

Stadt Karlsruhe

Sperrvermerk:
25.07.2023, 16.15 Uhr

- Es gilt das gesprochene Wort –

Haushaltsrede zum

Entwurf des Doppelhaushalts 2024/2025 und
der Mittelfristigen Finanzplanung

Balance zwischen Aufgabenerfüllung und Sicherstellung der
dauerhaften Leistungsfähigkeit der Stadt Karlsruhe

Gabriele Luczak-Schwarz
Erste Bürgermeisterin

25. Juli 2023

Gliederung

- I. **Allgemeine und wirtschaftliche Rahmenbedingungen**
 - II. **Dauerhafte Leistungsfähigkeit der Stadt und Haushaltssicherung**
 - 1. Prüfkriterien der Rechtsaufsicht
 - 2. Haushaltssicherungskonzept Karlsruhe
 - III. **Eckwerte des Planentwurfs 2024/2025 und Mittelfristige Finanzplanung**
 - IV. **Ergebnishaushalt 2024/2025 und Mittelfristige Finanzplanung**
 - 1. Entwicklung der Gesamterträge
 - 1.1 Gewerbesteuer
 - 1.2 Sonstige kommunale Steuern
 - 2. Gesamtaufwendungen
 - 2.1 Soziales und Jugend sowie Personal
 - 2.2 Beteiligungen
 - V. **Investitionsplanungen 2024 bis 2028**
 - VI. **Finanzplanungen 2024 bis 2028**
 - 1. Vorbemerkung
 - 2. Entwicklung der Gesamtkreditverschuldung
 - 3. Zinsentwicklung
 - 4. Social oder Green Bonds
 - VII. **Fazit**
-
- I. **Allgemeine und wirtschaftliche Rahmenbedingungen**

(Abb. 1: Rahmenbedingungen)

Die Welt schlittert von einer Krise in die nächste mit spürbaren Auswirkungen auf die globale Wirtschaft: Corona-Krise, Ukraine-Krise, Energiekrise, Wirtschaftskrise, Preisanstiege wie wir sie lange nicht mehr hatten. Diese Krisen führen dazu, dass unsere Lebensumstände in vielerlei Hinsicht unberechenbarer geworden sind. Die gesamte Weltgemeinschaft steht hierdurch vor großen Herausforderungen.

Und selbstverständlich wirken sich diese Krisen auf die wirtschaftliche Situation in unserem Land aus. Nachdem die Wirtschaftsleistung bereits Ende 2022 um 0,5 Prozent gegenüber dem Vorquartal gesunken war, schrumpfte sie im ersten Quartal 2023 erneut um 0,3 Prozent. Diese sogenannte „**Technische Rezession**“ hat Folgen: Unternehmen investieren weniger, Insolvenzen nehmen zu und der Konsum der Verbraucher geht zurück. Eine gefährliche Abwärtsspirale beginnt! Folglich nimmt das ifo-Institut in seiner Prognose inzwischen an, dass die Wirtschaftsleistung im Gesamtjahr 2023 um 0,4 Prozent zurückgehen wird.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Innovationsfähigkeit in Deutschland stockt. Als Grund werden insbesondere die wenig dynamischen finanziellen und personellen Strukturen genannt. Zu viel Bürokratie, „politische Schlickerurse“ und zu hohe Kosten würden sich wenig förderlich auf die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts auswirken.

Die IHK Karlsruhe stellt in ihrer aktuellen Konjunkturumfrage fest, dass eine schwungvolle Frühjahrserholung ausgeblieben sei. Abnehmende Liefer- und Materialengpässe und der Rückgang der Energiepreise könnten die träge Weltkonjunktur und schleppende Inlandsnachfrage nicht ausgleichen. Dazu kommt der Arbeitskräftemangel, von dem fast alle Branchen gleich betroffen sind.

Diese Entwicklungen, aber auch die steuerlichen Entlastungen für Bürgerinnen und Bürger sowie für Unternehmen spiegelten sich bei der aktuellen Mai-Steuerschätzung wider. Der baden-württembergische Finanzminister Dr. Danyal Bayas (GRÜNE) sprach von einer „neuen finanzpolitischen Realität“ und erwartet weiter sinkende Steuereinnahmen. Er stellte fest, dass „**zusätzliche Aufgaben** nicht mit frischem Geld, sondern **mit klaren politischen Prioritäten** angegangen werden müssen.“

Wir alle wissen, dass der Haushalt der Stadt Karlsruhe sich nicht erst seit der Corona-Pandemie in einer **strukturellen Schieflage** befindet. Wir geben mehr Geld aus als wir einnehmen. Dass dies nicht lange gut geht, kann an fünf Fingern abgezählt werden.

(Abb. 2: Prüfvermerke der Rechtsaufsicht mit Blick auf die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Stadt Karlsruhe)

Sowohl der Haushalt 2021 als auch der Doppelhaushalt 2022/2023 wurden vom Regierungspräsidium Karlsruhe nur mit Auflagen genehmigt, da „die Stadt Karlsruhe Gefahr laufe, ihre dauerhafte Leistungsfähigkeit zu verlieren.“

II. Dauerhafte Leistungsfähigkeit der Stadt und Haushaltssicherung

Und daher befinden wir uns seit drei Jahren in einer Haushaltssicherung, die sowohl von unseren Dienststellen, unseren Beteiligungen als auch von Ihnen, verehrte Damen und Herren Stadträte, aber auch von den Bürgerinnen und Bürgern Einiges abverlangt und noch abverlangt wird.

1. Prüfkriterien der Rechtsaufsicht

Aber was sind eigentlich die entscheidenden Kriterien für die Genehmigungsfähigkeit eines Haushalts? Die erforderliche dauerhafte Leistungsfähigkeit beurteilt das Regierungspräsidium Karlsruhe anhand von **Ertragskraft, Eigenfinanzierungskraft** und **Liquidität** sowie **Verschuldung**.

Geprüft wird, ob der Ergebnishaushalt ausreichend ertragskräftig ist, damit die Investitionen finanziert werden können. Maßgeblich ist, ob der Haushaltsausgleich im jeweiligen Haushaltsjahr und in der Mittelfristigen Finanzplanung erreicht wird.

Zudem wird die finanzielle Lage beurteilt, also: Gelingt es der Stadt Karlsruhe, die ordentliche Tilgung aus der laufenden Verwaltungstätigkeit, dem sogenannten Zahlungsmittelüberschuss, zu erwirtschaften und

kann die gesetzlich geforderte Mindestliquidität eingehalten werden. Last but not least wird überprüft, wie sich die Verschuldung entwickelt.

In der Tabelle habe ich Ihnen die Prüfvermerke des Regierungspräsidiums Karlsruhe zu den Haushaltsjahren 2021 und 2022/2023 – sehr verkürzt – zusammengefasst. **Weder 2021 noch 2022/2023** konnten wir darstellen, dass wir den erforderlichen **Ressourcenverbrauch** aus unserer Ertragskraft erwirtschaften oder die notwendige **Eigenfinanzierungskraft** erreichen. Zudem genügte unsere **Mindestliquidität nicht den gesetzlichen Anforderungen** und die **Verschuldungsentwicklung** wurde als **alarmierend** bewertet.

Logische Folge war die Aufforderung des Regierungspräsidiums, einen **Prozess zur Haushaltssicherung** zu starten. Das „10-Punkte-Programm“ führte im Doppelhaushaltsplan 2022/2023 zwar zu graduellen Verbesserungen, dennoch konnte keine Genehmigung ohne Auflagen erreicht werden. Und es war keine Überraschung, dass das Regierungspräsidium die Stadt Karlsruhe weiter zur **stringenten Haushaltssolidierung** verpflichtet und eine **Kreditobergrenze** festgelegt hat.

Um diese Kreditobergrenze einhalten zu können, wurden in zahlreichen **Investitionskonferenzen** die Ausfinanzierungsvolumen bei den Investitionen im Doppelhaushalt 2022/2023 gestreckt oder Teile von Gesamtmaßnahmen verschoben. Dies hat natürlich Folgen für den Entwurf der Investitionsplanung für die Jahre 2024/2025, auf die ich später zurückkommen werde.

2. Haushaltssicherungskonzept Karlsruhe

(Abb. 3: Haushaltssicherungskonzept Stadt Karlsruhe)

Uns allen muss bewusst sein, dass es nur mit dem Haushaltssicherungskonzept gelungen ist, noch schärferen Auflagen bei der Genehmigung des Doppelhaushalts 2022/2023 entgegenzuwirken. Und so sind wir Anfang 2022 konsequent in die dritte Stufe und damit **Haushaltssicherung Teil 1** eingestiegen. Zielvorgabe war, das in der Mittelfristigen Finanzplanung prognostizierte Defizit von rund minus 102 Millionen Euro für 2024 auf eine „Schwarze Null“ zu reduzieren, um den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich zu erzielen. Mit Blick auf die Vorgabe des Regierungspräsidiums, die Ertragskraft zu stärken, sollten sowohl Ertrags- wie auch Aufwandsseite untersucht und jeweils Vorschläge mit einem Gesamtvolumen von 60 Millionen Euro erarbeitet werden. Die weiteren 42 Millionen Euro sollten durch konsequente Umsetzung der **Bewirtschaftungsgrundsätze „Ein Mehr bedeutet ein Weniger an anderer Stelle“** und **„Mehrerlöse werden zur Senkung des Defizits verwendet“** erreicht werden.

Im Dezember 2022 wurden Sie, verehrte Stadträtinnen und Stadträte, über das Ergebnis und die 199 erarbeiteten Maßnahmen informiert. Aufgrund bereits getroffener Gemeinderatsentscheidungen sowie Aktualisierungen in der Umsetzung beläuft sich die Einsparsumme derzeit auf 56,2 Millionen Euro. Durch die Konkretisierung der Steuerzuflüsse und Finanzzuweisungen und insbesondere die unerwartet höheren Gewerbesteuererträge konnten wir die Planzahlen aus der Mittelfristigen Finanzplanung 2022/2023 schließlich um 48 Millionen Euro nach oben korrigieren und damit nicht nur das ursprüngliche Haushaltsdefizit schließen, sondern ein kleines Plus darstellen.

Eigentlich wäre dies eine gute Grundlage für die Aufstellung des Doppelhaushaltsplans 2024/2025 gewesen. Ausgelöst durch die Ukraine-Krise, die Preissteigerungen, die höheren Verlustabdeckungen bei den Beteiligungen und zuletzt durch die in dieser Höhe nicht geplanten Tarifsteigerungen mussten wir Anfang dieses Jahres abermals eine Runde – **Haushaltssicherung Teil 2** – drehen mit dem Ziel, das infolge der Veränderungen entstehende Defizit von minus 60 Millionen Euro zu reduzieren. Erneut waren zum einen jährlich rund 30 Millionen Euro durch zusätzliche Maßnahmen zu erarbeiten. Diese 89 Maßnahmen mit einem Volumen von jährlich rund 31 Millionen Euro haben wir Ihnen im Juni 2023 vorgestellt. Zum anderen sollen durch einen stringenten Vollzug der Bewirtschaftungsgrundsätze die weiteren 30 Millionen Euro erzielt werden.

(Abb. 4: Haushaltssicherung Teil 1 und Teil 2 – 288 Maßnahmen, Gesamtvolumen rund 87 Millionen Euro)

Die insgesamt 288 Maßnahmen wurden in einem sog. **Bottom-up-Prozess** unter Federführung der jeweiligen Fachdezernate und ihrer Fachdienststellen und Beteiligungen erarbeitet. Hierdurch ist gewährleistet, dass die Vorschläge zur Kostenreduzierung oder Ertragssteigerung **aus fachlicher Sicht vertretbar** sind. Und diese Vorschläge der Fachdezernate und Fachdienststellen sind im **Haushaltsplanentwurf eingearbeitet** (!).

Die 288 Maßnahmen aus der Haushaltssicherung Teil 1 und Teil 2 umfassen ein Gesamtvolumen von rund 87 Millionen Euro. Im Chart sehen Sie, wie sich die Gesamtsumme verteilt, gegliedert nach Aufwendungsarten sowie Ertragssteigerungen.

Über diese Vorschläge werden Sie bei den einzelnen Teilhaushalten im November 2023 beraten. Ich bitte Sie, Ihr Augenmerk dabei immer wieder auf die Prüfkriterien des Regierungspräsidiums zur Genehmigungsfähigkeit des Haushalts zu richten und darauf zu achten, dass das Gesamtpaket von 87 Millionen Euro in der Summe nicht deutlich abgeschmolzen wird. Ich bitte Sie vor allem darum, dass Sie bei Ihren Entscheidungen immer den Grundsatz „**Ein Mehr bedeutet ein Weniger an anderer Stelle**“ berücksichtigen.

(Abb. 5: Vorläufiges Rechnungsergebnis 2022, Prognose 2023, Eckwerte Entwurf DHH 2024/2025 und Mittelfristige Finanzplanung)

Denn genau durch den konsequenten Vollzug dieses Grundsatzes sowie der Vorgabe, dass Mehreinnahmen zur Deckung des Defizits zu verwenden sind, ist es uns in 2022 gelungen, mit einem Gesamtdefizit von (nur) minus 9,2 Millionen Euro abzuschließen. Dies ist ein großer Erfolg und dafür bedanke ich mich bei allen städtischen Dienststellen und Gesellschaften ganz herzlich.

Für das Haushaltsjahr 2023 kann nach jetziger Prognose das Gesamtdefizit von minus 48,1 Millionen Euro auf voraussichtlich minus 44,9 Millionen Euro reduziert werden.

Mit Blick auf unsere Investitionen ist es wichtig, dass wir sowohl in 2022 als auch in 2023 dank der Ergebnisse aus den Investitionskonferenzen die Kreditobergrenze einhalten können, ohne dass bisher eine Investitionsmaßnahme gestoppt werden musste.

III. Eckwerte des Planentwurfs 2024/2025 und Mittelfristige Finanzplanung

Und damit komme ich zu den Eckwerten des Haushaltsplanentwurfs 2024/2025 sowie der Mittelfristigen Finanzplanung.

In 2024 planen wir mit jährlichen ordentlichen Aufwendungen von 1,72 Milliarden Euro und in 2025 von 1,76 Milliarden Euro. Investieren wollen wir in 2024 262,2 Millionen Euro und in 2025 249,7 Millionen Euro, also in beiden Jahren rund 512 Millionen Euro.

Das **Gesamtergebnis** wird in **2024 minus 38,0 Millionen Euro** und **2025 minus 41,3 Millionen Euro** betragen. Und dies, obwohl wir **Verbesserungsmaßnahmen** von rund 87 Millionen Euro aus Teil 1 und Teil 2 der Haushaltssicherung **eingearbeitet** haben (!). Trotzdem gelingt es uns **nicht**, den vollständigen **Ressourcenverbrauch** – wie gesetzlich gefordert – **zu erwirtschaften** und damit dem „Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit“ vollumfänglich Rechnung zu tragen.

Zwar können wir den geforderten Ausgleich der negativen Ergebnisse im Ergebnishaushalt „bilanztechnisch“ über die Entnahme aus der Rücklage des ordentlichen Ergebnisses erreichen. Jedoch hat das prognostizierte negative Gesamtergebnis konkrete Auswirkungen auf die **Eigenfinanzierungskraft** der Stadt Karlsruhe. Unser **Zahlungsmittelüberschuss**, also die liquiden Mittel, die wir zur Tilgung der Kredite und Finanzierung der Investitionen aus dem Ergebnishaushalt generieren, ist nicht sehr üppig. Wir sprechen in 2024 von 30,3 Millionen Euro und in 2025 von 31 Millionen Euro. Gebunden sind für die **Kredittilgung** bereits 21,5 Millionen Euro in 2024 und 22,2 Millionen Euro in 2025. Dies bedeutet, wir benötigen für 2024 eine **Kreditaufnahme** von 278,4 Millionen Euro und für 2025 von 210,2 Millionen Euro.

Unsere **Kreditverbindlichkeiten** werden, sofern alle Investitionen umgesetzt werden, von voraussichtlich 614,7 Millionen Euro Ende 2023 auf 871,7 Millionen Euro Ende 2024 und auf über 1 Milliarde Euro Ende 2025 anwachsen.

Das bringt die Stadt an die äußerste Grenze des Leistbaren. Gerade in dieser Situation ist es neben klaren Prioritäten zu setzen auch erforderlich, die Akquise von zusätzlichen Fördermitteln aus Programmen des Bundes oder Landes verstärkt in den Fokus zu rücken.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, trotz der Herausforderungen, vor denen unser Haushalt steht, gehen wir von einer grundsätzlichen Genehmigungsfähigkeit aus. Das Regierungspräsidium wird aber insbesondere darauf schauen, inwieweit wir die Tilgungsleistungen durch den Zahlungsmittelüberschuss aus dem Ergebnishaushalt erwirtschaften können. Da sich unsere Verschuldung ungebremst erhöht, rechnen wir mit weiteren Auflagen im Rahmen der Kreditermächtigung.

IV. Ergebnishaushalt 2024/2025 und Mittelfristige Finanzplanung

(Abb. 6: Entwicklung der Gesamterträge 2015 bis 2028)

Kommen wir nun zu den konkreten Finanzkennzahlen.

1. Entwicklung der Gesamterträge

Wie Sie wissen, war die Entwicklung unserer Erträge in den letzten Jahren durchaus erfreulich. Dies auch deshalb, weil wir in 2020 vom Bund bei der Gewerbesteuer coronabedingt eine Kompensation erhielten und das Land die vor Corona festgelegten Kopfbeträge tatsächlich in dieser Höhe ausbezahlt. Zudem halfen uns die verschiedenen Rettungsschirme von 2020 bis 2022 sowie die erfreuliche Entwicklung der Gewerbesteuer in 2021 und 2022.

Im Gegensatz zur November-Steuerschätzung 2022 machte die Mai-Steuerschätzung 2023 jedoch deutlich, dass **geringere Zuwächse** bei den gesamtstaatlichen Steuereinnahmen durch die Auswirkungen des Inflationsausgleichsgesetzes (Tarifanpassung bei der Einkommensteuer) und des Jahressteuergesetzes zu erwarten sind. Da weitere Anpassungen bei der Einkommensteuer prognostiziert werden, halten die Steuerschätzer ab dem Jahr 2024 bestenfalls gleichbleibende Steuereinnahmen für wahrscheinlich.

Die vorgeschlagenen Ertragssteigerungen aus der Haushaltssicherung, deren Umsetzung zum Teil schon für den 1. Januar 2023 beschlossen oder als vorgeschlagene Maßnahme aus der Haushaltssicherung Teil 1 und Teil 2 bereits eingeplant wurden, tragen dazu bei, dass sich die Erträge leicht positiv entwickeln.

Wir sind in diesem Doppelhaushalt bei den geplanten Einnahmen an die Grenze dessen gegangen, was nach dem jetzigen Kenntnisstand **realistisch erreichbar** ist. Aufgrund der unklaren wirtschaftlichen Entwicklung hoffe ich, dass wir diese Planzahlen infolge der Steuerschätzung Anfang November 2023 halten können.

Erstes Anzeichen einer wirtschaftlichen Abkühlung ist die Tatsache, dass seit 2023 der Anteil der Grunderwerbssteuer rückläufig ist (Plan 2023: 23 Millionen Euro, Prognose 2023: 20 Millionen Euro). Dies wird sich in 2024 und 2025 nach den bisherigen Prognosen fortsetzen. Uns allen muss stets bewusst sein, dass eine **flourierende Wirtschaft** die stabile Basis für eine positive Entwicklung der Steuereinnahmen ist. Jeder Arbeitsplatz ist für die Stadt Karlsruhe zugleich bares Geld wert und auch deshalb ist es so essenziell, dass sich der Wirtschaftsstandort Karlsruhe weiterhin erfolgreich entwickelt.

Insgesamt planen wir in 2024 mit 1,68 Milliarden Euro und in 2025 mit 1,72 Milliarden Euro an Gesamterträgen.

1.1 Gewerbesteuer

(Abb. 7: Entwicklung Gewerbesteuer 2015 bis 2028)

Die Gewerbesteuer ist die wichtigste kommunal beeinflussbare Steuer, aber wie wir alle wissen, ist diese zugleich sehr volatil. 2024 und 2025 planen wir mit jeweils 410 Millionen Euro brutto. Dies ist durchaus optimistisch, wenn man parallel die Rezessionsentwicklung betrachtet.

In den vergangenen Jahren war die Entwicklung in diesem Bereich entgegen den Prognosen der Wirtschaftsfachleute jedoch sehr erfreulich. Die Aufkommenserwartungen wurden bereits im letzten Jahr übertroffen und auch in 2023 werden wir nach aktueller Einschätzung deutlich über unserem Ansatz liegen. Dass sich diese positive Entwicklung trotz abschwächender Gesamtsteuerentwicklung im Vergleich zur Steuerschätzung aus November 2022 abzeichnet, ist ein **bundesweites Phänomen**. Mit Blick auf die aktuellen anstehenden Tarifänderungen sowie die ausgabenseitigen Aspekte der Inflationsproblematik werden wir hierauf aber im Haushaltsvollzug ein besonderes Augenmerk legen.

1.2 Sonstige kommunale Steuern

(Abb. 8: Entwicklung der sonstigen kommunalen Steuern 2015 bis 2028)

Kurz möchte ich Ihren Blick auf die sonstigen kommunalen Steuern lenken.

Die **Grundsteuer** war in den letzten Jahren eine verlässliche Einnahmequelle für die Stadt Karlsruhe. Dies soll auch nach der Umsetzung der Grundsteuerreform zum 1. Januar 2025 mit dem Ziel einer Aufkommensneutralität so bleiben.

Die für 2024 und 2025 prognostizierten Steigerungen bei **Vergnügungssteuer** sowie bei **Hunde- und Zweitwohnungssteuer** sind unter anderem Folge der bereits umgesetzten sowie der weiteren vorgeschlagenen Maßnahmen aus der Haushaltssicherung.

Aufgrund der erforderlichen konzeptionellen Vorarbeiten soll die **Verpackungssteuer** zum 1. Januar 2026 eingeführt werden. Bei dieser Steuer steht der Lenkungscharakter im Vordergrund, denn es soll Einwegverpackungsmüll vermieden und Mehrwegsysteme sollen gefördert werden.

Auch die Einführung einer **Bettensteuer** bis spätestens zum 1. Januar 2026 wird von uns geprüft. Diese Einnahmen sollen – zweckgebunden – für touristische Infrastruktur und Maßnahmen für die Bereiche Event (Stichwort „Schlosslichtspiele“), Kultur (Stichwort „UNESCO City of Media Arts“) und Tourismus (Stichworte „verstärktes Tourismusmarketing“, „Bespielung Schaufenster Karlsruhe“, „Weihnachtsstadt Karlsruhe“) als Gegenfinanzierung verwendet werden und würden unseren Haushalt damit entlasten. Auf der Grundlage von Empfehlungen eines fachlichen Beirats, in dem u.a. Vertreterinnen und Vertreter der DEHOGA eingebunden wären, wäre über die Verteilung dieser Erträge jährlich zu entscheiden.

Und damit komme ich zu den Gesamtaufwendungen.

2. Gesamtaufwendungen

(Abb. 9: Entwicklung Gesamtaufwendungen und Gesamterträge 2015 bis 2028)

Betrugen die Gesamtaufwendungen in 2015 noch rund 1,15 Milliarden Euro, belaufen sich diese im Planentwurf 2024 auf 1,72 Milliarden Euro und in 2025 auf 1,76 Milliarden Euro und dies **trotz der eingearbeiteten Maßnahmen aus der Haushaltssicherung** (!). Insbesondere beim Transferaufwand sind unverändert hohe Bedarfe zu finanzieren. Inflationsbedingte Auswirkungen reduzieren zum Teil die vorgeschlagenen Einsparungen bei den Sach- und Personalaufwendungen.

2.1 Soziales und Jugend sowie Personal

(Abb. 10: Entwicklung Soziales und Jugend 2015 bis 2028)

Das größte Budget hat der Bereich Soziales und Jugend. Und die Aufwendungen steigen kontinuierlich an – obwohl das Land und vor allem der Bund die Kommunen **massiv entlastet** haben. Stichworte sind hier die Grundsicherung im Alter oder die Kosten der Unterkunft im SGB II. Besonders auffällig sind die Kostensteigerungen im Bereich der Eingliederungshilfe, aber auch für die Ausfinanzierung unserer eigenen gesetzten kommunalen Standards über alle Bereiche hinweg.

Ich möchte nicht ausführlich darauf eingehen, Sie jedoch auf eines hinweisen: Unser Eigenanteil ist von 2015 ausgehend bis 2023 bereits um 100 Millionen Euro angestiegen und wird bis 2028 um weitere 75 Millionen Euro auf dann 451 Millionen Euro anwachsen.

(Abb. 11: Entwicklung Personalaufwand und Stellen 2015 bis 2028)

Den zweitgrößten Aufwendungsbereich verzeichnen wir beim Personal. Natürlich kann eine Verwaltung nicht ohne engagierte, talentierte und flexible Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter funktionieren, jedoch sind – obwohl insgesamt weniger Köpfe beschäftigt sind – fortlaufend höhere Mittel einzuplanen. Es ist daher unabdingbar notwendig, dass der Prozess zur Erarbeitung eines **Personalentwicklungskonzepts** aus 2021 wieder an Fahrt aufnimmt. Denn allein im Öffentlichen Dienst fehlen bundesweit rund 360.000 Mitarbeitende, davon über 165.000 bei Kommunalverwaltungen. In der Stadtverwaltung Karlsruhe ist aktuell jede elfte Stelle unbesetzt!

2.2 Beteiligungen

(Abb. 12: Entwicklung Zahlungsströme an Städtisches Klinikum Karlsruhe gGmbH 2015 bis 2028)

Kommen wir zu den Beteiligungen. Die Ausführungen von Herrn Oberbürgermeister zur **Städtisches Klinikum Karlsruhe gGmbH** möchte ich aus finanzieller Sicht anhand des aufgelegten Charts verdeutlichen. Um das Delta beim Klinikum zu schließen, sind beziehungsweise waren neben der Verlustabdeckung, Sanierungsfonds, Investitionszuschüsse für die Neubaumaßnahmen und Infrastrukturverzehrzuschüsse aus dem städtischen Haushalt erforderlich.

(Abb. 13: Entwicklung Verluste Verkehrsbetriebe Karlsruhe GmbH 2015 bis 2028)

Noch ausgeprägter ist das strukturelle Defizit bei der **Verkehrsbetriebe Karlsruhe GmbH** (VBK). Bereits 2022 muss eine Verlustabdeckung in Höhe von 63,1 Millionen Euro für die Sparte „Verkehr allgemein“ und 29,7 Millionen Euro für den Stadtbahntunnel erfolgen und mittelfristig wird die Gesamtverlustabdeckung auf 131,8 Millionen Euro (2028) ansteigen – eine äußerst beunruhigende Entwicklung!

Bewusst gehen wir bei beiden Gesellschaften noch nicht vom Worst Case aus! Die Tendenz in der Mittelfristigen Finanzplanung ist dennoch eindeutig: ansteigend!

Werfen wir noch einen Gesamtblick auf die Zahlungsströme an unsere Beteiligungsgesellschaften:

(Abb. 14: Entwicklung Zahlungsströme Beteiligungsgesellschaften 2015 bis 2025)

In 2024 planen wir mit 103,5 Millionen Euro und in 2025 mit 94,4 Millionen Euro. Dies ist der Tatsache geschuldet, dass die höheren erwarteten Verluste von einigen Gesellschaften (Karlsruher Versorgungs-, Verkehrs- und Hafen GmbH/KVVH, Karlsruher Messe- und Kongress GmbH/KMK, Fächerbad Karlsruhe GmbH und Karlsruher Bädergesellschaft/KBG) durch Verzehr von Kapitalrücklagen aufgefangen werden müssen. Meine Damen und Herren, uns allen muss klar sein, dass solche Maßnahmen **auf Dauer nicht möglich** sind, denn die Kapitalrücklagen sind endlich und zudem ein wichtiger Indikator für die Banken bei Kreditvergaben.

Summa summarum bleibt festzuhalten, dass 2015 noch 42,8 Millionen Euro an unsere Beteiligungsgesellschaften flossen. Laut des vorläufigen Jahresabschlusses 2022 werden 128 Millionen Euro notwendig sein.

Meine Damen und Herren, diese Entwicklung ist von der Stadt alleine nicht mehr zu bewältigen! Wir müssen **zeitnah** richtig auf die **Notbremse** treten, wenn für die Bereiche Öffentlicher Nahverkehr und Gesundheitswesen weiterhin deutliche **Finanzierungssignale von Bund und Land** Baden-Württemberg **ausbleiben**.

Denn was bedeutet diese Ausgleichnotwendigkeit für uns konkret? Ohne diese hätten wir in der aktuellen Haushaltsplanung nicht nur den Haushaltsausgleich geschafft, sondern einen Überschuss erwirtschaftet, aber natürlich nur, wenn auch die Maßnahmen der Haushaltssicherung umgesetzt werden.

In diesem Fall könnte der dadurch generierte Zahlungsmittelüberschuss von über 100 Millionen Euro – wie vom Regierungspräsidium in den Auflagen gefordert – als Eigenfinanzierung für unsere Kredittilgung und unser Investitionsprogramm eingesetzt werden. Und wir könnten damit unsere hohe geplante Kreditverschuldung um zumindest 70 Millionen Euro reduzieren. Dies natürlich alles im Konjunktiv, da eine auskömmliche Finanzierung des Öffentlichen Nahverkehrs und des Gesundheitswesens am Horizont nicht erkennbar ist. Und ob die aktuelle Einigung zwischen Bund und Ländern zu Eckpunkten der Krankenhausreform in der Zukunft tatsächlich zu finanziellen Entlastungen führen wird, ist derzeit noch nicht absehbar.

V. Investitionsplanungen 2024 bis 2028

(Abb. 15: Investitionen: vorläufiges Rechnungsergebnis 2022, Prognose 2023, Entwurf DHH 2024/2025 und Mittelfristige Finanzplanung)

Im Zentrum eines jeden Haushalts stehen die investiven Maßnahmen. Die Investitionswünsche in unserem Haushalt sind – wie Sie wissen – umfangreicher als das, was wir uns leisten können. Mit Blick auf die Kreditobergrenze waren wir gezwungen, in zahlreichen **Investitionskonferenzen** Aktualisierungen von Investitionsauszahlungen – auch unter Berücksichtigung des Baufortschritts – vorzunehmen oder Teile von Gesamtmaßnahmen zu verschieben. Das Ziel, keine einzige Maßnahme aus der Investitionsplanung 2022/2023 zu stoppen, wurde erreicht. Aber klar ist: Die verschobenen Maßnahmen beeinflussen unsere Investitionsplanungen für 2024 bis 2028.

In 2024 planen wir mit 262,2 Millionen Euro und in 2025 mit 249,7 Millionen Euro. Dies ist ein durchaus hohes Investitionsniveau – trotz Haushaltssicherung. Ein besonderer Fokus liegt – wie vom Regierungspräsidium gefordert – auf der **Abarbeitung von Fortsetzungsmaßnahmen**.

Dies sind im Wesentlichen zugleich die **TOP 15 unserer Investitionen von 2024 bis 2028**, die in diesem Finanzplanungszeitraum ein Gesamtvolumen von rund 589 Millionen Euro umfassen. Dabei handelt es sich um unsere großen Tief- und Hochbaumaßnahmen, aber auch unsere Investitionszuschüsse (für Kita freier Träger, Badisches Staatstheater, Städtisches Klinikum) sowie die Mittel für Maßnahmen zu Klimaschutz/Klimaanpassung und zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus, aber auch die notwendige Kapitalerhöhung SWK (über KVVH), Mittel für Grunderwerb sowie die Realisierung des Großprojekts Stuttgarter Straße. Rund 300 Millionen Euro werden allein für diese 15 Maßnahmen in 2024/2025 benötigt und damit 65 Prozent des Gesamtinvestitionsvolumens in 2024/2025 (rund 512 Millionen Euro)!

(Abb. 16: Neue Maßnahmen Entwurf DHH 2024/2025 und Mittelfristige Finanzplanung)

Aber, meine Damen und Herren, es ist uns gelungen, im Entwurf im Finanzplanungszeitraum auch einige **neue Maßnahmen** mit einem Gesamtaufwand von 143,1 Millionen Euro zu verankern. Es handelt sich um Projekte aus der Mittelfristigen Finanzplanung des Doppelhaushalts 2022/2023 sowie Vorhaben, deren Umsetzung aufgrund gesetzlicher oder vertraglicher Verpflichtungen erforderlich ist.

Der Ausbau von **Kindergärten und Kindertagesstätten** wird konsequent vorangetrieben. Budgetiert sind die Standorte Ringelberghohl (Grötzingen), Geigersberg (Durlach) und das erforderliche Provisorium in Wettersbach.

Aus dem Bereich **Schulen** sind Mittel für Sportanlagen und Schulgarten an der Drais-Gemeinschaftsschule, Brandschutzmaßnahmen an der Ludwig-Erhard-Schule, aber auch die Modernisierung der Gymnastikhalle der Leopoldschule eingestellt.

Außerdem wurde der Neubau der Dreifeldsporthalle der Hebelschule in der Moltkestraße aus der Mittelfristigen Planung 2022/2023 aufgenommen. Und damit ist die letzte der vier fehlenden Dreifeldsporthallen für Schul- und Vereinssport aus der **Sportentwicklungsplanung** veranschlagt (Veranstaltungsstättenkonzept 2019: Neubau Lina-Radke-Halle/abgeschlossen, zweite Dreifeldsporthalle beim Schulzentrum Südwest in Oberreut/im Bau, Neubau SSC-Halle im Traugott-Bender-Sportpark/im Finanzplanungszeitraum als Fortsetzungsmaßnahme budgetiert)!

Als weitere Maßnahmen möchte ich beispielhaft die Erweiterung des Hochwasserrückhaltebeckens Zennerklam, den Neubau des Labors und Verwaltungsgebäudes im Klärwerk sowie die Erweiterung des jüdisch liberalen Friedhofs erwähnen.

Last but not least ist aus der Mittelfristigen Finanzplanung der Neubau des **Feuerwehrhauses Knielingen** mit ABC-Zug hervorzuheben. Hierfür wurden die erforderlichen Planungsmittel in den Planentwurf 2024/2025 aufgenommen (Baubeginn 2028).

Meine Damen und Herren, dieses **breit gefächerte und umfangreiche Investitionsprogramm** war nur möglich, weil wir die Maßnahmen der Haushaltssicherung Teil 1 und Teil 2 erarbeitet haben und erneut eine Reduzierung der Sockelbeiträge sowie eine bis an die Grenze des Möglichen vorgenommene Anpassung der Ausfinanzierungsplanung im Investitionshaushalt vorgenommen haben. Mehr war und ist mit Blick auf die Vorgaben des Regierungspräsidiums nicht möglich.

VI. Finanzplanungen 2024 bis 2028

1. Vorbemerkung

(Abb. 17: Eckwerte Entwurf DHH 2024/2025 und Mittelfristige Finanzplanung)

Und wie finanzieren wir das Ganze? Dafür schauen wir erneut auf die Eckwerte unseres Doppelhaushaltsplanentwurfs 2024/2025:

Wir erwirtschaften einen Zahlungsmittelüberschuss von 30,3 Millionen Euro in 2024 und von 31 Millionen Euro in 2025. Dem stehen ordentliche Tilgungsraten von 21,5 Millionen Euro in 2024 und 22,2 Millionen Euro in 2025 gegenüber. Mit dem Saldo von 9 Millionen Euro und einer Investitionssumme von 262 Millionen Euro in 2024 und 250 Millionen Euro in 2025 komme ich, selbst wenn man die Einzahlungen aus Investitionstätigkeit mit jährlich 25 Millionen Euro hinzurechnet, auf eine **Eigenkapitalquote** – großzügig kalkuliert – von etwas über 10 Prozent.

Meine Damen und Herren, außer der öffentlichen Hand würde niemand bei dieser Quote einen Bankkredit erhalten! Ich möchte daher einen Blick auf die Gesamtkreditverschuldung und die aktuell sehr brisante Zinsentwicklung werfen:

2. Entwicklung der Gesamtkreditverschuldung

(Abb. 18: Entwicklung der Kreditverbindlichkeiten 2015 bis 2028)

Unser Vermögen ist Ende 2022 mit einer Kreditverschuldung in Höhe von 434,2 Millionen Euro belastet. Aufgrund der mangelnden Eigenfinanzierungskraft erhöht sich das benötigte Kreditvolumen zur Ausfinanzierung unseres Investitionsprogramms im Falle einer vollständigen Umsetzung in 2024 auf 871,7 Millionen Euro und in 2025 auf 1,06 Milliarden Euro. Sollte, weil nur weniger Projekte abgearbeitet werden können, die Kreditaufnahme in 2023 nicht in der geplanten Höhe erforderlich sein, so führt dies lediglich dazu, dass die „Schallmauer“ von einer Milliarde Euro ein Jahr später durchbrochen wird. Auch der Hinweis, dass das Investitionsprogramm ohnehin nicht zu schaffen ist, hilft an dieser Stelle nicht weiter, weil wir aufgrund der rechtlichen Vorgaben davon ausgehen müssen, dass wir das Programm komplett verwirklichen und damit auch die Finanzierung darstellen müssen. Anderenfalls müssten wir unser Investitionsprogramm reduzieren.

Das Chart zeigt zudem deutlich, dass trotz der 288 Maßnahmen aus der Haushaltssicherung unsere Kreditverschuldung **drastisch zunehmen** wird. Es ist mehr als kritisch, dass wir bis Ende 2028 unvorstellbare 1,49 Milliarden Euro Gesamtkreditverschuldung aufweisen würden, ohne dass wir von 2026 bis 2028 wesentliche neue Projekte in der Mittelfristigen Finanzplanung verankert haben.

Verehrte Damen und Herren Stadträte, auch die **Deckelung des jährlichen Kreditaufnahmevermögens** von jeweils maximal 200 Millionen Euro in 2022 und 2023 durch das Regierungspräsidium ist vor diesem Hintergrund zu betrachten. Das Regierungspräsidium hat stets betont, dass die „Kreditdeckelung“ ein wirksames Instrument darstellt. Daher rechnen wir an dieser Stelle mit keiner Lockerung seitens unserer Aufsichtsbehörde.

3. Zinsentwicklung

Diese Haltung ist nachvollziehbar, denn mittelfristig birgt eine zu hohe Gesamtkreditverschuldung **enorme Risiken**. Gerade die aktuell wieder ansteigenden Zinsen für Kreditaufnahmen bzw. die auslaufenden Zinsbindungen für Bestandskredite zeigen die Sprengkraft auf. Denn jedes neue Darlehen erzeugt im Vergleich zu vor zwei Jahren eine planerische Vervierfachung der Zinsleistungen.

Wir haben im Planentwurf bei unseren Bestandsdarlehen keine Sorgen, da gegenwärtig keine Zinsanpassungen anstehen.

Bei Neuaufnahmen allerdings spüren wir aktuell die ansteigenden Darlehenszinsen. Derzeit ist mit einem **Anstieg** von mindestens zwei Prozent gegenüber früheren Jahren zu rechnen. Bei einer Kreditaufnahme von 200 Millionen Euro wäre das eine Mehrbelastung im Ergebnishaushalt von mindestens jährlich weiteren 4 Millionen Euro (zwei Jahre: 8 Millionen Euro, drei Jahre 12 Millionen Euro usw.).

4. Social oder Green Bonds

Ein neues Finanzierungsinstrument macht derzeit in zahlreichen Kommunen die Runde: Social oder Green Bonds, also kommunale Anleihen, sollen helfen, den kommunalen Sanierungsstau abzubauen. Klingt innovativ, aber schaut man genauer hin, so zeigen sich doch **zahlreiche Tücken**: Nach der Gemeindeordnung Baden-Württemberg darf eine Stadt keine Bankgeschäfte betreiben. Insofern benötigt sie die Unterstützung eines Bankinstituts. Aufgrund der Kosten für die Ausgabe der Anleihen, der Abwicklung der Zinsleistungen an die Kleinanlegenden sowie den Handel an der Börse, ist ein Bankkredit, bei dem diese Kosten nicht anfallen, günstiger. Zudem wird die Höhe der auszugebenden Social und Green Bonds bei der Genehmigungsfähigkeit durch das Regierungspräsidium im Rahmen der Kreditermächtigungen mit einbezogen und eröffnet damit **keinen neuen Spielraum**.

VII. Fazit

(Abb. 19: Prüfkriterien der Rechtsaufsicht mit Blick auf die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Stadt Karlsruhe)

Somit komme ich zum Fazit: Schauen wir dafür erneut auf die Kriterien der Rechtsaufsicht. Aufgrund dieser sowie der Vorgaben des Regierungspräsidiums aus den Vorjahren gehen wir von einer **grundsätzlichen Genehmigungsfähigkeit** des Planentwurfs aus, da wir die gesetzlichen Erfordernisse – wenn auch **knapp** – erreichen.

Wir können zwar unseren Ergebnishaushalt weder in 2024 noch in 2025 ausgleichen, erreichen den gesetzlichen Ausgleich „bilanztechnisch“ nur über die Entnahme aus der Rücklage des ordentlichen Ergebnisses. Wir erwirtschaften infolge der konsequenten Umsetzung des Haushaltssicherungskonzepts einen kleinen Zahlungsmittelüberschuss (2024: 30,3 Millionen Euro und 2025: 31 Millionen Euro) und können unsere bestehenden und geplanten Kredite tilgen (2024: 21,5 Millionen Euro und 2025: 22,2 Millionen Euro). Und wir können die geforderte Mindestliquidität nachweisen. Alarmierend ist aber weiterhin die Entwicklung der Gesamtverschuldung sowohl für die Haushaltsjahre 2024/2025 als auch mit Blick auf die Mittelfristige Finanzplanung. Bei dieser Entwicklung wird das Regierungspräsidium wohl kaum die bisherige Kreditobergrenze lockern. Wir hoffen, dass zumindest keine weitere Absenkung erfolgt.

Ich möchte nochmals betonen, dass der Spielraum sehr eng ist.

Ohne Zweifel bedeuten einige Maßnahmen aus der Haushaltssicherung Teil 1 und Teil 2 Einschnitte, die nicht allen gefallen und die nicht überall spurlos vorübergehen werden. Diese sind aber unvermeidbar, um die Genehmigungsfähigkeit des Haushalts insgesamt nicht zu gefährden. Bitte haben Sie daher auch im Hinblick auf Ihre weiteren Wünsche stets den Grundsatz „**Ein Mehr bedeutet ein Weniger an anderer Stelle**“ vor Augen.

Mit Blick auf die Gesamtentwicklung heißt es leider für uns auch in Zukunft: **Nach der Haushaltssicherung ist vor der Haushaltssicherung**. Denn: Wir müssen weiter unsere Ertragskraft steigern, also nicht nur eine schwarze Null im Ergebnishaushalt erzielen, sondern einen kräftigen Überschuss, den wir dringend benötigen, um die anstehenden Aufgaben zu bewältigen und unsere aktuell geplante Gesamtkreditverschuldung in der Mittelfristigen Finanzplanung nachhaltig zu senken.

Von großer Bedeutung wird dabei auch sein, welche **Weichenstellungen auf Bundes- und Landesebene** getroffen werden. Mobilitätswende, Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen, Wärmewende, Rechtsansprüche auf einen Kitaplatz, Ganztagesbetreuung an Grundschulen oder aus dem Bundesteilhabegesetz sowie die Krankenhausfinanzierung sind ohne erhebliche Bundes- und Landesförderung nicht zu stemmen. Das im Grundgesetz verankerte **Konnexitätsprinzip** ist einzuhalten.

Zudem sind Bund und Land, aber auch wir als Kommune aufgefordert, auf der einen Seite gezielt Schwerpunkte (**Prioritäten**) zu setzen, auf der anderen Seite aber auch klar zu sagen, was hintenanstehen muss (**Posterioritäten**). Dabei muss die Ausfinanzierung bestehender Erfüllungsansprüche vor der Schaffung neuer oder der Ausweitung bestehender politischer Schwerpunkte im Vordergrund stehen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren Stadträte, der vorgelegte Planentwurf ist ein ambitionierter Spagat zwischen unseren zahlreichen Aufgaben und unserer finanziellen Handlungsfähigkeit. In unseren unterschiedlichen Rollen innerhalb der Stadtgesellschaft werden wir stark gefordert sein und dies ist zugleich eine Zerreißprobe zwischen Bürgerschaft, Medien und Gemeinderat.

(Abb. 20: Balance zwischen Aufgabenerfüllung und Sicherstellung der dauerhaften Leistungsfähigkeit)

Passend dazu habe ich mir eine Folie von meinem Kollegen aus Nürnberg ausgeliehen, der diese Zeichnung für seine aktuelle Haushaltsrede fertigen ließ. Diese charakterisiert, meine Damen und Herren, natürlich nur die verschiedenen Spannungsfelder in Nürnberg, aber sie spricht, wie ich finde, für sich.

Ich überlasse es Ihnen, verehrte Damen und Herren Stadträte, die Rückschlüsse aus dieser Zeichnung für die anstehenden Haushaltsberatungen in Karlsruhe zu ziehen.

Die Zeiten sind nicht einfach und es liegt wiederum viel Arbeit vor uns. Dennoch: Krisen lassen sich meistern – mit Entschlossenheit, Solidarität und gemeinsamer Anstrengung. Ich bin froh, dass dies in Karlsruhe schon immer gelebte Tradition ist und wir gerade unter erschwerten Bedingungen zusammengestanden und gute Lösungen gefunden haben.

Gestatten Sie mir abschließend noch einige Worte des Dankes:

Die diesjährige Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs hat Zugeständnisse verlangt und dafür bedanke ich mich bei allen Kolleginnen und Kollegen in den Dezernaten, Dienststellen und Beteiligungen herzlich. Es ist ein Zeichen der Stärke und des Zusammenhalts in schwierigen Zeiten, dass dieser Haushaltsplanentwurf in weitgehendem Konsens aufgestellt werden konnte. Und damit zu Ihnen, liebe Kolleginnen und Kollegen aus der Stadtkämmerei mit Herrn Dollinger an der Spitze sowie aus meinem Dezernatsbüro: Sie alle waren unermüdlich im Einsatz und haben sich trotz zahlreicher Herausforderungen und mancher Hürden nicht entmutigen lassen. Sehr frühzeitig haben wir die Rahmenbedingungen für die Haushaltsaufstellung in den städtischen Gremien vorgestellt – ein Novum, was viel Kraft gekostet hat. Daher an dieser Stelle, ich denke im Namen aller, aber auch ganz persönlich von mir: Herzlichen Dank für Ihren Einsatz!

Nun, sehr geehrte Damen und Herren Stadträtinnen und Stadträte, liegt der Haushalt in Ihren Händen!

Ich wünsche Ihnen in den nächsten Wochen das notwendige Feingefühl für die derzeitige Lage, Ehrlichkeit in der Diskussion, eine gesunde Mischung aus Optimismus und Realismus, uns allen im November konstruktive Haushaltsberatungen und natürlich einen guten Abschluss des Doppelhaushalts 2024/2025 für Karlsruhe. Für heute sage ich: Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!