



KREIS OSTHOLSTEIN

**Grundregeln für die Aufstellung und den Vollzug des
Budgethaushaltsplanes 2016 des Kreises Ostholstein
(Haushaltsregeln)**

Stand: 08.12.2015 (KT)

Die nachstehenden Verfahrensregeln sollen Leitlinien für eine flexiblere, effektivere Haushaltswirtschaft auf der Grundlage der doppelten Buchführung sein. Sie sollen den Fachbereichen Handlungsfreiheiten und Entscheidungskompetenzen einräumen, die notwendig sind, um die vom Kreistag festgelegten Budgets umzusetzen und um aktiv, flexibel und schnell auf sich ändernde Anforderungen reagieren zu können.

Für die Ausführung des Haushaltsplanes auf der Basis der beschlossenen Fachbereichsbudgets und Sonderbudgets gelten insbesondere die Vorschriften des VI. Teils der Gemeindeordnung i. V. m. § 57 Kreisordnung sowie die Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik und die zur Finanzwirtschaft erlassenen Dienstanweisungen.

Ziele und Finanztechniken

Ziel der Budgetierung ist u.a.

- Verbesserung der zielgerichteten, ergebnisorientierten Steuerung durch die Politik über systematische Einflussnahme auf Leistungs- und Finanzziele, die im produktorientierten Budgethaushalt miteinander verknüpft werden,
- mehr Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns durch Stärkung der Eigenverantwortung der Organisationseinheiten
- mehr Kostenbewusstsein durch Transparenz von Leistungen und Ressourcenverbrauch,
- erweiterte Handlungsspielräume, die mehr Kreativität freisetzen und Abläufe sowie Ergebnisse verbessern helfen,
- breitere Einflussnahme zur Haushaltskonsolidierung.

Finanztechniken der Budgetierung sind

- weitgehende Zusammenfassung von Produktkonten¹
- Ausdehnung der Deckungsfähigkeit²,
- stärkere Einräumung der Übertragbarkeit von Haushaltsmitteln,
- Dezentralisierung bisher zentral veranschlagter Haushaltsmittel³.

Budgetvolumen

Das Budgetvolumen gibt den Rahmen für die Leistungserbringung vor. Die Festlegung der Budgets ist Sache des Kreistages im Rahmen seiner Budgethoheit. Das Recht und die Pflicht des Landrates zur Genehmigung außer- oder überplanmäßiger Ausgaben bleibt hiervon unberührt.

Budgetebenen

Der Gesamthaushalt / Das Gesamtbudget der Kreisverwaltung Ostholstein ist in Fachbereichs- und Sonderbudgets aufgeteilt. Die Aufteilung orientiert sich hierbei am Sachzusammenhang der wahrgenommenen Aufgaben. Erforderlich ist dabei auch ein ausreichendes Finanzvolumen, um die mit einer Budgetbildung verbundenen haushaltsrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten nutzen zu können. Grundlage für die Budgetaufteilung ist der jeweils geltende Verwaltungsgliederungsplan unter weitest gehender Berücksichtigung der Zuständigkeiten der Fachausschüsse.

Hiernach teilt sich der Haushalt zur Zeit in folgende Budgets auf:

- Budget Landrat – Stabsstellen und Service - mit den Teilbudgets
 - a) Stabsstellen
 - b) Servicebereich Personal, Finanzen, Organisation, Betrieb gewerblicher Art (BgA)
- Sonderbudget: Zentrale Finanzleistungen (Produktbereich 6)
- Fachbereichsbudget 3- Sicherheit und Gesundheit
- Fachbereichsbudget 5a Soziales
- Fachbereichsbudget 5b Jugend
- Fachbereichsbudget 5c Schule, Bildung und Sport
- Fachbereichsbudget 6 Planung, Bau und Umwelt

Innerhalb eines Budgets erfolgt eine Unterteilung nach Teilplänen, die auf die Produktstruktur des Fachbereichs und dem vorgegebenen Produktrahmenplan abgestimmt sind. Jeder Teilplan soll nur einem Fachbereich zugeordnet werden. Über Änderungen in der Budgetzuordnung von Teilplänen entscheidet der Landrat.

Für jeden Teilplan eines Budgets werden die hierauf entfallenden Erträge und Aufwände

¹ Im Sinne der Struktur von Ergebnis- und Finanzplan nach §§ 2 + 3 GemHVODoppik.

² Als Steuerungsgröße innerhalb eines Budgets.

³ Aufwandsgerechte Zuordnung

(Teilergebnisplan) und Einzahlungen sowie Auszahlungen (Teilfinanzplan) nach Arten aufgelistet. Zu einem Teilplan gehören alle Finanzpositionen, die durch die Wahrnehmung dieser Aufgabe entstehen. Der Sonderbereich Zentrale Finanzleistungen wird vom Fachdienst Finanzen geplant und bewirtschaftet. Die allgemeinen Finanzierungsmittel dienen der Finanzierung der Budgets.

Verantwortlichkeiten

Die Verantwortung für die Einhaltung der Budgetansätze obliegt den jeweils mittelbewirtschaftenden Fachbereichsleitern / Fachbereichsleiterinnen (Budgetverantwortliche). Sie bezieht sich vor allem auf den jährlichen Budgetansatz, umfasst aber auch die langfristige Einhaltung des Finanzrahmens.

Die Budgetverantwortlichen tragen für ihr Budget die Verantwortung für die Einhaltung und Beachtung der haushaltsrechtlichen Vorschriften und der Bestimmungen dieser Haushaltsregeln.

Die Budgetverantwortung umfasst weiterhin insbesondere:

- Beachtung von Beschlüssen der Kreisgremien
- realistische Ansätze für Erträge und Aufwendungen (Ergebnisplan) und für Ein- und Auszahlungen (Finanzplan)
- aussagekräftige Formulierung von Produktbeschreibungen, Zielen, und Erläuterungen sowie aussagekräftige Kennzahlen
- die Ausrichtung an betriebswirtschaftlichen Grundsätzen einschließlich erkennbarer Alternativen und Folgekosten.

Die im Rahmen der Budgetierung in die Fachbereiche übertragenen Kompetenzen sollen in der Verantwortung der Fachbereichsleiterin / des Fachbereichsleiters unter Berücksichtigung vorhandener Rahmenbedingungen auf die Stabsstellen, Fachdienste und Einrichtungen delegiert werden. Die Stabsstellen- / Einrichtungs- / Fachdienstleitungen haben im Rahmen der Delegation die Teilbudgetverantwortung. Im übrigen obliegt es allen beteiligten Verantwortlichen, über weitergehende Belange im Zusammenhang mit der Budgetgestaltung einen Konsens zu erzielen.

Die Budgetverantwortung umfasst die persönliche Verantwortung dafür, Entwicklungen, die zu einer möglichen Überschreitung des Budgetansatzes führen können, rechtzeitig zu analysieren und Gegenmaßnahmen einzuleiten. Zu diesen Gegenmaßnahmen zählen vor allem alle Einsparungsmöglichkeiten, die innerhalb des Verantwortungsbereichs ausgeschöpft werden können. Die im Laufe des Haushaltsjahres auftretenden normalen Plan-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.

Inhalt der Budgets

Zum Budget gehören *grundsätzlich* alle Produktkonten, die von dem Fachbereich bewirtschaftet werden und den Produkten zugeordnet wurden. Der sich daraus jeweils ergebende Überschuss- oder Zuschussbedarf ist verbindliches Ziel für das Haushaltsjahr.

Zur Sicherung bestimmter Mindeststandards und politischer Schwerpunkte können bei einzelnen Teilplänen innerhalb der Budgets feste Dotierungen vorgenommen werden (Vorabdotierung) mit der Folge, dass diese im Rahmen der Budgetbewirtschaftung nicht zugunsten anderer Teilpläne verringert werden können, es sei denn, die politischen Gremien nehmen eine Veränderung der Zielvorgabe vor.

In der Investitionsplanung enthaltene Einzelmaßnahmen gelten als Vorabdotierungen für die Budgetplanung.

Zur überschaubaren Steuerung werden Aufwände und Erträge der Teilpläne der Stabsstellen, Einrichtungen und Fachdienste entsprechend der Systematik der Finanzpositionen (i. d. R.

Kontengruppe), z. B. Transferaufwand Kto. 53x, zu eigenen „internen“ Deckungskreisen zusammengefasst – *Anlage zum Vorbericht* -. Im Falle einer Überschreitung ist der Ausgleich innerhalb der Budgetzugehörigkeit sicherzustellen.

Investitionen

Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen von *erheblicher* finanzieller Bedeutung sind nach der GemHVO Doppik (u. a. § 4(5), § 6 (I) Ziffer 6, § 12) besonders darzustellen bzw. zu behandeln. Eine Investition oder eine Investitionsförderungsmaßnahme gilt in der Regel dann als erheblich, wenn sie *im jeweiligen Haushaltsjahr* ein voraussichtliches Volumen von 50.000 Euro und mehr erreichen kann.

Für die **Zuordnung von zu beschaffenden Vermögensgegenständen**, die selbständig genutzt werden können und einer Abnutzung unterliegen, werden diese grundsätzlich einzeln betrachtet. Dabei gelten folgende Wertgrenzen:

Gegenstände bis zu 150,- € zzgl. USt.: sind als Aufwand im Ergebnisplan zu veranschlagen / zu buchen (§ 41 Abs. 5 GemHVO-Doppik).

Gegenstände mit Anschaffungskosten von mehr als 150,- € bis 1.000,- € zzgl. USt.: sind geringwertige Wirtschaftsgüter (GWG). Diese werden im Finanzplan als Vermögensbeschaffungen eingeplant. Für diese Gegenstände ist im Anschaffungsjahr ein Sammelposten zu bilden. Der Sammelposten ist im Haushaltsjahr der Bildung und den folgenden vier Haushaltsjahren mit jeweils einem Fünftel als Abschreibungsaufwand im Ergebnisplan einzuplanen. Scheidet ein Wirtschaftsgut aus dem Kreisvermögen aus, wird der Sammelposten nicht vermindert.

Gegenstände mit Anschaffungskosten von mehr als 1.000,- € zzgl. USt. werden im Finanzplan als Vermögensbeschaffungen eingeplant. Die Abschreibung erfolgt über die Nutzungsdauer entsprechend der jeweils gültigen Abschreibungstabelle (VV Abschreibungen). Die Abschreibung beginnt mit dem Monat in dem der Vermögensgegenstand in Benutzung genommen wird. Die Abschreibungen für das Planjahr und die Folgejahre sind im Ergebnisplan zu veranschlagen

Verbleibt ein Anlagegut / Sammelposten auch nach der vollständigen Abschreibung beim Kreis Ostholstein wird es mit einen Erinnerungswert von 1,- € weiter im Vermögen geführt.

Haushaltsentwurf und Eckwertebeschluss

Hinweis

In der Diskussion steht weiterhin das Haushaltsaufstellungsverfahren unter Berücksichtigung von durch die Politik vorzugebenden Eckwerten. Der hierbei angestoßene Meinungs austausch wird in Vorbereitung der Aufstellung der Haushalte in den kommenden Jahren fortzusetzen sein

Budgetentwurf

Der Finanzbedarf eines Budgets richtet sich grundsätzlich nach der geltenden Investitions- und Finanzplanung; er wird durch den Fachdienst Finanzen ggf. der Sach- und Rechtslage angepasst.

Eckwertebeschluss

Der Kreistag beschließt nach den Sommerferien auf Empfehlung des Ausschusses für Finanzen Eckdaten für die Aufstellung des Haushaltes des folgenden Jahres. Dieser Eckwertebeschluss kann unter anderem Festsetzungen enthalten über:

- die Höhe des Kreisumlagehebesatzes
- den Personalaufwand
- freiwillige Leistungen größeren Umfangs (z. B. Zuschuss an die Kulturstiftungen)
- Konsolidierungsbeiträge
- politische Zielsetzungen (z. B. im Schul und Straßenbau).

Grundlage für den Eckwertebeschluss sind eine Einnahmefestsetzung, in der die allgemeinen Finanzierungsmittel des Kreises für das Haushaltsjahr unter Berücksichtigung aller bekannten Schätzgrößen (z. B. Steuerentwicklung) und Rahmenvorgaben (z. B. Umlagesätze) festgelegt werden sowie die Orientierungsdaten aus dem Haushaltserlass des Innenministers. Die Zuschussbedarfe (Ergebnisse) der Budgets insgesamt sollen grundsätzlich die Summe der festgesetzten allgemeinen Finanzierungsmittel nicht übersteigen.

Budgetaufteilung

Die Ergebnisse des Eckwertebeschlusses werden den Fachbereichen für ihren Bereich von dem Fachdienst Finanzen mitgeteilt. Anhand dieser Unterlagen erfolgt die Detailplanung der Fachbereiche, um die Budgetansätze auf die Kontengruppen / -arten aufzuteilen (Budgetaufteilung).

Haushaltsentwurf

Die von den Fachbereichen ermittelten Budgetaufteilungen werden vom Fachdienst Finanzen zum Haushaltsentwurf zusammengefasst. Erläuterungen zu den Budgetplanungen der Fachbereiche sind von diesen zu fertigen und vom Fachdienst Finanzen dem Haushaltsentwurf beizufügen.

Bei der Aufstellung des Haushaltsentwurfes prüft der Fachdienst Finanzen ob die vorgegebenen Eckwerte eingehalten werden, inwieweit die dargestellten Ansätze in sich schlüssig sind und den Haushaltsgrundsätzen bzw. Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) entsprechen. Eine weitergehende inhaltliche Prüfung findet durch den Fachdienst Finanzen nicht statt.

Soweit sich im weiteren Haushaltsaufstellungsverfahren eine Verringerung der allgemeinen Finanzmittel abzeichnet, soll diese Verschlechterung durch eine Verringerung der Einzelbudgets ausgeglichen werden, soweit dies hinsichtlich der Dispositionsmöglichkeiten innerhalb der Budgets durchführbar ist.

Verbesserungen bei den allgemeinen Finanzmitteln, die nicht zum Planausgleich benötigt werden, sind in die Rücklage zu überführen.

Der Haushaltsentwurf mit Budgetgliederung wird dann an die Kreistagsabgeordneten und anderen Ausschussmitglieder zur weiteren Beratung in den Fraktionen und Fachausschüssen versandt.

Haushaltsbeschluss

Nach Einbringung des Haushaltsentwurfes und Vorberatung in den Fachausschüssen berät und beschließt der Kreistag auf der Grundlage der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses den Budgethaushalt einschließlich der Haushaltssatzung.

Deckungsfähigkeit innerhalb eines Budgets

Eine Übersicht über die nach § 20 GemHVO-Doppik gebildeten Budgets ist gemäß § 1 Abs. 2 GemHVO-Doppik dem Haushaltsplan beizufügen.

Zweckbindungen nach § 21 GemHVO

Zweckbindungen gemäß § 21 Abs. 1 GemHVO-Doppik ergeben sich aus einer Übersicht die dem Haushalt beizulegen ist.

In den Budgets nach § 20 GemHVO Doppik können gemäß § 21 Abs. 2 Mehrerträge und die dazugehörigen Mehreinzahlungen die Ansätze für Aufwendungen und die dazugehörigen Mehrauszahlungen erhöhen.

Mindererträge und die dazugehörigen Mindereinzahlungen vermindern Ansätze für Aufwendungen und die dazugehörigen Auszahlungen.

Das Gleiche gilt für Mehreinzahlungen und Mindereinzahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen.

Deckungsfähigkeiten nach § 22 GemHVO

Grundsätzlich sind sämtliche Aufwendungen innerhalb der Budgets und die dazugehörigen Auszahlungen mit Ausnahme der Verfügungsmittel, der internen Leistungsbeziehungen, der Abschreibungen und der Zuführungen zu Rückstellungen und Rücklagen gegenseitig deckungsfähig.

Wegen der Kreditfinanzierung kann die Inanspruchnahme der Deckungsfähigkeit bei Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen nur mit vorheriger Zustimmung des Fachdienstes Finanzen erfolgen.

Bei ausgeglichenem Ergebnisplan sind zahlungswirksame Aufwendungen eines Budgets für Unterhaltung und Erneuerung des Inventars und die dazugehörigen Auszahlungen zugunsten von Auszahlungen für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen des entsprechenden Budgets gem. § 22 Abs. 3 GemHVO-Doppik einseitig deckungsfähig.

Einsparungen und Mittelumschichtung

Mit Einsparungen dürfen keine Verpflichtungen eingegangen werden, die in Folgejahren laufende Kosten nach sich ziehen. Dies gilt insbesondere im Personalbereich.

Mittelumschichtungen innerhalb eines Budgets sind grundsätzlich in eigener Verantwortung möglich. Vorgaben der Selbstverwaltung sind zu beachten.

Übertragbarkeit von Haushaltsansätzen

Die Ansätze in den Budgets gelten im Sinne von § 23 GemHVO als übertragbar. Die Bildung von Haushaltsresten erfolgt auf Vorschlag der Fachbereiche durch den Fachdienst Finanzen. Haushaltsausgabereste können gebildet werden, wenn sie in der Regel 1000,- EUR übersteigen und die Mittel *zwingend* für ihren Verwendungszweck weiter benötigt werden.

Bei dieser Entscheidung ist dem Haushaltsausgleich Vorrang vor anderen Erwägungen einzuräumen (§ 75 Abs. 3 GO und § 26 GemHVO-Doppik).

Verschiebung zwischen Budgets

Im Ausnahmefall außerhalb der Deckungsregeln notwendige Verschiebungen zwischen Budgets sind als über-/ außerplanmäßige Ausgabe abzuwickeln.

Umschichtungen

Eine Umschichtung ist die Veränderung (auch über das laufende Haushaltsjahr hinausgehend) bestehender Prioritäten oder die Verschiebung beschlossener Maßnahmen und Programme, bei denen keine negative Wirkung auf den Haushalt entsteht.

Über Umschichtungen entscheiden die für den jeweiligen Stabs-/Fachbereich zuständigen Kreisgremien.

Interne Leistungsverrechnung

Zum Nachweis des vollständigen Ressourcenverbrauchs wird angestrebt, in Abhängigkeit von der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) die Aufwendungen für erbrachte Leistungen der Querschnitts-/ Servicefachdienste und Stabstellen in den einzelnen Teilplänen über interne Leistungsbeziehungen abzubilden. Dies kann zunächst mittels Pauschalen geschehen.

Planabweichungen

Ein Haushaltsplan / ein Budget beruht stets auf Prognosen und Rahmenvorgaben. Bei seiner Umsetzung lassen sich Abweichungen bei den Erträgen und Einzahlungen wie bei den Aufwänden und Auszahlungen 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 der Budgets zu informieren.

Sind Planabweichungen unabwendbar, so hat der / die Budgetverantwortliche umgehend die notwendigen Entscheidungen über die Planabweichungen herbeizuführen. Die Entscheidungen sind vor der Durch- bzw. Ausführung von Maßnahmen und Leistungen einzuholen – siehe auch Abschnitt „Verantwortlichkeiten“.

Budgetüberschreitung

Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen sind grundsätzlich durch eine sorgfältige Mittelbewirtschaftung zu vermeiden. Lässt sich trotz Ausschöpfung aller Einsparungs- und anderweitigen Finanzierungsmöglichkeiten die Überschreitung eines Budgets nicht vermeiden, so ist die Deckung als über- oder außerplanmäßige Aufwendung und Auszahlung im Sinne des § 95 d Abs. 1 GO zu behandeln.

Sollte in Ausnahmefällen die Leistung erforderlich werden, kann dies bis zur Höhe von 50.000 Euro erst nach Genehmigung durch den Landrat, darüber hinaus erst nach Beschlussfassung durch den Kreistag geschehen (§ 57 KrO i. V. mit § 95 d GO). Die Überschreitung des Budgets ohne vorliegenden Beschluss ist unzulässig. Gegebenenfalls ist gemäß § 29 I S. 2 und III KrO eine Eilentscheidung des Landrats einzuholen.

Budgetabschlüsse

Nach Ablauf des Haushaltsjahres wird ein Abschluss nach der Ordnung des Budgethaushaltes entsprechend § 44 GemHVO erstellt.

Finanzwirtschaftliches Berichtswesen

Über das Berichtswesen werden der Verwaltungsführung und den politischen Gremien regelmäßig Informationen über den Vollzug und die voraussichtliche Entwicklung der (Teil-)Budgets und der Maßnahmenplanung geliefert, um daraus ableitend einen aktualisierten Gesamtüberblick über den Stand und die Entwicklung der Haushaltswirtschaft zu erhalten, damit ein rechtzeitiges Gegensteuern bei Abweichungen und unvorhergesehenen Entwicklungen ermöglicht wird.

Auf die vom Kreistag beschlossenen Grundsätze für das externe Berichtswesen wird hingewiesen.

Rahmenbedingungen

Der Landrat bestimmt im Rahmen seiner Organisationsgewalt die Rahmenbedingungen, die für eine einheitliche Umsetzung der Budgetierung erforderlich sind.