

Vorlage für die Sitzung des Senats am 28. Oktober 2025

„Gesetz zur Novellierung haushaltsrechtlicher Vorschriften“

A. Problem

Am 18. März 2025 hat der 20. Bundestag eine Novelle des Grundgesetzes (GG) im Bereich der Finanzverfassung (Schuldenbremse) beschlossen. Die notwendige Zustimmung des Bundesrates erfolgte am 21. März. Neben der weitgehenden Ausklammerung von Verteidigungsausgaben (im weiteren Sinne) aus der Schuldenbremse (Artikel 109 und 115 GG) und der Errichtung eines Sondervermögens für Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) außerhalb der Schuldenbremse (Artikel 143h GG) wurde den Bundesländern insgesamt mit der „Strukturkomponente“ derselbe strukturelle Kredit-spielraum in Höhe von 0,35% des Bruttoinlandsprodukts zugestanden wie dem Bund.

Artikel 109 Absatz 3 Grundgesetz lautet seither wie folgt (Hervorhebung nur hier):

„¹Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. ²Bund und Länder können Regelungen zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normal-lage abweichenden konjunkturellen Entwicklung sowie eine Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, vorsehen. ³Für die Ausnahmeregelung ist eine entsprechende Tilgungsregelung vorzusehen. [...] ⁶Die Gesamtheit der Länder entspricht Satz 1, wenn die durch sie erzielten Ein-nahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoin-landsprodukt nicht überschreiten. ⁷Die Aufteilung der für die Gesamtheit der Länder zulässigen Kreditaufnahme nach Satz 6 auf die einzelnen Länder regelt ein Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates. ⁸Die nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder regeln diese im Rahmen ihrer verfassungsrechtli-chen Kompetenzen. ⁹Bestehende landesrechtliche Regelungen, die hinter der gemäß Satz 7 festgelegten Kreditobergrenze zurückbleiben, treten außer Kraft.“

Da gemäß Satz 9 landesrechtliche Regelungen außer Kraft treten, die bezüglich der zulässigen Kreditobergrenze „strenger“ sind als das Grundgesetz bzw. das Bundes-gesetz gemäß Satz 7 – also die strukturelle Kreditaufnahme grundsätzlich nicht zulas-sen – wird davon ausgegangen, dass (spätestens) seit Verabschiedung des in Artikel 109 Absatz 3 Satz 7 GG geforderten Ausführungsgesetzes (Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz) die einschlägigen bremischen Regelungen nicht mehr direkt gelten können. Denn sowohl die Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (BremLV) in Artikel 131a Absatz 1 („Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnah-men aus Krediten auszugleichen.“) als auch die bremische Landeshaushaltsordnung (LHO) in §18 Absatz 1 („Die strukturelle Nettokreditaufnahme [...] darf höchstens Null sein.“) sehen im Wortlaut ein Verbot der strukturellen Kreditaufnahme vor und bleiben somit „hinter der gemäß [Artikel 109 Absatz 3] Satz 7 [GG] festgelegten Kreditober-grenze zurück“. Daher greift die Außerkrafttretensvorschrift. Das parlamentarische

Verfahren des Ausführungsgesetzes zu Artikel 109 Absatz 3 GG wurde mit der Annahme des Strukturkomponente-für-Länder-Gesetzes (StruKomLäG) durch den Bundesrat am 17. Oktober 2025 abgeschlossen; das StruKomLäG wird zeitnah verkündet werden und in Kraft treten.

Mit dem unmittelbaren Außerkrafttretensbefehl des Grundgesetzes stellt sich die Frage, wie mit Verweisungen insbesondere auf den – außerkraftgetretenen – Artikel 131a Absatz 1 BremLV umzugehen ist. Nach gemeinsamer verfassungsrechtlicher Einschätzung des Senators für Finanzen und der Senatorin für Justiz und Verfassung sind die Verweisungen – bspw. in Artikel 131a Absatz 3 bzw. Absatz 5 – weiterhin intakt, da sie so auszulegen sind, als sei die weitergefasste Norm des Grundgesetzes anstelle des strengen Kreditaufnahmeverbotes des Artikels 131a Absatz 1 BremLV getreten. Die Verweisungen beziehen sich also mittelbar auf die neue Kreditaufnahmegrenze, laufen aber nicht ins Leere und sind nicht „dysfunktional“ geworden. Das hat bspw. zur Folge, dass die Hinzurechnung von Einnahmen aus Krediten landeseigener Gesellschaften unter bestimmten Bedingungen weiterhin gilt (Artikel 131a Absatz 5 BremLV).

Im Ergebnis gilt zwar Artikel 131a Absatz 1 BremLV nicht mehr; es spricht gleichwohl vieles dafür, dass die Normen, die dem Wortlaut nach auf den außer Kraft getretenen Artikel 131a Absatz 1 BremLV verweisen – beispielsweise Artikel 131a Absätze 3 und 5 – weiterhin verfassungskonform ausgelegt werden können. Sie sind nunmehr so zu lesen, dass sie sich nicht mehr unmittelbar auf das in Artikel 131a Absatz 1 BremLV festgeschriebene Kreditaufnahmeverbot beziehen, sondern auf Artikel 109 Absatz 3 Satz 1, 6-8 GG respektive den dadurch eingeräumten Kreditaufnahmespielraum. Die auf Artikel 131a Absatz 1 BremLV bezugnehmenden Vorschriften der Landesverfassung sind also nicht dysfunktional geworden, da im Ergebnis der hier vertretenen Rechtsauffassung Artikel 131a Absatz 1 BremLV zwar außer Kraft getreten ist, aber durch die höherrangige Norm des Artikels 109 Absatz 3 Satz 1, 6-8 GG ersetzt worden ist. Durch das unmittelbar geltende Bundesrecht wird die durch Außerkrafttreten des Artikels 131a Absatz 1 BremLV an zentraler Stelle entstandene Lücke im Landesrecht verfassungskonform gefüllt.

Für die Auffassung, die auf Artikel 131a Absatz 1 BremLV bezugnehmenden Vorschriften der Landesverfassung so auszulegen, als seien sie nicht mehr auf den – die ursprünglichen Vorgaben des „alten“ Artikels 109 Absatz 3 Grundgesetz wiederholenden – Artikel 131a Absatz 1 BremLV zu beziehen, sondern so zu lesen, als bezögen sie sich auf Artikel 109 Absatz 3 Satz 1, 6-8 GG bzw. den dadurch eingeräumten Kreditaufnahmespielraum, sprechen gewichtige Gründe: Zum einen hat Artikel 109 Absatz 3 Satz 1 GG nach wie vor seine alte Fassung behalten und schreibt – wie auch Artikel 131a Absatz 1 Satz 1 BremLV – den Haushaltsausgleich ohne Krediteinnahmen vor. Erst durch die neu hinzugefügten Sätze 6-8 des Artikels 109 Absatz 3 GG wird einschränkend bestimmt, dass die Länder dieser Verpflichtung, die Haushalte „grundsätzlich“ ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen, entsprechen, sofern die Kreditaufnahme innerhalb des neu zugestandenen Rahmens bleibt. Diese Rechtsauffassung vertritt etwa auch Becker, wenn er ausführt: *„Ein zwingender Anlass zur Änderung der Landesverfassungen besteht aber nicht. Diese könnten bestenfalls deklaratorisch nachvollziehen, was mit der Änderung des Grundgesetzes auf der Ebene des Bundes bereits mit Wirkung für die Länder entschieden worden ist. Selbst wenn eine Landesverfassung das Verbot der strukturellen Nettoneuverschuldung ausdrücklich formuliert, wirkt doch die vom Bund gewährte Ausnahme insoweit einschränkend. Aus Gründen*

der Rechtsklarheit wäre es allerdings wünschenswert, wenn die Länder dies nachvollzögen, damit deren Staatsschuldenrecht nicht als Regelungsmosaik zusammengefügt werden muss.“ (Becker: Die Auswirkung der Grundgesetzänderung vom 22.3.2025 auf das Staatsschuldenrecht der Länder, NVwZ 2025, 647, 650).

Schließlich wird diese Rechtsauffassung dadurch bekräftigt, dass der Bundesverfassungsgesetzgeber es ausdrücklich auf einen „minimalinvasiven“ Eingriff abgesehen hatte und nur das strenge Verbot der strukturellen Neuverschuldung für die Bundesländer in Normallagen insoweit lockern wollte, wie es nunmehr durch Artikel 109 Absatz 3 Sätze 6-8 vorgegeben ist. Für ein derartiges Verständnis spricht nicht zuletzt das Gebot der Bundestreue, das vom Bund verlangt, seine gegenüber den Ländern bestehenden Kompetenzen mit Rücksicht auf deren Belange auszuüben (vgl. etwa Sachs/Sachs/von Coelln, 10. Aufl. 2024, GG Art. 20 Rn. 69 m.w.N.). Hiermit wäre eine Interpretation des Artikels 109 Absatz 3 Satz 9 GG, nach der die Finanzverfassung der Länder über das vordergründige und klar kommunizierte Regelungsziel hinaus – quasi als „Kollateralschaden“ – in weiten Teilen „dysfunktional“ gemacht worden wäre, schwerlich zu vereinbaren. Eine solche Absicht kann dem Bundesgesetzgeber daher nicht unterstellt werden.

Auch wenn in der Landesverfassung also (zumindest vorerst) weiterhin im Wortlaut der Grundsatz festgeschrieben ist: „Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.“ – und obgleich dieser Grundsatz außer Kraft getreten ist, da das Grundgesetz dies für landesrechtliche Regelungen bestimmt, die hinter der Kreditaufnahmegrenze des Grundgesetzes zurückbleiben, kann im Ergebnis eine geltungserhaltende Auslegung der übrigen Vorschriften der Landesverfassung erfolgen, indem das Grundgesetz – mithin der dort verfasste Zusatz, dass dem Kreditaufnahmeverbot entsprochen ist, wenn die „erzielten Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten“ – „mitgedacht“ wird.

Zur Klarstellung soll gleichwohl unmittelbar die Landeshaushaltsordnung als einfachgesetzliche Regelung geändert werden; auch sie enthält bislang das in §18 Absatz 1 normierte Kreditaufnahmeverbot („Die strukturelle Kreditaufnahme [...] darf höchstens Null sein, [...]“). Dieser Absatz ist ebenfalls qua Vorgabe des Grundgesetzes außer Kraft getreten.

In der Freien Hansestadt Bremen kommt darüber hinaus die Notwendigkeit für eine innerbremische Regelung bezüglich des neuen Kreditaufnahmespielraums der „Strukturkomponente“ (0,35%-BIP-Verschuldung) hinzu, da sowohl der Landes- als auch die Haushalte der beiden Stadtgemeinden an die Schuldenbremse gebunden sind. Diese wird in dem Finanzaufweisungs-gesetz in Verbindung mit dem Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht hinterlegt.

Überdies wurde der Senator für Finanzen mit Senatsbeschluss vom 17. Dezember 2024 gebeten, den Entwurf einer Gemeindefinanzordnung vorzulegen, in der erweiterte Regelungen zur Kommunalaufsicht in finanziellen Angelegenheiten rechtssicher gefasst werden. Dieser Bitte kommt der Senator für Finanzen mit dieser Vorlage und dem Entwurf für ein Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht nach. Artikel 147 Absatz 1 der Bremischen Landesverfassung sieht vor, dass der Senat die kommunale Finanzaufsicht über die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven aus-

übt. Gemäß Absatz 2 des Artikels beschränkt sich die Aufsicht auf die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Vor diesem Hintergrund ist jedoch problematisch, dass dem Land Bremen zwar die Kommunalaufsicht zugewiesen worden ist, die Bremische Landesverfassung (oder ein anderes Landesgesetz) diese allerdings nicht weiter ausgestaltet.

So stehen der Kommunalaufsicht derzeit keine konkreten Befugnisse zur Erfüllung dieser Aufgabe zu. Zwar hat die Stadtgemeinde Bremerhaven diese bereits bestehenden Befugnisse im fünften Teil der Verfassung für die Stadt Bremerhaven (VerfBrhv) vom 3. Dezember 2015 ((Brem.GBl. 2015, S. 670), zuletzt geändert durch Ortsgesetz vom 22. September 2022 (Brem.GBl. S. 793)) niedergeschrieben, allerdings erscheint es fraglich, ob die Stadtgemeinde Bremerhaven eine Konkretisierungskompetenz hinsichtlich des Artikels 147 der Bremischen Landesverfassung innehat. Vielmehr handelt es sich bezüglich der Frage, welche Befugnisse dem Senat zur Erfüllung seiner Aufgabe in der Rolle als Kommunalaufsicht zu stehen, um eine wesentliche Entscheidung, welche – wie in allen anderen Ländern mit kommunaler Ebene auch – ausschließlich dem Landesgesetzgeber vorbehalten ist.

B. Lösung

Der Senator für Finanzen schlägt vor diesem Hintergrund das anliegende Gesetz zur Novellierung haushaltsrechtlicher Vorschriften vor.

Im Einzelnen:

a) Änderung der Landeshaushaltsordnung

Mit dem anliegenden Gesetzentwurf wird die Landeshaushaltsordnung aktualisiert. Dies dient auch der Wiederherstellung von Rechtssicherheit und -klarheit nach der erfolgten Novelle des Grundgesetzes, die Landesrecht teilweise außer Kraft gesetzt hat. Der zentrale § 18 Absatz 1 LHO wird mit dem anliegenden Gesetzentwurf geändert. Da dieser bislang lautet „Die strukturelle Nettokreditaufnahme [...] darf höchstens Null sein.“ bleibt er offensichtlich hinter der neuen Kreditobergrenze des Grundgesetzes zurück. Die Neufassung des § 18 Absatz 1 LHO soll die strukturelle Nettokreditaufnahme bis zu dem im Grundgesetz bzw. dem Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz festgelegten Wert zulassen. Damit wird eine Angleichung an die Vorgaben des Grundgesetzes erreicht und die Gültigkeit des § 18 Absatz 1 LHO wiederhergestellt.

Darüber hinaus ist der Bezug auf die „Null“ als zulässige Kreditaufnahme bei den Vorschriften zum Kontrollkonto des § 18b LHO angepasst und stattdessen auf den im neuen § 18 Absatz 1 festgelegten Wert, der sich aus dem Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz ergibt, bezogen. Für die Stadtgemeinden wurde durch § 118 Absatz 1 Satz 2 bzw. Absatz 2 Satz 2 das strukturelle Kreditaufnahmeverbot bestätigt („§ 18 Absatz 1 gilt mit der Maßgabe, dass die strukturelle Nettokreditaufnahme [...] höchstens Null sein darf [...].“, siehe hierzu die Ausführungen unter b).

Unmittelbar außer Kraft getreten ist nach hiesiger Rechtsauffassung auch Artikel 131a Absatz 1 BremLV („Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnahmen

aus Krediten auszugleichen.“).¹ Dennoch bleibt hiernach die Landesverfassung funktional. Die Verweise auf Artikel 131a Absatz 1 BremLV verweisen nunmehr (ungeschrieben) auf Artikel 109 Absatz 3 Satz 1, 6-8 GG als höherrangige Norm. Durch das unmittelbar geltende Bundesrecht wird die durch Außerkrafttreten des Artikels 131a Absatz 1 BremLV an zentraler Stelle entstandene Lücke im Landesrecht verfassungskonform gefüllt. Zwar bleiben alle Bezüge in der BremLV auf Artikel 131a Absatz 1 intakt, müssen fortan jedoch so gelesen werden, als verwiesen sie stattdessen auf Artikel 109 Absatz 3 Satz 1, 6-8 GG respektive die dortige Kreditobergrenze. Ohne jenes Zusatzwissen über die unmittelbare Geltung des Artikels 109 Absatz 3 Satz 1, 6-8 GG gibt die Lektüre des Artikels 131a BremLV nicht mehr die tatsächliche Rechtslage wieder. Um größtmögliche Rechtssicherheit und -klarheit als aus dem Rechtsstaatsgebot abgeleitete Prinzipien zu erreichen wird deshalb weiters eine deklaratorische Änderung der Landesverfassung empfohlen, wie auch in der Freien und Hansestadt Hamburg durch die Bürgerschaft beschlossen.

b) Änderung des Finanzaufweisungsgesetzes

Innerbremisch soll die neue Strukturkomponente derart umgesetzt werden, dass ausschließlich das Land zur Kreditaufnahme berechtigt wird. Die Stadtgemeinden sind weiterhin dem Grundsatz ausgeglichener Haushalte ohne Einnahmen aus Krediten verpflichtet. Mit dieser Regelung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass das Land die Stadtgemeinden 2019/2020 entschuldet hat und ein neuerlicher Schuldenaufbau, verbunden mit entsprechenden Zinsverpflichtungen, bei den Stadtgemeinden durch eine Zentralisierung der strukturellen Kreditaufnahme beim Land vermieden werden soll.

Die Zentralisierung der strukturellen Kreditaufnahme beim Land stellt zudem ein einheitliches Verfahren zur Einhaltung der Verpflichtungen sicher, die sich aus dem Sanierungshilfengesetz und dem Stabilitätsratsgesetz bzw. dem mit dem Stabilitätsrat vereinbarten Sanierungsprogramm ergeben. Im Rahmen der Prüfung der Einhaltung der Sanierungshilfenvereinbarung durch das Bundesministerium der Finanzen sowie bei der Haushaltsüberwachung durch den Stabilitätsrat muss die Freie Hansestadt Bremen als Stadtstaat die Einhaltung der Verpflichtungen unter Einbeziehung des Landes und der beiden Stadtgemeinden nachweisen. Da die Haushaltsaufstellungsverfahren des Landes und der Stadtgemeinden unabhängig voneinander erfolgen können, wäre die Einhaltung der zulässigen Kreditaufnahme durch den Stadtstaat bei dezentraler Inanspruchnahme des Kreditspielraums nicht sichergestellt. Dies gilt insbesondere bei der Aufstellung eines Doppelhaushalts durch eine Gebietskörperschaft auf der Grundlage vorübergehender Werte für einzelne Jahre für die strukturelle Kreditaufnahme, was nach dem Ausführungsgesetz nach Artikel 109 Absatz 3 Satz 7 GG grundsätzlich möglich ist. Liegt die tatsächliche zulässige Kreditaufnahme unter den veranschlagten vorläufigen Werten, wäre nicht sichergestellt, dass eine Anpassung durch die Gebietskörperschaft erfolgt, die die zu hohe Kreditaufnahme veranschlagt hat. Da der Stadtstaat die zulässige Kreditaufnahme insgesamt nicht überschreiten darf, müssten die anderen Gebietskörperschaften dies zwingend kompensieren. Durch eine Zentralisierung der strukturellen Kreditaufnahme sollen diese Planungsunsicherheiten vermieden werden.

¹ Denkbar wäre alternativ eine verfassungskonforme Auslegung dergestalt, dass Artikel 131a Absatz 1 BremLV (weil inhaltsgleich zu Artikel 109 Absatz 3 Satz 1 GG) nicht außer Kraft tritt, sondern mit der Maßgabe fortgilt, dass die zulässige Kreditobergrenze durch Artikel 109 Absatz 3 Sätze 6-8 GG ergänzt und somit lediglich modifiziert werde.

Um gleichwohl auch die Stadtgemeinden an den mit der Grundgesetzänderung (Artikel 109 Absatz 3 Satz 6) und dem Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz einhergegangenen erweiterten finanziellen Möglichkeiten teilhaben lassen zu können, werden in § 5 Absatz 3 des Gesetzes über Finanzausweisungen an die Gemeinden Bremen und Bremerhaven (Finanzausweisungsgesetz) Zuweisungen des Landes an die Stadtgemeinden ermöglicht. Die maximale Gesamthöhe der Zuweisungen richtet sich dabei rechnerisch nach dem maximal möglichen Kreditaufnahmespielraum der Freien Hansestadt Bremen nach dem Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz vermindert um die jahresdurchschnittliche Verpflichtung aus dem Sanierungshilfengesetz. Die Aufteilung der Zuweisungen zwischen den beiden Stadtgemeinden richtet sich nach der Zahl der Einwohner. Die Auszahlung der Zuweisungen ist daran gebunden, dass die entsprechende Stadtgemeinde im Vorjahr einen rechtskonformen Haushaltsabschluss erzielt und insbesondere die Vorgaben aus § 18 Absatz 1 LHO in Verbindung mit § 118 Absatz 1 bzw. 2 LHO (Kreditaufnahmeverbot) ohne Ausweisung eines Fehlbetrags eingehalten hat. Das Land entscheidet für jedes Jahr neu, ob es für die Auszahlung der Zuweisungen seinen nach Artikel 109 Absatz 3 Satz 6 bzw. 7 respektive dem Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz gewährten und in § 18 Absatz 1 LHO in Landesrecht überführten Kreditaufnahmespielraum nutzt oder die Zuweisungen aus laufenden Einnahmen ohne Rückgriff auf Kreditaufnahme entrichtet. Mit den Zuweisungen nach § 5 Absatz 3 Finanzausweisungsgesetz an seine Stadtgemeinden ist somit kein Automatismus für das Land Bremen verbunden, die strukturelle Kreditaufnahmemöglichkeit nutzen zu müssen.

c) Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht

Da im Finanzausweisungsgesetz auch Bezug auf das Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht genommen wird und beide miteinander verknüpft sind, ist zeitgleich mit der Änderung von LHO und Finanzausweisungsgesetz auch die Vorlage des Gesetzes zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht erforderlich. Zur Konkretisierung der Regelungen der neuen Absätze 3 und 4 des § 5 Finanzausweisungsgesetz soll künftig dieses Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht dienen. Hierin wird in § 2 Absatz 8 festgelegt, dass der Senator für Finanzen ermächtigt ist, eine Auszahlung der Zuweisungen des Landes auch dann zu gewähren, wenn die betreffende Stadtgemeinde zwar keinen rechtskonformen Haushaltsabschluss (Einhaltung des Kreditaufnahmeverbots) ohne Fehlbetrag für das Vorjahr erzielen konnte, jedoch ein Sanierungskonzept vereinbart und die darin festgelegten Sanierungsschritte eingehalten wurden. Mit dem Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht werden die Kompetenzen des Senats rechtssicher festgelegt und Teile der LHO und der Verfassung für die Stadt Bremerhaven (VerfBrhv) in einem Landesgesetz zusammengezogen.

Grundsätzlich kann sich der Senat derzeit bei den zu ergreifenden Aufsichtsmaßnahmen unmittelbar auf Artikel 147 der Bremischen Landesverfassung selbst stützen. Da allerdings einerseits die aktuelle Rechtslage nicht klar geregelt ist und andererseits das dringende Bedürfnis des Landes besteht, konkrete Aufsichtsmaßnahmen, wie auch in anderen Ländern durch Landesgesetz geregelt, dem Senat zuzuweisen, ist es geboten, die Kommunalaufsicht aus Artikel 147 der Bremischen Landesverfassung zu konkretisieren. Ein Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht ist hierfür das gebotene Mittel. Ein solches Landesgesetz soll sowohl für die Stadtgemeinde Bremen als auch für die Stadtgemeinde Bremerhaven Anwendung finden.

Die von der Stadtgemeinde Bremerhaven bereits ausgestalteten und mithin anerkannten Befugnisse der Aufsichtsbehörde werden so in eine von Verfassungswegen legitimierte Form gebracht. Die in der Stadtverfassung Bremerhavens niedergeschriebenen Maßnahmen sind im Wesentlichen inhaltsgleich übernommen, aber folgerichtig auf die Stadtgemeinde Bremen ausgeweitet worden.

Die in dem Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht getroffenen Aufsichtsmaßnahmen sind in der Gesamtschau zwingend notwendig, um die dem Senat zugewiesene Kommunalaufsicht auszuüben. Sie sind ferner zwingend erforderlich, um die Einhaltung der Vorgaben aus der Sanierungshilfenvereinbarung und den Erhalt der jährlichen Sanierungshilfen vom Bund in Höhe von 400 Mio. Euro auch in Zukunft zu gewährleisten.

Infolge der Novelle des Grundgesetzes wurde auch das Sanierungshilfengesetz (SanG) modifiziert. Eine Anpassung der dazugehörigen Verwaltungsvereinbarung (SanG-VV) zwischen dem Bund und der Freien Hansestadt Bremen befindet sich in der finalen Abstimmung. Hierin soll festgehalten werden, dass die bisherigen Verpflichtungen aus dem SanG bzw. der SanG-VV beibehalten werden: Auch in Zukunft ergeben sich hieraus Einschränkungen des finanziellen Spielraums in Höhe von durchschnittlich 80 Mio. Euro p.a. für den Stadtstaat Bremen. Die mit Grundgesetz bzw. Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz festgelegte Kreditaufnahmegrenze – auf die wiederum der neue § 1 Absatz 1 LHO rekurriert – wird durch SanG/SanG-VV „verschärft“. Die in der Verwaltungsvereinbarung festgelegte Konjunkturbereinigung wird sich zukünftig am Konjunkturbereinigungsverfahren orientieren, das auch im Rahmen der Schuldenbremsenüberwachung Anwendung findet. Durch diese sinnvolle Synchronisierung wird eine Änderung der bremischen Konjunkturbereinigungsverfahrensverordnung (KBVV) nötig. Laut § 18a Absatz 7 LHO legt der Senat „für die Freie Hansestadt Bremen und die Stadtgemeinden die Einzelheiten zur Bestimmung der Ex-ante-Konjunkturkomponente und zur Überwachung der Symmetriewahrung durch Rechtsverordnung fest.“ Einen Entwurf zur Änderung der KBVV wird der Senator für Finanzen zeitnah erarbeiten und dem Senat noch im Jahr 2025 zur Beschlussfassung vorlegen.

C. Alternativen

Werden nicht empfohlen

D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung / Klimacheck

Mit dem Gesetz zur Novellierung haushaltsrechtlicher Vorschriften sind die in der Vorlage dargestellten finanziellen Auswirkungen verbunden.

Aspekte der Gleichstellung der Geschlechter sind von der Senatsvorlage nicht berührt.

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

E. Beteiligung / Abstimmung

Die Senatsvorlage ist mit der Senatskanzlei abgestimmt.

Die rechtsförmliche Prüfung durch die Senatorin für Justiz und Verfassung ist erfolgt.

Die Vorlage wurde dem Magistrat im Verfahren zur Kenntnis gegeben.
Der Rechnungshof wurde über die vorgesehenen landesrechtlichen Anpassungen gemäß § 102 LHO unterrichtet.

F. Öffentlichkeitsarbeit

Die Vorlage ist zur Veröffentlichung nach Befassung des Senats geeignet. Einer Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz stehen keine Gründe entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt den vorgelegten Vorschlag des Senators für Finanzen zur Novellierung haushaltsrechtlicher Vorschriften zur Kenntnis.
2. Der Senat beschließt den Entwurf des Gesetzes zur Novellierung haushaltsrechtlicher Vorschriften einschließlich der dazugehörigen Mitteilung und deren Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beschlussfassung in zweiter Lesung noch im Dezember 2025.
3. Der Senat bittet den Senator für Finanzen die aktuell noch ausstehenden Anpassungen der Konjunkturbereinigungsverfahrensverordnung (KBVV) infolge der Änderung des Sanierungshilfengesetzes (SanG) und der dazugehörigen Verwaltungsvereinbarung (SanG-VV) zeitnah vorzunehmen und dem Senat noch im Jahr 2025 zur Beschlussfassung vorzulegen.

Anlagen

1. Gesetzentwurf
2. Gesetzesbegründung
3. Synopse
4. Mitteilung des Senats an die Bremische Bürgerschaft (Land)

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
und Mitteilung des Senats vom 28.10.2025**

Gesetz zur Novellierung haushaltsrechtlicher Vorschriften

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung haushaltsrechtlicher Vorschriften.

Mit dem Gesetzentwurf werden Anpassungen in der Landeshaushaltsordnung, in dem Gesetz über die Finanzaufweisungen an die Gemeinden Bremen und Bremerhaven (Finanzaufweisungsgesetz) sowie ein Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht infolge der Novellierung des Artikels 109 Absatz 3 Grundgesetz (Schuldenbremse) und der damit verbundenen Einräumung eines strukturellen Kreditspielraums auch für die Bundesländer als sogenannte „Strukturkomponente“ in Höhe von 0,35% des Bruttoinlandsprodukts vorgeschlagen.

Beschlussempfehlung:

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) beschließt das Gesetz zur Novellierung haushaltsrechtlicher Vorschriften.

Gesetz zur Novellierung haushaltsrechtlicher Vorschriften

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1 Änderung der Landeshaushaltsordnung

Die Landeshaushaltsordnung vom 25. Mai 1971 (Brem.GBl. S. 143), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. November 2024 (Brem.GBl. S. 1036) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 18 Absatz 1 wird durch den folgenden Absatz 1 ersetzt:

„(1) Die strukturelle Nettokreditaufnahme gemäß § 18a Absatz 1 Satz 1 zuzüglich der Hinzurechnungen gemäß § 18a Absatz 1 Satz 2 darf höchstens dem nach einem Bundesgesetz gemäß Artikel 109 Absatz 3 Satz 7 des Grundgesetzes festgelegten Wert entsprechen, es sei denn, es liegt ein Fall des Artikels 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vor.“

2. In § 18b Satz 1 wird die Angabe „vom Wert Null“ durch die Angabe „von dem in § 18 Absatz 1 festgelegten Wert“ ersetzt.
3. § 118 wird durch den folgenden § 118 ersetzt:

„§ 118

Geltung in den Gemeinden

(1) Die Vorschriften dieses Gesetzes finden nach Maßgabe des Gesetzes zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht mit Ausnahme des § 18a Absatz 7 auch für die Stadtgemeinde Bremen Anwendung. § 18 Absatz 1 gilt mit der Maßgabe, dass die strukturelle Nettokreditaufnahme gemäß § 18a Absatz 1 Satz 1 höchstens Null sein darf, es sei denn, es liegt ein Fall des Artikels 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vor. § 18b Satz 1 gilt mit der Maßgabe, dass die strukturelle Nettokreditaufnahme vom Wert Null abweicht.

(2) Für die Stadtgemeinde Bremerhaven finden die Vorschriften dieses Gesetzes nach Maßgabe des Gesetzes zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht mit Ausnahme der §§ 18a Absatz 7, 71a, 88 bis 94, 96 bis 104 und 114 entsprechend Anwendung. § 18 Absatz 1 gilt mit der Maßgabe, dass die strukturelle Nettokreditaufnahme gemäß § 18a Absatz 1 Satz 1 höchstens Null sein darf, es sei denn, es liegt ein Fall des Artikels 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vor. § 18b Satz 1 gilt mit der Maßgabe, dass die strukturelle Nettokreditaufnahme vom Wert Null abweicht. Die in der Stadtgemeinde Bremerhaven zuständigen Stellen sind unter Beachtung der Verfassung für die Stadt Bremerhaven durch Ortsgesetz zu bestimmen. Die Zuständigkeiten nach § 5, soweit es sich um

den Erlass allgemeiner Vorschriften zu diesem Gesetz handelt, sowie nach § 55 Absatz 2, § 71 Absatz 2, § 73, § 76 Absatz 1 und § 79 Absatz 3 gelten auch für die Stadtgemeinde Bremerhaven.

(3) Die Stadtgemeinde Bremerhaven hat ein vom Magistrat unabhängiges Rechnungsprüfungsamt einzurichten, das die Rechnungen, das Vermögen und die Schulden, die Verwahrungen und Vorschüsse, die Wirtschaftsführung der wirtschaftlichen Unternehmen und die Betätigung der Stadtgemeinde Bremerhaven als Gesellschafter oder Aktionär in Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit nach näherer Bestimmung des Ortsrechts zu prüfen hat. Die Stadtverordnetenversammlung kann dem Rechnungsprüfungsamt weitere Aufgaben übertragen. Die Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamtes Bremerhaven werden auf Vorschlag der Stadtverordnetenversammlung bestellt, ernannt und abberufen.

(3a) Dem Rechnungsprüfungsamt sind personenbezogene Daten aus Personalakten zur Verfügung zu stellen, soweit sie zur Aufgabenerfüllung des Rechnungsprüfungsamtes erforderlich sind.“

Artikel 2 **Änderung des Finanzaufweisungsgesetzes**

Das Finanzaufweisungsgesetz vom 2. April 2019 (Brem.GBl. S. 147) wird wie folgt geändert:

Nach § 5 Absatz 2 werden die folgenden Absätze 3 und 4 eingefügt:

„(3) Das Land gewährt den beiden Gemeinden jährlich eine Zuweisung in Höhe des 80 Millionen Euro übersteigenden Betrages der nach dem Bundesgesetz gemäß Artikel 109 Absatz 3 Satz 7 des Grundgesetzes maximal zulässigen Kreditaufnahme. Die Aufteilung zwischen den Stadtgemeinden erfolgt nach dem Verhältnis ihrer Einwohnerzahlen zum 31. Dezember des Jahres, das dem Jahr, in dem die Zuweisung erfolgt, zwei Jahre vorausgeht. Die Zuweisung des Landes an die Stadtgemeinden erfolgt jährlich zum 30. Juni. Die Zuweisung ist an die Bedingung geknüpft, dass die betreffende Stadtgemeinde für das Vorjahr einen rechtskonformen Haushaltsabschluss im Sinne der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen, der Landeshaushaltsordnung und dem Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht ohne Fehlbetrag vorgelegt hat. Näheres regelt das Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht.

(4) Die Zuweisung nach Absatz 3 erfolgt nur in Haushaltsjahren, für die ein genehmigter Haushalt nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht vorliegt. Liegt bis zum 30. Juni kein genehmigter Haushalt nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht vor, wird die Zuweisung nach Absatz 3 ausgezahlt, sobald eine Genehmigung vorliegt. Die Zuweisung nach Absatz 3 kann spätestens bis zum 31. Dezember des betreffenden Jahres ausgezahlt werden.“

Artikel 3
Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht

§ 1

Kommunalaufsicht

- (1) Der Senat hat die Aufsicht über die Gemeinden.
- (2) Die Aufsicht beschränkt sich auf die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung.

§ 2

Genehmigungen der Aufsichtsbehörde

(1) Die Stadtgemeinde Bremerhaven bedarf einer Genehmigung der Aufsichtsbehörde für

- 1. die Haushaltssatzung hinsichtlich
 - a) des Gesamtbetrages der Verpflichtungsermächtigungen,
 - b) des Gesamtbetrages der Kredite,
 - c) des Höchstbetrages der Kassenverstärkungskredite,
 - d) der Höhe der Steuer- und Hebesätze,
 - e) der Feststellung einer Ausnahmesituation gemäß Artikel 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen,
 - f) der Einhaltung der anteiligen Sanierungsverpflichtungen gemäß § 18d der Landeshaushaltsordnung,
- 2. die Aufnahme der einzelnen Kredite, sobald die Kreditaufnahmen nach § 19 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft beschränkt worden sind,
- 3. Rechtsgeschäfte, die der Aufnahme von Krediten wirtschaftlich gleichkommen, soweit es sich nicht um Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt,
- 4. die Veräußerung von Vermögensgegenständen unter ihrem Wert,
- 5. den Verkauf oder Tausch von Grundstücken oder grundstücksgleichen Rechten sowie für Rechtsgeschäfte, die diesen wirtschaftlich gleichkommen,
- 6. die Veräußerung von Beteiligungen an wirtschaftlichen Unternehmen,
- 7. die Veräußerung oder wesentliche Veränderung von Sachen, die einen besonderen wissenschaftlichen, geschichtlichen oder künstlerischen Wert haben.

(2) Die Genehmigungen der Aufsichtsbehörde nach Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a und b sollen unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie können unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Die Aufsichtsbehörde darf die Haushalte nur genehmigen, wenn die landesrechtlichen Vorgaben zur Schuldenbegrenzung eingehalten werden.

(3) Die Genehmigungspflicht nach Absatz 1 Nummer 1 gilt auch für das Haushaltsgesetz der Stadtgemeinde Bremen. Die Genehmigungspflicht nach Absatz 1 Nummer 1 betreffend die Stadtgemeinde Bremen entfällt, sofern der durch die Bremische Bürgerschaft beschlossene Haushalt nicht maßgeblich von dem durch den Senat eingebrachten Haushaltsentwurf abweicht.

(4) Kann der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden, so ist ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. In dem Konzept nach Satz 1 ist festzulegen,

1. innerhalb welchen Zeitraums der Haushaltsausgleich erreicht,
2. wie der ausgewiesene Fehlbetrag abgebaut und
3. wie das Entstehen eines neuen Fehlbetrages in künftigen Jahren vermieden

werden soll. Das Konzept nach Satz 1 ist spätestens mit dem Haushaltsgesetz oder der Haushaltssatzung zu beschließen und der Aufsichtsbehörde mit diesem oder dieser vorzulegen. Ist bereits im Vorjahr ein Konzept nach Satz 1 aufgestellt worden, ist dem Konzept für das aktuelle Jahr ein Bericht über den Erfolg der vorgenommenen Haushaltssicherungsmaßnahmen (Haushaltssicherungsbericht) beizufügen. Auf Anforderung der Aufsichtsbehörde hat das Rechnungsprüfungsamt zu dem Haushaltssicherungsbericht Stellung zu nehmen.

(5) Die Aufsichtsbehörde kann Rechtsgeschäfte nach Absatz 1 Nummern 4 bis 7 von der Genehmigungspflicht freistellen, wenn sie zur Erfüllung bestimmter Aufgaben abgeschlossen sind oder ihrer Natur nach regelmäßig wiederkehren oder wenn bestimmte, von der Aufsichtsbehörde festzusetzende Wertgrenzen nicht überschritten werden.

(6) Geschäfte des bürgerlichen Rechtsverkehrs, die ohne die nach Absatz 1 Nummern 2 bis 7 erforderliche Genehmigung der Aufsichtsbehörde abgeschlossen werden, sind unwirksam.

(7) Der § 5 Absatz 1, §§ 9 bis 11, 12 Absatz 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft sowie § 50 des Haushaltsgrundsatzgesetzes gelten sinngemäß für die Haushaltswirtschaft der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven.

(8) Die Senatorin oder der Senator für Finanzen wird ermächtigt, Zuweisungen nach § 5 Absatz 3 des Finanzausgleichsgesetzes auch dann zu gewähren, wenn mit der betreffenden Gemeinde ein mittelfristiges Sanierungskonzept zur Erreichung eines landesrechtskonformen Haushaltsabschlusses ohne Ausweisung eines Fehlbetrages vereinbart wurde und die darin festgelegten Sanierungsschritte eingehalten wurden.

§ 3

Information

Der Senat kann sich jederzeit über die Angelegenheiten der Stadtgemeinden unterrichten.

§ 4

Beanstandung

(1) Der Senat kann Beschlüsse und Anordnungen der Stadtbürgerschaft der Stadtgemeinde Bremen, die das bestehende Recht verletzen, beanstanden.

(2) Der Senat kann den Magistrat anweisen, Beschlüsse und Anordnungen der Stadtverordnetenversammlung, die das bestehende Recht verletzen, zu beanstanden. Er kann ferner die Oberbürgermeisterin oder den Oberbürgermeister anweisen, Beschlüsse und Anordnungen des Magistrats unter der gleichen Voraussetzung zu beanstanden.

§ 5

Anordnung

Unterlassen es die Stadtgemeinden, Beschlüsse zu fassen oder Anordnungen zu treffen, die zur Erfüllung einer der jeweiligen Stadtgemeinde gesetzlich obliegenden Verpflichtung erforderlich sind, kann der Senat nach Ablauf einer von ihm gestellten Frist anstelle der jeweiligen Stadtgemeinde das Erforderliche anordnen.

§ 6

Ersatzvornahme

Kommen die Stadtgemeinden einer Anordnung des Senats nicht innerhalb einer bestimmten Frist nach, kann der Senat die Anordnungen anstelle und auf Kosten der jeweiligen Stadtgemeinde selbst durchführen oder die Durchführung einem Dritten übertragen.

§ 7

Bestellung von Beauftragten

Wenn und solange der geordnete Gang der Verwaltung der Stadtgemeinden es erfordert und die Befugnisse des Senats nach §§ 4 bis 6 nicht ausreichen, kann der Senat eine Beauftragte oder einen Beauftragten bestellen, die oder der alle oder einzelne Aufgaben der jeweiligen Stadtgemeinde auf Kosten dieser wahrnimmt. Beauftragte haben die Stellung eines Organes der jeweiligen Stadtgemeinde.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates im März 2025 die Änderung der Schuldenbremse beschlossen. Danach gilt zwar weiterhin der Grundsatz aus Artikel 109 Absatz 3 Satz 1 Grundgesetz (GG), wonach die Haushalte von Bund und Ländern grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen sind. Von diesem Grundsatz sind jedoch weitere mögliche Abweichungen normiert worden. Für die Länder wurden folgende Änderungen des Artikels 109 Absatz 3 GG beschlossen (vergleiche BGBl. 2025 I Nummer 94):

„⁶Die Gesamtheit der Länder entspricht Satz 1, wenn die durch sie erzielten Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. ⁷Die Aufteilung der für die Gesamtheit der Länder zulässigen Kreditaufnahmen nach Satz 6 auf die einzelnen Länder regelt ein Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates. ⁸Die nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder regeln diese im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen. ⁹Bestehende landesrechtliche Regelungen, die hinter der gemäß Satz 7 festgelegten Kreditobergrenze zurückbleiben, treten außer Kraft.“

Nunmehr ist somit auch der Ländergesamtheit eine strukturelle (Netto-) Kreditaufnahme erlaubt, so wie sie der Bund bereits im Rahmen der bisherigen Schuldenbremse nutzen durfte. Mit der Einführung der Strukturkomponente für die Ländergesamtheit soll den Ländern die im Hinblick auf die wachsenden finanziellen Herausforderungen erforderliche zusätzliche Kreditaufnahmemöglichkeit gegeben werden.

Die Aufteilung der zulässigen strukturellen (Netto-)Kreditaufnahmemöglichkeit auf die einzelnen Länder ist durch das Gesetz zur Ausführung von Artikel 109 Absatz 3 Satz 6 und 7 des Grundgesetzes (Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz – StruKomLäG) erfolgt.

In der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (im Weiteren: Bremer Landesverfassung, BremLV) setzen Artikel 131a Absätze 1 bis 3 und 6 die grundgesetzlichen Vorgaben der Schuldenbremse um. Artikel 131a Absatz 5 und Artikel 146 Absatz 1 BremLV sehen Besonderheiten vor. Die Übergangsregel des Artikel 131b BremLV ist seit 1. Januar 2020 ohne Belang. Artikel 131a Absatz 1 bestimmt bislang, dass Einnahmen und Ausgaben grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen sind. Abweichungen sind lediglich bei von der Normallage abweichender konjunktureller Entwicklung und bei Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle der Freien Hansestadt Bremen entziehen und deren Finanzlage erheblich beeinträchtigen, zulässig. Außerdem ist die Bereinigung um Einnahmen und Ausgaben für finanzielle Transaktionen zu berücksichtigen.

Eine strukturelle (Netto-)Kreditaufnahmemöglichkeit existiert für Bremen bislang gemäß Wortlaut der Landesverfassung nicht. Mit Inkrafttreten des Strukturkomponente-für-Länder-Gesetzes (StruKomLäG) als dem in Artikel 109 Absatz 3 Satz 7 Grundgesetz genannten Bundesgesetz, das die Aufteilung der für die

Gesamtheit der Länder zulässigen Kreditaufnahme regelt, ist davon auszugehen, dass Artikel 131a Absatz 1 der Bremer Landesverfassung gemäß Artikel 109 Absatz 3 Satz 9 Grundgesetz somit außer Kraft getreten ist, da Artikel 131a Absatz 1 der Bremer Landesverfassung in seiner derzeitigen Fassung hinter der gemäß Artikel 109 Absatz 3 Satz 7 Grundgesetz festgelegten Kreditobergrenze zurückbleibt.

Im Ergebnis gilt zwar Artikel 131a Absatz 1 BremLV nicht mehr; es spricht gleichwohl vieles dafür, dass die Normen, die dem Wortlaut nach auf den außer Kraft getretenen Artikel 131a Absatz 1 BremLV verweisen – beispielsweise Artikel 131a Absätze 3, 5 und 6 sowie Artikel 146 Absatz 1 BremLV – weiterhin verfassungskonform ausgelegt werden können. Sie sind nun so zu lesen, dass sie sich nicht mehr unmittelbar auf das in Artikel 131a Absatz 1 BremLV festgeschriebene Kreditaufnahmeverbot beziehen, sondern auf Artikel 109 Absatz 3 Satz 1, 6-8 GG respektive den dadurch eingeräumten Kreditaufnahmespielraum. Die auf Artikel 131a Absatz 1 BremLV bezugnehmenden Vorschriften der Landesverfassung sind also nicht dysfunktional geworden, da im Ergebnis der hier vertretenen Rechtsauffassung Artikel 131a Absatz 1 BremLV zwar außer Kraft getreten ist, aber durch die höherrangige Norm des Artikels 109 Absatz 3 Satz 1, 6-8 GG ersetzt worden ist. Durch das unmittelbar geltende Bundesrecht wird die im Landesrecht durch Außerkrafttreten des Artikels 131a Absatz 1 BremLV an zentraler Stelle entstandene Lücke verfassungskonform gefüllt.

Für die Auffassung, die auf Artikel 131a Absatz 1 BremLV bezugnehmenden Vorschriften der Landesverfassung so auszulegen, als seien sie nicht mehr auf den – die ursprünglichen Vorgaben des „alten“ Artikel 109 Absatz 3 Grundgesetz wiederholenden – Artikel 131a Absatz 1 BremLV zu beziehen, sondern so zu lesen, als bezögen sie sich auf Artikel 109 Absatz 3 Satz 1, 6-8 GG bzw. den dadurch eingeräumten Kreditaufnahmespielraum, sprechen gewichtige Gründe: Zum einen hat Artikel 109 Absatz 3 Satz 1 GG nach wie vor seine alte Fassung behalten und schreibt – wie auch Art. 131a Absatz 1 BremLV – den Haushaltsausgleich ohne Krediteinnahmen vor. Erst durch die neu hinzugefügten Sätze 6-8 des Artikel 109 Absatz 3 GG wird einschränkend bestimmt, dass die Länder dieser Verpflichtung, die Haushalte „grundsätzlich“ ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen, entsprechen, sofern die Kreditaufnahme innerhalb des neu zugestandenen Rahmens bleibt. Diese Rechtsauffassung vertritt etwa auch Becker, wenn er ausführt: „Ein zwingender Anlass zur Änderung der Landesverfassungen besteht aber nicht. Diese könnten bestenfalls deklaratorisch nachvollziehen, was mit der Änderung des Grundgesetzes auf der Ebene des Bundes bereits mit Wirkung für die Länder entschieden worden ist. Selbst wenn eine Landesverfassung das Verbot der strukturellen Nettoneuverschuldung ausdrücklich formuliert, wirkt doch die vom Bund gewährte Ausnahme insoweit einschränkend. Aus Gründen der Rechtsklarheit wäre es allerdings wünschenswert, wenn die Länder dies nachvollzögen, damit deren Staatsschuldenrecht nicht als Regelungsmosaik zusammengefügt werden muss.“ (Becker: Die Auswirkung der Grundgesetzänderung vom 22.3.2025 auf das Staatsschuldenrecht der Länder, NVwZ 2025, 647, 650).

Diese Rechtsauffassung wird auch dadurch bekräftigt, dass der verfassungsändernde Gesetzgeber des Bundes es ausdrücklich auf einen „minimalinvasiven“ Eingriff in das Landesrecht angelegt hatte und nur das strenge Verbot der strukturellen Neuverschuldung für die Bundesländer in Normallagen insoweit lockern wollte, wie es nunmehr durch Artikel 109 Absatz 3 Satz 6-8 GG vorgegeben ist. Kollateralschäden bezüglich anderer Details der Umsetzung der Schuldenbremse im Landesrecht sollten

vermieden werden. Im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags haben die Fraktionen der SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN diese Intention klargestellt:

„Aus Sicht der Fraktionen SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN würden durch die Änderungen in Artikel 109 Absatz 3 GG sonstige landesrechtliche Regelungen, die die grundsätzliche Möglichkeit zur Kreditaufnahme gemäß Art. 109 Absatz 3 Satz 2 GG betreffen (Konjunkturbereinigung, finanzielle Transaktion, Notlage) unberührt bleiben.“

Quelle: Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss), Bundestagsdrucksache 20/15117, S. 17.

Für ein derartiges Verständnis spricht nicht zuletzt das Gebot der Bundestreue, das vom Bund verlangt, seine gegenüber den Ländern bestehenden Kompetenzen mit Rücksicht auf deren Belange auszuüben (vgl. etwa Sachs/Sachs/von Coelln, Grundgesetz, 10. Aufl. 2024, Art. 20 Rn. 69 m.w.N.). Hiermit wäre eine Interpretation des Art. 109 Absatz 3 Satz 9 GG, nach der die Finanzverfassung der Länder über das beabsichtigte und klar kommunizierte Regelungsziel hinaus in weiten Teilen dysfunktional gemacht worden wäre, schwerlich zu vereinbaren. Eine solche Absicht kann dem Bundesgesetzgeber daher nicht unterstellt werden.

Demnach ist die Kreditobergrenze der in der Freien Hansestadt Bremen geltenden Schuldenbremse – seit Inkrafttreten des Artikels 109 Absatz 3 Satz 9 GG und dem dadurch bedingten Außerkrafttreten des Artikel 131a Absatz 1 BremLV – die in Artikel 109 Absatz 3 Satz 1, 6-8 GG in Verbindung mit dem im Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz festgelegten zulässigen Kreditobergrenze. Die zulässige Kreditobergrenze ist nun nicht mehr die „schwarze Null“, sondern sie ergibt sich der Höhe nach aus dem durch das Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz für die Freie Hansestadt Bremen festgelegten Landesanteil an 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt. Um die zulässige Kreditobergrenze zu ermitteln, sind nun die einschlägigen Vorschriften des Landes- und Bundesrechts zusammen zu lesen.

Zur Klarstellung soll die Landeshaushaltsordnung (LHO) geändert werden; auch sie enthält bislang das in §18 Absatz 1 normierte Kreditaufnahmeverbot („Die strukturelle Kreditaufnahme [... darf höchstens Null sein, [...].“). Dieser Absatz ist ebenfalls qua Vorgabe des Grundgesetzes außer Kraft getreten. Um der in Artikel 109 Absatz 3 Satz 1, 6-8 GG in Verbindung mit dem Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz für die Freie Hansestadt Bremen neu festgelegten zulässigen Kreditobergrenze Rechnung zu tragen muss § 18 Absatz 1 LHO folglich mit geändertem Wortlaut neu erlassen werden.

Innerbremisch soll die neue Strukturkomponente derart umgesetzt werden, dass ausschließlich das Land zur Kreditaufnahme berechtigt wird. Die Stadtgemeinden sind weiterhin dem Grundsatz ausgeglichener Haushalte ohne Einnahmen aus Krediten verpflichtet. Mit dieser Regelung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass das Land die Stadtgemeinden 2019 entschuldet hat und ein neuerlicher Schuldenaufbau, verbunden mit entsprechenden Zinsverpflichtungen, bei den Stadtgemeinden durch eine Zentralisierung der strukturellen Kreditaufnahme beim Land vermieden werden soll.

Die Zentralisierung der strukturellen Kreditaufnahme beim Land stellt zudem ein einheitliches Verfahren zur Einhaltung der Verpflichtungen sicher, die sich aus dem Sanierungshilfengesetz und dem Stabilitätsratsgesetz bzw. dem mit dem Stabilitätsrat vereinbarten Sanierungsprogramm ergeben. Im Rahmen der Prüfung der Einhaltung der Sanierungshilfenvereinbarung durch das Bundesministerium der Finanzen sowie bei der Haushaltsüberwachung durch den Stabilitätsrat muss die Freie Hansestadt Bremen als Stadtstaat die Einhaltung der Verpflichtungen unter Einbeziehung des Landes und der beiden Stadtgemeinden nachweisen. Da die Haushaltsaufstellungsverfahren des Landes und der Stadtgemeinden unabhängig voneinander erfolgen können, wäre die Einhaltung der zulässigen Kreditaufnahme durch den Stadtstaat nicht sichergestellt. Dies gilt insbesondere bei der Aufstellung eines Doppelhaushalts durch eine Gebietskörperschaft auf der Grundlage vorübergehender Werte für einzelne Jahre für die strukturelle Kreditaufnahme, was nach dem Ausführungsgesetz nach Artikel 109 Abs. 3 Satz 7 GG grundsätzlich möglich ist. Liegt die tatsächliche zulässige Kreditaufnahme unter den veranschlagten vorläufigen Werten, wäre nicht sichergestellt, dass eine Anpassung durch die Gebietskörperschaft erfolgt, die die zu hohe Kreditaufnahme veranschlagt hat. Da der Stadtstaat die zulässige Kreditaufnahme insgesamt nicht überschreiten darf, müssten die anderen Gebietskörperschaften dies zwingend kompensieren. Durch eine Zentralisierung der strukturellen Kreditaufnahme sollen diese Planungsunsicherheiten vermieden werden.

Um gleichwohl auch die Stadtgemeinden an den mit der Grundgesetzänderung (Artikel 109 Absatz 3 Satz 6) und dem Strukturkomponenten-für-Länder-Gesetz einhergegangenen erweiterten finanziellen Möglichkeiten teilhaben lassen zu können, werden in § 5 Absatz 3 des Gesetzes über Finanzausweisungen an die Gemeinden Bremen und Bremerhaven (Finanzausweisungsgesetz) Zuweisungen des Landes an die Stadtgemeinden ermöglicht. Die maximale Gesamthöhe der Zuweisungen richtet sich dabei rechnerisch nach dem maximal möglichen Kreditaufnahmespielraum der Freien Hansestadt Bremen nach dem Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz vermindert um die jahresdurchschnittliche Verpflichtung aus dem Sanierungshilfengesetz. Die Aufteilung der Zuweisungen zwischen den beiden Stadtgemeinden richtet sich nach der Zahl der Einwohner. Die Auszahlung der Zuweisungen ist daran gebunden, dass die entsprechende Stadtgemeinde im Vorjahr einen rechtskonformen Haushaltsabschluss erzielt und insbesondere die Vorgaben aus § 18 Absatz 1 LHO in Verbindung mit § 118 Absatz 1 bzw. 2 LHO (Kreditaufnahmeverbot) ohne Ausweisung eines Fehlbetrags eingehalten hat. Das Land entscheidet für jedes Jahr neu, ob es für die Auszahlung der Zuweisungen seinen nach Artikel 109 Absatz 3 Satz 6 bzw. 7 respektive dem Strukturkomponenten-für-Länder-Gesetz gewährten und in § 18 Absatz 1 LHO in Landesrecht überführten Kreditaufnahmespielraum nutzt oder die Zuweisungen aus laufenden Einnahmen ohne Rückgriff auf Kreditaufnahme entrichtet. Mit den Zuweisungen nach § 5 Absatz 3 Finanzausweisungsgesetz an seine Stadtgemeinden ist somit kein Automatismus für das Land Bremen verbunden, die strukturelle Kreditaufnahmemöglichkeit nutzen zu müssen.

Zur Konkretisierung der Regelungen der neuen Absätze 3 und 4 des § 5 Finanzausweisungsgesetz soll künftig ein Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht dienen. Hierin wird in § 3 Absatz 8 festgelegt, dass der Senator für Finanzen berechtigt ist, eine Auszahlung der Zuweisungen des Landes auch dann zu gewähren, wenn die betreffende Stadtgemeinde zwar keinen rechtskonformen

Haushaltsabschluss (Einhaltung des Kreditaufnahmeverbots) ohne Fehlbetrag für das Vorjahr erzielen konnte, jedoch ein Sanierungskonzept vereinbart und die darin festgelegten Sanierungsschritte eingehalten wurden.

Der Senat hat überdies am 17. Dezember 2024 im Rahmen der Genehmigung der ersten Nachtragshaushaltssatzung der Stadt Bremerhaven den Senator für Finanzen gebeten, den Entwurf einer Gemeindefinanzordnung vorzulegen, in der erweiterte Regelungen zur Kommunalaufsicht in finanziellen Angelegenheiten rechtssicher geregelt werden. Dieser Bitte kommt der Senator für Finanzen mit dem Entwurf nach.

Artikel 147 Absatz 1 der Bremischen Landesverfassung (in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. August 2019 (Brem.GBl. 2019, S. 524, 527), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Juni 2024 (Brem.GBl. S. 374)) sieht vor, dass der Senat die kommunale Finanzaufsicht über die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven ausübt. Gemäß Absatz 2 des Artikels beschränkt sich die Aufsicht auf die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Vor diesem Hintergrund ist jedoch problematisch, dass dem Land Bremen zwar die Kommunalaufsicht zugewiesen worden ist, die Bremische Landesverfassung diese allerdings nicht weiter ausgestaltet. So stehen der Kommunalaufsicht derzeit keine konkreten Befugnisse zur Erfüllung dieser Aufgabe zu. Zwar hat die Stadtgemeinde Bremerhaven diese bereits bestehenden Befugnisse im fünften Teil der Verfassung für die Stadt Bremerhaven (VerfBrhv) vom 3. Dezember 2015 ((Brem.GBl. 2015, S. 670), zuletzt geändert durch Ortsgesetz vom 22. September 2022 (Brem.GBl. S. 793)) niedergeschrieben, ob die Stadtgemeinde Bremerhaven eine Konkretisierungskompetenz hinsichtlich des Artikel 147 der Bremischen Landesverfassung innehat, scheint jedoch fraglich. Vielmehr handelt es sich bezüglich der Frage, welche Befugnisse dem Senat zur Erfüllung seiner Aufgabe in der Rolle als Kommunalaufsicht zustehen, um eine wesentliche Entscheidung, welche ausschließlich dem Landesgesetzgeber vorbehalten ist.

Grundsätzlich kann sich der Senat derzeit bei den zu ergreifenden Aufsichtsmaßnahmen unmittelbar auf Artikel 147 der Bremischen Landesverfassung selbst stützen. Da allerdings einerseits die aktuelle Rechtslage nicht klar geregelt ist und andererseits das dringende Bedürfnis des Landes besteht, konkrete Aufsichtsmaßnahmen, wie auch in anderen Ländern durch Landesgesetz geregelt, dem Senat zuzuweisen, ist es zwingend geboten, die Kommunalaufsicht aus Artikel 147 der Bremischen Landesverfassung zu konkretisieren. Ein Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht ist hierfür das gebotene Mittel. Ein solches Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht soll sowohl für die Stadtgemeinde Bremen als auch für die Stadtgemeinde Bremerhaven Anwendung finden.

Die von der Stadtgemeinde Bremerhaven bereits ausgestalteten und mithin anerkannten Befugnisse der Aufsichtsbehörde werden so in eine von Verfassungswegen legitimierte Form gebracht. Die in den §§ 75 ff. VerfBrhv niedergeschriebenen Maßnahmen sind im Wesentlichen inhaltsgleich übernommen, aber folgerichtig auf die Stadtgemeinde Bremen ausgeweitet worden. Darüberhinausgehende Befugnisse werden nicht als notwendig erachtet. Die im Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht für die Gemeinden Bremen und Bremerhaven getroffenen Aufsichtsmaßnahmen sind in der Gesamtschau zwingend notwendig, um die dem Senat zugewiesene Kommunalaufsicht auszuüben. Aufgrund dessen werden aus Gründen der Verwaltungsökonomie, Klarheit und Rechtssicherheit die folgenden Änderungen der LHO sowie die Neubekanntmachung

eines Gesetzes zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht für die beiden Gemeinden vorgenommen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 – Änderung der Landeshaushaltsordnung

Ziffer 1

Durch das Außerkrafttreten des bisherigen §18 Absatz 1 LHO im Zuge der Grundgesetzänderung soll die Nettokreditaufnahmegrenze an die grundgesetzlichen Vorgaben angepasst werden. Der im Grundgesetz bzw. dem Bundesgesetz (StruKomLäG) festgelegte Kreditaufnahmespielraum wird auch in der LHO implementiert, indem die strukturelle Nettokreditaufnahme nicht mehr „höchstens Null“ betragen darf, sondern „höchstens dem nach einem Bundesgesetz gemäß Artikel 109 Absatz 3 Satz 7 des Grundgesetzes festgelegten Wert entsprechen“ muss. Damit bleibt die Kreditobergrenze in der bremischen LHO nicht mehr hinter der in Artikel 109 Absatz 3 Satz 7 GG festgelegten zurück, sondern wird mit dieser gleichgesetzt.

Ziffer 2

In § 18b Satz 1 finden sich Regelungen zum Kontrollkonto. Hier ist infolge der Änderung von § 18 Absatz 1 der Landeshaushaltsordnung ebenfalls der neue Verschuldungsspielraum abzubilden.

Ziffer 3

Der Außerkrafttretensbefehl des Artikels 109 Absatz 3 Satz 9 Grundgesetz, aufgrund dessen nicht hinter der festgelegten Kreditobergrenze nach dem Strukturkomponenten-für-Länder-Gesetz zurückgeblieben werden darf, gilt für die Bundesländer. Für die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven soll weiterhin der Grundsatz gelten, dass Einnahmen und Ausgaben grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen sind. Daher muss im Rahmen der Verweise in § 118 Absatz 1 sowie Absatz 2 auf § 18 Absatz 1 die Maßgabe enthalten sein, dass die strukturelle Nettokreditaufnahme für die Stadtgemeinden weiterhin höchstens Null sein darf. Dies gilt ebenfalls für § 18b Satz 1 (Kontrollkonto). Im Übrigen wird in § 118 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 auf das neuzufassende Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht verwiesen. In diesem erfolgt die konkrete Ausgestaltung der kommunalen Finanzaufsicht des Senats über die Gemeinden.

Die bisherigen Absätze 4 bis 7 des § 118 werden aufgehoben, da diese zukünftig inhaltsgleich in dem Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht in § 2 geregelt werden.

Zu Artikel 2 – Änderung des Finanzaufweisungsgesetzes

Ziffer 1

Die Stadtgemeinden erhalten künftig regelgebunden Zuweisungen des Landes. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass das Land einen erweiterten Kreditaufnahmespielraum hat, die Stadtgemeinden jedoch nach § 18 Absatz 1 LHO in

Verbindung mit § 118 Absatz 1 bzw. 2 LHO weiterhin an den Grundsatz ausgeglichener Haushalte gebunden sind. Die Gesamthöhe der Zuweisungen an die beiden Stadtgemeinden ergibt sich rechnerisch aus dem Kreditaufnahmespielraum der Freien Hansestadt Bremen nach dem Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz abzüglich der aktuellen jahresdurchschnittlichen Verpflichtungen aus dem Sanierungshilfengesetz (80 Mio. Euro). Die Aufteilung der Zuweisungen zwischen den beiden Stadtgemeinden erfolgt auf Basis des Einwohnerverhältnisses. Die Auszahlung der Zuweisungen ist daran geknüpft, dass die Stadtgemeinden ihre Haushalte rechtskonform und ohne Ausweisung eines Fehlbetrags abgeschlossen haben. Mit der Gewährung der Zuweisungen ist kein Automatismus zur Kreditaufnahme durch das Land Bremen verbunden.

Ziffer 2

Die Zuweisung ist ferner daran geknüpft, dass ein genehmigter Haushalt nach § 2 Absatz 1 des Gesetzes zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht vorliegt. Die Zuweisungen nach § 5 Absatz 3 Finanzaufstellungsgesetz werden regelmäßig zum 30. Juni ausgezahlt. Liegt bis dahin kein genehmigter Haushalt vor wird die Zuweisung so lange zurückgehalten, bis die Genehmigung erfolgt ist. Die Zuweisung kann spätestens bis zum 31. Dezember des betreffenden Jahres erfolgen.

Zu Artikel 3 – Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht

Zu § 1:

Die Anordnung der kommunalen Finanzaufsicht des Senats über die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven nach Artikel 147 Absatz 1 der Bremischen Landesverfassung wird in § 2 Absatz 1 festgehalten. Absatz 2 der Vorschrift regelt die Beschränkung der Aufsicht auf die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, dies ist Ausfluss aus Artikel 147 Absatz 2 der Bremischen Landesverfassung.

Zu § 2:

Absatz 1:

Insgesamt bildet § 2 die bisherigen Absätze 4, 4a, 4b, 5, 6 und 7 des § 118 LHO ab, die daher in der LHO entfallen.

§ 2 Absatz 1 ersetzt den § 118 Absatz 4 LHO. § 2 Absatz 1 ist im Wesentlichen wortgleich zum vorherigen § 118 Absatz 4 LHO. Zudem wurde in § 2 Absatz 1 Nr. 1 (zuvor § 118 Absatz 4 LHO) unter Buchstabe f) der Verweis auf die Einhaltung der anteiligen Sanierungsverpflichtungen korrigiert; diese finden sich in § 18d LHO (nicht in §18b LHO).

Absatz 2:

Absatz 2 enthält die Regelung des bisherigen § 118 Absatz 4a LHO mit Verweis auf die landesrechtlichen Vorgaben zur Schuldenbegrenzung. Die Aufsichtsbehörde *darf* die Haushalte nunmehr nur genehmigen, wenn die landesrechtlichen Vorgaben zur Schuldenbegrenzung eingehalten werden.

Absatz 3:

In Absatz 3 der Vorschrift ist geregelt, dass die Genehmigungspflicht aus Absatz 1 Nummer 1 grundsätzlich auch für die Stadtgemeinde Bremen gilt. Es ist jedoch ein Ausnahmetatbestand hinsichtlich des Genehmigungsvorbehalts für die Stadtgemeinde Bremen vorgesehen. Dabei ist von einer maßgeblichen Abweichung des Haushaltsgesetzes der Stadtgemeinde Bremen von dem durch den Senat eingebrachten Haushaltsentwurf auszugehen, wenn diese 0,5% des Gesamtvolumens des Haushaltes überschreitet. Die 0,5%-Regelung stammt analog aus dem Kontext der globalen Minderausgaben. Auch hierfür wird in der Betrachtung der Haushalte auf Landesebene eine globale Minderausgabe als „Bodensatz“ in Höhe von maximal 0,5% des Haushaltes als noch zulässig erachtet.

Der Ausnahmetatbestand hinsichtlich des Genehmigungsvorbehalts für die Stadtgemeinde Bremen liegt darin begründet, dass eine Genehmigung der vom Senat eingebrachten Haushaltsentwürfe für die Stadtgemeinde Bremen durch die Aufsichtsbehörde einer Selbstbeaufsichtigung gleichkäme. Daher ist ein Haushaltsgenehmigungsverfahren für die Stadtgemeinde Bremen nur angezeigt, wenn die Stadtbürgerschaft maßgeblich von dem eingebrachten Haushaltsentwurf abweicht. Für die übrigen Fälle des § 1 Absatz 1 (ehemals § 118 Absatz 4 LHO) ist eine Genehmigungspflicht entbehrlich, da der Senat in seiner Doppelfunktion als Landesregierung und als Spitze der Stadtverwaltung („Magistrat der Stadt Bremen“) an den Beschlusslagen respektive deren Umsetzung beteiligt ist. Laut Artikel 148 Absatz 1 Satz 1 der bremischen Landesverfassung sind – da die Stadtgemeinde Bremen über keine eigene Stadtverfassung verfügt – die Stadtbürgerschaft und der Senat die gesetzlichen Organe der Stadt Bremen. Eine Beaufsichtigung des Senats in seiner Funktion für die Stadtgemeinde Bremen durch den Senat als Kommunalaufsicht des Landes ist daher formal nicht umsetzbar.

Absatz 4:

Die Regelungen des § 118 Absatz 4b LHO sind nun in § 2 Absatz 4 zu finden. Zudem ist der Anwendungsbereich erweitert worden auf die Stadtgemeinde Bremen. Dies ist im Lichte der Anwendbarkeit des gesamten Gesetzes auf die beiden im Land Bremen befindlichen Stadtgemeinden redaktionell notwendig.

Absatz 5:

§ 118 Absatz 5 LHO findet sich nun in § 2 Absatz 5.

Absatz 6:

§ 118 Absatz 6 LHO findet sich nun in § 2 Absatz 6.

Absatz 7:

§ 118 Absatz 7 LHO findet sich nun in § 2 Absatz 7.

Absatz 8:

Im Falle eines nicht rechtskonformen Haushaltsabschlusses (Einhaltung des Nettokreditaufnahmeverbotes ohne Ausweisung eines Fehlbetrags) einer Stadtgemeinde wird die Senatorin oder der Senator für Finanzen ermächtigt, unter der

Voraussetzung eines mit der entsprechenden Stadtgemeinde vereinbarten Sanierungskonzepts, dennoch die Zuweisungen nach § 5 Absatz 3 Finanzausgleichsgesetz gewähren zu können.

Zu § 3:

Das Informationsrecht des Senats über die Angelegenheiten der Stadtgemeinde Bremerhaven ist bisher in § 75 der Bremerhavener Stadtverfassung geregelt. Dieses ist in § 3 übernommen worden.

Darüber hinaus ist der Anwendungsbereich dessen auf die Stadtgemeinde Bremen, aus bereits zuvor dargestellten Gründen, erweitert worden.

Zu § 4:

In § 4 ist die Beanstandung geregelt, vgl. § 76 der Bremerhavener Stadtverfassung. Dadurch kann der Senat den Magistrat der Stadt Bremerhaven anweisen, Beschlüsse und Anordnungen der Stadtverordnetenversammlung, die das bestehende Recht verletzen, zu beanstanden. Er kann ferner die Oberbürgermeisterin oder den Oberbürgermeister anweisen, Beschlüsse und Anordnungen des Magistrats unter der gleichen Voraussetzung zu beanstanden.

Zu § 5:

§ 5 regelt das Instrument der Anordnung, vgl. § 77 der Bremerhavener Stadtverfassung. Dies hat zur Folge, dass bei Unterlassen der Städte, Beschlüsse zu fassen oder Anordnungen zu treffen, die zur Erfüllung einer der Stadt gesetzlich obliegenden Verpflichtung erforderlich sind, der Senat nun nach Ablauf der von ihm gestellten Frist anstelle der jeweiligen Stadt das Erforderliche anordnen kann.

Der Anwendungsbereich der Anordnung ist zudem auf die Stadtgemeinde Bremen, aufgrund der zuvor erläuterten Gründe, erweitert worden.

Zu § 6:

Kommen die Städte einer solchen Anordnung des Senats gemäß § 5 nicht innerhalb der bestimmten Frist nach, so kann dieser die Anordnungen anstelle und auf Kosten der jeweiligen Stadt durchführen oder die Durchführung einem Dritten übertragen, so nun § 6. § 6 ist inhaltsgleich mit dem § 78 der Bremerhavener Stadtverfassung.

Darüber hinaus ist der Anwendungsbereich dessen auf die Stadtgemeinde Bremen erweitert worden.

Zu § 7:

Die Bestellung eines Beauftragten ist in § 7 festgehalten. Diese Regelung entspricht dem § 79 der Bremerhavener Stadtverfassung. Geregelt ist in der Vorschrift, dass wenn und solange der geordnete Gang der Verwaltung der Städte es erfordert und die Befugnisse des Senats nach §§ 4 bis 6 nicht ausreichen, der Senat eine Beauftragte oder einen Beauftragten bestellen kann, die oder der alle oder einzelne Aufgaben der jeweiligen Stadt auf Kosten dieser wahrnimmt. Beauftragte haben die Stellung eines Organes der jeweiligen Stadt.

Darüber hinaus ist der Anwendungsbereich dessen auf die Stadtgemeinde Bremen erweitert worden.

Zu Artikel 4

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten.

Landesrechtliche Anpassungen infolge des „Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115 und 143h)“ (BGBl. 2025 I Nr. 94) und des Strukturkomponente-für-Länder-Gesetzes

Synopse der Änderungen in der Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen

Änd. Nr.	LHO (aktuelle Fassung vom 25. Mai 1971, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. November 2024 Brem.GBl.S.1036) (Änderungen markiert)	LHO (Gesetzesentwurf, siehe Anlage 1) (Änderungen markiert)
	<u>§ 18</u> (1) Die strukturelle Nettokreditaufnahme gemäß § 18a Absatz 1 Satz 1 zuzüglich der Hinzurechnungen gemäß § 18a Absatz 1 Satz 2 darf höchstens Null sein, es sei denn, es liegt ein Fall des Artikels 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung vor.	<u>§ 18</u> (1) Die strukturelle Nettokreditaufnahme gemäß § 18a Absatz 1 Satz 1 zuzüglich der Hinzurechnungen gemäß § 18a Absatz 1 Satz 2 darf höchstens dem nach einem Bundesgesetz gemäß Artikel 109 Absatz 3 Satz 7 des Grundgesetzes festgelegten Wert entsprechen, es sei denn, es liegt ein Fall des Artikels 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vor. <i>[Absätze 2 bis 5 unverändert.]</i>
	<u>§ 18b</u> Weicht nach Abschluss des Haushalts die strukturelle Nettokreditaufnahme vom Wert Null ab, wird diese Abweichung mit umgekehrtem Vorzeichen auf einem Verrechnungskonto (Kontrollkonto) verbucht. Soweit von der Ausnahmeregelung des Artikels 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung Gebrauch gemacht worden ist, ist der auf dem Kontrollkonto zu	<u>§ 18b</u> Weicht nach Abschluss des Haushalts die strukturelle Nettokreditaufnahme von dem in § 18 Absatz 1 festgelegten Wert ab, wird diese Abweichung mit umgekehrtem Vorzeichen auf einem Verrechnungskonto (Kontrollkonto) verbucht. Soweit von der Ausnahmeregelung des Artikels 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung Gebrauch gemacht worden ist, ist der auf dem

	verbuchende Betrag um die gemäß § 18c Satz 2 tatsächlich ausgeschöpfte zusätzliche Nettokreditaufnahme zu bereinigen. Soweit der zu verbuchende Betrag zu einem negativen Saldo des Kontrollkontos beiträgt, ist ein dementsprechender Betrag im nächsten Finanzplanungszeitraum auszugleichen. Der negative Saldo des Kontrollkontos darf einen Schwellenwert von 5 Prozent der durchschnittlichen steuerabhängigen Einnahmen des Landes der dem Haushalt vorangegangenen drei Haushaltsjahre nicht überschreiten.	Kontrollkonto zu verbuchende Betrag um die gemäß § 18c Satz 2 tatsächlich ausgeschöpfte zusätzliche Nettokreditaufnahme zu bereinigen. Soweit der zu verbuchende Betrag zu einem negativen Saldo des Kontrollkontos beiträgt, ist ein dementsprechender Betrag im nächsten Finanzplanungszeitraum auszugleichen. Der negative Saldo des Kontrollkontos darf einen Schwellenwert von 5 Prozent der durchschnittlichen steuerabhängigen Einnahmen des Landes der dem Haushalt vorangegangenen drei Haushaltsjahre nicht überschreiten.
	<u>§ 118</u> (1) Die Vorschriften dieses Gesetzes gelten mit Ausnahme des § 18a Absatz 7 auch für die Stadtgemeinde Bremen. (2) Für die Stadtgemeinde Bremerhaven gelten die Vorschriften dieses Gesetzes mit Ausnahme der §§ 18a Absatz 7, § 71a, 88 bis 94, 96 bis 104 und § 114 entsprechend. Die in der Stadtgemeinde Bremerhaven zuständigen Stellen sind unter Beachtung der Verfassung für die Stadt Bremerhaven durch Ortsgesetz zu bestimmen. Die Zuständigkeiten nach § 5, soweit es sich um den Erlass allgemeiner Vorschriften zu diesem Gesetz handelt, sowie nach § 55 Abs. 2, § 71 Abs. 2, § 73, § 76 Abs. 1 und § 79 Abs. 3 gelten auch für die	<u>§ 118</u> (1) Die Vorschriften dieses Gesetzes finden nach Maßgabe des Gesetzes zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht mit Ausnahme des § 18a Absatz 7 auch für die Stadtgemeinde Bremen Anwendung. § 18 Absatz 1 gilt mit der Maßgabe, dass die strukturelle Nettokreditaufnahme gemäß § 18a Absatz 1 Satz 1 höchstens Null sein darf, es sei denn, es liegt ein Fall des Artikels 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vor. § 18b Satz 1 gilt mit der Maßgabe, dass die strukturelle Nettokreditaufnahme vom Wert Null abweicht. (2) Für die Stadtgemeinde Bremerhaven finden die Vorschriften dieses Gesetzes nach Maßgabe des Gesetzes zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht mit Ausnahme der §§ 18a Absatz 7, 71a, 88 bis 94, 96 bis 104 und 114 entsprechend Anwendung. § 18 Absatz 1 gilt mit der Maßgabe, dass die strukturelle Nettokreditaufnahme gemäß § 18a Absatz 1 Satz 1 höchstens Null sein darf, es sei denn, es liegt ein Fall des Artikels 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vor. § 18b

Stadtgemeinde Bremerhaven. (3) Die Stadtgemeinde Bremerhaven hat ein vom Magistrat unabhängiges Rechnungsprüfungsamt einzurichten, das die Rechnungen, das Vermögen und die Schulden, die Verwahrungen und Vorschüsse, die Wirtschaftsführung der wirtschaftlichen Unternehmen und die Betätigung der Stadtgemeinde Bremerhaven als Gesellschafter oder Aktionär in Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit nach näherer Bestimmung des Ortsrechts zu prüfen hat. Die Stadtverordnetenversammlung kann dem Rechnungsprüfungsamt weitere Aufgaben übertragen. Die Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamtes Bremerhaven werden auf Vorschlag der Stadtverordnetenversammlung bestellt, ernannt und abberufen. (3a) Dem Rechnungsprüfungsamt sind personenbezogene Daten aus Personalakten zur Verfügung zu stellen, soweit sie zur Aufgabenerfüllung des Rechnungsprüfungsamtes erforderlich sind.	Satz 1 gilt mit der Maßgabe, dass die strukturelle Nettokreditaufnahme vom Wert Null abweicht. Die in der Stadtgemeinde Bremerhaven zuständigen Stellen sind unter Beachtung der Verfassung für die Stadt Bremerhaven durch Ortsgesetz zu bestimmen. Die Zuständigkeiten nach § 5, soweit es sich um den Erlass allgemeiner Vorschriften zu diesem Gesetz handelt, sowie nach § 55 Absatz 2, § 71 Absatz 2, § 73, § 76 Absatz 1 und § 79 Absatz 3 gelten auch für die Stadtgemeinde Bremerhaven. (3) Die Stadtgemeinde Bremerhaven hat ein vom Magistrat unabhängiges Rechnungsprüfungsamt einzurichten, das die Rechnungen, das Vermögen und die Schulden, die Verwahrungen und Vorschüsse, die Wirtschaftsführung der wirtschaftlichen Unternehmen und die Betätigung der Stadtgemeinde Bremerhaven als Gesellschafter oder Aktionär in Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit nach näherer Bestimmung des Ortsrechts zu prüfen hat. Die Stadtverordnetenversammlung kann dem Rechnungsprüfungsamt weitere Aufgaben übertragen. Die Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamtes Bremerhaven werden auf Vorschlag der Stadtverordnetenversammlung bestellt, ernannt und abberufen. (3a) Dem Rechnungsprüfungsamt sind personenbezogene Daten aus Personalakten zur Verfügung zu stellen, soweit sie zur Aufgabenerfüllung des Rechnungsprüfungsamtes erforderlich sind.“
---	--

(4) Für die Stadtgemeinde Bremerhaven bedürfen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde 1. die Haushaltssatzung hinsichtlich a) des Gesamtbetrages der Verpflichtungsermächtigungen b) des Gesamtbetrages der Kredite c) des Höchstbetrages der Kassenverstärkungskredite d) der Höhe der Steuer- und Hebesätze e) der Feststellung einer Ausnahmesituation gemäß Artikel 131a Absatz 3 Landesverfassung f) der Einhaltung der anteiligen Sanierungsverpflichtungen gemäß § 18b, 2. die Aufnahme der einzelnen Kredite, sobald die Kreditaufnahmen nach § 19 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft beschränkt worden sind, 3. Rechtsgeschäfte, die der Aufnahme von Krediten wirtschaftlich gleichkommen, soweit es sich nicht um Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt,	<i>[Die Absätze 4 bis 7 des § 118 LHO (bisherige Fassung) werden in das Gesetz zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht überführt, deshalb im Folgenden synoptische Gegenüberstellung mit § 2 Absätze 1-7 des Gesetzes zur Ausführung der kommunalen Finanzaufsicht.]</i> (1) Die Stadtgemeinde Bremerhaven bedarf einer Genehmigung der Aufsichtsbehörde für 1. die Haushaltssatzung hinsichtlich a) des Gesamtbetrages der Verpflichtungsermächtigungen, b) des Gesamtbetrages der Kredite, c) des Höchstbetrages der Kassenverstärkungskredite, d) der Höhe der Steuer- und Hebesätze, e) der Feststellung einer Ausnahmesituation gemäß Artikel 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen, f) der Einhaltung der anteiligen Sanierungsverpflichtungen gemäß § 18d der Landeshaushaltsordnung, 2. die Aufnahme der einzelnen Kredite, sobald die Kreditaufnahmen nach § 19 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft beschränkt worden sind, 3. Rechtsgeschäfte, die der Aufnahme von Krediten wirtschaftlich gleichkommen, soweit es sich nicht um Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt,
---	--

4. die Veräußerung von Vermögensgegenständen unter ihrem Wert, 5. der Verkauf oder Tausch von Grundstücken oder grundstücksgleichen Rechten sowie Rechtsgeschäfte, die diesen wirtschaftlich gleichkommen, 6. die Veräußerung von Beteiligungen an wirtschaftlichen Unternehmen, 7. die Veräußerung oder wesentliche Veränderung von Sachen, die einen besonderen wissenschaftlichen, geschichtlichen oder künstlerischen Wert haben. (4a) Die Genehmigungen der Aufsichtsbehörde nach Absatz 4 Nummer 1 Buchstabe a und b sollen unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie können unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Die Aufsichtsbehörde soll den Haushalt nur genehmigen, wenn die landesverfassungsrechtlichen Vorgaben zur Schuldenbegrenzung eingehalten werden.	4. <i>die Veräußerung von Vermögensgegenständen unter ihrem Wert,</i> 5. <i>der Verkauf oder Tausch von Grundstücken oder grundstücksgleichen Rechten sowie Rechtsgeschäfte, die diesen wirtschaftlich gleichkommen,</i> 6. <i>die Veräußerung von Beteiligungen an wirtschaftlichen Unternehmen,</i> 7. <i>die Veräußerung oder wesentliche Veränderung von Sachen, die einen besonderen wissenschaftlichen, geschichtlichen oder künstlerischen Wert haben.</i> (2) <i>Die Genehmigungen der Aufsichtsbehörde nach Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a und b dieses Gesetzes sollen unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie können unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Die Aufsichtsbehörde darf die Haushalte nur genehmigen, wenn die landesrechtlichen Vorgaben zur Schuldenbegrenzung eingehalten werden.</i> (3) Die Genehmigungspflicht nach Absatz 1 Nummer 1 gilt auch für das Haushaltsgesetz der Stadtgemeinde Bremen. Die Genehmigungspflicht nach Absatz 1 Nummer 1 betreffend die Stadtgemeinde Bremen entfällt, sofern der durch die Bremische Bürgerschaft beschlossene Haushalt nicht maßgeblich von dem durch den Senat eingebrachten Haushaltsentwurf abweicht.
--	--

(4b) Kann der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden, so ist ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. In dem Konzept nach Satz 1 ist festzulegen, 1. innerhalb welchen Zeitraums der Haushaltsausgleich erreicht, 2. wie der ausgewiesene Fehlbetrag abgebaut und 3. wie das Entstehen eines neuen Fehlbetrages in künftigen Jahren vermieden werden soll. Das Konzept nach Satz 1 ist spätestens mit der Haushaltssatzung zu beschließen und der Aufsichtsbehörde mit dieser vorzulegen. Ist bereits im Vorjahr ein Konzept nach Satz 1 aufgestellt worden, ist dem Konzept für das aktuelle Jahr ein Bericht über den Erfolg der vorgenommenen Haushaltssicherungsmaßnahmen (Haushaltssicherungsbericht) beizufügen. Auf Anforderung der Aufsichtsbehörde hat das Rechnungsprüfungsamt zu dem Haushaltssicherungsbericht Stellung zu nehmen. (5) Die Aufsichtsbehörde kann Rechtsgeschäfte der Stadtgemeinde Bremerhaven nach Absatz 4 Nummern 4 bis 7 von der Genehmigungspflicht freistellen, wenn sie zur Erfüllung bestimmter Aufgaben abgeschlossen oder ihrer Natur nach regelmäßig wiederkehren oder wenn bestimmte, von der Aufsichtsbehörde festzusetzende Wertgrenzen nicht überschritten werden. (6) Geschäfte des bürgerlichen Rechtsverkehrs, die ohne die nach Absatz 4 Nummern 2 bis 7 erforderliche Genehmigung der Aufsichtsbehörde abgeschlossen	(4) Kann der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden, so ist ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. In dem Konzept nach Satz 1 ist festzulegen, 1. innerhalb welchen Zeitraums der Haushaltsausgleich erreicht, 2. wie der ausgewiesene Fehlbetrag abgebaut und 3. wie das Entstehen eines neuen Fehlbetrages in künftigen Jahren vermieden werden soll. Das Konzept nach Satz 1 ist spätestens mit dem Haushaltsgesetz oder der Haushaltssatzung zu beschließen und der Aufsichtsbehörde mit diesem oder dieser vorzulegen. Ist bereits im Vorjahr ein Konzept nach Satz 1 aufgestellt worden, ist dem Konzept für das aktuelle Jahr ein Bericht über den Erfolg der vorgenommenen Haushaltssicherungsmaßnahmen (Haushaltssicherungsbericht) beizufügen. Auf Anforderung der Aufsichtsbehörde hat das Rechnungsprüfungsamt zu dem Haushaltssicherungsbericht Stellung zu nehmen. (5) Die Aufsichtsbehörde kann Rechtsgeschäfte nach Absatz 1 Nummern 4 bis 7 von der Genehmigungspflicht freistellen, wenn sie zur Erfüllung bestimmter Aufgaben abgeschlossen oder ihrer Natur nach regelmäßig wiederkehren oder wenn bestimmte, von der Aufsichtsbehörde festzusetzende Wertgrenzen nicht überschritten werden. (6) Geschäfte des bürgerlichen Rechtsverkehrs, die ohne die nach Absatz 1 Nummern 2 bis 7 erforderliche Genehmigung
--	---

	werden, sind unwirksam. (7) Der § 5 Absatz 1, §§ 9 bis 11, § 12 Absatz 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft sowie § 50 des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder gelten sinngemäß für die Haushaltswirtschaft der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven.	der Aufsichtsbehörde abgeschlossen werden, sind unwirksam. (7) Der § 5 Absatz 1, §§ 9 bis 11, § 12 Absatz 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft sowie § 50 des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder gelten sinngemäß für die Haushaltswirtschaft der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven.
--	---	--