

**Große Anfrage  
der Fraktionen der SPD vom 20.12.2024  
und Mitteilung des Senats vom 25.03.2025**

**Bremen wächst: Die Umsatzsteuer als neue Chance**

**Vorbemerkung der fragestellenden Fraktion:**

Mit der im Januar 2020 in Kraft getretenen sogenannten Föderalismusreform 2017 wurden die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern grundlegend neugeordnet. Mit der Reform wurde der bisherige Länderfinanzausgleich abgeschafft und mit ihm weitgehend der horizontale Ausgleich – also die direkte Umverteilung zwischen den Ländern. Der neue bundesstaatliche Finanzausgleich funktioniert vorrangig über eine vertikale Verteilung der Umsatzsteuer. Somit wird der Bund stärker in die Verantwortung genommen, um die Unterschiede in der Finanzkraft der Länder auszugleichen.

Im neuen System des Finanzausgleichs dient die Umsatzsteuer als zentrale Umverteilungsquelle. Anders als früher wird sie nicht allein nach dem Wohnsitzprinzip verteilt, sondern anhand eines komplexeren Modells, das sowohl die Einwohnerzahl als auch die Wirtschaftskraft und den Bedarf eines Landes berücksichtigt. Die relevanten Faktoren umfassen unter anderem die Steuerkraft der Länder, die Bevölkerungsentwicklung und spezifische regionale Herausforderungen. Dieses Modell trägt der Tatsache Rechnung, dass strukturschwache Regionen oft nicht in der Lage sind, durch eigene Steuerkraft mit wirtschaftsstarken Ländern zu konkurrieren.

Im Kern vollzieht sich auch der neue bundestaatliche Finanzausgleich in vier Stufen. Im ersten Schritt erfolgt die grundlegende Zuteilung des Steueraufkommens an den Bund und an die Gesamtheit der Länder. Anschließend wird das Aufkommen der Ländergesamtheit den einzelnen Ländern zugeordnet, wobei das Aufkommen der Einkommensteuer und Körperschaftsteuer nach dem Ort der Vereinnahmung, das vollständige Aufkommen der Ländergesamtheit an der Umsatzsteuer hingegen nunmehr über das Kriterium der Einwohnerzahl erfolgt. Anschließend erfolgt der sekundäre horizontale Finanzausgleich zur Angleichung der Finanzkraftunterschiede der Länder über Zu- und Abschläge bei der Umsatzsteuerverteilung. Schließlich sieht die vierte Stufe weiterhin die Möglichkeit von Ergänzungszuweisungen des Bundes (Bundesergänzungszuweisungen) an leistungsschwache Länder vor.

Für die Finanzausstattung Bremens und Bremerhavens bedeutet die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen die größte systematische Änderung der letzten Jahrzehnte. Insbesondere mit Blick auf die finanzpolitischen Herausforderungen der kommenden Jahre ist es Zeit für eine Bestandsaufnahme. Dabei ist ein besonderer Blick darauf zu werfen, welche Faktoren die bremischen Anteile an der Umsatzsteuer beeinflussen.

**Der Senat beantwortet die Fragen wie folgt:**

**Vorbemerkung:**

Durch die Finanzausgleichsreform 2020 wurden einige wichtige Änderungen im bundesstaatlichen Finanzausgleichssystem vorgenommen. Eine Änderung betrifft die Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern. Vor der Reform setzte sich die Umsatzsteuerverteilung aus zwei Stufen zusammen: mindestens 75% des gesamten Länderanteils an der Umsatzsteuer wurden nach Einwohnern und höchstens 25% wurden nach Steuerkraftschwäche verteilt. Die zweite Stufe (höchstens 25%) waren die Ergänzungsanteile an der Umsatzsteuer. Sie stellten eine Art „Vorabausgleich“ vor dem eigentlichen Länderfinanzausgleich dar. Es wurden dabei aber andere Kriterien als beim damals geltenden Länderfinanzausgleich verwendet. So wurden nur die Ländersteuern und die Länderanteile an den Gemeinschaftsteuern in die Betrachtung einbezogen und es wurden keine gewerteten Einwohner für die Stadtstaaten

berücksichtigt. Finanzverfassungsrechtlich gehörten die Ergänzungsanteile an der Umsatzsteuer nicht zum Länderfinanzausgleich, sondern zur Steuerverteilung. Es ist also nicht so, dass die Umsatzsteuerverteilung vor der Finanzausgleichsreform 2020 nur nach Einwohnern erfolgte. Bei der Finanzausgleichsreform 2020 wurden die Ergänzungsanteile dann abgeschafft und der darauffolgende Länderfinanzausgleich wurde als Finanzkraftausgleich in Form von Zuschlägen und Abschlägen bei der Umsatzsteuerverteilung abgewickelt.

## 1. Wie haben sich die Anteile Bremens (Land und Städte) an der Umsatzsteuer seit 2015 entwickelt – absolut und relativ zu den gesamten jeweiligen Steuereinnahmen?

Die Einnahmen der FHB aus der Umsatzsteuer haben sich seit 2015 wie in Tabelle 1 dargestellt entwickelt. Im Jahr 2015 betrugen sie beim Land Bremen 821,5 Mio. Euro. Das waren 43,8 Prozent der gesamten Steuereinnahmen des Landes in Höhe von 1,877 Mrd. Euro beziehungsweise 29,3 Prozent der gesamten steuerabhängigen Einnahmen in Höhe von 2,8 Mrd. Euro, die die Zahlungen aus dem Länderfinanzausgleich sowie die Bundesergänzungszuweisungen einschließen.

*Tabelle 1: Kassenmäßige Umsatzsteuereinnahmen des Landes Bremen und seiner Stadtgemeinden*

Steuereinnahmen des Landes 2015 - 2024 in Mio. €

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Steuereinnahmen gesamt</b>	1.877,4	2.044,7	2.094,9	2.253,0	2.300,4	2.880,2	3.268,7	3.434,6	3.681,0	3.767,4
davon Umsatzsteuer	821,5	852,7	861,4	999,7	1.013,7	1.641,9	1.858,0	2.066,3	1.982,3	2.180,1
in Prozent	43,8 %	41,7 %	41,1 %	44,4 %	44,1 %	57,0 %	56,8 %	60,2 %	53,9 %	57,9 %
Länderfinanzausgleich (bis 2020)	659,5	708,8	644,2	720,4	772,8	223,1				
Bundesergänzungszuweisungen	264,0	276,9	292,4	303,9	308,7	375,3	453,5	476,4	362,3	531,8
<b>Summe</b>	<b>2.800,9</b>	<b>3.030,4</b>	<b>3.031,5</b>	<b>3.277,2</b>	<b>3.381,9</b>	<b>3.478,6</b>	<b>3.722,2</b>	<b>3.910,9</b>	<b>4.043,3</b>	<b>4.299,3</b>
Anteil Umsatzsteuer an steuerabh. Einnahm.	29,3 %	28,1 %	28,4 %	30,5 %	30,0 %	47,2 %	49,9 %	52,8 %	49,0 %	50,7 %

Steuereinnahmen der Stadt Bremen 2015 - 2023 in Mio. €

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Steuereinnahmen gesamt</b>	728,2	880,3	905,7	967,3	934,1	797,3	1.075,6	1.088,6	1.225,4	1.358,9
davon Umsatzsteuer	40,8	45,9	56,8	69,1	77,5	87,1	87,1	78,9	79,4	82,4
in Prozent	5,6 %	5,2 %	6,3 %	7,1 %	8,3 %	10,9 %	8,1 %	7,2 %	6,5 %	6,1 %

Steuereinnahmen der Stadt Bremerhaven 2015 - 2023 in Mio. €

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Steuereinnahmen gesamt</b>	109,5	123,3	128,7	124,7	136,7	123,6	156,7	153,8	167,0	165,2
davon Umsatzsteuer	6,1	6,9	8,5	11,5	12,9	14,6	14,6	13,2	13,3	11,2
in Prozent	5,6 %	5,6 %	6,6 %	9,3 %	9,5 %	11,8 %	9,3 %	8,6 %	8,0 %	6,8 %

Die Stadt Bremen partizipierte 2015 mit 40,8 Mio. Euro an der Umsatzsteuer (5,6 Prozent der gesamten Steuereinnahmen der Stadt), Bremerhavens Umsatzsteueranteil lag 2015 bei 6,1 Mio. Euro (5,6 Prozent der gesamten Steuereinnahmen).

Seither haben sich die Einnahmen aus der Umsatzsteuer für das Land Bremen und seine Stadtgemeinden deutlich erhöht; bis auf 2,180 Mrd. Euro beim Land und 82,4 Mio. Euro bei der Stadt Bremen, bei der Stadtgemeinde Bremerhaven lagen die Umsatzsteuereinnahmen 2024 bei 11,2 Mio. Euro. Die Gemeinden profitieren darüber hinaus über den kommunalen Finanzausgleich ebenfalls von einer verbesserten Einnahmesituation des Landes bei der Umsatzsteuer, da 21,43 Prozent der Einnahmen des Landes in die Schlüsselmasse einfließen. Der kommunale Anteil an der Umsatzsteuer – knapp zwei Prozent des Gesamtaufkommens zuzüglich eines Festbetrags in Höhe von 2,4 Mrd. Euro p.a. – wird unter den Städten und

Gemeinden gemäß § 5a Gemeindefinanzreformgesetz anhand eines speziellen Verteilungsschlüssels zugewiesen, der nicht auf die Einwohnerzahl, sondern vor allem die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort rekurriert.

Zu beachten ist allerdings, dass der Finanzausgleich unter den Bundesländern bis einschließlich des Ausgleichsjahrs 2019 maßgeblich über horizontale Zahlungen zwischen den Bundesländern („Länderfinanzausgleich“) organisiert war. Die sogenannten Ergänzungsanteile an der Umsatzsteuer waren diesen bereits im Rahmen der horizontalen Steuerverteilung vorgeschaltet. Bis zu 25 Prozent des Länderanteils an der Umsatzsteuer wurden dazu verwendet, die Steuerkraft der finanzschwachen Länder bereits in dieser ersten Stufe anzuheben. Mindestens 75 Prozent – de facto über 85 Prozent – des Länderanteils an der Umsatzsteuer wurden schon vor 2020 anhand der Einwohnerzahl unter den Ländern verteilt.

Im Ausgleichsjahr 2020 ist an die Stelle des Länderfinanzausgleichs der Finanzkraftausgleich im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung mit Zu- und Abschlägen getreten. Systematisch ist der Finanzkraftausgleich mit dem Länderfinanzausgleich vergleichbar, nur wird er aktuell nicht mehr über direkte horizontale Zahlungen zwischen den Ländern abgewickelt, sondern über unterschiedlich hohe Zu- und Abschläge bei der Umsatzsteuerverteilung. Dadurch wird der ehemals horizontale Ausgleich durch einen vertikalen Ausgleich mit horizontalen Ausgleichswirkungen abgelöst. Da bei der Finanzreform 2020 zudem eine Absenkung des Tarifs beim Finanzkraftausgleich vorgenommen wurde, ergab sich eine Verschiebung der notwendigen Ausgleichserfordernisse zum Bund, der diese über die allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen tragen musste.

Den (ab 2018 vorläufigen) Abrechnungen des Finanzausgleichs ist zudem zu entnehmen, welchen Anteil an der Umsatzsteuer Bremen vereinnahmt: Für das Ausgleichsjahr 2023 waren es 1,35 Prozent des gesamten Länderanteils; ein bedeutender Teil davon – 771 von 1.950 Mio. Euro – als Zuschlag im Finanzkraftausgleich. Insgesamt zeigt sich die mit der Umstellung 2020 verbundene Zunahme der Bedeutung der Umsatzsteuer für den Finanzkraftausgleich unter den Ländern. Die vorläufigen Abrechnungen basieren noch nicht auf den mit Zensus 2022 ermittelten Einwohnerzahlen.

	2015	2016	2017	2018*	2019*	2020*	2021*	2022*	2023*
<b>Länderanteil Umsatzsteuer</b>	<b>95.537</b>	<b>104.928</b>	<b>105.532</b>	<b>110.841</b>	<b>116.056</b>	<b>116.037</b>	<b>128.515</b>	<b>143.952</b>	<b>144.724</b>
<i>darunter: Verteilung nach Einwohnern</i>	82.234	89.723	90.202	94.282	100.420	101.265	111.383	125.443	126.400
<i>Bedarfsorientiert (bis 2019 Ergänzungsanteile, ab 2020 Zu-/Abschläge im Finanzkraftausgleich)</i>	13.303	15.205	15.329	16.560	15.636	14.772	17.132	18.509	18.324
<b>Umsatzsteueranteil Bremen</b>	<b>805</b>	<b>840</b>	<b>877</b>	<b>973</b>	<b>1.037</b>	<b>1.660</b>	<b>1.876</b>	<b>2.052</b>	<b>1.950</b>
<i>darunter: Verteilung nach Einwohnern</i>	670	737	741	774	826	949	1.044	1.164	1.179
<i>Bedarfsorientiert (bis 2019 Ergänzungsanteile, ab 2020 Zuschläge im Finanzkraftausgleich)</i>	135	103	136	199	211	712	832	888	771
Anteil Bremens am Länderanteil	0,84%	0,80%	0,83%	0,88%	0,89%	1,43%	1,46%	1,43%	1,35%

\*vorläufig

Die Tabelle zeigt die formal der Umsatzsteuer zuzuordnenden Zahlungsströme. Sie sagt nichts über die Entwicklung der Abhängigkeit Bremens vom bundesstaatlichen Finanzausgleich aus, da in der Tabelle wesentliche Zahlungsströme wie der ehemalige Länderfinanzausgleich (vor 2020) und die ebenfalls finanzkraftabhängigen allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen fehlen.

## 2. Wie berechnen sich die Anteile Bremens (Land und Städte) an der Umsatzsteuer (Bitte detailliert und in den einzelnen Berechnungsschritten angeben)?

Es ist zu beachten, dass sich folgende Darstellung nach der vorläufigen Abrechnung eines Ausgleichsjahres orientiert. In den vorläufigen Abrechnungen des Finanzausgleichs werden die Ansprüche der Länder auf Anteile an der Umsatzsteuer einschließlich des Finanzkraftausgleichs sowie Ansprüche an Bundesergänzungszuweisungen berechnet. Diese Ansprüche werden aufgrund der Regelungen im unterjährigen Zahlungsverkehr (System von Voraus- und Korrekturzahlingen) zwischen Bund und Ländern nicht innerhalb eines Haushaltsjahres ausgeglichen.

Das gesamte Umsatzsteueraufkommen in Deutschland einschließlich der Einfuhrumsatzsteuer wird zuerst auf die Ebenen Bund, Länder und Kommunen nach den in § 1 Finanzausgleichsgesetz aufgeführten Quoten unter Berücksichtigung der Festbeträge aufgeteilt.

Der Anteil des Landes Bremen an der Umsatzsteuer errechnet sich wie folgt: Zuerst wird die für die Gesamtheit der Länder bestimmte Umsatzsteuer nach den vom Statistischen Bundesamt am 30.6. des jeweiligen Ausgleichsjahres festgestellten Einwohnerzahlen anteilig verteilt. Diese Anteile werden danach mit Hilfe des Finanzkraftausgleichs korrigiert. Die Systematik des Finanzkraftausgleichs folgt im Wesentlichen dem bis einschließlich 2019 geltenden Länderfinanzausgleich. Bei den finanzstarken Ländern, früher als Zahlerländer bezeichnet, wird ein Abschlag von der im ersten Schritt verteilten Umsatzsteuer vorgenommen. Die finanzschwachen Länder, zu den die Freie Hansestadt Bremen gehört, erhalten zu der im ersten Schritt nach Einwohner verteilten Umsatzsteuer einen Zuschlag.

### Konkrete Berechnungsschritte nach der Vorläufigen Abrechnung 2023 (in Tsd. €)

Gesamter Länderanteil an der Umsatzsteuer:	144.724.175
Zurechnung nach dem Einwohneranteil Bremens:	1.179.318
+ Zuschlag wegen Finanzkraftschwäche:	770.801
= Summe Umsatzsteuer Land Bremen:	1.950.119

Die Anteile für die beiden Städte Bremen und Bremerhaven berechnen sich wie folgt. Der gesamte Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer nach § 1 des Finanzausgleichsgesetzes wird auf die einzelnen Länder nach Schlüsselzahlen verteilt. Sie bemessen sich nach der Summe der nachfolgend festzustellenden Gemeindeschlüssel je Land und setzen sich wie folgt zusammen:

- zu 25 Prozent aus dem Anteil der einzelnen Gemeinde an dem Gewerbesteueraufkommen, das als Summe eines Sechsjahreszeitraums auf Grundlage eines Realsteuervergleichs ermittelt wurde;
- zu 50 Prozent aus dem Anteil der einzelnen Gemeinde an der Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort ohne Beschäftigte von Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen sowie deren Einrichtungen, die als Summe eines Dreijahreszeitraums der Beschäftigten- und Entgeltstatistik mit Stand 30. Juni des jeweiligen Jahres ermittelt wurde;
- zu 25 Prozent aus dem Anteil der einzelnen Gemeinde an der Summe der sozialversicherungspflichtigen Entgelte am Arbeitsort ohne Entgelte von Beschäftigten von Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen sowie deren Einrichtungen, die als Summe eines Dreijahreszeitraums der Beschäftigten- und Entgeltstatistik ermittelt wurde.

Die Länder legen dann alle drei Jahre per Verordnung die Verteilung der Umsatzsteuer auf die einzelnen Gemeinden nach den ermittelten Schlüsselzahlen je Gemeinde fest.

## Konkrete Berechnungsschritte nach der vorläufigen Abrechnung 2023 (in Tsd. €)

Gesamter Anteil aller Gemeinden an der Umsatzsteuer:	8.216.058
Anteil für die Städte des Landes Bremen:	92.920
davon Anteil Stadtgemeinde Bremen nach Verordnung:	85,6427514%
Anteil Stadt Bremerhaven nach Verordnung:	14,3572486%

### **3. Wie beurteilt der Senat die Bedeutung der Einwohnerentwicklung mit Blick auf die grundsätzlich nach den Einwohnerverhältnissen vorgenommenen Umsatzsteuerverteilung?**

Die am 30.6. eines Ausgleichsjahres festgestellte Bevölkerungszahl eines Landes ist das zentrale Kriterium für die nach dem bundesstaatlichen Finanzausgleich feststehende Finanzausstattung des Landes. In einem Stadtstaat wie Bremen ist die Bedeutung der Einwohner:innen wegen der Einwohnerwertung im bundesstaatlichen Finanzausgleich von 135% besonders groß. Es ist dabei wichtig, die Einwohnerzahl und deren Entwicklung immer in Relation zu der gesamtdeutschen Zahl und Entwicklung zu betrachten. Dieses liegt an der grundsätzlichen Konstruktion des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, der Finanzkennzahlen eines Landes immer im Verhältnis zu den anderen Ländern bewertet. Der Teil der Umsatzsteuer, der nach Einwohnern verteilt wird, nimmt dabei keine hervorgehobene Stellung ein, zumal es sich hierbei um eine Verteilung nach ungewichteten Einwohner:innen (d.h. ohne die Einwohnerwertung) handelt.

### **4. Was bedeutet die Abhängigkeit von der Einwohnerentwicklung für die Finanzausstattung des Landes Bremen und wird diese Abhängigkeit aus Sicht des Senats bislang ausreichend berücksichtigt?**

Wie dargelegt ist die Einwohnerzahl weiterhin die zentrale Bezugsgröße im bundesstaatlichen Finanzausgleich. Der Finanzbedarf bemisst sich anhand der Bevölkerungsgröße, eine Angleichung der Finanzausstattung je (gewichteter) Einwohner ist das Ziel. Den Stadtstaaten und mithin auch der FHB wird im Rahmen der sogenannten „Einwohnerwertung“ darüber hinaus eine höhere Finanzausstattung je Einwohner zugestanden. Die Einwohnerentwicklung ist deshalb von großer Relevanz für die Finanzausstattung des Landes Bremen.

Diese Bedeutung der Einwohnerzahl wird in Bremen bereits seit längerem berücksichtigt. Der Senat ist der Auffassung, dass eine wachsende Stadt bei der Konsolidierung des Haushalts hilft und bei der Finanzierung unserer Angebote und Infrastrukturen nutzt. Ziel des Leitbilds der „Wachsenden Stadt“ war unter anderem, die Abwanderung ins bremische Umland umzukehren und entsprechende Wohnraumangebote machen zu können. Im Rahmen des Prozesses „Zukunft Bremen 2035“ wurde als erstes Leitbild „Attraktive, wachsende Städte“ verankert. Dieses Leitbild wurde mit der bis Ende 2022 erarbeiteten und im Februar 2023 vom Senat beschlossenen „Strategie zur Entwicklung von Neuen Orten der Produktiven Stadt“ für die Stadtgemeinde Bremen weiterentwickelt. Darüber hinaus hat die Stadtbürgerschaft 2020 den Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030 beschlossen, in dem das Oberziel „Lebenswert: Bremen als attraktiver Wohnstandort für alle“ verankert ist.

Die Bedeutung der Einwohnerentwicklung für die Finanzausstattung und damit letztlich die finanzielle Solidität der FHB wird also bereits seit geraumer Zeit berücksichtigt und fließt auf verschiedenen Politikfeldern in konkrete Maßnahmen ein (siehe hierzu auch Frage 6). Dass die Stadt Bremen – wie viele andere Großstädte – seit 2011 an Einwohnerinnen und Einwohnern hinzugewinnt spricht für den Erfolg. Auch im Rahmen des Zensus' 2022 zeigte sich die positive Einwohnerentwicklung im Stadtstaat Bremen und die damit verbundenen positiven Effekte bei der föderalen Finanzverteilung.

Es ist darauf hinzuweisen, dass mit Einwohnern auch Kosten im öffentlichen Haushalt verbunden sind. Die Quantifizierung der Kosten einer zusätzlichen Einwohner:in anhand der Haushalte des Landes Bremen und seiner Stadtgemeinden ist zurzeit allerdings nicht möglich, da bei der öffentlichen Infrastruktur sprungfixe Kosten vorliegen. Dazu ein Beispiel: Ein Zugewinn von 20 Einwohnern in einem Stadtteil kann sicherlich mit den bisherigen Kapazitäten im Bildungsbereich nahezu kostenneutral aufgenommen werden. Ein Zugewinn von 2000 Einwohner:innen würde mit Sicherheit eine Ausweitung der Kapazitäten in dem Stadtteil erfordern.

## 5. Wie hoch ist der betragsmäßige Zugewinn aus dem System des bundestaatlichen Finanzausgleichs für jede:n neugewonnene:n Einwohner:in im Land Bremen?

Der betragsmäßige Zugewinn einer zusätzlichen Einwohner:in aus dem bundesstaatlichen Finanzausgleich beträgt 6.695 € (nach der vorläufigen Abrechnung 2023). Dabei wird, wie bei solchen Berechnungen üblich, von den Effekten der sogenannten Prämienregelung (§ 7 Abs. 3 FAG) abgesehen. Der Betrag von 6.695 € setzt sich wie folgt zusammen:

Umsatzsteuer nach Einwohnern:	1.699 €
+ Zuschlag zur Umsatzsteuer (Finanzkraftausgleich):	3.408 €
+ Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen:	1.587 €
= Summe bundesstaatlicher Finanzausgleich:	6.695 €

(Abweichung der Summe durch Rundung)

Diese Berechnung unterstellt, dass die zusätzlichen Einwohner **keine** Steuern in Bremen zahlen. Will man diese unrealistische Annahme aufheben, so wird die Berechnung erheblich komplexer. Es sind dann eine Reihe von Fragen zu beantworten: Kommen die zusätzlichen Einwohner aus einem anderen Bundesland? Erwirtschaften die zusätzlichen Einwohner auch Steuern? Der Senator für Finanzen versucht in einer jährlichen Aktualisierung anhand der Mai-Steuerschätzung die steuerabhängigen Effekte von Einwohnern und Arbeitsplätzen mit einem pragmatischen Ansatz zu analysieren. Nachfolgend werden die Berechnungsschritte und Annahmen erläutert und die Ergebnisse für den Bereich der steuerabhängigen Effekte einer zusätzlichen Einwohner:in dargestellt.

### Berechnungsschritt 1:

Aufteilung der geschätzten Steuereinnahmen für den Stadtstaat Bremen nach Funktionen „Wohnen“ und „Arbeiten“. Grundsätzliche Fragestellung: Zu wie viel Prozent sind die jeweiligen Steuereinnahmen den Arbeitsplätzen oder den Einwohnern zuzuordnen?

### Berechnungsschritt 2:

Aufteilung nach zwei Varianten

- a) Arbeitsplatzverlagerung/Einwohnerwanderung in das Umland.
- b) Arbeitsplatz-/Einwohnerverluste.

Begründung für die Notwendigkeit der zwei Varianten ist die Lohnsteuer nach Zerlegung:

Zu a) Bei einem Umzug eines Bremers nach Niedersachsen, der einen Arbeitsplatz in Bremen hat, wird davon ausgegangen, dass er seinen Arbeitsplatz in Bremen behält. Die auf ihn entfallende Lohnsteuer wird durch die Lohnsteuerzerlegung (Wohnsitzprinzip) vollständig Bremen entzogen. Bei einer Verlagerung eines Arbeitsplatzes von Bremen nach Niedersachsen wird davon ausgegangen, dass alle Arbeitsplätze durch die bisherigen Personen besetzt bleiben. Die Lohnsteuereinnahmen nach Zerlegung in Bremen ändern sich dann nicht.

Schlussfolgerung: Im Falle von Arbeitsplatzverlagerungen/Einwohnerwanderungen in das Umland ist die Lohnsteuer zu 100% einwohnerrelevant.

Zu b) Bei einem wegfallenden Arbeitsplatz in Bremen wird davon ausgegangen, dass sich der Pendlersaldo nicht verändert, d.h. dass das Verhältnis Einpendler/Erwerbstätige konstant bleibt. Dann sinkt die Lohnsteuer entsprechend.

Schlussfolgerung: Im Falle von Arbeitsplatz-/Einwohnerverlusten ist die Lohnsteuer nach Zerlegung zu 100% arbeitsplatzrelevant.

Berechnungsschritt 3:

Annahmen über die prozentuale Aufteilung der Steuereinnahmen nach Steuerarten auf Einwohner- und Arbeitsplatzrelevanz

Berechnungsschritt 4:

Modellrechnungen bundesstaatlicher Finanzausgleich (ohne Berücksichtigung des § 7 Abs. 3 Finanzausgleichsgesetz)

<b>Steuerabhängige Effekte von Einwohner:innen in Euro (Steuerschätzung vom Mai 2024 für das Jahr 2024)</b>	
	<b>2024</b>
<b>Einwohner Gewinn</b>	
Veränderung Steuern ohne Länderanteil Umsatzsteuer	440
Veränderung Zahlungsströme Finanzausgleichsgesetz	6.575
Gesamtergebnis	7.014
<b>Wanderung aus dem Umland nach HB</b>	
(Annahme: für Niedersachsen gelten die für Bremen zugeordneten Steuern pro Kopf)	
Veränderung Steuern ohne Länderanteil Umsatzsteuer	2.220
Veränderung Zahlungsströme Finanzausgleichsgesetz	5.085
Gesamtergebnis	7.305
Abweichungen in den Summen durch Rundungen	

**6. Welches sind die wesentlichen Felder, auf denen Bremen und Bremerhaven die Gewinnung neuer Einwohner:innen verfolgen und welche Rolle spielen hierbei bislang die Bereiche Hochschulen und Forschung und welche Rolle können diese Bereiche nach Ansicht des Senats in der Zukunft spielen?**

Aus Sicht des Senats spielen Hochschulen und Forschung für die Gewinnung neuer Einwohner:innen eine zentrale Rolle. Bereits 2018 wurde das „Begrüßungsgeld“ in Höhe von 150 Euro für Studierende von außerhalb, die erstmalig für die Aufnahme eines Studiums ihren Wohnsitz in Bremen nehmen, verstetigt. Im Jahr 2023 beantragten 2.014 Studierende die Neubürgerprämie, bei insgesamt rd. 37.500 Studierenden im Land Bremen.

Um auch überregional für den Studien- und Wissenschaftsstandort zu werben und potentielle Neu-Bürger:innen für das Land Bremen zu gewinnen, betreiben die Hochschulen ein umfassendes Marketing, insbesondere mit Blick auf die Studierenden. Die Hochschulen sind auf den einschlägigen digitalen und analogen Kanälen aktiv und besuchen einschlägige Messen. Sie arbeiten dabei zusammen und stimmen ihre Aktivitäten im Marketing untereinander ab.

An den Hochschulen wird zudem kontinuierlich an weiteren wichtigen Stellschrauben wie z.B. Attraktivität des Studienangebots, Anschlussfähigkeit von Masterstudiengängen, Abbau von Hürden für den Hochschulzugang und Gewinnung ausländischer Studienbewerber:innen gearbeitet.

Der Wissenschaftsstandort Bremen ist neben den Hochschulen von den außeruniversitären Forschungseinrichtungen geprägt, von denen viele bundesweit und einige sogar international einen hervorragenden wissenschaftlichen Ruf und eine hohe Sichtbarkeit haben. Diese außeruniversitären Leuchttürme wie z.B. das Alfred-Wegener-Institut in Bremerhaven, Helmholtz-Zentrum für Polar- und Meeresforschung, sind begehrte Arbeitgeber für hochqualifizierte Wissenschaftler:innen, die – zumindest für einige Jahre – Einwohner:innen des Landes Bremen werden.

Auch der Erfolg der Universität in den vergangenen Exzellenzwettbewerben ist ein Aushängeschild für das Land, was zu einem Zuwachs von wissenschaftlichem Personal in den einschlägigen Forschungsfeldern führt. Im Erfolgsfall der neu beantragten Cluster im laufenden Exzellenzwettbewerb wird dies noch stärker als bisher eine Rolle spielen. Damit können nicht nur die besten Köpfe nach Bremen geholt werden, sondern gleichzeitig auch neue Einwohner:innen. Die Attraktivität der Wissenschaftseinrichtungen als Arbeitgeber hängt dabei nicht zuletzt von ihrer (finanziellen) Ausstattung ab, die es auch in den kommenden Jahren abzusichern gilt.

Damit unsere Hochschulen und außerhochschulischen Forschungseinrichtungen im zunehmenden Wettbewerb um Studierende, Mitarbeitende und exzellente Forschende hervorragend aufgestellt sind, braucht es zudem nicht nur ein einrichtungsbezogenes, sondern auch auf den Standort ausgerichtetes Wissenschaftsmarketing. Um sich dahingehend künftig noch schlagkräftiger aufzustellen, wurde von der SUKW im Oktober 2024 ein Lenkungskreis Wissenschaftsmarketing unter Einbeziehung wesentlicher Stakeholder aus den Einrichtungen, aber auch Politik und Wirtschaft, ins Leben gerufen.

## **7. Welche dämpfende bzw. verstärkende Rolle hat der bundestaatliche Finanzausgleich auf die Finanzausstattung des Landes Bremen mit Blick auf die, im bundesweiten Vergleich besonders volatile, regionale Wirtschaftsentwicklung?**

Da die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner die zentrale Bezugsgröße im bundesstaatlichen Finanzausgleichssystem mitsamt seinen verschiedenen Ausgleichsstufen (Finanzkraftausgleich im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung, allgemeine Bundesergänzungszuweisungen) darstellt, dämpft diese die finanziellen Auswirkungen von Schwankungen in der regionalen Wirtschaftsentwicklung, die im Land Bremen aufgrund seiner geringen Größe im bundesweiten Vergleich besonders volatil ist.

Die Zahl der Einwohner ist die zentrale Bedarfsgröße (bei Stadtstaaten gewichtet, ebenso bei besonders dünn besiedelten Flächenländern im kommunalen Bereich geringfügig), an der sich die Finanzausstattung bemisst. Der seit 2020 gültige Finanzkraftausgleich verteilt zwar nicht mehr „horizontal“ aus „dem Eigenen“ der Länder – das heißt es werden bei „Geberländern“ nicht mehr erst Gelder vereinnahmt und im Rahmen des Länderfinanzausgleichs wieder abgegeben – dennoch verteilt er systematisch ebenso um wie der frühere Länderfinanzausgleich. Ziel ist weiterhin eine Angleichung der Finanzkraft je gewichtetem Einwohner.

Die ursprüngliche Finanzkraft vor Finanzkraftausgleich spiegelt die originäre Steuerausstattung eines Landes wider. Schon diese Finanzkraft vor Ausgleich schwankt wesentlich gering-

ger als die wirtschaftliche Entwicklung, da die für die Bundesländer bedeutendsten Steuerarten Umsatzsteuer und Lohn-/Einkommensteuer vergleichsweise weniger konjunkturagibel sind.

Die Wirtschaftskraft eines Landes, üblicherweise ausgedrückt im Bruttoinlandsprodukt je Einwohner, spiegelt sich zudem nicht unmittelbar in seiner originären Finanzkraft wider. Insbesondere die Pendelverflechtungen und das Auseinanderfallen von Arbeitsplatz – dem Ort, an dem Wertschöpfung generiert wird – und Wohnsitz, an dem die Lohn- und Einkommensteuer anfällt, sorgt in Bremen für eine Diskrepanz.

Die Wirtschaftskraft ist keine direkte Bezugsgröße im Finanzkraftausgleich. Für die Finanzkraft (vor Verteilung) ist die Wirtschaftskraft und eine gute wirtschaftliche Entwicklung allerdings nicht unerheblich, vor allem über die Ertragssteuerarten (Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer) und mittelfristig das Lohnniveau. Eine überdurchschnittliche Entwicklung des Teils der Finanzkraft, der den Ländern zuzuordnen ist wird im Rahmen einer „Prämienregelung“ (§7 Abs. 3 FAG) belohnt, in dem dieser Finanzkraftteil um 12 v.H. der überdurchschnittlichen Entwicklung gekürzt wird und so die nachfolgenden Zahlungsströme im bundesstaatlichen Finanzausgleich für das Land vorteilhaft beeinflusst.

Bezugsgröße für den Finanzkraftausgleich ist eine Angleichung der Finanzausstattung als zentrale Bedarfsgröße je (gewichtetem) Einwohner. Es findet im Rahmen des föderalen Finanzausgleichs keine (Um)-Verteilung statt, in der die Wirtschaftskraft als Bedarfsgröße oder Anspruchsvariable vorkommt. Im Finanzkraftausgleich wird allerdings nur die Einnahmeseite betrachtet. Etwaige positive Entwicklungen auf der Ausgabenseite durch eine gute wirtschaftliche Entwicklung (z.B. durch geringere Sozialleistungen) werden im System der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen nicht abgebildet.

### **Beschlussempfehlung:**

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) nimmt von der Antwort des Senats auf die Große Anfrage Kenntnis.