

Positionspapier der CDU-Bürgerschaftsfraktion Bremen

Bremen 2035

Kriterien für die Nutzung der finanziellen Handlungsräume aus der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020

Ausgangslage

Das Land Bremen mit seinen beiden Städten Bremerhaven und Bremen befindet sich seit mehr als 25 Jahren in einer finanziellen Notlage. Dies drückt sich insbesondere darin aus, dass die notwendigen laufenden und investiven Ausgaben auch langfristig nicht durch Einnahmen gedeckt werden können, sondern zusätzlich Schulden gemacht werden müssen.

Der jahrzehntelange massive Aufbau von Schulden geht auf Kosten der aktuellen sowie zukünftigen Generationen. Denn sie müssen diese Schulden samt der hohen anfallenden Zinsen abbezahlen. Viel Geld, das für wichtige Investitionen folglich nicht zur Verfügung steht. Dabei hat das Sanierungsprogramm in den Jahren von 1991 bis 2003 zu einer überdurchschnittlich wachsenden Wirtschaft und mehr Arbeitsplätzen geführt. Die in den letzten Jahren deutlich geringeren Ausgaben führen hingegen dazu, dass die Wirtschaft und die Bevölkerung kaum wachsen. Bis Ende 2015 haben sich die Schulden Bremens auf rd. 21,5 Mrd. € summiert. Allein in den vergangenen 10 Jahren ist unter Rot-Grün dieser Schuldenberg um mehr als 7 Mrd. € gewachsen. Dies entspricht einer Pro-Kopf-Verschuldung von rd. 32.000 €. Damit bleibt Bremen trauriger Spitzenreiter (Bundesschnitt: rd. 9.300 €, Hamburg: rd. 16.000 €, Berlin: rd. 17.000 €). Und die hohe Verschuldung steigt weiter: Die mittelfristige Finanzplanung der Senatorin für Finanzen sieht vor, dass die Schulden unseres Zwei-Städte-Staates bis Ende 2016 auf gesamt 22,0 Mrd. € wachsen, bis 2020 gar auf 22,8 Mrd. €. Im Jahr 2015 zahlte Bremen für diese Kreditlast insgesamt rd. 629,8 Mio. € an Zinsen. Hierbei ist das derzeit günstige Zinsniveau zu berücksichtigen, da dieser Wert einem durchschnittlichen rechnerischen Zinssatz von unter 3 % entspricht.

Schuldenbremse und Neuordnung der Bund-Länder Finanzbeziehungen

Das Grundgesetz regelt seit August 2009 in Art. 109 Absatz 3 die sogenannte Schuldenbremse. Demnach müssen Bund und Länder ihre Haushalte spätestens ab dem 1. Januar 2020 grundsätzlich ohne neue Schulden ausgleichen. Ausnahmen hiervon sind nur in eng definierten Grenzen zulässig. Eine entsprechende Regelung ist mit Art. 131 a in die Bremer Landesverfassung aufgenommen worden. Art. 143d Grundgesetz regelt zudem, dass die Länder sich schon von 2011 bis 2019 bei ihrer Finanzplanung anstrengen müssen um weniger Schulden zu machen. Für diese Aufgabe wird Bremen gemäß Abs. 2 mit Konsolidierungshilfen in Höhe von 300 Mio. € p.a. unterstützt, die jedoch mit Ablauf des Jahres 2019 enden.

Bei der Beratung zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen haben der Bund und die anderen Länder anerkannt, dass Bremen und das Saarland über 2019 hinaus weiterhin als strukturell schuldengefährdete Länder gelten. Vor diesem Hintergrund erhält das Land Bremen ab 2020 jährlich 400 Mio. € vom Bund. Das Geld soll dazu verwendet werden, die übermäßigen Schulden abzubauen und die Wirtschafts- und Finanzkraft zu stärken. Mindestens 50 Mio. € müssen jedes Jahr eingesetzt werden, um Schulden abzubezahlen. Hinzu kommt ein Fünfjahresziel i.H.v. 150 Mio. € weniger Schulden. Durchschnittlich muss Bremen also jedes Jahr 80 Mio. € Schulden zurückzahlen.

Zusätzlicher finanzpolitischer Handlungsrahmen 2020 - 2035

Neben den jährlichen 400 Mio. € vom Bund zum Abbau der hohen Schulden sowie zur Stärkung der Wirtschafts- und Finanzkraft ergibt sich aus der in der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen vereinbarten Neuregelung der Umsatzsteuerverteilung ein weiterer Handlungsspielraum von anfänglich 87 Mio. € p.a. Dieser Betrag entwickelt sich in Abhängigkeit vom jährlichen Umsatzsteueraufkommen dynamisch bis mindestens zum Jahr 2035. Hinzu kommen eingesparte Zinszahlungen in Abhängigkeit von der jährlichen Höhe an Tilgung der Altschulden und der Zinsentwicklung.

Bremen 2020 - 2035: „Schulden abbauen, Finanz- und Wirtschaftskraft stärken“

Wir wollen uns – anders als der rot-grüne Senat – nicht mit dem Status quo zufrieden geben, sondern die Chance nutzen, mit Hilfe des oben skizzierten zusätzlichen Handlungsspielraumes für unser Land und unsere beiden Städte dauerhaft solide Finanzen herzustellen. Nicht auf Kosten kommender Generationen zu leben, ist für uns ein Gebot der Fairness. Die finanzielle Eigenständigkeit ist zudem ein Grundpfeiler, damit unser Stadtstaat auch in Zukunft selbständig bleibt. Nachfolgend skizzieren wir unsere Kriterien, wie der o.g. zusätzliche finanzielle Handlungsspielraum genutzt werden soll, die Schuldenfalle überwunden und unsere beiden Städte mit soliden Finanzen zukunftsfest aufzustellen sind. Konkrete Projekte und Investitionen, die sich an diesen Kriterien orientieren, werden wir in den nächsten Monaten erarbeiten und der Öffentlichkeit zur weiteren Diskussion vorstellen. Dabei soll ein Weg zum nachhaltigen Abbau der Altschulden aufgezeigt und gleichzeitig die Zukunft durch zielgerichtete und wirkungsintensive Investitionen gesichert werden. Wir wollen nicht einfach den unstrukturierten Sparkurs, bzw. das bloße Vertrauen auf steigende Steuereinnahmen, der letzten Jahre fortsetzen, sondern einen Plan entwickeln, wie unser Bundesland sich unter diesen finanziellen Perspektiven entwickeln und aus der Schuldenfalle befreien kann.

Abbau der Verschuldung mit EUR 400 Mio. p.a.

Wir wollen von 2020 bis 2035 die **Sanierungshilfen** von **400 Mio. € p.a.** vollständig nutzen, um die **Altschulden** der beiden Stadtgemeinden und des Landes abzubezahlen. Auf die Stadtgemeinde Bremerhaven soll dabei ein Anteil von 20 %, mithin rd. 80 Mio. € p.a. entfallen. Die verbleibenden 320 Mio. € dienen der Tilgung der Altschulden der Stadtgemeinde Bremen und des Landes Bremen.

Damit verringern sich die Schulden bis Ende 2035 um 6,4 Mrd. € . Dies ist im Hinblick auf die Belastung zukünftiger Generationen fair und gerecht. Überdies ergibt sich daraus eine erhebliche Einsparung bei der jährlichen Zinszahlung. Bei einem unterstellten Zinssatz von durchschnittlich 3%

p.a. beträgt die Zinersparnis in 2021 bereits 12 Mio. €. Kumuliert bis zum Jahr 2035 ergibt sich daraus eine Zinersparnis von gesamt 1,44 Mrd. € [siehe **Tabelle I**]. Die tatsächliche Zinersparnis dürfte insbesondere in den ersten Jahren noch höher sein, da in den Jahren 2020 bis 2025 insbesondere ältere Darlehen mit einem Zinssatz von deutlich mehr als 3 % fällig werden. Die gesparten Zinsen wollen wir gezielt investieren, um die Wirtschafts- und Finanzkraft zu stärken. Darüber hinaus sollen auch die sich aus den übrigen Effekten der Neuregelung der Finanzbeziehungen ergebenden zusätzlichen Einnahmen von geschätzt 87 Mio. € p.a., insgesamt bei 16 Jahren rd. 1,39 Mrd. €, gezielt investiert werden. Insgesamt ergibt sich für diesen Zeitraum ein Milliardenbetrag von mindestens 2,83 Mrd. €. Dieses Geld wollen wir in einem Programm „Bremen 2035“ einsetzen, um unser Bundesland aus der Schuldenfalle zu befreien und wachsende Städte Wirklichkeit werden zu lassen. Daneben wollen wir im übrigen Haushalt weiterhin eine Investitionsquote von mindestens 10 % erreichen.

Kriterien für Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschafts- und Finanzkraft

Das Geld aus dem Programm Bremen 2035 wollen wir so investieren, dass sich die Wirtschafts- und Finanzkraft Bremens, also insbesondere die Steuereinnahmen, deutlich erhöhen. Den Erfolg der Maßnahmen werden wir auf der Basis quantitativer und qualitativer Kennzahlen regelmäßig überprüfen und mit Städten ähnlicher Größe vergleichen.

Die nachfolgenden Kriterien werden wir bei der Prüfung möglicher Projekte und Investitionen zu Grunde legen. Dabei gilt die Bedingung, dass eine möglichst große Anzahl der Kriterien erfüllt sein soll, um Synergien bei den einzelnen Wachstumsbereichen zu erzielen:

Einwohner hinzu- und zurückgewinnen – Umkehr des Wanderungssaldos mit dem Umland

Städte entwickeln seit jeher eine enorme Anziehungskraft. Viele deutsche Großstädte haben daher in den letzten Jahren steigende Einwohnerzahlen zu verzeichnen. Bremen und Bremerhaven bekommen von diesem Trend – vor dem avisierten Hintergrund einer „wachsenden Stadt“ – jedoch nichts ab. Zwar weist die Bevölkerungsstatistik im Jahr 2015 ein positives Ergebnis auf, dieses beruht aber einzig auf dem stark angestiegenen Zuzug aus dem Ausland. In den Jahren 2011 bis 2015 hat das Land Bremen im Ergebnis nahezu 8.000 Einwohner an das Umland verloren, die Wanderungsbilanz mit dem übrigen Deutschland weist einen leichten Überschuss von rund 1.300 Zuzügen in den Jahren 2011-2015 auf. Insbesondere junge Familien finden in Bremen und Bremerhaven nicht die Wohn- und Lebensbedingungen vor, die ihnen die Umlandgemeinden bieten können und nehmen einen Umzug und längere Westrecken zum Arbeitsplatz in Kauf.

Oberstes Ziel einer zukunftsorientierten Landes- und Stadtpolitik muss es daher sein, sich nicht vom Trend der Re-Urbanisierung abzukoppeln, sondern neue Einwohnerinnen und Einwohner für Bremen und Bremerhaven zu gewinnen.

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse schaffen und sichern

Sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze neu zu schaffen bzw. zu sichern bewirkt zweierlei: Zum einen lässt es die Wirtschaft wachsen, zum anderen sichern diese Arbeitsplätze den Menschen in Bremen und Bremerhaven ein planbares und auskömmliches Einkommen und damit die Grundlage für Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und sozialen Frieden. Zu berücksichtigen ist, dass die Wirtschaft im Bundesland Bremen, seit Rot-Grün regiert, deutlich unter dem Bundesdurchschnitt wächst **[siehe Tabelle II]**. So lag das (preisbereinigte) Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Land Bremen 2016 nur 5,1 Prozent über dem des Jahres 2008, dem ersten Jahr der (vollen) Regierungsverantwortung von Rot-Grün. Deutschlandweit stieg das (preisbereinigte) BIP im selben Zeitraum jedoch um 8,0 Prozent.

Das Spiegelbild des unterdurchschnittlichen Wirtschaftswachstum unter Rot-Grün lässt sich in einer unterdurchschnittlich angewachsenen Erwerbstätigkeit erkennen. Während die Zahl der Erwerbstätigen im Land Bremen zwischen 2008 und 2016 im Jahresdurchschnitt nur minimal um 3,2 Prozent angestiegen ist, waren es im Bund 5,4 Prozent. Noch aussagekräftiger ist aber ein Vergleich mit den anderen Stadtstaaten, die im Gegensatz zu Bremen einen regelrechten Job-Boom durchlaufen haben und die Arbeitsmarktpotenziale von Großstädten verdeutlichen, die in Bremen nicht genutzt werden: In Hamburg wuchs die Zahl der Erwerbstätigen im selben Zeitraum um 8,6 Prozent, in Berlin sogar um 12,0 Prozent **[siehe Tabelle III]**.

Beide Faktoren, wirtschaftliches Wachstum und die wachsende Anzahl sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse, führen zudem dazu, dass durch die entsprechenden Steuern und Abgaben auch die Einnahmen wachsen. Kriteriumsleitend für Investitionsprojekte sind Maßnahmen, die den passgenauen und wohnortnahen Bedarf insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen ins Auge fassen sowie eine „Willkommenskultur“ für Unternehmer und private Investoren. Deshalb muss Bremen ausreichend und auskömmliche Gewerbeflächen erschließen und für Betriebe vorhalten, die sich an- und umsiedeln oder erweitern wollen.

Industriestandort stärken und modernisieren

Bremen und Bremerhaven sind Industriestandorte und soll dies auch zukünftig bleiben. Unsere geographische Lage, die vorhandene Logistikkompetenz und -infrastruktur sowie die vorhandenen Fachkräfte und die sehr guten betrieblichen und wissenschaftlichen Ausbildungseinrichtungen müssen dafür gewinnbringend genutzt werden. Ziel von Investitionsprojekten muss es sein, die vorhandenen industriellen Kompetenzen im Land Bremen auszubauen und auf zukünftige Anforderungen, wie Industrie 4.0, vorzubereiten. Daneben geht es darum, weiterhin Flächen für industrielle Neuansiedlungen in Bremerhaven und Bremen vorzuhalten und diese offensiv zu vermarkten. Damit Bremen Industriestandort bleiben und eine erfolgreiche Ansiedlungspolitik und Bestandspflege betrieben werden kann, ist ein quantitativ und qualitativ ausreichendes Angebot sofort verfügbarer, industriell nutzbarer Gewerbeflächen erforderlich. Wir wollen Wachstum rechtzeitig ermöglichen, nicht behindern. Wachstumstrends müssen erkannt und proaktiv gefördert werden.

In Kluge Köpfe, neue Ideen und exzellente Universitäten investieren

Wir unterstützen Projekte, die unsere hochwertige Wissenschaftslandschaft erhalten und ausbauen. Technologie- und Innovationsförderungen sollen dazu führen, dass sich Wirtschaft, Industrie und Wissenschaft weiter und besser vernetzen. Die Wissenschaft ist in der Lage, vollständige Wertschöpfungsketten abzubilden, womit sie eine hohe Strahlkraft auf die Standortattraktivität und das Wirtschaftswachstum besitzt.

Wir wollen explizit die Profilbildung von Einrichtungen – insbesondere der Hochschulen – unter Berücksichtigung von Synergieeffekten und Kooperationsmöglichkeiten stärken. Hierzu gehört auch, Ausgründungen aus dem universitären Leben heraus zu fördern.

Mehr Chancen für alle: Weniger Arbeitslose und SGB II-Empfänger

Das Land Bremen stagniert bei der Arbeitslosenquote seit 2008 zwischen 10 % und 12 % (im Jahresdurchschnitt) und koppelt sich zunehmend vom positiven Bundestrend ab. Seit 2015 verzeichnet unser Zwei-Städte-Staat gar die höchste Arbeitslosenquote im Benchmark aller Bundesländer (im Jahresdurchschnitt: in 2015 ca. 10,9 %, in 2016 ca. 10,5 %). Hinzu kommen überdurchschnittlich viele Menschen, die von staatlicher Unterstützung abhängig sind. Nach Berlin hat Bremen die meisten ALGII-Empfänger. Dies führt zur bundesweit höchsten Armutsquote in Bremen. Nahezu jeder vierte Einwohner Bremens galt 2015 nach Berechnungen des statistischen Bundesamtes als arm (24,8 Prozent), gefolgt von Berlin (22,4 Prozent) und Mecklenburg-Vorpommern (21,7 Prozent). Betrachtet man nur die Kinder, gilt sogar jedes Dritte von ihnen als arm. Der Anteil der Kinder in Armut ist allein von 2011 bis 2016 um 2,8 % gestiegen, der stärkste Anstieg bundesweit. Das ist ungerecht und nicht akzeptabel. Wir verstehen Chancengerechtigkeit als faire und freie Teilhabe an Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Wachstum. Statt Armut zu verwalten wollen wir unsere Ressourcen in die Entwicklung von Potenzialen investieren. Schon in den ersten Lebensjahren legt die frühkindliche Bildung den Grundstein, um als Erwachsener unabhängig von Geschlecht, Alter, Ethnie, Religion und sozialer Herkunft an den Rahmenbedingungen und Aufstiegsmöglichkeiten chancengleich teilzuhaben.

Investitionsprojekte werden wir auch daran messen, ob sie einen Beitrag dazu leisten, dass zukünftig weniger Menschen ohne Arbeit da stehen oder auf Sozialleistungen angewiesen sind. Stattdessen sollen sie nachhaltige Wege aus der Armut und Abhängigkeit von staatlichen Transferzahlungen gewährleisten.

Bildung 2035

Neben den übrigen Kriterien für die Standortentwicklung kommen Zuverlässigkeit und Qualität von frühkindlicher und schulischer Bildung sowie der betrieblichen Ausbildung entscheidende Bedeutung zu. Wachsende Städte müssen daher sowohl unter dem Gesichtspunkt des Standortwettbewerbs um Betriebe und Arbeitsplätze, als auch für die Attraktivität für neue Einwohner gute und verlässliche Bildungschancen vermitteln. Wachsende Städte müssen daher sowohl zwischen dem Gesichtspunkt des Standortwettbewerbs für Betriebe und Arbeitsplätze als auch dem Gesichtspunkt der Attraktivität von guten und verlässlichen Bildungschancen für neue Einwohner vermitteln.

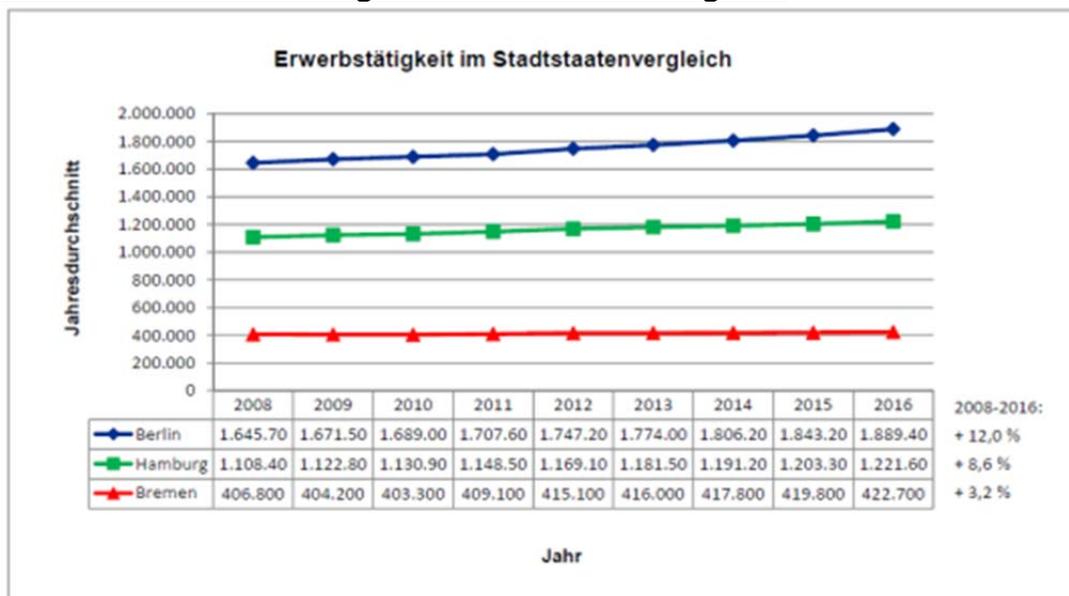
Wir wollen daher bis 2035 die frühkindliche Bildung und Schulbildung so ausstatten, dass sie qualitativ und quantitativ den Anforderungen und dem Bedarf Rechnung trägt und dies auf eine solide Finanzbasis stellen. Dazu gehört, dass sowohl eine bedarfsdeckende und flexible Versorgung mit Plätzen in Einrichtungen frühkindlicher Bildung (Hort, KITA) als auch ein flächendeckendes Angebot an gebundener Ganztagschule gewährleistet wird.

Anhang

Tabelle I Darstellung der Schuldenentwicklung/Zinersparnis 2020-2035

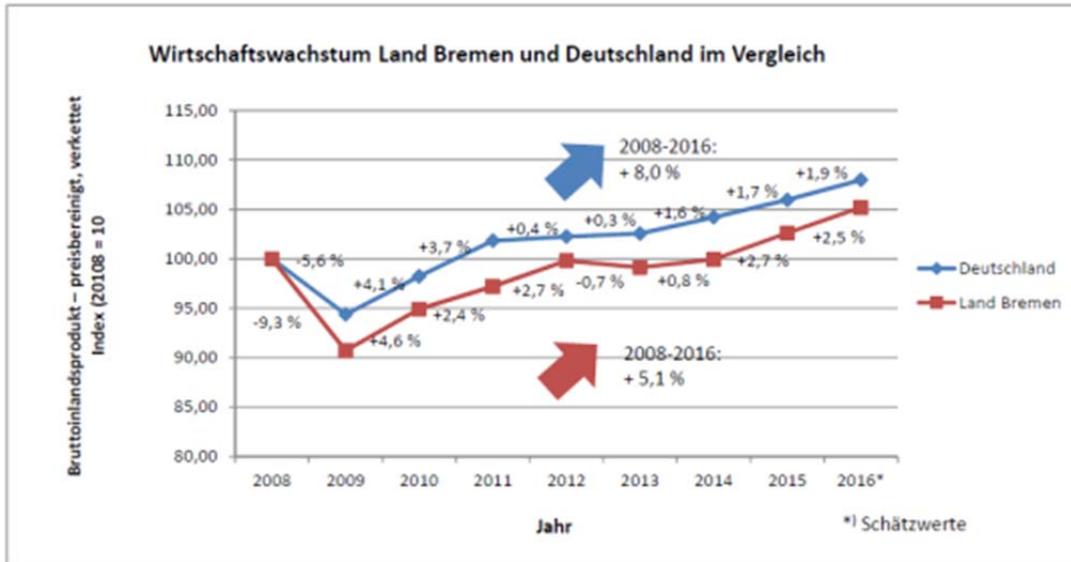
Jahr	Schulden (z.1.1.)	Zinssatz	Zinsen	Tilgung (z. 31.12.)	ersparte Zinsen
2020	22.800.000.000 €	3%	684.000.000 €	400.000.000,00 €	
2021	22.400.000.000 €	3%	672.000.000 €	400.000.000,00 €	12.000.000 €
2022	22.000.000.000 €	3%	660.000.000 €	400.000.000,00 €	24.000.000 €
2023	21.600.000.000 €	3%	648.000.000 €	400.000.000,00 €	36.000.000 €
2024	21.200.000.000 €	3%	636.000.000 €	400.000.000,00 €	48.000.000 €
2025	20.800.000.000 €	3%	624.000.000 €	400.000.000,00 €	60.000.000 €
2026	20.400.000.000 €	3%	612.000.000 €	400.000.000,00 €	72.000.000 €
2027	20.000.000.000 €	3%	600.000.000 €	400.000.000,00 €	84.000.000 €
2028	19.600.000.000 €	3%	588.000.000 €	400.000.000,00 €	96.000.000 €
2029	19.200.000.000 €	3%	576.000.000 €	400.000.000,00 €	108.000.000 €
2030	18.800.000.000 €	3%	564.000.000 €	400.000.000,00 €	120.000.000 €
2031	18.400.000.000 €	3%	552.000.000 €	400.000.000,00 €	132.000.000 €
2032	18.000.000.000 €	3%	540.000.000 €	400.000.000,00 €	144.000.000 €
2033	17.600.000.000 €	3%	528.000.000 €	400.000.000,00 €	156.000.000 €
2034	17.200.000.000 €	3%	516.000.000 €	400.000.000,00 €	168.000.000 €
2035	16.800.000.000 €	3%	504.000.000 €	400.000.000,00 €	180.000.000 €
2020 - 2035	-6.000.000.000 €			6.400.000.000,00 €	1.440.000.000 €

Tabelle II Erwerbstätigkeit im Stadtstaatenvergleich



Quelle: Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“;
Berechnungsstand: Januar 2017; eigene Darstellung

Tabelle III Wirtschaftswachstum in Bremen



Quellen: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder; Statistisches Landesamt Bremen (Stand: 31.01.2017); eigene Darstellung