

Tischvorlage Nr. II/ 66/2025-1
für den Magistrat

Anzahl Anlagen: 9

Haushaltssatzung 2025, Entwurf des Haushaltsplans 2024/2025 und des Finanzplans 2023 bis 2027, hier: Fortsetzung der Beratung des Entwurfs des Haushaltsplans 2025

A Problem

Gemäß §§ 50 in Verbindung mit 64, 65 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven hat der Magistrat vor Beginn eines jeden Rechnungsjahres den Haushaltsplan im Rahmen der Haushaltssatzung als Entwurf zu beschließen und diesen der Stadtverordnetenversammlung zur Beschlussfassung vorzulegen. Dementsprechend hat der Magistrat in seiner Sitzung am 27. März 2024 unter Vorlage Nr. II/ 104/2023-2 die Eckwerte nach Ausschussbereichen für die Haushaltsjahre 2024 und 2025 beschlossen.

Die Stadtverordnetenversammlung hat am 13. Juni 2024 den Entwurf des Haushaltsplans für die Haushaltsjahre 2024 und 2025 unter Vorlage Nummer StVV-V 38/2024 zur Kenntnis genommen und unter Abkopplung des Haushaltsplans 2025, analog der Vorgehensweise in Bremen, ausschließlich die Haushaltssatzung 2024 einschließlich des Haushaltsplans 2024 beschlossen.

Die Haushaltssatzung 2025 der Stadt Bremerhaven ist am 18. Juni 2025 durch den Magistrat und am 24. Juni 2025 durch den Wirtschafts- und Finanzausschuss beraten sowie am 26. Juni 2025 durch die Stadtverordnetenversammlung beschlossen worden. Am 12. August 2025 hat der Senat der Freien Hansestadt Bremen die von der Stadt Bremerhaven für die Haushaltssatzung 2025 beantragte Genehmigung mit Verweis auf die Prüfung der Gesichtspunkte einer geordneten Haushaltswirtschaft gemäß § 118 Absatz 4a Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen versagt und zur Überarbeitung und Vorlage einer genehmigungsfähigen Neufassung der Haushaltssatzung 2025 einschließlich Haushaltskonsolidierungskonzept an die Stadt Bremerhaven zurückverwiesen. Der Senat begründet seine Versagung der Genehmigung konkret insbesondere mit „Veranschlagungen ..., die in unübersehbarer Weise gegen die Grundsätze einer geordneten Haushaltswirtschaft ... und/oder ... Bindung ... an die geltenden Gesetze ... verstoßen“ in Höhe von 94,8 Millionen Euro, davon

- 42,8 Millionen Euro Anpassung Steuerkraftausgleich von fünfzig auf einhundert Prozent als rechtswidrig.
- 36,0 Millionen Euro Sozialleistungsausgaben als unrealistisch geringer als das heranzuziehende maßgebliche Ist des Vorjahres 2024 veranschlagt.
- 16,0 Millionen Euro Globale Minderausgabe als „in Anbetracht der erheblichen Herausforderungen“ nicht auflösbar.

B Lösung

Wie im Spitzengespräch zwischen Oberbürgermeister, Bürgermeister, dem Präsidenten des Senats und Bürgermeister der Freien Hansestadt Bremen und dem Senator für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen am 26. August 2025 vereinbart, hat der Magistrat in einem ersten Schritt am 3. September 2025 unter Vorlage II/43/2025 die Verfügung über sofortige haushalts-sichernde Maßnahmen (Haushaltsverfügung) beschlossen. Diese Maßnahmen sind insbesondere Voraussetzung für Soforthilfen des Landes an die Stadt Bremerhaven zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit in Form von Vorauszahlungen auf Schlüsselzuweisungen.

In einem zweiten Schritt wird der Stadtverordnetenversammlung die überarbeitete **Neufassung der Haushaltssatzung 2025** der Stadt Bremerhaven einschließlich eines Haushaltssicherungskonzeptes zur Beschlussfassung vorgelegt, die aus Sicht der Stadtkämmerei den Anforderungen an die Genehmigungsfähigkeit gerecht wird.

Parallel zum Abschluss des Haushalts 2024 wurde das beauftragte Haushaltskonsolidierungskonzept in seinem ersten Teil „Sanierungsprogramm“ erarbeitet. Für den Ausgabenbereich Personal wurde durch den Magistrat bereits am 20. November 2024 eine erste Vorlage I/260/2024 beschlossen. Ziel ist insbesondere sowohl die Personalstellen (Stellenplan) als auch die Personalausgaben (Haushaltsplan/Finanzplanung) der Stadt Bremerhaven auf den Stand 2024 nachhaltig zu stabilisieren. Parallel zu dieser Vorlage wurden in der Sitzung des Magistrats am 18. Juni 2025 Folgebeschlüsse mit Vorlage I/130/2025 eingeholt. Nach drei Klausuren der wesentlich betroffenen Dezernatsspitzen am 5. Dezember 2024, am 12. Februar 2025 und am 26. Februar 2025 wurden wirksame Sanierungsmaßnahmen aus den Dezernaten und Ämtern erarbeitet. Das Gesamtpaket der Sanierungsmaßnahmen für die Jahre 2025 bis 2027 wurde am 18. Juni 2025 unter Vorlage II/34/2025 beschlossen. Die Sanierungsmaßnahmen sind in den Haushalt 2025 haushaltsstellenscharf übernommen worden. Die Sanierungsmaßnahmen umfassen ein Konsolidierungsvolumen für die Jahre 2025 bis 2027 in Höhe von insgesamt 81,6 Millionen Euro, davon 20,0 Millionen Euro in 2025, 27,8 Millionen Euro in 2026 und 33,8 Millionen Euro in 2027. In einem zweiten Schritt wurde das Sanierungsprogramm der Stadt Bremerhaven bis 2030 fortgeschrieben und das Haushaltskonsolidierungskonzept gemäß Vorgaben des Senats nachhaltig um strukturelle Maßnahmen wie Stellen, Investitionen, städtische Beteiligungsunternehmen, Zuwendungen und konsumtive Ausgaben erweitert. Die Globale Minderausgabe ist ab sofort als Ämterumlage zu veranschlagen. Das Haushaltssicherungskonzept verpflichtet die Stadt Bremerhaven 2025 zu zusätzlichen Einsparungen in Höhe von 10,4 Millionen Euro und damit einschließlich des bereits am 26. Juni 2025 mit der beschlossenen ersten Fassung der Haushaltssatzung 2025 veranschlagten Sanierungsprogramms insgesamt in Höhe von 30,4 Millionen Euro im Haushaltsjahr 2025. Die Einsparungen werden in den Folgejahren ansteigen auf insgesamt bis zu jährlich 52,1 Millionen Euro.

Zu den im vorgelegten Haushaltsplan 2025 fiskalischen Effekten aus den strukturellen Entlastungsmaßnahmen der Stadt Bremerhaven in Höhe von 10,4 Millionen Euro sowie den Einsparungen aus der globalen Minderausgabe in Höhe von 5,1 Millionen Euro werden zusätzliche Einsparungsanstrengungen durch die Stadt Bremerhaven im Haushaltsvollzug 2025 in Höhe von zwei bis drei Millionen Euro nachgewiesen, die aufgrund der dynamischen Entwicklung in verschiedenen Ausgabebereichen wie den Sozialleistungen im vorgelegten Haushaltsplan zum jetzigen Zeitpunkt nicht aufgenommen werden können.

Das Haushaltssicherungskonzept dient der dauerhaften und wirksamen Sanierung des strukturell unausgeglichene Haushalts der Stadt Bremerhaven. Das Haushaltssicherungskonzept

zielt darauf ab, in einem Zeitraum von bis zu zehn Jahren eine verfassungskonforme strukturelle Ausgabendeckung zu erreichen und wird jährlich mit den Folgehaushalten und in enger Abstimmung mit der Finanzaufsicht Freie Hansestadt Bremen fortgeschrieben.

Die Neufassung der Haushaltssatzung 2025 wurde insbesondere bereinigt

- entsprechend Vorgabe des Senats in Höhe von 42,8 Millionen Euro Forderung aus dem einhundertprozentigen Ausgleich des Steuerkraftunterschieds zwischen Stadt Bremerhaven und Stadtgemeinde Bremen auf den aktuell fünfzigprozentigen Steuerkraftausgleich.
- um 10,9 Millionen Euro bei der Globalen Minderausgabe als „in Anbetracht der erheblichen Herausforderungen“ beziehungsweise in Anbetracht eines Fehlbetrags 2025 und zu erbringender Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung und des Sanierungsprogramms als nicht auflösbar.
- in Höhe von 8,3 Millionen Euro aus Erhöhung des Ausgleichs für das Gemeindesteueraufkommen im stadtbremischen Überseehafengebiet durch die Stadtgemeinde Bremen.

Die Neufassung der Haushaltssatzung 2025 wurde nicht bereinigt

- entsprechend Vorgabe des Senats um eine Erhöhung von 36,0 Millionen Euro Sozialleistungsausgaben auf das Ist des Vorjahres 2024. In der ersten Fassung der Haushaltssatzung 2025 wurde ein Anteil der tatsächlichen Sozialleistungsausgaben aus technischen Gründen auf irrtümliche Veranlassung der Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration in anderen Kapiteln veranschlagt und nicht als Sozialleistungen ausgewiesen. Die Feststellung des Senats kann insofern entkräftet werden. Mit Senator für Finanzen wurde nunmehr eine technische Zusammenführung mit der „Sozialstatistik“ abgestimmt.

Die Neufassung der Haushaltssatzung 2025 wurde ergänzt

- in Höhe von 11,6 Millionen Euro um haushaltsverbessernde Maßnahmen in Abstimmung mit Senator für Finanzen aus der vom Land an die Kommunen gezahlten sogenannten Strukturkomponente gemäß Gesetz zur Ausführung von Artikel 109 Absatz 3 Satz 6 und Satz 7 des Grundgesetzes und Änderung anderer Gesetze (StruKomLäG - Strukturelle Kreditaufnahme der Länder aus Artikel 109 Absatz 3 Satz 6 und 7 Grundgesetz).
- um Änderungen in Höhe von 1,6 Millionen Euro im Bereich der strukturellen Bereinigungen aus der ex-ante-Konjunkturkomponente in Höhe von 6,5 Millionen Euro und negativen Auswirkungen von Steuerrechtsänderungen in Höhe von 4,9 Millionen Euro gemäß § 118 Absatz 2 in Verbindung mit § 18a Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen.

Mit den Bereinigungen und Anpassungen wurde der weit überwiegende Teil der für den Senat maßgeblichen 94,8 Millionen Euro Versagungsgründe der Genehmigung der Haushaltssatzung 2025 der Stadt Bremerhaven ausgeräumt. Dennoch führt die Neufassung der Haushaltssatzung 2025 im Vollzug zu einem Fehlbetrag in Höhe von verbleibenden 40,2 Millionen Euro, sodass ein Haushaltsausgleich 2025 nicht erreicht werden kann. Trotz dieser Feststellung kann unter angemessener Würdigung der Gesamtumstände eine Genehmigung der vorliegenden Haushaltssatzung 2025 gemäß § 118 Absatz 4a Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen erteilt werden. Hiernach soll die Genehmigung unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden und die Aufsichtsbehörde soll den Haushalt nur

genehmigen, wenn die landesverfassungsrechtlichen Vorgaben zur Schuldenbegrenzung eingehalten werden. Durch diese Regel ist die Handlungsweise vorgeprägt, trotzdem kann im Rahmen intendierten Ermessens im Falle besonderer Umstände und zwingender Gründe von der gesetzlich vorgesehenen Handlungsweise abgesehen werden. Das Haushaltssicherungskonzept der Stadt Bremerhaven mit mittelfristig und strukturell weitreichenden Maßnahmen erfüllt nach Ansicht der Stadtkämmerei die Voraussetzung von § 118 Absatz 4b Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen zum Abbau des Fehlbetrags in den folgenden Haushalten. Die auch für die Stadt Bremerhaven nachhaltig spürbare generell schwierige Finanzlage der kommunalen Ebene in Deutschland wird angemessen gewürdigt. Im Rahmen der besonderen Umstände aus der Einnahmensituation und der Ausgabenentwicklung mit wirksamen konkreten kurz-, mittel- und langfristigen Gegenmaßnahmen ist der Stadt Bremerhaven eine geordnete Haushaltswirtschaft nicht abzusprechen. Die gemeinsame Absicht zur Gemeindefinanzordnung schafft darüber hinaus den Rechtsrahmen zur Konkretisierung der Kommunalaufsicht für die Finanz- und Haushaltswirtschaft und damit zur Konkretisierung einer geordneten Haushaltswirtschaft.

Gemäß § 118 Absatz 2 in Verbindung mit § 25 Absatz 3 Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen ist in die Haushaltsplanung 2025 eingestellt der Haushaltsfehlbetrag 2024 in Höhe von 29,9 Millionen Euro. Gemäß § 118 Absatz 2 in Verbindung mit § 25 Absatz 1 Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen ist in die Haushaltsplanung 2025 eingestellt eine technische Ausgleichsposition in Höhe von 40,2 Millionen Euro, die im Haushaltsvollzug aus dem Unterschied zwischen den tatsächlich eingegangenen Einnahmen und den tatsächlichen geleisteten Ausgaben zu einem Haushaltsfehlbetrag 2025 führt. Dieses Delta zum Haushaltsausgleich 2025 wird als technische Ausgleichsposition veranschlagt, um der Vorgabe des Artikel 131a Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen Rechnung zu tragen.

Demnach wird im Vollzug des Haushalts 2025 der Stadt Bremerhaven ein Fehlbetrag entstehen. Dieser Fehlbetrag kann nicht wie generell in doppisch buchenden Kommunen ausgeglichen werden. Die Größenordnung im Umfang von 40,2 Millionen Euro wird zudem in der verbleibenden Zeit des Haushaltsjahres 2025 kaum mehr durch adäquat wirksame und strukturelle Maßnahmen einen Ausgleich ermöglichen. Der Stadt Bremerhaven werden bis zum Erreichen des Haushaltsausgleichs die entstehenden Fehlbeträge aus temporären Kassenkrediten vorübergehend abgesichert.

Kommunen in Flächenländern mit doppischer Haushaltsführung sind ermächtigt, Kassenkredite in ihren Haushalten zum temporären Haushaltsausgleich zu veranschlagen; die kamerale Haushaltsführung sieht hierfür keine ausdrückliche Ermächtigung vor. Der gleichgelagerte finanzwirtschaftliche Sachverhalt der Haushaltsplanung 2025 veranlasst die Stadt Bremerhaven zur technischen Sinnentsprechung allgemeingültiger Buchungs- und Veranschlagungsregeln vergleichbarer doppisch buchender Kommunen in Flächenländern. Der Kassenkredit wird nicht nur einem kurzfristigen Ausgleich im engsten Sinne dienen, sondern über die Jahre der Haushaltskonsolidierung und wird sukzessive im Rahmen des Konsolidierungspfades der Stadt Bremerhaven abgebaut. Dem Grundsatz der temporären Überbrückung von Liquiditätsgapen im weiteren Sinne - bedingt durch Haushaltsfehlbeträge - wird die Inanspruchnahme der Kassenkredite gerecht. Denn zum einen ist es verfassungskonformes Ziel und mit der Haushaltskonsolidierung konkreter Teil der Haushaltsplanung, so schnell wie möglich wieder den Haushaltsausgleich zu erreichen und zum anderen die aufgelaufenen Haushaltsfehlbeträge abzubauen. Dieses Verfahren gewährleistet neben dem verfassungskonformen Haushaltsausgleich im weiteren Sinne auch die einem Kassenkredit immanente temporäre Inanspruchnahme.

Mit Beschluss vom 17. Dezember 2024 zur Genehmigung der Nachtragshaushaltssatzung 2024 der Stadt Bremerhaven hat der Senat den Senator für Finanzen um Vorlage eines Entwurfs einer **Gemeindefinanzordnung** zur Konkretisierung der Kommunalaufsicht nach Artikel 147 der Landesverfassung gebeten. Dieser Entwurf liegt dem Magistrat seit Anfang September 2025 und die entsprechende Gesetzesbegründung seit Ende September 2025 vor. Aufgrund des laufenden Gesetzgebungsverfahrens, verbunden mit der Tatsache, dass die Gemeindefinanzordnung einen Teil des Gesamtpakets an notwendigen rechtlichen Anpassungen infolge der Novellierung des Artikel 109 Grundgesetz darstellt, kann der konkrete Regelungscharakter dieses Gesetzes noch nicht abschließend beurteilt werden. Grundsätzlich ist der Erlass einer Gemeindefinanzordnung zur Konkretisierung der Kommunalaufsicht für finanzielle Angelegenheiten sinnvoll. Mit einem solchen Gesetz wird für alle Beteiligten Rechtssicherheit geschaffen. Derzeit enthält die Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen lediglich vereinzelte Regelungen zur Finanzaufsicht. Weitere konkrete Aufsichtsmaßnahmen sind in der Verfassung für die Stadt Bremerhaven, nicht aber im Landesrecht verankert. Zudem soll eine solche Gemeindefinanzordnung sowohl für die Stadtgemeinde Bremen als auch für die Stadt Bremerhaven Anwendung finden. Unter Berücksichtigung dieser Aspekte ist der Erlass einer stimmigen und gut strukturierten Gemeindefinanzordnung zu begrüßen, um so die Finanzaufsicht als Teil der Kommunalaufsicht rechtssicher und möglichst abschließend zu regeln. Letztlich könnte damit auch der Grundstein für ein die gesamte Kommunalaufsicht umfassendes Gesetz geschaffen werden.

Gemäß § 118 Absätze 4a und b Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen wird die vorliegende Haushaltssatzung 2025 in Verbindung mit dem Haushaltssicherungskonzept einer geordneten Haushaltswirtschaft unter dem Gesichtspunkt der Genehmigungsfähigkeit aus Sicht der Stadtkämmerei gerecht.

C Alternativen

Keine, die empfohlen werden könnten.

D Auswirkungen des Beschlussvorschlags

Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Bremerhaven ergeben sich aus den beigefügten Anlagen. Die Vorlage betrifft alle Mitarbeitenden gleichermaßen. Die Vorlage berührt keine Genderaspekte beziehungsweise wird gendergerecht umgesetzt. Klimaschutzziele werden durch die Vorlage unterstützt. Auswirkungen auf ausländische Mitbürger:innen, Menschen mit Behinderungen, besondere Belange des Sports sowie eine unmittelbare örtliche Betroffenheit einer zuständigen Stadtteilkonferenz liegen nicht vor.

E Beteiligung / Abstimmung

Keine.

F Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem BremIFG

Die Vorlage wird veröffentlicht. Gesetzliche Ausschlussgründe einer Veröffentlichung gemäß Bremer Informationsfreiheitsgesetz liegen nicht vor.

G Beschlussvorschlag

Der Magistrat empfiehlt der Stadtverordnetenversammlung zu beschließen:

1. Die Stadtverordnetenversammlung beschließt die Neufassung der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2025 (Anlage 6) und den Haushaltsplan 2025 einschließlich der weiteren Anlagen aus 1 bis 9.
2. Die Stadtverordnetenversammlung beschließt das Haushaltssicherungskonzept 2025 als Bestandteil des Haushaltsplans 2025 (Anlage 9).
3. Die Stadtverordnetenversammlung begrüßt den Erlass einer Gemeindefinanzordnung zur Konkretisierung der Kommunalaufsicht gemäß Artikel 147 der Landesverfassung, verbunden mit der Erwartung, dass auf dieser landesrechtlichen Grundlage die Finanzaufsicht über die Stadtgemeinde Bremen und die Stadt Bremerhaven als Teil der Kommunalaufsicht rechtssicher und abschließend geregelt wird.

Neuhoff
Bürgermeister

Anlagen:

Anlage 1 Finanzrahmen

Anlage 2 Übersicht Verrechnungen

Anlage 3 Finanz- und Investitionsplan

Anlage 4 Gesamtplan

Anlage 5 Nachweis zentrale Änderungen zum 30.10.2025 gegenüber StVV 26.06.2025

Anlage 6 Haushaltssatzung 2025

Anlage 7 Gruppierungsübersicht

Anlage 8 Funktionenübersicht

Anlage 9 Haushaltssicherungskonzept 2025 der Stadt Bremerhaven