

Telefon: 089/233 - 92111
Telefax: 089/233 - 25911

Stadtkämmerei
Hauptabteilung
Haushaltswirtschaft

Den HAUSHALT wirklich ernst nehmen!

Antrag Nr. 14-20 / A 02078 der Fraktion Freiheitsrechte Transparenz Bürgerbeteiligung
vom 02.05.2016, eingegangen am 02.05.2016

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 07131

2 Anlagen

Beschluss des Finanzausschusses vom 18.10.2016 (VB)
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag des Referenten	2
1. Anlass der Beschlussvorlage	2
2. Haushaltsplanaufstellungsverfahren	2
2.1 Haushalt für das neue Planjahr	2
2.2 Haushaltsvollzug im laufenden Haushaltsjahr	3
2.3 Verwendung von Haushaltsresten aus Vorjahren	3
3. Umschichtungen	3
4. Stellungnahmen der Referate	4
5. Fazit	6
II. Antrag des Referenten	7
III. Beschluss	7

I. Vortrag des Referenten

1. Anlass der Beschlussvorlage

Mit Schreiben vom 02.05.2016 wurde von der Fraktion Freiheitsrechte Transparenz Bürgerbeteiligung folgender Antrag gestellt:

„ Der Stadtrat möge beschließen:

Die Verwaltung befasst den Stadtrat mit unterjährigen Haushaltsausweitungen nur noch dann, wenn eine gesetzliche Änderung nach dem 01.11 des Vorjahres verabschiedet worden ist und zu zusätzlichen Aufgaben und Ausgaben im Folgejahr führen.

Bei sonstigen unvorhersehbaren Vorkommnissen, die zu zusätzlichen Ausgaben führen, unterbreitet die Verwaltung Vorschläge, wie sie durch Umschichtungen bis zur Verabschiedung des folgenden Haushalts vorgehen will. Über diese Vorschläge entscheidet dann jeweils der Stadtrat.“

Zur Begründung wurde insbesondere ausgeführt, dass es in jeder Stadtratsvollversammlung zu deutlichen unterjährigen Haushaltsausweitungen kam (s. Anlage 1).

2. Haushaltsplanaufstellungsverfahren

2.1 Haushalt für das neue Planjahr

Gemäß Art. 61 der Gemeindeordnung Bayern hat die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist.

Nach § 10 Abs.1 der Kommunalen Haushaltsverordnung – Doppik (KommHV-Doppik) sind die Auszahlungen in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich zu leistenden Beträge zu veranschlagen; sie sind sorgfältig zu schätzen, soweit sie nicht errechenbar sind.

Diese gesetzlichen Vorgaben führen dazu, dass das Budget der Referate im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung so bemessen wird, dass es die für die Erfüllung der Pflichtaufgaben sowie die durch Stadtratsbeschluss übertragenen freiwilligen Aufgaben notwendigen Auszahlungsmittel enthält. Bei einer entsprechend genauen Haushaltsplanung sowie der planmäßigen Erfüllung der dem Referat übertragenen Aufgaben, können somit kaum finanzielle Spielräume für neue Aufgaben im Budget enthalten sein.

2.2 Haushaltsvollzug im laufenden Haushaltsjahr

Im Rahmen des unterjährigen Finanzcontrollings überwacht die Stadtkämmerei im Haushaltsvollzug die Entwicklung in den jeweiligen Teilhaushalten. Sobald erkennbar ist, dass aufgrund z.B. von Verschiebungen bei der Einführung neuer Aufgaben oder dem Start von Projekten, für die das Referat ein Budget erhalten hat, oder aufgrund nicht besetzter Stellen, Auszahlungsmittel nicht benötigt werden, muss eine Budgetanpassung erfolgen. Bereits jetzt steuert die Stadtkämmerei unterjährig verstärkt bei der Budgetbemessung nach, d.h., es erfolgt im Rahmen des Nachtrags eine Anpassung der Planwerte an die Entwicklung der Ein- und Auszahlungen.

2.3 Verwendung von Haushaltsresten aus Vorjahren

Gemäß § 21 KommHV-Doppik, können Ansätze für Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit ganz oder teilweise für übertragbar erklärt werden, wenn die Übertragbarkeit eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung fördert. Sie bleiben bis längstens ein Jahr nach Schluss des Haushaltsjahres verfügbar. Dies gilt auch, wenn sie bis zum Ende des Haushaltsjahres in Anspruch genommen, jedoch noch nicht geleistet wurden. Zudem ist in jedem Einzelfall die Notwendigkeit zu prüfen. Sofern Auszahlungsmittel im laufenden Jahr nicht benötigt wurden, werden diese im Jahresabschluss dem Finanzmittelbestand zugeführt.

Die Bildung von Haushaltsausgaberesten im Jahresabschluss erfolgt entsprechend der gesetzlichen Vorgaben bei der Landeshauptstadt München sehr restriktiv. Mögliche Haushaltsreste müssen einzeln mit der entsprechenden Begründung bei der Stadtkämmerei beantragt werden. Diese dürfen auch nur für den Zweck verwendet werden, für die sie gebildet wurden. Daher stehen Haushaltsausgabereste zur Finanzierung neuer Aufgaben im Budget nicht zur Verfügung.

3. Umschichtungen

Entsprechend des o.a. Stadtratsantrags soll die Verwaltung bei den sonstigen unvorhersehbaren Vorkommnissen (alle, die nicht auf eine gesetzliche Änderung nach dem 01.11. des Vorjahres zurückzuführen sind), die zu zusätzlichen Ausgaben führen, Vorschläge machen, wie sie durch Umschichtungen bis zur Verabschiedung des nächsten Haushalts vorgehen will, um diese Finanzierung der zusätzlichen Auszahlungsmittel sicher zu stellen.

Es wird darauf hingewiesen, dass die sonstigen unvorhersehbaren Vorkommnisse erfahrungsgemäß auch ein Auszahlungsvolumen erreichen können, welches aufgrund der oben dargestellten Haushaltsplanung nicht kurzfristig durch

Umschichtungen im eigenen Referatsbudget bzw. im Gesamthaushalt finanziert werden kann, ohne die gesetzliche Vorgabe der stetigen Aufgabenerfüllung zu verletzen. Sofern es sich bei den sonstigen unvorhersehbaren Ereignissen auch noch um eine Pflichtaufgabe der Landeshauptstadt München handelt, sind diese zwingend kurzfristig zu erfüllen (z.B. der starke Zustrom der Flüchtlinge im vergangenen Jahr).

Zur Frage, inwieweit die Referate unterjährig durch Umschichtungen Mehrausgaben kompensieren können, wurden die Referate befragt.

4. Stellungnahmen der Referate

Die Kernaussagen der Referate hierzu sind im nachfolgenden aufgeführt. Die vollständigen Stellungnahmen der Referate sind als Anlage 2 diesem Beschluss beigefügt.

Direktorium:

Im Haushalt des Direktoriums gibt es kein Umschichtungspotential.

Baureferat:

Der Veranschlagung im Mehrjahresinvestitionsprogramm bzw. im investiven Haushalt liegen entweder Programmbeschlüsse wie die „Nahmobilitätspauschale“ oder Einzelbeschlüsse des Stadtrats zu Grunde.

Ein Umschichtungspotential im Bereich der konsumtiven Sachausgaben ist nicht vorhanden. Ein vorübergehendes Umschichtungspotential bis zur Verabschiedung des folgenden Haushalts wäre allenfalls vorhanden, wenn zu diesem Zeitpunkt unbesetzter Stellen vorliegen und die Stellenbesetzungsverfahren noch nicht eingeleitet sind.

Kommunalreferat:

Das Kommunalreferat sieht nur den kleinen und großen Bauunterhalt als mögliches „Umschichtungspotential“, was aber wiederum die Absicht des Stadtrats, den Bauunterhalt auszuweiten bzw. den Unterhaltsrückstau abzuarbeiten, konterkarieren würde.

Kreisverwaltungsreferat:

Das zur Verfügung gestellte Budgets des Kreisverwaltungsreferats ist bedarfsgerecht dotiert. Auf Basis der vorhandenen Informationen zu jeweiligen Planungszeitpunkt werden die Ein- und Auszahlungen sehr genau geplant. Somit erhält das Kreisverwaltungsreferat mit den vom Stadtrat beschlossenen Budget die nötigen Mittel, um die (fast ausschließlich Pflicht-)Aufgaben für die Münchner Bürgerinnen und Bürger erfüllen zu können.

Im Sachkostenbudget (ca.20 %) besteht kein Spielraum für Umschichtungen zur Finanzierung neuer Aufgaben, weil die Mittel für vorhandene Aufgaben bedarfsgerecht zur Verfügung stehen müssen.

Personalauszahlungen können nur für Auszahlungen auf Grund besetzter Stellen, die im Stellenplan vorgetragen sind, verwendet werden, so dass hier ebenfalls kein Spielraum besteht.

Kulturreferat:

Die Aufstellung des Teilhaushalts des Kulturreferat erfolgt nach Maßgabe der einschlägigen gesetzlichen Regelungen und nach den Vorgaben der Stadtkämmerei. Aufwendungen werden also in ihrer voraussichtlich im Haushaltsjahr wirtschaftlich verursachten Höhe, Auszahlungen in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich zu leistenden Beträge veranschlagt.

Nur ein untergeordneter Teil der Auszahlungen des Kulturreferats erfolgt gleichmäßig über das Jahr verteilt. In den weitaus überwiegenden Fällen erfolgen die Auszahlungen, z.B. mit direktem Bezug zu unseren Ausstellungen und Festivals, geballt nach und vor Veranstaltungen. So kann auch gegen Ende des Haushaltsjahres nicht davon ausgegangen werden, dass noch vorhandenes Budget für unvorhergesehene Vorkommnisse umgeschichtet werden kann.

Personal- und Organisationsreferat:

Die Kalkulation der Personalkosten erfolgt auf Basis des Stellenplans. Die Kapazitäten im Stellenplan spiegeln den tatsächlichen Bedarf wider. Fallen neue Aufgaben an, wird regelmäßig im Sinne des Grundsatzes der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit vorab geprüft, ob die zusätzlichen Aufgaben mit den vorhandenen Kapazitäten erledigt werden können. Aufgabenverdichtung und -umschichtung sowie Aufgabenpriorisierung waren und sind hier das Mittel der Wahl. Mittlerweile ist jedoch der Punkt erreicht, an dem diese Spielräume kaum oder gar nicht mehr gegeben sind.

Die Sachmittel unterliegen ebenfalls den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit und werden sehr knapp geplant.

Referat für Arbeit und Wirtschaft:

Freie oder übrige Gelder mit Umschichtungspotential stehen im Referat für Arbeit und Wirtschaft nicht zur Verfügung. Ohne die Möglichkeit des finanziellen Nachsteuerns mit zusätzlichen Geldern könnten neue Aufgaben nicht erfüllt werden. Bei Umschichtungen könnten unter Umständen bereits vom Stadtrat genehmigte Projekte und Aufgaben aufgrund fehlender personeller und finanzieller Ressourcen nicht mehr erledigt werden.

Referat für Bildung und Sport:

Durch die Umsetzung des neuen Haushaltsverfahrens wird dem Referat jährlich ein neues bedarfsgerechtes Jahresbudget zur Verfügung gestellt. Dadurch stehen im Regelfall unterjährig keine Mittel zur Finanzierung zusätzlicher beschlussmäßig aufzugreifender Aufgaben zur Verfügung.

Referat für Gesundheit und Umwelt:

Im Bereich des Referates für Gesundheit und Umwelt wird derzeit aufgrund der geltenden Regelungen kein Bereich und kein relevanter Spielraum erkannt , der ein entsprechendes Umschichtungspotential darstellen könnte.

Referat für Stadtplanung und Bauordnung:

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung verfügt längst über keinerlei Umschichtungspotential mehr.

Sozialreferat:

Aus fachlicher Sicht ist es nicht vertretbar, dem Antrag der Fraktion Freiheitsrechte, Transparenz und Bürgerbeteiligung zu folgen. Auf unvorhersehbare Vorkommnisse (z.B. der starke Zustrom an Flüchtlingen) nur bei entsprechenden Umschichtungsvorschlägen durch die Verwaltung zu reagieren, ist eine Vorstellung fern der Realität und die weit über das vom Gesetzgeber an die kommunale Haushaltsführung gestellte Maß hinausgeht.

Stadtkämmerei:

Die Stadtkämmerei sieht keine Möglichkeit, die von den Antragstellerinnen/Antragstellern beantragte Vorgehensweise in der Praxis umzusetzen und für sonstige Vorkommnisse innerhalb des Budgets Umschichtungen vorzunehmen. Die größten Auszahlungspositionen sind jeglicher Disposition entzogen (Personalauszahlungen) und selbst scheinbar disponible Größen wie Geschäftsausgaben sind nicht disponibel, weil sie dazu dienen, die Arbeitsfähigkeit der Fachbereich logistisch zu sichern.

Revisionsamt:

Auf Grund des geringen Haushaltsvolumens ist kein Umschichtungspotential zur Deckung zusätzlicher Ausgaben vorhanden.

5. Fazit

Die Stellungnahmen der Referate zeigen, dass die Referate keinen Spielraum sehen, um bei unvorhergesehenen Vorkommnissen Umschichtungsvorschläge zu machen, um eine Haushaltsausweitung zu verhindern. Wie oben dargestellt, können sich schon durch unvorhergesehene Fallzahlsteigerungen (bei unveränderter

Gesetzeslage!) Mehrauszahlungen bei Pflichtausgaben ergeben, die mehrstellige Millionenbeträge erreichen können.

Aus Sicht der Stadtkämmerei als Querschnittsreferat sind auch weniger die unvorhersehbaren Vorkommnisse ein Problem, weil bei diesen eine Nachsteuerung des Haushaltes wie vorgesehen im Nachtragshaushalt (Erhöhung oder Reduzierung von Ansätzen als Anpassung auf unvorhergesehene Vorkommnisse) erfolgen kann. Problematisch sind hingegen die vielen Einzelbeschlüsse, die ohne unvorhersehbare Vorkommnisse zu Haushaltsausweitungen führen.

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Michael Kuffer, und der Verwaltungsbeirat der Hauptabteilung II, Herr Stadtrat Hans Dieter Kaplan, haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

Eine fristgerechte Vorlage nach Nr 2.7.2 der AGAM war wegen der erforderlichen verwaltungsinternen Abstimmung nicht möglich.

II. Antrag des Referenten

1. Der Antrag der Stadtratsfraktion Freiheitsrechte, Transparenz Bürgerbeteiligung wird abgelehnt.
2. Der Antrag Nr. 14-20 / A 02078 der Fraktion Freiheitsrechte Transparenz Bürgerbeteiligung vom 02.05.2016 ist damit geschäftsordnungsmäßig erledigt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Dr. Ernst Wolowicz
Stadtkämmerer

- IV. Abdruck von I. mit III.
über den Stenografischen Sitzungsdienst

an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei – HA II/13
z. K.

V. **Wv. Stadtkämmerei HA II/13**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An das Direktorium
An das Baureferat
An das Kommunalreferat
An das Kreisverwaltungsreferat
An das Kulturreferat
An das Personal- und Organisationsreferat - GL
An das Referat für Arbeit und Wirtschaft
An das Referat für Bildung und Sport
An das Referat für Gesundheit und Umwelt
An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung
An das Sozialreferat
An das Revisionsamt
An die Stadtkämmerei - GL
An Stadtkämmerei HA II/11
An Stadtkämmerei HA II/12
z. K.

Am.....