

**Erläuterungen zur Mittelfristigen Finanzplanung
der Landeshauptstadt München für die Jahre
2023 bis 2027**

Inhaltsverzeichnis		Seite
	Vorbemerkung	3
1	Das Wesentliche in Kürze	4
2	Entwicklung der Haushalte	5
2.1	Ergebnishaushalt	5
2.1.1	Laufende Verwaltungstätigkeit	5
2.1.1.1	Ordentliche Erträge	5
2.1.1.2	Ordentliche Aufwendungen	10
2.1.1.3	Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	13
2.1.2	Finanzergebnis	15
2.1.3	Jahresergebnis	15
2.2	Finanzhaushalt	17
2.2.1	Laufende Verwaltungstätigkeit	17
2.2.2	Investitionstätigkeit	19
2.2.3	Finanzierungstätigkeit	21
2.2.4	Finanzmittelbestand	24
2.2.5	Dauernde Leistungsfähigkeit	25
3	Fazit	26

Vorbemerkung

Nach Art. 70 der Bayerischen Gemeindeordnung hat die Landeshauptstadt München ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige Finanzplanung (Mittelfristige Finanzplanung) zugrunde zu legen. Das erste Planungsjahr der Finanzplanung ist das laufende Haushaltsjahr. Der neue Finanzplanungszeitraum umfasst daher die Jahre 2023 bis 2027.

Die Mittelfristige Finanzplanung wurde - entsprechend der amtlichen Muster - in die Gesamt- und Teilhaushalte integriert. Diese sind in Anlage 3 abgedruckt. Die wesentlichen konsumtiven Veränderungen im Finanzplanungszeitraum sind im jeweiligen Teilergebnishaushalt erläutert. Die investiven Veränderungen sind im Mehrjahresinvestitionsprogramm, das ebenfalls in der heutigen Sitzung vorgelegt wird, dargestellt.

Auch wenn der Finanzplan im Grundsatz nicht verbindlich ist, stellt er doch eine Prognose zur Beurteilung der finanziellen Lage, Leistungsfähigkeit und Entwicklung der Kommune dar. Die Mittelfristige Finanzplanung ist daher eine wesentliche Basis für strategische Beratungen und Entscheidungen des Stadtrats.

Die Zahlen in den nachfolgenden Tabellen werden in Mio. € dargestellt. Die dort ausgewiesenen Summen und Salden entsprechen jeweils den kaufmännisch korrekt gerundeten Werten aus dem Gesamtergebnis- und -finanzhaushalt. Hier kann es aufgrund der Darstellung in Mio. € in der Kurzübersicht aber teilweise zu geringfügigen Rundungsdifferenzen kommen.

1 Das Wesentliche in Kürze

Auch die Planungen für den Finanzplanungszeitraum 2023 – 2027 gestalteten sich wieder sehr schwierig und sind mit teils erheblichen Unsicherheiten behaftet. Insbesondere die weiterhin sehr schwierige geopolitische Lage und in deren Folge u.a. die Entwicklung der Flüchtlingszahlen dürften erhebliche Auswirkungen auch auf die Entwicklung des städtischen Haushalts haben. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass die Inflation sowie die Entwicklung der Energiekosten und Zinsen weiterhin auf hohem Niveau bleiben, wenn nicht gar ansteigen werden. Die positiven Prognosen für die Erträge bzw. Einzahlungen vor allem im Bereich der Steuern werden zudem durch die deutlichen Anstiege auf der Aufwands- bzw. Auszahlungsseite relativiert.

Der **Ergebnishaushalt** weist im Finanzplanungszeitraum 2023 – 2027 ein hohes negatives Gesamtergebnis in Höhe von über 1 Mrd. € aus (- 1.014 Mio. €). Zwischen den einzelnen Jahren bestehen dabei aber teils erhebliche Unterschiede, insbesondere in den Jahren 2024 und 2026 ist nach dem aktuellen Planungstand mit deutlichen negativen Ergebnissen in Höhe von 543 Mio. € bzw. 332 Mio. € insbesondere aufgrund der Entwicklung bei den Versorgungsaufwendungen zu rechnen. Nur im Jahr 2027 wird wieder ein positives Jahresergebnis erwartet. Noch im vergangenen Finanzplanungszeitraum 2022 – 2026 konnte von einem leicht positiven Gesamtergebnis von 295 Mio. € ausgegangen werden. Insofern hat sich die Gesamtsituation im Ergebnishaushalt innerhalb kürzester Zeit deutlich verschlechtert. Die prognostizierten Fehlbeträge können aber weiterhin durch Verrechnung mit der Ergebnismrücklage ausgeglichen werden. Das Eigenkapital der Landeshauptstadt München würde sich aber voraussichtlich mehrere Jahre in Folge verringern.

Der Finanzplan 2023 – 2027 für den **Finanzhaushalt** ist im Planungszeitraum grundsätzlich finanziert. Dies kann aber nur durch ganz erhebliche Gegensteuerungsmaßnahmen sowohl im konsumtiven als auch investiven Finanzhaushalt und darüber hinaus durch eine weiterhin sehr hohe jährliche Nettoneuverschuldung erreicht werden. Im Finanzplanzeitraum erreicht die Nettoneuverschuldung voraussichtlich bis zu 6,42 Mrd. € und erhöht den Schuldenstand damit auf fast 9 Mrd. €.

Die **dauernde Leistungsfähigkeit** als wesentliches Kriterium für die Genehmigungsfähigkeit des Haushalts kann im Finanzplanungszeitraum 2023 – 2027 zwar durchgehend dargestellt werden. Ohne die bereits genannten Gegensteuerungsmaßnahmen wäre dies aber erst ab dem Finanzplanjahr 2027 regulär möglich.

Eine besondere Herausforderung im Finanzplanzeitraum und darüber hinaus stellt aber weiterhin das stetig wachsende und historisch hohe Investitionsvolumen dar. Der Anstieg hier kann aufgrund der zu geringen Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit nur mit weiteren zusätzlichen Kreditaufnahmen finanziert werden. In Anbetracht der inzwischen stark gestiegenen Zinsen sowie aufgrund der nicht nur vorübergehenden, sondern gleichbleibend hohen bzw. steigenden investiven Auszahlungen ist der künftige Handlungs- und Gestaltungsspielraum für die Landeshauptstadt München ohne dauerhaft wirksame konsumtive und investive Gegensteuerungsmaßnahmen akut gefährdet.

2 Entwicklung der Haushalte

2.1 Ergebnishaushalt

Die größten bzw. wesentlichen Veränderungen der Erträge und Aufwendungen in den Finanzplanjahren 2025 bis 2027 werden bereits in den Teilhaushalten erläutert. Nachfolgend werden daher nur die Sachverhalte dargestellt, welche eine besondere Relevanz für die Entwicklung des Gesamthaushalts aufzeigen.

2.1.1 Laufende Verwaltungstätigkeit

Gesamtübersicht über die Entwicklung der ordentlichen Erträge und Aufwendungen im Finanzplanungszeitraum:

	2023	2024	2025	2026	2027
ordentliche Erträge	8.732	8.528	9.108	9.381	9.693
ordentliche Aufwendungen	8.882	9.432	9.207	9.625	9.481
Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit	-150	-904	-99	-245	212

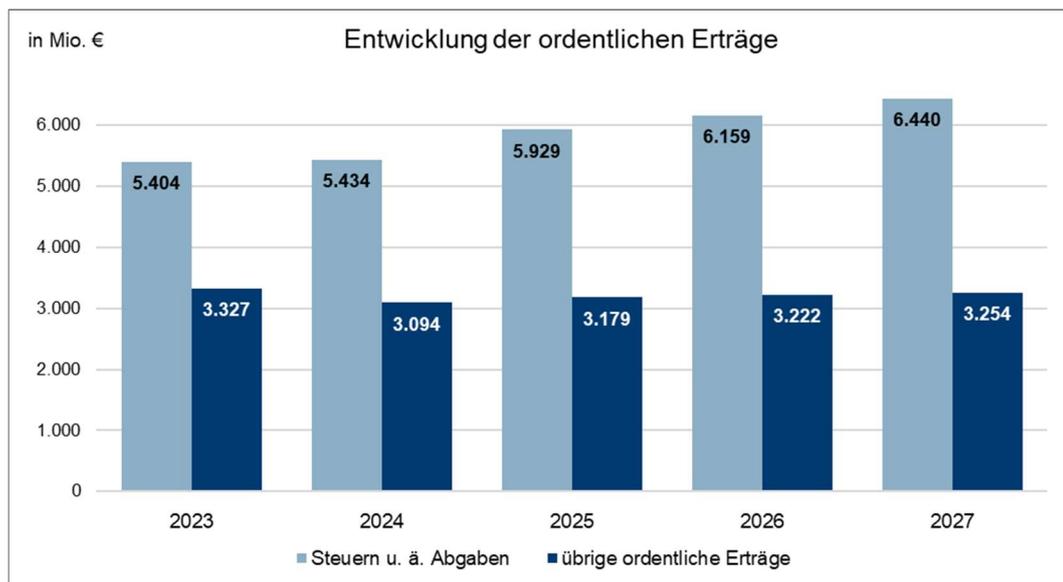
2.1.1.1 Ordentliche Erträge

Die ordentlichen Erträge und hier insbesondere die Steuern und ähnlichen Abgaben entwickeln sich im neuen Finanzplanungszeitraum weiterhin stetig positiv:

	2023	2024	2025	2026	2027
Steuern und ähnliche Abgaben	5.404	5.434	5.929	6.159	6.440
übrige ordentliche Erträge	3.327	3.094	3.179	3.222	3.254
Ordentliche Erträge	8.732	8.528	9.108	9.381	9.693

Die Steuererträge liegen im neuen Finanzplanungszeitraum leicht unter den bisherigen Prognosen aus dem Finanzplan 2022 - 2026. Aufgrund der Berücksichtigung einmaliger Sachverhalte, welche nachfolgend erläutert werden, fällt diese Abweichung im Jahr 2024 darüber hinaus noch deutlicher aus. Voraussichtlich ab dem Jahr 2026 wird bei den Steuererträgen erstmals die Marke von 6 Mrd. € überschritten. Die gesamten ordentlichen Erträge in Summe steigen ab dem Jahr 2025 voraussichtlich auf über 9 Mrd. € an.

Differenziert betrachtet wird aber deutlich, dass diese Gesamtentwicklung allein auf die Entwicklung bei den Steuern und ähnlichen Abgaben zurückzuführen ist. Die übrigen ordentlichen Erträge gehen in 2024 insbesondere aufgrund auslaufender Kostenerstattungen aber auch aufgrund der Reduzierung des Ansatzes für die Grunderwerbsteuer zunächst leicht zurück und liegen dann relativ stabil bei rund 3,2 Mrd. €. Auch die nachfolgende Grafik zeigt dies sehr anschaulich:



Die Steuern und ähnlichen Abgaben wurden für den Finanzplanzeitraum 2023 bis 2027 wie folgt angesetzt:

	2023	2024	2025	2026	2027
Gewerbesteuer	3.265	3.240	3.630	3.760	3.930
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	1.455	1.500	1.590	1.680	1.780
Grundsteuer B	352	346	350	354	358
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	315	330	341	347	354
übrige, insb. Zweitwohnung- und Hundesteuer	17	18	18	18	18
Summe „Steuern und ähnliche Abgaben“	5.404	5.434	5.929	6.159	6.440

Die Steueransätze im Finanzplan 2023 - 2027 für die Jahre 2024 ff. basieren grundsätzlich auf den Erkenntnissen aus der aktuellen Steuerschätzung des Arbeitskreises (AK) Steuerschätzungen von Ende Oktober 2023. Den aktuellen Steuerschätzungen des AK liegen insbesondere die gesamtwirtschaftlichen Eckwerte der von der Bundesregierung veröffentlichten Herbstprojektion zur wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland in den Jahren 2023 ff. zugrunde. Der Arbeitskreis hat seine Einnahmeerwartungen für die kommenden Jahre gegenüber seiner letzten Schätzung vom Mai 2023 im Wesentlichen beibehalten.

Die in der Frühjahrsprognose für das erste Halbjahr 2023 vorausgesagte wirtschaftliche Belebung fand nicht statt. Zudem verlief die Zinsentwicklung markanter als erwartet. Das Jahr 2024 steht im Zeichen einer weitgehenden wirtschaftlichen Erholung. Für die Jahre ab 2025 wird von einer gleichmäßigen Anpassung der tatsächlichen wirtschaftlichen Leistung an das Produktionspotential ausgegangen.

Für das Jahr 2023 erwartet die Bundesregierung einen Rückgang des Bruttoinlandsprodukts (BIP) um real minus 0,4 %. Nominal wird jedoch aufgrund der hohen Inflation von einem Anstieg des BIP um 6,5 % ausgegangen. Daher verschlechtern sich trotz schlechterem realwirtschaftlichem Ausblick die nominalen Einnahmeerwartungen nicht. Für das Jahr 2024 wird vor allem durch eine Erholung des privaten Konsums angesichts weiter nachlassender Inflation und spürbar steigender Löhne davon ausgegangen, dass die deutsche Wirtschaft real um plus 1,3 % wachsen wird. Mit Blick auf die Inflation geht die Prognose daher davon aus, dass sich die hohen Inflationsraten in den beiden Folgejahren nicht wiederholen werden.

Wichtige angekündigte, aber noch nicht beschlossene Steuerrechtsänderungen wie das Wachstumschancengesetz wurden in der Steuerschätzung noch nicht berücksichtigt. Der Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens ist weiterhin offen. Die Steuerschätzung berücksichtigt ebenfalls nicht die zu erwartenden, teilweise verfassungsrechtlich notwendigen Veränderungen des Einkommensteuertarifs, die üblicherweise im 2-Jahresrhythmus vorgenommen werden.

Nach der vorliegenden Schätzung (jeweils im Vergleich zum Vorjahr) ist im Bereich der Steuereinnahmen der Gemeinden im Jahr 2023 eine Erhöhung auf 139,2 Mrd. € (2,8 %) und im Jahr 2024 auf 145,9 Mrd. € (+ 4,8 %) zu erwarten. Für das Jahr 2025 wird von einer Steigerung um 6,0 % ausgegangen. In den Folgejahren 2026 und 2027 sinkt das Steuerwachstum von 4,4 % auf 3,3 %.

Bezogen auf die einzelnen Steueransätze der Landeshauptstadt München wurde Folgendes berücksichtigt:

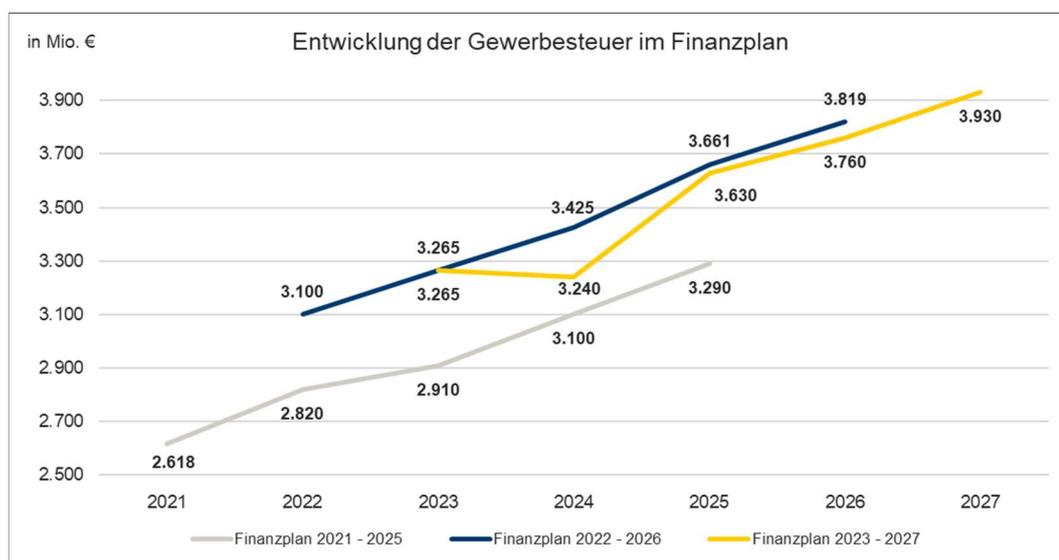
- **Gewerbsteuer:**

Der Ansatz für die Gewerbsteuer wurde entsprechend dem absehbaren Ergebnis des Jahres 2023, den Erkenntnissen der Steuerschätzung des Bundes sowie der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung angepasst. Unter Zugrundelegung der Steigerungsrate des AK Steuerschätzungen von 4,1 % für das Jahr 2024, würde sich ein Gewerbesteueransatz von rund 3,52 Mrd. € ergeben. Aufgrund eines Gewerbesteuergrößfalls im Jahr 2024 muss dieser Ansatz jedoch um etwa 250 Mio. € reduziert werden. Das Wachstumschancengesetz, welches in der Steuerschätzung nicht enthalten war, wurde ab dem Jahr 2024 ebenfalls ansatzmindernd berücksichtigt und führt über den gesamten Finanzplanungszeitraum zu Gewerbesteuermindereinnahmen. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Maßnahmen werden die Landeshauptstadt München angesichts der Münchner Mischung der Gewerbesteuerzahler voraussichtlich überproportional treffen. Der weitere Verlauf der Debatte um das Gesetz ist jedoch weiterhin offen, so dass eine exakte

Berechnung der Auswirkungen auf die Gewerbesteuereinnahmen zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht möglich ist.

Hervorzuheben ist, dass die Gewerbesteuer besonders stark von der regionalen Wirtschaftskraft abhängig ist. Darin liegt eine besondere Chance, aber auch ein deutliches Risikopotential für das Steueraufkommen der Gewerbesteuer. Maßgebliche Veränderungen für das Gesamtaufkommen können sich schon durch wenige individuelle Gewerbesteuvorauszahlungsminderungen, Steuernachzahlungen oder Steuererstattungen bereits bezahlter Steuern ergeben.

Im Vergleich zu den beiden vorangegangenen Finanzplanzeiträumen hat sich die positive Entwicklung der Gewerbesteuer leicht abgeschwächt. Im Vergleich zum Vorjahr liegen alle Werte ab 2024 unterhalb der letztjährigen Prognose:



- **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer:**

Die Ansätze zum städtischen Gemeindeanteil an der Einkommensteuer im Finanzplan 2023 bis 2027 basieren grundsätzlich auf den in der Herbststeuerschätzung prognostizierten Steigerungsraten bei den gemeinschaftlichen Steuern (Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer und Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge). Die verfassungsrechtlich notwendigen Veränderungen des Einkommensteuertarifs, die üblicherweise im 2-Jahresrhythmus vorgenommen werden, waren in der Herbststeuerschätzung noch nicht enthalten. Die Wachstumsraten des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer für die Jahre 2025 und 2026 wurden daher bei der Berechnung der konkreten Steueransätze für die Landeshauptstadt München vorsorglich reduziert.

- **Grundsteuern A und B:**

Im Zuge der Reform der Grundsteuer wird im Jahr 2024 der gemeindliche Hebesatz für 2025 anzupassen sein. Das Aufkommen der Grundsteuer soll dabei neutral gestaltet werden. Um der weiteren Entwicklung und dem Willensbildungsprozess des Münchner Stadtrats nicht vorzugreifen, wird der Ansatz für die Grundsteuern A und B daher zunächst unverändert fortgeschrieben.

- **Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer:**

Entsprechend dem Ergebnis der Herbststeuerschätzung wird der Ansatz 2024 für den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer auf 330 Mio. € festgesetzt. In den kommenden Jahren ist mit einer moderaten Steigerung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer zu rechnen.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag und Deutscher Städte- und Gemeindebund) warnt allerdings bereits, dass die Zahlen der Steuerschätzung ein Vorbote einer zunehmenden kritischen öffentlichen Finanzlage sind. Aktuell verzeichnen Bayerns Städte und Gemeinden einen massiven Anstieg bei den Ausgaben um mehr als 10 Prozent; das Finanzierungsdefizit lag im ersten Halbjahr 2023 bereits bei ungewöhnlich hohen 3 Milliarden Euro. Im Jahr 2024 verschärft sich die Situation zusätzlich aufgrund des Tarifabschlusses im öffentlichen Dienst und weiter steigenden Sozialausgaben.

Der Deutsche Städtetag verweist in seiner Pressemitteilung vom 26.10.2023 zudem erneut auf die hohe Inflationsrate: "Im Ergebnis werden höhere Steuereinnahmen bei gleichzeitig hoher Inflation entwertet, denn wir können damit weit weniger gestalten und investieren als nötig wäre für die aktuellen Herausforderungen in den Kommunen".

Hinzu kommt das aktuell diskutierte Wachstumschancengesetz, welches mit den zu erwartenden hohen Steuerausfällen für die Kommunen wichtige kommunale Investitionen in die kommunale Infrastruktur gefährdet. Die Stadtkämmerei die möglichen Auswirkungen auf die Gewerbesteuer in der Prognose für den aktuellen Finanzplanzeitraum wie oben dargestellt bereits vorsorglich berücksichtigt. Daneben bestehen in Bezug auf die mittelfristigen Entwicklungen weiterhin hohe Ungewissheiten. So sind der Ausgang der geopolitischen Konflikte und deren Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland nicht verlässlich zu prognostizieren.

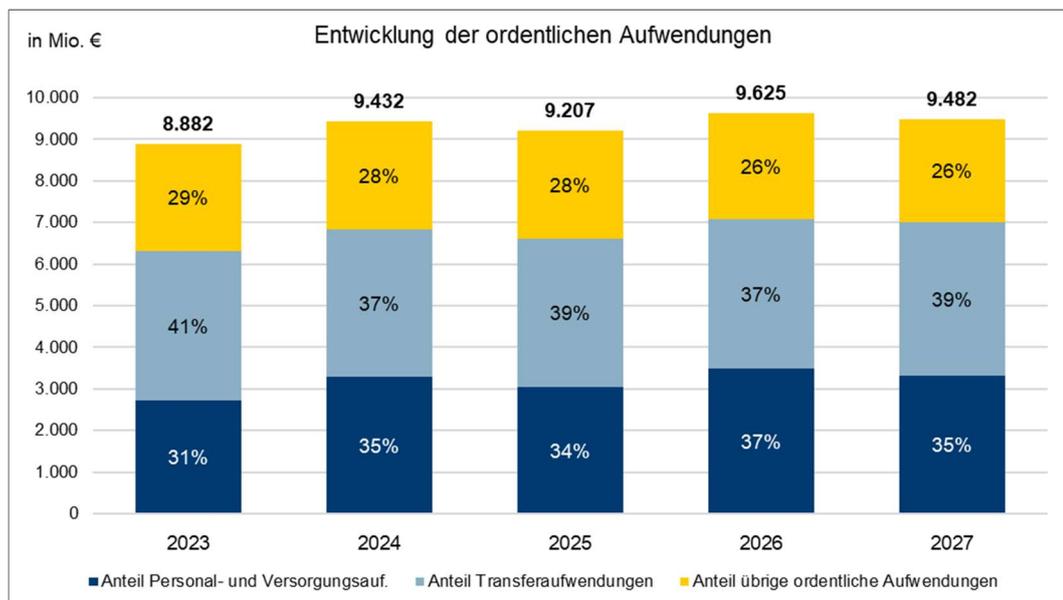
Die aktuelle Entwicklung im Finanzplanungszeitraum darf daher nicht überschätzt und fehlgeleitet werden, sondern muss bei der weiteren Einschätzung der finanziellen Gesamtlage der Landeshauptstadt München entsprechend kritisch hinterfragt werden.

Der **Kommunalanteil an der Grunderwerbsteuer** ist im Ergebnis- und Finanzhaushalt in der Zeile Zuwendungen und allgemeine Umlagen enthalten. Der deutliche Zinsanstieg für Immobilienkredite in Verbindung mit einem anhaltend starken Anstieg der Baupreise hat weiterhin spürbare Auswirkungen auf den Münchner Immobilienmarkt. Die Ist-Entwicklung im Haushaltsjahr 2023 liegt deutlich unter der Ist-Entwicklung des Vorjahres. Der Ansatz für den Kommunalanteil an der Grunderwerbsteuer wird deshalb für das Haushaltsjahr 2024 konservativ auf 150 Mio. € festgelegt. In den Finanzplanjahren wird mit einer vorsichtigen und langsamen Erholung gerechnet. Die Ansätze wurden daher mit moderaten jährlichen Steigerungsraten von 10 Mio. € versehen.

Für die Ansätze der Erträge und Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen (Interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage und kalkulatorische Zinsen) werden im Finanzplanungszeitraum die Ansätze aus dem Jahr 2024 für die Jahre 2025- 2027 in den Teilhaushalten unverändert fortgeschrieben. Da sich die internen Leistungsbeziehungen auf gesamtstädtischer Ebene neutralisieren, entfällt die entsprechende Darstellung im Gesamtergebnishaushalt.

2.1.1.2 Ordentliche Aufwendungen

Nach den Transferaufwendungen bilden die Personal- und Versorgungsaufwendungen den zweitgrößten Posten im Bereich der ordentlichen Aufwendungen. Zusammen erreichen sie im Finanzplanzeitraum durchgängig einen Anteil von über 70 %, ab dem Jahr 2026 sogar fast dreiviertel aller ordentlichen Aufwendungen.



Für die Gesamtbetrachtung ist diese Verteilung insbesondere im Falle von möglichen Gegensteuerungsmaßnahmen besonders relevant. Im Bereich der Transferleistungen liegt eine starke Abhängigkeit von externen Faktoren vor, bei den Personalaufwendungen können signifikante Einsparungen nur längerfristig geplant und umgesetzt werden.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

Die gesamtstädtische Entwicklung der Personal- und Versorgungsaufwendungen im Finanzplanungszeitraum 2023 - 2027 wurde überwiegend zentral durch das Personal- und Organisationsreferat kalkuliert und stellt sich noch ohne Berücksichtigung der vorgeschlagenen Haushaltskonsolidierung im Personalbereich wie folgt dar:

	2023	2024	2025	2026	2027
Personalaufwendungen	2.234	2.372	2.541	2.627	2.715
davon zahlungswirksam	2.233	2.365	2.530	2.612	2.695
davon nicht zahlungswirksam	1	7	11	15	20
Versorgungsaufwendungen	480	955	554	909	636
davon zahlungswirksam	417	442	454	461	463
davon nicht zahlungswirksam	63	513	100	448	173
Summe	2.714	3.327	3.095	3.536	3.351

Personalaufwendungen

Für die Prognose 2025 bis 2027 wurde vom Personal- und Organisationsreferat eine zu erwartende Teuerung aufgrund von Besoldungs- und Tarifierhöhungen einkalkuliert. In Folge der hohen Inflation und der aktuell laufenden Tarifverhandlungen der Länder (Basis für Besoldungserhöhung) wurde die Teuerung für das Jahr 2025 mit 3 % und für die Jahre 2026 bis 2027 mit 2,5 % vorsichtig geschätzt (Mischwert für alle Beschäftigtengruppen). Darüber hinaus wird aufgrund der Erfahrung aus den letzten Jahren von einem jährlichen Stellenzuwachs in Höhe von 250 Stellen ausgegangen. Die im Rahmen des Eckdatenbeschluss zum Haushalt 2024 beschlossenen Stellen, welche im Jahr 2024 zunächst aus dem Referatsbudget finanziert werden, wurden ab dem Jahr 2025 in der Kalkulation entsprechend vollumfänglich berücksichtigt. Der Gesamtbetrag beläuft sich im Jahr 2025 auf rd. 85 Mio. €.

In den nicht zahlungswirksamen Personalaufwendungen sind die Rückstellungen für Altersteilzeit, Sabbaticals sowie nicht genommen Urlaub enthalten. Der Aufwand (Zuführung und Inanspruchnahme) für die Bildung der Rückstellungen für Altersteilzeit und Sabbaticals war zuletzt aufgrund rückläufiger Fallzahlen leicht rückläufig, steigt nun aber wieder leicht an. Zudem wird davon ausgegangen, dass das Ergebnis der Tarifverhandlungen im öffentlichen Dienst im Jahr 2025 wieder eine Regelung von Altersteilzeit für Tarifbeschäftigte enthalten wird. Dem entsprechend werden ab 2025 ff. neue Fälle in der Kalkulation zugrunde gelegt. Die Rückstellungen für nicht genommenen Urlaub wurden auf Basis der Ist-Werte 2022 inkl. der zu erwartenden allgemeinen Teuerung (s. o.) hochgerechnet.

Die Bildung von Rückstellungen für Überstunden und Gleitzeitguthaben ist aktuell aus technischen Gründen noch nicht möglich. Dies wird sich aber kurz- bis mittelfristig ändern. Der konkrete Rückstellungsaufwand ist derzeit zwar noch nicht absehbar, aber es ist auf jeden Fall mit einer zusätzlichen Belastung des Ergebnishaushaltes zu rechnen.

Versorgungsaufwendungen

Die Entwicklung der zahlungswirksamen und nicht zahlungswirksamen Versorgungsaufwendungen im Finanzplanungszeitraum ist sehr unterschiedlich.

a) zahlungswirksame Versorgungsaufwendungen, Versorgungsauszahlungen

In den zahlungswirksamen Versorgungsaufwendungen/-auszahlungen sind insbesondere die Versorgungsbezüge für Beamt*innen, die Eigenversorgung ehemaliger städtischer Arbeiter*innen sowie die Beihilfeaufwendungen/-auszahlungen für Versorgungsempfänger*innen enthalten.

Die Ansätze für die Beamt*innen wurden unter Berücksichtigung der zu erwartenden Besoldungserhöhungen und der prognostizierten Entwicklung der Anzahl von Personen in Versorgung kalkuliert. Die Anzahl der Versorgungsempfänger*innen erreicht nach der Prognose von 2021 im Jahr 2025 ihren Höhepunkt und sinkt dann kontinuierlich ab. Aufgrund von Besoldungserhöhungen wird diese Entwicklung noch keinen Rückgang der Versorgungsauszahlungen bewirken, jedoch den Anstieg bremsen.

Für die Eigenversorgung ehemaliger städtischer Arbeiter*innen wird trotz der jährlichen Anpassung von 1% durch den stetigen Rückgang der Zahlfälle (Zeitreihe seit 2007) eine jährliche Verminderung der Auszahlungsbeträge von 8 % im Jahr 2025 bzw. 9 % in den Jahren 2026 und 2027 erwartet.

Die Beihilfeauszahlungen für die Versorgungsempfänger*innen wurden für das Jahr 2025 teuerungsbedingt mit der Steigerung von rund 3 % hochgerechnet. Für die Jahre 2026 und 2027 wurde unter Annahme einer möglichen Abschwächung der Inflation nur noch von einer Steigerung von 2 % ausgegangen.

b) nicht zahlungswirksame Versorgungsaufwendungen

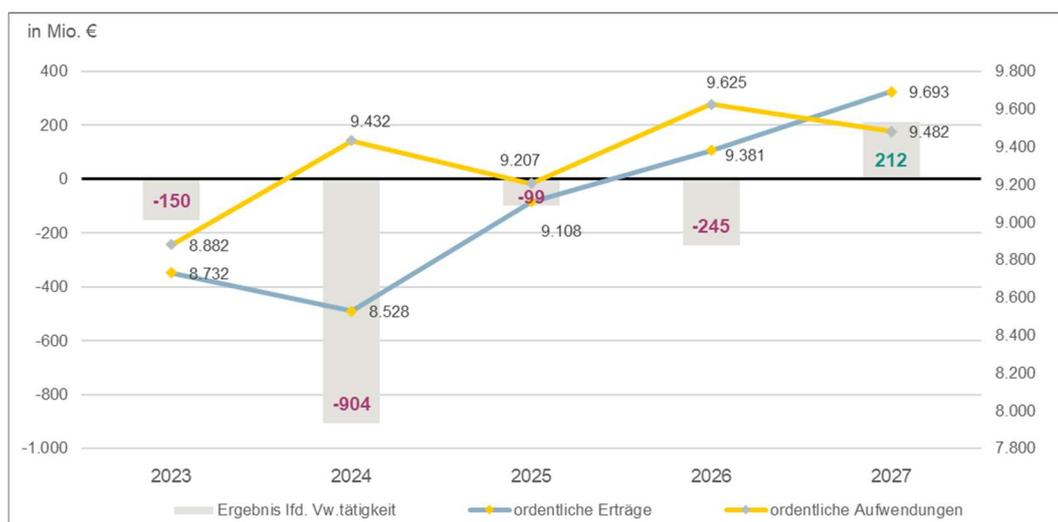
Der nicht zahlungswirksame Versorgungsaufwand umfasst die Pensions- und Beihilferückstellungen für Beamt*innen sowie die Rückstellungen für die Eigenversorgung ehemaliger städtischer Arbeiter*innen. Aus rechtlichen Gründen sind auch die Pensions- und Beihilferückstellungen der Beamt*innen der Stadtwerke München (SWM), der München Klinik gGmbH (MüK) und der Stadtparkasse München (SSKM) vollständig im Gemeindehaushalt auszuweisen. Pensionsrückstellungen werden ferner für frühere Beamt*innen der Landeshauptstadt München gebildet, die vor 2011 zu einem anderen Dienstherrn wechselten. Der Versorgungsaufwand für diese Personen wird zwischen den beteiligten Dienstherrn aufgeteilt (Outbound-Leistungsempfänger).

Die Prognose der Pensions- und Beihilferückstellungen gestaltet sich regelmäßig sehr schwierig, da viele rückstellungsrelevante Faktoren nur sehr eingeschränkt vorhersehbar sind. Auch im aktuellen Finanzplanungszeitraum 2023 - 2027 unterliegen die geplanten nicht zahlungswirksamen Versorgungsaufwendungen wieder erheblichen Schwankungen. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass Gesetzesänderungen zur Anpassung der Bezüge von bayerischen Beamt*innen, welche bereits Besoldungserhöhungen für zwei Jahre regeln, bei der Rückstellungsbildung bereits im Jahr des Inkrafttretens vollständig zu berücksichtigen sind. Im aktuellen Finanzplanungszeitraum betrifft das die Jahre 2024 und 2026, wo jeweils eine Besoldungserhöhung für zwei Jahre berücksichtigt wurde. Das Jahr 2024 enthält eine Besoldungserhöhung von insgesamt 8 % für die Jahre 2024 und 2025. Im Jahr 2026 wird von einer Besoldungserhöhung von insgesamt 5 % für die Jahre 2026 und 2027 ausgegangen. Der Aufwand für die Rückstellungen fällt entsprechend in den Jahren 2024 und 2026 höher aus als in den Jahren 2025 und 2027 und verläuft folglich wellenartig.

Die weiteren wesentlichen Veränderungen der ordentlichen Aufwendungen sind bei den jeweiligen Teilhaushalten der Referate und der Zentralen Ansätze erläutert.

2.1.1.3 Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit

Entwicklung des jährlichen Ergebnisses der laufenden Verwaltungstätigkeit im Finanzplanungszeitraum:



Bis zum Jahr 2026 sind die jährlichen Ergebnisse in der laufenden Verwaltungstätigkeit durchweg und teils erheblich negativ, erst im Jahr 2027 kann voraussichtlich wieder ein positives ordentliches Ergebnis erreicht werden. Über den gesamten Finanzplanungszeitraum betrachtet bleibt das Gesamtergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit im Saldo negativ. Alle Fehlbeträge und der Überschuss in 2027 zusammen summieren sich auf rd. - 1,19 Mrd. €. Im Vergleich zum vorangegangenen Finanzplanungszeitraum 2022 - 2026 ist das eine erhebliche

Verschlechterung. Hier war nur von einem leichten Fehlbetrag in Höhe von rd. 117 Mio. € auszugehen.

Ursächlich hierfür sind die bereits in den Erläuterungen zur letzten mittelfristigen Finanzplanung genannten absehbaren gegenläufigen Entwicklungen bei den Erträgen und Aufwendungen. Auch wenn bei der Gewerbesteuer nicht von einem Einbruch gesprochen werden kann, bleiben die neuen Ansätze doch spürbar hinter denen im alten Finanzplanzeitraum prognostizierten Werten zurück. Gleichzeitig steigen die Aufwendungen, und hier insbesondere die Personal- und Versorgungsaufwendungen, deutlich an. Der noch im letzten Finanzplan leicht positive Trend hat sich nun nur innerhalb eines Betrachtungszeitraums umgekehrt. Auch die bisher ergriffenen Gegensteuerungsmaßnahmen konnten diese Entwicklung nicht stoppen.

In den oben dargestellten Zahlen der ordentlichen Erträge und Aufwendungen sowie des ordentlichen Jahresergebnisses sind die Ausweitungen im Zusammenhang mit den im Rahmen des Eckdatenbeschlusses 2024 anerkannten geplanten Finanzierungsbeschlüssen sowie mögliche Gegensteuerungsmaßnahmen zur Konsolidierung des Haushalts und Begrenzung der Ausweitungen bereits enthalten.

Eine zusätzliche Belastung für den Finanzplanzeitraum sind unter anderem die finanziellen Folgewirkungen der mit dem Eckdatenbeschluss für den Haushalt 2024 anerkannten Finanzierungsbeschlüsse. Eine Vielzahl der geplanten Ausweitungen im kommenden Haushaltsjahr ist nicht nur einjährig, sondern befristet für mehrere Haushaltsjahre oder gar dauerhaft. Hinzu kommt, dass in der mittelfristigen Finanzplanung derzeit nur die Auswirkungen des letzten Eckdatenbeschlusses berücksichtigt werden, nicht aber mögliche künftigen Ausweitungen aufgrund von weiteren Finanzierungsbeschlüssen. Dies stellt ein weiteres, schwer zu kalkulierendes Risiko für die Prognose der künftigen Entwicklungen der Aufwendungen dar.

Bereits in der Mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2022 bis 2026 wurde als eine mögliche Gegensteuerungsmaßnahme eine dynamisierte Haushaltskonsolidierung in der laufenden Verwaltungstätigkeit von anfänglich 100 Mio. € im Haushaltsjahr 2023 und einer jährlichen Steigerung um 10 Mio. € vorgeschlagen. Unter Berücksichtigung der aktuellen Entwicklungen im städtischen Haushalt schlug die Stadtkämmerei mit dem Eckdatenbeschluss für das Haushaltsjahr 2024 vor, diesen Betrag auf 150 Mio. € jährlich zu erhöhen und damit den Haushalt dauerhaft abzusenken. Entsprechend erfolgte die Beschlussfassung durch den Stadtrat. Im Zuge der Fortschreibung der mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2023 bis 2027 wird nun ergänzend vorgeschlagen, die Konsolidierung in der laufenden Verwaltungstätigkeit wie bereits im vergangenen Finanzplanzeitraum zu dynamisieren und jährlich moderat um 5 Mio. € zu steigern. Nach Einschätzung der Stadtkämmerei ist aber allein diese Maßnahme nicht ausreichend, um den Saldo in der laufenden Verwaltungstätigkeit nachhaltig zu erhöhen. Aufgrund der sich abzeichnenden schwierigen Haushaltslage müssen weitere Konsolidierungsmaßnahmen in Betracht gezogen werden. In Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat wird daher ebenfalls vorgeschlagen, zusätzlich ab dem Haushaltsjahr 2024 jährlich 44 Mio. € im Personalbereich zu konsolidieren. Dies entspricht in etwa zwei Prozentpunkten der Teuerung 2024. Entsprechend muss dieser Anteil der Teuerung aus dem vorhandenen Personalkostenbudget der Referate finanziert werden.

Vorbehaltlich der abschließenden Entscheidung durch den Stadtrat wurde die vorgeschlagene Erhöhung der Konsolidierung in der laufenden Verwaltungstätigkeit bereits in der Mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt. In Summe führt dies zu einer Verbesserung um 206 Mio. €. Ohne dies läge der Fehlbetrag im gesamten Finanzplanungszeitraum bei 1,39 Mrd. €.

2.1.2 Finanzergebnis

Entwicklung der Finanzerträge sowie Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen im Finanzplanungszeitraum:

	2023	2024	2025	2026	2027
Finanzerträge	114	475	151	139	137
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	61	114	176	226	266
Finanzergebnis	53	361	-26	-87	-129

Das Finanzergebnis ist im Wesentlichen von zwei Faktoren geprägt: Einerseits ist es sehr stark abhängig von den Erträgen aus der Gewinnabführung der Stadtwerke München GmbH (SWM) und andererseits von den wieder deutlich anziehenden Zinsaufwendungen im Zusammenhang mit Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten.

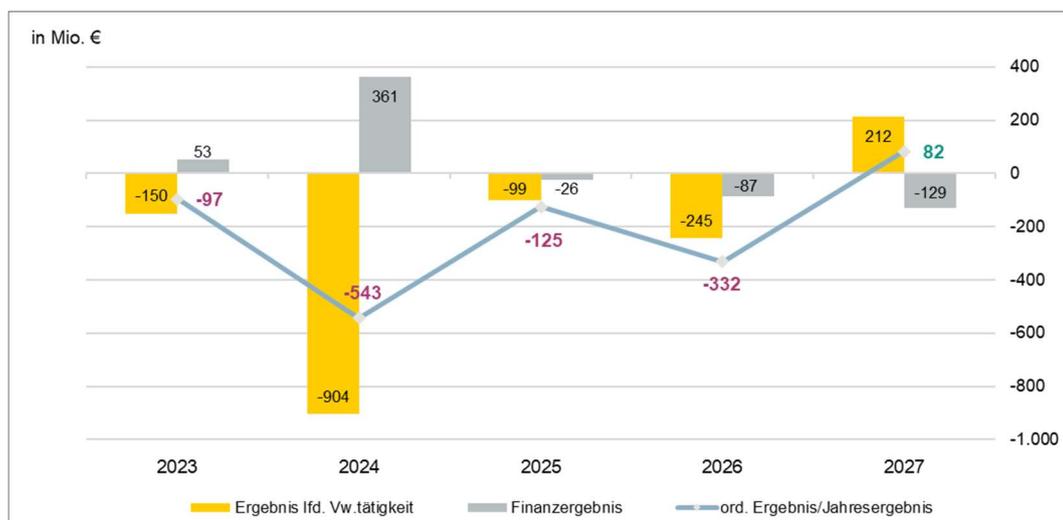
Größter Posten unter den Finanzerträgen ist die Gewinnabführung der SWM GmbH an die Landeshauptstadt München entsprechend des Gewinnabführungsvertrages. Die Veränderungen der Finanzerträge im Finanzplanungszeitraum sind vor allem auf die jährlichen Veränderungen der Gewinnabführung zurückzuführen, welche auf den Festsetzungen im Wirtschaftsplan der SWM GmbH basieren. Die jährlichen Ansätze hierfür liegen im Finanzplanzeitraum relativ stabil zwischen 104 und 115 Mio. €. Einzige Ausnahme bildet das Haushaltsjahr 2024. Aufgrund der aktuellen Entwicklungen und der entsprechend angepassten Gewinnschätzung der SWM GmbH für das Jahr 2023 rechnet die städtische Gesellschaft mit einer einmalig deutlich höheren Gewinnausschüttung für das Folgejahr. Diese liegt nun bei voraussichtlich 400 Mio. €.

Aufgrund der langanhaltenden Nullzinsphase waren die übrigen Finanzerträge (diverse Zinserträge) in den vergangenen Finanzplanzeiträumen betragsmäßig eher unwesentlich und dabei relativ konstant. Infolge der in den letzten Monaten stark gestiegenen Zinsen ziehen nun auch die entsprechenden Zinserträge der Landeshauptstadt München im neuen Finanzplanzeitraum deutlich an und verbessern damit das Finanzergebnis. Diese Entwicklung wirkt sich aber andererseits auch auf die von der Landeshauptstadt München selbst zu leistenden Darlehenszinsen aus. Diese steigen im aktuellen Finanzplanzeitraum erwartungsgemäß spürbar an. Dies ist einerseits auf die steigenden Zinsen selbst, aber andererseits auf den stetig steigenden Kreditbestand zurückzuführen.

Im Vergleich zum letzten Finanzplanzeitraum verbessern sich die Finanzerträge in Summe trotz der deutlich erhöhten Gewinnausschüttung in 2024 nur um 97 Mio. €. Die Aufwendungen für Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen verschlechtern sich dagegen insgesamt um 336 Mio. €. Die deutlich steigenden Zinsaufwendungen sorgen nun bereits ab dem Jahr 2025 für ein negatives Finanzergebnis, welches sich in den Folgejahren kontinuierlich verschlechtert. Dies stellt eine zunehmende Belastung für die Entwicklung der Jahresergebnisse dar.

2.1.3 Jahresergebnis

Das ordentliche Ergebnis ist der Saldo aus dem Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit und dem Finanzergebnis. Die außerordentlichen Erträge und Aufwendungen werden nur im Rechnungsergebnis, nicht aber in der Planung dargestellt. Im Finanzplanungszeitraum entspricht daher das jährliche ordentliche Ergebnis dem Jahresergebnis. Die Entwicklung der voraussichtlichen Jahresergebnisse gestaltet sich wie folgt:



Die Ergebnisse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sind bis zum Jahr 2026 durchweg und teils deutlich negativ. Auch der positive Saldo aus dem Finanzergebnis 2024 kann den hohen Fehlbetrag aus der laufenden Verwaltungstätigkeit nicht auffangen. In 2027 kann in der laufenden Verwaltungstätigkeit zwar wieder ein positives Ergebnis erreicht werden, dieses wird aber durch den zunehmend schlechter ausfallenden Saldo des Finanzergebnisses geschmälert. Übrig bleibt damit nur im Jahr 2027 ein positiver Saldo in Höhe von 82 Mio. €. Im gesamten Finanzplanzeitraum ergibt sich aber ein sattes Minus von über 1 Mrd. € (- 1.014 Mio. €).

Im Jahresabschluss 2022 wird die Ergebnissrücklage mit rund 6,27 Mrd. € ausgewiesen. Unter Berücksichtigung des Jahresüberschusses aus dem Rechnungsergebnis 2022 in Höhe von rd. 179 Mio. € (Wert aus der Gesamtbilanz 2022, ohne Stiftungen) können eventuell verbleibende Jahresfehlbeträge auch im aktuellen Finanzplanungszeitraum durch Verrechnung mit der Ergebnissrücklage ausgeglichen werden. In der Gesamtschau wird sich das Eigenkapital der Landeshauptstadt München aber wohl spürbar verringern.

Das ordentliche Ergebnis bzw. das Jahresergebnis ist ganz erheblich vom Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit geprägt. In Kombination mit dem sich immer weiter verschlechternden Finanzergebnis ist es nun in besonderem Maße relevant, hier ausreichend hohe Überschüsse zu erwirtschaften. In Anbetracht hoher bzw. ggf. noch weiter steigenden Zinsen und in Kombination mit den weiteren sehr hohen geplanten Kreditaufnahmen sind mittelfristig beim Finanzergebnis keine nennenswerten Verbesserungen zu erwarten. Insofern können positive Veränderungen der voraussichtlichen Jahresergebnisse nur durch Verbesserung des Ergebnisses aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erbracht werden, entweder durch Steigerungen bei den Erträgen oder Begrenzung bzw. Reduzierung der Aufwendungen.

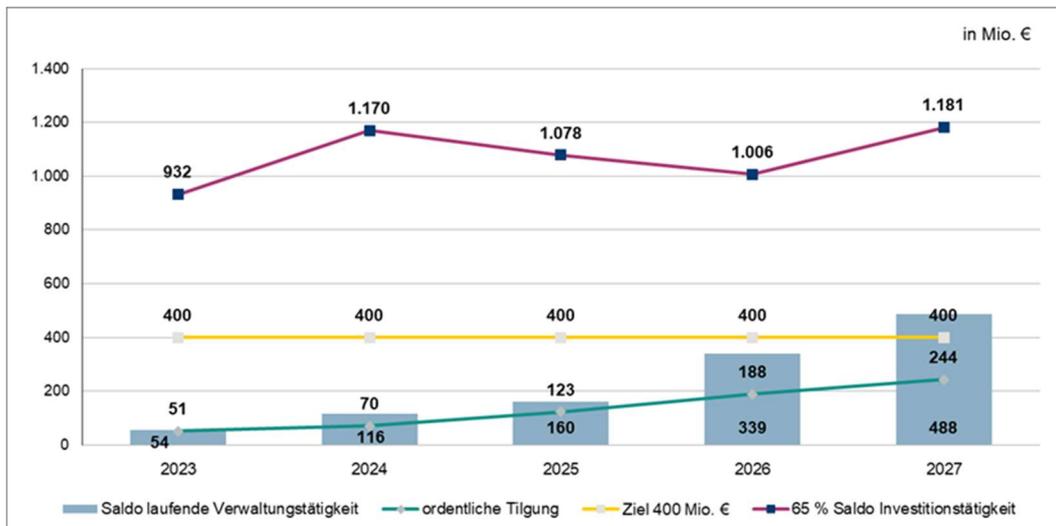
2.2 Finanzhaushalt

2.2.1 Laufende Verwaltungstätigkeit

Entwicklung der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplanungszeitraum:

	2023	2024	2025	2026	2027
Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit	8.580	8.727	8.982	9.243	9.554
Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit	8.526	8.610	8.822	8.904	9.066
Überschuss/Fehlbetrag	54	116	160	339	488

Im Finanzplanungszeitraum 2023 bis 2027 werden in der laufenden Verwaltungstätigkeit regelmäßig Überschüsse erwirtschaftet, insbesondere in den Jahren 2026 und 2027. Die Überschüsse liegen in allen Finanzplanjahren über den Ansätzen für die ordentlichen Tilgungsleistungen. Eine der wesentlichen Voraussetzungen zur Darstellung der dauernden Leistungsfähigkeit und damit für die Genehmigungsfähigkeit des städtischen Haushalts kann damit erfüllt werden. Die in den vergangenen Jahren selbstgesetzten Ziele, darüber hinaus mindestens einen Überschuss in Höhe von 400 Mio. € bzw. mind. 65 % des (positiven) Saldos aus der Investitionstätigkeit zu erzielen, um einen angemessenen Anteil der städtischen Investitionen nicht durch Fremdmittel finanzieren zu müssen, werden aber nahezu vollständig verfehlt, was folgende Grafik deutlich aufzeigt:



In der Gesamtschau sind weiterhin zwei Punkte besonders hervorzuheben: Die starke Abhängigkeit der städtischen Finanzen von der Entwicklung der Steuern, insbesondere der Gewerbesteuer, birgt erhebliche Risiken, insbesondere bei einem erneuten unvorhersehbaren starken Einbruch wie im Jahr 2020 durch die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie. Im gleichem Maße könnten die Auszahlungen kurzfristig nur bedingt zurück gefahren werden (siehe auch die Grafik und die Ausführungen hierzu bei Punkt 2.1.1.2). Zum anderen muss aufgrund der weiterhin sehr hohen geplanten investiven Auszahlungen kontinuierlich ein möglichst hoher Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielt werden, um die investiven Auszahlungen insbesondere für Baumaßnahmen aber auch für den Erwerb von Sach- oder Finanzvermögen deutlich stärker durch eigene Finanzmittel zu decken und damit die Aufnahme von Krediten zur Finanzierung der Investitionen spürbar zu begrenzen. Der Saldo steigt bis 2027 zwar durchaus an, aber nicht mehr so stark wie noch im letzten Finanzplanzeitraum prognostiziert und allemal nicht hoch genug um ausreichend Finanzmittel für die Finanzierung der Investitionen bereit stellen zu können.

Zudem müssen mit den Überschüssen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit auch die zunehmend deutlich steigenden ordentlichen Tilgungsleistungen gedeckt werden. Insbesondere diese steigen im aktuellen Finanzplanungszeitraum trotz eines erheblichen Anteils an endfälligen Darlehen, welche sich im Ansatz der ordentlichen Tilgungsleistungen noch nicht niederschlagen, bereits bis auf 244 Mio. € in 2027 an. Insofern relativiert sich der im Finanzplanjahr 2027 auf 488 Mio. € angestiegene Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit bereits deutlich.

Daher ist es auch weiterhin dringend erforderlich, durch geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen in der laufenden Verwaltungstätigkeit sowie strikte Ausgabendisziplin in den Finanzplanjahren 2024 bis 2026 diesen positiven Trend nachhaltig zu unterstützen und kontinuierlich ausreichend Überschüsse zu erwirtschaften. Ziel muss es sein, dauerhaft einen Überschuss in Höhe der ordentlichen Tilgungsleistungen zzgl. eines ausreichenden Betrages zur anteiligen Finanzierung der Investitionen zu erzielen, um dadurch die dauernde Leistungsfähigkeit und die Genehmigungsfähigkeit künftiger Haushalte insgesamt sicher zu stellen. Dieser

zusätzliche Betrag sollte künftig nicht mehr rein betragsmäßig, sondern dynamisch als Anteil in Relation zu den jeweiligen investiven Auszahlungen festgelegt werden.

2.2.2 Investitionstätigkeit

Entwicklung der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit im Finanzplanungszeitraum:

	2023	2024	2025	2026	2027
Summe Einzahlungen	376	551	508	488	501
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	1.810	3.209	3.308	3.185	3.662
Gegensteuerungsmaßnahmen 2024	0	-858	59	52	57
Gegensteuerungsmaßnahmen 2025	0	0	-1.200	-1.200	-1.400
Summe Auszahlungen	1.810	2.351	2.166	2.037	2.318
Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.433	-1.800	-1.659	-1.548	-1.817

Basis für die Planung der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit in der Mittelfristigen Finanzplanung 2023 – 2027 sind grundsätzlich die Daten aus dem Mehrjahresinvestitionsprogramm (MIP). Diese werden ergänzt durch alle investiven Sachverhalte, die nicht im MIP enthalten sind (insbesondere der Erwerb und die Veräußerung von Finanzanlagen) sowie die mit dem Eckdatenbeschluss für 2024 vorbestimmten Sachverhalte (anerkannte Finanzierungsbeschlüsse und investive Preissteigerungsreserve). Das MIP 2023 – 2027 wird mit gesondertem Beschluss in der gleichen Sitzung der Vollversammlung des Stadtrats eingebracht.

Entsprechend den Vorgaben bzw. Mustern der KommHV-Doppik sind in der Mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2023 und 2024 die jeweils aktuellen Planwerte des Haushalts anzugeben. Die Maßnahmen des Entwurfs des MIP sind zwar hinsichtlich der Jahresraten 2023 und 2024 mit den Planwerten des Finanzhaushalts abgestimmt, weichen aber geringfügig von den Jahresplanwerten im Haushalt ab. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im MIP einerseits Mittelbereitstellungen in geringem Umfang enthalten sind, andererseits Einzahlungen aus der Veräußerung von Finanzanlagen und Auszahlungen für den Erwerb von Finanzanlagen derzeit nicht im MIP geplant werden.

Die Einzahlungen aus Investitionstätigkeit liegen im Finanzplanungszeitraum zwischen 376 Mio. € und 508 Mio. € und damit wieder leicht über den Werten aus dem letzten Finanzplanungszeitraum. Ab dem Jahr 2024 liegt die Gesamtsumme regelmäßig stabil knapp über oder unter 500 Mio. €. Größter Posten sind dabei die Einzahlungen aus Investitionszuwendungen. Diese stehen im engen Zusammenhang mit den geplanten Auszahlungen für Baumaßnahmen vor allem im Schul- und Kinderbetreuungsbereich. Da diese im Finanzplanungszeitraum deutlich anziehen, ist analog und zeitlich leicht versetzt eine entsprechende Steigerung auch auf der Einnahmenseite zu verzeichnen. Die geplanten Einzahlungen aus Veräußerungen von Sachvermögen, d.h. von städtischen Grundstücken, pendeln sich bei einem jährlichen

Wert von nur noch rd. 4 Mio. €. Hier wirkt sich weiterhin die Entscheidung aus, weniger Grundstücke zu veräußern und stattdessen im Erbbaurecht zu vergeben.

Die geplanten Auszahlungen aus Investitionstätigkeit inklusive der mit dem Eckdatenbeschluss anerkannten Finanzierungsbeschlüsse und der Preissteigerungsreserve liegen ab dem Haushaltsjahr 2024 teils deutlich über 3 Mrd. € und würden ohne Gegensteuerungsmaßnahmen im Jahr 2027 erneut einen historischen Höchstwert von 3,6 Mrd. € erreichen. Für Aufgabenschwerpunkte mit besonders hohem Investitionsvolumen sind hier exemplarisch vor allem die fortschreitende Umsetzung der Schulbauoffensive sowie Mehrausgaben für den Wohnungs- und ÖPNV-Ausbau aber auch der Erwerb von Grundstücken und Gebäuden zu nennen.

Mit dem Eckdatenbeschluss zum Haushaltsplan 2024 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 09452; Vollversammlung vom 26.07.2023) hat der Stadtrat unter anderem beschlossen, dass die dort aufgeführten, von den Fachreferaten geplanten Finanzierungsbeschlüsse dem Stadtrat im 2. Halbjahr 2023 zur Entscheidung vorgelegt werden dürfen. Die anerkannten Beschlussvorlagen haben im Programmzeitraum ein investives Volumen von rd. 1,68 Mrd. €. Diese Sachverhalte werden erst nach tatsächlicher Beschlussfassung nach dem Haushaltsplenum in das MIP eingearbeitet und im Finanzplan dem Zeilenschema zugeordnet (technischer Schlussabgleich).

Aufgrund der überproportional hohen Baupreisentwicklung beschloss der Stadtrat bereits mit dem Eckdatenbeschluss zum Haushalt 2023, eine Preissteigerungsreserve (PSR) einzuführen, um die erheblichen Baupreissteigerung abzubilden. Die Stadtkämmerei wurde dann im Rahmen des Eckdatenbeschlusses 2024 beauftragt, unter Einbindung des Baureferats und ggf. weiterer betroffener Referate die konkreten Bedarfe zur Verlängerung und Anpassung des Gesamtumfangs der investiven Preissteigerungsreserve (PSR) zu ermitteln und einen entsprechenden Vorschlag im Rahmen der MIP-Fortschreibung sowie der Mittelfristigen Finanzplanung zur Entscheidung vorzulegen. Ein Großteil der bisher im MIP 2022 – 2026 vorgesehenen Preissteigerungsreserve in Höhe von 394 Mio. € ist bereits für konkrete Maßnahmen verplant. Die Stadtkämmerei schlägt daher im Rahmen des aktuellen Beschlusses zum Mehrjahresinvestitionsprogramm 2023 – 2027 eine Erhöhung um 450 Mio. € für den Zeitraum bis zum Jahr 2027 vor. Dies ist ebenfalls in der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt.

Die jährlichen Überschüsse aus dem Saldo der laufenden Verwaltungstätigkeit und investiven Einzahlungen reichen bei Weitem nicht aus, um solch hohe Investitionssummen abzudecken. Auch mit deutlich steigenden Kreditaufnahmen sind solche Summen nicht mehr finanzierbar. Zur Begrenzung der Kreditaufnahmen und damit zur Sicherstellung der Genehmigungsfähigkeit des Haushalts und Erhaltung der dauernden Leistungsfähigkeit ist es dringend geboten, auch unter Berücksichtigung der tatsächlichen Zahlungswirksamkeit der eingeplanten Vorhaben und Maßnahmen jährlich Gegensteuerungsmaßnahmen vorzusehen. Für das Jahr 2024 kann in Abstimmung mit den Referaten ein Betrag im Umfang von 858 Mio. € vorgeschlagen werden. Für die Jahre 2025 und 2026 wird zunächst ein pauschaler Betrag in Höhe von jeweils 1,2 Mrd. €, für 2027 ein Betrag von 1,4 Mrd. € vorgesehen. Die konkrete Umsetzung ist im weiteren Planungsverlauf mit den Referaten abzustimmen. Die Ratenverschiebungen aus

dem Haushaltsjahr 2024 mindern diese Pauschalen in den Folgejahren teilweise wieder und werden darüber hinaus in den folgenden Jahren 2028 ff. wieder einzuplanen sein. Ratenverschiebungen stellen damit keine dauerhaften Lösungen und keine tatsächlichen Einsparungen dar. Im Rahmen der vorgesehenen Konsolidierungsgespräche im Jahr 2024 müssen daher andere und möglichst dauerhafte Lösungen gefunden werden.

Die einzelnen investiven Vorhaben und Maßnahmen und insbesondere die geplante Umsetzung der Gegensteuerungsmaßnahmen im Haushaltsjahr 2024 werden ausführlich in der Beschlussvorlage zum Mehrjahresinvestitionsprogramm 2023 - 2027 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 11544; Vollversammlung vom 20.12.2023) erläutert.

Eine zunehmende Belastung für den städtischen Haushalt und insbesondere die Laufende Verwaltungstätigkeit sind die mit den Investitionen und der Finanzierungstätigkeit verbundenen konsumtiven Folgekosten. Bei Investitionsentscheidungen, insbesondere bei Infrastrukturmaßnahmen, werden für die Stadt ab der Inbetriebnahme hohe konsumtive Folgekosten ausgelöst, die im Lebenszyklus ein Mehrfaches der Investitionssumme betragen können. Die zunehmenden Investitionen müssten eigentlich auch mit einem zunehmend steigenden Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit finanziert werden. Dieser wird aber aufgrund der steigenden Darlehensverbindlichkeiten zunehmend durch steigenden Zinsaufwendungen belastet und muss zudem einen ausreichenden Überschuss für die ebenfalls steigenden Tilgungsleistungen erbringen. Die steigenden konsumtiven Folgekosten reduzieren den Saldo dann ebenfalls, weshalb nicht ausreichend Mittel zur Verfügung stehen, um weitere Investitionen nicht durch Fremdmittel zu finanzieren.

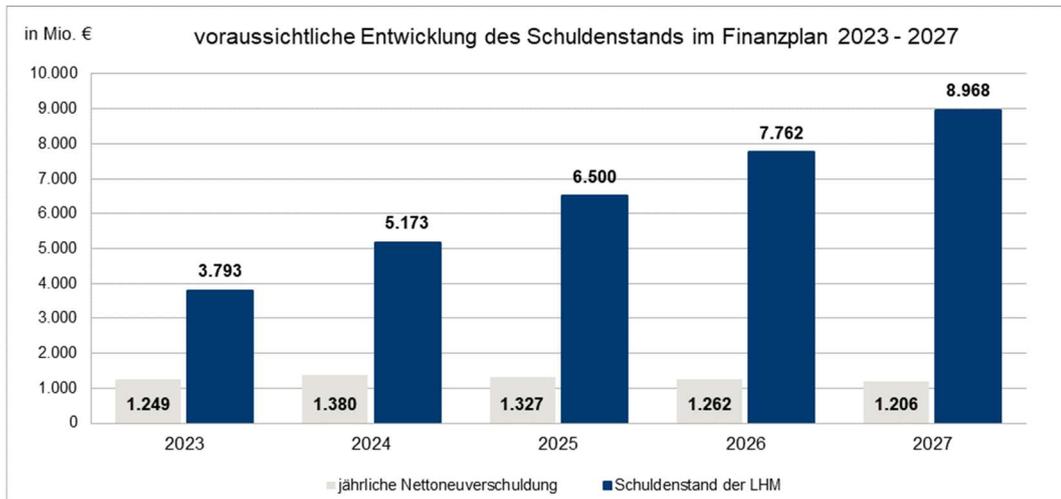
2.2.3 Finanzierungstätigkeit

Entwicklung der Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit im Finanzplanungszeitraum:

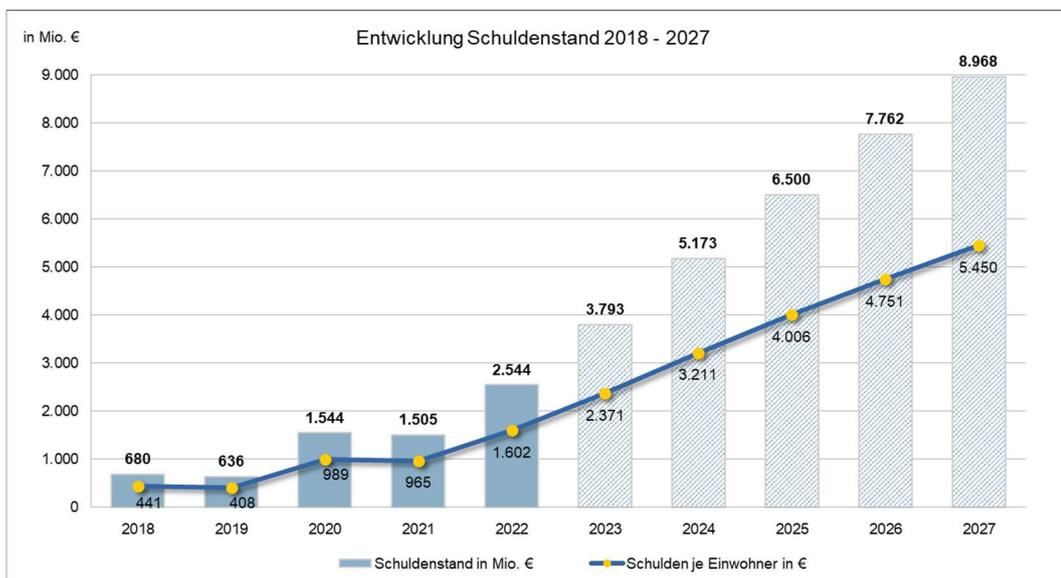
	2023	2024	2025	2026	2027
Kreditaufnahmen	1.300	1.450	1.450	1.450	1.450
Tilgung	51	70	123	188	244
Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.249	1.380	1.327	1.262	1.206

Im Finanzplanungszeitraum 2023 - 2027 sind Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in Höhe von 7,10 Mrd. € vorgesehen. Die ordentliche Tilgung steigt kontinuierlich auf bis zu 244 Mio. € in 2027 an. Der Saldo aus der Finanzierungstätigkeit (= Nettoneuverschuldung) liegt im Zeitraum 2023 bis 2027 insgesamt bei 6,42 Mrd. €, geht aber aufgrund der zunehmenden Tilgungsleistungen ab 2025 in der jährlichen Betrachtung leicht, aber stetig zurück.

Unter Berücksichtigung des Schuldenstandes zum 31.12.2022 in Höhe von 2,54 Mrd. € und der geplanten Tilgungsleistungen ergibt sich damit am Ende des Finanzplanungszeitraums aber trotzdem ein neuer voraussichtlicher Schuldenstand in Höhe von 8,97 Mrd. €.



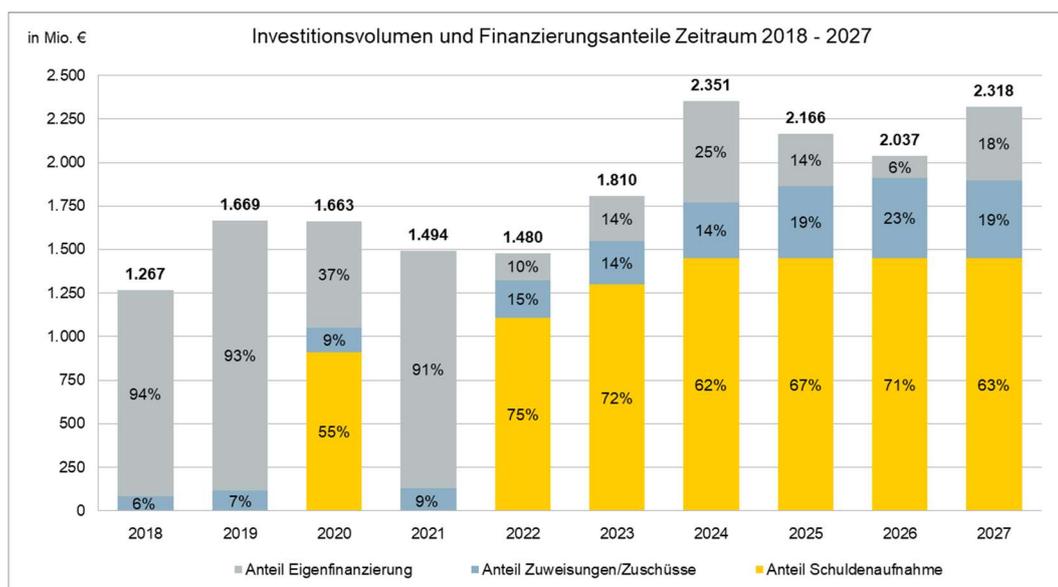
Im zehnjährigen Vergleich stellt sich die voraussichtliche Entwicklung des Schuldenstands auch in Bezug zur pro-Kopf-Verschuldung der Münchner*innen wie folgt dar:



Die Zahlen der Haushaltsjahre 2018 bis 2022 basieren hierbei auf den jeweiligen Rechnungsergebnissen, die Zahlen ab 2023 entsprechen der Mittelfristigen Finanzplanung (Nachtragshaushalt 2023, Haushaltsplan 2024, Finanzplanjahre 2025 bis 2027). Bis zum heutigen Stand (November 2022) wurden im Haushaltsjahr 2023 tatsächlich bereits zusätzliche Kredite in Höhe von rund 1,47 Mrd. € aufgenommen. Unter Berücksichtigung der zum selben Stand bereits getätigten Tilgungsleistungen in Höhe von rund 46 Mio. € ergibt sich basierend auf dem oben genannten Endstand aus dem Jahresabschluss von 2022 ein aktueller Schuldenstand für die Landeshauptstadt München in Höhe von 3,96 Mrd. €.

Um die finanzielle und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt München zu erhalten, hielt es auch die Regierung von Oberbayern bereits im Zuge der Genehmigung des Haushalts 2023 für dringend geboten, „im Rahmen des Haushaltsvollzug das vorgesehene Kreditvolumen so weit wie möglich zu begrenzen“. Die Regierung von Oberbayern betrachtet die geplante Verschuldung mit Sorge. Sie führt im Genehmigungsschreiben zum Haushalt 2023 insbesondere aus, „... dass der zukünftige finanzielle Handlungs- und Gestaltungsspielraum der Landeshauptstadt München durch die Belastungen durch den Schuldendienst erheblich eingeschränkt sein wird.“

Die im Finanzplanungszeitraum prognostizierten steigenden Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sind nicht hoch genug, um damit einen möglichst großen Anteil der geplanten Investitionen zu finanzieren und im Gegenzug die Kreditaufnahmen zu reduzieren. Immerhin können die geplanten Kreditaufnahmen zumindest begrenzt werden, wenn auch auf einem sehr hohen Niveau und nur unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Gegensteuerungsmaßnahmen. In der Gesamtbetrachtung ergibt sich voraussichtlich folgender Finanzierungsmix für die geplanten Investitionsauszahlungen:



Der kreditfinanzierte Anteil der Investitionen liegt im Finanzplanungszeitraum konstant hoch zwischen 62 % und 72 %. Ein stabiler Trend zur Reduzierung dieses Anteils ist nicht erkennbar und in Anbetracht der nicht ausreichend hohen Saldos aus der laufenden Verwaltungstätigkeit und hohen Investitionssummen auch nicht absehbar.

Im Zusammenhang mit den weiter zunehmenden Kreditaufnahmen sind neben den sukzessiv und deutlich ansteigenden Tilgungsleistungen auch die Auswirkungen auf die laufende Verwaltungstätigkeit in Form von ebenfalls steigenden Zinszahlungen zu betrachten. In Zeiten von Niedrig- bzw. teils sogar Negativzinsen waren die Auswirkungen zunächst noch überschaubar. Inzwischen lässt sich aber klar feststellen: Die ungewöhnliche und lang anhaltende Niedrigzinsphase ist vorbei. Im Kampf gegen die Inflation hat die EZB die drei Leitzinssätze seit Juli 2022 bereits mehrfach angehoben. Ob und in welchem Umfang die Zinsen nun noch weiter

steigen werden, ist unklar, aber nicht ganz unwahrscheinlich. Im Zuge von auslaufenden Krediten und ggf. erforderlichen Anschlussfinanzierungen sowie zusätzlichen Kreditneuaufnahmen und bei gleichzeitig möglicherweise weiter steigenden oder nur stabil hohen Zinsen besteht das Risiko von Mehrbelastungen, welche die finanzielle Handlungsfähigkeit der Landeshauptstadt München ggf. auch auf Jahrzehnte hinaus stark beeinträchtigen könnten. Insofern ist es daher dringend geboten, die geplante Höhe der Kreditaufnahmen auf ein maximal erforderliches und gleichzeitig akzeptables Maß zu begrenzen und baldmöglichst wieder zu reduzieren.

2.2.4 Finanzmittelbestand

Entwicklung des Finanzmittelbestands im Finanzplanungszeitraum:

	2023	2024	2025	2026	2027
Finanzmittelbestand am Jahresanfang	673	543	240	68	120
Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-130	-303	-172	52	-123
Finanzmittelbestand am Jahresende	543	240	68	120	-3

Trotz der im Finanzplanungszeitraum 2023 - 2027 signifikant steigenden Einzahlungen in der laufenden Verwaltungstätigkeit ist es weiterhin unumgänglich, die anstehenden und dringend erforderlichen Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen größtenteils durch Kreditaufnahmen zu finanzieren. Nur so kann im aktuellen Finanzplanungszeitraum bis 2026 rechnerisch noch ein positiver Finanzmittelendbestand erreicht werden. Im Finanzplanjahr 2027 muss derzeit rechnerisch noch ein geringer negativer Endbestand ausgewiesen werden. Dem gegenüber stehen aber noch nicht in Anspruch genommene, übertragene Kreditermächtigungen, welche im Finanzhaushalt nicht explizit ausgewiesen werden. Insofern ist auch dieser Betrag rechnerisch abgedeckt.

2.2.5 Dauernde Leistungsfähigkeit

Entwicklung der dauernden Leistungsfähigkeit im Finanzplanungszeitraum:

	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	54	116	160	339	488
abzgl. ordentliche Tilgung von Krediten	51	70	123	188	244
zzgl. Rückflüsse von Ausleihungen	99	105	88	22	22
weitere zu berücksichtigende Positionen*	15	20	21	21	21
Bereinigtes Zahlungsergebnis	117	171	146	194	287

*Einzahlungen mit Zweckbindungen, Investitionspauschalen

Die dauernde Leistungsfähigkeit beurteilt sich hauptsächlich danach, ob der Saldo der laufenden Verwaltungstätigkeit (siehe hierzu Tabelle bei Ziffer 2.2.1) abzüglich der ordentlichen Tilgung (siehe hierzu Tabelle bei Ziffer 2.2.3) einen positiven Wert ergibt.

Im Vergleich zum Finanzplanungszeitraum 2022 – 2026 werden die prognostizierten bereinigten Zahlungsergebnisse durchweg und teils deutlich geringer ausfallen:



Die dauernde Leistungsfähigkeit kann im Finanzplanungszeitraum 2023 - 2027 aber grundsätzlich durchgehend dargestellt werden. Im Jahr 2025 geht das bereinigte Zahlungsergebnis im Vergleich zum Vorjahr zwar leicht zurück, bleibt aber deutlich positiv. Aber auch hier muss einschränkend festgestellt werden, dass es sich zwar um eine stetige aber auch durchaus mit Vorsicht zu bewertende Entwicklung handelt. Der Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit hängt sehr einseitig von der positiven Entwicklung bei den Steuereinzahlungen ab. Und genau dieser Saldo ist der maßgebliche Faktor für die positive Entwicklung des bereinigten Zahlungsergebnisses. Ein weiterer Risikofaktor wird auch hier die künftig wohl deutlicher steigende Entwicklung der ordentlichen Tilgungsleistungen sein. Zudem sind in allen Finanzplanjahren in der laufenden Verwaltungstätigkeit Gegensteuerungsmaßnahmen von jährlich 194 bis 209 Mio. € eingerechnet. Ohne diese Gegensteuerung könnte erst ab dem Jahr 2027 ein positives bereinigtes Zahlungsergebnis prognostiziert werden.

3 Fazit

Die Mittelfristige Finanzplanung 2023 - 2027 bildet den Rahmen für die finanziellen Möglichkeiten und Zielsetzungen der Landeshauptstadt München unter Berücksichtigung der zu erwartenden Chancen und Risiken der kommenden Jahre.

Für die Landeshauptstadt München kann auch weiterhin von einem stetigen Bevölkerungszuwachs und trotz geopolitischer und inflationsbedingter Unsicherheiten von einer relativ stabilen wirtschaftlichen Lage ausgegangen werden. Damit einhergehend wird der Bedarf an städtischen Dienstleistungen und dem Ausbau und Erhalt städtischer Infrastruktur ebenfalls weiter steigen. Die hohen städtischen Investitionen ziehen zudem erhebliche konsumtive Folgekosten nach sich. Damit steigen sowohl die Aufwendungen und Auszahlungen für die laufende Verwaltungstätigkeit als auch die Auszahlungen für die Investitionstätigkeit. Infolge der weiterhin sehr schwierigen geopolitischen Lage ist davon auszugehen, dass auf die Kommunen im Zuge der Unterbringung, Betreuung und Integration von Flüchtlingen hohe Kosten zukommen werden. Die Kommunen benötigen hierfür eine ausreichende und dynamisch an die Flüchtlingszahlen angepasste dauerhafte Finanzierung. Neben den externen Faktoren müssen aber auch interne Faktoren, wie die demografische Entwicklung in der Belegschaft sowie eine stärkere Digitalisierung in der Verwaltung der Landeshauptstadt München berücksichtigt werden.

Die voraussichtliche Entwicklung des städtischen Haushalts im Finanzplanzeitraum 2023 bis 2027 ist in besonderem Maße von nicht mehr ganz so stark steigenden Einzahlungen, dafür aber weiterhin von steigenden Auszahlungen in der laufenden Verwaltungstätigkeit und Investitionen auf deutlich höherem Niveau als bisher geprägt. Ohne umfassende Gegensteuerungsmaßnahmen in allen Bereichen des Haushalts kann bereits jetzt kein genehmigungsfähiger Haushalt mehr aufgestellt werden. Die Landeshauptstadt München ist auch weiterhin eine finanzstarke Kommune in einem aus heutiger Sicht relativ stabilen wirtschaftlichem Umfeld. Trotzdem überwiegen mit Blick auf den Finanzplanzeitraum die Risiken deutlich die Chancen. Hier sind insbesondere die in diesen Erläuterungen zum Finanzplan bereits ausführlich dargestellten nicht mehr ganz so stark steigenden Steuereinnahmen, die möglichen negativen Auswirkungen des Wachstumschancengesetzes auf die Gewerbesteuererinnahmen, die inflationsbedingten Steigerungen der Aufwendungen bzw. Auszahlungen, die hohen und ggf. noch steigenden Zinsaufwendungen und im Zuge der zunehmenden Kreditaufnahmen auch die deutlich steigenden ordentlichen Tilgungsleistungen zu nennen.

Auch darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass die prognostizierten Steigerungen bei den Steuereinnahmen auch auf die Inflation zurückzuführen sind. Gleichermäßen entwertet die Inflation diese Steigerungen aber wieder, da im Gegenzug die Kommunen inflationsbedingt ganz erhebliche Steigerungen auf der Aufwands- bzw. Auszahlungsseite stemmen müssen. Der Bayerische Städtetag warnte in einer Pressemitteilung vom 15.11.2023 bereits, dass viele kommunale Haushalte in eine Schieflage geraten könnten, was wiederum die Leistungsfähigkeit der Kommunen teils erheblich gefährdet, wenn nicht gar übersteigt. In einzelnen Städten mussten bereits Haushaltssperren verhängt werden.

Auch deshalb wird es weiterhin unumgänglich sein, bei allen anstehenden Aufgaben, Vorhaben und Projekten sowohl in der laufenden Verwaltungstätigkeit als auch im Bereich der Investitionstätigkeit Schwerpunkte zu setzen und zu priorisieren. Es gilt weiterhin für den gesamten Haushalt, das Notwendige vom Wünschenswerten zu trennen und eine strikte Ausgaben- disziplin bzw. -priorisierung fortzuführen. Dabei sollte strikte Ausgaben- disziplin nicht nur als reine Sparpolitik nach dem Rasenmäher-Prinzip verstanden werden. Mit Blick auf die zu erfüllenden pflichtigen und freiwilligen Aufgaben muss der Mitteleinsatz priorisiert und gleichermaßen sparsam als auch wirtschaftlich erfolgen. Notwendige Ausweitungen der Budgets können nicht ausgeschlossen werden, sollten aber im Finanzplanungszeitraum, wo immer es möglich ist, nur durch entsprechende Kürzungen an anderer Stelle zugelassen werden. Handlungsspielräume für darüber hinausgehende Ausweitungen sind nicht mehr gegeben.

Im investiven Bereich muss auf reine Ratenverschiebungen unbedingt verzichtet werden. Allen Beteiligten muss bewusst sein, dass das ein Spiel auf Zeit ist, bei dem die Landeshauptstadt München nicht gewinnen kann. Spielräume für echte, haushaltswirksame Reduzierungen müssen u. a. durch klare Priorisierungen, Aufgabenkritik, Geschäftsprozessoptimierung oder Digitalisierungsprojekte geschaffen werden. Zusätzlich müssen sämtliche, insbesondere die den Kreditaufnahmen vorrangigen Einnahmequellen zur Finanzierung des städtischen Haushalts genutzt werden sowie Bund und Land bei der Finanzierung unabdingbarer gesellschaftlicher Vorhaben insbesondere in den Bereichen Klimaschutz, Wohnen, ÖPNV-Ausbau und Bildung stärker in die Pflicht genommen werden.

Die dauernde Leistungsfähigkeit als wesentliches Kriterium für die Genehmigungsfähigkeit des Haushalts kann im Finanzplanungszeitraum 2023 – 2027 zwar durchgehend dargestellt werden. Ohne die dargestellten Gegensteuerungsmaßnahmen wäre dies aber erst ab dem Finanzplanjahr 2027 regulär möglich. Pauschale und regelmäßig höher ausfallende Gegensteuerungsmaßnahmen dürfen nicht zur Regel werden. Einmalig oder befristet können diese Maßnahmen ein sinnvolles Instrument sein, aber niemals eine Dauerlösung. In der laufenden Verwaltungstätigkeit besteht bereits seit längerem ein strukturelles Defizit, welches sich mit jedem weiteren Jahr tendenziell verstärkt und daher grundlegend aufgelöst werden muss. Dies kann nur durch eine ernsthafte Aufgabenkritik und durchgreifende Geschäftsprozessoptimierungen geschehen, welche dann zu dauerhaften Ansatzreduzierungen führen. Haushaltsausweitungen dürfen nur noch zugelassen werden, wenn sie sich selbst refinanzieren oder durch Einsparungen an anderer Stelle kompensiert werden.

Darüber hinaus muss zur weiteren Entwicklung der Investitions- und Finanzierungstätigkeit bereits jetzt ein Blick über den aktuellen Finanzplanungszeitraum hinaus erfolgen. Bei weiter steigenden sehr hohen Investitionsauszahlungen, aber nur moderat steigenden investiven Einzahlungen und Überschüssen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit, die neben den steigenden Tilgungsleistungen die neuen Investitionen nur zu einem kleineren Teil abdecken können, müssten auch die künftigen Investitionen weiterhin zu einem Großteil durch Kredite finanziert werden. Eine zusätzliche Belastung stellen zudem die Ratenverschiebungen aus dem Jahr 2024 dar, welche im Zuge der notwendigen Gegensteuerungsmaßnahmen zu einem Großteil aus dem aktuellen Finanzplanzeitraum in die Jahre 2028 ff. verschoben wurden. Insgesamt ist das eine Entwicklung, die auch eine immer noch finanzstarke Kommune wie die

Landeshauptstadt München auf Dauer nicht mehr bewältigen kann. Die Finanzierung weiterer Maßnahmen ist damit nicht mehr dauerhaft gesichert. Werden vermehrt Raten über den aktuellen Finanzplanzeitraum hinaus in die Jahre 2028 ff. verschoben, kann dies in den entsprechenden Folgejahren zu ganz erheblichen Problemen führen. Dann werden nicht nur die anstehenden neuen Vorhaben und Maßnahmen zu finanzieren sein, sondern auch die aufgeschobenen. Hier wird eine noch nicht absehbare Bugwelle erzeugt, die die Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt München deutlich übersteigen könnte. Ratenverschiebungen stellen keine dauerhaften Lösungen und keine tatsächlichen Einsparungen dar. Im Rahmen der vorgesehen Konsolidierungsgespräche im Jahr 2024 müssen daher andere und möglichst dauerhafte Lösungen gefunden werden.

Die Handlungs- und Gestaltungspielräume des Stadtrats sowie seine Dispositionsmöglichkeiten für die folgenden Haushaltsjahre werden durch hier erläuterten Entwicklungen zunehmend eingeschränkt bzw. sind nicht mehr vorhanden. Die Stadtkämmerei betrachtet diese Entwicklungen mit Sorge. Fraglich ist, ob die Genehmigungsfähigkeit künftiger Haushalte noch sichergestellt werden kann. Es müssen daher rechtzeitig weitere und ggf. sehr tiefgreifende Schritte in die Wege geleitet werden, um die finanzielle und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt München zu erhalten.