



**Bericht  
über die  
überörtliche Gemeindeprüfung  
Bremerhaven  
Haushaltsjahre 2015 und 2016**

Inhaltsverzeichnis:

Abkürzungsverzeichnis .....	4
I. Rechtsgrundlagen .....	5
II. Bescheinigung der Prüfung .....	5
III. Prüfungsunterlagen und Informationsmaterial .....	5
IV. Erörterung des Prüfungsergebnisses .....	6
V. Abwicklung der Vorjahre (2013 und 2014) .....	6
VI. Feststellungen zur Haushalts- und Finanzlage .....	7
1 Haushaltssatzungen und Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 .....	7
1.1 Haushaltsvolumen .....	7
1.2 Stellenplan .....	8
1.3 Budgetierung .....	9
1.4 Genehmigung von Teilen der Haushaltssatzungen .....	10
1.4.1 Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen .....	11
1.4.2 Gesamtbetrag der Kredite .....	11
1.4.2.1 Nettokreditaufnahme .....	12
1.4.2.2 Kreditaufnahmegrenze .....	15
1.4.3 Höchstbetrag der Kassenverstärkungskredite .....	17
1.4.4 Höhe der Steuersätze (Hebesätze) .....	17
1.5 Kreditgenehmigungen .....	18
1.5.1 Genehmigungsvoraussetzungen nach § 118 Abs. 4a LHO .....	18
1.5.2 Entwicklung der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen/ -ausgaben ..	18
1.5.3 Laufende Rechnung (Soll) ohne Nachtragshaushalte .....	20
1.5.4 Finanzplanung des Folgejahres 2017 .....	20
2 Haushaltslose Zeit, haushaltsbewirtschaftende Maßnahmen, Nachtragshaushalte .....	21
3 Haushaltsrechnung (Ist) 2015 und 2016 .....	22
3.1 Einnahmen .....	22
3.1.1 Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen (§ 118 Abs. 4a LHO) .....	22
3.1.2 Einnahmen: Steuern und steuerähnliche Abgaben (Summe Hauptgruppe 0) .....	23
3.1.3 Innerbremischer Finanzausgleich .....	25
3.1.3.1 Finanzausweisungen des Landes an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven .....	25
3.1.3.2 Schlüssel-, Ergänzungs- und sonstige Zuweisungen sowie Konsolidierungshilfen .....	26
3.1.3.3 Zweckzuweisungen (Ausgabenerstattungen) .....	27
3.1.4 Nettokreditaufnahme nach dem Ist .....	30
3.2 Ausgaben .....	30
3.2.1 Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben .....	30
3.2.2 Zinsausgaben .....	31
3.2.3 Entwicklung der Ausgabearten .....	32

3.2.4	Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung.....	33
3.3	Belastungsquoten .....	34
3.3.1	Zinsausgabenquote.....	34
3.3.2	Zinslastquote.....	35
3.3.3	Zins-Steuer-Quote.....	35
3.3.4	Primärsaldo nach dem Ist .....	36
3.4	Schuldenstand .....	37
3.5	Pro-Kopf-Verschuldung.....	37
3.6	Komprimierter Gesamtüberblick der Haushaltsdaten für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 .....	38
VII.	Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts Bremerhaven für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 vom 30. Juni 2017 .....	38
1	Rechtliche Grundlagen, Verfahrensablauf, Entlastung des Magistrats ..	38
2	Zum Schlussbericht 2015/2016 des RPA im Einzelnen .....	39
Zu I	Vorbemerkungen.....	39
Zu III	Haushaltsaufstellung.....	41
Zu VII	Betriebe nach § 26 LHO und Beteiligungen .....	43
VIII.	Sonstige Anmerkungen.....	45
1	Sanierung des Haushalts .....	45
2	Rücklagen .....	50
3	Einrichtung von Innenrevisionen bei Dienststellen des Landes und bei den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven .....	51
Anlage 1	Haushaltsvolumina 1983 - 2016, Stellen 1983 - 2016.....	53
Anlage 2a	Senatsbeschluss vom 18. Februar 2014.....	54
Anlage 2b	Senatsbeschluss vom 1. November 2016.....	55
Anlage 3	Übersicht zu § 18 Landeshaushaltsordnung .....	56
Anlage 4	Zinsausgabenquote.....	57
Anlage 5	Zinslastquote.....	58
Anlage 6	Zins-Steuer-Quote.....	59
Anlage 7	Entwicklung der Schulden der Stadt Bremerhaven seit 1979 .....	60
Anlage 8	Pro-Kopf-Verschuldung in Bremerhaven.....	61
Anlage 9	Entwicklung der Einwohnerinnen- und Einwohnerzahlen in Bremerhaven und im Land Bremen .....	62
Anlage 10	Haushaltsdaten 2015 und 2016, Haushaltsplan (Soll) .....	63
Anlage 11	Haushaltsdaten 2015 und 2016, Haushaltsrechnung (Ist) .....	64

## Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
Brem.GBl.	Bremisches Gesetzblatt
FZG	Gesetz über Finanzausweisungen an die Gemeinden Bremen und Bremerhaven
HGr	Hauptgruppe
LHO	Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen
LV	Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen
RPA	Rechnungsprüfungsamt
RPrO	Rechnungsprüfungsordnung
StVV	Stadtverordnetenversammlung
VE	Verpflichtungsermächtigung
VerfBrhv	Verfassung für die Stadt Bremerhaven (Stadtverfassung)
VV-LHO	Verwaltungsvorschriften zur Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen

## **I. Rechtsgrundlagen**

- 1** Die überörtliche Gemeindeprüfung hat ihre Rechtsgrundlagen in Art. 147 der Landesverfassung (LV) der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 (Brem.GBl., S. 251) in Verbindung mit §§ 15 bis 18 des Gesetzes über die Rechnungsprüfung in der Freien Hansestadt Bremen vom 20. Dezember 1966 (Brem.GBl., S. 221).

## **II. Bescheinigung der Prüfung**

- 2** Die Prüfung für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 wurde in Stichproben durchgeführt.
- 3** Soweit es notwendig war, einen Zusammenhang oder eine Entwicklung zu verdeutlichen, wurden auch Sachverhalte und Feststellungen aus früheren und späteren Haushaltsjahren in die Prüfung einbezogen.

## **III. Prüfungsunterlagen und Informationsmaterial**

- 4** Nach § 69 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven (VerfBrhv) vom 3. Dezember 2015 (Brem.GBl. S. 670) leitet der Magistrat die Haushaltsrechnung zusammen mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts (RPA) nach Befassung im Finanzausschuss (§§ 67 Abs. 3 und 68 VerfBrhv) der nach Landesrecht für die Durchführung der überörtlichen Gemeindeprüfung zuständigen Stelle zu. Mit Schreiben vom 29. September 2017 hat die Stadtkämmerei die Gemeindeprüfung gebeten, die überörtliche Prüfung für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 einzuleiten. Die Gemeindeprüfung hat neben dem Schlussbericht des RPA vom 30. Juni 2017 (Redaktionsschluss) und dem Beschluss des Finanz- und Wirtschaftsausschusses vom 7. September 2017 für ihren Bericht folgende Unterlagen zugrunde gelegt:
  - Haushaltssatzungen und Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 der Stadt Bremerhaven einschließlich Anlagen,
  - Finanzplanberichte 2011 - 2015, 2012 - 2016, 2013 - 2017,
  - Vorlagen für die Sitzungen des Senats am 18. Februar 2014 und am 1. November 2016 (Genehmigung von Teilen der Haushaltssatzungen 2015 und 2016),

- Vorlagen für die Sitzungen des Finanz- u. Wirtschaftsausschusses der Stadtverordnetenversammlung (StVV) sowie Sitzungsprotokolle für die Haushaltsjahre 2015 und 2016,
- Haushalts- und Kassenrechnungen für das Haushaltsjahre 2015 und 2016,
- Schlussbericht des RPA für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 vom 30. Juni 2017,
- Vorlage für die öffentliche Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 7. September 2017 (TOP 3 des öffentlichen Finanzteils; Schlussbericht des RPA über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und der Haushaltsrechnungen der Jahre 2015 und 2016),
- Protokoll zu TOP 3 des öffentlichen Finanzteils der Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 7. September 2017,
- weitere finanzwirtschaftliche Unterlagen und sonstige Informationsquellen.

#### **IV. Erörterung des Prüfungsergebnisses**

- 5 Der Entwurf des Prüfungsergebnisses, insbesondere die finanzwirtschaftlichen Berechnungen und Ergebnisse, wurden der Stadtkämmerei und dem RPA per E-Mail am 22. März 2018 übersandt. Das Prüfungsergebnis wurde am 26. März 2018 in einer Dienstbesprechung in Bremerhaven erörtert. An der Besprechung nahmen Vertreter der Stadtkämmerei, des RPA und der Gemeindeprüfung teil. Das Ergebnis der Besprechung ist, soweit bedeutsam, in den Prüfungsbericht eingeflossen.

#### **V. Abwicklung der Vorjahre (2013 und 2014)**

- 6 Die Unterlagen nach den bis zum 31. Dezember 2015 geltenden §§ 58 und 59 VerfBrhv, die die Haushaltsjahre 2013 und 2014 betrafen, gingen am 19. Dezember 2016 bei der Gemeindeprüfung ein. Sie übersandte ihren Bericht über die überörtliche Gemeindeprüfung für die Jahre 2013 und 2014 am 15. Mai 2017 den beteiligten Gremien. Die StVV entlastete den Magistrat in ihrer 15. Sitzung der Wahlperiode 2015 bis 2019 am 31. August 2017 (s. TOP 3.1) nach § 70 VerfBrhv.

## VI. Feststellungen zur Haushalts- und Finanzlage

- 7 Für die Zeit vor Einführung des Euro (€) ab dem 1. Januar 2002 wurden DM-Beträge mit dem amtlichen Umrechnungskurs in € berechnet und bei Bedarf gerundet. Dabei hat die Gemeindeprüfung eine unterschiedliche Zahl an Nachkommastellen verwendet. Das ist darauf zurückzuführen, dass Werte aus verschiedenen Quellen verarbeitet wurden (s. Tz. 4), es sich um in Zitaten genannte Zahlen oder um Zahlen aus dem Haushaltsanschlag oder aus der Haushaltsrechnung handelt oder die Zahl der Nachkommastellen zur Verdeutlichung beitragen soll.

### 1 Haushaltssatzungen und Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2015 und 2016

#### 1.1 Haushaltsvolumen

- 8 Mit seinem Beschluss vom 7. November 2012 stimmte der Magistrat dem Vorschlag der Stadtkämmerei zu, den Haushaltsplan für zwei Jahre aufzustellen, getrennt nach den Jahren 2014 und 2015 (§ 12 LHO). Der Magistrat stimmte mit seinem Beschluss vom 12. August 2015 den Vorschlägen der Stadtkämmerei zu, wiederum den Haushaltsplan für zwei Jahre aufzustellen, getrennt nach den Jahren 2016 und 2017 (§ 12 LHO).
- 9 Die StVV stellte die Haushaltspläne 2014 und 2015 am 19. Dezember 2013 nach den bis zum 31. Dezember 2015 geltenden §§ 55 und 56 VerfBrhv durch die jeweilige Haushaltssatzung fest. Die Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 stellte die StVV am 1. September 2016 nach den ab 1. Januar 2016 geltenden §§ 64 und 65 VerfBrhv durch die jeweilige Haushaltssatzung in Einnahme und Ausgabe wie folgt fest:

Jahr	Haushaltsvolumen €
2015	667.748.850
2016	743.991.460

- 10** Die nachfolgende Zeitreihe zeigt das in Einnahme und Ausgabe in den Jahren 2001 - 2016 festgestellte Haushaltsvolumen:

<b>Jahr</b>	<b>Haushaltsvolumen €</b>	<b>Veränderungen in %</b>
2001	452.673.014	
2002	456.103.630	+ 0,76
2003	459.262.620	+ 0,69
2004	544.243.320	+ 18,50
2005	511.081.480	- 6,09
2006	535.047.500	+ 4,69
2007	522.111.520	- 2,41
2008	537.509.000	+ 2,95
2009	539.383.280	+ 0,35
2010	573.302.470	+ 6,29
2011	608.826.570	+ 6,20
2012	626.127.370	+ 2,84
2013	639.468.570	+ 2,13
2014	662.137.530	+ 3,54
<b>2015</b>	<b>667.748.850</b>	<b>+ 0,85</b>
<b>2016</b>	<b>743.991.460</b>	<b>+ 11,42</b>

- 11** Seit dem Jahr 2007 stieg das Haushaltsvolumen stetig. Gegenüber dem Jahr 2007 erhöhte sich das Haushaltsvolumen 2015 und 2016 um rd. 27,9 % und um rd. 42,5 % (im Übrigen siehe Anlage 1).

## 1.2 Stellenplan

- 12** Die in den Stellenplänen 2015 und 2016 (Anlagen 14 und 8 der Haushaltspläne) ausgewiesenen Stellen verteilen sich wie folgt (im Übrigen siehe Anlage 1):

	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Stellen für Beamtinnen/Beamte*)	<b>1.809,763</b>	<b>1.874,981</b>
Stellen für Angestellte	<b>1.747,140</b>	<b>2.027,886</b>
Stellen für Arbeiterinnen/Arbeiter	<b>387,242</b>	<b>399,177</b>
Stellen insgesamt	<b>3.944,145</b>	<b>4.302,044</b>

\*) Stellen für Beamtinnen/Beamte: Darin sind in den Jahren 2015 und 2016 auch 2 Planstellen für Beamte beim Klinikum Bremerhaven-Reinkenheide enthalten; zur Entwicklung der Gesamtzahl der Stellen seit 1983 siehe Anlage 1.

- 13** Die Stellenpläne der Jahre 2015 und 2016 unterscheiden in Stellen für Angestellte nach Vergütungsgruppen und Stellen für Arbeiterinnen/Arbeiter nach Lohngruppen. Diese Differenzierung geht auf den Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) und den Bundesmanteltarifvertrag für Arbeiter gemeindlicher Verwaltungen und Betriebe

(BMT-G) zurück, die im Jahr 2005 und 2007 vom Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) abgelöst wurden. Der TVöD kennt eine Unterscheidung der Statusgruppen Angestellte und Arbeiterinnen/Arbeiter nicht mehr, sondern regelt einheitlich die Beschäftigungsbedingungen aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Er fasst diese unter dem Begriff der Beschäftigten zusammen, die in Entgeltgruppen eingruppiert sind.

- 14 Für ein Festhalten an der Gliederung im Stellenplan in Stellen für Angestellten und Arbeiterinnen/Arbeitern sprach das Fehlen einer Entgeltordnung für den TVöD. Für die Zuordnung zu den Entgeltgruppen mussten aufgrund einer Übergangsregelung nach wie vor die Tätigkeitsmerkmale der alten Tarifverträge BAT/BMT-G herangezogen werden.
- 15 Seit dem 1. Januar 2017 gibt es eine Entgeltordnung als Baustein des TVöD. Die Entgeltordnung differenziert in Tätigkeitsmerkmale für den Verwaltungsdienst und in solche für körperliche/handwerkliche Aufgaben. Im letzteren Bereich gelten allerdings bis zum Abschluss bezirklicher Vereinbarungen teilweise die Tätigkeitsmerkmale der Lohngruppenverzeichnisse des BMT-G fort.
- 16 Unabhängig von dem in § 17 Abs. 5 LHO verwendeten Vokabular weist die Gemeindeprüfung darauf hin, dass ein Festhalten an der Gliederung in Angestellte und Arbeiterinnen/Arbeiter für die Eingruppierung - und damit für die Bestimmung des Entgelts - nicht mehr zwingend notwendig ist und zusätzlichen Aufwand bedeuten kann. Sie empfiehlt, für künftige Haushalte die Gliederung der Stellen im Stellenplan zu überprüfen.

### **1.3 Budgetierung**

- 17 Aufgrund der Experimentierklauseln (§ 6 der Haushaltssatzungen 2015 und 2016 i. V. m. § 7a LHO) wird von der LHO und von der Geschäftsordnung der StVV abgewichen. Die Experimentierklauseln mussten in die Haushaltssatzungen aufgenommen werden, um eine flächendeckende Zuschuss-Budgetierung einführen zu können. Folgende Abweichungen von der LHO sind festzustellen:

- Kenntlichmachung der zweckgebundenen Einnahmen und der dazugehörenden Ausgaben (§ 17 Abs. 3 LHO). Es wurde auf entsprechende Haushaltsvermerke in den Haushaltsplänen verzichtet.
  - Die Deckungsfähigkeiten (§ 20 i. V. m. § 46 LHO) wurden liberalisiert. Die budgetverantwortlichen Ämter sind verpflichtet, den im Haushaltsplan ausgewiesenen Zuschuss bzw. Überschuss unter Berücksichtigung von Solländerungen und Sperren einzuhalten.
  - Sperrung von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Baumaßnahmen (§ 22 Abs. 2 i. V. m. § 36 Abs. 1 LHO). Zur Flexibilisierung der Haushaltsbewirtschaftung sind die Mittel ohne weitere Genehmigungsmaßnahmen für die budgetverantwortlichen Ämter verfügbar.
  - Die Entscheidungen über Nachbewilligungen (§ 37 Abs. 1 LHO i. V. m. § 1 Nr. 2 des Ortsgesetzes zur Ausführung der LHO und der VerfBrhv und § 46 Abs. 4 der Geschäftsordnung für die StVV) wurden zum Teil vom Finanz- und Wirtschaftsausschuss auf die Fachausschüsse der StVV übertragen.
  - Die Veranschlagung anderer Verpflichtungsermächtigungen (VE) im Haushaltsvollzug sowie die Inanspruchnahme von VE wurde auf die Fachausschüsse der StVV verlagert.
- 18** Die Haushaltssatzung 2015 mit den Gesamtplänen wurde nach dem bis zum 31. Dezember 2015 geltenden § 57 VerfBrhv am 20. Februar 2014 im Brem.GBl. S. 154 ff. verkündet.
- 19** Die Haushaltssatzung 2016 mit den Gesamtplänen wurde nach § 66 VerfBrhv am 7. November 2016 im Brem.GBl. S. 106 ff. verkündet.

#### **1.4 Genehmigung von Teilen der Haushaltssatzungen**

- 20** Der Senat erteilte die erforderliche Genehmigung der Haushaltssatzungen 2014 und 2015 nach § 118 Abs. 4 Nr. 1 Buchstabe a) bis d) LHO durch Beschluss vom 18. Februar 2014 (s. Anlage 2a).
- 21** Der Senat erteilte die erforderliche Genehmigung der Haushaltssatzungen 2016 und 2017 nach § 118 Abs. 4 Nr. 1 Buchstabe a) bis d) LHO durch Beschluss vom 1. November 2016 (s. Anlage 2b).

### 1.4.1 Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen

- 22 Verpflichtungsermächtigungen (VE) sind nach den Maßgaben der §§ 6 und 38 LHO zu veranschlagen. In den Haushaltsplänen 2015 und 2016 wurden VE wie folgt festgestellt (s. § 1 S. 1 der jeweiligen Haushaltssatzung):

Jahr	VE €
<b>2015</b>	<b>2.000.000</b>
<b>2016</b>	<b>2.000.000</b>

- 23 Die nachfolgende Tabelle zeigt die veranschlagten VE von 2001 bis 2016:

Jahr	Mio. €	Jahr	Mio. €
2001	10,38	2009	2,40
2002	123,45	2010	8,74
2003	11,32	2011	1,00
2004	15,22	2012	11,33
2005	3,22	2013	2,00
2006	---	2014	2,00
2007	---	<b>2015</b>	<b>2,00</b>
2008	14,35	<b>2016</b>	<b>2,00</b>

### 1.4.2 Gesamtbetrag der Kredite

- 24 Der Gesamtbetrag der „aufzunehmenden Darlehen“, mit denen Ausgaben gedeckt werden durften, wurde nach § 4 Abs. 1 der Haushaltssatzungen 2015 und 2016 wie folgt festgesetzt:

Jahr	Darlehen €
<b>2015</b>	<b>97.180.000</b>
<b>2016</b>	<b>124.919.000</b>

- 25 Die nachfolgende Tabelle zeigt für die Haushaltsjahre 2005 - 2016 die veranschlagte Bruttokreditaufnahme, jeweils ohne Nachtragshaushalte:

Jahr	Veranschlagte Bruttokreditaufnahme Mio. €	Jahr	Veranschlagte Bruttokreditaufnahme Mio. €
2005	72,3	2011	137,6
2006	119,4	2012	114,6
2007	118,6	2013	117,3
2008	114,8	2014	105,3
2009	112,5	<b>2015</b>	<b>97,2</b>
2010	137,3	<b>2016</b>	<b>124,9</b>

#### 1.4.2.1 Nettokreditaufnahme

- 26 Für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 war in den Haushaltsplänen folgende Nettokreditaufnahme (Bruttokreditaufnahme minus veranschlagte Tilgungen) geplant:

Jahr	Veranschlagte Bruttokreditaufnahme €	Veranschlagte Tilgungen €	Veranschlagte Nettokreditaufnahme €
<b>2015</b>	<b>97.180.000</b>	<b>45.940.380</b>	<b>51.239.620</b>
<b>2016</b>	<b>124.919.000</b>	<b>47.731.420</b>	<b>77.187.580</b>

- 27 Die nachfolgende Tabelle zeigt die veranschlagte Nettokreditaufnahme von 2001 - 2016, jeweils ohne Nachtragshaushalte:

Jahr	Veranschlagte Bruttokreditaufnahme Mio. €	Veranschlagte Tilgungen Mio. €	Nettokreditaufnahme Mio. €
2001	30,7	5,7	25,0
2002	56,3	8,1	48,2
2003	59,6	9,4	50,3
2004	106,8	11,1	95,7
2005	72,3	13,2	59,1
2006	119,4	16,3	103,1
2007	118,6	20,0	98,6
2008	114,8	22,2	92,6
2009	112,5	25,9	86,6
2010	137,3	27,4	109,9
2011	137,6	31,6	106,0
2012	114,6	32,6	82,0
2013	117,3	36,5	80,8
2014	105,3	40,3	65,0
<b>2015</b>	<b>97,2</b>	<b>45,9</b>	<b>51,2</b>
<b>2016</b>	<b>124,9</b>	<b>47,7</b>	<b>77,2</b>

- 28** Vom Haushaltsjahr 2001 an stieg die Nettokreditaufnahme bis zum Jahr 2004 jährlich. Das hatte mehrere Ursachen: Neben der angespannteren gesamtwirtschaftlichen Lage und den damit verbundenen Rückgängen bei den Steuereinnahmen führte insbesondere das vom Deutschen Bundestag am 23. Oktober 2000 beschlossene Gesetz zur Senkung der Steuersätze und zur Reform der Unternehmensbesteuerung (BGBl. I, S. 1433) zu Mindereinnahmen. Außerdem nahmen ab dem Jahr 2001 die der Stadt Bremerhaven zufließenden besonderen Zuweisungen nach § 3 des Gesetzes über die Finanzaufweisungen an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven (FZG) jährlich um rd. 2,44 Mio. € ab. Steigende Zinsausgaben trotz gesunkener Zinssätze, erhöhte Tilgungslasten, Ansatzkorrekturen im Einnahmebereich und Mittelbedarfsanpassungen insbesondere bei der Bremerhavener Versorgungs- u. Verkehrsgesellschaft mbH, der Stadthalle Bremerhaven Veranstaltungs- und Messegesellschaft mbH sowie den Entsorgungsbetrieben Bremerhaven (Eigenbetrieb nach § 26 Abs. 2 LHO) führten schließlich im Jahr 2004 zu einer geplanten Kreditaufnahme i. H. v. rd. 106,8 Mio. €. Für das Haushaltsjahr 2005 hatte Bremerhaven politisch entschieden, die Kreditaufnahme auf Basis von Einnahmeverbesserungen zu veranschlagen, die einen Betrag von jährlich rd. 38,1 Mio. € berücksichtigten, der aufgrund des sogenannten Kanzlerbriefes erwartet wurde. Im Finanzplan für die Jahre 2003 - 2007 wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Kreditaufnahme auf rd. 110,4 Mio. € hochschnellen könnte, sofern die mit dem sogenannten Kanzlerbrief verknüpften Zahlungen ausblieben.
- 29** Das Finanzressort teilte dem Magistrat im März 2005 mit, es werde vom Bund keine fortlaufenden konsumtiven Finanzhilfen geben. Bremerhaven fehlen somit seit 2005 erwartete Einnahmen von jährlich 38,1 Mio. €. Dieser Betrag wurde 2005 durch einen kreditfinanzierten Nachtragshaushalt gedeckt.
- 30** Die Rahmenbedingungen seit dem Jahr 2006 (keine in Aussicht gestellten Kompensationszahlungen, Vorbereitung einer weiteren Klage des Landes vor dem Bundesverfassungsgericht, externe Auflagen für die bremische Haushaltsgestaltung [Art. 104 EU-Vertrag - Rückführung der Nettoverschuldung mit dem Ziel ausgeglichener Haushalte], Ziel eines ausgeglichenen Primärsaldos im Jahr 2009) erschwerten die Anstrengungen, das hohe Niveau der geplanten Nettokreditaufnahme

zu reduzieren. Die dramatische Lage, in der sich Bremerhaven damals schon befand, wurde im Finanzplan 2004 - 2009 (Tz. 2.6.1) wie folgt beschrieben: „Durch die rapide steigende Schuldenlast nehmen die Zins- und Tilgungszahlungen in einem solchen Maße zu, dass die Einspareffekte aus den konsumtiven Kürzungsraten von jährlich 3 % durch die wachsende Zins- und Tilgungslast zunehmend aufgezehrt werden, sodass die Kreditaufnahmen in den kommenden Jahren bei einem etwa gleich bleibenden Rekordniveau zwischen 118 und 120 Mio. € liegen werden“. Abweichend von den Daten der Finanzplanung konnte die geplante Nettokreditaufnahme im Jahr 2009 zwar auf rd. 86,6 Mio. € gemindert werden; im Jahr 2010 stieg sie jedoch wieder auf rd. 109,9 Mio. € an.

- 31** Das Aufstellungsverfahren für die Haushalte 2011 und 2012 und damit auch die Höhe der jeweils zu veranschlagenden Nettokreditaufnahme war vorgezeichnet durch die Ergebnisse der Föderalismusreform II. Nach dem Konsolidierungshilfengesetz vom 10. August 2009 (BGBl. S. 2705) erhält das Land Bremen (und anteilig Bremerhaven) auf der Grundlage einer abzuschließenden Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund für den Zeitraum von 2011 bis 2019 aus dem Bundeshaushalt jährlich 300 Mio. € (Bremerhaven: 31,109 Mio. €), sofern es gelingt, das Finanzierungsdefizit (Ist-Basis) um jährlich ein Zehntel zu verringern. Infolge der nach dem Konsolidierungshilfengesetz abzuschließenden Verwaltungsvereinbarung wurde die LHO um den mit Wirkung ab 4. Juni 2011 in Kraft getretenen § 18a mit folgendem Wortlaut ergänzt:

„Zur Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen in den Jahren 2011 bis 2019 gemäß Artikel 143d Abs. 2 Satz 4 und 5 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 4 des Konsolidierungshilfengesetzes sind die in der zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Freien Hansestadt Bremen vom 15. April 2011 abgeschlossenen Verwaltungsvereinbarung für die Jahre 2011 bis 2019 festgelegten Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits einzuhalten. Das Land und die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven erfüllen gemeinsam die sich hieraus ergebenden Verpflichtungen der Freien Hansestadt Bremen.“ Ergänzt wurde das rechtliche Rahmengerüst durch eine Sanierungsvereinbarung zwischen dem Land Bremen und den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven zur Umsetzung und Einhaltung

des Konsolidierungskurses 2010/2020 vom 6. Dezember 2011. Die Regelungen der Vereinbarung sollten die Voraussetzungen schaffen, den erforderlichen Konsolidierungskurs des Zwei-Städte-Staats Bremen, der als Bedingung für den Erhalt zugebilligter Konsolidierungshilfen einen gleichmäßigen Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits im Zeitraum 2010/2020 vorsieht, durch ein gemeinsames Vorgehen aller bremischen Gebietskörperschaften sicherzustellen.

- 32** Unter diesen Bedingungen sahen die Haushaltsplanentwürfe 2011 und 2012/2013 Nettokreditaufnahmen von rd. 106,0 Mio. € (2011), rd. 82,0 Mio. € (2012) und rd. 80,8 Mio. € (2013) vor. Die geplanten Nettokreditaufnahmen nahmen aufgrund des Konsolidierungsplans in den Jahren 2014/2015 weiter ab. Sie betragen aufgrund der Haushaltsplanentwürfe für das Jahr 2014 rd. 65,0 Mio. €. Im Jahr 2015 sank die geplante Nettokreditaufnahme auf rd. 51,2 Mio. €, stieg im Jahr 2016 jedoch wieder auf rd. 77,2 Mio. €.

#### **1.4.2.2 Kreditaufnahmegrenze**

- 33** In der Vergangenheit durften Kredite die Summe der im jeweiligen Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht übersteigen. Ausnahmen waren zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zulässig. Ein weiterer, allerdings ungeschriebener Ausnahmetatbestand eröffnete sich nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen (Urteil vom 24. August 2011 - St 1/11) mit dem Konsolidierungsplan.
- 34** Am 30. Januar 2015 wurde mit Art. 131a LV die in Art. 109 Abs. 3 Grundgesetz normierte sogenannte Schuldenbremse (Beschränkung der strukturellen Nettoneuverschuldung) in die Landesverfassung übernommen. Danach sind Einnahmen und Ausgaben grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Das nach Art. 131a Abs. 6 LV vorgesehene Ausgestaltungsgesetz gibt es noch nicht. Nach Art. 131b LV kann für die Haushaltsjahre bis zum 31. Dezember 2019 im Rahmen der Konsolidierungsverpflichtung von Art. 131a Abs. 1 LV abgewichen werden.
- 35** In ihren Vorlagen für die Beratung der Haushaltsplan-Entwürfe für die Haushaltsjahre 2014/2015 und 2016/2017 in der StVV hat die Stadtkämmerei jeweils auf die Konsolidierungsverpflichtung (Rechts- und Beschlusslage) und den Abbau des

strukturellen Finanzierungsdefizits in den Jahren 2011 - 2020 hingewiesen. Die schwierige Finanzsituation Bremerhavens wird auch dadurch deutlich, dass im Haushalt 2016 konsolidierungsbedingte Minderausgaben in Höhe von 6.167.610 € (bereinigter Ansatz im Kapitel 6980 - Globale Mehr- und Minderausgaben) ausgewiesen werden mussten.

- 36** Die Finanzpläne 2011 - 2016 und 2013 - 2017 gingen auf Basis von § 18 Abs. 1 LHO von folgenden Ansätzen aus:

	<b>2015</b> €	<b>2016</b> €
Bruttoinvestitionen	<b>50.366.190</b>	<b>65.407.670</b>
abzgl. Investitionszuschüsse	<b>11.628.530</b>	<b>14.314.400</b>
Nettoinvestitionen	<b>38.737.660</b>	<b>51.093.270</b>

- 37** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Daten für die Haushaltsjahre 2006 - 2016:

Jahr	Netto- Investitionen/ Kredithöchst- grenze €	Veranschlagte Nettokredit- aufnahme €	Überschrei- tung der Gren- zen nach § 18 Abs. 1 LHO €
1	2	3	6
2006	62.540.460	103.073.200	40.532.740
2007	58.603.510	98.606.400	40.002.890
2008	59.659.640	92.589.700	32.930.060
2009	58.697.430	86.648.500	27.951.070
2010	60.148.900	109.946.200	49.797.300
2011	29.795.040	105.957.600	76.162.560
2012	38.948.870	81.964.000	43.015.130
2013	45.259.110	80.784.080	35.524.970
2014	41.799.480	64.980.980	23.181.500
<b>2015</b>	<b>38.737.660</b>	<b>51.239.620</b>	<b>12.501.960</b>
<b>2016</b>	<b>51.093.270</b>	<b>77.187.580</b>	<b>26.094.310</b>

- 38** Die gesetzlich zulässige Grenze nach § 18 Abs. 1 LHO für die Aufnahme von Krediten wurde in den Jahren 2015 und 2016 um rd. 12,5 Mio. € und um rd. 26,1 Mio. € überschritten (s. auch Anlage 3).
- 39** Die Vorschriften für die Aufnahmegrenzen sind sowohl bei der Haushaltsaufstellung - Soll - als auch beim Haushaltsverlauf - Ist - zu beachten. Darüber besteht Einver-

nehmen zwischen dem Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen und dem Finanzressort (s. Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen, Jahresbericht 2003 - Land, Tz. 126).

### 1.4.3 Höchstbetrag der Kassenverstärkungskredite

- 40 Kassenverstärkungskredite dürfen aufgenommen werden, um den Betrieb der Stadtkasse jederzeit zu gewährleisten. Der Höchstbetrag wurde in den Haushaltssatzungen 2015 und 2016 (§ 4 Abs. 2) jeweils wie folgt festgesetzt:

Jahr	€
2015	90.000.000
2016	90.000.000

- 41 Die Stadtkasse überschritt im Haushaltsvollzug der Jahre 2015 und 2016 den in den Haushaltssatzungen festgesetzten Kreditrahmen, auch unter Berücksichtigung der Kontokorrentkredite, nicht.

### 1.4.4 Höhe der Steuersätze (Hebesätze)

- 42 Die Steuersätze (Hebesätze) für die Gemeindesteuern wurden in den Stadtgemeinden Bremerhaven und Bremen in den Jahren 2004 - 2016 wie folgt festgesetzt:

	2004-2013 Bremerhaven	2014-2015 Bremerhaven	2004-2013 Bremen	2014-2015 Bremen
Grundsteuer A	220	220	250	250
Grundsteuer B	530	530	580	580
Gewerbsteuer	395	435	440	460
	2016 Bremerhaven	2016 Bremen		
Grundsteuer A	250	250		
Grundsteuer B	645	695		
Gewerbsteuer	460	460		

- 43 In allen Bereichen der gemeindlichen Steuersätze (Grundsteuer A und B, Gewerbesteuer) hatte die Stadt Bremerhaven im Jahr 2015 gegenüber der Stadt Bremen geringere Hebesätze. Im Jahr 2016 waren die Hebesätze bei der Grundsteuer A und

bei der Gewerbesteuer identisch, während die Stadt Bremen im Jahr 2016 bei der Grundsteuer B einen höheren Hebesatz hatte.

## 1.5 Kreditgenehmigungen

### 1.5.1 Genehmigungsvoraussetzungen nach § 118 Abs. 4a LHO

- 44** Nach § 118 Abs. 4a LHO soll die Aufsichtsbehörde den Gesamtbetrag der Kredite nur insoweit genehmigen, als die Steigerung der volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben dem Zuwachs der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen entspricht und der Haushaltsplan für das Antragsjahr sowie die Finanzplanung für das Folgejahr für die laufende Rechnung keinen Fehlbetrag ausweisen.
- 45** Nach den Vorlagen für die Sitzungen des Senats am 18. Februar 2014 und 21. Oktober 2016 sind für die Beurteilung der Zuwachsraten nach § 118 Abs. 4a LHO die Steigerungsraten um die durch das Land Bremen beeinflussten bzw. finanzierten Ausgaben (und die korrespondierenden Einnahmen) zu reduzieren (= Netto-Einnahmen bzw. -Ausgaben). Das Ergebnis sind die bereinigten volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen/ -ausgaben.

### 1.5.2 Entwicklung der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen/ -ausgaben

- 46** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Berechnung der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 (Daten des Haushaltsjahres 2014 als Vergleichsjahr):

	2014 €	2015 €	2016 €
Gesamteinnahmen	718.387.530	<b>677.831.850</b>	<b>743.991.460</b>
abzügl. Einnahmen aus Krediten (Gr. 325)	161.530.000	<b>97.180.000</b>	<b>124.919.000</b>
abzügl. Rücklagenentnahme (Ogr. 35)	---	---	---
abzügl. Verrechnungen (Gr. 380, 381*)	---	---	---
Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen	556.857.530	<b>580.651.850</b>	<b>619.072.460</b>
Steigerungsraten gegenüber Vorjahr in %	+ 6,63 bereinigt + 2,90	<b>+ 4,27</b> <b>bereinigt + 1,90</b>	<b>+ 6,62</b> <b>bereinigt + 5,92</b>

\*) Gr. 381 ab 2016

- 47 Die nachfolgende Tabelle zeigt die Berechnung der volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 (Daten des Haushaltsjahres 2014 als Vergleichsjahr):

	2014 €	2015 €	2016 €
Gesamtausgaben (Haushaltsvolumen)	718.387.530	<b>677.831.850</b>	<b>743.991.460</b>
abzgl. Tilgung (Ogr. 59)	40.299.020	<b>45.940.380</b>	<b>47.731.420</b>
abzgl. Zuführung an Rücklagen (Ogr. 91)	---		
abzgl. Abdeckung von Fehlbeträgen (Ogr. 96)	---		
abzgl. Verrechnungen (Gr. 980, 981*)	---		
Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben	678.088.510	<b>631.891.470</b>	<b>696.260.040</b>
Steigerungsrate gegenüber Vorjahr in %	+ 12,45 bereinigt - 0,20	<b>- 6,81</b> <b>bereinigt - 6,90</b>	<b>+ 10,19</b> <b>bereinigt + 10,44</b>

\*) Gr. 981 ab 2016

- 48 Die Zuwachsraten der (bereinigten) volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen in Höhe von + 1,90 % (2015) und + 5,92 % (2016) weichen von den (bereinigten) Steigerungsraten der volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben von - 6,90 % (2015) und + 10,44 % (2016) ab. Für das Jahr 2015 wurde hinsichtlich der Steigerungsrate § 118 Abs. 4a LHO deutlich eingehalten. Für das Jahr 2016 wurde die Steigerungsrate um rd. 4,52 Prozentpunkte nicht eingehalten. Die Haushaltspläne für die Jahre 2015 und 2016 und das folgende Finanzplanungsjahr 2017 wiesen - abgesehen von der Nichteinhaltung des § 18 Abs. 1 LHO - keine Fehlbeträge aus. Mit seinen Beschlüssen vom 18. Februar 2014 und 1. November 2016 stellte der Senat fest, dass die Kreditgrenze nach § 18 Abs. 1 LHO (s. Tz. 36 ff. und Anlagen 2a, 2b) in den Jahren 2015 und 2016 jeweils nicht eingehalten worden war. Im Genehmigungsverfahren für den Doppelhaushalt 2014/2015 bat der Senat „die in der Sanierungsvereinbarung vorgesehene Verwaltungsarbeitsgruppe unter Federführung der Senatorin für Finanzen, bis zur Jahresmitte 2014 die Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten aller bremischen Gebietskörperschaften (Land Bremen, Stadt Bremen, Stadt Bremerhaven) für die Einhaltung der bis 2020 zu realisierenden Konsolidierungsschritte der bremischen Haushalte zu analysieren und Vorschläge zum weiteren Verfahren zu erarbeiten“. Im Genehmigungsverfahren für den Dop-

pelhaushalt 2016/2017 bat der Senat, „vor dem Hintergrund der inzwischen für das Land angepassten zu hohen Flüchtlingsprognosen, die um 2,643 Mio. € (2016) bzw. 2,655 Mio. € (2017) zu hohe Veranschlagung der erwarteten Landeszahlungen für flüchtlingsbezogene Mehrausgaben im Haushaltsvollzug auf die Höhe der tatsächlichen Ansprüche zu reduzieren.“

### 1.5.3 Laufende Rechnung (Soll) ohne Nachtragshaushalte

- 49 Die Stadtkämmerei veranschlagte im Finanzplan 2011 - 2016 für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 folgende Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung (Daten des Jahres 2014 als Vergleichsjahr):

	2014 Mio. €	2015 Mio. €	2016 Mio. €
Einnahmen der lfd. Rechnung	544,4	558,9	604,8
Ausgaben der lfd. Rechnung	567,6	571,4	615,6
Unterdeckung /Überdeckung	- 23,2	- 12,5	- 10,9

- 50 Die laufenden Ausgaben konnten in den Haushaltsjahren 2015 und 2016 - wie seit dem Haushaltsjahr 1995 - bereits im Soll nicht aus den laufenden Einnahmen gedeckt werden. Die Soll-Ausgaben überstiegen die Soll-Einnahmen in Höhe von rd. 12,5 Mio. € (2015) und rd. 10,9 Mio. € (2016).

### 1.5.4 Finanzplanung des Folgejahres 2017

- 51 Die Stadtkämmerei stellte im Entwurf des Finanzplans 2015 - 2020 die Unterdeckungen/Überdeckungen in der laufenden Rechnung im Jahr 2017 wie folgt dar:

	2017 Mio. €
Einnahmen der lfd. Rechnung	625,7
Ausgaben der lfd. Rechnung	631,0
Unterdeckung/Überdeckung	- 5,3

- 52 Weil § 118 Abs. 4a LHO für die Genehmigung der Kreditaufnahmen als Sollvorschrift konzipiert ist, durfte die Aufsichtsbehörde den Gesamtbetrag der vorgesehenen Kredite trotz des Fehlbetrags genehmigen. Der Senat stellte die Nichteinhaltung der Grenze nach § 18 Abs. 1 LHO (Begrenzung der Nettokreditaufnahme auf die Höhe der Nettoinvestitionen) in den Haushaltsjahren 2015 und 2016 durch die

Stadt Bremerhaven sowie deren Begründbarkeit durch die anhaltende Haushaltsnotlage fest und genehmigte die Haushaltssatzungen. Der Senat beschloss u. a., die Überschreitung der Defizitobergrenze in Bremerhaven im Jahr 2016 nicht als Verstoß gegen die innerbremischen Sanierungsaufgaben und als Grund für die Nichtweiterleitung der auf Bremerhaven entfallenden Anteile der Konsolidierungshilfen zu werten (s. a. Tz. 20, 21, Anlage 2b).

## **2 Haushaltslose Zeit, haushaltsbewirtschaftende Maßnahmen, Nachtragshaushalte**

- 53** Die Haushaltssatzung der Stadt Bremerhaven für das Haushaltsjahr 2015 vom 19. Dezember 2013 (Brem.GBl. 2014, S 154) trat am 1. Januar 2015 in Kraft. Damit gab es keine haushaltslose Zeit.
- 54** Aufgrund des Haushaltsverlaufs im Jahr 2015 beschloss der Magistrat auf seiner Sitzung am 25. November 2015 eine sofortige haushaltswirtschaftliche Sperre. Danach durften nur noch eingeschränkt Ausgaben geleistet werden. Neben den nach Art. 132a LV legitimierten Ausgaben traf der Magistrat mit seinem Beschluss auch zahlreiche Detailregelungen.
- 55** Die durch den Zugang von Asylbegehrenden und Flüchtlingen in der Stadt Bremerhaven entstandenen Ausgaben und die durch einen Ersatzbau für die Containerklassen des Schulzentrums Geschwister Scholl erforderlich gewordene Verpflichtungsermächtigung mussten in einer Nachtragshaushaltssatzung abgebildet werden. Durch die am 21. Dezember 2015 veröffentlichte Nachtragshaushaltssatzung vom 3. Dezember 2015 (Brem.GBl. S. 627) wurden das Haushaltsvolumen auf 677.831.850 € und der Gesamtbetrag der aufzunehmenden Verpflichtungsermächtigungen auf 7.310.000 € heraufgesetzt. Zuvor hatte der Senat mit Beschluss vom 15. Dezember 2015 die Nachtragshaushaltssatzung genehmigt.
- 56** Bis zur Veröffentlichung der Haushaltssatzung 2016 im Brem.GBl. am 7. November 2016 ergab sich eine haushaltslose Zeit. Der Magistrat beschloss am 2. Dezember 2015 Verwaltungsvorschriften zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Bremerhaven 2016 auf der Grundlage der Ermächtigung nach

Art. 132a LV. Damit stellte der Magistrat eine einheitliche Handhabung durch die Ämter während der haushaltslosen Zeit sicher.

### 3 Haushaltsrechnung (Ist) 2015 und 2016

57 Die folgenden finanzstatistischen Grunddaten und sonstigen Daten dienen dazu, die Haushaltsentwicklung und die finanzielle Lage der Stadt Bremerhaven in den Haushaltsjahren 2015 und 2016 in einigen wesentlichen Bereichen zu beschreiben und zu bewerten. Die genannten Beträge sind den Haushaltsrechnungen 2015 und 2016 der Stadt Bremerhaven entnommen oder aus diesen berechnet worden (z. B. Belastungsquoten).

#### 3.1 Einnahmen

##### 3.1.1 Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen (§ 118 Abs. 4a LHO)

58 Die nachfolgende Tabelle zeigt die Höhe der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen (bereinigte Einnahmen) nach dem Ist der Haushaltsjahre 2015 und 2016. Zu Vergleichszwecken sind auch die Werte aus dem Jahr 2014 abgebildet.

	2014	2015	2016
Gesamteinnahmen	744.069.681,06	<b>713.838.586,62</b>	<b>747.201.902,09</b>
abzügl. Einnahmen aus Krediten (Gr. 325)	161.530.000,00	<b>97.180.000,00</b>	<b>102.400.000,00</b>
abzügl. Rücklagenentnahme (Ogr. 35)	3.616.831,05	<b>5.815.765,24</b>	<b>3.315.165,28</b>
abzügl. Verrechnungen (Gr.380)	1.490,40	<b>15.867,49</b>	<b>238.314,79</b>
Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen	578.921.359,61	<b>610.826.953,89</b>	<b>641.248.422,02</b>

59 Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen von 2006 - 2016 entwickelten und welche prozentualen Veränderungen es dabei jeweils gegenüber dem Vorjahr gab:

Jahr	Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen €	Veränderungen gegenüber Vorjahr %
2006	427.009.154	-
2007	439.648.587	+ 2,96
2008	438.778.992	- 0,20
2009	443.096.364	+ 0,98
2010	457.182.938	+ 3,18
2011	501.437.866	+ 9,68
2012	530.203.963	+ 5,74
2013	542.515.648	+ 2,32
2014	578.921.360	+ 6,71
<b>2015</b>	<b>610.826.954</b>	<b>+ 5,51</b>
<b>2016</b>	<b>641.248.422</b>	<b>+ 4,98</b>

- 60** Die jeweilige Höhe der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen ist abhängig von den Einnahmen aus Krediten sowie den Rücklagenentnahmen und Verrechnungen. Die Jahressummen ergeben sich aus dem Haushaltsverlauf mit den vielfältigen und teils unvorhersehbaren Änderungserfordernissen, die unterjährig entstehen.

### 3.1.2 Einnahmen: Steuern und steuerähnliche Abgaben (Summe Hauptgruppe 0)

- 61** Die nachfolgenden Tabellen zeigen die Höhe der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (Ist), die Anschlagswerte und die Differenz zwischen den Werten für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 und die Werte aus dem Jahr 2014 als Vergleichsjahr sowie eine Zeitreihe von 2009 - 2016 mit den Istdaten der Gruppen 071 - 099. Im Jahr 2015 blieb das Ist um rd. 3,7 Mio. € gegenüber dem Anschlag zurück, während im Jahr 2016 das Ist den Anschlag um rd. 3,2 Mio. € überstieg. Bei den Anschlägen sind Beträge aus Nachtragshaushalten nicht eingerechnet:

	2014 €	2015 €	2016 €
Ist	106.776.155,63	<b>109.484.828,04</b>	<b>123.267.139,89</b>
Anschlag	109.441.460,00	<b>113.209.110,00</b>	<b>120.051.160,00</b>
Differenz Ist/Soll	+ 2.665.304,37	<b>+ 3.724.281,96</b>	<b>- 3.215.979,89</b>
Differenz Ist zum Vorjahr	+ 7.282.057,01	<b>+ 2.708.672,41</b>	<b>+ 13.782.311,85</b>

Gruppe	Bezeichnung	2009 €	2010 €	2011 €	2012 €
071	Gemeindeanteil LoSt u. ESt, Zinsabschlag und Familienlastenausgleich	25.083.947,48	24.851.426,12	25.610.714,90	26.387.456,62
072	Grundsteuer A	15.734,19	13.102,65	13.484,52	14.380,60
073	Grundsteuer B	22.055.563,29	23.327.711,90	23.454.645,85	23.653.247,33
075	Gewerbsteuer nach Ertrag u. Kapital	40.296.192,88	36.251.274,29	46.924.515,36	47.565.862,55
076	Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	4.300.088,10	4.374.195,48	4.237.816,78	5.107.476,94
077	Gewerbsteuerumlage	-6.733.034,74	-6.516.051,79	-8.315.736,92	-8.308.973,34
078	Gemeindeanteil am Zinsabschlag	2.115.559,57	1.242.834,56	1.145.809,85	1.050.130,94
081	Kinosteuer	---	---	---	---
082	Übrige Vergnügungssteuer	822.976,10	1.274.248,56	2.393.307,72	3.312.771,38
083	Hundesteuer	297.278,46	304.202,07	309.663,86	319.763,87
084	Getränksteuer	---	---	---	---
085	Grunderwerbsteuer	---	---	---	---
089	Sonstige Gemeindesteuern	---	---	---	6.428,00
099	Sonstige Abgaben	---	---	---	---
	Summe (gerundet)	88.254.305,33	85.122.943,84	95.774.221,92	99.108.544,89

Gruppe	Bezeichnung	2013 €	2014 €	2015 €	2016 €
071	Gemeindeanteil LoSt u. ESt, Zinsabschlag und Familienlastenausgleich	28.535.908,81	29.992.153,79	<b>30.488.079,81</b>	<b>32.102.083,52</b>
072	Grundsteuer A	13.931,63	71.048,20	<b>25.141,49</b>	<b>24.224,24</b>
073	Grundsteuer B	24.427.484,15	24.834.273,09	<b>25.566.182,07</b>	<b>31.154.817,93</b>
075	Gewerbsteuer nach Ertrag u. Kapital	43.816.245,03	49.156.363,95	<b>49.427.734,87</b>	<b>55.563.339,97</b>
076	Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	5.165.065,34	5.329.885,39	<b>6.112.637,92</b>	<b>6.875.155,12</b>
077	Gewerbsteuerumlage	-7.653.976,81	-7.797.216,44	<b>-7.840.261,43</b>	<b>-8.334.501,00</b>
078	Gemeindeanteil am Zinsabschlag	1.201.061,40	1.026.961,88	<b>1.010.776,78</b>	<b>1.054.334,64</b>
081	Kinosteuer	---	---	---	---
082	Übrige Vergnügungssteuer	3.365.875,18	3.414.204,08	<b>3.895.609,79</b>	<b>3.981.654,39</b>
083	Hundesteuer	333.378,39	348.133,69	<b>350.411,24</b>	<b>361.300,36</b>
084	Getränksteuer	---	---	---	---
085	Grunderwerbsteuer	---	---	---	---
089	Sonstige Gemeindesteuern	289.125,50	400.348,00	<b>448.515,50</b>	<b>484.730,72</b>
099	Sonstige Abgaben	---	---	---	---
	Summe (gerundet)	99.494.098,62	106.776.155,63	<b>109.484.828,04</b>	<b>123.267.139,89</b>

<sup>1)</sup> Das Aufkommen aus der Grunderwerbsteuer wird seit 2008 vollständig als Landeseinnahme berücksichtigt.

**62** Im Berichtszeitraum der beiden Jahre 2015 und 2016 stiegen die Einnahmen in der Hauptgruppe 0 von 106.776.155,63 € im Jahr 2014 auf 109.484.828,04 € im Jahr

2015 und auf 123.267.139,89 € im Jahr 2016. Das entspricht für das Jahr 2015 gegenüber dem Jahr 2014 einer Steigerung um rd. 2,5 % und für das Folgejahr 2016 gegenüber 2015 um rd. 12,6 %.

### **3.1.3 Innerbremischer Finanzausgleich**

#### **3.1.3.1 Finanzausgleich des Landes an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven**

- 63** Die Gemeinden Bremen und Bremerhaven erhalten vom Land Finanzausgleich (Schlüsselzuweisungen, Ergänzungszuweisungen, Strukturhilfen, Konsolidierungshilfen, sonstige Zuweisungen) nach dem Gesetz über die Finanzausgleich an die Gemeinden Bremen und Bremerhaven (FZG). Die Bremische Bürgerschaft beschloss das FZG erstmals im Jahr 1959. Mit den Zuweisungen soll nicht nur der allgemeine Finanzbedarf der Gemeinden gedeckt werden. Die Verpflichtung des Landes nach Art. 65 Abs. 3 Landesverfassung, auf gleichwertige Lebensverhältnisse in den Gemeinden hinzuwirken, ist bei der Bemessung der Zuweisung zu berücksichtigen.
- 64** In den vergangenen Jahrzehnten wurde das FZG mehrfach novelliert, zuletzt am 18. Dezember 2012 (Brem.GBl. S. 552). Nach § 7 FZG sollte das Gesetz bis zum Ablauf des Jahres 2016 einer Revision unterzogen werden, wobei insbesondere die Wirkung und die Höhe der Strukturhilfen in Bezug auf den weiteren Konsolidierungspfad untersucht werden sollten. Über diesen gesetzlichen Auftrag hinaus beschloss der Senat in Abstimmung mit den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven in seiner Sitzung am 15. März 2016 die Vergabe eines Gutachtens über die innerbremischen Finanzbeziehungen mit folgenden Inhalten:
- Systematische Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben in einzelnen Aufgabenfeldern in den beiden bremischen Städten und in ausgewählten, strukturell ähnlichen Vergleichsstädten der jeweiligen Einwohner-Größenklasse.
  - Feststellung abweichender Ausgaben, Leistungen und Standards in einzelnen Aufgabenfeldern; bedarfsorientierte Begründungen der festgestellten Abweichungen mit belastbaren Mengengerüsten und Kennzahlen-Systemen unter Berücksichtigung externer Einflussfaktoren auf die Aufgabenbereiche der kommunalen Haushalte.

- Überprüfung der Auswertungen der AG „Haushaltsanalysen“.
  - Differenzierte Analyse der Zahlungen des Landes an beide bremischen Städte und der innerbremischen Verrechnungen und Erstattungen, Abgrenzungen zwischen den Haushalten des Landes und der Stadt Bremen (insbesondere für Personal).
- 65** Bis zum Jahr 2020 müssen von den drei bremischen Gebietskörperschaften die Voraussetzungen erfüllt sein, den Defizitabbau unter Verzicht auf eine weitere Neuverschuldung sicherzustellen. Unter Hinweis auf die Betriebsverluste der Stadt Bremerhaven seit 1995 und den stetig gestiegenen Schuldenstand - mit Ausnahme in den Jahren 1989, 1993 und 2000, in denen das Land Bremerhavener Schulden übernommen hatte - (s. Anlagen 7 und 8) ist festzustellen, dass sich Bremerhaven nach wie vor in einer extremen Haushaltsnotlage befindet.
- 66** Das in Auftrag gegebene Gutachten wurde am 31. Mai 2017 vorgelegt. Die Auswertung der Gutachtenergebnisse dauert an. Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieses Berichts am 24. Mai 2018 lagen nach Informationen der Gemeindeprüfung noch keine zwischen den Beteiligten abgestimmten Bewertungen der Gutachtenergebnisse vor. Insofern bleibt abzuwarten, wie sich die Verhandlungen und Absprachen der Beteiligten auf die Regelungsinhalte des FZG auswirken werden. Für Bremerhaven bleibt es von großer Bedeutung, dass die Neuordnung des innerbremischen kommunalen Finanzausgleichs neben fortwährenden eigenen Konsolidierungsanstrengungen der Verpflichtung des Landes nach Art. 65 Abs. 3 LV gerecht wird, auf gleichwertige Lebensverhältnisse in den Gemeinden hinzuwirken.

### **3.1.3.2 Schlüssel-, Ergänzungs- und sonstige Zuweisungen sowie Konsolidierungshilfen**

- 67** Die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven erhalten vom Land jährlich Finanzzuweisungen (Schlüsselzuweisungen, Ergänzungszuweisungen, Konsolidierungshilfen, Strukturhilfen, Sonstige Zuweisungen, früher auch Ausgleichszuweisungen und allgemeine Zuweisungen) nach dem jeweils anzuwendenden FZG. Die Zahlungen ergänzen die eigenen Mittel der Stadtgemeinden. Mit den Zuweisungen sollen die Gemeinden in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben finanzieren zu können.

- 68** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Finanzausweisungen (Ist) des Landes an Bremerhaven nach dem FZG für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 (zu Vergleichszwecken sind auch die Werte aus dem Jahr 2014 abgebildet):

	2014 €	2015 €	2016 €
Schlüsselzuweisungen 6961/385 01	88.615.152,96	<b>96.160.180,80</b>	<b>106.450.614,12</b>
Ergänzungszuweisungen 6961/385 02	36.100.000,00	<b>36.100.000,00</b>	<b>36.100.000,00</b>
Summe	124.715.152,96	<b>132.260.180,80</b>	<b>142.550.614,12</b>
Differenz zum Vorjahr	+ 4.566.188,00	<b>+ 7.545.027,84</b>	<b>+ 10.290.433,32</b>
Konsolidierungshilfen	31.109.220,00	<b>31.109.220,00</b>	<b>31.109.220,00</b>
Strukturhilfe	6.500.000,00	<b>9.700.000,00</b>	<b>12.900.000,00</b>
Gesamtsumme: Schlüssel- u. Ergänzungszuweisungen, Konsolidierungshilfen, Struk- turhilfe	162.324.372,96	<b>173.069.400,80</b>	<b>186.559.834,12</b>

- 69** Der Gesamtbetrag der vom Land Bremen nach dem FZG an Bremerhaven geleisteten Finanzausweisungen stieg von rd. 162,3 Mio. € im Jahr 2014 auf rd. 173,1 Mio. € im Jahr 2015 und damit um rd. 6,7 %. Im Jahr 2016 stiegen die Zahlungen gegenüber 2015 nochmals, und zwar um rd. 13,5 Mio. € auf rd. 186,6 Mio. €. Dieser Anstieg betrug rd. 7,8 %. Seit dem Jahr 2011 erhält Bremerhaven Konsolidierungshilfen. Nach § 2 Abs. 3 FZG erhält die Gemeinde Bremerhaven in den Jahren 2014 bis 2020 als Hilfe zur Einhaltung des maximal zulässigen strukturellen Defizits jeweils zusätzlich eine Strukturhilfe in Höhe von 6,5 Mio. € (2014), 9,7 Mio. € (2015) und seit 2016 jährlich 12,9 Mio. €. Einschließlich der Strukturhilfe erhielt Bremerhaven in den Jahren 2014 - 2016 rd. 162,3 Mio. € (2014), rd. 173,1 Mio. € (2015) und rd. 186,6 Mio. € (2016).

### 3.1.3.3 Zweckzuweisungen (Ausgabenerstattungen)

- 70** Das Schulwesen und die Wahrnehmung der Polizeiaufgaben sind generell Landesaufgaben. Das Schulwesen hat das Land Bremen im Gegensatz zu anderen Ländern in die kommunale Zuständigkeit übertragen. Deshalb ist es erforderlich, dass das Land den beiden Stadtgemeinden die laufenden Personalausgaben, die Versorgungsbezüge, die Beihilfen und sonstigen Personalausgaben für das aktive und für das ehemalige Lehrpersonal erstattet. Seit 2008 werden den Gemeinden 100 % der genannten Ausgaben nach Gegenrechnung bestimmter personalbezogener Einnahmen erstattet.

**71** Auch Polizeiaufgaben sind in den kommunalen Zuständigkeitsbereich Bremerhavens übertragen worden. In Bremerhaven wird der Polizeivollzugsdienst durch die Ortspolizeibehörde wahrgenommen. Das Land erstattet Bremerhaven die Sach- und Personalausgaben nach Gegenrechnung bestimmter personalbezogener Einnahmen seit 2008 ebenso in voller Höhe.

**72** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Ausgabenerstattungen (Ist) des Landes an Bremerhaven nach § 5 FZG für die Haushaltsjahre 2015 und 2016. Zu Vergleichszwecken sind auch die Werte für das Jahr 2014 abgebildet:

Zweckzuweisungen	2014 €	2015 €	2016 €
Personalkosten Polizei 6110/385 10	36.333.081,36	<b>36.934.765,60</b>	<b>37.460.230,00</b>
Sachkosten Polizei 6110/385 03	2.039.000,00	<b>2.008.000,00</b>	<b>2.032.000,00</b>
Investitionen Polizei 6110/385 05	536.000,00	<b>536.000,00</b>	<b>536.000,00</b>
Personalkosten Lehrkräfte 6205/385 01	102.867.162,32	<b>104.274.483,00</b>	<b>107.929.530,00</b>
Summe Zweckzuweisungen	141.775.243,68	<b>143.753.248,60</b>	<b>147.957.760,00</b>

**73** Bei den Zweckzuweisungen des Landes an Bremerhaven kam es in der Vergangenheit im Haushaltsverlauf und bei der Abrechnung der Haushalte zu Zahlungsdifferenzen; diese wurden jeweils im Folgejahr bereinigt. Nach § 5 Abs. 5 FZG soll die Steuerung des Ausgabeverhaltens nicht mehr über die Geldflüsse, sondern über gemeinsame Zielzahlenvorgaben und Budgetvereinbarungen erfolgen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Erstattungen auch tatsächlich zu 100 % als Budget zufließen. Der Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen und die Präsidentin des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen - Gemeindeprüfung - haben in einer Gemeinsamen Beratenden Äußerung nach § 88 Abs. 2 LHO zu den Finanzzuweisungen an die Gemeinden Bremen und Bremerhaven für die Wahrnehmung von Landesaufgaben (s. Drs. 19/1188 und Drs. 19/558S der Bremischen Bürgerschaft) hingegen festgestellt, dass es eine Reihe von Schwachstellen bei der gegenwärtigen Praxis der Zuweisung der Zweckmittel an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven gibt, die auf verschiedene Ursachen zurückzuführen sind: „Regelungen des Finanzausstattungsgesetzes sind unvollständig und unklar, die Verwaltungspraxis hat das Gesetz nicht immer beachtet. Bemessungsgrundlagen für eine Finanzausstattung, die sich an der verfassungsrechtlichen Pflicht zum Hinwirken auf

gleichwertige Lebensverhältnisse in beiden Gemeinden des Stadtstaates orientiert, sind nicht in allen Bereichen hinreichend geklärt“ (s. Drs. 19/1188 und Drs. 19/558S, Tz. 109). Die Gemeinsame Beratende Äußerung enthält Empfehlungen an den Gesetzgeber, an den Senat und an den Magistrat.

- 74** Bei der seit Ende 2016 überfälligen Revision des FZG wären Fragen der Budgetierung und des Verfahrens zur Ermittlung sowie zur Festlegung der Höhe der Zuweisungen auf den Prüfstand zu stellen und handhabbare Regelungen zu finden. Unabhängig davon besteht ein Handlungsbedarf auf Verwaltungsebene. Der Senat und der Magistrat der Stadt Bremerhaven sind gefordert, die erkannten Probleme anzugehen und zeitnah Lösungsvorschläge zu erarbeiten, die ggf. in eine Neufassung des Finanzausweisungsgesetzes einfließen können.
- 75** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Zahlungen des Landes einschließlich Zweckzuweisungen an Bremerhaven in den Jahren 2015 und 2016; zu Vergleichszwecken sind auch die Zahlungen für das Jahr 2014 angegeben. Außerdem wird der Anteil der Landeszahlungen an den volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen berechnet:

<b>Einnahmen</b>	2014 €, gerundet	<b>2015</b> €, gerundet	<b>2016</b> €, gerundet
Finanzausweisungen nach FZG	124.715.152	<b>132.260.181</b>	<b>142.550.614</b>
Ausgabenerstattung (Zweckzuweisungen)	141.775.243	<b>143.753.249</b>	<b>147.957.760</b>
Gesamt (ohne die seit 2011 bzw. 2014 gezahlten Konsolidierungshilfen und Strukturhilfe)	266.490.395	<b>276.013.429</b>	<b>290.508.374</b>
Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen	578.921.360	<b>610.826.953</b>	<b>641.248.422</b>
Anteil der Landeszahlungen an den volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen in %	46,03	<b>45,19</b>	<b>45,30</b>

- 76** Wie in den vergangenen Jahren wird auch für die Jahre 2015 und 2016 deutlich, dass ein erheblicher Anteil aller Einnahmen Bremerhavens vom Land Bremen kam. Der Anteil der Landeszuweisungen an den volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen unterliegt jährlichen Schwankungen. Insbesondere wird der prozentuale Anteil durch die Höhe der tatsächlich erzielten Einnahmen und notwendigen Kreditaufnahmen beeinflusst.

### 3.1.4 Nettokreditaufnahme nach dem Ist

77 Die nachfolgende Tabelle zeigt die Höhe der Nettokreditaufnahme der Stadt Bremerhaven nach dem Ist in den Haushaltsjahren 2015 und 2016. Die weitere Tabelle zeigt die Abweichungen zum Soll. Zu Vergleichszwecken sind auch die Werte des Jahres 2014 abgebildet.

	2014 Mio. €	2015 Mio. €	2016 Mio. €
Bruttokreditaufnahme (Ist)	161,530	97,180	102,400
. / . Tilgungen (Ist)	39,257	46,091	47,731
Nettokreditaufnahme (Ist)	122,273	51,089	54,669

78 Die Nettokreditaufnahme sank im Jahr 2015 gegenüber dem Vorjahr (rd. 122,273 Mio. €) um rd. 71,184 Mio. € auf rd. 51,089 Mio. €. Im Jahr 2016 stieg die Nettokreditaufnahme gegenüber 2015 um rd. 3,580 Mio. € auf rd. 54,669 Mio. €.

	2014 Mio. €	2015 Mio. €	2016 Mio. €
Veranschlagte Nettokreditaufnahme *)	121,231	51,240	77,188
Nettokreditaufnahme (Ist)	122,273	51,089	54,669
Differenz	+ 1,042	- 0,151	- 22,519

\*) mit Nachtragshaushalten

79 Im Jahr 2014 war die Nettokreditaufnahme um rd. 1,042 Mio. € höher als veranschlagt. In den Jahren 2015 und 2016 war die Nettokreditaufnahme (Ist) um rd. 0,151 Mio. € und um rd. 22,519 Mio. € niedriger als veranschlagt.

## 3.2 Ausgaben

### 3.2.1 Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben

80 Die nachfolgende Tabelle zeigt die Höhe der volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben (bereinigte Ausgaben) der Stadt Bremerhaven nach dem Ist in den Haushaltsjahren 2015 und 2016. Zu Vergleichszwecken sind auch die Werte aus dem Jahr 2014 abgebildet.

	Ist 2014 €	Ist 2015 €	Ist 2016 €
Gesamtausgaben	744.069.681,06	<b>713.838.586,62</b>	<b>747.201.902,09</b>
./. Summe OGr. 59	39.257.027,55	<b>46.091.467,84</b>	<b>47.730.819,04</b>
./. Summe OGr. 91	10.176.792,81	<b>11.160.428,67</b>	<b>8.967.113,08</b>
./. Summe OGr. 96	---	---	---
./. Summe Gr. 980	7.440,40	<b>15.867,49</b>	<b>238.314,79</b>
Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben	694.628.420,30	<b>656.570.822,62</b>	<b>690.265.655,18</b>

- 81** Die volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben sanken im Jahr 2015 gegenüber dem Vorjahr um rd. 38,1 Mio. € auf rd. 656,6 Mio. € und stiegen im Jahr 2016 gegenüber dem Vorjahr um rd. 33,7 Mio. € auf rd. 690,3 Mio. € an.

### 3.2.2 Zinsausgaben

- 82** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Zinsausgaben der Stadt Bremerhaven für die Haushaltsjahre 2015 und 2016. Zu Vergleichszwecken sind auch die Werte aus dem Jahr 2014 abgebildet.

	2014 €	2015 €	2016 €
OGr. 56	2.693.372,54	<b>2.588.027,15</b>	<b>2.478.880,84</b>
OGr. 57	52.671.445,17	<b>52.838.045,67</b>	<b>51.631.124,82</b>
6930/531 05, Disagio	---	---	---
6640/987 01, Zinsen an Land	---	---	---
6641/987 01, Zinsen an Land	---	---	---
Summe	55.364.817,71	<b>55.426.072,82</b>	<b>54.110.005,66</b>

- 83** Die von der Stadtgemeinde Bremerhaven zu zahlenden Zinsen stiegen im Jahr 2015 gegenüber dem Jahr 2014 um rd. 0,06 Mio. € auf rd. 55,4 Mio. €. Im Jahr 2016 sanken die Zinsausgaben gegenüber dem Vorjahr um rd. 1,3 Mio. € auf rd. 54,1 Mio. €.
- 84** Die von der Stadtgemeinde Bremerhaven seit 1982 gezahlten Zinsen können der Tabelle in Anlage 4 entnommen werden.

### 3.2.3 Entwicklung der Ausgabearten

85 Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Ausgabearten der Hauptgruppen 4 bis 8 in den Jahren 2007 - 2016 entwickelten (Ist-Daten der Gruppierungsübersicht):

Hauptgruppe	Ist 2007 €, gerundet	Ist 2008 €, gerundet	Ist 2009 €, gerundet	2010 €, gerundet	Ist 2011 €, gerundet
4 (Personalausgaben)	212.031.419	215.607.763	226.596.173	231.624.935	236.032.539
5 (Sächliche Verwaltungsausgaben)	85.316.036	96.789.695	98.190.966	107.489.474	115.023.942
6 (Ausgaben für Zuweisungen, Zuschüsse)	145.286.761	147.693.952	153.239.387	203.230.961	207.154.014
7 (Baumaßnahmen)	15.432.121	10.204.324	6.422.033	13.833.290	16.431.115
8 (Sonstige Investitionsausgaben)	63.189.811	56.181.295	61.815.410	66.755.134	34.740.687
Summe	521.256.148	526.477.029	546.263.969	622.933.794	609.382.297
Hauptgruppe	Ist 2012 €, gerundet	Ist 2013 €, gerundet	Ist 2014 €, gerundet	Ist 2015 €, gerundet	Ist 2016 €, gerundet
4 (Personalausgaben)	241.475.239	248.637.922	259.730.138	271.688.390	284.091.596
5 (Sächliche Verwaltungsausgaben)	117.835.225	122.441.402	125.318.379	134.938.062	134.868.177
6 (Ausgaben für Zuweisungen, Zuschüsse)	210.908.545	215.065.426	231.740.477	237.368.879	254.730.667
7 (Baumaßnahmen)	13.444.053	17.088.991	19.770.163	16.802.640	8.006.141
8 (Sonstige Investitionsausgaben)	43.527.707	47.787.957	89.727.079	34.199.143	48.495.183
Summe	627.190.769	651.021.699	726.286.236	694.997.114	730.191.764

86 Von einer Ausnahme im Jahr 2011 abgesehen stiegen die Gesamtausgaben gegenüber dem Basisjahr 2007 bis zum Jahr 2014 kontinuierlich von rd. 521,3 Mio. € (2007) auf rd. 726,3 Mio. € (2014) an. Im Jahr 2015 sanken die Gesamtausgaben gegenüber dem Vorjahr um rd. 31,3 Mio. € auf rd. 695,0 Mio. €, stiegen im Jahr 2016 aber wieder um rd. 35,2 Mio. € auf rd. 730,2 Mio. €. Die Ist-Ausgaben in den einzelnen Hauptgruppen entwickelten sich in den Jahren 2007 bis 2016 wie folgt:

- Die Personalausgaben waren mit einem Anteil von rd. 39,1 % (2015) und rd. 38,9 % (2016) an den Gesamtausgaben der größte Ausgabenblock. Sie erhöhten sich von rd. 212,0 Mio. € im Jahr 2007 auf rd. 271,7 Mio. € im Jahr 2015 und auf rd. 284,1 Mio. € im Jahr 2016. Der Bestand der in den Stellenplänen ausgewiesenen Stellen von 3.781,183 Stellen im Jahr 2007 stieg um 162,962 Stellen auf 3.944,145 Stellen im Jahr 2015. Im Jahr 2016 erhöhte sich der Stellenbestand um 357,899 Stellen auf 4.302,044 Stellen.
- Die sächlichen Verwaltungsausgaben stiegen von rd. 85,3 Mio. € (2007) auf rd. 134,9 Mio. € in den Jahren 2015 und 2016 und damit um rd. 58,1 %. Zurückzuführen ist der starke Anstieg hauptsächlich auf die Zunahme der Zinszahlungen

für die Kapitaldienstfinanzierungen beim Projekt Havenwelten. Zur Gesamtentwicklung trugen auch maßgeblich steigende Zinsausgaben (Gruppe 575: Zinsausgaben an sonstigen inländischen Kreditmarkt) und Tilgungen (Gruppe 595: Tilgungsausgaben an sonstigen inländischen Kreditmarkt) bei. Anzumerken ist, dass bei den Kapitaldienstfinanzierungen bis zum Jahr 2005 Zinsen aus Gruppe 891 (Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Unternehmen) und bis zum Jahr 2007 aus der Gruppe 564 (Zinsausgaben an Sondervermögen) gezahlt wurden. Seit dem Jahr 2008 werden abgesehen von wenigen Ausnahmen die Zinsen aus Gruppe 571 (Zinsausgaben an öffentliche Unternehmen und Einrichtungen) gezahlt.

- Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse stiegen von rd. 145,3 Mio. € im Jahr 2006 auf rd. 153,2 Mio. € im Jahr 2009. Gegenüber 2009 wuchsen die Ausgaben im Jahr 2010 um rd. 50,0 Mio. € auf rd. 203,2 Mio. €. Der Anstieg von 2009 auf 2010 hatte folgende Gründe: Die ausgegliederten Einheiten (z. B. Seestadt Immobilien, Bremerhavener Entwicklungsgesellschaft Alter/Neuer Hafen mbH) erhielten im Zuge der Umsetzung der Föderalismusreform II nach Absprache mit dem Land Bremen keine durch die jeweilige Haushaltssatzung sanktionierte Kreditermächtigung mehr; stattdessen werden seither aus dem Bremerhavener Haushalt Zuschüsse an die ausgegliederten Einheiten gezahlt (sog. Schalenkonzept). Die Freie Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde) hat die entsprechenden Vorgaben erstmalig für den Haushalt 2011 berücksichtigt. Die Zuweisungen und Zuschüsse stiegen in den Jahren 2011 und 2012 auf rd. 207,2 Mio. € bzw. auf rd. 210,9 Mio. €. Der Anstieg der Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse setzte sich in den Jahren 2013 bis 2016 fort, sodass im Jahr 2016 ein Betrag von rd. 254,7 Mio. € erreicht wurde. In diesem Betrag waren netto rd. 18,77 Mio. € Zuweisungen und Zuschüsse für flüchtlingsbedingte Ausgaben enthalten. Diese Ausgaben waren höher als die Steigerung der Ausgaben der Hauptgruppe von 2015 auf 2016 um rd. 17,36 Mio. €.
- Die Ausgaben für Baumaßnahmen sanken im Zeitraum von 2007 - 2010 kontinuierlich von rd. 15,4 Mio. € (2007) auf rd. 6,422 Mio. € (2009); in den Jahren 2010 und 2011 stiegen sie wieder auf rd. 13,8 Mio. € bzw. auf rd. 16,4 T€ an. Im Jahr 2012 fielen sie erneut auf rd. 13,4 Mio. €, während sie in den Jahren 2013 und 2014 auf rd. 17,1 Mio. € bzw. auf rd. 19,8 Mio. € anwuchsen. In den Jahren 2015 und 2016 verringerten sie sich auf rd. 16,8 Mio. € und auf rd. 8,0 Mio. €.
- Die sonstigen Investitionsausgaben erreichten in den Jahren 2007 - 2014 eine Höhe zwischen rd. 34,7 Mio. € (2011) und rd. 89,7 Mio. € (2014). Im Jahr 2014 war im Gesamtbetrag von rd. 89,7 Mio. € ein Betrag in Höhe von rd. 56,3 Mio. € für den Erwerb von Beteiligungen an den Netzgesellschaften Bremen und Bremerhaven enthalten. In den Jahren 2015 und 2016 betragen die sonstigen Ausgaben für Investitionen rd. 34,2 Mio. € bzw. rd. 48,5 Mio. €.

### **3.2.4 Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung**

- 87** Das Betriebsergebnis errechnet sich aus der Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung. Es ist die wesentliche Kennzahl, um den Ziel-

erreichungsgrad auf dem Weg zu einem verfassungskonformen Haushalt beurteilen zu können. Das Betriebsergebnis hat sich seit Beginn der ersten Sanierungsphase des Landes Bremen in Bremerhaven wie folgt entwickelt:

Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung des Bremerhavener Haushalts seit 1994:

Betriebsergebnis (in Mio. €)								
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Einnahmen	431,5	409,5	398,2	376,1	378,3	392,7	378,7	366,9
Ausgaben	426,6	421,3	421,6	402,2	392,2	404,4	402,9	406,2
Betriebsgewinn (+) / Betriebsverlust (-)	+4,9	-11,8	-23,4	-26,1	-13,9	-11,7	-24,2	-39,3

Betriebsergebnis (in Mio. €)								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Einnahmen	363,9	361,6	361,8	388,0	396,7	412,9	425,0	423,6
Ausgaben	410,7	411,2	405,5	410,9	417,9	427,1	441,9	456,9
Betriebsgewinn (+) / Betriebsverlust (-)	-46,8	-49,6	-43,7	-22,9	-21,2	-14,2	-16,9	-33,3

Betriebsergebnis (in Mio. €)							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Einnahmen	426,2	483,1	505,0	523,0	559,2	594,1	629,5
Ausgaben	518,9	530,9	542,0	554,5	581,1	601,4	629,0
Betriebsgewinn (+) / Betriebsverlust (-)	-92,7	-47,8	-37,0	-31,5	-21,9	-7,3	+0,5

- 88** Das Betriebsergebnis war für das Jahr 2015 negativ, für das Jahr 2016 knapp positiv. Von 1995 - 2015 hat die Stadt Bremerhaven durchgehend Betriebsverluste erwirtschaftet. Abgesehen von den Jahren 1994 und 2016 war der Haushalt der Stadt Bremerhaven defizitär (siehe auch Tz. 49, 50).

### 3.3 Belastungsquoten

#### 3.3.1 Zinsausgabenquote

- 89** Die Zinsausgabenquote bezeichnet das Verhältnis der Zinsausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben. Der prozentuale Anteil der Zinsausgaben belief sich im Jahr 2015 auf rd. 8,4 % und im Jahr 2016 auf rd. 7,8 %, jeweils bereinigt um die

nicht nachfragewirksamen Ausgaben nach bundeseinheitlichem Berechnungsschema des Finanzplanungsrats (s. Anlage 4).

### **3.3.2 Zinslastquote**

- 90** Der prozentuale Anteil der jährlichen Zinsausgaben an den bereinigten Gesamteinnahmen (volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen) betrug in den Jahren 2015 und 2016 rd. 9,07 % und rd. 8,44 % (s. Anlage 5).

### **3.3.3 Zins-Steuer-Quote**

- 91** Die Zins-Steuer-Quote als Verhältnis von Zinsausgaben zu den Einnahmen aus originären Steuern und steuerähnlichen Abgaben der HGr. 0 verdeutlicht das Ausmaß der Zinsbelastung aus Krediten. In der nachfolgenden Tabelle ist dieses Verhältnis in Spalte 5 abgebildet. Danach lag die Zins-Steuer-Quote bei rd. 50,62 % (2015) und rd. 43,90 % (2016). Werden auch die Bremerhaven nach dem FZG zufließenden Schlüssel-, Ergänzungs- und Sonstigen Zuweisungen (s. Tz. 67, 68, z. B. Anteile des dem Land nach dem GG zustehenden Aufkommens aus der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer, der Umsatzsteuer etc.) berücksichtigt, ergeben sich niedrigere Werte. Bei dieser Berechnungsmethode (Spalte 6 der Tabelle) lag die Quote bei rd. 22,93 % (2015) und rd. 20,36 % (2016). Werden zusätzlich die seit 2011 gezahlten Konsolidierungshilfen und die seit 2014 gezahlte Strukturhilfe berücksichtigt (2015: rd. 40,8 Mio. €, 2016: rd. 44,0 Mio. €), verbessern sich die Werte auf rd. 19,62 % (2015) und rd. 17,46 % (2016). Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die Zuweisungen des Landes aus einem ebenfalls defizitären Haushalt geleistet werden (zur Entwicklung der Zins-Steuer-Quote seit 1986 s. Anlage 6):

Jahr	Zinsausgaben €	Einnahmen HGr. 0 €	Schlüssel-, Er- gänzungs- und Sonstige Zuwei- sungen des Lan- des €	Zins-Steuer- Quote: Zinsausgaben zu Einnahmen HGr. 0 %	Zins-Steuer- Quote: Zinsausgaben zu Einnahmen HGr. 0 u. Zuweisungen %
1	2	3	4	5	6
1999	13.248.624	82.008.569	105.251.195	16,16	7,07
2000	11.064.182	78.747.882	96.673.310	14,05	6,31
2001	13.005.737	76.840.784	91.176.112	16,92	7,74
2002	14.791.271	77.564.887	85.831.513	19,07	9,05
2003	17.032.537	72.959.141	87.445.575	23,35	10,62
2004	18.569.024	69.617.642	84.508.688	26,67	12,05
2005	22.515.941	72.419.885	86.270.700	31,09	14,19
2006	32.228.809	78.385.685	96.919.324	41,12	18,38
2007	35.892.943	88.881.642	99.968.953	40,38	19,01
2008	46.198.923	89.069.399	108.768.201	51,87	23,35
2009	44.504.465	88.254.305	101.088.539	50,43	23,50
2010	48.605.335	85.122.943	103.736.075*)	57,10	25,74
2011	54.772.079	95.774.221	112.921.191*)	57,18	26,24
2012	53.968.663	99.108.544	114.509.799	54,45	25,26
2013	54.310.340	99.494.098	120.148.964	54,59	24,73
2014	55.364.817	106.776.155	124.715.152	51,85	23,91
<b>2015</b>	<b>55.426.073</b>	<b>109.484.828</b>	<b>132.260.181</b>	<b>50,62</b>	<b>22,93</b>
<b>2016</b>	<b>54.110.006</b>	<b>123.267.140</b>	<b>142.550.614</b>	<b>43,90</b>	<b>20,36</b>

\*) Inklusiv Ausgleich Einnahmeausfall KFZ-Steuer und LKW-Maut (1.860.000 €)

### 3.3.4 Primärsaldo nach dem Ist

**92** Der Primärsaldo stellt die Differenz zwischen Primäreinnahmen und Primärausgaben dar. Im Vergleich zum Finanzierungssaldo sind die Veräußerungserlöse sowie die Zinsausgaben im Primärsaldo nicht enthalten<sup>1</sup>. Die nachfolgende Tabelle zeigt den Primärsaldo nach dem Ist und den Ansatz (Soll) für die Haushaltsjahre 2015 und 2016. Zu Vergleichszwecken sind auch die Werte des Jahres 2014 abgebildet:

<sup>1</sup> Primäreinnahmen: Bei den Primäreinnahmen handelt es sich um die Einnahmen, die um die Erlöse aus der Veräußerung von Vermögen, um die Kreditaufnahme, um haushaltstechnische Einnahmen aus Erstattungen und Verrechnungen sowie um Rücklagenentnahmen vermindert werden. Es werden die regelmäßigen Einnahmen dargestellt, die nicht auf Einmaleffekte zurückzuführen sind.

Primärausgaben: Bei den Primärausgaben handelt es sich um die Summe aus Personalausgaben, konsumtiven Ausgaben, Tilgungsausgaben an Verwaltungen und Investitionsausgaben ohne Zinsausgaben. Es werden die regelmäßigen laufenden Ausgaben dargestellt, die nicht die Zinslasten berücksichtigen, die in den vergangenen Jahrzehnten entstanden sind.

<b>Primärsaldo</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Ansatz, ggf. inkl. Nachtrag	- 63.826.070,00	<b>6.335.660,00</b>	<b>-23.089.400,00</b>
Ist	- 60.388.773,98	<b>9.614.645,09</b>	<b>5.052.816,04</b>

- 93** Die Stadt Bremerhaven erwirtschaftete im Jahr 2014 im Ist einen hohen negativen Primärsaldo (Sondereffekt der außerplanmäßigen investiven Ausgaben im Zusammenhang mit der Beteiligung Bremerhavens an den Netzgesellschaften Bremen/Bremerhaven). In den Jahren 2015 und 2016 erwirtschaftete Bremerhaven im Ist jeweils einen positiven Primärsaldo; ausschlaggebend waren u. a. Mehreinnahmen bei den steuerabhängigen Finanzaufweisungen (Schlüssel- und Ergänzungsaufweisungen) gegenüber der Veranschlagung und die Effekte aus Erhöhung der Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuer (2016).

### **3.4 Schuldenstand**

- 94** Die nachfolgende Tabelle zeigt den Schuldenstand der Stadt Bremerhaven am 31. Dezember der Jahre 2014 bis 2016:

<b>Schuldenstand</b>	<b>€</b>
<b>Schuldenstand am 31.12.2014</b>	<b>1.454.050.129,32</b>
<b>+ Kreditaufnahmen 2015</b>	<b>97.180.000,00</b>
<b>./. Tilgungszahlungen 2015</b>	<b>46.091.467,84</b>
<b>Schuldenstand am 31.12.2015</b>	<b>1.505.138.661,48</b>
<b>+ Kreditaufnahmen 2016</b>	<b>102.400.000,00</b>
<b>./. Tilgungszahlungen 2016</b>	<b>47.730.819,04</b>
<b>Schuldenstand am 31.12.2016</b>	<b>1.559.807.842,44</b>

- 95** Der Schuldenstand der Stadt Bremerhaven hat sich weiter erhöht: Ausgehend vom Jahr 2014 stieg der Schuldenstand um rd. 105,8 Mio. € auf rd. 1.559,8 Mio. € zum 31. Dezember 2016.

### **3.5 Pro-Kopf-Verschuldung**

- 96** Werden die Schulden Bremerhavens durch die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner geteilt, ergibt sich die Pro-Kopf-Verschuldung. Sie lag am Ende des Jahres 2015 bei 13.200 € und am Ende des Jahres 2016 bei 13.799 €. Diese Beträge errechnen sich nach den fortgeschriebenen Bevölkerungszahlen auf der Grundlage der Ergebnisse des Zensus 2011 (s. Anlagen 7, 8); zur Entwicklung der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner siehe im Übrigen Anlage 9.

### **3.6 Komprimierter Gesamtüberblick der Haushaltsdaten für die Haushaltsjahre 2015 und 2016**

- 97** Die Anlagen 10 und 11 bilden die Haushaltsdaten der Haushaltsjahre 2015 und 2016 in verdichteter Form ab. Zu Vergleichszwecken sind in Anlage 11 auch die Werte aus dem Jahr 2014 abgebildet.

## **VII. Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts Bremerhaven für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 vom 30. Juni 2017**

### **1 Rechtliche Grundlagen, Verfahrensablauf, Entlastung des Magistrats**

- 98** Das RPA Bremerhaven erstellt seinen jährlichen Schlussbericht nach § 67 Abs. 3 VerfBrhv (Fassung vom 3. Dezember 2015) und § 6 des Ortsgesetzes über die Rechnungsprüfung in der Stadtgemeinde Bremerhaven (Rechnungsprüfungsordnung - RPrO).
- 99** Die Aufgaben des RPA und der Umfang seiner Prüfungen sind festgelegt in § 118 Abs. 3 LHO, § 67 Abs. 2 und § 73 Abs. 1 VerfBrhv sowie in §§ 2 und 3 RPrO.
- 100** Der Magistrat nahm den Schlussbericht und die dazu abgegebenen Stellungnahmen am 16. August 2017 zur Kenntnis (s. Beschl.-Nr. 714). Er bat die Stadtkämmerei, die Unterlagen nach § 68 VerfBrhv zur weiteren Prüfung und Beratung an den Finanz- und Wirtschaftsausschuss weiterzuleiten.
- 101** Der Finanz- u. Wirtschaftsausschuss befasste sich am 7. September 2017 mit dem Schlussbericht des RPA über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und die Haushaltsrechnungen der Jahre 2015 und 2016 und bat die Stadtkämmerei, die Rechnungen nach § 69 VerfBrhv an die überörtliche Gemeindeprüfung weiterzuleiten (siehe Protokoll über die Sitzung vom 7. September 2017, TOP 3 des öffentlichen Finanzteils; Schlussbericht des RPA über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und der Haushaltsrechnungen der Haushaltsjahre 2015 und 2016). Die Stadtkämmerei hat die überörtliche Gemeindeprüfung mit Schreiben vom 29. September 2017 gebeten, die Prüfung nach Art. 147 LV i. V. m. §§ 15 ff. des

Gesetzes über die Rechnungsprüfung in der Freien Hansestadt Bremen durchzuführen.

## **2 Zum Schlussbericht 2015/2016 des RPA im Einzelnen**

### **Zu I Vorbemerkungen**

#### **Zu 1 Gegenstand des Schlussberichts**

**102** Neben grundsätzlichen Ausführungen zum Gegenstand seines Schlussberichts äußert sich das RPA in den Tz. 10ff. auch zum Verfahrensablauf von der Vorlage der Haushaltsrechnung durch die Stadtkämmerei bis hin zum Entlastungsbeschluss durch die StVV. In den Tz. 15 und 16 verweist das RPA auf § 67 Abs. 1 und 3 VerfBrhv. Danach leitet der Magistrat die Haushaltsrechnung innerhalb von neun Monaten nach Ende des Haushaltsjahres zunächst dem RPA zur Prüfung zu und dieses führt innerhalb von sechs Monaten nach Zuleitung der Haushaltsrechnung die Prüfung durch. In Tz. 17 erläutert das RPA, „dass künftig spätestens zum 31.03. des Folgejahres, das auf das betreffende Haushaltsjahr folgt, der Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes vorliegt.“ Schließlich seien nach Meinung des RPA die Zeitkomponenten in der Verfahrensabwicklung des Schlussberichts des RPA dringend abzukürzen (Tz. 20). Es empfehle sich, die Stadtkämmerei zu autorisieren, unabhängig vom Zeitpunkt der Kenntnisnahme des Magistrats sofort nach Erhalt des Schlussberichts die nötigen Vorbereitungen für eine zeitnahe Befassung im Finanz- und Wirtschaftsausschuss zu treffen. Außerdem empfehle es sich zur weiteren Abkürzung des Verfahrens, die Stadtkämmerei zu legitimieren, den Schlussbericht des RPA sofort nach dessen Erhalt der Überörtlichen Gemeindeprüfung zuzuleiten ohne hierfür wie bisher zunächst die Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses abwarten zu müssen (Tz. 21). Im Ergebnis sei eine Zeitersparnis von mindestens sechs Monaten zu erwarten, wobei die Regelungen in § 69 VerfBrhv anzupassen seien.

**103** Die am 1. Januar 2016 in Kraft getretenen Regelungen in § 67 Abs. 1<sup>2</sup> und 3 VerfBrhv sehen zeitliche Vorgaben für die Rechnungsprüfung in Bremerhaven vor.

---

<sup>2</sup> Die 9-Monatsfrist war bereits im Ortsgesetz zur Änderung der Verfassung für die Stadt Bremerhaven vom 19. Dezember 2013 (§ 58 Abs.1) enthalten.

Von diesen ortsgesetzlichen Zeitvorgaben sind sowohl der Magistrat als auch das RPA betroffen. Bei der dem Magistrat obliegenden Vorlage der Haushaltsrechnung an das RPA innerhalb von neun Monaten nach Ende des Haushaltsjahres ist Folgendes zu beachten:

- Die öffentlichen Haushalte wurden regelmäßig für das jeweilige Kalenderjahr (1. Januar - 31. Dezember) aufgestellt. Nach dem kalendarischen Abschluss eines Jahres sind umfangreiche Arbeiten notwendig, um das abgelaufene Haushaltsjahr finanztechnisch offiziell abschließen zu können. Der Magistrat und damit die zuständige Stadtkämmerei sind eingebunden in das System der durchzuführenden Abschlussarbeiten zur Feststellung der formellen Haushaltsabschlüsse der drei bremischen Gebietskörperschaften. Zu diesem Zweck gibt die Senatorin für Finanzen alljährlich im Herbst den bremischen Dienststellen und der Stadtkämmerei terminliche Vorgaben für die durchzuführenden Aufgaben und Arbeitsschritte zum Jahresabschluss. Die Senatorin für Finanzen legt landeseinheitlich den Termin für den endgültigen Abschluss der Bücher der Landeshauptkasse/Stadtkasse auf den sogenannten 14. Monat fest (§ 76 LHO). Da der Senat der Freien Hansestadt Bremen jährlich im April dem Stabilitätsrat über den Fortgang der Sanierung der bremischen Haushalte berichten muss, hat der Senat seit den letzten Jahren den Termin zum endgültigen Abschluss der Bücher auf Anfang März des folgenden Jahres festgesetzt. Die vorgenannte Verwaltungspraxis ist beim Fristbeginn der in § 67 Abs. 1 VerBrhv genannten 9-Monatsfrist zu würdigen.
- Die mit dem 14. Monat endgültig festgestellte Datenlage ist Voraussetzung dafür, die Haushaltsrechnung aufstellen zu können. Das ist nicht per Knopfdruck möglich, sondern erfordert eine Aufbereitung der Daten, damit die Stadtkämmerei mit den umfangreichen Arbeiten zur Vorlage der Haushaltsrechnung beginnen kann.

**104** Die Stadtkämmerei hat in ihrer Stellungnahme vom 2. August 2017 zum Schlussbericht des RPA über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und der Haushaltsrechnung der Jahre 2015 und 2016 ausgeführt, sie sehe keinen Grund, an dem bislang bewährten und geordneten Verfahren etwas zu ändern. Auch halte sie es nicht für erforderlich, den Schlussbericht des RPA sofort nach Erhalt der Überörtlichen Gemeindeprüfung zuzuleiten. Dies geschehe seit Jahren durch das RPA selbst.

**105** In Tz. 4 sind die Unterlagen aufgelistet, die die Gemeindeprüfung benötigt, um ihren jeweiligen Bericht erstellen zu können. Neben dem Schlussbericht des RPA benötigt die Gemeindeprüfung den gesamten Prüfungsvorgang mit den Stellungnahmen der Dezernate, der Ämter und ggf. der Betriebe nach § 26 LHO und die protokollier-

ten Beschlüsse des Magistrats und des Finanz- und Wirtschaftsausschusses zum Schlussbericht des RPA. Erst dann ist eine fundierte Würdigung der Sachverhalte möglich. Bei Bedarf fordert die Gemeindeprüfung von den beteiligten Stellen weitere Unterlagen und Erklärungen an. Damit stellt die Gemeindeprüfung sicher, dass alle betroffenen Seiten nicht nur gehört worden sind, sondern die Stellungnahmen und sonstigen Bemerkungen in die Würdigung der Sachverhalte durch die Gemeindeprüfung einfließen, insbesondere auch im Hinblick auf übergeordnete Aspekte und einheitliche Verfahrensweisen in den bremischen Gebietskörperschaften. Insofern hat die vom RPA vorgeschlagene Verfahrensbeschleunigung keinerlei Auswirkungen auf das Prüfungsverfahren durch die Gemeindeprüfung. Im Übrigen trifft der Hinweis der Stadtkämmerei zu, dass die Gemeindeprüfung vom RPA unmittelbar nach Vorlage des Schlussberichts vorab ein Arbeitsexemplar erhält.

- 106** Der Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen veröffentlicht seine Jahresberichte regelmäßig im Frühjahr eines Jahres für das vorvergangene Haushaltsjahr. Die zeitlichen Vorgaben in § 67 Abs. 1 und 3 VerfBrhv ermöglichen es grundsätzlich auch dem RPA, seine Schlussberichte in diesem Zeitfenster vorzulegen. In diesem Kontext macht die Gemeindeprüfung darauf aufmerksam, dass die Stadtkämmerei die Haushaltsrechnung für das Jahr 2016 bereits im Juni 2017 in elektronischer Form vorgelegt hat. Damit blieb dem RPA nach Meinung der Gemeindeprüfung genügend Zeit, um sich neben anderen Prüfungsthemen auch der Haushaltsrechnung zu widmen und sich der Vorlagepraxis des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen anzupassen. Das hätte den Vorteil, dass für die politischen Gremien im Land und in den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven die Berichte der Rechnungsprüfungsbehörden nahezu zeitgleich verfügbar wären.

**Zu III            Haushaltsaufstellung**

**Zu 1             Allgemeine Bemerkungen**

- 107** Das RPA stellt in Tz. 74 seines Berichts fest, dass es den politischen Gremien und der Verwaltung in der Vergangenheit nicht gelungen sei, vor Beginn des Haushaltsjahres einen genehmigten Haushalt vorzulegen. In ihrer Stellungnahme vom 2. August 2017 zum Schlussbericht des RPA erläutert die Stadtkämmerei die Grün-

de, aus denen auch in Zukunft mit verspätet festgestellten Haushaltsplänen zu rechnen sein wird.

- 108** Die Gemeindeprüfung weist auf die in der LV getroffene Vorsorge hin, soweit entgegen Art. 131 Abs. 2 LV der Haushaltsplan nicht vor Beginn des ersten Rechnungsjahres durch das Haushaltsgesetz bzw. die Haushaltssatzung festgestellt worden ist. Die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung (Art. 132a LV) entbinden die am Haushaltsgesetzgebungsverfahren beteiligten Gremien nicht von ihrer Mitwirkungspflicht, um zu gewährleisten, dass das Parlament und die StVV rechtzeitig vor Beginn des Jahres über das Haushaltsgesetz bzw. die Haushaltssatzung beschließen kann.
- 109** Die Ursachen für einen verspäteten Beschluss über die Haushaltssatzung können beim Magistrat und/oder bei der StVV liegen oder von übergeordneten Gesichtspunkten abhängen, wie die nachfolgend genannten Szenarien verdeutlichen:
- Die Vorlagefrist nach § 30 LHO kann in Wahljahren nicht eingehalten werden, wenn sich die Bildung eines neuen Magistrats verzögert, z. B. durch Koalitionsverhandlungen.
  - Es können Verzögerungen bei den Beratungen im Finanz- und Wirtschaftsausschuss und in der StVV eintreten.
  - Beim zeitlichen Ablauf von der Aufstellung des Haushalts bis hin zum Beschluss der StVV über die Haushaltssatzung ist Bremerhaven in den vergangenen Jahren zunehmend abhängig von zeitlichen Vorgaben des Landes, insbesondere vor dem Hintergrund der gemeinsamen Konsolidierung der Haushalte.
  - Weiterer Zeitbedarf entsteht durch das Erfordernis der Genehmigung des Bremerhavener Haushalts durch den Senat entsprechend den Regelungen in § 118 Abs. 4 und 4a LHO sowie durch die Veröffentlichung der Haushaltssatzung im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen.
- 110** Insofern kann es auch künftig zu verspäteten Beschlüssen der StVV über die Haushaltssatzungen kommen. Den beteiligten politischen Gremien ist daraus kein Vorwurf zu machen.

## **Zu VII            Betriebe nach § 26 LHO und Beteiligungen**

- 111** Das RPA berichtet in den Tz. 301 - 371 über die von der Stadt Bremerhaven nach § 26 Abs. 1 und 2 LHO eingerichteten Wirtschafts- und Eigenbetriebe sowie über die Beteiligung der Stadt Bremerhaven an privatrechtlichen Unternehmen nach § 65 ff. LHO. Neben allgemeinen Ausführungen stellt das RPA ausgewählte Kennzahlen zu den Aufgaben der Betriebe und Beteiligungen dar und bewertet die Jahresabschlüsse. Bei allen Betrieben und Sondervermögen nach § 26 LHO sowie bei den Beteiligungen nach § 65 LHO hat das RPA Zahlen des Wirtschafts- und Geschäftsjahres 2015 ausgewertet, nicht jedoch Zahlen aus dem Jahr 2016. In Tz. 380 seines Berichts bestätigt das RPA, es habe die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie der von der Stadtkämmerei vorgelegten Haushaltsrechnung für die Jahre 2015 und 2016 vorgenommen.
- 112** Auf die fehlenden Zahlen des Jahres 2016 verweisen sowohl die Stadtkämmerei in ihrer Stellungnahme vom 2. August 2016 als auch die Vorsteherin der StVV in ihrer Stellungnahme vom 24. Juli 2017. Die Stadtkämmerei macht deutlich, das RPA sei „im vorliegenden Schlussbericht 2015/2016 nicht auf die gesamten Daten des Berichtszeitraums eingegangen“. Die Vorsteherin der StVV führt aus: „Es handelt sich um den Schlussbericht für 2015 und 2016, dennoch sind in einigen Bereichen keine Aussagen zu 2016 vorhanden, d. h. es gibt nur Aussagen und Zahlen für 2015 (z. B. S. 77 - 79, S. 80, S. 90/91), so dass es sich als schwierig erweist, für 2015 und 2016 zu entlasten.“
- 113** In § 118 Abs. 2 LHO ist geregelt, welche Vorschriften der LHO entsprechend für die Stadtgemeinde Bremerhaven gelten; ausgenommen sind die §§ 88 - 94, 96 - 104 und § 114 LHO. Teil IV der LHO (Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung, §§ 70 - 87 LHO) gilt danach auch für Bremerhaven. Auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher (§ 80 Abs. 3 LHO) stellt die Stadtkämmerei für jedes Haushaltsjahr die Haushaltsrechnung auf. Nach § 85 Abs. 1 Nr. 3 LHO ist der Haushaltsrechnung auch der Jahresabschluss der Betriebe (der Stadt Bremerhaven) als Übersicht beizufügen.

**114** Nach § 85 Abs. 2 LHO kann auf die Vorlage des Jahresabschlusses der Betriebe als Übersicht zur Haushaltsrechnung verzichtet werden, soweit die zuständigen Gremien und zu beteiligenden Dienststellen dies einvernehmlich vereinbaren. Der Magistrat hat in seiner Sitzung vom 26. November 2014 zum TOP 1010 (Vorlage II/72/2014 der Stadtkämmerei vom 7. Oktober 2014: Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und der Haushaltsrechnung der Jahre 2011 und 2012) folgenden Beschluss gefasst:

„Gleichzeitig beschließt der Magistrat im Einvernehmen mit dem Rechnungsprüfungsamt, gemäß § 85 Abs. 2 LHO i. V. m. § 118 Abs. 2 LHO und dem ‚Ortsgesetz zur Ausführung der LHO in der Stadt Bremerhaven und der Verfassung für die Stadt Bremerhaven‘, § 1 Ziffern 4 und 5, vom Haushaltsjahr 2014 an auf die Jahresabschlüsse der Betriebe als Anlagen zur Haushaltsrechnung zu verzichten, um dadurch künftig eine zügigere Vorlage der Schlussberichte des Rechnungsprüfungsamtes zu unterstützen.“

**115** Durch den in Tz. 114 zitierten Beschluss des Magistrats war das RPA legitimiert, seinen Schlussbericht für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 vorzulegen, obwohl testierte Jahresabschlüsse der Betriebe für das Jahr 2016 (ggf.) noch nicht vorlagen. Das Verfahren führt einerseits zu den von der Stadtkämmerei und von der Vorsteherin der StVV bemängelten Verlusten an Transparenz der Daten der Haushaltsrechnung(en), andererseits könnte das Verfahren insofern problematisiert werden, ob ein Beschluss der StVV über die Entlastung des Magistrats trotz fehlender Daten der Betriebe in der Haushaltsrechnung die materiell-rechtlichen Voraussetzungen für eine wirksame Entlastung des Magistrats erfüllt.

**116** Ausweislich der in Tz. 114 genannten Vorlage haben Stadtkämmerei und RPA beabsichtigt, das Verfahren zur Vorlage des Schlussberichts des RPA zu beschleunigen, ohne die Prüfungsmöglichkeiten des RPA in Bezug auf die Jahresabschlüsse der Betriebe einzuschränken. Die in Tz. 115 beschriebenen Auswirkungen können vermieden werden. Dazu ist es nicht zwingend erforderlich, den Beschluss des Magistrats vom 26. November 2014 aufzuheben oder zu modifizieren. In diesem Kontext verweist die Gemeindeprüfung auf die in der VerfBrhv festgelegten zeitlichen Vorgaben für die Vorlage der Haushaltsrechnung durch den Magistrat und auf die

Vorlage des Schlussberichts des RPA (s. Tz. 103). Bei entsprechenden Vorarbeiten bliebe dem RPA nach Meinung der Gemeindeprüfung ausreichend Zeit, die Testate über die geprüften Jahresabschlüsse für die Betriebe, Sondervermögen und Beteiligungen in seine Prüfungen einzubeziehen, die Zahlen ggf. zu würdigen und sich an den Veröffentlichungszyklus des Rechnungshofs für dessen Jahresberichte anzugleichen. Hinsichtlich der aufgrund der frühen Vorlage des Schlussberichts durch das RPA am 30. Juni 2017 fehlenden Daten für das Jahr 2016 könnte die Vorsteherin der StVV nach § 73 Abs. 3 VerfBrhv dem RPA den Auftrag erteilen, die Daten in der für das Jahr 2015 gewählten Aufbereitung nachzuliefern. Da das RPA der StVV unmittelbar unterstellt ist (§ 72 Abs. 1 VerfBrhv), wäre auch ein vorhergehender Beschluss der StVV denkbar.

**117** Die Gemeindeprüfung bittet den Senat, Kenntnis zu nehmen.

## **VIII. Sonstige Anmerkungen**

### **1 Sanierung des Haushalts**

**118** Die Bedingungen und Voraussetzungen für die Aufnahme von Krediten zum Ausgleich der öffentlichen Haushalte und in der Folge zur Einhaltung des Konsolidierungskurses 2010/2020 sind in den Tz. 24 - 39 beschrieben.

**119** Für die Stadtgemeinde Bremerhaven ergibt sich aus dem Zentralen Finanzcontrolling der Senatorin für Finanzen (Jahresberichte 2015 und 2016 der bremischen Haushalte) für das Jahr 2015 ein zulässiger struktureller Finanzierungssaldo auf dem Konsolidierungspfad von rd. - 66 Mio. €, für das Jahr 2016 waren es rd. - 53 Mio. €. Während die Stadtgemeinde Bremerhaven im Jahr 2015 diese Marke einhalten konnte (tatsächlicher Finanzierungssaldo rd. - 60 Mio. €), konnte sie das Defizit für das Haushaltsjahr 2016 nicht im Rahmen der zulässigen Grenzen halten, sondern überschritt sie um rd. 21 Mio. €. Das strukturelle Finanzierungsdefizit betrug rd. 74 Mio. €. Die Stadtkämmerei ging in ihrem Controlling-Bericht Finanzen vom 14. Februar 2017 zum vorläufigen Haushaltsabschluss 2016 noch von einem Defizit in Höhe von rd. 72 Mio. € und einer Überschreitung in Höhe von rd. 19,0 Mio. € aus.

- 120** Das Ergebnis hat sich gegenüber dem geplanten Wert von -9,2 Mio. € (s. Anlage 2b) erheblich verschlechtert. Um die Konsolidierungsminderausgaben abzudecken, hat Bremerhaven das Land gegen Ende des Jahres 2016 um eine sonstige Zuweisung nach § 3 Abs. 1 FZG gebeten. Dem ist das Land nicht nachgekommen. Der Konsolidierungskurs des Stadtstaates Bremen konnte in der mit dem Bund vereinbarten Gesamtschau der drei Gebietskörperschaften eingehalten werden.
- 121** Die Stadtkämmerei hat in ihrem vorgenannten Bericht darauf hingewiesen, die Überschreitung der Defizitobergrenze hätte bis auf einen Restbetrag von rd. 1,8 Mio. € ausgeglichen werden können, sofern das Land eine sonstige Zuweisung gezahlt sowie die im Haushaltsplan 2016 veranschlagte Einnahmeerwartung gegenüber dem Land für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen in Höhe von 8,0 Mio. € erfüllt hätte.
- 122** Auch im von der StVV am 14. Dezember 2017 beschlossenen Doppelhaushalt für die Jahre 2018 und 2019 wird die angespannte Haushaltslage der Stadt Bremerhaven durch Veranschlagung von globalen konsolidierungsbedingten Minderausgaben (2018 rd. - 18 Mio. €; 2019 rd. - 21 Mio. €) deutlich. Für das Jahr 2019 mussten darüber hinaus für den Haushaltsausgleich globale Mehreinnahmen in Höhe von 3,5 Mio. € (s. Kapitel 6980) veranschlagt werden.
- 123** Zuvor hatte sich die Senatorin für Finanzen als zuständige Finanzaufsichtsbehörde im Herbst 2017 anlässlich der Haushaltsplan-Beratung im Finanz- und Wirtschaftsausschuss am 2. November 2017 zur Höhe der veranschlagten globalen Konsolidierungsminderausgaben und globalen Mehreinnahmen und zur Nichteinhaltung des vorgegebenen Sanierungspfades infolge der Kreditfinanzierung der zusätzlichen Nettomehrausgaben für Flüchtlinge geäußert, siehe Vorlage der Stadtkämmerei V 59/2019 vom 8. November 2017 für die Sitzung der StVV am 14. Dezember 2017 (Haushaltssitzung). Im Vergleich der Finanzplanung und der Haushaltsentwürfe des Landes und der Stadtgemeinde Bremen für die Jahre 2018 und 2019 mit denen Bremerhavens bemängelte die Senatorin für Finanzen die Höhe der geplanten globalen Minderausgaben und Mehreinnahmen. Die Senatorin für Finanzen hat Bremerhaven gebeten, „die vorgesehenen globalen Minderausgaben und die globa-

le Mehreinnahme in den Haushaltsentwürfen 2018 und 2019 auf ein akzeptables Maß zu reduzieren und den in der bremischen Sanierungsvereinbarung verpflichtend festgeschriebenen Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits bis zum Jahr 2020 einzuhalten.“

- 124** In ihrer in Tz. 123 genannten Vorlage führt die Stadtkämmerei u. a. aus: „Insbesondere ist nach Lösungen zu suchen, wie die globalen Konsolidierungsminderausgaben nachhaltig reduziert bzw. aufgelöst werden können. Ein Reduzierungserfordernis der globalen Mehreinnahmen wird nicht gesehen (Begründung siehe Anlage 1, Ziffer 2.3).“<sup>3</sup>
- 125** Den Bremerhavener Haushalten der Jahre 2018 und 2019 und auch den Haushalten des Landes und der Stadtgemeinde Bremen kommt im Hinblick auf das Ende der Sanierungsphase eine zentrale Bedeutung zu. Ein erfolgreiches Sanierungsverfahren kann nach Meinung der Gemeindeprüfung nur durch gemeinsame, abgestimmte Schritte und Maßnahmen erreicht werden, in denen die Beteiligten jeweils ihrer Verantwortung gerecht werden und die erforderlichen Anteile - auch im Haushaltsverlauf - erbringen.
- 126** Die Senatorin für Finanzen hat sich bei der im Rahmen der Genehmigung der Haushalte 2018 und 2019 geforderten Reduzierung der globalen Minderausgaben (s. Tz. 123) u. a. auf haushaltsrechtliche Fachliteratur bezogen, die globale Minderausgaben in Höhe von 1 bis 2 Prozent des Haushalts als gerade noch zulässig erachtet, wenn eine realistische Chance besteht, dass im Haushaltsvollzug die Minderausgaben aufgelöst werden können. Die Gemeindeprüfung hält es für notwendig zunächst zu klären und zu entscheiden, welche Grenze für Bremerhaven in der aktuellen Situation als zutreffend und realistisch angesehen werden kann. Die Gemeindeprüfung weist darauf hin, dass sich das Ergebnis des Haushalts 2016 gemessen an der Einhaltung der Defizitobergrenze im Haushaltsvollzug verschlechtert

---

<sup>3</sup> Im Haushaltsplan-Entwurf sind zwei Positionen mit globalen Mehreinnahmen veranschlagt: (Kapitel 6271, Volkshochschule (Asylbewerber und Flüchtlinge) und Kapitel 6980, Zentrale globale Einnahmen und Ausgaben)). Als Begründung wird einerseits auf eine Einnahmeerwartung vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge für kostenerstattungsfähige Kurskosten hingewiesen. Andererseits würden Mehreinnahmen aufgrund der Entwicklung des Steueraufkommens erwartet und diese Veranschlagung sei mit der Finanzaufsicht abgestimmt.

hat (s. Tz. 119 f.). In den Haushaltsjahren 1995 - 2015 erwirtschaftete Bremerhaven jeweils Betriebsverluste, die das strukturelle Haushaltsdefizit verdeutlichen (s. Tz. 87, 88). Die Schulden Bremerhavens erreichten zum 31. Dezember 2016 einen neuen Höchststand von 1.559.807.842,44 € (s. Tz 94, 95). Ohne die Entschuldungsmaßnahmen durch das Land in den Jahren 1989, 1993 und 2000 hätte die Stadt Bremerhaven einen weitaus höheren Schuldenstand.

- 127** Inzwischen hat der Magistrat am 28. Februar 2018 Maßnahmen beschlossen, mit denen die globalen Konsolidierungsminderausgaben in den Haushalten 2018 und 2019 auf jeweils 14,8 Mio. € reduziert werden sollen. Einer Forderung der Senatorin für Finanzen entsprechend hat die StVV am 12. April 2018 die jeweils betroffenen Haushaltsanschlüsse abgeändert.
- 128** Zur nachhaltigen Konsolidierung des Bremerhavener Haushalts kann auch die seit Ende 2016 anstehende Revision des FZG beitragen. Schon vor abschließenden Ergebnissen einer eigens im September 2015 vom Senat und vom Magistrat eingerichteten Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Neuordnung der innerbremischen Finanzbeziehungen hat das Land mit Bremerhaven aus Anlass der Haushaltsaufstellung für die Jahre 2016 und 2017 eine Vereinbarung zu Eckpunkten für die Bereiche Lehrerversorgung, Polizeiausstattung, Personalabrechnung und Personalservice sowie für ein Landesprogramm zur Haushaltssicherung geschlossen. Darüber hinaus hat die Bürgerschaft den Senat am 5. April 2017 aufgefordert, „im Rahmen von Verhandlungen über die Finanzbeziehungen zwischen dem Land einerseits und den beiden Gemeinden andererseits einen Lösungsvorschlag zu erarbeiten, der die bisherige Mischfinanzierung der Personalkosten des ‚Systems Schule‘ bei einem Kosten- oder Aufgabenträger zusammenführt und sicherstellt, dass in beiden Gemeinden vergleichbare Versorgungsstandards angeboten und ggf. bestehende Synergien gehoben werden. Dabei ist sicherzustellen, dass die verschiedenen Ebenen von Beginn an einbezogen werden. Hinsichtlich der in diesem Zusammenhang zu verabredenden Zuständigkeiten sind auch die Themen Personalentwicklung, Schulverwaltung und Personalvertretung zu klären“ (Drs. 19/1014).

- 129** Zur Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs hat der Senat zuletzt am 15. März 2018 Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zusammengefasst wie folgt beantwortet: Die Neuordnung der innerbremischen Finanzbeziehungen sei sehr komplex. Neben dem kommunalen Finanzausgleich seien weitergehende Fragestellungen wie z. B. das Verhältnis des Landes zu seinen beiden Stadtgemeinden, das Verhältnis der Stadtgemeinden untereinander, die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020, die Kostenerstattungen des Landes an die beiden Städte, die Anregungen aus dem „Rödl-Gutachten“ sowie die Feststellungen des Rechnungshofs zu den Personalkostenerstattungen vom Senat in die Überlegungen einzubeziehen.
- 130** Neben der Verpflichtung Bremerhavens zur wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung im Rahmen des Selbstverwaltungsrechts ist das Land nach Art. 65 Abs. 3 LV verpflichtet, auf gleichwertige Lebensverhältnisse der Gemeinden hinzuwirken. Gleichwertige Lebensverhältnisse sollen u. a. mit dem Finanzierungssystem des FZG (s. Tz. 63 - 76) erreicht werden. Die Gemeindeprüfung stimmt dem Senat zu, dass die Neuordnung des innerbremischen Finanzausgleichs kompliziert und vielschichtig ist. Die einzelnen Komponenten (Schlüsselzuweisungen, Ergänzungszuweisungen, Strukturhilfen, sonstige Zuweisungen und Ausgabenerstattungen) sollten nach Meinung der Gemeindeprüfung in regelmäßigen Abständen überprüft und an veränderte wirtschaftliche und politische Entwicklungen in den Gemeinden angepasst werden. Politisch spielt dabei der Bereich Schule eine besondere Rolle, wie der in Tz. 128 erwähnte Beschluss der Bürgerschaft verdeutlicht.
- 131** Die unterschiedlichen Meinungen zwischen dem Land und der Stadtgemeinde Bremerhaven zur Finanzierung des Schulwesens gehen nach Kenntnis der Gemeindeprüfung zurück bis in die sechziger Jahre. Über die Revision der Ausgabenerstattungen für die Personalausgaben des Lehrpersonals hinaus (s. Tz. 70) wird sich Bremerhaven auf dem Weg zu schuldenfreien Haushalten nach Meinung der Gemeindeprüfung politisch mit der Frage auseinandersetzen müssen, inwieweit die unterschiedlichen Auffassungen zur Finanzierung der Ausgaben für das nichtunterrichtende Personal überwunden werden können. Da nicht damit zu rechnen ist, dass im Verfahren zur Revision des FZG (s. Tz. 74) das Land ohne Weiteres die Finanzie-

rung dieser Ausgaben übernehmen wird, stellt sich in diesem Kontext die Frage, inwieweit Bremerhaven bereit ist, Kompetenzen (der Schulverwaltung) an das Land zurückzugeben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die grundsätzlichen bildungs- und schulpolitischen Entscheidungen vom Land im Rahmen der Zuständigkeit für die innere Schulverwaltung getroffen werden. Bremerhaven würde insoweit von einem mindestens zweistelligen Millionenbetrag pro Jahr entlastet.

**132** Die Gemeindeprüfung bittet um Kenntnisnahme.

## **2 Rücklagen**

**133** Die Haushaltssatzungen der Jahre 2015 und 2016 verweisen zur Bildung von und Entnahme aus Rücklagen auf eine Rücklagenrichtlinie. Danach dürfen am Ende eines jeden Haushaltsjahres nicht ausgeschöpfte Budgetsalden im Rahmen der vorhandenen Gesamtliquidität Rücklagen zugeführt werden, soweit der von der Föderalismuskommission festgelegte Finanzierungssaldo eingehalten wird.

**134** Es gibt eine Allgemeine Ausgleichsrücklage, Drittmittelrücklagen, zentrale Rücklagen für besondere Zwecke, kapitelbezogene Rücklagen und dezentrale Spezialrücklagen. Rücklagen dürfen nach der Richtlinie auch zur Finanzierung von nicht im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben herangezogen werden.

**135** Der Rücklagenbestand erhöhte sich in den letzten vier Jahren stetig. Von 29,3 Mio. € am Ende des Jahres 2013 auf 34,9 Mio. € am Ende des Jahres 2016. Allein im Haushaltsjahr 2016 wuchs der Bestand um rd. 3,0 Mio. €.

**136** Insbesondere erhöhte sich die Allgemeine Ausgleichsrücklage im Jahr 2016 von rd. 4,7 Mio. € auf rd. 7,0 Mio. €. Die Mittel sind weitgehend nicht für bestimmte Verwendungszwecke vorgesehen. Die Allgemeine Ausgleichsrücklage wird gespeist aus der Zuführung des sog. positiven Saldos im Zuge der Haushaltsabschlussarbeiten. Zum Zeitpunkt der Zuführung der Mittel an die Allgemeine Ausgleichsrücklage zeichneten sich Finanzierungserfordernisse ab, deren genaue Höhe und Mittelbindung erst später durch Beschlüsse des Finanz- und Wirtschaftsausschusses quantifiziert werden konnten.

**137** Das Instrument der Rücklagenbildung erhöht die Flexibilität bei der Haushaltsbewirtschaftung und kann sinnvoll bei der Bewirtschaftung der Budgetbereiche, bei Drittmittelfinanzierungen sowie für den Umgang mit Haushaltsresten sein. Die Gemeindeprüfung weist darauf hin, dass die Bildung von Rücklagen Auswirkungen auf den Finanzbedarf der Stadtgemeinde Bremerhaven hat. Die Bildung von neuen Rücklagen belastet den Haushalt. Letztendlich sind Rücklagen im nicht ausgeglichenen Haushalt als kreditfinanziert anzusehen. Bei der weiteren Handhabung der Rücklagen empfiehlt die Gemeindeprüfung, die Auswirkungen auf die Nettokreditaufnahme und auf die Einhaltung des von der Föderalismuskommission festgelegten Finanzierungssaldos stärker zu berücksichtigen.

### **3        Einrichtung von Innenrevisionen bei Dienststellen des Landes und bei den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven**

**138** In allen Dienststellen und Betrieben (§ 26 Absatz 1 LHO) der Freien Hansestadt Bremen sind nach § 104a LHO Innenrevisionen einzurichten. Die Gemeindeprüfung hatte zuletzt in ihrem Bericht vom 4. August 2015 zu den Haushaltsjahren 2011 und 2012 den Magistrat gebeten, den Gesetzesauftrag nach § 104a Abs. 1 S. 4 LHO zu erfüllen und eine Regelung für die Dienststellen des Magistrats einzuführen.

**139** Nach verwaltungsinterner Abstimmung hat der Magistrat am 15. November 2017 beschlossen, der StVV einen Entwurf für ein Ortsgesetz zur Durchführung der Innenrevision beim Magistrat der Stadt Bremerhaven vorzulegen. Der Personal- und Organisationsausschuss hat in seiner Sitzung am 17. April 2018 der Anerkennung von 2,0 überplanmäßigen Bedarfen für das neu einzurichtende und beim Oberbürgermeister anzugliedernde Referat „Innenrevision/Antikorruption“ zugestimmt. Das Ortsgesetz zur Durchführung der Innenrevision beim Magistrat der Stadt Bremerhaven soll abschließend am 14. Juni 2018 von der StVV beschlossen werden.

**140** Die Gemeindeprüfung begrüßt, dass nunmehr auch für die Dienststellen beim Magistrat der Stadt Bremerhaven eine Innenrevision eingerichtet werden soll. Das RPA wird damit in die Lage versetzt, künftig bei seinen Arbeitsplanungen auch die Arbeitsergebnisse der Innenrevision mit berücksichtigen zu können.

**141** Die überörtliche Prüfung für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 ist damit beendet.

**Die Präsidentin des Rechnungshofs**

**- Gemeindeprüfung -**



**Bremen, 24. Mai 2018**

**Sokol**

**Anlage 1 Haushaltsvolumina 1983 - 2016, Stellen 1983 - 2016**

<b>Jahr</b>	<b>Haushaltsvolumen*) E/A in €</b>	<b>Steigerungs- rate in %</b>	<b>Gesamtzahl der Stellen</b>	<b>Verände- rungen in %</b>
1983	358.842.992		6.894	
1984	359.866.098	+ 0,3	6.800 ½	- 1,4
1985	378.953.616	+ 5,3	6.450 ½	- 5,1
1986	404.830.890	+ 6,8	6.246	- 3,2
1987	403.471.565	- 0,6	6.109,9	- 2,2
1988	415.850.871	+ 3,1	6.080,6	- 0,5
1989	394.655.977	- 5,1	5.042,45 <sup>1)</sup>	- 17,1
1990	409.055.797	+ 3,6	4.858,40 <sup>2)</sup>	- 3,7
1991	420.528.451	+ 2,8	4.993,42	+ 2,8
1992	472.822.285	+12,4	5.071,92	+ 1,6
1993	467.091.327	- 1,2	4.974,55	- 0,2
1994	481.011.463	+ 2,98	4.889,37	- 1,7
1995	467.783.412	- 2,75	4.425,32	- 9,5
1996	463.321.219	- 0,95	4.366,51	- 1,3
1997	466.781.182	+ 0,75	4.369,51	+ 0,06
1998	449.827.597	- 3,63	4.185,59	- 4,2
1999	461.308.243	+ 2,55	4.185,59	---
2000	447.732.318	- 2,94	4.043,08	- 3,4
2001	452.673.014	+ 1,10	4.044,08	+ 0,02
2002	456.103.630	+ 0,76	3.986,45	- 1,4
2003	459.262.620	+ 0,69	3.987,45	+ 0,03
2004	544.243.320	+18,50	3.909,832 <sup>3)</sup>	- 1,947
2005	511.081.480	- 6,09	3.909,832 <sup>3)</sup>	---
2006	535.047.500	+ 4,69	3.781,183 <sup>3)</sup>	- 3,290
2007	522.111.520	- 2,41	3.781,183 <sup>3)</sup>	---
2008	537.509.000	+ 2,95	3.788,859 <sup>3)</sup>	- 0,203
2009	539.383.280	+ 0,35	3.788,859 <sup>3)</sup>	---
2010	573.302.470	+ 6,29	3.850,622 <sup>4)</sup>	+ 1,630
2011	608.826.570	+ 6,20	3.897,341 <sup>4)</sup>	+ 1,213
2012	626.127.370	+ 2,84	3.939,106 <sup>4)</sup>	+ 1,072
2013	639.468.570	+ 2,13	3.985,306 <sup>4)</sup>	+ 1,173
2014	662.137.530	+ 3,54	3.944,145 <sup>4)</sup>	- 1,033
<b>2015</b>	<b>667.748.850</b>	<b>+ 0,85</b>	<b>3.944,145<sup>4)</sup></b>	<b>+/- 0,000</b>
<b>2016</b>	<b>743.991.460</b>	<b>+ 11,42</b>	<b>4.302,044<sup>4)</sup></b>	<b>+ 9,074</b>

\*) ohne Nachtragshaushalte

1) Ohne rd. 1.032 Stellen für Beschäftigte des ZKH Reinkenheide (Sondervermögen ab 01.01.1989).

2) Ohne rd. 217 Stellen für Beschäftigte des Seniorenheims und des Marie-von-Seggern-Heims (Sondervermögen ab 01.01.1990).

3) Darin sind auch 3 Planstellen für Eigenbetriebe enthalten (2 Beamte beim Zentralkrankenhaus Reinkenheide und 1 Beamter bei den Entsorgungsbetrieben der Stadt Bremerhaven); im Übrigen werden für den Krankenhausbetrieb sowie für die Entsorgungsbetriebe die Planstellen als Übersicht zum Wirtschaftsplan (vgl. Anlagen zum Haushaltsplan) nachgewiesen.

4) Darin sind auch 2 Planstellen für Beamte beim Klinikum Bremerhaven-Reinkenheide enthalten.

## Anlage 2a Senatsbeschluss vom 18. Februar 2014

Der Senat hat die erforderliche Genehmigung für die Haushalte 2014 und 2015 aufgrund der Vorlage vom 10. Februar 2014 wie folgt erteilt:

- „1. Der Senat stellt fest, dass
  - unter „B. Lösung“ in Punkt 1 „Aufstellung und Übersicht der Haushalte 2014/2015“ im fünften Spiegelstrich nach Tab. 1 vor dem Wort „erfordert“ die Wörter „in 2014“ eingefügt werden und
  - unter „B. Lösung“ in Punkt 3 „Weiteres Verfahren“ im ersten Satz des dritten Absatzes das Wort „einzurichtenden“ durch das Wort „eingerrichteten“ ersetzt wird.
2. Der Senat stellt die Nichteinhaltung der Grenze des § 18 Abs. 1 LHO (Begrenzung der Nettokreditaufnahme auf die Höhe der Nettoinvestitionen) in den Haushaltssatzungen 2014 und 2015 der Stadt Bremerhaven und deren Begründbarkeit durch die anhaltende Haushaltsnotlage der Stadt fest.
3. Der Senat genehmigt nach § 118 Abs. 4 Nr. 1 LHO die Haushaltssatzungen der Stadt Bremerhaven für die Haushaltsjahre 2014 und 2015 hinsichtlich
  - der Gesamtbeträge der Verpflichtungsermächtigungen,
  - der Gesamtbeträge der Kredite,
  - der Höchstbeträge der Kassenverstärkungskredite sowie der Höhe der Steuersätze (Hebesätze).
4. Der Senat bittet die in der Sanierungsvereinbarung vorgesehene Verwaltungsarbeitsgruppe unter Federführung der Senatorin für Finanzen, bis zur Jahresmitte 2014 die Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten aller bremischen Gebietskörperschaften (Land Bremen, Stadt Bremen, Stadt Bremerhaven) für die Einhaltung der bis 2020 zu realisierenden Konsolidierungsschritte der bremischen Haushalte zu analysieren und Vorschläge zum weiteren Verfahren zu erarbeiten.“

## **Anlage 2b Senatsbeschluss vom 1. November 2016**

Der Senat hat die erforderliche Genehmigung für die Haushalte 2016 und 2017 aufgrund der Vorlage vom 21. Oktober 2016 wie folgt erteilt:

- „1. Der Senat stellt entsprechend der Vorlage 893/19 die Nichteinhaltung der Grenze des § 18 Abs. 1 LHO (Begrenzung der Nettokreditaufnahme auf die Höhe der Nettoinvestitionen) in den Haushaltssatzungen 2016 und 2017 der Stadt Bremerhaven und deren Begründbarkeit durch die anhaltende Haushaltsnotlage der Stadt fest.
2. Der Senats beschließt, die Überschreitung der Defizitobergrenze in Bremerhaven im Jahr 2016 (9,2 Mio. €) nicht als Verstoß gegen die innerbremischen Sanierungsauflagen und als Grund für die Nichtweiterleitung der auf Bremerhaven entfallenden Anteile der Konsolidierungshilfen zu werten.
3. Der Senat fordert die Stadt Bremerhaven auf, bis zum Jahresende 2016 ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen, das die Eigenbeiträge der Stadt zur Einhaltung der Defizitobergrenze ab 2017 darstellt, und trifft eine Entscheidung über den Jahresabschluss 2017 im Hinblick auf die Einhaltung der Anforderungen des Konsolidierungskurses unter Berücksichtigung der Effekte dieses Programmes.
4. Der Senat genehmigt nach § 118 Abs. 4 Nr. 1 LHO die Haushaltssatzungen 2016 und 2017 hinsichtlich
  - der Gesamtbeträge der Verpflichtungsermächtigungen,
  - der Gesamtbeträge der Kredite,
  - der Höchstbeträge der Kassenverstärkungskredite sowie der Höhe der Steuersätze (Hebesätze).
5. Der Senat bittet die Stadt Bremerhaven vor dem Hintergrund der inzwischen für das Land angepassten zu hohen Flüchtlingsprognosen, die um 2,643 Mio. € (2016) bzw. 2,655 Mio. € (2017) zu hohe Veranschlagung der erwarteten Landeszahlungen für flüchtlingsbezogene Mehrausgaben im Haushaltsvollzug auf die Höhe der tatsächlichen Ansprüche zu reduzieren.“

### Anlage 3 Übersicht zu § 18 Landeshaushaltsordnung

Jahr	Nettokredit- aufnahme <sup>1)</sup> Mio. €	Brutto- Investi- tionen <sup>1)</sup> Mio. €	Netto- Investi- tionen <sup>1)</sup> Mio. €	Überschreitung Brutto-Investi- tionen <sup>2)</sup> Mio. €	Überschreitung Netto-Investi- tionen <sup>3)</sup> Mio. €
1982	53,53	33,75	23,16	19,78	30,37
1983	60,23	28,84	18,82	31,39	41,41
1984	44,84	28,68	17,84	16,16	27,00
1985	59,92	37,89	26,28	22,03	33,64
1986	69,48	32,98	18,30	36,50	51,18
1987	32,01	32,57	18,30	---	13,71
1988	32,36	34,21	19,48	---	12,88
1989	14,56	30,27	19,68	---	---
1990	14,88	30,63	20,50	---	---
1991	5,88	34,66	24,01	---	---
1992	7,11	33,27	20,13	---	---
1993	5,42	44,74	24,64	---	---
1994	6,29	34,72	21,68	---	---
1995	18,20	28,89	15,54	---	2,66
1996	25,15	34,67	19,49	---	5,66
1997	17,54	39,73	24,58	---	---
1998	24,38	39,16	25,84	---	---
1999	24,14	40,17	25,00	---	---
2000	25,02	36,56	5,78	---	19,24
2001	25,00	37,99	6,90	---	18,10
2002	48,20	44,20	13,30	4,00	34,90
2003 <sup>4)</sup>	50,27	49,20	21,60	1,07	28,67
2004 <sup>4)</sup>	95,7	134,5	59,5	---	36,2
2005 <sup>4)</sup>	59,1	99,4	61,8	---	-2,7
2006	103,1	101,0	62,5	2,1	40,6
2007	98,6	76,9	58,6	21,7	40,0
2008	92,6	73,2	59,7	19,4	32,9
2009	86,6	68,6	58,6	18,0	28,0
2010	109,9	72,1	60,1	37,8	49,8
2011	105,9	42,3	29,7	63,6	76,2
2012	81,9	54,3	38,9	27,6	43,0
2013	80,7	60,9	45,2	19,8	35,5
2014	64,9	54,2	41,8	10,7	23,1
<b>2015</b>	<b>51,2</b>	<b>50,3</b>	<b>38,7</b>	<b>0,9</b>	<b>12,5</b>
<b>2016</b>	<b>77,1</b>	<b>65,4</b>	<b>51,0</b>	<b>11,7</b>	<b>26,1</b>

1) Haushaltsansätze ohne Nachtragshaushalte, Rundungsdifferenzen sind möglich.

2) Das Ergebnis dieser Tabellenspalte setzt sich wie folgt zusammen: Nettokreditaufnahme minus Bruttoinvestitionen, d. h. die Nettokreditaufnahme war höher als die Bruttoinvestitionen.

3) Das Ergebnis dieser Tabellenspalte setzt sich wie folgt zusammen: Nettokreditaufnahme minus Nettoinvestitionen, d. h. die Nettokreditaufnahme war höher als die Nettoinvestitionen.

4) Daten aus dem Finanzplan 2003 - 2007 ohne Folgen aus Schuldbetritten etc.

## Anlage 4 Zinsausgabenquote

Jahr	Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben €	Zinsausgaben €	Zinsausgabenquote (%, gerundet)
1982	324.843.239	46.323.011	14,2
1983	339.912.672	45.248.139	13,3
1984	347.374.201	48.139.232	13,8
1985	370.100.766	52.908.954	14,3
1986	385.621.560	56.575.249	14,7
1987	385.224.422	57.732.596	15,0
1988	396.178.384	58.561.239	14,8
1989	386.951.411	37.995.501	9,8
1990	408.361.430	39.273.621	9,6
1991*)	454.584.112	40.052.464	8,8
1992	485.811.650	40.756.236	8,4
1993	481.834.260	9.828.577	2,0
1994	467.028.140	10.720.992	2,3
1995	455.417.142	9.902.769	2,2
1996	453.748.723	11.255.201	2,5
1997	452.374.906	11.612.738	2,6
1998	438.027.194	13.584.547	3,1
1999	460.567.114	13.248.624	2,9
2000	453.411.863	11.064.182	2,4
2001 <sup>1)</sup>	470.841.547	13.005.737	2,8
2002 <sup>1)</sup>	475.211.374	14.791.271	3,1
2003 <sup>1)</sup>	524.050.055	17.032.537	3,3
2004 <sup>1)</sup>	528.298.707	18.569.024	3,5
2005 <sup>1)</sup>	509.480.346	22.515.941	4,4
2006	504.025.988	32.228.809	6,4
2007	510.474.575	35.892.943	7,0
2008	512.920.537	46.198.923	9,0
2009	529.757.300	44.504.465	8,4
2010	603.912.988	48.605.335	8,0
2011	585.754.304	54.772.079	9,3
2012	602.649.132	53.968.663	8,9
2013	623.331.245	54.310.340	8,7
2014	694.628.420	55.364.817	8,0
<b>2015</b>	<b>656.570.823</b>	<b>55.426.073</b>	<b>8,4</b>
<b>2016</b>	<b>690.265.655</b>	<b>54.110.006</b>	<b>7,8</b>

\*) Ab Haushaltsjahr 1991: Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben einschl. der Ausgaben der Gruppe 987

1) Angaben ohne Bereinigung um Schuldbeiträge.

## Anlage 5 Zinslastquote

Jahr	Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen €	Zinsausgaben €	Zinslastquote %
1992	488.073.094	40.756.236	8,35
1993	456.829.573	9.828.577	2,15
1994	455.105.043	10.720.992	2,36
1995	431.817.439	9.902.769	2,29
1996	427.854.132	11.255.201	2,63
1997	446.259.313	11.612.738	2,60
1998	417.469.036	13.584.547	3,25
1999	441.180.893	13.248.624	3,00
2000	424.751.601	11.064.182	2,60
2001 <sup>1)</sup>	429.310.313	13.005.737	3,03
2002 <sup>1)</sup>	420.051.933	14.791.271	3,52
2003 <sup>1)</sup>	447.800.075	17.032.537	3,80
2004 <sup>1)</sup>	432.345.396	18.569.024	4,29
2005 <sup>1)</sup>	414.013.882	22.515.941	5,44
2006	427.009.154	32.228.809	7,55
2007	439.648.587	35.892.943	8,16
2008	438.778.992	46.198.923	10,53
2009	443.096.364	44.504.465	10,04
2010	457.182.937	48.605.335	10,63
2011	501.437.865	54.772.079	10,92
2012	530.203.962	53.968.663	10,18
2013	542.515.648	54.310.340	10,01
2014	578.921.360	55.364.817	9,56
<b>2015</b>	<b>610.826.954</b>	<b>55.426.073</b>	<b>9,07</b>
<b>2016</b>	<b>641.248.422</b>	<b>54.110.006</b>	<b>8,44</b>

1) Angaben ohne Bereinigung um Schuldbeiträge.

## Anlage 6 Zins-Steuer-Quote

Jahr	Zins-Steuer-Quote in %
1986	98,96
1989	58,4
1990	58,3
1991	52,0 (21,19)*
1992	49,4 (19,67)*
1993	11,7 (6,0)*
1994	13,6 (6,2)*
1995	13,0 (6,3)*
1996	16,3 (7,5)*
1997	15,5 (7,75)*
1998	17,68 (7,81)*
1999	16,16 (7,07)*
2000	14,05 (6,31)*
2001 <sup>1)</sup>	16,92 (7,74)*
2002 <sup>1)</sup>	19,07 (9,05)*
2003 <sup>1)</sup>	23,35 (10,62)*
2004 <sup>1)</sup>	26,67 (12,05)*
2005 <sup>1)</sup>	31,09 (14,19)*
2006	41,12 (18,38)*
2007	40,38 (19,01)*
2008	51,87 (23,35)*
2009	50,43 (23,50)*
2010	57,10 (25,74)*
2011	57,18 (26,24)*
2012	54,45 (25,26)*
2013	54,59 (24,73)*
2014	51,85 (23,91)*
<b>2015</b>	<b>50,62 (22,93)</b>
<b>2016</b>	<b>43,90 (20,36)</b>

(\*) unter Einbeziehung der Schlüssel-, Ergänzungs- und Sonstigen Zuweisungen sowie Ausgleich Einnahmeausfall KFZ-Steuer und LKW-Maut (2010 und 2011), ohne Konsolidierungshilfen (ab 2011)

1) Angaben ohne Bereinigung um Schuldbeiträge.

## Anlage 7 Entwicklung der Schulden der Stadt Bremerhaven seit 1979

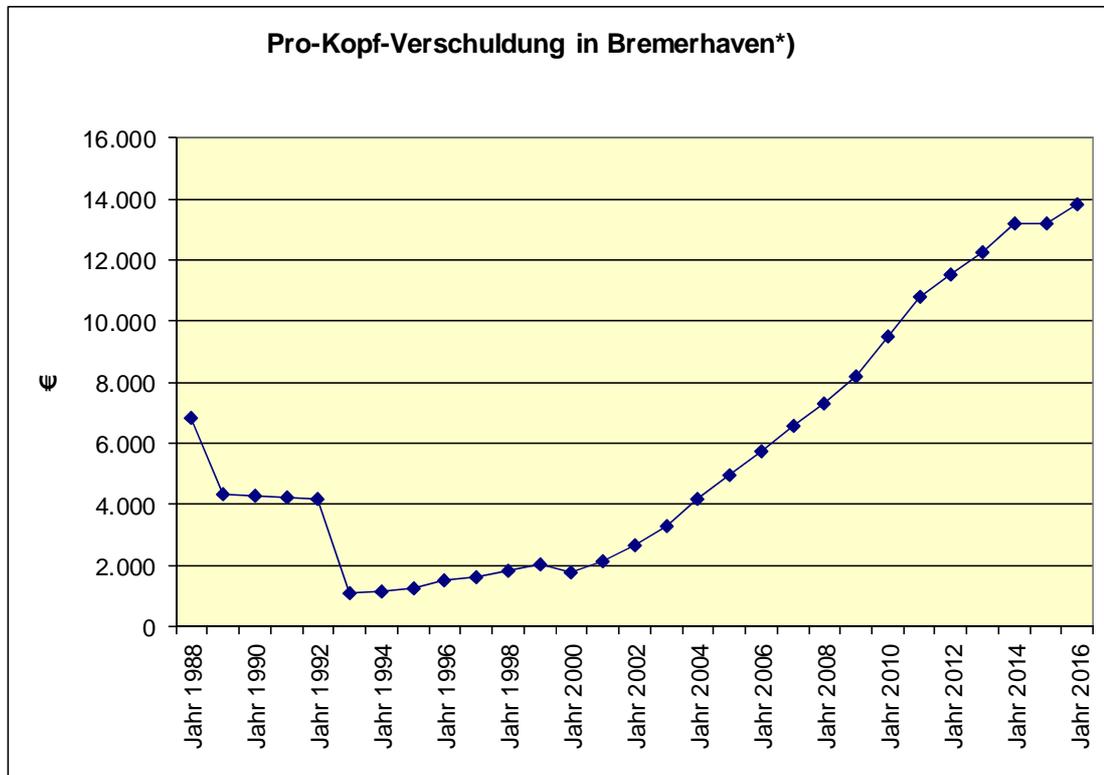
Jahr	Schulden T€	Zunahme in %	Pro-Kopf- Verschuldung €
1979	365.934		2.670
1980	425.942	16,4	3.113
1981	492.776	15,7	3.623
1982	547.709	11,1	4.027
1983	620.484	13,3	4.574
1984	668.971	7,8	4.974
1985	733.949	9,7	5.505
1986	806.386	9,9	6.100
1987	837.434	3,9	6.636
1988	868.156	3,7	6.843
1989	562.820	- 35,2	4.333
1990	560.541	- 0,4	4.281
1991	551.799	- 1,6	4.214
1992	546.465	- 1,0	4.157
1993	143.549	- 73,7	1.092
1994	150.218	4,6	1.148
1995	166.447	10,8	1.276
1996	192.780	15,8	1.495
1997	202.756	5,1	1.610
1998	229.075	13,0	1.850
1999	250.747	9,5	2.043
2000	217.052	- 13,4	1.796
2001 <sup>1)</sup>	254.424	17,2	2.143
2002 <sup>1)</sup>	314.534	23,6	2.640
2003 <sup>1)</sup>	390.209	24,0	3.299
2004 <sup>1)</sup>	487.797	25,0	4.159
2005 <sup>1)</sup>	580.212	19,0	4.980
2006	665.680	14,7	5.736
2007	755.375	13,5	6.550
2008	838.806	11,0	7.325
2009	935.237	11,5	8.201
2010	1.074.587	14,9	9.479
2011	1.167.509	8,6	10.796 <sup>2)</sup>
2012	1.249.894	7,1	11.538 <sup>2)</sup>
2013	1.331.777	6,6	12.235 <sup>2)</sup>
2014	1.454.050	9,2	13.204 <sup>2)</sup>
<b>2015</b>	<b>1.505.139</b>	<b>3,5</b>	<b>13.200<sup>2)</sup></b>
<b>2016</b>	<b>1.559.808</b>	<b>3,6</b>	<b>13.799<sup>2,3)</sup></b>

1) Angaben ohne Bereinigung um Schuldbeitritte.

2) Unter Berücksichtigung der Fortschreibung auf der Grundlage der Ergebnisse des Zensus 2011

3) Die Entwicklung des Bevölkerungsstands im Jahr 2016 ist aufgrund methodischer Änderungen in den zugrunde liegenden Bevölkerungswanderungsstatistiken nur bedingt mit den Vorjahren vergleichbar.

## Anlage 8 Pro-Kopf-Verschuldung in Bremerhaven



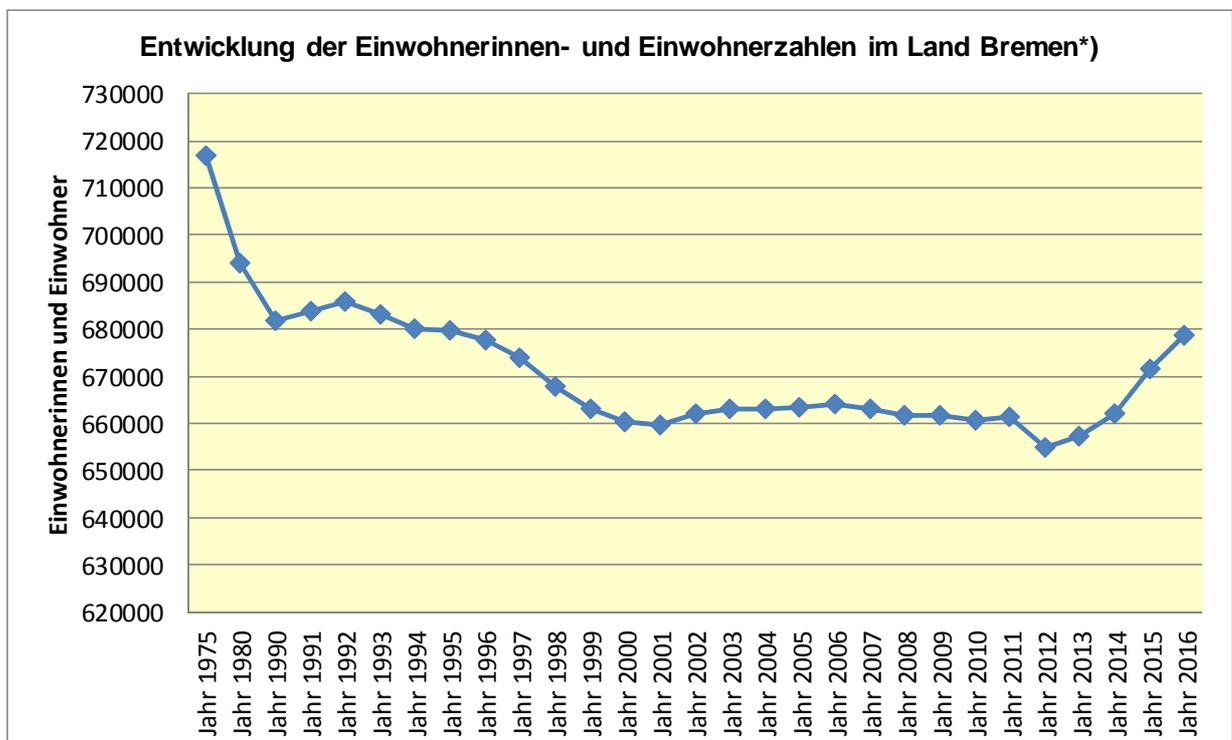
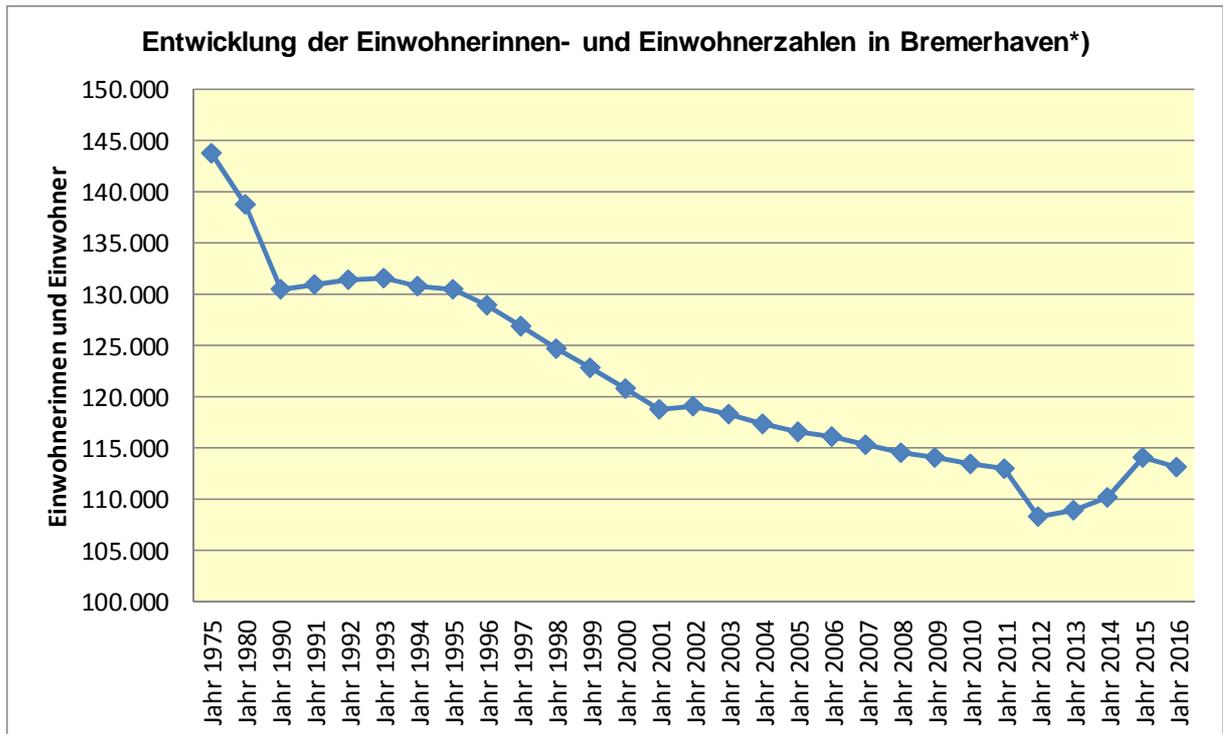
\*) Ab 2011 unter Berücksichtigung der Fortschreibung der Bevölkerungszahl auf der Grundlage des Zensus 2011

Das Diagramm verdeutlicht u. a. die Effekte der Übernahme von Schulden der Stadt Bremerhaven durch das Land Bremen:

- Zum 1. Januar 1989 hat das Land Bremen Schulden in Höhe von rd. 306,8 Mio. € (600 Mio. DM) übernommen. Dies führte zu einer Zinsentlastung des Bremerhavener Haushalts in Höhe von jährlich rd. 22,5 Mio. € (rd. 44 Mio. DM).
- Zur weiteren Schuldenentlastung hat das Land Bremen zum 1. Januar 1993 nochmals rd. 423,3 Mio. € (828 Mio. DM) mit einer jährlichen Zinsentlastung in Höhe von rd. 32,7 Mio. € (rd. 64 Mio. DM) für den Bremerhavener Haushalt übernommen.
- Im Jahr 2000 hat das Land im Rahmen des Stadtwerkeverkaufs und des Vulkan-Konkurses die Stadt Bremerhaven um rd. 58,8 Mio. € (rd. 115 Mio. DM) entschuldet.

Das Diagramm zeigt ebenso den kontinuierlichen Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung in Bremerhaven seit der zweiten und dritten Entschuldungsaktion durch das Land. Die Pro-Kopf-Verschuldung am Ende des Haushaltsjahres 2016 (13.799 €) hat sich seit der ersten Entschuldung durch das Land (6.843 €) mehr als verdoppelt.

## Anlage 9 Entwicklung der Einwohnerinnen- und Einwohnerzahlen in Bremerhaven und im Land Bremen



\*) Ab 2011 unter Berücksichtigung der Fortschreibung der Bevölkerungszahl auf der Grundlage des Zensus 2011  
 Die Diagramme zeigen die Entwicklung der Einwohnerinnen- und Einwohnerzahlen in der Stadtgemeinde Bremerhaven und im Land Bremen. Seit 1975 ist die Bevölkerungszahl in Bremerhaven bis zum Jahr 2016 um rd. 21,4 %, zurückgegangen. Das Land Bremen hat in diesem Zeitraum rd. 11,6 % seiner Bevölkerung verloren. Am Ende des Jahres 2016 hatte Bremerhaven 113.034 Einwohnerinnen und Einwohner (Amtliche Fortschreibung der Bevölkerungszahl aufgrund des Zensus 2011 - Statistisches Landesamt Bremen).

## Anlage 10 Haushaltsdaten 2015 und 2016, Haushaltsplan (Soll)

	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Einnahme und Ausgabe gemäß Haushaltsplan	<b>667.748.850</b>	<b>743.991.460</b>
Vorgesehene VE gemäß Haushaltssatzung(en)	<b>2.000.000</b>	<b>2.000.000</b>
Gesamtbetrag der Kredite (§ 4 Abs. 1 Haushaltssatzung)	<b>97.180.000</b>	<b>124.919.000</b>
Nettokreditaufnahme inkl. veranschlagter Tilgungen	<b>51.239.620</b>	<b>77.187.580</b>
Kredithöchstgrenze (§ 18 Abs. 1 LHO)		
Bruttoinvestitionen	<b>50.366.190</b>	<b>65.407.670</b>
./. Investitionszuschüsse	<b>11.628.530</b>	<b>14.314.400</b>
Nettoinvestitionen	<b>38.737.660</b>	<b>51.093.270</b>
Unterschreitung der gesetzl. Höchstgrenze der Nettokreditaufnahme	<b>12.501.960</b>	<b>26.094.310</b>
Höchstbetrag der Kassenverstärkungskredite	<b>90.000.000</b>	<b>90.000.000</b>
Stellen gemäß Stellenplan:		
Beamten und Beamte	<b>1.809,763</b>	<b>1.874,981</b>
Angestellte	<b>1.747,140</b>	<b>2.027,886</b>
Arbeiterinnen und Arbeiter	<b>387,242</b>	<b>399,177</b>
Gesamt	<b>3.944,145</b>	<b>4.302,044</b>
Höhe der Steuersätze (Hebesätze)		
Grundsteuer A	<b>220</b>	<b>250</b>
Grundsteuer B	<b>530</b>	<b>645</b>
Gewerbsteuer	<b>435</b>	<b>460</b>
Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben	<b>621.808.470</b>	<b>696.260.040</b>
Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen	<b>570.568.850</b>	<b>619.072.460</b>
Laufende Rechnung (Soll)		
Einnahmen der lfd. Rechnung	<b>558.940.320</b>	<b>604.758.060</b>
Ausgaben der lfd. Rechnung	<b>571.442.280</b>	<b>615.648.480</b>
Unterdeckung	<b>- 12.501.960</b>	<b>- 10.890.420</b>

## Anlage 11 Haushaltsdaten 2015 und 2016, Haushaltsrechnung (Ist)

<b>Einnahmen</b>	2014	2015	2016
Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen	578.921.359,61	<b>610.826.953,89</b>	<b>641.248.422,02</b>
Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (Summe Hauptgruppe 0)	106.776.155,63	<b>109.484.828,04</b>	<b>123.267.139,89</b>
Finanzzuweisungen nach dem FZG (Kapitel 6961):			
Schlüsselzuweisungen; 385 01	88.615.152,96	<b>96.160.180,80</b>	<b>106.450.614,12</b>
Ausgleichszuweisungen	---	---	---
Ergänzungszuweisungen	36.100.000,00	<b>36.100.000,00</b>	<b>36.100.000,00</b>
Gesamt	124.715.152,96	<b>132.260.180,80</b>	<b>142.550.614,12</b>
Zweckzuweisungen (Polizei, Schulen)	141.775.243,68	<b>143.753.248,60</b>	<b>147.957.760,00</b>
Konsolidierungshilfen	31.109.220,00	<b>31.109.220,00</b>	<b>31.109.220,00</b>
Strukturhilfe	6.500.000,00	<b>9.700.000,00</b>	<b>12.900.000,00</b>
Nettokreditaufnahme (Ist)	122.272.972,45	<b>51.088.532,16</b>	<b>54.669.180,96</b>

<b>Ausgaben</b>	2014	2015	2016
Volkswirtschaftliche Ausgaben	694.628.420,30	<b>656.570.822,62</b>	<b>690.265.655,18</b>
Zinsausgaben	55.364.817,71	<b>55.426.072,82</b>	<b>54.110.005,66</b>

<b>Schuldenstand</b>	2014	2015	2016
Schuldenstand am 31. Dezember	1.454.050.129,32	<b>1.505.138.661,48</b>	<b>1.559.807.842,44</b>