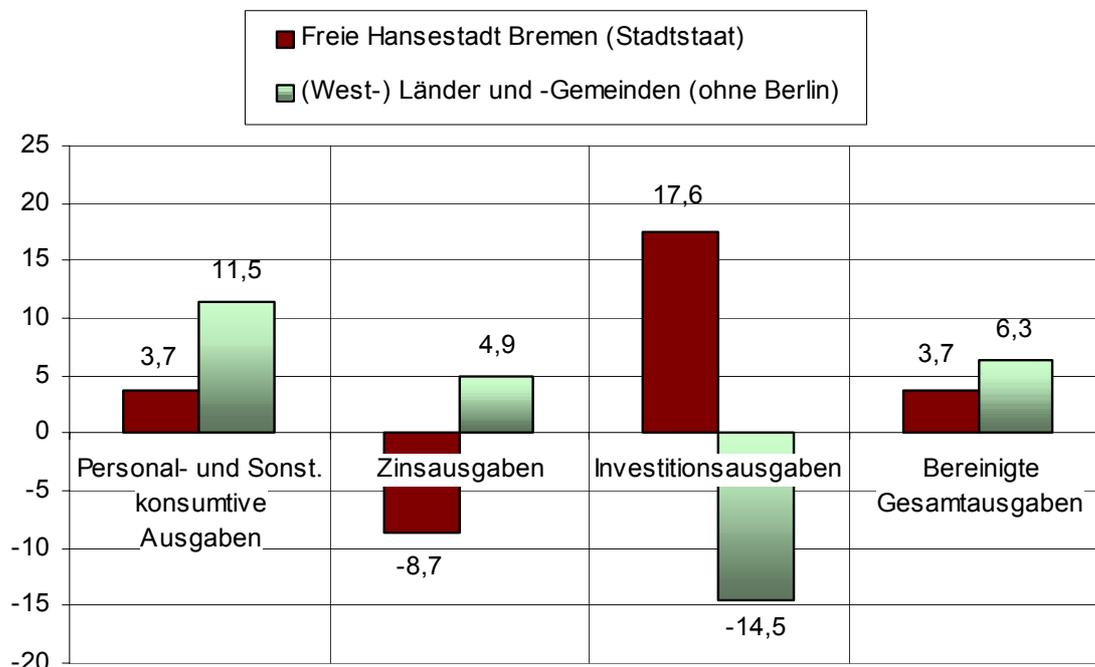




## Sanierung der bremischen Haushalte

### - Jahresbericht 1998 -

Zuwachsraten nach Ausgabearten im Zeitraum 1993-1998  
(unbereinigt; in %)



## Der Bericht im Überblick

Die Freie Hansestadt Bremen hat ihren Kurs der Umstrukturierung und der Konsolidierung mit dem Ziel der Sanierung der Haushalte auch im Berichtsjahr 1998 konsequent weiter fortgeführt. Die Verpflichtungen aus der Verwaltungsvereinbarung zur Sanierung wurden wie in den Vorjahren in vollem Umfang erfüllt. Die Zins-Steuer-Quote konnte 1998 deutlich um 1,3-Prozentpunkte reduziert werden. Auch der Abbau der Schuldenlast kam weiter voran: Die Nettotilgung erhöhte sich 1998 mit 222 Mio DM auf insgesamt 646 Mio DM im zurückliegenden Sanierungszeitraum. Unter Einbeziehung der schwebenden Schulden ergab sich sogar eine Schuldenstandssenkung von rund 1,1 Mrd DM. Auch im Berichtsjahr bewährte sich das weiter ausgebaut Konzept der Dezentralen Haushaltssteuerung, mit dem in Reaktion auf die auch 1998 festzustellenden Steuerausfälle mit einem Ausgleichskonzept die noch disponible Ausgabenspitze vollständig abgeschöpft werden konnte. Die Ausgaben stiegen bei einer bereinigten Zuwachsrate von nur noch 0,8 % geringfügig an, wobei in diesem Ausgabenzuwachs eine Steigerung der Investitionsausgaben von + 5 % enthalten ist, die allein auf das Investitionssonderprogramm zurückgeht. Die konsumtiven Ausgaben ohne Zinsen nahmen lediglich um 0,3 % zu, womit die vergleichbare Ausgabensteigerung der westdeutschen Länder und Gemeinden mit + 0,9 % wiederum deutlich unterschritten werden konnte.

Auch im Berichtsjahr wurde somit die Haushaltsstrukturverbesserung durch Stärkung des investiven gegenüber dem konsumtiven Bereich weiter vorangebracht. Aufgrund von Sondereffekten konnte im Berichtsjahr eine Verbesserung der Steuereinnahmen nicht verzeichnet werden. Wie in den Vorjahren wurden 1998 die kumulierten Zinsentlastungen in Höhe von nunmehr 439 Mio DM für zusätzliche wirtschafts- und finanzkraftstärkende Investitionen eingesetzt. Vor allem das Wirtschaftsstrukturpolitische Aktionsprogramm wurde erheblich stärker dotiert. Für den gesamten ersten Sanierungszeitraum betrug das Volumen des Investitionssonderprogramms (ISP) somit 1,2 Mrd DM. Nicht zuletzt die durch das ISP verbesserten Rahmenbedingungen führten dazu, daß Bremen im zweiten Jahr in Folge ein überdurchschnittliches Wachstum der Wirtschaftsleistung verzeichnen konnte: Mit + 3,2 % bei dem Bruttoinlandsprodukt lag Bremen wiederum in der Spitzengruppe der Länder. Die bisherigen Wachstumserwartungen haben sich daher bisher in vollem Umfang erfüllt. Bereinigt um steuerliche Sondereffekte zeigt sich auch eine kontinuierlich weiter abnehmende Abhängigkeit von Zahlungen im Länderfinanzausgleich.

Die unerwartet hohen Steuerausfälle haben während der ersten Sanierungsphase, die mit dem Berichtsjahr endete, ein vollständiges Erreichen der Sanierungsziele unmöglich gemacht. Die weiteren Hilfen der bundesstaatlichen Gemeinschaft, ergänzt durch eine strikte Fortsetzung der Konsolidierungspolitik, werden die Sanierung zu einem erfolgreichen Abschluß bringen.



**Gliederung**

Seite

0.	Zusammenfassung.....	
1.	Rahmenbedingungen der Sanierung.....	1
1.1.	Steuerabhängige Einnahmen.....	1
1.2.	Gestaltbarkeit der Haushalte.....	5
2.	Verwendung der Sanierungshilfen .....	13
2.1.	Schuldenabbau .....	13
2.2.	Finanzierungsspielräume .....	18
2.3.	Investitionssonderprogramm (ISP).....	22
3.	Eigenbeitrag zur Haushaltssanierung im Berichtsjahr .....	26
3.1.	Entwicklung im Länder- und Gemeindevergleich .....	26
3.2.	Konsolidierungsmaßnahmen.....	29
4.	Entwicklung der Wirtschafts- und Finanzkraft.....	33
4.1.	Kennzahlen zur Wirtschaftsentwicklung .....	33
4.2.	Kennzahlen zur Haushaltsentwicklung .....	38
5.	Fortgang der Sanierung. ....	42

**Verzeichnis der Tabellen, Abbildungen und Anlagen**

Seite

Tab. 1	Vorgesehene und realisierte Netto-Tilgung Bremens.....	5
Tab. 2	Tilgung und Entschuldung im Sanierungszeitraum .....	15
Tab. 3	Schuldenstand (Stadtstaat Bremen).....	16
Tab. 4	Zuwachsraten 1998.....	29
Tab. 5	Zuwachsraten nach Ausgabearten 1993/98.....	40
Tab. 6	Kennzahlen zur Haushaltsentwicklung 1993/98.....	42
Tab. 7	Entwicklung der bremischen Haushalte 1998/99.....	45
Abb. 1	Steuern, FDE, LFA und BEZ (Schätzungen und Ist-Einnahmen).....	2
Abb. 2	Einnahmen aus Steuern, LFA und BEZ 1990/98 .....	4
Abb. 3	Entwicklung der Leistungsausgaben.....	8
Abb. 4	Schuldenstand (je Einwohner).....	17
Abb. 5	Bruttoinlandsprodukt.....	35
Anl. 1	Durchgeführte bzw. beschlossene Maßnahmen zur Konsolidierung der bremischen Haushalte im Sanierungszeitraum 1994/98	
Anl. 2	Wirkungsanalyse des Investitionssonderprogramms - Arbeitsaufträge für die 2. Phase der Evaluierung -	
Anl. 3	Investitionssonderprogramm (ISP) - Bericht 1998	
Anl. 4	Kassenmäßiger Ablauf der bremischen Haushalte 1998	
Anl. 5	Ausgliederungseffekte in den bremischen Haushalten 1998	

## 0. Zusammenfassung

### Rahmenbedingungen der Sanierung

#### Steuerabhängige Einnahmen

- o Nach Ablauf des (ersten) Sanierungszeitraumes ist feststellbar, daß die Bemühungen zur notwendigen Intensivierung des ökonomischen Wachstumskurses die angestrebten (Anfangs-)Erfolge aufweisen (vgl. 4.1.). Die erforderlichen Verbesserungen der Haushaltssituation konnten in dieser Phase allerdings noch nicht im vorgesehenen Umfang erreicht werden. Ursache der relativ deutlich hinter den Erwartungen zurückgebliebenen Konsolidierungsfortschritte ist ausschließlich die seit Beginn des Sanierungszeitraumes - in Bremen wie bundesweit - zu verzeichnende drastische Schwäche der originären Steuereinnahmen. Die zugrunde gelegten Einnahmewachsraten entsprachen den Ergebnissen der Steuerschätzungen und blieben bei den originären Steuereinnahmen (1993/98: + 6,4 % p.a.) beispielsweise sogar noch hinter den Annahmen zurück, die das Bundesfinanzministerium gleichzeitig in seinen Modellrechnungen zur Ableitung des bremischen Sanierungsbedarfs unterstellte (1993/98: 7,3 % p.a.).
- o Die tatsächliche Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen wies im Sanierungszeitraum allerdings eine nicht ansatzweise vorhersehbare Schwäche auf: Bei den originären Steuereinnahmen und über die Mechanismen des Finanzausgleichs wurde Bremen - wie die Gesamtheit der Gebietskörperschaften - von ständig neuen Steuerausfällen betroffen. Die konjunkturelle Entwicklung - geprägt durch Beschäftigungsrückgänge und stagnierende Inlandsnachfrage -, erheblich erweiterte Steuerbefreiungsmöglichkeiten und zunehmende Steuervermeidungs- bzw. -umgehungsstrategien bei Einzelpersonen wie international agierenden Unternehmen (Globalisierung) konnten als Ursachen dieser anhaltenden Einnahmeschwäche zwar eindeutig benannt werden; Prognosen zum Wendepunkt der steuerlichen Entwicklung erwiesen sich im Verlaufe des Sanierungszeitraumes jedoch jeweils als zu optimistische Annahmen. Zu berücksichtigen ist dabei, daß die zu kompensierenden Einnahmeausfälle in den Haushalten des Stadtstaates sogar noch wesentlich deutlicher ausfielen, als im Durchschnitt des übrigen (westlichen) Bundesgebietes: Während die Einnahmen der (West-) Länder und Gemeinden aus Steuern, LFA und BEZ im Zeitraum 1990/98 - nach Gegenrechnung der LFA-Zahlungen an die neuen Länder und der Beiträge zum Fonds Deutsche Einheit - um knapp 28 % stiegen, lagen die vergleichbaren Einnahmepositionen Bremens 1998 gleichzeitig lediglich um 14,4 % über dem Ausgangswert des Jahres 1990.
- o Ohne die zwischenzeitlich eingetretenen Steuerausfälle hätte Bremen (Land und Gemeinden) 1998 eine Zins-Steuer-Quote von 17,5 % (statt 25,2 %) sowie eine Deckungsquote von 104,5 % (statt 80,4 %) verzeichnet. Der Schuldenstand pro Einwohner hätte sich bis auf 4.800 DM (statt 14.600 DM) dem (West) Länder- und Gemeindedurchschnitt angenähert. Auch nach Bereinigung um Veräußerungserlöse, die das Rechnungsergebnis des abgelaufenen Haushaltsjahres leicht positiv verzerren, ist damit feststellbar, daß ohne die unvorhersehbaren und von Bremen nicht zu beeinflussenden Einbrüche der steuerabhängigen Einnahmen die Haushaltssanierung des Landes im vorgesehenen Zeitraum abgeschlossen und die zwischenzeitlich beschlossene, befristete Fortsetzung der Sanierungszahlungen nicht erforderlich gewesen wäre.

#### Gestaltbarkeit der Haushalte

- o Eine von den Sanierungsländern im Juli 1993 mit dem Bund geschlossene Verwaltungsvereinbarung verpflichtete auch die Freie Hansestadt Bremen, zur Beschleunigung des Konsolidierungsprozesses spürbare Eigenbeiträge in Form besonderer Ausgabenbegrenzungen zu leisten. Als Mindestanforderung galt dabei im Sanierungszeitraum die Vorgabe, die vergleichbare, d.h. die um Ausgliederungs- und sonstige Sondereffekte bereinigte Ausgabenwachstumsrate - unter Einbeziehung der Gemeindeebene - unterhalb des Richtwertes zu halten, der jährlich vom Finanzplanungsrat für die Gesamtheit der Gebietskörperschaften - unter Berücksichtigung der aktuellen Ausgangslage und vorliegender Prognosen zur Entwicklung der

Haushalte - als Empfehlung beschlossen wird. Bremen konnte diesen Grenzwert, der für die Jahre 1994/96 jeweils 3,0 % p.a. betrug und in der Restlaufzeit des Sanierungszeitraumes auf 2,0 % p.a. abgesenkt wurde, in jedem einzelnen Sanierungsjahr mit deutlichem Abstand unterschreiten. Mit einem Ausgabenanstieg von 3,7 % im Gesamtzeitraum 1993/98 schöpfte der Stadtstaat den durch den Finanzplanungsrat - rein rechnerisch - auf rd. 13,7 % begrenzten Spielraum für Ausgabensteigerungen damit lediglich zu einem Bruchteil aus.

- o Mit dieser konsequenten Sparpolitik ist es Bremen zwar - trotz der einleitend skizzierten Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen - gelungen, in jedem einzelnen Sanierungsjahr eine Netto-Tilgung auszuweisen. Eine fortlaufende Unterschreitung der länder- und gemeindedurchschnittlichen Ausgabenwachstumsrate konnte allerdings nicht erreicht werden. Zwar stiegen die Bereinigten Gesamtausgaben des Stadtstaates im Sanierungszeitraum insgesamt deutlich geringer als im übrigen (westlichen) Bundesgebiet (1993/98: + 3,7 %; Länder und Gemeinden (ohne Berlin): + 6,3 %), in den Jahren 1997 und 1998 konnte der Vergleichswert jedoch nicht unterschritten werden. Ohne Zins- und Investitionsausgaben hätte die bremische Ausgabenwachstumsrate auch 1997 und 1998 um 0,9 bzw. 0,6 %-Punkte unter dem L+G-Durchschnitt gelegen. Die im konsumtiven Bereich (ohne Zinsausgaben) damit durchgängig gelungene Unterschreitung des länder- und gemeindedurchschnittlichen Ausgabenanstiegs mußte vor dem Hintergrund erheblich verschärfter Konsolidierungsbemühungen aller Gebietskörperschaften realisiert werden. Vor allem auf kommunaler Ebene erzwangen die gravierenden Einbrüche im Bereich der steuerabhängigen Einnahmen einschneidende Reaktionen auf der Ausgabenseite.
- o Entscheidende Ursache einer - insbesondere gegen Ende des Sanierungszeitraumes - nicht noch deutlicher hinter den Durchschnittswerten zurückbleibenden Ausgabenentwicklung der bremischen Haushalte ist allerdings die Tatsache, daß dem Stadtstaat für Konsolidierungsmaßnahmen auf der Ausgabenseite nur noch begrenzte Gestaltungsspielräume zur Verfügung stehen. Die zwischenzeitlich eingetretene Verengung des Handlungsrahmens läßt sich dabei wie folgt belegen: Insgesamt lagen die konsumtiven Ausgaben (ohne Zinsausgaben) 1998 in Bremen um 76 % über dem Niveau zu Beginn der achtziger Jahre, im übrigen (westlichen) Bundesgebiet um 109 %. Über den Gesamtzeitraum von 18 Jahren stiegen die konsumtiven Leistungsausgaben Bremens damit um durchschnittlich 3,2 % p.a., während die vergleichbare Ausgabenwachstumsrate bundesweit 4,2 % p.a. betrug. In den neunziger Jahren fällt die Differenz zur Wachstumsrate der (West-) Länder und Gemeinden erwartungsgemäß noch deutlicher zugunsten Bremens aus: Mit einer Zunahme der konsumtiven Leistungsausgaben um knapp 25 % realisierte der Stadtstaat im Acht-Jahres-Zeitraum 1990/98 nur zwei Drittel des gleichzeitigen Ausgabenanstiegs im übrigen (westlichen) Bundesgebiet (+ 38 %).
- o Da bei den Personalausgaben, den Zinsausgaben sowie bei den Grundinvestitionen über die realisierten bzw. geplanten Eckwerte hinausgehende Einschnitte nur noch begrenzt vorzunehmen sind, beziehen sich die bremischen Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung in besonderem Maße auf den Bereich der sonstigen konsumtiven Ausgaben. Das dabei ausgesprochen systematische Vorgehen des Stadtstaates bei der Ermittlung und Ausschöpfung verbliebener Kürzungspotentiale dokumentiert die Tatsache, daß Bremen als nach wie vor einziges Bundesland zwischenzeitlich eine flächendeckende Kennung aller staatlichen und kommunalen (konsumtiven) Haushaltsstellen nach dem Grad ihrer Disponibilität vorgenommen hat. Die anhaltend rückläufige Tendenz der dabei kürzbaren Ausgabenanteile (1997: 150 Mio. DM; 1998 und 1999: 142 Mio. DM) verdeutlicht einerseits den nur noch geringen verbliebenen Spielraum des Landes im Bemühen, nicht vollständig oder überwiegend durch gesetzliche oder sonstige Verpflichtungen festliegende Haushaltspositionen zu zusätzlichen ausgabenbegrenzenden Maßnahmen zu nutzen. Andererseits ist feststellbar, daß über diese Beträge hinausgehende Einsparungen ohne komplette Aufgabenstreichungen in den bremischen Haushalten nicht mehr erreichbar sind.
- o Auch das Instrument der Ausgliederung und Verselbständigung/Privatisierung von Verwaltungseinheiten wurde in den vergangenen Jahren von der Freien Hansestadt Bremen - unter Berücksichtigung des aufrechtzuerhaltenden Leistungsangebotes für Bevölkerung, Wirtschaft und Verwaltung - verstärkt eingesetzt, so daß auch in diesem

Bereich im Länder- und Gemeindevergleich überdurchschnittliche Ausgabenreduzierungen ausgeschlossen sind. Gleiches gilt dementsprechend für die damit im Zusammenhang stehenden - einmaligen - Entlastungen des Haushaltes durch Vermögensveräußerungen: In den Haushaltsjahren 1996/98 trugen Veräußerungserlöse in einer Gesamthöhe von rd. 740 Mio. DM zur Verbesserung der Einnahmesituation bei, weitere rd. 500 Mio. DM sind den Finanzplanungs-Ansätzen der Jahre 1999/2001 zugrunde gelegt. Bremen dürfte seine Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung damit in diesem Bereich im Länder- und Gemeindevergleich zumindest nicht unterdurchschnittlich ausschöpfen.

## **Verwendung der Sanierungshilfen**

### **Schuldenabbau**

- o Die Verpflichtung zur vereinbarungsgemäßen Verwendung der Sanierungszahlungen (§ 1 der „Verwaltungsvereinbarung zur Sanierung der Haushalte“) wurde auch im Berichtsjahr durch Umsetzung entsprechender haushaltsgesetzlicher Vorgaben uneingeschränkt erfüllt. Nach § 9 des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 1998 wurden die Einnahmen aus Sonder-Bundesergänzungszuweisungen (Sanierungszahlungen des Bundes) unmittelbar zur Schuldentilgung verwendet und die als Kreditermächtigung ausgewiesenen Beträge in gleicher Größenordnung verringert.
- o Wie bereits dargestellt, standen die Bemühungen des Landes um eine nennenswerte Netto-Tilgung auch im Berichtsjahr - trotz erstmals deutlicherer Wiederbelebung - unter den Vorzeichen der zuvor längerfristig weitgehend stagnierenden Steuereinnahme-Entwicklung, die 1998 - bei einer ursprünglich vorgesehenen Netto-Tilgung von 1 Mrd. DM - zu Mindereinnahmen gegenüber den Annahmen des Sanierungsprogramms von rd. 1,9 Mrd. DM führten. Durch strikte Begrenzung der Ausgabenzuwachsrates im Sanierungszeitraum, die auch im Berichtsjahr fortgesetzt wurde, sowie durch umfangreichere Erlöse aus Vermögensveräußerungen ist es allerdings erneut gelungen, das Finanzierungsdefizit der bremischen Haushalte unterhalb des Sanierungsbetrages zu halten und damit einen weiteren Tilgungsbetrag zu realisieren. Mit rd. 222 Mio. DM fiel die Netto-Tilgung um rd. 23 Mio. DM geringer aus als die Differenz von Finanzierungssaldo (- 1,555 Mrd. DM) und Sanierungsbetrag (1,800 Mrd. DM). Ursache hierfür ist die in dieser Größenordnung - im Hinblick auf den kameralen Haushaltsabschluß - vorzunehmende Kreditaufnahme zur Abdeckung gestiegener finanzierter Rücklagenbestände.
- o In der Summe aus fundierten und schwebenden Schulden realisierte Bremen damit 1998 einen Abbau seines Schuldenstandes um 408 Mio. DM. Unter Einbeziehung dieses Jahresergebnisses ergibt sich für den gesamten Sanierungszeitraum 1994/98 ein Schuldenabbau um 1,092 Mrd. DM, der sich zu 620 Mio. DM bei den fundierten Schulden niederschlug und in Höhe von 472 Mio. DM aus stichtagsbezogenen Verbesserungen - 31.12.1998 gegenüber 31.12.1993 - bei den Kassenverstärkungskrediten resultierte. Die damit insgesamt zu verzeichnende Entschuldung fiel - in Folge der skizzierten, den unmittelbaren Zusammenhang zwischen beiden Größen auflösenden Faktoren (Veränderungen des Rücklagenbestandes; Finanzierungsvorgänge der Auslaufperioden in Anfangs- und Endjahr) - um rd. 381 Mio. DM höher aus als die Summe der im gleichem Zeitraum - nach Gegenrechnung der Sanierungsbeträge - realisierten Finanzierungssalden. Am Jahresende 1998 lag die einwohnerbezogene Verschuldung Bremens bei 25.100 DM pro Einwohner (einschließlich schwebende Schulden: 24.800 DM) und damit um 14.900 DM (bzw. 14.600 DM) über dem Vergleichswert der Länder und Gemeinden. Vor Beginn des Sanierungszeitraumes (31.12.1993) hatte der vergleichbare Schuldenstand 25.300 DM pro Einwohner und die Differenz zum Durchschnittswert 16.900 DM betragen.
- o Zur Größenordnung der damit im Sanierungszeitraum erreichten Entschuldung des Landes ist hervorzuheben, daß unter anderen Prioritätensetzungen und Rahmenbedingungen auch eine noch deutlich höhere Zurückführung des Schuldenstandes möglich gewesen wäre:

- o Die Freie Hansestadt Bremen hat sich im Hinblick auf die notwendige Dauerhaftigkeit der Haushaltssanierung dazu entschieden, die aus den Sanierungsbeträgen resultierenden Zinsentlastungen in voller Höhe zur Durchführung eines Investitionssonderprogramms zu nutzen (vgl. 2.2.). Wären diese Entlastungsbeträge unter Verzicht auf zukunftsichernde Maßnahmen in die kurzfristige Entschuldung eingegangen, hätte sich der Schuldenstand des Landes im Zeitraum 1994/98 um weitere knapp 1,2 Mrd. DM verringert.
- o Der Schuldenabbau Bremens wurde massiv beeinträchtigt durch die im Sanierungszeitraum zu bewältigende Krise im Werftenbereich. Nach vorsichtigen Berechnungen ist davon auszugehen, daß die Abfederung des Vulkan-Konkurses und die daraus resultierenden direkten wie indirekten Folgekosten den Stadtstaat mit rd. 460 Mio. DM belastet haben. In dieser Größenordnung hätte die Verschuldung Bremens ansonsten weiter zurückgeführt werden können.

### **Finanzierungsspielräume**

- o § 2 der im Juli 1993 mit dem Bund geschlossenen Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung der Sanierung eröffnet den Haushaltsnotlage-Ländern die Möglichkeit, die aus der schuldentilgenden Verwendung der Sanierungszahlungen resultierenden – kumulierenden – Zinsentlastungen entweder zur weiteren Begrenzung des Schuldenstandes oder zur Durchführung wirtschafts- und finanzkraftstärkender Infrastrukturmaßnahmen einzusetzen. Die Freie Hansestadt Bremen hat sich bereits mit der Auflage ihres Sanierungsprogramms 1992 dafür entschieden, bei der Verwendung dieser finanziellen Spielräume der Realisierung zukunftsorientierter Investitionen eindeutige Priorität einzuräumen. Zentrales Ziel der bremischen Sanierungsanstrengungen ist es daher, durch nachhaltige Verbesserungen der öffentlichen Infrastrukturen Investitions- und Produktionsbedingungen der regionalen Wirtschaft in einem Maße zu fördern, das über steuerliche Einnahme- und entlastende Ausgabeneffekte steigender Wirtschaftskraft zu einer Konsolidierung und dauerhaften Stabilisierung der Haushalte beiträgt. Konkret bedeutet dies, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Bremens, die – aufgrund der besonderen Situation als Stadtstaat – trotz des Entwicklungsrückstandes im Ländervergleich unverändert überdurchschnittliches Niveau aufweist, entsprechend den aus großstädtischen Funktionen und oberzentralen Verpflichtungen resultierenden Anforderungen an den Haushalt auszubauen und dabei auch die – durch Nicht-Orientierung an der Wirtschaftskraft verursachte – Benachteiligung des Landes bei der Steuer- und Finanzverteilung auszugleichen.

### **Investitionssonderprogramm (ISP)**

- o Das Investitionssonderprogramm wird den Zeitraum 1994/2004 umfassen und ein Mittelvolumen von insgesamt 4,8 Mrd. DM aufweisen. Im Sanierungszeitraum 1994/98 wurden vom vorgesehenen ISP-Gesamtbetrag – in jeweils nahezu exakt eingehaltenen Jahrestanchen – plangemäß knapp 1,2 Mrd. DM verausgabt. Angesichts des erheblichen Gesamtvolumens, seiner Finanzierung aus Zinsentlastungen der geleisteten Sanierungsbeträge und seines hohen Stellenwertes im Rahmen der Sanierungsstrategie des Landes steht das Investitionssonderprogramm zwangsläufig im Mittelpunkt kritischer Betrachtungen externer Beobachter. Dieses besondere Interesse an der Programmumsetzung, vor allem aber auch das hohe Eigeninteresse Bremens an der Effizienz der im Rahmen des ISP durchgeführten Maßnahmen haben die Freie Hansestadt Bremen veranlaßt, das Investitionssonderprogramm seit Beginn seiner Umsetzung durch intensive systematische, durch externe Gutachter unterstützte Evaluierungsansätze zu begleiten. Ziel war und ist es, auch bei der Ermittlung und Bewertung der zu erwartenden regionalwirtschaftlichen Effekte des ISP, konsequent, nachvollziehbar und mit größtmöglicher Transparenz vorzugehen.
- o Im Jahr 1998 konnten im Vergleich zum Vorjahr die im ISP eingesetzten Mittel von 340,2 Mio. DM auf 438,9 Mio. DM aufgestockt werden (das ISP-Volumen wird auch 1999 um die Zinsentlastung von jeweils mehr als 100 Mio. DM jährlich kumulativ anwachsen und auf dem dann erreichten Niveau von knapp 600 Mio. DM für fünf Jahre - bis zum Jahre 2004 - fortgesetzt werden). Von den vier Programmbereichen des ISP (**Wirtschaftsstrukturpolitisches Aktionsprogramm (WAP)**, **Ausbau der wissen-**

**schaftlichen Infrastruktur, Schwerpunktprojekte, Verkehrsprojekte**) entfiel 1998 mehr als ein Drittel des Mittelvolumens auf das **WAP** (rd. 150 Mio. DM). Es konnte auch im abgelaufenen Jahr durch die ISP-Mittel wesentlich aufgestockt werden. Der **Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur** wurde 1998 auf allen Feldern verstärkt fortgesetzt. Die in der Wissenschaftsinfrastruktur insgesamt eingesetzten Mittel erhöhten sich von 9 Mio. DM (1994), 22 Mio. DM (1995), 60 Mio. DM (1996) und 75 Mio. DM (1997) auf 111 Mio. DM im Berichtsjahr. Der Mitteleinsatz im dritten Programmbereich des ISP, den sogenannten **Schwerpunktprojekten** belief sich 1998 auf insgesamt 149 Mio. DM. In Bremerhavener Projekte wurden davon insgesamt 67 Mio. DM zusätzlich investiert. Im vierten Programmbereich **Verkehrsprojekte** wurden 1998 rund 19 Mio. DM im wesentlichen zur planmäßigen Fortführung der laufenden Projekte eingesetzt.

## **Eigenbeitrag zur Haushaltssanierung**

### **Entwicklung im Länder- und Gemeindevergleich**

- o Der von Bremen abgeforderte eigene Sanierungsbeitrag gilt - gemäß Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund - als formal erbracht, wenn das Land „DEN ZUWACHS DER IN DEN HAUSHALTSPLÄNEN VERANSCHLAGTEN AUSGABEN IN DEN JAHREN 1994 BIS 1998 GEGENÜBER DEM JEWEILIGEN VORJAHR AUF DAS VOM FINANZPLANUNGSRAT EMPFOHLENE MAß“ beschränkt (§ 2). Die Empfehlungen des Finanzplanungsrates sahen für die ersten drei Jahre des Sanierungszeitraumes eine Begrenzung der Ausgabenzuwachsraten von Bund, Ländern und Gemeinden auf 3,0 % und - vor dem Hintergrund verengter Einnahmekorridore - ab 1997 einen maximalen Ausgabenanstieg der Gebietskörperschaften um 2,0 % vor. Die Freie Hansestadt Bremen hat die Sanierungsverpflichtung zur Einhaltung dieser Richtwerte bisher durchgängig übererfüllt. Die seit Beginn des Sanierungszeitraumes realisierten Ausgabenzuwachsraten des Stadtstaates betragen bereinigt +1,1 % (1994), +2,0 % (1995), +0,1 % (1996), +0,1 % (1997) und +0,8 % (1998). Aus der Differenz der bereinigten bremischen Ausgabenzuwachsraten zu den empfohlenen Richtwerten des Finanzplanungsrates lassen sich rein formal Eigenbeiträge des Landes zur Sanierung in Höhe von zusammen rd. 678 Mio. DM ableiten.
- o Im Berichtsjahr weisen die bremischen Haushalte - trotz des begrenzten Wachstums (0,8 %) - zwar eine geringfügig über dem Länder- und Gemeindedurchschnitt ( 0,7 %) liegende Ausgabenentwicklung aus. Diese leichte Überschreitung des L+G-Durchschnittswertes 1998 ist jedoch nicht Ausdruck nachlassender oder gar unzureichender Sparanstrengungen des Landes, sondern das Ergebnis der bewußt expansiven Gestaltung der investiven Ausgabenanteile bei gleichzeitigem Erreichen von Grenzen der Gestaltbarkeit der Haushalte im konsumtiven Bereich.
- o Während Bremen im investiven Bereich (bereinigt) Mehrausgaben von 4,9 % verzeichnete, wurden die Investitionsausgaben im Länder- und Gemeindedurchschnitt in erheblich überproportionalem Maße für verstärkte Sparanstrengungen genutzt (- 0,4 %). Bei den konsumtiven Ausgaben, die die dauerhafteren Belastungen der Haushalte abbilden, konnte Bremen hingegen erneut deutlichere Konsolidierungsfortschritte erzielen (+ 0,5 gegenüber + 0,7 % im Länder- und Gemeindedurchschnitt). Dies gilt auch unter Berücksichtigung der besonderen Zinsentlastungen infolge der Sanierungszahlungen (+ 0,6 gegenüber +0,9 %).

### **Konsolidierungsmaßnahmen**

- o Die dem Haushaltsjahr 1998 zurechenbaren Konsolidierungsmaßnahmen des Landes sind dabei vor allem daran zu messen, daß sich die Rahmenbedingungen für die Erbringung des eigenen Sanierungsbeitrages erneut kurzfristig beträchtlich verschlechtert haben: Während die Anschläge der bremischen Haushalte von einem Finanzierungsdefizit des Stadtstaates von 1,558 Mrd. DM, d.h. nach Gegenrechnung des Sanierungsbetrages von einer Netto-Tilgung von rd. 240 Mio. DM ausgingen, ergaben die aktuelleren Steuerschätzungen - in Abhängigkeit von der bundesdurchschnittlichen Entwicklung - ein erneutes Zurückbleiben der steuerabhängigen Einnahmen hinter den Erwartungen um rd. 390 Mio. DM. Zentrale Zielsetzung

- mußte unter Sanierungsaspekten daher sein, diese bereits zu Jahresbeginn absehbaren Mindereinnahmen, die einem Ausfall von über 6 % der veranschlagten Bereinigten Gesamteinnahmen entsprachen und im Ist-Ergebnis bis auf 1 Mio. DM exakt eintrafen, durch gegensteuernde Maßnahmen auszugleichen.
- o Im Mittelpunkt der Konsolidierungsbemühungen Bremens standen auch 1998 die Personalhaushalte. Mit einem Wachstum von 0,3 % gegenüber dem Vorjahr (ohne Bereinigung um Ausgliederungseffekte: + 0,0 %) sind die Personalhaushalte im vierten Jahr hintereinander nahezu konstant geblieben. Bei einer Bereinigung um exogene Kostensteigerungen ergibt sich gegenüber 1997 eine Reduzierung der Personalausgaben um 1,1 %. Bei steigenden Beihilfe- und Versorgungsaufwendungen (1,7 % bzw. 3,9 % gegenüber 1997) ist diese Entwicklung auf die kontinuierliche Reduzierung der Ausgaben bei den auf der Basis von dienststellenbezogenen Beschäftigungszielzahlen gesteuerten Dienstbezügebudgets zurückzuführen. Der im Bremer Personalentwicklungskonzept (PEP) bis 2000 auf 2 % p. a. festgelegte Beschäftigungsabbau um 400 Vollkräfte für das Land und die Stadtgemeinde Bremen hat dazu geführt, daß die Ausgaben für Dienstbezüge (ohne ABM) gegenüber 1997 trotz der exogenen Kostensteigerungen um 0,9 % reduziert werden konnten.
  - o Neben den Einsparpotentialen im Personalbereich, die in den vergangenen Jahren konsequent ausgeschöpft wurden, bestehen für Bremen – bei nicht beeinflussbaren Zinsausgaben, auf das mögliche Mindestmaß reduzierten Grundinvestitionen und aufgrund der Sanierungsstrategie von Kürzungen ausgenommenen ISP-Maßnahmen - Möglichkeiten, im Haushaltsvollzug über die bereits restriktive Veranschlagung hinausgehende Eingriffe auf der Ausgabenseite vorzunehmen, auch theoretisch nur noch bei den Sonstigen konsumtiven Ausgaben. Mit knapp 3,1 Mrd. DM stellt dieser Bereich zwar die größte Ausgabeposition der bremischen Haushalte dar, ist dabei jedoch in hohem Maße durch Sozialleistungsausgaben geprägt, die knapp 40 % der sonstigen laufenden Ausgaben Bremens binden und im Volumen kaum gestaltbar sind.
  - o Im Ergebnis der zwischenzeitlich weiter restriktiven Veranschlagungspraxis betrug das nicht durch gesetzliche oder sonstige, längerfristige Verpflichtungen gebundene Mittelvolumen für das Haushaltsjahr 1998 nur noch knapp 142 Mio. DM (4,4 % der gekennzeichneten konsumtiven Ausgaben). Dieses theoretische Kürzungspotential wurde – unmittelbar nach Vorlage der Steuerschätzungs-Ergebnisse – schon zu Beginn des Haushaltsjahres als zu realisierende Minderausgabe beschlossen und im Haushaltsvollzug in voller Höhe durch die zuständigen Ressorts erbracht.

## **Entwicklung der Wirtschafts- und Finanzkraft**

### **Kennzahlen zur Wirtschaftsentwicklung**

- o Die unmittelbaren Ziele der wachstumsorientierten Komponente des bremischen Sanierungsprogramms sind klar umrissen. Einerseits soll mit Realisierung des Investitionssonderprogramms der im Zeitraum 1982/86 entstandene ökonomische Wachstumsrückstand Bremens gegenüber dem übrigen (westlichen) Bundesgebiet ausgeglichen, d.h. gemessen am Index 1982 = 100 der BIP-Bundeswert erreicht werden. Andererseits gilt es, durch infrastrukturelle Vorleistungen der regionalen Wirtschaft Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine sich selbst tragende Wachstumsdynamik nach Auslaufen der investiven Sondermaßnahmen gewährleisten.
- o Die Zielsetzung, die wirtschaftlichen Entwicklungsrückstände gegenüber dem Bundesdurchschnitt zügig und dauerhaft auszugleichen, stellt unstrittig ein ambitioniertes Vorhaben dar. Diesen Sachverhalt verdeutlicht die Höhe der 1993, d.h. zu Beginn des Sanierungszeitraumes, zwischen dem Stadtstaat und dem übrigen (westlichen) Bundesgebiet zu verzeichnende Wachstumsdifferenz von 19 %-Punkten. Wissenschaftliche Analysen zu den voraussichtlichen Effekten des Investitionssonderprogramms zeigen allerdings, daß die auf die Wachstumsimpulse dieser Maßnahmen gerichteten Erwartungen nicht unrealistisch sind und der Prozeß der Wiederannäherung an die Bundesentwicklung innerhalb eines Zehn-Jahres-Zeitraumes weitgehend abgeschlossen werden kann.

- o Feststellbar ist, daß die tatsächliche bremische Wirtschaftsentwicklung – zumindest gemessen am Bruttoinlandsprodukt – die ursprünglichen Erwartungen in vollem Umfang erfüllt: Sowohl 1997 (+ 2,9 % gegenüber + 2,3 %) als auch 1998 (+ 3,2 % gegenüber 2,8 %) konnte die Freie Hansestadt Bremen ein deutlich höheres (reales) Wachstum des Bruttoinlandsproduktes als die Gesamtheit der westlichen Bundesländer verzeichnen und zählte damit in beiden Jahren zur Spitzengruppe der wachstumsstarken Bundesländer.
- o Hinsichtlich der zu erwartenden Wachstumseffekte ist zu berücksichtigen, daß bis Jahresende 1998 erst rd. ein Viertel des bis 2004 vorgesehenen ISP-Betrages verausgabt war, so daß eine unmittelbare und vollständige Verknüpfung des überdurchschnittlichen BIP-Wachstums beider Jahre mit den vielfach erst anlaufenden Projekten des Investitionssonderprogramms noch nicht eindeutig vorzunehmen ist. Dennoch stellt die regionale Wirtschaftsentwicklung in den letzten Jahren des ersten Sanierungszeitraumes mehr als ein Indiz für den eingeleiteten Aufholprozeß der Freien Hansestadt Bremen gegenüber dem übrigen Bundesgebiet dar und begründet vor allem deshalb optimistische Einschätzungen zur Fortsetzung dieser Entwicklung, weil in Wirtschaft, Bevölkerung und Politik des Landes Bremen die zur Realisierung des Wachstumskurses notwendige Grundhaltung deutlich dominierend ausfällt.
- o Trotz der zu verzeichnenden Erfolge ist allerdings nicht zu übersehen, daß der eingeleitete ökonomische Aufholprozeß Bremens durch folgende Faktoren nicht unwesentlich beeinträchtigt wurde: Die wirtschaftliche Entwicklung des Stadtstaates wurde im Verlaufe des ersten Sanierungszeitraumes z. T. in erheblichem Maße durch die Auswirkungen des zu kompensierenden Vulkan-Zusammenbruchs überlagert. Ohne die zwischenzeitlich zu verzeichnenden Rückschläge im relativen BIP-Wachstum hätte die Wachstumslücke gegenüber der bundesdurchschnittlichen Entwicklung bereits in weitaus deutlicherem Umfang geschlossen werden können. Das inzwischen überproportionale Wirtschaftswachstum des Landes findet noch keinen ausreichenden Niederschlag auf dem regionalen Arbeitsmarkt. Ursächlich hierfür ist die überdurchschnittliche Produktivitätsentwicklung im Stadtstaat. Im Berichtsjahr 1998 war das (reale) BIP-Wachstum von 3,2 % bei einer gleichzeitigen Produktivitätssteigerung um 3,7 % mit einem Beschäftigungsrückgang um 0,5 % verbunden.
- o Der Abstand der bremischen Arbeitslosenquote zum übrigen westlichen Bundesgebiet wies damit wieder leicht steigende Tendenz auf und betrug im Jahresdurchschnitt 6,1%-Punkte (1997: 5,8 %-Punkte). Aufgrund gesunkener Arbeitsplatznachfrage realisierte allerdings auch Bremen 1998 einen marginalen Rückgang der Arbeitslosenquote um 0,2%-Punkte auf 16,6 %.

### **Kennzahlen zur Haushaltsentwicklung**

- o Eine vom Bund und den Ländern zur Überprüfung der weiteren Notwendigkeit von Sanierungshilfen an die Haushaltsnotlage-Länder eingesetzte Arbeitsgruppe stellte dementsprechend 1998 in ihrem Abschlußbericht einvernehmlich fest, daß zwar „Bremen und das Saarland bisher ihren eigenen Sanierungsbeitrag erbracht haben“, sich jedoch „weiterhin in einer extremen Haushaltsnotlage (befinden), aus der sie sich noch nicht aus eigener Kraft befreien können“. Obwohl die Haushaltssanierung also nicht im vorgesehenen Zeitrahmen abgeschlossen werden konnte, sind in der bremischen Haushaltsentwicklung seit Beginn des ersten Sanierungszeitraumes allerdings dennoch erhebliche Erfolge ablesbar, wobei die überdurchschnittliche Begrenzung der Ausgabenzuwächse und die realisierte Annäherung des Schuldenstandes an den Bundesdurchschnitt nur einen Teil der Konsolidierungsfortschritte widerspiegeln.
- o Bei Betrachtung der Relation von originären Steuereinnahmen und Länderfinanzausgleich ist allerdings festzustellen, daß der von Bremen als eine zentrale Sanierungszielsetzung vorgegebene Abbau der Finanzzuweisungen über die Stärkung der eigenen Steuereinnahmen, der für Bund und Länder längerfristig einen Ausgleich für die geleisteten Sanierungszahlungen darstellen soll, im Berichtsjahr 1998 durch betragsmäßig beträchtliche Sondereffekte überlagert wurde. Infolge dieser steuerlichen Einzelfälle blieben die originären Steuereinnahmen des Stadtstaates 1998 im Jahresergebnis um 7,6 % hinter dem Vorjahresniveau zurück.

- o Bei Bereinigung der bremischen LFA-Einnahmen um jeweils rd. 220 Mio. DM, die aufgrund der steuerlichen Sondereinflüsse zu einer überproportionalen Verringerung 1997 und zu einem entsprechenden Anstieg des LFA 1998 geführt haben, ergeben sich für die Zahlungen aus dem Länderfinanzausgleich an Bremen in etwa folgende korrigierte Jahreswerte: 1996: 719 Mio. DM, 1997: 565 Mio. DM (statt 345 Mio. DM) und 1998: 519 Mio. DM (statt 739 Mio. DM). Die Abhängigkeit Bremens vom Länderfinanzausgleich hat sich demnach kontinuierlich verringert und wird nach den Ergebnissen der Steuerschätzung vom Mai 1999 auch in den Folgejahren anhaltend sinkende Tendenz aufweisen.

### **Fortgang der Sanierung im lfd. Haushaltsjahr**

- o Mit dem Haushaltsjahr 1999 beginnt für die Freie Hansestadt Bremen der zweite Sanierungszeitraum. Voraussetzung dieser abschließenden Verlängerung der Sanierungszahlungen bildete das Anfang 1998 vorgelegte Votum einer vereinbarungsgemäß zur Überprüfung der Entwicklung in den Haushaltsnotlage-Ländern eingesetzten Arbeitsgruppe des Bundes und der Länder. Einvernehmlich hatte die Arbeitsgruppe die im ersten Sanierungszeitraum erbrachten, in diesem Bericht zusammenfassend dokumentierten Eigenanstrengungen und Konsolidierungsfortschritte des Landes anerkannt und - in Anbetracht der aufgrund externer Einflüsse nach wie vor gegebenen extremen Haushaltsnotlage - die Gewährung weiterer Sanierungshilfen als notwendig eingestuft. Zwischenzeitlich wurden diese Einschätzungen durch einen entsprechenden Beschluß der Finanzministerkonferenz (13. März 1998) bestätigt und rechtlich umgesetzt (Drittes Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes). In degressiver Gestaltung erhält der Stadtstaat Bremen damit im Zeitraum 1999/2004 weitere 7,7 Mrd. DM Sanierungshilfen des Bundes.
- o Mit den Beschlußfassungen zur Fortsetzung der Sanierungsleistungen ist der Pfad für den Fortgang der bremischen Haushaltssanierung eindeutig festgelegt. Artikel 1 des Dritten Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes, das die Zahlungen der Sonderergänzungszuweisungen an Bremen und das Saarland im Zeitraum 1999/2004 regelt, verknüpft die Gewährung der Zuweisungen mit der Verpflichtung zu einer weiterhin stark restriktiven Haushaltspolitik.
- o Feststellbar ist allerdings, daß die restriktive Haushaltspolitik nicht das Kriterien zur Gestaltung der bremischen Haushalte in den kommenden Jahren darstellt, da sich die Notwendigkeit ihrer Einhaltung zwangsläufig aus den übergeordneten Setzungen ergibt, die mit dem abschließenden Charakter der gewährten Sanierungszahlungen verknüpft sind: „IM HINBLICK AUF DIE NOCH BESTEHENDEN ANPASSUNGSNOTWENDIGKEITEN WIRD FÜR DIE JAHRE 1999 BIS 2004 EINE AUSLAUFENDE SANIERUNGSHILFE GEWÄHRT, MIT DER DER EXTREMEN HAUSHALTSNOTLAGE ABSCHLIEßEND ENTSprochen IST. IM ZEITRAUM BIS 2004 MUß DIE HAUSHALTSSTABILISIERUNG VOLLENDET SEIN.“ (Allgemeiner Teil der Begründung zum Dritten Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes). Das endgültige Auslaufen der Sanierungszahlungen im Jahre 2004 und die danach sicherzustellende Haushaltsstabilisierung bedeuten, daß Bremen im Jahre 2005 in der Lage sein muß, einen verfassungskonformen Haushalt aufzustellen. Den dabei konkret einzuschlagenden Weg zur Erreichung dieses Sanierungszieles wird die in der zweiten Jahreshälfte fortzuschreibende Finanzplanung des Stadtstaates abstecken.

## **1. Rahmenbedingungen der Sanierung**

### **1.1. Steuerabhängige Einnahmen**

Zielsetzung des im Oktober 1992 von Senat und Bürgerschaft der Freien Hansestadt Bremen beschlossenen Sanierungsprogramms war es,

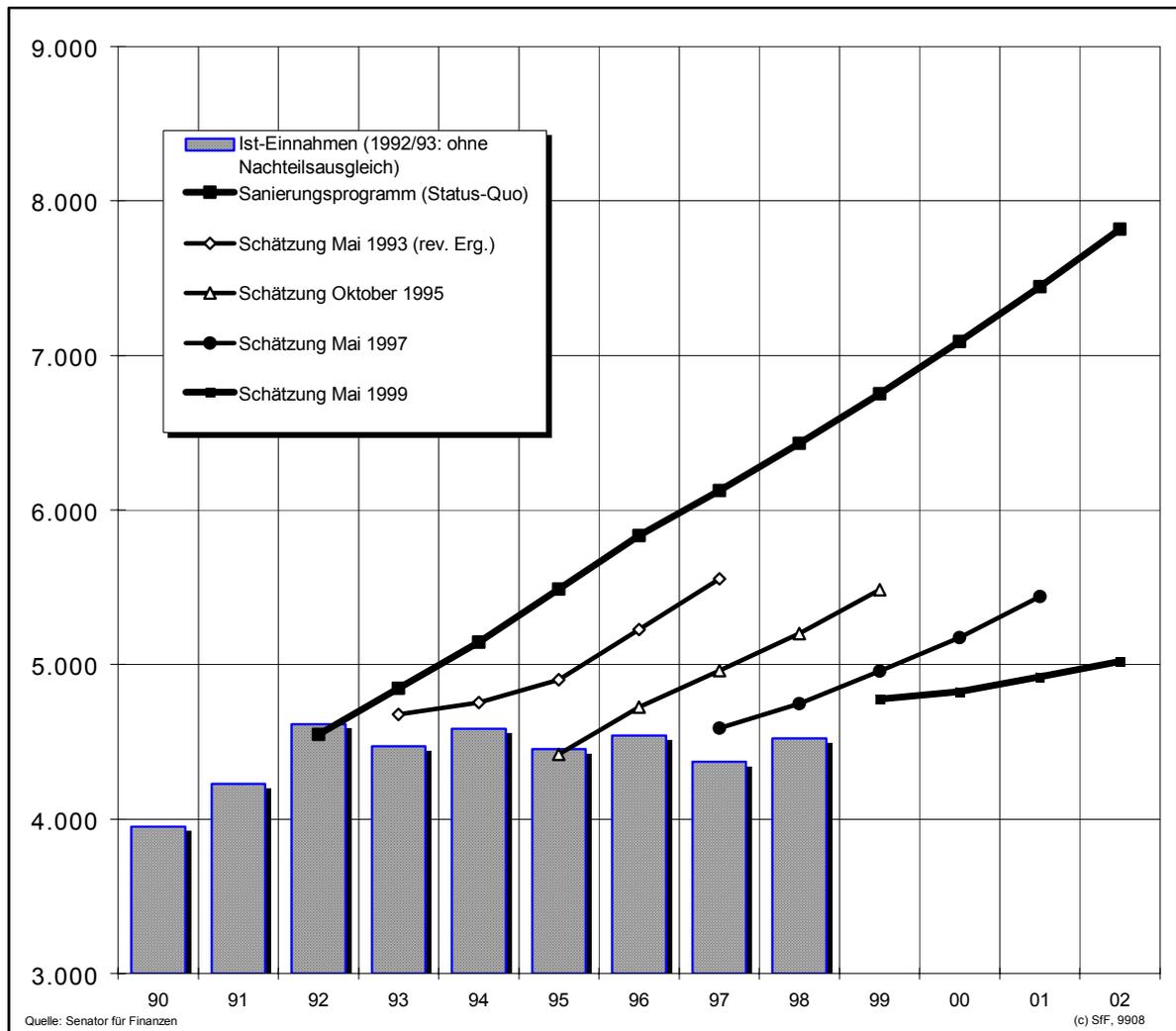
- o die extreme Notlage der bremischen Haushalte durch schuldenmindernde Verwendung der Sanierungszahlungen und intensive eigene Konsolidierungsanstrengungen im Zeitraum 1994/98 zu beseitigen und
  
- o gleichzeitig durch strukturverbessernde Investitionen die Wirtschafts- und Finanzkraft des Landes in einem Maße zu stärken, das die Entstehung einer erneuten Haushaltsnotlage auf Dauer ausschließt.

Nach Ablauf des (ersten) Sanierungszeitraumes ist feststellbar, daß die Bemühungen zur notwendigen Intensivierung des ökonomischen Wachstumskurses die angestrebten (Anfangs-)Erfolge aufweisen (vgl. 4.1.). Die erforderlichen Verbesserungen der Haushaltssituation konnten in dieser Phase allerdings noch nicht im vorgesehenen Umfang erreicht werden.

Ursache der relativ deutlich hinter den Erwartungen zurückgebliebenen Konsolidierungsfortschritte ist ausschließlich die seit Beginn des Sanierungszeitraumes - in Bremen wie bundesweit - zu verzeichnende drastische Schwäche der originären Steuereinnahmen. Die Modellrechnungen zum voraussichtlichen Verlauf der Sanierung gingen 1992 von einem - anhaltend - dynamischen Wachstum der steuerabhängigen Einnahmen aus, vor dessen Hintergrund Sanierungszahlungen und strikte Ausgabenbegrenzungen den Anschluß der bremischen Haushalte an den (West-) Länder- und Gemeindedurchschnitt bis 1998 gewährleisten sollten. Zum Zeitpunkt der Sanierungsprogrammerstellung bestanden an der Berechtigung entsprechender Einnahmeerwartungen keine Zweifel. Die zugrunde gelegten Zuwachsraten entsprachen den Ergebnissen der Steuerschätzungen und blieben bei den originären Steuereinnahmen (1993/98: + 6,4 % p.a.) beispielsweise sogar noch hinter den Annahmen zurück, die das Bundesfinanzministerium gleichzeitig in

seinen Modellrechnungen zur Ableitung des bremischen Sanierungsbedarfs unterstellte (1993/98: 7,3 % p.a.).

<b>Abb. 1: Steuern, FDE, LFA und BEZ</b>		Der Senator für Finanzen		
(Stadtstaat Bremen; in Mio. DM)	1990-2002	Referat 20	Sanierung	20.05.1999



Die tatsächliche Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen wies im Sanierungszeitraum allerdings eine nicht ansatzweise vorhersehbare Schwäche auf: Bei den originären Steuereinnahmen und über die Mechanismen des Finanzausgleichs wurde Bremen - wie die Gesamtheit der Gebietskörperschaften - von ständig neuen Steuerausfällen betroffen. Die konjunkturelle Entwicklung – geprägt durch Beschäftigungsrückgänge und stagnierende Inlandsnachfrage –, erheblich erweiterte Steuerbefreiungsmöglichkeiten und zunehmende Steuervermeidungs- bzw. -umgehungsstrategien bei Einzelpersonen wie international agierenden Unternehmen (Globalisierung) konnten als Ursachen dieser anhaltenden Einnahmeschwä-

che zwar eindeutig benannt werden; Prognosen zum Wendepunkt der steuerlichen Entwicklung erwiesen sich im Verlaufe des Sanierungszeitraumes jedoch jeweils als zu optimistische Annahmen.

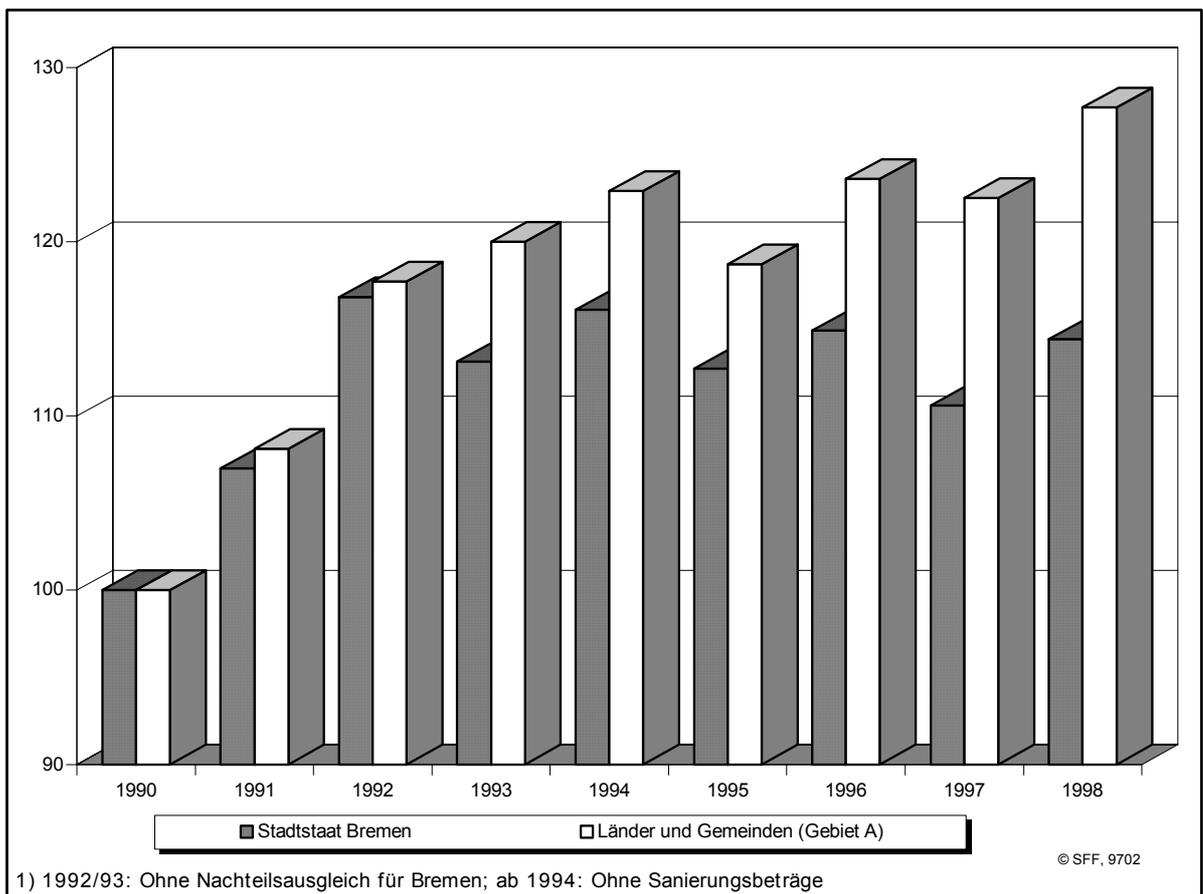
Abbildung 1 verdeutlicht, daß auch Bremen seit Eintritt der Einnahmestagnation 1993 - den Berechnungen des Bund-Länder-Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ folgend - durchgehend von einer Wiederbelebung des Steuerwachstums ausgegangen ist, für deren Beginn sich jedoch erst mit dem Jahresergebnis 1998 - insbesondere aufgrund von Verbesserungen der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen - deutlichere Hinweise abzeichnen. Die ausbleibende Erholung der Steuereinnahmen zwang die Freie Hansestadt Bremen dazu, ihre Einnahmeerwartungen im Sanierungszeitraum fortlaufend zu revidieren und ihre ursprünglichen Sanierungsziele - trotz zusätzlicher eigener Konsolidierungsbemühungen - entsprechend nach unten anzupassen.

Zu berücksichtigen ist dabei, daß die zu kompensierenden Einnahmeausfälle in den Haushalten des Stadtstaates sogar noch wesentlich deutlicher ausfielen, als im Durchschnitt des übrigen (westlichen) Bundesgebietes: Während die Einnahmen der (West-) Länder und Gemeinden aus Steuern, LFA und BEZ im Zeitraum 1990/98 - nach Gegenrechnung der LFA-Zahlungen an die neuen Länder und der Beiträge zum Fonds Deutsche Einheit - um knapp 28 % stiegen, lagen die vergleichbaren Einnahmepositionen Bremens 1998 gleichzeitig lediglich um 14,4 % über dem Ausgangswert des Jahres 1990 (vgl. Abb. 2). Vor allem der Wegfall der BEZ-Vorabträge für Haushaltsnotlage mit Beginn der Sanierungszahlungen sowie die nicht vollständige Kompensation von überdurchschnittlichen Steuerausfällen im LFA haben sich dabei zu Lasten Bremens ausgewirkt.

Kumuliert über den Gesamtzeitraum der ersten Sanierungsphase, d.h. als Summe der Jahre 1994 bis 1998, ergeben sich aus der tatsächlichen, stagnierenden Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen gegenüber den ursprünglichen Annahmen des Sanierungsprogramms für die bremischen Haushalte Mindereinnahmen von knapp 6,6 Mrd. DM. Die für den gleichen Zeitraum vorgesehene Netto-Tilgung (5,0 Mrd. DM) wäre durch Einnahmeausfälle in dieser Größenordnung deutlich überkompensiert worden, d.h., trotz der Sanierungszahlungen und der im Sanie-

rungsprogramm bereits äußerst restriktiven Vorgaben für die Ausgabenentwicklung hätten die steuerabhängigen Einnahmeverluste im Sanierungszeitraum zu einer Neuverschuldung des Landes von rd. 1,6 Mrd. DM geführt.

<b>Abb. 2: Einnahmen aus Steuern, LFA und BEZ 1)</b>		Der Senator für Finanzen		
(1990 = 100)	1990-1998	Referat 20	<b>Sanierung</b>	30.04.99



Diese Entwicklung konnte Bremen durch erhebliche zusätzliche eigene Kraftakte verhindern: Durch noch konsequentere Begrenzungen der Ausgabenzuwachsraten und verstärkte Vermögensveräußerungen ist es gelungen, in nur fünf Jahren einen zusätzlichen Eigenbeitrag zur Sanierung von knapp 2,2 Mrd. DM zu leisten. Statt der drohenden Neuverschuldung realisierte der Stadtstaat damit im Sanierungszeitraum immerhin noch eine Netto-Tilgung von etwa 646 Mio. DM.

<b>Tab. 1: Vorgesehene und realisierte Netto-Tilgung Bremens</b>				Der Senator für Finanzen		
(Stadtstaat Bremen; in Mio. DM)			1994/98	Referat 20	S.bericht	30.04.99
Jahr	vorgesehene Netto-Tilgung (Sanierungsprogramm)	Mindereinnahmen aus Steuern, LFA, BEZ (ggü. Sanierungsprogramm)	n. Sanierungsprogramm und Mindereinnahmen realisierbare Netto-Tilgung	tatsächliche Netto-Tilgung	zusätzliche Netto-Tilgung (ggü. Sanierungsprogr. u. Mindereinnahmen)	
1994	840,4	-560,0	280,4	318,1	37,7	
1995	997,5	-1033,7	-36,2	36,7	72,9	
1996	1103,2	-1292,9	-189,7	43,8	233,5	
1997	1050,1	-1754,3	-704,2	25,9	730,1	
1998	1009,1	-1910,2	-901,1	221,6	1122,7	
<b>zusammen</b>	5000,3	-6551,1	-1550,8	646,1	<b>2196,9</b>	

Hätte diese Entwicklung vor dem Hintergrund der im Sanierungsprogramm erwarteten Einnahmeentwicklung stattgefunden, würden die bremischen Haushalte aktuell Werte aufweisen, die einen erfolgreichen Abschluß der Sanierung dokumentieren: Ohne die zwischenzeitlich eingetretenen Steuerausfälle hätte Bremen (Land und Gemeinden) 1998 eine Zins-Steuer-Quote von 17,5 % (statt 25,2 %) sowie eine Deckungsquote von 104,5 % (statt 80,4 %) verzeichnet. Der Schuldenstand pro Einwohner hätte sich bis auf 4.800 DM (statt 14.600 DM) dem (West) Länder- und Gemeindedurchschnitt angenähert. Auch nach Bereinigung um Veräußerungserlöse, die das Rechnungsergebnis des abgelaufenen Haushaltsjahres leicht positiv verzerren, ist damit feststellbar, daß ohne die unvorhersehbaren und von Bremen nicht zu beeinflussenden Einbrüche der steuerabhängigen Einnahmen die Haushaltssanierung des Landes im vorgesehenen Zeitraum abgeschlossen und die zwischenzeitlich beschlossene, befristete Fortsetzung der Sanierungszahlungen nicht erforderlich gewesen wäre.

## 1.2. Gestaltbarkeit der Haushalte

Eine von den Sanierungsländern im Juli 1993 mit dem Bund geschlossene Verwaltungsvereinbarung verpflichtete auch die Freie Hansestadt Bremen, zur Beschleunigung des Konsolidierungsprozesses spürbare Eigenbeiträge in Form besonderer Ausgabenbegrenzungen zu leisten. Als Mindestanforderung galt dabei im Sanierungszeitraum die Vorgabe, die vergleichbare, d.h. die um Ausgliederungs- und

sonstige Sondereffekte bereinigte Ausgabenwachstumsrate - unter Einbeziehung der Gemeindeebene - unterhalb des Richtwertes zu halten, der jährlich vom Finanzplanungsrat für die Gesamtheit der Gebietskörperschaften - unter Berücksichtigung der aktuellen Ausgangslage und vorliegender Prognosen zur Entwicklung der Haushalte - als Empfehlung beschlossen wird. Bremen konnte diesen Grenzwert, der für die Jahre 1994/96 jeweils 3,0 % p.a. betrug und in der Restlaufzeit des Sanierungszeitraumes auf 2,0 % p.a. abgesenkt wurde, in jedem einzelnen Sanierungsjahr mit deutlichem Abstand unterschreiten. Mit einem Ausgabenanstieg von 3,7 % im Gesamtzeitraum 1993/98 schöpfte der Stadtstaat den durch den Finanzplanungsrat - rein rechnerisch - auf rd. 13,7 % begrenzten Spielraum für Ausgabensteigerungen damit lediglich zu einem Bruchteil aus.

Mit Beginn des Sanierungszeitraumes stand allerdings fest, daß die Empfehlungen des Finanzplanungsrates zwar den maximalen Rahmen der Ausgabenentwicklung in den bremischen Haushalten abstecken, als Maßstab zur Messung von Konsolidierungserfolgen allein jedoch nicht ausreichen. Finanzplanung, Haushaltsaufstellung und -vollzug des Landes und seiner Gemeinden waren vielmehr an folgenden Wirkungszusammenhängen zu orientieren:

1. Die dramatischen Einbrüche auf der Einnahmeseite lassen Ausgabenwachstumsraten in der vom Finanzplanungsrat vorgesehenen Größenordnung nicht zu, wenn das Finanzierungsdefizit der Haushalte - zur Realisierung einer Netto-Tilgung - unterhalb des Sanierungsbetrages gehalten werden soll.
2. Eine Annäherung der Haushaltslage an das bundesdurchschnittliche Niveau ist nur herzustellen, wenn - bei paralleler Einnahmeentwicklung - die Ausgabenwachstumsraten niedriger ausfallen als die Vergleichswerte der übrigen (West-) Länder und Gemeinden.

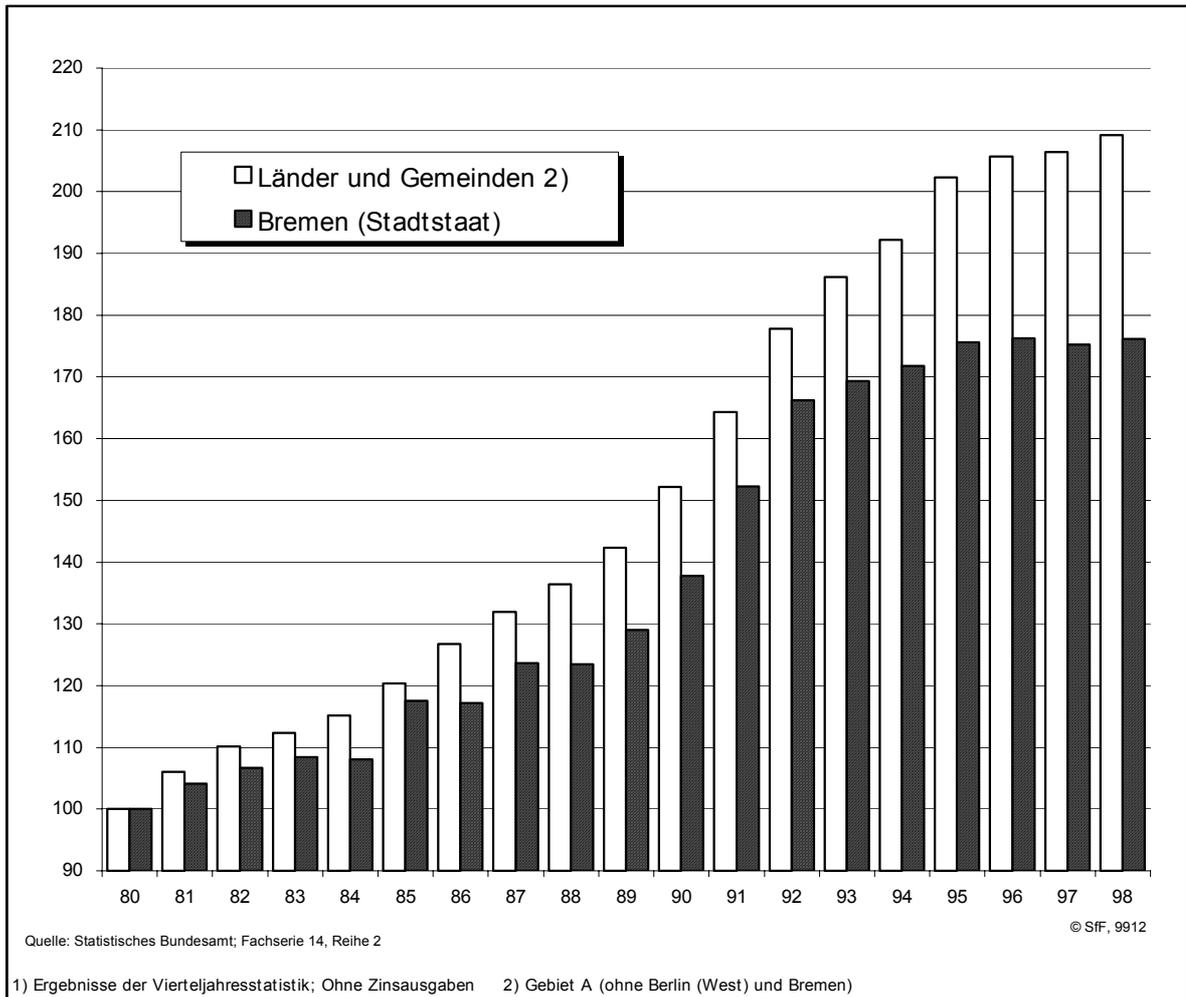
Mit einer auf diesen Grundsätzen basierenden, konsequenten Sparpolitik ist es Bremen zwar - trotz der einleitend skizzierten Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen - gelungen, in jedem einzelnen Sanierungsjahr eine Netto-Tilgung auszuweisen. Eine fortlaufende Unterschreitung der länder- und gemeindedurchschnittlichen Ausgabenwachstumsrate konnte allerdings nicht erreicht werden. Zwar

stiegen die Bereinigten Gesamtausgaben des Stadtstaates im Sanierungszeitraum insgesamt deutlich geringer als im übrigen (westlichen) Bundesgebiet (1993/98: + 3,7 %; Länder und Gemeinden (ohne Berlin): + 6,3 %), in den Jahren 1997 und 1998 konnte der Vergleichswert jedoch nicht unterschritten werden.

Für die Bewertung der von Bremen selbst verantworteten Sanierungsbemühungen und -fortschritte ist es von besonderer Bedeutung, festzustellen, daß diese Entwicklung nicht Ausdruck unzureichender eigener Anstrengungen, sondern zwangsläufiges Ergebnis nachfolgend dargestellter Rahmenbedingungen ist:

1. Während in Bremen Investitionsausgaben - unter Verwendung der sanierungsbedingten Zinsentlastungen - planmäßig erhöht wurden (vgl. 2.2.), standen investive Ausgaben der Gesamtheit der Länder und Gemeinden in besonderem Maße im Mittelpunkt der Strategien zur Ausgabenbegrenzung. Ohne Zins- und Investitionsausgaben hätte die bremische Ausgabenzuwachsrate auch 1997 und 1998 um 0,9 bzw. 0,6 %-Punkte unter dem L+G-Durchschnitt gelegen (vgl. Tabelle 5 in 4.2.).
2. Die im konsumtiven Bereich (ohne Zinsausgaben) damit durchgängig gelungene Unterschreitung des länder- und gemeindedurchschnittlichen Ausgabenanstiegs mußte vor dem Hintergrund erheblich verschärfter Konsolidierungsbemühungen aller Gebietskörperschaften realisiert werden. Vor allem auf kommunaler Ebene erzwangen die gravierenden Einbrüche im Bereich der steuerabhängigen Einnahmen einschneidende Reaktionen auf der Ausgabenseite.
3. Der Abstand zur Ausgabenentwicklung im übrigen Bundesgebiet konnte trotz zwischenzeitlicher, belastender Wirtschaftsstrukturprobleme gehalten werden. Probleme im Werftenbereich, aber auch zunächst noch unzureichende Beschäftigungseffekte des sich verstärkenden wirtschaftlichen Wachstumsprozesses (vgl. 4.1.) führten auch im Sanierungszeitraum noch zu überproportionalen Belastungen der bremischen Haushalte im arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Bereich.

<b>Abb. 3: Entwicklung der konsumtiven Ausgaben 1)</b>		Der Senator für Finanzen		
(1980 = 100)	1980/98	Referat 20	Sanierung	27.04.99



4. Entscheidende Ursache einer - insbesondere gegen Ende des Sanierungszeitraumes - nicht noch deutlicher hinter den Durchschnittswerten zurückbleibenden Ausgabenentwicklung der bremischen Haushalte ist allerdings die Tatsache, daß dem Stadtstaat für Konsolidierungsmaßnahmen auf der Ausgabenseite nur noch begrenzte Gestaltungsspielräume zur Verfügung stehen. Die zwischenzeitlich eingetretene Verengung des Handlungsrahmens läßt sich dabei wie folgt belegen:

a) Das Bundesverfassungsgericht hatte bereits in seinem Urteil vom 27. Mai 1992, das die Grundlage der Sanierungszahlungen an die Haushaltsnotlage-Länder darstellt, die überdurchschnittlichen bremischen Anstrengungen zur Verringerung der Netto-Kreditaufnahme und damit zur Stabilisierung der Haushaltslage gewürdigt. Mit Beginn des Sanierungszeitraumes hat Bremen

diese Bemühungen zur Erbringung des notwendigen Eigenbeitrages zur Sanierung der Haushalte noch deutlich intensiviert. Abbildung 3 zeigt sowohl die längerfristig günstigere (konsumtive) Ausgabenentwicklung des Landes als auch die - trotz verstärkter Konsolidierungsansätze aller Gebietskörperschaften - noch deutlich gestiegenen Abstände zum Länder- und Gemeindedurchschnitt im Sanierungszeitraum.

Insgesamt lagen die konsumtiven Ausgaben (ohne Zinsausgaben) demnach 1998 in Bremen um 76 % über dem Niveau zu Beginn der achtziger Jahre, im übrigen (westlichen) Bundesgebiet um 109 %. Über den Gesamtzeitraum von 18 Jahren stiegen die konsumtiven Leistungsausgaben Bremens damit um durchschnittlich 3,2 % p.a., während die vergleichbare Ausgabenzuwachsrates bundesweit 4,2 % p.a. betrug. In den neunziger Jahren fällt die Differenz zur Wachstumsrate der (West-) Länder und Gemeinden erwartungsgemäß noch deutlicher zugunsten Bremens aus: Mit einer Zunahme der konsumtiven Leistungsausgaben um knapp 25 % realisierte der Stadtstaat im Acht-Jahres-Zeitraum 1990/98 nur zwei Drittel des gleichzeitigen Ausgabenanstiegs im übrigen (westlichen) Bundesgebiet (+ 38 %).

- b) Die notwendigen Erfolge bei der zusätzlichen Begrenzung des Ausgabenanstiegs im Sanierungszeitraum konnte die Freie Hansestadt Bremen nur durch eine Vielzahl in Art und Wirkung stark divergierender Einzelmaßnahmen sicherstellen. Eine aktualisierte Auflistung dieser Konsolidierungsmaßnahmen, mit deren Umsetzung Leistungen und Standards des Landes und seiner Gemeinden nahezu durchgängig auf bundesdurchschnittliches Niveau, in einzelnen Aufgabenfeldern auch deutlich darüber hinaus reduziert wurden, ist diesem Bericht - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - als Anlage 1 beigelegt.
  
- c) Da bei den Personalausgaben, den Zinsausgaben sowie bei den Grundinvestitionen über die realisierten bzw. geplanten Eckwerte hinausgehende Einschnitte nur noch begrenzt vorzunehmen sind, beziehen sich die bremischen Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung in besonderem Maße auf den Bereich der Sonstigen konsumtiven Ausgaben.

Das dabei ausgesprochen systematische Vorgehen des Stadtstaates bei der Ermittlung und Ausschöpfung verbliebener Kürzungspotentiale dokumentiert die Tatsache, daß Bremen als nach wie vor einziges Bundesland zwischenzeitlich eine flächendeckende Kennung aller staatlichen und kommunalen (konsumtiven) Haushaltsstellen nach dem Grad ihrer Disponibilität vorgenommen hat. Durch Multiplikation mit Prozentsätzen, in deren Größenordnung die dabei gebildeten sechs Verpflichtungsgrad-Kategorien als durchschnittlich gestaltbar betrachtet werden, liegen damit konkrete, zeitnahe Aufschlüsse über den im Gesamthaushalt maximal noch disponiblen Ausgabenbetrag vor. Dieser Betrag, dessen inhaltliche Darstellung im Rahmen dezentraler Ressourcenverantwortung durch aufgabenkritische Ansätze in den Ressorts zu gewährleisten ist, wurde bzw. wird seit Etablierung des Instrumentariums im Haushaltsjahr 1997 jährlich in vollem Umfang als Minderausgabe der bremischen Haushalte realisiert.

Die anhaltend rückläufige Tendenz der dabei kürzbaren Ausgabenanteile (1997: 150 Mio. DM; 1998 und 1999: 142 Mio. DM) verdeutlicht einerseits den nur noch geringen verbliebenen Spielraum des Landes im Bemühen, nicht vollständig oder überwiegend durch gesetzliche oder sonstige Verpflichtungen festliegende Haushaltspositionen zu zusätzlichen ausgabenbegrenzenden Maßnahmen zu nutzen. Andererseits ist feststellbar, daß über diese Beträge hinausgehende Einsparungen ohne komplette Aufgabenstreichungen in den bremischen Haushalten nicht mehr erreichbar sind.

- d) Die in Bremen realisierte maximale Ausschöpfung möglicher Einsparpotentiale im Personalbereich wäre vor allem im Vergleich der Personalbestandsentwicklung mit dem übrigen (westlichen) Bundesgebiet darstellbar. Bedauerlicherweise führen permanente methodische und inhaltliche Korrekturen des Berichtswesens in den verfügbaren Quellen des Statistischen Bundesamtes<sup>1)</sup> sowie offensichtliche Fehlangaben zur bremischen Beschäftigtenentwicklung im Zeitraum 1996/97 in den für Gegenüberstellungen geeigneten Bundesstatistiken (Zunahme um rd. 1000 umgerechnete Vollzeitbeschäftigte bei tat-

sächlich gesunkenem Beschäftigtenstand (- 670)) hierbei allerdings zu stark eingeschränkten Auswertungsmöglichkeiten.

Unter Berücksichtigung dieser Unzulänglichkeiten sind die überdurchschnittlichen Anstrengungen Bremens im Personalbereich zumindest darin ablesbar, daß die Zahl der von Ländern und Kommunen im öffentlichen Dienst beschäftigten Mitarbeiter (ohne Krankenhäuser, aber einschließlich ausgegliederter Bereiche) im übrigen westlichen Bundesgebiet (ohne Berlin (West)) im aktuell darstellbaren Zehn-Jahres-Zeitraum 1987/97 um - 2,5 % rückläufig ausfiel, im Lande Bremen hingegen im Zeitraum 1986/96 – 12,6 % (rd. 4450 (umgerechnete Vollzeit-) Beschäftigte) betrug.

Im Stadtstaatenvergleich weist Bremen damit unverändert einen unterdurchschnittlichen Personalbesatz (Landesbedienstete) auf. Noch deutlicher stellen sich die Effekte des konsequenten Personalabbaues allerdings im Großstadtvergleich dar: Während der Stadtstaat Bremen 1996 noch 49 Beschäftigte des Landes und der Kommunen pro 1.000 Einwohner finanzierte, betrug der Durchschnittswert der übrigen Städte über 500.000 Einwohner (ohne Stadtstaaten) ein Jahr später gleichzeitig 67, bei Ausklammerung der aufgrund von Funktionsüberlagerungen nicht voll vergleichbaren Ruhrgebietsstädte sogar 72 Beschäftigte je 1.000 Einwohner. Ergänzend sei erwähnt, daß auch der einwohnerbezogene Besatz mit extern finanzierten Bediensteten in Bremen beim unmittelbaren Bundesdienst (Bund und Bundeseisenbahnvermögen) leicht sowie beim mittelbaren öffentlichen Dienst (Bundesanstalt für Arbeit, Sozialversicherungsträger, Träger der Zusatzversorgung) deutlich unterstädtedurchschnittlich ausfällt.

- e) Auch das Instrument der Ausgliederung und Verselbständigung/Privatisierung von Verwaltungseinheiten wurde in den vergangenen Jahren von der Freien Hansestadt Bremen - unter Berücksichtigung des aufrechtzuerhaltenden Leistungsangebotes für Bevölkerung, Wirtschaft und Verwaltung - verstärkt eingesetzt, so daß auch in diesem Bereich im Länder- und Gemeindevergleich überdurchschnittliche Ausgabenreduzierungen ausgeschlossen sind. Gleiches

---

<sup>1)</sup> Abgrenzung zwischen Kernhaushalt und Sonderrechnungen; Darstellung des früheren Bundesgebietes nach Aufgabenbereichen; Ausweisung der Teilzeitbeschäftigung; Einbeziehung von Zeit- und

gilt dementsprechend für die damit im Zusammenhang stehenden - einmaligen - Entlastungen des Haushaltes durch Vermögensveräußerungen: In den Haushaltsjahren 1996/98 trugen Veräußerungserlöse in einer Gesamthöhe von rd. 740 Mio. DM zur Verbesserung der Einnahmesituation bei, weitere rd. 500 Mio. DM sind den Finanzplanungs-Ansätzen der Jahre 1999/2001 zugrunde gelegt. Bremen dürfte seine Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung damit in diesem Bereich im Länder- und Gemeindevergleich zumindest nicht unterdurchschnittlich ausschöpfen.

Als Fazit ist festzuhalten, daß die Freie Hansestadt Bremen seit Beginn des Sanierungszeitraumes im Länder- und Gemeindevergleich zwar deutlich überdurchschnittliche Konsolidierungserfolge im konsumtiven Bereich aufweisen kann, im Bemühen, diese Tendenz in den Folgejahren unverändert fortzusetzen, allerdings vor erheblichen Problemen steht. Der zwischenzeitlich realisierte Leistungs- und/oder Niveauabbau hat den Gestaltungsspielraum des Landes für überproportionale Einnahmeverbesserungen bzw. Ausgabereduzierungen erheblich geschmälert. Weitere Fortschritte bei der Erbringung von Eigenbeiträgen zur Haushaltssanierung, deren Notwendigkeit zur Wiederherstellung eines verfassungskonformen Haushaltes bis zum Ablauf des zwischenzeitlich begonnenen zweiten Sanierungszeitraumes unbestritten besteht, konzentrieren sich auf einschneidende, aufgabenkritische Veränderungen, die insbesondere die Reduzierung, den Wegfall und/oder die privatrechtliche/-wirtschaftliche Umstrukturierung öffentlich wahrgenommener Aufgaben umfassen.

## **2. Verwendung der Sanierungshilfen**

### **2.1. Schuldenabbau**

Die Verpflichtung zur vereinbarungsgemäßen Verwendung der Sanierungszahlungen (§ 1 der „Verwaltungsvereinbarung zur Sanierung der Haushalte“) wurde auch im Berichtsjahr durch Umsetzung entsprechender haushaltsgesetzlicher Vorgaben uneingeschränkt erfüllt. Nach § 9 des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt

Bremen für das Haushaltsjahr 1998 wurden die Einnahmen aus Sonder-Bundesergänzungszuweisungen (Sanierungszahlungen des Bundes) unmittelbar zur Schuldentilgung verwendet und die als Kreditermächtigung ausgewiesenen Beträge in gleicher Größenordnung verringert.

Wie bereits dargestellt, standen die Bemühungen des Landes um eine nennenswerte Netto-Tilgung auch im Berichtsjahr - trotz erstmals deutlicherer Wiederbelebung - unter den Vorzeichen der zuvor längerfristig weitgehend stagnierenden Steuereinnahme-Entwicklung, die 1998 - bei einer ursprünglich vorgesehenen Netto-Tilgung von 1 Mrd. DM - zu Mindereinnahmen gegenüber den Annahmen des Sanierungsprogramms von rd. 1,9 Mrd. DM führten. Durch strikte Begrenzung der Ausgabenzuwachsrates im Sanierungszeitraum, die auch im Berichtsjahr fortgesetzt wurde, sowie durch umfangreichere Erlöse aus Vermögensveräußerungen ist es allerdings erneut gelungen, das Finanzierungsdefizit der bremischen Haushalte unterhalb des Sanierungsbetrages zu halten und damit einen weiteren Tilgungsbetrag zu realisieren. Mit rd. 222 Mio. DM fiel die Netto-Tilgung um rd. 23 Mio. DM geringer aus als die Differenz von Finanzierungssaldo (- 1,555 Mrd. DM) und Sanierungsbetrag (1,800 Mrd. DM). Ursache hierfür ist die in dieser Größenordnung - im Hinblick auf den kameralen Haushaltsabschluß - vorzunehmende Kreditaufnahme zur Abdeckung gestiegener finanzieller Rücklagenbestände.

Zwischen der realisierten Netto-Tilgung des Haushaltsjahres und dem Abbau des Schuldenstandes im Berichtsjahr bestehen auch 1998 - wie in den Vorjahren - erneut deutliche Differenzen. Entscheidend hierfür sind folgende Sachverhalte:

1. Veränderungen des Schuldenstandes spiegeln die Differenz zwischen Stichtagen (31. Dezember) wider und sind daher mit Eckwerten des Haushaltsjahres nur begrenzt vergleichbar, weil die stichtagsbezogene Erfassung den Saldo der Buchungen in den Auslaufperioden nicht berücksichtigt. In die Entwicklung der fundierten Schulden 1998 gehen damit zwar Finanzierungsvorgänge des 13./14. Monats 1997 ein, nicht jedoch die zum kameralen Ausgleich, d.h. insbesondere zur Abdeckung der Rücklagenzuführungen notwendigen Kreditaufnahmen der Auslaufperiode 1998. Während die Netto-Tilgung 1998 222 Mio. DM beträgt,

reduzierten sich die fundierten Schulden des Stadtstaates damit zwischen Kalenderjahresanfang und -ende um 355 Mio. DM.

2. Im Jahresbericht 1997 wurde bereits ausführlich dargestellt und begründet, daß die tatsächliche Entwicklung der Verschuldung - insbesondere unter dem Aspekt der Stichtagsbezogenheit - nur unter Einbeziehung der zur Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsbedarfe aufgenommenen Kassenverstärkungskredite betrachtet werden kann. Am Jahresende 1997 wies Bremen bei diesen Zwischenfinanzierungen einen Minusbetrag, d.h. ein Guthaben von 139 Mio. DM auf. Am Jahresende 1998 führte eine durch Sondereffekte begünstigte Kassenlage (überdurchschnittliche Verwahrungen und Bestände) zu einer Erhöhung dieses Guthabens auf rd. 192 Mio. DM, so daß bei den schwebenden Schulden im Kalenderjahr eine Verbesserung um knapp 53 Mio. DM verzeichnet werden konnte.

In der Summe aus fundierten und schwebenden Schulden realisierte Bremen damit 1998 einen Abbau seines Schuldenstandes um 408 Mio. DM. Unter Einbeziehung dieses Jahresergebnisses ergibt sich für den gesamten Sanierungszeitraum 1994/98 ein Schuldenabbau um 1,092 Mrd. DM, der sich zu 620 Mio. DM bei den fundierten Schulden niederschlug und in Höhe von 472 Mio. DM aus stichtagsbezogenen Verbesserungen - 31.12.1998 gegenüber 31.12.1993 - bei den Kassenverstärkungskrediten resultierte. Die damit insgesamt zu verzeichnende Entschuldung fiel - in Folge der skizzierten, den unmittelbaren Zusammenhang zwischen beiden Größen auflösenden Faktoren (Veränderungen des Rücklagenbestandes; Finanzierungsvorgänge der Auslaufperioden in Anfangs- und Endjahr) - um rd. 381 Mio. DM höher aus als die Summe der im gleichem Zeitraum - nach Gegenrechnung der Sanierungsbeträge - realisierten Finanzierungssalden. Im einzelnen ergeben sich für den Sanierungszeitraum dabei die in Tabelle 2 dargestellten Jahres- und Gesamtwerte.

<b>Tab. 2: Tilgung und Entschuldung im Sanierungszeitraum</b>				Der Senator für Finanzen		
(Stadtstaat Bremen; in Mio. DM)		1994/98		Referat 20	Sanierung	01.06.99
Jahr	Finanzierungssaldo		Netto-Kreditaufnahme <sup>2)</sup>	Veränderung des Schuldenstandes <sup>1)</sup>		
	ohne Sanierungsbetrag	mit Sanierungsbetrag		Fundierte Schulden	Kassenkredite	zusammen
1994	- 1.497,7	+ 302,3	- 318,1	- 287,9	- 198,2	- 486,1
1995	- 1.775,2	+ 24,8	- 36,7	- 57,6	- 52,9	- 110,5
1996	- 1.756,2	+ 43,8	- 43,8	- 185,1	+ 127,3	- 57,8
1997	- 1.705,2	+ 94,8	- 25,9	+ 266,0	- 295,5	- 29,5
1998 <sup>3)</sup>	- 1.554,8	+ 245,2	- 221,6	- 355,3	- 52,8	- 408,1
<b>Summe</b>	<b>- 8.289,1</b>	<b>+ 710,9</b>	<b>- 646,1</b>	<b>- 619,9</b>	<b>- 472,1</b>	<b>- 1.092,0</b>

1) Zwischen den Stichtagen 31.12. des Vorjahres und 31.12. des dargestellten Jahres  
2) Kreditmarktmittel      3) Vorläufige Werte (Stand: 13. Monat)

Zur Größenordnung der damit im Sanierungszeitraum erreichten Entschuldung des Landes ist hervorzuheben, daß unter anderen Prioritätensetzungen und Rahmenbedingungen auch eine noch deutlich höhere Zurückführung des Schuldenstandes möglich gewesen wäre:

- o Die Freie Hansestadt Bremen hat sich im Hinblick auf die notwendige Dauerhaftigkeit der Haushaltssanierung dazu entschieden, die aus den Sanierungsbeträgen resultierenden Zinsentlastungen in voller Höhe zur Durchführung eines Investitionssonderprogramms zu nutzen (vgl. 2.2.). Wären diese Entlastungsbeträge unter Verzicht auf zukunftsichernde Maßnahmen in die kurzfristige Entschuldung eingegangen, hätte sich der Schuldenstand des Landes im Zeitraum 1994/98 um weitere knapp 1,2 Mrd. DM verringert.
- o Der Schuldenabbau Bremens wurde massiv beeinträchtigt durch die im Sanierungszeitraum zu bewältigende Krise im Werftenbereich. Nach vorsichtigen Berechnungen ist davon auszugehen, daß die Abfederung des Vulkan-Konkurses und die daraus resultierenden direkten wie indirekten Folgekosten den Stadtstaat mit rd. 460 Mio. DM belastet haben. In dieser Größenordnung hätte die Verschuldung Bremens ansonsten weiter zurückgeführt werden können.

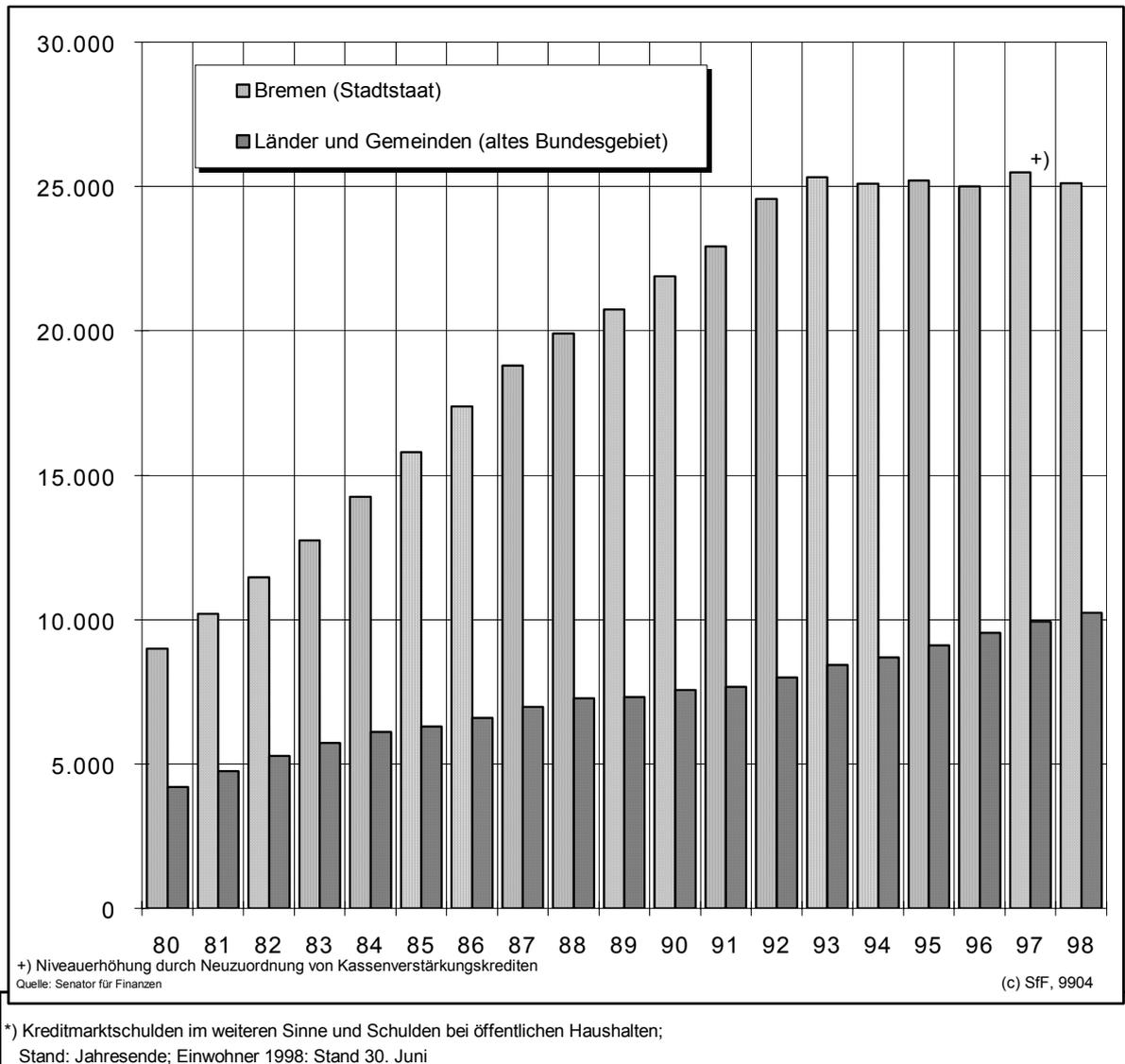
<b>Tab. 3: Schuldenstand</b>		Der Senator für Finanzen		
(Stadtstaat Bremen; in Mio. DM; Stand: 31.12.)		1993/98	Referat 20	Sanierung
				13.04.99
Jahr	<b>fundierte Schulden</b> (Kreditmarktschulden + Schulden bei öffentl. Haushalten)	<b>schwebende Schulden</b> (Kassenverstärkungs- kredite)	<b>insgesamt</b>	
1993	17550,5	280,0	17830,5	
1994	17262,6	81,8	17344,4	
1995	17205,0	28,9	17233,9	
1996	17019,9 <sup>1)</sup>	156,2	17176,1	
1997	17285,9	-139,3	17146,6	
1998	16930,6	-192,1	16738,5	
<b>Veränderung 1993/98</b>	<b>- 619,9</b>	<b>- 472,1</b>	<b>- 1.092,0</b>	

1) Abweichung zum Wert des Statistischen Bundesamtes (Fachserie 14, Reihe 5: 16.998 Mio. DM), bei dem ausnahmsweise den Eigenbetrieben zugeordnete Altschulden (22,5 Mio. DM) nicht berücksichtigt wurden

Ohne diese theoretisch zusätzlich möglichen bzw. entgangenen Entschuldungsbeträge ergibt sich für den bremischen Schuldenstand die in Tabelle 3 dargestellte Entwicklung <sup>2)</sup>. Abbildung 4 dokumentiert die korrespondierende einwohnerbezogene Entschuldung Bremens im (West-) Länder- und Gemeindevergleich. Betrachtungsgrundlage sind - aus Gründen der Vergleichbarkeit - hier allerdings nur die fundierten Schulden, so daß Besonderheiten, die sich aus dem Zusammenspiel von fundierten und schwebenden Schulden ergeben - vor allem die geänderte Zuordnung von Bremen vergebener, unverzinslicher Schatzanweisungen im Verlaufe des Jahres 1997 (vgl. Bericht des Vorjahres) - nicht bereinigt sind. So fällt der für den 31. 12. 1998 ausgewiesene Wert im Volumen des Guthabens bei den Kassenverstärkungskrediten (192 Mio. DM bzw. 290 DM pro Einwohner) höher als der tatsächliche Schuldenstand des Stadtstaates aus.

<sup>2)</sup> Anzumerken ist dabei, daß die ausgewiesenen Werte für die fundierten Schulden - mit Ausnahme des Jahres 1996 (vgl. Fußnote) - den veröffentlichten Daten des Statistischen Bundesamtes (Fachserie 14, Reihe 5 „Schulden der öffentlichen Haushalte“) entsprechen. Die Ist-Werte der Kassenverstärkungskredite weichen hingegen von den Darstellungen der amtlichen Statistik ab, da die bremischen Werte dem Bundesamt in der Vergangenheit z. T. nicht stichtagsbezogen (31.12.), sondern mit Berechnungsstand 12. Monat gemeldet wurden und „Guthaben“ im Rahmen der Bundesstatistik grundsätzlich nicht berücksichtigt werden.

<b>Abb. 4: Schuldenstand *)</b>		Der Senator für Finanzen		
(je Einwohner; in DM)	1980-1998	Referat 20	Sanierung	30.04.1999



Dennoch verdeutlicht die Grafik den - zwar nur allmählichen, aber trotzdem deutlich feststellbaren - Aufholprozeß Bremens, wobei - angesichts der massiv verschlechterten Rahmenbedingungen und der im Länder- und Gemeindedurchschnitt anhaltend zunehmenden Pro-Kopf-Verschuldung – die zu verzeichnende leichte Entlastung des Schuldenstandes den wesentlichen Sanierungsfortschritt darstellt. Gleichzeitig dokumentiert die Darstellung die Größenordnung der noch immer zu überwindenden Differenz zum übrigen (westlichen) Bundesgebiet: Am Jahresende 1998 lag die einwohnerbezogene Verschuldung Bremens bei 25.100 DM pro Einwohner (einschließlich schwebende Schulden: 24.800 DM) und damit um 14.900 DM (bzw. 14.600 DM) über dem Vergleichswert der Länder und Gemeinden. Vor

Beginn des Sanierungszeitraumes (31.12.1993) hatte der vergleichbare Schuldenstand 25.300 DM pro Einwohner und die Differenz zum Durchschnittswert 16.900 DM betragen.

## 2.2. Finanzierungsspielräume

§ 2 der im Juli 1993 mit dem Bund geschlossenen Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung der Sanierung eröffnet den Haushaltsnotlage-Ländern die Möglichkeit, die aus der schuldentilgenden Verwendung der Sanierungszahlungen resultierenden – kumulierenden – Zinsentlastungen entweder zur weiteren Begrenzung des Schuldenstandes oder zur Durchführung wirtschafts- und finanzkraftstärkender Infrastrukturmaßnahmen einzusetzen<sup>3)</sup>. Die Freie Hansestadt Bremen hat sich bereits mit der Auflage ihres Sanierungsprogramms 1992 dafür entschieden, bei der Verwendung dieser finanziellen Spielräume der Realisierung zukunftsorientierter Investitionen eindeutige Priorität einzuräumen.

Diese Entscheidung orientiert sich unmittelbar an der Ursachenanalyse der bremischen Finanzkrise: In der bisherigen Sanierungsberichterstattung wurde bereits wiederholt dargestellt und ausführlich begründet, daß die bremische Haushaltsnotlage nicht unwesentlich auf kumulative Wirtschaftsstrukturprobleme Mitte der 80er Jahre zurückzuführen ist, in deren Folge erhebliche Wachstumsrückstände zum übrigen Bundesgebiet entstanden und die bremischen Haushalte durch Einnahmeausfälle und Mehrbedarfe für Arbeitsmarkt- und Sozialhilfekosten massiven Belastungen ausgesetzt waren. Zwar ist es Bremen seit Ende der achtziger Jahre durch massive eigene Anstrengungen und verstärkte Unterstützung der Europäischen Union gelungen, die regionale Wirtschaftsentwicklung insgesamt weitgehend parallel zum übrigen westlichen Bundesgebiet zu gestalten; der mit der vor-

---

<sup>3)</sup> „...Bremen und das Saarland verpflichten sich, die durch die Sonder-Bundesergänzungszuweisungen innerhalb der Ausgabenbegrenzung entstehenden Finanzierungsspielräume (Zinersparnisse) in den jeweiligen Haushaltsjahren entweder für Investitionen zu nutzen, die die Wirtschafts- und Finanzkraft des Landes nachhaltig stärken, oder zur weiteren Verminderung der Nettokreditaufnahme bzw. zur Schuldentilgung zu verwenden....“ (Auszug aus § 2)

hergehenden Entkopplung entstandene Wachstumsrückstand konnte allerdings noch nicht ausgeglichen werden.

Zentrales Ziel der bremischen Sanierungsanstrengungen ist es daher, durch nachhaltige Verbesserungen der öffentlichen Infrastrukturen Investitions- und Produktionsbedingungen der regionalen Wirtschaft in einem Maße zu fördern, das über steuerliche Einnahme- und entlastende Ausgabeneffekte steigender Wirtschaftskraft zu einer Konsolidierung und dauerhaften Stabilisierung der Haushalte beiträgt. Konkret bedeutet dies, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Bremens, die – aufgrund der besonderen Situation als Stadtstaat – trotz des Entwicklungsrückstandes im Ländervergleich unverändert überdurchschnittliches Niveau aufweist, entsprechend den aus großstädtischen Funktionen und oberzentralen Verpflichtungen resultierenden Anforderungen an den Haushalt auszubauen und dabei auch die – durch Nicht-Orientierung an der Wirtschaftskraft verursachte – Benachteiligung des Landes bei der Steuer- und Finanzverteilung auszugleichen.

Die Konsequenzen der bremischen Grundsatzentscheidung zur Nutzung der sanierungsbedingten Finanzierungsspielräume für wirtschafts- und finanzkraftstärkende Maßnahmen sind von erheblicher Bedeutung für die Außendarstellung der von Bremen favorisierten Sanierungsstrategie gegenüber Bund und Ländern:

1. Mit der Durchführung eines Investitionssonderprogramms räumt Bremen einer begründeten Hoffnung auf dauerhafte Wirtschafts- und Finanzkrafteffekte bewußt Vorrang vor kurzfristig deutlicheren Fortschritten bei der Schuldenbegrenzung ein. Das bisher praktizierte und auch weiterhin geplante konsequente Festhalten an dieser Prioritätensetzung stellt nicht nur deshalb hohe Anforderungen an das Durchhaltevermögen, weil die zu vermeldenden unmittelbaren Entschuldungserfolge durch die Investitionsmaßnahmen in beträchtlichem Umfang – um - 439 Mio. DM für das Berichtsjahr 1998 und um knapp - 1,2 Mrd. DM im Sanierungszeitraum 1994/98 – ungünstiger ausfallen. Zugleich ist innerbremisch zu vermitteln, daß Haushaltseinschnitte zur Erbringung des notwendigen

Eigenbeitrages zur Sanierung – bei uneingeschränkter Umsetzung des Investitionssonderprogramms – ausschließlich im versorgenden, konsumtiven Bereich zu erbringen sind. Diese belastenden Fakten sind für die Freie Hansestadt Bremen nur hinnehmbar, weil unstrittig feststeht, daß ohne Stabilisierung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auf dem notwendigen überdurchschnittlichen Niveau die dauerhafte Sanierung der bremischen Haushalte und damit auch die Rückgewinnung finanzieller Gestaltungsspielräume im konsumtiven Bereich nicht zu gewährleisten ist.

2. Die gezielte Expansion des bremischen Investitionsvolumens fällt in eine Phase, in der Länder und vor allem Gemeinden vor dem Hintergrund extrem verengter Einnahmekorridore zu massiven, in erheblichem Umfang den investiven Sektor betreffenden Ausgabenbegrenzungen gezwungen sind. Eine aus diesen unterschiedlichen Tendenzen abgeleitete kritische Grundhaltung gegenüber der bremischen Sanierungsstrategie berücksichtigt nicht die mit dem dringend notwendigen wirtschaftlichen Aufholprozeß des Landes im Erfolgsfall verbundenen Folgewirkungen für Bund und Länder, die sich vorwiegend im Rahmen des horizontalen Finanzausgleichs niederschlagen: Die durch überdurchschnittliches Wirtschafts- und Steuereinnamewachstum Bremens eintretenden Mindereinnahmen des Landes im Länderfinanzausgleich führen zu spürbaren Entlastungen der LFA-Zahlerländer und stellen damit für Bund und Länder einen ersten Teilbetrag der angestrebten „Refinanzierung“ der Sanierungszahlungen dar.

Die Größenordnung der für Bremen aus der Schuldentilgung resultierenden und für das Investitionssonderprogramm einzusetzenden Zinsentlastungen wurden zu Beginn des Sanierungszeitraumes auf der Grundlage festgeschriebener Konditionen (Zinssatz: 6,5 %, Disagio: 0,75 %) für die Gesamtlaufzeit des Sanierungsprogramms ermittelt. Im Hinblick auf die notwendige Planungssicherheit der überwiegend mehrjährigen Investitionsvorhaben sind Anpassungen der so errechneten Werte im Sanierungszeitraum und bis zum Auslaufen des ISP nicht vorgesehen. Die für den Sanierungszeitraum unterstellten Zins-Minderausgaben betragen demnach

- o 13,5 Mio. DM (1994),
  - o 125,6 Mio. DM (1995),
  - o 242,6 Mio. DM (1996),
  - o 359,6 Mio. DM (1997) und
  - o 478,3 Mio. DM (1998)
- zusammen also 1.219,6 Mio. DM.

Die demgegenüber tatsächlich eingetretenen Entlastungswirkungen sind aus den durchschnittlichen Effektivzinssätzen für Deckungskredite der bremischen Gebietskörperschaften abzuleiten, die bei Laufzeiten zwischen gut sieben und – am aktuellen Rand – rund elf Jahren im bisherigen Sanierungszeitraum bei

- o 6,37 % (1994),
- o 6,85 % (1995),
- o 6,06 % (1996),
- o 5,63 % (1997) und
- o 5,21 % (1998)

lagen. Unter Berücksichtigung eines 0,75 %igen Disagios im jeweiligen Eingangsjahr der Sanierungszahlungen resultieren hieraus rechnerische Zinsentlastungen von

- o 13,5 Mio. DM (1994),
- o 128,2 Mio. DM (1995),
- o 251,5 Mio. DM (1996),
- o 360,5 Mio. DM (1997) und
- o 461,9 Mio. DM (1998)

zusammen also 1.215,6 Mio. DM. Beim Vergleich dieser tatsächlich realisierten Zins-Minderausgaben mit dem gleichzeitig verausgabten ISP-Volumen (1.196,9 Mio. DM) ergibt sich für den Gesamtzeitraum ein marginaler Differenzbetrag, in dessen Höhe Zinsentlastungen zusätzlich in die Netto-Tilgung des Landes eingegangen sind.

### **2.3. Investitionssonderprogramm (ISP)**

Die Darstellung der aus sanierungsbedingten Zinsentlastungen finanzierten Infrastrukturmaßnahmen erfolgt im Rahmen eines Investitionssonderprogramms (ISP) des Landes. Erste Festlegungen zur Durchführung, Laufzeit und Mittelausstattung des ISP wurden dabei bereits mit Verabschiedung des bremischen Sanierungsprogramms Ende 1992 getroffen. Orientiert an diesen Festlegungen wird das Investitionssonderprogramm den Zeitraum 1994/2004 umfassen und ein Mittelvolumen von insgesamt 4,8 Mrd. DM aufweisen. Im Sanierungszeitraum 1994/98 wurden vom vorgesehenen ISP-Gesamtbetrag – in jeweils nahezu exakt eingehaltenen Jahrestanchen – plangemäß knapp 1,2 Mrd. DM verausgabt. Für die Durchführung und inhaltliche Ausgestaltung des Investitionssonderprogramms gelten insbesondere folgende Grundsätze:

1. Gemäß der Sanierungsvereinbarung umfaßt das ISP ausschließlich Maßnahmen, denen nachhaltige wirtschafts- und finanzkraftstärkende Effekte zu unterstellen sind.
2. Eine Verlagerung von Maßnahmen des bremischen Grund-Investitionsprogramms in das ISP findet nicht statt.
3. Einschnitte in Laufzeit und Mittelvolumen des ISP werden nicht vorgenommen.

Angesichts des erheblichen Gesamtvolumens, seiner Finanzierung aus Zinsentlastungen der geleisteten Sanierungsbeträge und seines hohen Stellenwertes im Rahmen der Sanierungsstrategie des Landes steht das Investitionssonderprogramm zwangsläufig im Mittelpunkt kritischer Betrachtungen externer Beobachter. Dieses besondere Interesse an der Programmumsetzung, vor allem aber auch das hohe Eigeninteresse Bremens an der Effizienz der im Rahmen des ISP durchgeführten Maßnahmen haben die Freie Hansestadt Bremen veranlaßt, das Investitionssonderprogramm seit Beginn seiner Umsetzung durch intensive systematische, durch externe Gutachter unterstützte Evaluierungsansätze zu begleiten. Ziel war und ist es, auch bei der Ermittlung und Bewertung der zu erwartenden regionalwirt-

schaftlichen Effekte des ISP, konsequent, nachvollziehbar und mit größtmöglicher Transparenz vorzugehen.

Eine erste Evaluierungsphase, in der wissenschaftliche Institute in relativ globaler und theoretischer Betrachtung Einschätzungen zu den Erfolgsaussichten vorgelegt haben, ist zwischenzeitlich abgeschlossen. Eine synoptische Darstellung dieser makro- und mikroökonomischen Ansätze war dem Sanierungsbericht 1997 als Anlage beigefügt. Mit nur geringer Streubreite weisen diese Prognosen aus, daß Bremen mit Durchführung des Investitionssonderprogramms

- o die zur mittelfristigen Schließung der gegenüber dem Bundesdurchschnitt entstandenen Wachstumslücke notwendigen überdurchschnittlichen Zuwachsraten des Bruttoinlandsproduktes erreichen und
- o mit entsprechenden Entlastungen für den regionalen Arbeitsmarkt dauerhaft beträchtliche zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten innerhalb der Landesgrenzen schaffen kann.

Inzwischen hat die Freie Hansestadt Bremen die zweite Phase der ISP-Evaluierung eingeleitet. Während die ersten Untersuchungen von Programm-Effekten lediglich bestehende Planungen aufgreifen und mit geeigneten Schätzverfahren mögliche Wirkungen prognostizieren konnten (Ex-ante-Analysen), liegen nach knapp halber Laufzeit des Investitionssonderprogramms bereits auswertbare Ergebnisse und beobachtbare Wirkungen vor. Unter Federführung des „Prognos-Institutes“ erfolgt daher – bis in das Jahr 2001 – eine intensivierete wissenschaftliche Aufarbeitung der ISP-Effekte, die alle Maßnahmenbereiche des Programms auf Makroebene (volkswirtschaftliche Modellbildung), Mesoebene (Branchen-, Berufs-, Qualifikationsstruktur) und Mikroebene (Projektdokumentation, Vollzugskontrolle, Projektbewertung) einer systematischen Wirkungskontrolle unterziehen soll. Eine ausführliche Darstellung der Rahmensetzungen für die zweite ISP-Evaluierungsphase ist dem Bericht als Anlage 2 beigefügt. Die Zwischenergebnisse der Analysen werden auch weiterhin im Rahmen der Sanierungsberichterstattung dokumentiert.

Im Jahr 1998 konnten im Vergleich zum Vorjahr die im ISP eingesetzten Mittel von 340,2 Mio. DM auf 438,9 Mio. DM aufgestockt werden (das ISP-Volumen wird auch 1999 um die Zinsentlastung von jeweils mehr als 100 Mio. DM jährlich kumulativ anwachsen und auf dem dann erreichten Niveau von knapp 600 Mio. DM für fünf Jahre - bis zum Jahre 2004 - fortgesetzt werden).

Von den vier Programmbereichen des ISP

- **Wirtschaftsstrukturpolitisches Aktionsprogramm (WAP),**
- **Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur,**
- **Schwerpunktprojekte,**
- **Verkehrsprojekte,**

entfiel 1998 mehr als ein Drittel des Mittelvolumens auf das **WAP** (rd. 150 Mio. DM). Es konnte auch im abgelaufenen Jahr durch die ISP-Mittel wesentlich aufgestockt werden.

Davon wurde ein wesentlicher Anteil in Höhe von 57 Mio. DM im Rahmen des Integrierten Flächenprogramms für die Erschließung von zusätzlichen, hochwertigen Gewerbeflächen verwendet, wobei hier - wie auch in den Vorjahren - insbesondere der Bremer Industriepark und der Gewerbepark Hansalinie als die größten Projekte zu nennen sind. Im Rahmen des Mittelstandsfonds ist im Berichtsjahr mit den Maßnahmen einer Existenzgründungsoffensive begonnen worden. Mit 22 Mio. DM wurde die Umgestaltung des Bahnhofsvorplatzes zur Freimachung eines Investorengrundstückes vorgebracht und rund 17 Mio. DM sind in eine Reihe von zusätzlichen Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Innenstadt investiert worden. Mit der weiteren Förderung eines Landesbreitbandnetzes (Datenautobahn) wurde ein wichtiger Schritt zur Nutzung der fortgeschrittenen Kommunikationstechnologie getan. Auch das Sonderprogramm Bremerhaven wurde planmäßig fortgeführt, wobei der Schwerpunkt im Berichtsjahr bei Infrastrukturmaßnahmen zur Tourismusförderung im nördlichen Geestebereich angesiedelt war. Mit 17 Mio. DM wurden zusätzliche Wirtschaftsprojekte aus dem Ökologiefonds finanziert.

Der **Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur** wurde 1998 auf allen Feldern verstärkt fortgesetzt. Die in der Wissenschaftsinfrastruktur insgesamt eingesetzten

Mittel erhöhten sich von 9 Mio. DM (1994), 22 Mio. DM (1995), 60 Mio. DM (1996) und 75 Mio. DM (1997) auf 111 Mio. DM im Berichtsjahr.

Jeweils Beträge zwischen 5 und 20 Mio. DM wurden 1998 in den einzelnen Wissenschaftsbereichen Umweltforschung und Umwelttechnologien, Informationswissenschaften, Mikrotechnologien, Materialwissenschaften, Hochpräzisionstechnologien und sonstigen FuE-Bereichen investiert. Zudem wurden - teilweise schon 1994 begonnene - Maßnahmen (räumliche Ausstattung Naturwissenschaften/Produktionstechnik) zur Verbesserung der allgemeinen infrastrukturellen Voraussetzungen an der Universität mit 8 Mio. DM dotiert.

Mit 16 Mio. DM wurde auch im Berichtsjahr ein weiterer, erheblicher Betrag in die Flächenerweiterung und die Verbesserung der verkehrlichen Anbindung für den höchst erfolgreichen Technologiepark bei der Universität Bremen investiert, weil dieser Standort weiterhin stark nachgefragt wurde.

Der Mitteleinsatz im dritten Programmbereich des ISP, den sogenannten **Schwerpunktprojekten** belief sich 1998 auf insgesamt 149 Mio. DM. In Bremerhavener Projekte wurden davon insgesamt 67 Mio. DM zusätzlich investiert. Für Entwicklungsmaßnahmen im hochwertigen Gewerbegebiet Carl-Schurz-Kaserne wurden 1998 nochmals 17 Mio. DM erforderlich. Für das Großprojekt Ocean Park mußten im Berichtsjahr keine Mittel aus dem ISP eingesetzt werden. Mittelfristig soll auch mit dieser Maßnahme der im Vergleich zu anderen Großstädten in Bremerhaven unterentwickelte Dienstleistungssektor - hier speziell die Tourismusbranche - nachhaltig gestärkt werden.

Die im Vorjahr begonnenen zwei Projekte in Bremen-Nord, die die Attraktivitätssteigerung des Mittelzentrums Vegesack und die Umnutzung der Roland Kaserne umfassen, wurden im Berichtsjahr mit einem Volumen von 11 Mio. DM weiterverfolgt. In Bremen-Stadt wurde das Großprojekt Airport Gewerbezentrum - ein hochwertiger Gewerbebestandort mit optimaler verkehrlicher Anbindung - mit 22 Mio. DM 1998 planmäßig ausgebaut. Die schon 1997 fertiggestellten Messehallen wurden im Berichtsjahr mit 37 Mio. DM abfinanziert. Die Messehallen führen zu einer erheblichen und dringend notwendigen Kapazitätserweiterung in diesem bisher in Bremen zu gering vertretenen Dienstleistungsbereich. Für den Space Park, bei dem

es sich um eine von verschiedenen privaten Betreiber- und Einzelhandelsfirmen beschickte touristische Großattraktion am traditionellen Luft- und Raumfahrtstandort Bremen handelt, wurden im Berichtsjahr insgesamt rund 7 Mio. DM Planungsmittel im Rahmen des ISP eingesetzt.

Im vierten Programmbereich **Verkehrsprojekte** wurden 1998 rund 19 Mio. DM im wesentlichen zur planmäßigen Fortführung der laufenden Projekte eingesetzt. Zu nennen ist hier insbesondere die weitere Planung des Großprojektes Hemelinger Tunnel mit 11 Mio. DM zur Anbindung der Gewerbegebiete im Bremer Osten als Voraussetzung für eine verbesserte Erreichbarkeit und weitere Investitionen in diesen für Bremen zentralen Wirtschaftsstandort. Weitere Maßnahmen waren die Fortsetzung der Arbeiten zur Schließung des Autobahnringes um Bremen (rd. 4 Mio. DM Planungsmittel) und zum Ausbau der Hafenanrandstraße zur Erschließung neuer Gewerbegebiete (4 Mio. DM); zudem wurde die Anbindung des Güterverkehrszentrums weitgehend abgeschlossen sowie die Planungsarbeiten für die Georg-Bitter-Trasse fortgesetzt, die der Erschließung von Gewerbebeständen dienen soll.

### **3. Eigenbeitrag zur Haushaltssanierung im Berichtsjahr**

#### **3.1. Entwicklung im Länder- und Gemeindevergleich**

Der von Bremen abgeforderte eigene Sanierungsbeitrag gilt - gemäß Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund - als formal erbracht, wenn das Land „DEN ZUWACHS DER IN DEN HAUSHALTSPLÄNEN VERANSCHLAGTEN AUSGABEN IN DEN JAHREN 1994 BIS 1998 GEGENÜBER DEM JEWEILIGEN VORJAHR AUF DAS VOM FINANZPLANUNGSRAT EMPFOHLENE MAß“ beschränkt (§ 2). Die Empfehlungen des Finanzplanungsrates sahen für die ersten drei Jahre des Sanierungszeitraumes eine Begrenzung der Ausgabenwachsraten von Bund, Ländern und Gemeinden auf 3,0 % und - vor dem Hintergrund verengter Einnahmekorridore - ab 1997 einen maximalen Ausgabenanstieg der Gebietskörperschaften um 2,0 % vor. Die Freie Hansestadt Bremen hat die Sanierungsverpflichtung zur Einhaltung dieser Richtwerte bisher durchgängig übererfüllt. Die seit Beginn des Sanierungszeitraumes realisierten Ausgabenwachsraten des Stadtstaates betragen bereinigt

- o + 1,1 % (1994),
- o + 2,0 % (1995),
- o + 0,1 % (1996),
- o + 0,1 % (1997) und
- o + 0,8 % (1998).

Die Bereinigung der Zuwachsraten ist dabei notwendig, weil ansonsten Sondereffekte die tatsächliche Ausgabenentwicklung im Vorjahresvergleich in erheblichem Maße überlagern. Zu diesen Sondereffekten gehören sowohl das Gesamtniveau und die Struktur der Ausgaben beeinflussende Ausgliederungen (z. B. Universität/Hochschule 1994) und haushaltstechnische Veränderungen (z. B. Ausweisung kalkulatorischer Mieten 1996), als auch externe Zahlungen, die die Haushalte aufgrund geänderter Rahmenseetzungen kurzfristig zusätzlich (z. B. Mittel im Rahmen der Bahnreform 1996/97) oder in erheblich verändertem Maße (z. B. Kindergeldzahlungen 1996) durchlaufen. Die Berücksichtigung dieser Faktoren führt im Sanierungszeitraum zu positiven wie negativen Abweichungen der bereinigten Aus-

gabenzuwachsrates von den rein rechnerisch erfaßten Quoten, die 0,3 % (1994), 1,5 % (1995), 0,6 % (1996), 0,4 % (1997) und 0,8 % (1998) betragen. Mit der Durchführung der Bereinigungen wird den Vorgaben der Verwaltungsvereinbarung zur Sanierung der Haushalte entsprochen, die vorsehen, die „BEGRENZUNG DES AUSGABENZUWACHSES ... AN DEN VERGLEICHBAREN HAUSHALTEN DES VORJAHRES“ zu messen.

Aus der Differenz der bereinigten bremischen Ausgabenzuwachsrates zu den empfohlenen Richtwerten des Finanzplanungsrates lassen sich rein formal Eigenbeiträge des Landes zur Sanierung in Höhe von

- o 134 Mio. DM (1994),
- o 75 Mio. DM (1995),
- o 226 Mio. DM (1996),
- o 146 Mio. DM (1997) und
- o 97 Mio. DM (1998)

zusammen also rd. 678 Mio. DM ableiten. Die Freie Hansestadt Bremen hat die Einhaltung der Finanzplanungsrats-Vorgaben allerdings bisher nicht als einzigen Maßstab zur Messung des Eigenbeitrages betrachtet und sich - angesichts auch in anderen Gebietskörperschaften deutlich hinter diesen Richtwerten zurückbleibender Ausgabenentwicklung - darum bemüht, durch zusätzliche Konsolidierungsanstrengungen auch gemessen am Durchschnitt der übrigen (West-) Länder und -Gemeinden überdurchschnittliche Ausgabenbegrenzungen zu realisieren. Auch diese Zielsetzung konnte in den ersten Jahren des Sanierungszeitraumes z. T. deutlich erfüllt werden. Im Berichtsjahr weisen die bremischen Haushalte - trotz des begrenzten Wachstums (0,8 %) - zwar eine geringfügig über dem Länder- und Gemeindedurchschnitt ( 0,7 %) liegende Ausgabenentwicklung aus. Diese leichte Überschreitung des L+G-Durchschnittswertes 1998 ist jedoch nicht Ausdruck nachlassender oder gar unzureichender Sparanstrengungen des Landes, sondern das Ergebnis der bewußt expansiven Gestaltung der investiven Ausgabenanteile bei gleichzeitigem Erreichen von Grenzen der Gestaltbarkeit der Haushalte im konsumtiven Bereich:

- o Tabelle 4 verdeutlicht, daß allein die Investitionsausgaben, die die planmäßige Umsetzung des Investitionssonderprogramms widerspiegeln, zum marginalen Anstieg der Ausgabenzuwachsrates in den Bremischen Haushalten beitragen.

Während Bremen im investiven Bereich (bereinigt) Mehrausgaben von 4,9 % verzeichnete, wurden die Investitionsausgaben im Länder- und Gemeindedurchschnitt in erheblich überproportionalem Maße für verstärkte Sparanstrengungen genutzt (- 0,4 %). Bei den konsumtiven Ausgaben, die die dauerhafteren Belastungen der Haushalte abbilden, konnte Bremen hingegen erneut deutlichere Konsolidierungsfortschritte erzielen (+ 0,5 gegenüber + 0,7 % im Länder- und Gemeindedurchschnitt). Dies gilt auch unter Berücksichtigung der besonderen Zinsentlastungen infolge der Sanierungszahlungen (+ 0,6 gegenüber +0,9 %).

<b>Tab. 4: Zuwachsraten 1998</b>			Der Senator für Finanzen	
(in %)	1998		Sanierung	30.04.99
Jahr	Freie Hansestadt Bremen (Stadtstaat)		(West-) Länder (ohne Berlin) 2)	
	unbereinigt	bereinigt 1)	Landeshaushalte	einschließlich Gemeinden
<b>Personalausgaben</b>	+ 0,0	+ 0,3	+ 1,6	+ 1,2
<b>Zinsausgaben</b>	- 1,8	- 1,8	+ 2,4	+ 1,1
<b>Sonst. konsumtive Ausgaben</b>	+ 0,6	+ 0,5	+ 1,7	+ 0,7
<b>Investitionsausgaben</b>	+ 4,9	+ 4,9	+ 0,1	- 0,4
<b>Bereinigte Gesamtausgaben</b>	+ 0,8	+ 0,8	+ 1,5	+ 0,7
- ohne Investitionsausgaben	+ 0,2	+ 0,2	+ 1,7	+ 0,9
- ohne Investitions- und Zinsausgaben	+ 0,5	+ 0,6	+ 1,7	+ 0,9
1) Bereinigt um Effekte von Ausgliederungen (vgl. Anlage 5)				
2) Vierteljährliche Kassenergebnisse der öffentlichen Haushalte (Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 2);				

o Den Bestrebungen, trotz Stärkung der investiven Komponente durch überproportionale Einschnitte bei den laufenden Ausgaben im Länder- und Gemeindevergleich dauerhaft unterdurchschnittliche Ausgabenzuwachsraten zu gewährleisten, sind allerdings Grenzen gesetzt. Es wurde bereits ausführlich dargestellt und begründet, daß die Dauerhaftigkeit und Intensität, mit der Bremen Standards und Leistungen zwischenzeitlich auf und vielfach unter das Vergleichsniveau der Länder- und Gemeinde-Gesamtheit reduziert hat, weiterhin überdurchschnittliche Ausgabenbegrenzungen des Landes nur noch bedingt zuläßt (vgl. 1.2).

### 3.2. Konsolidierungsmaßnahmen

In jedem Haushaltsjahr des Sanierungszeitraumes war die Freie Hansestadt Bremen gezwungen, zur Kompensation der massiven Einnahmeausfälle und zur Er-

bringung des bremischen Eigenbeitrages die noch verbliebenen, sich zunehmend verengenden Gestaltungsspielräume der Haushalte voll auszuschöpfen. Auch 1998 mußten die noch vorhandenen Potentiale zur Verbesserung der Einnahmen (Vermögensveräußerungen) und zur Begrenzung der Ausgaben uneingeschränkt genutzt werden. Es ist davon auszugehen, daß Bremen mit diesen Konsolidierungsbemühungen zwischenzeitlich an Grenzen der Beeinflußbarkeit der Haushalte gestoßen ist, die ohne weitere grundlegende Einschnitte in das Leistungs- und Aufgabenspektrum des öffentlichen Sektors kaum noch zu überschreiten sein werden (vgl. 1.2.).

Die dem Haushaltsjahr 1998 zurechenbaren Konsolidierungsmaßnahmen des Landes sind dabei vor allem daran zu messen, daß sich die Rahmenbedingungen für die Erbringung des eigenen Sanierungsbeitrages erneut kurzfristig beträchtlich verschlechtert haben: Während die Anschläge der bremischen Haushalte von einem Finanzierungsdefizit des Stadtstaates von 1,558 Mrd. DM, d.h. nach Gegenrechnung des Sanierungsbetrages von einer Netto-Tilgung von rd. 240 Mio. DM ausgingen, ergaben die aktuelleren Steuerschätzungen – in Abhängigkeit von der bundesdurchschnittlichen Entwicklung – ein erneutes Zurückbleiben der steuerabhängigen Einnahmen hinter den Erwartungen um rd. 390 Mio. DM. Zentrale Zielsetzung mußte unter Sanierungsaspekten daher sein, diese bereits zu Jahresbeginn absehbaren Mindereinnahmen, die einem Ausfall von über 6 % der veranschlagten Bereinigten Gesamteinnahmen entsprachen und im Ist-Ergebnis bis auf 1 Mio. DM exakt eintrafen, durch gegensteuernde Maßnahmen auszugleichen. Die unter diesen Vorzeichen im Hinblick auf die Sanierungsziele im Haushaltsjahr 1998 durchgeführten Konsolidierungsmaßnahmen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- o Im Mittelpunkt der Konsolidierungsbemühungen Bremens standen auch 1998 die Personalhaushalte. Mit einem Wachstum von 0,3 % gegenüber dem Vorjahr (ohne Bereinigung um Ausgliederungseffekte: + 0,0 %) sind die Personalhaushalte im vierten Jahr hintereinander nahezu konstant geblieben. Bei einer Bereinigung um exogene Kostensteigerungen ergibt sich gegenüber 1997 eine Reduzierung der Personalausgaben um 1,1 %.

Bei steigenden Beihilfe- und Versorgungsaufwendungen (1,7 % bzw. 3,9 % gegenüber 1997) ist diese Entwicklung auf die kontinuierliche Reduzierung der Ausgaben bei den auf der Basis von dienststellenbezogenen Beschäftigungszahlen gesteuerten Dienstbezügebudgets zurückzuführen. Der im Bremer Personalentwicklungskonzept (PEP) bis 2000 auf 2 % p. a. festgelegte Beschäftigungsabbau um 400 Vollkräfte für das Land und die Stadtgemeinde Bremen hat dazu geführt, daß die Ausgaben für Dienstbezüge (ohne ABM) gegenüber 1997 trotz der exogenen Kostensteigerungen um 0,9 % reduziert werden konnten.

1998 konnte die haushaltsfinanzierte Beschäftigung um 478 Vollkräfte oder 2,5 % reduziert und damit die PEP-Vorgabe deutlich überschritten werden. Hinzu kommen ergänzende Personalbestandsveränderungen der Stadt Bremerhaven und in den ausgegliederten Eigen- und Wirtschaftsbetrieben sowie den bremischen Sonderhaushalten nach § 15 LHO.

- o Neben den Einsparpotentialen im Personalbereich, die in den vergangenen Jahren konsequent ausgeschöpft wurden, bestehen für Bremen – bei nicht beeinflussbaren Zinsausgaben, auf das mögliche Mindestmaß reduzierten Grundinvestitionen und aufgrund der Sanierungsstrategie von Kürzungen ausgenommenen ISP-Maßnahmen - Möglichkeiten, im Haushaltsvollzug über die bereits restriktive Veranschlagung hinausgehende Eingriffe auf der Ausgabenseite vorzunehmen, auch theoretisch nur noch bei den Sonstigen konsumtiven Ausgaben. Mit knapp 3,1 Mrd. DM stellt dieser Bereich zwar die größte Ausgabeposition der bremischen Haushalte dar, ist dabei jedoch in hohem Maße durch Sozialleistungsausgaben geprägt, die knapp 40 % der sonstigen laufenden Ausgaben Bremens binden und im Volumen kaum gestaltbar sind.

Zur Identifizierung der damit noch verbleibenden Kürzungspotentiale hat Bremen - als erstes Bundesland - eine flächendeckende Kennzeichnung seiner konsumtiven Ausgabepositionen (ohne Personal- und Zinsausgaben) nach dem Grad ihrer Verpflichtung vorgenommen (vgl. 1.2.). Mit Hilfe dieses Instrumentariums konnten zum Zeitpunkt der ersten Inanspruchnahme (1997) noch 5 % der entsprechend kategorisierten Ausgaben, d.h. rd. 150 Mio. DM der Haushaltsan-

sätze, als disponibel und daher für Ausgabenreduzierungen nutzbar identifiziert werden. Im Ergebnis der zwischenzeitlich weiter restriktiven Veranschlagungspraxis betrug das nicht durch gesetzliche oder sonstige, längerfristige Verpflichtungen gebundene Mittelvolumen für das Haushaltsjahr 1998 nur noch knapp 142 Mio. DM (4,4 % der gekennzeichneten konsumtiven Ausgaben). Dieses theoretische Kürzungspotential wurde – unmittelbar nach Vorlage der Steuerschätzungs-Ergebnisse – schon zu Beginn des Haushaltsjahres als zu realisierende Minderausgabe beschlossen und im Haushaltsvollzug in voller Höhe durch die zuständigen Ressorts erbracht. Sofern hiermit generelle aufgabenkritische Korrekturen der Ausgabenstruktur verknüpft waren, sind die dabei – im Rahmen der dezentralen Ressourcen-Verantwortung – konkret vorgenommenen Kürzungen als Ergänzungen in die anliegende Liste der seit Sanierungsbeginn durchgeführten bremsischen Konsolidierungsmaßnahmen eingegangen (Anlage 1).

- o Einen ebenfalls erheblichen zusätzlichen Beitrag zur Einhaltung der Sanierungsziele leisteten 1998 anhaltende Vermögensveräußerungen. Auch im Berichtsjahr setzte die Freie Hansestadt Bremen ihre Bemühungen, das Aufgabenspektrum der öffentlichen Hand durch Veräußerungen, Verselbständigungen und Privatisierungen auf den zwangsläufig zu erhaltenden Kernbereich zu reduzieren und dabei Tempo und Größenordnung dieses Prozesses im Länder- und Gemeindevergleich zumindest durchschnittlich zu gestalten, unverändert fort. Insgesamt konnten 1998 aus Veräußerungen, die vorwiegend den Abfall- und Abwasserbereich betrafen, Erlöse von über 480 Mio. DM und damit noch über die Anschlagwerte hinausgehende Beträge auf der Einnahmeseite der Haushalte verbucht werden.

Auf Grundlage der skizzierten Maßnahmen – und begünstigt durch zusätzliche Entlastungseffekte im Zinsbereich – ist es Bremen gelungen, die massiven, den Sanierungsfortschritt gefährdenden neuerlichen Steuereinnahme-Ausfälle des Berichtsjahres durch eigene Anstrengungen in vollem Umfang zu kompensieren: Der Finanzierungssaldo der bremischen Haushalte konnte mit - 1,555 Mrd. DM sogar noch geringfügig günstiger als ursprünglich veranschlagt (- 1,558 Mrd. DM) gestaltet werden. Dabei ist zu berücksichtigen, daß gleichzeitig – ohne Verschlechte-

rung der Gesamtbilanz – weitere Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Konkurs der Vulkan abgelöst werden konnten.

Ergänzend zur Darstellung der 1998 realisierten Konsolidierungsmaßnahmen ist zu betonen, daß sich das Land Bremen bei seinen Bemühungen, die noch verbliebenen eigenen Gestaltungsspielräume zur Haushaltssanierung auszuschöpfen, in ständig steigendem Maße auf ein breitgefächertes Spektrum die wirtschaftliche Ausrichtung der Haushalte erheblich forcierender Elemente der Verwaltungsreform stützen kann. Durch verstärkte Transparenz (z.B. Verpflichtungsgrade), Dezentralisierung von Verantwortung (z.B. Budgetbildung), Flexibilisierungen im Haushaltsvollzug (z.B. Übertragbarkeiten) und ein intensives Controlling-Wesen wurden bereits wesentliche Voraussetzungen für eine an aufgabenbezogenen Vorgaben, Wirtschaftlichkeit und eindeutigen Verantwortlichkeiten orientierte Haushaltsgestaltung geschaffen. Die flächendeckende Einführung der Kosten-Leistungs-Rechnung und die Umstellung auf einen produktgruppen-orientierten Haushalt mit Leistungskennzahlen, Input-Output-Verknüpfungen und Kontrakt-Management werden diese Entwicklung zukünftig fortsetzen. Die Freie Hansestadt Bremen betrachtet die - unter dem Begriff „Dezentrale Haushaltssteuerung“ (DHS) zusammengefaßten - Strukturen und Verfahren, die Bestandteil eines auf kommunaler Ebene angelaufenen Reformprozesses darstellen und mit deren Einführung Bremen im Ländervergleich eine deutliche Vorreiterposition einnimmt, als ein wesentliches Element der Haushaltssanierung, da sie die Voraussetzungen dafür schaffen, notwendige steuernde Eingriffe in den Haushalt systematischer, aufgabenorientierter, effizienter, transparenter und nachvollziehbarer zu organisieren.

#### **4. Entwicklung der Wirtschafts- und Finanzkraft**

##### **4.1. Kennzahlen zur Wirtschaftsentwicklung**

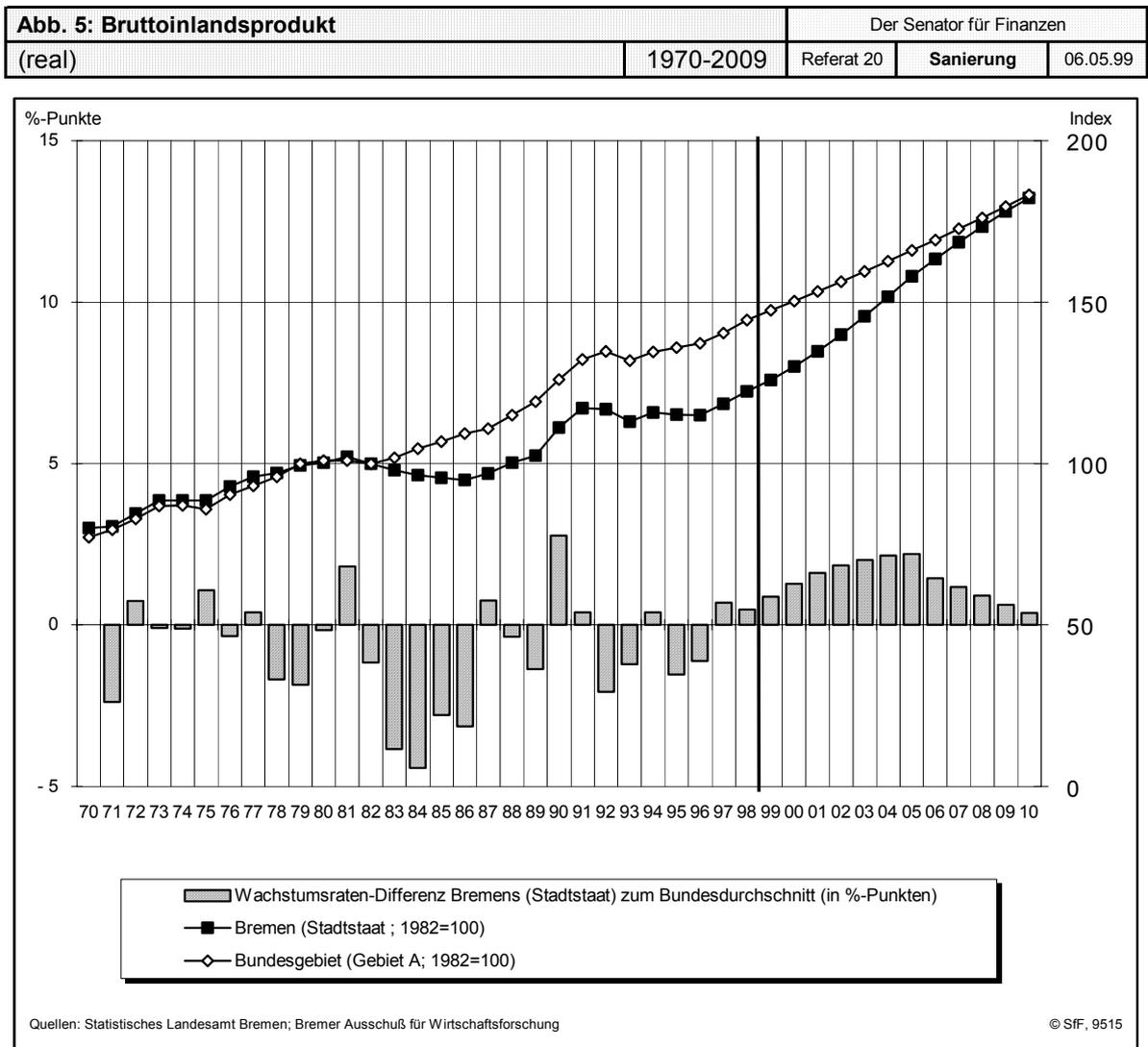
Die unmittelbaren Ziele der wachstumsorientierten Komponente des bremischen Sanierungsprogramms sind klar umrissen:

- o Einerseits soll mit Realisierung des Investitionssonderprogramms der im Zeitraum 1982/86 entstandene ökonomische Wachstumsrückstand Bremens gegenüber dem übrigen (westlichen) Bundesgebiet ausgeglichen, d.h. gemessen am Index 1982 = 100 der BIP-Bundeswert erreicht werden.
- o Andererseits gilt es, durch infrastrukturelle Vorleistungen der regionalen Wirtschaft Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine sich selbst tragende Wachstumsdynamik nach Auslaufen der investiven Sondermaßnahmen gewährleisten.

Mit der Erfüllung dieser Zielsetzungen werden weitreichende Folgewirkungen unterstellt:

- o Zum einen bildet ein konsequentes, nachhaltiges und auf Dauerhaftigkeit angelegtes Wirtschaftswachstum die entscheidende Voraussetzung zur Stärkung des regionalen Arbeitsmarktes. Angesichts der nur mit massiven Anstrengungen zu überwindenden Vorbelastungen aus der in der Vergangenheit bestehenden Kumulation problembehafteter Wirtschaftszweige sowie unter Berücksichtigung der extrem ausgeprägten Versorgungsfunktion Bremens für Einpendler des niedersächsischen Umlandes, bedarf der spürbare Ausbau des Beschäftigtenstandes innerhalb der Grenzen des Stadtstaates zum Abbau der regionalen Arbeitslosigkeit besonderer Anstrengung.
- o Zum anderen ist nur mit überproportionalem Wirtschaftswachstum das unter Sanierungsaspekten zentrale Ziel der Haushaltsentlastung realisierbar. Eine regionalwirtschaftliche Entwicklung in der angestrebten und notwendigen Größenordnung führt einerseits zu einer spürbaren Verbesserung der Einnahmesituation der Haushalte. Dabei wird unterstellt, daß es durch geeignete Maßnahmen und infolge des wirtschaftlichen Wachstumsprozesses auch gelingt, die für die steuerabhängigen Einnahmen ebenfalls extrem wichtige Einwohnerzahl des Landes zu stabilisieren und – wenn möglich – deutlich auszubauen. Andererseits ist – vorwiegend in den Bereichen Sozialleistungen und Arbeitsmarktförderung – von wesentlichen Entlastungen der konsumtiven Ausgaben auszugehen.

Die Zielsetzung, die wirtschaftlichen Entwicklungsrückstände gegenüber dem Bundesdurchschnitt zügig und dauerhaft auszugleichen, stellt unstrittig ein ambitioniertes Vorhaben dar. Diesen Sachverhalt verdeutlicht die Höhe der 1993, d.h. zu Beginn des Sanierungszeitraumes, zwischen dem Stadtstaat und dem übrigen (westlichen) Bundesgebiet zu verzeichnende Wachstumsdifferenz von 19 %-Punkten. Wissenschaftliche Analysen zu den voraussichtlichen Effekten des Investitions Sonderprogramms zeigen allerdings, daß die auf die Wachstumsimpulse dieser Maßnahmen gerichteten Erwartungen nicht unrealistisch sind und der Prozeß der Wiederannäherung an die Bundesentwicklung innerhalb eines Zehn-Jahres-Zeitraumes weitgehend abgeschlossen werden kann.



Die bisher vorliegenden Ansätze zur Ermittlung der voraussichtlichen Wachstumsimpulse des Investitionssonderprogramms befinden sich zwischenzeitlich in einer grundlegenden Überprüfung (vgl. 2.3. und Anlage 2). Die eingeleitete zweite Phase der ISP-Evaluierung wird die mit dem Programm verknüpften Wachstumsannahmen noch differenzierter und unter Einbeziehung aktuellerer Informationen und Erkenntnisse analysieren und mit ihren Ergebnissen Eingang in die anstehende Fortschreibung des bremischen Sanierungsprogramms finden. Feststellbar ist allerdings, daß die tatsächliche bremische Wirtschaftsentwicklung – zumindest gemessen am Bruttoinlandsprodukt – die ursprünglichen Erwartungen in vollem Umfang erfüllt:

- o Sowohl 1997 (+ 2,9 % gegenüber + 2,3 %) als auch 1998 (+ 3,2 % gegenüber 2,8 %) konnte die Freie Hansestadt Bremen ein deutlich höheres (reales) Wachstum des Bruttoinlandsproduktes als die Gesamtheit der westlichen Bundesländer verzeichnen und zählte damit in beiden Jahren zur Spitzengruppe der wachstumsstarken Bundesländer.
- o Abbildung 5 zeigt, daß es dem Stadtstaat damit erstmals seit Anfang der siebziger Jahre gelungen ist, in zwei aufeinanderfolgenden Jahren ein im Bundesvergleich deutlich überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum zu realisieren. Nur ein Bundesland konnte im Zwei-Jahres-Zeitraum 1996/98 eine noch geringfügig deutlichere Zunahme der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit aufweisen als Bremen.

Zwar ist unstrittig, daß auch Zwei-Jahres-Ergebnisse mit für Bremen derart positiven Vergleichswerten zur Dokumentation eines Trends allein noch nicht ausreichen. Auch ist hinsichtlich der zu erwartenden Wachstumseffekte zu berücksichtigen, daß bis Jahresende 1998 erst rd. ein Viertel des bis 2004 vorgesehenen ISP-Betrages verausgabt war, so daß eine unmittelbare und vollständige Verknüpfung des überdurchschnittlichen BIP-Wachstums beider Jahre mit den vielfach erst anlaufenden Projekten des Investitionssonderprogramms noch nicht eindeutig vorzunehmen ist. Dennoch stellt die regionale Wirtschaftsentwicklung in den letzten Jahren des ersten Sanierungszeitraumes mehr als ein Indiz für den eingeleiteten Aufholprozeß der Freien Hansestadt Bremen gegenüber dem übrigen Bundesgebiet

dar und begründet vor allem deshalb optimistische Einschätzungen zur Fortsetzung dieser Entwicklung, weil in Wirtschaft, Bevölkerung und Politik des Landes Bremen die zur Realisierung des Wachstumskurses notwendige Grundhaltung deutlich dominierend ausfällt.

Trotz der zu verzeichnenden Erfolge ist allerdings nicht zu übersehen, daß der eingeleitete ökonomische Aufholprozeß Bremens durch folgende Faktoren nicht unwesentlich beeinträchtigt wurde:

1. Die wirtschaftliche Entwicklung des Stadtstaates wurde im Verlaufe des ersten Sanierungszeitraumes z. T. in erheblichem Maße durch die Auswirkungen des zu kompensierenden Vulkan-Zusammenbruchs überlagert. Ohne die zwischenzeitlich zu verzeichnenden Rückschläge im relativen BIP-Wachstum (vgl. Abb. 5) hätte die Wachstumslücke gegenüber der bundesdurchschnittlichen Entwicklung bereits in weitaus deutlicherem Umfang geschlossen werden können.
2. Das inzwischen überproportionale Wirtschaftswachstum des Landes findet noch keinen ausreichenden Niederschlag auf dem regionalen Arbeitsmarkt. Ursächlich hierfür ist die überdurchschnittliche Produktivitätsentwicklung im Stadtstaat, die einerseits einen Aufholprozeß bei der Ausschöpfung von Rationalisierungspotentialen dokumentiert und andererseits auf den anhaltenden Wirtschaftsstruktur-Wandel innerhalb der Landesgrenzen zurückzuführen ist. Vor allem der Übergang zu produktivitätsstärkeren Sektoren, d.h. insbesondere die Reduzierung von Arbeitsplätzen in Bereichen des Warenproduzierenden Gewerbes (z.B. Schiffbau) bei gleichzeitigem Beschäftigungsaufbau in produktiven Dienstleistungsbranchen, die in Bremen 1998 eine um über 30% höhere Arbeitsplatz-Produktivität als der industrielle Sektor aufwiesen, hemmt derzeit noch spürbare Belebungen des Arbeitsmarktes <sup>4)</sup>.

Im Berichtsjahr 1998 war das (reale) BIP-Wachstum von 3,2 % bei einer gleichzeitigen Produktivitätssteigerung um 3,7 % mit einem Beschäftigungsrückgang um 0,5 % verbunden; im übrigen westlichen Bundesgebiet stand einem deutlich niedrigeren Wirtschaftswachstum (+ 2,8 %) bei wesentlich geringerem Anstieg

der Produktivität (+ 2,7 %) eine marginale Zunahme der Erwerbstätigkeit (+ 0,1 %) gegenüber. Der Abstand der bremischen Arbeitslosenquote zum übrigen westlichen Bundesgebiet wies damit wieder leicht steigende Tendenz auf und betrug im Jahresdurchschnitt 6,1%-Punkte (1997: 5,8 %-Punkte). Aufgrund gesunkener Arbeitsplatznachfrage realisierte allerdings auch Bremen 1998 einen marginalen Rückgang der Arbeitslosenquote um 0,2%-Punkte auf 16,6 %.

3. Verzögerte Beschäftigungseffekte und eine – z.T. damit im Zusammenhang stehende – noch nicht den Erwartungen entsprechende Einwohnerentwicklung verhindern derzeit noch uneingeschränkte Wirkungen des eingeleiteten wirtschaftlichen Wachstumsprozesses auf das originäre Steueraufkommen des Landes. Hinzu kommen – zumindest für das Berichtsjahr 1998 – die eigentliche Dynamik der Steuerentwicklung überlagernde Belastungen aufgrund steuerlicher Einzelfälle (vgl. 4.2.).

#### **4.2. Kennzahlen zur Haushaltsentwicklung**

Es wurde bereits ausführlich dargestellt und begründet, daß externe Einflüsse – vor allem gravierende, bundesweite Steuereinnahme-Ausfälle – die für den Sanierungszeitraum 1994/98 ursprünglich angestrebten Konsolidierungsfortschritte der bremischen Haushalte in erheblichem Maße verhindert haben (vgl. 1.1.). Eine vom Bund und den Ländern zur Überprüfung der weiteren Notwendigkeit von Sanierungshilfen an die Haushaltsnotlage-Länder eingesetzte Arbeitsgruppe stellte dementsprechend 1998 in ihrem Abschlußbericht einvernehmlich fest, daß zwar „Bremen und das Saarland bisher ihren eigenen Sanierungsbeitrag erbracht haben“, sich jedoch „weiterhin in einer extremen Haushaltsnotlage (befinden), aus der sie sich noch nicht aus eigener Kraft befreien können“<sup>5)</sup>.

Obwohl die Haushaltssanierung also nicht im vorgesehenen Zeitrahmen abgeschlossen werden konnte, sind in der bremischen Haushaltsentwicklung seit Beginn des ersten Sanierungszeitraumes allerdings dennoch erhebliche Erfolge ablesbar,

---

<sup>4)</sup> Quelle für Berechnungen zur Produktivitätsentwicklung: BAW-Institut für Wirtschaftsforschung, Bremen

<sup>5)</sup> Zitate aus der Begründung des Dritten Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

wobei die überdurchschnittliche Begrenzung der Ausgabenzuwächse und die realisierte Annäherung des Schuldenstandes an den Bundesdurchschnitt nur einen Teil der Konsolidierungsfortschritte widerspiegeln. Flankiert werden diese Tendenzen durch gravierende strukturelle Verbesserungen auf der Einnahme- und Ausgabeseite der bremischen Haushalte, die von den zur Messung des Sanierungsfortgangs herangezogenen Kennzahlen nur bedingt abgebildet werden. Im wesentlichen bestehen diese Strukturverbesserungen

- o in der schrittweisen Abnahme der Abhängigkeit des Landes von Zahlungen im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs infolge überproportional expandierender originärer Steuereinnahmen auf der Einnahmeseite sowie
- o in den deutlichen Verschiebungen zwischen konsumtiven und investiven Ausgabenanteilen zugunsten der Investitionen auf der Ausgabenseite.

Bei Betrachtung der Relation von originären Steuereinnahmen und Länderfinanzausgleich ist allerdings festzustellen, daß der von Bremen als eine zentrale Sanierungszielsetzung vorgegebene Abbau der Finanzzuweisungen über die Stärkung der eigenen Steuereinnahmen, der für Bund und Länder längerfristig einen Ausgleich für die geleisteten Sanierungszahlungen darstellen soll, im Berichtsjahr 1998 durch betragsmäßig beträchtliche Sondereffekte überlagert wurde: Die Entwicklung der originären Steuereinnahmen wurde durch massive, einmalige Erstattungsverpflichtungen bei der Körperschaft- und Erbschaftsteuer und durch eine vorübergehende Niveauabsenkung bei den Lohnsteuerzahlungen (Verlagerung von Lohnabrechnungen mit verzögerter Anpassung der Zerlegungsanteile) geprägt. Infolge dieser steuerlichen Einzelfälle blieben die originären Steuereinnahmen des Stadtstaates 1998 im Jahresergebnis um 7,6 % hinter dem Vorjahresniveau zurück.

<b>Tab. 5: Zuwachsraten nach Ausgabearten</b>		Der Senator für Finanzen		
(unbereinigt; in %)	1994/98	Ref. 20	Sanierung	05.05.99
Jahr	Personal- und Sonst. konsumtive Ausgaben	Zins- aus- gaben	In- vestitions- ausgaben	<b>Bereinigte Gesamt- ausgaben</b>
	<b>Freie Hansestadt Bremen (Stadtstaat)</b>			
1994	+ 1,1	+ 4,6	- 10,3	+ 0,3
1995	+ 2,6	- 3,3	+ 1,3	+ 1,5
1996	+ 0,4	- 2,1	+ 5,7	+ 0,6
1997	- 0,8	- 6,0	+ 16,7	+ 0,4
1998	+ 0,3	- 1,8	+ 4,9	+ 0,8
<b>im Zeitraum 1993-1998</b>	<b>+ 3,7</b>	<b>- 8,7</b>	<b>+ 17,6</b>	<b>+ 3,7</b>
<b>(West-) Länder und -Gemeinden (ohne Berlin) <sup>1)</sup></b>				
1994	+ 3,2	+ 1,0	- 4,6	+ 1,6
1995	+ 5,1	+ 0,6	- 1,1	+ 3,7
1996	+ 1,8	+ 0,5	- 3,9	+ 0,8
1997	+ 0,1	+ 1,5	- 5,3	- 0,6
1998	+ 0,9	+ 1,1	- 0,4	+ 0,7
<b>im Zeitraum 1993-1998</b>	<b>+ 11,5</b>	<b>+ 4,9</b>	<b>- 14,5</b>	<b>+ 6,3</b>

1) Vierteljährliche Kassenergebnisse der öffentlichen Haushalte (Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 2)

Problematisch wirkten sich die einzelfallbedingten Verzerrungen der Steuereinnahmen bei den Zahlungen des Länderfinanzausgleichs aus: Die LFA-Zwischenabrechnungen des Jahres waren durch einen deutlichen Rückgang der Finanzkraftrelation mit dementsprechend hohen Ausgleichszahlungen an Bremen geprägt, die allerdings nicht als Rückschritt bei der Realisierung eines zentralen Sanierungszieles fehlinterpretiert werden dürfen. Bei Bereinigung der bremischen LFA-Einnahmen um jeweils rd. 220 Mio. DM, die aufgrund der steuerlichen Sondereinflüsse zu einer überproportionalen Verringerung 1997 und zu einem entsprechenden Anstieg des LFA 1998 geführt haben, ergeben sich für die Zahlungen aus dem Länderfinanzausgleich an Bremen in etwa folgende korrigierte Jahreswerte:

1996: 719 Mio. DM,

1997: 565 Mio. DM (statt 345 Mio. DM) und

1998: 519 Mio. DM (statt 739 Mio. DM).

Die Abhängigkeit Bremens vom Länderfinanzausgleich hat demnach kontinuierlich verringert und wird nach den Ergebnissen der Steuerschätzung vom Mai 1999 auch in den Folgejahren anhaltend sinkende Tendenz aufweisen.

Auf der Ausgabenseite ist 1998 in den bremischen Haushalten eine Fortsetzung der seit Sanierungsbeginn tiefgreifenden strukturellen Veränderungen feststellbar, die

dokumentieren, daß Fortschritte in der Haushaltskonsolidierung nicht ausschließlich an der Zuwachsrate der Gesamtausgaben zu messen sind: Tabelle 5 zeigt, daß die Bereinigten Ausgaben des Landes Bremen und seiner Gemeinden unter Einbeziehung des Berichtsjahres seit Beginn des Sanierungszeitraumes (unbereinigt) um 3,7 % stiegen, während im Länder- und Gemeindedurchschnitt Mehrausgaben von insgesamt 6,3 % verzeichnet wurden. Eine differenziertere Betrachtung der Ausgabepositionen verdeutlicht jedoch, daß sich eine noch wesentlich positivere Relation zugunsten Bremens nur deshalb nicht ergibt, weil Bremen die investiven Anteile seiner Haushalte, die bei der Länder- und Gemeindegemeinschaft im Mittelpunkt umfangreicher Kürzungen standen (- 14,5 %), mit Durchführung des Investitionssonderprogramms erheblich verstärkte (+ 17,6 %). Gleichzeitig ist erkennbar, welche weitreichende Konsolidierungsfortschritte parallel im konsumtiven Bereich erzielt wurden: Bei den Personal- und Sonstigen konsumtiven Ausgaben (ohne Zinsausgaben) konnte die Freie Hansestadt Bremen den Ausgabenzuwachs mit + 3,7 % in erheblich überdurchschnittlichem Maße begrenzen (Länder- und Gemeindedurchschnitt: + 11,5 %). Die Dimension dieser Strukturverbesserungen verdeutlichen folgende Modellrechnungen:

- o Hätte die Entwicklung der bremischen Investitionsausgaben seit Sanierungsbeginn dem Länder- und Gemeindedurchschnitt entsprochen, wäre für den Gesamtzeitraum eine Ausgabenzuwachsrate von - 0,2 % statt + 3,7 % zu verzeichnen gewesen (L + G-Durchschnitt: + 6,3 %).
- o Gemessen an der länder- und gemeindedurchschnittlichen Entwicklung realisierte Bremen im Sanierungszeitraum Minderausgaben von
  - 1870 Mio. DM bei den Personal- und Sonstigen konsumtiven Ausgaben sowie
  - 580 Mio. DM bei den Zinsausgaben.Diesen Einsparungen standen rechnerische Mehrausgaben von rd. 920 Mio. DM für Investitionen gegenüber.

<b>Tab. 6: Kennzahlen zur Haushaltsentwicklung</b>		Der Senator für Finanzen	
(in %)		Sanierungsbericht	05.05.99
Jahr	Freie Hansestadt Bremen (Stadtstaat)	(West-) Länder (ohne Berlin)	
		Landes- haushalte	einschließlich Gemeinden
<b>Defizitquote <sup>1)</sup></b>			
1993	20,4	6,4	6,0
1994	19,4	7,2	6,0
1995	22,8	8,0	7,8
1996	22,4	8,0	6,3
1997	21,6	8,4	6,6
1998	19,6	6,4	2,6
<b>1993/98 (in %-Punkten)</b>	<b>- 0,8</b>	<b>0,0</b>	<b>- 3,4</b>
<b>Zinsausgabenquote</b>			
1993	15,8	8,1	7,5
1994	16,5	8,2	7,5
1995	15,7	7,9	7,2
1996	15,3	7,7	7,2
1997	14,3	8,0	7,4
1998	13,9	8,1	7,4
<b>1993/98 (in %-Punkten)</b>	<b>- 1,9</b>	<b>0,0</b>	<b>- 0,1</b>
<b>Zins-Steuer-Quote</b>			
1993	28,1	11,0	11,3
1994	28,2	11,2	11,4
1995	28,3	11,3	11,6
1996	27,1	11,1	11,4
1997	26,5	11,7	11,7
1998	25,2	11,3	11,1
<b>1993/98 (in %-Punkten)</b>	<b>- 2,9</b>	<b>0,3</b>	<b>- 0,2</b>
<b>Zuwachsrate der Bereinigten Einnahmen <sup>1)</sup></b>			
1994	1,2	0,5	1,6
1995	- 2,6	3,8	1,8
1996	1,1	3,7	2,7
1997	1,4	- 0,5	- 0,9
1998	3,4	4,9	5,1

1) Ohne BEZ-Nachteilsausgleich (1993) und Sanierungsbeträge (ab 1994)

Die skizzierten Haushaltsstruktur-Verbesserungen gehen in die Kennzahlen, die vorrangig zur Messung der Sanierungsfortschritte herangezogen werden, nicht unmittelbar ein. Die bei diesen Indikatoren zwischenzeitlich realisierten – absoluten und relativen – Verbesserungen der bremischen Haushalte sind in Tabelle 6 ablesbar. Eine Gesamtübersicht über die bremische Haushaltsentwicklung 1998 ist dem Sanierungsbericht als Anlage 4 beigefügt (Bereinigungseffekte: Anlage 5).

## 5. Fortgang der Sanierung

Mit dem Haushaltsjahr 1999 beginnt für die Freie Hansestadt Bremen der zweite Sanierungszeitraum. Voraussetzung dieser abschließenden Verlängerung der Sanierungszahlungen bildete das Anfang 1998 vorgelegte Votum einer vereinbarungsgemäß zur Überprüfung der Entwicklung in den Haushaltsnotlage-Ländern eingesetzten Arbeitsgruppe des Bundes und der Länder. Einvernehmlich hatte die

Arbeitsgruppe die im ersten Sanierungszeitraum erbrachten, in diesem Bericht zusammenfassend dokumentierten Eigenanstrengungen und Konsolidierungsschritte des Landes anerkannt und - in Anbetracht der aufgrund externer Einflüsse nach wie vor gegebenen extremen Haushaltsnotlage - die Gewährung weiterer Sanierungshilfen als notwendig eingestuft. Zwischenzeitlich wurden diese Einschätzungen durch einen entsprechenden Beschluß der Finanzministerkonferenz (13. März 1998) bestätigt und rechtlich umgesetzt (Drittes Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes). In degressiver Gestaltung erhält der Stadtstaat Bremen damit im Zeitraum 1999/2004 weitere 7,7 Mrd. DM Sanierungshilfen des Bundes.

Mit den Beschlußfassungen zur Fortsetzung der Sanierungsleistungen ist der Pfad für den Fortgang der bremischen Haushaltssanierung eindeutig festgelegt. Artikel 1 des Dritten Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes, das die Zahlungen der Sonderergängungszuweisungen an Bremen und das Saarland im Zeitraum 1999/2004 regelt, verknüpft die Gewährung der Zuweisungen mit der Verpflichtung zu einer weiterhin stark restriktiven Haushaltspolitik. Im besonderen Teil der Gesetzesbegründung ist diese Maßgabe wie folgt konkretisiert:

- o „Der Ausgabenzuwachs Bremens und des Saarlands ist unterhalb der Empfehlung des Finanzplanungsrates für einen allgemeinen Ausgabenzuwachs zu halten. Dies gilt in verstärktem Maße für die konsumtiven Ausgaben. Der prozentuale Zuwachs der konsumtiven Ausgaben <sup>5)</sup> ist deutlich um mindestens 0,5 vom Hundert unterhalb der Empfehlung des Finanzplanungsrates für den allgemeinen Ausgabenzuwachs zu begrenzen. Das Bundesverfassungsurteil vom 27. Mai 1992 geht ausdrücklich von der Kooperationspflicht der betroffenen Länder aus.“
  
- o „In Bremen sind die Zinersparnisse voll zur weiteren Begrenzung der Verschuldung zu verwenden; davon unberührt bleibt die weitere Durchführung des angelaufenen Investitionssonderprogramms der Freien Hansestadt Bremen, das aber aus den Zinersparnissen durch die Hilfen ab 1999 nicht weiter aufgestockt werden soll. Durch die zusätzlichen Investitionen wird die Verpflichtung zu einer

---

<sup>5)</sup> Es wird unterstellt, daß konsumtive Ausgaben im Sinne dieser Begründung auch die Zinsausgaben umfassen.

strengen Begrenzung des Ausgabenwachstums im Rahmen einer restriktiven Haushaltspolitik nicht aufgeweicht.“

Feststellbar ist allerdings, daß diese Bedingungen nicht die entscheidenden Kriterien zur Gestaltung der bremischen Haushalte in den kommenden Jahren darstellen, da sich die Notwendigkeit ihrer Einhaltung zwangsläufig aus den übergeordneten Setzungen ergibt, die mit dem abschließenden Charakter der gewährten Sanierungszahlungen verknüpft sind: „IM HINBLICK AUF DIE NOCH BESTEHENDEN ANPASSUNGSNOTWENDIGKEITEN WIRD FÜR DIE JAHRE 1999 BIS 2004 EINE AUSLAUFENDE SANIERUNGSHILFE GEWÄHRT, MIT DER DER EXTREMEN HAUSHALTSNOTLAGE ABSCHLIEßEND ENTSPROCHEN IST. IM ZEITRAUM BIS 2004 MUß DIE HAUSHALTSSTABILISIERUNG VOLLENDET SEIN.“ (Allgemeiner Teil der Begründung zum Dritten Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes). Das endgültige Auslaufen der Sanierungszahlungen im Jahre 2004 und die danach sicherzustellende Haushaltsstabilisierung bedeuten, daß Bremen im Jahre 2005 in der Lage sein muß, einen verfassungskonformen Haushalt aufzustellen. Den dabei konkret einzuschlagenden Weg zur Erreichung dieses Sanierungszieles wird die in der zweiten Jahreshälfte fortzuschreibende Finanzplanung des Stadtstaates abstecken.

In welchem hohem Maße Bremen bestrebt ist, dieses Ziel zu erreichen und nach den durch externe Einflüsse überlagerten - Konsolidierungseffekten des ersten Sanierungszeitraumes die Angleichung der bremischen Haushalte an die länder- und gemeindedurchschnittliche Entwicklung weiter zu beschleunigen, dokumentieren bereits die Eckwerte des laufenden Haushaltsjahres. In Tabelle 7 ist ablesbar, daß die Freie Hansestadt Bremen für 1999 im Anschlag von einem um 0,5 % unter dem Vorjahresstand liegenden Ausgabenniveau ausgeht. Das Finanzierungsdefizit der Haushalte wird sich bei Realisierung dieses Ausgabenrückganges um knapp 9 % verringern, die Defizitquote um 1,6 %-Punkte auf 18 % sinken und die Netto-Tilgung (nach Gegenrechnung des Sanierungsbetrages) gegenüber 1998 um weitere 116 Mio. DM steigen. Zu berücksichtigen ist, daß diese Haushaltsverbesserungen erneut vor dem Hintergrund weiter steigender Investitionsausgaben erreicht werden sollen: Ohne die deutliche Zunahme des Mittelvolumens für das Investitions-sonderprogramm würde die Zuwachsrate der Bereinigten Gesamtausgaben im Vorjahresvergleich - 2,3 % betragen.

Tab. 7: Entwicklung der bremischen Haushalte 1998/99		Der Senator für Finanzen		
(Stadtstaat)	1998/99	Referat 20	Sanierung	19.05.99
Gegenstand der Nachweisung		Ist-Werte 1998	Anschlag 1999	
(vergleichbare) Ausgabenzuwachsrate gegenüber Vorjahr 1)	%	0,8	-0,5	
Finanzierungsdefizit 2)	Mio. DM	-1.552,3	-1.418,7	
Defizitquote 2)	%	19,6	18,0	
Netto-Tilgung nach Sanierungsbetrag	Mio. DM	273,5	389,5	
ISP-Ausgaben	Mio. DM	438,9	564,0	
Investitionsausgaben ./ Nettokreditaufnahme 3)	Mio. DM	-1.113,1	-821,6	
Zins-Steuer-Quote	%	25,2	23,9	
Zinsausgabenquote	%	13,9	14,0	
1) Bereinigte Gesamtausgaben; 1998 bereinigt um Ausgliederungseffekte		2) Ohne Sanierungsbetrag		
3) Netto-Investitionen; Nettokreditaufnahme: ohne Sanierungsbetrag				

Wie spürbar die Ausgabenbegrenzung des Stadtstaates 1999 ausfallen soll, verdeutlicht die Tatsache, daß die infolge der Sanierungszahlungen sinkenden Zinsausgaben zwar zu einer erheblichen Verringerung der Zins-Steuer-Quote (auf 23,9 %) beitragen, aber aufgrund der noch deutlicher abnehmenden übrigen Ausgaben zu einer steigenden Zinslastquote führen. Trotz dieser gravierenden Verbesserungen wird allerdings auch 1999 die Netto-Kreditaufnahme des Stadtstaates (ohne Sanierungsbeträge) die Netto-Investitionen der Haushalte noch immer um rd. 800 Mio. DM übersteigen. Die Größenordnung dieser - aus der extremen Haushaltsnotlage resultierenden - Verletzung der haushaltsrechtlichen Vorgaben verdeutlicht, welche Kraftanstrengungen mit der Erreichung eines verfassungskonformen Haushaltes im Jahre 2005 für Bremen verbunden sind.



# Anlage 1

## Durchgeführte bzw. beschlossene Maßnahmen zur Konsolidierung der bremischen Haushalte im Sanierungszeitraum 1994/98 <sup>\*)</sup>

(Stand: Mai 1999)

### 1. Personalwirtschaftliche und dienstrechtliche Maßnahmen

- Abschaffung der beiden Arbeitszeitverkürzungstage für Beamte gegen Dienstbefreiung an Heiligabend und Silvester (je ½ Tag) seit 1996
- Wiedereinführung der 40-Stunden-Woche für Beamte zum 1. Juni 1997
- Erhöhung der Lehrverpflichtung für Lehrer um 2 Stunden zum Schuljahr 1997/98
- Verdoppelung der Beförderungswartezeiten für Beamte und Richter und Festlegung eines einheitlichen jährlichen Beförderungstermins (1.10.)
- Einführung der flächendeckenden Personalkostenbudgetierung bei gleichzeitiger Realisierung eines mehrstufigen Personalcontrollings seit 1995
- Technikunterstützte(s) Personalverwaltung und Personalmanagement mit dem Datenbanksystem „PuMa“ seit 1996
- Jahresdurchschnittlicher Stellenabbau von 1,92% seit 1992
- Reduzierung des Beschäftigungsvolumens um 2.440 Vollkräfte oder 9,0 % seit 1993, dabei Abbau von 444 Vollkräften bei der Gebäudereinigung (L+G); Reduzierung der Beschäftigtenzahl um 300 (- 8,7 %) seit 1994 und Abbau der Lehrkräfte um 150 (- 9,9 %) seit 1992 (Brhv.)
- Rückgang bei den bereinigten Personalausgaben 1997 insgesamt um 27 Mio. DM oder 1,7 % gegenüber 1990 und bei den Dienstbezügen um 4,0 %
- Tarif- und Besoldungserhöhungen wurden (1996/97) und werden (1998 bis 2000) durch weitere personalwirtschaftliche Maßnahmen im Vollzug der Personalhaushalte kompensiert
- Konstanz der Personalausgaben bis 2000 bei jährlichen Einsparvorgaben von 400 Vollkräften oder durchschnittlich 2,2% und weiterer Privatisierung von Gebäudereinigung
- Stellensperre für freiwerdende Stellen und Planstellen von neun Monaten (Brhv.)

---

<sup>\*)</sup> Ausschließlich den Haushalt der Stadt Bremerhaven betreffende Maßnahmen sind mit dem Zusatz (Brhv.) gekennzeichnet

- Anpassung der beamtenrechtlichen Tatbestände für „Dienstbefreiung aus persönlichen Gründen“ an das Tarifergebnis 1996 (Neuregelung § 52 BAT)
- Angleichung des Anspruchs auf Urlaub für Kurmaßnahmen an das Entgeltfortzahlungsgesetz
- Nichtübernahme der Regelung des § 25 Abs. 2 Beamtenrechtsrahmengesetz (Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand auf Antrag)
- Einführung des 40. (bei Professoren des 55.) Lebensjahres als Obergrenze für die Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit
- Keine rückwirkende Einweisung bei Beförderungen
- Verlängerung des vorzeitigen Ausscheidens von Bediensteten durch die sogen. 58er-Regelung bis 31.12.1997
- Ausscheiden von Mitarbeitern/-innen auf eigenen Wunsch gegen Zahlung einer Abfindung (Brhv.)
- Flexibilisierung der Arbeitszeit durch Sonderurlaub bei Verrechnung mit der Sonderzuwendung
- Personalausgleich, Personalentwicklung und Umschulung als Instrumente der Umsteuerung des Personaleinsatzes
- Keine Zahlung von Ministerialzulagen (Ausnahme: Bevollmächtigter beim Bund)
- Absenkung der Reisekostenvergütung auf die einkommensteuerrechtlichen Beträge seit 1996
- Umsetzung des Versorgungsreformgesetzes 1998
- Anpassung der Bremischen Zusatzversorgung
- Neuregelung der Heilfürsorgeverordnung
- Zusammenfassung der Personalsachbearbeitung von Planungsamt, Bauordnungsamt und Amt für Wohnung- und Städtebauförderung
- Effektivierung des Lehrereinsatzes durch verstärkten Einsatz DV-gestützter Planungsinstrumente
- Einstellung von Auszubildenden bei der Feuerwehr im Anwärterverhältnis

## **2. Verwaltungsreform / Aufbau neuer Steuerungsinstrumente**

- Umsetzung von Unternehmensberatungs-Vorschlägen (McKinsey) zur Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung in den Bereichen Landesentwicklung, Kultur und Liegenschaften
- Beginn der Einführung eines neuen Steuerungsmodells (NSM) für die gesamte bremische Verwaltung mit den Zielen:
  - Bürgerorientierung

- Budgetierung, Controlling
- Dezentrale Haushaltssteuerung
- Kosten-Leistungs-Rechnung
- Organisationsgrundsätze, Abflachung von Hierarchien
- Qualitätsmanagement
- Studiengang für Wirtschaft und Verwaltung (Ausbildung für den gehobenen Dienst außerhalb des Anwärterverhältnisses)
- Technikunterstützte Informationsverarbeitung
  
- Einführung Bremer Produktgruppenplan einschließlich Umstellung auf Produkthaushalte
  
- Umwandlung von nachgeordneten Dienststellen in Stiftungen des öffentlichen Rechts:
  - Übersee-Museum
  - Focke-Museum
  
- Umwandlung von Ämtern in Betriebe nach § 26 (1) bzw. (2) der Landeshaushaltsordnung:
  - Rechenzentrum der bremischen Verwaltung (neu: Informations- und Datentechnik Bremen/ID Bremen)
  - Justizvollzugsamt und Teile des Justizressorts (neu: Justizdienstleistungen/JUDIT)
  - Werkstatt für Behinderte „Martinshof“ (neu: Werkstatt Bremen)
  - Amt für Stadtentwässerung und Abfallwirtschaft (neu: Bremer Entsorgungsbetriebe/BEB)
  - Gartenbauamt (neu: Stadtgrün Bremen)
  - Kataster- und Vermessungsverwaltung (neu: Kataster und Vermessung Bremen)
  - Hochbauamt (neu: Bremer Hochbaumanagement/BreHoch)
  - Fernmeldetechnisches Amt (neu: Bremer Kommunikationstechnik/BreKom)
  - Amt für Stadtentwässerung und Stadtreinigungsamt Bremerhaven (neu: Entsorgungsbetriebe Bremerhaven)
  - Volkshochschulen Bremen und Bremerhaven
  - Stadtbibliothek
  - Musikschule
  
- Gründung einer „Informations- und Datentechnik Bremen (ID Bremen) GmbH“ in 1997 und Vorbereitung einer (Teil-) Privatisierung
  
- Bildung von Sonderhaushalten nach § 15 der Landeshaushaltsordnung (Budgetierung):
  - Universität
  - Staats- und Universitätsbibliothek
  - Hochschule Bremen

- Hochschule für Künste
- Hochschule Bremerhaven
- Landesuntersuchungsamt
- Bauamt Bremen-Nord
  
- Einführung von Pilotprojekten „Bürgerämter“
- Einführung der Kosten-Leistungs-Rechnung in Pilotprojekten
- Einführung eines Gebäudemanagements (Pilotprojekt Bremen-Nord) zur Kostensenkung bei Bau und Betrieb öffentlicher Gebäude
- Einrichtung eines zentralen Fonds (Globalmittel) zur Vorfinanzierung betriebswirtschaftlich rentabler Maßnahmen
- Budgetierung und Umsteuerung im Bereich der gesetzlichen Erziehungshilfen (KJHG) und Eingliederungshilfen (BSHG)
- Deckelung der Entgelte für Sozialeinrichtungen
- Budgetierung aller Ämter im Gesundheitsressort
- Wirtschaftliche Autonomie von Schulen (Fortsetzung in erweiterter Form), Selbstbewirtschaftung im Rahmen von Budgets
- Einführung der elektronischen Arbeitszeiterfassung
- Novellierung dienstrechtlicher Vorschriften im Sinne dezentraler Bearbeitung und Entscheidung
- Verlagerung von Aufgaben des Versicherungsamtes auf die Versicherungsträger
- Polizeireform (Logistiksäule, Straffung der Organisation, Tankkartensystem, Aus- und Fortbildung, Neues Steuerungsmodell)
- Verkürzung der Ausbildung bei der Polizei

### **3. Organisatorische Maßnahmen, Modernisierung / Rationalisierung der Verwaltung, Aufgabenübertragungen**

- Reduzierung der Senatsressorts von 11 auf 8
- Reduzierung des Kernbereichs des Finanzressorts nach Vorgaben externer Unternehmensberatung
- Reduzierung der hauptamtlichen Magistratsmitglieder von 6 auf 5 (Brhv.)
- Reduzierung der Meldestellen von 27 auf 12
- Abgabe von Bädern (Freibad Blumenthal, Hallenbad Huchting) an freie Träger
- Abbau von Haftplätzen in bremischen Justizvollzug durch Ausbau der ambulanten Alternativen zum Freiheitsentzug

- Abgabe eines sozialtherapeutischen Wohnheims an einen freien Träger bzw. Aufgabe eines Übergangwohnheimes
- Übertragung der Verwaltung des fiskalischen Grundbesitzes auf Dritte
- Verminderung der Bewirtschaftungskosten städtischer Bürogebäude seit 1995 um 22 % (Brhv.)
- Übertragung der Verwaltung städtischen Grundvermögens auf die Städtische Wohnungsgesellschaft mbH (Brhv.)
- Installation der Bearbeitereingabe im Veranlagungsbereich der Finanzämter
- Einführung der Dialogbearbeitung in den Arbeitnehmerstellen und Veranlagungsbereichen der Finanzämter
- Auflösung der Wohnungsbauprämienstellen in den Finanzämtern
- Auflösung der Kapitalverkehrsteuerstelle
- Zusammenlegung der untersuchenden Ämter zu einem Landesuntersuchungsamt zur effizienteren Aufgabenerledigung
- Übertragung der Bewirtschaftung von Parkuhren und Parkscheinautomaten auf die BREPARK-GmbH
- Anhebung der Fallmeßzahl in der wirtschaftlichen Sozialhilfe durch den Einsatz von ADV um 40%
- Reduzierung von Aufgaben des Gesundheitsamtes
- Auflösung des Wasserlabors und Verlagerung zur Landesuntersuchungsanstalt
- Zusammenlegung von Pflanzenschutz und Lebensmittelüberwachung
- Verringerung der Zahl von Betriebshöfen und Lagerplätzen
- Aufgabe von Werkstätten
- Zusammenlegung von Hafenbauamt und Hafenamt
- Einrichtung der Bremischen Hafengesellschaft mbH
- Zusammenfassung von Werkstätten und Lagern im Bereich des Hansestadt Bremischen Amtes in Bremerhaven
- Zusammenlegung von Bauhöfen im Bereich Entwässerung (Entsorgungsbetriebe Bremerhaven)
- Zentralisierung der nautischen Dienste und Flexibilisierung im Schichtdienst
- Novellierung der Beschaffungsordnung
- Auflösung des Uni-Rechenzentrums
- Kfz-Leasing statt Kauf (Senatskanzlei)
- Reduzierung des Fahrzeugparks der Entsorgungsbetriebe um über 20 % (Brhv.)

- Verzicht auf Anpassung der Pauschalförderung nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz in 1996 und 1998
- Abschluß einer Vereinbarung mit den Krankenkassen zur Mitfinanzierung des sozialpsychiatrischen Dienstes
- Erstellung eines Leistungs-Kataloges und Festlegung einheitlicher Bewilligungskriterien in der Sozialhilfe (Brhv.)
- Verschärfung der Kriterien für Wohnungswechsel von Sozialleistungsempfängern (Brhv.)
- Aufstockung des Ermittlungsdienstes des Sozialamtes zur effizienteren Aufdeckung von Sozialhilfemißbrauch (Brhv.)
- Zentralisierung der Personalsachbearbeitung von 12 Ortsämtern bei 2 Ortsämtern
- Übertragung von Auszahlung und Abrechnung der ABM-Personalergänzungsmittel auf das Arbeitsamt
- Abwicklung von im Haushalt bzw. in der Finanzplanung enthaltenen Investitionsprojekten über Leasing (mit bis zu 20% Kostenersparnis gegenüber Eigenbau)
- Auflösung des Wasserwirtschaftsamtes und Integration in die senatorische Dienststelle zur effizienteren Aufgabenerledigung
- Überführung der Gewässerunterhaltung der Gewässer 2. Ordnung auf die Deichverbände
- Verselbständigung der Bremen-Werbung durch Gründung einer Marketing-GmbH
- Eingliederung des Brüssel-Büros in die senatorische Dienststelle des Senators für Wirtschaft, Mittelstand, Technologie und Europaangelegenheiten
- Zusammenführung Beratungszentrum-RbV mit dem Tul-Referat bei der SKP
- Eingliederung der Verwaltungsschule und der Hochschule für Öffentliche Verwaltung in ein Aus- und Fortbildungszentrum (AFZ) für die Bediensteten der bremischen Verwaltung
- Reorganisation der Kulturverwaltung (Senatorische Behörde, Kulturbüro, Kulturmanagement GmbH)
- Eingliederung der Landeszentrale für politische Bildung in den Bereich des Senators für Bildung, Wissenschaft, Kunst und Sport
- Eingliederung des Ausgleichsamtes in die senatorische Dienststelle
- Eingliederung der Außenstelle Bezirksgesundheitsamt Bremen-Nord in das Gesundheitsamt Bremen (ab 1997)
- Eingliederung des Verteidigungslastenamtes in die senatorische Behörde
- Schließung von insgesamt 44 Gebäudeeinheiten im Schulbereich mit Personaleinsparungen für nichtunterrichtendes Personal
- Veräußerung von unbebauten Teilflächen im Schulbereich; Aufgabe von Büroräumen (Flächen- und Raumoptimierung)

- Zusammenfassung der Einheiten „Wissenschaftliches Institut für Schulpraxis“, „Landesbildstelle“, Referat „Schulpsychologischer Dienst“ und Referat „Lernplanung“ zum „Landesinstitut für Schule“ (ab 1998)
- Reorganisation der Staats- und Universitätsbibliothek
- Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Gebäudereinigung durch:
  - Erhöhung der Richtwerte für die Reinigungsleistung
  - Verlängerung der Reinigungsintervalle
  - sukzessive Umstellung von Eigen- auf Fremdreinigung, insbesondere in Schulen.
- Hierzu wurde ein bezirklicher Tarifvertrag abgeschlossen.
- Ausbau des betrieblichen Vorschlagwesens durch Prämienanhebung und Werbeaktionen
- Modernisierung der Gehaltsabrechnung (DV-Verfahren) und Personaleinsparungen durch veränderte Kontrollstruktur (Abkehr vom sogen. 4-Augen-Prinzip)
- Organisatorische Veränderungen inkl. DV-Einsatz (AZR) im Ausländeramt, u.a. zur Beschleunigung der Asylverfahren zwecks Entlastung der Sozialhilfe
- Organisationsuntersuchungen für Bauordnungsbehörden und Amt für Straßen und Verkehr
- Umstrukturierung des Bereiches Bildung nach Organisationsentwicklungsprozeß (Reduzierung von 4 auf 2 Abteilungen)
- Straffung des Funktionsstellenrasters an Schulen im Sekundarbereich I und II
- Untersuchung der Effizienz des Lehrereinsatzes durch eine externe Beratungsfirma
- Erhöhung der Effizienz des Lehrereinsatzes durch Steuerung bei der Klassenverbandsbildung im Hinblick auf das Erreichen der Richtfrequenz
- Angleichen der Schüler-Lehrer-Relation an den Länderdurchschnitt
- Verstärkte Übertragung der Pflege von Sportanlagen auf Sportvereine (geplant; Brhv.: ab 1997)
- Reorganisation des Versorgungsamtes
- Reduzierung des Personalbedarfs in den städtischen Kinderbetreuungseinrichtungen durch eine kindbezogene Zuweisung von Personal, Zusammenlegung von Gruppen und Anpassung von Gruppenfrequenzen
- Abbau von z.A.-Stellen
- Auflösung des DV-Ausbildungspools (ab 1997)
- Übertragung von Aufgaben an Private in den Bereichen Wasserabgabe, Reinigungs- und Handwerkerdienste, Deich- und Gebäudeunterhaltung sowie verstärkte Aufgabenwahrnehmung durch private Ingenieurbüros (Bereich Häfen)
- Hohe Einsparung bei den Kosten der integrierten Baggergutentsorgung durch Veränderung des Entsorgungssystems (Bereich Häfen)

- Zusammenfassung der Lebensmittelüberwachung in einem Amt
- Beauftragung privater Büros im Bereich der Energieeinsparberatung und Investitionsförderung für private und öffentliche Maßnahmen
- Reduzierung der Aufwendungen für Energie und Abfallentsorgung in den Schulen durch Prämiensparen
- Projektmanagement für Baumaßnahmen im Hafenbereich
- Aufgabe dezentraler Gesundheitsfürsorgeangebote in einzelnen Stadtteilen (Brhv.)
- Errichtung von Hochschulgebäuden durch private Drittmittelvorfianzierung
- Errichtung der Bibliothek West durch Investorenbauverfahren
- Rationalisierungen im Unterbringungssystem für Drogenkranke und in der Bewirtschaftung von Wohnungen nach dem Obdachlosenpolizeirecht
- Schrittweise Privatisierung der Aufgaben von Bezirkshandwerkern in Einrichtungen des Sozialressorts
- Verstärkte Überprüfung von Zuwendungsempfängern durch Einrichtung eines Referates „Großprüfungen“ im Sozialressort
- Schrittweise Veräußerung nicht genutzter bzw. überdimensionierter öffentlicher Spielflächen
- Ausbau des Programms „Hilfen zur Arbeit“ mit dem Ziel der Reduzierung von Hilfen zum Lebensunterhalt
- Einsparung von Sozialhilfeaufwendungen durch einen um 14 Monate versetzten Abschluß neuer Vereinbarungen über die Höhe des Krankenkassenbeitrages für freiwillig versicherte Sozialhilfeempfänger

#### **4. Technikunterstützte Informationsverarbeitung**

- Flächendeckende Einführung und Weiterentwicklung von DV-Unterstützung für Personalsachbearbeitung, -controlling und Budgetierung (PuMa)
- Einführung eines DV-Systems „Finanzcontrolling“ in den Ressorts
- Einführung von DV-Unterstützung bei der Beihilfeberechnung (BABSY)
- Einführung des DV-Verfahrens „PROKOF“ zur Sachbearbeitung in der Kriegsoferfürsorge
- Einführung eines ADV-Verfahrens (HAV) für eine dezentrale Haushaltsplanaufstellung mit Arbeitsplatzrechnern
- Einführung eines dv-gestützten Verfahrens für die Einbürgerung
- Vorbereitung von interaktiven Anwendungen zur Nutzung durch Kunden bzw. Bürger/-innen im Rahmen des Stadtinformationssystems Bremen-Online
- Aufbau eines E-Mail-Verbundes für die bremische Verwaltung

- Vorbereitung eines Intranets für die bremische Verwaltung
- Digitalisierung des Informationsdienstes der Senatskanzlei
- Einführung des DV-Systems „Wadis“ zusammen mit der Deutschen Bahn AG zur Steuerung des Eisenbahnbetriebs im Hafen
- Effektivitäts- und Effizienzsteigerung der Verkehrsüberwachung u.a. durch DV Einsatz
- Einführung des elektronischen Grundbuchs in den Amtsgerichten
- Einführung einer vernetzten Datenverarbeitung in der Arbeitsgerichtsbarkeit
- Aufbau eines landesweiten Datenverbundes zwischen Behörde und Schulverwaltungen zur Unterstützung der Verwaltungsreform (LINDA)
- Implementierung eines Netzwerkverbundes zur Energiekontrolle und Meßwerterfassung
- Einführung eines DV-Verfahrens beim Versorgungsamt zur Unterstützung der Sachbearbeitung im Schwerbehindertenrecht
- Entwicklung des DV-Systems „Brepos“ für Schiffsankünfte, Hafengebühren, Verkehrsstatistik etc.
- Einführung eines CAD-Systems in der Bauleitplanung

## **5. Aufgabe bisheriger staatlicher und kommunaler Leistungen**

- Privatisierung großer Teile der Bremer Entsorgungsbetriebe
- Auflösung der Wirtschaftskammer
- Einstellung der Subventionierung der MARPOL-Ölentsorgung in den Häfen
- Schließung des Herbert-Ritze-Bades
- Privatisierung städtischer Bäder (Brhv.)
- Aufgabe der Graphothek und Weiterführung in reduziertem Umfang als Teilaufgabe der Städtischen Galerie
- Einstellung der Vergabe von Geld- und Ehrenpreisen im Sportbereich
- Einstellung laufender Zahlungen an den Gesamthafenbetriebsverein (ab 1998)
- Einstellung der Förderung des Theaters „Freiraum“
- Schließung des Kunstforums Langenstraße
- Aufgabe von Schullandheimen (Brhv.)
- Einstellung der Zuschüsse für die Zentralverwaltung der Bürgerhäuser durch den Dachverband

- Einstellung der Förderung für diverse Kulturläden und Bewohnertreffs
- Einstellung der Förderung für die Landesarbeitsgemeinschaft Soziokultur
- Schließung von 6 Stadtteilbibliotheken
- Schließung von 4 Bibliotheks-Zweigstellen (Brhv.)
- Schließung der Fotoabteilung der Stadtbildstelle
- Einstellung eines gemeinsamen Kunstwettbewerbes mit dem Landkreis Cuxhaven (Brhv.)
- Verzicht auf Vergabe von Werk-/Honorarverträgen für soziokulturelle Projekte (Brhv.)
- Verzicht auf kommunalen Kunsterwerb (Brhv.)
- Einstellung der Beratung nach dem Schwangeren- und Familienhilfegesetz (Brhv.)
- Aufhebung des Bremischen Gesetzes über Ausbildungsbeihilfen für Schüler
- Abschaffung des Anwärtersonderzuschlages für Polizei
- Auflösung der Versicherungsämter in den Ortsamtsbezirken
- Fortfall des Gemeindeanteils durch Abschluß von städtebaulichen Verträgen mit Dritten zur Erschließung neuer Wohngebiete
- Privatisierung der Ökologiestation
- Privatisierungen im Hafensbereich (Reinigungs- und Handwerkerdienste, Deich- und Gebäudeunterhaltung, Ingenieurleistungen etc.)
- Abschaffung des Anwärtersonderzuschlages für Referendare des Lehramtes mit berufsbildender Fachrichtung

**6. Reduzierung staatlicher und kommunaler Leistungen (Standards, Zuwendungen, Zuschüsse etc.)**

- Begrenzung der Kosten für die öffentliche Rechtsberatung durch gesetzliche und vertragliche Veränderungen
- Reduzierung der Aufwendungen für den Sonderfahrdienst für Schwerstbehinderte
- Zahlung des Sozialzuschlages an Behinderte in Werkstätten nur noch bei vorliegender Sozialhilfebedürftigkeit (Brhv.)
- Kürzung der Weihnachtsbeihilfe in der Sozialhilfe (Brhv.)
- Reduzierung der therapeutischen Angebote für behinderte Kinder (Brhv.)
- Einschränkung des Behindertenfahrdienstes (Brhv.)

- Reduzierung des Kursangebotes der Volkshochschule (Brhv.)
- Gesetzliche Begrenzung der Zuwendungen im Sinne von §§ 23 und 44 der Landeshaushaltsordnung im Haushaltsjahr 1994
- Verringerung von Förderleistungen im Wohnungsbau durch Erhöhung der Mietgrenzen; Kürzung der Aufwendungszuschüsse im 3. Förderungsweg; Änderung der Förderungsmodalitäten im 4. Förderungsweg; Änderung der Eigentumsförderung
- Reduzierung der Mittel für unverzinsliche Gehaltsvorschüsse bremischer Bediensteter
- Überproportionale Anpassung von Tarifen im ÖPNV
- Reduzierung der Standards bei Hoch- und Tiefbaumaßnahmen
- Verzicht auf standardisierte Straßenreinigung
- Übertragung von Aufgaben auf Projektgesellschaften bei Großbaumaßnahmen
- Initiierung von Träger- und Projekt-Kooperationen zur Beschäftigungs- und Qualifizierungsförderung
- Geringste Anhebung des Eckregelsatzes der Sozialhilfe unter den alten Bundesländern im Zeitraum 1992 bis 1995
- Einführung von Entgelten in Dienstleistungszentren (Reduzierung der kommunalen Zuschüsse)
- Absenkung der Entgelte und Umsteuerung bei Beschäftigungsmaßnahmen nach § 19 BSHG
- Reduzierung der Behandlungspauschale für ärztliche Behandlungen im Rahmen der Krankenhilfe
- Einführung einer Pauschale für die Kostenerstattung des Schwangerschaftsabbruches

## **7. Einnahmeverbesserungen**

- Veräußerung von Beteiligungen:
  - Verkauf von Anteilen an der Stadtwerke Bremen AG
  - Verkauf des Abwasser- und Abfallbereichs der Bremer Entsorgungsbetriebe
  - Verkauf der Anteile an der Beamten-Baugesellschaft Bremen GmbH
  - Verkauf der Anteile an der Bremischen Bau- und Siedlungsgesellschaft mbH
  - Verkauf von Anteilen an der Bremer Landesbank
  - Weitere Verkäufe sind geplant und werden derzeit vorbereitet
- Grundstücksveräußerungen in Hafengebieten
- Erhöhung der Grundsteuer B auf nunmehr 530 v.H.

- Einführung einer Zweitwohnungsteuer
- Forcierung des Verkaufs von Grundstücken, soweit absehbar für öffentliche Aufgabenwahrnehmung entbehrlich
- Erhöhung der Hundesteuer
- Erhebung von Nutzungsentgelten für Behörden-, Schul- und Universitätsparkplätze
- Erhebung von Honoraren für Architekten- und Ingenieurleistungen bei Arbeiten des Hochbauamtes für städtische Gesellschaften (Brhv.)
- Anhebung der Gastschulgelder für die Mehrzahl beruflicher Voll- und Teilzeitschüler (Brhv.)
- Änderung des Vergnügungssteuergesetzes
- Vermietung von Schulräumen
- Einführung einer Katasterfortführungsgebühr zum 01.01.1996
- Einführung neuer Kostentatbestände (Abnahme von Abschlußprüfungen bei schulfremden Bewerber/-innen; Erarbeitung einer VO zur Ausbildung und Prüfung nach Privatschulgesetz)
- Erhöhung der Entgelte in Übergangwohnheimen
- Neuorganisation der Heranziehung Unterhaltspflichtiger im Rahmen der Sozialhilfe

### **Wirkungsanalyse des Investitionssonderprogramms - Arbeitsaufträge für die 2. Phase der Evaluierung -**

#### **I Problemstellung**

Eine wesentliche Ursache der Haushaltsnotlage ist die Wirtschaftsstrukturechwäche des Landes Bremen. Die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der bremischen Wirtschaft sind somit entscheidende Voraussetzungen für eine dauerhafte Sanierung der öffentlichen Haushalte. Im Rahmen der Sanierungsvereinbarungen mit der Bundesregierung und den anderen Bundesländern hat Bremen daher ein Investitionssonderprogramm (ISP) mit einer Laufzeit von 10 Jahren (1994-2004) und einem Investitionsvolumen von 4,8 Mrd. DM aufgelegt. Die Projekte des ISP sollen zur Erreichung der angestrebten Haushaltseffekte einen nachhaltigen wirtschafts- und finanzkraftstärkenden Charakter aufweisen.

Die allgemeinen Haushaltsgrundsätze wie auch die Sanierungsvereinbarung verlangen eine ständige sorgfältige Überprüfung des effizienten Mitteleinsatzes und den Nachweis der wirtschafts- und finanzkraftstärkenden Wirkung der ISP-Projekte. Diese sind angesichts der mit der Sanierung verbundenen einschneidenden Sparpolitik auch gegenüber der bremischen Bevölkerung zur Wahrung der Akzeptanz der Sanierungspolitik von größter Bedeutung. Schon zu Beginn des Sanierungsprogramms hat sich der Senat der Freien Hansestadt Bremen daher entschlossen, eine umfangreiche und detaillierte Wirkungskontrolle des ISP durch eine unabhängige Gutachtergruppe vornehmen zu lassen.

Die erste Phase der ISP-Evaluierung in den Jahren 1994 bis 1996 durch Prof. Dr. H. Schaefer - Institut für Konjunktur- und Strukturforchung (IKSF), Universität Bremen - fand mit der Vorlage der "Perspektivischen Wirkungsanalyse des Investitionssonderprogramms" im Dezember 1997 ihren Abschluß. Über die Ergebnisse wurde im Rahmen des Jahresberichts 1997 zur Sanierung der bremischen Haushalte berichtet.

#### **II Fortsetzung der Wirkungsanalyse des ISP**

Die erste Phase der ISP-Evaluierung mußte sich im wesentlichen auf theoretische Modellbetrachtungen und ex ante-Bewertungen der ISP-Maßnahmen und -Projekte beschränken. Mit fortschreitender Realisierung von ISP-Projekten und Programmteilen können nunmehr zunehmend konkrete Evaluierungsergebnisse zur Überprüfung der ex ante-Untersuchungen erarbeitet werden. Auf der Grundlage eines zwischen den am ISP beteiligten Ressorts abgestimmten Konzepts wurde deshalb im Juli 1998 beschlossen, die Wirkungsanalyse des ISP in den Jahren 1999 bis 2001 fortzusetzen.

Ziele dieser Untersuchung sind:

- o die vollständige Dokumentation des Investitionssonderprogramms, seiner Struktur und seiner Projekte sowie die Vollzugskontrolle hinsichtlich der Projektdurchführung und des Projektstandes, der erreichten Zielsetzungen und der eingesetzten Mittel,
- o die Schaffung eines EDV-gestützten Systems zur Erfassung der Programm- und Projektdaten in den beteiligten Ressorts,
- o die Verbesserung und Verfeinerung des makroökonomischen Instrumentariums zur Simulation und Prognose der regionalökonomischen Effekte des ISP,
- o die Erfassung und Quantifizierung der regionalökonomischen Effekte,
- o die Überprüfung der Effektivität des Programms durch Vergleich der eingetretenen Effekte mit den angestrebten Zielen,
- o die Beurteilung der Effizienz des ISP durch Vergleich der eingetretenen Effekte mit den eingesetzten Mitteln,
- o die Verbesserung der Beurteilungsgrundlagen für die Projektdurchführung, für Programmkorrekturen sowie für die Programmfortschreibung sowie
- o ein Beitrag für die Berichterstattung des Landes Bremen gegenüber der Bundesregierung und den anderen Bundesländern über den Fortgang der Sanierung des Landes Bremen.

### **III Hauptgutachten**

Für die Fortsetzung der Evaluierung wurde ein überregional renommiertes Institut gesucht, das gemeinsam mit bremischen Wissenschaftlern, die den notwendigen Kontakt zu den Verwaltungen sicherstellen und Erfahrungen aus der bisherigen Evaluierung einbringen können, ein Gutachterteam bildet. Auf Grundlage eines EU-weiten Teilnehmerwettbewerbs erhielt die PROGNOSE GmbH im Dezember 1998 den Zuschlag. Als Hauptgutachter wird PROGNOSE die Ergebnisse der Wirkungsanalyse der Jahre 1999 und 2000 in Jahresberichten darstellen und den Abschlußbericht Ende 2001 vorlegen.

Aufbauend auf den bisherigen Verfahren und Ergebnissen der ISP-Evaluierung stehen in diesem Gutachten die bereits realisierten bzw. in Realisierung befindlichen Vorhaben sowie deren schon erkennbare Wirkungen im Vordergrund (ex-post-Analyse). Dabei ist für die unterschiedlichen Typen von Infrastrukturmaßnahmen des ISP und seiner Programmteile (Gewerbeflächen, Verkehrsprojekte, FuE-Infrastruktur, sowie verschiedene Schwerpunktprojekte in den Bereichen Tourismus, Innenstadt / Dienstleistungen, Messe, Umstrukturierung von Häfen und Kasernen) eine methodische Differenzierung und Weiterentwicklung der Evaluation erforderlich.

Der Untersuchungsauftrag des Hauptgutachters umfaßt folgende Arbeitspakete:

1. Beschreibung der Notwendigkeit, Möglichkeiten und Grenzen einer regionalen Wirtschaftsstrukturpolitik

Vom Gutachter wird eine Auseinandersetzung sowohl mit dem allgemeinen Problem der Reichweite regionaler Wirtschaftsstrukturpolitik als auch mit den bremenspezifischen Möglichkeiten und Restriktionen erwartet, wobei im Mittelpunkt die Frage steht, was wäre, wenn Bremen bestimmte Aktivitäten nicht ergreifen würde ("With-without"-Betrachtung als durchgängige Methode der ISP-Evaluierung).

2. Entwicklung und Operationalisierung eines regionalwirtschaftlichen Ziel- und Indikatorensystems zur Vorbereitung der Wirkungskontrolle

Die Messung der ISP-Wirkungen soll anhand eines möglichst weitgehend quantifizierten Zielsystems (Zielindikatoren) erfolgen. Angesprochen ist hier sowohl die gesamtwirtschaftliche Ebene (BIP, Beschäftigung, Finanzen) als auch die Einzelprojektebene (Fallzahlen, Flächen, Besucher u. ä.).

3. Programm- und Projektdokumentation/Vollzugskontrolle

In der Programm- und Projektdokumentation ist eine umfassende Beschreibung der Programmstruktur sowie aller Projekte – einschließlich noch nicht realisierter Vorhaben sowie jener Projekte, die von anderen Gutachtern bewertet werden - zu leisten. Die Vollzugskontrolle soll die Einzelprojekte auf Basis der verfügbaren Daten in einem Soll-Ist-Vergleich hinsichtlich der Projektdurchführung und des Projektstandes, der erreichten Zielsetzungen sowie der eingesetzten Mittel bewerten.

4. Wirkungskontrolle nach Programmbereichen und Projekten (Mikro-Ebene)

Auf der Mikro-Ebene sind alle realisierten oder in Realisierung begriffenen Einzelprojekte, insbesondere die realisierten Schwerpunktprojekte, hinsichtlich ihrer Zielerreichung und ihrer Wirkung entsprechend dem entwickelten Ziel- und Indikatorensystem zu bewerten (ex-post-Bewertung). Zur Bearbeitung der noch nicht realisierten Schwerpunktprojekte wird in Abstimmung mit dem Auftraggeber eine Auswahl getroffen und die gewünschte Bearbeitungstiefe einer ex-ante-Bewertung abgestimmt.

4.1 Gewerbeflächen-Projekte

Im Rahmen der Gewerbeflächen-Evaluierung soll die Grundstücksvergabe differenziert nach Stadtteilen bzw. Projekten, Branchen und - unter mittelstandspolitischen Gesichtspunkten - nach Größenklassen der angesiedelten Firmen ausgewertet werden.

4.2 Innenstadtprojekte

Die Evaluierung dieses Bereichs muß eine Einteilung der Vorhaben in städtebauliche Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung der Innenstadt und Einzelprojekte aus den Bereichen Kultur, Freizeit und Tourismus durchführen. Da sich die städtebaulichen Maßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raumes nur im Zusammenspiel ihrer Wirkungen voll entfalten können, soll anstelle von Einzelbewertungen die Gesamtwirkung auf die Attraktivität der Innenstadt und in

der Folge sowohl auf private Investitionen als auch auf Besucherströme belegt werden. Einzelne Tourismusprojekte bieten sich wegen des fortgeschrittenen Realisierungsstands für eine klassische ex post-Evaluierung an.

#### 4.3 Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur

Die Zielsetzungen des Ausbaus der wissenschaftlichen Infrastruktur im Rahmen des ISP stellen in Verbindung mit dem hohen Mittelvolumen und der fachlichen Differenzierung der Maßnahmen hohe Anforderungen an die Evaluation. Schwerpunkt der Analyse muß der Beitrag der durchgeführten Maßnahmen zu einem regionalen Strukturwandel und zu einer langfristig tragfähigen Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Wirtschaft sein. Hierzu sollen auf der Basis innovationstheoretischer Erkenntnisse geeignete Bewertungsraster entwickelt werden, um komplexe strukturelle Zusammenhänge erfaßbar zu machen und den Beitrag von Einzelmaßnahmen im Kontext der Programme quantifizieren zu können. Denkbare Operationalisierungen sind hier das regionale Kooperationsverhalten ISP-geförderter Akteure im Rahmen innovativer Netzwerke oder deren Beitrag zur Qualifizierung des regionalen Arbeitskräftepotentials. Für eine Quantifizierung der regionalökonomischen Effekte bieten sich z.B. die Aufstockung des wissenschaftlichen Personalbestands und die Erhöhung der Zahl der Studenten sowie vor allem der Einfluß der Maßnahmen auf das Ansiedlungsverhalten innovativer Unternehmen sowie auf Existenzgründungen an.

#### 4.4 ISP-Schwerpunktprojekte

Konzeptionelle Vorarbeiten, politische Beschlußlage und Realisierungsstand sowie der jeweilige Gutachtenstand zur ex ante-Bewertung stellen sich zur Zeit für die einzelnen Schwerpunktprojekte sehr unterschiedlich dar. Dies muß bei der Auswahl der Evaluierungsmethoden und der Entscheidung über die jeweilige Bearbeitungstiefe berücksichtigt werden. Bei der Bearbeitung der noch nicht realisierten Schwerpunktprojekte wird als wesentliches Kriterium der mögliche Erkenntnisgewinn gegenüber bereits vorliegenden Begutachtungen heranzuziehen sein.

### 5. Bericht

Erstellung der Jahresberichte und des Abschlußberichts unter Einbeziehung der Evaluierungsergebnisse der gesondert an bremische Wissenschaftler vergebenen Teilgutachten.

## III Teilgutachten

Bei den Teilgutachten handelt es sich im wesentlichen um Arbeiten im Bereich der volkswirtschaftlichen Modellbildung, die bereits in der ersten Evaluierungsphase bzw. in parallel betriebenen Forschungsprojekten angelaufen sind und nunmehr fortgesetzt werden sollen. Die folgenden Projekte wurden in Auftrag gegeben:

### 1. Spezifizierung eines Bremer Regionalmodells

Im Rahmen der ersten ISP-Evaluierung sind die volkswirtschaftlichen Wirkungen des ISP im wesentlichen in Anlehnung an eine konjunkturtheoretische Modellbildung mit Hilfe eines Investitions-Nachfrage-Modells abgebildet worden. Diese Modellbetrachtungen basierten auf weitgehend ungesicherten Annahmen über die Höhe von regionalen Einkommens- und Vorleistungsmultiplikatoren, die Größe der regionalen Inzidenz von Investitionen, den Zusammenhang von Kapitalstockerhöhungen und regionaler Produktivitätsentwicklung sowie das Ausmaß der erzielbaren Verbesserung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit.

Im Zuge der Fortsetzung der ISP-Evaluierung soll das Bremer Regionalmodell, das in einem laufenden Forschungsvorhaben erarbeitet wird, für spezielle ISP-relevante Fragestellungen weiterentwickelt werden, um die Wirkungen des ISP auf die Entwicklung der Beschäftigung, der Wirtschafts- und Finanzkraft sowie auf den Strukturwandel in der Region durch Simulationsrechnungen ex ante abbilden zu können.

Den Auftrag erhielt Herr Dipl.-Ökonom K. Bartsch - Ökonometrische Prognose- und Simulationsmodelle, Buchholz i. d. N. - in Kooperation mit Herrn Prof. Dr. G. Leithäuser - Institut für Konjunktur- und Strukturforschung (IKSF), Universität Bremen -.

## 2. Quantifizierung regionaler Multiplikatoren für das Land Bremen und deren empirische Absicherung

Wichtiger Bestandteil der volkswirtschaftlichen Modellbildung ist die Analyse der regionalen und sektoralen Einkommens- und Beschäftigungseffekte sowohl temporärer Natur - resultierend aus öffentlichen und privaten Investitionsaktivitäten - als auch und vor allem dauerhafter Art im Prozeß der regionalen Leistungserstellung. Dabei sind die Besonderheiten des interregionalen Faktor- und Leistungsaustauschs zwischen einer Stadt mit oberzentraler Funktion und ihrem Umland zu berücksichtigen.

Im Rahmen der volkswirtschaftlichen Modellbildung sollen daher die regionalen Parameter, insbesondere die Vorleistungs- und Einkommensmultiplikatoren empirisch abgesichert werden.

Diese Fragestellung ergibt sich aus der ersten Phase der ISP-Evaluierung und wird daher vom Gutachter der Perspektivischen Wirkungsanalyse, Herrn Prof. Dr. H. Schaefer - Institut für Konjunktur- und Strukturforschung (IKSF), Universität Bremen - bearbeitet.

## 3. Methodische Fortentwicklung und Evaluierung der ISP-Verkehrsprojekte

Die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur ist eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit einer Region und ihr wirtschaftliches Wachstum. Die volle Wirkung kann sie nur dann entfalten, wenn für entsprechende Aktivitäten ausreichend Flächen zur Verfügung stehen. Insofern ist die Verbindung von Gewerbeflächenerschließung, Dienstleistungs- und Tourismusprojekten sowie Technologieförderung (Universität, Technologiepark, Umnutzung Roland-Kaserne Grohn) mit der Sicherstellung einer ausreichenden überregionalen Verkehrsanbindung Grundphilosophie des ISP.

Da die beiden zentralen Projekte - der Bau des Hemelinger Tunnels zur besseren überregionalen Anbindung eines wichtigen Industriestandortes im Bremer Osten und die Schließung des Autobahnringes im Zuge der A 281 - erst weit nach Abschluß der Evaluierungsstudie fertig gestellt sein werden und regionalwirtschaftliche Effekte erst nach Realisierung zu erwarten sind, konzentriert sich die Aufgabenstellung hier auf eine Vertiefung und Verfeinerung der bisherigen ex ante-Projektbewertungen. Dabei sollen in der wissenschaftlichen Diskussion erkennbare Ansätze zur Bewertung des volkswirtschaftlichen Nutzens von Verkehrsprojekten vom Gutachter aus regionalwirtschaftlicher Sicht ausgewertet, modifiziert und weiterentwickelt werden.

Die methodische Weiterentwicklung des bisher verwendeten Bewertungsansatzes und die Evaluierung der im Untersuchungszeitraum realisierten Verkehrsprojekte wurde dem Gutachter des Verkehrsteils der ersten ISP-Evaluierung, Herrn Prof. Dr. M. Zachial - Institut für Seeverkehrswirtschaft und Logistik (ISL), Universität Bremen - übertragen.

#### **IV Projektleitung**

Auftraggeber der Folgegutachten zur ISP-Evaluierung ist der Senator für Finanzen, der die inhaltliche und organisatorische Begleitung des Projektes dem BAW-Institut für Wirtschaftsforschung überträgt.

## Anlage 3

### Investitionssonderprogramm (ISP) - Bericht 1998

Die im Rahmen der Sanierung geplanten zusätzlichen wirtschafts- und finanzkraftstärkenden Maßnahmen sind in einem Investitionssonderprogramm (ISP) zusammengefaßt. Dabei wird generell sichergestellt, daß Maßnahmen des breimischen Grund-Investitionsprogramms nicht in das ISP verlagert werden. Das ISP umfaßt nur Investitionen, die gemäß der Sanierungsvereinbarung einen nachhaltigen wirtschafts- und finanzkraftstärkenden Charakter aufweisen. Die Einhaltung dieses Kriteriums wird zusätzlich im Rahmen einer programmbegleitenden Evaluierung durch eine externe Gutachtergruppe sichergestellt.

Im Jahre 1998 sind ISP-Projekte in Höhe von insgesamt 438,9 Mio. DM fortgeführt beziehungsweise neu begonnen worden (1994: 58,6 Mio DM; 1995: 115,8 Mio DM; 1996: 243,4 Mio DM; 1997: 340,2 Mio DM). Entsprechend den ursprünglichen Strukturen des breimischen Sanierungsprogramms sind die Einzelprojekte des ISP dabei vier Programmbereichen zugeordnet, bei denen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den beiden breimischen Städten gewährleistet wird und deren Maßnahmestruktur und Bewertung unter dem Aspekt der Wirtschafts- und Finanzkraftstärkung wie folgt zusammenzufassen ist (vgl. die Übersicht in Abschnitt 2.3; es ist im übrigen darauf hinzuweisen, daß die Maßnahmenzuordnung zu den vier Hauptbereichen zum Zwecke größerer Sachtransparenz geringfügig von der ressortmäßigen Verwaltungszuordnung abweichen kann).

#### **I. Maßnahmen im Rahmen des Wirtschaftsstrukturpolitischen Aktionsprogramms für Bremen und Bremerhaven bis zum Jahre 2000 (WAP III)**

Das Land Bremen verfügt mit dem Wirtschaftsstrukturpolitischen Aktionsprogramm (WAP) über ein regionales Entwicklungskonzept, das mehrere raumwirksame Politikbereiche bündelt. In das WAP sind beträchtliche Drittmittel vom Bund und der EU integriert. Es hat bundes- und EU-weit Interesse und Anerkennung gefunden. Mit der Durchführung des WAP I (1984/87) und WAP II (1988/91) ist es gelungen, den seit Mitte der 70er Jahre andauernden Arbeitsplatzabbau im Lande Bremen und die

Entkopplung bei der Entwicklung des Sozialprodukts aufzuhalten und wieder Anschluß an die bundesdurchschnittliche Entwicklung zu gewinnen. Aufnahme in das WAP finden nur wirtschaftsfördernde Maßnahmen, die die Bedingungen des Wirtschaftens von Unternehmen im Lande Bremen unter Wettbewerbsbedingungen nachhaltig verbessern. Im Rahmen des WAP wurden 1998 für nachfolgende Projekte ISP-Mittel in Höhe von 153,7 Mio DM erstmalig oder zusätzlich verstärkend eingesetzt (wobei die im WAP angesetzten Mittel für den Technologiepark in der folgenden Darstellung dem Forschungs- und Entwicklungsbereich zugeordnet worden sind):

#### a) Mittelstandsfonds

- 1998 konnte das Projekt eines weiteren **Handwerkerhofes im Gewerbegebiet Bremer Kreuz** erfolgreich abgeschlossen werden. Mit diesen relativ kurzfristig realisierbaren Maßnahmen werden Betriebsstätten für kleine und mittelständische Handwerksbetriebe geschaffen, die zu einer besseren Auslastung der Betriebe und zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen und somit die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Bremen steigern.
- Zudem wurde im Rahmen der durch das ISP verstärkten Mittelstandsförderung ein zusätzliches **Zuschußvolumen** in Höhe von 4,3 Mio DM **für betriebliche Investitionen** eingesetzt, die direkt zu einer Stärkung des Standortes beigetragen haben. Gefördert wurde vor allem die im Berichtsjahr abgeschlossene Errichtung eines Call-Centers im Airport-Gewerbezentrum. Mit dieser Unternehmensansiedlung konnte gegen die Konkurrenz anderer Standorte ein Referenzunternehmen gewonnen werden, das bei der Akquisition weiterer Call-Center hilfreich sein und die Entwicklung dieser zukunftssträchtigen Dienstleistungsbranche am Standort befördern wird.
- Neu auf den Weg gebracht wurde im Frühjahr 1998 eine Existenzgründungsoffensive, die bis zum Jahr 2001 mit einem zusätzlichen Finanzrahmen von 36 Mio DM ausgestattet worden ist. 1998 wurden 8,6 Mio DM eingesetzt für ein überdurchschnittlich positiv angenommenes Förderangebot und eine wirksam unterstützende Infrastruktur für Unternehmensgründungswillige, wobei vor allem die Arbeit der neu eingerichteten Gründungsleitstelle RKW Bremen zu nennen ist. Durch Bereitstellung von Wagniskapital im Rahmen des sog. Initialfonds werden die Finanzie-

rungsmöglichkeiten in der Frühphase von Unternehmensgründungen in zukunfts-trächtigen Technologiebereichen wirkungsvoll verbessert.

#### **b) Integriertes Flächenprogramm (IFP)**

- Weiter fortgesetzt wurde 1998 die Entwicklung des **Logistikzentrums** (Kurzbeschreibung in Abschnitt IV.). Die Kanal- und Straßenbaumaßnahmen im Rahmen des 7. Bauabschnitts konnten weitgehend abgeschlossen und auch der 8. Bauabschnitt einschließlich der Ludwig-Erhard-Straße konnte bis auf die Nebenanlagen fertiggestellt werden.
- Das Projekt **Bremer Industriepark** (100 ha) im Bremer Westen ist ebenfalls Bestandteil des Integrierten Flächenprogramms für Gewerbe und Dienstleistungen. Die schon 1994 begonnenen stufenweisen Erschließungsmaßnahmen wurden 1998 planmäßig fortgesetzt, wobei 27,5 ha zusätzlich für Ansiedlungsinteressenten bereitgestellt werden konnten. Zudem wurde mit der weiteren Erschließung von 13,6 ha begonnen (Baumaßnahme 3). Es handelt sich bei dem Bremer Industriepark um ein hochwertiges Schwerpunktgebiet mit besonderen Nutzungsqualitäten, da es über eine günstige Lage in Bezug auf Umfeldbedingungen und Verkehrsanbindungen (s. ISP-Projekte A 281 und Hafenrandstraße) verfügt. Zu erwarten ist damit die Ansiedlung neuer Unternehmen sowie die Umsiedlung expansionswilliger bremischer Unternehmen und eine verringerte Betriebsabwanderung in das niedersächsische Umland. Die geplanten Maßnahme wirkt sich damit direkt finanzkraftstärkend und arbeitsplatzschaffend aus.
- Das **Gewerbegebiet Hansalinie** ist ein Schwerpunktprojekt des Integrierten Flächenprogramms (IFP). In der Hemelinger Marsch werden bis zum Jahre 2000 zunächst 50 ha Gewerbefläche mit direktem Anschluß an die Bundesautobahn A1 (Hansalinie) geschaffen. Im Frühjahr 1998 konnten im Rahmen des fertiggestellten ersten Bauabschnittes die ersten Flächen vergeben werden. Zudem wurde im Berichtsjahr die Sanierung (Altlastenbeseitigung) fortgesetzt und mit den Ausgleichsmaßnahmen sowie dem zweiten Bauabschnitt begonnen. Insbesondere wegen der - durch die Nähe zum Bremer Kreuz bedingten - hohen Standortgüte ist weiterhin mit einer zügigen und qualitativ hochwertigen Nutzung der Flächen durch industriell-gewerbliche Betriebe zu rechnen. U.a. soll damit auch die starke Abwanderung bremischer Betriebe in das südöstliche niedersächsische Umland gedämpft werden. In der östlich an das Gewerbegebiet angrenzenden Arberger und

Mahndorfer Marsch stehen in einem 1,2 km breiten Entwicklungsband entlang der A1 umfangreiche Flächenreserven für die längerfristig geplante Erweiterung des Entwicklungsgebietes Hansalinie zur Verfügung.

- Der Senat plant im Gebiet Achterdiek die Errichtung des **Büroparks Vahr/Oberneuland**, der bedarfsorientiert auf insgesamt 17 ha bis zu 100.000 qm Bürofläche für die Ansiedlung kleiner und mittlerer unternehmensorientierter Dienstleister anbietet. Der Büropark Vahr/Oberneuland schließt eine Lücke im bremischen Flächenangebot, ergänzt das technologieorientierte Angebot im Umfeld der Universität sowie das eher großflächige und hochpreisige Büroraumangebot in der City. Es verringert den Umzugsdruck in citynahen Wohngebieten und beugt insbesondere der beobachteten starken Abwanderung expandierender kleinerer und mittlerer Dienstleistungsunternehmen ins südöstliche niedersächsische Umland vor.
- Der Grunderwerb für die Erweiterung und Modernisierung des **Roland-Centers** erfolgt in intensivierter Umsetzung der „Perspektiven für den stadtbremischen Einzelhandel“. Das Projekt dient der Attraktivierung des aus wirtschaftsstrukturpolitischer Sicht ausbaufähigen Nebenzentrums Huchting. Es trägt im Stadtbezirk Süd zur angestrebten flächendeckenden Versorgung des Stadtgebiets mit qualitativ hochwertigen Einzelhandelsangeboten bei und fördert die Kaufkraftbindung.
- Zudem wurden 1998 im Umfang von 10,5 Mio DM verschiedene **weitere Gewerbeflächenerschließungsmaßnahmen** finanziert (Arsterdamm-West, Marßel-Süd, Bayernstraße, Umnutzung Vulkan-Gelände usw.)

### c) Innenstadtprogramm/Dienstleistungsfonds

- Ziel der **Modernisierung des Hauptbahnhofsvorplatzes** und des Nordausgangs ist es, eine städtebauliche Aufwertung in Nutzung und Gestaltung des Bahnhofbereichs zu erreichen. Mit dieser Maßnahme sollen die Investitionsvorhaben der Deutsche Bahn AG, eines Großkino-Investors und der TELEKOM AG flankiert und ein hochwertiges Gewerbegrundstück geschaffen werden, das veräußert werden soll. Die Maßnahmen sollen bis zum Jahr 2000 abgeschlossen werden.
- Die Maßnahmen zur Steigerung der **Attraktivität der Bremer Innenstadt** sind eine Grundvoraussetzung für die positive Entwicklung Bremens als Oberzentrum im nordwestdeutschen Raum. Die im Zentrum ansässigen Betriebe des Einzelhandels, des Tourismus und der übrigen Dienstleistungen sind zu ihrer Existenzsiche-

rung und Entwicklung auf ein attraktives, Aufenthalts- und Erlebnisqualität bietendes Umfeld angewiesen. Die herausragenden Projekte zur Attraktivierung der Innenstadt waren 1998 neben dem an anderer Stelle beschriebenen ISP-Projekt Messehallen und dem sanierten Konzerthaus „Glocke“ die Fortführung der Infrastrukturmaßnahmen für das neue Passagenviertel in dem von Banken und Verwaltungen geprägten Domshofquartier, die weitere Umgestaltung der Straße „Am Wall“ und die Neuordnung des Marktgeschehens in der Papenstraße in zentraler Lage.

- Unter den 1998 ergriffenen **Maßnahmen zum weiteren Ausbau der Tourismusinfrastruktur** sind Investitionen in den Straßenbau im Zusammenhang mit dem Anfang 1999 neu eröffneten Musical-Theater und investive Maßnahmen vor allem zur privat betriebenen gastronomischen Nutzung bei herausragenden touristischen Attraktionen wie der Wallmühle und dem Schulschiff Deutschland hervorzuheben.

#### **d) Technologiefonds**

- Bremen ist seit 1996 mit einer breitbandigen Informationsinfrastruktur, dem **Landesbreitbandnetz**, ausgestattet, das im Testbetrieb eine multimediale digitale Informationsübermittlung mit hoher Geschwindigkeit ermöglicht. Angeschlossen sind ausgewählte Projekte und Teilnehmer aus den Bereichen Behörden, Forschung, Industrie und Häfen. Zur Förderung der Informations- und Kommunikationstechnologien im Land Bremen bietet das Landesbreitbandnetz einen kostenlosen Zugang zum Netz für die Erarbeitung einer optimalen Nutzbarkeit und Kombinationsmöglichkeit des Datentransfers. Für angemeldete Projekte mit nichtkommerzieller Ausrichtung entfallen auch die Nutzungskosten, so daß sich den Teilnehmern eine bundesweit einmalige Chance zur weitgehend kostenfreien Entwicklung eines technologischen Vorsprungs bietet. Dieser versetzt sie in die Lage, nach Abschluß des Testbetriebs im kommerziellen Netz durch eine adäquat abgestimmte Software die ausgereifte Kommunikationsinfrastruktur optimal zu nutzen.

#### **e) Sonderprogramm Bremerhaven**

- Im Rahmen des Gesamtkonzeptes „Fischereihafen Bremerhaven“ kommt dem **Ausbau des Verkehrslandeplatzes Luneort** eine besondere Bedeutung zu. Mit dem 1994 realisierten zweiten Bauabschnitt und der Vorfeldherrichtung wurde kurzfristig eine Verdreifachung der Anzahl der stationierten Flugzeuge erzielt und

damit die überregionale verkehrliche Anbindung Bremerhavens wesentlich verbessert. Im Jahre 1995 wurde mit Hochbaumaßnahmen (Tower, Abfertigungsgebäude, Hangars) und dem Ausbau des Vorfeldes begonnen und in 1996 wurden diese Maßnahmen planmäßig abgeschlossen; zudem wurde die Ansiedlung eines luftfahrttechnischen Betriebes auf dem Flughafengelände gefördert (Service- und Wartungsarbeiten). 1997 und auch im Berichtsjahr 1998 wurden die Arbeiten zur Verlängerung der Start- und Landebahn, zum Bau des Hangars VII und zur Einrichtung eines Satellitennavigationssystems (DGPS-Landeverfahren) vorbereitet bzw. aufgenommen.

- Zur **Förderung des Fremdenverkehrs in Bremerhaven** ist unter dem Namen „Schaufenster Fischereihafen“ durch verschiedene ISP-finanzierte Umgestaltungsmaßnahmen (weiterer Ausbau des Forums Fischbahnhof, Gestaltung von Freiflächen usw.), die schon 1997 abgeschlossen werden konnten, ein ökonomisches und touristisches Zentrum „rund um den Fisch“ entwickelt worden. In diesem attraktiven Umfeld hat sich inzwischen eine Vielzahl von gewerblichen Unternehmen mit maritimem Bezug angesiedelt (Gastronomie, Einzelhandelsgeschäfte, Hotel, kommerzielle Veranstaltungen etc. Im Berichtsjahr sind bei der touristischen Attraktion „Deutsches Schifffahrtsmuseum“ - einer maritimen Einrichtung mit großer überregionaler Anziehungskraft – weitere Mittel für eine bauliche Erweiterungsinvestition eingesetzt worden. Zudem wurden im Rahmen der Umnutzung des nördlichen Geesteufers („City Port Bremerhaven“) Maßnahmen zur infrastrukturellen Erschließung zur Unterstützung privatwirtschaftlicher Investitionen vor allem im Bereich des Bootstourismus durchgeführt (u.a. Boots-Service-Center, gastronomische Einrichtungen). Im Bereich „Alter Hafen/Neuer Hafen“ wurde die erforderliche Umstrukturierung (u.a. Abbruch- und Verlagerungsmaßnahmen) im Berichtsjahr mit rd. 3 Mio DM gefördert.
- Die **Infrastruktur- und Erschließungsmaßnahmen im Fischereihafen (Bremerhaven)** konnten schon im Jahre 1997 abgeschlossen werden. Im Berichtsjahr ergab sich ein finanzierungstechnisch bedingter Mittelrückfluß in geringer Höhe (0,3 Mio DM). Dieses Fischereihafengebiet wurde zu einem modernen, leistungsfähigen Industriegebiet umstrukturiert und entwickelt sich zu einem europaweit bedeutsamen Zentrum der Lebensmittelbe- und -verarbeitung, der Tiefkühlkost und der Bioverfahrenstechnik.

- Das **Technologie-Transfer-Zentrum (TTZ)** ist die zentrale Einrichtung in Bremerhaven, die die Stärkung der anwendungsnahen Forschung an der Hochschule und die Förderung des Wissenschaftstransfers in die regionale Wirtschaft zur Aufgabe hat. Das TTZ bearbeitet sowohl Fragestellungen aus der Produktentwicklung als auch Probleme der Verfahrenstechnik. Der Ausbau des Angebots an technologischen Dienstleistungen muß sich an den Bedürfnissen der regionalen Wirtschaft orientieren. Im Berichtsjahr wurden insbesondere die Modernisierung des Kommunikationsnetzwerks und ein Dokumenten-Management-System - und damit die Leistungsfähigkeit - des TTZ im Rahmen des ISP gefördert

#### f) Ökologiefonds

- Ziel der Maßnahmen zur **Altlastensanierung** ist die Wiedernutzbarmachung brachliegender bzw. untergenutzter Gewerbeflächen in günstiger Lage. Insgesamt handelt es sich derzeit um 11 Areale in Bremen und Bremerhaven. In 1998 wurde unter anderem die Sanierung für das Gewerbegebiet Rudloffstraße in Bremerhaven, Gewerbepark Hansalinie und Bremer Vulkan Werft fortgesetzt.
- Im Jahr 1998 standen im Rahmen der **umweltverbessernden Verwertungs- und Entsorgungsmaßnahmen** insgesamt zwölf Einzelprojekte zur Realisierung an. Zu nennen sind beispielhaft die Projekte „Verwertung der Schredderleichtfraktion“ und „Separierung von Alufractionen“. Durch eine Steigerung des verwertbaren Reststoffanteils kann bei wirtschaftlicher Umsetzung mit einer Erhöhung der Wertschöpfung bei bremischen Verwertungsunternehmen gerechnet werden. Im Rahmen von Demonstrationsvorhaben zum Aufbau einer Kreislaufwirtschafts-Infrastruktur einschließlich der Förderung anteiliger industrieller Forschung wurde im Berichtsjahr die Entwicklung von PC-Monitorgehäusen auf der Basis nachwachsender Rohstoffe unterstützt.
- Im Rahmen von **tourismus-relevanten Maßnahmen wurden** unter anderem die Wallanlagen und der Haupteingang zum Bürgerpark als wichtige Anziehungspunkte für die Besucherströme in der Stadt umgestaltet. Der Rhododendronpark mit seiner international bedeutsamen Gewächssammlung soll mit dem Ziel einer erheblichen Attraktivitätssteigerung mit deutlicher Erhöhung der touristischen Besucherzahlen ausgebaut werden.

## II. Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur

Wie schon das dem letzten Verfassungsgerichtsverfahren zum Finanzausgleich zugrundeliegende ifo-Gutachten und verschiedene Untersuchungen in den letzten Jahren zeigen, ist die Ausstattung Bremens mit FuE-Infrastruktur sowohl in der privaten Wirtschaft als auch im öffentlichen Sektor weit unterdurchschnittlich und damit als eine Hauptursache der strukturellen Schwäche der bremischen Wirtschaft anzusehen. Angesichts der Prognosen, daß die Wissensbasierung für die zukünftige Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit zum entscheidenden Faktor wird, erhält diese Tatsache zusätzliche Bedeutung. Für den mit dem ISP angestrebten Strukturwandel in Bremen und Bremerhaven zur Verbesserung der Wirtschaftskraft und Sicherung bzw. Erhöhung der Zahl der Arbeitsplätze ist daher die Verbesserung der Ausstattung mit wirtschaftsbezogener wissenschaftlicher Infrastruktur ein zentrales Ziel.

Nicht nur in den Hochtechnologie-Unternehmen, sondern zunehmend in traditionellen Industriesektoren und unternehmensbezogenen Dienstleistungen hängt also die Existenz der Arbeitsplätze von der **Unterstützung der Innovationsbemühungen durch wissenschaftliche Einrichtungen** in regionalen Verbänden und von der **Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte** auf dem regionalen Arbeitsmarkt ab. Dies gilt auch für den immer stärker an Bedeutung gewinnenden tertiären Sektor, der allein in der Lage ist, den durch Rationalisierung bedrohten industriellen Arbeitsmarkt zu ersetzen. Für den Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur auf ein mit anderen Oberzentren vergleichbares Niveau ist daher eine Einheit von zukunftsgerichteter, anwendungsorientierter Grundlagenforschung, verbessertem Transfer in die Unternehmen und Verbesserung des Qualifikationsniveaus erforderlich.

Für die bremische Wirtschaft sind dabei folgende Entwicklungslinien von Bedeutung:

- **Umwelttechnologie und Umweltforschung:** Diversifizierung in durch Strukturkrisen bedrohten Industrien und Konversion hochtechnologischer wehrtechnischer Unternehmen; Produktinnovation in KMU; Prozeßinnovation durch pro-

duktionsintegrierten Umweltschutz; Meerestechnik (mit dem ISP wird die Drittmittelaquisition und der Technologietransfer in die maritime Wirtschaft der Region verbessert).

**Maßnahmen:** Eco-Zentrum; Forschungsverbund Umweltforschung und -technik in der Universität in Kooperation mit außeruniversitären Instituten und Ausstattung des Umweltgebäudes; Zentrum für marine Umweltwissenschaften;

- **Informationswissenschaften:** Als Schlüsseltechnologie mit fast unbegrenzten Anwendungsbereichen in Produkten, Prozessen und Dienstleistungen für alle bremischen Unternehmen von Bedeutung (Kerninformatik, mathematische Verfahren und ihre Anwendungen, Verständnis der kognitiven Prozesse für Informatik, Robotik und Wissensvermittlung). Im Berichtsjahr ist nahezu eine Verdoppelung der eingesetzten Mittel zu verzeichnen.

**Maßnahmen:** Studiengang Technomathematik, Interdisziplinäre Kognitionsforschung; Technologiezentrum Informatik; Centrum für medizinische Diagnosesysteme und Visualisierung GmbH (MEVIS GmbH).

- **Mikrotechnologien:** Die Integration von Funktionen des Messens und Regelns (Sensorik und Aktorik), die Miniaturisierung von Bauelementen und die dafür erforderlichen, hochpräzisen Fertigungsmethoden gehören zu den Schlüsseltechnologien, ohne die bremische Unternehmen zukünftig nicht mehr erfolgreich auf den Märkten bestehen werden, aus denen aber auch neue, hochrangige ökonomische Potentiale entwickelt werden können.

**Maßnahmen:** Mikrosystemtechnik und Hochpräzisionstechnik in der Universität (Forschungs- und Dienstleistungszentrum, Entwicklung, Transfer, Produktion von Kleinserien) in Verbindung mit einer Verstärkung der FH-Ingenieurausbildung (Internationaler Studiengang Mikrosystemtechnik); Micro Components Bremen.

- **Materialwissenschaften:** Produkt- und Prozeßinnovationen bedürfen zunehmend der Kenntnis der Eigenschaften und des Umgangs mit neuen Materialien (Strukturmechanik für Luft- und Raumfahrt, Schiffbau, Kfz; neue Fertigungsmethoden wie Kleben, Sprühkompaktieren etc.)

**Maßnahmen:** Neubau Institut für angewandte Materialforschung (FhG); Forschungsverbundgruppe Materialwissenschaften (Verbund aus universitären und außeruniversitären Instituten zum Transfer der Ergebnisse der Grundlagenfor-

schung in industrielle Anwendungen); Keramische Werkstoffe; Baustoffe und Baustoffrecycling (Biokorrosion).

- **Internationalisierung:** Starke außenwirtschaftliche Orientierung der bremischen Wirtschaft bedarf der sprachlichen und kulturellen Kompetenz und der Beratung; Verbesserung der internationalen Kontakte, der wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen (z.B. Osteuropa, Ostasien); Globalisierung der Arbeitsmärkte

**Maßnahmen:** Sprachenzentrum für alle bremischen Hochschulen (Fachsprachen und Weiterbildungsangebote); Beratungskompetenz im Institut für Kultur und Gesellschaft Osteuropas.

- **Logistik und global verteilte Produktion:** Der Logistik-Standort Bremen erhält durch den Trend zur Globalisierung der Produktion neue Chancen, wenn die Unternehmen auf dem neuesten technischen und organisatorischen Stand der Methoden der Telekooperation und Logistik sind.

**Maßnahmen:** universitärer Forschungs- und Ausbildungsschwerpunkt in Kooperation mit wirtschaftsnahen Instituten und Ausrichtung auf die Entwicklungen in Unternehmen der Hafen- und Transportwirtschaft (siehe auch ISP-Projekt Telematik-Plattform); Produktions-Integrationszentrum.

- **Gesundheitswissenschaften:** Betriebliche Gesundheitsprogramme zur Senkung der Kosten der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und Erhalt qualifizierter Arbeitskräfte, Rehabilitation sind nicht nur volkswirtschaftliche Faktoren, sondern auch Kriterien bei Standortentscheidungen von Unternehmen. Medizinische Dienstleistungen als Sektor mit großer finanzieller Hebelwirkung.

**Maßnahmen:** Forschungszentrum Public Health in der Universität in Zusammenarbeit mit einem außeruniversitären Institut und Transfer in Unternehmen und Kliniken (Präventionsmedizin, Pflegewissenschaften, Rehabilitationsforschung); FH-Ausbildung Pflegeleitung; Berufsbildender Studiengang Pflegewissenschaften; Zentrum für Rehabilitationsforschung.

Neben den in der Beschreibung der Hauptentwicklungslinien für die bremische Wirtschaft genannten Maßnahmen, die im Berichtsjahr in voller Breite intensiviert werden konnten (111 Mio DM im Vergleich zu 75 Mio DM in 1997) wurden 1998 wie schon in den Vorjahren weitere **infrastrukturelle Voraussetzungen** geschaffen (Planungsverfahren für Baumaßnahmen der Universität und der Hochschule

Bremen; DV-Ausstattung der Hochschulen; DV-Ausstattung der Staats- und Universitätsbibliothek und Beschaffungen für die ISP-relevanten Fachgebiete; Planungsarbeiten für zukünftige ISP-Entwicklungslinien in Weltraumforschung und Wirtschaftswissenschaften), durch die die Effekte der durchgeführten Maßnahmen gesichert und verstärkt werden.

Im Berichtsjahr wurden verschiedene Maßnahmen zur Erweiterung der Flächen und der Verbesserung der verkehrlichen Anbindung des **Technologieparks Universität** begonnen beziehungsweise planmäßig fortgeführt. Die zur Verfügung stehenden Flächen konnten weitgehend vergeben werden, so daß im Interesse der Fortführung des erfolgreichen Technologiepark-Konzepts zur Stabilisierung des Technologie-Standortes Bremen eine erhebliche Flächenerweiterung in ein Kleingartengebiet hinein erforderlich wurde, die im Berichtsjahr in Angriff genommen worden ist.

Um den anstehenden Strukturwandel auf dem Weg in die Informationsgesellschaft im Land Bremen zu begleiten und zu befördern, hat der Senat einen ISP-Schwerpunkt „**Verbundgroßprojekte Wissenschaft/Wirtschaft**“ eingerichtet. Das mit einem Mittelrahmen von insgesamt 100 Mio. DM ausgestattete Innovationsprogramm dient der schnellen Verbreitung der Informations- und Kommunikationstechnologien sowie der Verknüpfung von anwendungsbezogener Forschung und Entwicklung mit Aktivitäten der Wirtschaft im Land Bremen. Aus einer systematischen Befassung mit dem Thema Informationsgesellschaft und der Entwicklung eines entsprechenden regionalen Leistungsprofils in ausgewählten Schwerpunktbereichen sollen günstige Beschäftigungseffekte für das Land Bremen entwickelt werden.

Diesem Bereich wurde das schon mit Beginn des ISP aufgenommene Projekt - **Telematik Plattform Bremen** zugeordnet. Ziel des Projektes ist es, durch Einsatz vermarktungsfähiger, neuer Telematik-Anwendungssysteme (Telekommunikation und Informatik) in Betrieben der bremischen Verkehrswirtschaft branchenspezifische Lösungen bei der Weiterentwicklung der informationstechnischen Unterstützung der Transportketten zu realisieren. Damit wird nicht nur die Grundlage für neue Arbeitsplätze geschaffen, sondern auch das bestehende Leistungsangebot im weltweiten Wettbewerb gestärkt. Im Berichtsjahr konnte gemeinsam mit vier Pilot-Anwenderfirmen (eine Automobil- und eine Chemiegut-Spedition, ein Holzverarbeitungsbetrieb und ein Umschlagunternehmen) verschie-

dene wiederverwendbare, „generische“ Software-Module als innovative IuK-Systeme entwickelt und praktisch erprobt werden. Diese werden im nächsten Schritt unter den bremischen Transportfirmen gegen Entgelt verbreitet.

- Zudem wurde ein weiterer Zuschuß für Maßnahmen der **Telekooperation im Wissenschaftsbereich** vergeben (Kompetenzzentrum für multimediales, kooperatives Arbeiten auf Hochgeschwindigkeitsnetzen/SPOCK).
- Bremen nimmt auch an der sog. **Global Bangemann Challenge** teil, die eine Möglichkeit für Einrichtungen und Unternehmen des Landes Bremen eröffnet, ihre Leistungsfähigkeit auf dem Gebiet der IuK-Technologien international zu demonstrieren und in internationale Netzwerke einzutreten.

### III. Schwerpunktprojekte

#### a) Projekte in Bremerhaven

Zentrales Thema jedes wirtschaftlichen Strukturwandels ist die Umstrukturierung traditioneller Bereiche und ihre Neuausrichtung auf Zukunftsmärkte. Altindustrielle Areale mit hoher Lagepräferenz müssen daher infrastrukturell für neue gewerbliche Nutzungen aufbereitet werden. Mit dieser Zielsetzung wurden im Rahmen des ISP zwei größere Vorhaben in Bremerhaven begonnen und im Berichtsjahr mit insgesamt 67 Mio DM finanziert:

- Maßnahmen zur Umnutzung der **Carl-Schurz-Kaserne**. Es handelt sich um ein 125 ha großes, ehemals von Stationierungstreitkräften der US Army genutztes Areal in zentraler Lage, das für Gewerbe Zwecke aufbereitet wird. Mit dem Bund konnte 1996 eine Einigung über den Kaufpreis für den Ankauf der ehemaligen Kaserne erzielt werden. Auch im Berichtsjahr wurde die zielgerichtete Entwicklung des Geländes planmäßig fortgeführt (Abriß-, Herrichtungs- und Neubauarbeiten). Mit der Vermarktung soll nach bisherigem Planungsstand im Jahre 1999 begonnen werden.
- Die Realisierung des Projektes **Fischereihafendoppelschleuse** ist von zentraler Bedeutung für die weitere industrielle Entwicklung des Fischereihafens, die traditionell vorhandenen Betriebe der Fischwirtschaft, den Betrieb der RoRo-Anlage sowie die Werftindustrie. 1998 wurden die umfangreichen Bauarbeiten planmäßig fortgesetzt.

- Die Planung und Vorbereitung des **Ocean Park Projektes** in Bremerhaven wurde im Berichtsjahr vor allem unter den Aspekten Wirtschaftlichkeitsprüfung und Bürgerbeteiligung fortgesetzt. Auf dem ca. 60 ha großen Areal zwischen dem Deutschen Schiffahrtsmuseum und dem Kaiserhafen soll in zentraler Lage eine maritime Einkaufs-, Freizeit- und Erlebniswelt als touristische Großattraktion der Seestadt entstehen.

#### **b) Projekte in Bremen Nord**

- Das ISP-Projekt **Haven Hööv**t steht im Zentrum der Gesamtplanung zur Steigerung der Attraktivität des Mittelzentrums Vegesack (= bremischer Stadtteil). Den Kern des Projektes bilden die neue Nutzung des in City- und Bahnhofnähe gelegenen ehemaligen Lürssen-Werft-Geländes, die Erschließung des Lesum-Ufers und der Umbau des Vegesacker Hafens. Schwerpunkte der geplanten Nutzung liegen in den Bereichen Tourismus, Freizeit, Unterhaltung und Gastronomie unter dem Motto 'Erlebnis am Wasser' sowie bei Dienstleistungen, Wohnen und Einzelhandel. Die Einzelhandelsangebote auf dem Lürssen-Gelände, ergänzt durch eine Fachmarktplanung, sollen mit den vorhandenen gewachsenen Einkaufszonen räumlich und funktional zu einer Shopping-Meile verbunden werden. Ziel ist es, das bisher nicht ausgeschöpfte Umsatzpotential der Region für den Vegesacker Einzelhandel zu erschließen. 1998 konnten im Rahmen dieses umfangreichen Gesamtprojektes die (Teil-)Maßnahmen an der „Maritimen Meile“ (Umbau des Vegesacker Hafens, Schulschiffplatz, Umfahrt Auebecken), zur äußeren verkehrliche Erschließung des Haven Hööv
- Das zweite - im Stadium der Planung bzw. Verhandlung befindliche - Schwerpunktprojekt in Bremen-Nord ist die **Umnutzung der Roland-Kaserne** in Grohn, die entscheidend zu einer umfassenden Strukturverbesserung des Stadtbezirks beitragen soll. Die Planungen sehen vor, einen attraktiven Privatuniversitäts- und Technologiestandort zu entwickeln und die südlich angrenzenden Erweiterungsflächen für technologie- und innovationsorientierte gewerbliche Folgeansiedlungen zu nutzen. Angestrebt wird eine optimale Bündelung von Wissenschafts- und Bildungseinrichtungen durch die inzwischen erfolgte Gründung einer internationalen privaten Universität gemeinsam mit der Rice-University, Houston/Texas, um eine hervorgehobene Stellung Grohns im Standortwettbewerb zu ermöglichen.

### c) Projekte in Bremen Stadt

- Das Projekt **Airport Gewerbezentrum** (24 ha) ist auch Bestandteil des Integrierten Flächenprogramms für Gewerbe und Dienstleistungen (IFP). Die 1994 begonnene Erweiterung wurde 1998 planmäßig fortgesetzt. Zu erwarten ist damit die Ansiedlung neuer Unternehmen sowie die Umsiedlung expansionswilliger bremischer Unternehmen und eine verringerte Betriebsabwanderung in das niedersächsische Umland. Um die besondere Standortqualität im Umfeld des modernisierten und ausgebauten Bremer Flughafens für die Gewerbeentwicklung vollständig zu nutzen, werden über das bereits weitgehend besiedelte bzw. vergebene Airport-Gewerbezentrum hinaus mehr als 30 ha Erweiterungsflächen als „Airport-Stadt“ zu einem Wirtschaftsschwerpunkt im Bremer Süden entwickelt. Mit der Reaktivierung und Umstrukturierung größtenteils unteroptimal genutzter Altflächen trägt Airport-Stadt maßgeblich zur Schonung bremischer Freiflächen bei. Die Neuordnung der Gewerbeflächen ist wegen der notwendigen Sanierung belasteter Böden, des umfangreichen Flächenerwerbs und der erforderlichen Umsiedlung von Betrieben relativ aufwendig; dem stehen jedoch dank der besonderen Standortattraktivität höhere Erlöse aus Grundstücksverkäufen, eine zügige Besiedlung und intensivere Nutzung gegenüber.
- **Umstrukturierungsmaßnahmen Europahafen/Weserbahnhof.** Aufgrund seiner Ufer- und Innenstadtnahlage ist das Weserbahnhofsareal vor allem für repräsentative, publikumsintensive Nutzungen mit gesamtstädtischem Einzugsbereich vorgesehen. 1998 wurden weitere Maßnahmen (Projektende 1999) zur Bereitstellung von Erweiterungsflächen für ein Großunternehmen durchgeführt, das unter anderem die Errichtung eines Logistik-Zentrums auf der Südseite des Europahafens plant.
- Vor dem Hintergrund der ausgeprägten Schwäche des tertiären Wirtschaftssektors in Bremen im Vergleich zu anderen Städten gleicher Größenordnung ist eine Stärkung des - auch konsumbezogenen - Dienstleistungsangebots erforderlich. Das Projekt **Space Park** soll unter Nutzung der Standortvorteile Bremens in der Luft- und Raumfahrtindustrie und -forschung als touristische Großattraktion entwickelt werden, wozu entsprechende Flächen aufbereitet werden müssen. Verschiedene private Unternehmen sollen ein Ensemble von raumfahrtbezogenen Erlebnismöglichkeiten bereitstellen. Auch im Berichtsjahr wurden die Arbeiten zur Flächenfreimachung und die Konzeptionierungsarbeiten in der sog. „Designphase

Flächenfreimachung und die Konzeptionierungsarbeiten in der sog. „Designphase II“ fortgesetzt.

- Vor dem Hintergrund des bremischen Nachholbedarfs im Dienstleistungssektor ist die Fertigstellung der „**Messehallen**“ von hervorragender Bedeutung. Die Messehallen werden inzwischen mit wachsendem Erfolg angeboten. Im Berichtsjahr ist nur noch die Abfinanzierung (37 Mio DM) ISP-seitig darzustellen.

#### **IV. Anpassung des bremischen Verkehrssystems**

Von besonderer Bedeutung für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung des Landes Bremen ist die Anpassung des Verkehrswesens an die Bedingungen intensiven wirtschaftlichen Wachstums. Die Anforderungen sind unter den Aspekten

- einer effizienten überregionalen Anbindung Bremens - insbesondere wegen der vergleichsweise peripheren Lage -,
- der Anbindung der bremischen Gewerbestandorte - überregional wie auch innerbremisch -,
- sowie eines funktionsgerechten öffentlichen Personennahverkehrs zu definieren.

Die 1998 im ISP begonnenen beziehungsweise fortgeführten Projekte, die insgesamt der Anbindung von Gewerbestandorten dienen, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

##### **- Ausbau der A 281/Wesertunnel/A 27/Ihlpohler Kreisel/B 74**

Mit diesen Maßnahmen wird langfristig der bremische Autobahnring geschlossen und eine entscheidende Verbesserung der überregionalen Verkehrsanbindung Bremens erreicht werden. Dies ist sowohl für die traditionellen Industrie- und Gewerbestandorte in Bremen - insbesondere in den Hafengebieten - als auch für neue hochwertige Gewerbegebiete im Rahmen des IFP wie beispielsweise das Güterverkehrszentrum (GVZ) und den Bremer Industriepark von wesentlicher Bedeutung. 1998 wurden entsprechende Mittel für die Fortführung der Planungsarbeiten für den zweiten, dritten und vierten Bauabschnitt eingesetzt (der erste Bauabschnitt wurde bereits 1995 dem Verkehr übergeben).

##### **- Wohnstraßenfreie Verbindung Hemelingen**

Der Hemelinger Tunnel ist eine notwendige Maßnahme zur langfristigen Sicherung der vorhandenen Wohn-, Gewerbe- und Industriestandorte im stadtbremischen Ortsteil Hemelingen, da der gewerbliche Güter- und Personenverkehr entzerrt und getrennt werden kann. Damit wird die Versorgung der bereits in den Gewerbe- und Industriegebieten ansässigen Großbetriebe verbessert und das Potential für Neuansiedlungen gestärkt sowie auf der anderen Seite die wirtschaftliche Attraktivität des Stadtteils erhöht. 1998 wurden weitere Mittel aus dem ISP für die Fortführung der Planungsarbeiten und für Grunderwerb eingesetzt. Baubeginn wird im Jahre 1999 sein.

**- Hafenrandstraße**

Mit dieser Maßnahme wird der Lückenschluß für die verkehrsgerechte Verknüpfung der Hafenanlagen rechts der Weser mit dem 1995 dem Verkehr übergebenen Teilstück der A 281 und mit der A 27 erreicht. Gleichzeitig ist dies der Abschluß des bremischen Konzepts, insbesondere die Schwerverkehre verkehrsbeschleunigend tangential an den Wohngebieten vorbeizuführen. 1998 wurden die Straßen- und Brückenbauarbeiten des dritten Bauabschnitts abgeschlossen.

**- Ausbau Georg-Bitter-Straße**

Die Georg-Bitter-Straße als Verlängerung der Weserquerung ist vordringlich auszubauen, um in der Umstrukturierung befindliche Gewerbeflächen günstig zu erschließen und die verkehrlichen Voraussetzungen für die Weiterentwicklung in diesem Bereich zu verbessern. 1998 wurden entsprechende Mittel für die Planungsarbeiten eingesetzt.

**- Anbindung des Güterverkehrszentrums (GVZ)**

Das bremische Güterverkehrszentrum, das zur Sicherung und Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze im expandierenden Logistikbereich beiträgt, ist europaweit das erste seiner Art. Mit den im Berichtsjahr erfolgten Straßenbau- und Begleitmaßnahmen wurden weitere Gewerbeflächen des GVZ erschlossen und die Erreichbarkeit des GVZ für schweren LKW-Verkehr verbessert (s. auch ISP-WAP: „I. b) - Erweiterung Güterverkehrszentrum“).

## Maßnahmen des Investitionssonderprogramms (ISP) 1994 bis 1998

Maßnahme	1994	1995	1996	1997	1998
	- in TDM -				
<b>I. Wirtschaftsstrukturpolitisches Aktionsprogramm</b>	<b>25.489</b>	<b>45.408</b>	<b>80.678</b>	<b>79.545</b>	<b>153.747</b>
<b>a) Mittelstandsfonds</b>	<b>0</b>	<b>4.340</b>	<b>2.500</b>	<b>10.019</b>	<b>12.848</b>
- Handwerkerhof Bremer Kreuz	0	0	2.500	2.480	0
- Handwerkerhof Reedeich Nord	0	4.340	0	0	0
- Zuschüsse für betriebliche Investitionen	0	0	0	7.539	4.257
- Existenzgründungsoffensive	0	0	0	0	8.591
<b>b) Integriertes Flächenprogramm</b>	<b>6.936</b>	<b>9.088</b>	<b>22.825</b>	<b>33.490</b>	<b>56.728</b>
- Erweiterung Güterverkehrszentrum	1.936	2.546	5.651	4.610	3.557
- Bremer Industriepark	5.000	6.542	5.496	12.759	19.635
- Gewerbepark Hansalinie	0	0	3.986	7.750	22.542
- Büro- und Dienstleistungszentrum Vahr/Oberneuland	0	0	4.279	490	423
- Dienstleistungsstandort Roland-Center	0	0	0	2.670	90
- Erschließung von Gewerbegebieten	0	0	3.413	5.211	10.481
<b>c) Innenstadtprogramm/Dienstleistungsfonds</b>	<b>4.465</b>	<b>6.334</b>	<b>7.528</b>	<b>11.263</b>	<b>44.116</b>
- Sanierung /Umbau Konzerthaus "Die Glocke"	0	6.000	7.067	446	0
- Hauptbahnhof (Modernisierung/Nordausgang/Vorplatz)	4.308	0	308	368	22.293
- Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Innenstadt	0	0	0	5.784	4.138
- Tourismusinfrastruktur	0	0	0	165	12.617
- Sonstige Maßnahmen	157	334	152	4.500	5.068
<b>d) Technologiefonds</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>8.177</b>	<b>4.269</b>
- Datenautobahn/Landesbreitbandnetz	0	0	0	8.177	4.269
<b>e) Sonderprogramm Bremerhaven</b>	<b>12.278</b>	<b>20.185</b>	<b>28.410</b>	<b>11.967</b>	<b>18.829</b>
- Verkehrslandeplatz Luneort	4.800	4.681	5.860	2.800	1.931
- Förderung Fremdenverkehr/Verbesserung Infrastruktur f. d. Tourismus	2.973	0	7.678	7.971	16.443
- Infrastrukturmaßnahmen/Erschließung Fischereihafen	4.505	15.504	14.473	827	-305
- Anlaufkosten für den Ausbau Technologietransferzentrum	0	0	398	370	760
<b>f) Ökologiefonds</b>	<b>1.451</b>	<b>5.170</b>	<b>19.366</b>	<b>4.379</b>	<b>16.955</b>
- Altlastensanierung	952	1.947	16.898	930	6.149
- Umweltverbessernde Verwertungs- und Entsorgungsmaßnahmen	500	3.223	2.468	3.449	6.673
- tourismusrelevante Maßnahmen	0	0	0	0	4.134
<b>g) Evaluierung</b>	<b>359</b>	<b>291</b>	<b>50</b>	<b>250</b>	<b>0</b>
<b>II. Forschung und Entwicklung</b>	<b>9.422</b>	<b>22.351</b>	<b>60.052</b>	<b>74.591</b>	<b>111.040</b>
<b>a) Ausbau der anwendungsorientierten wissenschaftlichen Infrastruktur</b>	<b>8.923</b>	<b>21.089</b>	<b>49.643</b>	<b>58.271</b>	<b>91.643</b>
- Umweltforschung/Umwelttechnologien	7.149	12.105	8.196	5.874	6.466
- Informationswissenschaften	0	1.420	4.086	5.748	10.205
- Mikrotechnologien	0	1.234	3.660	4.150	11.653
- Materialwissenschaften	0	1.224	5.164	10.742	19.865
- Internationalisierung	0	1.826	3.465	3.795	4.638
- Infrastrukturelle Voraussetzungen	0	501	18.820	19.153	20.837
- Sonstige FuE-Schwerpunkte	1.774	2.779	6.252	8.809	17.979
<b>b) Technologiepark einschl. Infrastruktur</b>	<b>0</b>	<b>23</b>	<b>9.143</b>	<b>12.249</b>	<b>16.107</b>
<b>c) Verbundgroßprojekte Wissenschaft/Wirtschaft</b>	<b>499</b>	<b>1.239</b>	<b>1.266</b>	<b>4.071</b>	<b>3.291</b>
- Telematik	499	1.239	851	3.628	2.167
- Sonstiges	0	0	415	443	1.123
<b>III. Schwerpunktprojekte</b>	<b>10.994</b>	<b>40.317</b>	<b>78.631</b>	<b>163.959</b>	<b>149.108</b>
<b>a) Projekte Bremerhaven</b>	<b>4.000</b>	<b>9.700</b>	<b>22.494</b>	<b>45.094</b>	<b>66.963</b>
- Carl-Schurz-Kaserne	1.000	6.200	19.036	32.783	16.923
- Ausbau der Fischereihafenschleuse	3.000	3.500	3.458	4.948	50.040
- Ocean-Park	0	0	0	7.363	0
<b>b) Projekte in Bremen-Nord</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.000</b>	<b>11.271</b>
<b>c) Projekte in Bremen</b>	<b>6.994</b>	<b>30.617</b>	<b>56.137</b>	<b>117.865</b>	<b>70.873</b>
- Umstrukturierungsmaßnahmen der Häfen rechts der Weser	430	83	389	414	4.863
- Space-Park	0	0	10.700	31.202	6.700
- Airport Gewerbezentrum	6.564	30.534	14.679	21.008	22.453
- Bau der Messehallen	0	0	30.369	65.241	36.856
<b>IV. Verkehrsprojekte</b>	<b>11.937</b>	<b>5.890</b>	<b>21.032</b>	<b>17.863</b>	<b>19.439</b>
- Planung Autobahnring (A281, Wesertunnel, A27, Ihlpohler Kreisel, B74)	5.389	542	270	886	3.784
- Hemelinger Tunnel	2.750	2.448	2.984	12.879	10.695
- Hafenrandstraße	1.218	2.000	16.949	3.492	4.372
- Anbindung des Güterverkehrszentrums (GVZ)	2.300	600	828	309	89
- Sonstige Verkehrsanbindungen	281	300	0	298	498
<b>V. Sonstiges 1)</b>	<b>770</b>	<b>1.847</b>	<b>2.964</b>	<b>4.220</b>	<b>5.562</b>
<b>INSGESAMT</b>	<b>58.612</b>	<b>115.813</b>	<b>243.357</b>	<b>340.179</b>	<b>438.896</b>

1) Hierin enthalten sind die den Projekten zuzuordnenden Personalausgaben



Kassenmäßiger Ablauf der bremischen Haushalte 1998					Der Senator für Finanzen		
(Stadtstaat)				1998	Referat 20	Sanierung	28.07.04
Kennzahl	Ist - Ergebnis				Anschlag 1998 1)		
	1997	1998	Veränderung 1997/98		insgesamt	Abweichung Ist vom Anschlag	
	Mio.DM		%		Mio.DM		%
Steuern	3726,3	3443,2	-283,1	-7,6	3809,1	-365,9	-9,6
Steuerähnliche Abgaben	30,8	39,3	8,5	27,6	28,0	11,3	40,4
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	270,5	277,0	6,4	2,4	270,0	6,9	2,6
Zinseinnahmen	72,5	33,6	-38,9	-53,7	27,8	5,7	20,7
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	1146,2	1513,5	367,3	32,0	1587,1	-73,6	-4,6
- vom Bund (BEZ, etc.) 2)	464,4	507,6	43,2	9,3	493,8	13,7	2,8
- Länderfinanzausgleich	344,8	738,5	393,7	114,2	777,9	-39,4	-5,1
- Sonstige	338,1	267,5	-70,6	-20,9	317,8	-50,3	-15,8
Schuldendiensthilfen	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0	-
Sonstige Einnahmen der laufenden Rechnung	270,6	276,1	5,5	2,0	246,9	29,2	11,8
- Gebühren, Sonstige Entgelte	186,1	186,3	0,2	0,1	177,9	8,3	4,7
<b>EINNAHMEN DER LAUFENDEN RECHNUNG</b>	<b>5517,1</b>	<b>5582,7</b>	<b>65,6</b>	<b>1,2</b>	<b>5969,0</b>	<b>-386,3</b>	<b>-6,5</b>
Veräußerung von Sachvermögen	41,6	64,6	23,0	55,2	47,6	16,9	35,6
Vermögensübertragungen (Investitionen etc.)	208,2	170,4	-37,8	-18,2	144,9	25,6	17,6
Darlehensrückflüsse	119,3	85,4	-33,9	-28,4	66,9	18,5	27,7
Veräußerung von Beteiligungen u. dgl.	274,4	471,8	197,4	71,9	224,2	247,6	110,4
Schuldenaufnahme bei Verwaltungen	6,2	4,2	-2,0	-32,3	5,1	-0,9	-17,6
<b>EINNAHMEN DER KAPITALRECHNUNG</b>	<b>649,7</b>	<b>796,4</b>	<b>146,7</b>	<b>22,6</b>	<b>488,6</b>	<b>307,7</b>	<b>63,0</b>
<b>BEREINIGTE GESAMTEINNAHMEN</b>	<b>6166,7</b>	<b>6379,0</b>	<b>212,3</b>	<b>3,4</b>	<b>6472,1</b>	<b>-93,1</b>	<b>-1,4</b>
Personalausgaben	2597,6	2597,9	0,3	0,0	2620,0	-22,1	-0,8
Laufender Sachaufwand	1433,3	1471,3	38,0	2,7	1500,3	-29,0	-1,9
Zinsausgaben	1126,1	1106,1	-20,0	-1,8	1183,8	-77,7	-6,6
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	1673,2	1653,7	-19,4	-1,2	1612,1	41,6	2,6
Schuldendiensthilfen	9,8	10,3	0,6	5,9	14,9	-4,5	-30,5
<b>AUSGABEN DER LAUFENDEN RECHNUNG</b>	<b>6840,0</b>	<b>6839,4</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,0</b>	<b>6923,3</b>	<b>-83,9</b>	<b>-1,2</b>
Sachinvestitionen	450,6	484,6	34,0	7,5	598,8	-114,2	-19,1
- Baumaßnahmen	371,4	411,5	40,0	10,8	536,1	-124,6	-23,2
- Erwerb von Vermögen	79,1	73,1	-6,0	-7,6	62,7	10,4	16,6
Vermögensübertragungen (Investitionen etc.)	499,9	533,9	34,0	6,8	483,8	50,1	10,4
Gewährung von Darlehen	70,4	52,7	-17,8	-25,2	54,3	-1,6	-3,0
Erwerb von Beteiligungen	1,1	1,0	-0,1	-10,9	0,9	0,1	11,8
Tilgungsausgaben an Verwaltungen	8,2	19,8	11,6	141,5	10,0	9,8	98,0
<b>AUSGABEN DER KAPITALRECHNUNG</b>	<b>1030,2</b>	<b>1091,9</b>	<b>61,7</b>	<b>6,0</b>	<b>1147,7</b>	<b>-55,8</b>	<b>-4,9</b>
- Investitioner	1013,9	1072,1	58,2	5,7	1137,7	-65,6	-5,8
<b>GLOBALE MEHR-/MINDERAUSGABEN</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>	<b>-40,7</b>	<b>40,7</b>	<b>-100,0</b>
<b>BEREINIGTE GESAMTAUSGABEN</b>	<b>7870,2</b>	<b>7931,3</b>	<b>61,1</b>	<b>0,8</b>	<b>8030,4</b>	<b>-99,0</b>	<b>-1,2</b>
<b>FINANZIERUNGSSALDO</b>	<b>-1703,5</b>	<b>-1552,3</b>	<b>151,2</b>	<b>-8,9</b>	<b>-1558,2</b>	<b>6,0</b>	<b>-0,4</b>
nachrichtlich (in %) :							
<b>Deckungsquote</b>	<b>78,4</b>	<b>80,4</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>80,6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Zins-Steuerquote</b>	<b>26,5</b>	<b>25,2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>24,7</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Zinslastquote</b>	<b>14,3</b>	<b>13,9</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>14,7</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Personalausgabenquote</b>	<b>33,0</b>	<b>32,8</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>32,6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Investitionsquote</b>	<b>12,9</b>	<b>13,5</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>14,2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

1) Bereinigte Gesamteinnahmen: einschl. globaler Mehr-/ Mindereinnahmen (14,5 Mio. DM)

2) Ohne Sanierungsbetrag



<b>Ausgliederungseffekte in den bremischen Haushalten 1998</b>								Der Senator für Finanzen				
(Stadtstaat Bremen)								1997/98	Referat 20	Sanierung	28.07.04	

Kennzahl	1997			1998			Veränderung 1997/98			
	Ist-Ergebnis	1998 ausgliederte Bereiche	Bereinigtes Ergebnis	Ist-Ergebnis	1998 ausgliederte Bereiche	Bereinigtes Ergebnis	unbereinigt		bereinigt	
							Mio. DM	%	Mio. DM	%
Steuern, LFA, BEZ	<b>4.370,6</b>		<b>4.370,6</b>	<b>4.520,7</b>		<b>4.520,7</b>	<b>150,1</b>	<b>3,4</b>	<b>150,1</b>	<b>3,4</b>
Sonstige Einnahmen	<b>1.796,1</b>		<b>1.789,1</b>	<b>1.858,3</b>		<b>1.854,1</b>	<b>62,2</b>	<b>3,5</b>	<b>65,0</b>	<b>3,6</b>
		Volkshochschule Brhv. 0,4 Stadttheater Brhv. 1,6 Pausch. Wohngeld Brhv. 0,0 Helene-Kaisen-Haus Brh 3,5 Bäder Brhv. 1,5			Volkshochschule Brhv. 0,2 Stadttheater Brhv. 3,8 Pausch. Wohngeld Brhv. 0,0 Helene-Kaisen-Haus Brh 0,0 Bäder Brhv. 0,2					
<b>BEREINIGTE GESAMTEINNAHME</b>	<b>6.166,7</b>		<b>6.159,7</b>	<b>6.379,0</b>		<b>6.374,8</b>	<b>212,3</b>	<b>3,4</b>	<b>215,1</b>	<b>3,5</b>
Personalausgaben	<b>2.597,6</b>		<b>2.590,9</b>	<b>2.597,9</b>		<b>2.597,9</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>7,0</b>	<b>0,3</b>
		Volkshochschule Brhv. 2,0 Helene-Kaisen-Haus Brh 2,2 Bäder Brhv. 2,5			Volkshochschule Brhv. 0,0 Helene-Kaisen-Haus Brh 0,0 Bäder Brhv. 0,0					
Zinsausgaben	<b>1.126,1</b>		<b>1.126,1</b>	<b>1.106,1</b>		<b>1.106,1</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 1,8</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 1,8</b>
Sonstige konsumtive Ausgaben	<b>3.124,4</b>		<b>3.120,3</b>	<b>3.135,4</b>		<b>3.127,6</b>	<b>11,0</b>	<b>0,4</b>	<b>7,3</b>	<b>0,2</b>
		Volkshochschule Brhv. 1,3 Stadttheater Brhv. 0,7 Helene-Kaisen-Haus Brh 0,4 Bäder Brhv. 1,7			Volkshochschule Brhv. 7,8 Stadttheater Brhv. 2,9 Helene-Kaisen-Haus Brh 2,1 Bäder Brhv. 0,0 2,8					
Investitionsausgaben	<b>1.013,9</b>		<b>1.011,9</b>	<b>1.072,1</b>		<b>1.070,3</b>	<b>58,2</b>	<b>5,7</b>	<b>58,4</b>	<b>5,8</b>
		Volkshochschule Brhv. 0,0 Stadttheater Brhv. 1,8 Helene-Kaisen-Haus Brh 0,1 Bäder Brhv. 0,1			Volkshochschule Brhv. 1,8 Stadttheater Brhv. 0,6 Helene-Kaisen-Haus Brh 1,2 Bäder Brhv. 0,0 0,0					
Tilgungsausgaben an Verwaltung	<b>8,2</b>		<b>8,2</b>	<b>19,8</b>		<b>19,8</b>	<b>11,6</b>	<b>141,5</b>	<b>11,6</b>	<b>141,5</b>
<b>BEREINIGTE GESAMTAUSGABE</b>	<b>7.870,2</b>		<b>7.857,5</b>	<b>7.931,3</b>		<b>7.921,7</b>	<b>61,1</b>	<b>0,8</b>	<b>64,2</b>	<b>0,8</b>
<b>FINANZIERUNGSSALDO</b>	<b>- 1.703,5</b>		<b>- 1.697,8</b>	<b>- 1.552,3</b>		<b>- 1.546,9</b>	<b>151,2</b>		<b>150,9</b>	

1) Einnahmen und Ausgaben der Volkshochschule (seit 01.01.1998 Betrieb n. § 26 Abs. 1 LHO; bislang Kap. 6027, 6271 und 6279), für Pauschalisiertes Wohngeld (technische Verlagerung; bislang im Kapitel 6410), des Helene-Kaisen-Hauses (seit 01.01.1998 Betrieb n. § 26 Abs. 1 LHO; bislang Kap. 6471) und der Bäder (seit 01.01.1998 Betreuung durch die BVV; bislang Kap. 6743) sowie Wiedereingliederung (teilweise; ohne Personalausgaben) des bis Ende 1997 außerhalb des Haushalts nach § 15 Abs. 2 LHO betriebenen Stadttheaters (Kap. 6330)

Anlage 5