

Rahmenbedingungen für die Budgetierung in Nürnberg

Nürnberg hat die Verwaltungsreform teilweise unter dem Motto „learning by doing“ begonnen. Es gibt zwar auch in Nürnberg zahlreiche Planungsgremien (Lenkungsgruppe, Projektgruppen), über deren Zusammensetzung und Effektivität heftig diskutiert wird, aber gleichzeitig wird in der Praxis erprobt, welche Organisationsformen möglich sind. Dieses Vorgehen bringt die Entwicklung oft weiter als eine theoretische Diskussion allein. Eine umfassende Fortbildung der gesamten Stadtverwaltung und der politischen Gremien gibt es zwar nicht, aber allein durch die modifizierte Praxis verändert sich einiges in den Köpfen der Beteiligten – mit allen positiven und negativen Effekten.

Dienststellen mit eigenem Budget gibt es bei der Stadt Nürnberg seit 1992. Ziel der „Plafonierung“ (d.i. der in Nürnberg benutzte Begriff für Budgetierung) war erklärtermaßen zunächst Ausgabenbegrenzung („Deckelung“), wobei Einnahmeverbesserungen bzw. Ausgabenreduktion den budgetierten Dienststellen zugute kommen sollten.

Das Budget hat sich seither als brauchbares Instrument erwiesen. Die „Plafonierten“, mittlerweile sieben an der Zahl (davon fünf aus dem Kulturbereich!) möchten die Arbeit mit eigenem Budget, größerer Eigenverantwortung, erweitertem Spielraum nicht mehr missen. Die Zahlen sprechen für sich: 1994 wurden trotz eines erheblichen Defizits der städtischen Bühnen von 1,5 Mio. DM von allen „Plafonierten“ zusammen ein Überschuß von 1,0 Mio. DM durch Einnahmeverbesserungen und effektiveren Umgang mit den vorhandenen Mitteln erwirtschaftet.

Der Erfolg der Plafonierten läßt sich auch noch anders belegen: Der Tiergarten (budgetiert seit 1992) erwirtschaftete in den Jahren bis 1990 jährliche Kostendeckungsquoten von 33-37%, 1994 aber stolze 52% seiner Ausgaben.

Arbeiten mit eigenem Budget heißt in Nürnberg:

- Das Budget wird auf der Basis des aktuellsten zur Verfügung stehenden Rechnungsergebnis aufgestellt (für die Stadtbibliothek war dies das Rechnungsergebnis 1993).
- Das Budget enthält den gesamten Verwaltungshaushalt einschließlich Personalkosten, kalkulatorische Kosten¹ und Verwaltungskostenbeiträge (Umlage).
- Alle Haushaltsstellen sind gegenseitig deckungsfähig (auch Personal- und Sachkosten).
- Der Zuschuß (Plafond) wird im Bezug auf die Personalkosten der jährlichen Tarifentwicklung angepaßt.
- Ein Übertrag (positiv und negativ) ins Folgejahr ist möglich.

Initiative der Bibliothek

Die Bibliothek selbst war die treibende Kraft bezüglich der Frage eines eigenen Budgets. Längere Zeit hatten wir überlegt, ob wir uns mit dem Einstiegsjahr 1995 nicht zuviel zumuten, da wir ein systemübergreifendes EDV-

System planen und uns außerdem der Umzug einer unserer beiden Zentralbibliotheken ins Haus steht. Wir haben uns aber angesichts der zunehmenden „Verarmung“ der Stadt dazu entschlossen, um dann zumindest „intelligent“ sparen oder investieren zu können.

Die „Plafonierten“, mittlerweile sieben an der Zahl (davon fünf aus dem Kulturbereich!) möchten die Arbeit mit eigenem Budget, größerer Eigenverantwortung, erweitertem Spielraum nicht mehr missen.

In den Verhandlungen zur Plafondhöhe konnten wir erreichen, daß der Medienanschaffungsetat in Höhe des Entwurfs zum Mittelfristigen Investitionsplan 1995/98 (DM 850 000,-) übernommen wurde. Zusätzlich bekamen wir Mittel in Höhe einer halben Stelle BAT VI b für die Betriebsabrechnung und einen finanziellen Ausgleich für in 1993 nicht besetzte Stellen sowie für 1995/96 zusätzlich jeweils DM 50 000,- für zu erwartende „Rückkehrerinnen“ (aus familienbezogener Beurlaubung), die bisher in Nürnberg überplanmäßig eingestellt wurden, wenn keine Planstelle frei war.

Mittelkürzungen

Die Stadt Nürnberg verlangt von plafonierten Dienststellen ein „Plafondopfer“. Für die Stadtbibliothek ist für 1996 eine Einsparung von DM 500 000,- vorgesehen, weitere DM 500 000,- unter der Voraussetzung, daß der Umzug der einen Zentralbibliothek erfolgt ist und die Einführung des neuen Datenverarbeitungsverfahrens abgeschlossen ist (beides wesentliche Voraussetzungen für kostengünstigeres Arbeiten!). Die Mittelkürzung ist angesichts der Tatsache, daß Einsparungen im Personalsektor im Zusammenhang mit der Einführung des neuen EDV-Verfahrens ohnehin angestanden hätten, recht moderat ausgefallen. Eine weitere Kürzung des Budgets ist nicht für alle Zeit ausgeschlossen. Der „Kontrakt“ mit den politisch Verantwortlichen sieht jedoch vor, daß gleichzeitig eine Aussage darüber getroffen werden soll, in welchen Bereichen/bei welchen Aufgaben gespart werden soll. Voraussetzung dafür ist natürlich eine stimmige Produktbeschreibung und eine umfassende Beschreibung der Ziele der Bibliothek. Nur damit kann vermieden werden, daß Mittelkürzungen sehr kurzfristig

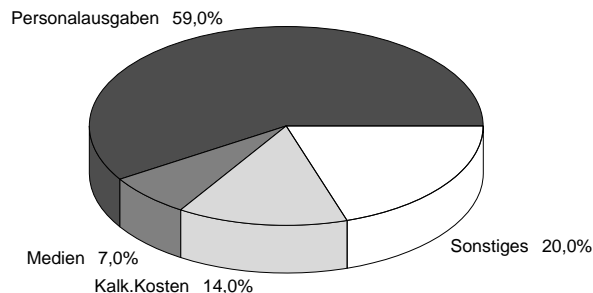
1 Kalkulatorische Kosten:

1. Abschreibungen von Gebäuden und längerlebigen Wirtschaftsgütern mit einem Einzelanschaffungswert über DM 800;
2. Kalkulatorische Zinsen für gebundenes Kapital, Zinsfuß liegt zwischen dem für Geldanlage erzielbaren und bei Kreditaufnahme zu zahlenden Zins (derzeit 7,5%).

Die Sinnhaftigkeit der Berechnung der kalkulatorischen Kosten wird immer wieder bezweifelt. Die realen Kosten lassen sich jedoch nicht einmal annähernd korrekt ermitteln, wenn man die kalkulatorischen Kosten, die z.B. bei der Stadtbibliothek Nürnberg 14% (und das ist sicher eher ein niedriger Wert!) des Gesamtausgabenvolumens betragen, nicht berücksichtigt.

erfolgen, in aller Regel lediglich den Medienetat betreffen und letzten Endes die Bibliothek in ihrer Substanz aushöhlen.

Unsere Ausgabenstruktur sah für das Jahr 1995 folgendermaßen aus:



Ausgaben Stadtbibliothek Nürnberg 1995

Zusätzlicher Arbeitsaufwand

Mit einem eigenen Budget sind eine Reihe von Zusatzarbeiten verbunden:

Alle kostenrechnenden Einrichtungen der Stadt Nürnberg müssen eine Betriebsabrechnung einschließlich Kostenträgerrechnung nach einheitlichem Muster erstellen. Dazu mußten ein Kostenstellen- und ein Kostenartenplan erarbeitet werden. Zusätzlich zur Verbuchung auf Haushaltsstellen müssen die jeweiligen Kostenstellen angegeben werden, unter anderem mit der Folge einer Reorganisation der Belegablage. Mittelfristig soll die Verbuchung auf Haushaltsstellen und die Aufteilung auf (betriebswirtschaftliche) Kostenstellen über EDV abgewickelt werden.

Die Bibliothek muß selbst laufend die Ausgaben- und Einnahmenentwicklung beobachten (Aufbereitung der monatlich von der Kämmerei gelieferten Zahlen).

Ein Entwurf zur Definition der Produkte (identisch mit den Kostenträgern) liegt vor und wird im Haus diskutiert. Die Kostenzuordnung muß geklärt, sachgerechte Schlüssel müssen gebildet und die notwendige Datenerhebung veranlaßt werden. Dazu ist unter anderem eine Reorganisation unserer gesamten Statistik notwendig. Wichtig ist uns die Schulung und Information der Mitarbeiter, dazu wurden Materialien erstellt und Veranstaltungen auf freiwilliger Basis für alle Mitarbeiter ohne Ansehen von Funktion oder Bezahlung angeboten (ca. 60% der Mitarbeiter haben bereits daran teilgenommen). Die Akzeptanz der Plafonierung bei den Mitarbeitern ist erfreulich gut.

Kooperation mit den anderen „Plafonierten“ und Querschnittsdienststellen wie Organisationsamt, Kämmerei, Personalamt nehmen ebenfalls viel Zeit in Anspruch. Parallel zu den praktischen Notwendigkeiten der Budgetierung (die sich auf den Ist-Zustand beziehen) ist eine Diskussion über kurz-, mittel- und langfristige Ziele der Stadtbibliothek Nürnberg eingeleitet worden – Das Ergebnis dieser Diskussion wird letztendlich die Basis für den Kontrakt mit der Politik sein.

Welche neuen Strukturen wurden geschaffen?

In Nürnberg wurden für budgetierte Ämter noch keine neuen Unternehmensformen eingeführt, die GmbH steht z.B. für das Bäderamt zur Diskussion.

Innerhalb der Bibliothek ist eine Stabsstelle für den Bereich „Betriebswirtschaft“ geschaffen worden (derzeit Halbtags-Abordnung einer bibliothekarischen Fachkraft mit Zweitausbildung zum Betriebswirt), die die gesamte Koordination innerhalb und außerhalb des Hauses, Kostenrechnung und -überwachung, das Controlling und die Mitarbeiterschulung übernimmt. Ein solches Aufgabengebiet ist ohne fundierte betriebswirtschaftliche Ausbildung kaum zu bewältigen.

Durch den Einsatz eines integrierten EDV-Systems erwarten wir Verbesserungen bzw. Rationalisierung, zum einen im Bereich „allgemeiner Bibliotheksbetrieb“ durch verbesserte Dienstleistungen bei gleichem Mitteleinsatz, zum anderen im Bereich „Verwaltung“ durch Unterstützung bestehender Verfahren.

Wie wirkt sich die aktuelle finanzielle Situation auf die derzeitige Diskussion aus?

Die aktuelle finanzielle Situation der Stadt Nürnberg (im Haushalt 1995/96 sollen 80 Mio. DM eingespart werden) wirkt sich natürlich auf die Diskussion aus: gesamtstädtisch muß davon ausgegangen werden, daß zusätzliche Kürzungen vorgenommen werden.

Für die Bibliothek sind wir relativ zuversichtlich, daß wir mit den vorhandenen Mitteln auskommen, in einigen Bereichen sogar Verbesserungen erreichen können, wenn wir in den bevorstehenden Sparrunden als „neuplafonierte“ Dienststelle geschont werden.

Wo sind noch Defizite?

Das ist ein weites Feld, deshalb hier nur Stichpunkte: Bei der Stadtverwaltung: Beharrungstendenzen eines großen Apparates, Reibungsflächen zwischen Budgetierten und Nicht-Budgetierten, Nebeneinander von Kameralistik und Elementen des kaufmännischen Rechnungswesens, fehlende Konsequenz bei der Einführung der dezentralen Ressourcenverantwortung, mangelnde Kompetenz an vielen Stellen (betriebswirtschaftliches Wissen fehlt) ...

In der Bibliothek: notwendige Reorganisation (Organisation in einigen Bereichen nicht mehr sachgerecht), Aufbau eines handhabbaren Zielsystems, Reorganisation der EDV, Aufbau einer funktionsfähigen Kosten- und Leistungsrechnung, Einführung von Controlling ...

Was bedeuten neue Methoden und Organisationsformen für die Zukunft der Bibliotheksarbeit?

Neue Methoden und Organisationsformen sind natürlich, genauso wie die EDV, nur ein Hilfsmittel, nicht Zweck an sich. Fragen der Bibliotheksentwicklung können aber weit besser erörtert werden, die Freiräume und Umsetzungsmöglichkeiten erweitern sich.

Die Nürnberger Erfahrungen ermutigen. Bibliotheken sind durch ihre bisherigen Leistungsnachweise (Statistiken, Kennzahlen etc.) bereits in einer Vorreiterrolle. In

den Gesprächen mit Organisationsamt, Kämmerei und anderen Querschnittsämtern im Zusammenhang mit der Umstrukturierung wird dies immer wieder deutlich und natürlich zunehmend bekannt. Wir bemühen uns um eine sachbezogene und konstruktive Zusammenarbeit, wehren uns aber auch an den Punkten, bei denen es uns angebracht erscheint. Wir spüren bereits jetzt, daß dies alles zu einem positiven Image der Stadtbibliothek beiträgt und hoffen, daß dies auch bei politischen Entscheidungen Früchte trägt.

Anschrift der Autorinnen:

Eva Homrighausen
Silvia Reiß
Stadtbibliothek Nürnberg
Egidienplatz 23
D-90403 Nürnberg