

Vorläufige Haushaltsführung 2003

Bekanntgabe in der Sitzung des Finanzausschusses vom 17. Dezember 2002 Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

1. Ausgangssituation

Wie dem Stadtrat bereits in der Vorlage zum 2. Nachtragshaushaltsplan 2002 dargelegt wurde, ist die Beschlussfassung über den Haushalt 2003 für den 01.04.2003 (Vorberatung im Finanzausschuss) und in einem Sonderplenum am 02.04.2003 vorgesehen. Dies bedeutet, dass bis zum Inkrafttreten der neuen Haushaltssatzung 2003 mehrere Monate vergehen werden, in denen die Vorschriften des Art. 69 Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO) über die vorläufige Haushaltsführung anzuwenden sind. Wie in der Sitzung am 24.10.2002 angekündigt, soll der Finanzausschuss mit dieser Bekanntgabe über die wichtigsten Regeln der haushaltslosen Zeit informiert werden.

2. Rechtliche Vorschriften für die Zeit der vorläufigen Haushaltsführung

Rechtsgrundlage für fast das gesamte Handeln einer Gemeinde ist eine **Haushaltssatzung**. In der haushaltslosen Zeit hätte die Gemeinde für die Wirtschaftsführung keine Rechtsgrundlage. Hier vertritt Art. 69 GO die fehlende Haushaltssatzung, beschränkt aber die Wirtschaftsführung auf bestimmte Aufgaben. Die Vorschriften über die vorläufige Haushaltsführung enthalten insbesondere Grundsätze für die Bewirtschaftung von Einnahmen und Ausgaben. Dabei sind die allgemeinen Haushaltsgrundsätze nach Art. 61 GO (Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung, Erfordernis des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit) zu beachten.

Art. 69 GO, der gleichermaßen für alle Bereiche, d.h. sowohl für laufende Ausgaben der Verwaltung bzw. des Betriebs als auch für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen etc. gilt, lautet wie folgt:

"(1) Ist die Haushaltssatzung bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht bekanntgemacht, so darf die Gemeinde

1. Ausgaben leisten, zu deren Leistung sie **rechtlich verpflichtet** ist oder die für die **Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar** sind; sie darf insbesondere Bauten, Beschaffungen, und sonstige Leistungen des Vermögenshaushaltes, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, **fortsetzen**,

2. die in der Haushaltssatzung jährlich festzusetzenden Abgaben nach den Sätzen des Vorjahres erheben,
3. Kredite umschulden.

(2) Reichen die Deckungsmittel für die Fortsetzung der Bauten, der Beschaffungen und der sonstigen Leistungen des Vermögenshaushaltes nach Absatz 1 Nr. 1 nicht aus, darf die Gemeinde Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bis zu einem Viertel des durchschnittlichen Betrags der für die beiden Vorjahre festgesetzten Kredite oder, falls in einem oder in beiden Vorjahren keine Kredite festgesetzt wurden, bis zu einem Viertel der im Finanzplan des Vorjahres für das Haushaltsjahr vorgesehenen Kredite aufnehmen. Sie bedarf dazu der Genehmigung. Art. 71 Abs. 2 Sätze 2 und 3 gelten entsprechend.

(3) Der Stellenplan des Vorjahres gilt weiter, bis die Haushaltssatzung für das neue Jahr erlassen ist.“

Ergänzend ist noch darauf hinzuweisen, dass die Vorschriften des Art. 69 GO über die vorläufige Haushaltsführung bis zum Erlass der Haushaltssatzung 2003 für die **Eigenbetriebe** entsprechend gelten (Art. 88 Abs. 5 GO).

3. Folgerungen aus den Vorschriften über die vorläufige Haushaltsführung

Zunächst ist festzustellen, dass die Vorschriften des Art. 69 Abs. 1 Nr. 2 (Abgaben), Nr. 3 (Umschuldung von Krediten) sowie Abs. 3 (Stellenplan) aus der Sicht der Stadtkämmerei für die Stadt keine gravierenden Probleme erkennen lassen. Hinsichtlich der während der vorläufigen Haushaltsführung erforderlichen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Abs. 2) hat die Vollversammlung am 06.11.2002 beschlossen, im Vorgriff auf die Gesamtgenehmigung für das Jahr 2003 Kredite für den Gemeindehaushalt in Höhe von 114 Mio. € aufzunehmen und die Stadtkämmerei beauftragt, bei der Rechtsaufsichtsbehörde die hierzu erforderliche Genehmigung zu beantragen. Die Genehmigung der Regierung von Oberbayern lag zum Zeitpunkt der Drucklegung dieser Bekanntgabe noch nicht vor.

Besondere Bedeutung kommt hingegen den Regelungen des Art. 69 Abs. 1 Nr. 1 GO zu, wonach es grundsätzlich zwei Möglichkeiten gibt, in der haushaltslosen Zeit Ausgaben zu leisten:

A) Rechtliche Verpflichtung

Das Fehlen der Haushaltssatzung 2003 hat auf rechtliche Verpflichtungen keinen Einfluss; sie müssen erfüllt werden, gleichgültig, ob es sich um Verpflichtungen aufgrund des öffentlichen oder des privaten Rechts handelt.

Hierunter fallen sowohl gesetzliche Verpflichtungen zur Zahlung eines bestimmten Betrages wie auch Verpflichtungen aus öffentlich-rechtlichen oder privaten Verträgen. Es muss allerdings sichergestellt sein, dass die Leistung aufgrund eines Termins, einer Fälligkeit oder Frist während der haushaltslosen Zeit zu erbringen ist. In der Praxis dürfte der Vollzug dieser Vorschrift keine Probleme bereiten.

B) Ausgaben, die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind

Dabei müssen drei Voraussetzungen **gleichzeitig** erfüllt sein:

- a) Es muss sich um die Weiterführung einer Aufgabe handeln.
- b) Die Aufgabe muss notwendig sein.
- c) Die Aufgabe muss unaufschiebbar sein.

Bei der Beurteilung dieser Voraussetzungen gelten folgende Grundsätze:

zu a) Weiterführung einer Aufgabe

Es dürfen keine neuen Aufgaben übernommen bzw. bestehende ausgeweitet werden. Neue Aufgaben sind solche, für die im Haushaltsplan 2002 keine Mittel veranschlagt waren.

zu b) Notwendigkeit einer Aufgabe

Art. 69 Abs. 1 Nr. 1 2. Halbsatz GO umfasst alle gemeindlichen Aufgaben nach Art. 57 und 58 GO, ohne Unterschied, ob die Aufgabenerfüllung durch die Gemeinde selbst erfolgt oder etwa Dritte diese Aufgaben mit Unterstützung der Gemeinde in Form von Zuschüssen erfüllen. Es ist zu unterscheiden, zwischen

- freiwilligen Aufgaben im eigenen Wirkungskreis (Art. 57 Abs. 1 Satz 1 GO)
- Pflichtaufgaben im eigenen Wirkungskreis (Art. 57 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 GO)
- Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis

Da die Gemeinde auch im übertragenen Wirkungskreis zur Aufgabenerfüllung verpflichtet ist, bedarf es keiner besonderen Prüfungen bezüglich der Notwendigkeit der Aufgabenerfüllung im Sinne von Art. 69 Abs. 1 Nr. 1 2. Halbsatz GO, wenn es sich um Pflichtaufgaben im eigenen Wirkungskreis sowie um Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis handelt. Die Frage, ob eine Ausgabe für die Weiterführung einer notwendigen Aufgabe geleistet werden soll, spielt daher nur eine Rolle, wenn es sich um eine sogenannte freiwillige Aufgabe im Sinne von Art. 57 Abs. 1 Satz 1 GO handelt. Hierbei geht es insbesondere um die Schaffung und Erhaltung öffentlicher Einrichtungen der Gemeinde, die nach den örtlichen Verhältnissen für das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl der Einwohner erforderlich sind, ohne dass hierfür in anderen Gesetzen eine entsprechende Verpflichtung besteht.

Bezüglich der Prüfung, ob die konkrete Aufgabenerfüllung **notwendig** ist, d.h., ob sie etwa unterbrochen werden kann, ist folgendes zu beachten:

Die Beurteilung kann unter dem Gesichtspunkt erfolgen, dass die Erfüllung dieser Aufgabe - auch unter den geänderten finanziellen Rahmenbedingungen - zum **Kernbereich** der politischen Vorstellungen der Gemeinde gehört.

zu c) Unaufschiebbarkeit einer Aufgabe

Wird die Notwendigkeit der Aufgabenerfüllung bejaht, ist anschließend zu prüfen, ob die Leistung **unaufschiebbar** ist. Dies ist der Fall, wenn eine Zurückstellung nicht ohne Schaden für das gemeine Wohl möglich ist. Handelt es sich um Zuschüsse an Dritte, muss Klarheit bestehen, dass ohne eine städtische Leistung der Betrieb der Einrichtung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht weitergeführt werden kann. Ein entsprechender Nachweis ist durch das Fachreferat vom Leistungsempfänger zu fordern. Von den Trägern dieser Einrichtung kann verlangt werden, dass sie andere Finanzierungsmöglichkeiten vorziehen.

Eine Sonderregelung enthält Art. 69 Abs. 1 Nr. 1 3. Halbsatz GO. Danach darf die Gemeinde insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen des Vermögenshaushaltes, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, **fortsetzen**. Liegt eine Fortsetzung im Sinne dieser Vorschrift nicht vor (z.B. Beginn eines gesonderten Bauabschnitts oder eines neuen Bauvorhabens), ist zu überprüfen, ob die Ausga-

ben nicht unter dem Gesichtspunkt der **Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind** (z.B. gesonderter Bauabschnitt eines größeren Bauvorhabens). Die Bewilligung staatlicher Förderungsmittel allein begründet jedoch keine Unaufschiebbarkeit im Sinne von Art. 69 Abs. 1 Nr. 1 GO, es sei denn, es würden in Relation zur Gesamtmaßnahme erhebliche Fördermittel verloren gehen.

4. Weitere zu berücksichtigende Kriterien

a) Verwendung von Haushaltsausgaberesten aus 2002

Haushaltsausgabereste aus dem Haushaltsjahr 2002 stehen ohne Prüfung des Art. 69 GO als Mittel des Vorjahres für ihren vorgesehenen Zweck wieder zur Verfügung.

b) Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen aus 2002

Verpflichtungsermächtigungen aus 2002, soweit sie noch nicht ausgeschöpft worden sind, dürfen in Anspruch genommen werden (Art. 67 Abs. 3 GO).

Aber: Verpflichtungen für neue Maßnahmen können während der vorläufigen Haushaltsführung nicht eingegangen und neue Verpflichtungsermächtigungen nicht beschlossen werden.

c) Kassenkredite

Kassenkredite können aufgrund der Ermächtigung in der Haushaltssatzung 2002 aufgenommen werden (Art. 73 Abs. 1 GO).

5. Zuständigkeit

Die Stadtkämmerei wird die Referate und Dienststellen mit einem Rundschreiben über die vorgenannten Punkte informieren und sie darauf hinweisen, dass ab dem 01.01.2003 die Vorschriften des Art. 69 GO während der haushaltslosen Zeit entsprechend anzuwenden sind.

Die vorstehenden Ausführungen lassen der Verwaltung aus der Sicht der Stadtkämmerei durchaus einen Ermessensspielraum. Dieses Ermessen soll von den Referaten und Dienststellen im zulässigen rechtlichen Rahmen auch ausgeschöpft werden.

Die Entscheidung im jeweiligen Einzelfall obliegt im Sinne der dezentralen Ressourcenverantwortung ausschließlich den Sach- bzw. Fachreferaten, die die Voraussetzungen des Art. 69 GO eigenverantwortlich prüfen müssen.

Die Korreferentin der Stadtkämmerei, Frau Stadträtin Neff, hat einen Abdruck der Bekanntgabe erhalten.

II. Bekanntgegeben

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Der Referent

Hep Monatzeder
3. Bürgermeister

Klaus Jungfer
Stadtkämmerer

III. Abdruck von I. - II.

über den Stenografischen Sitzungsdienst
an das Revisionsamt
an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei - HA II/11 (3x)

mit der Bitte um Kenntnisnahme.

IV. Wv. Stadtkämmerei - HA II/11

- I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
- II. 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 Gesundheit und Umwelt (3x)
An das Planungsreferat
An das Schulreferat
An das Sozialreferat
An die Stadtkämmerei - Geschäftsleitung
An die Stadtkämmerei - HA I (6x)
An die Stadtkämmerei - RL/B
An die Stadtkämmerei HA II, Herrn Benek
An die Stadtkämmerei HA II, Herrn Oberhofer
An die Stadtkämmerei - HA II/1
An die Stadtkämmerei - HA II/2
An die Stadtkämmerei - HA II/12
An die Stadtkämmerei - HA II/13
An das Kassen- und Steueramt
An die Stadtentwässerungswerke
An das städtische Krankenhaus Schwabing
An das städtische Krankenhaus Bogenhausen
An das städtische Krankenhaus Harlaching
An das städtische Krankenhaus Neuperlach
An das Referat für Gesundheit und Umwelt – GD
An das Referat für Gesundheit und Umwelt – Produktbereich Krankenhäuser,
z.H. Hr. Inhofer
An das städtische Krankenhaus Thalkirchner Straße
An die städtische Bestattung
An den Amtlichen Blutspendedienst
An das Institut für Pflegeberufe
An die landwirtschaftlichen Betriebe
An die Zentralwäscherei
An die Großmarkthalle
An den Abfallwirtschaftsbetrieb
An das Revisionsamt
An das Personal- und Organisationsreferat – P 2.12 (Stellenplan) (2x)
An den Gesamtpersonalrat

je mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Am.....

I.A.