



Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen

Bremen, 15. März 2005

P R E S S E M I T T E I L U N G

Ein verfassungsgemäßer Haushalt ist noch kein sanierter Haushalt – Haushalt weder verfassungskonform noch saniert – Vorbehaltlose Analyse notwendig

Weder ein sanierter Haushalt noch das Teilziel eines verfassungskonformen Haushaltes ist erreicht worden. Zu diesem Fazit kommt der Rechnungshof in seinem Jahresbericht 2005, der sich mit der Sanierung des Haushaltsnotlagelandes Bremen befasst. „Das Ziel, wenigstens die konsumtiven Ausgaben nicht auch mit Krediten zu finanzieren, ist in den nächsten Jahren nicht erreichbar, geschweige denn eine Haushaltssanierung, wie sie 1992 geplant war. In unserem Jahresbericht beschreiben wir die dramatische Lage. Notwendig ist diese vorbehaltlose Analyse: Erst auf dieser Grundlage kann sauber geplant werden, wie es weitergeht“, fasst der Präsident des Rechnungshofs, Lothar Spielhoff, die Intention des Berichts zusammen.

Der Senat hat das ursprüngliche Ziel der Sanierung seit 1999 in einen lediglich verfassungskonformen Haushalt abgewandelt. Der Unterschied: Bei einem verfassungskonformen Haushalt ist der einzige Maßstab, dass Kredite maximal bis zur Höhe der Investitionen aufgenommen werden können. Ein sanierter Haushalt ist etwas anderes: Er setzt voraus, dass das Land haushaltswirtschaftlich handlungsfähig ist. Dabei muss das Land mit den Einnahmen und Ausgaben seine zugewiesenen Aufgaben erfüllen können. Die Verschuldung muss sich hierzu auf ein beherrschbares Maß reduzieren. „Mittlerweile spricht der Senat nur noch vom ausgeglichenen Primärhaushalt, einem haushaltsrechtlich unbekanntem Begriff, der bei den Berechnungen zum Defizit auch noch die Zinsausgaben ausblendet. Wir können darin keinen Beitrag zur Haushaltssanierung erkennen. Ein solches Vorgehen ist eher geeignet, die Haushaltslage zu verschleiern“, so der Präsident.

Im Bundesland Bremen ist die Verschuldung Ende 2004 im Vergleich zum Beginn der Sanierung um 3 Milliarden Euro auf nunmehr 12,2 Milliarden Euro angestiegen. Die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben geht immer weiter auseinander, so dass 2005

voraussichtlich Kredite von über 1 Milliarde Euro neu aufgenommen werden müssen. Dabei gilt es, die ursprünglich erwarteten rund 500 Millionen Euro aus dem Kanzlerbrief zu ersetzen. Die weitere halbe Milliarde ist bereits im Haushalt als Kreditaufnahme für Investitionen enthalten. „Diese Kreditaufnahmen sind aber nicht in vollem Umfang für Investitionen, sondern in Wirklichkeit zu einem guten Teil für konsumtive Ausgaben bestimmt. Damit werden weiterhin in erheblichem Umfang konsumtive Ausgaben als investiv deklariert - ein vom Rechnungshof seit Jahren monierter Punkt. Bremen ist noch weiter von einem zumindest verfassungskonformen Haushalt entfernt, als bislang dargestellt. Ab 2006 will die Verwaltung Ausgaben richtig zuordnen und damit einen jahrelangen Verstoß gegen geltendes Recht endlich beenden“, so der Rechnungshof-Präsident weiter.

Spielhoff: Zielvorstellungen nicht erreicht

Der Rechnungshof hat anhand von Indikatoren dokumentiert, dass die Sanierungsziele nicht erreicht worden sind:

- Die Zins-Steuer-Quote ist von 1993 bis 2004 nur unwesentlich von 24,7 auf 21,8 Prozent gesunken. Der angestrebte Zielwert von 13,7 Prozent ist damit weit verfehlt worden.
- Der Schuldenstand ist im selben Zeitraum statt auf 5,3 Milliarden Euro bis 2002 zu sinken, bis dahin auf 10,6 Milliarden Euro angestiegen. Mittlerweile beträgt er über 12,2 Milliarden Euro.
- Das Defizit zwischen laufenden Einnahmen und Ausgaben übersteigt das der Vorsanierungszeit deutlich: Lag es 1993 noch bei rund 363 Millionen Euro, betrug es 2003 bereits rund 657 Millionen Euro, einschließlich Bremerhaven 711 Millionen Euro.
- Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Bremen hat sich schlechter entwickelt als das BIP im Durchschnitt der alten Bundesländer. Damit hat sich der bestehende Abstand noch vergrößert.

Dazu Präsident Spielhoff: „Der Vergleich zeigt ernüchternd, dass Bremen seine Zielvorstellungen nicht erreicht hat und Indikatoren negativ aus dem Ruder gelaufen sind. Hinzu kommt: Trotz dieses besorgniserregenden Bildes spiegelt sich die tatsächliche Zukunftsbelastung Bremens in den genannten Zahlen nur unzureichend wider. Zahlungsverpflichtungen – wie etwa Pensionslasten - sind hier ebenso unberücksichtigt

wie Risiken aus Neben- und Schattenhaushalten, wie beispielsweise aufgenommene Kredite der Beteiligungsgesellschaften, für die Bremen bürgt.“

Das beschriebene Ergebnis beruht zum Teil auch auf dem bundesdeutschen System des Finanzausgleichs. Es lässt Bremen wenig von seinen zusätzlichen Einnahmen. Damit hat das Land aber einen nennenswerten Beitrag zur Entlastung der sogenannten Geberländer erbracht.

Spannungsfeld Wirtschafts- und Finanzkraft

Ein Vergleich mit anderen Ländern und dem Durchschnitt der elf alten Bundesländer zur Wirtschafts- und Finanzkraft, wie dem Bruttoinlandsprodukt, zur Einwohnerentwicklung und zu den Erwerbstätigen, ergibt: Bezogen auf den gesamten Sanierungszeitraum hat Bremen bei allen Kennziffern den Durchschnitt der alten Bundesländer nicht erreicht.

„Der Vergleich mit dem Saarland, das in der ersten Phase des Sanierungszeitraums einen deutlichen Schuldenabbau betrieben und entsprechend weniger investiert hat, zeigt, dass auch eine weniger ausgeprägte Investitionsstrategie zumindest innerhalb des Sanierungszeitraums zu vergleichbaren wirtschaftlichen Ergebnissen geführt hat“, hält Präsident Spielhoff fest.

Ein Bestandteil des bremischen Sanierungswegs war es, neben der Entschuldung, auch die Wirtschafts- und Finanzkraft zu stärken. So sollten die Sanierungsbemühungen beispielsweise auch den Rückgang der Einwohnerzahl Bremens aufhalten. Das ist bislang nur in den Jahren 2002 und 2003 gelungen. Die damit geplanten Steuermehreinnahmen und verminderten Belastungen im Sozialbereich sollten dazu beitragen, den Haushalt zu konsolidieren und ein erneutes Abgleiten in eine Haushaltsnotlage zu verhindern.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hatte mit Urteil vom 27. Mai 1992 für die Länder Bremen und das Saarland eine extreme Haushaltsnotlage und eine Verpflichtung von Bund und Ländern, Hilfe zu leisten, festgestellt. Bremen erhielt in den Jahren 1994 bis 1998 rund 4,6 Milliarden Euro. Da die extreme Haushaltsnotlage fortbestand, leistete der Bund weitere 3,9 Milliarden Euro im Zeitraum 1999 bis 2004 an Bremen. Diese weiteren Hilfen und eine strikte Konsolidierungspolitik sollten die Sanierung zu einem erfolgreichen Abschluss bringen.