Schuldenbremse des Stadtstaaten-Haushaltes und der bremischen Einzelhaushalte.

Die Erläuterungen zum Kernhaushalt werden bereinigt um den Ausnahmetatbestand nach Artikel 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung (Klima/Energie/Ukraine und Corona) abgebildet. Die finanziellen Auswirklungen dieser Notsituationen werden in einem gesonderten Kapitel dargestellt.

Die Kernaussagen des Berichts sind dabei wie folgt zusammenzufassen:

- Der im Außenverhältnis relevante konsolidierte Haushalt des Stadtstaates Bremen schloss das Berichtsjahr 2024 durch Erklärung des Ausnahmetatbestandes im Rahmen der Schuldenbremse mit einem strukturellen Abschluss von 108 Mio. € ab, wobei dieser Überschuss vollständig auf das Land zurückzuführen war.
- Der Kernhaushalt des Stadtstaates Bremen verzeichnete insgesamt 406 Mio. € bzw. 7 % Steuermehreinnahmen gegenüber dem Vorjahr und lag damit deutlich über den in der Oktober-Steuerschätzung 2023 angenommenen Werten (+ 224 Mio. €).
- Zudem führten insbesondere Finanzierungsbeteiligungen des Bundes zu einer Einnahmeerhöhung. Mit Gesamteinnahmen (ohne Ausnahmetatbestand) von 7.803 Mio. € konnte zum Anschlag eine Zunahme von über 476 Mio. € erzielt werden. Damit wurde auch das Vorjahresniveau um 461 Mio. € übertroffen.
- Die Gesamtausgaben des Stadtstaates (ohne Ausnahmetatbestand) fielen mit 8.325 Mio. € um 342 Mio. € höher aus als veranschlagt. Gegenüber dem Vorjahr stiegen die Ausgaben um 1.185 Mio. € an. Zurückzuführen ist dies insbesondere

auf die gestiegenen Investitionsausgaben. Diese wurden im Berichtsjahr geprägt von Eigenkapitalzuführungen an in 2024 neu gegründete Gesellschaften (insgesamt 600 Mio. €), die im Vorjahr keine Gegenpositionen fanden. Daneben fielen die Sozialleistungsausgaben auf, die u. a. aufgrund der Vielzahl von Krisengebieten und der damit einhergehenden Flüchtlingsbewegung gestiegen sind.

- Der Stadtstaat Bremen hat in 2024 insgesamt rund 619 Mio. € Netto-Ausgaben im Rahmen der Klima- und Energiekrise und des Ukrainekriegs und rund 75 Mio. € in Bezug auf Corona getätigt, die über den Ausnahmetatbestand finanziert wurden.

Die Darstellung und Analyse sozioökonomischer Rahmendaten ist ebenfalls systematischer Bestandteil des Jahresabschlussberichts des Zentralen Finanzcontrollings. Die jeweilige Lage der Staatsfinanzen steht immer auch in Abhängigkeit von der sozioökonomischen Lage des Staates. Im ersten Abschnitt des anliegenden Berichts wird ein Überblick über die jeweils jüngste Entwicklung des Bevölkerungswachstums, der bremischen Wirtschaftskraft und der Lage am Arbeitsmarkt, insbesondere auch vor dem Hintergrund der Flüchtlingsbewegungen aus ausländischen Kriegsgebieten gegeben.

C. Alternativen

Werden nicht vorgeschlagen.

D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung / Klimacheck

Keine direkten finanziellen und personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

Eine Ungleichbehandlung der Geschlechter ist nicht zu erkennen, da diese Vorgaben Frauen und Männer gleichermaßen betreffen.

Die Beschlüsse in der Senatsvorlage haben, auf Basis des Klimachecks, voraussichtlich keine Auswirkungen auf den Klimaschutz.

E. Beteiligung / Abstimmung

Der Bericht wurde mit der Senatskanzlei abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Der Bericht ist für die Öffentlichkeitsarbeit geeignet und wird über das zentrale elektronische Informationsregister der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

G. Beschluss

Der Senat nimmt den Jahresbericht 2024 des Zentralen Finanzcontrollings zur Kenntnis und bittet den Senator für Finanzen, den Haushalts- und Finanzausschuss entsprechend zu informieren.

Freie
Hansestadt
Bremen

Zentrales Finanzcontrolling

Jahresbericht 2024 der bremischen Haushalte

Der Senator für Finanzen

Gliederung

1. Sozioökonomische Entwicklung 3

2. Einhaltung der Schuldenbremse 10

3. Kernhaushalt des Stadtstaates ohne Ausnahmetatbestand 14

3.1. Einnahmen 15

3.2. Ausgaben 21

3.3. Schulden 29

4. Ausnahmetabestand Klima/Ukraine/Energie und Corona-Pandemie 31

5. Längerfristiger Vergleich der bremischen Gebietskörperschaften 36

6. Haushalt des Landes Bremen 38

7. Haushalt der Stadt Bremen 40

1. Sozioökonomische Entwicklung

Die jeweilige Lage der Staatsfinanzen steht immer auch in Abhängigkeit von der sozioökonomischen Lage des Staates: Steuereinnahmen hängen eng mit der konjunkturellen Lage zusammen, Ansprüche Bremens aus den Bund-Länder-Finanzbeziehungen mit der Bevölkerungszahl, bedeutsame Pflichtausgaben mit der Arbeitslosigkeit und der demographischen Entwicklung. Neben Bundesgesetzen, die Bremen zu Ausgaben verpflichten oder Einnahmen festlegen, beeinflussen sozioökonomische Verbesserungen und Verschlechterungen als externe Rahmenbedingungen die finanzwirtschaftliche Entwicklung Bremens.

An erster Stelle ist die Bevölkerungsentwicklung des Stadtstaates entscheidend für Einnahmen aus der bundesstaatlichen Finanzverteilung. Diese wirkt auch nach der seit 2020 gültigen Reform vor allem nach Einwohner:innen. Besonders für die Stadtstaaten als ‚Hauptstädte ohne Umland' ist das Halten und Gewinnen von Einwohner:innen innerhalb der Landesgrenzen von grundlegender Bedeutung. Gleichzeitig bewirken Bevölkerungsentwicklungen auch ausgabenseitige Bedarfsveränderungen, die insbesondere von der jeweiligen Altersgruppe abhängig sind.

Bis zum dritten Quartal 2024 wuchs die Bevölkerung des Landes im Bremen zum Vorjahreszeitpunkt um rund 2.650 Personen bzw. 0,5 % an. Der Zuwachs wurde in diesem Zeitraum von der Stadtgemeinde Bremen getragen (+ 0,5 %), während in der Stadtgemeinde Bremerhaven ein leichter Rückgang zu verzeichnen war (- 0,2 %). Der Bevölkerungsanstieg vollzieht sich grundsätzlich bundesweit (+ 0,4 %), allerdings fällt der Zuwachs im Land Bremen im zweiten Jahr infolge stärker aus.

Tab. 1: Bevölkerungsentwicklung nach Stadtgemeinden

Bevölkerung 3. Quartal 2024 (Vergleichsbasis: 3. Quartal 2023)				
	Land	**Stadt Bremen**	**Stadt Bhv**	**DE**
Stand	692.412	577.626	114.786	84.746.132
Zuwachs	2.654	2.881	- 227	+ 139.116
in %	0,4%	0,5%	-0,2%	0,2%

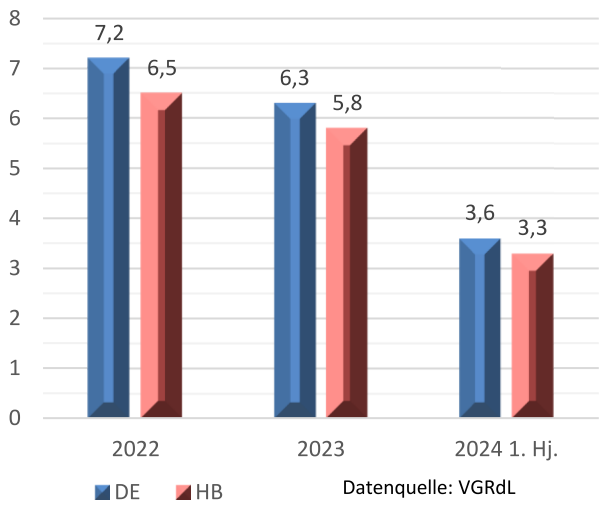
Datenquelle: Statistisches Landesamt und Statistisches Bundesamt

Der Bevölkerungsanteil des Landes Bremen an der Bevölkerung des Bundesgebiets steigt binnen dieser zweier Jahre, nach einer zuvor ungünstigen Entwicklung, wieder erkennbar an von 0,809 % auf nunmehr 0,817 %. Dieser Wert ist ausschlaggebend für Bremens Einnahmen aus der bundesstaatlichen Finanzverteilung. Je aus dem übrigen Bundesgebiet

gewonnene/n bzw. verlorene/n Einwohner:in entstehen dem Stadtstaat rund 7.000 Euro jährliche Mehr- bzw. Mindereinnahmen aus der Steuerverteilung.

Von herausgehobener Bedeutung für die staatliche Finanzlage ist auch die Wirtschaftslage. Das Wirtschaftswachstum (Abbildung 1) korreliert eng mit der Entwicklung sozialversicherungs- und steuerpflichtiger Erwerbstätigkeit (Abbildung 2). Die Entwicklung der Beschäftigungslage trägt wiederum zur Verringerung bzw. zum Anstieg von Ausgaben für Sozialleistungen bei, die insbesondere auf Arbeitslosigkeit zurückzuführen sind (Abbildungen 3 und 4).

Abb. 1: BIP-Wachstum (nominal) in %

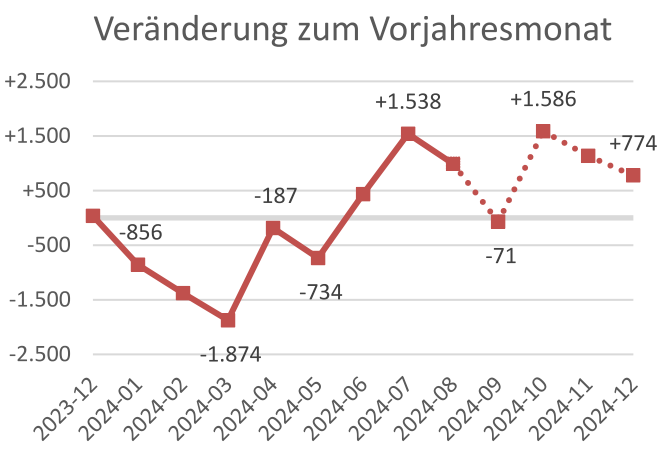


Bundesweit ist der wirtschaftliche Aufholprozess, der auf den pandemiebedingten Wirtschaftseinbruch 2020 folgte, sehr früh zum Erliegen gekommen. Ergaben die hohen Wachstumsraten des Jahres 2021 (nicht abgebildet) auch nach Abzug der Inflation noch ein kräftiges Realwachstum, so ergibt das Nominalwachstum ab 2022 unter Berücksichtigung der hohen Inflation eine Abschwächung und ab 2023 eine Stagnation der Wirtschaftsleistung. Die in Abb. 1 dargestellten Nominalraten entsprechen inflationsbereinigt einem bundesweiten Realwachstum von noch +1,8 % in 2022, in 2023 dann - 0,3 %. Für das erste Halbjahr 2024 weisen die vorläufigen Ergebnisse ein Nominalwachstum von 3,6 % aus, was einer Realentwicklung von - 0,2 % entspricht.

Gleichzeitig hat sich Bremens im Jahr 2021 (nicht abgebildet) noch überdurchschnittlich starke Entwicklung in ein unterdurchschnittliches Abschneiden verkehrt. Im Jahr 2022 ist zu beachten, dass das Wachstum Bremens nur nominal schwächer ausfällt (siehe Abb. 1), während sich inflationsbereinigt ein leicht überdurchschnittliches Ergebnis zeigt (+ 2,0 % gegenüber + 1,8 % bundesweit). Allerdings ist sowohl 2023 (- 0,6 % gegenüber - 0,3 % bundesweit) als auch für das erste Halbjahr 2024 (- 1,0 % gegenüber - 0,2 % bundesweit) ein schärferer Verlauf der Rezession in Bremen gegenüber dem Bundesdurchschnitt festzustellen. Bei Letzterem handelt es sich um einen vorläufigen Datenstand, sodass die Werte nur als erster Anhaltspunkt für den Gesamtjahreswert 2024 interpretiert werden sollten.

Auch ist darauf hinzuweisen, dass sich im Zuge weiterer Revisionen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder auch noch Veränderungen der Vorjahreswerte ergeben können.

Abb. 2: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort Land Bremen



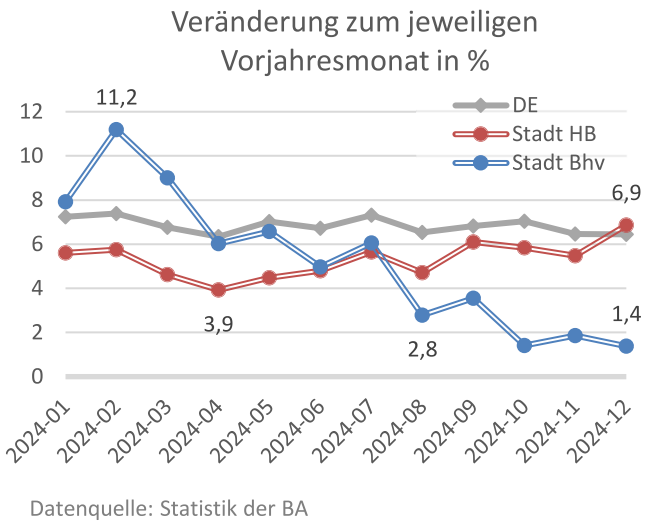
Datenquelle: Statistik der BA, gleitender 6-Monatswert (ab 09/2024 hochgerechnet)

Die Krisen der vergangenen Jahre und die aktuell schwierige wirtschaftliche Lage, aber auch der Mangel an Fachkräften spiegeln sich auf dem Arbeitsmakt durchaus wider – sowohl bundesweit wie im Land Bremen. Die Zeiten stetig steigender Zahlen an sozialversichert Beschäftigten mit immer neuen Rekordständen scheinen vorerst vorbei.

Dennoch zeigte sich der Arbeitsmarkt trotz Rezession im vergangenen Jahr erstaunlich robust: Im Land Bremen waren zum Jahresende 2024 sogar etwas mehr Personen beschäftigt als ein Jahr zuvor. Mit rund 350.000 im vierten Quartal 2024 liegt die Beschäftigtenzahl wieder im Bereich ihres Höchststandes, nachdem sie im ersten Halbjahr 2024 kaum über 345.000 hinausgekommen war. Im langfristigen Vergleich zeigt sich, dass heute deutlich mehr Menschen in Bremen und Bremerhaven sozialversichert beschäftigt sind als früher: Im Sommer 2005 waren es noch unter 270.000, im Sommer 2015 rund 311.500 und unmittelbar vor der Corona-Pandemie im Winter 2021/2022 etwa 340.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Land Bremen.

Bundesweit war die Entwicklung vergleichbar mit der bremischen: Zum Jahresende steht auch hier ein Plus von 0,2 % auf insgesamt etwa 35 Mio. Beschäftigte in Deutschland (+80.000). Allerdings trübte sich die Lage gen Jahresende 2024 sogar leicht ein, nachdem der Anstieg im Vergleich zum Vorjahresmonat in der ersten Jahreshälfte – anders als im Land Bremen – noch höher und in der Spitze bei über 200.000 Personen (+0,6 %) gelegen hatte.

Abb. 3: Arbeitslosigkeit nach Stadtgemeinden



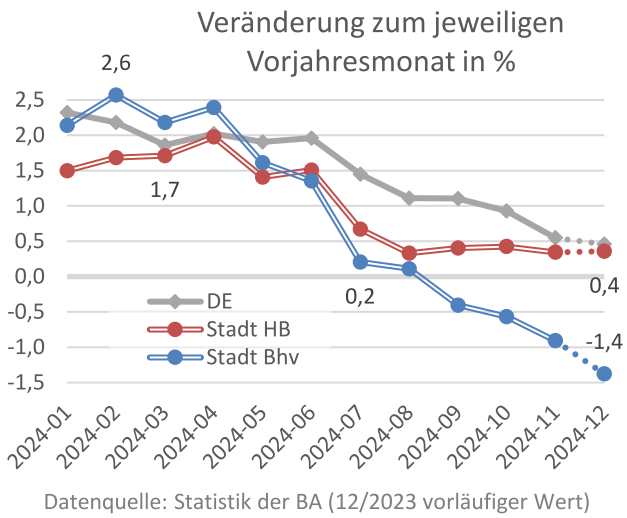
Datenquelle: Statistik der BA

Die Zahl der gemeldeten Arbeitslosen ist sowohl in Bremen und Bremerhaven wie auch deutschlandweit nach 2023 auch im Jahr 2024 gestiegen. Zum Jahresende waren 41.292 Menschen im Land Bremen ohne Arbeit, was einer Quote von 11,1 % entspricht; 32.401 davon in der Stadt Bremen (Quote 10,4 %), 8.891 in Bremerhaven (Arbeitslosenquote 14,2 %). Das sind 6,9 % (Stadt Bremen) beziehungsweise 1,4 % (Bremerhaven) mehr als im Dezember 2023. Nach einem starken Zuwachs in 2023 verlief der Anstieg in Bremerhaven im Jahr 2024 damit milder als in der Stadt Bremen und als in Deutschland insgesamt – zurückzuführen vor allem auf die zweite Jahreshälfte. Im gesamten Bundesgebiet waren Ende 2024 gut 2,8 Mio. Arbeitslose gemeldet, was einer Quote von 6,0 % entspricht.

Zusätzlich zur Zahl der gemeldeten Arbeitslosen und der oft im Fokus stehenden Arbeitslosenquote sollte der Blick auf die sogenannte Unterbeschäftigung gerichtet werden. Die Unterbeschäftigung betrachtet nicht nur die Zahl der gemeldeten Arbeitslosen, sondern gibt zudem Auskunft über diejenigen Menschen, denen ein regulärer Arbeitsplatz fehlt, die aber aus verschiedenen Gründen nicht als Arbeitslose erfasst werden, bspw. weil sie sich in einer Qualifizierungsmaßnahme wie einer beruflichen Weiterbildung, in einer Arbeitsgelegenheit oder dem sozialen Arbeitsmarkt befinden. Unterbeschäftigung ist insofern statistisch weiter gefasst und nicht selten aussagekräftiger.

Im Land Bremen lag die Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit) im Dezember 2024 bei 53.118 und damit lediglich um 573 Personen höher als ein Jahr zuvor. Dieser Anstieg von 1,1 % – in der Stadt Bremen waren es 528 Personen oder 1,3 %, in Bremerhaven 45 Personen oder 0,4 % mehr als im Dezember 2023 – lag damit nicht nur deutlich unter dem Zuwachs der Arbeitslosigkeit im Land Bremen (+5,6 %), sondern auch unter dem Anstieg der bundesweiten Unterbeschäftigung, die in Deutschland insgesamt um 2,7 % im Vergleich zum Vorjahreszeitpunkt stieg.

Abb. 4: Erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb) im SGB II nach Stadtgemeinden



Datenquelle: Statistik der BA (12/2023 vorläufiger Wert)

Von besonderer Bedeutung für die kommunalen Finanzen im Hinblick auf Arbeitsmarktdaten ist die Entwicklung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II, also der Empfängerinnen und Empfänger von Bürgergeld. Denn anders als beim Arbeitslosengeld (SGB III) zahlen hier die Stadtgemeinden die Kosten der Unterkunft mit.

Im Jahr 2024 stieg die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im Bürgergeldbezug zunächst im Vergleich zu den Vorjahresmonaten sowohl in den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven wie auch deutschlandweit um rund 2 % an. In der zweiten Jahreshälfte reduzierte sich der Anstieg in der Stadt Bremen dann bis auf +0,4 %, in Deutschland insgesamt ähnlich stark bis auf +0,5 % im Dezembervergleich 2023 und 2024. In Bremerhaven sank letztlich sogar die Zahl der Bürgergeldempfängerinnen und -empfänger. Hier waren im Dezember 2024 rund 1,4 % weniger erwerbsfähige Menschen im SGB II-Leistungsbezug als Ende 2023.

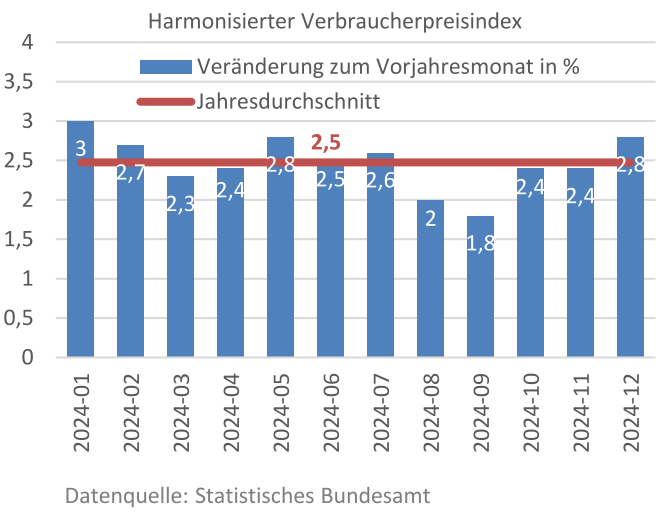
In absoluten Zahlen waren das 67.330 Personen im Land Bremen und damit fast genau so viele wie ein Jahr zuvor. In Bremerhaven sank die Zahl der im Dezember 2024 erwerbsfähigen Leistungsberichtigten im SGB II im Vergleich zum Vorjahresmonat um fast 200 auf 13.902 Personen.

Schließlich sind zwei weitere volkswirtschaftliche Größen verantwortlich für regelmäßige, exogen verursachte Ausgabesteigerungen des Stadtstaates.

Dies ist einerseits die allgemeine Rate der Preissteigerung (Inflationsrate, Abbildung 5). Eine moderate Inflationsrate bewirkt für Unternehmen und Verbraucher:innen, dass sich nominale Umsatz- und Einkommenszuwächse tendenziell zügig auch in realen Zuwächsen niederschlagen. Für den Staat ergibt sich aus einer niedrigen Inflationsrate vor allem ein gebremster nominaler Ausgabenanstieg etwa für Güter aus Lieferung und (Bau-)Leistung und indirekt auch für Löhne und Gehälter. Höhere Inflationsraten können für den Staat umgekehrt in stärker wachsenden Einnahmen aus Verbrauchsteuern sowie in einem Abbau der Schuldenstandsquote resultieren.

Für Länder mit hoher Altschuldenbelastung wie Bremen ist zusätzlich die Zinsentwicklung eine maßgebliche Größe. Hier ist zwischen den Konditionen des längerfristigen Kapitalmarkts und den mit kürzeren Fristen handelnden Geldmärkten zu unterscheiden (Abbildung 6).

Abb. 5: Entwicklung der Verbraucherpreise in %



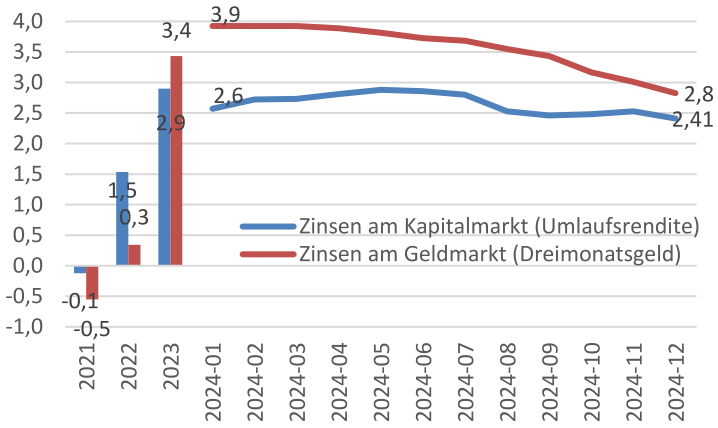
Datenquelle: Statistisches Bundesamt

Nachdem der Anstieg der Verbraucherpreise infolge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine zum Jahresende 2022 Werte um zehn Prozent erreicht hatte hatte, sank die Inflation im Jahresverlauf 2023 immer weiter ab. Ihren tiefsten Stand erreicht sie im November mit 2,3 %, im Dezember waren 3,8 % zu verzeichnen. Geprägt von den noch deutlich höheren Inflationsraten bis zum Sommer lag die Inflation im Jahresmittel bei 6,1 %.

Die wirtschaftliche Entwicklung verlief 2023 damit insgesamt, wenn auch mit deutlich abnehmender Tendenz, vor dem Hintergrund einer weiterhin vergleichsweise hohen Inflation. Damit steigt einerseits die Gefahr von Kaufkraftverlusten für weite Teile der Bevölkerung, andererseits beschleunigen sich für den Staatshaushalt die Zuwächse sowohl inflationsabhängiger Ausgaben (z.B. Sozialleistungen) wie auch Einnahmen (z.B. Einnahmen aus Verbrauchsteuern). Gleichwohl kann sich das so ansteigende Haushaltsvolumen mittelfristig entlastend auf die Zins-Steuer-Quote gerade eines hoch verschuldeten Landes auswirken - allerdings nur bei gleichbleibender Zinslast.

Im Jahresverlauf 2024 pendelte sich die Inflation nun bei Werten zwischen zwei und drei Prozent ein (Jahresmittel: 2,5 %). Die wirtschaftliche Entwicklung verläuft damit nunmehr wieder vor dem Hintergrund einer moderaten Inflation.

Abb. 6: Zinssätze am Geld- und Kapitalmarkt in %



Datenquelle: Deutsche Bundesbank

Noch bis Ende des Jahres 2021 lagen die Zinssätze sowohl am Kapitalmarkt als auch an dem mit kürzeren Fristen handelnden Geldmarkt im negativen Bereich. Diese historisch günstige Konstellation wirkte seit Jahren entlastend auf die bremischen Ausgaben. Im Verlauf des Jahres 2022 zogen die Zinsen schnell auf durchschnittlich rund 0,3 % am Geldmarkt und rund 1,5 % am Kapitalmarkt an. Im Laufe des Jahres 2023 setzte sich die Dynamik bis in den Herbst fort, wobei die Geldmarktzinsen die Kapitalmarktzinsen ab dem Frühjahr überholten. Die Kapitalmarktzinsen zeigten sich im Jahresverlauf 2024 weitgehend stabil, gleichzeitig setzt seit dem Frühjahr an den Geldmärkten ein moderater Abwärtstrend auf zuletzt noch 2,8 % ein. Trotz der gegenüber früheren Jahren weiterhin erhöhten Zinssätze ist aufgrund umfangreicher Zinssicherungen aktuell kein Anstieg der zukünftigen bremischen Zinsausgaben zu erwarten.

2. Einhaltung der Schuldenbremse

Seit 2020 unterliegt der bremische Haushalt gemäß Art. 109 Abs. 3 Grundgesetz und den Normen der Landesverfassung und Haushaltsordnung den Regelungen der Schuldenbremse. Hiernach ist der Haushalt grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Allerdings sind exakt mit dem Beginn des verschärften Haushaltsregimes neue Herausforderungen wie die Pandemiebekämpfung und im weiteren Verlauf zusätzlich die Klima- und Energiekrise sowie die spürbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges auf Bremen zugekommen, die dazu führten, dass die geforderte schwarze Null nur im „Normalhaushalt“ zu erbringen ist. Für begründete Ausnahmetatbestände ist eine Kreditaufnahme erlaubt.

So hat die Bremische Bürgerschaft mit dem Haushaltsgesetz 2024 festgestellt, dass wegen der multiplen Krise Ukraine / Energie / Klima gemäß Artikel 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen – wie bereits 2023 – beim Land Bremen eine außergewöhnliche Notsituation besteht, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen wird. Zum Ausgleich der finanziellen Auswirkungen aus dieser multiplen Krise wurde im Landeshaushalt Bremen eine Kreditermächtigung in Höhe von insgesamt 660 Mio. € eingestellt. Darüber hinaus wurde erneut die Corona-Pandemie als Tatbestand für die Ausnahmeregelung der Schuldenbremse deklariert. Mehrausgaben und Mindereinnahmen, die im Zusammenhang mit der Pandemie stehen, können somit ebenfalls nach den Regularien der Schuldenbremse kreditfinanziert werden und wurden in Höhe von 87 Mio. € im Haushalt des Stadtstaates Bremen veranschlagt. Für die Stadt Bremen wurde keine weitere außergewöhnliche Notsituation festgestellt. In diesem Haushalt endete die Notlagenfinanzierung 2023.

Die Kreditermächtigung für die Finanzierung der multiplen Krisen ist, beginnend im Jahr 2028, über den Zeitraum von dreißig Jahren in jährlichen Raten zu tilgen.

Insgesamt ergaben sich folgende veranschlagte Werte für die bremischen Haushalte:

Tab. 2: Struktureller Haushalt, Anschlag 2024

Kennzahl	Anschlag 2024			
	Land HB	Stadt HB	Bremer-haven	Stadtstaat
	Mio. Euro			
Kernhaushalt				
Bereinigte Einnahmen	5.628	3.768	846	7.327
Bereinigte Ausgaben	6.300	4.450	896	8.731
Finanzierungssaldo	**-672**	**-683**	**-49**	**-1.404**
Saldo der haushaltstechnischen Verrechnungen	0	0	0	0
Rücklagen (Entnahme abzg. Zuführung)	93	94	14	201
Netto-Kredittilgung	**-579**	**-588**	**-36**	**-1.203**
Bereinigungen				
Finanzielle Transaktionen	23	667	19	710
Konjunkturbereinigung	-80	-78	-14	-173
Struktureller Abschluss	**-636**	**0**	**-30**	**-667**
zulässiger strukturelle Abschluss	0	0	0	0
Über-/Unterschreitung	**-636**	**0**	**-30**	**-667**
Ausnahmetatbestand				
Belastungen des Haushaltes für Klima, Ukraine und Energie	660	0	0	660
Belastungen des Haushaltes für Corona-Pandemie	56	0	31	87
Ergebnis nach Ausnahme	**80**	**0**	**1**	**81**

Für den Kernhaushalt des Stadtstaates Bremen wurde für das Berichtsjahr 2024 eine Kreditaufnahme von 1.203 Mio. € veranschlagt (siehe Tabelle 2). Nach der Bereinigung um finanzielle Transaktionen, die aufgrund der Eigenkapitalzuführungen an die 2024 neu gegründeten Gesellschaften, die Pilot-Gesellschaft Bildungsbau (300 Mio. €) und die Stadtentwicklungs-gesellschaft (300 Mio. €), besonders hoch ausfallen (insgesamt 710 Mio. €), und der Bereinigung um Konjunkturauswirkungen auf die Steuereinnahmen ergibt sich ein struktureller Abschluss von - 667 Mio. €. Erst unter Berücksichtigung des Ausnahmetatbestandes aufgrund der vielfältigen Auswirkungen des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine, der Energie- und Klimakrise sowie der anhaltenden finanziellen Nachwirkungen der Corona-Pandemie wird die Schuldenbremse eingehalten.

Der mit der Veranschlagung geplante Sicherheitsabstand des Stadtstaates Bremen zum zulässigen strukturellen Abschluss gemäß der grundgesetzlich verankerten Schuldenbremse inklusive Ausnahmetatbestand beträgt demnach 81 Mio. €. In der Betrachtung der bremischen Einzelhaushalte entfällt dieser Sicherheitsabstand fast vollumfänglich auf den Kernhaushalt des Landes Bremen, der mit diesen Mitteln die durchschnittliche Tilgungsverpflichtung nach Sanierungshilfengesetz sicherstellt. Die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven planten einen nahezu ausgeglichenen strukturellen Haushalt.

Für die Einhaltung der Schuldenbremse und der zusätzlichen Tilgung nach Sanierungshilfenvereinbarung bestand somit für den Vollzug kein veranschlagter Sicherheitsabstand.

Zur letztendlichen Beurteilung der Einhaltung der Schuldenbremse ist der strukturelle Abschluss nach dem 14. Monat entscheidend, der nachfolgend dargestellt wird. Im 14. Monat erfolgen die sich auf die Netto-Kredittilgung auswirkenden abschließenden Rücklagenbewegungen, die zudem das letzte essentielle Steuerungselement darstellen. Durch entsprechende Entnahmen und Zuführungen kann der gegebenenfalls erforderliche Ausgleich der

Haushalte und damit die Sicherstellung eines verfassungs- bzw. sanierungskonformen Haushaltsabschlusses erfolgen.

Tab 3.: Jahresabschluss 2024 (14. Monat inkl. Rücklagen)

Kennzahl	Land HB	Stadt HB	Bremer-haven	Stadtstaat
	Mio. Euro			
Kernhaushalt				
Bereinigte Einnahmen	5.929	4.158	926	7.814
Bereinigte Ausgaben	6.473	4.733	1.024	9.031
Finanzierungssaldo	**-543**	**-575**	**-98**	**-1.217**
Saldo der haushaltstechn. Verrechnungen	0	0	0	0
Rücklagen (Entnahme abzg. Zuführung)	37	66	31	135
Netto-Kredittilgung*	**-506**	**-509**	**-37***	**-1.052***
Bereinigungen				
Finanzielle Transaktionen	20	668	20	707
Konjunkturbereinigung	-69	-158	-13	-240
Struktureller Abschluss	**-555**	**0**	**-30**	**-585**
zulässiger strukturelle Abschluss	0	0	0	0
Über-/Unterschreitung	**-555**	**0**	**-30**	**-585**
Ausnahmetatbestand				
Sondertilgung aufgrund der Corona-Pandemie	0	0	0	0
Belastungen des Haushaltes für Klima, Ukraine und Energie	619	0	0	619
Belastungen des Haushaltes für Corona-Pandemie	44	0	30	75
Ergebnis nach Ausnahme	**109**	**0**	**0**	**108**

*Netto-Kredittilgung 2024: Ohne Fehlbetrag von 30 Mio. € in Bremerhaven

Der Kernhaushalt des Stadtstaates Bremen schloss das Berichtsjahr, statt des mit der Sanierungsvereinbarung festgelegten Überschusses von 80 Mio. €, mit einer strukturellen Nettokreditaufnahme von 585 Mio. € ab. In den (Konjunktur-)Bereinigungen zur Ermittlung dieses strukturellen Abschlusses sind die Zensus-Ergebnisse 2022 als strukturelle Effekte in Analogie zu den Steuerrechtsänderungen bereits berücksichtigt. Für den Stadtstaat Bremen wurde ein Effekt in Höhe von insgesamt 149,2 Mio. € quantifiziert (Land Bremen 88,3 Mio. €, Stadt Bremen 51,2 Mio. €, Stadt Bremerhaven 9,6 Mio. €).

Ein verfassungskonformes Ergebnis im Rahmen der Schuldenbremse konnte, nach vorherigen Abzug der finanziellen und strukturellen Bereinigungen, nur durch die Inanspruchnahme eines Ausnahmetatbestandes im Zusammenhang mit der Klima-/Energiekrise, dem Ukraine-Krieg sowie der Corona-Pandemie erreicht werden. Insgesamt wurde der Haushalt des Stadtstaates aufgrund der Ausgaben für diese Notlagensituationen (vgl. Kapitel 4) nachweisbar von mindestens 694 Mio. € negativ beeinflusst.

Unter Berücksichtigung der dem Ausnahmetatbestand zugeordneten Belastungen, die nach den Regularien der Schuldenbremse kreditfinanziert werden dürfen, hielten alle bremischen Gebietskörperschaften die Schuldenbremse ein. Das Land Bremen wies dabei ein Überschuss von 109 Mio. € auf und die Stadtgemeinde Bremen schloss das Haushaltsjahr strukturell ausgeglichen ab.

Die Stadtgemeinde Bremerhaven wies ebenfalls ein strukturelles Ergebnis von Null auf. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Bremerhaven aufgrund einer

fehlenden Kreditermächtigung bei Haushaltsaufstellung ein im Vollzug entstandenes Defizit von 30 Mio. € über die Ausweisung eines Fehlbetrages aufgefangen hat. Dieser Fehlbetrag ist in den hier dargestellten Tabellen nicht ablesbar und muss im folgenden Haushaltsjahr ausgeglichen werden und stellt somit in 2025 eine zusätzliche Belastung dar.

Insgesamt verzeichnete der Stadtstaat damit eine strukturelle Tilgung von 108 Mio. €. Da die Kriterien der Schuldenbremse eine durchschnittliche Tilgungsleistung von 80 Mio. € p. a. innerhalb eines Fünfjahreszeitraumes vorsehen und in den vergangenen Jahren ebenfalls eine mindestens 80 Mio. € hohe Tilgung erfolgt ist, werden die Regularien der Schuldenbremse für 2024 sowie für den ersten Fünfjahreszeitraum 2020-2024 eingehalten.

3. Kernhaushalt des Stadtstaates ohne Ausnahmetatbestand

Zur besseren Abgrenzung des Normalhaushaltes werden im Folgenden die Einzelaggregate um den Ausnahmetatbestand nach Artikel 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung bereinigt dargestellt. Die Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit dem Ausnahmetatbestand Corona-Pandemie, Ukraine-Krieg sowie Energie- und Klimakrise werden als gesonderte Aggregate abgebildet und im Kapitel 4 detailliert beleuchtet.

Tab. 4: Stadtstaat Bremen

	Januar - Dezember						
	IST 2024	Anschlag	IST ggü. Anschlag Mio. €	IST ggü. Anschlag in %	Vorjahr 2023	IST ggü. Vorjahr Mio. €	IST ggü. Vorjahr in %
Steuerabhängige Einnahmen	5.827	5.603	+ 224	+ 4	5.420	+ 406	+ 7
- Steuern	5.295	5.132	+ 163	+ 3	5.074	+ 221	+ 4
- Bundesergänzungszuweis. (BEZ)	532	471	+ 61	+ 13	362	+ 169	+ 47
Sanierungshilfen	400	400	+ 0	+ 0	400	+ 0	+ 0
Sonstige konsumtive Einnahmen	1.440	1.184	+ 255	+ 22	1.369	+ 71	+ 5
Investive Einnahmen	136	139	- 3	- 2	153	- 16	- 11
Einnahme Corona	11	0	+ 11	---	2	+ 8	+ 359
Einnahme Ukraine, Energie und Klima	1	0	+ 1	---	18	- 17	- 95
Globale Einnahmen	0	0	+ 0	---	0	+ 0	---
Bereinigte Einnahmen	**7.814**	**7.327**	**+ 488**	**+ 7**	**7.362**	**+ 452**	**+ 6**
Primäreinnahmen	**7.814**	**7.326**	**+ 488**	**+ 7**	**7.362**	**+ 452**	**+ 6**
Personalausgaben	2.368	2.403	- 35	- 1	2.152	+ 216	+ 10
Personalkostenzuschüsse	882	870	+ 12	+ 1	820	+ 62	+ 8
Sozialleistungsausgaben	1.583	1.393	+ 190	+ 14	1.460	+ 124	+ 8
Sonstige konsumtive Ausgaben	1.595	1.495	+ 100	+ 7	1.522	+ 73	+ 5
Investitionsausgaben	1.391	1.395	- 4	- 0	660	+ 731	+ 111
Zinsausgaben	506	518	- 12	- 2	527	- 21	- 4
Ausgaben Corona	85	87	- 2	- 2	247	- 162	- 66
Ausgaben Ukraine, Energie und Klima	621	660	- 40	- 6	317	+ 303	+ 96
Globale Ausgaben (Handlungsfelder etc.)	0	1	- 1	- 100	0	+ 0	---
Konsolidierungserfordernis	0	-92	+ 92	---	0	+ 0	---
Bereingte Ausgaben	**9.031**	**8.731**	**+ 300**	**+ 3**	**7.703**	**+ 1.328**	**+ 17**
Primärausgaben	**8.525**	**8.212**	**+ 313**	**+ 4**	**7.176**	**+ 1.349**	**+ 19**
Finanzierungssaldo	**-1.217**	**-1.404**	**+ 188**	**+ 13**	**-341**	**- 876**	**- 257**
Primärsaldo	**-711**	**-886**	**+ 175**	**+ 20**	**186**	**- 897**	**- 483**
Saldo der haushaltstechn. Verrechnungen	0	-1	+ 1	---	6	- 6	---
Finanzierungssaldo (inkl. Verrechn.)	**-1.217**	**-1.405**	**+ 189**	**+ 13**	**-335**	**- 882**	**- 263**
Rücklagen (Entnahme abz. Zuführung)	135	201	- 66	---	484	- 349	- 72
Netto-Kredittilgung	**-1.052**	**-1.204**	**+ 152**	**+ 13**	**149**	**- 1.201**	**- 805**

Im Einzelnen sind die Veränderungen gegenüber dem Anschlag sowie gegenüber dem Vorjahr der vorstehenden Auswertung (vgl. Tab. 4) zu entnehmen.

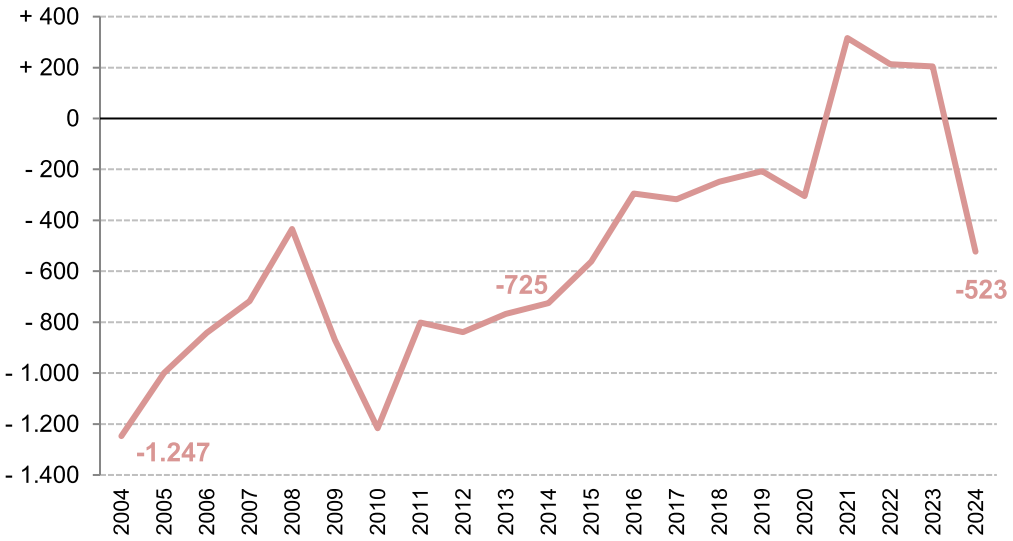
Neben den sonstigen konsumtiven Einnahmen und Ausgaben, die sich zu einem großen Teil aus Zahlungen und entsprechenden Weiterleitungen des Bundes und der EU zusammensetzen, fällt insbesondere die Vorjahresentwicklung der Investitionsausgaben auf. Diese sind im Berichtsjahr geprägt von den Eigenkapitalzuführungen an die 2024 neu gegründeten Gesellschaften (insgesamt 600 Mio. €), die im Vorjahr keine Gegenpositionen finden. Daneben fallen die Sozialleistungsausgaben auf, die u. a. aufgrund der

Vielzahl von Krisengebieten und der damit verbundenen Flüchtlingsbewegung gestiegen sind.

In der längerfristigen Betrachtung wird deutlich, dass der Finanzierungssaldo, nach Abzug des Ausnahmetatbestandes, im Berichtsjahr mit einem Wert von - 523 Mio. € deutlich eingebrochen ist und der Eindruck entstehen könnte, die zuletzt verzeichnete Erholungsphase nach Pandemiebeginn 2020 nun nicht mehr anhält. Dabei sind jedoch die zuvor erwähnten Eigenkapitalzuführungen als Sonderausgaben zu beachten.

Neben den Schuldenbremsenjahren ab 2020 werden in Abbildung 7 (Entwicklung des Finanzierungssaldos des Stadtstaats ohne Mittel für den Ausnahmetatbestand) der enorme Aufholprozess des bremischen Gesamthaushalts 2004 - 2008 sowie die Auswirkungen der letzten Finanz- und Wirtschaftskrise 2007/2008 auf die Haushaltsjahre 2009 und 2010 deutlich. Ab 2021 kam es dann (ohne Ausnahmemittel) zum grundsätzlich angestrebten Wechsel von Finanzierungsdefiziten zu Überschüssen, bevor die hohen Eigenkapitalzuführungen im Berichtsjahr wieder ein Defizit verursachten.

Abb. 7: Finanzierungssaldo ohne Ausnahmetatbestand des Stadtstaates Bremen (in Mio. €)

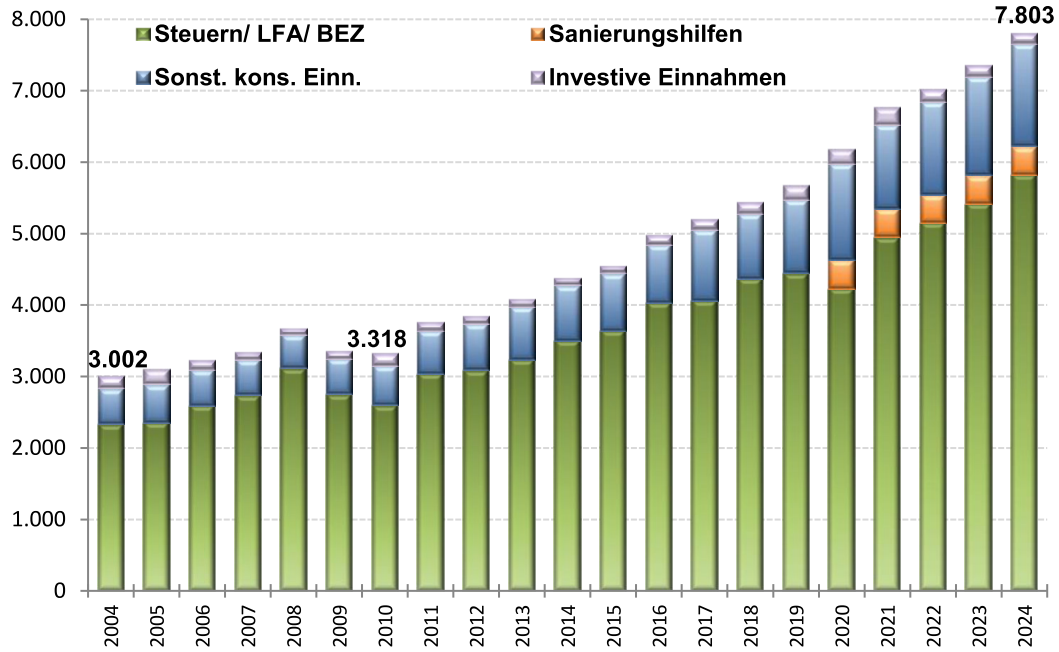


3.1. Einnahmen

Mit 7.803 Mio. € **Gesamteinnahmen** erreichte die Einnahmenseite der bremischen Haushalte ohne ausnahmebezogene Positionen nunmehr annähernd die Acht-Milliarden-Grenze (siehe Abb. 8). Gegenüber dem Basisjahr des Konsolidierungspfades 2010 sind die Einnahmen damit um rund 4,5 Mrd. € bzw. 135 % gestiegen.

Die Gesamteinnahmen überstiegen den veranschlagten Wert um 476 Mio. € und auch das Vorjahr wurde um 461 Mio. € übertroffen. Neben gestiegenen Steuereinnahmen sind die Sozialhilfeeinnahmen und Zuweisungen des Bundes die treibende Kraft auf der Einnahmeseite.

Abb. 8: Einnahmen des Stadtstaates Bremen (in Mio. €)



Bei der Betrachtung der Einnahmen des Stadtstaates ist ferner zu beachten, dass Bremen seit 2020 Sanierungshilfen gemäß Art. 143d Abs. 4 Grundgesetz in Verbindung mit dem Sanierungshilfengesetz in Höhe von 400 Mio. € aus dem Bundeshaushalt erhält. Diese lösten die Konsolidierungshilfen ab und kommen dem Haushalt im Gegensatz zu den Konsolidierungshilfen als direkte Einnahmen zu Gute. Im Gegenzug verpflichtete sich der Stadtstaat Bremen seine übermäßige Verschuldung abzubauen (strukturelle Tilgung von durchschnittlich 80 Mio. € p.a.).

Mit über 5,8 Mrd. € und einem Anteil an den Gesamteinnahmen von rund 75 % stellen die **steuerabhängigen Einnahmen** die mit Abstand wichtigste Einnahmequelle des Stadtstaates dar. Wie die Abbildung 8 zeigt, wiesen diese seit Beginn des Basisjahres des Konsolidierungszeitraums bis zum Haushaltsjahr 2019 eine anhaltend sehr gute Entwicklung auf, ohne die der Konsolidierungspfad nicht erfolgreich beendet worden wäre.

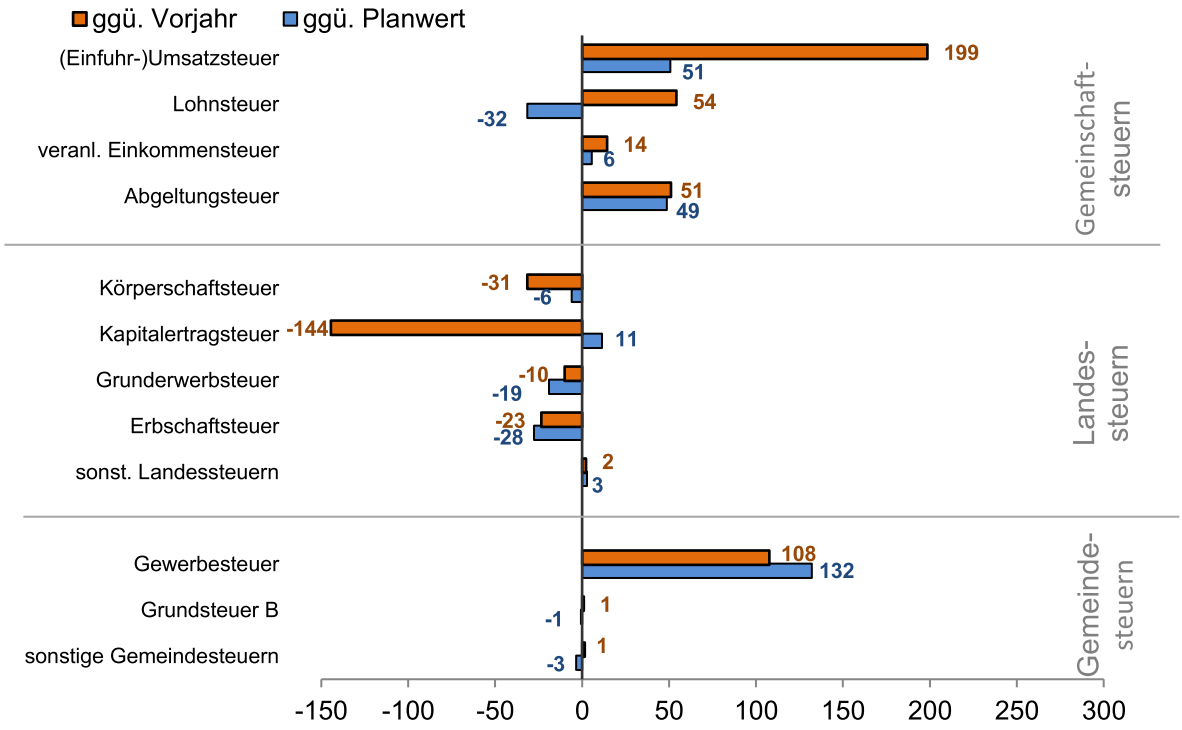
Im Haushaltsjahr 2020 brachen die Steuereinnahmen infolge der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die bremische Wirtschaft deutlich ein. Doch bereits ab 2021 erholten sich die Steuereinnahmen u.a. aufgrund der schrittweisen Maßnahmenlockerungen unerwartet schnell, sodass die zuvor beständig gute Steuerentwicklung fortgesetzt werden konnte. Auch im Berichtsjahr 2024 verzeichneten die steuerabhängigen Einnahmen abermals einen Zuwachs in Höhe von 7 % gegenüber dem Vorjahr (+ 406 Mio. €) und lagen damit um 224 Mio. € über dem in der Oktober-Steuerschätzung 2023 angenommenen Werten.

Bei den **originären Steuereinnahmen** wurde gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 4 % bzw. 221 Mio. € verzeichnet. Dabei lagen die Steuereinnahmen ohne Bundesergänzungszuweisungen mit 5.295 Mio. € ebenfalls über dem Anschlagsniveau (+ 163 Mio. € bzw. + 3 %).

Die Entwicklung aller größeren Steuerarten im Vergleich zum Vorjahr und zum Anschlag wird in der folgenden Abbildung 9 dargestellt.

- In dieser Abbildung wird deutlich, dass die Verbesserung zum Vorjahr insbesondere durch den erheblichen Anstieg der Umsatzsteuer zustande kam (+ 199 Mio. €). Gegenüber den Anschlagswerten verlief die Umsatzsteuer ebenfalls, wenn auch geringfügiger, haushaltsverbessernd (+ 51 Mio. €). Hier schlug sich u. a. die positive Steuerzuwachsrate der Ländergesamtheit (3,6 % im Dezember 2024) nieder, die Bremen wiederum im Rahmen des Finanzkraftausgleichs über die Umsatzsteuer zu Gute kam.
- Des Weiteren übertraf auch die Gewerbesteuer den Vorjahresvergleichswert um 108 Mio. €. Die Anschlagswerte konnten sogar um 132 Mio. € überschritten werden. Erklärt werden diese Zuwachsraten hauptsächlich durch Einzelfall-Veranlagungen alter Zeiträume.
- Die größten Mindereinnahmen zum Vorjahr verzeichnete die Kapitalertragsteuer (- 144 Mio. €), die auf einen außerplanmäßig hohen Einmaleffekt (Ausschüttung einer Aktiengesellschaft) in 2023 zurückzuführen waren. Gegenüber dem Anschlagswert 2024 verlief diese Steuerart leicht haushaltsverbessernd (+ 11 Mio. €).

Abb. 9: Veränderung der Steuereinnahmen des Stadtstaates Bremen (in Mio. €)



Im geglätteten längerfristigen Vergleich der großen Steuerarten (vgl. Abbildung 10) ist zu erkennen, dass die (Einfuhr-)Umsatzsteuer in den letzten Jahrzehnten beständig angestiegen ist, sich seit 2009 positiv von den Entwicklungen der anderen großen Steuerarten entkoppelt und sich kontinuierlich zur bedeutendsten Steuerart entwickelt hat. Durch die Verlagerung des Länderfinanzausgleichs auf die Umsatzsteuer im Rahmen der

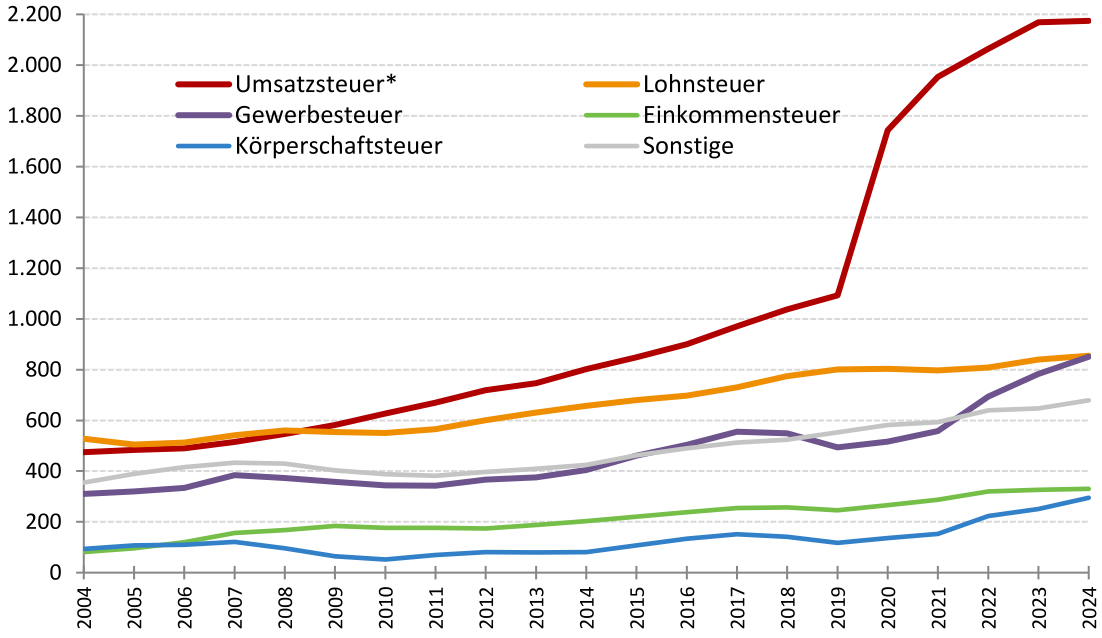
Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020 setzt sich die Umsatzsteuer am Rande der Grafik nochmals deutlich von allen anderen Steuerarten ab und erreichte in 2024 mit 2.274 Mio. € einen Anteil von rund 43 % der gesamten originären Steuereinnahmen.

Die Gewerbesteuer näherte sich in den letzten Jahren dem Aufkommensvolumen der Lohnsteuer immer weiter an und übertraf dieses im Berichtsjahr 2024 nun erstmals mit Einnahmen in Höhe von 904 Mio. €. Damit stellt sie nunmehr die zweitgrößte Steuerart dar.

Die Lohnsteuer brachte Anfang der neunziger Jahre noch mehr als doppelt so hohe Einnahmen ein wie die Umsatzsteuer. 2024 erreichte sie mit Einnahmen von 882 Mio. € nicht mehr annähernd dieses Niveau.

Insgesamt wiesen die originären Steuereinnahmen gegenüber dem Basisjahr des Konsolidierungspfades 2010 einen Zuwachs von 160 % auf.

Abb. 10: Entwicklung der Steuereinnahmen (Stadtstaat Bremen, in Mio. €)



Dreijahresdurchschnitt (Ausnahme Umsatzsteuer 2020)
* inkl. Einfuhrumsatzsteuer

Mit einer Zunahme von knapp 860 Mio. € seit 2010 leisteten neben den steuerabhängigen Einnahmen und den Sanierungshilfen auch die **sonstigen Einnahmen** (vgl. Abbildung 8) einen deutlichen Beitrag zu der Gesamtentwicklung der Einnahmen. Diese Steigerung wurde vor allem durch von mit Ausgaben in Verbindung stehenden Finanzierungsbeteiligungen des Bundes begünstigt.

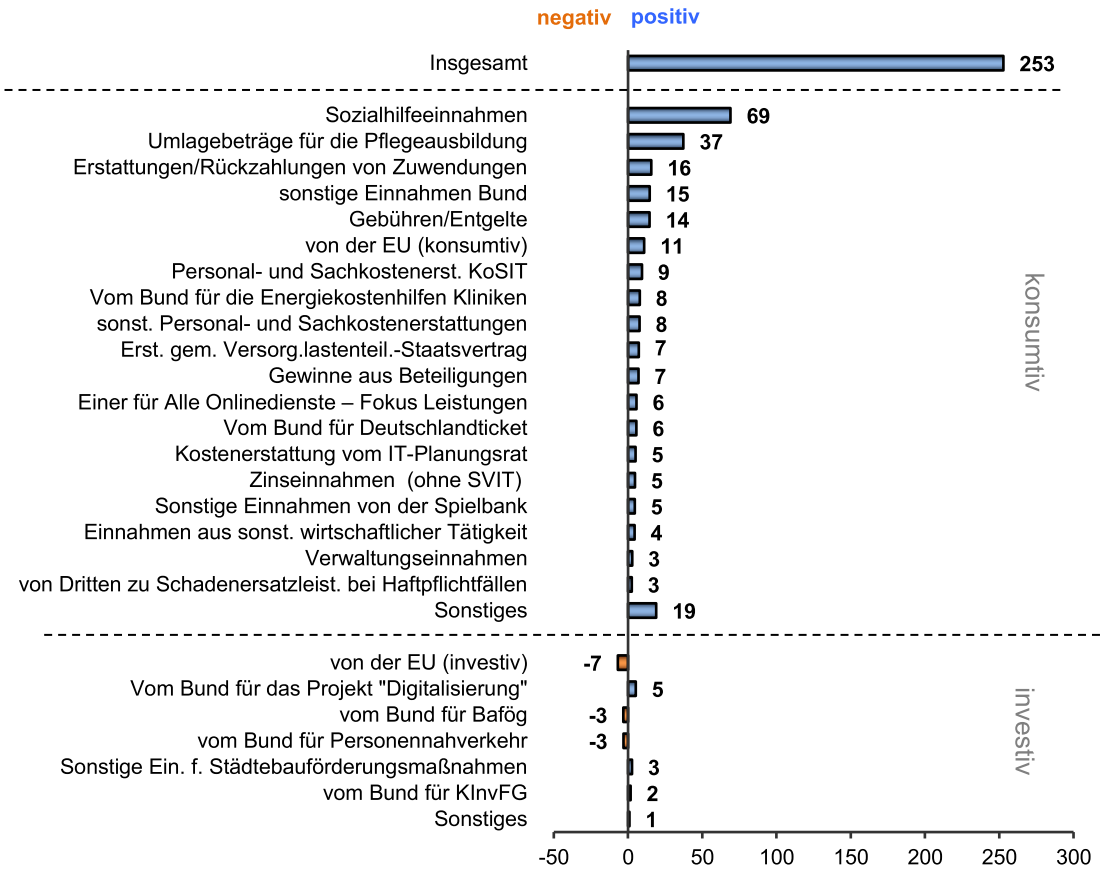
Die sonstigen konsumtiven Einnahmen einschließlich der Sozialleistungseinnahmen lagen im Berichtsjahr 2024 mit rund 1,44 Mrd. € etwa 5 % über dem Vorjahresniveau (+ 71 Mio. €), die geplanten Einnahmen wurden um signifikante 255 Mio. € übertroffen.

Insbesondere die Sozialleistungseinnahmen, die stark vom Bund geprägt werden, sind gegenüber dem Vorjahr weiter angestiegen (+ 54 Mio. €). Im Vergleich zum Anschlag wurden 69 Mio. € Mehreinnahmen verzeichnet, wovon allein rund 28 Mio. € auf Bundeseinnahmen für Ausgaben durch Einführung des Grundsicherungsgesetzes (+ 19 Mio. € zum Vorjahr) und rund 23 Mio. € auf einen höheren Bundesanteil für die Kosten der Unterkunft (+ 11 Mio. € zum Vorjahr) entfielen.

Eine weitere größere Einnahmeverbesserung im Haushalt 2024 ergab sich - wie schon in den Vorjahren - aus den Umlageeinnahmen für die Finanzierung der Ausbildung in Pflegeberufen, denen keine Anschlagswerte gegenüberstanden und die zu einem Plus von rund 37 Mio. € (- 6 Mio. € ggü. Vorjahr) führten. Zudem erhielt Bremen verschiedene Zahlungen des Bundes und eine erhöhte Zahlung von der EU für das ESF-Programm 2014-2020 von knapp 11 Mio. € mehr als angenommen.

Weitere konsumtive Mehr- und Mindereinnahmen zum Anschlag und zum Vorjahr können den Abbildungen 11 und 12 entnommen werden.

Abb. 11: Sonstige Einnahmen ggü. Anschlag (Stadtstaat Bremen, in Mio. €)



Bezüglich der investiven Einnahmen schloss der Stadtstaat in etwa auf Niveau des Anschlagswertes (- 3 Mio. €) ab. Gegenüber dem Vorjahr wurden Mindereinnahmen in Höhe von 16 Mio. € verzeichnet. Im Vorjahresvergleich

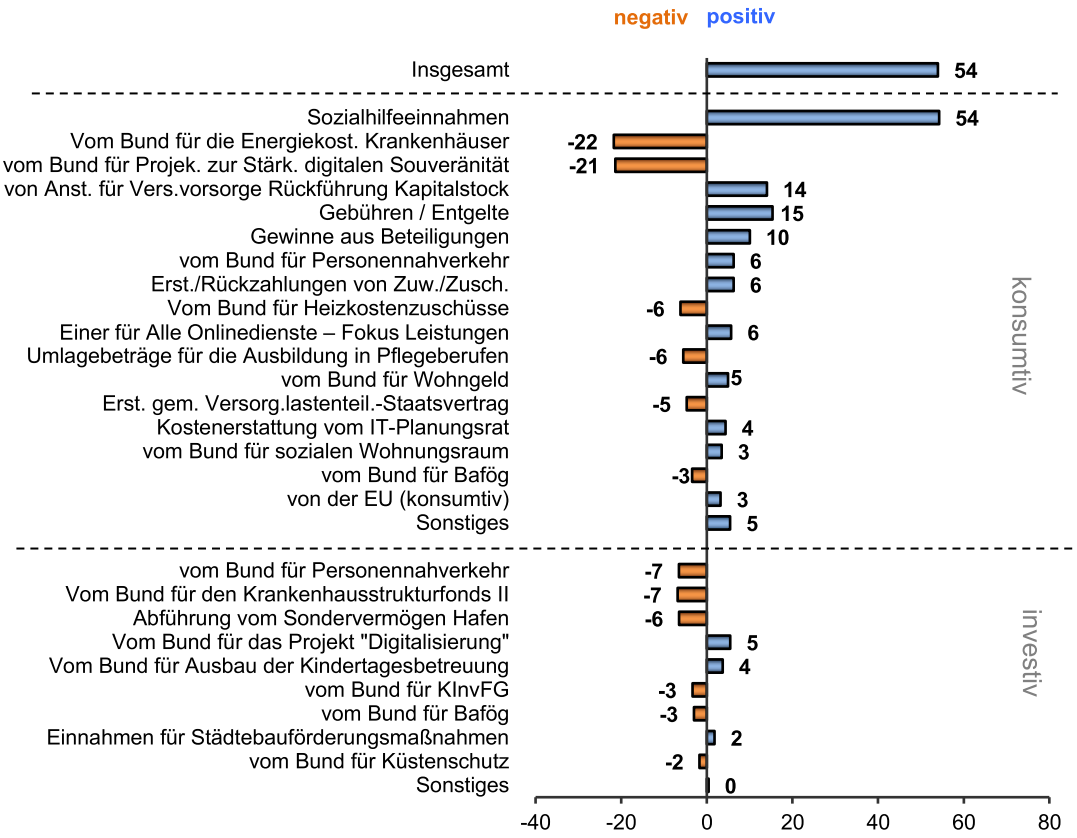
(siehe Abb. 12) fallen insbesondere die Abweichungen der Einnahmen vom Bund für den Krankenhausstrukturfonds (- 7 Mio. €), die in diesem Haushaltsjahr nicht mehr bereitgestellt wurden, ins Auge.

Zwar hat Bremen im Berichtsjahr 7 Mio. € weniger Bezuschussungen für den Personennahverkehr von Bund erhalten als noch 2023. Mit rund 18 Mio. € stellten die Einnahmen für diesen Bereich dennoch, nach den Zuweisungen für die Durchführung des BAföG, die zweithöchste investive Einnahme dar.

Haushaltsverschlechternd wirkten sich zudem die investiven Einnahmen von der EU aus, die zwar auf dem Vorjahresniveau lagen, jedoch um rund 7 Mio. € niedriger ausgefallen sind als bei Haushaltsaufstellung veranschlagt. Dies wird zum größten Teil durch Mindereinnahmen im Bereich der EFRE-Programme erklärt.

Weitere Abweichungen der investiven Einnahmen 2024 zum Anschlag und zum Vorjahr können ebenfalls den Abbildungen 11 und 12 entnommen werden.

Abb. 12: Sonstige Einnahmen ggü. Vorjahr (Stadtstaat Bremen, in Mio. €)



3.2. Ausgaben

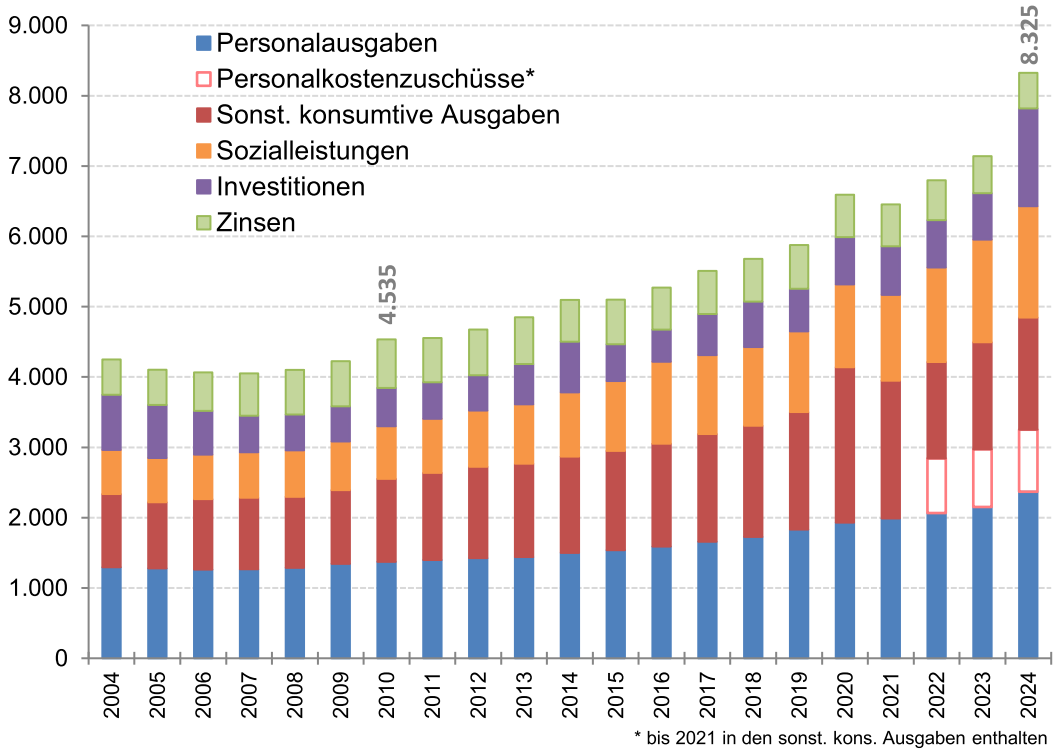
Die **Gesamtausgaben** des Stadtstaates ohne ausnahmebezogene Positionen beliefen sich im Berichtsjahr auf 8.325 Mio. € und lagen damit deutlich über dem Vorjahresniveau (+ 1.185 Mio. €). Der bei Haushaltsaufstellung geplante Wert wurde damit um 342 Mio. € überschritten. Zurückzuführen ist dies insbesondere auf die gestiegenen konsumtiven Ausgaben und Sozialleistungsausgaben.

Im längerfristigen Vergleich (siehe Abbildung 13) wird deutlich, dass bis 2008 die Höhe der Gesamtausgaben aufgrund von sehr hoher Spardisziplin (u. a. Personalentwicklungsprogramm) und unterstützt von Ausgliederungen fast konstant geblieben ist.

In den Folgejahren bis 2019 stiegen die Ausgaben um durchschnittlich 2,9 % an. Insbesondere durch die Maßnahmen im Sanierungsprogramm mit einem Entlastungsvolumen von rd. 2,4 Mrd. € (kumuliert bis 2019) konnte jedoch erreicht werden, dass die Ausgabensteigerungen deutlich unterhalb der Einnahmesteigerungen von rund 6 % p.a. begrenzt wurden.

Aufgrund der Ausgaben im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie und den gestiegenen Kosten für die Schutzsuchenden aus Kriegsgebieten, konnten die Sanierungserfolge in den Haushaltsjahren 2020 bis 2024, auch nach Abzug des Ausnahmetatbestandes, so nicht fortgesetzt werden. Gegenüber dem Basisjahr des Konsolidierungskurses 2010 weist der Stadtstaat aktuell rund 84 % Mehrausgaben aus.

Abb. 13: Bereinigte Ausgaben (Stadtstaat Bremen, in Mio. €)



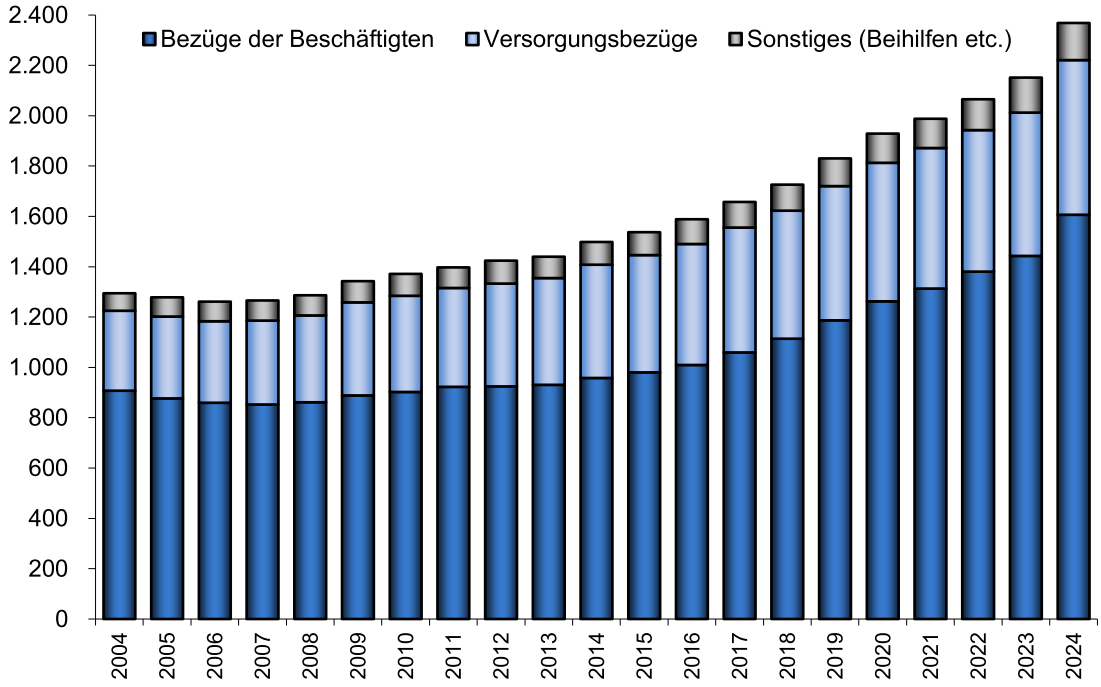
Mit einem Betrag von 2.368 Mio. € entfielen 28 % der Gesamtausgaben auf die **Personalausgaben** des Kernhaushaltes (ohne konsumtive Personalkostenzuschüsse). Insbesondere aufgrund von Zielzahlerhöhungen, Beförderungseffekten, der Gewährung einer Inflationsausgleichprämie in 2024, der tarifvertraglichen und besoldungsrechtlichen Erhöhung der Grundgehälter um 200 € ab November 2024, der Anpassung der Besoldung um 1,85 % rückwirkend zum 1. Oktober 2023 aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts (Angleichung der Besoldung an Nominallohnindex) sowie erheblichen Steigerungen bei den Beihilfeausgaben lagen die Personalausgaben um 216 Mio. € bzw. knapp 10 % über dem Vorjahreswert.

Allein im Bereich der Versorgungsbezüge war seit 2011 aufgrund von Mengenzuwächsen und Versorgungserhöhungen ein Anstieg der Kosten um rund 56 % zu verzeichnen.

Gegenüber dem veranschlagten Wert konnten dagegen Minderausgaben von ca. 35 Mio. € verzeichnet werden. Zu erklären ist diese Haushaltsverbesserung durch die Nichtausschöpfung der Zielzahlen. Die Unterschreitung der Zielzahlen 2024 ist begründet in der haushaltslosen Zeit im ersten Halbjahr 2024 sowie der langen Dauer von Einstellungsprozessen. Es wird erwartet, dass die Ressorts ihre Zielzahlen zum Jahresende 2025 annährend ausschöpfen werden.

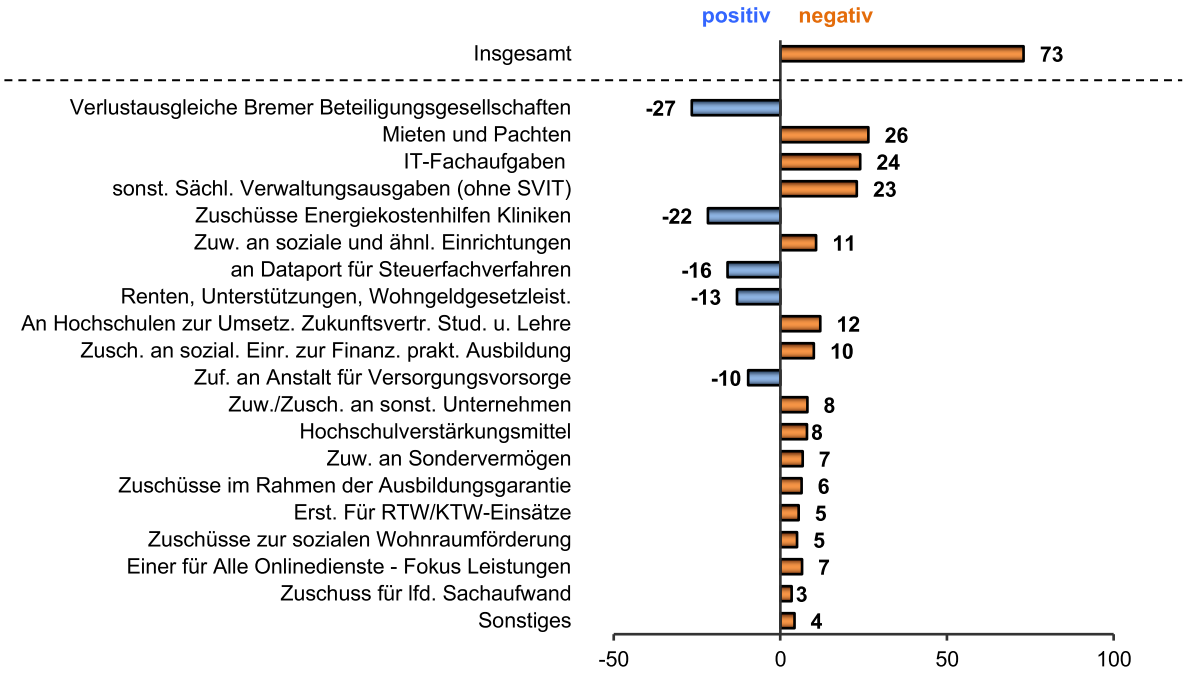
Die Personalkostenzuschüsse, die nun gesondert ausgewiesen werden und nicht wie bisher in den sonstigen konsumtiven Ausgaben enthalten sind, liegen mit 882 Mio. € um 12 Mio. € über dem veranschlagten Wert und 62 Mio. € über dem Vorjahresniveau.

Abb. 14: Personalausgaben (Stadtstaat Bremen, in Mio. €)



Die **sonstigen konsumtiven Ausgaben** (ohne Sozialleistungen und ohne Personalkostenzuschüsse) stellten mit 1.595 Mio. € die zweitgrößte Ausgabeposition der bremischen Haushalte dar und machten nunmehr rund 19 % der Gesamtausgaben im Berichtsjahr aus. Bei diesem Konglomerat verschiedener Ausgaben wurden Mehrausgaben gegenüber dem Anschlagswert in Höhe von 100 Mio. € verzeichnet. Gegenüber 2023 ist das Ausgabevolumen um 5 % (+ 73 Mio. €) gestiegen.

Abb. 15: Sonstige konsumtive Ausgaben ggü. Vorjahr (Stadtstaat Bremen, in Mio. €)

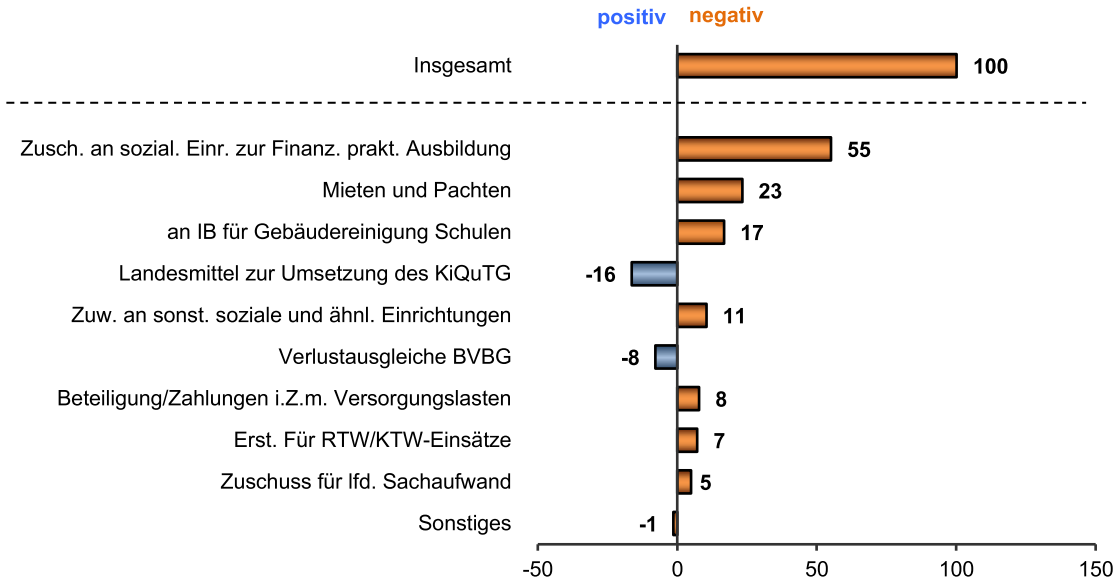


Die größten Negativabweichungen zum Vorjahr bildeten dabei die sächlichen Mieten und Pachten (+ 26 Mio. €), IT-Fachaufgaben (+ 24 Mio. €) sowie sonstige sächliche Verwaltungsaufgaben (insgesamt + 23 Mio. €).

Die in 2023 getätigten Verlustausgleiche für Bremer Beteiligungsgesellschaften fielen im Berichtsjahr deutlich geringer aus und führten somit zu einer Vorjahresverbesserung (- 27 Mio. €). Zudem sind auch die Zahlungen für Energiekostenhilfen der Kliniken deutlich zurück gegangen (- 22 Mio. €).

Weitere positive und negative Abweichungen gegenüber dem Vorjahr können der Abbildung 15 entnommen werden.

Abb. 16: Sonstige konsumtive Ausgaben ggü. Anschlag (Stadtstaat Bremen, in Mio. €)



Im Haushaltsjahr 2024 wurden allein für Zuweisungen an soziale Einrichtung zur Ausbildungsfinanzierung 55 Mio. € konsumtive Mittel ausgegeben, denen kein Anschlag gegenüber stand und die im Anschlagsvergleich somit die größte Abweichung darstellten. Diese Ausgabeposition wird jedoch in Teilen direkt über Bundesmittel finanziert (siehe konsumtive Einnahmen).

Weitere große Abweichungen gegenüber dem bei der Haushaltsaufstellung veranschlagten Wert bildeten Mieten und Pachten (+ 23 Mio. €), Ausgaben für Gebäudereinigung von Schulen (+ 17 Mio. €) und weitere Zuweisungen an soziale Einrichtungen (+ 11 Mio. €).

Haushaltsverbessernd fielen dagegen die Ausgaben für Landesmittel zur Umsetzung des KiTa-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetz (- 16 Mio. €) und für die Verlustausgleiche BVBG (- 8 Mio. €) ins Gewicht. Bei diesen beiden Positionen ist jedoch zu beachten, dass sie über Verrechnungshaushaltstellen auf anderen Finanzpositionen abgeflossen sind und somit keine wirkliche Haushaltsverbesserung darstellen.

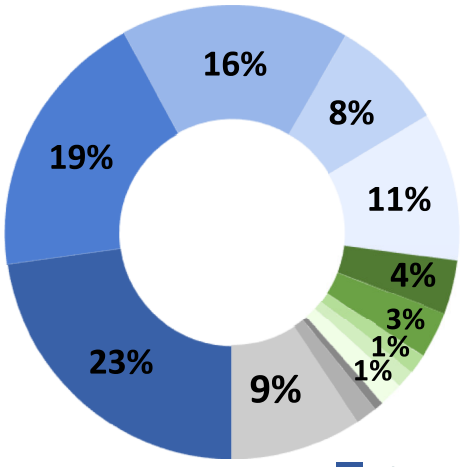
Weitere Abweichungen gegenüber dem Anschlag können der Abbildung 16 entnommen werden.

Mit rund 1.583 Mio. € sind die **Sozialleistungsleistungsausgaben** im Berichtsjahr um 8 % (+ 124 Mio. €) zum Vorjahr angestiegen, der geplante Wert wurde damit um 190 Mio. € überschritten.

Auch hier wurden die Ausgaben im Rahmen des Ausnahmetatbestandes Corona und Klima/Energie/Ukraine herausgerechnet. Jedoch ist zu beachten, dass insbesondere im Bereich der Sozialleistungen nicht alle Zahlungsströme klar unterteilt bzw. dem Ausnahmetatbestand zugeordnet werden konnten. Es kann also Restgrößen geben, die beispielsweise im Zusammenhang mit den Geflüchteten aus der Ukraine standen.

Die Abbildung 17 veranschaulicht die Zusammensetzung der Sozialleistungsausgaben sowie das Größenverhältnis der Hilfearten untereinander. Hieraus geht hervor, dass über drei Viertel der Sozialleistungen auf die Hilfen zur Erziehung, die Kosten der Unterkunft, die Eingliederungshilfen, die Leistungen aus dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie auf die Ausgaben der Grundsicherung entfielen.

Abb. 17: Sozialleistungsausgaben (Stadtstaat Bremen, in Mio. €)



	2024	2023	2024 ggü. 2023	Anschlag 2024
Hilfe zur Erziehung SGB VIII	361	337	+ 24	301
KdU SGB II	305	286	+ 20	273
Eingliederungshilfe SGB IX	257	236	+ 21	221
Asylbewerberleistungsgesetz	128	135	- 7	115
Grundsicherung	169	149	+ 20	138
Pflege	60	49	+ 11	53
UVG	53	43	+ 9	40
sonst. SGB XII (Soziales)	22	21	+ 1	19
HzL	21	20	+ 1	19
Maßregelvollzug	27	20	+ 7	19
sonst. SGB II (Arbeitsmarkt)	10	10	+ 0	18
sonst. SGB VIII (Kinder/Familie)	25	17	+ 8	22
sonstige	146	137	+ 9	156
Insgesamt	1583	1460	+ 124	1393

Nicht zuletzt durch die Krisengebiete in aller Welt und die daraus resultierenden gestiegenen Flüchtlingsbewegungen, verzeichneten die Hilfen zur Erziehung nach dem SGB VIII den höchsten Anstieg der Sozialleistungsausgaben

(+ 24 Mio. € ggü. dem Vorjahr). Diese Ausgaben umfassen u.a. die Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA), die in großer Zahl aus den Kriegsgebieten fliehen. Ergänzend hierzu fielen auch andere Sozialleistungen, wie die Kosten der Unterkunft (+ 20 Mio. € ggü. Vorjahr) und die Grundsicherung (ebenfalls + 20 Mio. € ggü. dem Vorjahr) durch die wachsenden Zahlen von Geflüchteten höher aus.

Abgesehen davon verzeichneten die Eingliederungshilfen nach dem SGB IX einen deutlichen Zuwachs zum Vorjahres- und Anschlagswert (+ 21 Mio. € und + 36 Mio. €). Diese Sozialleistungsart dient der Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und darüber hinaus der Unterstützung von suchtkranken Menschen.

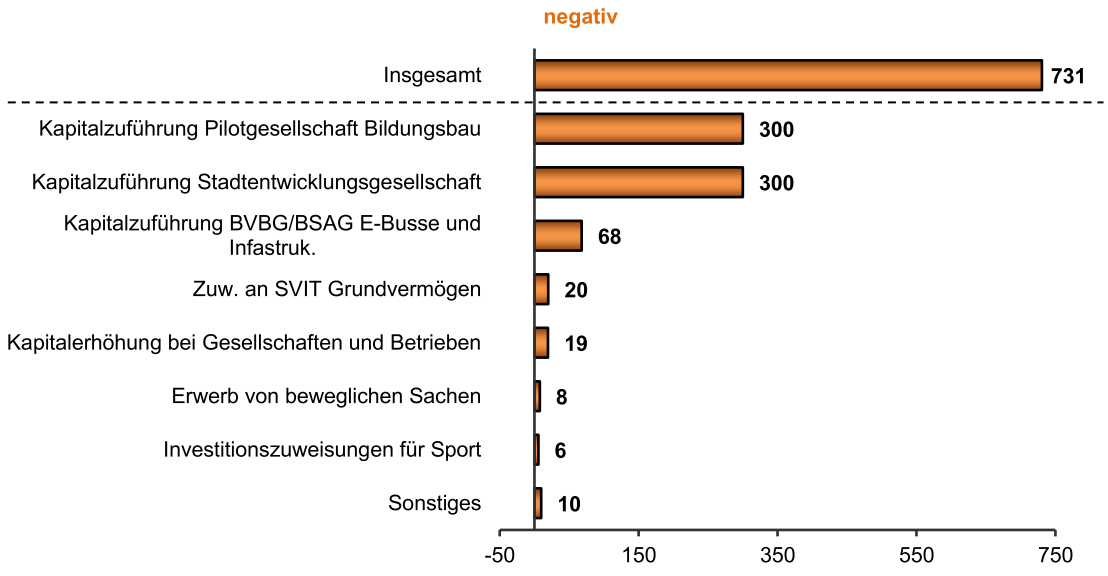
Den einzigen Rückgang wiesen die Ausgaben im Bereich des Asylbewerberleistungsgesetzes aus (- 7 Mio. €). Aufgrund von anhaltenden Flüchtlingsströmen lag diese Hilfeart jedoch über dem bei Haushaltsaufstellung geplanten Wert (+ 13 Mio. €) und wirkte somit ebenfalls haushaltsverschlechternd.

Die **Investitionsausgaben** lagen mit 1.391 Mio. € um signifikante 731 Mio. € über dem Vorjahresniveau. Diese Steigerung wird zum größten Teil durch die Eigenkapitalzuführungen an die 2024 neu gegründeten Gesellschaften, die Pilot-Gesellschaft Bildungsbau (300 Mio. €) und die Stadtentwicklungsgesellschaft (300 Mio. €), erklärt. Eine weitere größere Kapitalzuführung wurde an die BVBG/BSAG zur Anschaffung von E-Bussen und den Ausbau der Infrastruktur getätigt.

Außerdem verschlechterten höhere Zuweisungen für Investitionen wie z.B. Zuweisungen an das Sondervermögen Immobilien und Technik (+ 20 Mio. €) und Zuweisungen für Sport (+ 6 Mio. €) die Haushaltslage.

Weitere positive und negative Abweichungen gegenüber dem Vorjahr können der Abbildung 18 entnommen werden.

Abb. 18: Investitionsausgaben ggü. Vorjahr (Stadtstaat Bremen, in Mio. €)

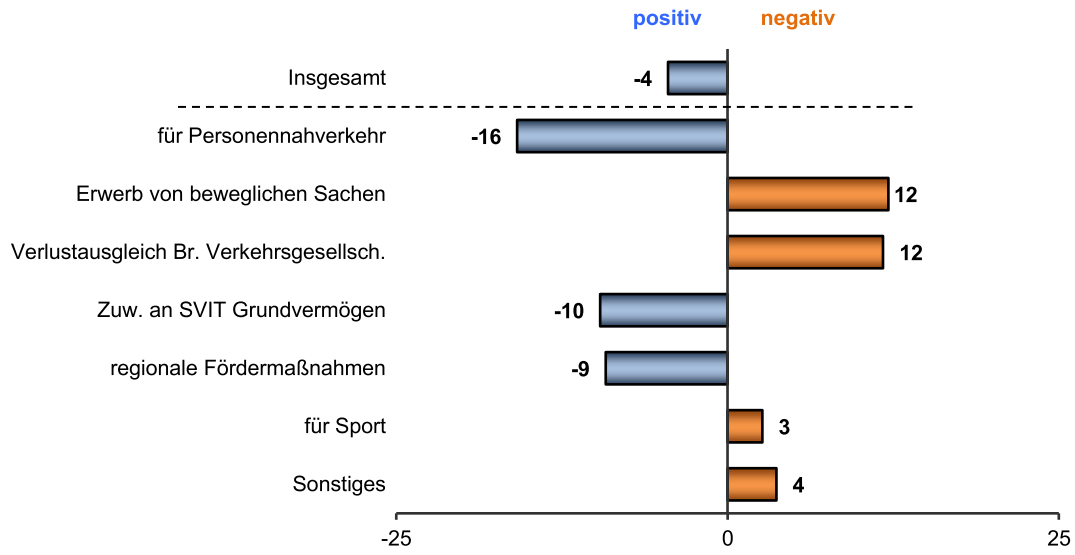


Bei einer Haushaltsverbesserung von insgesamt 4 Mio. € gegenüber dem Anschlag (Abbildung 19) fielen insbesondere die Zuweisungen für den Personennahverkehr (- 16 Mio. €) und die Zuweisungen an das SVIT Grundvermögen (- 10 Mio. €) ins Gewicht.

Investitionsmehrausgaben gegenüber dem Anschlag wurden hauptsächlich für den Erwerb von beweglichen Sachen, wie beispielsweise Ausgaben für das Projekt „Digitalisierungspakt“ (+ 7 Mio. €) oder der Kauf von Leichtbauhallen zur Unterbringung von Geflüchteten (+ 7 Mio. €), und für den Verlustausgleich der Verkehrsbetriebe (+ 12 Mio. €) verzeichnet.

Weitere positive und negative Abweichungen gegenüber dem Anschlag können der Abbildung 19 entnommen werden.

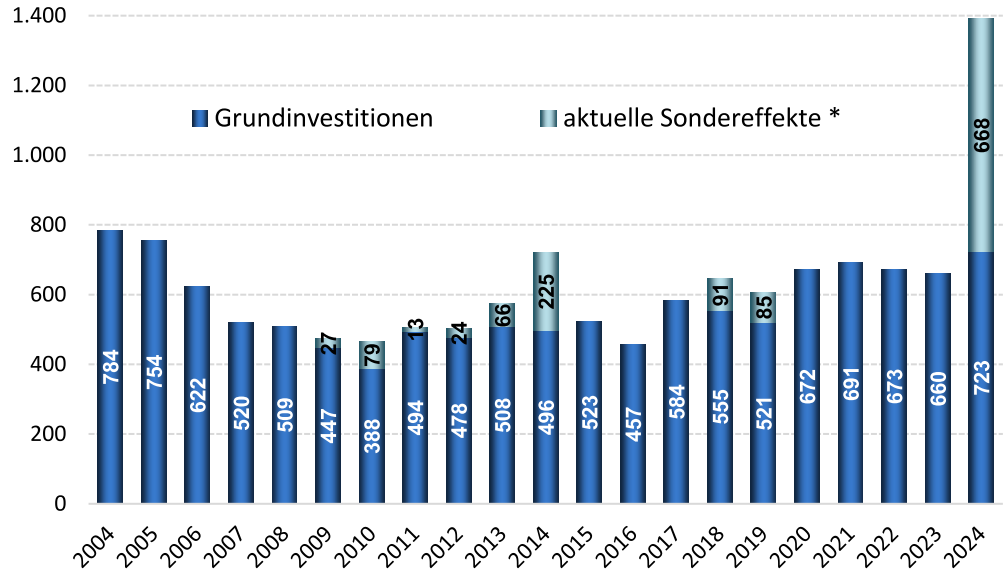
Abb. 19: Investitionsausgaben ggü. Anschlag (Stadtstaat Bremen, in Mio. €)



In der längerfristigen Betrachtung (siehe Abbildung 20) wird deutlich, dass das Ende des Investitionssonderprogramms (ISP) 2004 den Höchststand des Investitionsniveaus (ohne Sondereffekte) im abgebildeten Zwanzigjahreszeitraum dargestellt. Nach Rückführung auf das Niveau vor dem ISP bewegte sich die Investitionshöhe Bremens seit 2007 ohne Sonderprogramme bzw. Einzeleffekte auf in etwa gleichbleibendem Niveau.

Seit Beginn der Pandemie im Jahr 2020 (indem keine kreditfinanzierte Ausnahme von der Schuldenbremse gezogen wurde) steigen die Grundinvestitionsausgaben jedoch wieder signifikant. Inklusive der Eigenkapitalzuführungen der neu gegründeten Gesellschaften erreichten die gesamten Investitionsausgaben in 2024 einen absolut neuen Höchststand.

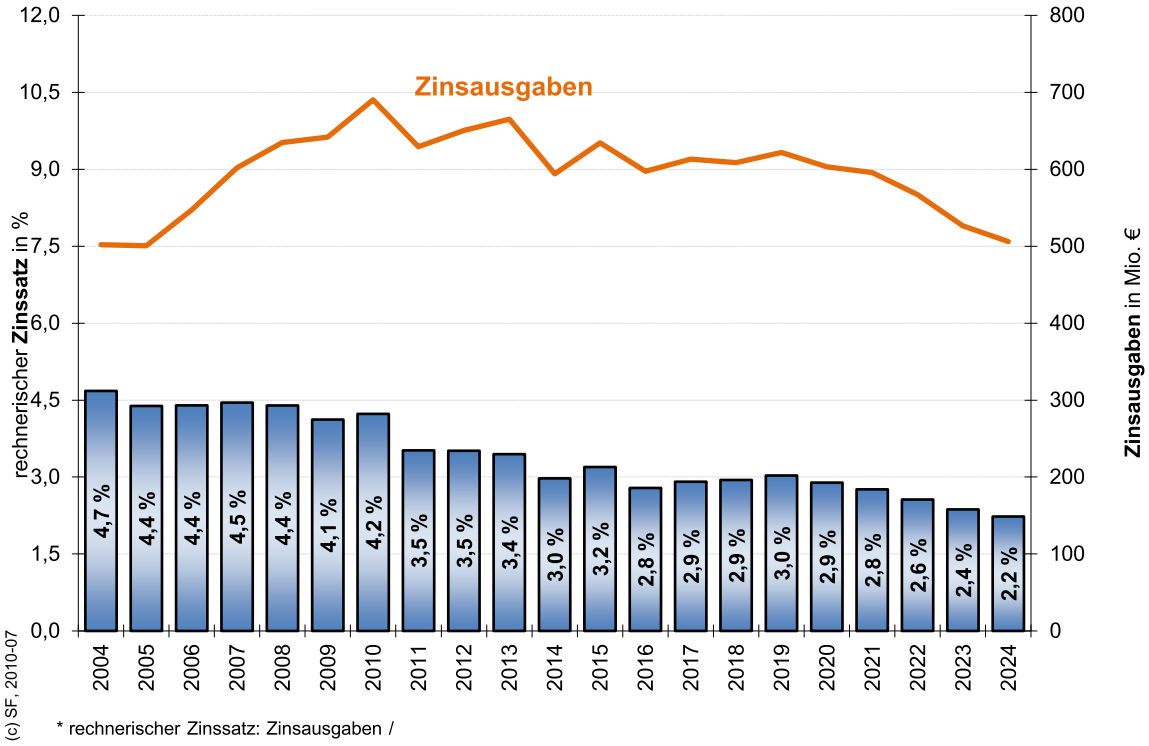
Abb. 20: Investitionsausgaben (Stadtstaat Bremen, in Mio. €)



* 2009-2011: Konjunkturprogramm II; 2012-2013: UVI; 2013,2018 und 2019: Eigenkapitalerhöhung Kliniken; 2014: Anteilerwerb an den Netzen; 2024: Kapitalzuführung Pilot-Gesellschaft Bildungsbau, Stadtentwicklungsgesellschaft und BVBG/BSAG E-Busseund Infrastruktur

Die **Zinsausgaben** lagen im Berichtsjahr mit 506 Mio. € um 21 Mio. € unter dem Vorjahreswert. Zudem konnten gegenüber dem Anschlag Zinsminderausgaben von 12 Mio. € erzielt werden. Zurückzuführen ist dies hauptsächlich auf umfangreiche Zinssicherungsgeschäfte, sodass – trotz erhöhten Zinsniveaus am Geld- und Kapitalmarkt seit Mitte 2022 – auch mittelfristig nicht mit einem Anstieg der bremischen Zinsausgaben gerechnet werden muss. Die positive Abweichung gegenüber dem Anschlagswert wurde darüber hinaus durch sichere und liquide Anlagen bei anderen Geldhandelspartnern begünstigt. Mit diesen Anlagen, die zwischen der Bereitstellung der aufgenommenen Kredite bis zur endgültigen haushaltsinternen Mittelabrufung erfolgten, konnten die entsprechenden Zinsausgaben der jeweiligen Kredite reduziert werden. Rein rechnerisch (ohne Beachtung von Darlehens-Laufzeiten und Zinsabsicherungen) ergibt sich damit ein Zinssatz von 2,2 % (vgl. Abbildung 21).

Abb. 21: Zinsausgaben und rechnerischer Zinssatz* (Stadtstaat Bremen)



3.3. Schulden

Der fundierte Schuldenstand des Stadtstaates Bremen inklusive der Sondervermögen lag zum 31. Dezember 2024 mit 23.329 Mio. € um 645 Mio. € über dem Vorjahreswert. 199 Mio. € des Anstiegs entfallen auf das Land, 398 Mio. € auf die Stadtgemeinde Bremen und 48 Mio. € auf Bremerhaven. Insbesondere bei der Stadt Bremen wirken sich hier die Kapitalzuführungen für die neu gegründete Stadtentwicklungsgesellschaft und die Bildungsbaugesellschaft schuldenerhöhend aus.

Wie in jedem Jahr entspricht – unter anderem aufgrund der Periodenverschiebungen – die Differenz der Schuldenstände dabei nicht der kameralen Nettokreditaufnahme. Diese beiden Betrachtungsebenen gleichen sich erst in einem Mittelfristzeitraum wieder an.

Tab. 5: Schulden der bremischen Haushalte

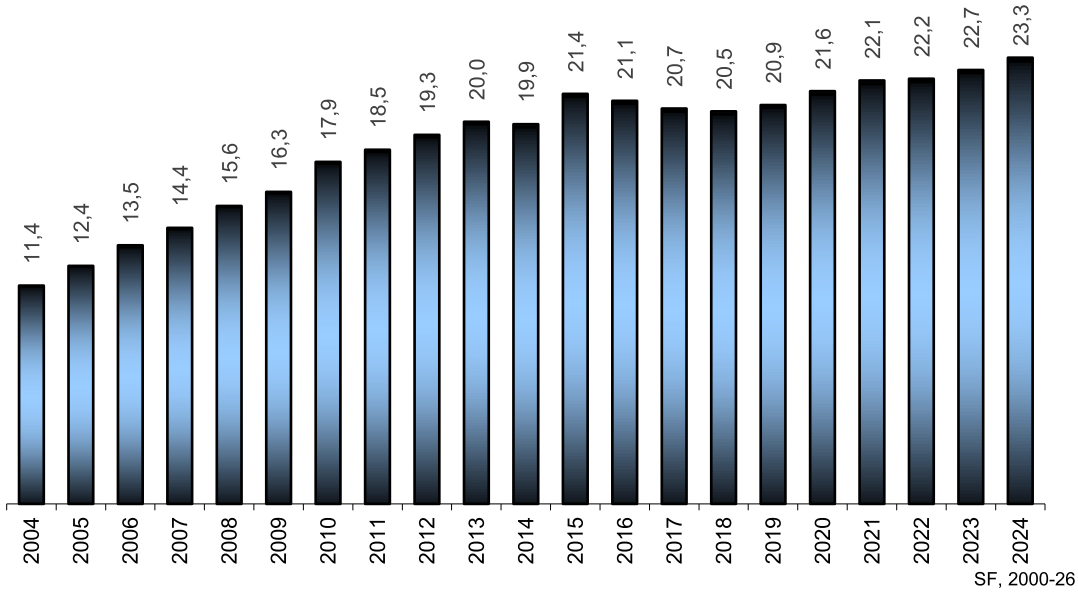
	31.12.24	31.12.23	Veränderung	
	in Mio. Euro			%
Land Bremen	22.134	21.935	+ 199	+ 0,9
Stadtgemeinde Bremen	1.091	693	+ 398	+ 57,4
Bremerhaven	105	57	+ 48	+ 85,6
Stadtstaat Bremen	**23.329**	**22.685**	**+ 645**	**+ 2,8**

Erlaubt ist innerhalb der Regelungen zum grundsätzlichen Neuverschuldungsverbot die Kreditaufnahme im Haushalt über die

vereinbarten strukturellen Bereiche wie die Konjunkturbereinigung, die langfristig symmetrisch wirkt. In einer konjunkturellen Hochphase müssen daher Überschüsse erwirtschaftet, bei einem Konjunkturabschwung dürfen Kredite aufgenommen werden.

Zudem hat das Land Bremen in 2024 einen Ausnahmetatbestand wegen der Klima-/Energiekrise und des Ukraine-Krieges ausgerufen. Ergänzend dazu wurde erneut die Corona-Pandemie als Tatbestand für die Ausnahmeregelung der Schuldenbremse für alle Gebietskörperschaften deklariert. Mehrausgaben und Mindereinnahmen, die diesen Notsituationen zugehörig sind, dürfen somit nach den Regularien der Schuldenbremse kreditfinanziert werden.

Abb. 22: Schuldenstand im längerfristigen Vergleich (Stadtstaat Bremen, in Mrd. €)



Im längerfristigen Vergleich (vgl. Abbildung 22) konnte der Schuldenstand bisher in den Jahren 2014, 2017 und 2018 geringfügig gesenkt werden. Im Berichtsjahr 2024 lag der fundierte Schuldenstand mit 23,3 Mrd. € erneut leicht über dem Niveau der Vorjahre und erreicht damit, trotz grundsätzlichem Neuverschuldungsverbot, einen neuen Höchststand im Betrachtungszeitraum. Dies ist vor allem auf die im Bericht geschilderten Entwicklungen im Zusammenhang mit der Klima-/Energiekrise, dem Ukraine-Krieg und der Corona-Pandemie zurückzuführen. Die über diesen Ausnahmetatbestand aufgenommenen Schulden (strukturelle Kreditaufnahme im Haushalt) werden ab 2028 innerhalb von 30 Jahren getilgt (strukturelle Tilgungen im Haushalt).

Deutlich zu erkennen ist jedoch auch, dass der Trend der kontinuierlich stark ansteigenden Schulden spätestens seit Mitte des Konsolidierungspfades 2015 gebrochen werden konnte. Statt jährlich um bis zu einer Milliarde anzuwachsen, wurde 2020 in etwa der Schuldenstand von 2015 ausgewiesen und auch die Neuverschuldung der letzten Jahre lag – trotz der Auswirkungen des Ausnahmetatbestandes – unter dem durchschnittlichen Zuwachs in den Jahren vor dem Konsolidierungspfad.

4. Ausnahmetabestand Klima / Energie / Ukraine und Corona-Pandemie

Aufgrund der anhaltenden krisenbedingten Aus- und Nachwirkungen der Corona-Pandemie, des Ukraine-Krieges einschließlich der Energiekrise sowie der Klimakrise wurde auch für das Haushaltsjahr 2024 der Ausnahmetatbestand gemäß Art. 131a Abs. 3 der Landesverfassung von der Bremischen Bürgerschaft festgestellt. Im Haushaltsjahr 2024 wurde die außergewöhnliche Notlage begründet durch die multiple Krisensituation grundsätzlich im Landeshaushalt abgebildet und lediglich im Zusammenhang mit Corona um kommunal finanzierte Maßnahmen im Haushalt der Stadt Bremerhaven ergänzt. Die Tilgung aller im Rahmen der Pandemie und der Ukraine/Energie/Klimakrise notlagenbedingten aufgenommenen Kredite wird ab 2028 über die nächsten 30 Jahre erfolgen.

Das Land Bremen und seine beiden Städte initiierten seit 2020 umfangreiche Maßnahmen, um die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der andauernden **Corona-Pandemie** abzufangen. Diese hatten entsprechende finanzwirtschaftliche Auswirkungen auf die Haushalte. Zu Anfang unterstützte der Bund die Länder und Kommunen finanziell bei der Bewältigung der Corona-Pandemie. Wie bereits im Haushaltsjahr 2023 mussten die bremischen Gebietskörperschaften aufgrund der sich entspannenden Pandemieentwicklung auch im Berichtsjahr 2024 die noch verbleibenden nachsorgebedingten Ausgaben eigenständig tragen.

Die eigens hierfür eingerichteten Bremen-/Bremerhaven-Fonds wurden für 2024 letztmalig mit einem Anschlag von insgesamt rd. 87 Mio. € ausgestattet, für die aufgrund der Festlegung des Ausnahmetatbestandes im Rahmen der Schuldenbremse eine Kreditermächtigung vorlag.

Nachfolgend wird über die Einnahmen und Ausgaben innerhalb der Bremen-/Bremerhaven-Fonds berichtet, die zur Bekämpfung der Pandemie empfangen und getätigt wurden.

Tab. 6: Coronabedingte Einnahmen und Ausgaben des Stadtstaates

	Januar - Dezember 2024				
	IST	Anschlag	IST ggü. Anschlag	Vorjahr	IST ggü. Vorjahr
Steuerabhängige Einnahmen	0	0	0	0	0
Sozialleistungseinnahmen	0	0	0	0	0
konsumtive Einnahmen	10	0	10	7	3
investive Einnahmen	0	0	0	0	0
Mindereinnahmen	0	0	0	-5	5
Bereinigte Einnahmen	**10**	**0**	**10**	**2**	**8**
Personalausgaben	0	0	0	8	-8
Personalkostenzuschüsse	0	1	-1	0	0
Sozialleistungen	0	0	0	1	-1
Sonstige kons. Ausgaben	23	24	-1	116	-93
Investitionen	62	62	0	122	-61
globale Ausgaben	0	0	0	0	0
Bereinigte Ausgaben	**85**	**87**	**-2**	**247**	**-162**
Saldo	**- 75**	**-87**	**12**	**-245**	**170**

Der Stadtstaat hat nach Abschluss des 14. Monats innerhalb des Bremen-/ Bremerhaven-Fonds knapp 85 Mio. € Ausgaben im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie getätigt.

Tab. 7: Coronabedingte Effekte im Stadtstaat

Einnahmen des Bremen-Fonds / Bremerhaven-Fonds	**10,4**	**Ausgaben des Bremen-Fonds / Bremerhaven-Fonds**	**84,9**
		Maßnahmen Land und Stadt Bremen	
Sonstige Einnahmen insb. Rückzahlungen	10,4	Investitionen Zukunftsprogramm Krankenhäuser	28,0
		Umsetzungskosten der Corona-Hilfsprogramme (BAB und BIS)	14,0
		Sonderinvestitionsprogramm zur Stärkung der Pandemieresilienz	11,0
		Entschädigungen nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSG)	1,0
		Umsetzungskosten Sonderfonds des Bundes für Kulturveranstaltungen	0,4
		Sonstige Ausgaben innerhalb des Bremen-Fonds	0,0
		Maßnahmen Bremerhaven	
		Ausgaben Bremerhaven (Bremen-Fonds, Bremerhaven-Fonds und Bundesmittel)	30,5
Saldo			**-74,5**

Die größte Ausgabeposition bilden die Investitionsausgaben im Zusammenhang mit dem Zukunftsprogramm Krankenhäuser von insgesamt rd. 28 Mio. €, die anteilig – da es sich um ursprüngliche Bundesmittel handelte – auf ein Verwahrkonto überführt wurden. Weitere nennenswerte Posten bildeten die Zuweisungen an das Sondervermögen Seestadt Immobilien für Zukunftsinvestitionen in der Bremerhavener Innenstadt (16,4 Mio. €), die Umsetzungskosten der Corona-Hilfsprogramme (BAB und BIS; 14 Mio. €) sowie die Ausgaben im Rahmen des Programms zur Stärkung der Pandemieresilienz der Krankenhäuser (rd. 11 Mio. €).

Die konsumtiven Einnahmen in Bezug auf Corona betrugen im Stadtstaat in 2024 rund 10 Mio. €. Diese setzten sich hauptsächlich aus Rückzahlungen von Zuwendungen und Finanzhilfen zusammen.

Die finanzielle Beeinträchtigung resultierend aus den Auswirkungen des **Ukraine-Krieges in Verbindung mit der Energie- und Klimakrise** wurde wie bereits in 2023 ausschließlich im Haushalt des Landes über Notlagenfinanzierungen abgebildet. Die Kosten der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven zur Abmilderung und Überwindung der multiplen Krise werden durch Verrechnungen und Erstattungen über den Landeshaushalt abgedeckt.

Der eigens für die multiple Krise eingerichtete Produktplan 99 „Klimastrategie, Ukraine/Energiekrise“ wurde für 2024 mit einem Anschlag von insgesamt rd. 660 Mio. € ausgestattet, für die aufgrund der Festlegung des Ausnahmetatbestandes im Rahmen der Schuldenbremse eine Kreditermächtigung vorliegt.

Nachfolgend wird über die notlagenbedingten Einnahmen und Ausgaben berichtet, die zur Überwindung und Abmilderung der Auswirkungen des Ukraine-Krieges und der Energie- und Klimakrise erforderlich wurden.

Tab. 8: Einnahmen und Ausgaben des Landes Bremen (ohne Rücklagenbewegung) im Zusammenhang mit der Krise „Klima / Energie / Ukraine“

	Januar - Dezember 2024				
	IST	Anschlag	IST ggü. Anschlag	Vorjahr	IST ggü. Vorjahr
Steuerabhängige Einnahmen	0	0	0	16	-16
Sozialleistungseinnahmen	0	0	0	0	0
Sonstige Einnahmen	1	0	1	0	1
Bereinigte Einnahmen	**1**	**0**	**1**	**16**	**-15**
Personalausgaben	0	0	0	0	0
Sozialleistungen	92	100	-8	94	-2
Sonstige kons. Ausgaben	165	193	-28	121	44
Investitionen	363	367	-4	101	263
globale Ausgaben	0	0	0	0	0
Bereinigte Ausgaben	**620**	**660**	**-40**	**316**	**305**
Saldo	**-619**	**-660**	**41**	**-300**	**-319**

Im Zusammenhang mit der multiplen Krise hat das Land Bremen im Berichtsjahr 2024 keine nennenswerten Einnahmen generieren können. Die konsumtiven Einnahmen betrugen nur rd. 1 Mio. € und setzten sich aus Erstattungen und Rückzahlungen aus Projektmitteln zusammen.

Gleichwohl der Ausnahmetatbestand nur für das Land Bremen geltend gemacht wurde, werden in Tabelle 9 der Transparenz halber alle Maßnahmen der bremischen Gebietskörperschaften aufgelistet, die über diese Notlagenfinanzierung seitens des Landes getragen worden sind.

Tab. 9: Effekte der Klima- / Energie- / Ukraine-Krise

Einnahmen innerhalb des Produktplans 99 (Klimatrategie, Ukraine/Energiekrise)	**0,9**	**Ausgaben innerhalb des Produktplans 99 (Klimatrategie, Ukraine/Energiekrise)**	**620,3**
Erstattungen/Rückzahlungen von Projektmitteln	0,9	**Maßnahmen Land und Stadt Bremen**	
		Finanzierung SV "Klimaneutrale Transformation der Wirtschaft"	308,4
		Absicherung krisenbed. Sozialleistungsmehrbedarfe	83,7
		ÖPNV/BSAG Stabilisierungsprogramm	54,9
		Absicherung der krisenbedingten Liquiditätsbedarfe der GeNo	45,0
		Beschulung/Betreuung von Kindern/Jugendlichen aus der Ukraine	23,0
		Mehrbedarfe Wohngeld Plus	17,1
		energ. Sanierung SVIT, Wärmeversorgung	16,2
		Mehrbedarfe Energiekosten Zuwendungsempfangende/Kernverw.	15,0
		energ. Sanierung Uni und Hochschulen	15,0
		energ. Sanierung Kliniken	9,3
		Elektrifizierung Fahrzeuge der Justizvollzugsanstalt	1,6
		Personalbedarfe Migrationsamt Bremen	0,8
		energ. Sanierung Eigenbetriebe	0,4
		Umsetzungskosten Kulturfonds Energie	0,2
		Maßnahmen Bremerhaven	
		Absicherung krisenbed. Sozialleistungsmehrbedarfe	8,2
		energ. Sanierung Seestadt Immobilien	7,5
		Krisenbedingte (Energie-)Mehrbedarfe	6,1
		Beschulung/Betreuung von Kindern/Jugendlichen aus der Ukraine	6,0
		Abdeckung zwingender Verpflichtungen Mobiltät	1,2
		Mehrbedarfe Wohngeld Plus (Umsetzung)	0,7
Saldo			**-619,4**

Nach Abschluss des 14. Monats hat das Land insgesamt rd. 620,3 Mio. € im Zusammenhang mit der Klima- und Energiekrise und zur Abmilderung der finanziellen und wirtschaftlichen Folgen des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine verausgabt. Hierunter fallen konsumtive und investive Verrechnungen und Erstattungen in Höhe von rd. 184 Mio. €, durch die das Land die Ausgaben der beiden Stadtgemeinden ausgeglichen hat, so dass diese keine Notlage feststellen mussten.

Die größte Ausgabeposition stellt die Finanzierung des in 2024 neu errichteten Sondervermögens „Klimaneutrale Transformation der Wirtschaft“ in Höhe von rd. 308,4 Mio. € dar. Das Sondervermögen bildet die besondere Bedeutung der Stahlwerke und die klimaneutrale Transformation der bremischen Wirtschaft zur Erreichung der Klimaschutzziele und die damit verbundenen notlageninduzierten Mittelbedarfe ab.

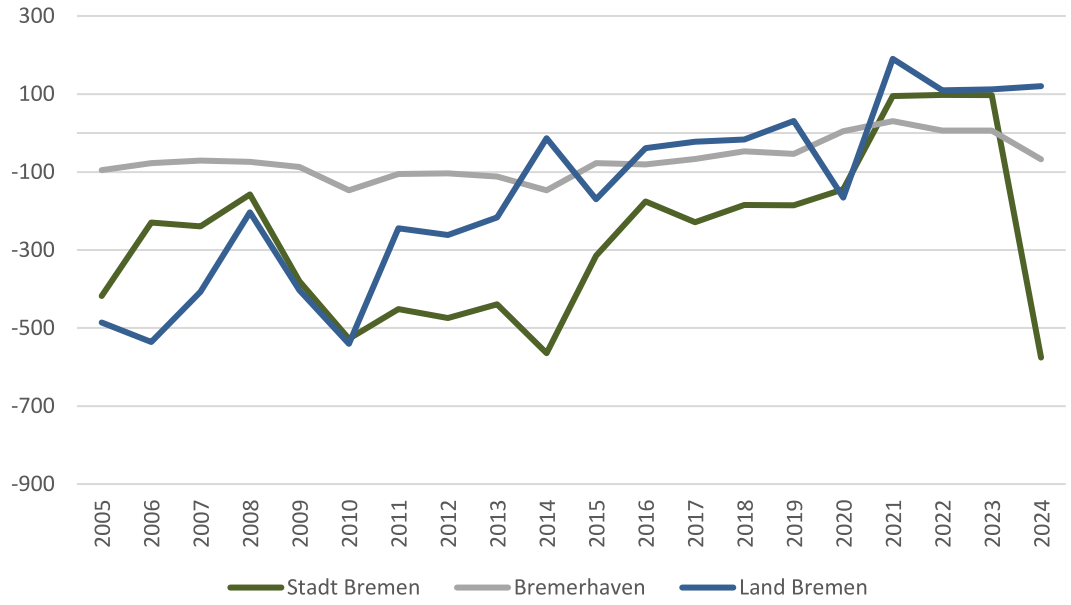
Die nächstgrößeren Ausgaben stellen die Sozialleistungsmehrbedarfe in Höhe von rd. 91,9 Mio. € dar, die aus der notwendigen Unterbringung, Versorgung und Integration der vor dem Krieg aus der Ukraine Geflüchteten resultieren.

Weitere nennenswerte Positionen sind die Ausgaben im Rahmen des Stabilisierungsprogramms ÖPNV/BSAG von knapp 55 Mio. €, die Absicherung der krisenbedingten Liquiditätsbedarfe der Gesundheit Nord in Höhe von 45 Mio. € sowie Bedarfe zur Beschulung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen aus der Ukraine (rd. 29 Mio. €).

5. Längerfristiger Vergleich der bremischen Gebietskörperschaften

Die Abbildung 23 verdeutlicht den Anteil der drei bremischen Gebietskörperschaften an der Haushaltsentwicklung des Stadtstaates im längerfristigen Vergleich anhand des Finanzierungssaldos.

Abb. 23: Finanzierungssaldo ohne Ausnahmetatbestand (in Mio. €)



Die Betrachtung der Einzelhaushalte bei der Entwicklung des Finanzierungssaldos, ebenfalls bereinigt um den Ausnahmetatbestand, verdeutlicht Folgendes:

- Der Finanzierungssaldo des Landes lag in den Jahren 2005 bis 2007 noch deutlich hinter den Ergebnissen der bremischen Stadtgemeinden zurück. Ab 2008 konnte sich das Land jedoch kontinuierlich an deren Werte annähern, bis es den Saldo der Stadt im Jahr 2011 einholte. Seit Beginn des Konsolidierungszeitraumes entkoppelt sich die Entwicklung merklich positiv von der Stadt und verläuft – mit wenigen Einbrüchen – weiter in Richtung eines ausgeglichenen Haushaltes. Deutlich erkennbar ist die Auswirkung auf den Finanzierungssaldo in 2020 durch die von der Corona-Pandemie verursachte wirtschaftliche und finanzpolitische Belastung. Bereits 2021 ist dann aber wieder eine deutliche Erholung sichtbar und seit 2022 verläuft der Finanzierungssalden nun in etwa auf einem gleichbleibend hohen Niveau (detaillierte Ausführungen zum Haushalt des Landes in Kapitel 6).
- Der Finanzierungssaldo der Stadtgemeinde Bremen entwickelte sich bis zum Beginn des Konsolidierungspfades weitgehend parallel zum Land Bremen, wobei der Saldo bis zum Jahr 2007 stets deutlich besser ausfiel als beim Land. Auffällig ist der Einbruch 2014, der auf die Rekommunalisierung der Netze zurückzuführen ist. Des Weiteren ist die deutliche Verbesserung 2015/16 und die bis 2019 in etwa gleichbleibende

Entwicklung ablesbar. Nach einem pandemiebedingten leichten Einbruch in 2020 konnte der Finanzierungssaldo sich in 2021 wieder deutlich erholen und verlief in den letzten zwei Jahren parallel zum Finanzierungssaldo des Landes. Im Berichtsjahr 2024 erfolgte nun wiederum – aufgrund der stark gestiegenen Investitionsausgaben für die Gründung der Stadtentwicklungsgesellschaft und der Pilot-Gesellschaft Bildungsbau (jeweils 300 Mio. €) – ein Einbruch.

- Die Entwicklung des Finanzierungssaldos der Stadtgemeinde Bremerhaven verläuft dagegen im gesamten Betrachtungszeitraum relativ gleichmäßig. Deutlich zu erkennen ist – wie auch bei den anderen beiden Gebietskörperschaften – der nach der Finanz- und Wirtschaftskrise vergleichsweise niedrige Ausgangspunkt zum Konsolidierungspfad 2010 / 2020. Wie auch bei der Stadt Bremen macht sich der Sondereffekt der Rekommunalisierung der Netze in 2014 als vorübergehender Einbruch bemerkbar. In 2020 weist der Finanzierungssaldo das erste Mal im Betrachtungszeitraum kein Defizit aus. Dieser Erfolg konnte in den letzten Jahren gehalten werden, bevor der Finanzierungssaldo im Berichtsjahr 2024 mit einem Minus von 67 Mio. € wieder in den Negativbereich rutschte.

In den folgenden Kapiteln wird im Einzelnen die aktuelle Haushaltsentwicklung des Landes und der Stadt Bremen im Vergleich zum Anschlag 2024 und zum Vorjahr 2024 dargestellt.

6. Haushalt des Landes Bremen

Der Haushalt des Landes schloss den 14. Monat des Berichtsjahres 2024, nach Abzug des Ausnahmetatbestandes, mit einem positiven strukturellen Abschluss in Höhe von 109 Mio. € (siehe Kapitel 2) ab. Damit konnte das Land nicht nur die landesverfassungsrechtliche Schuldenbremse einhalten, sondern auch die durchschnittliche Tilgungsleistung nach dem Sanierungshilfengesetz sicherstellen.

Kameral schloss das Land Bremen das Haushaltsjahr 2024 mit einem negativen Finanzierungssaldo von - 543 Mio. € ab. Gegenüber dem Vorjahreswert bedeutet dies ein deutliche Verschlechterung um 240 Mio. €, der geplante Wert wurde dagegen um 129 Mio. € übertroffen.

Tab. 8: Kernhaushalt des Landes Bremen im Vergleich

	IST 2024	Anschlag	IST ggü. Anschlag		Vorjahr 2023	IST ggü. Vorjahr	
			Mio. €	in %		Mio. €	in %
Steuerabhängige Einnahmen	4.299	4.198	+ 101	+ 2,4	4.028	+ 272	+ 6,7
- Steuern	3.767	3.727	+ 41	+ 1,1	3.665	+ 102	+ 2,8
- Bundesergänzungszuweis. (BEZ)	532	471	+ 61	+ 12,9	362	+ 169	+ 46,8
Sanierungshilfen	400	400	+ 0	+ 0,0	400	+ 0	+ 0,0
Sozialleistungseinnahmen	412	349	+ 63	+ 18,0	370	+ 43	+ 11,6
Sonstige konsumtive Einnahmen	666	535	+ 131	+ 24,5	695	- 28	- 4,0
Investive Einnahmen	140	145	- 5	- 3,7	148	- 8	- 5,4
Einnahme Corona	10	0	+ 10	---	16	- 5	---
Einnahme Ukraine, Energie und Klima	1	0	+ 1	---	5	- 4	- 83,4
Globale Einnahmen	0	0	+ 0	---	0	+ 0	---
Bereinigte Einnahmen	**5.929**	**5.628**	**+ 290**	**+ 5,4**	**5.661**	**+ 278**	**+ 4,7**
Primäreinnahmen	**5.929**	**5.628**	**+ 290**	**+ 5,4**	**5.661**	**+ 269**	**+ 4,7**
Personalausgaben	929	966	- 37	- 3,8	846	+ 84	+ 9,9
Personalkostenzuschüsse	1.247	1.233	+ 15	+ 1,2	1.163	+ 84	+ 7,2
Sozialleistungsausgaben	905	752	+ 153	+ 20,4	819	+ 87	+ 10,6
Schlüsselzuweisungen	899	879	+ 20	+ 2,3	845	+ 54	+ 6,4
Sonstige konsumtive Ausgaben	953	879	+ 74	+ 8,4	924	+ 29	+ 3,1
Investitionsausgaben	368	381	- 14	- 3,6	406	- 38	- 9,4
Zinsausgaben	496	510	- 14	- 2,8	525	- 30	- 5,6
Ausgaben Corona	55	56	- 1	- 2,4	121	- 66	- 54,7
Ausgaben Ukraine, Energie und Klima	620	660	- 40	- 6,1	316	+ 305	+ 96,5
Globale Ausgaben (Handlungsfelder etc.)	0	0		---	0	+ 0	---
Konsolidierungserfordernis	0	-17		---	0	+ 0	---
Bereinigte Ausgaben	**6.473**	**6.300**	**+ 173**	**+ 2,7**	**5.964**	**+ 508**	**+ 8,5**
Primärausgaben	**5.977**	**5.790**	**+ 187**	**+ 3,2**	**5.439**	**+ 538**	**+ 9,9**
Finanzierungssaldo	**-543**	**-672**	**+ 129**	**---**	**-304**	**- 240**	**- 44,1**
Primärsaldo	**-48**	**-162**	**+ 115**	**+ 70,6**	**221**	**- 269**	**- 121,5**
Rücklagen (Entnahme abz. Zuführung)	37	93	+ 37	---	232	- 195	- 84
Netto-Kredittilgung	**-506**	**-579**	**+ 73**	**+ 12,6**	**-71**	**- 435**	**- 608,5**

Die wesentlichen Entwicklungen im Landeshaushalt lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Nach Abschluss des 14. Monats lagen die steuerabhängigen Einnahmen um 272 Mio. € bzw. 6,7 % über dem Vorjahresniveau. Die Annahme bei der Haushaltsaufstellung wurde ebenfalls übertroffen (+ 101 Mio. €).
- Die sonstigen konsumtiven Einnahmen fielen im Berichtsjahr ebenfalls deutlich höher aus als angenommen (+ 131 Mio. € ggü. Anschlag). Dies ist, neben zahlreichen Bundeseinnahmen, unter anderem auf die Umlage-einnahmen für die Finanzierung der Ausbildung in Pflegeberufen in Höhe

von 34 Mio. € zurückzuführen, die bei Haushaltsaufstellung in dieser Höhe nicht bekannt waren.

- Demgegenüber standen entsprechende konsumtive Mehrausgaben zum geplanten Wert (+ 74 Mio. €), wovon allein 55 Mio. € für Zuweisungen an soziale Einrichtung zur Ausbildungsfinanzierung ausgegeben wurden.
- Im investiven Bereich verzeichnete der Haushalt des Landes Bremen Minderausgaben von 14 Mio. € zum Anschlag.
- Haushaltsverbessernd fielen ebenfalls die Zinsminderausgaben mit einem Minus von 14 Mio. € gegenüber dem Anschlag und 30 Mio. € gegenüber dem Vorjahr aus, was zum Großteil auf umfangreiche Zinssicherungsgeschäfte und liquide Anlagen bei anderen Geldhandelspartnern zurückzuführen ist.
- Zu den Abweichungen der Personalausgaben und der Sozialleistungsausgaben wird auf die Ausführungen zum Stadtstaat Bremen verwiesen.

7. Haushalt der Stadt Bremen

Die Stadt Bremen schloss das Haushaltsjahr 2024, nach Abzug des Ausnahmetatbestandes, strukturell mit einem ausgeglichenen Saldo ab (siehe Kapitel 2).

Im kameralen Kernhaushalt der Stadt Bremen fiel der Finanzierungssaldo mit - 575 Mio. € um 505 Mio. € schlechter aus als 2023, damit jedoch um 107 Mio. € besser als geplant.

Tab. 10: Kernhaushalt der Stadtgemeinde Bremen im Vergleich

	IST 2024	Planwert	IST ggü. Planwert		Vorjahr 2023	IST ggü. Vorjahr	
			Mio. €	in %		Mio. €	in %
Steuerabhängige Einnahmen	2.056	1.922	+ 133	+ 6,9	1.881	+ 175	+ 9,3
- Steuern	1.359	1.232	+ 127	+ 10,3	1.225	+ 134	+ 10,9
- Schlüsselzuweisungen	697	690	+ 6	+ 0,9	655	+ 41	+ 6,3
Sozialleistungseinnahmen	727	612	+ 114	+ 18,7	654	+ 73	+ 11,1
Sonstige konsumtive Einnahmen	1.124	1.031	+ 92	+ 8,9	1.008	+ 116	+ 11,5
Investive Einnahmen	97	84	+ 13	+ 16,1	119	- 22	- 18,5
Einnahmen Corna	0	0	+ 0	---	- 2	+ 3	- 114,6
Einnahmen Ukraine, Energie und Klima	154	118	+ 36	+ 30,8	80	+ 74	+ 92,3
Globale Einnahmen	0	0	+ 0	---	- 5	+ 0	+ 0,0
Bereinigte Einnahmen	**4.158**	**3.768**	**+ 390**	**+ 10,4**	**3.735**	**+ 418**	**+ 11,3**
Primäreinnahmen	**2.926**	**3.761**	**- 835**	**- 22,2**	**3.735**	**- 809**	**- 21,7**
Personalausgaben	1.015	1.010	+ 6	+ 0,6	920	+ 95	+ 10,4
Personalkostenzuschüsse	498	484	+ 13	+ 2,7	451	+ 47	+ 10,3
Sozialleistungsausgaben	1.253	1.139	+ 114	+ 10,0	1.172	+ 81	+ 6,9
Sonstige konsumtive Ausgaben	748	691	+ 56	+ 8,2	736	+ 12	+ 1,6
Investitionsausgaben	1.056	1.059	- 2	- 0,2	326	+ 731	+ 224,3
Zinsausgaben	9	8	+ 1	+ 14,5	1	+ 8	+ 1.172,1
Ausgaben Corona	0	0	+ 0	---	119	- 119	- 100,0
Ausgaben Ukraine, Energie und Klima	154	118	+ 36	+ 30,8	80	+ 74	+ 93,1
Globale Ausgaben (Handlungsfelder etc.)	0	0	+ 0	---	0	+ 0	---
Konsolidierungserfordernis	0	- 58	+ 58	---	0	+ 0	---
Bereinigte Ausgaben	**4.733**	**4.450**	**+ 283**	**+ 6,4**	**3.805**	**+ 928**	**+ 24,4**
Primärausgaben	**4.725**	**4.443**	**+ 282**	**+ 6,3**	**3.804**	**+ 920**	**+ 24,2**
Finanzierungssaldo	**- 575**	**- 683**	**+ 107**	**+ 15,7**	**- 70**	**- 505**	**+ 720,6**
Primärsaldo	**- 1.799**	**- 682**	**- 1.117**	**- 163,8**	**- 69**	**- 1.730**	**---**
Rücklagen (Entnahme abz. Zuführung)	66	94	- 28	---	215	- 149	- 69
Netto-Kredittilgung	**-509**	**-588**	**+ 79**	**- 13,4**	**145**	**- 654**	**---**

Die wesentlichen Entwicklungen des Stadthaushaltes lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die steuerabhängigen Einnahmen 2024 konnten – analog zu den Steuereinnahmen des Landes – Mehreinnahmen gegenüber dem Vorjahres- (+ 175 Mio. €) und dem veranschlagten Wert (+ 133 Mio. €) verzeichnen.
- Die sonstigen konsumtiven Einnahmen verliefen besser als geplant (+ 92 Mio. €) und lagen damit ebenfalls über dem Vorjahresniveau (+ 116 Mio. €). Hier profitiert die Stadt unter anderem von Erstattungsbeiträgen in verschiedenen Bereichen (z.B. Rückzahlungen von Zuwendungen) sowie Gewinnen aus Beteiligungen.

- Auch die Sozialleistungseinnahmen verliefen, aufgrund von Verrechnungen des Landeshaushalts (Weiterleitung Bundeszuweisungen), besser als bei Haushaltsaufstellung geplant (+ 114 Mio. €). Hier fallen beispielsweise Zuweisungen nach dem Grundsicherungsgesetz (+ 22 Mio. €) und Kostenerstattungen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA, + 21 Mio. €) ins Gewicht.
- Die sonstigen konsumtiven Ausgaben überschritten den Anschlag um 56 Mio. €. Ursächlich hierfür waren z.B. die Mehrausgaben an Immobilien Bremen zur Gebäudereinigung in Schulen (+ 17 Mio. €).
- Die Investitionsausgaben lagen in etwa auf dem geplanten Wert (- 2 Mio. €). Der Vorjahreswert wurde jedoch hauptsächlich aufgrund der neu gegründeten Pilot-Gesellschaft Bildungsbau (300 Mio. €) und der Stadtentwicklungsgesellschaft (300 Mio. €) um 731 Mio. € überschritten.
- Nach der vollständigen Entschuldung der Stadtgemeinden im Jahre 2020, mussten aufgrund der Kapitalzuführungen für die oben genannten Gesellschaften in 2024 wieder Kredite aufgenommen werden, was bei der Stadt Bremen im Berichtsjahr zu Zinsausgaben in Höhe von 9 Mio. € führt.
- Hinsichtlich der Entwicklungen der Personal-, Zins- und Sozialleistungsausgaben wird auf die Ausführungen zum Stadtstaat Bremen verwiesen.

Herausgeber:

Der Senator für Finanzen
Rudolf-Hilferding-Platz 1
28195 Bremen

Telefon: (0421) 361-4072
Fax: (0421) 496-2965
Mail: office@finanzen.bremen.de

Hinweise: Diese Veröffentlichung steht auf der Internetseite des Senators für Finanzen als PDF-Dokument zur Verfügung. Außerdem werden die Einzeldatensätze der kameralen Haushaltsdaten im Transparenzportal Bremen (www.transparenz.bremen.de) veröffentlicht.