

ENTWURF

Stand: nach Haushaltklausurberatung

BREMISCHE BÜRGERSCHAFT
Landtag
18. Wahlperiode

Drucksache 18/
22.11.2013

Antrag der Fraktion der CDU

Haushalte 2014 und 2015 - Interessen des Landes durch richtige Schwerpunktsetzung voranbringen

Die steuerabhängigen Einnahmen der Freien Hansestadt Bremen und seiner beiden Gemeinden Bremen und Bremerhaven steigen nach der Finanzplanung des Senats auch bis 2017 weiter an. Die bereinigten Einnahmen der Freien Hansestadt Bremen steigen im Jahr 2014 um 4,9 Prozent gegenüber dem Vorjahr und in 2015 nochmals um 3,5 Prozent gegenüber 2014 an. Der Senat versucht, die Steigerung der bereinigten Ausgaben im Jahr 2014 auf 1,6 Prozent gegenüber dem Vorjahr und in 2015 auf 0,9 Prozent gegenüber 2014 zu begrenzen.

Bei den Ausgaben bilden auch in den Haushaltsentwürfen die Personalausgaben den größten Ausgabenblock mit rund 1,5 Mrd. Euro, gefolgt von den konsumtiven Ausgaben mit rund 1,3 Mrd. Euro, den Sozialleistungsausgaben mit rund 850 Mio. Euro, den Zinsausgaben mit rund 680 Mio. Euro und den Investitionsausgaben mit rund 480 Mio. Euro. Trotz der guten konjunkturellen Entwicklung, der weiterhin anhaltenden Niedrigzinsphase und den Rekordeinnahmen für die Freie Hansestadt Bremen wird der Schuldenstand im Jahr 2014 erstmals die 20 Mrd. Euro Grenze überschreiten. Der Senat plant für den Haushalt 2014 mit einem Finanzierungsdefizit von 706 Mio. Euro und im Jahr 2015 soll das Finanzierungsdefizit bei 606 Mio. Euro liegen.

Die Freie Hansestadt Bremen erhält für den schrittweise Abbau des strukturellen Defizits und die Einhaltung der Konsolidierungsvereinbarung mit dem Bund jährlich 300 Mio. Euro bis 2020 vom Bund und den Ländern. Der Abstand zur zulässigen Obergrenze des strukturellen Defizits sinkt von 270 Mio. Euro in 2013 auf 115 Mio. Euro in 2015. Die Finanzplanung geht für das Jahr 2017 von einem Abstand von lediglich noch 27 Mio. Euro aus. Dies bedeutet auch, dass wichtige Investitionen langfristig geplant und durchgeführt werden müssen.

Die vom Senat an den Landtag und die Stadtbürgerschaft zugeleiteten Haushaltsentwürfe für die Jahre 2014 und 2015 sind stark überarbeitungsbedürftig. Sie bieten keine Antworten auf die enormen Herausforderungen im Rahmen des Konsolidierungspfades, vor der die Freie Hansestadt Bremen steht. Die Haushaltsentwürfe sind kurzfristig, mutlos und nicht nachhaltig. Die Strategie des rot-grünen Senats, den Sanierungspfad nicht durch strukturelle Veränderungen bis zum Jahr 2019 langfristig zu planen, sondern nur von einem zum nächsten Haushaltsjahr zu

ENTWURF

Stand: nach Haushaltklausurberatung

planen, war nicht erfolgreich. In der Haushaltsprojektion weist der Senat darauf hin, dass es bei Fortschreibung der Finanzplan-Werte auf den Zeitraum nach 2017 ohne weitere Gegensteuerungsmaßnahmen bereits im Jahr 2018 zu einer Überschreitung des zulässigen strukturellen Defizits kommt, und im Jahr der Geltung der Schuldenbremse 2020 ein Finanzierungsdefizit von 164 Mio. Euro besteht. Der Senat erkennt selbst, dass eine möglichst frühzeitige Entlastung des Haushalts durch Einspareffekte erforderlich ist, weitere Gegensteuerungsmaßnahmen vertagt er aber auf den Zeitraum nach der Landtagswahl 2015. Die Menschen in der Freien Hansestadt Bremen haben einen Anspruch darauf zu erfahren, wie der Senat bis zum Jahr 2020 mit dem enger werdenden finanziellen Handlungsspielraum auskommen will.

Der Senat und die rot-grüne Koalition beschließen einen Zuwachs an Aufgaben, ohne dass dafür entsprechende Mittel bereitgestellt werden. Ein Beispiel für solche „ungedeckten Schecks“ ist der Bereich der Inklusion. Der Senat hat beschlossen, die Inklusion im Schulbereich zu beschleunigen. Er wollte dadurch erreichen, bis 2014 die Förderzentren abzuschaffen; drei Jahre früher als ursprünglich geplant. Die dafür eingesetzten Mittel reichen allerdings nicht aus. Der Senat hat hier den zweiten Schritt vor dem ersten gemacht. Bevor ein Zuwachs an Aufgaben beschlossen wird, müssen die notwendigen Mittel bereitgestellt werden, und weil die öffentlichen Mittel begrenzt sind, ist der Senat in der Pflicht, eine Aufgabenkritik durchzuführen. Der Senat muss bei allen Aufgaben kritisch hinterfragen, ob die Aufgabe überhaupt, teilweise oder gar nicht wahrgenommen werden kann und ob die Aufgabenwahrnehmung effizient und sachgerecht erfolgt.

Die Handlungsspielräume in den Haushalten 2014 und 2015 werden zwar enger, aber trotzdem können mit den vorhandenen Mitteln Schwerpunkte gesetzt werden. Die Finanzmittel für wichtige und notwendige Maßnahmen wären vorhanden; der Senat setzt die verfügbaren Mittel allerdings für falsche Schwerpunkte ein, die an den Problemen der Freien Hansestadt Bremen vorbeigehen, anstatt sie zu lösen.

Der Senat stellt für die Personalkostensteigerung unzureichende Mittel in die Haushalte 2014 und 2015 ein. Gerade vor dem Hintergrund des Tarifabschlusses vom März 2013 für die Beschäftigten der Länder (TdL) wird deutlich, dass die vom Senat in den Haushalten 2014 und 2015 geplante Vorsorge für Tarif- und Besoldungserhöhungen von 1,5 Prozent zu gering ist. Dies lässt erkennen, dass der Senat auch zukünftig die Ergebnisse von Tarifvereinbarungen nicht inhaltsgleich auf alle Beamten übertragen will. Anstatt mit allen Beschäftigten im öffentlichen Dienst Gespräche über eine zeitlich befristete Vereinbarung zu führen, die für Verlässlichkeit sorgt und Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst sichert, will der Senat weiterhin willkürlich entscheiden, wer von Tarif- bzw. Besoldungserhöhungen profitiert und wer nicht.

Der Senat hat den Ganztagschulausbau gestoppt, anstatt ihn weiter voranzutreiben. Dadurch setzt der Senat die Bildungschancen – vor allem der Kinder aus schwächeren sozialen Verhältnissen – aufs Spiel. Hingegen sollte es im bremischen Interesse liegen, den Landeskindern durch eine bessere Bildungsinfrastruktur, fachgerecht erteiltem Unterricht und bundesweit anerkannte Bildungsabschlüsse optimale Startmöglichkeiten ins Berufsleben zu ermöglichen und somit sicherzustellen, dass diese Jugendlichen

ENTWURF

Stand: nach Haushaltklausurberatung

später selbstbestimmt für ihren Unterhalt sorgen können und nicht auf staatliche Transferleistungen angewiesen sind. Zur Vermeidung von Unterrichtsausfall ist auch eine höhere Anzahl an Lehrkräften erforderlich. Der Senat plant für die Haushalte 2014 und 2015 jedoch keine weiteren Mittel für zusätzliche Lehrkräfte ein. Ebenso hat es der Senat versäumt, in den Haushaltsentwürfen 2014 und 2015 ausreichende Mittel für die Weiterfinanzierung der Schulsozialarbeiter bereitzustellen, die in den Schulen eine unverzichtbare Arbeit leisten.

Die finanzielle Situation Bremens zwingt zu einer deutlichen, auch im Haushalt erkennbaren und sich auswirkenden Schwerpunktsetzung. Neben einer zukunftsorientierten Entwicklung von Bildung ist die Sicherheit der Menschen in unseren Städten ein soziales Bedürfnis und ein wichtiges Element der Lebensqualität. Um dieses zu gewährleisten, soll die Personalzielzahl der Polizei von 2.600 Vollzeitstellen erreicht und diese Personalstärke unserer „Schutzleute“ dauerhaft ausfinanziert werden. Zur Verbesserung und Beschleunigung der Strafverfolgung sollen zusätzliche Springerkräfte im Bereich Justiz eingesetzt werden, um Straftäter konsequenter als bisher zu verurteilen.

Der Senat stattet sich in den Haushalten 2014 und 2015 jeweils mit Risikotöpfen in Höhe von insgesamt rund 35 Mio. Euro aus. Diese dienen, ebenso wie die teilweise erheblichen Rücklagen in den Sondervermögen als „versteckte Spartöpfe“ für die Finanzsenatorin, um von der rot-grünen Parlamentsmehrheit im Haushaltsvollzug erwünschte Mehrausgaben abdecken zu können. Der Grundsatz der Haushaltsklarheit und -wahrheit gebietet jedoch, heute prognostizierbare Mehrausgaben in den entsprechenden Haushaltsstellen einzustellen, anstatt diese global zu veranschlagen. Sofern keine Mehrausgaben erforderlich sind, ist auch das Anlegen von „Spartöpfen“ in dieser Größenordnung entbehrlich.

Anstatt den Anstieg der Personalausgaben im Kernhaushalt zu begrenzen, steigen der Personalbestand und die Personalausgaben in den Produktplänen 05 (Bundes- und Europaangelegenheiten), 31 (Arbeit) und 92 (Allgemeine Finanzen) in den nächsten beiden Jahren überproportional an. In diesen Bereichen plant der Senat im Jahr 2015 Mehrausgaben von insgesamt 52 Mio. Euro im Vergleich zu 2013. Dies ist mit der Haushaltsnotlage der Freien Hansestadt Bremen nicht vereinbar.

Die Haushaltsentwürfe 2014 und 2015 führen nicht zu einer nachhaltigen Stabilisierung und zu einer langfristig positiven Fortführungsprognose für den kommunalen Klinikverbund Gesundheit Nord (GeNo). Der Senat stellt unzureichende Mittel für die betriebsnotwendigen Investitionen in den Kliniken zur Verfügung. Die beschlossene Kapitalerhöhung ist ohne ein tragfähiges Sanierungskonzept und schnell wirkende strukturelle Maßnahmen nicht das richtige Instrument, da sie durch die Verluste der GeNo in den nächsten Jahren komplett aufgezehrt sein wird. Der Senat erkaufte sich dadurch nur Zeit, um den nächsten Wahltag zu erreichen. Bisher hat der Senat kein tragfähiges Sanierungskonzept für die GeNo vorgelegt. Dem sogenannten Zukunftsplan 2017 der GeNo mangelt es an einer fundierten Verlustursachenanalyse, die Einspareffekte der geplanten Maßnahmen werden nicht quantifiziert, und es ist keine Unternehmensstrategie im Hinblick auf den zukünftigen Versorgungsbedarf, die Leistungserbringung, die Standort- und Gesellschaftsstruktur erkennbar. Durch seine

ENTWURF

Stand: nach Haushaltklausurberatung

Untätigkeit verursacht der Senat im kommunalen Klinikverbund monatlich einen Verlust von ca. 2,5 Mio. Euro und gefährdet 8.000 Arbeitsplätze.

Statt den kommunalen Klinikverbund zukunftsfähig aufzustellen und auszustatten, plant der Senat den Erwerb einer stillen Einlage in einer Energienetzgesellschaft für 225 Mio. Euro, ohne dass er dadurch irgendeinen energiepolitischen Einfluss hinzugewinnt. Vielmehr hofft er, mit dieser Finanzanlage eine jährliche Rendite von 3,9 Mio. Euro aus den Versorgungsnetzen zu erzielen, die im Verhältnis zu dem jährlichen Verlust von rund 30 Mio. Euro in den kommunalen Kliniken fast lächerlich erscheint. Dieses Geld wäre zur nachhaltigen Stabilisierung der GeNo wesentlich sinnvoller angelegt.

Der Senat weist immer wieder darauf hin, dass die meisten Leistungen im Sozialbereich gesetzlich verpflichtend sind. Dabei unterschlägt er, dass viele Leistungen zwar dem Grunde nach, nicht aber der Höhe nach verpflichtend sind. Dies gilt zum Beispiel für die Frage, in welcher Höhe Kosten der Unterkunft als angemessen anerkannt werden. In vielen Bereichen leistet sich insbesondere die Stadtgemeinde Bremen Sozialausgaben über das gesetzlich geforderte Maß hinaus bzw. auf freiwilliger Basis. Ein Beispiel dafür ist die kommunale Bezuschussung des Mittagessens, neben der durch den Bund übernommenen Teilfinanzierung durch das Bildungs- und Teilhabepaket, für Leistungsbezieher aus dem Bereich des SGB II, obwohl diese Kosten im Regelsatz bereits enthalten sind. Ein weiteres Beispiel ist der Zuschuss an die BSAG von jährlich 2,8 Mio. Euro für das Stadtticket, mit dem Leistungsbezieher vergünstigt Bus und Straßenbahn fahren können. Diese Mittel sollen für ein Sonderprogramm mit bis zu 60 zusätzlichen Erzieherinnen und Erziehern in der Kindertagesbetreuung eingesetzt werden, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Teilhabechancen am Erwerbsleben, insbesondere für Alleinerziehende und Frauen, zu verbessern.

Zusätzliche Arbeitsmarktintegrationen sind der wichtigste Schlüssel für eine Reduzierung der kommunal finanzierten SGB II-Kosten für Unterkunft und Heizung. Im Bereich der Arbeitsvermittlung und Arbeitsförderung versagt der Senat jedoch. Jüngstes Beispiel ist die erfolglose Beteiligung des Jobcenters Bremen an dem Bundesmodellprojekt „Joboffensive“, an dessen Finanzierung die Stadtgemeinde Bremen mit 882.000 Euro beteiligt ist. 41 neu eingestellte Arbeitsvermittler sollen dabei im Zeitraum 2013-2014 insgesamt 2.334 marktnahe Arbeitslose aus dem Rechtskreis SGB II zusätzlich in Arbeit vermitteln. Bislang konnte durch das Projekt jedoch kein einziger zusätzlicher Vermittlungserfolg erzielt werden. Damit werden sich die durch die „Joboffensive“ angestrebten Einsparungen für die Kommune von 3,5 Mio. Euro in den nächsten Jahren voraussichtlich nicht einstellen.

Die Freie Hansestadt Bremen weist von allen westdeutschen Bundesländern die höchste Arbeitslosenquote auf. Diese lag im Oktober 2013 bei 10,7 Prozent im Vergleich zu 6,5 Prozent im Bundesdurchschnitt. Ca. 80 Prozent (ca. 30.000) der Arbeitslosen im Land Bremen gehören zum Rechtskreis SGB II. Davon verfügen rund zwei Drittel über keine abgeschlossene Berufsausbildung. Es zeigt sich, dass die Arbeitsmarktpolitik nicht in der Lage ist, die Defizite im Bremischen Bildungswesen später auszugleichen. Die vom Jobcenter angebotenen bzw. vermittelten (Nach-)Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen sind in weiten Bereichen nicht geeignet, die Teilnehmer im

ENTWURF

Stand: nach Haushaltklausurberatung

Sinne einer stringenten Fördertreppe wieder an den (Ersten) Arbeitsmarkt heranzuführen und ihnen Aufstiegschancen aufzuzeigen. Stattdessen „bedienen“ sie die von den Bildungs- und Beschäftigungsträgern vorgehaltenen Maßnahmen, ohne dass deren Wirksamkeit evaluiert wird. Notwendig ist jedoch eine abschlussbezogene Qualifizierung für Tätigkeiten, die am Markt tatsächlich nachgefragt werden. Aufgrund der benannten Ineffizienzen können die für die Arbeitsförderung zur Verfügung stehenden Bundesmittel sowie die Landesmittel im Rahmen des Beschäftigungspolitischen Aktionsprogramms in Höhe von zusammen 9 Mio. Euro in 2014 und 2015 nicht wirksam eingesetzt werden. Die verfestigte Arbeitslosigkeit führt zu erheblichen Mehrausgaben der beiden Stadtgemeinden im Bereich der Grundsicherung. Hier ist ein Umsteuern dringend geboten.

Zur Sicherung der Steuerbasis der Freien Hansestadt Bremen bedarf es einer Politik für Wachstum, Einwohnergewinnung und Beschäftigung. Dazu fehlen dem Senat der Wille und die Kraft. Statt einen Schwerpunkt auf die Gewerbeflächenerschließung, die Innovations-, Investitions- und Existenzgründungsförderung, die Wohnraumförderung, die Innenstadtentwicklung und die Tourismusförderung zu legen, kürzt der Senat die Investitionsmittel für die Wirtschaftsstrukturpolitik. Die Zuführungen an das Sondervermögen Gewerbeflächen (Stadt) für Investitionen werden um 70 Prozent gekürzt. Dies hat zur Folge, dass erforderliche Erschließungsmaßnahmen in Gewerbegebieten, in denen eine hohe Nachfrage besteht, die aber kaum mehr über erschlossene Flächenreserven verfügen, nicht zeitnah erfolgen können. Unternehmen, die keine passenden Flächen in Bremen finden, siedeln sich stattdessen im Umland an und bezahlen dort ihre Steuern. Auch die Maßnahmen im Innovationsprogramm und im Innenstadtkonzept des Senats sind im Haushalt nicht hinterlegt. Die derzeitige Kulturpolitik verwaltet nur, anstatt in unserem Land mit Perspektive und richtiger Schwerpunktsetzung gute Rahmenbedingungen für eine lebendige Kulturszene und Kreative zu schaffen und diese zu fördern

Die bremischen Häfen bilden das wirtschaftliche Rückgrat der Freien Hansestadt Bremen und sind ein wichtigste Argument für die Selbständigkeit Bremens als Land. Gleichwohl sind viele Kajen in einem baufälligen Zustand. Die regulär im Haushalt und dem Sondervermögen Hafen für die Kajenunterhaltung und -sanierung eingestellten Mittel reichen nicht aus, um das Anlagevermögen in seinem Wert zu erhalten. Vor diesem Hintergrund ist es kurzsichtig, dass der Senat die Zuführung an das Sondervermögen Hafen kürzt. Da von den vorhandenen Mitteln im SV Hafen außerdem für den OTB und andere Projekte hohe Rücklagen gebildet werden, stehen für Investitionen in 2014 34,4 Prozent und in 2015 26,5 Prozent weniger zur Verfügung. Mit seinen Haushaltsentwürfen vernachlässigt der Senat die wirtschaftliche Infrastruktur, insbesondere die Hafeninfrastruktur.

Auch in dem Bereich Wissenschaftspolitik setzt der Senat keine vernünftigen Schwerpunkte, und die Universität und die Hochschulen werden mit ihren Problemen alleine gelassen. Seit Jahren fehlt es an einem Wissenschaftsplan, der den Vorgaben des Wissenschaftsrates entspricht und somit den Wissenschaftsstandort und die wissenschaftliche Exzellenz dauerhaft sicherstellt.

Vor diesem Hintergrund möge die Bremische Bürgerschaft (Landtag) beschließen:

ENTWURF
Stand: nach Haushaltklausurberatung

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag)

1. lehnt die vorgelegten Haushaltsgesetze und Haushaltspläne für die Freie Hansestadt Bremen und für die Freie Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde) ab;
2. fordert den Senat auf, dem Landtag und der Stadtbürgerschaft unverzüglich überarbeite, realistische Haushaltsentwürfe zuzuleiten;
3. fordert den Senat auf, bei der Erarbeitung dieser neuen Haushaltsentwürfe sämtliche bisher vom Land und den beiden Städten wahrgenommenen Aufgaben daraufhin zu überprüfen, wo Doppelstrukturen abgebaut werden können;
4. fordert den Senat auf, den Personalbestand in den Produktplänen 05 (Bundes- und Europaangelegenheiten), 31 (Arbeit) und 92 (Allgemeine Finanzen) nicht über das Niveau des Jahres 2013 aufzustocken und dadurch eingesparte Mittel zur Vorsorge für Tarifabschlüsse einzustellen;
5. fordert den Senat auf, sich bei den Sozialleistungen, die nicht der Höhe nach verpflichtend sind, an den durchschnittlichen Leistungen pro Empfänger auf Bundesebene und in anderen Großstädten mit ähnlicher Siedlungsstruktur zu orientieren und die eingesparten Mittel zum Abbau der Neuverschuldung zu verwenden;
6. fordert den Senat auf, zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und zur Verbesserung der Teilhabe am Erwerbsleben, ein Sonderprogramm zur Einstellung von 60 zusätzlichen Erzieherinnen und Erziehern aufzulegen um die Betreuungszeiten in der Kinderbetreuung zu flexibilisieren. Finanziert werden soll dieses Sonderprogramm durch die Abschaffung des sog. Stadttickets;
7. fordert den Senat auf, den Ausbau der Ganztagschulen voranzutreiben und im Gegenzug auf den freiwilligen kommunalen Zuschuss zum Mittagessen zu verzichten;
8. fordert den Senat auf, im Haushalt die Einstellung von zusätzlichen Lehrkräften, Polizeibeamten und Springerstellen in der Justiz sowie die Weiterfinanzierung der Schulsozialarbeiter dadurch sicher zu stellen, dass die Risikovorsorge in den Kapiteln 0995 und 3995 aufgelöst wird;
9. fordert den Senat auf, die erforderlichen Mittel zur Erschließung von Gewerbegebieten im Haushaltstitel für die Wirtschaftsstrukturpolitik in den Haushalten 2014 und 2015 zu veranschlagen,
10. fordert den Senat vor dem Hintergrund der notwendigen Haushaltssanierung auf, unverzüglich Gespräche mit den Tarifpartnern und Personalräten über

ENTWURF

Stand: nach Haushaltklausurberatung

eine verlässliche, zeitlich befristete Vereinbarung zur Entwicklung der Einkommen sowie der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst aufzunehmen;

11. fordert den Senat auf, innerhalb von sechs Monaten einen Wissenschaftsplan zu erstellen, der den Ansprüchen des Wissenschaftsrates entspricht und die wissenschaftliche Exzellenz dauerhaft sicherstellt;
12. fordert den Senat auf, auf jegliche Art der Beteiligung an einer Energienetzgesellschaft zu verzichten und stattdessen betriebsnotwendige Investitionen in die kommunalen Kliniken zu tätigen;
13. fordert den Senat auf, zusätzlich attraktive Bauflächen für jährlich 500 Familien zur Verfügung zu stellen und begleitend ein Programm zur Wohnbauförderung für Familien aufzulegen.

Carl Kau, Claas Rohmeyer, Wilhelm Hinnens, Sandra Ahrens, Jörg Kastendiek, Silvia Neumeyer, Thomas Röwekamp und Fraktion der CDU