

<b>BESCHLUSSVORLAGE</b>	Gremium:	<b>20. Plenarsitzung Gemeinderat</b>
STADT KARLSRUHE Der Oberbürgermeister	Termin: Vorlage Nr.: TOP:	<b>26.01.2015</b> <b>2015/0776</b> <b>9</b>
	Verantwortlich:	<b>öffentlich</b> <b>Dez. 4</b>
<b>Haushaltsstabilisierungsprozess: Projektbericht</b>		

Beratungsfolge dieser Vorlage	am	TOP	ö	nö	Ergebnis
Hauptausschuss	19.01.2016	5	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	vorberaten
Gemeinderat	26.01.2016	9	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Mehrheitlich zugestimmt
			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

#### Antrag an den Gemeinderat / Ausschuss

Der Gemeinderat nimmt den vorgelegten Projektbericht zum Haushaltstabilisierungsprozess zur Kenntnis.

Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, aus den vorliegenden Vorschlägen zwei Maßnahmenpakete zur Sicherstellung ausgeglichener Ergebnishaushalte zu erarbeiten. Das erste Maßnahmenpaket für den Doppelhaushalt 2017/2018 soll im 1. bzw. 2. Quartal 2016 zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Das zweite Maßnahmenpaket, das im 2. bzw. 3. Quartal 2016 erarbeitet wird, soll im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung für die Haushaltsjahre 2019 bis 2021 ausgeglichene Ergebnishaushalte sicherstellen. Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, ein Maßnahmen- und Ergebniscontrolling zu entwickeln.

Finanzielle Auswirkungen		nein <input checked="" type="checkbox"/>	ja <input type="checkbox"/>
Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Finanzierung durch städtischen Haushalt	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeeinsparungen)
Haushaltsmittel stehen nicht zur Verfügung		Kontenart:	
Kontierungsobjekt:			
Ergänzende Erläuterungen:			
ISEK Karlsruhe 2020 - relevant	nein <input checked="" type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/>	Handlungsfeld:	
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	nein <input checked="" type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/>	durchgeführt am	
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	nein <input checked="" type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/>	abgestimmt mit	

## Haushaltsstabilisierungsprozess Projektbericht

### 1. Ausgangslage

Im Rahmen der Erstellung der mittelfristigen Finanzplanung für den Doppelhaushalt 2015/2016 und deren Fortschreibung auf die Jahre bis 2022 ergab sich im Ergebnishaushalt ein jährlich ansteigendes Defizit von insgesamt rd. 404 Mio. € für die Jahre 2017 bis 2022. Die Verwaltung hat sich daraufhin frühzeitig mit der Notwendigkeit eines Haushaltsstabilisierungsprozesses befasst. Im Januar 2015 fand deshalb mit ausgewählten Führungskräften ein Erfahrungsaustausch zu bisherigen Konsolidierungsprozessen statt. Der ausdrückliche Wunsch war, dass kein Vorschlag verloren geht und dass ein Bottom-up-Prozess gestartet wird. Dabei wurden auch Erwartungen an einen neuen Prozess definiert. Der Gemeinderat hat daraufhin in seiner Sitzung vom 28.04.2015 den Grundsatzbeschluss gefasst, einen Prozess zur Haushaltsstabilisierung einzuleiten. Dabei wurden folgende Eckpunkte beschlossen:

- Der Betrachtungszeitraum beträgt sechs Jahre (2017 bis 2022).
- Ab 2017 ist ein ausgeglichener Ergebnishaushalt sicherzustellen - darüber hinausgehende positive Ergebnisse im Ergebnishaushalt werden zur Reduzierung der vorgesehenen Kreditaufnahmen eingesetzt.
- Neue Aufgaben dürfen nur nach Aufzeigen fristengerechter nachhaltiger Finanzierung bzw. Aufgabenreduzierungen übernommen werden; es sei denn, es handelt sich um Aufgaben im gesamtstädtischen Interesse und der Gemeinderat beschließt einen Verzicht auf eine Gegenfinanzierung.
- Die Beteiligungsunternehmen der Stadt Karlsruhe sind in den Strategieprozess einzubeziehen.

### 2. Projektorganisation

Mit der Projektbegleitung wurde die Firma BSL Managementberatung GmbH beauftragt. Zur Projektdurchführung wurde eine förmliche Projektorganisation installiert.

- Auf der politischen Ebene wurde das Projekt von der Strukturkommission begleitet.
- Die Steuerung des Projektes oblag der Steuerungsgruppe, die aus dem Oberbürgermeister, den Bürgermeistern, den Amtsleitungen von Stadtkämmerei, Rechnungsprüfungsamt und Personal- und Organisationsamt, sowie dem Vorsitzenden des Gesamtpersonalrates bestand.
- Die Projektleitung wurde von städtischer Seite von der Finanzdezernentin Frau Luczak-Schwarz wahrgenommen, auf der Seite von BSL von Herrn Lock.
- Die Durchführung des Projektes wurde vom Integrierten Projektteam wahrgenommen. Dieses bestand von städtischer Seite aus drei Mitarbeitenden der Dienststellen Stadtkämmerei, Rechnungsprüfungsamt und Personal- und Organisationsamt; von Seiten der Firma BSL aus vier Mitarbeitern. Aufgabe war die konkrete Projektentwicklung, Betreuung der Basisgruppen, Qualitätssicherung sowie die Auswertung und Dokumentation der Arbeitsergebnisse.
- Die Aufgabe der Projektgruppe je Dezernat, bestehend aus den jeweiligen Dezernenten und ihren zugeordneten Amtsleitungen, war, die Zielerreichung je Dezernat sicher zu stellen.
- In allen Dienststellen der Stadtverwaltung wurden Basisgruppen installiert, deren Aufgabe die Erarbeitung von konkreten Vorschlägen zur Stabilisierung des Ergebnishaushaltes war. In den Basisgruppen waren Mitarbeitende verschiedener Arbeitsebenen vertreten. Die örtliche Personalvertretung war fester Bestandteil der Basisgruppen.

Als zweite Säule des Stabilisierungsprozesses wurden verschiedene längerfristige Themen in dezernatsübergreifenden Arbeitsgruppen behandelt. Diese befassten sich mit folgenden Themen: Stabilisierung KVVH, Strukturierung Geschäftsfelder Messe und Kongress, Event, Tourismus und Stadtmarketing, Überarbeitung Investitionsprogramm 2025, Ganzheitliches Immobilienmanagement, Ganzheitliches Personalmanagement, Gesamtstädtischer Einkauf / Beschaffungsmanagement, Gesamtheit der Beteiligungen. Die Gesamtsteuerung für die Bearbeitung dieser Themen liegt bei der Stadtkämmerei.

### 3. Zielvorgaben für die Dezernate

Die Steuerungsgruppe hat für die Berechnung der Zielvorgaben folgendes festgelegt:

Ausgehend von den ermittelten Gesamtwerten zum Ergebnisdefizit der Haushaltsjahre 2017 bis 2022 erhielt jedes Dezernat eine individuelle Zielvorgabe. Die Berechnungsgrundlage der Vorgaben basierten auf den Kontengruppen

- 40/41 Personal- und Versorgungsaufwand
- 42/44 Sach- und Dienstleistungen und sonstiger Sachaufwand
- 43 Transferaufwand.

Diese drei Kontengruppen wurden zu gleichen Prozentsätzen bei der Zielvorgabe berücksichtigt. Die Aufteilung des Zielwertes erfolgte summenproportional entsprechend der jeweiligen Budgetanteile der Dezernate. Die Zielwerte wurden auf die Ämter heruntergebrochen. Die Erarbeitung von konkreten Maßnahmen war sodann unabhängig von der Zuordnung der Kontengruppen vorzunehmen.

Grundsätzlich wurden alle Teilhaushalte einbezogen. Unberücksichtigt blieben die Aufwendungen für Gebührenbereiche, da sie nicht ursächlich für das prognostizierte Defizit sind und Mehrerträge oder Minderaufwendungen dem Gebührenzahler zugute kommen müssen. Deshalb blieb der Teilhaushalt 7400 Stadtentwässerung vollständig unberücksichtigt. Der Teilhaushalt 7000 Abfallwirtschaft ist zu 75 % ein Gebührenhaushalt, so dass sich die Zielvorgabe aus dem Nicht-Gebührenanteil von 25 % ergab. Bei den Teilhaushalten 6900 Friedhof und Bestattung und 7200 Märkte ermittelte sich die Zielvorgabe am jeweiligen Kostendeckungsgrad. Insoweit wurde für die nicht gedeckten Kostenanteile (THH 6900 10% und THH 7200 15 %) ein Zielwert vorgegeben. Gleichwohl waren die Gebührenhaushalte aufgefordert, Maßnahmen zur Gebührenstabilisierung bzw. zur Kostendeckungsgraderhöhung zu ergreifen.

### 4. Projektverlauf

Auftakt zur Durchführung des Projektes waren Einstiegsinterviews mit den Dezernenten. Zudem fanden Workshops mit den Querschnittsämtern Stadtkämmerei, Rechnungsprüfungsamt und Personal- und Organisationsamt statt. Die konkrete Arbeit in den Basisgruppen der Dienststellen wurde am 27.07.2015 begonnen und zum 06.11.2015 mit der Abgabe der Vorschläge für Maßnahmen beendet. In der Zeit vom 16.11.2015 bis 27.11.2015 fanden Projektgruppen je Dezernat statt. Hier wurde die Zielerreichung auf Dezernatsebene bewertet und ggfs. weitere Maßnahmen vorgeschlagen. In der Steuerungsgruppe wurde die gesamtstädtische Zielerreichung bewertet und die Erarbeitung von Einsparpotentialen abgeschlossen.

## 5. Rahmenbedingungen

Für die Durchführung des Prozesses wurden wesentliche Faktoren benannt, die in jeder Stufe des Prozesses berücksichtigt wurden.

- Klare Schwerpunktsetzung durch den Gemeinderat und die Steuerungsgruppe (Beschluss Zielwerte):
  - Der Gemeinderat hat am 28. April 2015 den Beschluss für den Prozess gefasst. Die Steuerungsgruppe hat klare Einsparvorgaben (Zielwerte) für jedes Dezernat bzw. Amt vorgegeben.
- Schaffung eines positiven Images für die Ziele des Projekts, um die Akzeptanz zu erhöhen:
  - Die Arbeit direkt an der Basis schafft die größte Akzeptanz. Die Konsolidierung erfolgte nicht Top-Down, sondern durch die Erarbeitung der jeweiligen Fachämter. Hierdurch wird ein positives Signal in die Stadtverwaltung gesendet.
- Sensibilisierung der Führungskräfte der Ämter für die Ziele und den Ablauf des Vorhabens:
  - Am 20. Mai und 23. Juli 2015 fanden Veranstaltungen für leitende Führungskräfte statt, in denen die Amtsleitungen dezidiert über die Ziele des Projektes informiert wurden. Die Amtsleitungen waren fester Teil der Basisgruppen und verantwortlich für die Erarbeitung von Maßnahmen.
- Frühzeitige offensive und umfassende Einbindung der Personalvertretung:
  - Der Gesamtpersonalrat (GPR) ist durch den Vorsitzenden in der Steuerungsgruppe vertreten. Zudem fanden zwei Informationstermine mit dem Gesamtpersonalrat am 23. April und 8. Oktober 2015 statt. Ebenso wurde eine Rahmenvereinbarung zwischen der Stadt Karlsruhe und dem GPR zum HSPKa abgeschlossen. Die örtlichen Personalvertretungen waren fester Bestandteil der Basisgruppen. Die der Mitbestimmung oder Mitwirkung nach dem Landespersonalvertretungsgesetz unterliegenden Vorschläge werden rechtzeitig mit der Personalvertretung abgestimmt.
- Durchführung einer aktiven Informationspolitik:
  - Für die Kommunikation wird das Rathaus-Informations-Netz (rhin) und ergänzend der Rathausbrief benutzt. Den Prozess betreffende Unterlagen standen im rhin bereit. Die direkte Information der Beteiligten wurde durch die kontinuierliche Arbeit in den Basisgruppen gewährleistet. Hier stand das Integrierte Projektteam stets für alle Fragen zum Prozess zur Verfügung.
- Transparenz der Untersuchungsziele und –methoden:
  - Die Ziele des Prozesses und der Umgang mit den Maßnahmen wurden vom Integrierten Projektteam stets in den Basisgruppen kommuniziert. Für Rückfragen bestand ein enger Kontakt der Basisgruppen zum zugeordneten Tandemteam. Dies stellte die zeitnahe Beantwortung sicher.
- Förderung der aktiven Mitarbeit der Beschäftigten:
  - Die aktive Mitarbeit der Beschäftigten war durch die Basisgruppen gewährleistet, in denen intensiv an der Entwicklung von Maßnahmen gearbeitet wurde. Daneben konnten alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch anonym über ein E-Mail-Postfach Vorschläge an das Integrierte Projektteam senden, die in die Basisgruppen eingebracht wurden. Hier gingen über 600 Vorschläge ein, die in den Basisgruppen gesichtet und bearbeitet wurden. Ein Teil der Vorschläge deckt sich mit gleichen oder ähnlichen Maßnahmen der Basisgruppen. Viele der Ideen werden bereits in bestehenden Arbeitsgruppen erörtert bzw. müssen in neue

Arbeitsgruppen eingespeist werden, da sie einer Diskussion bedürfen. Einige der Vorschläge beinhalten kein Einsparpotential bzw. können nicht umgesetzt werden.

- Zeitgerechte Bereitstellung vorhandener Unterlagen und Informationen:  
→ Alle nötigen Unterlagen wurden aktuell und zeitnah in das rhin eingestellt und parallel an die Basisgruppen versandt.

## 6. Aktive Informationspolitik und Einbindung der Bürgerinnen und Bürger

Die Stadtzeitung und Presse haben über den Grundsatzbeschluss zur Haushaltsstabilisierung am 28.04.2015 berichtet. Im Laufe des Jahres wurde das Thema Haushaltsstabilisierung immer wieder in der Presse aufgegriffen; zuletzt am 20.11.2015 mit einer Sonderseite in der Stadtzeitung.

Mit der Pressekonferenz am 02.10.2015 wurde der Prozess zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger gestartet. Bis Ende Oktober hatten Bürgerinnen und Bürger die Gelegenheit, Vorschläge in den Haushaltsstabilisierungsprozess einzubringen. Insgesamt gingen 141 Vorschläge ein. Teilweise waren sie sehr detailliert ausgearbeitet. Die Vorschläge aus der Öffentlichkeit richteten sich auf die gesamte Breite der städtischen Aktivitäten, eine gewisse Häufung gab es zu den Bereichen der Abfallwirtschaft und der städtischen Hallen, insbesondere der Europahalle und der Stadthalle. Beachtenswert ist, dass aus der Bürgerschaft auch eine Reihe von Vorschlägen zur Steigerung der Erträge gemacht wurde. Auch zielten viele Vorschläge darauf, dass sich die Stadt auf ihre Kernaufgaben konzentrieren sollte. Die Vorschläge wurden in den Projektgruppen je Dezernat auf ihre Umsetzbarkeit und die möglichen Beiträge zur Verbesserung des strukturellen Defizits geprüft. Für die Bürgervorschläge gilt das gleiche wie für die Mitarbeiteranschläge. Ein Teil der Vorschläge deckt sich mit gleichen oder ähnlichen Maßnahmen der Basisgruppen oder müssen in Arbeitsgruppen vertieft werden. Einige Vorschläge können nicht umgesetzt werden bzw. beinhalten kein Einsparpotential. Alle Bürgervorschläge wurden Mitte Januar beantwortet.

## 7. Ergebnisse des Haushaltsstabilisierungsprozesses

Der Haushaltsstabilisierungsprozess mit seinen beiden Säulen (Basisgruppen und dezernatsübergreifende Arbeitsgruppen) brachte als Ergebnisse zum einen Vorschläge für Maßnahmen und übergreifende Themen und Projekte, zum anderen erste Arbeitsergebnisse der dezernatsübergreifenden Arbeitsgruppen. Diese Ergebnisse wurden in der Strukturkommission am 18.12.2015 vorgestellt. Zu den Ergebnissen im Einzelnen:

- a) Vorschläge für Maßnahmen  
Insgesamt wurden in den Basisgruppen und Projektgruppen je Dezernat 482 Maßnahmen erarbeitet mit einem Ergebnispotential von 506,62 Mio. Euro über 6 Jahre. 55 % der Maßnahmen mit einem Einsparpotential von 279,16 Mio. Euro beinhalten die Senkung von Aufwendungen; 45 % der Maßnahmen mit einem Verbesserungspotential von 227,46 Mio. Euro zielen auf die Erhöhung von Einnahmen ab.

Weitere 22 Maßnahmen wurden für die Gebührenhaushalte Abfallwirtschaft bzw. Friedhof und Bestattung erarbeitet mit einem Volumen von 71,67 Mio. Euro. Diese Maßnahmen würden bei Umsetzung nicht zu einer Ergebnisverbesserung des Haushaltes führen, jedoch zu einer Stabilisierung der Gebühren, da sie in gleichem Umfang durch Gebühreneinnahmen gedeckt sind.

Das aufsummierte Ergebnispotential ergibt sich vor allem, weil die überwiegende Zahl an Maßnahmen grundsätzlich bereits ab 2017 umgesetzt werden könnte. Je später Maßnahmen zur Umsetzung kommen, umso geringer fällt insgesamt das Einsparpotential über 6 Jahre aus. Ein Teil der Maßnahmen beinhaltet Wechselwirkungen zu anderen Dienststellen bzw. Gesellschaften. Diese Wechselwirkungen sind, soweit dies möglich war, in die Maßnahmen eingearbeitet worden. Allerdings waren die finanziellen Auswirkungen für die Basisgruppen nicht immer erkennbar, da diese auch von weiteren Entscheidungen abhängig sind und auch nicht zwangsläufig eintreten müssen. Deshalb könnte sich das Stabilisierungspotential einiger Maßnahmen noch reduzieren.

b) Übergreifende Themen und Projekte

Während des Prozesses haben sich in den Basisgruppen bzw. aus Vorschlägen der Mitarbeitenden oder Bürger insgesamt weitere 20 Ideen für strukturelle Verbesserungspotentiale heraus kristallisiert. Bei diesen Themen handelt es sich überwiegend um komplexe und umfangreiche Fragestellungen, von denen mehrere Dienststellen oder sogar die gesamte Stadtverwaltung betroffen sind. Die Themen ließen sich nicht innerhalb des kurzen Projektzeitraumes bearbeiten; dies soll nun nach einer Priorisierung im Rahmen des Umsetzungsprozesses vorgenommen werden. Ob aus diesen Themen sich weitere Einsparpotentiale generieren lassen, lässt sich derzeit noch nicht zuverlässig beurteilen. Dies wird frühestens dann möglich sein, wenn konkrete Projektaufträge vergeben sind und erste Ergebnisse vorliegen.

c) Dezernatsübergreifende Arbeitsgruppen

Erste Arbeitsergebnisse der Arbeitsgruppen liegen vor. In der Strukturkommission wird hierzu laufend berichtet. Soweit die Ergebnisse für den städtischen Haushalt oder Wirtschaftspläne der Gesellschaften relevant sind, wurden und werden sie dort eingearbeitet.

## 8. Vorschlag zum weiteren Vorgehen

Mit dem vorliegenden Projektbericht zum Haushaltstabilisierungsprozess ist die Phase der Erarbeitung der Vorschläge zur Haushaltstabilisierung abgeschlossen. Damit tritt der Haushaltsstabilisierungsprozess nun in die Umsetzungsphase. Die Eckpunkte für den Vorschlag zum weiteren Vorgehen wurden am 18.12.2015 in die Strukturkommission eingebracht. Erforderlich ist nun, aus den vorliegenden 482 Vorschlägen diejenigen auszuwählen, die für eine Umsetzung vorrangig in Frage kommen. Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, Maßnahmenpakete zu erarbeiten.

Ziel ist mindestens die Sicherstellung eines ausgeglichenen Ergebnishaushaltes 2017 und 2018. Der Vorschlag der Verwaltung für ein Maßnahmenpaket für den Doppelhaushalt 2017/2018 wird im 1. bzw. 2. Quartal 2016 vorgelegt und mit der Einbringung des Doppelhaushaltes beschlossen. Die Maßnahmen müssen in 2017 bzw. 2018 tatsächlich umsetzbar sein. Zu bedenken ist, dass teilweise vorgeschlagene Maßnahmen sich gegenseitig widersprechen, in der Addition zu hohen Belastungen einzelner Gruppen führen oder möglicherweise keine mehrheitliche Zustimmung finden werden. Deshalb wird sich das Gesamtpotential der Maßnahmen finanziell nicht realisieren lassen. Zur Sicherstellung einer möglichst hohen Gesamtzieelerreichung bis 2022 ist es daher sinnvoll, Maßnahmen möglichst frühzeitig beginnen zu lassen und insbesondere für 2017 und 2018 die Einsparvorgaben in höherem Maße zu erfüllen. Dies kann im Einzelfall auch bedeuten, Maßnahmen bereits in 2016 umzusetzen.

Für eine ausgeglichene mittelfristige Finanzplanung wird ein entsprechendes Maßnahmenpaket für die Haushaltsjahre 2019 bis 2021 im 2. bzw. 3. Quartal 2016 durch die Verwaltung vorgelegt.

Durch diese Vorgehensweise ist auch gewährleistet, dass ausreichend Zeit ist, die Beteiligung der Personalvertretung nach Landespersonalvertretungsgesetz Baden-Württemberg sicher zu stellen.

Ferner wird die Verwaltung die übergreifenden Themen und Projekte auf Umsetzbarkeit prüfen und nach einer Priorisierung in geeignete Arbeits- bzw. Projektaufträge fassen. Die Arbeit in den dezernatsübergreifenden Arbeitsgruppen wird fortgesetzt.

Mit der Entscheidung über die Maßnahmenpakete für den Doppelhaushalt 2017/2018 und die mittelfristige Finanzplanung beginnt die konkrete Umsetzung. Die Umsetzung komplexer Maßnahmen sowie die Bearbeitung der übergreifenden Themen und Projekte und die Erarbeitung weiterer Ergebnisse in den dezernatsübergreifenden Arbeitsgruppen müssen weiterhin laufend begleitet werden. Hierzu ist der Aufbau eines umfassenden strategischen Maßnahmen- und Ergebniscontrollings erforderlich.

#### Beschluss:

Antrag an den Gemeinderat - nach Vorberatung im Hauptausschuss -

1. Der Gemeinderat nimmt die vorgelegten Projektergebnisse des Haushaltsstabilisierungsprozesses Karlsruhe zur Kenntnis.
2. Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, jeweils ein Maßnahmenpaket für den Doppelhaushalt 2017/2018 und die mittelfristige Finanzplanung vorzulegen.
3. Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, ein Maßnahmen- und Ergebniscontrolling zu entwickeln.