

# Rahmenleitlinie „Ausführung des Haushaltsplans“

---

**Inhalt**

1. Vorbemerkungen .....	3
2. Gesetzliche Grundlagen .....	3
3. Grundsätze .....	4
4. Budgetierung innerhalb eines Fachbereichs .....	4
5. Flexibilisierung des Haushaltsvollzuges.....	4
5.1 <i>Weitgehende Deckungsmöglichkeiten</i> .....	4
5.2 <i>Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen</i> .....	5
5.3 <i>Ermächtigungsübertragungen</i> .....	6
5.4 <i>Managementbedingte Ergebnisverbesserungen und -verschlechterungen</i> .....	6
6. Umschichtungen .....	6
7. Planabweichungen .....	7
8. Berichtswesen.....	8
9. Ausführung der Leitlinien .....	8

---

## 1. Vorbemerkungen

Leitlinien sind ein Steuerungsinstrument der Organisation. Die Organisation ist ein "lernendes System", das sich im Wechselspiel seiner Umgebung ständig verändert. Demzufolge werden Leitlinien den sich ändernden Rahmenbedingungen laufend anpassen müssen. Deshalb sollten sie von allen Beteiligten als flexibles, anpassungs- und entwicklungsfähiges Instrument verstanden werden.

Im Rahmen der Budgetierung wird die Verantwortung für die finanziellen Ressourcen auf die Fachbereiche dezentralisiert. Damit sollen deren Kompetenz und Verantwortung bei Verfolgung folgender Ziele gestärkt werden:

- Flexibilität
- Unabhängigkeit
- Effektivität
- Effizienz.

Flexibilität und Unabhängigkeit sind dabei unabdingbare Voraussetzungen auf dem Weg zu mehr Wirtschaftlichkeit.

Diese Leitlinien sollen den Rahmen bilden, innerhalb dessen die Fachbereiche den vorgenannten Ansprüchen und Zielen bei der Ausführung des Haushaltsplanes gerecht werden können.

Aufgabe dieser Leitlinien ist es nicht, alles und möglichst noch bis ins einzelne gehende regeln zu wollen. Sie sollen den Fachbereichen im Hinblick auf eine effiziente Aufgabenwahrnehmung Handlungsfreiheiten und Entscheidungskompetenzen einräumen, die notwendig sind, um die vom Rat festgelegten Budgets umzusetzen und um aktiv, flexibel und schnell auf sich ändernde Anforderungen reagieren zu können. Im Hinblick auf das Budgetrecht des Rates, die Gleichbehandlung aller Fachbereiche, eines gesicherten Haushaltsausgleichs und die Notwendigkeit zu mehr Transparenz sind dabei einige Bedingungen einzuhalten.

Die Übertragung von Verantwortung und Kompetenzen und ein Steuern über Leitlinien kann nur dann erfolgreich sein, wenn zwischen allen Beteiligten (Rat, Verwaltungsführung, Fachbereichsleitung, Mitarbeiter/-innen) ein hohes Maß an Vertrauen besteht. Nur dann können die Verantwortlichen auch die gewünschten Risiken in Kauf nehmen, um ihren erweiterten Handlungsspielraum im Sinne der o.a. Ziele zu nutzen.

## 2. Gesetzliche Grundlagen

Für die Ausführung des Haushaltsplanes gelten die Vorschriften des VIII. Teils der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) sowie die übrigen haushaltsrechtlichen Vorschriften (Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) etc.).

---

### 3. Grundsätze

- Jedem Produkt und jedem Projekt innerhalb der Produkthierarchie ist genau ein Budget zugeordnet.
- Die Fachbereiche führen ihre Budgets im Rahmen dieser Leitlinien in freier und alleiniger Verantwortung aus. Dies beinhaltet auch Anpassungen von Zielen, Leistungsmengen und Kennzahlen.
- Die im Rahmen der Budgetierung in die Fachbereiche übertragenen Kompetenzen sind in der Verantwortung der Fachbereichsleitung unter Berücksichtigung vorhandener Rahmenbedingungen weitestgehend zu dezentralisieren.
- Durch die auch über das Haushaltsjahr hinausgehende Festlegung der Budgets wird den Fachbereichen weitestgehende Planungssicherheit gegeben. Budgeteingriffe sind deshalb nur bei deutlicher Verschlechterung der Finanzlage (= Fortfall der "Geschäftsgrundlage") zulässig.
- Es ist Aufgabe der Fachbereiche, bei erkennbaren Abweichungen rechtzeitig steuernd einzugreifen.
- Die im Laufe des Haushaltsjahres auftretenden normalen Soll-Ist-Abweichungen nach oben und unten sind innerhalb des Budgets aufzufangen. Zusätzliche Mittel werden nur zugeteilt, wenn eine erhebliche Aufgabenausweitung stattfindet, die für den Fachbereich nicht planbar war und dieser zuvor alle Ausgleichsmöglichkeiten ausgeschöpft hat.
- Ein Austausch von Mitteln zwischen verschiedenen Fachbereichen ist nur mit Genehmigung des/r Kämmers/in, ggf. nach vorheriger Zustimmung des Rates zulässig.

### 4. Budgetierung innerhalb eines Fachbereichs

Die Produktverantwortlichen sind für ihre Budgets gegenüber der Fachbereichsleitung verantwortlich.

### 5. Flexibilisierung des Haushaltsvollzuges

#### 5.1 Weitgehende Deckungsmöglichkeiten

Innerhalb eines Fachbereichsbudgets sind grundsätzlich alle Aufwendungen gegenseitig deckungsfähig sowie alle Auszahlungen gegenseitig deckungsfähig.

---

---

Die Deckungsfähigkeit kann auf einzelne Budgets innerhalb eines Fachbereichsbudgets beschränkt werden.

Werden einem Deckungssystem auch Ertrags- bzw. Einzahlungskonten zugeordnet, sind bei Verfügbarkeitsprüfungen Mindererträge/-einzahlungen zu berücksichtigen.

Konten der folgenden Bereiche dürfen nicht einem Deckungssystem mit anderen Konten zugeordnet werden:

- Personalaufwand/-erträge, bzw. Personalauszahlungen/-einzahlungen,
- Umsatzsteuer
- Abschreibungen und Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Anlagegüter

Minderauszahlungen und Mehreinzahlungen aus Investitionstätigkeit dürfen nicht für Mehrauszahlungen und Mindereinzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit verwandt werden.

## 5.2 Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen

Auf gesetzlicher oder vertraglicher Grundlage beruhende über- und außerplanmäßige Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen gelten als unerheblich.

Alle übrigen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen gelten als unerheblich, soweit sie im Einzelfall

- bei einer außerplanmäßigen Aufwendung, Auszahlung oder Verpflichtungsermächtigung nicht mehr als 50.000 €
- bei einer überplanmäßigen Aufwendung, Auszahlung oder Verpflichtungsermächtigung mit einem Ansatz bis zu 500.000 € nicht mehr als 50.000 € und
- bei einer überplanmäßigen Aufwendung, Auszahlung oder Verpflichtungsermächtigung mit einem Ansatz über 500.000 € höchstens 10 % des Ansatzes, maximal jedoch 150.000 €

betragen.

Über die Leistung über- und außerplanmäßiger Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen entscheidet die Fachbereichsleitung, soweit die Deckung der Mehraufwendungen/-auszahlungen in den eigenen Budgets gewährleistet ist.

Soweit die Deckung der Mehraufwendungen/-auszahlungen nicht in den Budgets des Fachbereichs realisiert werden kann, ist die Entscheidung über die Leistung über- und außerplanmäßiger Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen dem/der Kämmerer/in vorbehalten.

Die Zuständigkeiten, Entscheidungs- und Verfahrenswege sind in dem als Anlage beigefügten „Ablaufschema zum Genehmigungsverfahren bei über- und außerplanmäßigen Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen“ dargestellt.

---

### **5.3 Ermächtigungsübertragungen**

Die Fachbereichsleitung entscheidet eigenverantwortlich über die Mittelübertragung. Im Rahmen einer Missbrauchsaufsicht kann der/die Kämmerer/in im Einzelfall korrigierend in die Mittelübertragung eingreifen.

### **5.4 Managementbedingte Ergebnisverbesserungen und -verschlechterungen**

Um die mit der Budgetierung angestrebten Anreiz- und Sanktionswirkungen deutlich zu machen, kann der/die Kämmerer/in bei managementbedingten Ergebnisverbesserungen die Möglichkeit schaffen, nicht verwendete Mittel in das nächste Haushaltsjahr zu übertragen bzw. bei managementbedingten Ergebnisverschlechterungen im Folgejahr wieder ausgleichen zu können.

## **6. Umschichtungen**

Umschichtungen sind Veränderungen - auch über das laufende Haushaltsjahr hinausgehend -

- bestehender Prioritäten oder
- beschlossener Maßnahmen und Programme,

bei denen keine negative Wirkung auf den Haushalt entsteht.

Dies kann im Wege "neu für alt" entschieden werden. Derartige Veränderungen sind gekoppelt an Verminderungen an anderer Stelle innerhalb der jeweiligen Budgets des Fachbereiches. Das budgetäre Resultat ist haushaltsneutral.

Der Fachbereich ist für die Machbarkeit der Verminderung verantwortlich. Auf mögliche Konsequenzen und die Bedeutung der Verminderung ist ausdrücklich einzugehen.

Neue Maßnahmen und Programme sind stets vorher vom Rat zu beschließen, soweit sie nicht in die Entscheidungszuständigkeit eines Fachausschusses fallen. Als solche gelten insbesondere

- neue Aktivitäten (z.B. Rathausenerweiterung), bei denen auch die finanziellen Auswirkungen deutlich gemacht wurden,
- Intensivierung bereits begonnener Maßnahmen (z.B. 100 Kindergartenplätze statt 50)
- Fortführung bereits begonnener Maßnahmen, für die die vorgesehenen Finanzierungsmittel (z.B. externe Zuwendungen) wegfallen.

### **Zuständigkeiten**

Über Umschichtungen entscheidet der für den jeweiligen Fachbereich zuständige Fachausschuss, soweit es sich nicht um einfache Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt. Bei einfachen Geschäften der laufenden Verwaltung entscheidet über Umschichtungen die Fachbereichsleitung.

---

## 7. Planabweichungen

Ein Haushaltsplan beruht stets auf Prognosen und Rahmenvorgaben. Bei seiner Umsetzung lassen sich Abweichungen auf der Ertrags- wie auf der Aufwandsseite nicht immer vermeiden.

Um Abweichungen rechtzeitig erkennen und darauf ggf. umgehend korrigierend eingreifen zu können, haben sich die Fachbereiche regelmäßig über den Stand und die voraussichtliche Entwicklung ihrer Aufgabenerfüllung im Rahmen ihrer Budgets zu informieren. Der notwendige Informationsbedarf ist beispielsweise aus folgenden Fragestellungen zu wichtigen Steuerungsaspekten abzuleiten:

- Welche Leistungsziele, Maßnahmen oder Daten lagen den Finanzziele zugrunde?
- Stimmen diese Daten noch?
- Sind Anhaltspunkte für Risikofaktoren erkennbar?
- Entspricht die Umsetzung den festgelegten Leistungs- und/oder Finanzziele?
- Wurden/werden die vorgegebenen Maßnahmen und Leistungen realisiert?
- Wo gibt es Schwierigkeiten oder Engpässe? Ggf. welche?
- Sind Korrekturen im Hinblick auf die festgelegten Leistungs- und/oder Finanzziele notwendig / möglich / veranlaßt? Ggf. welche?

Aufgrund der vorliegenden Informationen, insbesondere zu Soll (Planvorgaben) und Ist (Ergebnissen) der Aufgabenerfüllung, sind von den Fachbereichen **Risiko-, Ursachen- und Abweichungsanalysen** vorzunehmen.

Auf dieser Grundlage sind innerhalb der Fachbereiche **Vorschläge** zu erarbeiten, ob und ggfs. **wie Planabweichungen vermieden werden können**.

Sind Planabweichungen unabwendbar, so haben die von der Fachbereichsleitung zu bestimmenden Verantwortlichen umgehend die notwendigen **Entscheidungen über die Planabweichungen** herbeizuführen. In der Regel sind die Entscheidungen vor der Durch- bzw. Ausführung von Maßnahmen und Leistungen einzuholen. Nur ausnahmsweise kann über Abweichungen im nachhinein entschieden werden, wenn sie z.B. erst während der Ausführung einer Maßnahme sichtbar werden.

Abweichungen sind hinsichtlich ihrer **Wirkungen** zu unterscheiden nach

- einmaligen Abweichungen  
(i.d.R. auf ein Haushaltsjahr bezogen) und
- strukturellen Abweichungen  
(d.h. jährlich wiederkehrend).

Abweichungen sind aufgrund ihrer **Ursachen** zu unterscheiden nach

- managementbedingten Abweichungen  
(= endogene Entwicklungen, die vom Fachbereich beeinflussbar sind oder beeinflusst wurden) und
-

- nicht managementbedingten Abweichungen  
(= exogene Entwicklungen, die nicht vom Fachbereich beeinflussbar sind oder beeinflusst wurden).

Von der **Art** her werden finanzwirtschaftliche Abweichungen unterschieden nach

- Mehrerträge/-einzahlungen
- Mindererträge/-einzahlungen
- Mehraufwand/-auszahlungen
- Minderaufwand/-auszahlungen.

Der **Umgang mit** Abweichungen ist im wesentlichen von ihren Ursachen abhängig. Es gelten folgende Bedingungen für

**managementbedingte Abweichungen**

- Mehrerträge/-einzahlungen und Minderaufwand/-auszahlungen verbleiben in Abhängigkeit von der Haushaltslage bis zu 70 % im Fachbereich und können für andere Aufgaben verwendet werden;
- Mindererträge/-einzahlungen und Mehraufwand/-auszahlungen müssen in den eigenen Budgets erwirtschaftet werden;

**nicht managementbedingte Abweichungen**

- Mehrerträge/-einzahlungen und Minderaufwand/-auszahlungen dienen voll der Entlastung des städt. Haushalts;
- Mindererträge/-einzahlungen und Mehraufwand/-auszahlungen sind grundsätzlich in den eigenen Budgets abzudecken oder ggf. im Rahmen der von dem/r Kämmerer/in oder vom Haupt- und Finanzausschuss erlassenen finanzwirtschaftlichen Vorgaben zu behandeln.

**Zuständigkeiten**

Der Entscheidung durch den Rat vorbehalten sind Abweichungen von den von ihm festgelegten Entscheidungen, Normen und Leistungen oder wenn im Einzelfall festgelegt wurde, dass eine Abweichung vom Haushaltsplan vorab durch den Rat beschlossen werden muss. Im übrigen sind Abweichungen der Entscheidung des Fachausschusses vorbehalten, wenn es sich nicht um einfache Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt. Über diese entscheidet die Fachbereichsleitung.

**8. Finanzwirtschaftliches Berichtswesen**

Unverzichtbare Voraussetzung für die Delegation von Ressourcenverantwortung auf die Fachbereiche ist ein aussagefähiges Berichtswesen.

Näheres regelt die Rahmenleitlinie „Controlling und Berichtswesen in der Stadt Rheine.“

---

9. Ausführung der Leitlinien

Die detaillierte Ausführung der Leitlinien wird über Hinweise und Erläuterungen, teilweise auch in jährlichen Rundschreiben (z.B. zum Rechnungsabschluss) geregelt.

**Ablaufschema**  
zum Genehmigungsverfahren  
bei über- und außerplanmäßigen  
Ausgaben

