

**Vorlage für die Sitzung des Senats am 21. Februar 2023**

**„Abrechnung der Produktplanhaushalte 2022“**

**A. Problem**

Auch der Haushaltsvollzug 2022 war geprägt von den Auswirkungen und Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie. So haben Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung und Eindämmung der Virusverbreitung sowie notwendige Maßnahmen zur Bewältigung der Krisenfolgen und zur Unterstützung der Bürger:innen und der Wirtschaft in den Haushalten des Landes und der Stadtgemeinde Bremen zu erheblichen finanziellen Mehrbelastungen geführt.

Hinzutraten jedoch in stetig steigendem Umfang die finanziellen Auswirkungen des Krieges in der Ukraine. Sowohl direkt in Bremen primär wahrnehmbare Kriegsfolgen in Form von signifikant steigenden Flüchtlingszahlen aus der Ukraine, aber auch sekundäre Auswirkungen in Form insbesondere dramatisch steigender Energiepreise belasteten die öffentlichen und die privaten Haushalte in besonderem Maße.

Auch zum Jahresabschluss 2022 ist aufgrund der Covid 19-Pandemie der Ausnahmetatbestand von der Schuldenbremse gem. Artikel 131a Absatz 3 Satz 1 BremLV in Verbindung mit Art. 146 Abs. 1 BremLV, den die Bremische Bürgerschaft und Stadtbürgerschaft im Rahmen der Haushaltsgesetze 2022 bereits beschlossen hat, dem Grunde und der Höhe nach festzustellen.

Die Abrechnung der Produktplanhaushalte in 2022 erfolgt unter diesen Prämissen und unterliegt damit strengen zwingend zu berücksichtigenden haushalts- und verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Rücklagenbildung, um den Erhalt der Sanierungshilfen nicht zu gefährden. Die in der Vorlage zur Abrechnung der Haushalte 2021 hierzu gemachten Ausführungen von Prof. Dr. Koriath gelten unverändert fort:

**I. Prämissen für die Bildung von regulären Rücklagen (außerhalb des Bremen-Fonds) bei zeitgleicher Geltendmachung des Ausnahmetatbestandes:**

Auch hier gelten die in der Vorlage zur letzten Abrechnung getätigten Aussagen weiterhin. Rücklagenzuführungen sind dann zulässig, wenn sie zweckgebunden bzw. zweckbestimmt zur Finanzierung von zumeist gesetzlich vorgeschriebenen oder aus anderem Grund verbindlichen, längerfristigen oder verpflichteten Ausgaben erforderlich sind. Sie sind im regulären Haushalt gemäß den gutachterlichen Ausführungen insofern möglich, als dass diese nachgewiesenermaßen dem Grunde und der Höhe nach erforderlich sein müssen, um verbindliche Ausgaben in den Folgejahren abzudecken. Es muss ein eindeutiger Maßnahmenbezug sowie

eine rechtlich verbindliche Grundlage im Sinne einer Zweckbindung für Ausgaben sowie eine Zahlungsverpflichtung mit einer festgelegten Zeitplanung (i.d.R. sofern nicht gesetzlich mit Gremienbeschluss) gegeben sein. Für die Übertragung von Ausgaberesten ins Folgejahr sind die einschränkenden Regelungen des § 45 Landeshaushaltsordnung zu beachten.

Die Ressorts wurden mit Schreiben vom 18. Januar 2023 vom Senator für Finanzen gebeten, auf Grundlage der Ergebnisse des 13. Abrechnungsmonats – unter stringenter Berücksichtigung der für eine Rücklagenbildung dargestellten einzuhaltenen haushalts- und verfassungsrechtlichen Kriterien – die rücklagefähigen Beträge bzw. die zu übertragenden Ausgabereste zu prüfen und im Rahmen ihrer Abrechnungsunterlagen dem Senator für Finanzen mitzuteilen.

Im Falle von beantragten Rücklagenbildungen sowie Resteübertragungen waren die Ressorts angehalten, einzelfallbezogen den konkreten Maßnahmenbezug, die Zweckbindung bzw. -bestimmung sowie die damit verbundene Finanzierungsverpflichtung – nach Möglichkeit mit entsprechendem Gremienbeschluss hinterlegt – nachzuweisen. Ferner wurden diejenigen Ressorts, die zentrale Mittel zur Deckung von dezentralen Budget- und Liquiditätsbedarfen erhalten haben und/oder Bremen-Fonds Mittel in 2022 in Anspruch genommen haben, aufgefordert, bis zu dieser Höhe keine Reste und Rücklagen zu bilden, sofern nicht zweckgebunden (vgl. Beschluss Nr. 3 des Senats vom 29.11.2022).

## **II. Prämissen für die Bildung von Rücklagen innerhalb des Bremen-Fonds:**

Ausgehend von dem „Korioth-Gutachten“ sind Rücklagenbildungen aus Notlagenkrediten dem Grunde und der Höhe nach nur dann vertretbar und zulässig, wenn die vollständige Durchführung einer pandemiebedingten notlagen-kreditfinanzierten Maßnahme in 2022 infolge von Projektverzögerungen und damit verbundenen verzögertem Mittelabfluss bzw. „wegen der Natur der Maßnahme, wegen ihrer Bedeutsamkeit für die Prävention oder die Beseitigung der Corona-Folgen nicht möglich oder nicht sinnvoll ist.“ Nur dann kann eine Finanzierung aus Notlagekrediten in den Folgejahren erfolgen, selbst dann, „wenn in diesen Folgejahren die tatbestandlichen Voraussetzungen des Notlagenkredits [...] nicht mehr vorliegen.“ Übertragen auf beantragte Rücklagenbildungen innerhalb des Bremen-Fonds sind diese nur dann zulässig, wenn die damit verbundenen in 2022 Bremen-Fonds finanzierten Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie und ihrer Auswirkungen einer zwingenden Anschlussfinanzierung im Folgejahr bedürfen, weil andernfalls ihre Realisierbarkeit, Bedeutung und Wirksamkeit in Gänze gefährdet wäre. Die Feststellungen insbesondere zum Bedarf an Rücklagenbildungen wurden haushaltsstellen-scharf durch die jeweils zuständigen fremdbewirtschaftenden Ressorts getroffen und begründet. Bei Maßnahmen, die bis zum Ende 2022 befristet sind, ist eine Zuführung zur Sonderrücklage nicht möglich, sofern der Haushalts- und Finanzausschuss die Maßnahmenverlängerung nicht beschlossen hat (siehe Verlängerungsbeschlüsse HaFA VL 20/7654, VL 20/7583, VL 20/7582, VL 20/7608). Die Zuführung zur Sonderrücklage fällt in diesem Abrechnungsjahr bereits systemimmanent hoch aus, da der Senat im Zuge des Nachtragshaushalts 2022 beschlossen hat,

den Ausnahmetatbestand der Corona-Pandemie in 2022 zu beenden und die (Anschluss-)Finanzierungsbedarfe des Haushaltsjahres 2023 in das Haushaltsjahr 2022 vorzuziehen, um diese im Rahmen der Abrechnung 2022 zweckgebunden der Sonderrücklage zuzuführen.

Die Ressorts haben im Rahmen ihrer Abrechnungen zu den Produktplanhaushalten folgende Rücklagenbildungen beantragt:

Tabelle 1: Übersicht der beantragten Rücklagenbildungen nach Rücklagenarten und Finanzierung

<b>Beantragte Übertragung von Resten bzw. Bildung von Rücklagen 2022</b>	<b>Land</b>	<b>Stadt</b>
	in Mio. Euro	
<b>1. Allgemeine Budgetrücklagen</b>	2,6	0,0
<b>2. Investive Rücklagen</b> (ohne inv. Verr./Erstatt.)		
- aus inv. Mehreinnahmen	0,0	0,0
- aus inv. Minderausgaben	64,3	77,7
<b>3. Sonderrücklagen</b>	72,8	32,8
<b>Reguläre Rücklagenanträge insgesamt</b> (ohne Bremen-Fonds)	<b>139,8 *</b>	<b>110,6</b>
<b>Rücklagenzuführungen innerhalb des Bremen-Fonds</b>	<b>230,0</b>	<b>181,0</b>
<b>Rücklagenzuführungen insgesamt</b>	<b>369,8</b>	<b>291,6</b>
<b>Übertragung von Ausgaberesten</b> (nachrichtlich)	<b>66,2</b>	<b>25,7</b>

\* zzgl. Buchung 14. Periode iHv. 1,3 Mio. € im Land

Eine nach Produktplänen unterteilte Übersicht der beantragten Rücklagenbildungen und Resteübertragungen ist den Anlagen 1a (Land) und 1b (Stadt) zu entnehmen.

Bezüglich der Feststellungen zu den Verlustvorträgen 2022 wird auf die Anlage 2 verwiesen. Im Saldo entstehen neue Verlustvorträge in Höhe von 7,4 Mio. € (Land) und 1,1 Mio. € (Stadtgemeinde):

Tabelle 2

<b>Feststellung von Verlustvorträgen</b> (Saldo Neufeststellungen / Ausgleiche gem. Abrechnung)	<b>Land</b>	<b>Stadt</b>
	in Mio. Euro	
<b>Sonstige Verlustvorträge</b>	-	-1,1
<b>EU-abrechnungsbedingte Verlustvorträge</b>		
- davon Hochschulen (EFRE; REACT)	-1,8	-
- davon Arbeit (ESF; ESF plus)	0,2	-
- davon KUMS (EFRE; REACT)	-3,1	-
- davon Häfen (EMFF)	0,0	-
- davon Wirtschaft (EFRE; REACT)	-2,0	-
- davon Zentr. Bauinvestitionen (EFRE)	-0,8	-
<b>Verlustvorträge insgesamt</b>	<b>-7,4</b>	<b>-1,1</b>

Der Verlustvortrag des Produktplans 07 Inneres i.H.v 1,125 Mio. € im Haushalt der Stadtgemeinde Bremen ist durch Mindereinnahmen in entsprechender Höhe entstanden, die nicht durch Minderausgaben an anderer Stelle ausgeglichen werden konnten. Diese Mindereinnahmen sind hauptsächlich in der Produktgruppe 07.03.13 Ordnungsamt bei den Geldbußen und in der Produktgruppe 07.03.14 Bürgeramt bei den Kraftfahrzeugzulassungen entstanden. Bei den Geldbußen wirkten sich neben dem seit Pandemiebeginn festzustellenden Mobilitätsrückgang, die hohen Kraftstoffpreise, das vergünstigte Ticket für den ÖPNV sowie die Einarbeitung neuer Mitarbeiter:innen in der Verkehrsüberwachung negativ auf die Fallzahlen aus. Bei den Kraftfahrzeugzulassungen fallen die Fallzahlen aufgrund langer Lieferzeiten für Neuwagen und gestiegener Preise für Gebrauchtwagen niedriger als im Vorjahr aus.

Im Übrigen handelt es sich um EU-abrechnungstechnisch bedingte Verluste, die sich bei mehrjähriger Betrachtung ausgleichen.

## **B. Lösung**

Der Senator für Finanzen hat die Beantragungen der Ressorts vor dem Hintergrund der zwingend einzuhaltenden verfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben zur regulären Rücklagenbildung sowie der Rücklagenbildung innerhalb des Bremen-Fonds in Anlehnung an die Kriterien gemäß dem Koriath-Gutachten geprüft.

### Im Haushalt des LANDES:

Ausgehend von dieser Prüfung und unter Berücksichtigung der von den Fachressorts beigebrachten Nachweise zu den maßnahmenbezogenen Finanzierungsverpflichtungen und Zweckbindungen bzw. Zweckbestimmungen der Ausgaben schlägt der Senator für Finanzen die nachfolgenden Rücklagenbildungen im Haushalt des Landes vor:

Tabelle 3: Vorschlag zur Rücklagenbildung im Haushalt des LANDES unter Beachtung der Kriterien gem. Korioth-Gutachten

Erläuterung der beantragten regulären Rücklagenzuführungen			
Allgemeine Budgetrücklagen	Ergebnis	Begründung	Betrag in Mio. €
- allgemeine Budgetrücklagen	Verzicht	aus allgemeinen Mehreinnahmen <u>ohne</u> Zweckbindung sowie <u>ohne</u> nachweisbare Finanzierungsverpflichtung	[2,6]
<b>Investive Rücklagen</b>			
- investive Rücklagen aus investiven Mehreinnahmen	keine		0,0
- investive Rücklagen aus investiven Minderausgaben	Zuführung	Konkreter Maßnahmenbezug u. Finanzierungsverpflichtung	64,3
<b>Sonderrücklagen</b>			
- Sonderrücklagen Kriegsoferfürsorge (PPL 41)	Zuführung	gesetzlich geregelte Rücklagenbildung	0,3
- Sonderrücklage Pflegeberufsausbildung (PPL 51)	Zuführung	gesetzlich geregelte Rücklagenbildung	5,8
- Sonderrücklage EMFF (PPL 81)	Zuführung	Zweckbindung sowie nachweisbare Finanzierungsverpflichtung	0,2
- Sonderrücklage Ruhelohn (PPL 92)	Zuführung	gesetzlich geregelte Rücklagenbildung	0,6
- Sonderrücklage Schadenersatz in Haftpflichtfällen (PPL 92)	Verzicht	nicht gesetzlich induziert und keine Finanzierungsverpflichtung	[0,0]
- zentrale Personalrücklage (PPL 92)	Zuführung	Finanzierungserforderlichkeit zur Abdeckung von Mehrbelastungen infolge des Urteils des BVerfG v. 04.05.2020 zur Sicherstellung einer amtsangemessenen Besoldung	7,7
- zentrale Stabilitätsrücklage (PPL93)	Zuführung	Rücklagenbildung haushaltsrechtlich induziert gem. § 18a LHO, Rückführung im Rahmen des Lösungskonzeptes Teil II bereitgestellter Mittel	29,1
- Sonderrücklage S/4 HANA/HKR 4.0 (PPL 91)	Zuführung	Konkreter Maßnahmenbezug u. Finanzierungsverpflichtung	0,6
- Sonderrücklage GRW (PPL 71)	Zuführung	Konkreter Maßnahmenbezug u. Finanzierungsverpflichtung	1,7
- Sonderrücklage Mehrausgaben im Projekt RDZ TKÜ (PPL 96)	Zuführung	Beschlusslage Senat und HaFA	2,9
- Sonderrücklage Handlungsfeld Klimaschutz (PPL 68)	Zuführung	Konkreter Maßnahmenbezug u. Finanzierungsverpflichtung	9,0
<b>Zwischensumme Sonderrücklagen</b>			<b>57,9</b>
<b>Wiederbereitstellung Mittel für EFRE 2014-2020 aus Lösungskonzept</b>	Zuführung	Konkreter Maßnahmenbezug u. Finanzierungsverpflichtung, Wiederbereitstellung i.H.v. 15 Mio. € m. Gremienbeschlüssen hinterlegt	<b>15,0</b>
<b>Summe der vorgeschlagenen Rücklagenbildungen</b>			<b>137,2</b>
Erläuterung der Rücklagenzuführungen innerhalb des Bremen-Fonds (in Anlehnung an die Kriterien aus dem Korioth-Gutachten)			
<b>Bremen-Fonds (kreditfinanziert)</b>			
- Sonderrücklage Bremen-Fonds (PPL 95 - diverse Ressorts)	Zuführung	Bremen-Fonds finanzierte Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung in 2022 mit zwingender Anschlussfinanzierung im Folgejahr	<b>230,0</b>

#### Beantragte Zuführungen an die allgemeine Budgetrücklage:

Nicht verbrauchte, nicht übertragbare Personalausgaben sowie erzielte allgemeine Mehreinnahmen einer Produktgruppe, die nicht zum anderweitigen Ausgleich heranzuziehen sind, dürfen gemäß § 62 Abs. 2 Ziffer 2 LHO der allgemeinen Budgetrücklage zugeführt werden. Diese Zuführungen sind auch im Zuge des Abschlusses des Haushaltsjahres 2022 unter Geltendmachung des Ausnahmetatbestandes von der Schuldenbremse und in Anlehnung an die abgeleiteten Kriterien gemäß dem „Korioth-Gutachten“ nur dann möglich, wenn es sich bei den Mehreinnahmen entweder um im haushaltsrechtlichen Sinne zweckgebundene Mittel bspw. von Dritten oder um mit nachweislichen Finanzierungsverpflichtungen und konkreten Maßnahmen hinterlegte Mehreinnahmen handelt. Bei den ressortseitig beantragten Zuführungen an die allgemeine Budgetrücklage im Haushalt des Landes in Höhe von 2,645 Mio. € waren diese Kriterien

nach eingehender Prüfung durch den Senator für Finanzen nicht erfüllt. Es handelt sich im überwiegenden Teil um beantragte Zuführungen i.d.R. aus allgemeinen Mehreinnahmen ohne Zweckbindung sowie ohne nachvollziehbare Finanzierungsverpflichtungen.

Folgerichtig wurden auch vom Produktplan 11 (Justiz) für die Übertragung in die allgemeine Budgetrücklage beantragte Mittel (1,94 Mio. €) gestrichen. Hierzu weist der Produktplan jedoch darauf hin, dass er in 2023 mit Risiken in gleicher Höhe rechnet, die er - bei deren Eintreten - anderweitig nicht auffangen können würde und er daher die Notwendigkeit sähe, die Übertragung in die allgemeine Budgetrücklage des Produktplans dennoch durchzuführen. Bei diesen Risiken handelt es sich um

- a) das Greensillverfahren (Senatsbeschluss Nutzung von Mehreinnahmen);
- b) die Encrochatverfahren (Senatsbeschluss Einnahmen aus Vermögensabschöpfung);
- c) Kontrakt Vermögensabschöpfung (Nutzung von Mehreinnahmen/Minderausgaben);
- d) Personalbedarfe Übernahme Auszubildende JVA (Senatsbeschluss Entnahme aus der Budgetrücklage);
- e) Temporäres E-Justice Personal (Senatsbeschluss Entnahme aus der Budgetrücklage).

Der Senator für Finanzen lehnt dieses unter Hinweis auf die oben beschriebenen Prämissen und deren strengen Maßgaben jedoch ab. Dies ergänzend mit dem Hinweis, dass abgesehen von einer zwingend gebotenen Gleichbehandlung aller Produktpläne, schon das maximale Rücklagenpotenzial keine Spielräume mehr bietet.

Beantragte Zuführungen an die investiven Rücklagen:

Investive Mehreinnahmen sowie nicht abgeflossene investive Ausgaben dürfen, sofern sie nicht zum Ausgleich etwaiger Mindereinnahmen bzw. unabweisbarer Mehrausgaben benötigt werden, gem. § 62 Abs. 2 Ziffer 3 LHO einer investiven Rücklage zugeführt werden. Unter Geltendmachung des Ausnahmetatbestandes von der Schuldenbremse sind insbesondere die Zweckbindung sowie die mit der Maßnahme verbundenen Finanzierungsverpflichtungen, die in der Regel mit Verpflichtungsermächtigungen oder durch Beschlusslagen hinterlegt sind, entscheidend für die verfassungs- und haushaltsrechtliche Zulässigkeit der beantragten Rücklagenbildung. Diese sind bei den beantragten investiven Rücklagenzuführungen aus Minderausgaben aufgrund der grundsätzlichen Erforderlichkeit zur Ausfinanzierung von investiven Maßnahmen und der hohen Schwelle für die Veranschlagungsreife in der Regel hinreichend gegeben.

Bei den investiven Mehreinnahmen handelt es sich in der Regel um allgemeine Erlöse ohne konkreten Maßnahmenbezug und ohne Finanzierungsverpflichtung. Insofern sind hier die Kriterien gemäß dem Gutachten für eine Rücklagenbildung nicht erfüllt.

Die beantragten investiven Rücklagenzuführungen umfassen auch einen Betrag in Höhe von 2,86 Mio. € resultierend aus ehemals konsumtiven und investiven Minderausgaben, die abweichend von § 45 Abs. 2 LHO Mittel (Ausgabereinstellung) umgeschichtet und der Sonderrücklage „Mehrausgaben im Projekt RDZ TKÜ“ im Produktplan 96 IT-Budget der FHB zugeführt werden sollen. Dies ist zwingend notwendig, da die bestehende TKÜ-Systemtechnik bereits weit über ihre ursprünglich vorgesehene Einsatzmöglichkeit hinaus betrieben wird und dringend eines Ersatzes bedarf. Die Finanzierung sowie die damit verbundene investive Rücklagenbildung ist daher zwingend erforderlich

und zeitlich unaufschiebbar. Eine entsprechende Beschlussfassung des Senats (6. Dezember 2022) und des Haushalts- und Finanzausschusses (16. Dezember 2022) ist jeweils erfolgt.

Beantragte Zuführungen an die Sonderrücklagen:

Für bestimmte Zwecke des Haushaltes sowie für besondere Maßnahmen dürfen gem. § 62 Abs. 2 Ziffer 1 sowie 4 LHO ebenfalls Rücklagen gebildet werden. Die sogenannten Sonderrücklagen umfassen zum einen Rücklagen, die gesetzlich induziert sind und für die bereits durch Gesetz oder Haushaltsvermerk eine ausdrückliche oder spezielle Erforderlichkeit zur Rücklagenbildung oder Ermächtigung vorliegt wie bspw. die Sonderrücklage für die Arbeitnehmerbeiträge nach dem bremischen Ruhelohngesetz. Zum anderen beinhalten Sonderrücklagen auch Rücklagen für bestimmte gesonderte Zwecke bspw. im Rahmen von mehrjährigen Programmen oder längerfristig bestehenden Finanzierungsschwerpunkten wie Klimaschutz.

Die beantragten Zuführungen an die gesetzlich induzierten Sonderrücklagen entsprechen aufgrund ihrer gesetzlichen bzw. rechtlichen Grundlage und Verpflichtung den Kriterien aus dem „Korioth-Gutachten“ und sind daher zulässig auch unter den Prämissen der Geltendmachung des Ausnahmetatbestandes von der Schuldenbremse.

Die beantragte Zuführung an die zentrale Personalrücklage im Produktplan 92 Allgemeine Finanzen ist erforderlich zur Umsetzung und Finanzierung der Mehrbedarfe resultierend aus den Beschlüssen des Bundesverfassungsgerichtes vom 4. Mai 2020 zur Sicherstellung einer amtsangemessenen Besoldung. Die Berechnungen der damit verbundenen Mehrbedarfe für Bremen dauern derzeit noch an. Die gegenwärtigen Einschätzungen gehen von jährlichen Zusatzbelastungen in Höhe von insgesamt rd. 30 Mio. € für den Haushalt des Landes und der Stadtgemeinde aus.

Die beantragten Zuführungen an die Sonderrücklage für das Handlungsfeld „Klimaschutz“ im Produktplan 68 Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau in Höhe von 9,04 Mio. € im Haushalt des Landes umfassen verzögert abfließende, maßnahmenbezogene, bereits bewilligte Projektmittel. Diese sind maßnahmen-scharf und in der Regel mit konkreten Finanzierungsverpflichtungen hinterlegt. Sie entsprechen insofern den dargestellten gutachterlichen Kriterien für eine Rücklagenzuführung.

Zudem ist eine Zuführung an die Sonderrücklage EFRE 2014-2020 in Höhe von 15 Mio. € erforderlich. Hierbei handelt es sich um eine Wiederbereitstellung der im Haushaltsvollzug 2022 aus der Sonderrücklage EFRE 2014-2020 ersatzweise entnommenen Mittel in Höhe von 15 Mio. € gemäß Senatsbeschluss vom 29.11.2022 zur Realisierung der globalen Minderausgabe. Diese Mittel werden im Haushaltsvollzug 2023 zur Ausfinanzierung von einzelnen Maßnahmen u.a. gemäß Beschluss des Senats vom 27.09.2022 benötigt, die anteilig aus veranschlagten Mitteln und anteilig bzw. ersatzweise aus der Sonderrücklage zu decken sind. Die Wiederbereitstellung wird im Gesamthaushalt gedeckt und konkret aus Mehreinnahmen bei den Bundesergänzungszuweisungen (8 Mio. €) sowie Minderausgaben im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (7 Mio. €).

Darüber hinaus ist eine Rückführung in Höhe von insgesamt 29,1 Mio. € an die zentrale

Stabilitätsrücklage vorgesehen. Hierbei handelt es sich ebenfalls um im Haushaltsvollzug 2022 bereitgestellte Mittel aus der Entnahme aus der zentralen Stabilitätsrücklage in Höhe von insgesamt 63,6 Mio. € zum Ausgleich von dezentralen Budget- und Liquiditätsbedarfen gemäß Beschluss des Senats vom 29.11.2022. Bei der zentralen Stabilitätsrücklage handelt es sich um eine zweckgebundene Rücklage, deren Bildung im Kontext der Vorgaben zu § 18a LHO haushaltsrechtlich vorgeschrieben ist. Sie ist einerseits vorgesehen zur Stabilisierung konjunktureller Auswirkungen bzw. Schwankungen und dient andererseits dem Zweck der Einhaltung der Tilgungsverpflichtungen aus dem Sanierungshilfengesetz. Sie ist erforderlich, um einen Haushaltsausgleich im Rahmen des Jahresabschlusses sicherzustellen und damit einen verfassungskonformen Haushaltsabschluss zu gewährleisten. Die Abrechnungsergebnisse haben aufgezeigt, dass aus gesamthaushalterischer Sicht unter Berücksichtigung der noch in Periode 13 erfolgten Buchungen, die nicht im Vorfeld abschließend absehbar sind, die umgesetzte Entnahme aus der Stabilitätsrücklage der Höhe nach nicht vollständig erforderlich war und daher ein Teilbetrag in Höhe von 29,1 Mio. € wieder in die Stabilitätsrücklage zurückzuführen ist.

Rücklagenzuführungen innerhalb des Bremen-Fonds:

Im Landeshaushalt sind insgesamt ca. 230 Mio. € (siehe Anlage 4a) als zweckgebundene Sonderrücklagenzuführung vorgesehen. Bereits im Rahmen des Nachtragshaushalts 2022 wurden Bedarfe für das Jahr 2023 i.H.v. ca. 132 Mio. € eingeplant, die in das Haushaltsjahr 2022 vorgezogen wurden. Ferner resultieren Rücklagenzuführungen aus bereits bewilligten Mitteln für konkrete pandemie-bedingte Maßnahmen, die mit Gremienbeschlüssen und Finanzierungsverpflichtungen hinterlegt sind, jedoch insbesondere aufgrund von Verzögerungen in 2022 nicht vollständig abgeflossen sind. Die Ressorts waren entsprechend aufgefordert, den Bedarf bezüglich der Rücklagenbildung bei den von ihnen (fremd-)bewirtschafteten Haushaltsstellen des Produktplans 95 – auch der Höhe nach – zu begründen. Zur vollständigen Umsetzung und Wirksamkeit dieser pandemie-bedingten Maßnahmen ist eine Ausfinanzierung in der dargestellten Höhe zwingend erforderlich.

Im Rahmen der Abrechnung der Haushalte 2021 wurden der Ausgleichsabgabe SGB IX 316.456,26 Euro zugeführt, die in die Sonderrücklage Kriegsofferfürsorge hätten übertragen werden müssen. Diese notwendige Umbuchung soll mit dem Abschluss der Haushalte 2022 entsprechend getätigt werden. Um das Bild des Abschlusses 2022 nicht zu verfälschen, ist diese Korrektur in den Tabellen nicht abgebildet.

Beantragte Übertragung von Ausgaberesten:

Übertragbare, nicht verbrauchte Personalausgaben sowie Zins-, Tilgungs- und konsumtive Ausgaben dürfen, sofern sie nicht zum Ausgleich von Mehrausgaben oder Mindereinnahmen herangezogen werden müssen, unter Berücksichtigung der Vorgaben nach § 45 Abs. 2 LHO als Ausgabereste in das Folgejahr übertragen werden. Bei Ausgaberesten handelt es sich in der Regel um nicht in Anspruch genommene Ermächtigungen für Ausgaben, die im Folgejahr in der Regel nicht ausfinanziert sind. Die Übertragung von Ausgaberesten wirkt sich der Höhe nach lediglich auf das Haushalts-Soll aus, hat jedoch – anders als bei Rücklagen – keine unmittelbare Auswirkung auf das Ergebnis des kameralen und strukturellen Abschlusses, der auf die Gegenüberstellung des Anschlags zum IST abstellt.

Die von den Ressorts beantragten zu übertragenden Ausgaberechte belaufen sich im Haushalt des Landes auf 66,2 Mio. €.

Weitere produktplanbezogene Einzelheiten zu den dargestellten beantragten regulären Rücklagenzuführungen sowie Rücklagenzuführungen innerhalb des Bremen-Fonds und zu der Übertragung von Ausgaberechten im Haushalt des Landes können den Anlagen 1a und 3a entnommen werden. Die vorgeschlagenen Veränderungen bei den Verlustvorträgen sind der Anlage 2 zu entnehmen.

Im Haushalt der STADTGEMEINDE:

Unter Berücksichtigung der dargestellten verfassungs- und haushaltsrechtlichen Prämissen für die Rücklagenzuführung bei gleichzeitiger Geltendmachung des Ausnahmetatbestandes von der Schuldenbremse nach Art. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV schlägt der Senator für Finanzen im Haushalt der Stadtgemeinde Bremen folgende Rücklagenbildungen vor.

Tabelle 4: Vorschlag zur Rücklagenbildung im Haushalt der STADTGEMEINDE unter Beachtung der Kriterien gem. Korioth-Gutachten

<b>Zulässigkeit der beantragten regulären Rücklagenzuführungen</b>			
	<b>Ergebnis</b>	<b>Begründung</b>	<b>Betrag in Mio. €</b>
<b>1. Allgemeine Budgetrücklagen</b>			
- allgemeine Budgetrücklagen	keine	keine von den Ressorts angeführt	0,0
<b>2. Investive Rücklagen</b>			
- investive Rücklagen aus investiven Mehreinnahmen	keine	keine von den Ressorts angeführt	0,0
- investive Rücklagen aus investiven Minderausgaben	Zuführung	Konkreter Maßnahmenbezug u. Finanzierungsverpflichtung	77,7
<b>3. Sonderrücklagen</b>			
- Sonderrücklage Ruhelohn (PPL 92)	Zuführung	gesetzlich geregelte Rücklagenbildung	0,3
- Sonderrücklage Schadenersatz in Haftpflichtfällen (PPL 92)	Verzicht	nicht gesetzlich induziert und keine Finanzierungsverpflichtung	[2,4]
- zentrale Personalmrücklage (PPL 92)	Zuführung	Finanzierungserforderlichkeit zur Abdeckung von Mehrbelastungen infolge des Urteils des BVerfG v. 04.05.2020 zur Sicherstellung einer amtsangemessenen Besoldung	9,3
- Sonderrücklage für den Schul- und Kinderbetreuungsbereich (PPL 92)	Zuführung	Konkreter Maßnahmenbezug u. Finanzierungsverpflichtung	2,0
- zentrale Stabilitätsrücklage (PPL 93)	Zuführung	Zuführung von im Vollzug bereitgestellten Rücklagemitteln (Lösungskonzept Teil II), gem. Senatsbeschluss vom 29.11.2022	10,2
- Sonderrücklage S/4 HANA/HKR 4.0 (PPL 91)	Zuführung	Konkreter Maßnahmenbezug u. Finanzierungsverpflichtung	0,6
- Sonderrücklage Bürgeramt 2023/2024 (PPL 96)	Zuführung	Beschlusslage Senat und HaFA	3,2
- Sonderrücklage EFRE 2021-2027 (PPL 97)	Zuführung	Zweckbindung sowie nachweisbare Finanzierungsverpflichtung	0,6
- Sonderrücklage Handlungsfeld Klimaschutz (PPL 68)	Zuführung	Konkreter Maßnahmenbezug u. Finanzierungsverpflichtung	4,4
<b>Summe der vorgeschlagenen Rücklagenbildungen</b>			<b>108,2</b>
<b>Zulässigkeit der Rücklagenzuführungen innerhalb des Bremen-Fonds (in Anlehnung an die Kriterien aus dem Korioth-Gutachten)</b>			
<b>1. Bremen-Fonds (kreditfinanziert)</b>			
- Sonderrücklage Bremen-Fonds (PPL 95 - diverse Ressorts)	Zuführung	Bremen-Fonds finanzierte Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung in 2022 mit zwingender Anschlussfinanzierung im Folgejahr	181,0

Beantragte Zuführungen an die allgemeine Budgetrücklage:

Die Ressorts haben für das Haushaltsjahr 2022 in der Stadtgemeinde keine Zuführungen an die allgemeine Budgetrücklage beantragt.

Beantragte Zuführungen an die investiven Rücklagen:

Wie im Haushalt des Landes sind die Voraussetzungen für die beantragten Zuführungen zur investiven Rücklage im Haushalt der Stadtgemeinde aufgrund der Zweckbestimmung, des konkreten Maßnahmenbezuges sowie der damit verbundenen Finanzierungsverpflichtungen, die i.d.R. haushaltsrechtlich über entsprechende Verpflichtungsermächtigungen abgesichert sind, gegeben.

Beantragte Zuführungen an die Sonderrücklagen:

Die bereits dargestellten Begründungen für die im Haushalt des Landes beantragten Sonderrücklagenzuführungen lassen sich gleichermaßen für die beantragten Zuführungen im Haushalt der Stadtgemeinde übertragen. Neben gesetzlich induzierten Rücklagenzuführungen, sowie – in Analogie zum Haushalt des Landes – beantragten Zuführungen an die zentrale Personalmrücklage sowie Sonderrücklage Handlungsfeld „Klimaschutz“ wurde noch eine Zuführung zur neuen Sonderrücklage „Bürgeramt 2023/2024“

beantragt. Diese wird zur Finanzierung der Einführung eines neuen, für diverse Dienstleistungen und andere Fachressorts zentralen Einwohnermeldeverfahrens inkl. Plattform sowie diverse Hardwareersatzbeschaffungen für die Verbesserung bürgernahe Dienstleistungen (z.B. Bürgermonitore) benötigt. Die Neueinführung des Einwohnermeldeverfahrens ist zwingend erforderlich, da die Supportleistungen für das Altverfahren herstellerseitig auslaufen.

Die beantragte Zuführung an die Sonderrücklage EFRE 2021-2027 im Produktplan 97 Immobilienwirtschaft und -management ist bedingt durch die mehrjährige Laufzeit der Programme. Sie beinhaltet verzögert abfließende Projektmittel mit konkretem Maßnahmenbezug sowie Finanzierungsverpflichtungen, die durch entsprechende Gremienbeschlüsse hinterlegt sind.

Die beantragte Zuführung an die zentrale Personalrücklage im Produktplan 92 Allgemeine Finanzen ist erforderlich zur Umsetzung und Finanzierung der Mehrbedarfe resultierend aus den Beschlüssen des Bundesverfassungsgerichtes vom 4. Mai 2020 zur Sicherstellung einer amtsangemessenen Besoldung. Die Berechnungen der damit verbundenen Mehrbedarfe für Bremen dauern derzeit noch an. Die gegenwärtigen Einschätzungen gehen von jährlichen Zusatzbelastungen in Höhe von insgesamt rd. 30 Mio. € für den Haushalt des Landes und der Stadtgemeinde aus. Darüber hinaus wird in 2023 ein TVÖD-Abschluss erwartet, der deutlich über den veranschlagten Vorsorgemitteln liegt und dessen Finanzierung in 2023 ggf. über die städtische Personalrücklage sicherzustellen ist.

In Analogie zum Haushalt des Landes soll auch im Haushalt der Stadtgemeinde ein Betrag von insgesamt 10,2 Mio. € wieder in die zentrale Stabilitätsrücklage zurückgeführt werden. Hintergrund ist der Beschluss des Senats vom 29.11.2022 zur „Auflösung der veranschlagten globalen Minderausgaben– Teil II sowie Auflösung unabweisbarer dezentraler Budget- und Liquiditätsrisiken“, in dessen Rahmen zur Deckung von dezentralen Budget- und Liquiditätsbedarfen 42,75 Mio. € u.a. aus Rücklagen bereitgestellt worden sind. Auf Grundlage der Abrechnungsergebnisse und unter Berücksichtigung der noch in Periode 13 erfolgten Buchungen kann ein Teilbetrag in Höhe von 10,2 Mio. € in Form einer Zuführung der zentralen Stabilitätsrücklage zugeführt werden. Bei der zentralen Stabilitätsrücklage handelt es sich um eine haushaltsrechtlich induzierte Sonderrücklage, die zur Stabilisierung konjunktureller Auswirkungen bzw. Schwankungen sowie zur Einhaltung der Tilgungsverpflichtungen aus dem Sanierungshilfengesetz einzusetzen ist.

Rücklagenzuführungen innerhalb des Bremen-Fonds:

Im Stadthaushalt sind insgesamt ca. 181 Mio. € (siehe Anlage 4b) als zweckgebundene Sonderrücklagenzuführung vorgesehen. Bereits im Rahmen des Nachtragshaushalts 2022 wurden Bedarfe für das Jahr 2023 i.H.v. ca. 164 Mio. € eingeplant, die in das Haushaltsjahr 2022 vorgezogen wurden, abzüglich der bereits im Jahr 2022 ausgezahlten Mittel i.H.v. 43 Mio. € für den Ausgleich des corona-bedingten Verlustes der GeNo. Darüber hinaus werden gesperrte Mittel i.H.v. ca. 91,2 Mio. € der Sonderrücklage zugeführt, die im Haushaltsjahr 2023 gesperrt wiederbereitgestellt werden müssen. Ferner resultieren Rücklagenzuführungen – in Analogie zum Haushalt des Landes – aus bereits bewilligten Mitteln für konkrete pandemie-bedingte Maßnahmen, die mit Gremienbeschlüssen und Finanzierungsverpflichtungen hinterlegt sind, jedoch insbesondere

aufgrund von Verzögerungen in 2022 nicht vollständig abgeflossen sind.

Vorsorge für die corona-bedingten Verluste der Gesundheit Nord gGmbH (GeNo) für das Geschäftsjahr 2023:

Die corona-bedingten Verluste der Gesundheit Nord gGmbH (GeNo) für das Geschäftsjahr 2023 belaufen sich gem. Vorlage für die Sitzung des Senats am 14.2.2023 auf rd. 39 Mio. €. In der Rücklagenzuführung innerhalb des Bremen-Fonds sind rd. 25 Mio. € aus nicht mehr maßnahmenbezogen benötigten Resten sowie Mehreinnahmen im Jahr 2022 enthalten, die im Rahmen des Jahresabschlusses herangezogen werden, um diese für einen weiteren Ausgleich corona-bedingter Verluste der Gesundheit Nord bereitzustellen (hierzu erfolgt eine ergänzende Gremienbefassung). Die konkrete haushaltstellenscharfe Deckung kann der Anlage 5 entnommen werden.

Ein weiterer Teil in Höhe von rd. 14 Mio. € soll aus strukturellen Verbesserungen des städtischen Haushalts einer außerhalb des Bremen-Fonds noch einzurichtenden Sonderrücklage zugeführt und in 2023 bereitgestellt werden. Die Deckung erfolgt aus Steuermehreinnahmen in entsprechender Höhe bei der Stadtgemeinde.

Beantragte Übertragung von Ausgaberesten:

Die ressortseitig beantragte Übertragung von Ausgaberesten im Haushalt der Stadtgemeinde beläuft sich auf 25,7 Mio. €.

Bezüglich weiterer produktplanbezogener Einzelheiten zu den ressortseitig beantragten Rücklagenbildungen und Resteübertragungen im Haushalt der Stadtgemeinde wird auf die Anlagen 1b und 3b verwiesen. Die vorgeschlagenen Veränderungen bei den Verlustvorträgen sind der Anlage 2 zu entnehmen.

### **C. Alternativen**

Werden nicht empfohlen.

Die pandemie-bedingten Mehrbelastungen im Haushalt des Landes und der Stadtgemeinde im Rahmen des Bremen-Fonds sowie die notwendigen Ausgleiche der Effekte der Konjunkturbereinigung sind der Höhe nach erheblich. Die Geltendmachung des Ausnahmetatbestandes von der Schuldenbremse nach Art. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV zum Jahresabschluss ist daher unausweichlich.

Die stringente Anwendung der dargestellten Kriterien zur Rücklagenbildung und zum Rücklagenverzicht in Anlehnung an die Vorgaben aus dem Koriath-Gutachten ist zwingend erforderlich, um einen verfassungs- und sanierungshilfenkonformen Haushaltsabschluss 2022 zu gewährleisten und damit auch die Voraussetzungen für den Erhalt der Sanierungshilfen des Bundes nicht zu gefährden.

### **D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung**

Die vorgeschlagenen Rücklagenzuführungen und Übertragungen von Ausgaberesten stellen sich in der Gesamtschau im Haushalt des Landes wie folgt dar:

Tabelle 5

<b>LAND</b> Jahresanfangsbestand (JAB) der Ausgabereiste und Rücklagen	2022 Jahresan- fangsbestand	Rücklagen		Ausgabereiste Veränderung	2023 Jahresan- fangsbestand
		Saldo Entnahmen/ Zuführungen 1-13	Saldo* Entnahmen/ Zuführungen 14. Monat		
Tsd. €					
<b>Haushalts- bzw. Ausgabereiste</b>					
übertragene Ausgabereiste	84.885,6	-	-	-18.667,5	66.218,0
<b>Rücklagen</b>					
allg. Budgetrücklage	22.802,7	-4.316,1	0,0	-	18.486,6
investive Rücklage	68.929,2	-68.567,2	64.307,6	-	64.669,6
<b>Zwischensumme ppl-Rücklagen</b>	<b>91.731,9</b>	<b>-72.883,2</b>	<b>64.307,6</b>	<b>-</b>	<b>83.156,2</b>
<b>Sonstige Sonderrücklagen</b> (ohne Kassenverstärkungsrücklage)	172.535,7	-68.069,1	45.039,9	-	149.506,5
<b>Sonderrücklage Bremen-Fonds</b>	162.975,9	-162.975,9	229.967,0	-	229.967,0
<b>Kassenverstärkungsrücklage</b>	2.101,4	-2.101,4	0,0	-	0,0
<b>Zentrale Sonderrücklage</b>	300.287,5	-63.593,2	29.094,3	-	265.788,6
<b>Zwischensumme Sonderrücklagen</b>	<b>637.900,5</b>	<b>-296.739,6</b>	<b>304.101,2</b>	<b>-</b>	<b>645.262,1</b>
<b>Zwischensumme Rücklagen gesamt</b>	<b>729.632,4</b>	<b>-369.622,8</b>	<b>368.408,7</b>		<b>728.418,3</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>814.517,9</b>	<b>-369.622,8</b>	<b>368.408,7</b>	<b>-18.667,5</b>	<b>794.636,3</b>

\*Ergebnis der Abrechnung sowie Buchungen 14. Mt.

Die Verringerung im Bestand der Sonderrücklagen gegenüber dem Vorjahr resultiert aus einer Entnahme aus der zentralen Sonderrücklage zum Ausgleich bei den Sozialausgaben.

Im Haushalt der Stadtgemeinde stellt sich der Rücklagenbestand wie folgt dar:

Tabelle 6

STADT Jahresanfangsbestand (JAB) der Ausgabereite und Rücklagen	2022 Jahresan- fangsbestand	Rücklagen		Ausgabereite Veränderung	2023 Jahresan- fangsbestand
		Saldo Entnahmen/ Zuführungen 1-13	Saldo* Entnahmen/ Zuführungen 14. Monat		
Tsd. €					
<b>Haushalts- bzw. Ausgabereite</b>					
übertragene Ausgabereite	16.770,3	-	-	8.930,6	25.700,9
<b>Rücklagen</b>					
allg. Budgetrücklage	4.887,5	0,0	0,0	-	4.887,5
investive Rücklage	55.756,5	-46.156,5	77.727,4	-	87.327,4
<b>Zwischensumme ppl-Rücklagen</b>	<b>60.644,0</b>	<b>-46.156,5</b>	<b>77.727,4</b>	<b>-</b>	<b>92.214,9</b>
<b>Sonstige Sonderrücklagen</b>					
(ohne Kassenverstärkungsrücklage)	119.761,2	-52.854,7	20.271,0	-	87.177,4
<b>Sonderrücklage Bremen-Fonds</b>	21.604,0	-21.604,0	180.981,7	-	180.981,7
<b>Kassenverstärkungsrücklage</b>	239,1	73,6	0,0	-	312,7
<b>Zentrale Sonderrücklage</b>	322.447,0	0,0	10.173,4	-	332.620,4
<b>Zwischensumme Sonderrücklagen</b>	<b>464.051,2</b>	<b>-74.385,1</b>	<b>211.426,1</b>	<b>-</b>	<b>601.092,2</b>
<b>Zwischensumme Rücklagen gesamt</b>					
	<b>524.695,2</b>	<b>-120.541,6</b>	<b>289.153,5</b>		<b>693.307,1</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>541.465,5</b>	<b>-120.541,6</b>	<b>289.153,5</b>	<b>8.930,6</b>	<b>719.008,0</b>

\*Ergebnis der Abrechnung bzw. Buchungen 14. Mt.

Die unter B. Lösung vorgeschlagene Zuführung an eine noch einzurichtende Sonderrücklage in Höhe von 14,385 Mio. € zur (Teil-)Deckung coronabedingter Verluste der Gesundheit Nord gGmbH ist in den o.g. Daten nicht enthalten.

Im Haushalt der Stadtgemeinde resultiert die Erhöhung bei den Sonderrücklagen gegenüber dem Vorjahr aus der erhöhten Zuführung an den Bremen-Fonds, insbesondere bedingt durch das Vorziehen der Mittel aus 2023 auf 2022, die jedoch für noch in 2023 fortgeführte Projekte benötigt werden.

Genderrelevante Aspekte werden von dieser Vorlage nicht berührt.

## E. Beteiligung und Abstimmung

Die produktplanbezogenen Feststellungen zu den Rücklagenbildungen und zu der Übertragung von Ausgabereiten unter Beachtung der verfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben im Rahmen der Geltendmachung des Ausnahmetatbestandes von der Schuldenbremse basieren auf den ressortseitig vorgelegten Abrechnungsunterlagen sowie den damit verbundenen maßnahmenbezogenen Begründungen und Finanzierungsverpflichtungen.

Die Abstimmung der Vorlage mit der Senatskanzlei ist eingeleitet.

## F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Geeignet.

## G. Beschluss

1. Der Senat stimmt der vom Senator für Finanzen vorgeschlagenen Bildung von regulären Rücklagen, der Übertragung von Ausgaberesten sowie der Feststellung von Verlustvorträgen gemäß den Anlagen 1a, 1b, 2 sowie 3a und 3b unter Beachtung der verfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben im Rahmen der Geltendmachung des Ausnahmetatbestandes von der Schuldenbremse gem. Art. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV zu einschließlich etwaiger ggf. im Nachgang festgestellter noch vorzunehmender technischer Korrekturen.
2. Der Senat stimmt der vom Senator für Finanzen dargestellten Rücklagenbildung innerhalb des Bremen-Fonds in Höhe von rd. 230 Mio. € im Haushalt des Landes und in Höhe von rd. 181 Mio. € im Haushalt der Stadtgemeinde zu. Die Beträge werden im Haushaltsjahr 2023 bedarfsgerecht zur Ausfinanzierung der dahinterstehenden Maßnahmen haushaltsstellenscharf ausgekehrt.
3. Der Senat stimmt der Bildung einer Sonderrücklage aus den Steuermehreinnahmen in Höhe von 14,385 Mio. € zum anteiligen Ausgleich der corona-bedingten Verluste der Gesundheit-Nord gGmbH für das Geschäftsjahr 2023 zu.
4. Der Senat bittet den Senator für Finanzen, die Vorlage dem Haushalts- und Finanzausschuss zur Zustimmung und Einholung der erforderlichen Ermächtigungen zur haushaltstechnischen Umsetzung vorzulegen.