

Amt 20/1
z. Hd. Herrn Schmidt

über

Dezernat II

**Stellungnahme zum Bericht über die überörtliche Gemeindeprüfung Bremerhaven
Haushaltsjahre 2006 bis 2008**

**hier: Ziffer 3 ff „Betriebe nach § 26 LHO und Beteiligungen, Ziffer 1.2.1 Schlussbericht
Rechnungsprüfungsamt vom 22. Januar 2010, StadtFinanz**

Die Präsidentin des Rechnungshofes der Freien Hansestadt Bremen hat sich unter dem Datum 29.10.2010 im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“, Betrieb der Stadt Bremerhaven nach § 26 Abs. 1 LHO mit der Thematik der Voraussetzung zur Gründung von Wirtschaftsbetrieben und der Mittelbereitstellung für und Mittelverwendung durch den Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“ auseinandergesetzt.

Hierzu nimmt die Betriebsleitung des Wirtschaftsbetriebes „StadtFinanz“ wie folgt Stellung:

1. Voraussetzung zur Gründung von Wirtschaftsbetrieben

Gemäß Ziffer 1. der Richtlinie für Betriebe nach § 26 Abs. 1 LHO der Stadt Bremerhaven (RLBet Bremerhaven) sind Betriebe im Sinne dieser Richtlinie rechtlich unselbständig abgeordnete Teile der Verwaltung der Stadt Bremerhaven zur Erfüllung **öffentlicher Aufgaben**.

Gemäß der vom Magistrat der Stadt Bremerhaven in seiner Sitzung am 18.08.2004 für den Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“ beschlossenen Einzelregelungen wurden dem Wirtschaftsbetrieb folgende Ziele und Aufgaben übertragen:

1. Der Wirtschaftsbetrieb hat die Aufgabe, stadtteilpolitisch bedeutsame investive Projekte unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu finanzieren. Die betrieblichen Aktivitäten sollen der Verbesserung des stadtteilbezogenen Infrastrukturangebotes sowie der Verbesserung der örtlichen Wohnsituation dienen, um die sozialen Verhältnisse in den Quartieren nachhaltig positiv zu beeinflussen und zur Stärkung des „Wir-Gefühls“ der Bewohnerschaft beitragen.
2. Dem Wirtschaftsbetrieb obliegt gemäß Abs. 1 die projektbezogene und finanzwirtschaftliche Koordinierung zwischen den beteiligten Gremien, Betrieben und Fachämtern einschließlich der Akquisition von Dritt-/Fördermitteln.

3. Der Wirtschaftsbetrieb übernimmt die sich im Rahmen von Kapitaldienstfinanzierungen ergeben den Aufgaben gemäß der Richtlinie für die Kapitaldienstfinanzierung von Investitionen (RLKapFinBremerhaven).
4. Dem Wirtschaftsbetrieb können vom Magistrat zusätzliche Aufgaben übertragen werden.

In Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland ist den Gemeinden die Zuständigkeit für die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft verfassungsrechtlich garantiert (BVerfGE 79, 127 (143, 150 ff)).

Wie das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung formuliert, sind Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben (BVerfGE 79, 127 (151)). Dazu wird vor allem die Daseinsvorsorge gezählt. Der Begriff der Daseinsvorsorge bezeichnet die staatliche **(öffentliche) Aufgabe** zur Bereitstellung der für ein sinnvolles menschliches Dasein notwendigen Güter und Leistungen die sogenannte Grundversorgung.

Fazit: Der Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“ erfüllt öffentliche Aufgaben.

Gemäß Ziffer 2. der Richtlinie für Betriebe nach § 26 Abs. 1 LHO der Stadt Bremerhaven (RLBet Bremerhaven) können Betriebe errichtet werden, wenn **der öffentliche Zweck** es erfordert und ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans **nicht zweckmäßig** ist.

Der Begriff des „öffentlichen Zwecks“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der für Interpretationen zugänglich ist. Die inhaltliche Bestimmung eines öffentlichen Zwecks erfolgt dabei im Wesentlichen negativ: Mit dem öffentlichen Zweck ist ein Unternehmen nicht vereinbar, dessen ausschließlicher oder vorrangiger Zweck Gewinne sind (BVerfGE 61, 82, 107 aus 1982). Das Gemeindegewirtschaftsrecht untersagt weiterhin eine wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden ohne Bezug zu ihren öffentlichen Aufgaben. Rein erwerbswirtschaftlich-fiskalische Unternehmen sind den Gemeinden untersagt (BVerfGE 39, 329, 333 f. aus 1972).

Fazit: Da der Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“ nicht erwerbswirtschaftlich-fiskalisch orientiert ist, sondern der Daseinsvorsorge dient, ist er mit dem öffentlichen Zweck vereinbar.

Bei der Beurteilung der Frage, ob ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans zweckmäßig ist oder nicht, wird in den Erläuterungen zu § 26 Abs. 1 Bundeshaushaltsrecht (BHO) ausgeführt, dass man durchweg davon ausgehen kann, dass ein Wirtschaftsplan zweckmäßig ist, wenn es sich um einen Betrieb handelt, der im freien Wettbewerb die Herstellung oder den Vertrieb von Waren zum Gegenstand hat. Die Gründung eines neuen Bundesbetriebes oder die Umbildung einer bestehenden Verwaltungseinheit in einen solchen Betrieb bedarf der Abstimmung mit dem Bundesminister der Finanzen, da dies auch Frage der Veranschlagungen von Zuführungen und Ablieferungen ist (vg. Art. 110 Abs. 1 GG, § 26 Abs. 1 Satz 3 BHO). **Letztlich entscheidet der Haushaltsgesetzgeber im parlamentarischen Verfahren.**

Fazit: Die Wirtschaftspläne des Wirtschaftsbetriebes „StadtFinanz“ sowie die Finanzierungen der Projekte und Maßnahmen wurden letztlich von der Stadtverordnetenversammlung im Rahmen der Haushaltsplanberatungen durch die Haushaltssatzung beschlossen.

Wie der Landesrechnungshof unter Textziffer 124 ausführt, hat der Betrieb zur Mittelverwendung bereits mit Schreiben vom 08. Juni 2010 auf die Neuordnung des Kreditwirtschaftsrechts aus dem Jahre 2009 verwiesen.

Der Landesrechnungshof kommt diesbezüglich zu dem Schluss, dass eine Überschreitung der landesverfassungsrechtlichen Kreditbeschaffungsgrenzen durch Haushaltsgesetz lt. Entscheidungen des Staatsgerichtshofes Niedersachsen und des Verfassungsgerichtshofes Berlin nur in zwei Fallgruppen und nur unter äußerst engen Voraussetzungen zulässig ist.

Eine zulässige Ausnahme vom Kreditbegrenzungsgebot gilt danach lt. Landesrechnungshof, sofern eine extreme Haushaltsnotlage vorliegt.

Hierzu verweist die Betriebsleitung auf die von der Senatorin für Finanzen Bremen am 24. Januar 2008 vor der Bremischen Bürgerschaft gehaltenen Haushaltsrede zum Doppelhaushalt 2008/2009.

Zitate Finanzsenatorin Linnert:

...“Im **Haushaltsnotlageland** Bremen machen die Zinsen 18,5 % der gesamten konsumtiven Ausgaben aus.“...

...“Zur Finanzierung der **Zinsen** müssen wir **Kredite** aufnehmen, was die Zinslast wiederum erhöht.“...

...“deshalb mussten wir orientiert am Ist 2007 580 Millionen € für **Sozialhilfeausgaben** einplanen, und damit 80 Millionen € mehr, als den ursprünglichen Planungen zugrunde lag. Es war völlig klar, dass die gesamten 80 Millionen € aus dem Haushalt nicht herausgekürzt werden konnten, ohne jegliche Handlungsmöglichkeit außerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen aufzugeben. Deshalb hat der Senat sich entschlossen, Ihnen vorzuschlagen, die Hälfte dieser 80 Millionen € im Haushalt einzusparen, die andere Hälfte als **zusätzliche Kreditaufnahme** über die Karlsruhe zahlen hinaus zu finanzieren.“...

Fazit: Der Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“ ist nicht zuletzt auch aufgrund der Darstellung der Haushaltssituation durch Frau Finanzsenatorin Linnert der Auffassung, dass aufgrund der vorherrschenden Haushaltsnotlage im Lande Bremen eine Ausnahme vom Kreditbegrenzungsgebot im Sinne der Neuordnung des Kreditwirtschaftsrechts zulässig ist.

Sinn und Zweck der Neuordnung des Kreditwirtschaftsrechts

In seiner Neufassung sieht Art. 115 GG vor, dass die Einnahmen aus Krediten **in der Regel** die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten dürfen. Im Sinne der neuen Verfassungsvorschrift kennzeichnen die Worte "in der Regel" eine gesamtwirtschaftliche "Normallage", bei deren Vorliegen der Umfang der Kredite zur Deckung von Ausgaben auf den Höchstbetrag der veranschlagten Ausgaben für Investitionen beschränkt ist. Demgegenüber gilt die Beschränkung beispielsweise nicht bei Störungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts; **so darf die Kredithöhe im Falle einer das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht gefährdenden Abschwächung der allgemeinen Wirtschaftstätigkeit die Summe der Ausgaben für Investitionen überschreiten. Auf diese Weise wird der traditionelle objektgebundene Deckungsgrundsatz durch eine moderne situationsbezogene Betrachtungsweise abgelöst.**

Durch die konjunkturellen Einbrüche in der jüngsten Vergangenheit ist es nicht nur im Lande Bremen zu einer das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht gefährdenden Abschwächung der allgemeinen Wirtschaftstätigkeit gekommen, was insbesondere mit massiven Steuerausfällen einherging, die teilweise über zusätzliche Kreditaufnahmen in den öffentlichen Haushalten kompensiert werden mussten.

Die Betriebsleitung vermisst bei den Feststellungen des Landesrechnungshofes eben diese moderne situationsbezogene Betrachtungsweise, die der Verfassungsgeber explizit mit der Neuregelung des Art. 115 GG geschaffen hat.

Im Auftrag

gez. Heimann

Betriebsleiter
Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“