

Telefon: 16 - 21796  
Telefax: 16 - 24671

## **Kreisverwaltungsreferat**

Geschäftsleitung  
Steuerungsunterstützung, Controlling  
KVR-GL/10

### **Haushaltsplanentwurf des Kreisverwaltungsreferates Produktorientierter Haushalt 2010;**

Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 03098

#### **Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses am 27.10.2009 (VB) Öffentliche Sitzung**

#### **I. Vortrag des Referenten**

Das Kreisverwaltungsreferat legt mit dem Haushaltsplanentwurf 2010 den zweiten produktorientierten Referatsteilhaushalt vor.

In Fortschreibung des Beschlusses des Sonderfinanzplenums der Vollversammlung vom 29.07.2009 (Eckdatenbeschluss für das Haushaltshaltsjahr 2010) kann das Kreisverwaltungsreferat für das Haushaltsjahr 2010 über ein **Kosten-/ Aufwandsbudget in Höhe von 314.169.000 €** verfügen. Das entsprechende Ausgabenbudget beläuft sich auf 168.873.000 €.

Der Unterschied zwischen den Budgets ist durch einen Anteil von 145.296.000 € an nicht zahlungswirksamen Kosten begründet. Hier hat sich im Vergleich zum Eckdatenbeschluss 2009 nochmal eine Steigerung um 48.060.000 € - vor allem bei den Rückstellungen für Pensionen und Beihilfen - ergeben.

## 1. Budgetentwicklung

### 1.1 Eckdatenbeschluss

Maßgebend für die Budgetentwicklung sind die am 29.07.2009 von der Vollversammlung beschlossenen Eckdaten für das Haushaltsjahr 2010. Grundlage für diese Eckdaten ist das Ist-Ergebnis des Jahres 2008. Dieses wurde im Rahmen des Haushaltsplanaufstellungsverfahrens überprüft, bewertet und je Produkt mit den notwendigen Änderungen versehen und belief sich damit insgesamt auf 315.729.000 € (Ausgabenbudget 165.863.000 €).

Abweichungen vom Ist-Ergebnis 2008 waren in drei Kategorien möglich:

- Vorbestimmt,
- fremdbestimmt und
- Ist-Korrekturen.

Vorbestimmte Änderungen sind solche, die auf Entscheidungen des Stadtrats beruhen. Fremdbestimmte Modifikationen sind z. B. in Gesetzesänderungen begründet, während die Kategorie Ist-Korrekturen bei Divergenzen z. B. wegen einmaliger Vorgänge und Buchungsabweichungen zur Anwendung kommt. Daneben wurden auch die Vorgaben der geltenden Haushaltssicherungskonzepte berücksichtigt.

Eine besondere Herausforderung ist in diesem Zusammenhang die detaillierte Betrachtung der maßgebenden Budgetdaten 2010 bereits zu Beginn des Jahres 2009 auf Grundlage der Vorjahresdaten 2008. Zum einen muss eine Vielzahl von Planungsobjekten betrachtet werden (rund 800 Objekte im Bereich des KVR), zum anderen müssen bereits weitreichende Prognosen in die Zukunft für das Planjahr 2010 getroffen werden. Auch im Zuge der zweiten Aufstellung eines produktorientierten Budgets haben diese Rahmenbedingungen die Planung sehr komplex gestaltet.

### 1.2 Änderungen nach dem Eckdatenbeschluss

Nach der Entscheidung über den Eckdatenbeschluss mussten noch Änderungen am Gesamtkosten-/ Aufwandsbudget vorgenommen werden.

Durch die Planung der Kosten auf den jeweiligen Objekten (Kostenstellen und Innenaufträgen) im Rahmen der Detailplanung haben sich vor allem bei den nicht zahlungswirksamen Kostenbestandteilen Abweichungen ergeben. So hat sich die geplante Steuerungsumlage von 8.422.000 € (Basiszahl 2008) auf 7.204.000 € reduziert. Diese Veränderung ist Ergebnis der stadtweiten Anpassung und vom Kreisverwaltungsreferat nicht beeinflussbar. Ebenso haben die Kosten der Internen Leistungsverrechnung (ILV) eine nennenswerte Reduzierung von 18.549.000 € auf nunmehr 15.592.000 € erfahren. Insgesamt haben sich die nicht zahlungswirksamen Bestandteile von 149.866.000 € auf 145.296.000 € reduziert.

Alle Veränderungen seit dem Eckdatenbeschluss ergeben insgesamt ein neues Kosten-/ Aufwandsbudget von **314.169.000 €** (Ausgabenbudget 168.873.000 €).

## 1.3 Auswirkungen der Haushaltssicherungskonzepte

### 1.3.1 Zweites Haushaltssicherungskonzept

Das zweite Haushaltssicherungskonzept legte fest, dass z.B. Mehrungen bei Sachkosten, die durch allgemeine Preissteigerungen bedingt waren, aus dem Referatsbudget zu tragen sind.

Durch die Verwendung des Ist-Ergebnisses des Vorjahres und einen bereits jetzt sehr wirtschaftlichen Umgang mit den vorhandenen Ressourcen konnten weitere Erhöhungen nicht mehr ausreichend gegenfinanziert werden. Dies führte in den besonders intensiv betroffenen Bereichen wie der Hauptabteilung IV-Branddirektion (z. B. Treibstoff- und Energieverbrauch wegen ständiger Bereitschaft der Berufsfeuerwehr) zu einer Schieflage.

Mittlerweile wurde diese Problematik aber erkannt und die Regelungen des zweiten Haushaltssicherungskonzepts durch ein fünftes Haushaltssicherungskonzept (Beschluss der Vollversammlung vom 22.04.2009) abgelöst.

Die Berechnung des Budgets für den Eckdatenbeschluss des Kreisverwaltungsreferates erfolgte allerdings noch unter Maßgabe des zweiten Haushaltssicherungskonzeptes, so dass allein hier 5.184.000 € für Personal- und Sachkostensteigerungen nicht in das Budget übernommen werden konnten.

### 1.3.2 Fünftes Haushaltssicherungskonzept

Nach den Vorgaben dieses Konzeptes müssen Steigerungen bei besonderen Sachkosten aus den Bereichen Energie, Fremdanmietung und Reinigung pauschal in Höhe von 5 % aus dem Referatsbudget getragen werden. Der diese Pauschale übersteigende Betrag wird von der Stadtkämmerei im jeweiligen Haushaltsentwurf berücksichtigt und dem Stadtrat vorgelegt.

Bei den Mietkostenerhöhungen für Fremdanwesen des KVR kann dadurch keine Entlastung des Referatsbudgets erreicht werden, da die Steigerungsrate nach den Vorgaben des Eckdatenbeschlusses hier genau 5 % beträgt. Es bleibt abzuwarten, ob es in der Zukunft zu größeren Ausweitungen kommt, die dann eine echte Budgetentlastung über die 5 %-Marke hinaus bewirken.

Im Bereich der Energiekosten müssen dagegen auf Grund des neuen Konzepts im Haushaltsjahr 2010 insgesamt 208.750 € ( Gesamtsteigerung 334.000 €, davon 5 %: 125.250 € zu Lasten des Referats) zentral finanziert werden.

Die Umsetzung dieser Entlastung im SAP-System erfolgt im Schlussabgleich.

### 1.3.3 Viertes Haushaltssicherungskonzept

Nach den Vorgaben des Eckdatenbeschlusses muss 2010 ein Einsparungsbetrag in Höhe von 3.633.000 € erbracht werden.

Hier wurde die Betrachtungsweise geändert, da in den vergangenen Jahren immer nur der Konsolidierungsbeitrag des Haushaltsjahres und die nachhaltigen Ausgabeneinsparungen erläutert wurden. Danach wären 2010 1.936.000 € (150.000 € nachhaltige Ausgabenreduzierung 2009 und 1.786.000 € Rate 2010 aus dem Beschluss der Vollversammlung vom 14.12.2005) zu leisten gewesen.

Der Betrag für das Jahr 2010 setzt sich nun zusammen aus dem anrechenbaren Konsolidierungsbeitrag 2009 der zentralen Dienstleister (230.000 €), den nachhaltigen Ausgabenreduzierungen 2009 (150.000 €), der Konsolidierung 2009 durch Mehrerlöse (1.827.000 €) und der Rate, die das KVR laut Grobkonzept für 2010 erbringt (1.426.000 €).

Das Feinkonzept des KVR für die Umsetzung der Konsolidierungsbeträge 2010 wird in gleicher Sitzung vorgelegt.

Nach dem Eckdatenbeschluss wurde die Rate der zentralen Dienstleister für das Jahr 2010 i.H.v. 195.000 € bekannt, die noch in die Betrachtung einfließen muss.

Die Umsetzung der konkreten Maßnahmen inkl. des Feinkonzepts erfolgt spätestens im Schlussabgleich zum Haushaltsplan 2010.

## 2. Allgemeine Erlös- und Ertragsentwicklung

Das Kreisverwaltungsreferat plant, im Haushaltsjahr 2010 Erlöse/ Erträge in der Höhe von **112.705.000 €** (Einnahmen 87.876.000 €) zu erzielen.

### 2.1 Eckdatenbeschluss

Die Gesamtsumme der **Erlöse/ Erträge** beträgt laut Eckdatenbeschluss **113.455.000 €**.

Der Großteil davon, insgesamt 85.480.000 €, sind auch zahlungswirksam. Damit kann eine Erhöhung der Einnahmen für das Planjahr gegenüber dem Basisjahr um rund 6.235.000 € verzeichnet werden.

Die Steigerung ergibt sich aus der Gegenrechnung von Veränderungen auf Grund der Produktplanung und den vorgenommenen Ist-Korrekturen. Zudem haben sich die nicht zahlungswirksamen Erlöse/ Erträge auf insgesamt 27.975.000 € erhöht ( 2009 1.590.000 € ). Dies ist begründet in z.T. stadtweit anderen Buchungslogiken und in der Erhöhung der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten.

Die zahlungswirksamen Erlöse sind vor allem auf die Steigerungen im Bereich des Produkts Pass- und Meldeangelegenheiten zurückzuführen. Auch 2010 dauert das sogenannte „Ausweisjahr“ noch an. Das bedeutet, dass überdurchschnittlich viele Bürgerinnen und Bürger ihre Dokumente erneuern lassen müssen. Die erwarteten Mehrerlöse betragen 1.116.000 €. Die Ausweitung des Parkraummanagements auf die Sektoren 2 und 3 lässt eine Einnahmenerhöhung von insgesamt 2.401.000 € erwarten.

Die weiteren Erhöhungen verteilen sich auf nahezu alle Produkte des Kreisverwaltungsreferates und sind auch aus den einzelnen Produktdatenblättern ersichtlich.

### 2.2 Änderungen nach dem Eckdatenbeschluss

Die Einnahmenerhöhungen durch die Umsetzung des Feinkonzepts 2010 wurde bereits im Erlös/ Ertragsbudget berücksichtigt, so dass sich dieses nach den Berechnungen des Kreisverwaltungsreferates auf **112.705.000 €** (Einnahmen 87.876.000 €) beläuft.

Diese Erlöse und Erträge konnten in der Detailplanung weitestgehend den einzelnen Kostenträgern zugeordnet und dort eingeplant werden. Einzelne Anpassungen müssen im Schlussabgleich noch vorgenommen werden.

### 3. Allgemeine Kostenentwicklung

Die Schwerpunkte ergeben sich aus der Aufgabenstellung des Kreisverwaltungsreferates. Die einzelnen Produkte wurden nach den vorliegenden Kenntnissen entsprechend ihrer Bedarfe im Rahmen des Gesamtbudgets dotiert. Wie oben ausgeführt, war Grundlage das Ist-Ergebnis des Jahres 2008 ohne Berücksichtigung von Puffern für unvorhersehbare und unabwendbare Kosten. Auf Grund des neuen Verfahrens werden diese Bedarfe in Zukunft häufiger Gegenstand von Nachdotierungen sein müssen.

#### 3.1 Personalkosten

Der größte Anteil an den Ausgaben sind die Personalkosten für die aktiven Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie schlagen nach den Planungen mit 133.682.000 € zu Buche und betragen damit fast die Hälfte des gesamten Kosten-/ und Aufwandsbudgets (42 %) und mehr als drei Viertel des Ausgabenbudgets (79 %).

#### 3.2 Sachkosten

Die zahlungswirksamen Sachkosten ohne zentrale Ansätze betragen nach den Veränderungen 22.405.000 € (7 % des Kosten-/ und Aufwandsbudgets und 13 % des Ausgabenbudgets).

Besonders zu erwähnen ist, dass auf Grund der erheblichen Fallzahlensteigerung im Bereich des Produkts Pass- und Meldeangelegenheiten auch ein erhöhter Ausgabenanteil von 970.000 € für die Rohprodukte erforderlich ist. Im Bereich der Produktgruppe Branddirektion mussten auf Grund der sehr angespannten Budgetsituation zusätzlich 150.000 € für notwendige Ersatzbeschaffungen von Dienst- und Schutzkleidung inkl. Unterhalt zur Verfügung gestellt werden.

Die sonstigen Anpassungen verteilen sich relativ kleinteilig auf viele Bereiche, wobei neben echten Steigerungen wegen Mehrbedarfs vor allem auch Korrekturen der Ist-Basis 2008 durchgeführt werden mussten.

#### 3.3 Nicht zahlungswirksame Kosten und Aufwendungen

Ein weiterer Bestandteil des Budgets sind zahlreiche nicht zahlungswirksame Kosten und Aufwendungen. So werden Rückstellungen für Pensionen, Beihilfen und Altersteilzeit, kalkulatorische Kosten und die interne Leistungsverrechnung

von den zentralen Servicedienstleistern ausgewiesen. Die nicht zahlungswirksamen Kosten und Aufwendungen belaufen sich auf 145.281.000 €.

Hier sind bei der ILV – wie schon oben angerissen – im Haushaltsjahr 2010 erhebliche Reduzierungen zu verzeichnen. Die zentralen Dienstleister stellen diese Kosten nach ihren Berechnungen und größtenteils in Abstimmung mit dem Kreisverwaltungsreferat in dessen Budget ein.

Die kalkulatorischen Kosten beliefen sich im Eckdatenbeschluss auf 12.816.000 €.

Nach Durchführung der entsprechenden Systemsimulation wurden die Kosten auf 12.038.000 € korrigiert. Die Abweichung beruht auf Änderungen im Bereich des Anlagevermögens.

#### 4. Grundsätzliche Anmerkungen zum Aufstellungsverfahren

Die zweite Aufstellung des produktorientierten Haushalts hat zwar zu einigen Verbesserungen im Verfahrensablauf geführt, ist aber noch immer zu komplex und aufwendig.

Auch wenn die EDV-Systeme insgesamt stabiler geworden sind, bestehen doch noch erhebliche Probleme. Vor allem die Primärplanung in Business Warehouse (BW) mit der Datenretraktion aus und nach dem SAP-Modul CO bringt einen erheblichen Überprüfungs- und Abgleichsaufwand mit sich, der aus Sicht des Kreisverwaltungsreferates in keinem angemessenen Verhältnis zum Nutzen steht. Hier ist ein erhebliches technisches Fehlerpotential vorhanden, das immer wieder manuelle Bereinigungen nach sich zieht.

Aufgrund der großen Zahl an Planungsobjekten (z.Zt. rund 800) werden auch im zweiten Planungsdurchlauf auf Dauer nicht vertretbare Anforderungen an die personellen Ressourcen gestellt.

Da bisher kein ausgereiftes Berichtswesen in BW existiert, mussten immer wieder mit hohem manuellen Aufwand und in Nebenrechnungen Daten zusammengestellt werden, um die nötigen Abgleiche und Überprüfungen überhaupt durchführen zu können.

Obwohl die Stadtkämmerei sicher versucht hat, das Verfahren weiter zu verbessern, ist nach Auffassung des Kreisverwaltungsreferates noch lange kein akzeptabler Stand erreicht. Die im letztjährigen Beschluss geäußerten Hoffnungen auf eine spürbare Verbesserung haben sich nicht erfüllt.

Erschwerend kam noch die Umsetzung des zweiten Nachtragshaushaltsplans 2009 hinzu, die parallel zur Detailplanung durchgeführt werden musste.

Dies war neben den oben beschriebenen Problemen kaum noch zu bewältigen, da ständig zwischen den verschiedenen Haushaltsjahren und Systemen hin und her zu wechseln war.

Insoweit begrüßt das Kreisverwaltungsreferat die Initiative der Stadtkämmerei, das Verfahren zum Produktorientierten Haushalt im Projekt „Weiterentwicklung“ auf den Prüfstand zu stellen und ernsthafte Anstrengungen im Hinblick auf eine Entflechtung und Vereinfachung zu unternehmen. Nach dem jetzigen Stand läuft

der Planungszyklus das ganze Jahr hindurch ohne hinreichende Konsolidierungsphasen.

## 5. Ziele

Am 14. bzw. 29.07.2009 wurden dem Kreisverwaltungsausschuss bzw. der Vollversammlung die Stadtratsziele des Kreisverwaltungsreferates für das Jahr 2010 vorgestellt. Diesen wurde vom Kreisverwaltungsausschuss und von der Vollversammlung ohne Änderung so zugestimmt.

Die vollständig abgeleiteten Ziele sind dem Band 2 - Ziele und Produkte des von der Stadtkämmerei vorgelegten Haushaltsplans der Landeshauptstadt München für das Haushaltsjahr 2010 zu entnehmen.

Zum jetzigen Zeitpunkt sind keine Abweichungen bei der Zielerreichung 2009 erkennbar.

Mit Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses und der Vollversammlung vom 25.06. bzw. 02.07.2003 hat der Stadtrat Zielsetzungen zur nachhaltigen Entwicklung Münchens beschlossen. Das Kreisverwaltungsreferat beachtet selbstverständlich die Nachhaltigkeitsziele im Rahmen seiner Aufgabenstellungen.

Mit Beschluss vom 18.02.1998 hat der Stadtrat die Leitlinien der PERSPEKTIVE MÜNCHEN beschlossen. Die Leitlinien zeigen dabei einen fach- und referatsspezifischen Entwicklungsrahmen auf. Dabei ist zu beachten, dass sich eine Leitlinie aus einer unterschiedlichen Anzahl von Leitstrategien zusammensetzt. Aufgrund dieses hohen Aggregierungsgrades ist eine direkte Zuordnung der Leitlinien der PERSPEKTIVE MÜNCHEN zu den Stadtratszielen des Kreisverwaltungsreferats nicht möglich. Das Kreisverwaltungsreferat beachtet aber selbstverständlich die Leitlinien der PERSPEKTIVE MÜNCHEN im Rahmen aktueller Vorhaben, Projekte oder Maßnahmen.

## 6. Datenblätter

Das Kreisverwaltungsreferat hat für alle seine Produkte und Produktleistungen die erstmals für den Haushaltsplanentwurf 2008 vorgelegten Datenblätter weiterentwickelt und entsprechend den aktuellen Anforderungen der Stadtkämmerei und des Direktoriums für diese Beschlussvorlage aufbereitet. Sie sind ebenfalls dem Band 2 – Ziele und Produkte der von der Stadtkämmerei erstellten Haushaltsunterlagen zu entnehmen.

Dem Stadtrat wurden in der Sitzung des Kreisverwaltungsausschusses am 14.07.2009 und in der Sitzung der Vollversammlung vom 29.07.2009 der aktualisierte Produktplan, alle Produktbeschreibungen und die Produktdatenblätter vorgelegt. Der Fortschreibung wurde sowohl im Kreisverwaltungsausschuss als auch in der Vollversammlung einstimmig zugestimmt.

Seitdem haben sich nur geringfügige inhaltliche Korrekturen bei den Produktdatenblättern ergeben:

- Produkt Gewerberechtliche Angelegenheiten (5512000)  
Die „Wirkungskennzahl fristgerechte Mängelbeseitigung bei Versammlungsstätten“ in % wurde durch „Eingeleitete Maßnahmen auf Grund von Mängeln bei Versammlungsstätten“ (Anzahl) ersetzt. Die bisherige Wirkungskennzahl war nur sehr bedingt aussagekräftig.  
Die Finanzkennzahl Kosten je Sondernutzung wurde herausgenommen, da sie systemisch nicht ermittelbar ist.
- Produkt Gesundheitlicher Verbraucherschutz (551410/551420)  
Die Wirkungen „Kontrolle ohne bzw. mit Beanstandungen„ wurde ersetzt durch „Kontrolle ohne bzw. mit geringen und Kontrolle mit mittelschweren bzw. schweren Beanstandungen“. Der Begriff der Beanstandung wurde neu definiert.
- Produkt Notfallrettung (5541310)  
Das Zielgruppenprofil wurde konkretisiert.

Die Beschlussvorlage ist mit der Stadtkämmerei und dem Direktorium abgestimmt, das Personal – und Organisationsreferat hat einen Abdruck dieser Vorlage erhalten.

Der Korreferent des Kreisverwaltungsreferates, Herr Stadtrat Brannekämper, sowie die Verwaltungsbeirätinnen und -beiräte aller Hauptabteilungen des Kreisverwaltungsreferates

Herr Stadtrat Benker  
Frau Stadträtin Demirel  
Frau Stadträtin Nallinger  
Herr Stadtrat Dr. Assal

haben von dieser Beschlussvorlage Kenntnis genommen.

## II. Antrag des Referenten:

1. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, vorbehaltlich des Schlussabgleichs, den produktorientierten Haushalt für das Jahr 2010 auf Basis der vorgelegten Ziele und Produktdatenblätter zu vollziehen.  
Grundlage ist der von der Stadtkämmerei im Haushaltsplan der Landeshauptstadt München für das Haushaltsjahr 2010 vorgelegte Band 2- Ziele und Produkte.
2. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

## III. Beschluss

nach Antrag

Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Ober/Bürgermeister/in

Dr. Blume-Beyerle  
Berufsmäßiger Stadtrat

## IV. Abdruck von I. - III.

über den stenographischen Sitzungsdienst

an das Direktorium – HA II/ V 2 (3 x)

an das Direktorium - Dokumentationsstelle

an das Direktorium – D-I-CS

an das Personal- und Organisationsreferat

an das Revisionsamt

an die Stadtkämmerei

zur Kenntnis

## V. WV bei KVR – GL/ 10

Die Übereinstimmung des vorstehenden Abdruckes mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

Am.....  
Kreisverwaltungsreferat – GL/ 10

I.A.