

Gesamtwürdigung

Die Haushalte der Stadt Bonn wiesen in der jüngeren Vergangenheit durch die fortzuschreibenden Haushaltssicherungskonzepte (HSK) stets einen hohen Handlungsdruck auf. Dennoch konnte bspw. nach Planentwurf 2021/22 für diese beiden Jahre ein originär bzw. fiktiv ausgeglichener Haushalt dargestellt werden. Jetzt aber ist nach dem **Haushaltsplanentwurf 2023/24** die finanzielle Lage der Stadt bis 2027 **desolat** zu nennen: Das strukturelle Defizit (ohne Ansatz des globalen Minderaufwands, GMA) hält sich im Zeitraum 2025-2027 in der Spannweite zwischen -36,5 Mio. € und -59,7 Mio. €. Das negative Finanzergebnis vervielfacht sich fast zwischen 2022 und 2027 auf -82,6 Mio. €. Die Bilanzhilfe kaschiert bis 2026 p.a. die wahre Höhe des Jahresergebnisdefizits; sie belastet die Stadt ab 2026 mit kumulierten 433,5 Mio. €. Zwischen Anfang 2022 und Ende 2027 verdoppelt sich die Gesamtverschuldung annähernd (+95,1%).

In dieser Situation weist die Stadt darauf hin, dass weitere **finanzielle Hilfen** seitens Bund und Land notwendig seien, um eine generationengerechte Haushaltsführung und Rückführung der Verschuldung sicherstellen zu können (Haushaltsrede Kämmerin). Qualifiziert man in diesem Kontext die Tragfähigkeit kommunaler Finanzen mit der nachhaltigen Sicherstellung eines originären Haushaltsausgleichs, so sind sicher Strukturmaßnahmen zur Verbesserung der fiskalischen und haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen für die Kommunen notwendig (vgl. u.a. auch *Junkernheinrich et al., Haushaltsausgleich und Schuldenabbau, 2011*). Aber: Weder kann die Stadt Bonn in der jetzigen Situation darauf warten, noch könnten ggfs. fließende Finanzhilfen zur strukturellen Ausfinanzierung der Tragfähigkeit des Bonner Haushalts hinreichend sein.

Dabei fehlt es der Stadt keineswegs an **ertragsseitiger Kraft**. Bonn verfügt über eine gemessen am zugehörigen Gemeindecluster überdurchschnittliche Nettosteuerquote. Mehr noch: Mit dem jetzt vorliegenden Ansatz 2023-24 übersteigen die Erwartungen an das Gewerbesteueraufkommen den Ansatz aus dem Doppelhaushalt 2021-22. Die Wirtschaft trägt über diese Realsteuer im Status Quo bereits gewichtig zur Konsolidierung bei. Die dann für 2026 avisierte Gewerbesteuererhöhung trifft folglich die Leistungsträger der regionalen Wirtschaftsentwicklung erheblich. Überdies droht das Andrehen dieser Belastungsschraube angesichts der anzusetzenden Aufwandsteigerungen für die Konsolidierung nicht auszureichen. Und auch wenn eine Grundsteuer B-Anhebung vor dem Hintergrund der Grundsteuerreform im Moment noch nicht vertieft diskutiert wird; eine Erhöhung auch dieser Realsteuer droht. Belastungssteigerungen aus beiden standortbezogenen Steuern wären aber im unmittelbaren Krisen-Nachgang ohne Kenntnis und Therapie der mittelbar folgenden Strukturschäden abzulehnen. Die Konsolidierungslast des Bonner Haushalts jedenfalls wird noch weit über die hoffentlich bald endenden Krisen hinauswirken.

Daher: Die Stadt sollte bereits heute eigene, gezielte Register einer **strikten Aufgabenkritik** (inkl. Standardüberprüfung) ziehen, um die schwarze Null im Ordentlichen Ergebnis (Aufwanddeckungsgrad von 100%, vgl. Tab.1) zu erreichen und nachhaltig zu sichern, **ohne** die elementare Daseinsvorsorge in bewegter Zeit **zu vernachlässigen**. Auch die freiwillige Fortführung des ‚alten‘ HSKs als internes Konsolidierungskonzept ist in diesem Sinne zu erwägen. Nur ein langfristig ausgeglichenes Ordentliches Ergebnis schafft die Basis für einen mittelfristigen operationellen Haushaltsausgleich, wenn das Finanzergebnis in Anbetracht der steigenden Gesamtverschuldung auf absehbare Zeit negativ bleiben sollte. In diesem Kontext: Die großvolumige und breit angelegte Investitionstätigkeit der Stadt ist ausdrücklich zu würdigen. Doch auch diese steht unter einem erheblichen fiskalischen Druck, dem die Stadt in der gesetzlich geforderten „*stetigen Erfüllung ihrer Aufgaben*“ (§75 Abs. 1 GO NRW) final nicht ausweichen kann. Nur wenig zusätzliche Zeit und kein zusätzliches Geld bringt die Bilanzhilfe; sie ist nur ein schmaler, unvollständiger und nicht zu Ende gedachter Steg, der jetzt noch über die drohende Gestaltungswüste verordneter, durchgreifender HSK-Restriktionen führt. Die Stadt sollte die gegebene Zeit bis 2026 nutzen, um entschieden aufwandseitig zu konsolidieren, damit der Steg zur Brücke ausgebaut dann auch am sicheren Ufer ankommt. Der globale Minderaufwand reicht jedenfalls dafür nicht.

Die Hauptlinien des Haushaltsplanentwurfs 2023-24

- Das **Gesamtergebnis** des Haushaltsplanentwurfs 2023-24 der Stadt Bonn ist durch ein hohes **strukturelles Defizit** geprägt; im Mittelfristigen Finanzplanungszeitraum (MFZ, 2025-27) liegt es ohne GMA zwischen -36,5 Mio. € und -59,7 Mio. € (s.u.).
Konkretisierung: Setzt man die Kriterien des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR)¹ operationalisierend voraus, dass ...
 - a) Sondereinflussfaktoren, die sich im Konjunkturzyklus wieder abbauen (d.h. hier vorwiegend der temporäre Einfluss der Pandemie/des Ukrainekrieges), durch die Bilanzhilfe als außerordentlicher Ertrag hinreichend isoliert sind und
 - b) gesetzlich befristete Maßnahmen nicht im nennenswerten Umfang vorliegen und
 - c) das negative Finanzergebnis als unbedenklich gilt – dies wäre allerdings zu diskutieren, s.u. –, so ergibt sich das strukturelle Defizit näherungsweise als Jahresergebnis nach Ansatz des Außerordentlichen Ergebnisses und vor Abzug des Globalen Minderaufwands (GMA) als oberer Wert einer Spannbreite. In den Planjahren 2023 und 2024 sowie im MFZ nimmt das so definierte strukturelle Defizit Werte zwischen -31,0 Mio. € (2023) und -59,7 Mio. € (2027²) an. Unter Einbezug des globalen Minderaufwands (GMA) ergeben sich in diesem Zeitraum die unteren Werte der Spannbreite zwischen -15,0 Mio. € und -42,9 Mio. € (vgl. Tab.1/Abb.1).
- Das **Eigenkapital (EK)** schrumpft bis 2027 erheblich. Standen in 2021 nach Ergebnisverrechnung 1,1 Mrd. € zu Buche, so sind es 2027 trotz Einbezugs der ergebnisschonenden Bilanzhilfe nur noch 881,6 Mio. € (vgl. Tab.2). Allerdings wird das Eigenkapital 1) ab 2026 durch die Behandlung der kumulierten Isolierungsbeträge (bis 2026: 443,5 Mio. €, s.u.) und 2) durch das **ohne Bilanzhilfe** festzustellende Jahresergebnis 2027 in erheblicher Weise belastet. Diese Faktoren sind **noch nicht** in den Haushaltsplanentwurf 2023/24 **eingearbeitet**; Änderungsnachweise zur Haushaltsverabschiedung sind daher zu erwarten. Nach ggw. Stand des Zahlenwerks wird mit Blick auf den Eigenkapitalverbrauch die für die Aufstellung eines HSKs kritische 5%-Hürde aber nicht zweimal hintereinander überschritten (§76 Abs. 1 Nr. 2 GO NW, vgl. Abb.1/ Tab.2).
- Das defizitäre **Finanzergebnis** wächst unter dem Eindruck der **steigenden Gesamtverschuldung** (s.u.) zu einer massiv zunehmenden Belastung des Gesamtergebnisses. Von 2022 (-17,2 Mio. €) steigt es unter Ansatz einer moderaten Dynamisierung auf -82,6 Mio. € in 2027. Mit der durch die Forward Guidance der EZB abgesicherten Perspektive zunächst weiter steigender Zinsen bei anhaltend hoher Kerninflation (vgl. geldpolitische Beschlüsse³, 02.02.2023) steigt auch die Gefahr, dass die im Haushaltsplanentwurf gewählten Steigerungsraten von der Realität noch überholt werden. Schon nach gegenwärtigem Stand summieren sich zwischen 2023 und 2027 die Finanzergebnisdefizite auf -310,4 Mio. €. Zusammen mit dem vorgenannten hohen strukturellen Defizit erweist sich das negative Finanzergebnis als maßgeblicher Faktor, der den operationellen Haushaltsausgleich nach gegenwärtigem Stand unmöglich macht und ein Haushaltssicherungskonzept wieder auf den Plan riefte, gäbe es die Bilanzhilfe nicht.

¹ Das strukturelle Defizit kann nach dem SVR (vulgo ‚fünf Wirtschaftsweisen‘) verstanden als mittelfristige **strukturelle Lücke** in der kommunalen Ergebnisrechnung, die sich 1) nicht selbstständig im Laufe eines Konjunkturzyklus wieder abbaut oder 2) durch gesetzlich befristete Maßnahmen begründet ist und die 3) den „mittelfristig als unbedenklich (...) erscheinenden Umfang staatlicher Kreditfinanzierung überschreitet.“ (SVR, Jahresgutachten 1994/1995, Ziff. 179).

² Allein für Zwecke dieser Berechnung sei in diesem Jahr äquivalent der Isolierungsbetrag einbezogen, obwohl die Bilanzhilfe bereits 2026 nach ggw. Stand ausläuft.

³ EZB: „Der EZB-Rat wird den eingeschlagenen Kurs fortsetzen, indem er die Zinsen deutlich und in einem gleichmäßigen Tempo anhebt und sie auf einem ausreichend restriktiven Niveau hält, das eine zeitnahe Rückkehr der Inflation zu seinem mittelfristigen 2 %-Ziel gewährleistet. Der EZB-Rat hat daher heute beschlossen, die drei Leitzinssätze der EZB um jeweils 50 Basispunkte anzuheben. Er geht zudem davon aus, dass er sie weiter erhöhen wird. Angesichts des Drucks im Zusammenhang mit der zugrunde liegenden Inflation beabsichtigt der EZB-Rat, die Zinssätze bei seiner nächsten geldpolitischen Sitzung im März um weitere 50 Basispunkte anzuheben.“ Pressekonferenz,
Quelle: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2023/html/ecb.mp230202~08a972ac76.de.html>

- Nur – die **Bilanzhilfe ist keine Finanzhilfe**.

Zum Hintergrund: Die Bilanzhilfe dient den NRW-Kommunen zur Isolierung der CoViD19-Pandemiefolgen (nur noch 2023, §4 Abs. 2 NKF-CUIG) und der lokal zurechenbaren Folgen des Ukrainekrieges (2023 bis längstens 2026, §4 Abs. 3 und 5 NKF-CUIG). Diese Lasten werden in einer Nebenrechnung quantifiziert, um sie dann als außerordentlichen Ertrag („Isolierung“) in den Ergebnisplan aufzunehmen. Die so kumulierten Isolierungsbeträge sind in 2026 ganz oder in Teilen erfolgsneutral gegen das Eigenkapital auszubuchen oder beginnend in 2026 über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben (§6 Abs. 1 und 2 NKF-CUIG). Folge: Die Kommunen gewinnen lediglich Zeit, die generationengerechte Behandlung der temporären besonderen Lasten in Konsolidierungsstrategien 2026ff. einfließen zu lassen.

Die kumulierte **Gesamtlast an Isolierungsbeträgen** der Stadt Bonn beläuft sich bis einschließlich 2026 auf 433,5 Mio. €. Wie diese in 2026 behandelt werden soll, geht aus dem Haushaltsplanentwurf nicht hervor; zumindest ist eine entsprechende Erhöhung der Abschreibungen ab 2026 nicht erkennbar. Sollte die Option der Buchung gegen das Eigenkapital gewählt werden, würde die zukünftige Bemessungsgrundlage für die Feststellung eines pflichtig aufzustellenden HSKs (vgl. §76 Abs. 1 GO NW) um bis zur Höhe dieser Summe maßgeblich gesenkt. Ein HSK könnte damit nach Überschreiten der dann niedrigeren Schwellen deutlich schneller wieder zur Pflicht werden.

Wie dramatisch die finanzielle Situation der Stadt Bonn de facto ist, wird deutlich, wenn die Bilanzhilfe ab 2027 nicht mehr angesetzt werden kann. Doch in dem Jahr 2027 hatte die Stadt Bonn in Interpretation des NKF-CUIG-Entwurfs nochmals einen Isolierungsbetrag i.H.v. 87,7 Mio. € angesetzt, was aber nach verabschiedetem Gesetzesstand nicht mehr zulässig ist. Folge: Das nunmehr **„unmaskierte“ Defizit des Jahresergebnisses 2027** beträgt nach dem Zahlenwerk des eingebrachten Haushaltsplanentwurfs -130,7 Mio. €. Und dabei wurden große Aufwandsposten in ihrer Entwicklung noch nicht ausreichend dynamisiert (s.u.). Das Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit – also Ordentliches Ergebnis plus Finanzergebnis – kann ceteris paribus (c.p.: unter sonst gleichen Bedingungen) folglich noch defizitärer ausfallen als bereits ausgewiesen. Nach Planentwurf erreicht es -105,1 Mio. € in 2023 und verschlechtert sich p.a. stetig auf -147,5 Mio. € in 2027.

- **Verschuldung:** Das haushaltspolitische Ziel der Begrenzung oder gar Rückführung der Schuldenlast ist unter dem Druck steigender Zinsen durchaus schlüssig und zum Haushaltsausgleich ein zentraler Baustein. In einen Zielkonflikt laufen aber die umfangreichen und werthaltigen Investitionen der Stadt u.a. in den Bereichen Klimaschutz, Verkehrsinfrastruktur und Verkehrsraum sowie Freizeit und Kultur. Die Nettoneuverschuldung (mit Konzernfinanzierung) bleibt p.a. im MFZ (bis auf das Jahr 2027) vor diesem Hintergrund im deutlich dreistelligen Millionenbereich. Folge: Der Schuldenstand der **Investitionskredite** verdoppelt sich von 1,3 Mrd. € (zum 01.01.2022) auf 2,6 Mrd. € in 2027. Eine ähnliche Entwicklung nehmen die **Liquiditätskredite** (inkl. Zinsen): Sie steigen von 663,8 Mio. € (2022) auf 1,09 Mrd. € in 2027. Die Gesamtverschuldung liegt zum Ende des MFZ dann nach Planansatz bei 3,7 Mrd. €, nachdem zum 01.01.2022 noch 1,9 Mrd. € zu Buche standen. Die vorgenannte Belastung des Kernhaushalts mit Finanzaufwendungen, die das sich folgenswer negativ entwickelnde Finanzergebnis prägen, lässt sich hieraus ableiten.

Erträge des Haushaltplanentwurfs 2023-24

- Vorweg: Die Stadt hat (bislang) bei den Realsteuern **kein Ertragsproblem**. Auf der Basis der Steuererschätzung Oktober 2022 und unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten werden die Steuererträge in ihrer Entwicklung fortgeschrieben. Und hier verfügt die Stadt eine gemessen am Median eines adäquaten Städte-Vergleichsclusters überdurchschnittliche Netto-Steuerquote. Zwischen 2022 und 2027 sollen die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben dynamisch um 203,7 Mio. € auf 846,6 Mio. € steigen.
- Dabei wird die **Gewerbsteuer** nach Haushaltsplan bereits im Jahr 2023 das Vor-Pandemieniveau erreichen (2019: 242,9 Mio. €; 2023: 240,2 Mio. €). Die hierauf aufsetzende Dynamik soll das Aufkommen auf **296,1 Mio. € in 2027** treiben. Zwei Facetten der Entwicklung sind herauszustellen: Zum

einen überholt die Stadt bei der Gewerbesteuer mit dem aktuellen Haushaltsplanentwurf den Planansatz des Doppelhaushalts 2021/22 im MFZ deutlich (für das Jahr **2025**: HH2021/22: 256,2 Mio. €; HH2023/24: **262,7 Mio. €**). Zum anderen plant die Stadt für das Jahr **2026** hierauf aufsetzend eine spürbare Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatz um 30 Punkte auf 520 v.H. (+16 Mio. €), wodurch das Volumen in diesem Jahr inkl. des Dynamisierungsansatzes um 26,1 Mio. € auf **288,7 Mio. €** steigt. Sollte diese Aufkommensentwicklung realisiert werden, so wäre die **Krisenresilienz der örtlichen Wirtschaft** bemerkenswert, wie auch grundsätzlich ihr **Beitrag zur Finanzstabilität** der Stadt herauszustellen ist.

- Der erläuternde Vorbericht führt zur **Grundsteuer** aus, dass eine Anhebung ihrer Sätze nur durch die Eigenkapitalinanspruchnahme und die Möglichkeit zur Isolierung besonderer Corona- und Kriegslasten vermieden werden kann (S.18). Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass auch die Grundsteuer B eine **maßgebliche Steigerung erfahren dürfte, wenn a)** die Grundsteuerreform im Volumen und (asymmetrischer) Wirkung für Bonn als unkritisch bewertet wurde, **b)** die zu den Erträgen überproportional wachsenden Aufwendungen (s.u.) die strukturelle Lücke im Haushalt nochmals vergrößern und **c)** das EK mit Blick auf die Belastung durch die kumulierten Isolierungsbeträge in 2026 geschont werden soll. Doch ist zu bedenken: Die Strukturschäden, die die noch andauernden Störungen der globalen Wertschöpfungsketten, die Energiepreis- und Arbeitskostensteigerungen sowie die nachfragedämpfende Wirkung gesunkener Reallöhne in der Wirtschaft angerichtet haben und ggw. anrichten, sind noch unbekannt. Mit Blick auf die bereits eingeplante Gewerbesteuererhöhung 2026 sollte die Stadt daher mit standortpolitischem Augenmaß von Drehungen an weiteren Belastungsschrauben absehen; sicher ist ihr dies bewusst, doch wird sie dies können?
- Die **Schlüsselzuweisungen** werden entlang der Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2023 plausibel dynamisiert. Abgesehen vom allgemeinen Vorbehalt eines stetig positiven Wachstumspfades zum Ausbau der Verbundmasse droht im Hintergrund eine Belastung aller kommunalen Haushalte NRWs aus der kreditierten Aufstockung der Finanzausgleichsmasse für 2021 und 2022. M.a.W.: Die NRW-Kommunen stehen mit ca. 1,55 Mrd. € beim Land ‚in der Kreide‘. Wächst die kommunale Finanzausgleichsmasse, soll hieraus der Aufstockungsbetrag wieder dem Landeshaushalt zufließen; Zeitpunkt unbestimmt. Bevor also Wünsche nach zusätzlichen Finanzmitteln durch das Land erfüllt würden, könnte dieses zunächst auf den Rückfluss der in der Vergangenheit liegenden Stützungsmittel verzichten. In diesem Fall könnte Bonn zwar mit dem ausgewiesenen Zuweisungsvolumen zunächst weiterplanen; eine positiv strukturell wirkende Veränderung der Rahmenbedingungen (s.o.) wäre dies gleichwohl nicht.

Aufwendungen des Haushaltplanentwurfs 2023-24

- Die im Haushaltsplanentwurf angesetzte Entwicklung der Aufwendungen hält sich weitgehend an die Schrittgeschwindigkeit der Erträge. Das bereits hoch defizitäre Ordentliche Ergebnis soll sich relativ konstant seitwärts entwickeln. Doch dies wird **so nicht realisierbar** sein, wenn die Aufwendungen nachdrücklich dynamischer zu Belastungssteigerungen im Haushalt führen als geplant. Drei große Bereiche seien im Folgenden herausgegriffen: Personalaufwendungen, (Sozial-)Transferaufwendungen und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (vgl. Abb. 2 je einzeln). Zu den Finanzaufwendungen s.o. die Ausführungen zur Verschuldung.
- **Personalaufwendungen:** Diese sind p.a. deutlich zu niedrig im eingebrachten Haushaltsplanentwurf angesetzt. Der wesentliche nachzuhaltende Steigerungsansatz liegt in der nicht umzusetzenden Annahme, die Tarif- und Besoldungserhöhungen würden sich zwischen 2023 und 2027 nur um 1% p.a. erhöhen. Hintergrund: Bereits 2020 und 2021 war die **Reallohnentwicklung** rückläufig. Nach vorläufigen Berechnungen des statistischen Bundesamtes hat sich diese Entwicklung im Jahr 2022 mit durchschnittlich -4,1% fortgesetzt. Die gewerkschaftlichen **Tarifforderungen** streben ggw. daher offensiv aufholende Abschlüsse an. Die damit bereits für 2023 anzusetzenden Tarif- und Besoldungserhöhungen werden den Ausgangsansatz dieses Jahres und die konsekutiv sich aufbauende Fortschreibungen im MFZ deutlich erhöhen. Ferner ist ein erheblicher **Personalaufwuchs** geplant (vgl. Stellenplanfortschreibung 2023 und 2024, Beschlussvorlage 221663, 438 neue Stellen).

Darüber hinaus sind 410 Stellen gegenwärtig **unbesetzt**, bei 196 läuft das Besetzungsverfahren bereits. Richtig ist, dass sich die notwendigerweise zeitlich gestreckten Stellenbesetzungsverfahren – die Stadt spricht von einer Verfahrensdauer von durchschnittlich 152 Tagen – aufwandmindernd in dem betreffenden Jahr auswirken. Nur, die Stadt möchte ihr Recruiting effektiver und effizienter gestalten, sodass die resultierenden Ausfinanzierungsanforderungen weitere Ansatzsteigerungen, die ggw. weder zeitlich noch in der Höhe feststehen, bedingen. Dennoch c.p.: Ein Veränderungsnachweis zu den Personalaufwendungen mit der Folge der Erhöhung der strukturellen Lücke im MFZ ist zur Verabschiedung des Doppelhaushalts 2023-24 zu erwarten.

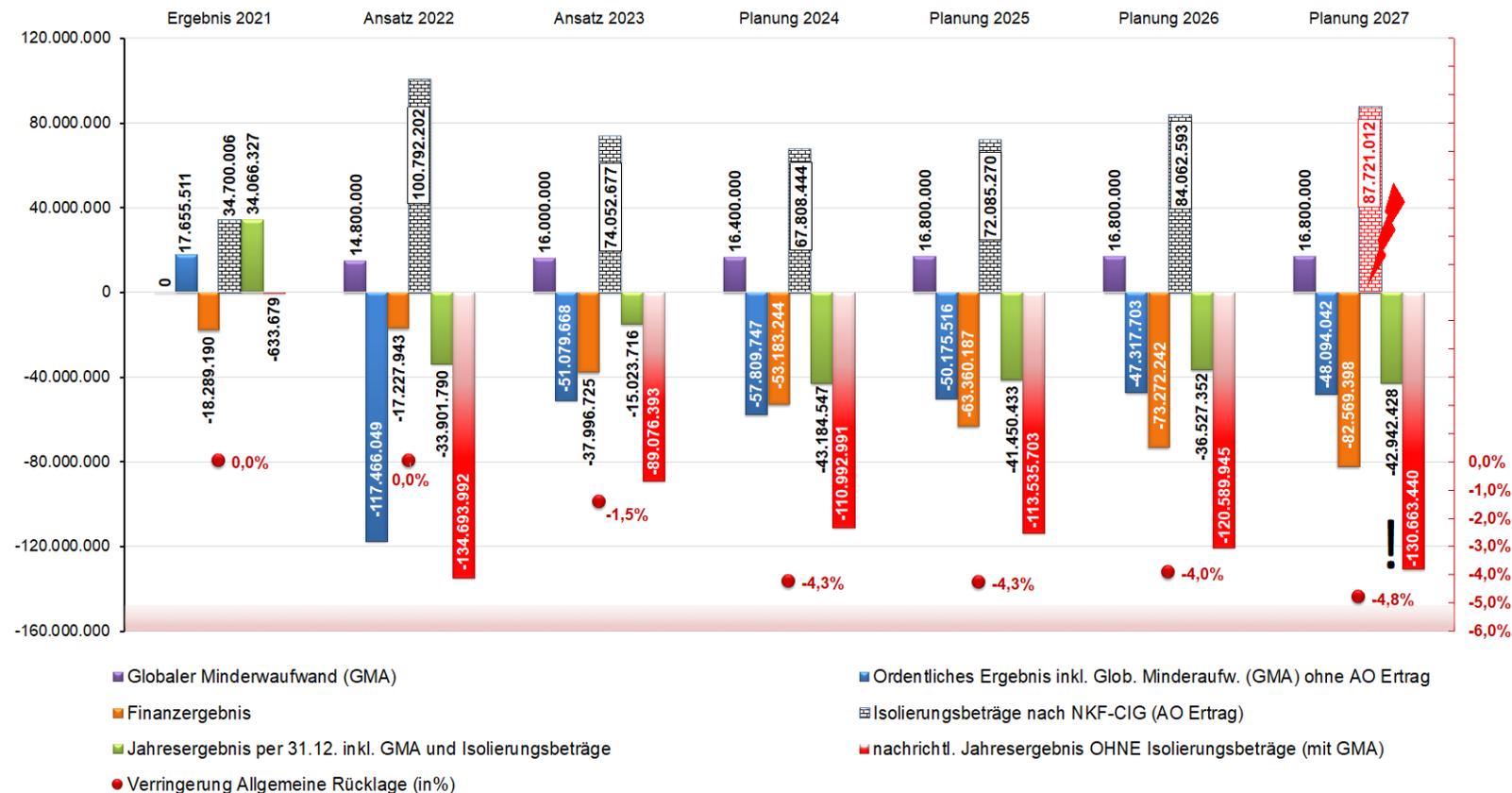
- **(Sozial-)Transferaufwendungen:** Die Kämmerin hat nach Mitteilungsvorlage 230156 bereits **außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen** dem Ausschuss für Finanzen, Beteiligung und Vergabe (01.02.2023) sowie dem Rat (09.02.2023) zur Kenntnis gegeben. U.a. finden sich dort 15,0 Mio. € an zusätzlichen Transferauszahlungen zur Deckung des Mehrbedarfs zur gesetzlichen Unterbringung von **Flüchtlingen** und der kriegsbedingten Steigerung der Energiekosten. Im Rahmen der Sozialtransferaufwendungen werden erhebliche Mehrbedarfe insbesondere bei Leistungen nach dem **Asylbewerbergesetz** (+1,35 Mio. €, sowie zusätzliche Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen: +2,8 Mio. €) und für **Tageseinrichtungen für Kinder** (+3,9 Mio. €, Neuausrichtung der Integrationsassistenz; tw. Kompensation durch Minderaufwendungen bei Hilfe zur Erziehung) angesetzt. Nach diesen Aufwandsteigerungen sind nach Vorbericht die ausgewiesenen Dynamisierungen der Sozialtransferaufwendungen im MFZ nur noch gering. Dabei weisen aktuelle Entwicklungen auf nachdrücklich steigende Belastungen wachsender Bevölkerungsteile und hieraus grundsätzlich folgend der städtischen Finanzen hin. Die sozioökonomische Segregation der Bevölkerung verfestigt sich zur Belastungskonstante kommunaler Finanzen. Weitere Veränderungsnachweise – auch zum Isolierungsvolumen – können erwartet werden.
- **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen:** Im vorliegenden Entwurf des Doppelhaushalts ist eine erhebliche Steigerung dieser Aufwendungen von 234,4 Mio. € (2022) auf 275,4 Mio. € in 2023 festgeschrieben. Diese ist durch Maßnahmen im Rahmen des Klimaplan 2035, der Kosten für die Unterbringung von Geflüchteten und Bauunterhaltungskosten beim Theater geprägt. Ab 2024 stellt sich eine Seitwärtsbewegung der Gesamtansätze in einem Korridor zwischen 262,4 Mio. € und 268,2 Mio. € ein. Es ist allerdings zu **hinterfragen**, ob diese prognostizierte Aufwandsentwicklung unter dem **Druck** von anhaltender Inflation und Personalkostensteigerungen bei externen Dienstleistern im Zeichen des Fachkräftemangels und verteilungspolitisch orientierter Tariflohnerhöhungen gehalten werden kann. Darüber hinaus ist in diesem Kontext auch der Zeitpunkt der jeweiligen Leistungserfüllung nicht verlässlich einem Haushaltsjahr zuzuschreiben, sodass kumulativ auflaufende Auftragserfüllungen unter inflationären Bedingungen zu Belastungsspitzen p.a. führen können.

Auch sei in diesem Kontext ein kurzer Bezug auf die politischen Schwerpunktthemen und die damit einhergehende **Investitionstätigkeit** genommen: Die Stadt sieht sich nach der Etatrede der Kämmerin zur Einbringung des Doppelhaushalts bei den Zukunftsthemen u.a. Klimaschutz (Aufwand 2023/24: 50 Mio. €), Umgestaltung ÖPNV-, Fahrrad- und Fußverkehrsinfrastruktur (60 Mio. €) und städtebauliche Aufwertung des Verkehrsraum (45,8 Mio. €) gut aufgestellt.

Richtig ist, dass dieser Aufwand einige wichtige Facetten der werthaltigen Übernahme von Verantwortung für eine generationengerechte Umweltressourcenschonung operationalisiert. Ferner können die Investitionen positive Impulse der aktiven Standortpolitik zu einem effektiven, regional wirkenden Wirtschaftsförderungsprogramm beinhalten. Richtig ist aber auch, dass sich Bonn der Sicherstellung des nach §75 Abs. 2 GO NW geforderten Haushaltsausgleichs stellen muss. Dieser ist mit der veranschlagten Aufwandsentwicklung und den eskalierenden Jahresdefiziten im vorliegenden Haushaltsplanentwurf 2023/24 jedoch nicht in Sicht. Dabei muss allgemein geltender Anspruch sein, langfristig die im engeren Sinne verstandene **Daseinsvorsorge** mit der Schaffung und dem Erhalt finanzieller Solidität zu vereinen. Der aufgabenkritische Prozess dient diesem Anspruch – und Investitionsvolumina sind als Meilensteine auf diesem Weg mit einzubeziehen.

Methodischer Hinweis: Es sei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass in diesem dynamisch sich verändernden Haushaltsumfeld das hier tw. eigens berechnete Zahlenwerk nur eine Momentaufnahme ist, deren Validität durch die Verfügbarkeit aktualisierter Erkenntnisse bestimmt ist. Vor diesem Hintergrund sind auch zu dem vorliegenden Haushaltsplanentwurf seitens der Stadt Änderungsnachweise zur Haushaltsverabschiedung vorgesehen. Ggü. dem Zahlenwerk des Haushaltsplanentwurfs können Rundungsdifferenzen auftreten.

Abb. 1: Jahresergebnis in € und Verringerung der Allgemeinen Rücklage in %



Interpretationshilfe:

(p.a. von links nach rechts)

- Um das defizitäre Ordentliche Ergebnis zu verbessern, wird eine im Haushaltsvollzug umzusetzende Konsolidierungsvorgabe i.H.v. 1% der Ordentlichen Aufwendungen (Globaler Minderaufwand, ‚GMA‘, violetter Balken) veranschlagt.
- Das so verbesserte Ordentliche Ergebnis bleibt in der Ansatzrechnung ab 2022 dennoch massiv negativ (blauer Balken).
- Hinzutritt tritt eine wachsende Belastung aus dem negativen Finanzergebnis (oranger Balken).
- Hinweis: Finanzergebnis und Ordentliches Ergebnis summieren sich zum Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit.
- Die Stadt hat die Bilanzhilfe (keine Finanzhilfe! schraffierter Balken) zu nutzen.

- Die Bilanzhilfe dämpft durch Isolierung (Ansatz eines AO-Ertrages) im Jahresergebnis (‚JE‘, grüner Balken) die defizitäre Entwicklung, schiebt aber diese ‚sich kumulierende Verbesserung‘ als Belastung nach 2026. Ohne Bilanzhilfe fielen die JE deutlich defizitärer aus (roter Balken). Im Jahr 2027 darf die Bilanzhilfe entgegen des Haushaltsplanentwurfs 2023-24 nicht mehr angesetzt werden: Das JE erreicht trotz GMA einen Wert von -130,7 Mio. €.
- Der Eigenkapitalverzehr kann in der Summe noch unterhalb von 5% p.a. (ein Kriterium zur HSK-Aufstellung) gehalten werden.

Tab. 1: Ordentliches Ergebnis in €, Aufwanddeckungsgrad in %

	Ergebnis 2021	Ansatz 2022	Ansatz 2023	Planung 2024	Planung 2025	Planung 2026	Planung 2027
Ordentl. Erträge	1.498.237.716	1.375.490.949	1.571.170.218	1.619.582.214	1.636.288.360	1.680.350.037	1.712.049.191
Ordentl. Aufwendungen	1.480.582.205	1.507.756.998	1.638.249.886	1.693.791.961	1.703.263.876	1.744.467.740	1.776.943.233
globaler Minderaufwand	0	14.800.000	16.000.000	16.400.000	16.800.000	16.800.000	16.800.000
Ordentl. Aufwendungen inkl. globaler Minderaufwand*	1.480.582.205	1.492.956.998	1.622.249.886	1.677.391.961	1.686.463.876	1.727.667.740	1.760.143.233
Ordentliches Ergebnis	17.655.511	-132.266.049	67.079.668	-74.209.747	-66.975.516	-64.117.703	-64.894.042
Ordentliches Ergebnis inkl. globaler Minderaufwand*	17.655.511	-117.466.049	51.079.668	-57.809.747	-50.175.516	-47.317.703	-48.094.042
Aufwanddeckungsgrad**	101,19	92,13	96,85	96,55	97,02	97,26	97,27

* unter der voraussetzenden Bedingung, dass der globale Minderaufwand zur Gänze im Rahmen der Ordentlichen Aufwendungen realisiert wird.
** bezogen auf Ordentliche Aufwendungen unter Abzug des globalen Minderaufwands

Tab. 2: Jahresergebnis, Rücklagen in €, Fehlbetragsquote in %

	Ergebnis 2021	Ansatz 2022	Ansatz 2023	Planung 2024	Planung 2025	Planung 2026	Planung 2027
Jahresergebnis per 31.12. inkl. GMA und Isolierungsbeträge	34.066.327	-33.901.790	-15.023.716	-43.184.547	-41.450.433	-36.527.352	-42.942.428
nachrichtl. Jahresergebnis OHNE globaler Minderaufwand (GMA)	34.066.327	-48.701.790	-31.023.716	-59.584.547	-58.250.433	-53.327.352	-59.742.428
nachrichtl. Jahresergebnis inkl. GMA OHNE Isolierungsbeträge (AO Ertrag)	-633.679	-134.693.992	-89.076.393	-110.992.991	-113.535.703	-120.589.945	-130.663.440
globaler Minderaufwand ab 2022	0	14.800.000	16.000.000	16.400.000	16.800.000	16.800.000	16.800.000
AO Ertrag (Isolierungsbetrag, NKF CIG)	34.700.006	100.792.202	74.052.677	67.808.444	72.085.270	84.062.593	87.721.012
Finanzergebnis	-18.289.190	-17.227.943	-37.996.725	-53.183.244	-63.360.187	-73.272.242	-82.569.398
Ausgleichsrücklage n. Verr. JE d. Berichts]	71.452.466	37.550.676	37.550.676	37.550.676	37.550.676	37.550.676	37.550.676
Korrekturbuchungen gegen Allgemein RL	-6.055.924						
Allgemeine Rücklage n. Verr. JE d. Berichts]	1.022.500.003	1.022.500.003	1.007.476.287	964.291.740	922.841.307	886.313.955	843.371.527
Sonderrücklage	655.065	655.065	655.065	655.065	655.065	655.065	655.065
Verringerung Allgemeine Rücklage (in%)			-1,469%	-4,286%	-4,299%	-3,958%	-4,845%
Ausgleichsrückl. OHNE GMA n. Verr. bis 2022	71.452.466	22.750.676	22.750.676	22.750.676	22.750.676	22.750.676	22.750.676
Allg. Rücklage OHNE GMA n. Verr. ab 2023	1.022.500.003	1.022.500.003	991.476.287	931.891.740	873.641.307	820.313.955	760.571.527
Verr. Allg. Rücklage OHNE GMA (in%)			-3,034%	-6,010%	-6,251%	-6,104%	-7,283%
Σ EK vor Ergeb. Verrechnung*	1.060.541.207	1.094.607.534	1.060.705.744	1.045.682.028	1.002.497.481	961.047.048	924.519.696
Σ EK nach Ergeb. Verrechnung	1.094.607.534	1.060.705.744	1.045.682.028	1.002.497.481	961.047.048	924.519.696	881.577.268
Fehlbetragsquote*	*/*	3,10	1,42	4,13	4,13	3,80	4,64

* Bezugsgröße: EK-Bestand des Vorjahres = die Summe des EKs vor der Verrechnung des JE des Berichtsjahres gem. Gesamtergebnisplan
Berechnung der Eigenkapitalentwicklung nach Anlage 'Entwicklung des Eigenkapitals', Version 5, 18.11.2022, s.auch Bilanz 31.12.2021 und Vorbericht S. 11

In einer fiktiven Rechnung ist in obenstehender Tabelle auch ausgewiesen, wie wichtig der GMA in Bezug auf den einsetzenden EK-Verzehr ist. Bezieht man das Jahresergebnis ohne GMA p.a. hier ab 2023 auf den Stand der Allgemeinen Rücklage des jeweiligen Vorjahres, wird deutlich, dass die ‚5%-Hürde‘ bereits ab 2024 gerissen würde. Der GMA ist ein essentieller Baustein der Konsolidierung.

Abb. 2: Aufwendungen in €

