

Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs

1. Aktueller Finanzausgleich

Die aktuell geltenden, mit Jahresbeginn 2008 in Kraft getretenen Regelungen des innerbremischen Finanzausgleichs beinhalten folgende Elemente und Berechnungsschritte:

a. Aus

- den Landesanteilen an den Gemeinschaftssteuern (Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer),
- den reinen Landessteuern (insbesondere Grunderwerb-, Erbschaft-, Bier- und Lotteriesteuer),
- den erhaltenen Zahlungen im Länderfinanzausgleich und
- den Bundesergänzungszuweisungen (ohne Vorabbeträge für Kosten politischer Führung)

ergibt sich die **Berechnungsgrundlage**, die die Ausgangsgröße der jährlichen Schlüsselzuweisungen an die Städte Bremen und Bremerhaven darstellt. Im Jahr 2011 betrug die Berechnungsgrundlage rd. 2,168 Mrd. €.

- b. Über eine feststehende Quote wird aus der Berechnungsgrundlage die für die Verteilung zur Verfügung stehende **Schlüsselmasse** abgeleitet. Aktuell beträgt der für den Finanzausgleich verwendbare Anteil an der Berechnungsgrundlage 16,6 %.
- c. Die Verteilung der Schlüsselmasse auf die beiden bremischen Städte erfolgt grundsätzlich nach der Einwohnerzahl. Die Berücksichtigung von **Bedarfsindikatoren**, die Unterschiede in den Haushaltsbelastungen der Städte abbilden und ausgleichen soll, führt allerdings zu Differenzen in der Gewichtung der Einwohnerzahlen. Aktuell werden bei den Bedarfsindikatoren als Gewichtungsfaktoren Schülerzahlen, KdU-Bedarfsgemeinschaften und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte berücksichtigt. Ihre Einbeziehung in den kommunalen Finanzausgleich bewirkt, dass bei der Verteilung der Schlüsselmasse die Einwohner der Stadt Bremerhaven – im Jahr 2011 um rd. 20,6 % - höher gewichtet werden als die der Stadt Bremen.

- d. Nach wie vor beinhaltet die Berechnung der Schlüsselzuweisungen Absetzungen, mit denen beide Städte an den langfristigen **Kosten der Einheit** und der in diesem Zusammenhang beschlossenen Finanzreformen beteiligt werden. Die Abzugsbeträge werden errechnet über einen Kommunalanteil an einem Festbetrag von 27,4 Mio. € (40 %), der pro (ungewichtetem) Einwohner auf beide Städte verteilt und als zu 50 % durch die erhöhte Gewerbesteuerumlage erbracht betrachtet wird. Die jährlichen Abzüge von den Schlüsselzuweisungen betragen damit rd. 4,5 Mio. € für die Stadt Bremen und rd. 0,9 Mio. € für Bremerhaven.
- e. Als Kompensation für das **Steueraufkommen im stadtbremischen Überseehafengebiet** wird aus den Schlüsselzuweisungen der Stadt Bremen ein Festbetrag von 5 Mio. € p. a. an Bremerhaven transferiert.
- f. Mit Inkrafttreten des geänderten Finanzausgleichsgesetzes zum Jahresanfang 2008 wurden den beiden Städten **Ergänzungszuweisungen** in Höhe von 27,1 Mio. € (Stadt Bremen) und 29,1 Mio. € (Bremerhaven) gewährt. Zur Weitergabe von Entlastungen bei Wohngeldzahlungen wurden diese Beträge zwischenzeitlich um 22,0 Mio. € auf 49,1 Mio. € (Stadt Bremen) bzw. um 6,0 Mio. € auf 35,1 Mio. € (Bremerhaven) aufgestockt. Es besteht die Möglichkeit, die Gewährung der Ergänzungszuweisungen mit Auflagen in den Haushaltsgesetzen des Landes zu verbinden (Art. 1 § 2 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes).

In der nachfolgenden Tabelle sind die Berechnungsschritte des kommunalen Finanzausgleichs nach der bisher gültigen Fassung des Finanzausgleichsgesetzes mit den Ist-Werten des Haushaltsjahres 2011 zusammenfassend dargestellt. Insgesamt leistete das Land Bremen demnach im Vorjahr über Schlüssel- und Ergänzungszuweisungen knapp 439 Mio. € (664 € pro Einwohner) an seine Städte.

Tab. 1: Kommunalen Finanzausgleich in Bremen 2011

in Mio. €

	insgesamt	Land Bremen	Stadt Bremen	Bremerhaven
Berechnungsgrundlage 2011	2.167,5			
=> Anteil Schlüsselmasse				
an der Berechnungsgrundlage (in %)	16,6			
=> Schlüsselmasse		-359,8		
Einwohner (Anzahl; Stand Jahresanfang)		660.706	547.340	113.366
Gewichtung durch Bedarfsindikatoren (in %)			100,000	120,580
=> gewichtete Einwohner (Anzahl)	684.037		547.340	136.697
=> Schlüsselzuweisungen		-359,8	287,9	71,9
./ Kürzung für KdE / Effekte der Finanzreform		5,5	-4,5	-0,9
+ Ausgleich stadtbremisches Überseehafengebiet			-5,0	5,0
=> Schlüsselzuweisungen (nach Bereinigungen)		-354,3	278,4	76,0
+ Ergänzungszuweisungen		-84,2	49,1	35,1
=> KFA insgesamt		-438,5	327,5	111,1
		664	598	980

in € pro Einwohner

2. Anpassungs- und Überarbeitungsbedarfe

Die gesetzlichen Grundlagen des innerbremischen Finanzausgleichs sind bis Jahresende 2012 zu überarbeiten bzw. neu zu gestalten. Im Einzelnen bestehen hierfür folgende Gründe:

- a. Das für den derzeitigen kommunalen Finanzausgleich maßgebliche, im April 2007 beschlossene **Gesetz** zur Änderung von Vorschriften über die Finanzbeziehungen zwischen dem Land Bremen und den Gemeinden Bremen und Bremerhaven tritt mit Ablauf des **31. Dezember 2012** außer Kraft. Die Befristung des Gesetzes erfordert daher noch im laufenden Jahr Beschlüsse über die zukünftige Ausgestaltung der rechtlichen Grundlagen, bei denen die nachfolgenden Aspekte zu berücksichtigen sind.
- b. Seit Umwandlung der **Kraftfahrzeugsteuer** in eine reine Bundessteuer im Jahr 2009 erhält auch das Land Bremen **Kompensationszahlungen** des Bundes, die bisher als gesonderte Zuweisungen anteilig an die Städte Bremen und Bremerhaven weiter gegeben werden. Im Aufstellungsverfahren der Haushalte 2010 / 2011 wurde entschieden, diese Beträge – bei Neufassung der gesetzlichen Grundlagen – in die Abrechnungen des kommunalen Finanzausgleichs einzubeziehen.
- c. Mit der Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes wurden ab 2008 erstmals **Bedarfsindikatoren** in das Berechnungsschema des kommunalen Finanzausgleichs aufgenommen, die über eine daraus abgeleitete Einwohnergewichtung bei der Verteilung der Schlüsselmasse Unterschiede in den Haushaltsbelastungen beider Städte abbilden sollen. Im Rahmen der aktuellen Überprüfungsrunde ist festzustellen, inwieweit das bestehende Indikatoren-Set die relevanten Belastungen der Kommunalhaushalte weiterhin adäquat widerspiegelt bzw. erneuert werden muss.
- d. Mit den **Ergänzungszuweisungen** hat der kommunale Finanzausgleich im Rahmen der letzten Novellierung betragsmäßig feststehende Komponenten erhalten, die den Gemeinden – als Ersatz vorheriger Ausgleichszuweisungen und einzelner Kostenerstattungen - ein zusätzliches Maß an Planungssicherheit eröffnen sollten. Beibehaltungsnotwendigkeit und Höhe dieser Zuweisungen sind mit der Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes ebenfalls zu überprüfen.
- e. Gemäß der Ende 2011 abgeschlossenen **Sanierungsvereinbarung** sollen „die Gespräche zur Verlängerung des innerbremischen Finanzausgleichs ... mit dem Ziel erfolgen, die Umsetzung und Einhaltung des Konsolidierungskurses durch die bremischen Gebietskörperschaften zu unterstützen“. Aufgabe einer einzusetzenden gemeinsamen Arbeitsgruppe ist gemäß Sanierungsvereinbarung dabei „die Überprüfung der Wechselwirkungen zwischen den innerbremischen Finanzbeziehungen (insbesondere Kommunaler Finanzausgleich) und den bestehenden Konsolidierungsanforderungen“.

3. Überprüfungsverfahren

Eine Verwaltungsarbeitsgruppe (**AG „Kommunaler Finanzausgleich“**), die aus Mitarbeiter/innen der Magistratskanzlei Bremerhavens, der Stadtkämmerei Bremerhavens, der Senatskanzlei und der Senatorin für Finanzen gebildet wurde, hat sich in den vergangenen Monaten in mehreren Sitzungen mit der Neuregelung des kommunalen Finanzausgleichs zum 01. Januar 2013 - unter Berücksichtigung der jeweiligen Ausgangslagen der Städte Bremen und Bremerhaven – beschäftigt. Die in der gemeinsamen Arbeitsgruppe bereits einvernehmlich verabredeten Regelungen und Komponenten der zukünftigen Finanzausgleichssystematik sowie die ergänzenden Vorschläge des Referates 20 zur Flankierung dieser Ausgleichszahlungen durch Strukturhilfen des Landes, die beiden Städten zunächst bis 2016 die Einhaltung bestehender Konsolidierungsaufgaben ermöglichen sollen, sind im anschließenden Abschnitt 4 zusammengefasst.

Auf Anforderung Bremerhavens wurden von der AG „Kommunaler Finanzausgleich“ zusätzlich Unterarbeitsgruppen zu den Themengebieten „Kinderförderung“ und „Bildung“ eingerichtet, deren Aufgabe darin bestand, zu überprüfen, ob die Zahlungen des Landes an beide Stadtgemeinden in diesen Aufgabenbereichen in Niveau und Struktur den gesetzlichen Anforderungen entsprechen. Die **Unterarbeitsgruppe „Kinderförderung“** bestand aus Vertretern der Kämmerei Bremerhaven, der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen, des Bremerhavener Amtes für Jugend, Familie und Frauen sowie der Senatorin für Finanzen. Die **Unterarbeitsgruppe „Bildung“** wurde aus Mitgliedern der Kämmerei Bremerhaven, der Senatorin für Bildung, Wissenschaft und Gesundheit, des Bremerhavener Schulamtes, der Senatskanzlei und der Senatorin für Finanzen gebildet.

Beide Unterarbeitsgruppen kamen zu dem Ergebnis, dass die Zahlungen des Landes an beide Stadtgemeinden in Niveau und Struktur den gesetzlichen Anforderungen entsprechen, wobei unmittelbare Kostenvergleiche aufgrund der Komplexität der Materie und unterschiedlicher Strukturen in beiden Städten nur in sehr begrenztem Maße möglich waren. Hinsichtlich der von beiden Städten betonten besonderen Belastungssituationen in den analysierten Aufgabenbereichen konnten weder zum Niveau der Belastungen noch zur spezifischen Betroffenheit der Städte Bremen und Bremerhaven gemeinsame Bewertungen und Quantifizierungen vorgelegt werden (vgl. 4.3.).

Eine weitere **Unterarbeitsgruppe** wurde mit der Überprüfung der im kommunalen Finanzausgleich herangezogenen **Bedarfsindikatoren** beauftragt. Zielsetzung dieser Arbeitsgruppe, die aus Vertretern der Kämmerei Bremerhaven, des Statistischen Landesamtes und der Senatorin für Finanzen bestand, war die kritische Würdigung des bestehenden Indikatorensets und die Entwicklung von Alternativen unter den Aspekten des aktuellen Aussagegehalts der Kennzahlen und der zeitnahen Datenverfügbarkeit.

4. Vorschlag für Neuordnung ab 2013

Grundgedanke der nachfolgenden Überlegungen zur Novellierung des innerbremischen Finanzausgleichs ist es, das bestehende Berechnungsverfahren grundsätzlich beizubehalten und auf dieser Basis die notwendigen Aktualisierungen und Anpassungen vorzusehen. Konkret werden dabei folgende Verfahrensschritte vorgeschlagen:

4.1. Schlüsselmasse

Die Berechnungsgrundlage der Schlüsselzuweisungen (Gemeinschaftssteuern (Landesanteil), Landessteuern, LFA und BEZ (ohne Vorabträge)) bleibt unverändert. Gleiches gilt für den Anteil der Schlüsselmasse an dieser Ausgangsgröße, der auch weiterhin 16,6 % betragen soll.

4.2. Einwohnergewichtung

Die Zuordnung der Schlüsselmasse auf die beiden Städte berücksichtigt auch weiterhin eine Einwohnergewichtung nach Bedarfsindikatoren. Dabei ist zu beachten, dass die Bedarfsindikatoren, die Ursachen besonderer Haushaltsbelastungen insgesamt und im Vergleich der beiden Städte untereinander abbilden sollen, Art und Größenordnung relevanter Problemlagen möglichst genau beschreiben und für die Berechnungen des kommunalen Finanzausgleichs zeitnah und in konsistenter Reihung aktualisierbar sind.

Eine Unterarbeitsgruppe der AG „Finanzausgleich“ hat – unter Beteiligung des Statistischen Landesamtes – daher Vorschläge zur Überarbeitung bzw. Neufassung der Bedarfsindikatoren erarbeitet. Ausgewählt wurden dabei Indikatoren, die die sozialen und wirtschaftlichen Belastungen beider Städte sowie Belastungsfaktoren aus den Bereichen Kinderförderung und Bildung abbilden. Konkret wurde von der Unterarbeitsgruppe vorgeschlagen, den Indikator

- Bedarfsgemeinschaften SGB II

beizubehalten und die Kennziffern

- Einpendler,
- verfügbares Einkommen der privaten Haushalte (mit „umgekehrten“ Vorzeichen),
- Bevölkerung im Alter von unter 3 Jahren sowie
- SGB II – Leistungsempfänger im Alter von 6 bis 15 Jahren

neu aufzunehmen. Zugleich wird der Wegfall der Bedarfsindikatoren

- sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und
- Schülerzahlen

empfohlen.

Hinsichtlich der Gewichtung, mit der die einzelnen Indikatoren in die Ermittlung der bedarfsorientierten Einwohnerwertung eingehen sollen, wird vorgeschlagen,

- den Bedarfsindikator „Bedarfsgemeinschaften SGB II“ mit dem Faktor 0,4,

- die Indikatoren „Einpendler“ und „Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte“ jeweils mit dem Faktor 0,1 und
- die Bedarfsindikatoren „Bevölkerung im Alter von unter 3 Jahren“ und „SGB II-Leistungsempfänger im Alter von 6 bis 15 Jahren“ mit Anteilen von jeweils 0,2 bei der Indexbildung zu berücksichtigen.

Beim Indikator „Verfügbares Einkommen privater Haushalte“ soll durch ein geeignetes rechnerisches Verfahren der niedrigere Wert der Stadt Bremerhaven zu einer positiven Berücksichtigung im kommunalen Finanzausgleich führen. Dabei werden die gebildeten Indexwerte zwischen den Städten Bremen und Bremerhaven vertauscht, damit die gegenüber der Stadt Bremen geringere Möglichkeit der Einwohner Bremerhavens durch ihr Einkommen und ihre Steuern zur wirtschaftlichen Prosperität der Stadtgemeinde beizutragen im Rahmen des Finanzausgleichssystems – zumindest teilweise – ausgeglichen wird.

Hinsichtlich der Indexbildung ergeben sich damit folgende Werte:

Tab. 2: Bedarfsindikatoren
in Mio. €

Indikatoren 1)	Stand	Indexwert (Landesdurchschnitt = 100) 1)		Gewichtung	Index nach Gewichtung	
		Stadt Bremen	Bremerhaven		Stadt Bremen	Bremerhaven
Bedarfsgemeinschaften nach SGB II	Ø 2010	94,54	126,38	0,4	37,81	50,55
Einpendler	Juni 2011	99,55	102,17	0,1	9,95	10,22
Verfügbares Einkommen privater Haushalte 2)	2009	86,46	102,80	0,1	8,65	10,28
Bevölkerung unter 3 Jahren	Dez. 2012	100,12	99,42	0,2	20,02	19,88
Leistungsempfänger 6 bis 15 Jahre	Dez. 2012	93,99	129,03	0,2	18,80	25,81
Gewichtete Indizes insgesamt						
Stadt Bremen =100						
					95,24	116,74
					100,00	122,58

Senatorin für Finanzen; Referat 20

1) Jeweils pro Einwohner 2) Zwischen den Städten getauschte Indexwerte

Orientiert an den aktuell verfügbaren Berechnungsständen würden die vorgeschlagenen Indikatoren und deren vorgesehene Gewichtung zu einer Einwohnerwertung der Stadt Bremerhaven von 122,58 führen (vgl. Tabelle 2; Vergleichswert der derzeit geltenden Berechnungsmethode: 120,58).

4.3. Umgang mit sonstigen Haushaltsbelastungen

In den für entsprechende Detailanalysen eingesetzten Arbeitsgruppen der Finanz- und Fachressorts (vgl. 3.) konnten die in den Aufgabenbereichen „Kinderförderung“ und „Bildung“ bestehenden besonderen Belastungen der Städte teilweise nur tendenziell benannt werden. So wurde von der Unterarbeitsgruppe „Kinderförderung“ einvernehmlich festgestellt, dass die Ausgangslagen bei der Betreuungsquote im Jahr 2007 in beiden Stadtgemeinden – als Ergebnis der vorhergehenden Ausbauaktivitäten – sehr unterschiedlich waren. Insofern hat die Stadt Bremerhaven im Vergleich zur Stadtgemeinde Bremen erheblich höhere finanzielle Anstrengungen zu leisten, um eine durchschnittliche Betreuungsquote von 35 % zu erreichen.

Im Bildungsbereich ist es letztlich nicht gelungen, die Belastungen der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven miteinander zu vergleichen, da die Durchführung der Schulaufgaben überwiegend in sehr unterschiedlicher Art erfolgt. Bremerhaven hat seine Belastungen in den Bereichen Sprachförderung, Ganztagschule und verlässliche Grundschule schriftlich dargelegt.

Für die Abbildung der Problemlagen in der zukünftigen Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs wird daher folgende Vorgehens- bzw. Sichtweise vorgeschlagen:

- Die Relationen der Belastungen der Städte Bremen und Bremerhaven untereinander werden in den diesbezüglichen Bedarfsindikatoren (vgl. 4.2.) abgebildet.
- Das Niveau der Belastungen wird im Rahmen der vorgesehenen Strukturhilfen (vgl. 4.8.) berücksichtigt, mit denen die gerade auch aus diesen überproportionalen Ausgabenlasten resultierenden Probleme der Städte bei der Einhaltung ihrer Defizitobergrenzen behoben werden sollen.

4.4. Kosten der Einheit und der Finanzreformen

Die bisher als Absetzungen von den Schlüsselzuweisungen berücksichtigte Beteiligung der Kommunalebene an den Finanzierungskosten der Deutschen Einheit und den daran geknüpften Veränderungen der bundesstaatlichen Finanzverteilung bleiben grundsätzlich erhalten. Vorgeschlagen wird allerdings, die entsprechenden Finanzierungsanteile der bremischen Städte zukünftig als festgeschriebene Beträge von den Ergänzungszuweisungen abzusetzen.

Mit dieser Anpassung kann auf die unnötig komplizierte Berechnung der zuzuordnenden Lasten (Vorgabe eines Festbetrages (27,4 Mio. €), Ermittlung der Kommunalanteile (40 %), Verteilung nach Einwohnerzahlen und Reduzierung der errechneten Beträge um 50 % (Gegenrechnung erhöhter Gewerbesteuerumlage)) ohne substanzielle Veränderungen des Gesamtergebnisses des kommunalen Finanzausgleichs verzichtet werden. Die Aufgabe der Variabilität des Einwohnerbezuges ist dabei vertretbar, weil durch seine Berücksichtigung auch in der Vergangenheit nur marginale Verschiebungen zwischen den Städten zu verzeichnen waren (von 2005 bis 2011: rd. 25 T€).

Vorgesehen wird, die entsprechenden Kürzungen der Ergänzungszuweisungen mit 4,5 Mio. € für die Stadt Bremen und 0,9 Mio. € für Bremerhaven festzuschreiben. Die korrespondierenden Reduzierungen der Schlüsselzuweisungen im Haushaltsjahr 2011 betragen 4,540 Mio. € (Stadt Bremen) und 0,940 Mio. € (Bremerhaven).

4.5. Ausgleich für stadtbremisches Überseehafengebiet

Bei der Verteilung der Schlüsselmasse bleibt der Vorabausgleich für das stadtbremische Überseehafengebiet an Bremerhaven erhalten. Betrachtungen der längerfristigen Ist-Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens im stadtbremischen Überseehafengebiet bestätigen, dass der bisherige Ausgleichsbetrag von jährlich 5 Mio. € dabei für die Vergangenheit als realistische Größe zu betrachten ist. Aufgrund der zwischenzeitlich tendenziell ansteigenden Aufkommensentwicklung, unter Berücksichtigung weiterer, nicht quantifizierbarer Steuereinnahmen (z. B. Grundsteuer B) und im Hinblick auf die beschlossene Anhebung des Gewerbesteuer-Hebesatzes in der Stadt Bremen wird allerdings vorgeschlagen, mit Wirkung vom 1. Januar 2014 eine Aufstockung dieses Umverteilungsbetrages um 1 Mio. € auf 6 Mio. € p. a. vorzusehen.

4.6. Ergänzungszuweisungen

Die ohne Zweckbindung parallel zu den Schlüsselzuweisungen gewährten Ergänzungszuweisungen weisen bisher Gesamtvolumina von 49,1 Mio. € (Stadt Bremen) und 35,1 Mio. € (Bremerhaven) auf. Gemäß vorstehendem Vorschlag sollen diese Ausgangswerte zukünftig zunächst in Höhe der rechnerischen Anteile beider Städte an den Kosten der Einheit reduziert werden. Gleichzeitig ist es erforderlich, die aus der Mitte 2009 erfolgten Umwandlung der Kfz-Steuer in eine Bundessteuer durch Verringerung der Schlüsselmasse entstandenen Mindereinnahmen der Städte zukünftig in Form entsprechend erhöhter Ergänzungszuweisungen zu berücksichtigen¹. Die Einbeziehung dieser bisher als sonstige konsumtive Erstattungen geleisteten Kompensationszahlungen in die Ergänzungszuweisungen führt zu einer Aufstockung der Zahlungsbeträge um 7,18 Mio. € für die Stadt Bremen und um 1,86 Mio. € für Bremerhaven. In der Summe betragen die Ergänzungszuweisungen damit zukünftig 51,8 Mio. € (Stadt Bremen) und 36,1 Mio. € (Bremerhaven).

4.7. Grundmodell

In der nachstehenden Tabelle 3 sind die Berechnungsschritte und Ergebnisse der vorgeschlagenen Anpassungen im innerbremischen Finanzausgleich zusammengefasst und – auf Basis der Ist-Werte 2011 – dem derzeit geltenden Finanzausgleichssystem gegenüber gestellt. Erkennbar ist, dass die Effekte der vorgenommenen Anpassungen hinsichtlich der Ausgleichsbeträge eher marginal ausfallen:

- Die Überarbeitung und Neuausrichtung der Bedarfsindikatoren führt für die Stadt Bremerhaven zu einer Erhöhung der Einwohnergewichtung um 2 %-Punkte und Mehreinnahmen zu Lasten der Stadt Bremen von rd. 1 Mio. €.

¹ „Bei Überarbeitung des Finanzausgleichsgesetzes sind die Ausgleichszahlungen als feste Bestandteile der Ergänzungszuweisungen an beide Städte zu übernehmen.“ (HaFA-Vorlage zur Haushaltsaufstellung 2010/2011 vom 17. November 2009)

- Die Umverteilung eines Betrages von 1 Mio. € zugunsten Bremerhavens ab 2014 ergibt sich durch die vorgesehene Erhöhung der Abgeltung des (Gewerbe-) Steueraufkommens im stadtbremischen Überseehafengebiet im Rahmen der Schlüsselzuweisungen.
- Die Verlagerung der Absetzungen für die Kosten der Einheit zu den Ergänzungszuweisungen wirkt sich betragsmäßig neutral aus.
- Die Erhöhung der Ergänzungszuweisungen durch die Einbeziehung der Kompensationszahlungen für die Kfz-Steuer ist insgesamt ebenfalls haushaltsneutral, weil Zahlungen in gleicher Höhe bisher – außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs – als sonstige Erstattungen geleistet werden.

Berechnet nach den Ausgangswerten des Jahres 2011 würde die Stadt Bremen damit im kommunalen Finanzausgleich 332,7 Mio. € und Bremerhaven 114,9 Mio. € erhalten.

Tab. 3: Vorschlag zur Umgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs
(Berechnungen auf Basis der Ist-Werte 2011; in Mio. €)

		bisheriges Modell				neues Modell	
		Stadt Bremen	Bremerhaven			Stadt Bremen	Bremerhaven
			2.167,5	Berechnungsgrundlage => Anteil Schlüsselmasse an der Berechnungsgrundlage (in %)	2.167,5		
			16,6		16,6		
			359,8	=> Schlüsselmasse	359,8		
		547.340	113.366	Einwohner (Anzahl)	547.340	113.366	
		100.000	120.580	Gewichtung durch Bedarfsindikatoren (in %)	100.000	122.580	
		547.340	136.697	=> gewichtete Einwohner (Anzahl)	547.340	138.964	
		287,9	71,9	=> Schlüsselzuweisungen	286,9	72,9	
		-4,5	-0,9	./. Kürzung für KdE / Finanzreform	-6,0	6,0	
		-5,0	5,0	+ Ausgl. stadtbrem. Überseehafengeb.			
		278,4	76,0	=> Schlüsselzuweisungen	280,9	78,9	
		27,1	29,1	Ergänzungszuweisungen	27,1	29,1	
		22,0	6,0	- gemäß Art. 1 Abs. 2 FZG vom 30.04.2007	22,0	6,0	
				+ Kompensation f. Wohngeldentlastungen	-4,5	-0,9	
				./. Kürzung für KdE / Finanzreform	7,2	1,9	
				+ Ausgleich für Kfz-Steuer			
		49,1	35,1	Ergänzungszuweisungen insgesamt	51,8	36,1	
		327,5	111,1	=> KFA insgesamt	332,7	114,9	
		7,2	1,9	nachr.: Ausgleich für Kfz-Steuer (sonstige konsumtive Ausgaben)			
		334,6	112,9	=> Zusammen	332,7	114,9	

Senatorin für Finanzen, Referat 20

4.8. Ausgleich zur Einhaltung von Obergrenzen des strukturellen Defizits

Im Rahmen der am 06. Dezember 2011 unterzeichneten innerbremischen Sanierungsvereinbarung wurde festgelegt, dass die Eigenbeiträge der Freien Hansestadt Bremen zur Haushaltssanierung, die die Voraussetzungen für die Gewährung der

Konsolidierungshilfen bilden, nicht nur für den Stadtstaat insgesamt sondern auch in den Einzelhaushalten des Landes Bremen, der Stadt Bremen und der Stadt Bremerhaven zu erbringen sind. Feststellbar ist, dass die beiden bremischen Städte, die im Ausgangsjahr des Konsolidierungskurses (2010) allein 49,8 % (Stadt Bremen) und 10,6 % (Bremerhaven) zum strukturellen Defizit des Stadtstaates beitragen, aufgrund der Dimensionen der zu schließenden Finanzierungslücken und der gleichzeitig begrenzten Gestaltbarkeit ihrer Einnahme- und Ausgabepositionen dabei vor besonderen Problemen stehen. Die Ende 2011 abgeschlossene Sanierungsvereinbarung sieht vor, diese Thematik auch im Rahmen der anstehenden Überarbeitung der Finanzausgleichssystematik zu behandeln.²

Die in der Finanzplanung 2011 / 2016 und im Sanierungsprogramm 2012 / 2016 derzeit ablesbaren Sicherheitsabstände des Stadtstaates zu den unter Konsolidierungsgesichtspunkten zulässigen Maximalwerten des strukturellen Defizits bzw. der haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahme fallen innerbremisch für das Land und seine beiden Städte – insbesondere in der mittelfristigen Entwicklung - höchst unterschiedlich aus: Nach entsprechenden Planungen bzw. Modellrechnungen können sowohl Bremerhaven als auch die Stadt Bremen in den Endjahren des mittelfristigen Planungszeitraumes bis 2016 ihre Defizitabbau-Ziele nur mit globalen Minderausgaben einhalten.

Es wird daher vorgeschlagen, den Kommunen zur Unterstützung ihres Sanierungskurses ergänzend zu den Schlüssel- und Ergänzungszuweisungen entlastende **Strukturhilfen des Landes** zu gewähren. Bei der Ausgestaltung dieser Entlastungszahlungen sollen folgende Regelungen und Maßstäbe gelten:

- a. Die Zahlung der Strukturhilfen beginnt mit dem Jahr 2014, weil beide Städte nach aktueller Veranschlagung – sofern spezifische Mehrbedarfe (z. B. im Bereich der Kinderförderung) nicht zu zusätzlichen Belastungen führen - in den Haushaltsjahren 2012 und 2013 die Unterschreitung der maximal zulässigen Defizitgrenzen auch ohne ergänzende Hilfen des Landes gewährleisten können. Im Rahmen der bis Ende 2016 vorgesehenen Überprüfung der Rahmenseetzungen des Finanzausgleichsgesetzes (s. u.) sind auch die Notwendigkeit bzw. die erforderlichen Beträge der über 2016 hinausgehenden Strukturhilfen vor dem Hintergrund der dann bestehenden Ausgangslage neu zu bewerten.
- b. Maßstab für die Höhe der Strukturhilfen ist die Vorgabe zur Reduzierung des zulässigen strukturellen Defizits zur Einhaltung des Konsolidierungspfades. Danach müssen die Städte Bremen und Bremerhaven zusammen jährlich einen Defizitabbau von 75,63 Mio. € leisten. Von diesem Basisbetrag übernimmt das Land im Rahmen von Strukturhilfen im Jahr 2014 50 % (37,82 Mio. €), im Jahr 2015 75 % (56,72 Mio. €) und ab dem Jahr 2016 bis zum Ende des Konsolidierungszeitraums 2020 jährlich 100 % (75,63 Mio. €). Der Gesamtbetrag wird nach

² „Die Gespräche zur Verlängerung des innerbremischen Finanzausgleichs ab dem 01.01.2013 werden dementsprechend auch mit dem Ziel erfolgen, die Umsetzung und Einhaltung des Konsolidierungskurses durch die bremischen Gebietskörperschaften zu unterstützen.“ (Sanierungsvereinbarung vom 06. Dezember 2011, Punkt 4)

den Einwohnerzahlen des Jahres 2011 auf beide Stadtgemeinden verteilt. Im Einzelnen ergeben sich hieraus – aufgerundet - folgende Werte:

	2014	2015	2016
Strukturhilfen an die Stadt Bremen in Mio. €	31,4	47,0	62,7
Strukturhilfen an Bremerhaven in Mio. €	6,5	9,7	12,9

- c. Die Gewährung von Strukturhilfen an die Städte Bremen und Bremerhaven ist für den Konsolidierungspfad des Stadtstaates und die sich daraus aktuell ergebenden Sicherheitsabstände zu den bestehenden Obergrenzen der Neuverschuldung nur dann neutral, wenn es gelingt, die damit in den Landeshaushalt gezogenen Probleme der Kommunalhaushalte durch entsprechende Einsparungen zu kompensieren. Durch die bisher überwiegend gemeinsame Betrachtung der Haushalte des Landes und der Stadtgemeinde Bremen war dies bei den notwendigen Entlastungen zugunsten der Stadt Bremen in den Berechnungen der mittel- und längerfristigen Planungszeiträume ohnehin immanent unterstellt. Die Strukturhilfen für die Stadt Bremerhaven sind durch zusätzliche Maßnahmen im Haushalt des Landes auszugleichen.
- d. Die vorgeschlagenen Regelungen dienen dazu, hinsichtlich der Voraussetzungen für die Einhaltung des Sanierungspfades in mittelfristiger Sicht für das Land und seine beiden Städte möglichst frühzeitig weitgehende Planungssicherheit zu schaffen. Erst wenn grundlegende Veränderungen der Rahmenbedingungen des Konsolidierungskurses und / oder innerbremische Veränderungen in der Lastenverteilung eintreten, müssen diese – im Sinne der beschlossenen Sanierungsvereinbarung – zu einer kurzfristigen Überprüfung bestehender Festlegungen führen.

4.9. Laufzeit der Neuordnung

Das neue FZG soll unbefristet gelten, aber eine Revisionsklausel enthalten, die eine Revision spätestens bis zum Ende des aktuellen Finanzplanungszeitraums 2016 vorsieht.