

Vorlage
für die Sitzung des Senats
am 23. August 2011

Zentrales Finanzcontrolling

Monatsbericht Januar - Juli 2011 für das Land und die Stadtgemeinde Bremen

A. Problem

Mit Beginn des Haushaltsjahres 2011 gelten für die Haushalte der Freien Hansestadt Bremen die Anforderungen des bis 2020 vorgesehenen Konsolidierungskurses, in dessen Rahmen nach den Beschlüssen der Föderalismuskommission II zur Einhaltung der Schuldenquote und somit auch für die Gewährung der ausgehandelten Konsolidierungshilfen von 300 Mio. € p. a. das strukturelle Finanzierungsdefizit des Stadtstaates Bremen 2010 (1.219 Mio. €) in zehn gleich großen Schritten bis 2020 vollständig abzubauen ist.

Ein detailliertes unterjähriges Controlling, das insbesondere auch die Bildung entsprechender jahresanteiliger Planwerte erfordert, liegt aufgrund der erst im laufenden Jahr definierten Rahmenseetzungen und Berechnungsverfahren zwar noch nicht vor. Die Senatorin für Finanzen informiert im Rahmen des nachfolgenden Controllingberichts jedoch über den Beitrag, den die Haushalte des Landes und der Stadtgemeinde Bremen nach Ablauf von sieben Monaten des Haushaltsjahres zur Einhaltung dieses Defizitabbaus im ersten Jahr des Konsolidierungszeitraumes leisten. Dieser Bericht für den Kernhaushalt des Landes und der Stadtgemeinde Bremen dient dazu, möglichst zeitnah über den bisherigen Verlauf des Haushaltsjahres zu informieren. Die dabei vorgelegten Daten bilden im Hinblick auf die Einhaltung des Neuverschuldungsabbaus im laufenden Jahr die entscheidenden Entwicklungen ab.

Für ein Controlling der jährlichen Abbauschritte der Neuverschuldung insgesamt ist es erforderlich, die Berichterstattung zum Haushalt des Landes und der Stadtgemeinde Bremen zukünftig um neue bzw. veränderte Betrachtungsebenen zu ergänzen:

- Einerseits ist der Haushalt der Stadt Bremerhaven sowohl hinsichtlich der kassenmäßigen Ist-Werte als auch hinsichtlich der Planwerte konsequent in die Darstellungen einzubeziehen, um auf dieser Basis den maßgeblichen Stadtstaatenhaushalt zu ermitteln. Auch für die Finanzbeziehungen zwischen den bremischen Gebietskörperschaften, die in den einzelnen Haushalten Einnahmen und Ausgaben darstellen, in der Stadtstaaten-

betrachtung jedoch zu haushaltstechnischen Verrechnungen werden, sind entsprechende Berechnungen anzustellen und Planwerte zu bilden.

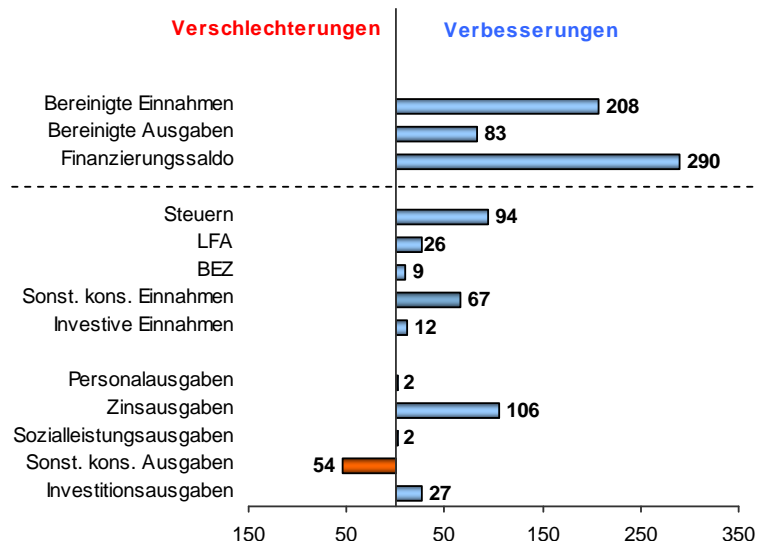
- Andererseits müssen alle föko-relevanten Faktoren – also sowohl Bereinigungen um den jeweiligen Saldo der haushaltstechnischen Verrechnungen und der finanziellen Transaktionen als auch die Berücksichtigung und jahresanteilige Aufteilung der Konjunkturbereinigung und der Differenzen zwischen Steuerschätzung (Anschlag) und den maßgeblichen Regionalisierungsergebnissen – einbezogen werden.

Die Vorlage eines unterjährigen Controllings in dieser umfassenden, auf die Abbildung des strukturellen Defizits im Stadtstaat Bremen ausgerichteten Form, ist – unter Beteiligung der Stadt Bremerhaven – in Vorbereitung und wird den zuständigen Gremien voraussichtlich bereits mit dem Berechnungsstand Ende August 2011 erstmals vorgelegt werden können.

B. Lösung

Nach Ablauf von sieben Monaten ist festzustellen, dass der Kernhaushalt des Landes und der Stadtgemeinde Bremen eine sehr positive Entwicklung aufweist. Bis auf die sonstigen konsumtiven Ausgaben, die – teilweise saldenneutral mit entsprechenden Mehreinnahmen – um 54 Mio. € über dem Planwert liegen, verzeichnen alle großen Haushaltsaggregate im Ist eine Haushaltsverbesserung gegenüber den jeweiligen jahresanteiligen Planwerten (vgl. Abb. 1). Dies führt zu einer Unterschreitung des jahresanteiligen Planwertes des Finanzierungssaldos um 290 Mio. €.

Abb. 1: Veränderung zum Planwert in Mio. €



Im Hinblick auf das Jahresergebnis sowie den einzuhaltenden Konsolidierungskurs ist dieses auffällig gute Zwischenergebnis jedoch differenziert zu betrachten:

- Die steuerabhängigen Einnahmen (Steuern, LFA und BEZ) überschreiten Ende Juli den jahresanteiligen Planwert um insgesamt 129 Mio. €. Zwar zeigt die Ist-Entwicklung

des Vorjahres, in dem nach dynamischen Anfangsmonaten allein im Zeitraum September bis Dezember Einbrüche von 127 Mio. € gegenüber dem Vorjahr und von 72 Mio. € gegenüber dem Planwert zu verzeichnen waren, dass dieses Zwischenergebnis noch keine zuverlässigen Schlüsse auf das Ergebnis des Gesamtjahres erlaubt. Gleichwohl dürfte feststehen, dass die steuerabhängigen Einnahmen im Jahresergebnis 2011 beträchtlich über den Anschlagwerten liegen werden, die auf Basis einer deutlich negativeren Entwicklung mit den Ergebnissen der November-Steuerschätzung des Vorjahres gebildet wurden. Schon die Mai-Steuerschätzung 2011 geht für das Land und die Stadtgemeinde Bremen von absehbaren Mehreinnahmen in Höhe von 90 Mio. € aus.

Für die Berechnungen zum Konsolidierungskurs sind allerdings sowohl die Anschlagwerte als auch die tatsächliche Ist-Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen nicht unmittelbar relevant. Hier gelten – gemäß Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund – ausschließlich die Regionalisierungsergebnisse der Steuerschätzungen, die für 2011 um rd. 111 Mio. € höher als die Anschlagwerte ausfallen.

- Auch die sehr positive Zinsentwicklung nach sieben Monaten (- 106 Mio. € gegenüber Planwert) ist nicht in vollem Umfang auf das Jahresergebnis zu übertragen, da sie insbesondere durch Sondereffekte hervorgerufen wurde. Die Höhe der im Jahresergebnis tatsächlich zu realisierenden Zinsminderausgaben ist dementsprechend noch nicht zu quantifizieren. Aus den aktuell günstigen Zinskonditionen resultierende Entlastungen wären unmittelbar zur weiteren Absenkung des strukturellen Defizits und/oder zur Risikominderung der längerfristigen Zinsentwicklung einzusetzen.
- Weitere Verbesserungen sind insbesondere bei den sonstigen Einnahmen zu verzeichnen. Sie werden sich im weiteren Verlauf des Haushaltsjahres allerdings ausgleichen bzw. verringern (Eigenkapitalverzinsung SVIT, Hochschulpakt 2020, Bildungs- und Teilhabepaket; vgl. Seite 4 und 5)

Zusammenfassend ist feststellbar, dass nach der sehr positiven Zwischenbilanz der bremsischen Haushalte nach Ablauf von sieben Monaten des ersten Konsolidierungsjahres die Entwicklung bis Jahresende zwar noch größeren Unwägbarkeiten und absehbaren Veränderungen unterliegen wird. Eine Gefährdung der vorgegebenen Defizitgrenzen ist allerdings sowohl für die Kernhaushalte als auch unter Konsolidierungsgesichtspunkten (strukturelles Defizit) bereits weitgehend auszuschließen.

Im Einzelnen ergibt sich für die Einnahme- und Ausgabepositionen der Haushalte nach sieben Monaten folgendes Bild:

Der Haushalt des Landes und der Stadtgemeinde Bremen weist bei den **originären Steuereinnahmen** mit einem Zuwachs von 94 Mio. € zum Planwert bzw. 64 Mio. € zum Vorjahr (+ 5,8 %) mit insgesamt 1.167 Mio. € nach 2008 aktuell den zweithöchsten jemals erreichten Zwischenstand zum Zeitpunkt Ende Juli auf. Inklusive des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen erhöhen sich die Mehreinnahmen gegenüber dem Planwert auf 129 Mio. € und zum Vorjahresstand auf 154 Mio. €.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Planwerte die unterjährige Verteilung der Anschläge darstellen und somit auf Basis der November-Steuerschätzung 2010 gebildet wurden. Die aktuelle Steuerschätzung (Mai 2011) geht für das Land und die Stadtgemeinde Bremen gegenüber der November-Steuerschätzung im Jahresergebnis von 90 Mio. € höheren steuerabhängigen Einnahmen aus und liegt somit deutlich näher an der aktuellen Entwicklung.

Abb. 2: Veränderung der originären Steuern in Mio. €

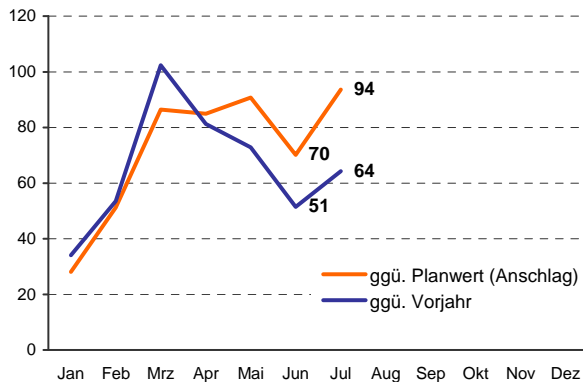
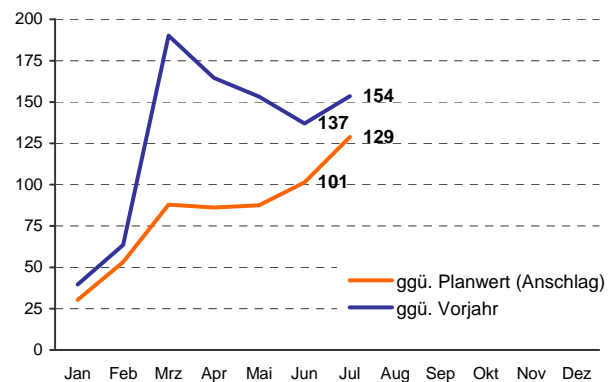


Abb. 3: Veränderung von Steuern, LFA und BEZ in Mio.



Inwieweit die einzelnen Steuerarten das Gesamtergebnis beeinflusst haben, wird in den Abbildungen 4 und 5 deutlich: Während im Vorjahresvergleich die Lohn- und Einkommenssteuer noch deutlich geringer ausfällt (- 24 Mio. €), steigen insbesondere die Gewerbesteuer (+ 40 Mio. €) und die Körperschaftsteuer (+ 38 Mio. €) 2011 gegenüber 2010 erheblich an. Hier zeigen sich positive Konjunkturreffekte, die in diesem Umfang eventuell nicht von Dauer sind.

Zudem gibt es bei keiner Steuerart relevante Mindereinnahmen gegenüber den jahresanteiligen Planwerten, während die Gewerbesteuer, die Umsatzsteuer, die Körperschaftsteuer sowie die Lohn- und Einkommenssteuer zusammen 89 Mio. € Mehreinnahmen gegenüber dem jahresanteiligen Planwert verzeichnen.

Abb. 4: Veränderung der Steuern ggü. Vorjahr in Mio. €

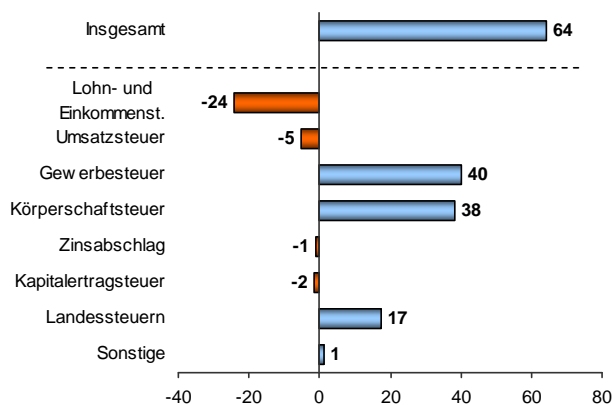
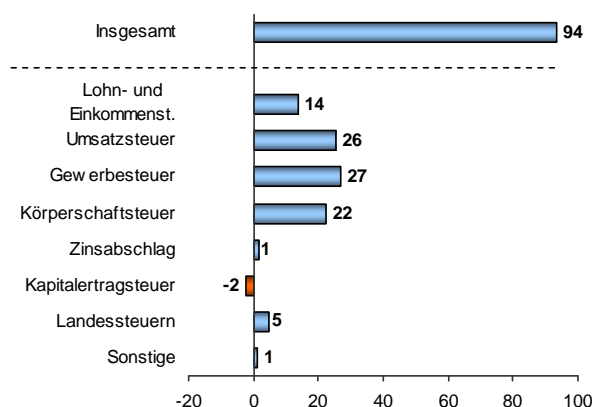


Abb. 5: Veränderung der Steuern ggü. Planwert in Mio.

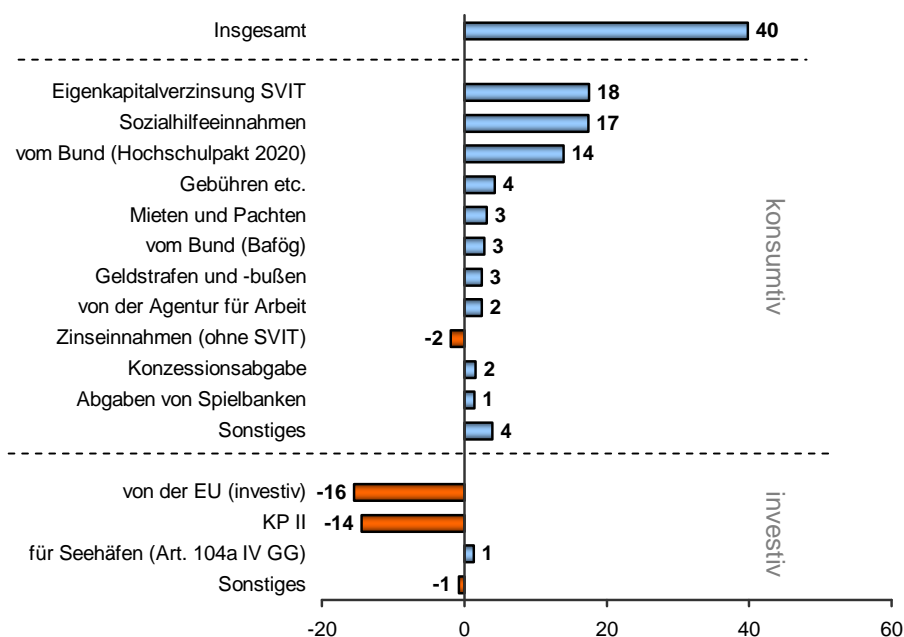


Daneben erzielt das Land Bremen im Vorjahresvergleich nach sieben Monaten um 89 Mio. € erhöhte Einnahmen im **Länderfinanzausgleich** (inkl. allgemeiner BEZ). Dies entspricht in der Tendenz - jedoch nicht in der Höhe - der Planung für 2011. Mit Stand Juli weisen die Finanzausgleichseinnahmen daher einen um 35 Mio. € höheren Wert als der unterjährige Planwert auf.

Die **sonstigen und somit nicht-steuerabhängigen Einnahmen** (konsumtiv und investiv) verzeichnen zwar ebenfalls zum Vorjahr (+ 40 Mio. €) und zum Planwert (+ 79 Mio. €) einen deutlichen Zuwachs. Dabei sind jedoch einige verzerrende Einmal- und Sondereffekte zu berücksichtigen:

- Die saldenneutrale Umstellung auf ein Echtmietensystem wurde im Vorjahr einnahmeseitig (Eigenkapitalverzinsung SVIT) erst im Dezember kassenwirksam. Ab 2011 gibt es eine annähernd gleichmäßige Verteilung der Einnahmen, so dass die Mehreinnahmen zum jeweiligen Vorjahresstand (aktuell 18 Mio. €) im Jahresverlauf immer mehr anwachsen werden, obwohl zum Jahresabschluss keine Mehreinnahmen erwartet werden.
- Überplanmäßige Einnahmen vom Bund aufgrund des Hochschulpaktes 2020 (+ 14 Mio. € gg. Vorjahr) werden im Jahresverlauf saldenneutral an die Hochschulen weitergeleitet.
- Das Konjunkturpaket II ist vollständig im letzten Jahr veranschlagt worden und somit in diesem Jahr nicht in der Planwertberechnung berücksichtigt. Bis Juli wurden jedoch 11 Mio. € vom Bund überwiesen. Der Großteil dieser überplanmäßigen Einnahmen führt 2011 auch zu überplanmäßigen Ausgaben (aktuell 9 Mio. €).
- Die Planwertabweichung bei den Sozialleistungseinnahmen (+ 14 Mio. €) - und somit auch der Großteil der Mehreinnahmen zum Vorjahr (+ 17 Mio. €) - ergibt sich aus dem erhöhten Bundesanteil für Kosten der Unterkunft infolge des Bildungs- und Teilhabepaketes.

Abb. 6: Veränderung der sonstigen Einnahmen ggü. Vorjahr in Mio. €



Neben diesen Einzel- und Sonderfällen verzeichnen das Land und die Stadtgemeinde Bremen jeweils geringere Mehreinnahmen zum Vorjahresstand in verschiedenen Einzelpositionen (insgesamt: + 20 Mio. €) sowie um 16 Mio. € geringere investive Zuweisungen und Zuschüssen von der EU (vgl. Abb. 6).

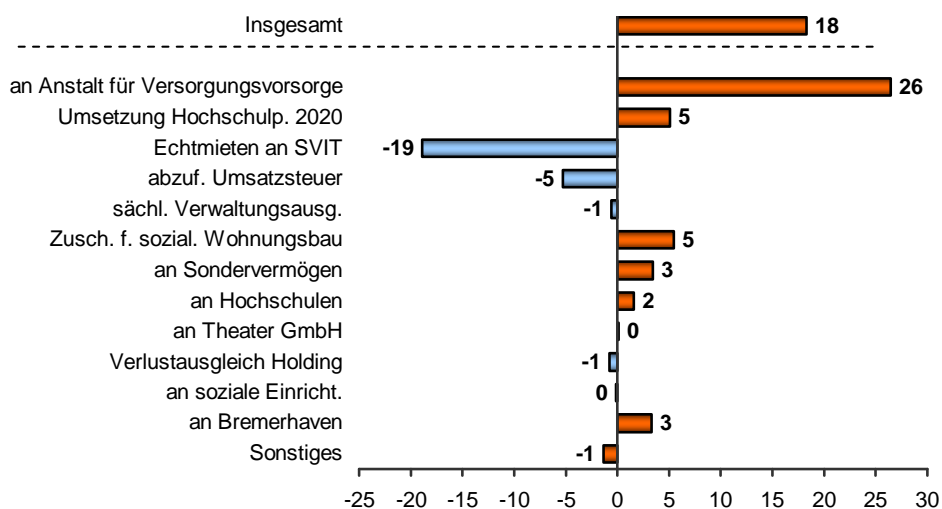
Auch die Ausgabeseite des Haushalts erscheint nach den ersten sieben Monaten dieses Jahres in der Summe äußerst positiv. Die **Bereinigten Ausgaben** bleiben um 76 Mio. € unter dem Vorjahreswert und um 83 Mio. € unter dem jahresanteiligen Planwert. Der Rückgang beruht jedoch in erster Linie auf stark unterplanmäßigen Zinsausgaben und zudem teilweise auf temporären Sondereffekten.

Bei den **Primärausgaben** - also ohne Berücksichtigung der Zinsausgaben – verzeichnet der Haushalt des Landes und der Stadtgemeinde Bremen hingegen einen moderaten Anstieg gegenüber dem Vorjahr (+ 0,8 %; + 16 Mio. €), wobei die Investitionen um 6,4 % abnehmen und die konsumtiven Primärausgaben einen Anstieg von 1,6 % (29 Mio. €) aufweisen.

Zu beachten ist dabei, dass die Zuführungen an die Anstalt für Versorgungsvorsorge 2011 erstmalig im Kernhaushalt abgebildet wird (aktuell 26 Mio. €). Diese Verschiebung zu Lasten der konsumtiven Ausgaben des Kernhaushaltes erklärt somit in der Summe fast die gesamte Erhöhung der konsumtiven Primärausgaben zum Vorjahresstand. Zudem wurden im Rahmen der Umstellung der Haushalte auf den Konsolidierungskurs den Sondervermögen des Landes und der Stadtgemeinde Bremen 2011 die Kreditemächtigungen entzogen. Statt eigener Kreditaufnahme der Sondervermögen (2010 insgesamt: 87 Mio. €), sind damit ab diesem Jahr erhöhte **investive Zuschüsse** aus dem Kernhaushalt zu leisten.

Ohne die Personalausgaben (+ 6 Mio. € ggü. Vorjahr, aber -1,9 Mio. € ggü. Planwert) und Sozialleistungsausgaben (+ 5 Mio. € ggü. Vorjahr, aber -1,9 Mio. € ggü. Planwert) sind die **sonstigen konsumtiven Ausgaben** wie folgt an den Veränderungen gegenüber dem Vorjahresstand beteiligt:

Abb. 7: Veränderung der sonstigen Ausgaben ggü. Vorjahr in Mio. €



Die Einzelentwicklungen und aktuellen Zwischenstände der Haushalte des Landes und der Stadtgemeinde Bremen sind in der nachfolgenden Tabelle 8 zusammengefasst und den jeweiligen Vorjahres- und Planwerten gegenübergestellt:

Abb. 8: Haushaltsentwicklung L + G Bremen; Januar - Juli 2011; in Mio. €

	IST 2011	Planwert	IST-Plan-Abweichung		Vorjahr	Veränderung ggü. Vorjahr		Anschlag 2011
			Mio. €	in %		Mio. €	in %	
1. Steuerabhängige Einnahmen	1.527	1.398	+ 128,9	+ 9,2	1.373	+ 153,7	+ 11,2	2.604
1.1 Steuern	1.167	1.073	+ 93,6	+ 8,7	1.103	+ 64,3	+ 5,8	2.017
1.1.1 Lohn- und Einkommensteuer	352	338	+ 13,8	+ 4,1	376	- 24,4	- 6,5	687
1.1.2 (Einfuhr-)Umsatzsteuer	358	333	+ 25,6	+ 7,7	364	- 5,4	- 1,5	579
1.1.3 Körperschaftsteuer	54	31	+ 22,4	+ 71,8	15	+ 38,1		52
1.1.4 Gewerbesteuer 5)	188	161	+ 27,0	+ 16,8	148	+ 40,0	+ 27,0	306
1.1.5 Sonstige	215	210	+ 4,9	+ 2,3	199	+ 16,0	+ 8,0	393
1.2 Länderfinanzausgleich (LFA)	248	222	+ 26,2	+ 11,8	171	+ 76,6	+ 44,8	381
1.3 Bundesergänzungszuweis. (BEZ)	112	103	+ 9,1	+ 8,8	99	+ 12,8	+ 12,9	206
1.3.1 Sonderbedarfs-BEZ	30	30	+ 0,0	+ 0,0	30	+ 0,0	+ 0,0	60
1.3.2 Fehlbetrags-BEZ	82	73	+ 9,1	+ 12,4	69	+ 12,8	+ 18,5	146
2. Sonstige konsumtive Einnahmen	324	257	+ 66,6	+ 25,9	255	+ 69,2	+ 27,1	496
2.1 Sozialleistungseinnahmen	71	57	+ 14,2	+ 25,0	54	+ 17,4	+ 32,6	0
3. Investive Einnahmen	58	46	+ 12,5	+ 27,4	87	- 29,4	- 33,6	89
3.1 Vermögensveräußerungen	1	0	1,4		0	+ 1,3		0
I. BEREINIGTE EINNAHMEN	1.909	1.701	+ 207,9	+ 12,2	1.715	+ 193,5	+ 11,3	3.189
Primäreinnahmen	1.907	1.701	+ 206,5	+ 12,1	1.715	+ 192,2	+ 11,2	3.189
4. Personalausgaben	671	673	- 1,9	- 0,3	664	+ 6,5	+ 1,0	1.164
5. Zinsausgaben	265	371	- 106,3	- 28,6	357	- 92,5	- 25,9	623
6. Sozialleistungsausgaben	437	439	- 1,9	- 0,4	432	+ 5,1	+ 1,2	680
7. Sonstige konsumtive Ausgaben	817	763	+ 54,5	+ 7,1	800	+ 17,8	+ 2,2	1.345
8. Investitionsausgaben	191	218	- 27,0	- 12,4	204	- 13,1	- 6,4	464
II. BEREINIGTE AUSGABEN	2.381	2.463	- 82,6	- 3,4	2.457	- 76,2	- 3,1	4.276
Primärausgaben	2.116	2.092	+ 23,7	+ 1,1	2.100	+ 16,3	+ 0,8	3.653
Konsumtive Ausgaben	2.190	2.245	- 55,6	- 2,5	2.253	- 63,1	- 2,8	3.812
Konsumtive Primärausgaben	1.925	1.874	+ 50,7	+ 2,7	1.895	+ 29,4	+ 1,6	3.189
III. FINANZIERUNGSSALDO	-472	-763	+ 290	- 38	-742	+ 270	- 36	-1.087
Primärsaldo	-209	- 392	+ 183	- 47	-385	+ 176	- 46	-464
Konsumtiver Primärsaldo	-75	- 219	+ 143	- 66	-268	+ 192	- 72	-89
Konsumtiver Finanzierungssaldo	-339	-590	+ 251	- 43	-625	+ 286	- 46	-712
Investiver Finanzierungssaldo	-133	- 173	+ 39	- 23	-117	- 16	+ 14	-375
Deckungsquote (I / II)	80,2	69,0	----		69,8	----		74,6
Primärdeckungsquote	90,1	81,3	----		81,7	----		87,3
Zins-Steuerquote (5 / 1)	17,3	26,5	----		26,0	----		23,9
Investitionsquote (8 / II)	8,0	8,9	----		8,3	----		10,9

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Der Monatsbericht zur bremischen Haushaltsentwicklung – Zentrales Finanzcontrolling – weist aus, dass auf Basis der Ist-Entwicklung der ersten sieben Monate 2011 eine Gefährdung der vorgegebenen Defizitgrenzen sowohl für den Kernhaushalt als auch unter Konsolidierungsgesichtspunkten (strukturelles Defizit) bereits weitgehend auszuschließen ist. Die Geschlechterperspektive im Sinne des Gender Mainstreaming wird in dem Bericht nicht abgebildet.

E. Beteiligung und Abstimmung

Der Bericht wurde mit der Senatskanzlei abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Der Bericht ist für die Öffentlichkeitsarbeit geeignet und wird über das zentrale elektronische Informationsregister der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

G. Beschlussvorschlag

Der Senat nimmt den Monatsbericht Januar – Juli 2011 des zentralen Finanzcontrollings zur Kenntnis und bittet die Senatorin für Finanzen, den Haushalts- und Finanzausschuss entsprechend zu informieren.