

Die aktuellen Entwürfe der Haushaltspläne finden Sie unter folgendem Link:  
[https://www.finanzen.bremen.de/haushalt/haushalt/aktuelle\\_entwuerfe\\_der\\_haushaltsplaene\\_und\\_haushaltsportraet-1692](https://www.finanzen.bremen.de/haushalt/haushalt/aktuelle_entwuerfe_der_haushaltsplaene_und_haushaltsportraet-1692)

**Mitteilung des Senats  
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)  
vom 19. Mai 2020**

**Haushaltsgesetze und Haushaltspläne der Freien Hansestadt Bremen für die Haushaltsjahre 2020 und 2021; Finanzplanung 2019 bis 2023**

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beratung

- die Entwürfe der Haushaltsgesetze der Freien Hansestadt Bremen für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 einschließlich der Begründungen sowie
- die Entwürfe der Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 (Produktgruppenhaushalte, kamerale Haushalte einschl. der maßnahmenbezogenen Investitionsplanung, produktgruppenorientierte und kamerale Stellenpläne, Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe, Sonstigen Sondervermögen, Stiftungen und Anstalten öffentlichen Rechts sowie Sonderhaushalte).

Die Entwürfe der Haushaltsgesetze und der Haushaltspläne sind gemäß §§ 29/30 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom Senat zur Beratung in der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) einzubringen. Die Fachdeputationen haben nach § 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Deputationen an der Aufstellung der Haushalte mitgewirkt. In Teilen wurden die Haushaltsvorentwürfe, soweit für einzelne Verwaltungszweige parlamentarische Ausschüsse bestehen, diesen vorab zur Beratung vorgelegt.

Die in der Zeit vom 12.-14. Mai 2020 stattgefundenene Frühjahrs-Steuerschätzung geht von erheblichen Einbrüchen bei den Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Kommunen ab dem Jahr 2020 aus. Für den Haushalt des Landes belaufen sich diese Steuermindereinnahmen unter Berücksichtigung der Veränderungen im Kommunalen Finanzausgleich auf 263 Mio. € in 2020 bzw. 116 Mio. € in 2021 (vgl. Nr. 1.1.1). Für den Haushalt 2020 können die erwarteten Steuermindereinnahmen im Sinne der Landesverfassung durch entsprechende Kreditaufnahme kompensiert werden. Anders verhält es sich für das Haushaltsjahr 2021.

Die Schätzung insbesondere für die Jahre ab 2021 ist vor dem Hintergrund der Pandemie mit erheblichen Unsicherheiten versehen. Der Arbeitskreis Steuerschätzung plant - abweichend von den üblichen Schätzterminen (nächste Schätzung im November 2020) - eine (Sonder-)Steuerschätzung im September 2020. In anderen Ländern und auch beim Bund werden die Terminpläne für die Einbringung und die Beratungen der Haushalte 2021 verschoben, um die Haushaltsentwürfe auf eine verlässlichere Basis zu stellen.

Der Senat bittet daher, die vorgelegten Haushaltsentwürfe 2020 und 2021 zwar gemeinsam zu beraten, allerdings im Rahmen der 2. Lesung nur eine Entscheidung über den Haushalt 2020 zu fassen. Die Bürgerschaft wird gebeten, die 2. Lesung der Haushaltsgesetze und Haushaltspläne für das Jahr 2021 zu unterbrechen und diese an den Haushalts- und Finanzausschuss zur erneuten Beratung und Berichterstattung zu überweisen.

Darüber hinaus legt der Senat nach § 31 Absatz 1 LHO in Verbindung mit § 50 Absatz 3 des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) den Finanzplan 2019 bis 2023 mit der Bitte um Kenntnisnahme vor.

**Zu den genannten Haushaltsunterlagen sind folgende Bemerkungen zu machen:**

Die vorgelegten Haushaltsentwürfe 2020/2021 für das Land und die Stadtgemeinde Bremen sind in hohem Maße geprägt von den Auswirkungen der Corona-Pandemie.

Der wochen- oder sogar monatelange Ausfall von Veranstaltungen sowie rückläufiges Konsumverhalten in verschiedenen Branchen wie Gastronomie, Handwerk, Einzelhandel, Hotellerie aber auch Fern- und Flugverkehr lassen erhebliche Einbußen bei den Steuereinnahmen der Freien Hansestadt Bremen erwarten.

Andererseits sind die Maßnahmen zur Eindämmung der Virusverbreitung, der medizinischen Versorgung und zur Abwendung von Notlagen von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen mit erheblichen finanziellen Mehrbelastungen verbunden.

Zur Bekämpfung der Pandemie und ihrer gesundheitlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen sind in den Haushaltsentwürfen des Landes Globalmittel für das Haushaltsjahr 2020 in Höhe von 900 Mio. € eingestellt, die eine neue Kreditaufnahme erfordern. Diese wurden im neu eingerichteten „Bremen-Fonds“ als eigenständiger Produktplan 95 zusammengeführt und dienen u.a. zur Finanzierung bereits ergriffener Unterstützungsmaßnahmen und Hilfsprogramme sowie darüberhinausgehender Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie sowie deren Folgen. Die Inanspruchnahme der Ausnahme von der Schuldenbremse (und damit Kreditaufnahme) geht mit besonderen Dokumentations- und Darlegungspflichten einher, um die Verfassungsmäßigkeit der Haushalte zu gewährleisten. Die konkreten Maßnahmen, die aus dem Bremen-Fonds (kredit-)finanziert werden, müssen im kausalen Zusammenhang mit der Corona-Pandemie stehen und zur Bewältigung der Pandemie bzw. deren Folgen erforderlich sowie plausibel hergeleitet sein. Nur Maßnahmen, die eindeutig und nachweisbar zur Bewältigung der Pandemie bzw. deren Folgen erforderlich sind, können innerhalb des Bremen-Fonds kreditfinanziert werden. Die Maßnahmen müssen insofern einen Schadensbewältigungscharakter i.S. einer Schadensbeseitigung, -minderung, -vermeidung aufweisen.

Die Covid-19-Pandemie stellt eine Naturkatastrophe im Sinne von Artikel 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV dar. Naturkatastrophen sind unmittelbar drohende Gefahrenzustände oder Schädigungen von erheblichem Ausmaß, die durch Naturereignisse ausgelöst werden. Hierzu wurden bei der Formulierung der Schuldenbremse im Grundgesetz ausdrücklich auch Massenerkrankungen gezählt.

Die Naturkatastrophe hat zudem eine außergewöhnliche Notsituation zur Folge. Sie besteht in der extremen Beeinträchtigung der Wirtschaftsabläufe und der sozialen Strukturen auf Grund der zur Begrenzung der Naturkatastrophe getroffenen präventiven Maßnahmen.

Die haushaltsbedingten Auswirkungen der Corona-Pandemie stellen nach Auffassung des Senats eine Ausnahmesituation innerhalb der Schuldenbremse dar, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt. Der Senat empfiehlt daher der Bürgerschaft gem. Artikel 131a Absatz 3 Satz 1 BremLV zu beschließen, dass wegen der Naturkatastrophe und der außergewöhnlichen

Notsituation von den Vorgaben des Absatzes 1 abgewichen werden darf. Der Beschluss erfordert die Mehrheit der Mitglieder der Bürgerschaft und ist mit einer Tilgungsregelung zu verbinden. Die Tilgung soll im Jahr 2024 beginnen und in 29 gleichmäßigen Jahresraten in Höhe von rd. 29,6 Mio. € p.a. und einer Schlussrate erfolgen. Der Senat schlägt vor, die erforderlichen Beschlüsse als Bestandteil des Haushaltsgesetzes für das Land zu fassen und legt entsprechende Gesetzesentwürfe vor.

## 1. Hinweise zu den Einnahme- und Ausgabeaggregaten im Einzelnen:

### 1.1 Einnahmen

#### 1.1.1 Entwicklung der Steuern und steuerabhängigen Einnahmen

Die Werte aus den Haushaltsentwürfen 2020/2021 für die Steuereinnahmen sowie steuerabhängigen Einnahmen basieren auf den bundesweiten Prognosen des „Arbeitskreises Steuerschätzungen“ von November 2019. Die Entwicklung ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

Haushalt der Freien Hansestadt Bremen				07.05.2020
	IST 2018	Anschlag 2019	Ansatz 2020	Ansatz 2021
in Mio. €				
<b>Steuern, steuerabhängige Einnahmen</b>	3.277,2	3.297,0	3.502,8	3.640,9
<b>Konsolidierungshilfen</b>	300,0	300,0	100,0	0,0
<b>GESAMT</b>	<b>3.577,2</b>	<b>3.597,0</b>	<b>3.602,8</b>	<b>3.640,9</b>

Die deutlichen Steigerungen ggü. dem Vorjahresanschlag resultieren aus höheren Ansätzen für den Landesanteil u.a. an der Umsatzsteuer sowie bei der Lohnsteuer und Einkommenssteuer.

Vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie müssen die derzeit in den Haushaltsentwürfen vorgesehenen steuerabhängigen Einnahmen der Höhe nach angepasst werden. Die erste Steuerschätzung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Folgewirkungen der Covid-19-Pandemie liegt erst seit Kurzem vor, so dass deren Ergebnisse in den hiermit vorgelegten Haushaltsentwürfen nicht mehr termingerecht berücksichtigt werden konnten.

#### Kurzübersicht Ergebnisse Steuerschätzung von Mai 2020

Veränd. ggü. Okt. 2019	Land Bremen			Stadt Bremen			Stadt Bremerhaven		
	Einnahmen	Ausgaben	Saldo	Einnahmen			Einnahmen		
	Steuern/BEZ	KFA	Saldo	Steuern/BEZ	KFA	Summe	Steuern/BEZ	KFA	Summe
Mio. €									
für 2020	-345,0	-82,0	-263,0	-168,7	-54,4	-223,0	-20,9	-28,1	-49,0
für 2021	-145,0	-29,0	-116,0	-64,2	-20,3	-84,4	-8,6	-8,8	-17,4
für 2022	-175,0	-39,0	-136,0	-82,0	-28,4	-110,4	-11,4	-10,2	-21,6
für 2023	-168,0	-36,0	-132,0	-80,5	-26,2	-106,7	-11,4	-9,9	-21,3

Es ist daher vorgesehen, etwaige erforderliche Anpassungen bei der Höhe der steuerabhängigen Einnahmen sowie der Konjunkturbereinigung, während der parlamentarischen Beratungen einzubringen.

### **1.1.2 Konsumtive Einnahmen**

Wesentliche konsumtive Einnahmen in den Haushaltsentwürfen 2020/2021 umfassen Zuweisungen und Zuschüsse vom Bund für Sozialleistungen (u.a. Grundsicherung, Kosten der Unterkunft), für BAföG sowie von der EU für die Durchführung von EU-Programmen wie das ESF-Programm 2014-2020.

Die Haushaltsentwürfe enthalten zudem konsumtive Einnahmen aus Rückführungen u.a. aus der Anstalt für Versorgungsvorsorge in Höhe von 8,5 Mio. € p.a. sowie aus der Versorgungsrücklage in Höhe von 23,7 (in 2020) bzw. 24 Mio. € (in 2021), die zur Deckung von veranschlagten Versorgungs- und Personalausgaben dienen.

Darüber hinaus berücksichtigen die Haushaltsentwürfe 2020/2021 für das Haushaltsjahr 2020 konsumtive Einnahmen in Höhe von 50 Mio. € als durchzuleitende Bundesmittel für Unterstützungsmaßnahmen und Hilfsprogramme zur Abmilderung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie (s. auch Nr. 1.2.1 „Konsumtive Ausgaben“). Diese sind dem Produktplan 95 „Bremen-Fonds“ zugeordnet.

### **1.1.3 Investive Einnahmen**

Die in den Haushaltsentwürfen 2020/2021 wesentlichen investiven Einnahmen umfassen investive Zuweisungen vom Bund u.a. im Zusammenhang mit der Durchführung vom BAföG und Ausgaben gem. BremÖPNVG, den Digitalisierungspakt (10 Mio. € p.a.) sowie von der EU für die Durchführung von EU-Programmen wie EFRE 2014-2020.

Weitere wesentliche investive Einnahmen in den Haushaltsentwürfen 2020/2021 beinhalten investive Abführungen vom Sondervermögen Fischereihafen im Produktplan 81 Häfen in Höhe von jeweils 51,8 Mio. € in 2020 und 2021 (Auflösung OTB-Rücklage).

### **1.1.4 Entnahmen aus Rücklagen**

Die in den Haushaltsentwürfen des Landes 2020/2021 veranschlagten Entnahmen aus den Rücklagen, die in die Berechnung der Nettokreditaufnahme einfließen (vgl. § 13 Abs. 4 Nr. 2 LHO), belaufen sich auf 10,9 Mio. € in 2020 und 20,3 Mio. € in 2021.

In 2020 ist u.a. eine einmalige Entnahme aus der Zentralen Sonderrücklage zur Ergänzung der Schwerpunktmittel in Höhe von 10 Mio. € veranschlagt, die als Ausgleich für die veranschlagten Ausgaben im Zusammenhang mit dem „Auffangtopf“ dient.

In 2021 ist u.a. eine einmalige Entnahme aus der Sonderrücklage für den Einstieg in die Umsetzung des Wissenschaftsplans in Höhe von 10 Mio. € im Haushaltsentwurf veranschlagt, die als Ausgleich für die entsprechend veranschlagten Ausgaben im Produktplan 24 Hochschulen und Forschung fungiert.

Die Haushaltsentwürfe enthalten im Gegensatz zu den Vorjahren keine veranschlagten Entnahmen aus der Kassenverstärkungs- und allgemeinen Ausgleichsrücklage (2018/2019: jeweils 5 Mio. €). Hintergrund ist die ab 2021

vorgesehene vollständige haushaltstechnische Trennung der Haushalte des Landes und der Stadtgemeinde Bremen einschließlich getrennter Finanz- und Buchungskreise.

### 1.1.5 Kreditermächtigung

Die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen und die Neuregelung zur Schuldenbremse sehen vor, dass ab 2020 kein strukturelles Defizit mehr zulässig ist und die Haushalte grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen sind (vgl. Art. 131a Absatz 1 BremLV) mit Ausnahme im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen (vgl. Art. 131a Absatz 3 Satz 1 BremLV).

Neben dem Finanzierungssaldo stellt ab 2020 die **strukturelle Nettokreditaufnahme** die zentrale Ziel- und Steuerungsgröße gemäß § 18a Absatz 1 Satz 1 der Landeshaushaltsordnung dar.

Die strukturelle Nettokreditaufnahme gemäß § 18a Absatz 1 Satz 1 der LHO ist die Nettokreditaufnahme

- (1) bereinigt um die finanziellen Transaktionen
- (2) bereinigt um die Konjunkturkomponente (ex-ante Konjunkturbereinigung sowie Steuerbereinigung)
- (3) unter Einbeziehung des Sondervermögens nach dem Gesetz über die Errichtung eines Bremer Kapitaldienstfonds
- (4) unter Einbeziehung der Eigenbetriebe und sonstigen Sondervermögen, falls für diese durch Gesetz eine Kreditermächtigung vorgesehen ist.

Unter Berücksichtigung aller einzelnen Komponenten ergibt sich abgeleitet aus den haushaltsrechtlichen Vorgaben folgende veranschlagte Kreditaufnahme:

	2020	2021
	in Mio. €	
<b>Strukturelle Nettokreditaufnahme</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Bereinigungen</b>		
1. Finanzielle Transaktionen	22,9	23,7
2. Steuerabweichungskomponente	-6,3	7,5
3. Bremer Kapitaldienstfonds (Auflösung ab 2020)	0,0	0,0
4. Eigenbetriebe u. Sonstige Sondervermögen	0,0	0,0
5. Hinzurechnungen gem. Art. 131a Abs. 5 BremLV	0,0	0,0
<b>Kreditaufnahme "Bremen-Fonds"</b>	900,0	
<b>Zulässige Kreditaufnahme</b>	916,6	31,2
<b>Veranschlagte Kreditaufnahme</b>	<b>826,6</b>	<b>-59,3</b>
<b>Differenz</b>	<b>90,0</b>	<b>90,5</b>
<b>Davon:</b>		
- Tilgung gem. Sanierungsverpflichtung	80,0	80,0
- Nicht ausgeschöpft (Sicherheitsabstand)	10,0	10,5

Die sich aus der ex-ante Konjunkturbereinigung ergebenden Effekte werden bei den Rücklagen berücksichtigt.

## 1.2 Ausgaben

### 1.2.1 Konsumtive Ausgaben

#### 1.2.1.1 Personalbereich

Ausgangspunkt der Planwerte der Personalausgaben im Haushalt des Landes Bremen waren die Ansätze der auf Basis 2018 fortgeschriebenen Finanzplanung bis 2021. Gegenüber dieser Rahmensetzung wurden in der Eckwert- und Haushaltsaufstellung Änderungen berücksichtigt, die nachstehend erläutert werden:

#### Kernbereich

Bereits in der Finanzplanung 2018 bis 2021 wurden für die Jahre 2020ff keine Personaleinsparungen geplant. Damit endet das im Jahr 1993 begonnene Personalentwicklungsprogramm (PEP), das durch verschiedene pauschale und sektorale Personalbemessungsvorgaben zur Begrenzung steigender Personalausgaben beigetragen hat.

Aufgrund der Tarif- und Besoldungserhöhungen 2017-2021, die zum Teil deutlich über der Tarifvorsorge von 1,5% pro Jahr lagen, wurde der Personaleckwert um rd. 24 Mio. € pro Jahr zur Finanzierung dieses Effektes dauerhaft erhöht.

Zur Finanzierung der Zuweisungsrichtlinien 2017-2020, mit der die benötigte Anzahl an Lehrkräften festgestellt wird, wurde eine dauerhafte Eckwertenerhöhung von rd. 25 Mio. € pro Jahr vorgenommen. Die tatsächliche

Verbuchung des Lehrpersonals fällt im Stadthaushalt an. Das Land erstattet den beiden Stadtgemeinden diese Kosten über einen Personalkostenzuschuss, so dass die Erhöhung im Landeshaushalt einzuplanen ist.

Anpassungen im Besoldungs- und Beihilferecht sowie bei den im Angestelltenverhältnis beschäftigten Mitarbeitern führen zu einer Eckwertausweitung um dauerhaft rd. 15 Mio. € pro Jahr. Hierunter fallen z.B. die geänderten gesetzlichen Regelungen zur paritätischen Krankenversicherungen (Arbeitgeber beteiligt sich wieder zu gleichen Teilen), Anpassung der Besoldung von Grundschullehrkräften auf die Besoldungsstufe A13, Wegfall des 3-jährigen Weihnachtsgeldverzichts bei neu eingestellten Beamten und diverser Zulagenänderungen sowie die Wahlmöglichkeit eines pauschalen Zuschusses zur gesetzlichen Krankenversicherung anstatt einer privaten Krankenversicherung mit Beihilfebeteiligung.

Zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Verwaltung hat der Senat Personalaufstockungen in verschiedenen Bereichen beschlossen. Dies betrifft im Landeshaushalt insbesondere die Bereiche Innere Sicherheit mit zusätzlichen Personalausgaben bei der Polizei in Höhe von 4,6 Mio. €, Justiz in Höhe von rd. 5,5 Mio. €, den Gesundheitsbereich mit rd. 2 Mio. € und die Senatskanzlei mit rd. 1,5 Mio. €.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Zielzahlentwicklung in Vollzeiteinheiten in den einzelnen Produktplänen des Landeshaushalts dar. Die Entwicklung der Lehrkräfte wird im Stadthaushalt dargestellt.

#### Beschäftigungszielzahlen in Vollzeiteinheiten (Haushalt des Landes Bremen)

Produktplan	Soll 2019	Soll 2020	Soll 2021	2019 vs. 2020	2020 vs. 2021
<b>VZE</b>					
<b>01 Bürgerschaft</b>	59	71	71	12	-
<b>02 Rechnungshof</b>	40	42	42	2	-
<b>03 Senat, Senatskanzlei</b>	45	68	68	23	-
<b>04 Europa</b>	-	15	15	15	-
<b>05 Bundesangelegenheiten</b>	35	27	27	-8	-
<b>06 Datenschutz und Informationsfreiheit</b>	12	25	25	14	-
<b>07 Inneres</b>	2.690	2.842	2.842	153	-
<b>08 Gleichberechtigung der Frau</b>	10	16	16	6	-
<b>11 Justiz</b>	1.197	1.281	1.281	84	-
<b>21 Kinder und Bildung</b>	257	254	259	-2	5
<b>22 Kultur</b>	67	73	74	6	2
<b>24 Hochschulen und Forschung</b>	33	40	45	7	5
<b>31 Arbeit</b>	131	49	49	-82	-
<b>41 Jugend und Soziales</b>	159	235	242	76	7
<b>51 Gesundheit und Verbraucherschutz</b>	190	218	220	29	2
<b>68 Klima, Umw., Mobil, Stadtentw. u. Whgbau</b>	437	448	448	11	-
<b>71 Wirtschaft</b>	106	107	107	1	-
<b>81 Häfen</b>	21	44	44	23	-
<b>91 Finanzen / Personal</b>	1.147	1.175	1.175	28	-
<b>92 Allgemeine Finanzen</b>	188	194	194	6	-
<b>Insgesamt</b>	<b>6.822</b>	<b>7.224</b>	<b>7.245</b>	<b>402</b>	<b>21</b>

#### Temporäre Personalmittel

Im Landeshaushalt wurden die Ansätze für temporäre Personalmittel erhöht. Neben u.a. bereits bestehenden temporären Personalmitteln in den Bereichen Justiz für das Projekt „E-Justice“, mehreren kleinen temporären Maßnahmen in den Bereichen Wissenschaft und Soziales sowie der Mobilien Einsatzreserve

wurden zusätzlich Mittel für den „Zensus 2021“ in Höhe von rd. 3,3 Mio. € veranschlagt.

Das in den letzten Jahren eingestellte und über die Handlungsfelder „Bürgerservice“, „Digitalisierung“ und „Sichere und Saubere Stadt“ finanzierte Personal wird als temporäre Personalmittel verbucht. Diese Handlungsfeldermittel werden allerdings im konsumtiven Haushalt fortgeschrieben und im Vollzug nachbewilligt.

#### Temporäre Flüchtlingsmittel

Aufgrund sinkender Flüchtlingszahlen wird ein Abbaupfad der flüchtlingsbezogenen Personalausgaben des 3. Sofortprogramms und des Integrationsbudgets verfolgt. Dieser sieht einen Abbau des Personals bis Ende 2021 vor.

#### Ausbildung

Die Ausbildungsmittel im Landeshaushalt belaufen sich auf rd. 42 Mio. € pro Jahr. Die Mittel wurden um dauerhaft 6 Mio. € aufgestockt, um erhöhte Ausbildungskapazitäten in allen bedarfsbezogenen Berufen – insbesondere bei den Polizeianwärter\*innen – zu ermöglichen

#### Versorgungsausgaben

In der Versorgung waren die höchsten Steigerungsraten in den Jahren zwischen 2010 und 2019 zu verzeichnen. Entsprechend der Prognosen der letzten Jahre sollte die mengenmäßige Entwicklung der Versorgungszahlen ihren Höhepunkt im Finanzplanzeitraum erreicht haben bzw. leicht absinkend sein. Allerdings führen die Versorgungsabschlüsse 2019-2021 sowie steigende Versorgungsbeihilfen weiter zu leichten Steigerungen der Versorgungsausgaben. Aufgrund der Tarif- und Besoldungserhöhungen 2017-2021, die zum Teil deutlich über der Tarifvorsorge von 1,5% pro Jahr lagen, wurden die Versorgungsausgaben um rd. 13 Mio. € pro Jahr dauerhaft erhöht.

Zur Gegenfinanzierung von Versorgungsausgaben wurden die Entnahmen aus dem Sondervermögen Versorgungsrücklage gegenüber 2019 für 2020 und 2021 um jeweils 17 Mio. € erhöht. Insofern trägt das Sondervermögen anteilig zur Gegenfinanzierung des gestiegenen Personaleckwertes bei. Das Sondervermögen wird Ende 2021 aufgelöst sein. Danach werden die refinanzierten Versorgungsanteile wieder im Haushalt abgedeckt.

Erstmalig ab 2020 wird der Kapitalstock der Anstalt für Versorgungsvorsorge in Höhe von rd. 8,5 Mio. € pro Jahr an den Landeshaushalt für Versorgungs- und Personalausgaben zurückgeführt (vgl. Ausführungen zu 1.1.2). Dieser wird im Gegensatz zu den Mitteln aus dem Sondervermögen Versorgungsrücklage haushaltstechnisch nicht zweckgebunden an spezifische Versorgungsausgaben geknüpft. Stattdessen stehen die Mittel dem Gesamthaushalt zur Verfügung und ermöglichen damit u.a. die Finanzierung der Polizeiausbildung und zukunftsorientierter Personalausgaben.

#### Globale Personalvorsorgemittel

In 2021 endet der laufende Tarifvertrag der Länder (TV-L). Am Verhandlungsergebnis des TV-L orientieren sich auch die Besoldungs- und

Versorgungserhöhungen der Beamten/innen. Aufgrund der Tarifabschlüsse der letzten Jahre wurde die Tarif- und Besoldungsversorge von 1,5 % auf 2,5 % erhöht.

Zur Finanzierung zukunftsorientierter Personalausgaben, die sich u.a. aus den Ergebnissen verschiedener noch laufender Personalbemessungsverfahren ergeben können, wurde ein Betrag von 1,5 Mio. € als zusätzliche Vorsorge veranschlagt

### 1.2.1.2 Sachhaushalt

Für die Sozialleistungsausgaben des Landes Bremen wurden in den Haushaltsentwürfen für das Haushaltsjahr 2020 573,1 Mio. € und für das Haushaltsjahr 2021 581,6 Mio. € veranschlagt (ohne haushaltsinterne Verrechnungen/Erstattungen). Gegenüber dem Anschlag des Vorjahres wurden die Volumina um 31,2 bzw. 39,7 Mio. € erhöht. Hierbei wurden die flüchtlingsbezogenen Sozialleistungsminderbedarfe zur Deckung von Mehrbedarfen im Bereich der „übrigen Sozialleistungen“ umgeschichtet, welche mit einer jährlichen Steigerungsrate von 3,5% in den Haushaltsentwürfen berücksichtigt wurden. Ein Großteil der Sozialleistungsausgaben wird aus dem Haushalt des Landes über Verrechnungen / Erstattungen an die Stadtgemeinde Bremen und Bremerhaven weitergeleitet, wie der nachfolgenden Tabelle entnommen werden kann.

Sozialleistungen	IST 2018	Anschlag 2019	Ansatz 2020	Ansatz 2021
	in Mio. €			
kons. Ausgaben	35,9	52,0	38,9	38,5
Verrechn./Erstatt. an BHV	93,7	99,8	104,9	107,3
Verrechn./Erstatt. an die Stadtgemeinde Bremen	415,6	390,1	429,3	435,8
<b>GESAMT</b>	<b>545,2</b>	<b>541,9</b>	<b>573,1</b>	<b>581,6</b>

Im Produktplan 21 Kinder und Bildung sind zur Finanzierung der Kita-Beitragsfreiheit konsumtive Mittel über Verrechnungen/Erstattungen an die Stadtgemeinde Bremen und Bremerhaven in Höhe von 19,3 bzw. 15,6 Mio. € eingestellt. Weitere konsumtive Ausgaben im Produktplan 21 Kinder und Bildung sind vorgesehen u.a. für die Umsetzung des Gute-Kita-Gesetzes in Höhe von 8,2 Mio. € in 2020 und 16,6 Mio. € in 2021.

Die Haushaltsentwürfe 2020/2021 berücksichtigen zudem durch den Bund finanzierte konsumtive Ausgaben für das Haushaltsjahr 2020 in Höhe von 50 Mio. € im Zusammenhang mit Unterstützungsmaßnahmen und Hilfsprogrammen zur Abmilderung der wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Pandemie (s. hierzu auch 1.1.2 „Konsumtive Einnahmen“).

### 1.2.2 Investive Ausgaben

Die Haushaltsentwürfe für das Land Bremen sehen investive Ausgaben einschließlich der investiven Zuweisungen an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven in Höhe von 394,8 Mio. € in 2020 sowie 404,8 Mio. € in 2021 vor (ohne haushaltsinterne Verrechnungen/Erstattungen).

Haushalt der Freien Hansestadt Bremen				07.05.2020
	IST 2018	Anschlag 2019	Ansatz 2020	Ansatz 2021
in Mio. €				
Investive Ausgaben (HGr. 7 u.8)	277,4	273,5	282,1	307,5
Investive Verrechnungen/ Erstattungen an BHV	13,7	14,2	17,1	15,1
Investive Verrechnungen/ Erstattungen an d. Stadtgem. Bremen	75,6	79,8	95,6	82,3
<b>GESAMT</b>	<b>366,7</b>	<b>367,5</b>	<b>394,8</b>	<b>404,8</b>

Im Vergleich zum Vorjahresanschlag sind die Ansätze für die investiven Ausgaben einschließlich der Zuweisungen an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven um 27,3 bzw. 37,3 Mio. € gesteigert worden.

Für kleinere Unterhaltungs- und Beschaffungsmaßnahmen wurden 20,9 Mio. € (in 2020) bzw. 14,1 Mio. € (in 2021) veranschlagt.

Die in den Haushaltsentwürfen aufgeführten investiven Ausgaben umfassen u.a. globale investive Mittel im Zusammenhang mit dem „Auffangtopf“ in Höhe von jeweils 10 Mio. € p.a. sowie Projektmittel für den Digitalisierungspakt und investive Mittel für OTB-Ersatzprojekte. Weitere Schwerpunkte sind die Landesmittel für den Ausbau der Schulen in den Städten Bremen und Bremerhaven (SoPro Schule) in Höhe von 13 Mio. € in 2020 bzw. 6 Mio. € in 2021. Für diesen Schwerpunktbereich stehen zusätzlich 40 Mio. € in einer Rücklage zur Verfügung, die bedarfsgerecht im Haushaltsvollzug entnommen werden können.

Weitere Einzelheiten können den produktplanbezogenen Übersichten zur maßnahmenbezogenen Investitionsplanung entnommen werden.

### 1.2.3 Globale Mehr- und Minderausgaben

Die Haushaltsentwürfe für die Jahre 2020 und 2021 berücksichtigen globale Mehrausgaben und Minderausgaben mit folgenden Schwerpunkten:

Für das Haushaltsjahr 2020 sind im Haushaltentwurf des Landes Bremen zur Bewältigung der Naturkatastrophe und außergewöhnlichen Notsituation im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie 900 Mio. € berücksichtigt. Die Veranschlagung dieser Globalmittel erfolgt im neu eingerichteten Produktplan 95 in Form eines kreditfinanzierten „Bremen-Fonds“. Die zusätzliche Kreditaufnahme erfolgt rechtlich nach den Vorgaben der Schuldenbremse in Fällen außergewöhnlicher Naturkatastrophen und daraus resultierender außergewöhnlicher Notsituationen (Ausnahmetatbestand gem. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV). Die Verteilung der Mittel erfolgt im Haushaltsvollzug durch Nachbewilligung nach Zustimmung des Senats und des Haushalts- und Finanzausschusses.

Darüber hinaus enthalten die Haushaltsentwürfe für die Jahre 2020 und 2021 Verstärkungsmittel für die Handlungsfelder Sichere und Saubere Stadt,

Digitalisierung und Bürgerservice. Diese belaufen sich im Haushalt des Landes auf 27,1 Mio. € in 2020 und 29,6 Mio. € in 2021, die mit jeweils 20 Mio. € für die Jahre 2022/2023 fortgeschrieben wurden. Zudem beinhalten die Haushaltsentwürfe 2020/2021 Mittel in Höhe von 10 Mio. € (2020) und 20 Mio. € (2021) für das neu einzurichtende Handlungsfeld „Klimaschutz“. Die Mittel für die insgesamt vier Handlungsfelder sind als globale Mehrausgaben im Produktplan 92 Allgemeine Finanzen sowie im Falle des Handlungsfeldes „Klimaschutz“ im Produktplan 68 Klima, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau veranschlagt. Sie werden im Vollzug der Haushalte über Nachbewilligung den projektdurchführenden Produktplänen bereitgestellt. Der Senat hat in seinem Beschluss vom 18.02.2020 für die Handlungsfelder Sichere und Saubere Stadt, Digitalisierung und Bürgerservice einen Verteilungsvorschlag beschlossen. Weitere globale Mehrausgaben in Höhe von 2 Mio. € p.a. aus den Haushaltsentwürfen 2020/2021 sind für die Förderung lebendiger Quartiere, Wohnen in Nachbarschaften und die Offene Jugendarbeit vorgesehen.

Neben den veranschlagten globalen Mehrausgaben sehen die Haushaltsentwürfe 2020/2021 globale Minderausgaben in Höhe von 45 Mio. € in 2020 bzw. 29 Mio. € in 2021 vor. Für deren Auflösung sind im Vollzug der Haushalte entsprechende Vorschläge zu entwickeln.

#### **1.2.4 Rücklagenzuführungen**

Die in den Haushaltsentwürfen für die Jahre 2020/2021 veranschlagten Rücklagenzuführungen, die in die Berechnung der Nettokreditaufnahme einfließen (vgl. § 13 Abs. 4 Nr. 2 LHO), belaufen sich auf 41,4 Mio. € (2020) bzw. 0,7 Mio. € (2021).

In 2020 ist u.a. eine Zuführung an die Zentrale Sonderrücklage Land in Höhe von 34,2 Mio. € veranschlagt. Die Zuführung im Haushalt des Landes ist aufgrund der Zahlung der Stadtgemeinde Bremen, die sich aus den Abrechnungsergebnissen 2017 bis 2019 im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Landes-Gemeinde-Aufgaben ergaben, möglich gewesen.

Im Vergleich zu den Vorjahren sehen die Haushaltsentwürfe 2020/2021 - in Analogie zu den Entnahmen - auch keine veranschlagten Zuführungen an die Kassenverstärkungs- und allgemeine Ausgleichsrücklage vor (2018: 5 Mio. €, 2019: 5 Mio. €). Hintergrund ist die stringente Umsetzung der Land-Stadt-Trennung einschließlich der Einführung getrennter Finanz- und Buchungskreise für das Land und die Stadtgemeinde Bremen ab 2021.

### 1.3 Gesamtbetrachtung

Aus den vom Senat vorgelegten Haushaltsentwürfen ergeben sich für den Haushalt des Landes Bremen folgende Gesamtzahlen:

Haushalt der Freien Hansestadt Bremen				07.05.2020
	IST 2018	Anschlag 2019	Ansatz 2020	Ansatz 2021
in Mio. €				
Steuern, steuerabhängige Einnahmen	3.277,2	3.297,0	3.502,8	3.640,9
Konsolidierungshilfe	300,0	300,0	100,0	
konsumtive Einnahmen	643,4	594,4	708,0	688,7
Sanierungshilfen			400,0	400,0
investive Einnahmen	140,0	173,7	203,0	195,9
Bundesmittel aufgrund der Corona-Pandemie			50,0	
Globale Mehr-/Mindereinnahmen		25,0		
<b>Zwischensumme bereinigte Einnahmen</b>	<b>4.360,7</b>	<b>4.390,1</b>	<b>4.963,8</b>	<b>4.925,5</b>
Haushaltsinterne Verrechnungen/Erstattungen	18,7	4,3	2,2	2,2
Rücklagenentnahmen	82,8	5,0	10,9	20,3
Kreditaufnahme	862,0	1.434,5	3.612,9	1.543,9
<b>Zwischensumme besondere Finanzierungsvorgänge</b>	<b>963,5</b>	<b>1.443,8</b>	<b>3.625,9</b>	<b>1.566,4</b>
<b>Gesamteinnahmen</b>	<b>5.324,2</b>	<b>5.833,9</b>	<b>8.589,7</b>	<b>6.491,9</b>
Personalausgaben	685,5	717,9	755,3	773,4
konsumtive Ausgaben	2.671,7	2.650,6	2.980,9	3.073,7
Weiterleitung Konsolidierungshilfen an die Stadtgemeinden	180,8	180,8	60,3	0,0
investive Ausgaben	366,7	367,5	394,8	404,8
Zinsausgaben	353,0	401,6	624,5	611,3
Bundesmittel aufgrund der Corona-Pandemie			50,0	
Globale Mehrausgaben/Minderausgaben	0,0	2,0	894,1	22,6
- davon Bremen-Fonds (Corona-Pandemie)			900,0	
- davon Handlungsfelder SuS, Digit. u. BS	0,0	20,0	27,1	29,6
- davon Handlungsfeld Klimaschutz			10,0	20,0
- davon globale Mehrausgaben f. Lebend. Quart.		2,00	2,00	2,00
- davon globale Minderausgaben		-20,0	-45,0	-29,0
<b>Zwischensumme bereinigte Ausgaben</b>	<b>4.257,6</b>	<b>4.320,4</b>	<b>5.759,8</b>	<b>4.885,8</b>
Haushaltsinterne Verrechnungen/Erstattungen	18,7	4,3	2,2	2,2
Rücklagenzuführungen	181,5	5,2	41,4	0,7
Schuldentilgung	866,4	1.504,0	2.786,3	1.603,2
<b>Zwischensumme besondere Finanzierungsvorgänge</b>	<b>1.066,7</b>	<b>1.513,5</b>	<b>2.829,9</b>	<b>1.606,1</b>
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>5.324,2</b>	<b>5.833,9</b>	<b>8.589,7</b>	<b>6.491,9</b>
<b>Netto-Neuverschuldung am Kreditmarkt</b> (Saldo Kreditaufnahme/Schuldentilgung)	-4,5	-69,5	826,6	-59,3
<b>Rücklagenbewegung</b> (Saldo Rücklagenentnahmen/-zuführungen)	-98,7	-0,2	-30,6	19,6
<b>Finanzierungssaldo (einschließl. Konsolidierungshilfe)</b> (bereinigte Einnahmen/Ausgaben)	103,1	69,7	-796,0	39,7
<b>Finanzierungssaldo (ohne Konsolidierungshilfe)</b>	-16,1	-49,5	-835,7	39,7

Zu den Ableitungen des Finanzierungssaldos und der strukturellen

Nettokreditaufnahme wird auf die anliegende Finanzplanung verwiesen.

## **2. Einrichtung eines neuen Produktplans 95 „Bremen-Fonds“**

Der Senat hat am 28.4.2020 die Einrichtung eines „Bremen-Fonds“ mit einem Volumen im Haushalt des Landes von 900 Mio. € zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Corona-Pandemie ) beschlossen. Bereits vom Senat bzw. vom Haushalts- und Finanzausschuss beschlossene coronabedingte Maßnahmen werden zuerst aus diesem Mittelvolumen finanziert (per Nachbewilligung im Vollzug). Hierbei handelt es sich derzeit um ein Volumen von bis zu rd. 153 Mio. € Budgetrahmen (Stand 07.05.2020, davon rd. 152 Mio. € Land, rd. 1 Mio. € Stadt).

Der „Bremen-Fonds“ dient zum einen der Finanzierung der bereits vom Senat und Haushalts- und Finanzausschuss beschlossenen und erfolgten sowie ggfs. erforderlicher weiterer kurzfristiger Unterstützungsmaßnahmen. Er soll darüber hinaus aber auch mittel- und langfristige Maßnahmen zur Verhinderung der Destabilisierung und zur nachhaltigen Stabilisierung der Wirtschafts- und Sozialstruktur im Bundesland Bremen ermöglichen, die aufgrund der Corona-Pandemie erforderlich sind.

Im Rahmen des Produktgruppenhaushalts wurde zur Abbildung des „Bremen-Fonds“ ein neuer Produktplan 95 mit jeweils zwei Produktbereichen (einer für Land und einer für Stadtgemeinde) sowie zwei Produktgruppen eingerichtet. Die bisher im Zusammenhang mit den vom Senat und vom Haushalts- und Finanzausschuss konkret beschlossenen Maßnahmen zur Eindämmung und Bewältigung der Corona-Pandemie eingerichteten Haushaltsstellen wurden diesem Produktplan zugeordnet. Die Bewirtschaftung der Haushaltsstellen im Produktplan 95 erfolgt als Fremdbewirtschaftung durch die jeweiligen Fachressorts.

## **3. Land-Stadt-getrennte Struktur der Produktpläne**

Die im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2018/2019 umgesetzte eindeutige Zuordnung von Produktbereichen und Produktgruppen entweder zum Haushalt des Landes oder zum Haushalt der Stadtgemeinde wurde im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2020/2021 konsequent fortgeführt und nunmehr auch auf der Produktplanebene vollumfänglich umgesetzt.

Die Trennung umfasst eine nach Land und Stadtgemeinde getrennte Eingabe und damit Ausweisung der Angaben zu „Kurzbeschreibung“, den „Strategischen Zielen“, der „Auftragsgrundlage“ und den „Zuzuordnenden Kapiteln“ auf der Produktplanebene. Eine Änderung der bisherigen Numerik der Produktpläne in Form getrennter Numerikbezeichnungen für die Anteile des jeweiligen Produktplans im Haushalt des Landes und der Stadtgemeinde war nicht erforderlich. Der Haushaltsplan für den Produktplan 08 „Gleichberechtigung der Frau“ wird im finalen Druck der Haushaltspläne in dem Band abgedruckt, in dem auch die Haushaltspläne der Bürgerschaft, des Rechnungshofes etc. enthalten sind.

## **4. Entwürfe der Haushaltsgesetze 2020/2021**

Neben diversen Anpassungen an die aktuelle Rechtslage bzw. aufgrund der parallel angestoßenen Übernahme einiger Regelungen in die Landeshaushaltsordnung ergibt sich eine wesentliche inhaltliche Änderung für die

Ressorts dadurch, dass die konsumtiven Verrechnungshaushaltsstellen mit der Gruppierung 984 und 985 im Haushalt des Landes aufgrund der vollständigen Trennung von Land und Stadtgemeinde Bremen zukünftig bei der Übertragbarkeit, Deckungsfähigkeit, Nachbewilligungen und Planungssicherheit gleich behandelt werden. Die Haushaltsgesetzentwürfe 2020 beinhalten zudem – wie in dieser Mitteilung einleitend geschildert - eine Regelung zur Feststellung des Ausnahmetatbestandes von der Schuldenbremse im Zusammenhang mit den zu erwartenden Mehrbelastungen aus der Corona-Pandemie.

#### **5. Wirtschaftspläne für die Jahre 2020/2021 für die bremischen Eigenbetriebe, sonstige Sondervermögen sowie Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts**

Im Rahmen der Aufstellung der Haushalte 2020/2021 ist auch eine Beschlussfassung über die Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe, sonstigen Sondervermögen, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts erforderlich.

Die Wirtschaftspläne enthalten zusätzlich Informationen über den Finanzplanungszeitraum 2022-2023, die allerdings nur nachrichtlichen Charakter haben. Es handelt sich dabei um Orientierungswerte der Fachressorts, deren Konkretisierung und Fixierung im Rahmen der Haushaltsberatungen für diese Jahre zu erfolgen hat.

Für die „Anstalt öffentlichen Rechts zur Bildung einer Rücklage für Versorgungsvorsorge der Freien Hansestadt Bremen“ (Land), dem „Sondervermögen Versorgungsrücklage des Landes Bremen“ sowie dem „Sondervermögen Immobilien und Technik (Land)“, die unmittelbar dem Senator für Finanzen zugeordnet sind, erfolgt die Genehmigung der Wirtschaftspläne erst im Rahmen des weiteren Haushaltsaufstellungsverfahrens aufgrund der Gremienidentität des Haushalts- und Finanzausschusses. Daher hat der Senat diese Wirtschaftspläne lediglich in der Entwurfsfassung zur Kenntnis genommen.

#### **6. Finanzplan 2019 bis 2023 für die bremischen Gebietskörperschaften**

Mit der Vorlage des Haushaltsentwurfs ist der Bremischen Bürgerschaft auch eine fünfjährige Finanzplanung vorzulegen (vgl. § 30 Absatz 1 LHO). Dabei handelt es sich um einen finanzwirtschaftlichen Orientierungsrahmen für die zukünftigen Jahre.

Der – unter Berücksichtigung der Entwürfe zu den Haushalten 2020/ 2021 erstellte – Finanzplan 2019 bis 2023 beinhaltet die Planungsdaten für das Land und die Stadtgemeinde Bremen sowie Kernaussagen zum Stadtstaat Bremen.