



Budgetrichtlinien

der Stadt Mühlheim am Main

1. Ziele der Budgetierung

- Dezentrale Verantwortung einer Organisationseinheit für ihren Finanzrahmen.
- Selbstbestimmter Mitteleinsatz bei festgelegtem Leistungsumfang in zeitlicher und sachlicher Hinsicht.
- Grundsätzlicher Ausschluss der Überschreitung des genehmigten Finanzrahmens.

Die Budgetierung ist ein zentrales Instrument der Verwaltungsreform. Sie soll unterstützen bei der Umsetzung der Ziele:

- Dezentralisierung von Verantwortung
- Produktorientierte Verantwortung
- Ergebnisorientierte Steuerung

Die Budgetierung unterstützt diese Ziele jedoch nur dann, wenn sie im Sinne dieser Ziele ausgestaltet wird. Dies erfordert vorab die Gestaltung von Rahmenbedingungen:

1. Die Leistung der Verwaltung muss strukturell definiert sein;
2. Die Aufbauorganisation muss an den Produkten ausgerichtet sein, damit die Produktorientierung wirksam werden kann;
3. Der Haushaltsplan und die Rechnungslegung muss sich auf die Produkte beziehen;
4. Sach-, Personal- und Finanzverantwortung müssen zusammengeführt und möglichst weit „nach unten“ delegiert werden.

Diese Rahmenbedingungen wurden von der Stadt Mühlheim am Main in den vergangenen Jahren durch vorgenommene Organisationsänderungen, wie die Einführung von Fachbereichen ab dem Jahr 2000 und die Umstellung des Haushalts auf Budgetierung ab dem Jahr 1996 sowie weitere Maßnahmen, erarbeitet.

2. Vorbemerkungen

Den Budgetbereichen wird grundsätzlich zu ihrer Fachverantwortung die Verantwortung über die Ressourcen Sachmittel, Finanzen und Personal zur flexiblen Bewirtschaftung übertragen.

Um den Zielen der Budgetierung gerecht zu werden, sind diese Richtlinien von den Budgetverantwortlichen einzuhalten.

Die Budgetrichtlinien sind Bestandteil des Haushaltsplans und werden mit diesem durch die Stadtverordnetenversammlung beschlossen.

3. Gesetzliche Grundlagen

Für die Ausführung des Produkthaushalts gelten die Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) sowie die übrigen haushalts- und kassenrechtlichen Vorschriften der GemHVO und der GemKVO.

4. Allgemeine Ausführungen zum Produkt-/Budgethaushalt

- a) Der produktorientierte Haushalt der Stadt Mühlheim am Main ist entsprechend der örtlichen Verantwortungs- und Organisationsstruktur in 7 Fachbereiche und 1 Sonderbereichsbudget (Produktbereiche) auch Teilhaushalt genannt gegliedert. Weiterführend wird eine Untergliederung innerhalb des Fachbereichsbudgets und des Sonderbereichsbudgets in Einzelbudgets (Produkte bzw. Produktgruppen) vorgenommen. Die Budgets (Produkte) gliedern sich in einen Teilergebnishaushalt und einen Teilfinanzhaushalt.

Budgets (Produktbereiche)

1 Allgemeine Dienste

2 Finanzen und Steuern

3 Sicherheit, Ordnung und Verkehr

4 Sport und Kultur

5 Jugend und Soziales

6 Bauen und Umwelt

7 Stadtentwicklung, Wirtschaft u. Liegenschaften

S Allgemeine Deckungsmittel

Fachbereichsbudget

Sonderbereichsbudget

- b) Bei den Fachbereichsbudgets/Produktbereichen handelt es sich vorrangig um Zuschussbudgets. Der negative Finanzierungssaldo (Zuschussbedarf) wird festgeschrieben.
- c) Die Fachbereichsbudgets/Produktbereiche finanzieren sich durch eigene Erträge und aus dem Überschuss des Sonderbereichsbudgets -Allgemeine Deckungsmittel-.
- d) Die Budgets werden als Einjahresbudget gebildet (haushaltsrechtlicher Grundsatz der Jährlichkeit)

5. Budgetaufstellung

- a) Auf der Grundlage der Produkt- und Leistungsdaten ermitteln die Fachbereiche die Erträge und Aufwendungen für jedes Produkt/Einzelbudget. Jedes Produkt/Einzelbudget wird einer Produktgruppe (Sachgebiet) zugeordnet.

Dieses Zahlenmaterial ist dem Sachgebiet -Finanzen, Haushaltsplanaufstellung und -abwicklung- zu einem festgelegten Zeitpunkt mit dem Formular "Mittelanmeldung" einschließlich der notwendigen Erläuterungen zur Verfügung zu stellen. Die einzelnen Produkte (Einzelbudgets) bzw. Produktgruppen werden zu Produkt-/Fachbereichsbudgets bzw. Teilhaushalte zusammengefasst.

Die so für die einzelnen Produkte/Einzelbudgets ermittelten Zuschüsse bzw. Überschüsse können bei Veränderung von Produkt- und Leistungsdaten aufgestockt oder gekürzt werden. Dies geschieht in Verhandlungen zwischen dem jeweiligen Fachbereich, dem Sachgebiet -Finanzen, Haushaltsplanaufstellung und -abwicklung- und dem Kämmerer.

- b) Hiernach wird der Entwurf des Produkthaushalts vom Magistrat festgestellt und der Stadtverordnetenversammlung zur Beratung vorgelegt.
- c) Nach den Beratungen des Produkt-/Budgethaushalts durch die Ausschüsse und die Stadtverordnetenversammlung beschließt diese die Haushaltssatzung einschl. Produkt-/Budgethaushalt sowie aller sonstigen Anlagen.

Treffen die politischen Gremien während der Beratung Entscheidungen, die die Budgets verändern, muss mit dem Beschluss über diese Änderung gleichzeitig der Beschluss über die Deckung und ggf. über die Veränderung von Leistungsdaten erfolgen.

6. Budgetverantwortung

Die Verantwortlichen der Budgetbereiche (Fachbereichs- und Sachgebietsleitung) bewirtschaften ihr Budget eigenverantwortlich unter Beachtung der Richtlinien.

Mit Installierung eines erweiterten „Internen-Kontroll-Systems“ (IKS) sind alle Budgetverantwortlichen verpflichtet, sich verbindlich an deren Bestimmungen zu halten. Das IKS ist in alle wesentlichen Geschäftsprozesse einzubeziehen, um die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Geschäftstätigkeit sicherzustellen. Das IKS soll die Entwicklungs- und Jahresergebnisziele optimieren.

7. Bewirtschaftung der Budgets

a) Grundsätzliche Bestimmungen

Die Verantwortung für die Mittelbewirtschaftung liegt bei dem jeweiligen Fachbereich.

Mit dem zur Verfügung gestellten Finanzrahmen sollen die Budgetbereiche sämtliche mit der Politik vereinbarten Leistungen auf Basis der Produkte erbringen.

Im Laufe des Jahres auftretende Soll-/Ist-Abweichungen sind innerhalb des Fachbereichsbudgets auszugleichen.

b) Personalaufwand

Der Personalaufwand wird entsprechend der Entgelt- und Besoldungsgruppe errechnet und in dem jeweiligen Produkt/Einzelbudget veranschlagt. Die Bewirtschaftung erfolgt zentral durch das Sachgebiet -Personaldienste-.

c) Sachaufwand

Sämtliche Sachaufwendungen werden in dem jeweiligen Produkt/Einzelbudget veranschlagt.

Ein Teil der Sachaufwendungen wird zentral in den hierfür beauftragen Sachgebieten bewirtschaftet, dem jeweiligen Produkt/Einzelbudget jedoch zugeordnet (z.B. Telefon, Aufwand für Reinigungsleistungen etc.).

d) Informationstechnologie

EDV-Programme mit einem Anschaffungswert von 150 € bis 1.000 € zuzüglich Mwst. sind im Finanzhaushalt vom Sachgebiet -Informationstechnologie- über die Plan-/ Buchungsstelle 1.01.13.10/1904.843830 "Auszahlung für geringwertige Wirtschaftsgüter (150 € bis 1.000 € zuzüglich Mwst.)" anzuschaffen.

EDV-Programme mit einem Anschaffungswert über 1.000 € zuzüglich Mwst. sind im Finanzhaushalt (Investitionen) über die Plan-/Buchungsstelle 1.01.13.10/1002.843830

"Neu-/Ersatzbeschaffungen EDV" zu veranschlagen. Die Beschaffung erfolgt über das Sachgebiet -Informationstechnologie-.

Die Anschaffung und Wartung der EDV-Hardware erfolgt ausschließlich über das Sachgebiet -Informationstechnologie-.

Die Aufwendungen für Software-Wartung und Software-Pflegeverträge sind bei dem Sachgebiet -Informationstechnologie- zu veranschlagen, soweit sie nicht direkt vom Fachbereich angeschafft wurden.

e) Instandhaltung von Gebäuden/Außenanlagen

Die Plan-/Buchungsstellen für die Instandhaltung von Gebäuden und Außenanlagen werden den Bewirtschafter/innen der zuständigen Produkte/Einzelbudgets zugeordnet, mit Ausnahme der vom Fachbereich VI -Bauen und Umwelt- direkt zu betreuenden Objekte.

Richtlinien für die Instandhaltung von Gebäuden und Außenanlagen:

Die Bewirtschafter/innen der Produkte/Einzelbudgets vereinbaren mit den zuständigen Mitarbeitern/innen des Fachbereichs VI -Bauen und Umwelt- jährlich zwei Begehungstermine ihres Objekts.

Ein Termin muss jeweils rechtzeitig vor der jährlichen Erarbeitung des Haushaltsplans durchgeführt sein. Er dient der gemeinsamen Feststellung des baulichen Zustands.

Es wird eine Mängelliste erstellt, die im Rahmen des Produkts/Einzelbudgets abgearbeitet werden soll. Hierbei bezeichnen die Mitarbeiter/innen des Fachbereichs VI -Bauen und Umwelt- solche Maßnahmen, die aus Gründen der Sicherheit und der Werterhaltung des Gebäudes und der Außenanlage (Folgeschäden) Priorität haben und vor allen andern Maßnahmen (Schönheitsreparaturen) abzuarbeiten sind.

Der zweite Termin, möglichst im 1. Quartal des Jahres, dient vor allem der Abstimmung zur Ausführung notwendiger Maßnahmen, soweit sie von Seiten des Fachbereichs VI -Bauen und Umwelt- durchzuführen und abzuwickeln sind.

Investitionsmaßnahmen, mit Ausnahme von Ersatzbeschaffungen von Spielgeräten in Kinderbetreuungseinrichtungen, bleiben weiterhin in der alleinigen Verantwortung des Fachbereichs VI -Bauen und Umwelt-.

Investitionsmaßnahmen sind solche Maßnahmen, die zu einer wesentlichen Wertverbesserung des Objekts führen. Diese unterliegen grundsätzlich der Abschreibungspflicht.

Grundsätzlich können Leistungen des Fachbereichs VI -Bauen und Umwelt- (Beratung, Preiseinziehung, Ausschreibung, Abwicklung, Bauüberwachung, Abrechnung und Dokumentation) bei allen Maßnahmen in Anspruch genommen werden.

Für diese Fälle muss der Fachbereich VI -Bauen und Umwelt- allerdings von Anfang an eingeschaltet bzw. beauftragt sein und entscheidet dann über die Priorität und den Zeitpunkt der Ausführung.

Bei Klein- und Schönheitsreparaturen ist es dem/der Budgetbewirtschafter/in freigestellt, in eigener Verantwortung jederzeit und ohne Rücksprache mit dem Fachbereich VI -Bauen und Umwelt- Aufträge zu vergeben und abzuwickeln. Eine spätere Einschaltung des Fachbereichs VI -Bauen und Umwelt-, etwa bei Unstimmigkeiten mit dem Auftragnehmer im Verlauf der Ausführung oder bei der Rechnungsstellung, ist in der Regel nicht möglich.

Bei der Vergabe von Aufträgen für Klein- und Schönheitsreparaturen ist allerdings die Einhaltung der in der Mängelliste festgelegten Prioritäten durch den/die Budgetverantwortlichen sicherzustellen.

Der Fachbereich VI -Bauen und Umwelt- ist in folgenden Fällen generell einzuschalten:

- a) Bei Maßnahmen im Investitionsbereich des Produkthaushalts;
- b) Bei Maßnahmen, für die eine Baugenehmigung, eine wasserrechtliche Genehmigung oder eine artenschutzrechtliche Genehmigung notwendig ist, wie z.B. Maßnahmen mit Auswirkungen auf die Statik des Gebäudes, Veränderungen der Dachkonstruktion, Nutzungsänderungen, An- und Neubauten, bauliche Veränderungen im Überschwemmungsgebiet durch Einbau von Spielgeräten, Fällung bzw. starker Rückschnitt von Bäumen oder großräumige Beseitigung von Hecken und Sträuchern;
- c) Bei Maßnahmen an den folgenden technischen Installationen:
 - Heizkessel,
 - Elektrohausanschluss bis einschließlich Hauptverteilung,
 - Wasserhausanschluss bis einschließlich Wasserzähler,
 - Gashausanschluss bis einschließlich Zähler.

In diesen Fällen liegt die Verantwortung für alle Phasen der Baumaßnahme von der technischen Klärung bis zur Endabrechnung beim Fachbereich VI -Bauen und Umwelt- und dieser entscheidet in Abstimmung mit den Bewirtschafter/innen über die Priorität und den Zeitpunkt der Ausführung.

Der Fachbereich VI -Bauen und Umwelt- ist über Termine für Begehungen der Gebäude oder Überprüfungen technischer Anlagen durch übergeordnete Behörden oder Sachverständige rechtzeitig zu informieren (z.B. Gefahrenverhütungsschauen, wiederkehrende Sicherheitsüberprüfungen durch die Bauaufsicht, Überprüfungen durch TÜV, Prüfungen des Zustands, der Statik oder der Verkehrssicherheit von Großgehölzen o.ä.) und entscheidet dann nach eigenem Ermessen über eine Teilnahme.

Hiervon ausgenommen sind Termine im Rahmen laufender Wartungs- oder Inspektionsverträge.

f) Interne Leistungsverrechnung (ILV)

Interne Leistungsverrechnung bedeutet die Verrechnung/Erstattung von Aufwendungen und Erträgen für Leistungen zwischen den Fachbereichen. Durch sie sollen die Aufwendungen und Erträge der Produkt/Einzelbudgets deutlich gemacht werden.

Die veranschlagten Aufwendungen und Erträge müssen sich ausgleichen. Deshalb können auf diesen Plan-/Buchungsstellen keine anderen Aufwendungen und Erträge gebucht werden.

Die Aufwands- und Ertrags-Plan-/Buchungsstellen der internen Leistungsverrechnung sind nicht im Deckungskreis eines Produkt/Einzelbudgets bzw. Fachbereichsbudgets oder Sonderbereichsbudgets enthalten und sind nicht übertragbar.

Die Erträge und Aufwendungen der internen Leistungsverrechnungen werden zentral in den hierfür beauftragten Sachgebieten bewirtschaftet und dem jeweiligen Produkt/Einzelbudget zugeordnet (z.B. ILV Geschäftsausgaben, ILV DV-Leistungen, ILV-Reinigungsleistungen sowie ein Teil der ILV-Personalkosten).

8. Budgetabweichungen

Bei erkennbaren Abweichungen (Budgetüberschreitungen, Leistungsminderung, Qualitätsminderung) während des laufenden Haushaltsjahres hat die Fachbereichsleitung rechtzeitig steuernd einzugreifen.

Zeichnet sich im laufenden Haushaltsjahr ab, dass die veranschlagten Erträge und Einzahlungen nicht erreicht werden, müssen die Aufwendungen und Auszahlungen eingeschränkt werden, da der Zuschussbedarf festgeschrieben ist.

Die Deckung von Abweichungen ist aus dem eigenen Budget zu erwirtschaften. Lediglich bei über- oder außerplanmäßigen Aufwendungen/Auszahlungen können in begründeten Ausnahmefällen über eine entsprechende Bewilligung allgemeine Deckungsmittel zugeteilt werden.

Voraussetzung dafür ist das Verfahren nach § 114g HGO über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen.

9. Berichtswesen

Im Rahmen der Budgetierung wurde ein flächendeckendes, entwicklungsfähiges, finanzwirtschaftliches Berichtswesen für die Verwaltungsführung, den Magistrat, die Stadtverordnetenversammlung und die Budgetverantwortlichen aufgebaut. Die Berichte werden zum 30. Juni, 30. September und 31. Dezember erstellt. Die Erstellung des Berichts zum 31. Dezember erfolgt erst nach Fertigstellung des Jahresabschlusses.

Zielsetzung des Berichtswesens ist es:

- a) regelmäßige Informationen über die Einbringung der Leistungen und die voraussichtliche Entwicklung der Aufwendungen und Erträge von Produkten und den Fachbereichsbudgets zu erhalten
- b) einen aktuellen Gesamtüberblick über den Stand und die Entwicklung der städtischen Finanzen zu erhalten
- c) rechtzeitig bei Abweichungen und unvorhersehbaren Entwicklungen gegensteuern zu können

Jeder Fachbereich hat dem Sachgebiet -Finanzcontrolling, Berichtswesen/Kosten- und Leistungsrechnung-, die von diesem zum 30. Juni, 30. September und 31. Dezember angeforderten Daten innerhalb von 4 Werktagen zur Verfügung zu stellen. Die Abgabe der Daten zum 31. Dezember erfolgt bis zum 28. Februar des Folgejahres.

Das Sachgebiet -Finanzcontrolling, Berichtswesen/Kosten- und Leistungsrechnung- fasst diese Daten zu einem Quartalsbericht zusammen und leitet diesen über den Kämmerer an die Empfänger weiter. Die Weiterleitung an die politischen Gremien soll möglichst zeitnah erfolgen.

10. Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen gemäß § 100 HGO

Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen sind nur zulässig, wenn sie unvorhergesehen und unabweisbar sind und die Deckung gewährleistet ist.

Über die Leistung dieser Aufwendungen und Auszahlungen entscheidet der Magistrat bis 50.000 € und die Stadtverordnetenversammlung darüber hinaus.

Über- und außerplanmäßige Aufwendungen in den Fach-/Sonderbereichsbudgets gelten ohne Verfahren nach § 114g HGO als bewilligt, sofern ihre Deckung innerhalb des Ergebnishaushalts des Fach-/Sonderbereichsbudgets gewährleistet ist.

Über- und außerplanmäßige Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sind generell durch den Magistrat bis 50.000 € und darüber hinaus durch die Stadtverordnetenversammlung zu bewilligen, wenn die betroffenen Plan-/Buchungsstellen nicht durch Vermerk für deckungsfähig erklärt wurden.

In jedem Fall ist dem Sachgebiet -Haushaltsplanaufstellung und -abwicklung- eine Kopie der Beschlussvorlage vorzulegen.

11. Übertragbarkeit gemäß § 21 GemHVO

Unter der Voraussetzung einer **ausgeglichenen Jahresrechnung** und der Erreichung der geplanten Leistungsmengen und des Qualitätsstandards können nicht verbrauchte Plan-/Buchungsansätze im Ergebnishaushalt der Fach-/Sonderbereichsbudgets ganz oder teilweise übertragen werden. Die Mittel sind längstens bis zum Ende des zweiten auf die Veranschlagung folgenden Jahres verfügbar. Die Übertragung erfolgt nur auf Antrag beim Sachgebiet -Haushaltsplanaufstellung und -abwicklung-.

Investitionsauszahlungen bleiben im Investitionshaushalt des Fach-/Sonderbereichsbudgets bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Bei Baumaßnahmen und Beschaffungen längstens jedoch 2 Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Bau oder der Gegenstand in seinen wesentlichen Teilen benutzt werden kann. Werden Investitionsmaßnahmen im Haushaltsjahr nicht begonnen, bleiben die Ansätze für Auszahlungen bis zum Ende des zweiten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr verfügbar (die Ausführungen hierzu sind bei den Haushalts- und Deckungsvermerken Punkt II. gegeben).

Ausgenommen von der Übertragung sind Aufwendungen der Plan-/Buchungsansätze Verfügungsmittel (§ 13 GemHVO).

Die Fachbereiche melden nach Buchhaltungsschluss auf Anforderung dem Sachgebiet -Haushaltsplanaufstellung und -abwicklung- ihre Reste je Maßnahme. Danach erstellt das Sachgebiet -Haushaltsplanaufstellung und -abwicklung- eine Gesamtresteliste und legt diese dem Kämmerer zur Abstimmung vor. Der Stadtverordnetenversammlung wird diese Liste zur Beschlussfassung vorgelegt¹. Der Kämmerer kann in dringenden Einzelfällen, diese vorab dem Magistrat zur Einzelgenehmigung vorlegen.

¹Die Leitlinien zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden des HmdIuS, veröffentlicht im Staatsanzeiger 34/2005 S. 3261, sehen vor, dass die Haushaltsreste von der Vertretungskörperschaft zu beschließen sind. Ein Vorabgenehmigungsrecht des Kämmerers in dringenden Einzelfällen ist jedoch geboten und wird daher hier integriert.

12. Vorläufige Haushaltsführung

Ist die Haushaltssatzung zu Beginn des Haushaltsjahres noch nicht bekannt gemacht, darf die Gemeinde gemäß § 114f HGO nur die finanziellen Leistungen erbringen, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind; sie darf insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen des Finanzhaushalts fortsetzen, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, die Steuern, deren Sätze für jedes Haushaltsjahr festzusetzen sind, nach den Sätzen des Vorjahres erheben und Kredite umschulden.

13. Deckungsmöglichkeiten

Siehe hierzu Haushalts- und Deckungsvermerke.

14. Gültigkeit

Diese Budgetrichtlinie tritt zum 01.01.2009 in Kraft.