

Vorab

Gegenüber dem am 20. Juni 2024 eingebrachten Haushaltsplanentwurf 2025/26 der Stadt Bonn wurden seitens der Kommunalaufsicht erhebliche Vorbehalte geltend gemacht. Im Kern wurde unter dem Eindruck der im Ansatz durchgängigen, hoch defizitären Gesamtergebnisplanentwicklung angezweifelt, dass die **dauerhafte Leistungsfähigkeit** der Stadt zukünftig erfüllt sei. Die zu diesem Planungsstand absehbare mittelfristige Überschuldung lasse die „unter maximaler Ausnutzung der haushaltsrechtlichen Möglichkeiten“ bestehenden Konsolidierungsbemühungen unzureichend erscheinen, **sodass gegen die Genehmigungsfähigkeit des Haushaltsplanentwurfs Vorbehalte** bestünden. Ferner liege der „Zweck der im 3. NKFVG eingeräumten Möglichkeit des Verlustvortrages nicht (...) darin, Phasen hochdefizitärer Haushaltsplanungen zu verlängern, um unerlässliche Haushaltsschritte lediglich aufzuschieben“ (Bez.-Reg. Köln, Schreiben vom 02.10.2024).

Die Stadt startete daraufhin einen **deutlich forcierten Konsolidierungskurs**, der in einer erheblichen Zahl von Änderungsnachweisen zum Haushaltsplanentwurf mündete und weiter bis zur Haushaltsverabschiedung am 20. März 2025 noch münden wird. Diese Kurzanalyse zielt somit auf die grundlegenden Strukturen des Planentwurfs in der Fassung der am 19. Dezember 2024 vorgestellten Eckdaten des Konsolidierungskonzeptes, fundiert um Daten des Haushaltsplanentwurfs vom 20. Juni 2024 und, wo angezeigt, aktualisiert um bis zum 11. Februar 2025 vorliegende Informationen.

In aller Kürze

- Der neue **Konsolidierungskurs** ist werthaltig und bietet etliche Schritte in die richtige Richtung, bleibt aber den Beweis für eine nachhaltige Trendwende schuldig – noch.
- Die ggü. dem Haushaltsplanentwurf durch Konsolidierung verringerten **Jahresergebnisdefizite** sind durchgängig ‚nur noch‘ 97 bis 122 Mio. € schwer. Dies ist zu würdigen. Die Stadt hat aber keine Aussicht auf einen operationellen Haushaltsausgleich im Mittelfristigen Finanzplanungszeitraum.
- Das **Eigenkapital** befindet sich im Mittelfristigen Finanzplanungszeitraum (MFZ) unter dem Druck weiter hochdefizitärer Jahresergebnisse im gebremsten Fall – die neue Konsolidierungslinie wirkt in den Planansätzen. Dennoch werden jährliche Verlustvorträge notwendig, um nicht bereits in mit dem Haushaltsplanentwurf 2025/26 in die pflichtige Haushaltssicherung (HSK) zu gehen.
- Der auf drei Jahre ab 2026 p.a. angelegte **Verlustvortrag** verlagert das pflichtige Aufstellen eines HSKs zeitlich in die Aufstellung des nächsten Haushaltsplanentwurfs, weil dann das formale Kriterium für die die Haushaltssicherung nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW aller Voraussicht nach erfüllt sein wird. Der in diesem Kontext begründete Ruf nach Landes- und/oder Bundeshilfen wird aber in Volumen und Zeithorizont kaum hinreichend – wenn überhaupt – beantwortet werden.
- Die Dynamisierung der **Aufwandsansätze**, hier insbesondere der Personalaufwendungen und der Transferaufwendungen, erfolgt in den Planjahren 2025/26 angemessen durch eine erhebliche Zahl von Änderungsnachweisen zum Haushaltsplanentwurf. Die zum Teil niedrigen Ansätze im Finanzplanungszeitraum bis 2029 werden die Stadt erheblich in Aufgabenkritik und Effizienzsteigerung fordern, wenn keine sehr breiten, offenen Flanken in der Entwicklung des Ordentlichen Ergebnisses entstehen sollen.
- Die Entwicklung der **Verschuldung**, hier insbesondere der Liquiditätskredite, ist trotz abgesenkter Dynamik weiter überaus kritisch zu nennen. Gleiches gilt in diesem Zusammenhang für die drastisch steigenden Zinslasten. Die gegenüber dem Haushaltsplanentwurf maßgebliche Verringerung der Verschuldungsdynamik und -höhe ist als relative Bewegung positiv zu bewerten.
- Die **Ertragsansätze** werden plausibel entwickelt. Unter standortpolitischen Gesichtspunkten ist die Vermeidung von Realsteuererhöhungen in diesem Haushaltsplanentwurf positiv herauszustellen. Diese Linie zu halten und die notwendigen Haushaltsverbesserungen weiterhin über die Aufwandseite durch eine entschiedene Aufgabenkritik zu erreichen, sollte die zentrale Anforderung des Konsolidierungsprozesses bleiben. Die Differenzierung der Grundsteuer B-Hebesätze ist im rechtlichen

wie auch vor dem Hintergrund der Haushaltsanforderungen im fiskalischen Sinne kritisch zu hinterfragen.

Die Hauptlinien des Haushaltplanentwurfs

- Die forcierten **Konsolidierungsmaßnahmen** zeigen Wirkung. Bereits jene Maßnahmen, die in den Haushaltsplanentwurf vom 20. Juni 2024 eingeflossen sind, werden von der Bezirksregierung als werthaltig, konturschärfend und vor dem Hintergrund der Aufgabenkritik als effizienzsteigernd gewürdigt. Die Forcierung der Maßnahmen wurde aber notwendig, weil der Konsolidierungsbetrag „*derzeit noch nicht im Stande [ist], auch nicht perspektivisch, Einfluss auf die Haushaltsentwicklung zu nehmen*“ (Bez.-Reg. Köln, Schreiben vom 02.10.2024).
Aber auch das neue, hierauf aufsetzende Konsolidierungspaket ist nach gegenwärtigem Stand nicht hinreichend, um bis 2029 auch nur in die Nähe des gesetzlich geforderten originären Haushaltsausgleichs zu kommen. Die resultierenden Handlungsanforderungen sind ebenso vielfältig wie imperativ: Unter strikter **Aufgabenkritik** sind die Konsolidierungsmaßnahmen in allen Bereichen der städtischen Dienstleistung noch deutlich zu intensivieren. Dies muss über reine Sparmaßnahmen hinausgehen. Entlang einer eng verstandenen Daseinsvorsorge muss der Spagat zwischen Standardabsenkung und Qualitätssicherung konzeptionell erfolgreich bewerkstelligt werden.
- Die **strukturellen Jahresdefizite** 2025-2029 bleiben auch nach bisherigem Konsolidierungsvolumen, Stand 19.12.2024, zwischen 96,9 und 122,1 Mio. € schwer (s. Tab.2, Abb.1). In Relation zum Planentwurf 20. Juni 2024 stellt dies im MFZ eine deutliche Verbesserung dar. Die absolute Größendimension der Defizite macht jedoch deutlich, dass die Stadt noch nicht einmal die Hälfte des Weges zu einem strukturell ausgeglichenen Haushalt gegangen ist. Nur dieser sichert das Primat der steten Aufgabenerfüllung, der jederzeitigen finanziellen Zahlungsfähigkeit und damit des Bewahrens der Generationengerechtigkeit.
- Das **Eigenkapital** befindet sich auch unter der Wirkung des Konsolidierungsprozesses im nunmehr gebremsten Fall. Die Ausgleichsrücklage wird im Zeitraum 2025-2029 aufgebraucht (-16,3 Mio. €), die Allgemeine Rücklage wird um -186,7 Mio. € reduziert. Dass so ‚nur‘ -203,0 Mio. an Eigenkapitalverzehr im MFZ-Ansatz zu Buche stehen, ist der Verdienst des Verlustvortrags, der bis 2029 auf 241,7 Mio. € in der Summe ansteigt. Doch dieser Verlustvortrag verschafft nur Zeit, keine Erträge.
- Denn: Ist die Deckung eines Jahresfehlbetrages durch die Ausgleichsrücklage nicht möglich, trägt die Zuführung zum **Verlustvortragskonto** einen Teil- oder den Gesamtbetrag des Jahresdefizits längstens drei Jahre nach vorne. Dann aber muss er gegen die Allgemeine Rücklage verrechnet werden, soweit er nicht durch Jahresüberschüsse in einem vorangehenden Haushaltsjahr gedeckt werden kann (§ 95 Abs. 2, GO NRW). Jahresüberschüsse sind im Bonner Haushalt aber nicht in Sicht. Im Ergebnis bedeutet dies somit, dass das Eigenkapital zeitversetzt in den Raten vorheriger Zuführungen zum Verlustvortragskonto aufgezehrt wird.

In der **Konsequenz** bedeutet dies eine ernste Kaskade (s. Tab.2./Abb.2):

1. Für 2026: Das Jahresergebnis nach Ansatz liegt bei -122,1 Mio. €. Bonn zehrt damit zunächst die **Ausgleichsrücklage** zur Gänze auf (rd. 16,3 Mio. €).
2. Einen weiteren Teil des Defizits bucht Bonn gegen die Allgemeine Rücklage, maximal 5%, dies sind im Jahr 2026 rd. 50,3 Mio. €.
Hintergrund § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW: Um die pflichtige Aufstellung eines HSKs zu vermeiden, dürfen die Jahresdefizite die in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisende Allgemeine Rücklage **in zwei aufeinanderfolgenden Jahren um nicht mehr als 5%** vermindern.
3. Das verbleibende Defizit von rd. **55,4 Mio. €** wird als Verlust in das Jahr 2029 **vorgetragen**.
4. Für alle (Rest-)Jahresdefizite der Folgejahre wird analog verfahren. So wird vortragen:
 - a. 2027: **-72,1 Mio. €** → Buchung gegen Allgemeine Rücklage in 2030
 - b. 2028: **-64,3 Mio. €** → Buchung in 2031
 - c. 2029: **-105,4 Mio. €** [das gesamte Jahresdefizit] → Buchung in 2032
5. Da aber in den Jahren 2027 und 2028 die Allgemeine Rücklage komplementär zum Verlustvortrag weiter in Anspruch genommen wird (sie also sinkt), liegt der ‚**zulässige**‘ **5%-Verbrauch** nun ebenfalls niedriger: bei max. 43,2 Mio. € im Jahr 2029.

Und weiter: Da aber der Verlustvortrag des Jahres 2026, der in 2029 ohne Jahresüberschüsse vorangegangener Jahre (sind nicht zu erwarten) gegen die Allgemeine Rücklage gebucht werden muss, **55,4 Mio. €** beträgt, wird die Rücklage über 5% reduziert:

→ Die 5%-Hürde wird das erste Mal im Jahr 2029 gerissen. Aber eben nur einmal im Plaungszeitraum des Haushaltsplanentwurfs 2025/26; daher ist § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW formal nicht erfüllt.

6. Nur: Der **Verlustvortrag** aus 2027 ist mit **72,1 Mio. €** noch höher als der aus 2026 (s.o.) und hinreichende Jahresüberschüsse sind weiter nicht in Sicht:

→ Die Allgemeine Rücklage wird im Jahr 2030 damit zum zweiten Mal hintereinander um mehr als 5% reduziert.

1. **Folge – nach formalen Kriterien kommt die Haushaltssicherung:** Es ist bei der Aufstellung des **nächsten** Haushaltsplanentwurfs, der die Planjahre 2029 und 2030 einschließt, nach den gegenwärtigen rechtlichen Regelungen pflichtig ein HSK aufzustellen. Der Verlustvortrag verschafft der Stadt einen Zeitraum von maximal drei Jahren, bereits entstandene Fehlbeträge „u.a. durch „Nachsparen“ zu decken“ (Bez.-Reg. Köln, 02.10.2024). Diese konzeptionelle ‚Atempause‘ verschafft somit nur Zeit, aber keine zusätzliche Luft – also keine finanziellen Hilfen – in der Vermeidung eines HSK.

2. **Konsequenz – Intensivierung der Konsolidierung:** Die Atempause muss zur entschiedenen Konsolidierung und Aufgabenkritik dienen und darf nicht als etwaiger Dispositionsraum für die Durchsetzung von nicht zur Daseinsvorsorge zu zählenden politischen (Wahl-)Versprechen fehlinterpretiert werden. Unerlässliche Haushaltsschritte zum Haushaltsausgleich dürfen nicht aufgeschoben werden – siehe Bezirksregierung.

3. **Feststellung – hinreichende Landes-/Bundeshilfen kaum zu erwarten:** Auch mit einem wirksamen aufwandssenkenden Konsolidierungskonzept und optimistischer Sicht auf steigende Erträge aus eigenen Steuerquellen läuft die Stadt auf ein **HSK bei der nächsten Haushaltsaufstellung zu, es sei denn**, es gäbe deutlich höhere Erträge aus Zuwendungen und eine wirksame Altenschuldenhilfe. Diese Tatsache spricht der Kämmerer auch zu Recht am 19.12.2024 bei der Vorstellung des neuen Konsolidierungskonzepts an, wenn er von der Notwendigkeit der Beseitigung der strukturellen Unterfinanzierung der Stadt spricht. Aber, weder stehen eine Erhöhung des Anteils an der Verbundmasse (§ 2, Abs.1 GFG 2025, z.B. über den Anteil an der Umsatzsteuer) abseits von kommunalen Forderungen konkret in Rede, noch ist die Altschuldenhilfe abseits von Bekundungen konkret zu kalkulieren. Der Stadt bleiben gegenwärtig ‚nur‘ eigene Stellschrauben auf der Ertragsseite und der Aufwandseite.

- Innerhalb der **Ordentlichen Aufwendungen** stechen die Personal- und Transferaufwendungen heraus: Diese sind auch Gegenstand der kritischen Einschätzung der Bezirksregierung vom 2. Oktober 2024, in welcher die Personalaufwandskonsolidierung nochmals und nachdrücklich als Notwendigkeit herausgehoben wird. Die Stadt kommt dieser Aufforderung insofern nach, als dass substanzielle Personalkostenreduzierungen im Konsolidierungskonzept von 19.12.2024 bereits zur Einarbeitung in den Haushaltsplanentwurf vorgesehen werden. Sie liegen im Plan 2025 bei -8,2 Mio. € und steigen auf -21,2 Mio. € im Plan 2029. Konzeptionell, mit strukturell wirkender Aufgabenkritik hinterlegt, sind die Bestrebungen der Stadt Bonn zum jetzigen Zeitpunkt glaubhaft, dass diese nominalen Ansatzreduzierungen auch umgesetzt werden können.

Ferner: Da die **Aufgabenkritik** zu intensivieren sein wird und diese grundsätzlich alle Dienstleistungsbereiche der Stadt erfasst, sind im Haushaltsvollzug weitere Aufwandssenkungen zu erwarten. Dabei kommt auch der mit dem 3. NKFVG erweiterte Ansatz des Globalen Minderaufwands (jetzt bis zu 2% der Summe der Ordentlichen Aufwendungen) zum Tragen. Hierdurch wird eine Verbesserung des Jahresergebnisses durch zusätzliche Beschwerung des Haushaltsvollzugs erreicht, die p.a. zwischen 35,9 Mio. € (2025) und 39,7 Mio. € (2029) beträgt – auf die noch erfolgenden Ansatzanpassungen sei in diesem Zusammenhang hingewiesen (Tab.5). Die resultierende Veränderung des Portfolios sowie der Leistungsstandards sollte daher ebenso breit als gesellschaftspolitische Diskussion mit dem Blick auf den Erhalt der Generationengerechtigkeit geführt werden. Der Haushalt ist nur das Schaufenster aller Schnittstellen.

- Die deutschen Kommunen berichten in vielfältigen Facetten, warum sie mit erheblich steigenden **Sozialtransferaufwendungen** rechnen müssen. Die Begründungslinien reichen von Fallzahlensteigerungen über die Auswirkungen des Pflegeunterstützungs- und Entlastungsgesetz und steigende

Bedarfe an Integrationshelfern an Schulen und Aufwendungen für Schutzsuchende, jetzt gerade aus der Ukraine, bis zur Aufwandsentwicklung in der Hilfe zur Erziehung.

Die **Ansatzdynamisierung** der Stadt Bonn spiegelt diese Herausforderungen durch Ansatzanpassungen nach Ertrag und Aufwand wider – siehe bspw. Änderungsempfehlung der Verwaltung, Ausschuss für Kinder, Jugend und Familie, 05.02.2025, zu dem inzwischen überholten Zahlenwerk des Haushaltsplanentwurfs. Ebenso grundsätzlich muss aber herausgehoben werden, dass die hier geankerten Themenfelder zum einen vorrangig ein sozialpolitisches, kein haushaltspolitisches Zielsystem haben. Zum anderen sind soziale Problemstrukturen und -ausprägungen des erwartbaren Ausmaßes kaum kostenseitig über die alle Plan- und Ansatzjahre vollumfänglich zu antizipieren. Sowohl der Umfang der Transferaufwendungen wie auch der Nachsteuerungsbedarf wird für die Stadt Bonn – wie für alle Kommunen – eine Dauerherausforderung sein. Der Unterschied zwischen dem Stand 20.06.2024 des Haushaltsplanentwurfs und 19.12.2024 des Konsolidierungspakets im Bereich Transferaufwendungen macht dies deutlich.

Tab. 1: Transferaufwendungen 2025-2029 (in Mio. €)

In Mio. €	Ansatz 2025	Ansatz 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029
20.06.2024	772,7	810,6	847,2	879,5	855,6
19.12.2024	780,4	812,2	846,9	856,4	883,6

Für das Konsolidierungspaket vom 19.12.24 sind die Jahre 2025 und 2026 als Plandaten ausgewiesen.

Der zur Verabschiedung anstehende Haushaltsplanentwurf im März 2025 wird somit nur eine **Momentaufnahme** bieten. Dabei steht im Zweifel, ob die ab 2027 auf 1,5% p.a. abgesenkten Aufwandssteigerungsraten in vielen auch sozialen Feldern sowie im Personalbereich (bspw. Tageseinrichtungen für Kinder, Einrichtungen der Jugendarbeit, siehe o.g. Änderungsempfehlung der Verwaltung) gehalten werden können.

- Eine sehr kritische Entwicklung nimmt die **Verschuldung** der Stadt Bonn; wengleich auch im Zuge des Konsolidierungsprozesses graduell verbessert. So ist richtig, dass dieser Prozess das Niveau der Verschuldung in den Ansätzen maßgeblich gesenkt hat, hier im Vergleich Haushaltsplanansatz (20. Juni 2024, Version 5) und nach aktualisiertem Stand, Version 6 (Tab.3).

Deutlich ist zu sehen, dass der neu aufgesetzte Konsolidierungsprozess eine Reduzierung der Gesamtverschuldung nach Planansätzen bis zum Jahr 2029 von fast 2 Mrd. € vorsieht. Hierbei steigen die **Investitionskredite** zwischen 2025 und 2029 ‚nur‘ um 444,0 Mio. €. Dies ist zu erklären durch eine begrenzte Möglichkeit der Umsetzung von Investitionsvorhaben. Der Investitionssaldo inkl. Konzernfinanzierung liegt zwischen 200 Mio. (2029) und 314,4 Mio. € (2027), wobei hiervon noch rentierliche Investitionen und Tilgung p.a. abzusetzen sind. Die im Zuge der Haushaltsrestriktionen vorzunehmende **Priorisierung der Investitionsvorhaben** stellt auch eine Chance für die Stadt da. Der hierzu notwendige breite (gesellschafts-)politische Diskurs kann die Leitmotive der Daseinsvorsorge, der Generationengerechtigkeit und der Wirtschaftsstandortförderung sowie der Attraktivierung des Lebensraums nutzen, um divergierende Interessengruppen einzubinden.

Im Gegensatz zu den Investitionskrediten stehen den **Liquiditätskrediten** keine Vermögenswerte gegenüber. Die Kommunalaufsicht nimmt ihre Entwicklung wie auch ihr Volumen als bedeutsamen *„Indikator für strukturelle finanzwirtschaftliche Fehlentwicklungen“*. Die Bezirksregierung führte vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der im Haushaltsplanentwurf dargelegten Entwicklung der Liquiditätskredite *„berechtigte Zweifel an der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit“* an (Bez. Reg. 02.10.2024). Die Liquiditätskredite summieren sich bis 2029 auf 1,69 Mrd. € und erhöhen sich gegenüber 2025 damit um 795,7 Mio. € (Tab.3). Es steht der Kommunalaufsicht an, den ggü. dem Haushaltsansatz um 283,3 Mio. € bis 2029 zurückgenommenen Ansatz in Bezug auf vorgenannte Zweifel zu bewerten. Als Indikator stehen die Liquiditätskredite in Entwicklung und Höhe aber weiter auf ‚kommunale Finanzkrise‘, die durch die exorbitant steigenden **Zinslasten** verschärft wird. In der aktualisierten Sicht steigen die Zinsaufwendungen an Kreditinstitute nominal von 68,3 Mio. € in 2025 auf 122,4 Mio. € in 2029 (s.Tab.4 im Anhang).

- Die Ansätze der **Ordentlichen Erträge** werden fundiert entlang von Steuerschätzungen, Orientierungsdaten des Landes sowie den ortsgegebenen Besonderheiten entwickelt. Hier ist positiv herauszustellen, dass die Stadt aus standortpolitischen Erwägungen auf Realsteuererhöhungen im vorgelegten Haushaltsplanentwurf sowie im Rahmen des Konsolidierungspakets verzichtet. Dies ist auch begründet: Der im Vorbericht zum Haushalt ausgewiesene Vergleich der Steuerquote Bonns

zum Median von 14 kreisfreien Städten macht deutlich, dass Bonn bereits über eine **überdurchschnittliche Steuerertragskraft** verfügt, zumindest bis 2027 nach Maßgabe dieses Berichtes. Die im Zuge des Konsolidierungsprozesses aktualisierten Ansätze für die **Gewerbsteuer**, die nominal zwischen 337,1 Mio. € (2025) und 380,3 Mio. € (2029) betragen (Tab.4), spiegeln dies auch wider. Die regionale Wirtschaft ist der wesentliche ‚eigene‘ Ertragsanker der Stadt. Als Träger der Beschäftigung und der Investitionstätigkeit ist sie Impulsgeber für nachhaltiges Wirtschaftswachstum.

Aber: Die rahmengebende Entwicklung der Fundamentalfaktoren des Wachstums in Deutschland ist wie zum Jahresende 2024 auch zum Jahresbeginn 2025 kritisch. Die IHK Bonn spricht in ihrem Konjunkturbericht von einer Verfestigung der strukturellen Krise (s. Wirtschaftslagebericht der IHK Bonn/Rhein-Sieg, Oktober 2024). In dieser wirtschaftlichen Situation und in Anbetracht der bestehenden Herausforderungen der Stadt auf dem Weg zum originären Haushaltsausgleich – auch unter dem Eindruck des Steuerfortentwicklungsgesetzes (s.Tab.5) – ist zu betonen, dass eine etwaige, den sicheren Aufwandsdruck kompensierende Realsteuererhöhung verwaltungsseitig durch eine jetzt ansetzende Intensivierung des Konsolidierungsprozesses vermieden werden sollte.

- Die **Grundsteuer** erfährt gegenwärtig eine grundlegende Reform, die zum 1. Januar 2025 aufkommensneutral umgesetzt wird. Die Stadt wählt im Rahmen des zu implementierenden Bundesmodells die Möglichkeit der Differenzierung der Grundsteuer B-Hebesätze zwischen Wohngrundstücken (657 vH.) und Nicht-Wohngrundstücken (900 vH.), zu denen insbesondere Geschäftsgrundstücke gehören. Die Alternative der Anwendung eines einheitlichen Grundsteuer B-Hebesatzes von 732 vH. wurde nicht gewählt.

Zur Begründung: Der Rat bewertete die für Bonn bei Wahl des Einheitssatzes entstehende Lastenverschiebung i.H.v. 9 Mio. € im Vergleich zu den Vorjahren zugunsten der Nicht-Wohngrundstücken als *„übermäßige Belastung für Eigentümer*innen und insbesondere für Mieter*innen“* (Beschlussvorlage 252428 zur Ratsentscheidung 13.02.2025). Dieses Argument wog damit in der politischen Diskussion mehr als die von der Verwaltung im November 2024 noch differenziert vorgebrachte Argumentation einer rechtsicheren Steuerveranlagung durch Beibehaltung des einheitlichen Hebesatzes. Und weiter: Mit der Einführung differenzierter Hebesätze gingen dem hingegen Rechtsrisiken einher, *„aus denen sich insbesondere auch erhebliche, mittelfristig bestehende fiskalische Risiken für den Haushalt der Bundesstadt Bonn ergeben werden“* (Beschlussvorlage 241905, vom 12.11.2024). Die weitere rechtliche Entwicklung zur Frage der Differenzierung sowie die etwaigen fiskalischen Auswirkungen für die Stadt, sollte die Differenzierungsmöglichkeit fallen, sind abzuwarten. Abzulehnen jedoch wäre die standortschädliche Zusatzbelastung der Wirtschaft, sollte eine selektive Anhebung der ‚Nicht-Wohngrundstücken GrSt. B-Hebesätze‘ zur Ertragssteigerung vorgesehen werden.

Zusammenfassendes Schlussbild

Ohne Zweifel – die Finanzlage der Stadt Bonn ist hoch prekär. Die Jahresergebnisse sind strukturell massiv defizitär und verzehren jährlich rd. 100 bis 120 Mio. € an Eigenkapital – entweder durch Buchung gegen die Ausgleichsrücklage und Allgemeine Rücklage oder zeitversetzt durch Buchung aus dem Verlustvortragkonto. Die Verschuldung wird 2029 fast 4 Mrd. € erreichen, wobei gerade die Liquiditätskredite dynamisch zulegen. Und dies auf der Basis einer (noch) stabilen Ertragslage.

Dennoch – es gibt auch Nachrichten mit ‚Licht am Ende des Tunnels‘: Der neue, werthaltige Konsolidierungskurs hat die Jahresergebnisdefizite der mittelfristigen Finanzplanungsjahre in ihren Ansätzen deutlich reduziert. Gleiches gilt für die Verschuldungssituation – die relative Bewegung stimmt. Die Stadt hat unter standortpolitischen Erwägungen auf Realsteuererhöhungen verzichtet und hält aus diesen Gründen die Investitionstätigkeit aufrecht. Der Haushaltsvollzug wird über den Globalen Minderaufwand substanziell und zusätzlich in die Konsolidierungspflicht genommen.

Sicher – es war nicht zu erwarten, dass dieser neue Kurs auf Sicht bis 2029 konsumtive Volumina derart massiv reduziert und defizitäre Strukturen aufgabenkritisch sowohl effektiv wie effizient umbricht, dass der geforderte originäre Haushaltsausgleich wieder zum Ende des MFZ in Reichweite erscheint. Aber es ist zu erwarten, dass die Stadt den Konsolidierungsprozess auf dieses Ziel hin und zum Erhalt der dauerhaften Leistungsfähigkeit und zur Verbindung von finanzieller Solidität, Standortförderung und modern ausgestalteter Daseinsvorsorge weiterentwickelt. Die aktuelle Standortbestimmung in Relation zu dem Status des Haushaltsplanentwurfs verdeutlicht erste gute Fortschritte. Weitere, intensivere Schritte stehen noch aus.

Anhang

Methodischer Hinweis zum statistischen Anhang:

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 erhebliche Änderungsnachweise zur Haushaltsverabschiedung insbesondere durch das am 19.12.2024 vorgestellte Konsolidierungskonzept zum Haushaltsplanentwurf 2025/26 vorgesehen. Ggü. dem offiziellen Zahlenwerken der Stadt können Rundungsdifferenzen auftreten.

Tab.2: Jahresergebnis, Konsolidierungsvolumen, Globaler Minderaufwand, Isolierungsbeträge nach NKF CUIG, Finanzergebnis, Verlustvortrag, Eigenkapitalentwicklung (in €); Verringerung Allgemeine Rücklage und Fehlbetragsquote (in %), Stand 19.12.2024

	Ergebnis 2023	Ansatz 2024	Ansatz 2025	Ansatz 2026	Planung 2027	Planung 2028	Planung 2029
20. Juni 2024, Haushaltsplanentwurf:							
Jahresergebnis per 31.12. nach Abzug GMA [und bis 2023: AO-Ertrag]	99.104.581	-137.833.753	-98.730.761	-169.971.931	-180.161.791	-207.590.143	-179.060.064
19.12.2024, SAP-Planungsstand, Konsolidierungspaket:							
Jahresergebnis per 31.12. nach Abzug GMA [und bis 2023: AO-Ertrag]	99.104.582	-137.833.753	-112.485.288	-137.892.560	-145.002.393	-141.158.623	-149.800.331
Konsolidierungsmaßnahmen HH2025/26, Stand 19. Dez. 2024			15.631.611	15.838.236	25.101.271	31.488.280	44.416.716
Jahresergebnis per 31.12. nach Abzug GMA [und bis 2023: AO-Ertrag] sowie Konsolidierungsmaßnahmen HH2025/26*	99.104.581	-50.000.000	-96.853.677	-122.054.324	-119.901.122	-109.670.343	-105.383.615
nachrichtl. Jahresergebnis OHNE globaler Minderaufwand (GMA)	99.104.581	-66.400.000	-132.753.677	-159.554.324	-158.501.122	-149.370.343	-145.083.615
nachrichtl. Jahresergebnis nach Abzug GMA, aber OHNE Isolierungsbeträge	4.357.384	-66.400.000	-132.753.677	-159.554.324	-158.501.122	-149.370.343	-145.083.615
globaler Minderaufwand	0	16.400.000	35.900.000	37.500.000	38.600.000	39.700.000	39.700.000
AO Ertrag (Isolierungsbetrag, NKF CUIG) *	94.747.197	0	0	0	0	0	0
Finanzergebnis	-30.231.381	-50.251.129	-49.720.084	-60.534.888	-73.767.251	-86.464.975	-96.019.809
Ausgleichsrücklage nach JE-Verrechnung des laufenden Jahres	163.185.159	113.185.159	16.331.482	0	0	0	0
Zuführung Verlustvortragskonto			+ Deckung 2	55.407.756	72.101.790	64.260.978	105.383.615
Stand Verlustvortragskonto				55.407.756	127.509.546	191.770.524	241.746.383
Entnahme Verlustvortrag aus Allgemeiner Rücklage						Verrechnung	55.407.756
Entnahme lfd. Fehlbeträge aus Allgemeiner Rücklage			+ Deckung 3	50.315.087	47.799.332	45.409.366	0
Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage inkl. Verlustvortrag, Zielsetzung =! max 5% der Allgemeinen Rücklage des Vorjahres				50.315.087	47.799.332	45.409.366	43.138.897
Allgemeine Rücklage nach JE-Verrechnung nach Abzug GMA und Konsolidierungsmaßnahmen sowie Verlustvortrag**	1.017.054.595	1.006.301.735	1.006.301.735	955.986.648	908.187.316	862.777.950	819.639.053
Verringerung Allgemeine Rücklage (in%) ggü. Vorjahr				-5,00%	-5,00%	-5,00%	-5,00%
Sonderrücklagen	655.065	655.065	655.065	655.065	655.065	655.065	655.065
Korrekturbuchung gegen Allg. Rücklage	-10.752.860						
Σ Eigenkapital	1.170.141.959	1.120.141.959	1.023.288.282	956.641.713	908.842.381	863.433.015	820.294.118
Fehlbetragsquote		4,46	9,46	12,76	13,19	12,70	12,85

Anmerkung: das Jahr 2023 wurde aus dem Haushaltsplanentwurf zur Komplettierung des Gesamtbildes genommen

* 2024: Abweichend vom Gesamtergebnisplan und Anlage Entwicklung Eigenkapital des Haushaltsplanentwurfs. Beide berücksichtigten für 2024 noch ein AO-Ergebnis aus der Bilanzhilfe i.H.v. 94.777.086 €. Die Isolierungsmöglichkeit für Folgelasten aus dem Ukrainekrieg liefen jedoch 2023 aus. Dafür aber wird in der Foliensammlung zum Konsolidierungskonzept vom 19.12.2025 nun für 2024 ein Fehlbetrag (in toto) von 50,0 Mio. € erwartet. Dieser Wert sei hier übernommen.

** In der Anlage Eigenkapitalentwicklung ist unter dem Eindruck der hohen Jahresdefizite im Haushaltsplanentwurf vom 20.06.2024 mit Verlustvorträgen zur Schonung der Allgemeinen Rücklage gearbeitet worden. Die Jahresdefizite 2025 bis 2029 fallen nun unter dem Einsatz von Konsolidierungsmaßnahmen und GMA (19. Dez. 2024) deutlich geringer aus. Dennoch wurde auch unter diesen Bedingungen ein Verlustvortrag notwendig, um die pflichtige Aufstellung eines HSK zu vermeiden. Hierzu dürfen die Jahresdefizite in zwei aufeinanderfolgenden Jahren nicht 5% der in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisenden Allgemeinen Rücklage vermindern.

Abb.1: Ordentliches Ergebnis, Finanzergebnis, Jahresergebnis, Bilanzhilfe (Isolierungsbeträge), globaler Minderaufwand (in €)

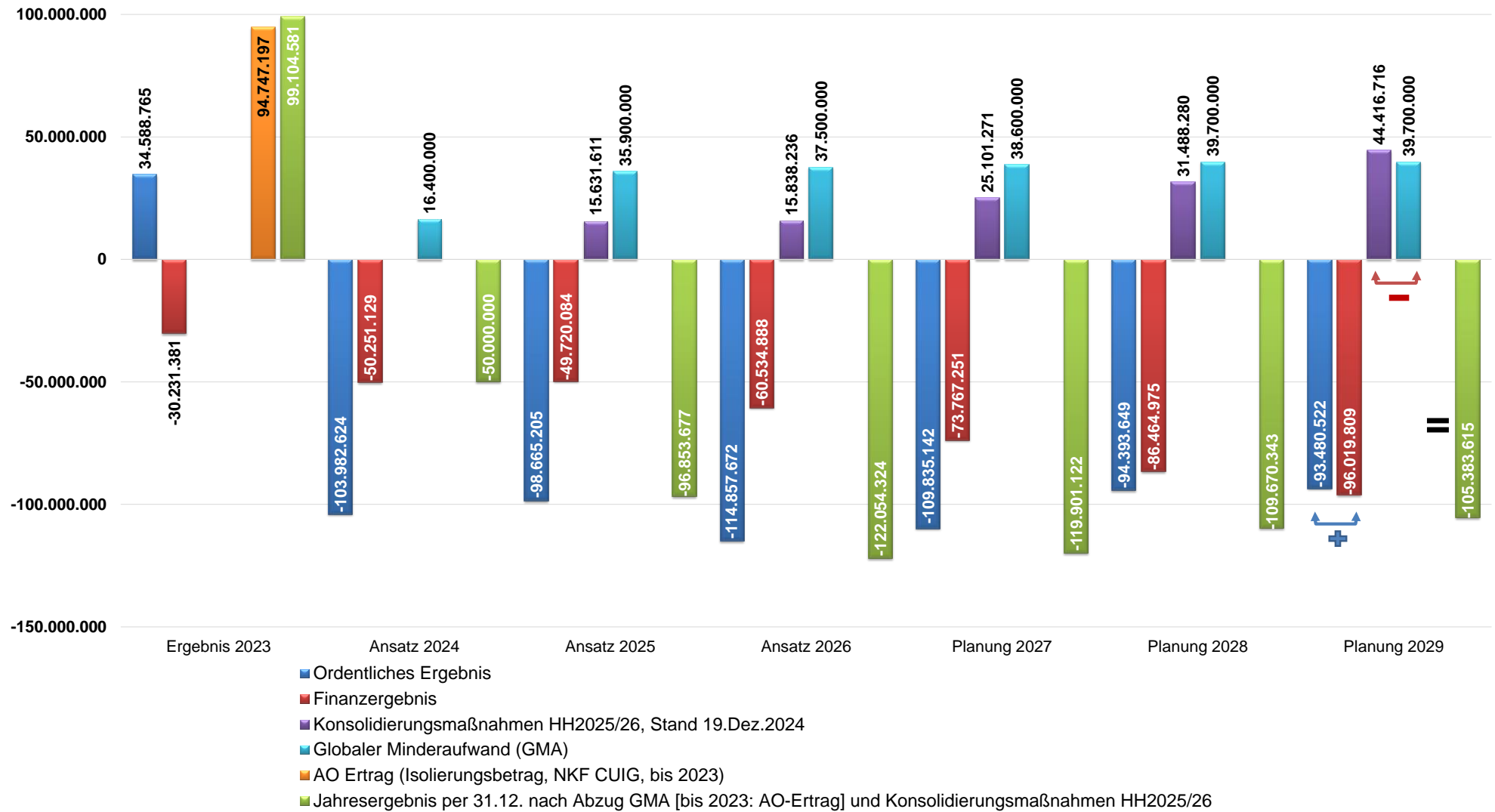
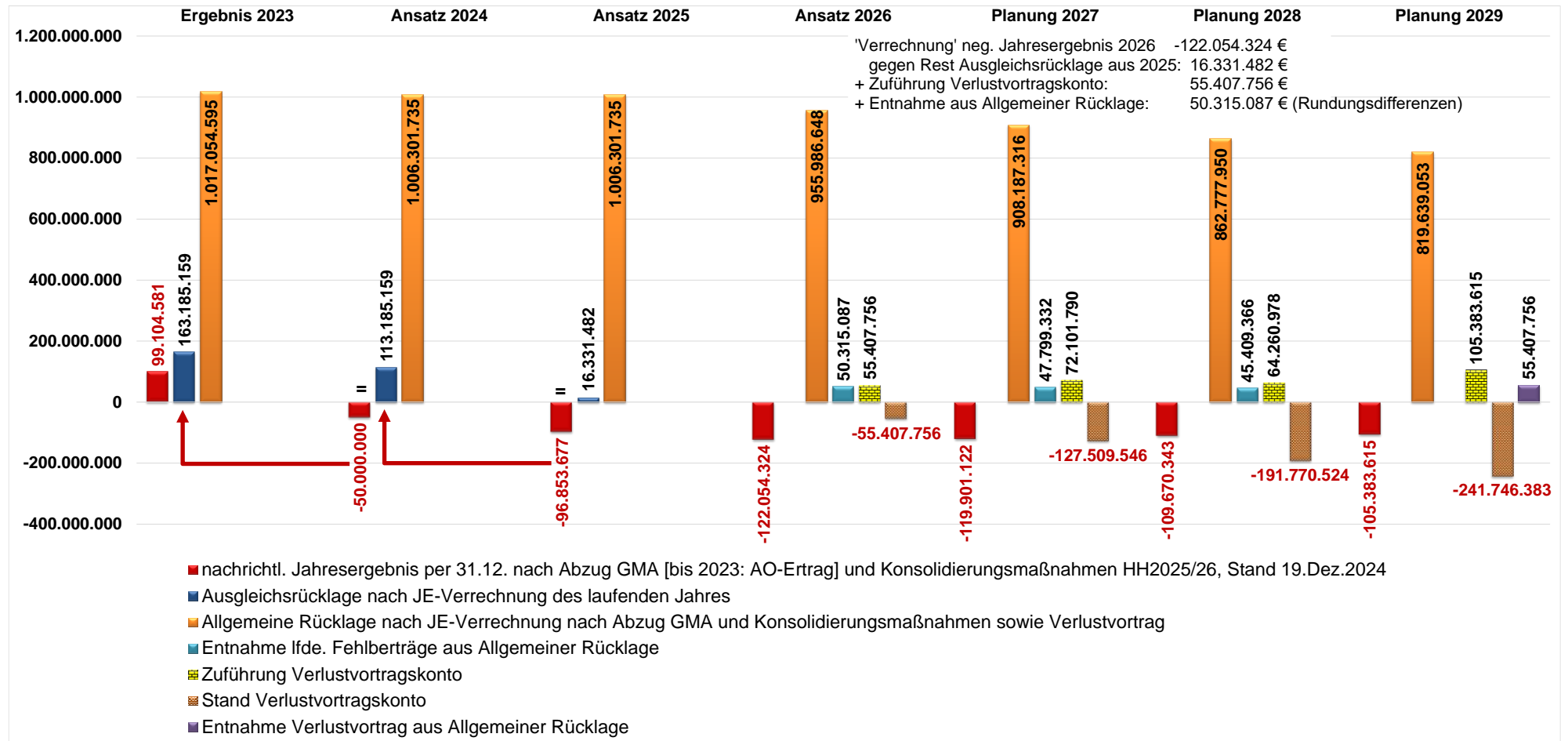


Abb.2: Jahresergebnis, Rücklagenentwicklung und Verlustvorträge (in €), Stand 19.12.2024



Tab.3: Schuldenentwicklung bis 2029 (in €)

in €, Stand 17.12.2024	Plan 2025	Plan 2026	FiPlan 2027	FiPlan 2028	FiPlan 2029
HHPlan, Version 5: Schuldenstand der Investitionskredite , 31.12.	-2.240.473.998,96	-2.642.914.262,92	-3.106.257.941,04	-3.517.274.553,73	-3.856.784.972,24
Version 6: Schuldenstand der Investitionskredite	-1.735.787.074,54	-1.856.090.518,24	-2.037.023.646,01	-2.137.836.475,92	-2.179.802.485,67
<i>Verbesserung nominal</i>	504.686.924,42	786.823.744,68	1.069.234.295,03	1.379.438.077,81	1.676.982.486,57
HHPlan, Version 5: Schuldenstand der Liquiditätskredite (inkl. Zinsen), 31.12.	-949.961.936,75	-1.180.965.890,20	-1.430.521.559,77	-1.716.912.753,07	-1.977.850.537,00
Version 6: Schuldenstand der Liquiditätskredite (inkl. Zinsen)	-898.898.936,10	-1.086.898.834,66	-1.285.922.210,34	-1.488.031.917,93	-1.694.563.305,97
<i>Verbesserung nominal</i>	51.063.000,65	94.067.055,54	144.599.349,43	228.880.835,14	283.287.231,03
HHPlan, Version 5: Gesamtverschuldung (Investitionskredite und Liquiditätskredite)	-3.190.435.935,71	-3.823.880.153,12	-4.536.779.500,81	-5.234.187.306,80	-5.834.635.509,24
Version 6: Gesamtverschuldung (Investitionskredite und Liquiditätskredite)	-2.634.686.010,64	-2.942.989.352,90	-3.322.945.856,35	-3.625.868.393,85	-3.874.365.791,64
<i>Verbesserung nominal</i>	555.749.925,07	880.890.800,22	1.213.833.644,46	1.608.318.912,95	1.960.269.717,60

Tab.4: Nachrichtlich: Aktualisierung Steuern und ähnliche Erträge, Finanzergebnis, Personal-/Versorgungsaufwendungen (in €), Stand 11. Febr. 2025

Kostenstellen					
Kostenart / Bezeichnung	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029
401100 Grundsteuer A	70.000,00	70.000,00	70.000,00	70.000,00	70.000,00
401200 Grundsteuer B	100.400.000,00	100.400.000,00	100.400.000,00	100.400.000,00	100.400.000,00
401300 Gewerbesteuer	337.066.007,00	352.940.901,41	362.628.892,06	371.762.387,71	380.267.734,57
402100 Gemeindeant. Eink.ST	247.134.455,74	257.297.387,72	271.645.471,71	284.909.188,74	299.925.651,46
402200 Gemeindeanteil UST	49.398.444,76	50.584.007,43	51.595.687,58	52.627.601,33	53.680.153,36
403100 Vergnügungssteuer	3.963.000,00	3.963.000,00	3.963.000,00	3.963.000,00	3.963.000,00
403200 Hundesteuer	1.900.000,00	1.900.000,00	1.900.000,00	1.900.000,00	1.900.000,00
403400 Zweitwohnungssteuer	1.270.000,00	1.470.000,00	1.470.000,00	1.470.000,00	1.470.000,00
403500 Beherbergungssteuer	6.000.000,00	7.500.000,00	7.500.000,00	7.500.000,00	7.500.000,00
403600 Steuer a.sex.Vergnüg.	150.000,00	150.000,00	150.000,00	150.000,00	150.000,00
405100 Leist. Fam.Ausgleich	23.952.576,55	24.790.916,73	25.485.062,40	26.198.644,15	26.932.206,18
405200 Ums.Grunds.Arb.such.	59.408.300,00	61.567.200,00	62.798.600,00	64.054.500,00	65.335.600,00
* Steuern und ähnliche Abgaben	830.712.784,05	862.633.413,29	889.606.713,75	915.005.321,93	941.594.345,57

Aufwand ...

Kostenstellen					
Kostenart / Bezeichnung	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029
461100 Zinsen vom Land	800,00	800,00	800,00	800,00	800,00
461500 Zinsen v.Unt./Bet.S.	12.776.108,55	15.466.764,70	18.138.343,38	20.932.379,56	21.553.179,24
461700 Zinsen von Kreditinstituten	3.599.320,28	3.024.057,08	2.789.868,62	2.594.999,60	2.478.167,59
465100 Gew.ant.a.vUnt./Betei	1.882.201,40	1.882.201,40	1.882.201,40	1.882.201,40	1.882.201,40
461800 Zinsen sonstiger inl. Bereich	134.605,52	130.520,73	126.268,16	121.918,25	117.493,27
469100 Ertr.a.Gewabfuvertr.	40.000,00	40.000,00	40.000,00	40.000,00	40.000,00
469110 Ertr.a.Wertpap.d.AV	1.524.991,00	1.524.991,00	1.524.991,00	1.524.991,00	1.524.991,00
* Finanzerträge	19.958.026,75	22.069.334,91	24.502.472,56	27.097.289,81	27.596.832,50
551000 Zinsaufwendungen an den Bund	193.347,84	152.599,92	111.469,27	83.777,99	55.537,91
551100 Zinsaufwendungen an das Land	1.800,00	1.800,00	1.800,00	1.800,00	1.800,00
551700 Zinsaufw. Kreditins.	68.281.838,74	81.248.699,16	96.955.330,96	112.275.562,77	122.358.179,63
559200 Verzi.v.Steuernachz.	1.200.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00
559900 Sonstige Finanzaufwendungen	1.123,69	1.123,69	1.123,69	1.123,69	1.123,69
* Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	69.678.110,27	82.604.222,77	98.269.723,92	113.562.264,45	123.616.641,23
Finanzergebnis	-49.720.083,52	-60.534.887,86	-73.767.251,36	-86.464.974,64	-96.019.808,73

Kostenstellen					
Kostenart / Bezeichnung	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029
501100 Bezüge der Beamten	92.529.614,21	99.256.924,98	102.234.632,73	105.301.671,71	108.460.721,86
501200 Verg. Tarif.Besch.	224.106.744,49	230.779.298,92	237.701.893,18	244.823.018,75	252.156.647,21
501900 Aufw. sonst. Besch.	5.756.090,21	6.454.731,24	6.728.664,77	6.866.825,30	7.138.369,01
501901 Aufw.sonst.Besch.(z)	362.000,00	362.000,00	362.000,00	362.000,00	362.000,00
502200 Beitr. Versorg.k. TB	16.061.161,60	16.578.281,56	17.075.569,19	17.587.066,60	18.113.821,29
502900 Beitr.Vers.k. so.B.	2.600,00	2.600,00	2.637,50	2.675,56	2.714,20
503100 Beiträge SV Beamte	190.000,00	190.000,00	195.700,00	201.571,00	207.618,13
503200 Beiträge SV tarif.B	43.422.705,00	44.787.651,00	46.131.125,93	47.513.103,26	48.936.317,13
503900 Beiträge SV so. B.	72.864,28	85.566,29	83.281,27	84.089,27	84.909,38
504100 Beihilfen	6.282.129,12	6.344.950,40	6.535.298,91	6.731.357,88	6.933.298,62
504101 Beihilfen manuelle Buchungen	76.000,00	76.000,00	78.280,00	80.628,40	83.047,25
504110 Fürs.Unterst.leist.	245.000,00	245.000,00	252.350,00	259.920,50	267.718,12
505100 Zuf.Pensionsr.Beamte	31.675.943,90	31.692.703,33	32.643.484,43	33.622.788,96	34.631.472,65
505200 Zuf.Rückst.Alterstz.	1.580.000,00	1.580.000,00	1.627.400,00	1.676.222,00	1.726.508,66
505300 Zuf.Rückst.§107bBeVG	140.000,00	140.000,00	144.200,00	148.526,00	152.981,78
506100 Zuf. Beihilferückst.	7.257.908,53	7.263.497,61	7.481.402,56	7.705.844,64	7.937.020,00
506200 Zuf. Beihilferückst.(pZ)	50.000,00	50.000,00	51.500,00	53.045,00	54.636,35
507100 Aufw.Rückst.ngUrlaub	1.971.944,60	1.971.944,60	2.031.102,94	2.092.036,03	2.154.797,11
507200 Rückst. Überstunden	1.196.694,61	1.196.694,61	1.232.595,45	1.269.573,31	1.307.660,51
507300 Rückst.Jubiläumszuw.	50.000,00	50.000,00	51.500,00	53.045,00	54.636,35
* Personalaufwendungen	433.029.400,55	449.107.844,54	462.644.618,86	476.435.009,17	490.766.895,61
511100 Versorg.aufw. Beamte	28.370.255,28	30.462.383,77	31.376.255,29	32.317.542,94	33.287.069,23
511900 Versorg.aufw.sonst.B	1.030,00	1.030,00	1.060,90	1.092,73	1.125,51
514100 Beihilfen Vers.empf.	7.799.418,00	8.033.400,54	8.274.402,56	8.522.634,63	8.778.313,67
514101 Beihl.Vers.empf. m.B	10.000,00	10.000,00	10.300,00	10.609,00	10.927,27
515100 Zuf.Pensionsr.Ver.E.	8.242.408,00	8.242.408,00	8.489.680,24	8.744.370,65	9.006.701,77
516100 Zuf.Beihilfer.Ver.E.	1.840.529,00	1.840.529,00	1.895.744,87	1.952.617,22	2.011.195,73
* Versorgungsaufwendungen	46.263.640,28	48.589.751,31	50.047.443,86	51.548.867,17	53.095.333,18

Tab.5: Nachrichtlich: Aktualisierung Gesamtergebnisplan (in €), Stand 11. Febr. 2025

Planversion 6, Stand 11.02.2025 - Gesamtergebnisplan					
Kostenart / Bezeichnung	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029
* Steuern und ähnliche Abgaben	830.712.784,05	862.633.413,29	889.606.713,75	915.005.321,93	941.594.345,57
* Zuwendungen und allgemeine Umlagen	377.449.024,73	403.055.647,83	416.591.120,78	426.441.577,21	444.200.710,64
* Sonstige Transfererträge	8.500.675,00	8.651.501,00	8.799.656,01	8.952.319,02	9.109.539,00
* Öffentlich-Rechtliche Leistungsentgelt	245.791.025,36	249.263.616,91	255.606.609,82	258.792.944,44	262.558.658,75
* Privatrechtliche Leistungsentgelte	34.076.871,00	35.635.234,21	36.093.874,34	36.584.454,44	37.091.049,53
* Kostenerstattungen/-umlagen	138.349.829,87	141.729.160,91	145.326.067,61	147.605.105,43	153.048.525,18
* Sonstige ordentliche Erträge	64.109.928,41	63.616.213,07	63.751.136,54	64.776.107,28	64.615.608,52
* Aktivierte Eigenleistungen	2.500.000,00	2.500.000,00	2.500.000,00	2.500.000,00	2.500.000,00
Ordentliche Erträge	1.701.490.138,42	1.767.084.787,22	1.818.275.178,85	1.860.657.829,75	1.914.718.437,19
* Personalaufwendungen	433.029.400,55	449.107.844,54	462.644.618,86	476.435.009,17	490.766.895,61
* Versorgungsaufwendungen	46.263.640,28	48.589.751,31	50.047.443,86	51.548.867,17	53.095.333,18
* Aufwendungen für Sach-/Dienstleistung	290.548.067,05	301.605.517,43	297.564.416,40	295.520.115,66	298.481.291,02
* Bilanzielle Abschreibungen	71.624.411,56	77.284.327,53	80.070.704,71	82.317.753,76	84.773.395,23
* Transferaufwendungen	782.911.185,33	817.763.488,70	854.556.237,02	864.524.102,30	889.317.099,30
* Sonstige ordentliche Aufwendungen	181.901.950,44	193.480.415,68	191.642.348,30	193.925.247,49	197.445.053,15
Ordentliche Aufwendungen	1.806.278.655,21	1.887.831.345,19	1.936.525.769,15	1.964.271.095,55	2.013.879.067,49
Ordentliches Ergebnis	-104.788.516,79	-120.746.557,97	-118.250.590,30	-103.613.265,80	-99.160.630,30
* Finanzerträge	19.958.026,75	22.069.334,91	24.502.472,56	27.097.289,81	27.596.832,50
* Zinsen und sonstige Finanzaufwendunge	69.678.110,27	82.604.222,77	98.269.723,92	113.562.264,45	123.616.641,23
Finanzergebnis	-49.720.083,52	-60.534.887,86	-73.767.251,36	-86.464.974,64	-96.019.808,73
Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit	-154.508.600,31	-181.281.445,83	-192.017.841,66	-190.078.240,44	-195.180.439,03
Außerordentliches Ergebnis (k.A.)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jahresergebnis VOR Abzug GMA	-154.508.600,31	-181.281.445,83	-192.017.841,66	-190.078.240,44	-195.180.439,03
* Globaler Minderaufwand	35.900.000,00	37.500.000,00	38.600.000,00	39.700.000,00	39.700.000,00
Jahresergebnis NACH Abzug GMA	-118.608.600,31	-143.781.445,83	-153.417.841,66	-150.378.240,44	-155.480.439,03
* Interne Verrechnungen	-304,90	-304,90	-304,90	-304,90	-304,90
Jahresergebnis	-118.608.905,21	-143.781.750,73	-153.418.146,56	-150.378.545,34	-155.480.743,93
Noch nicht in SAP eingeplant					
Konsolidierungsmaßnahmen	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029
Änderung Zinsmarktentwicklung	-6.516.234,15	-10.821.986,26	-13.634.195,80	-15.816.088,96	-18.391.918,51
Personalkostenreduzierung	-8.200.000,00	-8.200.000,00	-12.520.000,00	-16.840.000,00	-21.170.000,00
Steuerfortentwicklungsgesetz	4.586.348,00	8.761.063,00	9.312.091,00	9.534.935,00	9.536.416,00
Anpassung GMA	100.000,00	100.000,00	400.000,00	1.100.000,00	300.000,00
Zwischensumme Konsolidierungen	-10.029.886,15	-10.160.923,26	-16.442.104,80	-22.021.153,96	-29.725.502,51
Ergebnisplanung nach Konsolidierung	108.579.019,06	133.620.827,47	136.976.041,76	128.357.391,38	125.755.241,42

Die Zusammenstellung der aktualisierten Daten aus den Tabellen 4 und 5 ist eine Momentaufnahme und erfolgt mit freundlicher Genehmigung der Stadt Bonn.