

5. Bewirtschaftungsregelungen

Budgetierung als zentrales Element der Mittelbewirtschaftung im nicht investiven Bereich

Auch nach Einführung des „NKF“ ab 2009 bleibt die auf die Produkte ausgerichtete Budgetierung im nicht investiven Bereich weiterhin als zentrales Instrument der Mittelbewirtschaftung erhalten und erlangt noch größere Bedeutung.

Budgetierung wird definiert als Neuverteilung der Haushaltsmittel nach organisatorischen Einheiten; diese sind die „**Produkte**“. Basis sind die betriebswirtschaftlicher Aufwendungen und Erträge. Damit bildet die Budgetierung die Grundlage für die Delegation der Finanzverantwortung auf die Produktverwaltung innerhalb eines vorgegebenen Rahmens und zentraler Regelungen. Sie umfasst die verbindliche Vereinbarung eines Budgetrahmens für bestimmte zu realisierende Leistungen innerhalb eines konkreten Zeitraums.

Ziele der Budgetierung

Mit der Budgetierung sind folgende Ziele verbunden:

- a) Stärkung der Eigenverantwortung und Kompetenz, Erhöhung von Entscheidungsspielräumen und Flexibilität der Bereiche
- b) Förderung der Motivation
- c) Klare Verantwortlichkeiten in Bezug auf eigene Entscheidungen des Bereichs hinsichtlich Qualität und Effizienz
- d) Förderung der Budgetdisziplin und wirtschaftliche Verwendung der Haushaltsmittel
- e) Schaffung von Einsparpotentialen und Erhöhung des Einnahmenvolumens.

Kompetenz und Verantwortung

- a) Der Rat der Stadt Bünde trägt die politische Endverantwortung (oberstes Budgetrecht). Er entscheidet über die Budgetplanung und Budgetverteilung der Produkte. Der Rat kann im Laufe des Haushaltsjahres die politischen Prioritäten ändern. In diesem Fall sind die finanziellen, personellen und organisatorischen Folgen und die damit verbundenen Auswirkungen auf das Budget und die vereinbarten Leistungen zu benennen.
- b) Der Bürgermeisterin/dem Bürgermeister obliegt die strategische Verantwortung für die Stadtverwaltung. Dies gilt insbesondere für die Gewährleistung des finanziellen Gleichgewichts der Stadt Bünde und für die Umsetzung der politischen Ziele. Sie kann während eines Haushaltsjahres Budgeteingriffe tätigen, wenn negative finanzielle Entwicklungen der Stadt dies erfordern.
- c) Der/die Bereichsleiter/in trägt die operative Gesamtverantwortung. Im Rahmen der Bewirtschaftung der Budgets des Bereichs kann er/sie bei Bedarf Regelungen treffen.
- d) Die Steuerungs- und Servicebereiche haben die Pflicht zur Beratung, aber kein Weisungs- und Eingriffsrecht in Angelegenheiten der Bereiche.

Nach § 21 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO NRW) können Erträge und Aufwendungen zu Budgets verbunden werden. Innerhalb des gebildeten Budgets sind nicht mehr die einzelnen Haushaltspositionen sondern die Gesamtsummen der Erträge und der Aufwendungen des Budgets für die Haushaltsführung verbindlich. Damit ist die Organisationseinheit in der Lage, Abweichungen bei einzelnen Haushaltspositionen – nach näheren Bewirtschaftungsregeln – durch Inanspruchnahme von Einsparungen bei anderen Aufwandspositionen bzw. durch Mehrerträge auszugleichen.

Die Budgetierung findet ihre Grenzen in der Regelung des § 21 Abs. 3 GemHVO. Danach darf die Bewirtschaftung des Budgets nicht zu einer Minderung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit führen. Beispielsweise ist die Inanspruchnahme ersparter (nicht zahlungswirksamer) Abschreibungsaufwendungen für zusätzliche (zahlungswirksame) Sachaufwendungen ausgeschlossen.

Die Bereiche der Verwaltung (Bereichsleiter/innen und Produktverantwortliche) bewirtschaften die Budgets im Rahmen der mit Rat und Bürgermeister/in vereinbarten Ziele, Leistungen, Normen und Rahmenbedingungen in eigener Verantwortlichkeit. Die Weiterentwicklung bzw. Fortschreibung von Zielvereinbarungen mit den Fachausschüssen ist ein ständiger Weiterentwicklungsprozess.

Die Entwicklung/Ausführung der Budgets muss ständig überwacht und dokumentiert werden. Instrumente dazu sind das Berichtswesen und das Controllingssystem. Ein standardisiertes Berichtswesen ist noch aufzubauen.

Bei wesentlichen Budgetabweichungen sind die Budgetverantwortlichen zur Unterrichtung (Bereichsleiter/in, Beigeordneten, Bürgermeister/in, Fachausschuss, Rat) verpflichtet.

Budgetstruktur

Grundsätzlich entspricht die Budgetstruktur der Produktstruktur. Den Bereichen (bzw. Stabstellen) sind die entsprechenden Budgets (wie die Produkte) zugeordnet. Alle Budgets eines Bereichs bilden dann das Bereichsbudget. Daraus ergibt sich die nachfolgend abgebildete zweistufige Budgetstruktur:

Bereich /Stabsstelle (Bereichsbudget)	Budget (Produkt)
Verwaltungsleitung	1.01.01.01 Verwaltungsführung inkl. Presse- und Öffentlichkeitsarbeit 1.01.02.01 Beteiligungsmanagement 1.01.03.01 Konzern-Controlling und Berichtswesen
Gleichstellungsstelle	1.01.04.01 Gleichstellungsstelle
Personalrat	1.01.05.01 Personalrat
Recht	1.01.17.01 Rechtsangelegenheiten
Rechnungsprüfung	1.01.18.01 Rechnungsprüfung
Wirtschaft u. Kultur	1.04.02.01 Volkshochschule 1.04.03.01 Stadtbücherei 1.04.04.01 Kulturmanagement 1.04.05.01 Museum 1.15.01.01 Wirtschaftsförderung
Zentraler Service	1.01.06.01 Politische Arbeit (inkl. Fraktionen) 1.01.07.01 Zentrale Dienste 1.01.08.01 Personalangelegenheiten 1.01.09.01 Allgemeine Personalwirtschaft 1.01.10.01 Organisationsangelegenheiten 1.01.11.01 Informations- und Kommunikationstechnologie
Finanzen	1.01.12.01 Haushaltssteuerung, Finanzplanung und -beratung 1.01.13.01 Buchführung 1.01.13.02 Zahlungsabwicklung 1.01.14.01 Vollstreckung 1.01.15.01 Steuerangelegenheiten 1.01.16.01 An- und Verkauf von Grundstücken

Ordnung und Soziales	<ul style="list-style-type: none"> 1.02.01.01 Wahlen 1.02.02.01 Öffentliche Sicherheit und Ordnung 1.02.03.01 Gewerbeangelegenheiten 1.02.04.01 Meldewesen, Ausweise und Pässe 1.02.05.01 Allg. Serviceleistungen 1.02.06.01 Standesamt 1.02.07.01 Feuerwehr 1.02.08.01 Rettungsdienst und Krankentransport 1.02.10.01 Zentraler Außendienst 1.05.01.01 Leistungen nach dem SGB XII 1.05.02.01 Leistungen nach dem SGB II 1.05.03.01 Leistungen nach dem AsylBLG 1.05.04.01 Altentagesstätten und Wohnheime 1.05.05.01 Wohngeld, sonstige Hilfen und Zuschüsse
Jugend, Schule und Sport	<ul style="list-style-type: none"> 1.03.01.01 Bereitstellung Grundschulen 1.03.01.02 Betreuungsmaßnahmen 1.03.01.03 Offene Ganztagsgrundschulen 1.03.01.04 Schulbudget Grundschule Ahle (bis 2009) 1.03.01.05 Schulbudget Grundschule Bünde- Mitte 1.03.01.06 Schulbudget Grundschule Bustedt 1.03.01.07 Schulbudget Grundschule Dünne 1.03.01.08 Schulbudget Grundschule Ennigloh 1.03.01.09 Schulbudget Grundschule Holsen (bis 2009) 1.03.01.10 Schulbudget Grundschule Hunnebrock 1.03.01.11 Schulbudget Grundschule Spradow 1.03.01.12 Schulbudget Grundschule Südlengerheide 1.03.01.13 Schulbudget Grundschule Holsen/Ahle (ab 2010) 1.03.02.01 Bereitstellung Hauptschule 1.03.02.02 Schulbudget Hauptschule 1.03.03.01 Bereitstellung Realschule Nord 1.03.03.02 Bereitstellung Realschule Mitte 1.03.03.03 Schulbudget Realschule Nord 1.03.03.04 Schulbudget Realschule Mitte 1.03.04.01 Bereitstellung Freiherr- vom- Stein- Gymnasium 1.03.04.02 Bereitstellung Marktgymnasium 1.03.04.03 Schulbudget Freiherr- vom- Stein- Gymnasium 1.03.04.04 Schulbudget Marktgymnasium 1.03.05.01 Bereitstellung Gesamtschule 1.03.06.01 Bereitstellung Förderschule 1.03.06.02 Schulbudget Förderschule 1.03.07.01 Schülerbeförderung 1.03.08.01 Allgemeine Schulverwaltung 1.03.09.01 Forum Ennigloh 1.04.01.01 Musikschule 1.06.01.01 Tageseinrichtungen und Kindertagespflege 1.06.02.01 Kinder- und Jugendarbeit 1.06.03.01 Kinder- und Jugendarbeit in Einrichtungen 1.06.04.01 Hilfen für junge Menschen und ihre Familien 1.06.05.01 Unterhaltsvorschussleistungen 1.08.01.01 Sportförderung 1.08.02.01 Sportstätten
Planen und Bauen	<ul style="list-style-type: none"> 1.02.09.01 Verkehrssicherung 1.09.01.01 Stadt- u. Bauleitplanung (inkl. Verkehrsentwicklungsplanung) 1.10.01.01 Baurechtliche Genehmigungen und Bauberatung 1.10.02.01 Wohnungsbauförderung. Wohnraumsicherung u. -versorgung 1.10.03.01 Denkmalschutz und -pflege 1.12.01.01 Gemeindestraßen 1.12.02.01 Kreisstraßen, städt. Infrastruktur

	1.12.03.01 Landstraßen, städt. Infrastruktur 1.12.04.01 Parkeinrichtungen 1.12.05.01 Sonst. Straßenreinigung und Winterdienst 1.13.01.01 Grünflächen 1.13.02.01 Gewässer 1.13.03.01 Friedhofswesen 1.13.04.01 Ehrenmale und Kriegsgräber
--	--

Die insgesamt verfügbare Finanzmasse wird unter Einbeziehung des zentralen Budgets 1.16 „Allgemeine Finanzwirtschaft“ festgelegt.

Allgemeine Finanzwirtschaft	1.16.01.01 Steuern, allgem. Zuweisungen und Umlagen 1.16.02.01 Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft
------------------------------------	--

Bewirtschaftung der Budgets

Der Mittelbedarf des jeweiligen Produkts, d.h. die zur Verfügung gestellten Haushalts-/Budgetmittel werden durch den Haushaltsplan für das jeweilige Haushaltsjahr festgelegt.

Der Haushaltsausgleich hat oberste Priorität.

Wenn dieser nicht erreicht werden kann bzw. gefährdet ist, hat der/die Bürgermeister/in die Möglichkeit, von den Budgetregeln abzuweichen. Darüber hinaus sind Abweichungen durch Entscheidungen des Rates zulässig, z. B. bei Änderung politischer Prioritäten. Die haushaltsrechtlichen Konsequenzen werden – nach Beratung im Verwaltungsvorstand - durch die Verwaltung dargestellt und unterstützen die Entscheidungsfindung des Rates.

Budgetverantwortung

Die Bereichsleiter/innen haben die operative Gesamtverantwortung für die Budgets ihres Bereichs innerhalb der durch Rat und Fachausschüsse festgelegten Grenzen (z.B. Vorgaben, Zielvereinbarungen). Die Verantwortung für das Budget „Allgemeine Finanzwirtschaft“ liegt beim Kämmerer. Darüber hinaus sind die Produktverantwortlichen verantwortlich für die Einhaltung der Budgets. Die Produktverantwortlichen informieren sich regelmäßig über den Stand und die voraussichtliche Entwicklung ihrer Budgets. Sie haben Entwicklungen, die zur Überschreitung des Budgetansatzes (höherer Zuschussbedarf) führen können, frühzeitig entgegenzuwirken. Sie realisieren alle möglichen Erträge und schöpfen Einsparpotentiale innerhalb des Budgets aus. Ziel ist es, Produktivitätssteigerungen zu erreichen und Überschüsse zu erwirtschaften.

Im Rahmen der flexiblen Mittelbewirtschaftung im nicht investiven Bereich stehen den Bereichsleitern/innen und Produktverantwortlichen (unter Beachtung des geltenden Rechts und sonstiger zentraler Rahmenbedingungen) innerhalb des Haushaltsjahres folgende Instrumente zur Verfügung:

Grundsatz der Gesamtdeckung innerhalb der Budgets

Die Erträge und Aufwendungen werden nach § 21 Abs. 1 GemHVO auf der Ebene der Produkte zu Budgets verbunden. In den Budgets ist die Summe der Erträge und die Summe der Aufwendungen für die Haushaltsführung verbindlich.

Innerhalb der Budgets gilt der Grundsatz der Gesamtdeckung, so dass alle Ertragspositionen bzw. Aufwandspositionen innerhalb der Budgets unter Berücksichtigung der Gesamtsumme der Erträge bzw. Aufwendungen füreinander verwendet werden dürfen.

Damit ist gesichert, dass sowohl Mindererträge einzelner Ertragspositionen mit Mehrerträgen anderer Ertragspositionen eines Budgets gedeckt werden können, sowie Mehraufwendungen einzelner Aufwandspositionen durch Einsparungen bei anderen Aufwandspositionen eines Budgets ausgeglichen werden können.

Ausnahmen von der Gesamtdeckung

Der Grundsatz der Gesamtdeckung innerhalb der Budgets gilt nicht für:

- Verfügungsmittel Bürgermeister/in,
- Interne Leistungsbeziehungen,
- Aktivierte Eigenleistungen,
- Zuführung/Auflösung Sonderposten,
- Zuführung/Auflösung Rückstellungen.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen des gesamten Haushalts sind untereinander gegenseitig deckungsfähig und fließen in die Budgets ein; sie werden jedoch zentral durch den Bereich „Zentraler Service“ bewirtschaftet.

Mehr-/Mindererträge und Mehraufwendungen innerhalb der Bereichsbudgets

Mindererträge oder Mehraufwendungen sind grundsätzlich innerhalb der Budgets auszugleichen. Ist dies nicht möglich, ist der Ausgleich innerhalb der Bereichsbudgets (mit Ausnahme der Budgets der Kostenrechnenden Einrichtungen) herbeizuführen. Mehrerträge erhöhen die Ermächtigung für Aufwendungen; Mindererträge vermindern die Ermächtigungen für Aufwendungen (§ 21 Abs. 2 GemHVO).

Budgets der „Kostenrechnende Einrichtungen“

Bei den Budgets der Kostenrechnenden Einrichtungen finden ausschließlich die gebühren- und abgabenrechtlichen Regelungen Anwendung. Hierunter sind folgende Einrichtungen zu verstehen:

- Rettungsdienst
- Friedhöfe
- Musikschule

Bei den Kostenrechnenden Einrichtungen gelten die vorstehenden Regelungen zur Bewirtschaftung der Budgets mit der Einschränkung, dass Aufwendungen und Erträge ausschließlich innerhalb des Budgets deckungsfähig sind.

Zweckbindung von Erträgen

Zweckgebundene Erträge (insbesondere Zuweisungen und Zuschüsse) sind entsprechend ihrer politischen und gesetzlichen Zweckbestimmung zu verwenden. Nicht ausgegebene Erträge dürfen nicht für andere Zwecke des Budgets eingesetzt werden.

Strukturelle Änderungen

Die durch strukturelle Änderungen der Aufgaben (z.B. Gesetzesänderungen, Änderung von politischen Vorgaben) eingesparten Mittel (Minderaufwendungen) können nicht zur Deckung von Mehraufwendungen des Budgets herangezogen werden.

Strukturelle Mehraufwendungen/Mindererlöse werden über die „Allgemeine Finanzwirtschaft“ behandelt.

Grenzen der Budgetierung nach § 21 Abs. 3 GemHVO

Die Bewirtschaftung der Budgets darf nicht zu einer Minderung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO führen. Die Inanspruchnahme eingesparter Aufwendungen ist somit nur zulässig, wenn gleichzeitig eine Einsparung bei der entsprechenden Auszahlungsposition im Finanzplan vorliegt.

Ermächtigungsübertragung nach § 22 Abs. 1 GemHVO

Die in den „Schulbudgets“ am Jahresende verfügbaren Mittel werden in voller Höhe übertragen.

Bestands- und Aufgabengarantie für Serviceeinrichtungen

Im Rahmen der Verlagerung von Entscheidungskompetenzen auf die Bereiche wird sichergestellt, dass Serviceeinrichtungen, wie die Hausdruckerei, zunächst weiterhin in bisherigem Umfang in Anspruch genommen werden. Diese Regelung gilt auch für die sonstigen städtischen Einrichtungen.

Damit soll den vorgenannten Einrichtungen in der Übergangsphase die Möglichkeit eingeräumt werden, sich den geänderten Rahmen- und Marktbedingungen anzupassen und ihre Leistungsangebote gegenüber privaten Anbietern konkurrenzfähig zu machen.