

Vorlage für die Sitzung des Senats am 25.11.2025

„Entwürfe der Haushaltsgesetze und der Haushaltspläne für die Jahre 2026 und 2027; Finanzplanung 2025 bis 2029“

A. Problem

Der Senat hat in seiner Sitzung am 14. Oktober 2025 im Rahmen seiner Befassung zu den Ergebnissen seiner Beratungen in den Fachdeputationen/Fachausschüssen sowie Restanten den Verfahrensstand zur Aufstellung der Haushalte 2026/2027 zur Kenntnis genommen und den Senator für Finanzen gebeten, auf Grundlage dieses Beschlusses die Entwürfe der Haushaltsgesetze 2026/2027, die Haushaltsplanentwürfe 2026/2027 sowie die Finanzplanung 2025-2029 einschließlich der maßnahmenbezogenen Investitionsplanung zu erstellen und diese – zusammen mit den entsprechenden Mitteilungen des Senats an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) sowie Stadtbürgerschaft – dem Senat für die Sitzung am 18. November 2025 zur Beschlussfassung sowie Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) sowie an die Stadtbürgerschaft vorzulegen.

Im Zuge der Senatsbefassung am 14. Oktober 2025 wurden die Fachressorts gebeten, im Kontext der Umsetzung von Sanierungs- bzw. strukturellen Entlastungsmaßnahmen die Notwendigkeit von etwaigen noch vorzunehmenden Gesetzesänderungen zu prüfen und diese – sofern sie Eingang in das Haushaltsbegleitgesetz finden sollen – dem Senator für Finanzen bis zum 24. Oktober 2025 zu übermitteln.

Der Senator für Finanzen wurde zudem gebeten, über eventuelle noch erforderliche Anpassungsnotwendigkeiten im Rahmen der vorgesehenen Befassung zur Einbringung seiner Mitteilungen zu den Haushaltsplanentwürfen 2026/2027 an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) und an die Stadtbürgerschaft zu berichten.

B. Lösung

Der Senator für Finanzen legt die anliegenden Mitteilungen des Senats an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) und Stadtbürgerschaft vor. Diesen Mitteilungen sind die Entwürfe der nach den Haushalten des Landes und der Stadtgemeinde Bremen getrennten bzw. unterteilten

- Haushaltsgesetze 2026/2027 einschließlich Haushaltsbegleitgesetz,
- Produktgruppenhaushalte,
- kameralen Haushaltspläne und Stellenpläne (einschließlich der Sonderhaushalte und der Haushalte der unselbständigen Stiftungen und Vermächtnisse),
- produktgruppeninternen Stellenpläne,

- maßnahmenbezogenen Investitionspläne und
- Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe, Sondervermögen und Stiftungen öffentlichen Rechts sowie der Anstalten des öffentlichen Rechts.

beigefügt.

Mit Ausnahme der Wirtschaftspläne der Sondervermögen Immobilien und Technik (Land und Stadt), der Anstalt zur Bildung einer Rücklage für Versorgungsvorsorge (AVV), Werkstatt Bremen sowie des Sondervermögens zur Bewältigung der klimaneutralen Transformation der Wirtschaft sind alle Wirtschaftspläne von den jeweils zuständigen Sondervermögensausschüssen, Betriebsausschüssen und Stiftungs- bzw. Verwaltungsräten beschlossen worden.

Die Wirtschaftspläne der Sondervermögen Immobilien und Technik (Land und Stadt) und der Anstalt zur Bildung einer Rücklage für Versorgungsvorsorge (AVV) liegen im Entwurf vor. Sie sollen dem Haushalts- und Finanzausschuss jeweils in seiner Eigenschaft als zuständiger Sondervermögensausschuss zur Beschlussfassung – gemeinsam mit den Haushaltsentwürfen – vorgelegt werden.

Der Wirtschaftsplan des ausschließlich entgeltfinanzierten Eigenbetriebes Werkstatt Bremen wird zu einem späteren Zeitpunkt in das Haushaltsaufstellungsverfahren eingebracht.

Der Wirtschaftsplan für das Sondervermögen zur Bewältigung der klimaneutralen Transformation der Wirtschaft wurde in der Entwurfsfassung am 2. Oktober 2025 vom zuständigen Sondervermögensausschuss zur Kenntnis genommen. Hier folgt das Beschluss- und Festsetzungsverfahren den Regularien nach Art. 131d BremLV. Die finale Fassung des Wirtschaftsplans für 2026 wird im Zuge des Haushaltsaufstellungsverfahrens 2026/2027 noch nachgereicht. Dieser wird dann von der Bremischen Bürgerschaft im Rahmen der ersten Lesung an den Sondervermögensausschuss überwiesen werden.

Zudem wird eine Übersicht der Ergebnisse der Deputationsberatungen zu den Anträgen der Beiräte bzw. der Ortsämter zu den Haushaltsentwürfen 2026/2027 einschließlich der Stellungnahmen der Fachressorts gemäß § 32 i.V.m. § 8 Abs. 4 des Ortsgesetzes über Beiräte und Ortsämter (BeirOrtsG) vorgelegt.

Darüber hinaus wird der Finanzplan 2025 bis 2029 für die Haushalte des Landes und der Stadtgemeinde Bremen vorgelegt. Der Finanzplan umfasst den Umfang und die Zusammensetzung der voraussichtlichen Ausgaben und die Deckungsmöglichkeiten in ihren Wechselbeziehungen zu der mutmaßlichen Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Leistungsvermögens. Er wird zentral vom Senator für Finanzen aufgestellt und gemeinsam mit den Entwürfen der Haushaltsgesetze und Haushaltspläne eingebracht. Es handelt sich hierbei um ein zentrales Planungsinstrument und gesamtwirtschaftliches Steuerungsinstrument des Senats ohne formalrechtliche Bindungswirkung. Er bildet jedoch zugleich in der Regel die Ausgangsbasis für das nachfolgende Haushaltsaufstellungsverfahren.

Eine besondere Rolle im Rahmen der Finanzplanung kommt der Entwicklung der Investitionen und der maßnahmenbezogenen Investitionsplanung zu. Investitionen sind von zentraler Bedeutung für die Haushaltswirtschaft und die Gesamtsteuerung der Haushalte. Aus diesem Grund ist die maßnahmenbezogene Investitionsplanung ebenfalls Bestandteil der beigefügten Haushaltspläne und -unterlagen für 2026/2027.

Vorbemerkungen zu den anliegenden Haushaltsplänen und Haushaltsgesetzen für 2026/2027:

1. Nutzung der sogenannten Strukturkomponente in 2026 und 2027:

In Anbetracht der sehr angespannten Haushaltslage der beiden Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven beabsichtigt der Senat auch für die Haushaltsjahre 2026/2027, die sogenannte Strukturkomponente nach Art. 109 Absatz 3 Satz 6 und 7 GG in Anspruch zu nehmen.

Der bremische Anteil an den 0,35% (Ländergesamtheit) des BIP beläuft sich in 2026 auf 0,96725442% und entspricht damit einer erlaubten Nettokreditaufnahme in Höhe von **146,6 Mio. €**. Die Aufteilung der Werte für 2027 liegt aktuell noch nicht vor, so dass ersatzweise für 2027 der Wert aus 2026 angenommen wird.

Die Strukturkomponente steht ausschließlich im Landeshaushalt zur Verfügung; die Stadtgemeinden sind weiterhin dem Grundsatz ausgeglichener Haushalte ohne Einnahmen aus Kredit verpflichtet.

Mit dieser Regelung wird zum einen dem Umstand Rechnung getragen, dass das Land die Stadtgemeinden 2019/2020 entschuldet hat und ein neuerlicher Schuldenaufbau dort so vermieden werden soll. Zum anderen wird durch die Zentralisierung der strukturellen Kreditaufnahmekompetenz die Einhaltung der Verpflichtungen aus der Sanierungshilfenvereinbarung sichergestellt.

Die Stadtgemeinden sollen gleichwohl an der Inanspruchnahme der Strukturkomponente über entsprechende Zuweisungen des Landes an die Stadt Bremen sowie an die Stadt Bremerhaven partizipieren.

Die maximale Gesamthöhe der Zuweisungen richtet sich dabei rechnerisch nach dem maximal möglichen Kreditaufnahmespielraum der Freien Hansestadt Bremen – für 2026 sind das **146,6 Mio. €** – vermindert um die jahresdurchschnittliche Verpflichtung aus dem Sanierungshilfengesetz in Höhe von 80 Mio. €, die das Land allein trägt.

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. Im Falle der Haushalte 2026 ist das die Einwohnerrelation zum 31.12.2024.

Hiernach entfällt ein Betrag von **55,4 Mio. €** jeweils für 2026 und 2027 an die Stadt Bremen und ein Betrag von **11,2 Mio. €** jeweils an die Stadt Bremerhaven. Dieser ist in den anliegenden Haushaltsentwürfen jeweils als konsumtive Verrechnungen/Erstattungen aus dem Haushalt des Landes im Einnahme-Haushalt der Stadtgemeinde für 2026 und 2027 veranschlagt.

Die Auszahlung der Zuweisungen ist daran gebunden, dass die entsprechende Stadtgemeinde im Vorjahr einen rechtskonformen Haushaltsabschluss erzielt und insbesondere die Vorgabe eines ausgeglichenen Haushalts eingehalten hat.

Die Aufteilung für 2026 nach den drei Gebietskörperschaften – Land Bremen, Stadt Bremen und Stadt Bremerhaven stellt sich wie folgt dar:

BIP Verschuldung in 2026 (in Mio. €)			
Gesamt	LAND	STADT Bremen	STADT BHV
146,6	80,0	55,4	11,2
Aufteilung nach der Einwohnerzahl zum 31.12.2024			

Die Mittel aus dem strukturellen Verschuldungsspielraum sind zukunftssträchtig und nachhaltig einzusetzen und damit vordergründig für Zukunftsausgaben bzw. -investitionen vorzusehen. Handlungsleitend hierfür ist die Annahme, dass nur Investitionen zusätzliches Wachstum schaffen. „Zukunftsinvestitionen“ sind Ausgaben, die auf die mittel- und langfristige Wirkung zielen und sich erst in der fernerer Zukunft auszahlen werden.

Der Begriff „Zukunftsinvestitionen“ ist vor diesem Hintergrund breiter auszulegen und umfasst nicht nur Investitionsausgaben streng gemäß dem einheitlichen Gruppierungsplan (Hauptgruppe 7 und 8), sondern kann sich im Sinne von Zukunftsausgaben auch auf Mittelbedarfe in Zukunftsbereichen wie Forschung und Bildung beziehen, soweit es sich um einmalige Ausgaben handelt und ausgeschlossen ist, dass damit Daueraufgaben finanziert werden.

II. Umgang mit den Mitteln aus dem Sondervermögen des Bundes für Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK):

Der Bund reicht aus dem neu geschaffenen, im Grundgesetz verankerten und außerhalb der Schuldenbremse kreditfinanzierten Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) insgesamt 100 Mrd. € an die Länder weiter. Bremens Anteil hieran liegt bei 0,94085%. Der Stadtstaat erhält somit 940,85 Mio. €. Rechnerisch sind dies rund **80 Mio. € pro Jahr** im Durchschnitt über zwölf Jahre von Anfang 2025 bis Ende 2036.

Laut dem „Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz“ (LuKIFG) beziehungsweise der dazugehörigen Verwaltungsvereinbarung sollen vor allem Sachinvestitionen in den Bereichen 1. Bevölkerungsschutz, 2. Verkehrsinfrastruktur, 3. Krankenhaus-, Rehabilitations- und Pflegeinfrastruktur, 4. Energie- und Wärmeinfrastruktur, 5. Bildungsinfrastruktur, 6. Betreuungsinfrastruktur, 7. Wissenschaftsinfrastruktur, 8. Forschung und Entwicklung und 9. Digitalisierung gefördert werden, die nicht vor dem 1.1.2025 gestartet wurden (Baubeginn). Die Maßnahmen und Projekte müssen überdies bis Ende 2036 bewilligt und bis Ende 2042 vollständig abgeschlossen worden sein.

Die zusätzlichen Investitionsmittel aus dem Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität des Bundes und die Option zur Inanspruchnahme der BIP-Verschuldung

ermöglichen, dass das Bundesland auch den Weg zur Klimaneutralität auf Basis des Klimaaktionsplans fortsetzt, um klimaneutral und zukunftsfähig zu werden. Die im Klimaaktionsplan vorgesehenen Investitionen werden bei der Auswahl der Investitionsmaßnahmen im Rahmen der festgelegten Förderkriterien angemessen berücksichtigt.

Der Senat hat ein Verfahren aufgesetzt, das in einer Gesamtstrategie zur Verwendung der Mittel aus dem LuKIFG münden wird. Neben der Sicherstellung, dass die Projekte mit den LuKIFG-Förderkriterien vereinbar sein müssen, werden aktuell parallel auch alternative Finanzierungsmöglichkeiten für einzelne Investitionsmaßnahmen noch geprüft, bevor – insbesondere mit Blick auf die Jahre 2026 und 2027 – eine senatsseitige Priorisierung durch Beschluss erfolgt. Vor diesem Hintergrund sind die Finanzierungsbeträge zunächst als Globalmittel in Höhe von **38,5 Mio. €** für das Haushaltsjahr 2026 und in Höhe von **77 Mio. €** für das Haushaltsjahr 2027 im Haushalt des Landes zentral im Produktplan 93 Zentrale Finanzen veranschlagt.

Beide Stadtgemeinden – Bremen und Bremerhaven – sollen über Verrechnungen/Erstattungen aus dem Haushalt des Landes angemessen an den Mitteln aus dem Sondervermögen des Bundes für Infrastruktur und Klimaneutralität partizipieren.

Eine maßnahmenscharfe Aufschlüsselung der SVIK-Mittel auf die einzelnen Gebietskörperschaften für die 1. Tranche für die Haushaltsjahre 2026 und 2027 wird im weiteren Haushaltsaufstellungsverfahren erfolgen und soll bis zur Beschlussfassung über die Haushalte 2026/2027 abgeschlossen sein.

III. Haushaltsbegleitgesetz

Mit dem Eckwertebeschluss vom 17. Juni 2025 hat der Senat entschieden, die für die Umsetzung der strukturellen Entlastungsmaßnahmen erforderlichen gesetzlichen Anpassungen sofern nötig in einem Haushaltsbegleitgesetz 2026/2027 zu verankern. Ein Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes ist als Anlage beigefügt.

Bei einem Haushaltsbegleitgesetz handelt es sich um ein Artikelgesetz, das gemeinsam mit dem Haushaltsgesetz eingebracht wird und welches die geplanten Haushaltsanschlüsse durch gesetzliche Änderungen absichern soll. Die hierin geregelten Maßnahmen gelten jedoch nicht nur für den Zeitraum, für den das Haushaltsgesetz beschlossen wird. Sie entfalten daher nachhaltige und strukturelle Wirkung. In der Freien Hansestadt Bremen wird erstmalig ein Haushaltsbegleitgesetz parallel zur Haushaltsaufstellung eingebracht. In anderen Bundesländern sowie im Bund ist dies bereits ein übliches und erprobtes Verfahren, um die mit den Inhalten des Haushaltsgesetzes einhergehenden Änderungsbedarfe in anderen Gesetzen gebündelt umzusetzen. Das Haushaltsbegleitgesetz flankiert damit die Haushaltsgesetze 2026 und 2027.

Das Haushaltsbegleitgesetz 2026/2027 enthält gesetzliche Anpassungen, die aufgrund der in den Haushalten 2026 und 2027 umgesetzten strukturellen Entlastungsmaßnahmen erforderlich sind, die der Senat mit seinem Beschluss vom 17. Juni 2025 (Eckwertebeschluss) angestoßen hat. Dies betrifft u.a. das Lehrerarbeitszeitaufteilungsgesetz sowie das Privatschulgesetz. Für Einzelheiten siehe die als Anlage beigefügte Gesetzesbegründung.

IV. Vorgenommene technische Anpassungsnotwendigkeiten

Im Rahmen der Fortsetzung der detaillierten Prüfung der Eckwertanalysen haben sich neben den Anpassungen im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme der Strukturkomponente und weiteren Anpassungen infolge der Gesetzesänderungen auf Bundesebene noch weitere im Wesentlichen technische Anpassungsbedarfe ergeben. Diese betrafen unter anderem Änderungen bei den Haushaltsvermerken resultierend aus der Vorlage von entsprechenden Testaten sowie anderweitigen Anpassungen von Haushaltsvermerken. Weitere Einzelheiten zu den vorgenommenen haushaltsstellenscharfen Anpassungen der Haushaltsvermerke können den anliegenden Mitteilungen an die Bremische Bürgerschaft entnommen werden.

V. Zu den weiteren Inhalten

Den anliegenden Mitteilungen des Senats an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) und Stadtbürgerschaft kann u.a. die Entwicklung der konsumtiven Ausgaben im Haushalt des Landes und der Stadtgemeinde für 2026/2027 entnommen werden.

Bei den bereinigten Ausgaben ist sowohl im Haushalt des Landes als auch im Haushalt der Stadtgemeinde eine deutliche Steigerung gegenüber dem Haushaltsjahr 2025 festzustellen.

Diese belaufen sich für 2025 im Haushalt des Landes inklusive Nachtragshaushalt auf 5.997 Mio. € und steigern sich dann für 2026 auf 6.270 Mio. € (+4,5% ggü. Vorjahr) und in 2027 dann auf 6.373 Mio. €.

Noch deutlicher stellt sich die Entwicklung für den Haushalt der Stadtgemeinde dar. Hier belaufen sich die bereinigten Ausgaben im Anschlag für 2025 auf 4.078 Mio. € (inkl. Nachtragshaushalt 2025) und steigern sich dann in 2026 auf 4.305 Mio. € (+5,6% ggü. Vorjahr) und in 2027 auf 4.352 Mio. €.

Besondere Beachtung wird hier der Entwicklung der konsumtiven Ausgaben zuteil.

Die konsumtiven Ausgaben inkl. der Verrechnungen und Erstattungen an die beiden Stadtgemeinden sind im Haushalt des Landes 2026 gegenüber 2025 um 254 Mio. € gesteigert worden. Der Senat hat am 28. Oktober 2025 einen Nachtragshaushalt 2025 beschlossen. Hierin werden die konsumtiven Ausgaben (inkl. Verrechnungen/Erstattungen) 2025 gegenüber der ursprünglichen Veranschlagung um 92 Mio. € angehoben. Hiervon entfallen 60 Mio. auf die Verrechnungen an die Stadtgemeinde Bremen und 12 Mio. € an die Stadtgemeinde Bremerhaven.

Bei dem Ansatz 2027 gegenüber dem Anschlag 2025 ist ein Aufwuchs von 345,8 Mio. € zu konstatieren. Unter Hinzurechnung des Nachtragshaushalt 2025 ergibt sich dann noch eine Steigerung der konsumtiven Ausgaben i.H.v. 253,4 Mio. €.

Bei den Ansätzen für 2026 und 2027 in der Stadtgemeinde Bremen für die konsumtiven Ausgaben (einschließlich konsumtiver Verrechnungen/Erstattungen) sind gegenüber

dem Anschlag 2025 deutliche Steigerungen zu konstatieren. Aus dem Nachtragshaushalt 2025 ergeben sich in den konsumtiven Ausgabenanschlüsse 2025 (einschließl. Verrechnungen/Erstattungen an Bremerhaven und an das Land Bremen) Steigerungen. Gegenüber dem Anschlag 2025 (inkl. Nachtragshaushalt 2025) werden die Ansätze i.H.v. 86,0 Mio. € in 2026 und 110,3 Mio. € in 2027 gesteigert. Ggü. dem ursprünglichen konsumtiven Anschlag 2025 sind die Steigerungen noch erheblicher. Hier beträgt die Steigerung 133 Mio. € in 2026 und 169,1 Mio. € in 2027.

Die dargestellte Entwicklung unterstreicht mit Blick auf die nächste Haushaltsaufstellung 2028/2029 die Notwendigkeit zur Ergreifung von weiteren Einnahmegenerierungen sowie struktureller Ausgabenreduzierungen.

C. Alternativen

Werden nicht vorgeschlagen.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung, Klima-Check

Die vorgelegten Unterlagen basieren auf den Beschlüssen des Senats zu den Eckwerten vom 17. Juni 2025, den Beschlüssen des Senats vom 02. September 2025 zu den Ergebnissen der Revisionsphase sowie den Beschlüssen des Senats zu den Ergebnissen der Beratungen in den Fachdeputationen/Fachausschüssen sowie Restanten im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2026/2027 vom 14. Oktober 2025.

Die Vorlage hat keine unmittelbaren genderspezifischen Auswirkungen. Die Ressorts waren angehalten, im Rahmen ihrer Haushaltsentwürfe sowie bei der Festlegung von strategischen Zielen und Kennzahlen des Produktgruppenhaushalts sowie bei den damit verbundenen Änderungen, die Aspekte einer gleichstellungsorientierten Steuerung einzubeziehen (Gender Budgeting).

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Abstimmung der Mitteilungen des Senats an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) und Stadtbürgerschaft ist eingeleitet.

Die Haushaltsgesetze sind durch die Senatorin für Justiz rechtsförmlich geprüft.

Die Entwürfe der Haushaltsgesetze 2026/2027 wurden dem Rechnungshof gemäß § 102 Absatz 1 Ziffer 1 der LHO im Vorfeld dieser Senatsberatung zur Kenntnis übermittelt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist für die Öffentlichkeitsarbeit geeignet und soll in das zentrale Informationsregister nach dem Bremischen Informationsfreiheitsgesetz eingestellt werden.

G. Beschluss

1. Der Senat beschließt die beigefügte Mitteilung des Senats zu den Haushaltsgesetzen und Haushaltsplänen der Freien Hansestadt Bremen für die Jahre 2026/2027 sowie zur Finanzplanung 2025 bis 2029 einschließlich der maßnahmenbezogenen Investitionsplanung und deren unverzügliche Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag).
2. Der Senat beschließt die beigefügte Mitteilung des Senats zu den Haushaltsgesetzen und Haushaltsplänen der Stadtgemeinde Bremen für die Jahre 2026/2027 sowie zur Finanzplanung 2025 bis 2029 einschließlich der maßnahmenbezogenen Investitionsplanung und deren unverzügliche Weiterleitung an die Stadtbürgerschaft.