

**Bericht
über die
überörtliche Gemeindeprüfung
Bremerhaven
Haushaltsjahre 2006 - 2008**

Inhaltsverzeichnis:

I.	Rechtsgrundlagen	4
II.	Bescheinigung der Prüfung	4
III.	Prüfungsunterlagen und Informationsmaterial	4
IV.	Erörterung des Prüfungsergebnisses	5
V.	Abwicklung der Vorjahre (2004 und 2005)	5
VI.	Feststellungen zur Haushalts- und Finanzlage	6
1	Haushaltssatzungen und Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2006 – 2008	6
1.1	Haushaltsvolumen	6
1.2	Stellenplan	8
1.3	Budgetierung	8
1.4	Genehmigung von Teilen der Haushaltssatzungen	9
1.4.1	Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen	9
1.4.2	Gesamtbetrag der Kredite	10
1.4.2.1	Nettokreditaufnahme	10
1.4.2.2	Kredithöchstgrenze	12
1.4.3	Höchstbetrag der Kassenverstärkungskredite	14
1.4.4	Höhe der Steuersätze (Hebesätze)	14
1.5	Genehmigungsvoraussetzungen nach § 118 Abs. 4a Landes- haushaltsordnung	15
1.5.1	Zuwachs der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen	15
1.5.2	Steigerung der volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben	16
1.5.3	Laufende Rechnung (Soll) ohne Nachtragshaushalte	17
1.5.4	Finanzplanung des Folgejahres 2009	17
2	Haushaltsbewirtschaftende Maßnahmen, Nachtragshaushalte	19
3	Haushaltsrechnungen (Ist) 2006 - 2008	19
3.1	Einnahmen	19
3.1.1	Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen (§ 118 Abs. 4a Landeshaushaltsordnung)	19
3.1.2	Einnahmen: Steuern und steuerähnliche Abgaben (Summe Hauptgruppe 0)	20
3.1.3	Finanzzuweisungen des Landes an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven	21
3.1.3.1	Schlüssel-, Ergänzungs-, und Sonstige Zuweisungen	22
3.1.3.2	Zweckzuweisungen (Ausgabenerstattungen)	23
3.1.4	Nettokreditaufnahme nach dem Ist	24
3.2	Ausgaben	25
3.2.1	Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben	25
3.2.2	Zinsausgaben	26
3.2.3	Entwicklung der Ausgabearten	26
3.2.4	Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung	28
3.3	Belastungsquoten	28
3.3.1	Zinsausgabenquote	28
3.3.2	Zinslastquote	29
3.3.3	Zins-Steuer-Quote	29
3.3.4	Primärsaldo nach dem Ist	30

3.4	Schuldenstand.....	30
3.5	Pro-Kopf-Verschuldung	31
3.6	Komprimierter Gesamtüberblick der Haushaltsdaten für die Haushaltsjahre 2006 - 2008	31
VII.	Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes Bremerhaven für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 vom 22. Januar 2010	31
1	Rechtliche Grundlagen, Verfahrensablauf, Entlastung des Magistrats..	31
2	Haushaltsführung, Dezernat II.....	32
2.1	Ziffer 4.2.1 Schlussbericht Rechnungsprüfungsamt vom 22. Januar 2010, Bürgschaften für die Eisbären Bremerhaven Marketing GmbH...	32
2.2	Ziffer 4.2.3 Schlussbericht Rechnungsprüfungsamt vom 22. Januar 2010, Einstellen einer Verpflichtungsermächtigung „Eissporthalle“ durch Nachtragshaushalt 2008/2009 (Fehlen einer Wirtschaftlich- keitsuntersuchung nach § 7 LHO)	35
3	Betriebe nach § 26 LHO und Beteiligungen, Ziffer 1.2.1 Schluss- bericht Rechnungsprüfungsamt vom 22. Januar 2010, StadtFinanz	38
3.1	Vorbemerkungen.....	38
3.2	Voraussetzungen zur Gründung von Wirtschaftsbetrieben	38
3.3	Mittelbereitstellung für und Mittelverwendung durch StadtFinanz	40
3.4	Jahresabschluss.....	44
Anlage 1	Haushaltsvolumina 1983 - 2009, Stellen 1983 - 2009	45
Anlage 2a	Senatsbeschluss vom 18. April 2006	46
Anlage 2b	Senatsbeschluss vom 22. Juli 2008	47
Anlage 2c	Senatsbeschluss vom 04. November 2008	49
Anlage 3	Übersicht zu § 18 LHO	50
Anlage 4	Zinsausgabenquote	51
Anlage 5	Zinslastquote	52
Anlage 6	Zins-Steuer-Quote	53
Anlage 7	Entwicklung der Schulden der Stadt Bremerhaven seit 1979.....	54
Anlage 8a	Schulden der bremischen Gebietskörperschaften und daraus folgende Pro-Kopf-Verschuldung	55
Anlage 8b	Pro-Kopf-Verschuldung in Bremerhaven.....	56
Anlage 9	Entwicklung der Einwohnerinnen und Einwohner in Bremerhaven und im Land Bremen	57
Anlage 10	Haushaltsdaten 2006 - 2008, Haushaltsplan (Soll)	58
Anlage 11	Haushaltsdaten 2006 - 2008, Haushaltsrechnung (Ist)	59

I. Rechtsgrundlagen

- 1 Die überörtliche Gemeindeprüfung hat ihre Rechtsgrundlagen in Artikel 147 der Landesverfassung (LV) der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 (Brem.GBl., S. 251) in Verbindung mit §§ 15 bis 18 des Gesetzes über die Rechnungsprüfung in der Freien Hansestadt Bremen vom 20. Dezember 1966 (Brem.GBl., S. 221).

II. Bescheinigung der Prüfung

- 2 Die Prüfung für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 wurde in Stichproben durchgeführt.
- 3 Soweit es notwendig war, einen Zusammenhang oder eine Entwicklung zu verdeutlichen, wurden auch Sachverhalte und Feststellungen aus früheren und späteren Haushaltsjahren in die Prüfung einbezogen.

III. Prüfungsunterlagen und Informationsmaterial

- 4 Gemäß § 60 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven (VerfBrhv) hat die Gemeindeprüfung die ihr zugeleitete Rechnung mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes (RPA) und dem Bericht des Finanz- und Wirtschaftsausschusses (§§ 58 Abs. 3 und 59 VerfBrhv) in ihre Prüfung mit einzubeziehen. Im Einzelnen hat die Gemeindeprüfung für den Bericht über die Haushaltsjahre 2006 - 2008 folgende Unterlagen zugrunde gelegt:
 - Verwaltungsvorschriften zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Bremerhaven 2006 und 2008 auf der Grundlage der Ermächtigungen nach Art. 132a LV vom 7. Dezember 2005 und vom 19. Dezember 2007,
 - Haushaltssatzungen und Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 der Stadt Bremerhaven einschließlich Anlagen,
 - Finanzplanberichte 2003 - 2007, 2004 - 2009, 2007 - 2011,
 - Vorlagen für die Sitzungen des Senats am 18. April 2006 und 22. Juli 2008 (Genehmigung von Teilen der Haushaltssatzungen 2006 - 2008),
 - Vorlagen für die Sitzungen des Finanz- u. Wirtschaftsausschusses der StVV sowie Sitzungsprotokolle für die Haushaltsjahre 2006 - 2008,
 - Haushalts- und Kassenrechnungen für die Haushaltsjahre 2006 - 2008,

- Schlussbericht des RPA für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 vom 22. Januar 2010,
- Vorlage für die öffentliche Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 4. März 2010 (TOP 2 des nicht öffentlichen Finanzteils; Schlussbericht des RPA für die Haushaltsjahre 2006 - 2008),
- Protokoll vom 10. März 2010 zu TOP 2 des nicht öffentlichen Finanzteils der Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 4. März 2010,
- weitere finanzwirtschaftliche Unterlagen und sonstige Informationsquellen.

IV. Erörterung des Prüfungsergebnisses

- 5 Der Entwurf des Prüfungsergebnisses, insbesondere die finanzwirtschaftlichen Berechnungen und Ergebnisse, wurden der Stadtkämmerei und dem RPA per E-Mail am 23. Juli 2010 übersandt. Das Prüfungsergebnis einschließlich der Einzelfeststellungen wurde am 10. August 2010 in einer Dienstbesprechung in Bremerhaven erörtert. An der Besprechung haben Herr Friese, Herr Witt (Leiter der Stadtkämmerei), Herr Schmidt (Mitarbeiter der Stadtkämmerei), Frau Gissel-Baden (Leiterin des RPA), Herr Otten (stellv. Amtsleiter des RPA) sowie Herr Kröger und Herr Thomsen (Mitarbeiter der Gemeindeprüfung) teilgenommen. Das Ergebnis der o. a. Besprechung ist, soweit bedeutsam, in den Prüfungsbericht eingeflossen.
- 6 Die überörtliche Gemeindeprüfung hatte in ihren letzten Berichten bemängelt, dass bis Mitte 2005 eine zeitnahe überörtliche Prüfung nicht möglich war. Die Gründe sind allen Beteiligten bekannt. Das RPA hat sich mit seinem Schlussbericht für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 an den Rhythmus des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen für dessen Berichte angepasst. Dafür dankt die Gemeindeprüfung dem RPA.

V. Abwicklung der Vorjahre (2004 und 2005)

- 7 Der überörtlichen Gemeindeprüfung ist bei Vorarbeiten zum Bericht über die Haushaltsjahre 2004 und 2005 aufgefallen, dass im Jahr 2005 der in der Haushaltsatzung festgesetzte Betrag für ggf. zu übernehmende Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen um rd. 39,1 Mio. € überschritten worden war. Das war für die Gemeindeprüfung auslösender Anlass, um diesen scheinbaren Verstoß gegen das Budgetrecht der StVV näher zu betrachten. Hinzu kam eine entsprechende Bitte der Senatorin für Finanzen.

- 8 Die Gemeindeprüfung hat ihren Sonderbericht für die Haushaltsjahre 2004 und 2005 zu Darlehensaufnahmen, Schuldbeitritten, Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen der Stadtgemeinde Bremerhaven am 23. September 2008 dem Senat und dem Magistrat übersandt. In der Folge haben sich sowohl Senat, Magistrat sowie StVV mit dem Sonderbericht auseinander gesetzt. Die Gemeindeprüfung verzichtet deshalb in diesem Bericht darauf, noch einmal inhaltlich auf die seinerzeitigen Darlehensaufnahmen, Schuldbeitritte etc. einzugehen. Sofern es bei einzelnen Textpassagen aus Verständnisgründen erforderlich gewesen ist, hat die Gemeindeprüfung einen Bezug zum vorgenannten Sonderbericht hergestellt.
- 9 Die Unterlagen gemäß §§ 58 bis 59 VerfBrhv, die die Haushaltsjahre 2004 und 2005 betrafen, sind am 26. September 2008 bei der Gemeindeprüfung eingegangen. Sie hat ihren Bericht über die überörtliche Gemeindeprüfung für die Jahre 2004 und 2005 am 5. November 2008 den beteiligten Gremien übersandt. Die StVV hat den Magistrat in ihrer 12. Sitzung der Wahlperiode 2007 - 2011 am 26. März 2009 (s. TOP 4) gemäß § 61 VerfBrhv entlastet.

VI. Feststellungen zur Haushalts- und Finanzlage

- 10 Für die Zeit vor Einführung des Euro (€) ab dem 1. Januar 2002 wurden DM-Beträge mit dem amtlichen Umrechnungskurs in € berechnet und bei Bedarf gerundet.

1 Haushaltssatzungen und Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2006 - 2008

1.1 Haushaltsvolumen

- 11 Der Magistrat hat mit seinen Beschlüssen vom 29. Juni 2005 und 10. Januar 2007 den Vorschlägen der Stadtkämmerei zugestimmt, für die Jahre 2006 und 2007 sowie 2008 und 2009 jeweils einen Doppelhaushalt aufzustellen.
- 12 Bis zum Ende der Haushaltsjahre 2005 bzw. 2007 waren die Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2006 bzw. 2008 noch nicht durch Ortsgesetz festgestellt. Der Magistrat hat deshalb am 7. Dezember 2005 bzw. 19. Dezember 2007 Verwaltungsvorschriften zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Bremerhaven 2006 und 2008 auf der Grundlage der Ermächtigung nach Art. 132a LV beschlossen.

- 13** Die Haushaltspläne 2006/2007 und 2008/2009 wurden jeweils gemäß § 12 LHO als Doppelhaushalt - nach Jahren getrennt - aufgestellt. Die StVV hat die Doppelhaushalte 2006/2007 und 2008/2009 am 9. März 2006 bzw. 11. Juni 2008 durch die jeweilige Haushaltssatzung festgestellt. In den Jahren 2006 und 2007 sind Nachtragshaushalte nicht erforderlich gewesen. Für das Jahr 2008 hat die StVV einen Nachtragshaushalt beschlossen. Mit der Nachtragshaushaltssatzung vom 18. September 2008 (für das Jahr 2008) wurde der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen von zuvor 14.350.900 € auf 41.350.900 € festgestellt. Weiterhin hat die Nachtragshaushaltssatzung festgelegt, dass die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstiger Gewährleistungen in Form von Schuldbeitritten nicht zulässig ist. Das Haushaltsvolumen für das Jahr 2008 wurde nicht geändert.
- 14** Die StVV stellte die Haushaltspläne der Jahre 2006/2007 und 2008/2009 gemäß §§ 55 und 56 VerfBrhv in Einnahme und Ausgabe wie folgt fest:

Jahr	Haushaltsvolumen €
2006	535.047.500
2007	522.111.520
2008	537.509.000
2009	539.383.280

- 15** Die nachfolgende Zeitreihe zeigt das in Einnahme und Ausgabe in den Jahren 2000 - 2009 festgestellte Haushaltsvolumen:

Jahr	Haushaltsvolumen €	Veränderungen in %
2000	447.732.318	- 2,94
2001	452.673.014	+ 1,10
2002	456.103.630	+ 0,76
2003	459.262.620	+ 0,69
2004	544.243.320	+18,50
2005	511.081.480	- 6,09
2006	535.047.500	+ 4,69
2007	522.111.520	- 2,41
2008	537.509.000	+ 2,95
2009	539.383.280	+ 0,35

Im Übrigen siehe Anlage 1.

1.2 Stellenplan

- 16 Die in den Stellenplänen 2006/2007 und 2008/2009 (Anlage 15 bzw. 14 zu den Haushaltsplänen) ausgewiesenen Stellen verteilen sich wie folgt:

	2006	2007	2008	2009
Stellen für Beamtinnen/Beamte*)	1.912,705	1.912,705	1.951,815	1.951,815
Stellen für Angestellte	1.456,620	1.456,620	1.428,834	1.428,834
Stellen für Arbeiterinnen/Arbeiter	411,858	411,858	408,210	408,210
Stellen insgesamt	3.781,183	3.781,183	3.788,859	3.788,859

*) Stellen für Beamte: Darin sind auch 3 Planstellen für Eigenbetriebe enthalten; 2 Beamte beim Klinikum Bremerhaven Reinkenheide, 1 Beamter bei den Entsorgungsbetrieben Bremerhaven. Im Übrigen werden für den Krankenhausbetrieb sowie für die Entsorgungsbetriebe die Planstellen als Übersicht zum jeweiligen Wirtschaftsplan (Anlage 7 S. 339 ff. und Anlage 8 S. 372 des Hpl.) nachgewiesen; zur Entwicklung der Gesamtzahl der Stellen seit 1983 siehe Anlage 1.

1.3 Budgetierung

- 17 Aufgrund der Experimentierklauseln in § 6 der Haushaltssatzungen 2006/2007 und 2008/2009 wird von der LHO und von der Geschäftsordnung der StVV abgewichen. Die Experimentierklausel musste in die Haushaltssatzungen aufgenommen werden, um eine flächendeckende Zuschuss-Budgetierung einführen zu können. Folgende Abweichungen von der LHO sind festzustellen:
- Kenntlichmachung der zweckgebundenen Einnahmen und der dazugehörigen Ausgaben (§ 17 Abs. 3 LHO). Es wurde auf entsprechende Haushaltsvermerke in den Haushaltsplänen verzichtet.
 - Die Deckungsfähigkeiten (§ 20 i. V. m. § 46 LHO) wurden liberalisiert. Die budgetverantwortlichen Ämter sind verpflichtet, den im Haushaltsplan ausgewiesenen Zuschuss bzw. Überschuss unter Berücksichtigung von Solländerungen und Sperren einzuhalten.
 - Sperrung von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Baumaßnahmen (§ 22 Abs. 2 i. V. m. § 36 Abs. 1 LHO). Zur Flexibilisierung der Haushaltsbewirtschaftung sind die Mittel ohne weitere Genehmigungsmaßnahmen für die budgetverantwortlichen Ämter verfügbar.
 - Die Entscheidungen über Nachbewilligungen (§ 37 Abs. 1 LHO i.V.m. § 1 Nr. 2 des Ortsgesetzes zur Ausführung der LHO und der VerfBrhv und § 46 Abs. 4 der Geschäftsordnung für die StVV) wurden zum Teil vom Finanz- und Wirtschaftsausschuss auf die Fachausschüsse der StVV übertragen.
 - Die Veranschlagung anderer Verpflichtungsermächtigungen im Haushaltsvollzug sowie Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen wurde auf die Fachausschüsse der StVV verlagert.

- 18 Die Haushaltssatzungen 2006/2007 und 2008/2009 mit den Gesamtplänen wurden gemäß § 57 VerfBrhv am 27. April 2006 bzw. am 13. August 2008 im Brem.GBl., S. 181 ff. bzw. S. 261 ff. verkündet. Die Haushaltssatzungen 2006 und 2008 traten rückwirkend zum 1. Januar 2006 bzw. 1. Januar 2008 in Kraft. Die Nachtragshaushaltssatzung für das Jahr 2008 wurde am 18. September 2008 im Brem.GBl., S. 353 ff. verkündet; sie ist rückwirkend zum 1. Januar 2008 in Kraft getreten.

1.4 Genehmigung von Teilen der Haushaltssatzungen

- 19 Der Senat hat die erforderlichen Genehmigungen nach § 118 Abs. 4 Nr. 1 Buchstabe a) bis d) LHO durch Beschlüsse vom 18. April 2006 bzw. 22. Juli 2008 erteilt (s. Anlagen 2a, 2b). Die Nachtragshaushaltssatzung für das Jahr 2008 hat der Senat am 4. November 2008 genehmigt (s. Anlage 2c).

1.4.1 Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen

- 20 In den Haushaltsplänen 2006/2007 und 2008/2009 wurden Verpflichtungsermächtigungen (VE) wie folgt festgestellt (s. § 1 S. 1 der jeweiligen Haushaltssatzung):

Jahr	VE €
2006	0
2007	0
2008	14.350.900*)
2009	2.400.000

*) Durch Nachtragshaushaltssatzung 2008 erhöht auf 41.350.900 € (s. Tz. 13).

- 21 Die nachfolgende Tabelle zeigt die veranschlagten VE von 2000 bis 2009:

Jahr	Mio. €	Jahr	Mio. €
2000	52,97	2005	3,22
2001	10,38	2006	---
2002	123,45	2007	---
2003	11,32	2008	14,35
2004	15,22	2009	2,40

- 22 Die Haushaltssatzungen 2008 und 2009 hatte der Senat am 22. Juli 2008 u. a. mit folgender Auflage genehmigt: „Neue haushaltsmäßige Finanzierungen, die eine unmittelbare Abfinanzierungsverpflichtung des Kernhaushalts auslösen, können innerhalb des zur Genehmigung anstehenden Haushalts nicht eingegangen werden, da

...

hierfür erforderliche weitere Verpflichtungsermächtigungen nicht vorgesehen sind“. Hintergrund waren seinerzeit die politischen Beschlüsse in Bremerhaven, für die Eissporthalle einen Ersatzbau zu erstellen. Durch den Nachtragshaushalt 2008 hat Bremerhaven u. a. die Auflage des Senats im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für die Haushalte 2008 und 2009 (s. Tz. 19 und Anlage 2 b) hinsichtlich zusätzlich zu veranschlagender Verpflichtungsermächtigungen erfüllt.

1.4.2 Gesamtbetrag der Kredite

- 23 Der Gesamtbetrag der „aufzunehmenden Darlehen“, mit denen Ausgaben gedeckt werden durften, wurde jeweils nach § 4 Abs. 1 der Haushaltssatzungen 2006/2007 und 2008/2009 wie folgt festgesetzt:

Jahr	Darlehen €
2006	119.400.000
2007	118.600.000
2008	114.800.000

Zum Vergleich:

Jahr	Veranschlagte Bruttokreditaufnahme Mio. €	Jahr	Veranschlagte Bruttokreditaufnahme Mio. €
2000	29,9	2005	110,4 (72,3*)
2001	43,5 (30,7*)	2006	119,4
2002	67,2 (56,3*)	2007	118,6
2003	85,2 (59,6*)	2008	114,8
2004	113,2 (106,8*)	2009	112,5

*) ohne Nachtragshaushalt

1.4.2.1 Nettokreditaufnahme

- 24 Für die Haushaltsjahre 2006/2007 und 2008/2009 war in den Haushaltsplänen folgende Nettokreditaufnahme (Bruttokreditaufnahme minus veranschlagte Tilgungen) geplant:

Jahr	Veranschlagte Bruttokreditaufnahme €	Veranschlagte Tilgungen €	Veranschlagte Nettokreditaufnahme €
2006	119.400.000	16.326.800	103.073.200
2007	118.600.000	19.993.600	98.606.400
2008	114.800.000	22.210.300	92.589.700
2009	112.500.000	25.851.500	86.648.500

- 25 Die nachfolgende Tabelle zeigt die veranschlagte Nettokreditaufnahme von 2000 - 2009:

Jahr	Veranschlagte Bruttokreditaufnahme Mio. €*)	Veranschlagte Tilgungen Mio. €*)	Nettokreditaufnahme Mio. €*)
2000	29,9	4,9	25,0
2001	43,5 30,7**)	5,7	37,8 25,0**)
2002	67,2 56,3**)	8,1	59,1 48,2**)
2003	85,2 59,6**)	9,4	75,8 50,2**)
2004	113,2 106,8**)	9,4 11,1	103,8 95,7**)
2005	110,4 72,3**)	13,2	97,2 59,1**)
2006	119,4	16,3	103,1
2007	118,6	20,0	98,6
2008	114,8	22,2	92,6
2009	112,5	25,9	86,6

*) Eurobeträge 1986 – 2001 gerundet; **) ohne Nachtragshaushalt;

- 26 Vom Haushaltsjahr 2000 an ist die Nettokreditaufnahme bis zum Jahr 2004 stetig angestiegen. Das hatte mehrere Ursachen: Neben der angespannteren gesamtwirtschaftlichen Lage und den damit verbundenen steuerlichen Auswirkungen bei den Einnahmen führte insbesondere das vom Deutschen Bundestag am 23. Oktober 2000 beschlossene Gesetz zur Senkung der Steuersätze und zur Reform der Unternehmensbesteuerung (BGBl. I, S. 1433) zu Mindereinnahmen. Außerdem haben ab dem Jahr 2001 die der Stadt Bremerhaven zufließenden besonderen Zuwendungen nach § 3 des Gesetzes über die Finanzausweisungen an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven (FZG) um jährlich rd. 2,44 Mio. € abgenommen. Steigende Zinsausgaben trotz gesunkener Zinssätze, erhöhte Tilgungslasten, Ansatzkorrekturen im Einnahmebereich und Mittelbedarfsanpassungen insbesondere bei der Bremerhavener Versorgungs- u. Verkehrsgesellschaft mbH, der Stadthalle Bremerhaven

Veranstaltungs- und Messegesellschaft mbH sowie den Entsorgungsbetrieben Bremerhaven (Eigenbetrieb nach § 26 Abs. 2 LHO) führten schließlich im Jahr 2004 zu einer geplanten Kreditaufnahme i. H. v. 106,8 Mio. €. Für das Haushaltsjahr 2005 hatte Bremerhaven politisch entschieden, in die vorgesehene Kreditaufnahme (72,3 Mio. €) Einnahmen von jährlich rd. 38,1 Mio. € aus dem sogenannten Kanzlerbrief einzurechnen. Im Finanzplan für die Jahre 2003 - 2007 wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Kreditaufnahme auf rd. 110,4 Mio. € hochschnellen könne, sofern die Zahlungen aus dem „Kanzlerbrief“ ausblieben.

- 27** Das Finanzressort teilte dem Magistrat im März 2005 mit, es werde vom Bund keine fortlaufenden konsumtiven Finanzhilfen geben. Bremerhaven fehlen somit seit 2005 erwartete Einnahmen von jährlich 38,1 Mio. €. Dieser Betrag wurde 2005 durch einen kreditfinanzierten Nachtragshaushalt gedeckt.
- 28** Die Rahmenbedingungen ab 2006 (keine Kompensationszahlungen aus dem Kanzlerbrief, Vorbereitung einer weiteren Klage des Landes vor dem Bundesverfassungsgericht, externe Auflagen für die bremische Haushaltsgestaltung <Art. 104 EU-Vertrag - Rückführung der Nettoverschuldung mit dem Ziel ausgeglichener Haushalte>, Ziel eines ausgeglichenen Primärsaldos im Jahr 2009) haben nicht dazu beitragen können, das hohe Niveau der geplanten Nettokreditaufnahme zu reduzieren. Die dramatische Lage, in der sich Bremerhaven befindet, wird im Finanzplan 2004 - 2009 (Tz. 2.6.1) wie folgt beschrieben: „Durch die rapide steigende Schuldenlast nehmen die Zins- und Tilgungszahlungen in einem solchen Maße zu, dass die Einspareffekte aus den konsumtiven Kürzungsraten von jährlich 3 % durch die wachsende Zins- und Tilgungslast zunehmend aufgezehrt werden, sodass die Kreditaufnahmen in den kommenden Jahren bei einem etwa gleich bleibenden Rekordniveau zwischen 118 und 120 Mio. € liegen werden“.

1.4.2.2 Kredithöchstgrenze

- 29** Nach § 18 Abs. 1 LHO dürfen Kreditaufnahmen nur bis zur Höhe der Ausgaben für Investitionen veranschlagt werden. Für diese Betrachtung sind - wie bundesweit üblich - die nach Abzug der Investitionszuschüsse sich ergebenden Nettoinvestitionen maßgebend. Die Finanzplanberichte 1999 - 2005, 2001 - 2005, 2003 - 2007 und 2004 - 2009 gingen von folgenden Ansätzen aus:

	2006 €	2007 €	2008 €
Bruttoinvestitionen	100.983.860	76.898.820	73.246.820
abzgl. Investitionszuschüsse	38.443.400	18.295.310	13.587.180
Nettoinvestitionen	62.540.460	58.603.510	59.659.640

- 30 Ab Haushaltsjahr 2006 hat Bremerhaven, wie von der Gemeindeprüfung erbeten (s. Gemeindeprüfungsberichte zu den vergangenen Haushaltsjahren), alle Erlöse aus Vermögensveräußerungen der gesamten Obergruppe 13 bei den Investitionseinnahmen berücksichtigt. Damit ist sichergestellt, dass die verfassungsrechtlich zulässige Kredithöchstgrenze vom Land und von den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven nach einheitlichen Kriterien berechnet wird.
- 31 Die nachfolgenden Tabellen zeigen für die Haushaltsjahre 2000 - 2008 die veranschlagten Netto-Investitionen, die veranschlagten Nettokreditaufnahmen, die zulässige Kredithöchstgrenze und deren Über-/ oder Unterschreitung; ab 2006 sind bei den Nettoinvestitionen die Erlöse der gesamten Obergruppe 13 berücksichtigt.

Jahr	Netto-Investitionen €	Veranschlagte Nettokreditaufnahme €	Anschläge Obergruppe 13 €	Kredithöchstgrenze: Berechnungsmodus Rechnungshof € Spalte 2 - Spalte 4	Überschreitung Kreditgrenze: Berechnungsmodus Rechnungshof € Spalte 3 - Spalte 5
1	2	3	4	5	6
2000	28.295.813	25.022.625	24.544.566	3.751.247	21.271.378
2001	29.375.099	25.002.173	24.544.566	4.830.533	20.171.640
2002	35.281.440	48.195.170	23.233.970	12.047.470	36.147.700
2003	35.364.870	50.274.450	14.289.940	21.074.930	29.199.520
2004	60.521.730	95.701.600	1.004.550	59.517.180	36.184.420
2005	61.833.570	59.107.400	4.620	61.828.950	+2.721.550

Jahr	Netto-Investitionen/ Kredithöchstgrenze €	Veranschlagte Nettokreditaufnahme €	Überschreitung der Grenzen nach § 18 Abs. 1 LHO €
1	2	3	6
2006	62.540.460	103.073.200	40.532.740
2007	58.603.510	98.606.400	40.002.890
2008	59.659.640	92.589.700	32.930.060

- 32** Die gesetzlich zulässige Höchstgrenze für die Aufnahme von Krediten wurde in den Jahren 2006 bis 2008 in Höhe von rd. 32,9 Mio. € bis rd. 40,6 Mio. € überschritten (s. auch Anlage 3).
- 33** Die Vorschriften für die Höchstgrenzen sind sowohl bei der Haushaltsaufstellung - Soll - als auch beim Haushaltsverlauf - Ist - zu beachten (dazu s. Gliederungsnummer 3.1.4). Darüber besteht Einvernehmen zwischen dem Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen und dem Finanzressort (s. Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen, Jahresbericht 2003 - Land -, Tz. 126).

1.4.3 Höchstbetrag der Kassenverstärkungskredite

- 34** Kassenverstärkungskredite dürfen festgesetzt werden, um jederzeit den Betrieb der Stadtkasse zu gewährleisten. Die Höchstbeträge wurden in den Haushaltssatzungen 2006/2007 und 2008/2009 (jeweils § 4 Abs. 2) wie folgt festgelegt:

Jahr	€
2006	95.000.000
2007	95.000.000
2008	90.000.000
2009	90.000.000

- 35** Die Stadtkasse hat im Haushaltsvollzug der Jahre 2006 - 2008 den jeweils in der Haushaltssatzung festgesetzten Kreditrahmen, auch unter Berücksichtigung der Kontokorrentkredite, nicht überschritten.

1.4.4 Höhe der Steuersätze (Hebesätze)

- 36** Die Steuersätze (Hebesätze) für die Gemeindesteuern wurden wie folgt festgesetzt:

Hebesätze Bremerhaven (Zeitreihe - 2009)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Grundsteuer A	220	220	220	220	220	220	220	220	220	220
Grundsteuer B	530	530	530	530	530	530	530	530	530	530
Gewerbsteuer	375	375	375	375	395	395	395	395	395	395

Zum Vergleich: Hebesätze Bremen (Zeitreihe - 2009)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Grundsteuer A	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250
Grundsteuer B	530	530	530	530	580	580	580	580	580	580
Gewerbesteuer	420	420	420	420	440	440	440	440	440	440

- 37** In allen Bereichen der gemeindlichen Steuersätze (Grundsteuer A und B, Gewerbesteuer) hat die Stadt Bremerhaven gegenüber der Stadt Bremen geringere Hebesätze.

1.5 Genehmigungsvoraussetzungen nach § 118 Abs. 4a Landeshaushaltsordnung

- 38** Nach § 118 Abs. 4a LHO soll die Aufsichtsbehörde den Gesamtbetrag der Kredite nur insoweit genehmigen, als die Steigerung der volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben dem Zuwachs der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen entspricht und der Haushaltsplan für das Antragsjahr sowie die Finanzplanung für das Folgejahr für die laufende Rechnung keinen Fehlbetrag ausweisen.
- 39** Nach den Vorlagen für die Sitzungen des Senats am 18. April 2006 und 22. Juli 2008 sind für die Beurteilung der Zuwachsraten nach § 118 Abs. 4a LHO die Steigerungsraten um die durch das Land Bremen beeinflussten bzw. finanzierten Ausgaben (und die korrespondierenden Einnahmen) zu reduzieren (= Netto-Einnahmen bzw. -Ausgaben). Das Ergebnis sind die bereinigten volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen-/ausgaben.

1.5.1 Zuwachs der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen

- 40** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Berechnung der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 (Daten des Haushaltsjahres 2005 als Vergleichsjahr):

	Jahr 2005 €	Jahr 2006 €	Jahr 2007 €	Jahr 2008 €
Gesamteinnahmen	511.081.480	535.047.500	522.111.520	537.509.000
abzügl. Einnahmen aus Krediten (Gr. 325)	72.300.000	119.400.000	118.600.000	114.800.000
abzügl. Rücklagenentnahme (Ogr. 35)	768.540	885.820	735.870	1.523.290
abzügl. Verrechnungen (Gr. 380)	---	---	---	---
Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen	438.012.940	414.761.680	402.775.650	421.185.710
Steigerungsrate gegenüber Vorjahr in %	+ 0,22 bereinigt + 8,8	- 5,31 - 0,5	- 2,89 + 2,0	+ 4,57 + 4,6

- 41** Die Zuwachsraten der (bereinigten) volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen in Höhe von - 0,5 % (2006), + 2,0 % (2007) und + 4,6 % (2008) weichen von den (bereinigten) Steigerungsraten der volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben von + 0,8 % (2006), + 0,7 % (2007) und + 1,9 %- (2008) nicht so stark ab wie teilweise in den Vorjahren. Für das Jahr 2006 wurden die Kriterien nach § 118 Abs. 4a LHO nicht eingehalten. Die Haushaltspläne 2006 und 2007 und das folgende Finanzplanungsjahr haben - abgesehen von der Nichteinhaltung des § 18 Abs. 1 LHO und der Kriterien des § 118 Abs. 4a LHO für die Jahre 2006 - 2008 - keine Fehlbeträge ausgewiesen. Insofern hat der Senat die Steigerungsraten für die Haushaltsjahre 2006/2007 und 2008/2009 nicht beanstandet (s. Senatsvorlagen vom 12. April 2006 und 16. Juli 2008 für die Sitzungen des Senats am 18. April 2006 und 22. Juli 2008). Der Senat hat allerdings festgestellt, dass die Kreditgrenze nach § 18 Abs. 1 LHO (s. Tz. 29 und Anlagen 2a, 2b) jeweils nicht eingehalten wird. Er ging - wie schon in den Vorjahren - davon aus, dass u. a. in den Haushalten 2006/2007 und 2008/2009 eintretende Haushaltsverbesserungen ausschließlich zur Minderung der Nettokreditaufnahme eingesetzt würden und genehmigte die Haushaltssatzungen 2006/2007 und 2008/2009. In den Jahren 2006 - 2008 haben Verbesserungen im jeweiligen Haushaltsverlauf zu einer verringerten Nettokreditaufnahmen gegenüber den Planwerten geführt (s. Anlagen 10 und 11).

1.5.2 Steigerung der volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben

- 42** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Berechnung der volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 (Daten des Haushaltsjahres 2005 als Vergleichsjahr):

	Jahr 2005 €	Jahr 2006 €	Jahr 2007 €	Jahr 2008 €
Gesamtausgaben (Haushaltsvolumen)	511.081.480	535.047.500	522.111.520	537.509.000
abzgl. Tilgung (Ogr. 59)	13.192.600	16.326.800	19.993.600	22.210.300
abzgl. Zuführung an Rücklagen (Ogr. 91)	---	---	---	---
abzgl. Abdeckung von Fehlbeträgen (Ogr. 96)	---	---	---	---
abzgl. Verrechnungen (Gr. 980)	---	---	---	---
Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben	497.888.880	518.720.700	502.117.920	515.298.700
Steigerungsrate gegenüber Vorjahr in %	+ 6,61 bereinigt: - 0,60	+ 4,18 + 0,8	- 3,20 + 0,7	+ 2,63 + 1,9

- 43 Bei der Berechnung der Zuwachsraten (Netto-Ausgaben) wurden die Begrenzungen der Zuwachsraten (bis 2 % im Jahr 2000, bis 1,5 % ab 2001, ab 2007 bis 2009 durchschnittlich 1 %) berücksichtigt.

1.5.3 Laufende Rechnung (Soll) ohne Nachtragshaushalte

- 44 Die Stadtkämmerei ermittelte in den Finanzplänen 1999 - 2005, 2001 - 2005, 2003 - 2007 und 2004 - 2009 für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 folgende Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung (Daten des Jahres 2005 als Vergleichsjahr):

	2005 Mio. €	2006	2007	2008
Einnahmen der lfd. Rechnung	397,1	376,3	382,0	407,6
Ausgaben der lfd. Rechnung	398,5	417,7	425,2	442,1
Unterdeckung /Überdeckung	- 1,4	- 41,4	- 43,2	- 34,5

- 45 Die laufenden Ausgaben konnten in den Haushaltsjahren 2006 - 2008 - wie seit dem Haushaltsjahr 1995 - bereits im Soll nicht aus den laufenden Einnahmen gedeckt werden. Die Soll-Ausgaben überstiegen die Soll-Einnahmen in Höhe von 34,5 Mio. € - 43,2 Mio. €.

1.5.4 Finanzplanung des Folgejahres 2009

- 46 Die Stadtkämmerei stellte im Finanzplan 2004 - 2009 die Unterdeckungen/Überdeckungen bei den laufenden Rechnungen im Jahr 2009 wie folgt dar:

	2009 Mio. €
Einnahmen der lfd. Rechnung	416,8
Ausgaben der lfd. Rechnung	444,9
Unterdeckung/Überdeckung	- 28,1

- 47** Die Genehmigungsvoraussetzungen des § 118 Abs. 4a LHO waren wegen des Fehlbetrags der laufenden Rechnung des Haushaltsjahres 2009 an sich nicht erfüllt. Nur weil der als Sollvorschrift konzipierte § 118 Abs. 4a LHO Ausnahmen zulässt, konnte der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kredite genehmigt werden. Zur Frage des Fehlbetrags in der laufenden Rechnung des Haushaltsjahres hat sich das Finanzressort in seiner Senatsvorlage nicht explizit geäußert. Allerdings stellte der Senat fest, auch im Haushaltsjahr 2008 würden die Kriterien des § 118 Abs. 1 LHO aufgrund der anhaltenden Haushaltsnotlage der Stadt nicht eingehalten. Der Senat genehmigte die Haushaltssatzung 2008 unter Auflagen bzw. Bedingungen wie folgt:
- „a) Neue außerhaushaltsmäßige Finanzierungen, die eine unmittelbare Abfinanzierungsverpflichtung des Kernhaushalts auslösen, können innerhalb des zur Genehmigung anstehenden Haushalts nicht eingegangen werden, da hierfür erforderliche weitere Verpflichtungsermächtigungen nicht vorgesehen sind
 - b) § 5 der Haushaltssatzung ist insofern zu ändern, als dass Schuldbeitritte - wie auch in der bisherigen Regelung - ausgeschlossen werden. Bis zur Wirksamkeit der entsprechenden Satzungsänderung darf das in § 5 der Haushaltssatzung vorgesehene Finanzierungsinstrument der Schuldbeitritte im Vollzug der Haushalte 2008/2009 nicht in Anspruch genommen werden.“
- 48** Darüber hinaus bat der Senat den Magistrat, in den Haushaltsjahren 2008/2009 ggf. eintretende Haushaltsverbesserungen ausschließlich zur Minderung der Nettokreditaufnahme einzusetzen. Vor dem Hintergrund einer verbesserten Transparenz und weiterer Gründe bat der Senat den Magistrat zudem zu prüfen, ob die im Finanzplanzeitraum vorgesehenen Personalausgabenansätze differenziert nach Tarifeffekten und Beschäftigungseffekten (Anzahl der VZÄ) ausgewiesen werden könnten. Zwischenzeitlich sind sich das Land Bremen und die Stadtgemeinde Bremerhaven auf dem Weg zu ausgeglichenen Haushalten darin einig, dass ab 2011 die Obergrenzen der Finanzierungssaldi losgelöst von einzelnen Maßnahmen einzuhalten sind.

2 Haushaltsbewirtschaftende Maßnahmen, Nachtragshaushalte

- 49 Die StVV beschloss am 18. September 2008 für das Haushaltsjahr 2008 einen Nachtragshaushalt. Der Gesamtbetrag der veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen wurde auf 41.350.900 € erhöht (§ 1 Satz 1 der Haushaltssatzung) und gemäß § 5 Abs. 2 sind Schuldbeitritte nicht zulässig. Der Senat genehmigte die Nachtragshaushaltssatzung am 4. November 2008 gemäß § 118 Abs. 4 Nr. 1 LHO.

3 Haushaltsrechnungen (Ist) 2006 - 2008

- 50 Die folgenden finanzstatistischen Grunddaten und sonstigen Daten dienen dazu, die Haushaltsentwicklung und die finanzielle Lage der Stadt Bremerhaven in den Haushaltsjahren 2006 - 2008 in einigen wesentlichen Bereichen zu beschreiben und zu bewerten. Die genannten Beträge sind den Haushaltsrechnungen 2006 - 2008 der Stadt Bremerhaven entnommen oder aus diesen berechnet worden (z. B. Belastungsquoten).

3.1 Einnahmen

3.1.1 Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen (§ 118 Abs. 4a Landeshaushaltsordnung)

- 51 Die nachfolgende Tabelle zeigt die Höhe der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen (Ist) für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 (Daten des Haushaltsjahres 2005 als Vergleichsjahr):

	Ist 2005 €	Ist 2006	Ist 2007	Ist 2008
Gesamteinnahmen	533.056.109,23	537.439.405,96	560.161.583,89	547.826.247,22
abzügl. Einnahmen aus Krediten (Gr. 325)	105.000.000,00	100.300.000,00	107.900.000,00	104.500.000,00
abzügl. Rücklagenentnahme (Ogr. 35)	14.042.227,18	10.130.251,63	12.612.997,05	4.547.255,27
abzügl. Verrechnungen (Gr. 380)	---	---	---	---
Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen	414.013.882,05 ¹⁾	427.009.154,33	439.648.586,84	438.778.991,95

1) Unter Berücksichtigung von Schuldbeitritten etc. (s. Sonderbericht der Gemeindeprüfung vom 24. September 2008: 404.013.882,05 €)

52 Entwicklung der volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen: Zeitreihe 2000 - 2009:

Jahr	Ist €	Jahr	Ist €
2000	424.751.601	2005	414.013.882 ²⁾
2001	429.310.313	2006	427.009.154
2002	420.051.933	2007	439.648.587
2003	447.800.075	2008	438.778.992
2004	432.345.396 ¹⁾	2009	443.096.364

¹⁾ Unter Berücksichtigung von Schuldbeitritten etc.: Summe: 409.222.294,85

²⁾ Unter Berücksichtigung von Schuldbeitritten etc.: Summe: 404.013.882,05

53 Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen in den Jahren 2006 - 2009, jeweils zum Vorjahr, prozentual entwickelt haben:

Jahr	Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen €	Veränderungen gegenüber Vorjahr %
2005	414.013.882	---
2006	427.009.154	+ 3,14 ¹⁾
2007	439.648.587	+ 2,96
2008	438.778.992	- 0,20
2009	443.096.364	+ 0,98

¹⁾ Unter Berücksichtigung von Schuldbeitritten im Jahr 2005: 2,48 %

3.1.2 Einnahmen: Steuern und steuerähnliche Abgaben (Summe Hauptgruppe 0)

54 Die nachfolgenden Tabellen zeigen die Höhe der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (Ist) für die Haushaltsjahre 2006 - 2008, die Werte aus dem Jahr 2005 als Vergleichsjahr sowie eine Zeitreihe von 2005 - 2008 mit den Istdaten der Gruppen 071 - 099. Bei den Anschlägen sind Beträge aus Nachtragshaushalten nicht eingerechnet:

	2005 €	2006 €	2007 €	2008 €
Anschlag	75.413.600,00	75.089.680,00	78.203.930,00	85.776.360,00
Ist	72.419.884,54	78.385.685,11	88.881.642,88	89.069.399,73
Differenz Soll/Ist	- 2.993.715,46	+ 3.296.005,11	+ 10.677.712,88	+ 3.293.039,73
Differenz Ist zum Vorjahr	+ 2.802.242,08	+ 5.965.800,57	+ 10.495.957,77	+ 187.756,85

Gruppe	Bezeichnung	Ist 2005 €	2006 €	2007 €	2008 €
071	Gemeindeanteil LoSt u. ESt, Zinsabschlag und Familienlastenausgleich	21.982.791,07	22.842.910,28	24.658.337,01	27.323.976,76
072	Grundsteuer A	14.620,40	14.657,01	16.597,78	16.105,44
073	Grundsteuer B	21.814.593,41	22.483.363,06	22.041.069,18	22.518.781,15
075	Gewerbesteuer nach Ertrag u. Kapital	26.319.367,94	29.177.967,17	37.390.453,59	38.369.787,77
076	Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.348.271,36	3.505.413,31	3.915.915,22	4.044.429,74
077	Gewerbesteuerumlage	- 5.397.136,36	-5.466.252,08	- 6.910.134,36	- 6.314.015,62
078	Gemeindeanteil am Zinsabschlag	1.203.105,53	1.172.602,29	1.606.307,09	2.031.449,54
081	Kinosteuer	---	---	---	---
082	Übrige Vergnügungssteuer	723.051,20	716.994,49	755.705,30	782.670,32
083	Hundesteuer	305.791,32	301.807,34	292.170,70	296.214,63
084	Getränkesteuer	---	---	---	---
085	Grunderwerbsteuer	2.105.428,67	3.636.222,24	5.115.221,37	---
099	Sonstige Abgaben	---	---	---	---
	Summe (gerundet)	72.419.884,54	78.385.685,11	88.881.642,88	89.069.399,73

¹⁾ Das Aufkommen aus der Grunderwerbsteuer wird ab 2008 vollständig als Landeseinnahme berücksichtigt.

- 55** Im Berichtszeitraum (2006 - 2008) sind die Einnahmen in der Hauptgruppe 0 von 78.385.685,11 € im Jahr 2006 auf 89.069.399,73 € im Jahr 2008 gestiegen. Das entspricht rd. + 13,6 %.

3.1.3 Finanzausweisungen des Landes an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven

- 56** Der innerbremische Finanzausgleich ist durch das Gesetz zur Änderung von Vorschriften über die Finanzausweisungen an die Gemeinden Bremen und Bremerhaven vom 30. April 2007 (Brem.GBl. S. 319, FZG) mit Wirkung vom 1. Januar 2008 grundlegend geändert worden. Die wesentlichen Änderungen hat die Gemeindeprüfung in Tz. 76 ihres Berichts vom 4. November 2008 über die überörtliche Gemeindeprüfung Bremerhaven, Haushaltsjahre 2004 und 2005, wie folgt beschrieben:

- Die Schlüsselmasse wird verteilt, indem gewichtete Bedarfsindikatoren für die beiden Gemeinden berücksichtigt werden; gleichzeitig entfällt die Ausgleichszuweisung an die Gemeinde Bremerhaven.
- Die Personalausgabenerstattungen des Landes für Polizei und Lehrer an die Gemeinden sind verändert worden.
- Für laufende Investitionen für die Polizei in Bremerhaven erstattet das Land künftig 100 % der Ausgaben.

- Das Land erstattet Bremerhaven stufenweise die laufenden Sachausgaben für die Polizei in Bremerhaven; ab 2011 übernimmt das Land 100 % der Ausgaben.
- Das Aufkommen aus der Grunderwerbsteuer wird vollständig als Landeseinnahme berücksichtigt.
- Es werden die bundesrechtlichen Änderungen (ab 2005) zur Beteiligung der Gemeinden an den Kosten der Einheit im neuen FZG berücksichtigt.
- Das kommunale Steueraufkommen im stadtbremischen Überseehafengebiet in Bremerhaven wird durch einen Pauschalbetrag bei den Schlüsselzuweisungen (von der Gemeinde Bremen auf die Gemeinde Bremerhaven) abgegolten.
- Systembedingt auftretende Minderzahlungen durch Ergänzungszuweisungen an die Gemeinden werden ausgeglichen.

3.1.3.1 Schlüssel,- Ergänzungs,- und Sonstige Zuweisungen

- 57** Die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven erhalten vom Land Finanzzuweisungen (Schlüsselzuweisungen, Ergänzungszuweisungen, Sonstige Zuweisungen, früher auch Ausgleichszuweisungen und allgemeine Zuweisungen) nach dem FZG. Die Zahlungen ergänzen die eigenen Mittel der Stadtgemeinden. Mit den Zuweisungen sollen die Gemeinden in die Lage versetzt werden, die ihnen übertragenen Aufgaben finanzieren zu können.
- 58** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Finanzzuweisungen (Ist) des Landes an Bremerhaven nach dem FZG für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 (zu Vergleichszwecken sind auch die Werte aus dem Jahr 2005 abgebildet):

	Ist 2005 €	2006 €	2007	2008 €
Schlüsselzuweisungen 6961/385 01	47.484.536,36	51.126.055,08	55.017.771,45	79.668.201,09
Ausgleichszuweisungen 6961/385 05	38.786.163,81	45.793.269,14	44.951.182,26	---
Allgemeine Zuweisungen 6961/385 07	---	---	---	---
Ergänzungszuweisungen 6961/385 02	---	---	---	29.100.000,00
Summe	86.270.700,17	96.919.324,22	99.968.953,71	108.768.201,09
Differenz zum Vorjahr	+ 1.762.012,43	+ 10.648.624,05	+ 3.049.629,49	+ 8.799.247,38

- 59** Der Gesamtbetrag der vom Land Bremen nach dem FZG an Bremerhaven geleisteten Finanzzuweisungen ist von rd. 96,9 Mio. € im Jahr 2006 auf rd. 108,8 Mio. € im Jahr 2008 gestiegen. Das sind rd. + 12,2 %. Die allgemeinen Zuweisungen sind 2004 letztmalig an Bremerhaven gezahlt worden.

3.1.3.2 Zweckzuweisungen (Ausgabenerstattungen)

- 60** Das Schulwesen und die Wahrnehmung der Polizeiaufgaben sind generell Landesaufgaben. Das Schulwesen hat das Land Bremen im Gegensatz zu anderen Ländern in die kommunale Zuständigkeit übertragen. Deshalb ist es erforderlich, dass das Land den beiden Stadtgemeinden die laufenden Personalausgaben, die Versorgungsbezüge, die Beihilfen und sonstigen Personalausgaben für das aktive und für das ehemalige Lehrpersonal erstattet. Die Höhe dieser Erstattungen hat der Senat durch Veranschlagung im Landeshaushalt in den vergangenen Jahren unterschiedlich geregelt. Seit 2008 werden den Gemeinden 100 % der genannten Ausgaben nach Gegenrechnung bestimmter personalbezogener Einnahmen erstattet.
- 61** Auch die Polizeiaufgaben sind in den kommunalen Zuständigkeitsbereich übertragen worden. Das Land erstattet Bremerhaven die entsprechenden Personalausgaben ebenso nach Gegenrechnung bestimmter personalbezogener Einnahmen seit 2008 in voller Höhe.
- 62** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Ausgabenerstattungen (Ist) des Landes an Bremerhaven nach dem FZG für die Haushaltsjahre 2006 - 2008. Zu Vergleichszwecken sind auch die Werte aus dem Jahr 2005 abgebildet:

Zweckzuweisungen	Ist 2005 €	Ist 2006 €	2007 €	2008 €
Personalkosten Polizei 6110/385 10	32.061.844,74	30.839.292,20	29.989.478,63	31.622.118,79
Sachkosten Polizei 6110/385 12	---	---	---	---
Investitionen Polizei 6110/385 14	---	---	---	---
Vom Land für Personalkosten, - Lehrkräfte 6205/385 01	80.880.000,00	79.290.000,00	80.199.999,96	83.916.669,04
Vom Land für Personalkosten - Nichtunterrichtendes Personal 6205/385 02	---	---	---	---
Zuweisung vom Land für konsumtive Ausgaben Schulen 6205/385 03	---	---	---	---
Zuweisung vom Land für investive Ausgaben Schulen 6205/385 04	---	---	---	---
Summe Zweckzuweisungen	112.941.844,74	110.129.292,20	110.189.478,59	115.538.787,83

- 63** Bei den Zweckzuweisungen des Landes an Bremerhaven ist es in der Vergangenheit im Haushaltsverlauf und bei der Abrechnung der Haushalte zu Zahlungsdifferenzen

gekommen; diese wurden jeweils im Folgejahr bereinigt. Künftig werden Zahlungsdifferenzen durch ein zwischen dem Land und der Stadtkämmerei abgestimmtes monatliches Controlling vermieden.

- 64** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Zahlungen des Landes einschließlich Zweckzuweisungen an Bremerhaven in den Jahren 2006 - 2008. Außerdem wird der Anteil der Landeszahlungen an den volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen berechnet:

Einnahmen	Ist 2005 €	Ist 2006 €	2007 €	2008 €
Finanzzuweisungen nach FZG	86.270.700	96.919.324	99.968.653	108.768.201
Ausgabenerstattung (Zweckzuweisungen)	112.941.845	110.398.476	110.189.479	115.538.787
Gesamt	199.212.545	207.317.800	210.158.132	224.306.988
Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen	414.013.882	427.009.154	439.648.587	438.778.992
Anteil der Landeszahlungen an den volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen in %	48,12	48,55	47,80	51,12

- 65** Wie in den vergangenen Jahren wird auch für die Jahre 2006 - 2008 deutlich, dass ein erheblicher Anteil aller Einnahmen Bremerhavens vom Land Bremen gekommen ist. Im Jahr 2008 ist der Anteil auf rd. 51 % gestiegen.
- 66** Die Änderungen des FZG vom 30. April 2007 (s. Tz. 56) sind am 1. Januar 2008 für die Dauer von fünf Jahren in Kraft getreten; das Gesetz tritt infolgedessen mit Ablauf des 31. Dezember 2012 außer Kraft. Zu gegebener Zeit müssen sich das Land und seine beiden Gemeinden über ein eventuelles Folgegesetz verständigen. § 2 Abs. 1 des FZG wurde bereits durch das Gesetz zur Änderung des FZG vom 2. Juni 2009 (Brem.GBl., S. 183) geändert. Danach erhält Bremerhaven ab 1. Januar 2010 eine jährliche Ergänzungszuweisung in Höhe von 35,1 Mio. € (zuvor 29,1 Mio.€). Damit wird das „Verfahren der Weiterleitung der Wohngeldeinsparung im Zusammenhang mit den Hartz IV-Effekten an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven zur Verstetigung der bisher veranschlagten Entlastungseffekte im kommunalen Finanzausgleich neu geregelt.“

3.1.4 Nettokreditaufnahme nach dem Ist

- 67** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Höhe der Nettokreditaufnahmen der Stadt Bremerhaven nach dem Ist in den Haushaltsjahren 2006 - 2008. Die weitere Tabelle zeigt die Abweichungen zum Soll. Zu Vergleichszwecken sind auch die Werte des Jahres 2005 abgebildet.

	Ist 2005 T€	Ist 2006 T€	Ist 2007 T€	Ist 2008 T€
Bruttokreditaufnahme (Ist)	105.000	100.300	107.900	104.500
. / . Tilgungen (Ist)	12.095	14.832	18.205	21.069
Nettokreditaufnahme (Ist)	92.905	85.468	89.695	83.431
Nettokreditaufnahme Vorjahr *)	97.588	92.905	85.468	89.695

*) ohne Veräußerungserlöse

- 68 Die Nettokreditaufnahmen waren im Berichtszeitraum zwar Schwankungen unterworfen, blieben aber insgesamt hoch. Im Verhältnis zum Jahr 2005 (rd. 92.905 T€) fiel die Nettokreditaufnahme im Jahr 2006 um rd. 6.586 T€ auf rd. 85.468 T€, stieg danach im Jahr 2007 aber wieder auf rd. 89.695 T€ und fiel im Jahr 2008 um rd. 6.264 T€ auf rd. 83.431 T€.

	Ist 2005 T€	Ist 2006 T€	Ist 2007 T€	Ist 2008 T€
Veranschlagte Nettokreditaufnahme *)	59.107	103.073	98.606	92.590
Nettokreditaufnahme (Ist)	92.905	85.468	89.695	83.431
Differenz	+ 33.798	- 17.605	- 8.911	- 9.159

*) ohne Nachtragshaushalte

- 69 In den Jahren 2006 - 2008 war die Nettokreditaufnahme (Ist) um rd. 17.605 T€ (2006), rd. 8.911 T€ (2007) und rd. 9.159 T€ niedriger als veranschlagt.

3.2 Ausgaben

3.2.1 Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben

- 70 Die nachfolgende Tabelle zeigt die Höhe der volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben der Stadt Bremerhaven nach dem Ist in den Haushaltsjahren 2006 - 2008. Zu Vergleichszwecken sind auch die Werte aus dem Jahr 2005 abgebildet

	Ist 2005 €	Ist 2006 €	Ist 2007 €	Ist 2008 €
Gesamtausgaben	533.056.109,23	537.439.405,96	560.161.583,89	547.826.247,22
. / . Summe OGr. 59	12.094.560,43	14.832.017,09	18.205.188,72	21.069.237,75
. / . Summe OGr. 91	11.481.203,25	18.581.400,64	31.481.819,38	13.836.471,52
. / . Summe OGr. 96	---	---	---	---
. / . Summe Gr. 980	---	---	---	---
Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben	509.480.345,55	504.025.988,23	510.474.575,79	512.920.537,95

- 71 Die volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben fielen im Jahr 2006 gegenüber 2005 um rd. 5.455 T€ auf rd. 504.026 T€ und stiegen dann bis 2008 wieder auf rd. 512.921 T€ an.

3.2.2 Zinsausgaben

- 72** Die nachfolgende Tabelle zeigt die Zinsausgaben der Stadt Bremerhaven für die Haushaltsjahre 2006 - 2008. Zu Vergleichszwecken sind auch die Werte aus dem Jahr 2005 abgebildet.

	Ist 2005 €	Ist 2006 €	Ist 2007 €	Ist 2008 €
OGr. 56	---	5.936.477,99	6.393.612,22	2.301.818,95
Ogr. 57	22.515.940,50	26.292.331,41	29.499.331,69	43.897.104,95
6930/531 05, Disagio	---	---	---	---
6640/987 01, Zinsen an Land	---	---	---	---
6641/987 01, Zinsen an Land	---	---	---	---
Summe	22.515.940,50	32.228.809,40	35.892.943,91	46.198.923,90

- 73** Die von der Stadtgemeinde Bremerhaven zu zahlenden Zinsen stiegen im Berichtszeitraum von rd. 32,2 Mio. € im Jahr 2006 auf rd. 46,2 Mio. € im Jahr 2008. Die Zinsausgaben des Jahres 2008 hatten einen Anteil am veranschlagten Ausgabevolumen (s. Tz. 14) von rd. 8,6 %. Dies verdeutlicht die Schuldenbelastung des Bremerhavener Etats.
- 74** Hinsichtlich der haushaltsrechtlichen Zuordnung der Zins- und Tilgungszahlungen für die mit den gemeinsamen Darlehensaufnahmen und Schuldbeitritten verbundenen Investitionsmaßnahmen verweist die Gemeindeprüfung auf ihren Bericht über die überörtliche Gemeindeprüfung Bremerhaven der Haushaltsjahre 2004 und 2005 (Tz. 92 bis 94).
- 75** Die von der Stadtgemeinde Bremerhaven seit 1982 gezahlten Zinsen können der Tabelle in Anlage 4 entnommen werden.

3.2.3 Entwicklung der Ausgabearten

- 76** Die nachfolgenden Tabellen zeigen, wie sich die Ausgabearten der Hauptgruppen vier bis acht in den Jahren 2001 - 2008 entwickelt haben (Ist-Daten der Gruppierungsübersicht):

Hauptgruppe	Ist 2001 €	Ist 2002 €	Ist 2003 €	Ist 2004 €
4 (Personalausgaben)	215.966.628	218.268.501	213.152.433	211.421.523
5 (Sächliche Verwaltungsausgaben) ¹⁾	51.712.422	56.591.860	58.424.036	58.411.263
6 (Ausgaben für Zuweisungen, Zuschüsse)	140.229.996	140.989.002	145.967.126	142.991.662
7 (Baumaßnahmen)	38.131.962	32.855.465	66.342.400	65.387.635
8 (Sonstige Investitionsausgaben)	20.987.802	28.366.586	38.063.461	49.381.382
Summe	467.028.811	477.071.414	521.949.456	527.593.466

¹⁾ s. Tz. 74f.

Hauptgruppe	Ist 2005 €	Ist 2006 €	Ist 2007 €	Ist 2008 €
4 (Personalausgaben)	212.589.689	208.793.928	212.031.419	215.607.763
5 (Sächliche Verwaltungsausgaben) ¹⁾	64.288.160	76.114.639	85.316.036	96.789.695
6 (Ausgaben für Zuweisungen, Zuschüsse)	143.651.779	145.289.905	145.286.761	147.693.952
7 (Baumaßnahmen)	17.600.556	16.556.131	15.432.121	10.204.324
8 (Sonstige Investitionsausgaben)	72.596.565	61.679.541	63.189.811	56.181.295
Summe	510.726.749	508.434.144	521.256.148	526.477.029

¹⁾ s. Tz. 74f.

77 Gegenüber dem Basisjahr 2001 haben sich die Ist-Ausgaben in den einzelnen Hauptgruppen in den Jahren 2006 bis 2008 wie folgt entwickelt:

- Die Personalausgaben sind der größte Ausgabenblock. Sie verminderten sich von rd. 215.966 T€ im Jahr 2001 auf rd. 208.794 T€ im Jahr 2006, stiegen im Jahr 2008 aber erneut auf rd. 215.608 T€ und damit nahezu auf den Wert von 2001. Der Bestand der in den Stellenplänen ausgewiesenen Stellen ist von 4.044,08 Stellen im Jahr 2001 um 255,22 Stellen auf 3.788,86 Stellen im Jahr 2008 gefallen.
- Die sächlichen Verwaltungsausgaben stiegen von rd. 51.712 T€ (2001) auf rd. 96.790 T€ (2008) und damit um rd. 87,17 %. Zurückzuführen ist der starke Anstieg hauptsächlich auf die Zunahme der Zinsen bei den Kapitaldienstfinanzierungen beim Projekt Havenwelten. Zur Gesamtentwicklung haben auch maßgeblich steigende Zinsen (Gruppe 575: Zinsausgaben an sonstigen inländischen Kreditmarkt) und Tilgungen (Gruppe 595: Tilgungsausgaben an sonstigen inländischen Kreditmarkt) beigetragen. Anzumerken ist, dass bei den Kapitaldienstfinanzierungen bis zum Jahr 2005 Zinsen aus Gruppe 891 (Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Unternehmen) und bis zum Jahr 2007 aus der Gruppe 564 (Zinsausgaben an Sondervermögen) gezahlt worden sind. Seit dem Jahr 2008 werden abgesehen von wenigen Ausnahmen die Zinsen aus Gruppe 571 (Zinsausgaben an öffentliche Unternehmen und Einrichtungen) gezahlt.
- Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse stiegen von rd. 140.230 T€ im Jahr 2001 auf rd. 147.693 T€ im Jahr 2008.
- Die Ausgaben für Baumaßnahmen verminderten sich von rd. 38.132 T€ (2001) auf rd. 10.204 T€ (2008); das sind rd.- 73,24 %.

...

- Die sonstigen Investitionsausgaben nahmen bis zum Jahr 2005 stetig zu, von rd. 20.988 T€ (2001) auf rd. 72.597 T€ (2005); im Jahr 2006 fielen sie auf rd. 61.680 T€; stiegen im Jahr 2007 erneut auf rd. 63.190 T€ und sanken wiederum im Jahr 2008 auf rd. 56.181 T€.

3.2.4 Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung

- 78** Das Betriebsergebnis errechnet sich aus der Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung. Es ist die wesentliche Kennzahl, um den Zielerreichungsgrad auf dem Weg zu einem verfassungskonformen Haushalt qualifiziert beurteilen zu können. Das Betriebsergebnis hat sich seit Beginn der ersten Sanierungsphase des Landes Bremen in Bremerhaven wie folgt entwickelt:

Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung des Bremerhavener Haushalts seit 1994 (in Mio. €):

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Einnahmen	431,5	409,5	398,2	376,1	378,3	392,7	378,7	366,9
Ausgaben	426,6	421,3	421,6	402,2	392,2	404,4	402,9	406,2
Betriebsgewinn (+) / Betriebsverlust (-)	+4,9	-11,8	-23,4	-26,1	-13,9	-11,7	-24,2	-39,3

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Einnahmen	363,9	361,6	361,8	388,0	396,7	412,9	425,0
Ausgaben	410,7	411,2	405,5	410,9	417,9	427,1	441,9
Betriebsgewinn (+) / Betriebsverlust (-)	-46,8	-49,6	-43,7	-22,9	-21,2	-14,2	-16,9

- 79** Das Betriebsergebnis für den Berichtszeitraum ist negativ. Von 1995 - 2008 hat die Stadt Bremerhaven durchgehend Betriebsverluste erwirtschaftet. Bremerhaven leidet an einem strukturellen Defizit des Haushalts.

3.3 Belastungsquoten

3.3.1 Zinsausgabenquote

- 80** Die Zinsausgabenquote bezeichnet das Verhältnis der Zinsausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben. Der Anteil der Zinsausgaben in % hat bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben nach bundeseinheitlichem Berechnungsschema des Finanzplanungsrates rd. 6,4 % (2006), rd. 7,0 % (2007) und rd. 9,0 % (2008) betragen (s. Anlage 4).

3.3.2 Zinslastquote

- 81 Der Anteil der jährlichen Zinsausgaben in % an den bereinigten Gesamteinnahmen (volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen) hat rd. 7,55 % (2006), rd. 8,16 % (2007) und rd. 10,53% (2008) betragen. Die Zinslastquote für 2008 überschritt noch den bislang höchsten Wert von rd. 8,35 % aus dem Jahr 1992 (s. Anlage 5).

3.3.3 Zins-Steuer-Quote

- 82 Die Zins-Steuer-Quote als Verhältnis von Zinsausgaben zu den Einnahmen aus originären Steuern und steuerähnlichen Abgaben der HGr. 0 verdeutlicht die Zinsbelastung aus Krediten.
- 83 Die nachfolgende Tabelle kommt - je nach Berechnungsart - zu unterschiedlichen Ergebnissen für die Zins-Steuer-Quote. Abhängig davon, ob allein die Einnahmen der HGr. 0 zu den Zinsausgaben in das Verhältnis gesetzt werden oder ob den Einnahmen noch die Schlüssel-, Ergänzungs- und Sonstigen Zuweisungen des Landes an Bremerhaven für die Bildung der Quote hinzugerechnet werden, ergeben sich unterschiedlich günstige Werte. Werden Einnahmen nebst Zuweisungen berücksichtigt, lag bei dieser Berechnungsart die Zins-Steuer-Quote im Haushaltsjahr 2006 bei rd. 18,38 %, in 2007 bei rd. 19,01 % und in 2008 bei rd. 23,35 %. Werden die Landeszuweisungen demgegenüber nicht in die Berechnung einbezogen, stellt sich die Situation Bremerhavens noch wesentlich problematischer dar. Danach betrug die Quote rd. 41,12 % in 2006, rd. 40,38 % in 2007 und rd. 51,87 % in 2008. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die Zuweisungen des Landes aus einem ebenfalls defizitären Haushalt geleistet werden (zur Entwicklung der Zins-Steuer-Quote seit 1986 s. Anlage 6):

Jahr	Zinsausgaben €	Einnahmen HGr. 0 €	Schlüssel-, Ergänzungs-, und Sonstige Zu- weisungen des Landes €	Zins-Steuer- Quote: Zinsausgaben zu Einnahmen HGr. 0 %	Zins-Steuer- Quote: Zinsausgaben zu Einnahmen HGr. 0 u. Zuweisungen %
1999	13.248.624	82.008.569	105.251.195	16,16	7,07
2000	11.064.182	78.747.882	96.673.310	14,05	6,31
2001	13.005.737	76.840.784	91.176.112	16,92	7,74
2002	14.791.271	77.564.887	85.831.513	19,07	9,05
2003	17.032.537	72.959.141	87.445.575	23,35	10,62
2004	18.569.024	69.617.642	84.508.688	26,67	12,05

Jahr	Zinsausgaben €	Einnahmen HGr. 0 €	Schlüssel-, Ergänzungs-, und Sonstige Zu- weisungen des Landes €	Zins-Steuer- Quote: Zinsausgaben zu Einnahmen HGr. 0 %	Zins-Steuer- Quote: Zinsausgaben zu Einnahmen HGr. 0 u. Zuweisungen %
2005	22.515.941	72.419.885	86.270.700	31,09	14,19
2006	32.228.809	78.385.685	96.919.324	41,12	18,38
2007	35.892.943	88.881.642	99.968.953	40,38	19,01
2008	46.198.923	89.069.399	108.768.201	51,87	23,35

3.3.4 Primärsaldo nach dem Ist

- 84 Der Primärsaldo stellt die Differenz der Primäreinnahmen und der Primärausgaben dar. Im Vergleich zum Finanzierungssaldo sind die Veräußerungserlöse sowie die Zinsausgaben im Primärsaldo nicht enthalten¹. Die nachfolgende Tabelle zeigt den Primärsaldo nach dem Ist und den Ansatz (Soll) für die Haushaltsjahre 2006 - 2008:

Primärsaldo	2006 €	2007	2008
Ansatz, ggf. inkl. Nachtrag	- 65.846.880,00	- 54.826.410,00	- 43.986.090,00
Ist	- 46.470.451,60	- 37.894.357,07	- 27.978.940,03

- 85 Die Stadt Bremerhaven erwirtschaftete in den Jahren 2006 - 2008 jeweils im Ist einen negativen Primärsaldo. Gegenüber 2006 ging der negative Primärsaldo im Jahr 2008 im Ist um rd. 18,5 Mio. € auf rd. 28,0 Mio. € zurück. Dennoch ist die Stadt Bremerhaven von einem ausgeglichenen Primärsaldo noch weit entfernt; nach den Haushaltsansätzen der Jahre 2009 und 2010 beläuft sich der Primärsaldo auf - 49,7 bzw. - 59,0 Mio. €.

3.4 Schuldenstand

- 86 Die nachfolgende Tabelle zeigt den Schuldenstand der Stadt Bremerhaven am 31. Dezember der Jahre 2005, 2006, 2007 und 2008:

¹ Primäreinnahmen: Bei den Primäreinnahmen handelt es sich um die Einnahmen, die um die Erlöse aus der Veräußerung von Vermögen, um die Kreditaufnahme, um haushaltstechnische Einnahmen aus Erstattungen und Verrechnungen sowie um Rücklagenentnahmen vermindert werden. Es werden die regelmäßigen Einnahmen dargestellt, die nicht auf Einmaleffekte zurückzuführen sind.

Primärausgaben: Bei den Primärausgaben handelt es sich um die Summe aus Personalausgaben, konsumtiven Ausgaben, Tilgungsausgaben an Verwaltungen und Investitionsausgaben ohne Zinsausgaben. Es werden die regelmäßigen laufenden Ausgaben dargestellt, die nicht die Zinslasten, die in den vergangenen Jahrzehnten entstanden sind, berücksichtigen.

Schuldenstand	€
Schuldenstand am 31.12.2005*)	580.212.093,27
+ Kreditaufnahmen 2006	100.300.000,00
./. Tilgungszahlungen 2006	14.832.017,09
Schuldenstand am 31.12.2006	665.680.076,18
+ Kreditaufnahmen 2007	107.900.000,00
./. Tilgungszahlungen 2007	18.205.188,72
Schuldenstand am 31.12.2007	755.374.887,46
+ Kreditaufnahmen 2008	104.500.000,00
./. Tilgungszahlungen 2008	21.069.237,75
Schuldenstand am 31.12.2008	838.805.649,71

*) einschl. Zahlungen an das Land, Umbuchungen

- 87 Der Schuldenstand der Stadt Bremerhaven hat sich weiter stark erhöht: Ausgehend vom Basisjahr 2005 ist der Schuldenstand in drei Jahren um 258.593.556,44 € auf 838.805.649,71 € zum 31. Dezember 2008 gestiegen.

3.5 Pro-Kopf-Verschuldung

- 88 Werden die Schulden Bremerhavens durch die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner geteilt, ergibt sich die Pro-Kopf-Verschuldung. Sie lag am Ende des Jahres 2005 bei 4.980 €. Im Berichtszeitraum ist die Pro-Kopf-Verschuldung angestiegen auf 5.736 € (2006), 6.550 € (2007) und 7.325 € (2008). (s. Anlagen 7, 8a, 8b; zur Entwicklung der Einwohnerinnen und Einwohner s. im Übrigen Anlage 9).

3.6 Komprimierter Gesamtüberblick der Haushaltsdaten für die Haushaltsjahre 2006 - 2008

- 89 Die Anlagen 10 und 11 bilden die Haushaltsdaten der Haushaltsjahre 2006 - 2008 in verdichteter Form ab.

VII. Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes Bremerhaven für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 vom 22. Januar 2010

1 Rechtliche Grundlagen, Verfahrensablauf, Entlastung des Magistrats

- 90 Das RPA Bremerhaven erstellt seinen jährlichen Schlussbericht nach § 58 Abs. 3 VerfBrhv und § 6 des Ortsgesetzes über die Rechnungsprüfung in der Stadtgemeinde Bremerhaven (Rechnungsprüfungsordnung - RPrO).

- 91** Die Aufgaben des RPA und der Umfang seiner Prüfungen sind festgelegt in § 118 Abs. 3 LHO, §§ 58 Abs. 2 und 63 Abs. 1 VerfBrhv sowie in §§ 2 und 3 RPrO.
- 92** Der Magistrat hatte den Schlussbericht und die dazu abgegebenen Stellungnahmen am 17. Februar 2010 zur Kenntnis genommen (s. Beschl.-Nr. 129). Er hat die Stadtkämmerei gebeten, die Unterlagen gemäß § 59 VerfBrhv zur weiteren Prüfung und Beratung an den Finanz- und Wirtschaftsausschuss weiterzuleiten.
- 93** Der Finanz- u. Wirtschaftsausschuss verzichtete am 4. März 2010 mehrheitlich auf die Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Prüfung und Beratung der Haushalts- und Kassenrechnung für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 und bat die Stadtkämmerei, die Rechnungen gemäß § 60 VerfBrhv an die überörtliche Gemeindeprüfung weiterzuleiten (siehe Protokoll vom 4. März 2010, TOP 2 des nicht öffentlichen Finanzteils; Schlussbericht des RPA über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und der Haushaltsrechnung der Haushaltsjahre 2006 - 2008). Die Stadtkämmerei hat die überörtliche Gemeindeprüfung mit Schreiben vom 10. März 2010 gebeten, die Prüfung gemäß Art. 147 LV i. V. m. §§ 15 ff. des Gesetzes über die Rechnungsprüfung in der Freien Hansestadt Bremen durchzuführen.

2 Haushaltsführung, Dezernat II

2.1 Ziffer 4.2.1 Schlussbericht Rechnungsprüfungsamt vom 22. Januar 2010, Bürgschaften für die Eisbären Bremerhaven Marketing GmbH

- 94** Das RPA hat in seinem Schlussbericht (Tz. 191 - 199) die Verlängerung von Ausfallbürgschaften² für zwei Darlehen an die Eisbären Bremerhaven Marketing GmbH (EBM-GmbH) in zweierlei Hinsicht beanstandet:
- Zum einen stimmte der Magistrat am 15. Februar 2006 der Verlängerung zu und die Bürgschaftserklärungen wurden daraufhin entsprechend ausgedehnt. Das RPA hat betont, dass gemäß § 18 Abs. 2 Nr. 13 VerfBrhv diese Entscheidung nur die StVV treffen konnte.
 - Zum anderen hatte Bremerhaven zum Zeitpunkt des Beschlusses des Magistrats im Februar 2006 keinen beschlossenen und genehmigten Haushalt. Das RPA hat

² Auf Empfehlung des Magistrats beschloss die StVV am 12. Februar 2004 die Übernahme von Ausfallbürgschaften für zwei Darlehen an die EBM-GmbH gegenüber der Volksbank eG Bremerhaven über 100 T€ und gegenüber der Sparkasse Bremerhaven über 200 T€.

in diesem Kontext darauf hingewiesen, dass nach Art. 131a LV u. a. die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Rechnungsjahren führen können, einer der Höhe nach bestimmten oder bestimmaren Ermächtigung durch Gesetz bedarf. Den Doppelhaushalt 2006 und 2007 hat die StVV am 9. März 2006 beschlossen; der Senat hat schließlich am 18. April 2006 den Doppelhaushalt genehmigt. Erst zu diesem Zeitpunkt hatte Bremerhaven einen rechtsgültigen Haushalt. Da auch keine Gründe erkennbar gewesen seien, die eine Ausnahme von den VV zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Bremerhaven 2006 gerechtfertigt hätten, sei die Verlängerung der Befristungen in der haushaltslosen Zeit nicht zulässig gewesen.

- 95 Die Stadtkämmerei hat gemäß Schlussbericht die Meinung vertreten, Art. 131a LV regle die Aufnahme von Krediten und die Übernahme von Bürgschaften allein hinsichtlich der Höhe, beziehe sich aber nicht auf die Laufzeit derartiger Verpflichtungen. Ferner sei eine Beteiligung des Magistrats bei der Entscheidung über den Antrag der EBM-GmbH auf Verlängerung der Befristung geboten und in rechtlicher Hinsicht auch ausreichend gewesen.
- 96 Dennoch hatte die Stadtkämmerei den Vorgang der StVV unter Darlegung der Argumente des RPA vorgelegt; die StVV hatte am 15. September 2006 zustimmend Kenntnis genommen.
- 97 Im Rahmen der Behandlung des Schlussberichts des RPA im Magistrat hat die Stadtkämmerei folgende Stellungnahme abgegeben: „Die Stadtkämmerei hatte bereits im September 2006 gegenüber der StVV die Auffassung geäußert, dass bei der Entscheidung über den Antrag der EBM-GmbH auf Verlängerung der Befristung eine Beteiligung des Magistrats in rechtlicher Hinsicht ausreichend war, da die StVV die ursprünglichen Bürgschaftsübernahmen im Februar 2004 beschlossen hat, ohne dabei detaillierte Konditionen festzulegen. Die ergänzend in die Bürgschafts-erklärungen aufgenommenen Befristungen ergaben sich aus den jeweils abgeschlossenen Darlehensverträgen. Eine Verlängerung der Befristung stellt aber keine ‚Übernahme von Bürgschaften‘ gemäß § 18 Abs. 2 Nr. 13 der Stadtverfassung dar.“
- 98 Das RPA ist bei seiner Meinung geblieben. Auch wenn die StVV dem ursprünglichen Bürgschaftsrahmen - ohne besondere Konditionen festzulegen - zugestimmt habe, sehe das RPA die alleinige Beteiligung des Magistrats als nicht ausreichend an. Wenn sich wie hier später die ursprünglichen Voraussetzungen in Form der Ver-

längerung einer Befristung verändert hätten, liege die Zuständigkeit erst recht bei der StVV. Aus diesem Grund sei ein ergänzender Beschluss der StVV erforderlich gewesen.

- 99** Die Gemeindeprüfung hat den Vorgang geprüft.
- 100** In einer Vorlage des Magistrats für den nicht-öffentlichen Teil der Sitzung der StVV am 12. Februar 2004 ist die Gesamtproblematik beschrieben. Im Protokoll der Sitzung der StVV am 12. Februar 2004, auf das die Gemeindeprüfung verweist, ist der eigentliche Grund für „diese“ Bürgschaft genannt. Danach hat es Abhängigkeiten und Zahlungsverzögerungen aus dem noch nicht beschlossenen Haushalt des Landes Bremen gegeben. Jedenfalls hat die StVV „die Übernahme von zwei Ausfallbürgschaften für Darlehen der Städtischen Sparkasse Bremerhaven über 200.000 EUR und der Volksbank eG Bremerhaven-Wesermünde über 100.000 EUR an die Eisbären Bremerhaven Marketing GmbH (Vorgriff auf das Bürgschaftsvolumen 2004)“ beschlossen.
- 101** Es ist richtig, dass die StVV mit ihrem Beschluss vom 12. Februar 2004 keine weiteren Konditionen festgelegt hat. Bedeutsam ist jedoch, dass die Stadtkämmerei im Vollzug des Beschlusses der StVV folgende Formulierungen in die Bürgschaftserklärungen aufgenommen hat: „Die Bürgschaft wird mit der Aushändigung der Bürgschaftserklärung an den Darlehensgläubiger wirksam und ist bis zum 1. April 2006 bzw. 30. August 2006 befristet.“ Die ergänzend in die Bürgschaftserklärungen aufgenommenen Befristungen hat die Stadtkämmerei mit den jeweils abgeschlossenen Darlehensverträgen (vertraglich vereinbarte Zeitpunkte für die Rückzahlung der Darlehen) begründet.
- 102** Begrifflich ist eine Befristung die durch den Parteiwillen in ein Rechtsgeschäft eingefügte Bestimmung, wonach ein zukünftig gewisses Ereignis für den Beginn der Rechtswirkungen (Anfangstermin) oder deren Ende (Endtermin) maßgebend ist. Nach § 163 BGB finden, sofern für die Wirkung eines Rechtsgeschäfts bei dessen Vornahme ein Anfangs- oder ein Endtermin bestimmt worden ist, im ersteren Falle die für die aufschiebende, im letzteren Falle die für die auflösende Bedingung geltenden Vorschriften der §§ 158, 160, 161 BGB entsprechende Anwendung.

103 Nach § 158 Abs. 2 BGB endigt die Wirkung eines unter einer auflösenden Bedingung vorgenommenes Rechtsgeschäft mit dem Eintritte der Bedingung; mit diesem Zeitpunkt tritt der frühere Rechtszustand wieder ein. Das bedeutet, dass die Bürgschaftserklärungen mit Ablauf des 1. April 2006 bzw. 30. August 2006 nicht mehr existent gewesen sind. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die beteiligten Banken von der Stadtkämmerei erst mit Schreiben vom 28. April 2006 bzw. 15. November 2006 über die ausgedehnten Fristen informiert worden sind, d. h. nach den Endterminen der ursprünglichen Bürgschaftserklärungen.

104 Bürgerschaftserklärungen, die durch Fristablauf nicht mehr existent sind, können nicht verlängert werden. Die Stadtkämmerei hätte insoweit nach Meinung der Gemeindeprüfung jeweils neue Erklärungen erarbeiten müssen. Zur Frage, ob die Stadtkämmerei ohne weiteren Beschluss der StVV tätig werden konnte, tritt die Gemeindeprüfung den Ausführungen des RPA bei (s. Tz. 98). Aus der Vorlage als Vorbereitung für den Beschluss der StVV zur Erteilung der Bürgschaften (s. Tz. 100) ist zu schließen, dass es sich um einen kurzfristigen Zeitraum gehandelt hat, für den die Bürgschaften erforderlich gewesen sind. Durch Fristablauf haben sich die Bedingungen grundlegend geändert. Insofern hätte die Stadtkämmerei die StVV befragen müssen, damit diese in ihrer Zuständigkeit gemäß § 18 Abs. 2 Nr. 13 der Stadtverfassung hätte entscheiden können.

105 Die Gemeindeprüfung bittet um Kenntnissnahme und zukünftige Beachtung.

2.2 Ziffer 4.2.3 Schlussbericht Rechnungsprüfungsamt vom 22. Januar 2010, Einstellen einer Verpflichtungsermächtigung „Eissporthalle“ durch Nachtragshaushalt 2008/2009 (Fehlen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 LHO)

106 Das RPA hat im September 2008 die Stadtkämmerei gebeten, ihm für Prüfzwecke diejenigen Unterlagen zu überlassen, die zur Einstellung der Verpflichtungsermächtigung (für den Ersatzbau der Eissporthalle) gemäß § 24 Abs. 1 und 2 LHO in den Nachtragshaushalt berechtigten. Insbesondere erwartete das RPA Unterlagen über die Ergebnisse der Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit des Projektes (§ 7 LHO).

- 107** Die Stadtkämmerei hat dem RPA mitgeteilt, entsprechende Unterlagen seien nicht vorhanden. Zuvor hatte der Kämmerer in öffentlicher Sitzung der StVV am 18. September 2008 erklärt, die vom RPA gewünschten Unterlagen seien bereits auf den Weg gebracht worden.
- 108** Der Gemeindeprüfung liegen die dem Magistrat zugegangenen schriftlichen Stellungnahmen aus den Dezernatsbereichen zum Schlussbericht des RPA vor. Die Stadtkämmerei hat sich zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für den Ersatzbau der Eissporthalle wie folgt geäußert:
- „Die Stadtkämmerei hatte am 23.09.2006 das RPA über die Ausführungen von Herrn Bürgermeister Teiser in einem Schreiben vom 01.02.2006 an die senatorische Behörde für Finanzen informiert:
- Demnach hatte die StVV am 18.05.2006 per Dringlichkeitsantrag den Magistrat beauftragt, umgehend alle erforderlichen Umsetzungsschritte zur Errichtung einer DEL-fähigen Eislaufspielstätte als Anbau an die Bremerhavener Stadthalle durchzuführen. Dabei sollte als Bauherr die Stadthalle Bremerhaven Veranstaltungs- und Messgesellschaft mbH eingesetzt werden. Es war zusammenfassend festzuhalten, dass Herr Oberbürgermeister Schulz festgestellt hat, dass es sich bei der Errichtung des Eisstadions um eine rein kommunale Entscheidung handelt, bei der er bisher vom Haus der Senatorin für Finanzen nicht explizit aufgefordert wurde, diese als rechtswidrig zu betrachten. Die einzig von Herrn Bürgermeister Teiser vorgebrachte Kritik bezüglich der Belastung künftiger Haushalte verhallte unreflektiert in der StVV.
- Weitergehende prüffähige Unterlagen lagen dem Dezernat II leider nicht vor. Da auch innerhalb eines Monats nach Beschluss der StVV für Herrn Oberbürgermeister Schulz keine Veranlassung gegeben war, den Beschluss der StVV als rechtswidrig zu bewerten, war nach § 32 der Stadtverfassung Bremerhaven die Möglichkeit verjährt, dass der Magistrat dem Beschluss widerspricht. Gemäß § 33 (1) Stadtverfassung war der Magistrat daher gehalten, den oben angeführten beschlossenen Dringlichkeitsantrag auszuführen.“
- 109** Das RPA hat den Schluss gezogen, dass die Verpflichtungsermächtigung offenbar ohne die nach LHO nachzuweisende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in den Nachtragshaushalt 2008/2009 eingestellt worden ist. Es sei ihm nicht bekannt, ob im Rahmen der Genehmigung der Nachtragshaushaltssatzung 2008 durch den Senat

eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die Verpflichtungsermächtigung „Eishalle“ vorgelegen habe.

- 110** Das RPA hat zurecht auf die einschlägigen haushaltsrechtlichen Bestimmungen (§§ 6, 7, 24 LHO) bei finanzwirksamen Maßnahmen hingewiesen. Neben § 7 LHO, der für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen fordert, kommt bei Baumaßnahmen und größeren Beschaffungen und Entwicklungsvorhaben § 24 LHO eine besondere finanzwirtschaftliche Bedeutung zu. § 24 LHO soll sicherstellen, dass Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für solche Vorhaben grundsätzlich erst dann im Haushaltsplan veranschlagt werden, wenn ausreichende Unterlagen beigebracht sind, die eine eingehende Überprüfung der Notwendigkeit des Vorhabens und seiner Wirtschaftlichkeit unter Nutzen/Kosten-Gesichtspunkten sowie Folgekosten ermöglichen (s. Piduch, Bundeshaushaltsrecht, 2. Auflage, § 24, Rn. 1). Der Senat hat im Rahmen der Genehmigung der Nachtragshaushaltssatzung 2008 (s. Tz. 19) den fehlenden Nachweis der Wirtschaftlichkeit nicht problematisiert, weil es sich um ein Einzelprojekt in der Zuständigkeit Bremerhavens handelt. Gleichwohl hat es der Senat unter dem Gesichtspunkt einer „geordneten Haushaltswirtschaft“ im Sinne von § 118 Abs. 4a LHO als äußerst problematisch angesehen, weitere Verpflichtungsermächtigungen für außerhaushaltsmäßige Finanzierungen zu Lasten künftiger Haushalte zu veranschlagen.
- 111** Die kommunale Zuständigkeit entbindet Bremerhaven nicht, die Wirtschaftlichkeit des Projekts nachzuweisen. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der öffentlichen Verwaltung dienen vorrangig dem wirtschaftlichen Einsatz öffentlicher Mittel. Diesen Nachweis hat Bremerhaven bislang nicht erbracht.
- 112** Der Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen hat in seinen Jahresberichten über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes und der Stadtgemeinde Bremen immer wieder auf die Verpflichtung der Verwaltung hingewiesen, bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans besser auf die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit und bei finanzwirksamen Maßnahmen besser auf den wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel zu achten (§ 7 LHO und VV-LHO zu § 7 LHO). Die Verpflichtung der Verwaltung zum wirtschaftlichen Handeln bezieht sich bei finanzwirksamen Maßnahmen nicht nur auf die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im Planungsstadium, sondern es sind auch begleitende und

abschließende Erfolgskontrollen nach VV-LHO Nr. 2.2 zu § 7 LHO durchzuführen. Erfolgskontrollen haben auch dann stattzufinden, wenn die Berechnungsdaten oder die Dokumentation in der Planungsphase unzureichend waren. In diesem Fall sind die benötigten Informationen nachträglich zu beschaffen. Nur so kann festgestellt werden, ob die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den eingesetzten Mitteln erreicht wird bzw. erreicht worden ist.

- 113** Es ist noch nicht zu spät, die Wirtschaftlichkeit des Projekts begleitend zu berechnen. Die Gemeindeprüfung bittet den Magistrat, eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu veranlassen und die Ergebnisse dem RPA zur Verfügung zu stellen.

3 Betriebe nach § 26 LHO und Beteiligungen, Ziffer 1.2.1 Schlussbericht Rechnungsprüfungsamt vom 22. Januar 2010, StadtFinanz

3.1 Vorbemerkungen

- 114** Die Gemeindeprüfung hatte das RPA mit Schreiben vom 9. Juni 2009 auf Probleme bei der Verwendung der Mittel durch den Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“ hingewiesen. Dabei handelte es sich u. a. um die zweckentsprechende Verwendung der dem Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“ zufließenden investiven Mittel. Die Gemeindeprüfung hatte das RPA gebeten mitzuteilen, inwieweit es sich mit den beschriebenen Problemen bereits beschäftigt hat und zu welchen Ergebnissen es ggf. gekommen ist.
- 115** In seinem Schlussbericht für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 hat das RPA über die rechtlichen und finanziellen Bedingungen des Wirtschaftsbetriebs „StadtFinanz“ berichtet (Tz. 391 - 396). Das RPA hat festgestellt, dass der Betrieb mit den nur für investive Maßnahmen verfügbaren Mitteln auch konsumtive Maßnahmen und Projekte finanziert hat. Über die Prüfungsfeststellungen befinde sich das RPA zzt. im Dialog mit der Stadtkämmerei; es werde zu diesem Thema weiter berichten.

3.2 Voraussetzungen zur Gründung von Wirtschaftsbetrieben

- 116** Wirtschaftsbetriebe können nach den vom Magistrat im Jahr 1996 beschlossenen Richtlinien für Betriebe nach § 26 Abs. 1 LHO der Stadt Bremerhaven (RLBet Bremerhaven) errichtet werden, wenn der öffentliche Zweck es erfordert und ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans nicht zweckmäßig

ist (Nr. 2 RLBet Bremerhaven). Nach § 26 Abs. 1 S. 1 LHO haben Betriebe einen Wirtschaftsplan aufzustellen, wenn ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans nicht zweckmäßig ist. Die RLBet Bremerhaven wie auch die entsprechenden Richtlinien für Wirtschaftsbetriebe des Landes und der Stadtgemeinde Bremen haben insofern das Tatbestandsmerkmal „öffentlicher Zweck“ neben den sonstigen Voraussetzungen des auch von Bremerhaven über § 118 Abs. 2 LHO anzuwendenden § 26 Abs. 1 LHO eingeführt.

- 117** Nach VV-LHO Nr. 1.2 zu § 26 Abs. 1 LHO ist ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans in der Regel nicht zweckmäßig, wenn es sich um einen Betrieb handelt, der sich den Erfordernissen des freien Wettbewerbs anzupassen hat oder dessen Kostendeckung nach den Regeln der Kaufmännischen Buchführung überwacht werden soll.
- 118** Der Magistrat hat seit 1996 mehrere Beschlüsse zum Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“ gefasst. Zuletzt hat der Magistrat am 18. August 2004 beschlossen, den Betrieb mit Wirkung vom 1. Januar 2004 mit folgenden Aufgaben gemäß der zum Betrieb des Wirtschaftsbetriebs „StadtFinanz“ erlassenen Einzelregelung wieder aufleben zu lassen:

„5. Ziele und Aufgaben

- (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 wirtschaftliche Koordinierung zwischen den beteiligten Gremien, Betrieben und Fachämtern einschließlich der Akquisition von Dritt-/Fördermitteln.
- (3) Der Wirtschaftsbetrieb übernimmt die sich im Rahmen von Kapitaldienstfinanzierungen ergebenden Aufgaben gemäß der Richtlinie für die Kapitaldienstfinanzierung von Investitionen (RLKapFinBremerhaven).

(4) Dem Wirtschaftsbetrieb können vom Magistrat zusätzliche Aufgaben übertragen werden.“

- 119** Mit der vorgenannten Ziel- und Aufgabenbeschreibung wird der „öffentliche Zweck“ zur Gründung des Wirtschaftsbetriebs „StadtFinanz“ zwar näher benannt, jedoch nicht begründet, warum dieser Zweck nur über einen Wirtschaftsbetrieb verfolgt werden kann. Darüber hinaus fehlt es an der weiteren haushaltsrechtlichen Voraussetzung, die vorzuliegen hat, um einen Wirtschaftsbetrieb zu gründen. Sowohl die genannten Ziele und Aufgaben als auch die in den Wirtschaftsplänen dargestellten Maßnahmen und Projekte lassen nicht erkennen, dass ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans etwa nicht zweckmäßig sein könnte. Es ist nicht ersichtlich, dass sich „StadtFinanz“ bei seiner Aufgabenwahrnehmung den Erfordernissen des freien Wettbewerbs anzupassen hätte oder seine Kostendeckung zwingend nach den Regeln der Kaufmännischen Buchführung zu überwachen wäre. Vielmehr lassen sich die Maßnahmen und Projekte über den Haushalt abwickeln.

3.3 Mittelbereitstellung für und Mittelverwendung durch StadtFinanz

- 120** § 4 der Haushaltssatzungen für die Doppelhaushalte 2004 und 2005 sowie 2008 und 2009 der Stadt Bremerhaven trifft hinsichtlich der vom Senat gemäß § 118 Abs. 4 LHO zu genehmigenden Kreditaufnahmen des Haushalts jeweils folgende Regelung: „Nach Vorlage durch den Stadtkämmerer kann die Stadtverordnetenversammlung über die Aufnahme von Darlehen bis zu 2,5 bzw. bis zu 4 Mio. € zur Finanzierung investiver Zwecke des Wirtschaftsbetriebs ‚StadtFinanz‘ zu Lasten des Wirtschaftsbetriebes nach § 26 Landeshaushaltsordnung beschließen“. Auch die genehmigte Haushaltssatzung 2010 ermächtigt die StVV, über die Aufnahme von bis zu 1,5 Mio. € zur Finanzierung investiver Zwecke des Wirtschaftsbetriebes „StadtFinanz“ zu entscheiden.
- 121** Den Haushaltsberatungen der StVV haben jeweils umfangreiche Unterlagen zu Grunde gelegen, u. a. vorläufige Wirtschaftspläne für den Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“. In den Erläuterungen zum vorläufigen Wirtschaftsplan 2010 werden die Aufgaben des Betriebs beschrieben (s. Tz. 118). Allerdings ist die Aufzählung der einzelnen Aufgaben nicht vollständig; es fehlt die Aufgabe gemäß Nr. 5 (4) der Einzelregelung zum Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“, wonach der Magistrat dem

Wirtschaftsbetrieb zusätzliche Aufgaben übertragen kann (!). Im Teil B (Vermögensplan) des vorläufigen Wirtschaftsplans sind bei der Mittelverwendung im Gegensatz zur Vorgabe nach § 4 Haushaltssatzung diverse Maßnahmen aufgeführt, an deren investivem Charakter erhebliche Zweifel bestehen. So kann es sich bei einem Zuschuss an einen Verein zur Kompetenzentwicklung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern oder auch bei einer anteiligen Finanzierung von Personal- und Sachkosten für die Einrichtung einer Koordinatorenstelle jedenfalls überwiegend nur um konsumtive Ausgaben handeln. Gleiches gilt für eine Vielzahl bereits in der Vergangenheit geförderter Maßnahmen und Projekte, wie etwa für Zuschüsse für kulturelle Veranstaltungen, für Zuschüsse zur Finanzierung der Weihnachtsbeleuchtung oder für Zuschüsse an Karnevalsvereine. Dass konsumtive Ausgaben finanziert werden, wird ebenfalls durch die tatsächlichen Feststellungen des RPA gestützt.

- 122** Anlässlich des Gesprächs über den Berichtsentwurf der Gemeindeprüfung für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 mit Vertretern der Stadtkämmerei (s. Tz. 5) hat der Betriebsleiter des Wirtschaftsbetriebs „StadtFinanz“ den Mitarbeitern der Gemeindeprüfung eine Zuschrift des Betriebes an das RPA vom 8. Juni 2010 mit dem Titel „Betätigung und Mittelverwendung des Wirtschaftsbetriebes ‚StadtFinanz‘ sowie haushaltsrechtliche Darstellung der Kreditaufnahmen“ ausgehändigt. In dieser Zuschrift kommt der Betrieb zu dem Ergebnis, der Magistrat habe in Ziffer 5 (4) der Einzelregelungen für den Wirtschaftsbetrieb explizit nicht zwischen konsumtiven oder investiven Maßnahmen oder Projekten unterschieden.
- 123** Diese Auffassung überzeugt nicht. Die Haushaltssatzungen haben hinsichtlich „StadtFinanz“ bislang immer vorgesehen, dass die Mittel nur für investive Projekte und Maßnahmen bestimmt sind. Danach dürfen konsumtive Ausgaben nicht aus Kreditmitteln finanziert werden. Eine unzutreffende Zuordnung konsumtiver Ausgaben zu den Investitionen führt im Übrigen zu einer fehlerhaften Berechnung der verfassungsrechtlich festgelegten Kreditobergrenze nach Art. 131a LV, §§ 18 Abs. 1, 118 Abs. 2 LHO. Dies kann nicht zur Disposition des Magistrats stehen.
- 124** Der Betrieb seinerseits hat in der o. a. Zuschrift an das RPA auf die Neuordnung des Kreditwirtschaftsrechts aus dem Jahr 2009 verwiesen. In der Folge dürfe bei Störungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts „die Kredithöhe im Falle einer

das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht gefährdenden Abschwächung der allgemeinen Wirtschaftstätigkeit die Summe der Ausgaben für Investitionen überschreiten“. Ebenso habe der Senat für das Haushaltsjahr 2010 die Nichteinhaltung des § 18 Abs. 1 LHO - wie auch in den vergangenen Jahren - festgestellt und die Haushaltssatzung 2010 dennoch genehmigt. Der Betrieb vertritt die Auffassung, dass „die teilweise Finanzierung von politisch beschlossenen konsumtiven Maßnahmen und Projekten über den Wirtschaftsbetrieb ‚StadtFinanz‘ mit den geltenden verfassungsrechtlichen Grundsätzen zum Kreditwirtschaftsrecht und den Senatsbeschlüssen zum Haushalt der Stadt Bremerhaven 2010 in Einklang stehen“.

- 125** Die Frage, unter welchen Voraussetzungen eine Überschreitung der landesverfassungsrechtlichen Kreditbeschaffungsgrenzen durch Haushaltsgesetz zulässig ist, war bereits Gegenstand von Entscheidungen des Staatsgerichtshofs Niedersachsen (Urteil vom 10. Juli 1997, StGH 10/95) und des Verfassungsgerichtshofs Berlin (Urteil vom 31. Oktober 2003, VerfGH 125/02). Danach sind Ausnahmen vom Kreditbegrenzungsgebot nur in zwei Fallgruppen und dort jeweils auch nur unter äußerst engen Voraussetzungen zulässig. Die erste Fallgruppe betrifft die Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Ob sich eine Stadtgemeinde wie ein Land auf diese konjunkturpolitische Ausnahme überhaupt berufen kann, kann hier ebenso dahingestellt bleiben wie die Frage, ob eine solche Störung im Sinne der rechtlichen Anforderungen tatsächlich vorgelegen hat. Anhaltspunkte dafür, dass dies in Betracht gezogen worden ist, sind nicht ersichtlich. Damit fehlt auch jede Auseinandersetzung mit der Frage, ob die kreditär finanzierten Maßnahmen sämtlich geeignet und dazu bestimmt waren, zur Wiederherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts beizutragen.
- 126** Für die zweite Fallgruppe - eine zulässige Ausnahme vom Kreditbegrenzungsgebot bei einer extremen Haushaltsnotlage - gilt zunächst, dass diese Sondersituation nicht selbst verschuldet sein darf. Zudem muss es um Ausgabeverpflichtungen gehen, die bundesrechtlich festgelegt sind oder auf landesverfassungsrechtlichen Vorgaben beruhen. Die Anforderungen an die Darlegungspflichten zur Begründung der Ausnahme vom Kreditbegrenzungsgebot sind bei einer extremen Haushaltsnotlage mindestens so streng und anspruchsvoll wie bei der konjunkturpolitischen Ausnahme. Es ist im Einzelnen sowohl darzulegen, dass eine extreme Haushaltsnotlage

existiert als auch ausführlich zu begründen, dass und weshalb eine geringere Kreditaufnahme unzulässig wäre. Erforderlich ist ein schlüssiges Sanierungskonzept des Haushaltsgesetzgebers mit detaillierten Darlegungen.

- 127** Die der Gemeindeprüfung vorliegenden Unterlagen enthalten keine Ausführungen, die hinsichtlich ihrer Schlüssigkeit und ihrer Detailliertheit den genannten Anforderungen gerecht werden könnten. Die die Wirtschaftsbetriebe "StadtFinanz" und "Seestadt Immobilien" (Kapitel 6925) betreffende Anlage für die Haushalte 2010-2011 mit der Überschrift "Darlegung der Erforderlichkeit von Ausgaben und der Ausschöpfung von Einnahmen" belässt es insoweit lediglich bei einer zwei Zeilen umfassenden allgemeinen Formel, dass alle diesbezüglichen Möglichkeiten geprüft und ausgeschöpft seien und benennt unter der Überschrift "Begründung" folgende Umstände: "Die Ausgaben beinhalten die Zuwendungen einschließlich der Schuldendienstzuschüsse an die Wirtschaftsbetriebe nach § 26 Abs. 1 LHO Seestadt Immobilien und StadtFinanz zur Deckung der konsumtiven und investiven Aufwände. Die Mehrausgaben entstehen im Wesentlichen durch Preissteigerungen im Ver- und Entsorgungsbereich. (...) Grundsätzlich sind die Ausgaben in dem Umfang veranschlagt, wie es die Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes erfordert." Eine Ausnahme vom Kreditbegrenzungsgebot ist auf diese Weise nicht einmal ansatzweise zu rechtfertigen.
- 128** Die Gemeindeprüfung bittet Magistrat und StVV um Kenntnisnahme.
- 129** Die Gemeindeprüfung bittet den Senat, bei zukünftigen Genehmigungen der Haushaltssatzungen die Problematik der Verwendung von Kreditmitteln für konsumtive Maßnahmen durch den Wirtschaftsbetrieb „StadtFinanz“ gegenüber dem Magistrat im Hinblick auf die Verfassungsmäßigkeit der Haushaltssatzungen (s. Tz. 125, 126) zu problematisieren und entsprechend bei der Kreditgrenzenberechnung nach Art. 131a LV i. V. m. § 18 LHO zu berücksichtigen. Dabei macht die Gemeindeprüfung darauf aufmerksam, dass sich durch die geplante systematische Änderung der Finanzierung der Wirtschaftsbetriebe in Form von Betriebsmittelzuschüssen aus dem Kernhaushalt an die Betriebe an der Grundproblematik nichts ändert.

3.4 Jahresabschluss

- 130** Nach Nr. 28 Abs. 1 RLBet Bremerhaven ist der Jahresabschluss durch einen Wirtschaftsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu prüfen (Abschlussprüfung). Zu prüfen ist nach Nr. 28 Abs. 2 RLBet Bremerhaven in entsprechender Anwendung des § 53 Abs. 1 Nr. 1 und 2 HGrG auch die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung und es ist über wirtschaftlich bedeutsame Sachverhalte zu berichten. Schließlich erstreckt sich die Prüfung auch auf die zweckentsprechende Verwendung der öffentlichen Fördermittel.
- 131** Die Gemeindeprüfung hat festgestellt, dass die Jahresabschlüsse der Jahre 2004 bis 2006 von einem der beiden Leiter der Stadtkämmerei und die Jahresabschlüsse 2007 und 2008 von der für die Beteiligungsverwaltung in der Stadtkämmerei zuständigen Mitarbeiterin geprüft worden sind.
- 132** Magistrat und Betriebsausschuss haben durch ihre Beschlüsse Nr. 28 der RLBet Bremerhaven ausgesetzt, wonach der Jahresabschluss unter Einbeziehung der Buchführung und des Lageberichts durch einen Wirtschaftsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Abschlussprüfung) zu prüfen ist.
- 133** Die Abschlussprüfung durch eigenes Personal ist unüblich und auch nicht zweckmäßig. Die Beschäftigten sind im Sinne der Aufbauorganisation in der „Linie“ beschäftigt und damit grds. von Weisungen und Anordnungen der Vorgesetzten abhängig. Diese organisatorische Einbindung verbietet es, Prüfaufgaben der beschriebenen Art, die frei von Weisungen bzw. frei von einer solchen Möglichkeit sein müssen, magistratsintern zu beauftragen. Deshalb sehen die RLBet Bremerhaven zurecht vor, dass der Jahresabschluss von einem Wirtschaftsprüfer oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu prüfen ist. Die Gemeindeprüfung begrüßt es, dass der Jahresabschluss 2009 des Wirtschaftsbetriebs „StadtFinanz“ extern geprüft wird (s. Beschluss des Magistrats vom 26. Mai 2010).
- 134** Die überörtliche Prüfung für die Haushaltsjahre 2006 - 2008 ist damit beendet.

Bremen, 29. Oktober 2010



Sokol

...

Anlage 1 Haushaltsvolumina 1983 - 2009, Stellen 1983 - 2009

Jahr	Haushaltsvolumen E/A in €, gerundet	Steigerungs- rate in %	Gesamtzahl der Stellen	Verände- rungen in %
1983	358.842.992	+ 2,9	6.894	- 2
1984	359.866.098	+ 0,3	6.800 ½	- 1,4
1985	378.953.616	+ 5,3	6.450 ½	- 5,1
1986	404.830.890	+ 6,8	6.246	- 3,2
1987	403.471.565	- 0,6	6.109,9	- 2,2
1988	415.850.871	+ 3,1	6.080,6	- 0,5
1989	394.655.977	- 5,1	5.042,45 ¹⁾	- 17,1
1990	409.055.797	+ 3,6	4.858,40 ²⁾	- 3,7
1991	420.528.451	+ 2,8	4.993,42	+ 2,8
1992	472.822.285	+12,4	5.071,92	+ 1,6
1993	467.091.327	- 1,2	4.974,55	- 0,2
1994	481.011.463	+ 2,98	4.889,37	- 1,7
1995	467.783.412	- 2,75	4.425,32	- 9,5
1996	463.321.219	- 0,95	4.366,51	- 1,3
1997	466.781.182	+ 0,75	4.369,51	+ 0,06
1998	449.827.597	- 3,63	4.185,59	- 4,2
1999	461.308.243	+ 2,55	4.185,59	---
2000	447.732.318	- 2,94	4.043,08	- 3,4
2001	452.673.014	+ 1,10	4.044,08	+ 0,02
2002	456.103.630	+ 0,76	3.986,45	- 1,4
2003	459.262.620	+ 0,69	3.987,45	+ 0,03
2004	544.243.320	+18,50	3.909,832 ³⁾	- 1,947
2005	511.081.480	- 6,09	3.909,832 ³⁾	---
2006	535.047.500	+ 4,69	3.781,183³⁾	- 3,290
2007	522.111.520	- 2,41	3.781,183³⁾	---
2008	537.509.000	+ 2,95	3.788,859³⁾	- 0,203
2009	539.383.280	+ 0,35	3.788,859 ³⁾	---

1) Ohne rd. 1.032 Stellen für Beschäftigte des ZKH Reinkenheide (Sondervermögen ab 01.01.1989).

2) Ohne rd. 217 Stellen für Beschäftigte des Seniorenheims und des Marie-von-Seggern-Heims (Sondervermögen ab 01.01.1990).

3) Darin sind auch 3 Planstellen für Eigenbetriebe enthalten (2 Beamte beim Zentralkrankenhaus Reinkenheide und 1 Beamter bei den Entsorgungsbetrieben der Stadt Bremerhaven); im Übrigen werden für den Krankenhausbetrieb sowie für die Entsorgungsbetriebe die Planstellen als Übersicht zum Wirtschaftsplan (vgl. Anlagen zum Haushaltsplan) nachgewiesen.

Anlage 2a Senatsbeschluss vom 18. April 2006

Der Senat hat die Haushalte 2006 und 2007 wie folgt genehmigt:

- „1. Der Senat stellt fest, dass in der Neufassung der Vorlage die Tabelle der Ziffer 1 unter ‚B. Lösung‘ wie folgt geändert wird:
 - Es wird folgende Ziffer 3.a neu eingefügt:
 ‚3.a Finanzierungssaldo -97,9 -103,9 -99,3 +6,6 -4,2‘
 - Der Text der Ziffer 4 wird bei unveränderten Zahlen wie folgt neu gefasst:
 ‚Überschreitung § 18 (1) LHO (Finanzierungsdefizit)‘
2. Der Senat stellt die Nichteinhaltung der Grenze des § 18 Abs. 1 LHO in den Haushaltssatzungen 2006 und 2007 der Stadt Bremerhaven fest.
3. Der Senat genehmigt nach § 118 Abs. 4 Nr. 1 LHO die Haushaltssatzungen der Stadt Bremerhaven für die Haushaltsjahre 2006 und 2007 hinsichtlich
 - der Gesamtbeträge der Verpflichtungsermächtigungen,
 - der Gesamtbeträge der Kredite,
 - der Höchstbeträge der Kassenverstärkungskredite
 - sowie der Höhe der Steuersätze (Hebesätze).
4. Der Senat bittet den Magistrat Bremerhaven, in den Haushaltsjahren 2006/2007 ggf. eintretende Haushaltsverbesserungen ausschließlich zur Minderung der Nettokreditaufnahme einzusetzen.
5. Der Senat bittet den Magistrat Bremerhaven, im Rahmen der Fortschreibung der Finanzplanung eine Reduzierung des negativen Primärsaldos in Abstimmung mit dem Senator für Finanzen auf die für 2009 notwendige Höhe sicherzustellen.“

Anlage 2b Senatsbeschluss vom 22. Juli 2008

Der Senat hat die erforderliche Genehmigung für den Haushalt 2008 wie folgt erteilt:

- „1. Der Senat stellt fest, dass der 3. Satz des 2. Absatzes unter der Überschrift ‚4. Anmerkungen zum Finanzplan‘ in ‚B. Lösung‘ die folgende Fassung erhält:
 ‚Nachteilig wirkt sich hier zudem aus, dass in den im Aufstellungsverfahren veröffentlichten Berechnungen zum Personalausgaben-Bedarf in Bremerhaven nicht die korrespondierenden Beschäftigungszahlen (VZÄ) ausgewiesen sind.‘
2. Der Senat stellt die Nichteinhaltung der Grenze des § 18 Abs. 1 LHO in den Haushaltssatzungen 2008 und 2009 der Stadt Bremerhaven und deren Begründbarkeit durch die anhaltende Haushaltsnotlage der Stadt fest.
3. Der Senat genehmigt nach § 118 Abs. 4 Nr. 1 LHO die Haushaltssatzungen der Stadt Bremerhaven für die Haushaltsjahre 2008 und 2009 hinsichtlich
 - der Gesamtbeträge der Verpflichtungsermächtigungen,
 - der Gesamtbeträge der Kredite,
 - der Höchstbeträge der Kassenverstärkungskredite
 - sowie der Höhe der Steuersätze (Hebesätze)

unter folgenden Auflagen bzw. Bedingungen:

- (a) Neue außerhaushaltsmäßige Finanzierungen, die eine unmittelbare Abfinanzierungsverpflichtung des Kernhaushaltes auslösen, können innerhalb des zur Genehmigung anstehenden Haushaltes nicht eingegangen werden, da hierfür erforderliche weitere Verpflichtungsermächtigungen nicht vorgesehen sind.
- (b) § 5 der Haushaltssatzung ist insofern zu ändern, als dass Schuldbeitritte - wie auch in der bisherigen Regelung - ausgeschlossen werden.

Bis zur Wirksamkeit der entsprechenden Satzungsänderung darf das in § 5 der Haushaltssatzung vorgesehene Finanzierungsinstrument der Schuldbeiträge im Vollzug der Haushalte 2008/2009 nicht in Anspruch genommen werden.

4. Der Senat bittet den Magistrat Bremerhaven, in den Haushaltsjahren 2008/2009 ggf. eintretende Haushaltsverbesserungen ausschließlich zur Minderung der Nettokreditaufnahme einzusetzen.
5. Der Senat bittet den Magistrat Bremerhaven zu prüfen, inwieweit im Interesse verbesserter Transparenz und Vergleichbarkeit sowie unter Berücksichtigung der für den Stadtstaat insgesamt verstärkt bestehenden Berichtspflichten und Berechnungsnotwendigkeiten (z. B. Föderalismusreform-Kommission) die im Finanzplan-Zeitraum vorgesehenen Personalausgabenansätze differenziert nach Tarifeffekten und Beschäftigungseffekten (Anzahl der VZÄ) ausgewiesen werden können.“

Anlage 2c Senatsbeschluss vom 04. November 2008

Der Senat hat die erforderliche Genehmigung für den Nachtragshaushalt 2008 wie folgt erteilt:

- „1. Der Senat genehmigt nach § 118 Abs. 4 Nr. 1 LHO die Nachtragshaushalts-satzungen der Stadt Bremerhaven für die Haushaltsjahre 2008 und 2009.
2. Der Magistrat der Stadt Bremerhaven wird gebeten, beim Antragsverfahren zur Genehmigung zukünftiger Haushalte dem Senat parallel die vom Magistrat beschlossenen Wirtschaftspläne der Wirtschaftsbetriebe nach § 26 LHO vorzulegen.
3. Die Senatorin für Finanzen wird gebeten, im Rahmen ihrer Stellungnahme zum ‚Sonderbericht der überörtlichen Gemeindeprüfung Bremerhaven‘ vom 23. September 2008 entsprechend dem Prüfauftrag des Rechnungshofes darzustellen, ob und unter welchen Rahmenbedingungen eine gemeinsame Kreditaufnahme Bremerhavens mit dem Land Bremen möglich ist und welche finanziellen Entlastungen sich für Bremerhaven gegenüber der bestehenden Kreditaufnahmepraxis ergeben könnten.“

Anlage 3 Übersicht zu § 18 LHO

Jahr	Netto- kredit- aufnahme ¹⁾ Mio. €	Brutto- Investi- tionen ¹⁾ Mio. €	Netto- Investi- tionen ¹⁾ Mio. €	Überschreitung Brutto-Investi- tionen ²⁾ Mio. €	Überschreitung Netto-Investi- tionen ³⁾ Mio. €
1982	53,53	33,75	23,16	19,78	30,37
1983	60,23	28,84	18,82	31,39	41,41
1984	44,84	28,68	17,84	16,16	27,00
1985	59,92	37,89	26,28	22,03	33,64
1986	69,48	32,98	18,30	36,50	51,18
1987	32,01	32,57	18,30	—	13,71
1988	32,36	34,21	19,48	—	12,88
1989	14,56	30,27	19,68	—	—
1990	14,88	30,63	20,50	—	—
1991	5,88	34,66	24,01	—	—
1992	7,11	33,27	20,13	—	—
1993	5,42	44,74	24,64	—	—
1994	6,29	34,72	21,68	—	—
1995	18,20	28,89	15,54	—	2,66
1996	25,15	34,67	19,49	—	5,66
1997	17,54	39,73	24,58	—	—
1998	24,38	39,16	25,84	—	—
1999	24,14	40,17	25,00	—	—
2000	25,02	36,56	5,78	—	19,24
2001 ⁴⁾	25,00	37,99	6,90	—	18,10
2002 ⁴⁾	48,20	44,20	13,30	4,00	34,90
2003 ⁴⁾	50,27	49,20	21,60	1,07	28,67
2004 ⁴⁾	95,7	134,5	59,5	—	36,2
2005 ⁴⁾	59,1	99,4	61,8	—	-2,7
2006	103,1	101,0	62,5	2,1	40,6
2007	98,6	76,9	58,6	21,7	40,0
2008	92,6	73,2	59,7	19,4	32,9
2009	86,6	68,6	58,6	18,0	28,0

1) Haushaltsansätze ohne Nachtragshaushalte, Rundungsdifferenzen sind möglich.

2) Das Ergebnis dieser Tabellenspalte setzt sich wie folgt zusammen: Nettokreditaufnahme minus Bruttoinvestitionen,
d. h. die Nettokreditaufnahme war höher als die Bruttoinvestitionen.

3) Das Ergebnis dieser Tabellenspalte setzt sich wie folgt zusammen: Nettokreditaufnahme minus Nettoinvestitionen,
d. h. die Nettokreditaufnahme war höher als die Nettoinvestitionen.

4) Daten aus dem Finanzplan 2003 - 2007 ohne Folgen aus Schuldbeitritten etc.

Anlage 4 Zinsausgabenquote

Jahr	Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben €	Zinsausgaben €	Zinsausgabenquote (%, gerundet)
1982	324.843.239	46.323.011	14,2
1983	339.912.672	45.248.139	13,3
1984	347.374.201	48.139.232	13,8
1985	370.100.766	52.908.954	14,3
1986	385.621.560	56.575.249	14,7
1987	385.224.422	57.732.596	15,0
1988	396.178.384	58.561.239	14,8
1989	386.951.411	37.995.501	9,8
1990	408.361.430	39.273.621	9,6
1991*)	454.584.112	40.052.464	8,8
1992	485.811.650	40.756.236	8,4
1993	481.834.260	9.828.577	2,0
1994	467.028.140	10.720.992	2,3
1995	455.417.142	9.902.769	2,2
1996	453.748.723	11.255.201	2,5
1997	452.374.906	11.612.738	2,6
1998	438.027.194	13.584.547	3,1
1999	460.567.114	13.248.624	2,9
2000	453.411.863	11.064.182	2,4
2001 ¹⁾	470.841.547	13.005.737	2,8
2002 ¹⁾	475.211.374	14.791.271	3,1
2003 ¹⁾	524.050.055	17.032.537	3,3
2004 ¹⁾	528.298.707	18.569.024	3,5
2005 ¹⁾	509.480.346	22.515.941	4,4
2006	504.025.988	32.228.809	6,4
2007	510.474.575	35.892.943	7,0
2008	512.920.537	46.198.923	9,0

*) Ab Hj. 1991 Volkswirtschaftliche Gesamtausgaben einschl. der Ausgaben der Gruppe 987

1) Angaben ohne die mit den Schuldbeitritten verbundenen Wirkungen.

Anlage 5 Zinslastquote

Jahr	Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen €	Zinsausgaben €	Zinslastquote %
1992	488.073.094	40.756.236	8,35
1993	456.829.573	9.828.577	2,15
1994	455.105.043	10.720.992	2,36
1995	431.817.439	9.902.769	2,29
1996	427.854.132	11.255.201	2,63
1997	446.259.313	11.612.738	2,60
1998	417.469.036	13.584.547	3,25
1999	441.180.893	13.248.624	3,00
2000	424.751.601	11.064.182	2,60
2001 ¹⁾	429.310.313	13.005.737	3,03
2002 ¹⁾	420.051.933	14.791.271	3,52
2003 ¹⁾	447.800.075	17.032.537	3,80
2004 ¹⁾	432.345.396	18.569.024	4,29
2005 ¹⁾	414.013.882	22.515.941	5,44
2006	427.009.154	32.228.809	7,55
2007	439.648.587	35.892.943	8,16
2008	438.778.992	46.198.923	10,53

1) Angaben ohne die mit den Schuldbeitritten verbundenen Wirkungen.

Anlage 6 Zins-Steuer-Quote

Jahr	Zins-Steuer-Quote in %
1986	98,96
1989	58,4
1990	58,3
1991	52,0 (21,19)*)
1992	49,4 (19,67)*)
1993	11,7 (6,0)*)
1994	13,6 (6,2)*)
1995	13,0 (6,3)*)
1996	16,3 (7,5)*)
1997	15,5 (7,75)*)
1998	17,68 (7,81)*)
1999	16,16 (7,07)*)
2000	14,05 (6,31)*)
2001 ¹⁾	16,92 (7,74)*)
2002 ¹⁾	19,07 (9,05)*)
2003 ¹⁾	23,35 (10,62)*)
2004 ¹⁾	26,67 (12,05)*)
2005 ¹⁾	31,09 (14,19)*)
2006	41,12 (18,38)*)
2007	40,38 (19,01)*)
2008	51,87 (23,35*)

(*) unter Einbeziehung der Schlüssel-, Ergänzungs-,
und Sonstigen Zuweisungen

1) Nicht berücksichtigt sind die mit den Schuldbeitritten etc. verbundenen Auswirkungen.

Anlage 7 Entwicklung der Schulden der Stadt Bremerhaven seit 1979

Jahr	Schulden T€	Zunahme in %	Pro-Kopf- Verschuldung €
1979	365.934	24,4	2.670
1980	425.942	16,4	3.113
1981	492.776	15,7	3.623
1982	547.709	11,1	4.027
1983	620.484	13,3	4.574
1984	668.971	7,8	4.974
1985	733.949	9,7	5.505
1986	806.386	9,9	6.100
1987	837.434	3,9	6.636
1988	868.156	3,7	6.843
1989	562.820	- 35,2	4.333
1990	560.541	- 0,4	4.281
1991	551.799	- 1,6	4.214
1992	546.465	- 1,0	4.157
1993	143.549	- 73,7	1.092
1994	150.218	4,6	1.148
1995	166.447	10,8	1.276
1996	192.780	15,8	1.495
1997	202.756	5,1	1.610
1998	229.075	13,0	1.850
1999	250.747	9,5	2.043
2000	217.052	- 13,4	1.796
2001 ¹⁾	254.424	17,2	2.143
2002 ¹⁾	314.534	23,6	2.640
2003 ¹⁾	390.209	24,0	3.299
2004 ¹⁾	487.797	25,0	4.159
2005 ¹⁾	580.212	19,0	4.980
2006	665.680	14,7	5.736
2007	755.375	13,5	6.550
2008	838.806	11,0	7.325

1) Nicht berücksichtigt sind die mit den Schuldbeitritten etc. verbundenen Auswirkungen.

Anlage 8a Schulden der bremischen Gebietskörperschaften und daraus folgende Pro-Kopf-Verschuldung

	Schulden am 31.12.2006 ²⁾ T€	Einwohnerinnen/ Einwohner am 31.12.2006 ¹⁾	Pro-Kopf- Verschuldung ²⁾ €
Bremerhaven	665.680	116.045	5.736
Bremen (Stadt)	4.450.490	547.934	8.122
Bremen (Land)	8.883.742	663.979	13.379

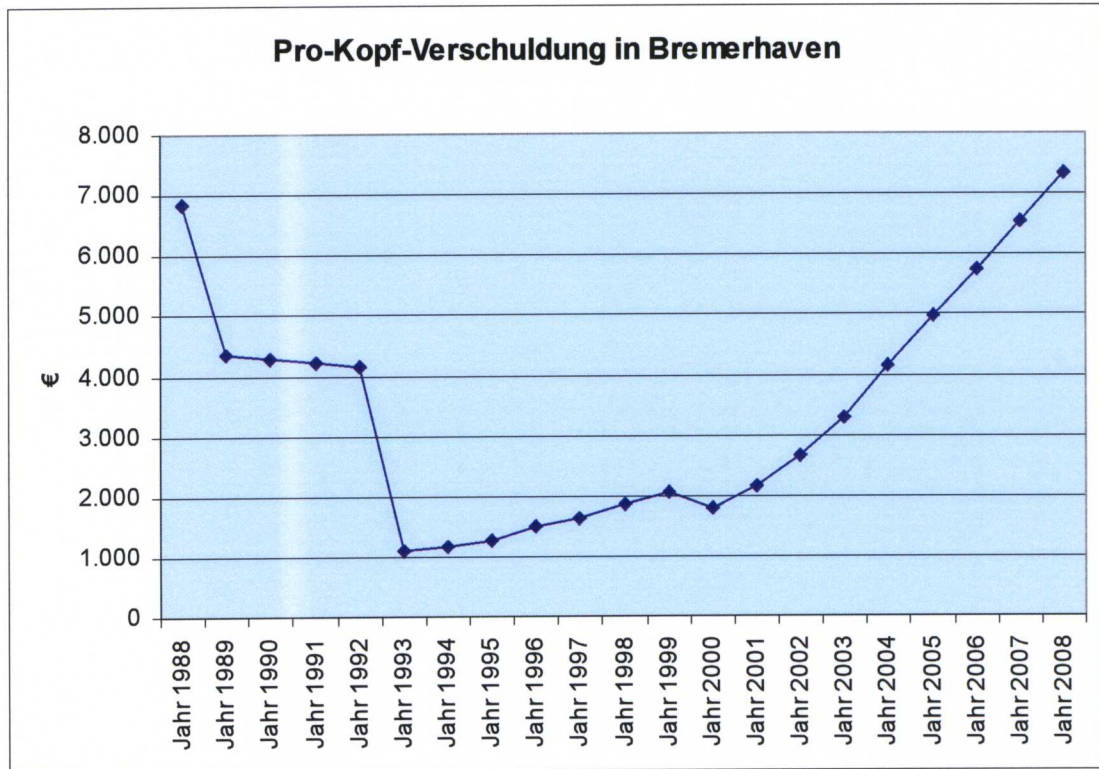
	Schulden am 31.12.2007 ²⁾ T€	Einwohnerinnen/ Einwohner am 31.12.2007 ¹⁾	Pro-Kopf- Verschuldung ²⁾ €
Bremerhaven	755.375	115.313	6.550
Bremen (Stadt)	4.714.631	547.769	8.606
Bremen (Land)	9.252.015	663.082	13.953

	Schulden am 31.12.2008 ²⁾ T€	Einwohnerinnen/ Einwohner am 31.12.2008 ¹⁾	Pro-Kopf- Verschuldung ²⁾ €
Bremerhaven	838.806	114.506	7.325
Bremen (Stadt)	4.903.633	547.360	8.958
Bremen (Land)	9.324.469	661.866	14.088

1) (Amtliche Fortschreibung der Bevölkerungszahl), Statistisches Landesamt Bremen

2) Nicht berücksichtigt sind die mit den Schuldbeitritten etc. verbundenen Auswirkungen.

Anlage 8b Pro-Kopf-Verschuldung in Bremerhaven

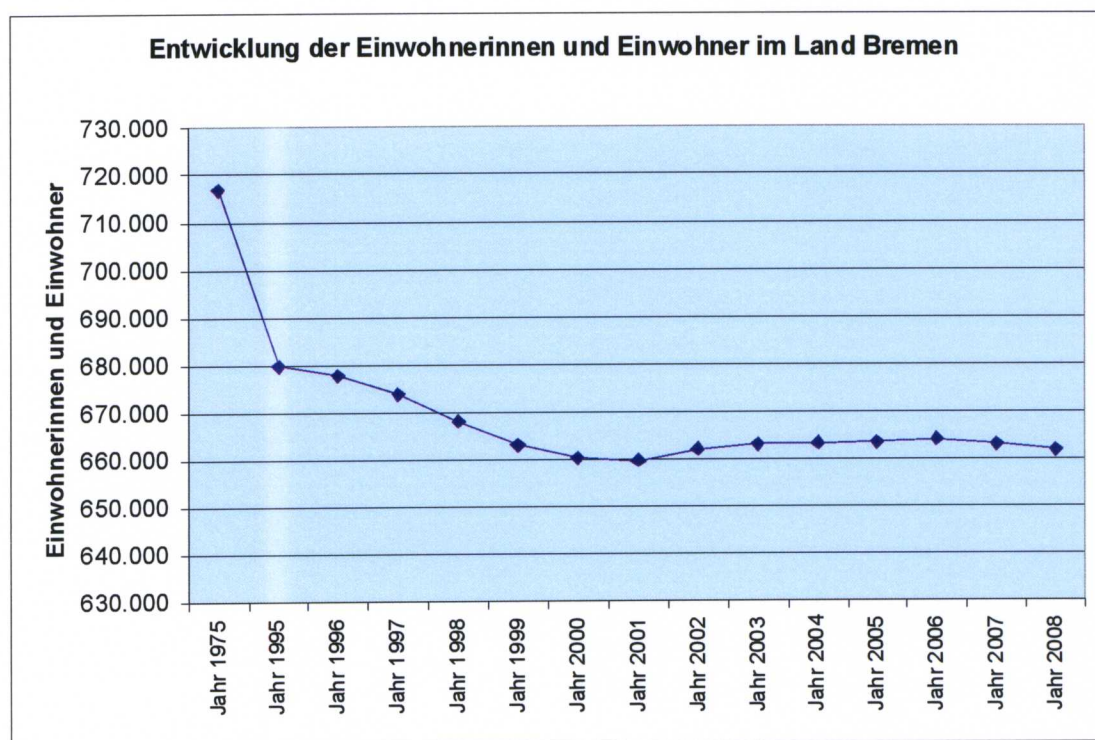
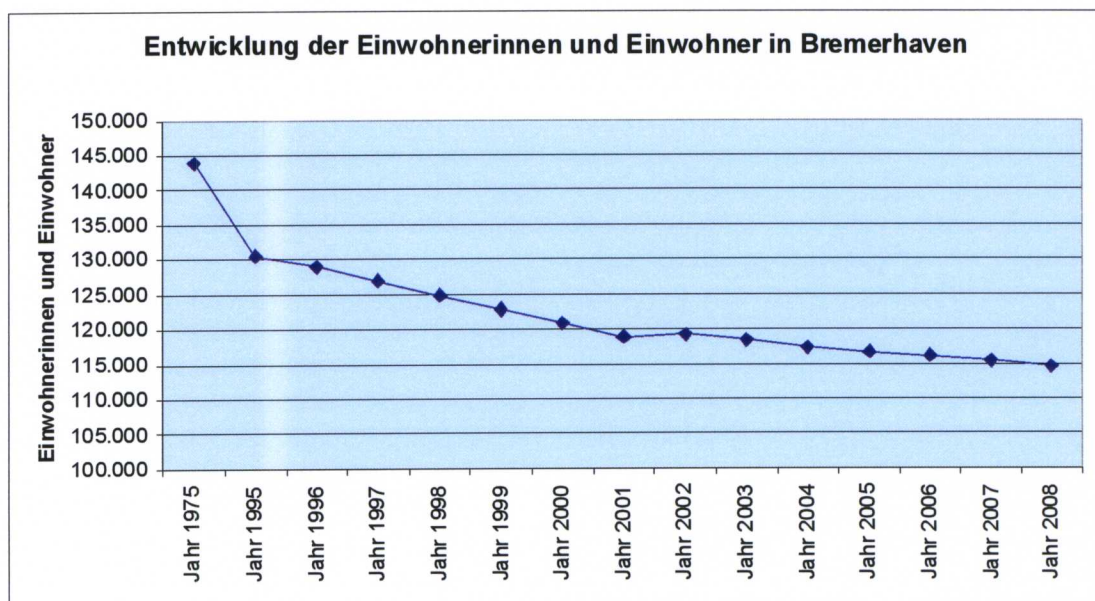


Mit dem vorgenannten Diagramm wird die Übernahme von Schulden der Stadt Bremerhaven durch das Land Bremen deutlich:

- Zum 1. Januar 1989 hat das Land Bremen Schulden in Höhe von rd. 306,8 Mio. € (600 Mio. DM) übernommen. Dies führte zu einer Zinsentlastung des Bremerhavener Haushalts in Höhe von jährlich rd. 22,5 Mio. € (rd. 44 Mio. DM).
- Zur weiteren Schuldenentlastung hat das Land Bremen zum 1. Januar 1993 nochmals rd. 423,3 Mio. € (828 Mio. DM) mit einer jährlichen Zinsentlastung in Höhe von rd. 32,7 Mio. € (rd. 64 Mio. DM) für den Bremerhavener Haushalt übernommen.
- Im Jahr 2000 hat das Land im Rahmen des Stadtwerkeverkaufs und des Vulkan-Konkurses die Stadt Bremerhaven um rd. 58,8 Mio. € (rd. 115 Mio. DM) entschuldet.

Das Diagramm zeigt ebenso den kontinuierlichen Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung in Bremerhaven seit der zweiten und dritten Entschuldungsaktion durch das Land. Die Pro-Kopf-Verschuldung am Ende des Haushaltsjahres 2008 (7.325 €) hat den Wert vor der ersten Entschuldung durch das Land (6.843 €) bereits um 482 € je Einwohner/Einwohner überschritten.

Anlage 9 Entwicklung der Einwohnerinnen und Einwohner in Bremerhaven und im Land Bremen



Die Diagramme zeigen die Entwicklung der Einwohnerinnen- und Einwohnerzahlen in der Stadtgemeinde Bremerhaven und im Land Bremen. Seit 1975 ist die Bevölkerungszahl in Bremerhaven bis zum Jahr 2008 um rd. 20,4 %, zurückgegangen. Das Land Bremen hat in diesem Zeitraum rd. 7,7 % seiner Bevölkerung verloren. Die Diagramme machen deutlich, dass die Bevölkerungszahlen in Bremerhaven mit Ausnahme des Jahres 2002 (Zunahme um 410 Einwohnerinnen und Einwohner gegenüber 2001) weiter zurückgegangen sind, während das Land Bremen im Jahr 2002 erstmals seit den Jahren 1991 und 1992 wieder Einwohnerinnen und Einwohner (2.447) dazugewinnen konnte. Bis Ende 2006 konnte das Land kontinuierlich Einwohnerinnen und Einwohner gewinnen: 2003: 1.031; 2004: 84; 2005: 254; 2006: 512). In den Jahren 2007 und 2008 ist auch im Land die Bevölkerungszahl zurückgegangen: 2007: 897; 2008: 1.216. Bremerhaven hat zu diesem Rückgang wie folgt beigetragen: 2007: 732; 2008: 807.

Anlage 10 Haushaltsdaten 2006 - 2008, Haushaltsplan (Soll)

	2006	2007	2008
Einnahme und Ausgabe gemäß Haushaltsplan	535.047.500	522.111.520	537.509.000
Vorgesehene VE gemäß Haushalts-satzung(en)	---	---	14.350.000*)
Gesamtbetrag der Kredite (§ 4 Abs. 1 Haus-haltssatzung)	119.400.000	118.600.000	114.800.000
Nettokreditaufnahme incl. veranschlagter Tilgungen	103.073.200	98.606.400	92.589.700
Kreditobergrenze (§ 18 Abs. 1 LHO)			
Bruttoinvestitionen	100.983.860	76.898.820	73.246.820
./. Investitionszuschüsse	38.443.400	18.295.310	13.587.180
Nettoinvestitionen	62.540.460	58.603.510	59.659.640
Unterschreitung der gesetzl. Höchstgrenze der Nettokreditaufnahme	- 40.532.740	- 40.002.890	- 32.930.060
Höchstbetrag der Kassenverstärkungs-kredite	95.000.000	95.000.000	90.000.000
Stellen gemäß Stellenplan:			
Beamte	1.912,705	1.912,705	1.951,815
Angestellte	1.456,620	1.456,620	1.428,834
Arbeiter	411,858	411,858	408,210
Gesamt	3.781,183	3.781,183	3.788,859
Höhe der Steuersätze (Hebesätze)			
Grundsteuer A	220	220	220
Grundsteuer B	530	530	530
Gewerbesteuer	395	395	395
Volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben	518.720.700	502.117.920	515.298.700
Volkswirtschaftlichen Gesamteinnahmen	414.761.680	402.775.650	421.185.710
Laufende Rechnung (Soll)			
Einnahmen der lfd. Rechnung	376.318.280	381.980.340	407.598.530
Ausgaben der lfd. Rechnung	417.736.840	425.219.100	442.051.880
Unterdeckung	41.418.560	43.238.760	34.453.350

*) Durch Nachtragshaushaltssatzung 2008 erhöht auf 41.350.900

Anlage 11 Haushaltsdaten 2006 - 2008, Haushaltsrechnung (Ist)

Einnahmen	2006	2007	2008
Volkswirtschaftliche Gesamteinnahmen	427.009.154,33	439.648.586,84	438.778.991,95
Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (Summe Hauptgruppe 0)	78.385.685,11	88.881.642,88	89.069.399,73
Finanzzuweisungen nach dem FZG (Kapitel 6961):			
Schlüsselzuweisungen; 385 01	51.126.055,08	55.017.771,45	79.668.201,09
Ausgleichszuweisungen; 385 05	45.793.269,14	44.951.182,26	---
Ergänzungszuweisungen	---	---	29.100.000,00
Gesamt	96.919.324,22	99.968.953,71	108.768.201,09
Zweckzuweisungen (Polizei, Schulen)	110.129.292,20	110.189.478,59	115.538.787,83
Nettokreditaufnahme (Ist)	85.467.982,91	89.694.811,28	83.430.762,25

Ausgaben	2006	2007	2008
Volkswirtschaftliche Ausgaben	504.025.988,23	510.474.575,79	512.920.537,96
Zinsausgaben	32.228.809,40	35.892.943,91	46.198.923,90

Schuldenstand	2006	2007	2008
Schuldenstand am 31. Dezember	666.170.176,52	755.864.987,80	839.295.750,05