Inhalt

H. Budgetierung

H.1 Vorbemerkungen 114

H.2 Budgetmodell 114
- H.2.1 Produktbudgets 114
- H.2.2 Budgetierung mit Zielen und Kennzahlen 117

H.3 Budgetverantwortung 117

H.4 Deckungsregeln 118
- H.4.1 Sachliche Deckungsfähigkeiten 118
- H.4.2 Hierarchische Deckungsfähigkeiten 121
- H.4.3 Zweckbindungen 126
- H.4.4 Deckungsringe 127

H.5 Übertragung von Haushaltsmitteln 127

H.6 Vom einheitlichen Budgetmodell abweichende Sonderfälle 128
- H.6.1 Externe Kostendecker 128
- H.6.2 Ehemals plafonierte Dienststellen 129
- H.6.3 Sonstige von der Budgetierung ausgenommene Produkte 129

K. Anhang

K.2 Zuordnungstabelle Sachkonto zu Teilbudget 454

Ansprechpartner:

Stadtkämmerei
Tel.: +49 (0) 911 / 2 31-25 48

H. Budgetierung

H.1 Vorbemerkungen

Das Thema Budgetierung hat bei der Stadt Nürnberg eine lange Tradition, die sich bis in die 90er Jahre zurück verfolgen lässt.

Mit der Einführung des Produkthaushaltes zum 01.01.2014, in dem Produkte und eine outputorientierte Steuerung eine wichtige Rolle spielen, wurde das Budgetmodell an die neuen Erfordernisse angepasst. Der eingeschlagene Weg der dezentralen Ressourcenverantwortung sollte dabei nicht verlassen werden.

Ein Budget stellt grundsätzlich den finanziellen Ermächtigungsrahmen für die bewirtschaftende Stelle dar, in dem sie die zur Zielerreichung notwendigen Maßnahmen eigenverantwortlich einleiten, steuern und überwachen muss.

Die den Dienststellen/Organisationseinheiten zugeordneten Produkte sollen ergebnisorientiert mit Leistungs- und Finanzvorgaben gesteuert werden. Die Leistungsvorgaben werden dabei über Ziele und Kennzahlen abgebildet. Die Finanzvorgaben erfolgen grundsätzlich in Form von Budgets. Mit dem neuen Budgetmodell wird den Produktverantwortlichen im Vergleich zum bisherigen Modell mehr Steuerungskompetenz und -verantwortung übertragen. Das vom Produktverantwortlichen zu verantwortende Budgetvolumen wurde erweitert.

Funktional gesehen erfolgt die Steuerung auf den vier Ebenen: Produkte, Dienststellen/Organisationseinheiten, Referate/Geschäftsbereiche und Gesamtstadt („Vier-Ebenen-Steuerung“). Mit dieser hierarchischen Trennung soll die dezentrale Ressourcenverantwortung gefördert werden. Aus Produktsicht heraus werden in der Regel Abteilungen für die Leistungserstellung und -steuerung verantwortlich sein. Leistungen werden zu Produkten (= Budgetebene) zusammengefasst, die von den Dienststellen zu steuern und verantworten sind. Auf der nächsten Steuerungsebene sollen die Referate/Geschäftsbereiche vor allem eine Finanzverantwortung für die vereinbarten Produktbudgets ihrer Dienststellen übernehmen, und, entsprechend der Regelungen steuernd eingreifen. Erst wenn auf dieser Steuerungsebene keine Lösungen erreicht werden können, greift die Gesamtstadt steuernd ein.

In Anlehnung an die Begrifflichkeiten der KommHV-Doppik (siehe Muster zu § 4 Abs. 4 KommHV-Doppik), in dem für die Darstellung der internen Leistungsbeziehungen auch die Begriffe Erträge und Aufwendungen benutzt werden, werden im Budgetierungshandbuch durchgängig die Begriffe Erträge und Aufwendungen verwendet.

H.2 Budgetmodell

Im Produkthaushalt sind Produkte mit den zugehörigen Finanzdaten, Zielen und Kennzahlen das zentrale Steuerungselement. Aus diesem Grunde werden die Budgets bei der Stadt Nürnberg - unter Beachtung des § 4 KommHV-Doppik - unterhalb der Teilhaushalte (= Geschäftsbereiche/Referate) auf der Produktebene festgelegt und durch den jeweiligen Produktverantwortlichen verantwortet.

H.2.1 Produktbudgets

Zur besseren Informationsgewinnung (Transparenz) und zur Trennung unterschiedlicher steuerungsrelevanter Bestandteile werden die Budgetmittel eines Produktes in die folgenden Teilbudgets unterteilt:

Teilbudget K1	• Sachmittel
Teilbudget K2	• Personal (nur Aktive)
Teilbudget K3	• Sozialtransferleistungen und Zuwendungen
Teilbudget K4	• Interne Leistungsbeziehungen
Teilbudget K5	• Sonstiges
Teilbudget I1	• Investitionen für bewegliches Vermögen
Teilbudget I2	• Investitionen für MIP-Maßnahmen

Die Teilbudgets K1 bis K5 umfassen den konsumtiven Bereich mit den zugehörigen Aufwendungen und Erträ-

gen. Die Teilbudgets I1 und I2 bilden die Einzahlungen und Auszahlungen für Investitionen ab.

Eine detaillierte Auflistung der Zuordnung der einzelnen Sachkonten zu den jeweiligen Teilbudgets ist im Band 1 in der Anlage K2 im Anhang abgedruckt.

Im Band 2 werden in den Produktdatenblättern die Finanzdaten analog der Teilbudgetlogik abgebildet. Die Ermächtigung durch den Stadtrat erfolgt jeweils getrennt nach den einzelnen Teilbudgets. Die innerhalb und zwischen Produkten möglichen Deckungsfähigkeiten werden im Gliederungspunkt H.4 ausführlich erläutert.

In den folgenden Ausführungen werden die Ermächtigungen und die Inhalte der einzelnen Teilbudgets im Detail beschrieben.

Teilbudget K1 - Sachmittel

Beim Teilbudget K1 wird der Saldo aus den Erträgen und Aufwendungen ergebnisorientiert ermächtigt.

Das Teilbudget K1 umfasst alle konsumtiven Sachaufwendungen und -erträge, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Produkterstellung stehen und nicht K2, K3 und K5 zugeordnet werden. Zudem werden die ehemals zu den Personalaufwendungen gezählten Aufwendungen für Aus-/Fortbildung und die Aufwendungen für Dozenten und Honorarkräfte dem Sachmittelbudget zugeordnet. Zentral verwaltete, querbewirtschaftete Sachkonten sind Bestandteil des Teilbudgets K1 in den betroffenen Produkten.

Die Steuerung des Teilbudgets K1 liegt voll im Verantwortungsbereich der Produktverantwortlichen.

Teilbudget K2 - Personal (nur Aktive)

Beim Teilbudget K2 wird der Saldo aus den Erträgen und Aufwendungen ergebnisorientiert ermächtigt.

Das Teilbudget K2 berücksichtigt die Personalaufwendungen und -zuwendungen für aktive Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im Stellenplan geführt werden. Das sind alle auf Arbeitgeberseite anfallenden Geld- und Sachleistungen an Beamte, tariflich Beschäftigte und sonstige Beschäftigte, die nicht Versorgungsempfänger sind.

Gegenüber der bis zum Jahr 2013 gültigen Definition der „Aktivpersonalkosten“ (= Bruttoaktivbezüge, -vergütungen und -löhne ohne die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung, Versorgungsumlagen und Beihilfen) sollen künftig hierunter auch Dienstaufwendungen (zum Beispiel Bezüge und Entgelte, Zulagen, Sonderzahlungen und Jubiläumszuwendungen) fallen. Insbesondere werden auch die sogenannten Personalnebenkosten wie Beiträge zu Versorgungskassen und Sozialversicherungen (Kranken-, Renten-, Arbeitslosenversicherung), Beihilfe und Unterstützungsleistungen sowie im Rahmen der Rückstellungsbildung periodengerecht zu berücksichtigende Aufwendungen (zum Beispiel für Beihilfe, Urlaub und Pensionen) in das Budget integriert. Aufwendungen für nicht mehr aktive Beschäftigte (Versorgungsempfänger) werden in das Teilbudget K5 mit einbezogen.

Das Personalbudget beinhaltet neben den Personalaufwendungen ebenso die Erträge für Erstattungen und Zuwendungen (zum Beispiel Lehrpersonalzuschüsse und die Kind bezogene Förderung nach BayKiBiG), die mehrheitlich für Personal geleistet werden.

Die Personalaufwendungen werden im Rahmen der Haushaltsplanung und Budgetaufstellung auf der Basis von Durchschnittskosten (= Bewertungskomponente) und dem Stellenplan (= Mengenkomponente) ermittelt.

Die bis zum Haushalt 2013 gültigen Budgetregeln sahen bei vakanten Stellen eine Beteiligung des Gesamthaushalts an den durch die Vakanz eingesparten Personalaufwendungen vor. Realisiert wurde diese Beteiligung zuletzt dadurch, dass eine Budgetgutschrift ab dem ersten Tag der Freihaltung nur im Umfang von 50 % der eingesparten Aktivpersonalkosten (= Bruttoaktivbezüge, -vergütungen und -löhne ohne die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung, Versorgungsumlagen und Beihilfen) gewährt wurde. In den letzten Jahren (ohne Wiederbesetzungssperre) erhielten die Dienststellen und der Gesamthaushalt jährlich aufgrund freier Stellen(anteile) Mittel in der Größenordnung von jeweils circa 5 Mio. €. Um eine zusätzliche Belastung zukünftiger Haushalte auszuschließen, soll der Gesamthaushalt im neuen Modell weiterhin wie bisher an der Stellenfreihaltung beteiligt werden und zwar in der gleichen Höhe, wie die Berechnung nach dem alten Budgetmodell ergeben hat, nämlich 5 Mio. €. Nach Abwägung aller Vor- und Nachteile soll aus Verwaltungsvereinfachungsgründen die Beteiligung des Gesamthaushaltes abrechnungstechnisch bereits bei der Haushaltsplanung berücksichtigt werden. Hierzu wer-

den die aus Durchschnittskosten und dem entsprechenden Stellenwert und dem VK-Anteil aller Planstellen berechneten Werte um 1 % gekürzt. Über die gesamte Stadt hinweg gesehen ergibt dies 5 Mio. €. Dieser Betrag wird zentral veranschlagt (Allgemeine Finanzwirtschaft; L612100999). Die Konsequenz aus dieser Vorgehensweise ist, dass die Produkte zu Beginn des Jahres erst einmal mit einer Unterdeckung starten. Mit jeder Stellenfreihaltung wird diese Unterdeckung sukzessive ausgeglichen. Ab dem Zeitpunkt, ab dem die Unterdeckung vollständig ausgeglichen ist, stehen mit jeder weiteren Stelle freie Mittel zur Verfügung, die dann im Rahmen der Deckungsregeln verwendet werden können. Falls bei einer Dienststelle im gesamten Jahr keine ausreichenden budgetverbessernden Sachverhalte anfallen würde das K2-Budget negativ abschließen. Damit der Dienststelle/Organisationseinheit in diesem Falle keine Nachteile entstehen, wird im Rahmen der Controllinggespräche eine Kompensation für den negativen Vortrag ermittelt und die systembedingte Unterdeckung ausgeglichen werden.

Teilbudget K3 -Sozialtransferleistungen und Zuwendungen

Beim Teilbudget K3 wird grundsätzlich der Saldo aus den Erträgen und Aufwendungen ergebnisorientiert ermächtigt. Eine Einzelermächtigung erfolgt für die Zuwendungen (Zuschüsse und Zuweisungen), die im Band 1, Gliederungspunkt I.2.2 in der Liste der Zuschüsse und Zuweisungen dargestellt sind.

Das Teilbudget K3 weist alle Aufwendungen und Erträge für Sozialtransferleistungen und Zuwendungen (= Zuweisungen und Zuschüsse) aus. Das Teilbudget K3 wird demzufolge nur bei einem kleinen Teil der Dienststellen/Organisationseinheiten (vor allem im Kultur- und Sozialbereich) von Bedeutung sein.

Bestimmte Transferaufwendungen wie Gewerbesteuerumlagen, Bezirksumlagen und Verlustausgleiche wurden dem Budget K5 zugeordnet.

Teilbudget K4 - Interne Leistungsbeziehungen

Beim Teilbudget K4 wird der Saldo aus den Erträgen und Aufwendungen ergebnisorientiert ermächtigt.

Im Teilbudget K4 werden sowohl die Erträge als auch die Aufwendungen aus Verwaltungskostenerstattungen (VKE) und internen Leistungsverrechnungen (ILV) dargestellt.

Die Steuerung der Leistungen, die über die ILV und VKE verrechnet werden, erfolgt vorerst primär bei den leistungserbringenden Einheiten. Budgetabweichungen haben erst einmal keine haushaltsrechtlichen Konsequenzen und verbleiben als Plan-Ist-Abweichungen auf dem Produkt. Bei den leistungsempfangenden Einheiten werden die ILV und VKE Gegenstand des Berichtswesens und der Controllinggespräche um Abweichungen aufzuzeigen und zu untersuchen. Mittelfristig wird angestrebt, das Teilbudget K4 in die Steuerung durch die Leistungsempfänger mit einzubeziehen.

Teilbudget K5 - Sonstiges

Beim Teilbudget K5 werden die Sachkonten einzeln ermächtigt (siehe auch Band 1, Gliederungspunkt I.2.3).

Im Teilbudget K5 sind alle sonstigen Sachkonten, die keinem anderen Teilbudget zugerechnet werden können, beziehungsweise direkt dem Gesamthaushalt (Allgemeine Finanzwirtschaft) zugeordnet werden sollen, enthalten. Es handelt sich hierbei unter anderem um folgende Posten:

- Personalaufwendungen für ehemalige, nicht mehr aktive Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- Gewerbesteuerumlage, Bezirksumlage und Verlustausgleiche.
- Konsumtive Bestandteile von Investitionsmaßnahmen, zum Beispiel Gebäudeunterhalt und Betriebsmittel.
- Abschreibungen und Erträge aus der Auflösung der Sonderposten.

Eine Steuerungswirkung über die Produkte ist mit diesem Teilbudget nicht direkt verbunden. Das Teilbudget dient insbesondere zur Information und dem vollständigen Ausweis aller sonstigen Produktaufwendungen und -erträge. Aufgrund der zum Teil starken Plan-Ist-Schwankungen werden die Über- und Unterschreitungen lediglich zentral überwacht und in den jeweiligen Controllinggesprächen mit den Produktverantwortlichen abgestimmt.

Teilbudget I1 - Investitionen für bewegliches Vermögen (inklusive GWGs)

Beim Teilbudget I1 wird die Summe der Einzahlungen und Auszahlungen ermächtigt.

Das Teilbudget I1 umfasst derzeit nur die Auszahlungen für bewegliches Vermögen (inklusive der geringwertigen Wirtschaftsgüter).

Teilbudget I2 - Investitionen für MIP-Maßnahmen

Die Ermächtigung der Investitionsmaßnahmen erfolgt grundsätzlich über das Investitionsprogramm, den Mittelfristigen Investitionsplan (MIP), im Haushalt (siehe Band 1, Gliederungspunkt J.3.2).

Das Teilbudget I2 umfasst alle Einzahlungen und Auszahlungen für im MIP einzeln veranschlagte Maßnahmen.

Die konsumtiven Bestandteile von Investitionsmaßnahmen werden im Teilbudget K5 abgebildet.

H.2.2 Budgetierung mit Zielen und Kennzahlen

Die in den Produktdatenblättern (siehe Band 2) aufgeführten Ziele und Kennzahlen stellen den Leistungszweck dar, für welche der Stadtrat das Budget in Form von Finanzmitteln zur Verfügung stellt.

Die über den Haushaltsplan vereinbarten Ziele und Kennzahlen dürfen unterjährig von der Verwaltung nicht selbständig geändert werden. Die Verwaltung darf ebenso wenig Ziele und Kennzahlen aus dem Haushalt herausnehmen oder neue hinzufügen. Sobald Ziele nicht mehr erreicht werden können, muss der Stadtrat informiert und mit diesem über die Anpassung der Ziele und/oder der finanziellen Mittel entschieden werden.

Wenn die im Budgetmodell definierten Deckungsfähigkeiten zwischen Produkten in Anspruch genommen werden, muss die Zielerreichung der Produkte weiterhin gewährleistet sein. Kann die Zielerreichung eines Produktes nicht mehr gewährleisten werden, kann nur in Abstimmung mit dem Stadtrat und einer Anpassung der Ziele eine Deckungsfähigkeit hergestellt werden.

Für die erstmalige Steuerung über Ziele und Kennzahlen in den Produkthaushalten 2014 bis 2016 sollen im Sinne einer Erprobungsphase die Ziele und Kennzahlen besonders gehandhabt werden. Die Haushalte 2014 bis 2016 sollen dazu genutzt werden, um die im Haushalt dargestellten Ziele und Kennzahlen zu evaluieren. Es sollen dabei Plan/Ist-Abweichungen stehen gelassen werden, um in der jährlichen Kennzahlenplanung sukzessive besser zu werden. Zu den Abweichungen gibt es in den ersten Jahren zudem keine regelhaften politische Rechtfertigung. Nur wesentliche Zielabweichungen sollten im Stadtrat diskutiert und abgestimmt werden.

H.3 Budgetverantwortung

Auf der Produktebene liegt die Budgetverantwortung bei der/dem Produktverantwortlichen. Diese wird grundsätzlich von der Dienststellenleitung beziehungsweise der Leitung der Organisationseinheit wahrgenommen. Die Dienststellen/Organisationseinheiten führen ihre Budgets in freier und alleiniger Verantwortung aus.

Aufgabe der Budgetverantwortlichen ist es, die vereinbarten Leistungsziele zu erreichen und die dazugehörigen Finanzvorgaben unter Beachtung der Budgetregeln (Deckungsfähigkeit, Zweckbindung von Einzelansätzen, etc.) für das Produkt einzuhalten.

Eine wichtige Aufgabe der Dienststellen beziehungsweise Organisationseinheiten ist es, sowohl positive als auch negative Abweichungen rechtzeitig zu erkennen, diese zu kommunizieren und zu steuern.

Das Produktbudget teilt sich in die sieben Teilbudgets auf, die von den Produktverantwortlichen in unterschiedlicher Weise direkt steuer- bzw. beeinflussbar sind. Die Teilbudgets K1 und K2 sowie I1 sind vom Produktverantwortlichen voll zu steuern und von daher auch in vollem Umfang von ihm zu vertreten. Die Teilbudgets K3, K4 und K5 sind nur zum Teil vom Produktverantwortlichen steuer- bzw. beeinflussbar. Unabhängig davon werden diese Teilbudgets auch im Rahmen der Controllingprozesse thematisiert. Die Entwicklungen in den Teilbudgets K3, K4 und K5 sind Gegenstand der Controllinggespräche.

Des Weiteren werden die geplanten Investitionsmaßnahmen im Teilbudget I2 entsprechend der Vorgaben von den jeweils Verantwortlichen umgesetzt.

In den durch den Stadtrat im Rahmen des Haushaltsbeschlusses ermächtigten Bewirtschaftungsrahmen je Teilbudget kann der jeweilige Budgetverantwortliche den Haushalt unter Beachtung der beschlossenen Verwendungsauflagen eigenständig bewirtschaften.

H.4 Deckungsregeln

Bei der Festlegung der Deckungsregeln wird eine Unterscheidung in eine sachliche und eine hierarchische Deckungsfähigkeit vorgenommen. Mit dem Begriff „sachliche Deckungsfähigkeit“ werden inhaltliche Ausgleichsregelungen innerhalb eines Teilbudgets und zwischen einzelnen Teilbudgets beschrieben. Bei der „hierarchischen Deckungsfähigkeit“ werden Ausgleichsregelungen zwischen einzelnen Produkten im Rahmen der Vier-Ebenen-Steuerung (Produkt, Dienststelle/Organisationseinheit, Geschäftsbereich/Referat und Gesamtstadt) betrachtet. Bei Anwendung der hierarchischen Deckungsfähigkeit sind die sachlichen Deckungsfähigkeiten zu beachten.

Um einen flexiblen Mitteleinsatz zu gewährleisten, sind je Produkt die Ansätze der in einem Teilbudget veranschlagten Aufwendungen und Erträge gegenseitig deckungsfähig, soweit in diesem Konzept nichts anderes bestimmt ist. Ausnahmen der gegenseitigen Deckungsfähigkeit bestehen unter anderem im Teilbudget K5, in dem die Sachkonten einzeln ermächtigt werden, sowie bei den einzuhaltenden Zweckbindungsvorschriften bei den Zuwendungen im Teilbudget K3, die einzeln über Sachkonten und Kostenstellen ermächtigt werden.

Die produktübergreifende (hierarchische) Deckung wird entscheidend durch den Grundsatz eingeschränkt, dass die Budgets an die Ziele der jeweiligen Produkte gebunden sind und aus diesem Grunde nicht ohne Weiteres eine regelhafte Deckungsfähigkeit zwischen Produkten zulässig ist. Deckungsringe über mehrere Produkte hinweg sind daher im Budgetmodell grundsätzlich nicht vorgesehen, da diese der Output-Orientierung einer produktbezogenen Steuerung über Ziele und Kennzahlen entgegenlaufen würden. Ausnahmen waren jedoch zum Beispiel für das Amt für Kinder, Jugendliche und Familien - Jugendamt (J) und das Amt für Existenzsicherung und soziale Integration - Sozialamt Nürnberg (SHA) notwendig, für die produktübergreifende Deckungsringe zu den Teilbudgets K3 gebildet worden sind.

Als ein weiterer Grundsatz für die Deckungsregelungen gilt die Trennung von zahlungswirksamen und nichtzahlungswirksamen Erträgen und Aufwendungen. Gemäß § 20 Abs. 2 KommHV-Doppik dürfen zahlungsunwirksame Aufwendungen nicht zugunsten von zahlungswirksamen Aufwendungen für deckungsfähig erklärt werden. Dies betrifft beispielsweise Abschreibungen und Auflösungen von Sonderposten, die dem Teilbudget K5 zugeordnet sind.

Mittelumschichtungen können unter Beachtung der sachlichen und hierarchischen Deckungsfähigkeiten jederzeit innerhalb des Geschäftsjahres durchgeführt werden.

H.4.1 Sachliche Deckungsfähigkeiten

Die sachliche Deckungsfähigkeit umfasst inhaltliche Ausgleichsregelungen innerhalb eines Teilbudgets und zwischen Teilbudgets. Die sachlichen Deckungsregeln sind zudem auch bei der hierarchischen Deckung (zum Beispiel beim Ausgleich zwischen Teilbudgets zweier unterschiedlicher Produkte) anzuwenden.

In der nachfolgenden Ansicht werden die möglichen Varianten der sachlichen Deckungsfähigkeit tabellarisch anhand von Sender-Empfänger-Beziehungen dargestellt und anschließend im Detail erläutert.

		EMPFÄNGER – Teilbudget						
		K1 (Sach-mittel)	K2 (Personal, nur Aktive)	K3 (Sozialtransfers/ Zuwendungen)	K4 (Int. Leistungs-beziehungen)	K5 (Sonstige)	I1 (Bewegliches Vermögen)	I2 (MIP)
SENDER - Teilbudget	K1	**Teilbudget**	**teilweise deckungsfähig**	---	---	---	**deckungsfähig**	---
	K2	**deckungsfähig**	**Teilbudget** auf Basis Normkosten	--	---	---	**deckungsfähig**	---
	K3	---	---	**Teilbudget** unter Beachtung Zuwendungsliste	---	---	---	---
	K4	---	---	---	**Teilbudget** ohne Steuerung	---	---	---
	K5	---	---	---	---	**Keine Deckungs-fähigkeiten**	---	---
	I1	**nicht deckungsfähig**	**nicht deckungsfähig**	---	---	---	**Teilbudget**	---
	I2	---	---	---	---	---	---	---

Teilbudget K1 - Sachmittel

Alle zahlungswirksamen Aufwands- und Ertragsarten innerhalb des Teilbudgets K1 sind grundsätzlich gegenseitig deckungsfähig.

Zweckgebundene Ansätze im Teilbudget K1 sind durch die Dienststelle/Organisationseinheit einzuhalten. Hilfreich bei der zweckbestimmten Mittelbindung ist die Buchung mit einer Zusatzkontierung oder auf eine Projektkostenstelle, die einen späteren Mittelnachweis ermöglicht.

Auch Sachkonten mit größeren Ansätzen (zum Beispiel Erträge aus Verwaltungsgebühren) sind generell in die gegenseitige Deckungsfähigkeit mit einbezogen. Zum Umgang mit nicht managementbedingten Veränderungen wird auf die Ausführungen im Kapital H.4.2 verwiesen.

Zu anderen Teilbudgets bestehen folgende Deckungsfähigkeiten:

- Deckungsfähigkeit von K2 (Sender) nach K1 (Empfänger):
  Durch freie Mittel in K2 kann Sachbudget in K1 geschaffen werden.

- Deckungsfähigkeit von K1 (Sender) nach K2 (Empfänger):
  Freie Mittel aus dem Teilbudget K1 können dazu verwendet werden, überplanmäßig begutachtete Beschäftigung zu finanzieren - soweit die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen gegeben sind - oder bei teilzeitbeschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eigenverantwortlich durch Anordnung von Mehrarbeit Stunden befristet aufzustocken. Darüber hinaus ist eine vorübergehende Beschäftigung in kurz- und geringfügigen Arbeitsverhältnissen beziehungsweise eine befristete Besetzung budgetfinanzierter Stellen möglich.

- Deckungsfähigkeit von K1 oder K2 (Sender) nach I1 (Empfänger):
  Bewegliches Vermögen (inklusive GWGs) in I1 kann durch konsumtive Minderaufwendungen bzw. Mehrerträge aus K1 gedeckt werden. Der umgekehrte Fall (Deckungsfähigkeit von I1 nach K1) ist nach § 20 Abs. 4 KommHV-Doppik ausgeschlossen.

Teilbudget K2 - Personal (nur Aktive)

Das Personalbudget errechnet sich aus Durchschnittswerten je Entgelt-/Besoldungsgruppe multipliziert mit den Vollkraftzahlen (VK) aus dem Sollstellenplan. Das Teilbudget steuert sich somit über die VK-Mengen je Entgelt-/Besoldungsgruppe, da diese Durchschnittswerte sowohl in der Budgetplanung als auch in der Budgetbewirtschaftung unverändert angewendet werden.

Alle Aufwands- und Ertragsarten innerhalb des Teilbudgets K2 sind gegenseitig deckungsfähig. Beispielsweise können die durch nicht besetzte Stellen einge-

sparten Mittel innerhalb von K2 dazu verwendet werden, bei teilzeitbeschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durch Anordnung von Mehrarbeit Stunden befristet aufzustocken oder überplanmäßig begutachtete Kapazität - soweit die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen gegeben sind - damit zu finanzieren.

Zu anderen Teilbudgets bestehen folgende Deckungsfähigkeiten:

- Deckungsfähigkeit von K1 (Sender) nach K2 (Empfänger):
  Freie Mittel aus dem Teilbudget K1 können dazu verwendet werden, überplanmäßig begutachtete Beschäftigung zu finanzieren - soweit die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen gegeben sind - oder bei teilzeitbeschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eigenverantwortlich durch Anordnung von Mehrarbeit Stunden befristet aufzustocken. Darüber hinaus ist eine vorübergehende Beschäftigung in kurz- und geringfügigen Arbeitsverhältnissen beziehungsweise eine befristete Besetzung budgetfinanzierter Stellen möglich.

- Deckungsfähigkeit von K2 (Sender) nach K1 (Empfänger):
  Durch freie Mittel in K2 kann Sachbudget in K1 geschaffen werden.

- Deckungsfähigkeit von K1 oder K2 (Sender) nach I1 (Empfänger):
  Durch Stellenfreihaltung in K2 kann Bewegliches Vermögen in I1 finanziert werden. Der umgekehrte Fall (Deckungsfähigkeit von I1 nach K2) ist nach § 20 Abs. 4 KommHV-Doppik ausgeschlossen.

Das Produkt 111233 „Stellenplanteil B und Nachwuchskräfte“ wird von den Deckungsregeln ausgeschlossen.

Im Vergleich zum bisherigen Budgetmodell stehen im neuen Modell bei Stellenfreihaltung dem/der Produktverantwortlichen erheblich mehr Budgetmittel zur Deckung zur Verfügung und erweitern somit den Handlungsspielraum. An dem nachfolgenden Beispiel soll diese noch einmal verdeutlicht werden:

Beispiel:

Eine Stelle in der Entgeltgruppe E10 ist für 12 Monate unbesetzt.

Nach der alten Budgetregelung wurden für vorübergehend nicht besetzte Stellen (für längstens 12 Monate) 50 % der „Aktivpersonalkosten“ entsprechend dem Stellenwert berechnet und gutgeschrieben. In Zahlen ausgedrückt errechnet sich für das Beispiel auf der Grundlage der Anlage zur Mitteilung 20B 2014 eine Budgetgutschrift in Höhe von 22.450 € (= 50 % von 44.900 € Aktivpersonalkosten E10, Spalte 1).

Nach den neuen Budgetregeln errechnen sich für den gleichen Sachverhalt freie Budgetmittel in Höhe von 63.635 € (auf der Basis der Durchschnittspersonalkosten bei der Haushaltsplanung 2015). Die Beteiligung des Gesamthaushaltes erfolgt durch eine pauschale Reduzierung des Teilbudgets K2.

Ein gegenüber dem alten Budgetmodell verbesserter Handlungsspielraum ergibt sich zudem dadurch, dass Planstellen im Stellenplanteil A, für die keine Kosten anfallen (zum Beispiel bei Wegfall der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall bei Tarifbeschäftigten) ebenfalls wie nicht besetzte Stellen behandelt werden.

Die Möglichkeiten, eingesparte Mittel für personalwirtschaftliche Maßnahmen einzusetzen sind aufgrund gesetzlicher Regelungen stark eingeschränkt. Beispielsweise dürfen überplanmäßige Kapazitäten außerhalb des Stellenplans laut Gemeindeordnung nur in besonderen Ausnahmefällen bereitgestellt werden. Um den Produktverantwortlichen an dieser Stelle einen Handlungsspielraum zu eröffnen, stehen ab dem Jahr 2015 zusätzliche Stellen zur Verfügung, für die in der Planung keine finanziellen Mittel bereitgestellt werden. Diese Stellen dienen dazu, vorübergehende, aus Mitteln der Dienststelle/Organisationseinheit gedeckte Kapazitätsaufstockungen im Stellenplan ausweisen zu können.

Teilbudget K3 - Sozialtransferleistungen und Zuwendungen

Bezüglich der sachlichen Deckungsfähigkeiten im Teilbudget K3 sind die Sozialtransferleistungen und die Zuwendungen getrennt voneinander zu betrachten.

Bei den Sozialtransferleistungen besteht grundsätzlich eine Deckungsfähigkeit zwischen den einzelnen Aufwendungen und Erträgen innerhalb eines Produkts.

Da die Zweckbindungsvorschriften von Zuwendungen (Zuschüsse und Zuweisungen) strikt einzuhalten sind,

bestehen innerhalb der Zuwendungen in K3 keine gegenseitigen Deckungsfähigkeiten zwischen Aufwendungen und Erträgen. Die Haushaltsermächtigung und -bewirtschaftung erfolgen hier auf der Ebene von einzelnen Sachkonten und Kostenstellen. Im Haushaltsplan wird hierzu eine entsprechende „Liste der Zuschüsse und Zuweisungen der Stadt Nürnberg“ mit abgedruckt.

Zu anderen Teilbudgets bestehen sowohl für Sozialtransferleistungen als auch für Zuwendungen keine Deckungsfähigkeiten.

Teilbudget K4 - Interne Leistungsbeziehungen

Alle Aufwands- und Ertragsarten aus internen Leistungsverrechnungen (ILV) und Verwaltungskostenerstattungen (VKE) innerhalb des Teilbudget K4 sind grundsätzlich gegenseitig deckungsfähig.

Alle Aufwands- und Ertragsarten in K4 sind nicht zahlungswirksam. Zu anderen Teilbudgets bestehen deshalb gemäß § 20 Abs. 2 Satz 3 KommHV-Doppik keine Deckungsfähigkeiten. Einsparungen im ILV-Budget dürfen wegen § 20 Abs.1 Satz 2 KommHV-Doppik (keine Deckungsfähigkeit von zahlungsunwirksamen mit zahlungswirksamen Aufwendungen) nicht zu Mehrauszahlungen führen und dürfen daher nicht zur Deckung von Mehraufwendungen im Bereich der anderen Teilbudgets verwendet werden.

Teilbudget K5 - Sonstiges

Innerhalb des Teilbudgets K5 bestehen keine gegenseitigen Deckungsfähigkeiten zwischen Aufwendungen und Erträgen. Die Haushaltsermächtigung und -bewirtschaftung erfolgt auf der Ebene von einzelnen Sachkonten.

Auch in Bezug auf die Deckungsfähigkeit zwischen den Teilbudgets ist das Teilbudget K5 als isoliert von den anderen Teilbudgets zu beurteilen. Es bestehen grundsätzlich keine Deckungsfähigkeiten des Teilbudgets K5 zu den anderen Teilbudgets.

Teilbudget I1 - Investitionen für bewegliches Vermögen (inklusive GWGs)

Innerhalb des Teilbudgets I1 besteht grundsätzlich eine gegenseitige Deckungsfähigkeit zwischen den Ein- und Auszahlungen.

Zu anderen Teilbudgets bestehen folgende Deckungsfähigkeiten:

- Deckungsfähigkeit von K1 (Sender) nach I1 (Empfänger):
  Siehe Erläuterungen im Kapitel 4.1.1.

- Deckungsfähigkeit von K2 (Sender) nach I1 (Empfänger):
  Siehe Erläuterungen im Kapitel 4.1.2.

Teilbudget I2 - Investitionen für MIP-Maßnahmen

Es bestehen für das Teilbudget I2 keine Deckungsfähigkeiten zu anderen Teilbudgets.

H.4.2 Hierarchische Deckungsfähigkeiten

Bei der hierarchischen Deckungsfähigkeit geht es um produktübergreifende Ausgleichsmechanismen im Sinne der Vier-Ebenen-Steuerung, bei der in einer festgelegten Reihenfolge auf Produkt-, Dienststellen-/Organisations-, Geschäftsbereichs-/Referats- und Gesamtstadtebene nach Deckungsmöglichkeiten gesucht wird.

Im alten Budgetierungsmodell war die Deckungspflicht nur bis auf die Ebene Dienststelle/Organisationseinheit beschränkt. War keine Deckung innerhalb der Dienststelle/Organisationseinheit möglich, wurde auf gesamtstädtischer Ebene über die Stadtkämmerei beziehungsweise den Finanzreferenten nach einer Deckungsmöglichkeit gesucht. Der Geschäftsbereich/das Referat spielte hierbei grundsätzlich keine Rolle und war insoweit von der Finanzverantwortung ausgeschlossen. Die Suche nach einer Deckung hat deshalb nur auf den zwei Ebenen Dienststelle/Organisationseinheit und Gesamtstadt stattgefunden.

Ziel des neuen Modells ist es nun, Deckungsmöglichkeiten zwischen Produkten zu schaffen und dabei alle hierarchischen Ebenen in die Finanzverantwortung

einzubeziehen, also auch den Geschäftsbereich/das Referat.

Bei Anwendung der hierarchischen Deckung ist immer darauf zu achten, dass bei den jeweiligen Produkten die vom Stadtrat ermächtigten Leistungsvorgaben (Ziele, Kennzahlen, …) eingehalten werden.

Grundsätze der hierarchischen Deckung

Für die hierarchische Deckung werden die folgenden Grundsätze aufgestellt:

- Bei Anwendung der hierarchischen Deckungsfähigkeit sind die Regelungen der sachlichen Deckungsfähigkeit ebenfalls zu beachten.
- Die Erreichung der Produktziele mit den zugehörigen Finanzbudgetergebnissen sollte bis zur Ebene der Dienststelle/Organisationseinheit unter Anwendung der Deckungsmöglichkeiten (sachliche und hierarchische) grundsätzlich aus eigener Kraft möglich sein. Da die Produktverantwortung und Dienststellenleitung meist von einer Person wahrgenommen werden, dürfte dies unproblematisch sein. Soweit möglich, sollten bereits im Laufe des Jahres bei festgestellten Verschlechterungen eine Gegensteuerung und ein Ausgleich innerhalb der Produkte einer Dienststelle/Organisationseinheit erfolgen.
- Unterjährig sollte bis zur Hierarchieebene Dienststelle/Organisationseinheit möglichst wenig von außen in die Budgets eingegriffen werden. Diese Regelung soll den Dienststellen/Organisationseinheiten eine entsprechende Planungssicherheit gewährleisten.
- Die Deckungsebenen Geschäftsbereich/Referat und Gesamtstadt sollen und können nur in Ausnahmefällen in Anspruch genommen werden. Situationsbezogen sollte dann einvernehmlich mit allen Beteiligten eine Lösung erzielt werden. Kommunikation und damit die unterjährigen Controllinggespräche sind wichtig.
- Auf starre, einschränkende und verwaltungsaufwändige Regelungen wird verzichtet, es werden lediglich „Leitplanken“ definiert.
- Das Modell der hierarchischen Deckung geht von einer intensiven Kommunikation aus, über die Verhandlungslösungen gefunden werden sollen.

„Managementbedingte“ und „nicht managementbedingte“ Veränderungen

Üblicherweise wird bei der Betrachtung von Budgetveränderungen eine Abgrenzung von managementbedingten und nicht managementbedingten Veränderungen (Verbesserungen und Verschlechterungen) vorgenommen. Managementbedingte Verbesserungen und Verschlechterungen sind auf die Anstrengungen der Budgetverantwortlichen und deren Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zurückzuführen. Unter nicht managementbedingten Veränderungen werden die von außen, von den Budgetverantwortlichen nicht beeinflussbaren Entwicklungen (zum Beispiel Gesetzesänderungen) verstanden. Die Abgrenzung von managementbedingt zu nicht managementbedingt stellt sich in der Praxis oft als sehr schwierig dar und führt immer wieder zu Diskussionen. Aus diesem Grunde können und sollen im Budgetmodell der Stadt Nürnberg auch keine abschließenden Detailregelungen und Automatismen hierzu aufgestellt werden. Stattdessen hat sich die Stadt Nürnberg darauf verständigt, nur „Leitplanken“ zu definieren, innerhalb derer man sich bewegen kann. Das Budgetmodell soll an dieser Stelle einfach gehalten und nicht mit Regelungen überfrachtet werden, die - wie die Erfahrung zeigt - zum Teil bei den Endanwendern aufgrund der gesamtstädtischen Regelungsfülle gar nicht mehr ankommen. Zudem muss, wie es bisher auch schon der Fall war, über eine intensive Kommunikation nach einer Verhandlungslösung zwischen allen am Budgetierungsverfahren Beteiligten (Dienststelle/Organisationseinheit, Geschäftsbereich/Referat und der „Gesamtstadt“) gesucht werden, die auch die jeweilige Haushaltssituation berücksichtigt.

Über den Controllingprozess sollen wesentliche Budgetveränderungen (Verbesserungen und Verschlechterungen), unabhängig davon ob managementbedingt oder nicht managementbedingt, im Vergleich zum Plan frühzeitig identifiziert werden.

Beim Umgang mit Budgetveränderungen, die in engem Zusammenhang mit den Deckungsfähigkeiten stehen, gelten grundsätzlich die folgenden Regelungen:

- Managementbedingte Mehrerträge und Minderaufwendungen, die durch Anstrengungen der Budgetverantwortlichen erzielt wurden, dürfen für Mehraufwendungen innerhalb der Budgets und im Rahmen der sachlichen und hierarchischen Deckungsfähigkeiten verwendet werden. Mit dieser Regelung sollen wichtige Anreize ausgelöst werden.

- Managementbedingte Mindererträge und Mehraufwendungen sind über die Deckungsmöglichkeiten auszugleichen.

- Nicht managementbedingte Mindererträge und Mehraufwendungen (Verschlechterung, Windfall-Deficits) dürfen nicht ohne weiteres zu Nachforderungen berechtigen und werden deshalb hinsichtlich der Deckungsfähigkeit erst einmal wie die managementbedingten Verschlechterungen behandelt. Zwei Gründe sprechen für diese Vorgehensweise: Erstens sollen die Produktverantwortlichen ihre ganze Kraft darauf verwenden, solche Verschlechterungen abzuwehren anstelle diese ausführlich zu begründen und zweitens würde die Deckelungsfunktion der Budgetierung entscheidend geschwächt.

- Wurden nennenswerte, nicht managementbedingte Mehrerträge und Minderaufwendungen (Verbesserungen, Windfall Profits) erkannt, so ist in den Controllinggesprächen von der Dienststelle/Organisationseinheit, dem Geschäftsbereich/Referat und dem Controllingteam gemeinsam über deren Verwendung zu beraten und eine einvernehmliche Entscheidung herbeizuführen. Bei der Entscheidungsfindung sind die aktuelle Haushaltslage und die prognostizierten Ergebnisse der Dienststelle/Organisationseinheit und des Geschäftsbereichs/Referats zu berücksichtigen. Da nicht managementbedingte Verschlechterungen im Rahmen der Deckungsmöglichkeiten auszugleichen sind, sollen die nicht managementbedingten Mehrerträge und Minderaufwendungen vorrangig bei den Dienststellen/Organisationseinheiten und dem Geschäftsbereich/Referat zur Abdeckung von Verlusten eingesetzt werden. Wenn dies nicht nötig sein sollte, soll die Gesamtstadt an den Verbesserungen beteiligt werden. Eine Beteiligung der Gesamtstadt an den nicht managementbedingten Mehrerträgen oder Minderaufwendungen ist notwendig, da nicht unerhebliche Teile der bisherigen Deckungsmittel aus dem Gesamthaushalt über die neuen Sachkontenzuordnungen in das Teilbudget K1 verlagert wurden und somit dem Gesamthaushalt nur geringe Deckungsreserven zur Verfügung stehen.

Verfahren der hierarchischen Deckung

Bei der Stadt Nürnberg werden die Budgets auf der Ebene der Produkte ermächtigt. Die Produkte setzen sich dabei aus den darunter angesiedelten Leistungen mit den dazu gehörigen Vorkostenstellen zusammen. Auf der Ebene der Leistungen und Vorkostenstellen werden die Ansätze geplant und die Geschäftsvorfälle gebucht. Eine tiefergehende Unterteilung der Produktbudgets auf Leistungsebene (Leistungsbudgets) bleibt den Dienststellen/Organisationseinheiten für die interne Steuerung freigestellt.

Aus Sicht der Vier-Ebenen-Steuerung lassen sich die folgenden Deckungsmöglichkeiten definieren:

Hierarchie-stufe	Deckungsmöglichkeiten	Steuerungsebene
1	Innerhalb einer Leistung in einem Teilbudget beziehungsweise zwischen Leistungen in einem Teilbudget innerhalb eines Produktes	**Produkt**
2	Zwischen Teilbudgets innerhalb eines Produktes unter Berücksichtigung der sachlichen Deckungsfähigkeit	
3	Zwischen Produkten innerhalb einer Dienststelle unter Berücksichtigung der sachlichen Deckungsfähigkeit	**Dienststelle/Organisationseinheit** (je nach Wertgrenze)
4	Zwischen Produkten innerhalb des Geschäftsbereichs/Referats unter Berücksichtigung der sachlichen Deckungsfähigkeit	**Geschäftsbereich/Referat** (je nach Wertgrenzen)
5	Zwischen Produkten innerhalb des Geschäftsbereichs/Referats ohne Berücksichtigung der sachlichen Deckungsfähigkeit	**Gesamtstadt** (Stk)
6	Zwischen Produkten geschäftsbereichs-/referatsübergreifend	
7	Einseitige Mitteländerungen	

Bei der hierarchischen Deckungsfähigkeit beginnt die Prüfung der Deckungsmöglichkeiten immer zuerst damit, ob innerhalb des betroffenen Produktes in einem Teilbudget innerhalb einer Leistung beziehungsweise zwischen Leistungen eine Deckung herbeigeführt werden kann (Hierarchiestufe 1). Beispiel: Das Sachkonto 64130000 „Dienstreisen und Dienstfahrten“, das zum Teilbudget K1 gehört, weist in der Leistung „L111114001 Haushalts-/Finanzsteuerung, Controlling“, die zum Produkt „111114 Konzernsteuerung Finanzreferat“ gehört, eine Unterdeckung auf. Auf der Hierarchiestufe 1 ist nun zu prüfen, ob innerhalb der Leistung L111114001 oder durch eine andere Leistung des gleichen Produktes, zum Beispiel durch die Leistung „L111114002 Beteiligungsmanagement“ im Teilbudget K1 durch ein anderes Sachkonto eine Deckung herbeigeführt werden kann.

Die Ansätze zwischen den Teilbudgets innerhalb eines Produktes einer Dienststelle/Organisationseinheit sind entsprechend der sachlichen Deckungsregeln der Teilbudgets deckungsfähig (Hierarchiestufe 2) und werden in Verantwortung des/der Produktverantwortlichen verwaltet. Der/die Produktverantwortliche kann somit in seinen/ihren einzelnen Produkten zwischen den Leistungen entsprechend der sachlichen Deckungsregeln frei wirtschaften. Zur internen Steuerung der Dienststellen/Organisationseinheiten werden auf der Leistungsebene grundsätzlich die Ziele und Kennzahlen definiert. Für die Darstellung im Produktdatenblatt werden dann die wesentlichen Ziele und Kennzahlen ausgewählt und im Produkthaushalt auf Produktebene abgebildet.

Ist der Ausgleich innerhalb der Teilbudgets eines Produkts entsprechend der zuvor formulierten Deckungsfähigkeiten nicht möglich, so sind die Dienststellen/Organisationseinheiten angehalten, zwischen den ihnen zugeordneten Produkten unter Berücksichtigung der sachlichen Deckungsregeln einen Ausgleich herbeizuführen (Hierarchiestufe 3). Bis zu einer bestimmten Wertgrenze kann die Dienststelle/Organisationseinheit eigenverantwortlich die Umschichtung vornehmen. Der/das für die Dienststelle/Organisationseinheit zuständige Geschäftsbereich/Referat und die Stadtkämmerei sind über die Mittelumschichtung zu informieren. Übersteigt der Ausgleich eine bestimmte Wertgrenze, so wird ein Genehmigungsverfahren in Gang gesetzt.

Für die Umschichtung von Budgetmitteln zwischen Produkten werden die folgenden Wertgrenzen, innerhalb derer die Dienststellen/Organisationseinheiten eigenverantwortlich tätig werden können, festgelegt:

		EMPFÄNGER Produkt B						
		K1 (Sach-budget)	**K2** (Personal-budget)	**K3** (Sozialtransfers/ Zuwendungen)	**K4** (ILV und VKE)	**K5** (Sonstige)	**I1** (GWG)	**I2** (MIP)
SENDER Produkt A	**K1**	**<= 15.000 €: DSt./GB <= 30.000 €: Stk <= 100.000 €: Ref. II > 100.000 €: StR**		---	---	---	Siehe K1/K2	---
	K2			--	---	---		---
	K3	---	---	**Zuwendungen: <= 10.000 €: Ref. II > 10.000 €: StR Sozialtransfers:** Siehe K1/K2	---	---	---	---
	K4	---	---	---	„Deklaratorischer Charakter K4“	---	---	---
	K5	---	---	---	---	Einzelfall-entscheidung: <= 30.000 €: Stk < =100.000 €: Ref. II > 100.000 €: StR	---	---
	I1	---	---	---	---	---	Siehe K1/K2	---
	I2	---	---	---	---	---	---	Wertgrenzen auch für Invest.-Maßnahmen

Im Bereich der Teilbudgets K1, K2 und I1 und teilweise K3 (nur Sozialtransferleistungen) können die Dienststellen/Organisationseinheiten (DSt.) oder die Referate/Geschäftsbereiche (GB) dienststellen-/organisationsbereichsübergreifend freie Mittel

- je Senderprodukt,
- einzelfallbezogen,
- bis zu einem Betrag von 15.000 €,
- maximal dreimal pro Jahr (unabhängig davon, ob die Dienststelle/Organisationseinheit oder das Referat/der Geschäftsbereich die Umschichtung vornimmt) und
- jederzeit

zwischen Produkten umschichten. Im Rahmen des Berichtswesens wird über die Mittelumschichtung informiert. Liegen einzelfallbezogen die umzuschichtenden Finanzmittel zwischen 15.000 € und 30.000 €, so muss der Ausgleich von der Stadtkämmerei genehmigt werden. Ein Betrag zwischen 30.000 € und 100.000 € fällt in den Zuständigkeitsbereich des Finanzreferenten, Mittelumschichtungen über 100.000 € je Einzelfall muss der Stadtrat genehmigen.

Tritt der Fall ein, dass ein Ausgleich zwischen den Produkten innerhalb einer Dienststelle/Organisationseinheit trotz aller Anstrengungen nicht möglich ist, so werden nach dem folgenden Verfahren die Deckungsebenen Geschäftsbereich/Referat (Hierarchiestufe 4) und Gesamtstadt (Hierarchiestufen 5 und 6) in den Ausgleich mit einbezogen:

1. Wenn der für die Dienststelle/Organisationseinheit geplante Ergebnissaldo aus den Teilbudgets K1 und K2 zusammen laut aktueller Hochrechnung um **1 % oder 100.000 €** überschritten wird und die Dienststelle/Organisationseinheit ihre Deckungsmöglichkeiten nachweislich ausgeschöpft hat, dann stellt die Dienststelle/Organisationseinheit einen Antrag auf Deckung durch die nächsten Hierarchieebenen (Geschäftsbereich/Referat und Gesamtstadt) beim Controllingteam (Anmerkung: Verfahrenstechnisch übernehmen erst einmal die Controllingteams unterstützenderweise diese Aufgabe. Diese wird zu gegebener Zeit auf die Geschäftsbereiche/Referate übertragen).
   Inwieweit die 1 %-Regelung sachgerecht ist, wird die Erfahrung in der Praxis zeigen. Dieser Wert wird zu gegebener Zeit überprüft.
2. Der Geschäftsbereich/das Referat und das Controllingteam analysieren in Abstimmung mit der

Dienststelle/Organisationseinheit das vorgelegte Ergebnis.

3. Neben der Ergebnisanalyse ist nach Deckungsmöglichkeiten innerhalb des Geschäftsbereiches/Referates zu suchen. Diese können beispielsweise aus 50 % der bereits feststehenden Budgetüberträge oder aus nicht managementbedingten Mehrerträgen oder Minderaufwendungen der anderen Dienststellen/Organisationseinheiten aus dem Geschäftsbereich/Referat stammen.

4. Auf der Grundlage der Ergebnisanalyse und der festgestellten Ausgleichmöglichkeiten innerhalb des Geschäftsbereiches/Referates sollte eine einvernehmliche Verhandlungslösung zwischen den Dienststellen/Organisationseinheiten des Geschäftsbereichs/Referats herbeigeführt werden. Kommt man gemeinsam zu dem Ergebnis, dass alle Deckungsmöglichkeiten bis zur Ebene Geschäftsbereich/Referat ausgeschöpft wurden, so kommt die Deckungsebene Gesamthaushalt ins Spiel.

5. Stk bucht die verhandelten Ausgleiche im SAP-NetWeaver. Die Wertgrenzen zur Genehmigung sind zu beachten.

Die mit dem Stadtrat festgelegten Ziele und Kennzahlen sind bei einem hierarchischen Budgetausgleich stets zu beachten. Veränderungen der Ziele und Kennzahlen können nur über den Stadtrat erfolgen.

Eine besondere Rolle kommt im Zusammenhang mit den hierarchischen Deckungsfähigkeiten den Produkten zu, die kostendeckende Leistungen (Kostendecker und Gebührenhaushalte) abbilden. Hier sind für den Budgetausgleich die jeweils gesetzlichen Vorschriften (zum Beispiel Gebührenausgleichsrücklagen) zu beachten. Die Überschüsse bei Produkten von kostenrechnenden Einrichtungen, wie der Friedhofsverwaltung, des Marktamts und der Stiftungsverwaltung, dürfen nicht zur Deckung von Aufwendungen anderer Produkte bzw. Einrichtungen verwendet werden. Dies betrifft die folgenden Produkte:

- Friedhofsverwaltung (Frh):

Produkt 553000 „Friedhofsverwaltung (hoheitlicher Bereich)“ und Produkt 553010 „Bestattungsdienst und Krematoriumsbetrieb“.

- Marktamt und Landwirtschaftsbehörde (ML):

Produkt 573010 „Marktwesen“.

- Stadtkämmerei/Stiftungsverwaltung (Stk/3):

Produkt 111340 „Stiftungsverwaltung“.

H.4.3 Zweckbindungen

Als Besonderheit bei der Deckungsfähigkeit müssen zweckgebundene Ansätze beachtet werden. Nach § 19 KommHV-Doppik ist die gegenseitige Deckungsfähigkeit für zweckgebundene Erträge einzuschränken.

Von der gegenseitigen Deckungsfähigkeit werden grundsätzlich folgende Geschäftsvorfälle ausgenommen:

1. Spenden und Schenkungen für einen bestimmten konsumtiven Zweck.

2. Projektmittel.

3. Entgelte von kostenrechnenden Einrichtungen (zum Beispiel der Friedhofsverwaltung und des Marktamtes); diese dürfen nach Art. 8 Abs. 6 KAG nur zur Deckung von Aufwendungen der betreffenden Einrichtungen verwendet werden. Gleiches gilt auch für privatrechtliche Entgelte (zu beachten bei produktübergreifendem Ausgleich innerhalb eines Geschäftsbereichs).

4. Erträge, bei denen sich die Zweckbindung aus einer gesetzlichen (zum Beispiel der Anteil der Kraftfahrzeugsteuer gemäß Art. 13 ff FAG insbesondere für den Straßenbau und -unterhalt und die Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung gemäß § 46 Abs. 5 SGB II) oder einer vertraglich festgelegten Bestimmung oder Regelung ergibt.

Konsumtive Haushaltsmittel für sachlich und zeitlich begrenzte neue Aufgaben (insbesondere Projekte) sind jeweils zweckgebunden. Für andere Zwecke dürfen diese Mittel grundsätzlich nur nach vorheriger Genehmigung durch den Ältestenrat und Finanzausschuss verwendet werden. Es steht in der Verantwortung der Dienststelle, dass die Mittelbindungen, trotz der grundsätzlichen gegenseitigen Deckungsfähigkeiten in den Teilbudgets, eingehalten werden.

Mit dem Wegfall der Erläuterungen zum jeweiligen Haushaltsplan (bislang in Band 2) sind die Zweckbin-

dungen nicht mehr abschließend im Haushalt abgedruckt. Dennoch sind vom Stadtrat beschlossene beziehungsweise gesetzlich oder vertraglich vorgegebene Zweckbindungen von den Geschäftsbereichen und Dienststellen verbindlich einzuhalten. Zweckbestimmungen dürfen erst nach Beschlussfassung des Fachausschusses/Stadtrates geändert werden.

Hilfreich bei einer zweckbestimmten Mittelbindung ist die Buchung mit Zusatzkontierung bzw. bei größeren Projekten mit eigener Projektkostenstelle, um die entsprechende Mittelverwendung nachweisen zu können. Der Nachweis der Zweckverwendung erfolgt bei der Stadt Nürnberg für eigene Zuwendungen an Dritte über Kostenstellen, für erhaltene Zuwendungen auf Nachfrage per Nebenrechnung. Es ist hierfür kein regelhaftes Kontierungselement vorgesehen.

H.4.4 Deckungsringe

Nach § 20 KommHV-Doppik können Aufwendungen im Ergebnishaushalt produktübergreifend für gegenseitig oder einseitig deckungsfähig erklärt werden, wenn sie sachlich zusammenhängen.

Die gebildeten Deckungsringe werden im Gliederungspunkt I.3 ausführlich dargestellt.

H.5 Übertragung von Haushaltsmitteln

Nach § 21 KommHV-Doppik können Ansätze für Auszahlungen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen und Ansätze für Aufwendungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit - Letzteres nur, wenn die Übertragbarkeit eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung fördert - für übertragbar erklärt werden.

Unter einem „Haushaltsrest“ wird ein nicht verbrauchter Planansatz oder eine außer-/überplanmäßige Ermächtigung verstanden, der, unter Beachtung der Regelungen des § 21 KommHV-Doppik, in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden kann.

Der Begriff „Budgetrest“ leitet sich aus der gleichen gesetzlichen Grundlage ab wie der Begriff „Haushaltsrest“ und ist als Sonderform der Haushaltsrestebildung zu sehen. Bei der Stadt Nürnberg ist die Übertragung von Budgetresten am Jahresende innerhalb der Teilbudgets eines Produktes grundsätzlich in Abstimmung mit Stk möglich. Budgetreste werden durch einen Beschluss des Ältestenrates und Finanzausschusses für übertragbar erklärt.

Errechnet sich am Jahresende ein Budgetüberschuss in einem Produkt, so verbleibt unabhängig der hierarchischen Deckungsregeln der Dienststelle/Organisationseinheit auf jeden Fall ein Vorteil in Form eines Budgetübertrages.

Die Übertragbarkeit der Budgetreste ist im konsumtiven Bereich auf die Teilbudgets K1 und K2 beschränkt. Haushaltsmittel aus den anderen Teilbudgets können aus den folgenden Gründen grundsätzlich nicht in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden:

- Das Teilbudget K3 beinhaltet gesetzliche Leistungsvorgaben. Somit sind die Ansätze von Sozialtransferleistungen und Zuwendungen grundsätzlich nicht übertragbar.
- Das Teilbudget K4 ist für die Produktverantwortlichen derzeit grundsätzlich nicht steuerungsrelevant. Somit sind Ansätze der internen Leistungsverrechnung (ILV) und Verwaltungskostenerstattung (VKE) grundsätzlich nicht übertragbar.
- Das Teilbudget K5 kann nicht durch den Produktverantwortlichen gesteuert werden. Somit sind die Ansätze grundsätzlich nicht übertragbar.

Für die Übertragung von Haushaltsmitteln im investiven Bereich gelten folgende Regelungen:

- I1 - Investitionen für bewegliches Vermögen:

Für nicht ausgeschöpfte Ermächtigungen ist nach entsprechender Begründung ein Übertrag ins nächste Haushaltsjahr über die Bildung von Haushaltsresten möglich. Es handelt sich aufgrund der konkret gemeldeten Bedarfe und zugewiesenen Ansätze jedoch um eine beschränkte Übertragbarkeit, die im Einzelfall zu prüfen ist.

- I2 - Investitionen für MIP-Maßnahmen:

Für nicht ausgeschöpfte Ermächtigungen ist bis zum Abschluss der Investitionsmaßnahme gemäß § 21 Abs. 1 KommHV-Doppik ein Übertrag ins nächste Haushaltsjahr, d.h. die Bildung von Haushaltsresten, möglich. Die Planung einer Einzelmaßnahme erfolgt jahresbezogen innerhalb des MIP-Zeitraums, d.h. für die jeweils vier folgenden Jahre.

Der Übertrag von Budgetresten wird wie folgt geregelt.

Bei der Übertragung von Budgetresten in das neue Haushaltsjahr muss stets die jeweilige Zielerreichung im Sinne der Output-Orientierung berücksichtigt werden. Mit Blick auf die Zielerreichung sind drei unterschiedliche Szenarien möglich:

a) Das Budget ist nicht aufgebraucht und die Produktziele sind nicht erreicht:

Da die politische Zielsetzung noch nicht erreicht wurde, besteht der Leistungszweck weiter.

Falls der Stadtrat entscheidet, dass das Ziel im neuen Jahr erreicht werden soll, ist eine Übertragung von Mitteln zur weiteren Zielerreichung möglich.

Falls der Stadtrat entscheidet, dass vom Ziel abgelassen wird, entfällt der Leistungszweck. Es können keine Mittel übertragen werden.

b) Das Budget ist nicht aufgebraucht, aber die Produktziele sind erreicht:

Die Zielerreichung soll durch die Möglichkeit eines Budgetübertrages entsprechend honoriert werden.

Mindestens 50 % des Budgetüberschusses werden unter Vorlage eines Verwendungsvorschlags[1] in das Folgejahr übertragen. Dieser Vorteil verbleibt auf jeden Fall der Dienststelle/Organisationseinheit und muss nicht für die hierarchische Deckungsfähigkeit eingesetzt werden.

Die restlichen 50 % des Budgetüberschusses sind vorrangig im Rahmen der Vier-Ebenen-Steuerung zur hierarchischen Deckung von Verlusten auf der Produkt-, Dienststellen- und Geschäftsbereichs-/Referatsebene einzusetzen. Falls dies nicht notwendig sein sollte, ist in begründeten Fällen eine weitere Budgetübertragung unter Vorlage eines Verwendungsvorschlags in das Folgejahr bis zu 100 % möglich. Bei einer angespannten Haushaltslage kann es eventuell erforderlich sein, dass diese Mittel auch zur Deckung auf der Gesamthaushaltsebene herangezogen werden müssen.

[1] Der Vorschlag beinhaltet die Kostenarten, für die der Budgetübertrag im Folgejahr verwendet werden soll.

c) Das Budget wurde überzogen:

Unabhängig von der Zielerreichung stellt das Überziehen der Haushaltsmittel einen Haushaltsverstoß dar. Die Zielverfehlung kann entsprechend sanktioniert werden.

Verluste sollen über die hierarchische Deckungsfähigkeiten ausgeglichen werden.

Einen automatisierten negativen Budgetübertrag in das Folgejahr soll es grundsätzlich nicht mehr geben. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit haben gezeigt, dass ein nach starren Kriterien vorgenommener negativer Übertrag seine Wirkung verlieren kann. Stattdessen soll das negative Budgetergebnis einer näheren Analyse unterzogen werden. Der/die Produktverantwortliche hat die Ursachen für die Fehlentwicklung darzulegen. Über entsprechende Instrumente und Verfahren wird einzelfallbezogen entschieden, wie mit dem negativen Budgetergebnis in den Folgejahren umgegangen wird.

Ein Defizitausgleich über mehrere Jahre hinweg kann vereinbart werden.

H.6 Vom einheitlichen Budgetmodell abweichende Sonderfälle

Die in den vorgenannten Kapiteln vorgestellten Budgetregelungen gelten grundsätzlich für alle Produkte. Jedoch gibt es Produkte, auf die diese Regelungen aufgrund anderer Anforderungen nicht angewendet werden können. Beispielsweise erfolgt bei einem Kostendecker die Steuerung nicht über die einzelnen Teilbudgets, sondern über das Gesamtergebnis (K1 bis K5). Somit müssen für diese Fälle andere Regelungen (zum Beispiel zur Ermächtigung oder zum Budgetübertrag) definiert werden.

H.6.1 Externe Kostendecker

Externe Kostendecker dürfen grundsätzlich kein geplantes Defizit aufweisen und erwirtschaften ihre Aufwendungen durch die Verrechnung von Leistungen an Dritte. Maßgeblich für die Steuerung ist die Erreichung eines ausgeglichenen Ist-Ergebnisses.

Externe Kostendecker werden analog zu den anderen Produkten geplant und durchlaufen den regelhaften

Planungsprozess. Für den Haushaltsvollzug und das Controlling gibt es allerdings Sonderregeln:

- Die Ermächtigung des Gesamtsaldos erfolgt über K1-K5 hinweg. Alle Aufwendungen und Erträge der externen Kostendecker ergeben so ein ermächtigtes Globalbudget und K1 bis K5 sind gegenseitig voll deckungsfähig.
- Für die Ermächtigung der Teilbudgets für Investitionen (I1 und I2) werden die Standardregeln angewendet.
- Der Budgetübertrag orientiert sich am Ergebnis der Gebührenkalkulation.
- Besondere Steuerung im Controllingprozess, da spezielle Anforderungen aus der Gebührenkalkulation bestehen. Zum Beispiel muss die Steuerung der Personalkosten (K2) auf der Grundlage der „echten" Ist-Kosten und nicht mit den aus Durchschnittswerten berechneten Kosten stattfinden.

Die Überschüsse bei Produkten von kostenrechnenden Einrichtungen dürfen nicht zur Deckung von Aufwendungen anderer Produkte bzw. Einrichtungen verwandt werden und werden deshalb von der hierarchischen Deckungsfähigkeit ausgeschlossen. Betroffen von dem Ausschluss aus der hierarchischen Deckungsfähigkeit sind die folgenden Produkte externer Kostendecker:

- Friedhofsverwaltung (Frh):
  Produkte 553000, 553010.
- Marktamt und Landwirtschaftsbehörde (ML):
  Produkt 573010.
- Stadtkämmerei/Stiftungsverwaltung (Stk/3):
  Produkt 111340.

H.6.2 Ehemals plafonierte Dienststellen

Mit der Einführung des neuen einheitlichen Budgetmodells werden die bis zum 31.12.2013 geltenden Regelungen zur Plafonierung aufgehoben. Betroffen davon sind die folgenden derzeit plafonierten Dienststellen mit den folgenden Produkten:

- Bildungscampus (BCN):
  Stadtbibliothek (BCN/StB):
  Produkte 217201, 218101, 231101, 243105, 272100.
  Bildungszentrum (BCN/BZ):
  Produkte 271100, 271101.
- Amt für Kultur und Freizeit (KuF):
  Produkte 273000, 273010, 353021, 367040.
- Tiergarten (Tg):
  Produkt 253010.

Für die Haushaltsjahre 2014 bis einschließlich 2016 werden für die genannten Dienststellen übergangsweise folgende, vom einheitlichen Budgetmodell abweichende Regelungen getroffen:

- Die Budgetergebnisse werden ohne Einschränkung in das nächste Haushaltsjahr übertragen, letztmalig also in das Haushaltsjahr 2017.
- Alle Produkte einer ehemals plafonierten Dienststelle bilden einen Deckungsring. Mittelumschichtungen innerhalb eines Teilbudgets zwischen den Produkten der jeweiligen Dienststelle gelten als genehmigt. Beispielsweise können Mehraufwendungen im Teilbudget K1 eines Produktes nur durch Minderaufwendungen im Teilbudget K1 eines anderen Produktes gedeckt werden.

H.6.3 Sonstige von der Budgetierung ausgenommene Produkte

Neben den Produkten der externen Kostendecker werden die folgenden Produkte ebenfalls von der Standard-Budgetlogik ausgenommen:

- Rechnungsprüfungsamt (Rpr):
  L111410002 Überörtliche Rechungsprüfung aus dem Produkt 111410
- Jobcenter Nürnberg (JCN):
  Produkt 312900
- Personalamt (PA):
  Produkt 111231 (Beihilfe)
  Produkt 111233 („Stellenplanteil B …")
- Geschäftsbereichs-/referatsübergreifend:
  Allgemeine Finanzwirtschaft:
  Produkte 122000, 547010, 611100, 612100, 613000.
  Beteiligungen:
  Produkte 122410, 261002, 315300, 315601, 411000, 535000, 548000, 573020, 573030.
  Nicht rechtsfähige Stiftungen:
  Produkte 112001, 112002, 112003, 112004, 112005, 112006, 112007, 112008, 112009, 112010, 112011, 112012, 112013, 112014, 112015, 112016, 112017, 112018, 112019, 112020, 112021, 112022, 112023, 112024, 112025.