



Büchereizentrale
Niedersachsen

Finanzierung Öffentlicher Bibliotheken



www.elbpresse.de, CC BY-SA 4.0 <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>, via Wikimedia Commons

Arbeitshilfe

1. Gesetzgebung für Öffentliche Bibliotheken

In Deutschland gibt es keine gesetzliche Verpflichtung für Kommunen, eine Öffentliche Bibliothek zu unterhalten, da die Gesetzgebung im Bibliothekswesen Ländersache ist und die meisten Bundesländer bislang auf ein eigenes Bibliotheksgesetz verzichtet haben. Da das Grundgesetz Bildung und Kultur den Bundesländern zuweist, können Kommunen nur jene Aufgaben übernehmen, die sie selbst für wichtig halten und für die ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen vorhanden sind. Weil Bibliotheken nicht zur staatlichen Grundversorgung zählen, entscheiden Kommunen eigenständig, ob und wie sie entsprechende Angebote bereitstellen. Dadurch existieren keine verbindlichen Vorgaben zu Aufgaben, Ausstattung oder Finanzierung Öffentlicher Bibliotheken, was zu erheblich unterschiedlichen Bedingungen hinsichtlich Räumen, Personal, Medienbestand und Etat führt.

Wünschenswert wäre daher eine bundesweite Verbindlichkeit durch ein nationales Bibliotheksgesetz – ein Modell, das in vielen EU-Staaten bereits etabliert ist. Fast alle Mitgliedsländer der Europäischen Union verfügen über entsprechende gesetzliche Regelungen, während sich der Deutsche Bibliotheksverband bereits seit den 1950er-Jahren für die Einführung eines Bibliotheksgesetzes einsetzt. Auch die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ des Deutschen Bundestages empfahl 2007, Bibliotheksgesetze zu erlassen und Öffentliche Bibliotheken als Pflichtaufgabe festzuschreiben. Einzelne Bundesländer wie Thüringen (2008), Sachsen-Anhalt (2010), Hessen (2010/2016), Rheinland-Pfalz (2014) und Schleswig-Holstein (2016) haben diesen Weg bereits eingeschlagen. In Niedersachsen existiert bislang kein Bibliotheksgesetz, jedoch das Niedersächsische Kulturfördergesetz (NKultFöG), das kulturpolitische Rahmenbedingungen festlegt, aber keine verbindliche Regelung für Öffentliche Bibliotheken enthält¹.

2. Kommunale Aufgaben

Nach § 110 des Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) hat die Kommune „ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist.“²

Dabei gibt es im Rahmen der Selbstverwaltung der Kommunen Pflichtaufgaben, die die Kommune auf Grund gesetzlicher Verpflichtungen erfüllen müssen und freiwillige Aufgaben, die in das Ermessen der Stadt/Gemeinde gestellt sind.

¹ Quellen:

1. <https://www.bibliotheksverband.de/bibliotheksgesetze> - Abruf am 17.02.2026
2. <https://bibliotheksportal.de/fuer-bibliotheken/recht/bibliotheksgesetze/> - Abruf am 17.02.2026
3. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Bibliotheksgesetzgebung in Deutschland, Stand und Perspektiven, Ausarbeitung WD 10 - 3000 - 78/08, Abschluss der Arbeit: 5. August 2008, Fachbereich WD 10: Kultur, Medien und Sport / Hrsg. Deutscher Bundestag, Auch online abrufbar unter [WD-10-078-08-pdf-data.pdf \(bundestag.de\)](https://www.bundestag.de/WD-10-078-08-pdf-data.pdf) – Abruf am 13.02.2026
4. <https://bibliotheksportal.de/ueber-bibliotheken/bibliothekslandschaft/verwaltungsorganisation/> - Abruf am 17.02.2026

² Quelle: <https://voris.wolterskluwer-online.de/browse/document/90b12b3e-67fa-3176-bcde-e24b0eca7146> - Abruf am 19.08.2024

2.1 Pflichtaufgaben

Pflichtaufgaben einer Kommune sind jene Aufgaben, die ihr durch Bundes- und Landesgesetze verbindlich übertragen werden. Sie muss sie also *zwingend* erfüllen, unabhängig von ihrer finanziellen Lage. Dazu gehören vor allem die Gefahrenabwehr und öffentliche Sicherheit (z. B. Feuerwehr, Ordnungsbehörde), die Daseinsvorsorge wie Schulen, Kindertagesstätten und soziale Grunddienste sowie zentrale Verwaltungsaufgaben wie Meldewesen oder Standesamt. Auch die Sicherstellung einer funktionierenden Infrastruktur – etwa Straßenunterhaltung, Abwasserbeseitigung oder Abfallentsorgung – zählt zu diesen verpflichtenden Leistungen. Die Kommune hat dabei wenig Gestaltungsspielraum: Sie entscheidet nicht *ob*, sondern lediglich *wie* sie diese Aufgaben erfüllt³.

2.2 Freiwillige Aufgaben

Freiwillige Aufgaben einer Kommune sind Leistungen, die sie zusätzlich zu den gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtaufgaben erbringen kann, um die Lebensqualität vor Ort zu steigern. Sie umfassen Bereiche wie Kultur, Sport, Bibliotheken, Musikschulen, Jugendzentren, Volkshochschulen oder auch freiwillige soziale Angebote. Diese Aufgaben sind nicht gesetzlich vorgeschrieben, sondern Ausdruck kommunaler Selbstverwaltung und politischer Prioritäten. Da sie nur bei ausreichender Finanzlage der Kommune wahrgenommen werden können, geraten freiwillige Leistungen – etwa Bibliotheksangebote oder kulturelle Einrichtungen – besonders schnell unter Druck, wenn Kommunen sparen müssen⁴.

3. Haushalt und Finanzen

Der Haushalt einer Kommune ist der zentrale Finanzplan der Stadt oder Gemeinde. Er legt fest, welche Einnahmen im kommenden Jahr erwartet werden – etwa aus Steuern, Gebühren oder Zuschüssen – und wofür dieses Geld ausgegeben werden darf. Dazu gehören laufende Aufgaben wie Personal, Gebäudeunterhalt oder soziale Leistungen ebenso wie Investitionen in Schulen, Straßen, Bibliotheken oder Digitalisierung. Der Haushalt dient damit sowohl der Steuerung der kommunalen Finanzen als auch der Transparenz gegenüber Politik und Öffentlichkeit. Er zeigt, welche politischen Schwerpunkte gesetzt werden und welche Projekte tatsächlich finanzierbar sind. Sobald der Haushaltsplan vom Stadt- oder Gemeinderat beschlossen ist, bildet er die verbindliche Grundlage für das wirtschaftliche Handeln der Verwaltung im gesamten Haushaltsjahr⁵.

3.1 Herkunft der Finanzmittel

Grundsätzlich ist der Träger der Bücherei für die ausreichende und regelmäßige Finanzierung der Bücherei zuständig, d. h. im Falle einer kommunalen Öffentlichen Bücherei werden die Kosten für die Errichtung und Unterhaltung von der Stadt/Gemeinde getragen. Sie stellt die notwendigen Mittel in ihrem Haushalt bereit. Hinzu kommen von Fall zu Fall weitere Quellen oder Spenden.

³ Quelle: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/izpb/kommunalpolitik-333/257303/verwaltungshandeln/> - Abruf am 17.02.2026

⁴ Quelle: ebd.

⁵ Quelle: https://www.hss.de/download/publications/Leitfaden_Kommunalpolitik_Band3_Haushaltsfuehrung.pdf - Abruf am 17.02.2026

Den größten Anteil machen kommunale oder Landeszuschüsse aus, die als nicht rückzahlbare Mittel häufig an bestimmte Investitionen gebunden sind. Ergänzend spielen Förderprogramme von Land oder Bund eine wichtige Rolle, insbesondere für zeitlich begrenzte Projekte, die ohne Drittmittel nicht realisierbar wären. Eigene Einnahmen der Bibliothek – etwa aus Jahres-, Mahn- oder Vormerkgebühren – fallen meist gering aus und decken nur einen kleinen Teil des Bedarfs. Weitere Einnahmen können durch Flohmärkte, Eintrittsgelder für Veranstaltungen oder durch Beiträge eines Fördervereins entstehen, bleiben aber ebenfalls begrenzt. Darüber hinaus gibt es Sponsoring, bei dem externe Partner finanzielle oder sachliche Unterstützung leisten und im Gegenzug eine klar definierte Gegenleistung erhalten. Schließlich ermöglicht Fundraising das Einwerben zusätzlicher Ressourcen wie Geld-, Sach- oder Dienstleistungen oder ehrenamtliche Mitarbeit, die vor allem für besondere Projekte und zusätzliche Angebote genutzt werden.

Spenden

Grundsätzlich darf eine Kommune Spenden entgegennehmen, diese müssen aber genehmigt werden. Bei Zuwendungen im Wert von 100 € darf dies die_der Bürgermeister:in, geht es um Summen zwischen 100 und 2.000 € muss der Verwaltungsausschuss die Spende genehmigen, bei Summen über 2.000 € der Stadtrat. Das betrifft auch Buchspenden, egal ob sie für einen Euro das Stück in der Flohmarktkiste landen oder in den Bestand der Bücherei aufgenommen werden. Jedes Buch muss taxiert, aufgelistet und zur Genehmigung vorgelegt werden (§ 111 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG))⁶.

3.2 Ausgaben der Finanzmittel

Die Bibliothek benötigt Finanzmittel für:

- für den Auf- bzw. Ausbau der Medienangebote (Bücher, CDs, DVDs, Spiele)
- für Materialien zur Bestandspflege (Einbindefolien, Reparaturmaterial)
- für die Verwaltung: Geschäftsbedarf (Schreibmaterial, Verbuchungsmaterialien, Porto und Telefonkosten)
- für den laufenden Betrieb der EDV
- für Mobiliar (Regale und Regalergänzungen, Präsentationsmöbel)
- für Heizung, Beleuchtung, Reinigung (evtl. Miete)
- für Öffentlichkeitsarbeit und Werbung (Plakate, Veranstaltungen, Autorenlesungen)
- für Personalkosten (Aus - und Fortbildung, Betriebsausflug, Mitarbeiterjubiläum)

⁶ Quelle: Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) -

[Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz \(NKomVG\) | Nds. Ministerium für Inneres und Sport](#) - Abruf am 13.02.2026

Öffentliche Bücherei Beispielhausen				
Finanzplan für das Jahr 20__				
Nr.	EINNAHMEN	Ergebnis Vorjahr €	Ansatz €	Bewilligung €
1	Träger (Gemeinde)			
2	Gebühren			
3	Spenden			
4	Sponsoren-Mittel			
5	Zuschuss Förderverein			
6	Zuschuss Landkreis			
7	...			
8	...			
Summe der Einnahmen				
Nr.	AUSGABEN			
1	Buch-/Medienanschaffungen			
2	Einbandkosten, Instandhaltung v. Medien			
3	Büchereimaterial			
4	Verwaltungskosten/Bürobedarf			
5	Porto / Frachtkosten			
6	Öffentlichkeitsarbeit/Werbemittel			
7	EDV (Hardware/Software)			
8	Möbiliar			
9	Personalkosten (Weiterbildung, Fahrtkosten)			
10	...			
11	...			
Summe der Ausgaben				
Gesamtausgaben €				
Gesamteinnahmen €				
Überschuss / Fehlbetrag €				

Abbildung 1: Screenshot excel-Tabelle
„Öffentliche Bücherei Beispielhausen“

Die Höhe der jährlich benötigten Finanzmittel kann am besten durch die Aufstellung eines Bibliotheks-Finanzplans ermittelt werden. Diese Aufstellung muss der Stadt/Gemeinde rechtzeitig vorliegen (d. h. in der Regel im Herbst des Vorjahres), damit sie in die Haushaltsberatungen einbezogen werden kann. Die Voranschläge für die Ausgaben und Einnahmen müssen realistisch bleiben und sollten vor Aufstellung des Etats anhand der Ergebnisse des letzten Jahres überprüft werden.

Dem Bibliotheks-Finanzplan geht eine Finanzbedarfsanalyse voraus⁷.

3.3 Finanzbedarfsanalyse

Eine **Finanzbedarfsanalyse** für Öffentliche Bibliotheken ist ein klassisches Instrument der strategischen Bibliotheksplanung und kommt sowohl bei Haushaltsanmeldungen als auch bei Konzeptfortschreibungen oder Investitionsplanungen zum Einsatz. Im Gegensatz zu Haushaltsplänen ist sie nicht bundesweit normiert, aber es haben sich in Kommunen bestimmte übliche Formen und Erwartungen herausgebildet.

Eine Finanzbedarfsanalyse beantwortet die Frage: Welches Budget benötigt die Bibliothek in den kommenden Jahren – und warum?

⁷ Quelle: <https://buecherei-praxishandbuch.de/finanzen-recht/rechtstraeger-und-finanzausstattung/finanzausstattung-der-buecherei> - Abruf am 17.02.2026
www.bz-niedersachsen.de

Sie begründet finanziellen Bedarf anhand von:

- Aufgaben der Einrichtung
- gesetzlichen Vorgaben (z. B. kommunale Kultur- und Bildungsaufträge)
- Leistungskennzahlen
- strategischen Zielsetzungen
- erwarteten Entwicklungen (Digitalisierung, Infrastruktur, Personal, Bestände, Veranstaltungen usw.)

In der Verwaltung werden Finanzbedarfsanalysen in der Regel in Textform verfasst und durch Tabellen, Übersichten oder Anhänge ergänzt. Der Fließtext ist wichtig für die Argumentation, die Tabellen für die Haushaltsverhandlungen.

Typischer Aufbau einer Finanzbedarfsanalyse

1. Kurzfassung
2. Ausgangslage der Bibliothek
 - a. Nutzerzahlen, Medienbestand, Personal, Öffnungszeiten, Leistungen
3. Ziele & Aufgaben
 - a. strategische Rolle der Bibliothek, kommunale Bildungs-/Kulturziele
4. Analyse der aktuellen Ressourcen
 - a. Budget, Personal, Raum, Technik, Medienetat
5. Identifizierte Bedarfe
 - a. Was fehlt? Warum? Welche Folgen hat eine Unterfinanzierung?
6. Berechneter Finanzbedarf
meist differenziert nach:
 - a. Personal
 - b. Medien/Bestand
 - c. digitale Angebote
 - d. Veranstaltungen
 - e. Infrastruktur & Gebäude
 - f. IT/Technik
7. Mehrjahresplanung (3–5 Jahre)
 - a. Tabellen mit Kennzahlen & Kosten
8. Priorisierung der Maßnahmen
9. Risikoanalyse (optional)
10. Anhang: Zahlen, Vergleiche, ggf. DBS-Daten, Benchmarks

Kommunen haben häufig interne Formate oder Vorlagen, z. B.:

- Vordrucke zur Haushaltsanmeldung
- Formate für Investitionsbedarfe
- Excel-Tabellen für 3–5-Jahres-Bedarfspläne
- Formulare für Stellenbedarfsberechnungen
- Vorgaben zur Darstellung von Einsparpotenzialen.

Typisch ist:

- Die Begründung erfolgt textlich im Fachbereich
- Die Zahlen müssen in städtische Standardformulare eingetragen werden
- Die Abgabe erfolgt über den Fachbereich Kultur / die Amtsleitung (Je nach Kommune kann der Weg kürzer oder länger sein, aber grundsätzlich ist die Bibliothek nie die direkte Absenderin an den Rat).

Viele Kommunen arbeiten außerdem mit produktorientierter Haushaltsplanung (NKF / Doppik). Dort sind Ziele, Kennzahlen und Ressourcen innerhalb eines kommunalen „Produkts“ zu hinterlegen (z. B. Produkt 0272 – Öffentliche Bibliotheken).

Praktische Tipps für eine überzeugende Finanzbedarfsanalyse

Immer evidenzbasiert argumentieren:

- Daten aus der Deutschen Bibliotheksstatistik (DBS)
- Vergleichszahlen mit ähnlichen Kommunen
- Leistungskennzahlen (Entleihungen, Besuche, Veranstaltungen)
- Auswirkungen auf Zielgruppen (Kinder, Jugendliche, Schulen, Integration, Senior:innen etc.)

Politischen Rahmen einbeziehen:

- Bildungsstrategie der Kommune
- Kulturentwicklungsplan
- Digitalstrategie
- Bibliothekskonzeption (falls vorhanden)

Verständlich und kompakt formulieren:

Personen in Kämmerei oder Politik sind selten bibliotheksfachlich geschult – klare, nachvollziehbare Argumente sind entscheidend.

Wichtig ist, die Notwendigkeit und Höhe der geforderten Mittel zu begründen:

- etwa mit der zunehmenden Nutzung des Bestandes (hier kann die Jahresstatistik der Bücherei die erforderlichen Daten liefern),
- mit dem Hinweis darauf, dass inhaltlich veraltete oder zerlesene Bücher aussortiert werden müssen
- mit gestiegenen Buchpreisen
- mit Tarifierhöhungen im TVOED
- mit der Einführung geplanter neuer Angebote
- mit steigendem Energiekosten
- generell mit steigenden Kosten, z. B. durch die sogenannte Inflationsrate (prozentuale Veränderung des Verbraucherpreisindex gegenüber dem Vorjahreszeitraum).

Eine gute und fundierte Finanzbedarfsanalyse schafft die Grundlage für eine überzeugende Haushaltsargumentation, weil sie sowohl den laufenden Finanzbedarf als auch notwendige Investitionen klar beziffert und nachvollziehbar macht. Sie stützt ihre Forderungen auf fachliche Standards, konkrete Bedarfe und die Wirkung der Leistungen und sorgt damit für Transparenz gegenüber Politik und Verwaltung.

Gleichzeitig ermöglicht sie eine verlässliche Mehrjahresplanung und dient als wichtige Argumentationshilfe, um den Etat zu sichern oder zu erhöhen. Insgesamt zeigt sie nachvollziehbar auf, welcher finanzielle Aufwand notwendig ist, um eine leistungsfähige Bibliothek zu gewährleisten.

Öffentliche Bibliotheken werden immer einen hohen Finanzbedarf haben, da sie **Zuschussunternehmen** sind. Sie können durch Erhebung von Benutzungs- und Mahngebühren zwar Einnahmen erwirtschaften, aber ihr **Kostendeckungsgrad** ist sehr gering. Er beträgt in Niedersachsen im Landesdurchschnitt jedes Jahr nur ca. 8 %, d. h. über 90 % der Kosten für den Unterhalt einer Öffentlichen Bibliothek sind nicht abgedeckt⁸.

Die Bibliothek kann nur einen kleinen Teil ihrer laufenden Kosten durch eigene Erträge finanzieren und der Großteil muss über den Haushalt oder Zuschüsse bereitgestellt werden.

3.4 Kommunale Doppik

Der Haushaltsplan einer Kommune basiert auf der Doppik. Doppik ist ein Kunstwort und steht für **Doppelte Buchführung in Kontenform**. Die Doppik gibt das System vor, wie Kommunen ihre Finanzen planen, steuern und abrechnen.

Das niedersächsische Gemeindehaushaltsrecht wurde vor einigen Jahren grundlegend reformiert und seit Beginn des Jahres 2006 (bis 2012) auf die Grundlagen dieser kommunalen Doppik umgestellt. Die doppelte Buchführung soll für die Verwaltung und auch für die Bürger:innen besser erkennbar machen, was eigentlich einzelne Dienstleistungen und Angebote der Kommune kosten.

Dazu gehören 3 Komponenten: Die Ergebnisrechnung, die Finanzrechnung und die Bilanz. Im Wesentlichen geht es bei der Doppik darum, die Leistung, den sog. Output in den Mittelpunkt zu stellen.

Der wesentliche Vorteil der Doppik ist, dass alle chronologisch anfallenden Geschäftsvorfälle sachlich nach ihrer Vermögens- und Erfolgswirkung erfasst werden können. Diese doppelte Buchführung ist erheblich übersichtlicher und ermöglicht bessere Analysen als die frühere einfache Buchführung. Die Gemeinde bzw. Bibliothek wird nicht mehr, wie bei der früheren kameralistischen Buchführung durch die Bereitstellung von Finanzmitteln gesteuert, sondern durch die Vorgabe von Zielen. Konkret geht es in der Kommune um die Frage: „Was leisten wir für unsere Bürger:innen und was kostet das?!“

Dadurch wird der Haushaltsplan zu einem Steuerungsinstrument, das zeigt:

- Wie nachhaltig wirtschaftet die Kommune?
- Werden Vermögenswerte verbraucht, ohne sie zu erneuern?
- Welche Leistungen erbringen Fachbereiche und was kosten sie?

Die Doppik liefert die Regeln, Strukturen und Daten, auf deren Grundlage der kommunale Haushaltsplan erstellt wird⁹.

⁸ Quelle: https://www.bz-niedersachsen.de/files/bzn-c3/content/DBS/DBS_Gesamt%C3%BCbersicht%202024%20Land%20Niedersachsen.pdf – Abruf am 17.02.2026

⁹ Quelle: <https://www.kommunale-finanzwirtschaft-niedersachsen.de/wp-content/uploads/2013/07/RoseKHHR.pdf> - Abruf am 17.02.2026

3.5 Kommunalen Haushaltsplan

Im Haushaltsplan einer Kommune findet die Doppik dann ihre Anwendung.

Im Haushaltsplan sind die Zahlen für alle Bereiche der kommunalen Verwaltung aufgeführt. Die Haushaltspläne sind in Teilpläne und diese nach Produktbereichen, Produktgruppen und Produkten gegliedert.

Diese Gliederung der kommunalen Haushaltspläne ist weitgehend vorgeschrieben. Die Gliederung des doppelischen Haushaltsplans ist produktorientiert. Für Niedersachsen wurden für den Produktrahmenplan sechs Hauptproduktbereiche festgelegt:

1. Zentrale Verwaltung
2. Schule und Kultur
3. Soziales und Jugend
4. Gesundheit und Sport
5. Gestaltung der räumlichen Planung und Entwicklung
6. Zentrale Finanzdienstleistungen.

Die kommunale Bibliothek (oder Bücherei) gehört zum Hauptproduktbereich 2 (Schule und Kultur):

Hauptproduktbereich:	2	Schule und Kultur
Produktbereich	25 - 29	Kultur- und Wissenschaft
Produktgruppe	272	Volkshochschule, Büchereien sonstige Volksbildung
Produkt	2721	Büchereien / Bibliotheken

Verbindlicher Produktrahmen für Niedersachsen 2026

Gemäß der Bezugsmachung des LSN vom 23.06.2025 (Nds. MBl. Nr. 331)

Die Änderungen gegenüber 2024 sind rot markiert. Nichtsehende finden die entsprechenden Hinweise in Spalte A.

Nr.	Produktbereiche	Nr.	Produktgruppen und verbindliche Produkte
1	Zentrale Verwaltung		
11	Innere Verwaltung	111	Verwaltungssteuerung und -service
12	Sicherheit und Ordnung	121	Statistik und Wahlen
		122	Ordnungsangelegenheiten
		126	Brandschutz
		127	Rettungsdienst
		128	Katastrophenschutz
2	Schule und Kultur		
21 - 24	Schulträgeraufgaben	211	Grundschulen
		212	Hauptschulen
		213	Kombinierte Grund- und Hauptschulen
		215	Realschulen
		216	Kombinierte Haupt- und Realschulen
		217	Gymnasien, Kollegs
		218	Gesamtschulen
		221	Förderschulen
		231	Berufliche Schulen
		241	Schülerbeförderung
		242	Fördermaßnahmen für Schüler
		243	Sonstige schulische Aufgaben
		244	Kreisschulbaukasse
25 - 29	Kultur und Wissenschaft	251	Wissenschaft und Forschung
		252	Nichtwissenschaftliche Museen, Sammlungen
		253	Zoologische und Botanische Gärten
		261	Theater
		262	Musikpflege
		263	Musikschulen
		271	Volkshochschulen
		272	Büchereien
		273	Sonstige Volksbildung
		281	Heimat- und sonstige Kulturpflege
		291	Förderung von Kirchengemeinden und sonstigen Religionsgemeinschaften

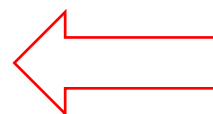


Abbildung 2: Screenshot Produktrahmenplan (Quelle: <https://share.google/puUrRhQ5Ierm4hdI7> - Abruf am 17.02.2026)

In der Doppik reicht es nicht, Geldströme zu erfassen – man muss auch die Leistung messen. Deshalb wird eine Bibliothek als Produkt definiert. Zu diesem Produkt werden Leistungen und Kosten zugeordnet.

Um die Leistung beurteilen zu können, werden Kennzahlen benötigt (z. B. Kosten pro Ausleihe). Der Produktrahmenplan gibt vor, wie Produkte und Kennzahlen strukturiert und benannt werden – damit Kommunen vergleichbar bleiben¹⁰.

Bei der Erstellung des Haushaltsplans sind bestimmte Regeln zu beachten.

3.6 Grundsätze der Haushaltsführung

Jährlichkeit und Vorherigkeit

Der Haushaltsplan ist für einen festen begrenzten Zeitraum - das Haushaltsjahr - aufzustellen und zwar vor Beginn des Haushaltjahres.

Einheit und Vollständigkeit

Alle zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben sind vollständig aufzuführen und zu veranschlagen. Also: Gebühreneinnahmen müssen in der Höhe geschätzt und als zur erwartende Einnahme aufgeführt werden.

Haushaltsklarheit

Alle zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben sollen übersichtlich und nach einheitlicher in den Haushaltsordnungen grob umrissene Gliederung und mit präziser Bezeichnungen vorgenommen werden, damit Klarheit über den Haushalt herrscht.

Grundsatz der Gesamtdeckung

Alle Einnahmen des Haushaltes sollen zur Deckung aller Ausgaben herangezogen werden. Daraus folgt: Flohmarkterlöse von Bibliotheken müssen bspw. nicht automatisch für den Bucheinkauf verwendet werden. Soll dies der Fall sein, muss die entsprechende Zweckbindung dieser Einnahmen, mit einem ausdrücklichen Vermerk im Haushaltsplan kenntlich gemacht werden, sonst fließen die Einnahmen in den großen Topf des Haushalts. Dies ist ggf. vorab mit der Kämmerei (Leiter der Finanzverwaltung einer Kommune) zu besprechen.

Bruttoprinzip

Einnahmen und Ausgaben sind getrennt voneinander zu veranschlagen und zu buchen, d. h. Einnahmen können nicht unmittelbar zur Finanzierung von Ausgaben herangezogen werden. Das heißt z. B. für die Bücherei: die erwarteten Gebühreneinnahmen dürfen nicht ohne weiteres vorweg mit den Ausgaben für Buchanschaffungen verrechnet werden.

¹⁰ Quelle: <https://bibliotheksportal.de/wp-content/uploads/2017/08/doppik.pdf> - Abruf am 17.02.2026
www.bz-niedersachsen.de

Notwendigkeit der Ausgaben

Es dürfen nur solche Ausgaben veranschlagt als auch getätigt werden, die zur Aufgabenerfüllung notwendig sind.

Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

Ziel ist es, mit möglichst geringen Kosten eine gute Leistung zu erzielen. Daher ist die Verwaltung auch verpflichtet vor Vergabe eines Auftrags eine öffentliche oder beschränkte Ausschreibung vorzunehmen um den günstigsten Anbieter zu finden (z.B. bei Bibliotheksmöbeln). Beim Kauf von Büchern ist in der Regel keine Ausschreibung notwendig, da diese der Preisbindung unterliegen¹¹.

3.7 Haushaltsprozess

Der Haushaltsprozess umfasst die Beratung zum Haushaltsplan, die Entscheidung über die Aufstellung des Plans und seine Genehmigung. Der Haushaltsplan wird zum Ende jeden Jahres für das kommende Haushaltsjahr (das entspricht in der Regel dem Kalenderjahr) neu aufgestellt. Dabei durchläuft er mehrere Stufen. Der Kulturausschuss ist in der Fachberatung eines Teilhaushaltes (meist „Kultur“, „Bildung und Kultur“ oder ähnlich) beteiligt. Er ist ein fachpolitisches Gremium des Rates. Seine Aufgabe ist es, zu allen Themen Stellung zu nehmen, die den kulturellen Bereich betreffen – einschließlich der Bibliothek.

Der Kulturausschuss berät inhaltlich und politisch, nicht buchhalterisch oder finanztechnisch. Er bewertet die Angemessenheit der Ressourcen für kulturelle Aufgaben – im Sinne der oben genannten Haushaltsgrundsätze wie z. B. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Er schaut sich das Produkt „Bibliothek“ mit seinen Aufwendungen und Erträgen, den Leistungszielen und Kennzahlen (z. B. Nutzungszahlen, Ausleihen, Veranstaltungen) an.

Der Ausschuss ist also für Bibliotheken ein zentrales politisches Gremium, in dem fachliche Argumente wirken und in dem die Bedeutung von Bibliotheken sichtbar gemacht werden kann. Nach der Bewertung des Produkts gibt der Ausschuss eine Empfehlung an den Rat ab. Der Rat ist das haushaltspolitische Entscheidungsorgan. Während der Kulturausschuss ein beratendes Gremium ist, ist der Rat das oberste Beschlussorgan der Kommune. Er entscheidet verbindlich über den Haushaltsplan und bestimmt damit die finanziellen Möglichkeiten der Bibliothek.

Der vom Rat beschlossene Haushaltsplan muss dann im nächsten Schritt der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vorgelegt werden und erst nach Vorliegen dieser Genehmigung darf der Haushalt bekannt gemacht werden und erlangt Gültigkeit für die Kommune.

Ist der Haushalt verabschiedet, muss die Bibliothek beim Hauptamt oder ihrer Kämmerei

- die genaue Höhe der zur Verfügung stehenden Gelder erfragen
- vor Bestellungen feststellen, ob die Mittel dafür freigegeben sind
- nach Lieferung der bestellten Medien und ihrer Inventarisierung die Rechnungen mit einem entsprechenden Prüfvermerk „sachlich richtig“ weitergeben an die Gemeindeverwaltung
- darauf achten, dass die Rechnungen rechtzeitig vor Abrechnungsschluss bei der Verwaltung vorliegen (Ende des Rechnungsjahres, genauer Termin kann bei Gemeindeverwaltung erfragt werden)¹².

¹¹ Quelle: <https://de.wikipedia.org/wiki/Haushaltsgrunds%C3%A4tze> – Abruf am 17.02.2026

¹² Quelle: <https://bibliotheksportal.de/wp-content/uploads/2017/08/doppik.pdf> - Abruf am 19.02.2026

3.8 Wichtige Haushaltsbegriffe

Ein kommunaler Haushalt wird nach festen Regeln aufgestellt und ausgeführt. Dabei spielen verschiedene Haushaltsbegriffe eine zentrale Rolle, die das Verfahren strukturieren und die Rechtmäßigkeit sichern. Im Laufe eines Haushaltsjahres können verschiedene Ereignisse eintreten.

Vorläufige Haushaltsführung

Wenn es nicht möglich ist den Haushaltsplan vor Beginn des Haushaltsjahres zu verabschieden und genehmigen zu lassen, dann wird eine vorläufige Haushaltswirtschaft zugelassen.

Die Kommune darf dann nur Ausgaben tätigen zu deren Leistung sie per Gesetz verpflichtet ist (z.B. Gehaltszahlungen) und die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind.

Das bedeutet in der Praxis: die Ausgaben für die Bibliothek werden im vorläufigen Haushalt in der Regel nicht zugelassen, da Bibliotheken eine freiwillige Leistung sind (mit Ausnahme der Gehälter). In der Regel betrifft dies vor allem den Medienetat.

Manchmal gibt es die Regelung, dass pro Monat bereits ein Zwölftel des Jahresetats ausgegeben werden darf.

Letztlich obliegt es aber der Verantwortung der Kämmerei, welche Ausnahmen in Form von Dienstanweisungen zugelassen werden.

Nachtragshaushalt

Unter einem Nachtragshaushalt versteht man die nachträgliche Veränderung eines bereits beschlossenen Haushalts. Er verändert den ursprünglichen Haushaltsplan. Er wird erforderlich, wenn der Haushaltsausgleich gefährdet ist, weil die Ausgaben höher sind als veranschlagt oder die Einnahmen geringer ausfallen als erwartet (z.B. geringe Einnahmen: nicht vorhersehbare Steuerausfälle oder ein Anwachsen der verpflichtenden Ausgaben (Bürgergeld).

Ein Nachtragshaushalt ist insbesondere bei Mehrausgaben aufzustellen, die nicht bis zum nächsten Haushaltsgesetz zurückgestellt werden können und einen im Haushaltsgesetz für über- und außerplanmäßige Ausgaben festzulegenden Betrag überschreiten.

Mittels eines Nachtragshaushaltes ist es möglich, nachträglich Teile eines bestehenden, bereits verabschiedeten Haushalts abzuändern. Der Nachtragshaushalt wird auf kommunaler Ebene im Rahmen einer Nachtragshaushaltssatzung verabschiedet.

Haushaltssperre

Sollte im Laufe des Jahres der Haushaltsausgleich gefährdet sein, weil die Ausgaben höher als veranschlagt oder die Einnahmen geringer als erwartet ausfallen, können Ausgaben (für die keine rechtliche Verpflichtung besteht) teilweise oder ganz gesperrt werden. Betroffen ist bei Bibliotheken häufig der Medienetat.

Es ist daher sehr wichtig, dass die Büchereileitung in Haushaltsangelegenheiten kontinuierlich Verbindung mit der Gemeindeverwaltung hält.

Im Falle einer Haushaltssperre ist mit dem Kämmerer abzuklären, welche Ausgaben für den reibungslosen Weiterbetrieb der Bücherei unbedingt notwendig und unaufschiebbar sind.

Dies können bereits getätigte Bestellungen im Buchhandel sein, Verträge die mit einer Autorin oder einem Autor bereits für eine Lesung etc. geschlossen sind.

Manche Bibliotheken geben den Medienetat innerhalb weniger Wochen aus, nachdem der Haushalt freigegeben worden ist, um zu vermeiden, dass im Zuge einer Haushaltssperre kein Geld für neue Bücher mehr da ist.

3.9 Jahresabschluss

Zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres muss eine Kommune einen Jahresabschluss aufstellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres nachzuweisen ist. Dieser muss unter Beachtung der oben genannten Grundsätze der Haushaltsführung (siehe Punkt 3.6) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Kommune vermitteln und ist zu erläutern. Der Jahresabschluss besteht aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen, der Bilanz und dem Anhang.

Die Bürgermeister:in sendet dem Rat nach Ablauf des Haushaltsjahres einen Entwurf des Jahresabschlussberichts zu. Dieser Entwurf des Jahresabschlusses wird dann vom Rat an den Rechnungsprüfungsausschuss überwiesen. Der Rechnungsprüfungsausschuss prüft, ob alles seine Richtigkeit hat. Das Ergebnis der Prüfung wird in einem Bestätigungsvermerk zusammengefasst.

Im Zuge der Feststellung des Jahresabschlusses durch den Rat entscheidet dieser über die Entlastung der Bürgermeister:in. In der Entlastung liegt die Aussage, dass die Haushaltsführung der Bürgermeister:in das Vertrauen des Rates verdient.

Der Jahresabschluss soll die Bürger:innen darüber informieren, wie das vergangene Haushaltsjahr der Kommune abgelaufen ist und wie die Lage der Kommune zu beurteilen ist. Aus ihm können Entscheidungen zur Weiterentwicklung und Verbesserung der Kommune abgeleitet werden.

Ein Jahresabschluss mit einem positiven Finanzergebnis bedeutet meist auch, dass es die Bibliothek einfacher hat, notwendige Mittel zu erhalten.

Abschließend zeigt sich, dass die Finanzierung Öffentlicher Bibliotheken immer in den größeren Kontext kommunaler Haushaltsprozesse eingebettet ist. Eine tragfähige bibliothekarische Arbeit setzt daher nicht nur fachliche Kompetenz voraus, sondern auch ein gutes Verständnis der haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen und Entscheidungswege. Finanzbedarfsanalysen, klare Argumentationen und transparente Kennzahlen bilden die Grundlage, um Politik und Verwaltung vom notwendigen Mitteleinsatz zu überzeugen. Gleichzeitig bleibt die Bibliothek als freiwillige Aufgabe besonders sensibel gegenüber finanziellen Engpässen, sodass strategische Planung und kontinuierliche Abstimmung mit der Verwaltung unverzichtbar sind. So wird deutlich, dass eine leistungsfähige Bibliothek nur dann bestehen kann, wenn ihre Bedeutung im politischen Raum sichtbar gemacht und nachhaltig unterstützt wird.

Büchereizentrale Niedersachsen
Team Projekte/Bibliothekarische Beratung
Telefon: 04131 9501-0
beratung@bz-niedersachsen.de

Stand: 01.04.2026