

Diskussionspapier zu TOP 8 der TO

Frühzeitige Beteiligung der Selbstverwaltung bei der Haushaltsplanung 2017

Diskussionspapier an den Finanzausschuss von : Peter Egan / 03.04.2017

Zusammenfassung

Zur Verbesserung des Haushaltsplanungsprozess wird ein zweiteiliger Planungsprozess vorgeschlagen.

- Ergebnispositionen , die sich bisher wesentlich aus einer Fortschreibung historischer Plandaten (Leistungsentgelte, Energiekosten, Personalkosten etc.) oder aus externen Vorgaben ergeben (Steuer, Transferzahlungen) werden im August/September im Finanzausschuss produktübergreifend beraten, beschlossen und ggf. bis Dezember aktualisiert.
- Ergebnispositionen, die konkrete Einzelmaßnahmen betreffen, wie Aufwendungen für Bauleitpläne, Stellenplanänderungen oder Straßendeckensanierungen, werden im zuständigen Ausschuss wie bisher im Oktober-Dezember beraten und entschieden. Das gleiche gilt für die Planung von Investitionsvorhaben.

A. Einführung

Aufgrund der deutlichen Differenzen zwischen Plan und Ist der Haushaltsjahre 2009 bis 2014, sowohl in den Ergebnishaushalten als auch in den Finanzhaushalten, soll gemeinsam der Versuch unternommen werden, die Qualität der Pläne durch eine frühzeitige Beteiligung der Selbstverwaltung im Haushaltsplanungsprozess zu verbessern.

Damit sollen vor allem zwei Ziele verfolgt werden:

- Das gemeinsame Verständnis für die den Planzahlen zugrundeliegenden Strukturen und Kostentreiber soll verbessert werden. Dadurch soll auch das gemeinsame Verständnis für das Machbare und für Prioritäten verbessert werden.
- Durch präzisere Budgetierung soll der Einsatz der der Stadt zur Verfügung stehenden Mittel optimiert werden. Insbesondere soll vermieden werden, dass durch zu vorsichtige Budgetierung laufender Positionen wichtige neue Projekte unnötigerweise verschoben oder gestrichen werden.

B. Spielräume der Ergebnisplanung

Eine intensivere Analyse der Istwerte der Jahre 2013-2015 und, wenn möglich, einer aktualisierten Prognose für 2016, soll uns helfen, die Treiber für Ertrags- und Aufwandsentwicklungen zu verstehen und besser als bisher zu prognostizieren.

Ein besseres Verständnis für die entscheidenden Stellschrauben soll uns auch dabei unterstützen, die Kostenstrukturen der Stadt zu optimieren. Es ist zwar richtig, dass die meisten kommunalen Aufgaben politisch, gesetzlich oder satzungsmäßig vorgeschrieben sind, aber es bleiben in vielen Fällen Spielräume, wie wir das machen und welche Kosten wir dadurch verursachen.

Beispiel 1: Wir sind verpflichtet, unsere Schulgebäude zu unterhalten, aber wie energieeffizient wir heizen und beleuchten, entscheiden wir.

Beispiel 2: Wir sind verpflichtet, unsere Straßen und Grünanlage zu pflegen, aber wie wir das organisieren und wieviel Bürokratie wir dabei brauchen, entscheiden wir.

C. Schwerpunkte der frühzeitigen Beteiligung

Schwerpunkte der frühzeitigen Beteiligung sollten dort gesetzt werden, wo der kommunale Optimierungsspielraum, sei es durch präzisere Budgetierung oder durch strukturelle Verbesserung

der zugrundeliegenden Prozesse, am größten erscheint. Ich schlage daher vor, die folgenden Kontenklassen in die frühzeitige Beteiligung einzubeziehen:

- 43XX öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte
- 448X Kostenerstattungen
- 45xx Sonstige ordentliche Erträge
- 50XX Personalaufwendungen
- 52XX Sach-und Dienstleistungen
- 54XX Sonstige ordentliche Aufwendungen

Die Analyse sollte prinzipiell auf Gemeindeebene erfolgen, Produktdetails sollten nur betrachtet werden, wo dies für das Verständnis sehr wichtig ist.

D. Zusammenspiel der Ausschüsse

In der frühzeitigen Beteiligung sollte für jeden Bereich unterschieden werden zwischen den jährlichen Anpassungen allgemeiner laufender Posten und den spezifischen Posten, die einer noch zu treffenden Entscheidung in einem Ausschuss bzw. der Stadtverordnung unterliegen.

Die Anpassung der laufenden Posten kann frühzeitig (September) im Finanzausschuss auf Gemeindeebene erfolgen, um dann von der Verwaltung auf die Produkte heruntergebrochen zu werden. Die Entscheidung über die spezifischen Posten erfolgt wie bisher in den zuständigen Ausschüssen im November/Dezember.

Beispiele für diese Abgrenzungen:

- Bei der Unterhaltung von Straßen wird unterschieden zwischen den Budgets für allgemeine laufende Instandhaltung (September / FinA) und spezifischen Projekten wie Deckensanierungen an bestimmten Straßen. (November/BPA).
- Energie-und Bewirtschaftungskosten (5241xxx) werden zentral im FinA beschlossen, während spezielle Aufwendungen für Bauleitpläne, Stellenpläne etc. im jeweiligen Fachausschuss beschlossen werden.
- Erträge sollten prinzipiell im FinA beschlossen werden, es sei denn es bedarf einer Satzungsänderung in einem anderen Ausschuss (Bsp. Straßenreinigungsgebühren)

E. Vorbereitungen für die frühzeitige Beteiligung und Zeitplan

Die vorab zu beratenden Ertrags- und Aufwandsbudgets (vgl. C.) sollten bis Ende August von der Verwaltung vorbereitet und dem FinA präsentiert werden. Auf der Zeitachse sind erforderlich: Ist 2013 / Ist 2014 / Ist 2015 (ungeprüft) / HH 2016 / ggf. Erwartung 2016 / Plan 2017 / Plan 2018 / Plan 2019 / Plan 2020.

Art und Tiefe der Details sowie der Erläuterungen ergeben sich aus den Notwendigkeiten zur transparenten und plausiblen Darstellung der beantragten Budgets.

Beispiel: Bei der Erläuterung der Aufwendungen für Heizungsenergie (5241050) wären erforderlich eine Liste der größten Verbraucher mit Verbräuchen und Kosten pro Jahr, eine Prognose über die Preisentwicklung für Gas und eine Übersicht über bereits eingeleitete Energieeinsparprojekte.

Auf Basis der im FinA beschlossenen Budgets 2017-2020 wird der Haushaltsentwurf erstellt und in den Ausschüssen beraten. Die Ausschüsse beraten und entscheiden jedoch nur noch über die Ergebniselemente, die im FinA nicht vorab beraten wurden und über Investitionen.