



**Bericht über die
überörtliche Gemeindeprüfung
der Haushalts- und Wirtschaftsführung
der Stadtgemeinde Bremerhaven
für das Haushaltsjahr 2023**



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	5
Vorbemerkungen	7
1 Überörtliche Gemeindeprüfung.....	7
2 Abwicklung des Haushaltsjahres 2022	8
I Feststellungen zur Haushalts- und Finanzlage.....	9
1 Haushaltssatzung und Haushaltsplan des Haushalts- jahres 2023.....	9
1.1 Allgemeine Bemerkungen	9
1.2 Haushaltsvolumen.....	9
1.3 Stellenplan	10
1.4 Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen	10
1.5 Gesamtbetrag der Kredite	10
1.6 Höchstbetrag der Kassenverstärkungskredite.....	11
1.7 Höhe der Steuer- und Hebesätze.....	12
1.8 Auflagen für die Genehmigung.....	12
2 Haushaltsrechnung 2023	13
2.1 Allgemeine Bemerkungen	13
2.2 Einnahmen und Ausgaben	14
2.3 Indikatoren zur Haushaltslage.....	16
2.3.1 Finanzierungssaldo	16
2.3.2 Laufende Rechnung	16

2.3.3	Zins-Steuer-Quote.....	16
2.3.4	Schuldenstand	16
3	Urteil des Bundesverfassungsgerichts.....	16
4	Innerbremischer Finanzausgleich	17
4.1	Finanzzuweisungen und Ausgabenerstattungen.....	17
4.2	Vergleich mit der Gemeinde Bremen	19
II	Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts Bremerhaven für das Haushaltsjahr 2023	21
1	Rechtliche Grundlagen und Verfahren.....	21
2	Zu einzelnen Punkten des Schlussberichts	22
2.1	Rücklagen	22
2.2	Seestadt Immobilien.....	23

Anlagen

Anlage 1:	Wesentliche Daten aus Haushaltsplan und Haushalts- satzung (einschließlich Nachtragshaushalt).....	27
Anlage 2:	Senatsbeschlüsse zur Genehmigung der Haushaltssatzung	28
Anlage 3:	Haushaltsvolumen und Stellen	30
Anlage 4:	Wesentliche Daten aus der Haushaltsrechnung	31

Abkürzungsverzeichnis

FZG	Gesetz über Finanzausweisungen an die Gemeinden Bremen und Bremerhaven
LHO	Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen
LV	Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen
RPA	Rechnungsprüfungsamt
RPrO	Rechnungsprüfungsordnung
VerfBrhv	Verfassung für die Stadt Bremerhaven (Stadtverfassung)

Vorbemerkungen

1 Überörtliche Gemeindeprüfung

- 1** Nach Artikel 147 der Landesverfassung (LV) der Freien Hansestadt Bremen i. V. m. § 15 des Gesetzes über die Rechnungsprüfung in der Freien Hansestadt Bremen ist die überörtliche Gemeindeprüfung der Präsidentin des Rechnungshofs übertragen. Die Prüfung hat sich insbesondere darauf zu erstrecken, ob bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Gemeinde Bremerhaven die geltenden Rechtsvorschriften sowie die zur Erfüllung von Aufgaben ergangenen Weisungen eingehalten und die Zweckzuwendungen des Landes bestimmungsgemäß sowie wirtschaftlich verwendet worden sind. Soweit es für die Prüfung des Haushaltsjahres 2023 notwendig war, einen Zusammenhang oder eine Entwicklung zu verdeutlichen, wurden auch Sachverhalte und Feststellungen aus anderen Haushaltsjahren in die Prüfung einbezogen.
- 2** Nach § 69 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven (VerfBrhv) leitet der Magistrat die Haushaltsrechnung zusammen mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts (RPA) nach Befassung im Finanzausschuss (§§ 67 Absatz 3 und 68 VerfBrhv) der für die Durchführung der überörtlichen Gemeindeprüfung zuständigen Stelle zu. Neben dem Schlussbericht des RPA vom 20. März 2025 und dem Beschluss des Finanz- und Wirtschaftsausschusses der Stadtverordnetenversammlung Bremerhaven vom 24. Juni 2025 hat die Gemeindeprüfung für ihren Bericht unter anderem folgende Unterlagen zugrunde gelegt:

 - Haushaltssatzung und Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2023 der Stadt Bremerhaven einschließlich Anlagen sowie die Nachtragshaushalte 2023,
 - Finanz- und Investitionsplan 2021 - 2025,
 - Vorlagen für die Sitzung des Senats der Freien Hansestadt Bremen (Senat) am 25. Januar 2022 (Genehmigung der Haushaltssatzung der Stadt Bremerhaven für das Haushaltsjahr 2023) sowie für die Sitzungen

am 21. März, 25. April und 19. Dezember 2023 (Genehmigung Nachtragshaushalte 2023),

- Vorlagen für die Sitzungen des Finanz- und Wirtschaftsausschusses der Stadtverordnetenversammlung und deren Protokolle,
- Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2023.

- 3** Die Gemeindeprüfung hat den Vertreterinnen und Vertretern der Stadtkämmerei die Gelegenheit zu einem Gespräch über den Entwurf des Prüfungsergebnisses gegeben.

2 Abwicklung des Haushaltsjahres 2022

- 4** Die abschließenden Unterlagen für das Haushaltsjahr 2022 gingen am 3. Juli 2024 bei der Gemeindeprüfung ein. Sie übersandte ihren Bericht über die überörtliche Gemeindeprüfung für das Jahr 2022 am 21. Oktober 2024 den beteiligten Gremien. Die Stadtverordnetenversammlung entlastete nach § 70 VerfBrhv den Magistrat in ihrer 12. Sitzung der Wahlperiode 2023 bis 2027 am 30. Januar 2025 (siehe Beschluss zu TOP 3.2).

I Feststellungen zur Haushalts- und Finanzlage

1 Haushaltssatzung und Haushaltsplan des Haushaltsjahres 2023

1.1 Allgemeine Bemerkungen

- 5** Die folgenden Daten dienen dazu, die finanzielle Lage der Stadt Bremerhaven im Haushaltsjahr 2023 in wesentlichen Bereichen zu beschreiben und zu bewerten (siehe auch Anlage 1). Die genannten Beträge sind der Haushaltssatzung und dem Haushaltsplan 2023 der Stadt Bremerhaven entnommen.
- 6** Die Entwürfe der Haushaltssatzung wurden am 16. Dezember 2021 von der Stadtverordnetenversammlung beraten und beschlossen. Teile der Haushaltssatzung bedürfen nach § 118 Absatz 4 Nr. 1 LHO der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung ist gemäß § 118 Absatz 4a LHO unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft zu erteilen oder zu versagen und kann an Bedingungen und Auflagen geknüpft werden.
- 7** Der Senat der Freien Hansestadt Bremen erteilte die erforderliche Genehmigung der Haushaltssatzung 2023 mit Beschluss vom 25. Januar 2022 unter Verzicht auf Bedingungen und Auflagen (siehe Anlage 2). Diese wurde am 27. Januar 2022 verkündet (Bremisches Gesetzblatt Seite 54 fortfolgende). Am 21. März 2023, 25. April 2023 sowie am 19. Dezember 2023 genehmigte der Senat die jeweiligen Nachtragshaushaltssatzungen der Stadtgemeinde Bremerhaven für das Haushaltsjahr 2023 ebenfalls jeweils unter Verzicht auf Bedingungen und Auflagen. Diese wurden daraufhin jeweils im Bremischen Gesetzblatt verkündet.

1.2 Haushaltsvolumen

- 8** Der Haushaltsplan wurde in Einnahme und Ausgabe zunächst auf 766.354.300 € festgestellt. Im Vergleich zum Vorjahr verringerte sich das Haushaltsvolumen um rund 2 %. Die Entwicklung des Haushaltsvolumens

in den letzten zehn Jahren ist der Anlage 3 zu entnehmen. Mit der 1. Nachtragshaushaltssatzung erhöhte sich das Haushaltsvolumen erst auf 771.154.300 €, durch die 3. Nachtragshaushaltssatzung schließlich auf 848.809.620 €.

1.3 Stellenplan

- 9 Die nachfolgende Tabelle zeigt die Verteilung der im Haushaltsplan 2023 ausgewiesenen Stellen. Das Stellenvolumen erhöhte sich im Vergleich zum Vorjahr um eine Stelle. Die Entwicklung des Stellenvolumens in den letzten zehn Jahren ist der Anlage 3 zu entnehmen.

Stellenvolumen nach Haushaltsplan 2023	
Stellen Beamtinnen/Beamte	1.840,197
Stellen Angestellte	2.995,514
Stellen insgesamt	4.835,711

1.4 Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen

- 10 Verpflichtungsermächtigungen sind nach den Maßgaben der Landeshaushaltsordnung zu veranschlagen. Im Haushaltsplan 2023 wurden die Verpflichtungsermächtigungen auf zunächst 19.500.000 € festgestellt. Durch die 2. Nachtragshaushaltssatzung wurde dieser Betrag um rund 211,5 Mio. € auf 231.032.610 € erhöht. Gemäß Beratungsvorlage für die Stadtverordnetenversammlung ergab sich dies aufgrund von Kostensteigerungen bei den geplanten Schulneubauten sowie beim Neubau des Polizeireviers Geestemünde, die unter anderem auf die Pandemie, die Folgen des Ukrainekriegs sowie auf die andauernde Zinsentwicklung zurückzuführen waren.

1.5 Gesamtbetrag der Kredite

- 11 Der Gesamtbetrag der Darlehen, die zur Deckung von Ausgaben aufgenommen werden dürfen, wurde nach § 4 Absatz 1 der Haushaltssatzung 2023 zunächst auf 38.182.180 € festgesetzt.

- 12** Die Höhe der im Rahmen der Schuldenbremse zulässigen Kreditaufnahme richtet sich nach der Landesverfassung und den Bestimmungen der Landeshaushaltsordnung. Das Land und die beiden Stadtgemeinden sind verpflichtet, die Sanierungsverpflichtungen gemeinsam zu erfüllen. Das Nähere regelt eine Verwaltungsvereinbarung zwischen der Freien Hansestadt Bremen und den Stadtgemeinden.
- 13** Nach § 18 Absatz 1 LHO ist die Steuerungsgröße für Planung und Vollzug des Haushalts die strukturelle Nettokreditaufnahme. Darunter zu verstehen ist die um finanzielle Transaktionen und Konjunkturreffekte bereinigte Nettokreditaufnahme, der die für Eigenbetriebe und sonstige Sondervermögen durch Gesetz vorgesehenen Kreditermächtigungen sowie die Kredite gemäß Artikel 131a Absatz 5 LV hinzugerechnet werden.
- 14** Mit der 1. Nachtragshaushaltssatzung wurde der Gesamtbetrag der Kreditermächtigungen für das Haushaltsjahr 2023 zunächst auf Null gesetzt. Grund hierfür war die Aufhebung des Ausnahmetatbestands der Corona-Pandemie. Für das Jahr 2023 verbleibende Finanzierungsbedarfe des Bremerhaven-Fonds sollten aus einer 2022 gebildeten Rücklage gedeckt werden. Die Ausgabeermächtigungen waren deshalb bereits mit der 1. Nachtragshaushaltssatzung 2022 vom Haushaltsplan 2023 in den Haushaltsplan 2022 vorgezogen worden. In Folge des am 15. November 2023 ergangenen Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2021 des Bundes (2 BvF 1/22) machte Bremerhaven mit der 3. Nachtragshaushaltssatzung erneut von der ausnahmsweise zulässigen Möglichkeit einer Kreditaufnahme Gebrauch.

1.6 Höchstbetrag der Kassenverstärkungskredite

- 15** Kassenverstärkungskredite dürfen aufgenommen werden, um den Betrieb der Stadtkasse jederzeit zu gewährleisten. Der Höchstbetrag wurde in der Haushaltssatzung 2023 zunächst auf 90.000.000 € festgesetzt. Durch die

1. Nachtragshaushaltssatzung wurde dieser Betrag auf 120.000.000 € erhöht. Die Stadtkasse überschritt im Haushaltsvollzug des Jahres 2023 den festgesetzten Rahmen nicht.

- 16** Laut Vorlage der Stadtkämmerei wurde die Liquidität der Stadtkasse zunehmend durch den Ausgleich der Verluste des Wirtschaftsbetriebs Seestadt Immobilien belastet, da deren Finanzierung über Kassenverstärkungskredite erfolgt. Als weitere Gründe für die Erhöhung des Höchstbetrags der Kassenverstärkungskredite wurden die Vorfinanzierung von Ausgaben für Geflüchtete aus der Ukraine und die Inanspruchnahme von Kontokorrentkrediten der Gesellschaften zum vorübergehenden Liquiditätsausgleich für Vorleistungen im Zusammenhang mit der Energiekrise genannt.
- 17** Aufgrund der sich abzeichnenden Situation bei der Kassenliquidität genehmigte der Senat als Aufsichtsbehörde die Anhebung des Höchstbetrags.

1.7 Höhe der Steuer- und Hebesätze

- 18** Die Hebesätze für die Grundsteuern sowie die Gewerbesteuer haben sich gegenüber dem Vorjahr nicht verändert. Im Vergleich mit der Stadtgemeinde Bremen waren die Hebesätze der Grundsteuer A sowie der Gewerbesteuer gleich hoch. Der Hebesatz der Grundsteuer B hingegen lag erneut um 50 Prozentpunkte unter dem Hebesatz in Bremen.
- 19** Durch Ortsgesetz geregelt sind die Hundesteuer sowie die Zweitwohnungssteuer. Die Hundesteuer lag für das Jahr 2023 in Bremerhaven unverändert mit 90 € pro Hund deutlich unter dem Wert in der Stadt Bremen, die 150 € pro Hund erhob. Die Zweitwohnungssteuer befand sich für das Jahr 2023 in Bremerhaven mit 10 % der Nettokaltmiete bzw. der ortsüblichen Miete in etwa auf dem Niveau in der Stadt Bremen. Hier waren es 12 %.

1.8 Auflagen für die Genehmigung

- 20** Nach dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft soll die Aufsichtsbehörde den Haushalt nur genehmigen, wenn die landesverfassungsrechtlichen Vorgaben zur Schuldenbegrenzung eingehalten werden.

- 21** Sowohl die Haushaltssatzung 2023 vom 16. Dezember 2021 als auch die drei Nachtragshaushaltssatzungen wurden durch den Senat als Aufsichtsbehörde genehmigt. Im Rahmen der Genehmigung der Haushaltssatzung 2023 wies der Senat die Stadt Bremerhaven darauf hin, dass die für den Bremerhaven-Fonds genehmigte Kreditermächtigung ausschließlich für Maßnahmen zur Bekämpfung der Folgen der Corona-Pandemie und lediglich in der hierfür erforderlichen Höhe in Anspruch genommen werden durfte. Auch forderte er Bremerhaven auf, weiterhin den Stand der Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie und insbesondere der innerhalb des Ausnahmetatbestands kreditfinanzierten Effekte mindestens monatlich dem Senator für Finanzen zu Controllingzwecken zur Verfügung zu stellen. Zudem sollte Bremerhaven sicherstellen, dass sämtliche haushaltsmäßige Auswirkungen der Corona-Pandemie erfasst und grundsätzlich über gesonderte Haushaltsstellen abgebildet werden.
- 22** Für den Haushalt 2022 hatte der Senat die Stadt Bremerhaven gebeten, darzustellen, wie die globalen Minderausgaben im Haushaltsvollzug aufgelöst werden sollen. Eine gleichlautende Bitte gab es für den Haushalt 2023 nicht. Auch mit den Genehmigungen der drei Nachtragshaushaltssatzungen gingen keine weiteren oder gesonderten Bedingungen und/oder Auflagen einher. Allerdings wies die Vorlage des Finanzressorts zur 2. Nachtragshaushaltssatzung darauf hin, dass die mit der Genehmigung verbundene Erhöhung der Verpflichtungsermächtigungen stark ansteigenden Vorbelastungen des städtischen Haushalts ab 2024 zur Folge haben werde.

2 Haushaltsrechnung 2023

2.1 Allgemeine Bemerkungen

- 23** Die folgenden Daten dienen dazu, die Haushaltsentwicklung der Stadt Bremerhaven im Haushaltsjahr 2023 in wesentlichen Bereichen zu beschreiben und zu bewerten (siehe auch Anlage 4). Die genannten Beträge sind der Haushaltsrechnung 2023 der Stadt Bremerhaven entnommen.

2.2 Einnahmen und Ausgaben

- 24** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Höhe der bereinigten Einnahmen nach dem Ist des Haushaltsjahres 2023 sowie wesentliche Einnahmequellen. Zu Vergleichszwecken sind in der zweiten Spalte die Werte aus dem Jahr 2022 abgebildet.

Bereinigte Einnahmen			
	2023	2022	Veränderung
Gesamteinnahmen	944.073.051,31 €	876.545.505,31 €	7,7 %
abzüglich Einnahmen aus Krediten (Gruppe 325)	-	29.074.000,00 €	- 100 %
abzüglich Rücklagenentnahme (Obergruppe 35)	49.611.876,47 €	24.141.297,31 €	105,5 %
abzüglich Verrechnungen (Gruppe 381)	4.203.459,07 €	3.835.241,74 €	9,6 %
bereinigte Gesamteinnahmen	890.257.715,77 €	819.494.966,26 €	8,6 %
darunter:			
Steuern und steuerähnliche Abgaben	167.106.414,09 €	153.130.388,87 €	9,1 %
Finanzzuweisungen des Landes nach FZG	190.173.021,42 €	180.259.975,45 €	5,5 %
Ausgabenerstattungen des Landes für Polizei und Schule	209.300.420,96 €	201.952.306,50 €	3,6 %

- 25** Gegenüber dem Vorjahr erhöhten sich die bereinigten Einnahmen des Jahres 2023 um 8,6 % auf 890,3 Mio. €. Sowohl die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (+ 9,1 %), die Finanzzuweisungen des Landes (+ 5,5 %) als auch die Ausgabenerstattungen des Landes für Polizei und Schule (+ 3,6 %) erhöhten sich in diesem Zeitraum.
- 26** Den bereinigten Einnahmen des Haushaltsjahres 2023 standen die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten bereinigten Ausgaben gegenüber. Auch hier sind wesentliche Ausgabeblöcke sowie zu Vergleichszwecken in der zweiten Spalte die Werte des Vorjahres aufgeführt.

Bereinigte Ausgaben			
	2023	2022	Veränderung
Gesamtausgaben	944.073.051,31 €	876.545.505,31 €	7,7 %
abzüglich Tilgungs- ausgaben (Obergruppe 59)	34.786.530,99 €	-	
abzüglich Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke (Obergruppe 91)	12.558.082,12 €	24.121.816,92 €	- 47,9 %
abzüglich Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen (Obergruppe 96)	-	-	-
abzüglich Verrechnungen (Gruppe 981)	4.203.459,07 €	3.838.307,67 €	9,5 %
bereinigte Gesamtausgaben	892.524.979,13 €	848.585.380,72 €	5,2 %
darunter:			
Personalausgaben	390.158.591,63 €	370.282.278,09 €	5,4 %
Sozialleistungsausgaben	236.059.703,33 €	207.409.387,24 €	13,8 %
Zinsausgaben	729.822,05 €	395.384,55 €	84,6 %
Investitionsausgaben	89.868.051,00 €	89.201.495,96 €	0,7 %

27 Im Vergleich zum Vorjahr erhöhten sich die bereinigten Ausgaben um 5,2 % auf 892,5 Mio. €. Den größten Ausgabenblock bildeten mit 43,7 % der bereinigten Ausgaben die Personalausgaben. Sie stiegen im Jahr 2023 um 5,4 % auf 390,2 Mio. €. Die Zinsausgaben erhöhten sich durch die Aufnahme neuer Kredite im Vorjahr um 84,6%. Die Investitionsausgaben blieben nahezu konstant.

28 Eine weitere wesentliche Ausgabenposition sind die Sozialleistungsausgaben. Sie erhöhten sich im Jahr 2023 um 13,8 % auf 236,1 Mio. €. Im Vorjahr hatte der Anstieg noch bei 7,3 % gelegen. Laut Controlling-Bericht Finanzen der Stadtkämmerei zum vorläufigen Haushaltsabschluss 2023 basierten die Mehrausgaben insbesondere auf den Ausgabensteigerungen bei der Jugendhilfe (9,3 Mio. €), bei der Sozialhilfe mit Kostenbeteiligung des Landes (6,1 Mio. €), bei der Grundsicherung (3,2 Mio. €) sowie bei den

Kosten der Unterkunft (6,3 Mio. €). Auch in der Stadtgemeinde Bremen waren die Sozialleistungsausgaben im Jahr 2023 gestiegen (Jahresbericht 2025 - Stadt, Tz. 86 folgende).

2.3 Indikatoren zur Haushaltslage

2.3.1 Finanzierungssaldo

- 29** Das Haushaltsjahr 2023 schloss mit einem negativen Finanzierungssaldo in Höhe von - 2,3 Mio. €. Die bereinigten Einnahmen reichten demnach nicht aus, die bereinigten Ausgaben zu decken.

2.3.2 Laufende Rechnung

- 30** Die Differenz zwischen tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung bildet das Betriebsergebnis. Dies ist die wesentliche Kennzahl, um den Zielerreichungsgrad auf dem Weg zu einem verfassungskonformen Haushalt beurteilen zu können. Im Jahr 2023 lag das Betriebsergebnis bei 45,2 Mio. €.

2.3.3 Zins-Steuer-Quote

- 31** Die Zins-Steuer-Quote verdeutlicht das Ausmaß der Zinsbelastung aus Krediten. Sie errechnet sich aus dem Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus originären Steuern und steuerähnlichen Abgaben. Im Jahr 2023 lag die Zins-Steuer-Quote bei 0,4 %.

2.3.4 Schuldenstand

- 32** Der Schuldenstand der Stadt Bremerhaven lag am Ende des Haushaltsjahres 2023 bei rund 56,5 Mio. €.

3 Urteil des Bundesverfassungsgerichts

- 33** Ursprünglich sollten die verbliebenen pandemiebedingten Finanzierungsbedarfe im Haushaltsjahr 2023 durch notlagenkreditfinanzierte Rücklagemittel aus dem Bremerhaven-Fonds finanziert werden. Diese Rücklage war

mit den Aussagen, die das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 15. November 2023 (2 BvF 1/22) zur Einhaltung der Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit und Jährigkeit bei Notlagenkrediten getroffen hatte, nicht vereinbar.

- 34** Das Bundesverfassungsgericht hatte in seiner Entscheidung festgestellt, dass Notlagenkredite, die in einem bestimmten Haushaltsjahr ausgebracht werden, sich auf die Deckung von Ausgaben beschränken müssen, die für Maßnahmen zur Notlagenbekämpfung in eben diesem Haushaltsjahr anfallen. Deshalb war die Finanzierung pandemiebedingter Maßnahmen aus dafür gebildeten Rücklagen nicht zulässig.
- 35** In dieser Situation wurde mit dem 3. Nachtragshaushaltsgesetz der Stadt Bremerhaven für 2023 im Hinblick auf die Corona-Pandemie beziehungsweise die Maßnahmen, die zu ihrer Nachsorge und Abmilderung ihrer Auswirkungen ergriffen wurden, eine außergewöhnliche Notsituation gemäß Artikel 146 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Artikel 131a Absatz 3 Satz 1 LV festgestellt (Tz. 14). Dadurch war es möglich, weitere Notlagenkredite für die Finanzierung von pandemiebedingten Maßnahmen aufzunehmen.
- 36** Die im Haushaltsjahr 2022 gebildete Rücklage des Bremerhaven-Fonds in Höhe von 31,1 Mio. € wurde aufgelöst und einer Sondertilgung zugeführt. Gleichzeitig wurde für die Finanzierung der durch die Nachsorge der Pandemie bedingten Ausgaben für das Haushaltsjahr 2023 eine notlagenbedingte Kreditaufnahme in Höhe von 7,1 Mio. € veranschlagt. Von der Möglichkeit der Kreditaufnahme wurde kein Gebrauch gemacht.

4 Innerbremischer Finanzausgleich

4.1 Finanzausweisungen und Ausgabenerstattungen

- 37** Das Gesetz über die Finanzausweisungen an die Gemeinden Bremen und Bremerhaven (FZG) regelt die Finanzausweisungen vom Land an die Stadtgemeinden. Bei der Bemessung der Zuweisungen ist der allgemeine

Finanzbedarf ebenso zu berücksichtigen wie die Verpflichtung des Landes nach Artikel 65 Absatz 3 LV, auf gleichwertige Lebensverhältnisse in den Gemeinden hinzuwirken. Gesetzlich ist unter anderem vorgesehen

- eine erhöhte Schlüsselmasse für die Schlüsselzuweisungen und deren Verteilung nach weiterentwickelten Bedarfsindikatoren;
- ein Steuerkraftausgleich zugunsten der Stadtgemeinde Bremerhaven;
- eine Finanzierung des pädagogisch tätigen nichtunterrichtenden Personals an Schulen durch das Land.

38 Das Land Bremen zahlte im Jahr 2023 Schlüsselzuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz in Höhe von 190.173.021,42 € an die Stadtgemeinde Bremerhaven.

39 Im Gegensatz zu anderen Ländern hat das Land Bremen das Schulwesen in die kommunale Zuständigkeit übertragen. Deshalb erstattet das Land den beiden Stadtgemeinden stets die laufenden Personalausgaben, die Versorgungsbezüge, die Beihilfen und die sonstigen Personalausgaben für das aktive sowie das ehemalige Lehrpersonal und das pädagogisch tätige nicht-unterrichtende Personal im Bereich Bildung.

40 Auch Polizeiaufgaben sind in den kommunalen Zuständigkeitsbereich Bremerhavens übertragen worden. In Bremerhaven wird der Polizeivollzugsdienst durch die Ortspolizeibehörde wahrgenommen. Das Land erstattet auch dafür Bremerhaven die Sach- und Personalausgaben nach Gegenrechnung bestimmter personalbezogener Einnahmen.

41 Die nachfolgende Tabelle zeigt die Ausgabenerstattungen des Landes an Bremerhaven nach dem FZG für das Haushaltsjahr 2023. Diese Erstattungen stiegen im Vergleich zum Vorjahr um 7,3 Mio. € (Tz. 24 folgende).

Ausgabenerstattungen für Polizei und Lehrpersonal, in €		
Zweckzuweisung	2023	2022
Personalkosten Polizei	49.531.945,96	47.490.816,50
Sachkosten Polizei	2.390.670,00	2.283.910,00
Investitionen Polizei	906.000,00	906.000,00
Personalkosten Lehrkräfte	141.865.805,00	137.211.580,00
Personalkosten pädagogisch tätiges nichtunterrichtendes Personal	14.606.000,00	14.060.000,00
Summe	209.300.420,96	201.952.306,50

- 42** Im Jahr 2023 erstattete das Land der Stadtgemeinde Bremerhaven für Lehrpersonal 141,9 Mio. €. Das waren 4,7 Mio. € und damit 3,4 % mehr als ein Jahr zuvor. Daneben wurden im Jahr 2023 Erstattungen für die Personalkosten des pädagogisch tätigen nichtunterrichtenden Personals in Höhe von 14,6 Mio. € geleistet. Sie stiegen um 0,5 Mio. € im Vergleich zum Vorjahr, das entspricht 3,9 %. Die Höhe der Kostenerstattung für das Personal der Polizei wuchs von 47,5 Mio. € für das Jahr 2022 auf nunmehr 49,5 Mio. € für das Jahr 2023. Dies entspricht einem Anstieg um 4,3 %. Für Sachkosten und Investitionen der Polizei erstattete das Land im Jahr 2023 3,3 Mio. €.

4.2 Vergleich mit der Gemeinde Bremen

- 43** Die nachfolgenden Tabellen zeigen die Höhe der Finanzaufwendungen des Landes sowie die Ausgabenerstattungen für Personalkosten der Lehrkräfte und des pädagogisch tätigen nichtunterrichtenden Personals an die Gemeinden Bremerhaven und Bremen im Haushaltsjahr 2023. Außerdem wird der jeweilige Anteil der Landeszahlungen an den bereinigten Einnahmen (Tz. 24) ausgewiesen.

Zahlungen des Landes an die Gemeinden im Haushaltsjahr 2023 in €, gerundet		
	Bremerhaven	Bremen
Schlüsselzuweisungen nach FZG	190.173.021,42	655.240.997,94
Ausgabenerstattung Lehrkräfte	141.865.805,00	586.858.830,00
Ausgabenerstattung pädagogisch tätiges nichtunterrichtendes Personal	14.606.000,00	51.306.980,00
Summe	346.644.826,42	1.293.406.807,94

Anteile der Zahlungen des Landes an den bereinigten Einnahmen der Gemeinden im Haushaltsjahr 2023 in €, gerundet		
	Bremerhaven	Bremen
bereinigte Einnahmen	890.257.715,77	3.778.152.225,27
Anteil der Schlüsselzuweisungen an den bereinigten Einnahmen	21,4 %	17,3 %
Anteil Ausgabenerstattung Lehrkräfte an den bereinigten Einnahmen	15,9 %	15,5 %
Anteil Ausgabenerstattung pädagogisch tätiges nichtunterrichtendes Personal an den bereinigten Einnahmen	1,6 %	1,4 %

- 44** Der Anteil der Schlüsselzuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz an den bereinigten Einnahmen lag für die Stadtgemeinde Bremerhaven mit 21,4 % höher als für die Stadtgemeinde Bremen mit 17,3 %. Die Ausgabenerstattung für Lehrkräfte hatte für Bremerhaven einen Anteil an den bereinigten Einnahmen von 15,9 % und für Bremen von 15,5 %. Für das pädagogisch tätige nichtunterrichtende Personal lag der Anteil an den bereinigten Einnahmen für Bremerhaven bei 1,6 % und für Bremen bei 1,4 %.
- 45** Eine Ausgabenerstattung für die Polizei gibt es nur für die Stadtgemeinde Bremerhaven. In der Gemeinde Bremen nimmt die Polizei ihre Aufgaben als Landesaufgaben wahr. Entstehende Personalkosten trägt nur der Landeshaushalt, auch für Aufgaben, die in ihrer Wirkung zugleich der Stadtgemeinde Bremerhaven zu Gute kommen (zum Beispiel Wasserschutzpolizei und Landeskriminalamt).

II Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts Bremerhaven für das Haushaltsjahr 2023

1 Rechtliche Grundlagen und Verfahren

- 46** Der Prüfungsauftrag des Rechnungsprüfungsamts Bremerhaven (RPA) leitet sich ab aus § 118 Absatz 3 LHO, aus § 67 Absatz 1 VerfBrhv und aus dem Ortsgesetz über die Rechnungsprüfung in der Stadtgemeinde Bremerhaven (Rechnungsprüfungsordnung - RPrO). Der umfangreiche Prüfungsauftrag wird in den genannten Vorschriften näher ausgeführt und beschränkt sich nicht nur auf die Prüfung der Haushaltsrechnung sowie auf die Einhaltung der für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze.
- 47** Das RPA erstellt nach § 67 Absatz 3 VerfBrhv und § 2 RPrO seinen jährlichen Schlussbericht über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie der Haushaltsrechnung. Der Bericht ermöglicht dem Finanz- und Wirtschaftsausschuss die Prüfung und Beratung der Haushaltsrechnung. Außerdem dient er der Unterrichtung der Stadtverordnetenversammlung über die Prüfungstätigkeit des RPA.
- 48** Der Magistrat nahm den Schlussbericht des RPA und die dazu abgegebenen Stellungnahmen am 18. Juni 2025 zur Kenntnis. Er bat die Stadtkämmerei, die Unterlagen nach § 68 VerfBrhv zur weiteren Prüfung und Beratung an den Finanz- und Wirtschaftsausschuss weiterzuleiten.
- 49** Der Finanz- und Wirtschaftsausschuss befasste sich am 24. Juni 2025 mit dem Schlussbericht und bat nach § 69 VerfBrhv die Stadtkämmerei um Weiterleitung an die überörtliche Gemeindeprüfung. Die Stadtkämmerei hat die überörtliche Gemeindeprüfung mit Schreiben vom 27. Juni 2025 gebeten, die Prüfung nach Artikel 147 LV i. V. m. §§ 15 fortfolgende des Gesetzes über die Rechnungsprüfung in der Freien Hansestadt Bremen durchzuführen.

2 Zu einzelnen Punkten des Schlussberichts

2.1 Rücklagen

- 50** Das RPA berichtete in seinem Schlussbericht über die Entwicklung der verschiedenen Rücklagen. Bis zum Ende des Jahres 2021 war der Rücklagenbestand auf insgesamt 88,4 Mio. € angestiegen. Im Jahr 2022 reduzierte sich der Bestand geringfügig um 19,5 T€. Im Jahr 2023 baute sich der Rücklagenbestand deutlich ab und verringerte sich um 37,1 Mio. €.
- 51** Den Rücklagen kommt seit dem Inkrafttreten der Schuldenbremse eine größere Bedeutung zu. Sie können am Jahresende für den Ausgleich des Haushalts eingesetzt werden, um die Verpflichtungen aus der Schuldenbremse sowie der Vereinbarung zum Sanierungshilfengesetz einzuhalten. Rücklagen haben somit eine wesentliche Bedeutung für den Haushaltsausgleich.
- 52** In den Rücklagenentnahmen des Jahres 2023 waren 31,1 Mio. € aus dem Bremerhaven-Fonds enthalten, die einer Sondertilgung zugeführt wurden (Tz. 36). Ausweislich des Controlling-Berichts Finanzen der Stadtkämmerei aus Juni 2023 sollten Rücklagenentnahmen darüber hinaus dazu beitragen, zum damaligen Zeitpunkt bekannte Budgetrisiken teilweise aufzulösen.
- 53** Um die globalen Minderausgaben in Höhe von 14 Mio. € auszugleichen, waren Rücklagenentnahmen erforderlich. Demnach konnten die Minderausgaben im laufenden Haushalt nicht durch Einsparungen erwirtschaftet werden. Der Rechnungshof Bremen hatte wiederholt - zuletzt in seinem Jahresbericht 2025 - Land, Tz. 47 - gefordert, globale Minderausgaben nur in der Höhe zu veranschlagen, in der sie im laufenden Haushalt aus erfahrungsgemäß nicht beanspruchten Mitteln erwirtschaftet werden können. Dieser Bewertung schließt sich die überörtliche Gemeindeprüfung an. Sie sieht neben Bremerhaven hier auch den Senat

als Genehmigungsbehörde in der Pflicht, diesen Grundsatz im Rahmen des haushaltsrechtlichen Genehmigungsverfahrens zu beachten.

2.2 Seestadt Immobilien

- 54** Das RPA berichtete in seinem Schlussbericht auch über die von der Stadt Bremerhaven nach § 26 LHO eingerichteten Wirtschafts- und Eigenbetriebe. Einer dieser Wirtschaftsbetriebe ist Seestadt Immobilien. Er hat die Aufgabe, städtische und städtisch genutzte Gebäude sowie Liegenschaften den Ämtern und Einrichtungen des Magistrats der Stadt Bremerhaven im notwendigen Umfang betriebsbereit zur Verfügung zu stellen, wirtschaftlich zu betreiben und zu unterhalten sowie im notwendigen Umfang fortschreitend zu sanieren. Dem Wirtschaftsbetrieb wurde im Rahmen der vorgenannten Aufgaben die Treuhandfunktion für das Immobilienvermögen der Stadt Bremerhaven übertragen.
- 55** Laut Bericht des RPA wies der Jahresabschluss 2023 von Seestadt Immobilien einen Jahresfehlbetrag von knapp 11 Mio. € aus. Zuzüglich des Verlustvortrags aus 2022 ergab sich ein Bilanzverlust für das Jahr 2023 von mehr als 44 Mio. €. Gleichzeitig wurde die geplante jährliche Liquiditätsrückführung der Stadt Bremerhaven zum Abbau der offenen Forderungen von 2 Mio. € auf Null reduziert. Da die Ausgaben die Einnahmen einschließlich Zuwendungen überstiegen, konnte der Wirtschaftsbetrieb Seestadt Immobilien seine Liquidität nur durch die Inanspruchnahme eines Kassenkredits der Stadt Bremerhaven aufrechterhalten (Tz. 16 folgende).
- 56** Durch diese Verfahrensweise werde der städtische Haushalt Bremerhavens belastet. Auch sei die notwendige Liquidität der Stadt und somit auch des Wirtschaftsbetriebs Seestadt Immobilien gefährdet. Aufgrund aufgelaufener Verluste sowie offener Forderungen gegenüber der Stadt Bremerhaven sei im Wirtschaftsjahr 2023 eine Belastung des Kassenkreditvolumens in Höhe von 30,9 Mio. € notiert worden. Die Fortsetzung dieser Verfahrensweise gefährde die notwendige Liquidität des städtischen Haushalts. Das RPA hat dieses Vorgehen beanstandet.

- 57** Auch die überörtliche Gemeindeprüfung hatte in der Vergangenheit diese Problematik und die damit einhergehende Gefährdung der städtischen Liquidität bereits thematisiert. Sie hatte darauf hingewiesen, dass der Wirtschaftsbetrieb in seiner Treuhandfunktion für das Immobilienvermögen aufgrund fehlender Mittelausstattung nicht vor leistungskritische Probleme gestellt werden dürfe. Gleichwohl mahnte sie an, zu prüfen, welche anderen Möglichkeiten zum Ausgleich des Fehlbetrags in Betracht gezogen werden könnten.
- 58** In der Vorlage zur 1. Nachtragshaushaltssatzung für die Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 9. Februar 2023 gab die Stadtkämmerei an, spätestens zur Haushaltsaufstellung 2024/2025 müsse der Sachkostenzuschuss an den Wirtschaftsbetrieb Seestadt Immobilien sachgerecht veranschlagt und der Abtrag der Forderungen erhöht werden, um eine weitere Belastung der Kassenliquidität auszuschließen und wieder Liquiditätsspielräume zu gewinnen.
- 59** Die überörtliche Gemeindeprüfung kritisiert, dass sich an der Situation auch bisher nichts geändert hat und schließt sich der Beanstandung des RPA an.

Die überörtliche Prüfung für das Haushaltsjahr 2023 ist damit beendet.

Die Präsidentin des Rechnungshofs
- Gemeindeprüfung -



Bremen, 18. September 2025

Dr. Sommer

Anlage 1: Wesentliche Daten aus Haushaltsplan und Haushalts-satzung (einschließlich Nachtragshaushalt)

Haushaltsjahr 2023 (Soll)		
	2023	2022
Haushaltsvolumen	848.809.620 €	797.020.450 €
Verpflichtungsermächtigungen	231.032.610 €	66.318.050 €
Bruttokreditaufnahme	7.132.810 €	36.491.800 €
Nettokreditaufnahme (Bruttokreditaufnahme abzüglich veranschlagter Tilgungen)	- 40.610.690 €	36.491.800 €
Höchstbetrag der Kassenverstärkungskredite	120.000.000 €	90.000.000 €
bereinigte Ausgaben	789.328.320 €	797.020.450 €
bereinigte Einnahmen	810.299.240 €	747.601.550 €
Einnahmen der laufenden Rechnung	782.470.610 €	735.080.080 €
Ausgaben der laufenden Rechnung	738.678.080 €	708.663.630 €
Über-/Unterdeckung	43.792.530 €	26.416.450 €
Stellen gemäß Stellenplan:	4.835,711	4.834,711
davon Beamtinnen und Beamte	1.840,197	1.840,197
davon Angestellte	2.995,514	2.994,514
davon Arbeiterinnen und Arbeiter	-	-
Hebesatz Grundsteuer A	250 %	250 %
Hebesatz Grundsteuer B	645 %	645 %
Hebesatz Gewerbesteuer	460 %	460 %

Anlage 2: Senatsbeschlüsse zur Genehmigung der Haushaltssatzung

Beschluss vom 25. Januar 2022

1. Der Senat genehmigt nach § 118 Absatz 4 Nr. 1 LHO die Haushaltssatzungen der Stadt Bremerhaven für die Haushaltsjahre 2022 und 2023 hinsichtlich
 - a. des Gesamtbetrages der Verpflichtungsermächtigungen,
 - b. des Gesamtbetrages der Kredite,
 - c. des Höchstbetrages der Kassenverstärkungskredite,
 - d. der Höhe der Steuer- und Hebesätze,
 - e. der Feststellung einer Ausnahmesituation gemäß Artikel 131a Absatz 3 Landesverfassungund bittet den Senator für Finanzen dies der Stadt Bremerhaven mitzuteilen.
2. Der Senat weist Bremerhaven darauf hin, dass die für den Bremerhaven-Fonds genehmigte Kreditermächtigung ausschließlich für Maßnahmen zur Bekämpfung der Folgen der Corona-Pandemie und lediglich in der hierfür erforderlichen Höhe in Anspruch genommen werden darf.
3. Der Senat bittet die Stadt Bremerhaven für den Haushalt 2022 bis Juni 2022 darzustellen, wie die globalen Minderausgaben im Haushaltsvollzug - unter Darstellung des bis dahin erfolgten Haushaltsvollzugs - aufgelöst werden sollen.
4. Der Senat fordert Bremerhaven auf, weiterhin den Stand der Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie und insbesondere der innerhalb des Ausnahmetatbestand kreditfinanzierten Effekte mindestens monatlich dem Senator für Finanzen zu Controllingzwecken zur Verfügung zu stellen. Aus den entsprechenden Übersichten sollten auch die einzelnen beschlossenen Maßnahmen des Bremerhaven-Fonds hervorgehen. Der Senat bittet Bremerhaven, sicherzustellen, dass sämtliche haushaltsmäßige Auswirkungen der Corona-Pandemie erfasst und grundsätzlich über gesonderte Haushaltsstellen abgebildet werden.

Beschluss vom 21. März 2023

Der Senat genehmigt die 1. Nachtragshaushaltssatzung 2023 der Stadt Bremerhaven gemäß § 118 Abs. 4 LHO.

Beschluss vom 25. April 2023

Der Senat genehmigt die 2. Nachtragshaushaltssatzung 2023 der Stadt Bremerhaven gemäß § 118 Abs. 4 LHO.

Beschluss vom 19. Dezember 2023

Der Senat genehmigt die 3. Nachtragshaushaltssatzung 2023 der Stadt Bremerhaven gemäß § 118 Abs. 4 LHO.

Anlage 3: Haushaltsvolumen und Stellen

Entwicklung von Haushaltsvolumen und Stellen				
Jahr	Haushaltsvolumen in € *)	Veränderung in %	Gesamtzahl der Stellen	Veränderung in %
2014	662.137.530	-	3.944,145	-
2015	667.748.850	0,9	3.944,145	0,0
2016	743.991.460	11,4	4.302,044	9,1
2017	767.368.160	3,1	4.305,044	0,1
2018	742.833.650	- 3,2	4.360,990	1,3
2019	742.596.860	- 0,0	4.360,990	0,0
2020	786.947.280	6,0	4.697,037	7,7
2021	799.588.280	1,6	4.697,037	0,0
2022	783.410.170	-2,0	4.834,711	2,9
2023	766.354.300	-2,2	4.835,711	0,02

*) Haushaltsansätze ohne Nachtragshaushalte

Anlage 4: Wesentliche Daten aus der Haushaltsrechnung

Haushaltsjahr 2023 (Ist), in €		
	2023	2022
Einnahmen		
bereinigte Einnahmen	890.257.715,77	819.494.966,26
Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	167.106.414,09	153.130.388,87
Schlüsselzuweisungen nach dem FZG	190.173.021,42	180.259.975,45
Ausgabenerstattungen (Polizei, Lehrkräfte, pädagogisch tätiges nicht- unterrichtendes Personal)	209.300.420,96	201.952.306,50
Nettokreditaufnahme	- 34.786.530,99	29.074.000,00
Ausgaben		
bereinigte Ausgaben	892.524.979,13	848.585.380,72
Zinsausgaben	729.822,05	395.384,55
Schuldenstand		
Schuldenstand am Ende des Haushaltsjahres	56.544.000,00	56.544.000,00