

Sitzungsvorlage DS 2016/321

Stadtkämmerei
Nina Bastin
Helmut Nau
(Stand: **07.11.2016**)

Mitwirkung:

Aktenzeichen:

Gemeinderat Finanzplanung

nicht öffentlich am 18.11.2016

Gemeinderat

öffentlich am 28.11.2016

**Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR)
- Zukünftige Haushaltsgliederung der Stadt Ravensburg**

Beschlussvorschlag:

Ab 01.01.2019 wird der neue doppische Haushalt der Stadt Ravensburg produktorientiert nach den vorgegebenen Produktbereichen gegliedert (§ 4 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung – GemHVO).

Sachverhalt:

1. Ausgangslage

Am 16.03.2015 hat der Gemeinderat in öffentlicher Sitzung den Grundsatzbeschluss zur Umsetzung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) bei der Stadt Ravensburg zum 01.01.2019 gefasst. Entscheidungen innerhalb des Projekts wurden, mit Ausnahme der folgenden grundlegenden dem Gemeinderat vorbehaltenen Entscheidungen, auf den Oberbürgermeister übertragen:

- Festlegung Umstieg auf das NKHR vor 2020 (Artikel 13 Abs. 4 Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts)
- Verzicht auf den Ansatz geleisteter Investitionszuschüsse nach § 52 Abs. 3 Nr. 2.2 GemHVO in der Eröffnungsbilanz (Wahlrecht) (§ 62 Abs. 6 Satz 3 GemHVO)
- Beratung und Beschluss der Haushaltssatzung (§ 39 Abs. 2 Nr. 14, § 81 Abs. 1 Gemeindeordnung (GemO))
- Beschluss des Finanzplans mit Investitionsprogramm (§ 85 Abs. 4 GemO)
- Feststellung des Jahresabschlusses (§ 39 Abs. 2 Nr. 14, § 95 b Abs. 1 Satz 2 GemO).

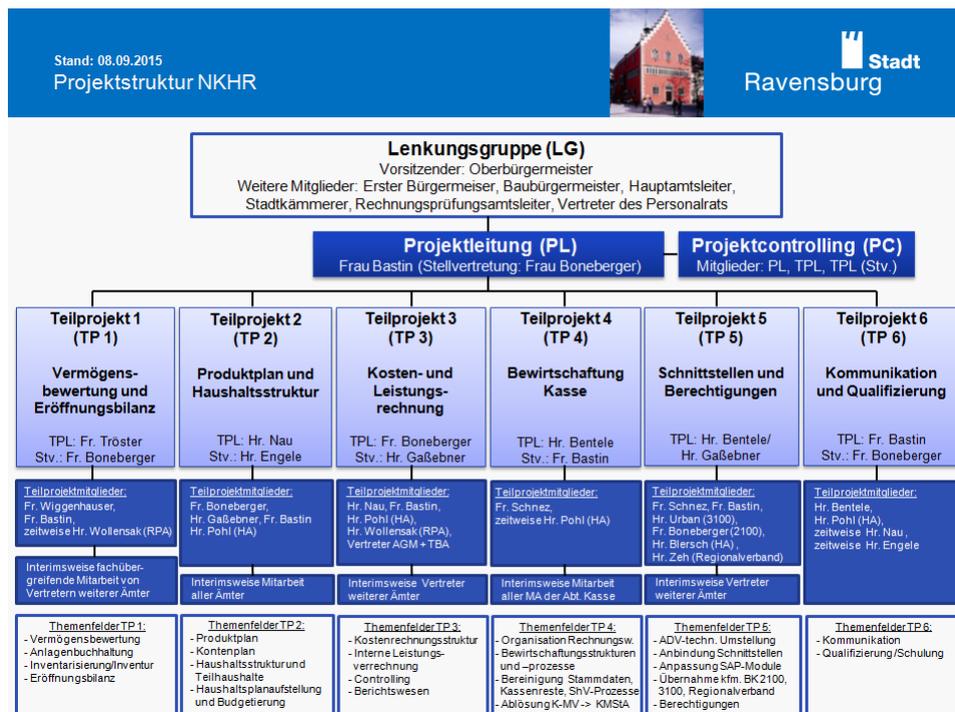
Darüber hinaus wurde zugesagt, den Gemeinderat über wesentliche Zwischenschritte zu informieren und bei wichtigen Entscheidungen mit einzubeziehen.

In der Informationsveranstaltung zur Haushalts- und Finanzplanung 2016 ff. hat Stadtkämmerer Engele am 20.11.2015 in Weißenau den Gemeinderat auch über folgende Punkte zum Projekt informiert:

a) Projektschritte seit dem GR-Grundsatzbeschluss am 16.03.2015:

- ✓ Abschluss der Projektstrukturplanung und Erstellung des Gesamtprojektplans
- ✓ Benennung der Teilprojektleiter sowie Besetzung der Teilprojektteams
- ✓ Fertigstellung der Teilprojektplanung und Erstellung der 6 Teilprojektpläne
- ✓ Vereinbarung einer Mehrarbeitszeitenregelung
- ✓ Information des Personalrats
- ✓ Festlegung von Projektstandards im Rahmen einer Projektgeschäftsordnung
- ✓ Formale Beauftragung der Lenkungsgruppe zum Erlass der Geschäftsordnung

b) Endgültige Projektstruktur:



c) Nächste Schritte im Projekt:

- Auftaktveranstaltungen mit den Ämtern (Amtsleiter und Budgetverantwortliche) im Dezember 2015 zum Thema Produktbildung
- Gleichzeitig Start des Teilprojekts 2 „Produktplan und Haushaltsstruktur“ und damit Übergang in die Realisierungsphase des Projekts NKHR
- Erstellung des Produktkatalogs der Stadt Ravensburg nach erfolgter Rückmeldung der Ämter Ende Februar 2016
- Ergebnisoffene Arbeitsphase und Konzeptentwicklung
- GR-Beschluss zur neuen Haushaltsstruktur (Gliederung) Ende 2016

2. Projektrealisierung

Zwei Auftaktveranstaltungen mit den Amtsleitern und Budgetverantwortlichen der Stadt (rund 60 Personen) im Dezember 2015 waren der Übergang in die Realisierungsphase des Projekts. Auf die Arbeit in den einzelnen, bereits laufenden, Teilprojekten wird im Folgenden eingegangen.

Teilprojekt 1: Vermögensbewertung und Eröffnungsbilanz

Neben der Grundstücksbewertung beschäftigt sich das Teilprojekt 1 derzeit mit der Bewertung der Straßen, Grünflächen, Spielplätze, ingenieurbaulichen Bauwerke, Gewässerbauwerke und Brunnen. Die Grundstücksbewertung wird bis Ende 2016 abgeschlossen sein. Die Gebäudebewertung wurde schon in Vorjahren vom Amt für Architektur und Gebäudemanagement angefangen und befindet sich ebenfalls in der Endphase. Von rund 330 Gebäuden (nicht Wohneinheiten), davon 96 Nebengebäude wie Garagen, Schuppen, Lagergebäude, Raummodule, WC-Gebäude, Werkstattgebäude, Gerätrräume, Türme etc. wurden bereits etwa 90 % der Gebäudeflächen bewertet.

Teilprojekt 2: Produktplan und Haushaltsstruktur

In diesem Teilprojekt werden die Themen Produktplan der Stadt, Haushaltsstruktur und Teilhaushalte, Kontenplan sowie die Haushaltplanaufstellung und Budgetierung ausgearbeitet. Die Ergebnisse zu den beiden Themenbereichen Produktplan und Haushaltsstruktur wurden in der Lenkungsgruppensitzung am 20.07.2016 vorgestellt und diskutiert. Sie sind nachstehend ab Ziffer 3 näher erläutert und sind Teil des Beschlussvorschlages an den Gemeinderat (Ziffer 4). In 2017 soll darauf aufbauend der Kontenplan und die Überleitungstabelle von der bisherigen kameralen Gliederung (Einzelpläne, Finanzpositionen) in die neue doppische Gliederung (Produktsicht, Sachkonten) ausgearbeitet werden. Außerdem beginnen die ersten Schulungen durch das Rechenzentrum KIRU (Kommunale Informationsverarbeitung Reutlingen-Ulm).

Teilprojekt 3: Kosten- und Leistungsrechnung

Themenschwerpunkte dieses Teilprojekts sind der Aufbau einer Kostenrechnungsstruktur, der Internen Leistungsverrechnung, des Controllings und des Berichtswesens. Das Teilprojekt ist zu Beginn des 4. Quartals 2016 bzw. mit Fertigstellung der Produktprüfung gestartet und beschäftigt sich derzeit mit der Erstellung des Kostenträgerplans. Bis Mitte 2017 soll ebenso der Kostenstellen- sowie Kostenartenplan erarbeitet werden. Zudem soll ein Verrechnungsmodell für die Verrechnung der internen Leistungen entwickelt werden.

Teilprojekt 4: Bewirtschaftung Kasse

Dieses Teilprojekt beschäftigt sich mit der Optimierung der Organisation des Rechnungswesens, der Überleitung von Bewirtschaftungsstrukturen und –prozesse, die Bereinigung von Stammdaten und Kassenresten, der Auflösung der unechten ShV-Prozesse (Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge außerhalb von Verwaltungs- und Vermögenshaushalt) und der Ablösung des Veranlagungsprogramms KM-V (Veranlagung Steuern/Abgaben). Die Aufnahme der Teilprojektarbeit erfolgte zum Ende des 1. Quartals 2016. Erster Themenschwerpunkt war die künftige Organisation des Rechnungswesens. Innerhalb des Teilprojekts 4 wurde ein Vorschlag für sogenannte Ämterbuchungsstellen erarbeitet, der von der Lenkungsgruppe in der Sitzung im Juli 2016 angenommen wurde und derzeit durch das Hauptamt umgesetzt wird. Für 2017 sollen die unechten ShV-Vorgänge aufgelöst und ein Kontierungshandbuch erstellt werden.

Teilprojekt 5: Schnittstellen und Berechtigungen

Neben der ADV-technischen Umstellung (automatisierte Datenverarbeitungsprogramme), der Anbindung der Schnittstellen und SAP-Module, der Überführung der Kaufmännischen Buchungskreise (AZV Mariatal, Eigenbetrieb Städt. Entwässerungseinrichtungen und Regionalverband Bodensee Oberschwaben) ist die Berechtigungsverwaltung Inhalt dieses Teilprojekts. Das Teilprojekt 5 beginnt seine Arbeit voraussichtlich ab dem Jahr 2017.

Teilprojekt 6: Kommunikation und Qualifizierung

Dieses Teilprojekt versteht sich als begleitendes Teilprojekt während des gesamten Umstellungszeitraums. Hier wird dafür Sorge getragen, dass alle Projektgruppenmitglieder, die Mitarbeiter der Stadtverwaltung sowie die Mitglieder

des Gemeinderates entsprechend geschult bzw. informiert werden. Außerdem wird sichergestellt, dass die Kommunikation und somit der Informationsfluss zwischen allen Beteiligten reibungslos funktioniert. Im Dezember 2015 wurden im Rahmen von zwei Auftaktveranstaltungen alle Amtsleiter sowie die meisten Abteilungsleiter und Budgetverantwortlichen über das Projekt NKHR informiert. Eine eigene Intranetseite wurde aufgebaut. In 2016 fanden zwei Modulreihen (jeweils 2-tägig) der Kehler-Akademie als Inhouse-Seminare statt.

3. Produktplan der Stadt Ravensburg

Die künftigen Teilhaushalte aller Kommunen müssen immer produktorientiert gebildet werden. Damit stehen die Leistungen (Produkte) der Kommunen im Vordergrund ihrer Haushaltsgliederung. Dazu gibt das Innenministerium Baden-Württemberg bestimmte Produktbereiche (vergleichbar mit den derzeitigen Einzelplänen 0 bis 9) und Produktgruppen verbindlich vor (zuletzt mit dem neuen Produktplan BW vom 14.06.2016). Eine darüber hinausgehende tiefere Gliederung ist möglich.

Auszug aus dem Produktplan:	
Nr. Produktbereich	Nr. Produktbereich
11 Innere Verwaltung	41 Gesundheitsdienste
12 Sicherheit und Ordnung	42 Sport und Bäder
21 Schulträgeraufgaben	51 Räumliche Planung und Entwicklung
25 Museen, Archiv, Zoo	52 Bauen und Wohnen
26 Theater, Konzerte, Musikschulen	53 Ver- und Entsorgung
27 Volkshochschulen, Bibliotheken, kulturpädagogische Einrichtungen	54 Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV
28 Sonstige Kulturpflege	55 Natur- und Landschaftspflege, Friedhofswesen
29 Förderung von Kirchengemeinden	56 Umweltschutz
31 Soziale Hilfen	57 Wirtschaft und Tourismus
36 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	61 Allgemeine Finanzwirtschaft
37 Schwerbehindertenrecht und soziales Entschädigungsrecht	

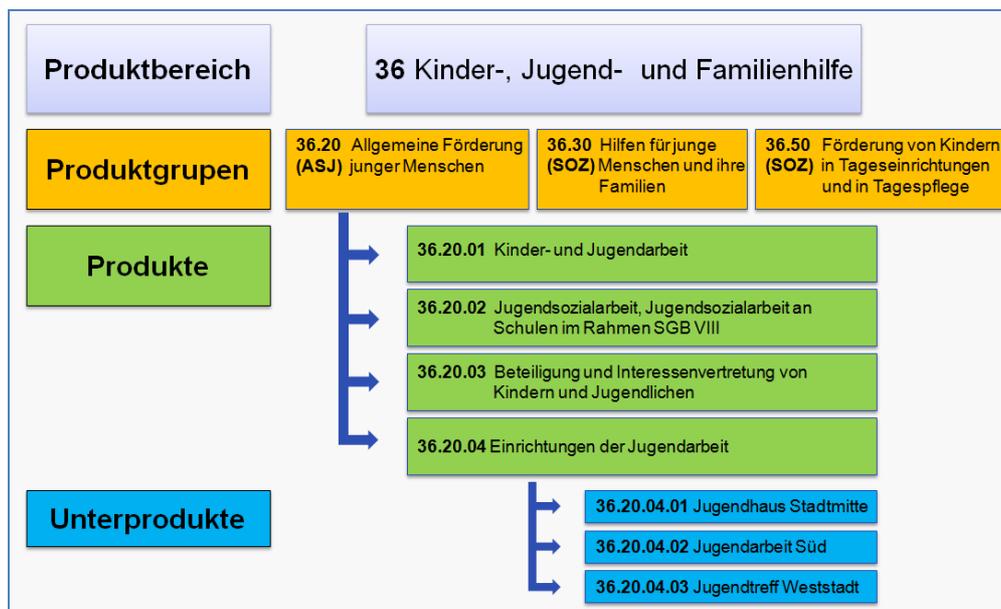
Als erster Schritt war deshalb die Erstellung eines individuellen städtischen Produktplanes der Stadt, d. h. eine Zusammenfassung aller städtischen Leistungen (interne wie externe) erforderlich.

Im Anschluss an die beiden Auftaktveranstaltungen haben die Budgetverantwortlichen der Ämter rund 600 Produktbeschreibungen in einem sehr engen Zeitkorridor bis Ende Februar 2016 erstellt. Zusätzlich zu den Produktkurzbeschreibungen und Produktverantwortlichkeiten wurden Ziele und Leistungen (Mengen) sowie die Auftragsgrundlagen (Gesetze, Beschlüsse) und das Mitwirken anderer Ämter und Abteilungen darin aufgelistet (vgl. Beispiel Anlage 1). Das Teilprojektteam des Teilprojekts 2 hat im Anschluss daran alle Produktbeschreibungen in 3 Zweiergruppen geprüft und einen "durchgehenden" Entwurf des Produktplans für die Stadt Ravensburg erstellt. Der Entwurf des Produktplans wurde in der Lenkungsgruppensitzung am 20.07.2016 vorgestellt. Der Entwurf (vgl. komprimierter Entwurf Anlage 2) kann sich im Laufe des Teilprojekts 3 unter Umständen noch ändern, z. B. durch Änderungen/Anpassungen im Zusammenhang mit dem Aufbau der Kosten- und Leistungsrechnung oder der Internen Leistungsverrechnungen.

Eckdaten zum Produktplan der Stadt Ravensburg:

- Von den 21 vorgegebenen Produktbereichen (z. B. 36 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) aus dem Produktplan Baden-Württemberg wurden **20** für Ravensburg übernommen; sie entsprechen in etwa der kameralen Haushaltsgliederung nach den heutigen Einzelplänen 0 – 9.
- Aus den 103 Produktgruppen (z. B. 36.20 Allgemeine Förderung junger Menschen) des Produktplans BW sind **81** übernommen und eine weitere (61.40 Stiftungen, Vermächtnisse) neu gebildet worden; sie entsprechen in etwa der kameralen Haushaltsgliederung nach den heutigen Unterabschnitten.
- Von den rund 470 möglichen Produkten (z. B. 36.20.01 Kinder- und Jugendarbeit) aus dem Produktplan BW wurden 291 für Ravensburg übernommen sowie 23 weiter Produkte neu gebildet. Damit werden insgesamt **314 verschiedene Leistungen** von der Stadt Ravensburg erbracht.
- Nach Zusammenfassung von 102 nahezu gleichartiger Leistungen zu 19 Sammelprodukten werden die gesamten Leistungen auf insgesamt **231 verschiedenen Produkten** bei der Stadt Ravensburg geführt. Aufgrund gleicher Leistungserbringung (i. d. R. Kernstadt und Ortschaften) werden jedoch insgesamt 379 Einzelprodukte vorgehalten.

Beispielhafte Darstellung des Aufbaus des Produktbereichs 36:



Der Produktplan generell ist konstanter Art, die Angaben in den Produktbeschreibungen sollten jedoch von den Ämtern jährlich mit der Haushaltsplanaufstellung überprüft werden.

Nach der Bildung und Beschreibung der örtlichen Produkte im Produktplan der Stadt ist darauf aufbauend der doppische **Haushaltsplan** in produktorientierte Teilhaushalte aufzuteilen.

Dort sind überwiegend die komprimierten Produktgruppen und wenige vom Gemeinderat festgelegten Schlüsselpositionen mit den entsprechenden Mittelansätzen abgebildet. **Schlüsselpositionen** sollen politische Schwerpunkte der Kommune aufgreifen, die wegen ihrer finanziellen oder örtlichen Besonderheit von besonderer Bedeutung sind und wesentliche Elemente der Haushaltssteuerung darstellen. Diese sollen künftig zusammen mit dem Gemeinderat im Vorfeld zur Haushaltsplanaufstellung festgelegt und jährlich geändert werden. Die Festlegung für den ersten doppischen Haushalt wird Ende 2017/Anfang 2018 mit dem Gemeinderat in gesonderten Workshops erarbeitet. Der Haushaltsplan dient der Steuerung in aggregierter Form (Produktgruppe und Schlüsselpositionen) und die daran anschließende Haushaltsausführung (Veranschlagung und Buchung) findet immer auf der untersten Ebene, der Bewirtschaftungsebene (Produkt) statt.

Das Produkt hat später im Rahmen der Kosten- und Leistungsrechnung grundsätzlich die Funktion des Kostenträgers.

4. Künftige Haushaltsgliederung

4.1 Allgemeine Ausführungen:

Der doppische Gesamthaushalt ist zwingend nach § 4 Abs. 1 GemHVO in mindestens zwei Teilhaushalte zu gliedern. Damit stehen künftig die Leistungen (Produkte) der Kommune und die damit verbundenen Ziele im Vordergrund der Haushaltsgliederung. Die Teilhaushalte sind immer produktorientiert zu bilden und haben als Mindestinhalt die vom Innenministerium verbindlich vorgegebenen Produktbereiche (vgl. Schaubild Seite 6) und Produktgruppen.

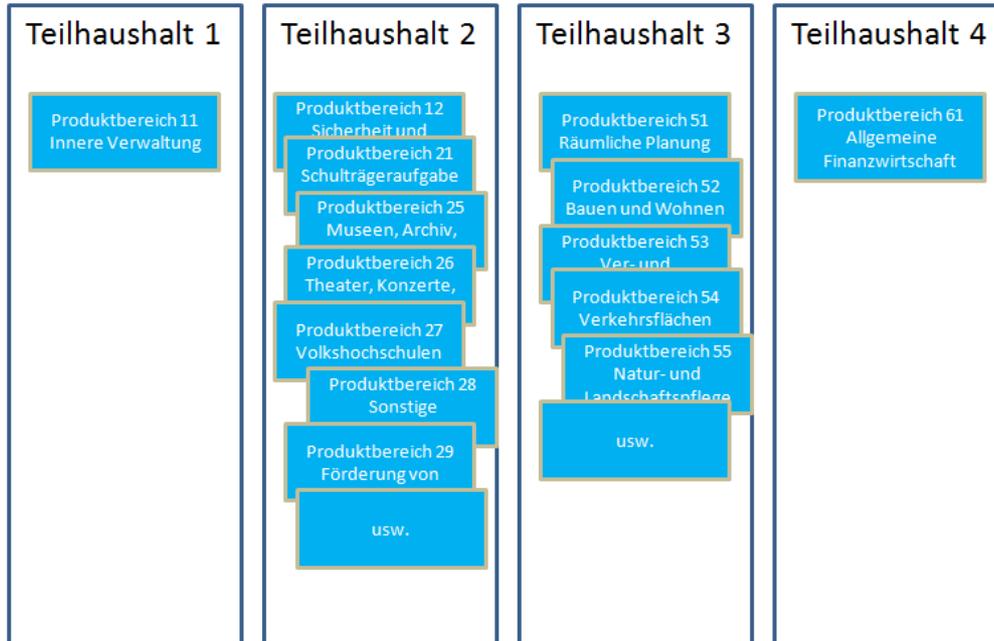
Jeder Teilhaushalt wird verbindlich in einem **Teilergebnis-Haushalt** (bildet alle Erträge und Aufwendungen ab) und einen **Teilfinanz-Haushalt** (bildet alle Ein- und Auszahlungen ab) dargestellt. Diese Teilhaushalte ersetzen die bisherige horizontale Gliederung der Kameratechnik nach Aufgabenbereichen in Einzelplänen, Abschnitten und Unterabschnitten.

Nach § 4 Abs. 1 Satz 2 GemHVO sind die **Teilhaushalte produktorientiert** zu bilden. Sie können nach vorgegebenen **Produktbereichen** oder nach der **örtlichen Organisation** gebildet werden (Wahlmöglichkeit siehe Ziffer 4.3) .

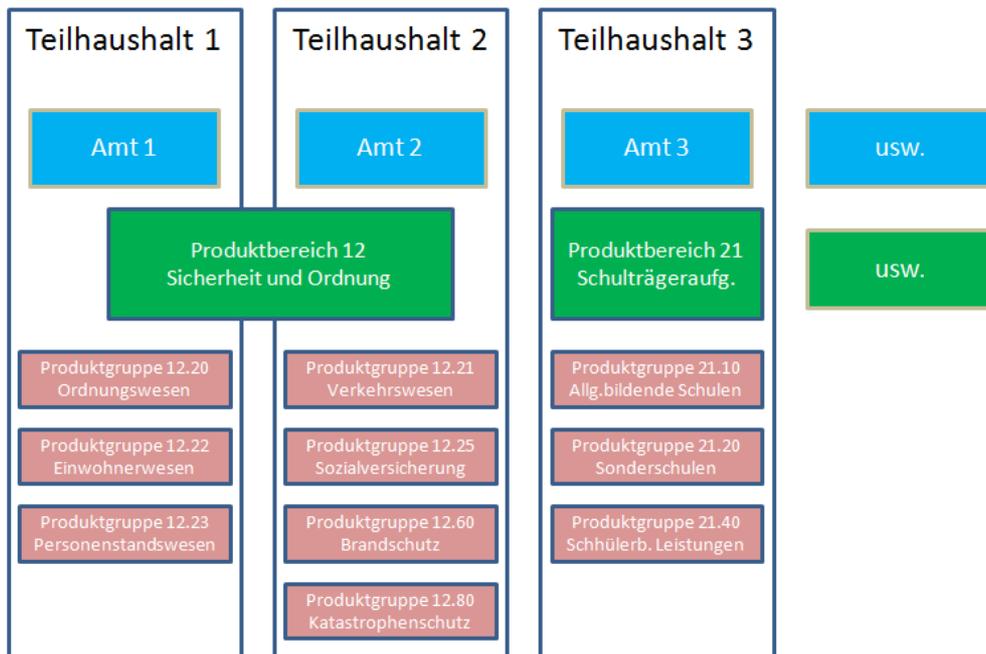
Jeder Teilhaushalt stellt nach § 4 Abs. 2 GemHVO mindestens eine Bewirtschaftungseinheit (**Budget**) dar und ist einem Verantwortungsbereich zuzuordnen. Es ist möglich, in einem Teilhaushalt auch mehrere Budgets als "Unterbudgets" zu bilden und die Verantwortungsbereiche jeweils zu trennen. Die Bildung von Querschnittbudgets, welche sich über verschiedene Teilhaushalte erstrecken (z. B. Personalaufwendungen oder Sammelnachweise im kamerale System) sind ebenfalls möglich. Hier sind gleichartige oder eng zusammenhängende Ansätze zum Zwecke einer gemeinsamen Bewirtschaftung über die Teilhaushalte hinweg zusammen gefasst.

Empfohlen werden mindestens 3 Teilhaushalte, damit der Produktbereich 11 „Innere Verwaltung“ und der Produktbereich 61 „Allgemeine Finanzwirtschaft“ für sich stehen bleiben können und verbleibende Produktbereiche dann in weiteren Teilhaushalten zusammengefasst werden können.

Ein klassisches Beispiel für eine rein **produktorientierte** Gliederung:



Werden Teilhaushalte nach der **örtlichen Organisation** gebildet, können (und müssen im Einzelfall) Produktbereiche nach vorgegebenen Produktgruppen oder Produkten auf mehrere Teilhaushalte aufgeteilt werden:



Bei der Bildung der Teilhaushalte gilt der Grundsatz: „So viele Teilhaushalte wie nötig, so wenig wie möglich!“ (Lehrmeinung als auch der Praxis)

Weist eine Kommune nur sehr wenig Teilhaushalte aus, so bedeutet dies eine Konzentration der Bewirtschaftungskompetenz. Bei der Planung sind nur Grobinformationen möglich und dadurch ist diese Lösung weitestgehend steuerungsungeeignet. Werden im Gegensatz dazu sehr viele Teilhaushalte gebildet, gefährdet diese Detaillierung die Übersichtlichkeit bei der Planung und die Bewirtschaftungskompetenz wird aufgeteilt.

4.2 Bisherige kamerale „modifizierte Budgetierung“

In der jährlichen Haushaltsplanung, im Vollzug und im Jahresabschluss finden sich in Ravensburg seit fast zwei Jahrzehnten doppische Ansätze und Kernthemen. Schon im kameralem System waren in Ravensburg viele Elemente des doppischen Systems Bestandteile des Verwaltungshaushalts, sowohl in der Planung wie auch im Vollzug.

Basierend auf der damaligen Begrifflichkeit "Neues Steuerungsmodell" wurde 1996 die Stadtbücherei probeweise im Verwaltungshaushalt budgetiert. Es folgten 1997 die Feuerwehren (Kernstadt und Ortschaften mit gemeinsamem Unterabschnitt) und das Flappachbad (damals noch im städtischen Haushalt). Aufbauend auf dem Gemeinderatsbeschluss vom 20.07.1998 wurden ab dem Haushaltsjahr 1999 im Verwaltungshaushalt Aufgaben/Produkte zu den Unterabschnitten (Budgets) sowie erste Leistungen (Mengen) und Kennzahlen beschrieben.

Als Einstieg in die Gebäudewirtschaft (mit Raumkostenverrechnung) wurden 1999 im Verwaltungshaushalt 4 zentrale Unterabschnitte eingerichtet (1.0690, 1.2990, 1.3990 und 1.4990). Die bestehende interne Leistungsabrechnung (Verwaltungskostenerstattungen/-beiträge, Abrechnung Servicebereiche) wurde ebenfalls ab 1999 durch die vereinfachte Umlegung von Ämterkosten auf die nutzenden Budgets (prozentual ebenfalls über Verwaltungskostenerstattungen) weiter entwickelt.

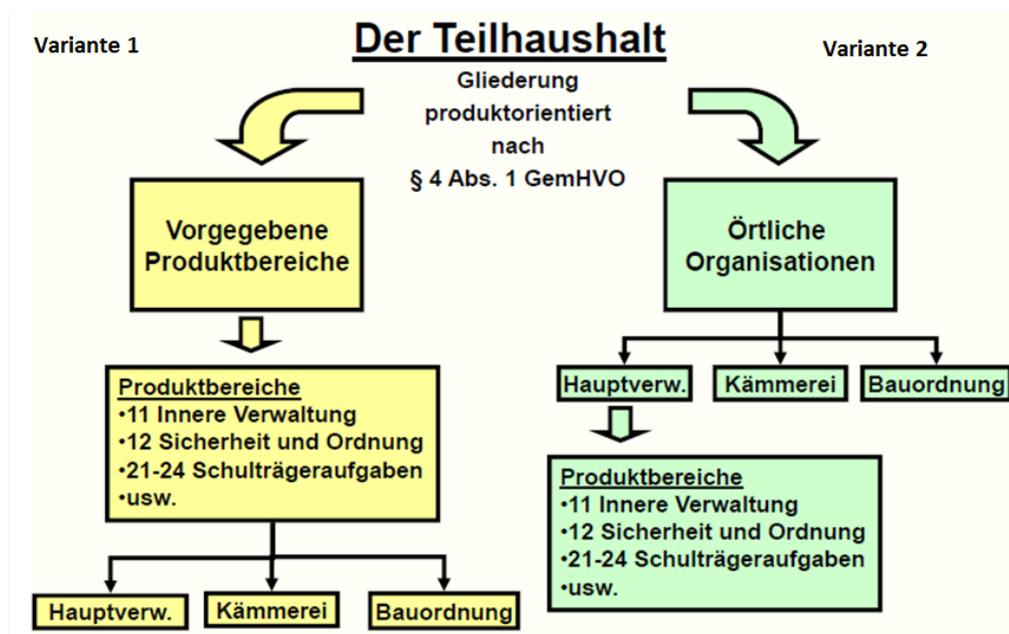
Seit 2000 gelten bei Planung und Vollzug spezielle Budgetierungsregeln für die Unterabschnitte/Budgets im Verwaltungshaushalt (Teilbudgets, Ämter- und Ortschaftsbudgets). Die bisherigen kameralen Unterabschnitte/Budgets sind zunächst zwar in der Regel einem Gesamtbudgetverantwortlichen zugewiesen, Vollzug und Zielerreichung sind aber, unter Einbeziehung der verwaltungsinternen zentralen Dienstleistungen, bewusst auf mehrere Verantwortliche übertragen. Alle Ausgaben der jeweiligen Budgets sind bislang gegenseitig deckungsfähig. Bei begründeten Budgetüberschreitungen wird auf übergeordnete Ämterbudgets zurück gegriffen.

Bislang war die Blickrichtung der Entscheidungsträger Gemeinderat und Verwaltung primär nicht auf die Organisation und die Ämterzuständigkeiten gerichtet, sondern auf das Leistungs- und Produktspektrum der Stadt und die damit verbundenen Ziele.

4.3 Vor- und Nachteile der Gliederungsmöglichkeiten für Ravensburg

Nach § 4 Abs. 1 Satz 2 GemHVO sind die **Teilhaushalte produktorientiert** (vgl. Variante 1 des Schaubilds) zu bilden. Sie können nach vorgegebenen **Produktbereichen** oder nach der **örtlichen Organisation** (vgl. Variante 2) gebildet werden.

Diese individuelle Ermessensentscheidung ist von grundlegender Bedeutung und liegt damit in der **Zuständigkeit des Gemeinderates**. Die Wahl hat der Gemeinderat unter Berücksichtigung der individuellen Steuerungs- und Informationsbedürfnisse zu treffen, mit Blickrichtung und unter Abwägung von Aufgabenbereichen und Ämterbudgets, dem erwarteten Informationsgrad (Achtung Überfrachtung), dem kameralen Status quo sowie einer evtl. geplanten Zusammenfassung von Fach- und Ressourcenverantwortung.



Variante 1: Gliederung Teilhaushalte nach Produktbereichen

Vorteile:

- Gemeinderat, Verwaltungsführung sowie Ämter finden sich relativ schnell zurecht, da diese Gliederung der **bisherigen kameralen Haushaltsgliederung** am nächsten kommt
- Fortsetzung der praktizierten „modifizierten Ravensburger Budgetierung“ ist möglich und damit **Konstanz** und bessere **Lesbarkeit** für den Gemeinderat und die Verwaltungsführung (= Steuerung)
- Aktuelle Zuständigkeiten der **Ausschüsse** können **beibehalten** werden (bislang Orientierung an Sachthemen)
- **Ortschaftszuständigkeiten** können abgebildet werden
- **Outputorientierung** als zentrales Element des NKHR ist erfüllt, da der Steuerungsfokus auf dem Leistungsspektrum der Kommune liegt und nicht auf der Ämterstruktur analog der Landkreise
- Politische Handlungsfelder werden weiterhin sachbezogen abgebildet und damit **Steuerung** erleichtert

- Verbesserte **Transparenz und Übersichtlichkeit** des Haushalts, da Erträge/Aufwendungen eines Produkts nur an einer einzigen Stelle im Haushalt ausgewiesen werden
- Gute **Lesbarkeit** für interessierte **Bürger**, da Kundensicht auf die Leistungen zum Ausdruck gebracht wird und diese nicht erst die Organisation kennen müssen um eine Leistung/Produkt im Haushalt zu finden
- Künftige Organisationsänderungen wirken sich nicht auf die Haushaltsdarstellung aus, die Haushaltsstruktur bleibt somit über einen längeren Zeitraum konstant (**Stetigkeit**)
- Mehrjährige **Vergleichszeiträume** können viel einfacher dargestellt und ausgewertet werden. **Interkommunale Vergleiche** mit anderen Kommunen sind leichter möglich

Nachteile:

- Erschwerte Erkennbarkeit der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten im Haushalt
- Verantwortlichkeiten müssen bei mehreren Zuständigkeiten für ein Produkt zusätzlich abgegrenzt und geregelt werden
- Einrichtung zusätzlicher Teilbudgets, Unterprodukte sowie weiterer Deckungsregelungen (Budgetierung bislang)
- Ergebnisverantwortungen innerhalb eines Budgets müssen durch Teil-/Unterbudgets (wie bislang) aufgeteilt werden

Variante 2: Gliederung Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation

Vorteile:

- Organisationsstrukturen können beibehalten werden
- Zuständigkeit und Ergebnisverantwortung für die verschiedenen Aufgabenbereiche sind eindeutig geregelt (Fach-, Ressourcen- und Budgetverantwortung)
- Ämter finden sich im Haushalt direkt wieder
- Es werden ganzheitliche Verwaltungsleistungen betrachtet

Nachteile:

- Organisationsänderungen müssen im Haushaltsplan nachvollzogen und eingearbeitet werden, dadurch keine Stetigkeit der Haushaltsdarstellung mehr gegeben
- Mehrjährige interne Vergleiche werden deutlich erschwert, interkommunale Vergleiche sind aufgrund unterschiedlicher Organisationsstrukturen der Städte praktisch nicht möglich
- Es wird über das Amt (Ausstattung, Ressourcen) diskutiert, das Produkt steht aber nicht im Vordergrund (andere Blickrichtung als Bürger)
- Gemeinderat und Bürger finden sich schwer zurecht, da man nur über die Organisation eine Leistung finden kann
- Aufgrund verschiedener Zuständigkeiten für gleiche Produkte (Kernstadt und Ortschaften z. B. bei Straßenunterhaltung) kommt es zu Produktsplitting (d.h. ein Produkt an mehreren Stellen im Haushalt)
- Transparenz geht verloren, da Erträge und Aufwendungen eines Produkts nicht nur an einer Stelle dargestellt werden

4.4 **Haushaltsgliederung bei der Stadt Ravensburg**

Der derzeitige kamerale Haushalt besteht aus 10 Einzelplänen mit 53 Abschnitten und 144 Unterabschnitten (Budgets) gegliedert. Dargestellt werden vorrangig Aufgabenfelder (analog Produktbereiche) und nur untergeordnet wenige Ämter. Die „modifizierte Ravensburger Budgetierung“ (mehrere Verantwortlichkeiten und gegenseitige Deckungsfähigkeit innerhalb eines Budgets) wird angewandt (Ausführungen siehe Ziffer 4.2). Die Blickrichtung (Steuerung) von Gemeinderat und Verwaltungsführung ist bisher primär auf das Leistungsspektrum gerichtet und nicht auf die Organisation und Ämterzuständigkeiten. Der derzeitige kamerale Haushalt weist damit weitestgehend eine produktbereichsorientierte Gliederung auf.

Für die Stadt Ravensburg wurde der Lenkungsgruppe die Unterteilung des Gesamthaushalts **nach Produktbereichen** in 10 Teilhaushalte in sehr enger Anlehnung an die derzeitige kamerale Gliederung in 10 Einzelpläne vorgeschlagen (z. B. Teilhaushalt 2 "Bildung" wie bisher EPL 2 oder Teilhaushalt 3 "Kultur" wie bisher EPL 3). Dieser Vorschlag wurde im Teilprojekt 2 ausgearbeitet und im Rahmen des Inhouse-Seminars der Kehler Akademie zum Thema "Haushalt" breit mit den beiden Dozenten diskutiert. Diese Gliederungsform entspricht bei Städten unserer Größenordnung auch der Lehrmeinung der Fachhochschulen in Kehl und Ludwigsburg.

Um die Bildung der künftigen Teilhaushalte sowie weitere anstehende Themengebiete innerhalb des Projektteams erarbeiten zu können, bedarf es einer grundsätzlichen Zustimmung zur Haushaltsgliederung bei der Stadt Ravensburg durch die Lenkungsgruppe und den Gemeinderat.

Die Lenkungsgruppe folgt dem Vorschlag des Teilprojektteams und empfiehlt dem Gemeinderat, die künftige Gliederung des Haushalts produktorientiert nach **Produktbereichen** vorzunehmen und damit die Teilhaushalte funktional nach Aufgabenbereichen zu bilden und nicht nach der Organisation. Die Stadt würde damit den 1996 eingeschlagenen Weg der „modifizierten und individuellen Ravensburger Budgetierung“ weitergehen. Die Blickrichtung von Gemeinderat und Verwaltungsführung wäre weiterhin primär auf das Leistungsspektrum gerichtet und nicht auf die Organisation und Ämterzuständigkeiten. Optimierungsmöglichkeiten der aktuellen Organisation sowie der Zuständigkeitsregelungen sollen unabhängig davon untersucht und umgesetzt werden.

Anlagen:

Anlage 1: Produktbeschreibung Produkt 36.20.01 Kinder- und Jugendarbeit

Anlage 2: Entwurf Produktplan der Stadt Ravensburg vom 07.11.2016