

§ 22

Ermächtigungsübertragung

(1) ¹Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen sind übertragbar. ²Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister regelt mit Zustimmung des Rates die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen.

(2) Werden Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen übertragen, erhöhen sie die entsprechenden Positionen im Haushaltsplan des folgenden Jahres.

(3) Sind Erträge oder Einzahlungen auf Grund rechtlicher Verpflichtungen zweckgebunden, bleiben die entsprechenden Ermächtigungen zur Leistung von Aufwendungen bis zur Erfüllung des Zwecks und die Ermächtigungen zur Leistung von Auszahlungen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar.

(4) ¹Werden Ermächtigungen übertragen, ist dem Rat eine Übersicht der Übertragungen mit Angabe der Auswirkungen auf den Ergebnisplan und den Finanzplan des Folgejahres vorzulegen. ²Die Übertragungen sind im Jahresabschluss im Plan-/Ist-Vergleich der Ergebnisrechnung (§ 38 Abs. 2) und der Finanzrechnung (§ 39) gesondert anzugeben.

Erläuterungen zu § 22:

I. Allgemeines

1. Die Verbindlichkeit der Haushaltsplanung

1.1 Der Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit

Für die Veranschlagung von Erträgen und Aufwendungen sowie Einzahlungen und Auszahlungen im gemeindlichen Haushaltsplan ist der Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit zu beachten. Die Haushaltssatzung der Gemeinde tritt mit Beginn des Haushaltsjahres in Kraft und gilt für das Haushaltsjahr (vgl. § 78 Absatz 3 GO NRW). Außerdem findet der Haushaltsgrundsatz der zeitlichen Bindung bei der Gemeinde Anwendung, denn der Haushaltsplan der Gemeinde hat im Ergebnisplan die im Haushaltsjahr durch die Erfüllung der Aufgaben erzielbaren Erträge und entstehenden Aufwendungen und im Finanzplan die eingehenden Einzahlungen und zu leistenden Auszahlungen für das Haushaltsjahr zu enthalten (vgl. § 79 Absatz 1 GO NRW). Die im gemeindlichen Haushaltsplan veranschlagten Ermächtigungen entfallen daher mit dem Ende des Haushaltsjahres, sodass die Gemeinde aus den betreffenden Haushaltspositionen des Haushaltsplans dann i.d.R. keine Aufwendungen mehr entstehen lassen oder Auszahlungen leisten darf.

1.2 Die zeitliche Bindung der Haushaltspositionen

Für die im Haushaltsplan veranschlagten Ermächtigungen ist die zeitliche Bindung an das Haushaltsjahr einzuhalten, soweit dafür nicht haushaltsrechtlich oder durch den Rat der Gemeinde Ausnahmen zugelassen worden sind. Der Begriff "Ermächtigung" ist dabei grundsätzlich auf alle Haushaltspositionen im gemeindlichen Haushaltsplan ausgerichtet, aufgrund derer die gemeindliche Aufgabenerfüllung im Haushaltsjahr mit haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen möglich wird. Bei bestehenden rechtlichen Verpflichtungen wird dabei aufgezeigt, in welcher haushaltswirtschaftlichen Größenordnung die Gemeinde ihre Verpflichtungen erfüllen will. Bei ihren bestehenden rechtlichen Ansprüchen (Forderungen) wird deren ertragswirksames und zahlungswirksames Volumen verdeutlicht, das im Haushaltsjahr realisiert werden soll.

Aus unterschiedlichen Gründen bedarf es oftmals der Weitergeltung der haushaltsmäßigen Ermächtigungen zu Aufwendungen und Auszahlungen über das Haushaltsjahr hinaus. Dafür bedarf es wegen des Haushaltsgrundsatzes der Jährlichkeit einer besonderen haushaltsrechtlichen Regelung. Es könnte sonst auf Dauer zu Einschränkungen in der laufenden Aufgabenerfüllung der Gemeinde kommen, weil mit dem Ablauf des Haushaltsjahres diese Ermächtigungen ihre Geltung verlieren würden. Für Erträge oder Einzahlungen der Gemeinde bedarf es einer solchen Regelung nicht. Bei diesen Ermächtigungen muss jedoch die Zweckbindung über das Haushaltsjahr hinaus nur gesichert werden, wenn die Erträge oder Einzahlungen aufgrund rechtlicher Verpflichtungen zweckgebunden sind. Diese Bindung ist insbesondere dann notwendig, wenn die Erträge erzielt oder die Einzahlungen eingegangen sind, die damit verbundenen Ermächtigungen bis zum Ende des Haushaltsjahres aber noch nicht oder noch nicht vollständig zu Aufwendungen geführt oder zur Leistung von Auszahlungen in Anspruch genommen worden sind und noch ein Bedarf für eine weitere Inanspruchnahme besteht.

Durch den Begriff „Inanspruchnahme“ i.V.m. den Haushaltspositionen im gemeindlichen Haushaltsplan werden nicht allein die aufgrund der veranschlagten Ermächtigung tatsächlichen Auszahlungsleistungen der Gemeinde erfasst. Die Inanspruchnahme von haushaltsmäßigen Ermächtigungen beginnt bereits mit den Auftragsvergaben der Gemeinde und den sonstigen eingegangenen Verpflichtungen. Mit solchen Bindungen der Gemeinde werden bereits mögliche Aufwendungen und Auszahlungen zulasten der Gemeinde begründet. Sie stellen gemeindliche Geschäftsvorfälle dar, durch die über die im Haushaltsplan enthaltenen Ermächtigungen verfügt bzw. der gemeindliche Haushaltsplan ausgeführt wird. Die wirtschaftliche Haushaltsführung der Gemeinde erfordert dabei, die Inanspruchnahme der Ermächtigungen so lange zurückzustellen, wie es die Aufgabenerfüllung der Gemeinde erfordert. Auch deshalb ist es am Ende eines Haushaltsjahres unzulässig, noch nicht in Anspruch genommene Ermächtigungen auszuschöpfen. Die haushaltsmäßigen Ermächtigungen dürfen im Ablauf des Haushaltsjahres nicht vollständig in Anspruch genommen werden, wenn sich aus der gemeindlichen Aufgabenerfüllung heraus dafür kein Grund ergibt.

1.3. Die Durchbrechung der Haushaltsgrundsätze

Die im gemeindlichen Haushaltsplan veranschlagten Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen sollen möglichst entsprechend dem tatsächlichen Bedarf in Anspruch genommen werden. Es lässt sich bei der Aufstellung des Haushaltsplans durch die Gemeinde jedoch nicht immer mit Gewissheit übersehen und abschätzen, ob die im Haushaltsplan für einzelne Vorhaben veranschlagten Ermächtigungen bis zum Ende des Haushaltsjahres wie geplant in Anspruch genommen werden können. Es würde deshalb zu Schwierigkeiten bei der Haushaltsbewirtschaftung führen, wenn sich zum Ende des Haushaltsjahres herausstellt, dass die eine Maßnahme nicht bis zum Ende des Haushaltsjahres erfolgreich durchgeführt werden kann, diese aber aufgrund örtlicher Bedürfnisse umgesetzt werden soll. Sofern dann die Vorbereitungen dazu entsprechend erfolgt sind und ggf. nur terminliche Gründe die Verzögerung verursacht haben, sollte auch haushaltsmäßig dafür kein Hindernis bestehen.

Für solche Fälle wird haushaltsrechtlich das Instrument der Ermächtigungsübertragung bereitgestellt. Der Gemeinde ermöglicht es, mit dem Rat der Gemeinde abgestimmte und im Haushaltsplan veranschlagte Vorhaben ins folgende Haushaltsjahr zu verschieben, wenn für deren Umsetzung weiterhin ein erhebliches Bedürfnis besteht. Mit einer solchen „Maßnahmeverzögerung“ in Form der Ermächtigungsübertragung werden die dafür zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel übertragen, sodass die Maßnahme entsprechend dem Willen des Rates in Form der erteilten Ermächtigungen, noch umgesetzt wird. Für den Haushalt des neuen Haushaltsjahres müssen deshalb keine zusätzlichen Haushaltsmittel verfügbar gemacht werden, denn diese werden durch die Ermächtigungsübertragung „mitgebracht“. Die Fortsetzung einer Maßnahme im Folge entlastet wirtschaftlich das Haushaltsjahr, belastet aber durch die Inanspruchnahme der übertragenen Ermächtigung das Folgejahr.

Die Ermächtigungsübertragung ermöglicht insbesondere bei gemeindlichen Investitionsmaßnahmen, die sich regelmäßig über ein Haushaltsjahr hinaus erstrecken und dafür im jahresbezogenen Haushaltsplan oftmals nur für einzelne Abschnitte oder Teile die notwendigen Ermächtigungen veranschlagt werden sind, deren zügige

Durchführung über mehrere Haushaltsjahre. Die Fortsetzung solcher Maßnahmen könnte oftmals gefährdet werden, wenn zu deren Fortsetzung im Folgejahr erst eine erneute Veranschlagung von Ermächtigungen im Haushaltsplan des Folgejahres erfolgen müsste. Die Möglichkeit einer bedarfsorientierten Ermächtigungsübertragung soll daher dazu beitragen, ein unwirtschaftliches Handeln der Gemeinde bei der Durchführung von Maßnahmen zur Ausführung ihrer Aufgaben zu vermeiden. Die damit verbundene Abweichung vom Grundsatz der Jährlichkeit ist daher als erforderlich, sachgerecht und vertretbar anzusehen.

Die haushaltsrechtlich zugelassene Übertragung von Ermächtigungen durchbricht aber auch den Haushaltsgrundsatz der zeitlichen Bindung, der bei Ermächtigungen im gemeindlichen Haushaltsplan zu beachten ist. Die Ermächtigungsübertragung bedeutet, dass die übertragenen Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen weiter genutzt werden können und insoweit von ihrer Bindung an das betreffende Haushaltsjahr befreit werden. Eine solche „Befreiung“ soll jedoch nicht in zeitlicher Hinsicht unbegrenzt möglich sein. Die Übertragbarkeit würde sonst dazu führen, dass neben der vom Rat zu beschließenden Haushaltssatzung ein „Schattenhaushalt“ sich entwickelt, der erst nach dem Inkrafttreten der Haushaltssatzung mit dem „beschlossenen Werk“ durch eine Planfortschreibung „vereint“ wird. Im Plan-/Ist-Vergleich im Jahresabschluss werden dann zwar die „üblichen“ Differenzen zwischen den Plan-Werten und den Ist-Werten aufgezeigt, nur das dort zugrunde gelegte „beschlossene“ Haushaltsvolumen für das Haushaltsjahr könnte sich auf Dauer in einem unbegrenzten Umfang vergrößern, ohne dass der einen Einfluss darauf hätte.

Eine unbestimmte Geltungsdauer für die Übertragung von Ermächtigungen ist daher werden haushaltsrechtlich noch haushaltswirtschaftlich vertretbar. Das Budgetrecht des Rates dürfte dadurch langfristig beeinträchtigt werden. Der Landesgesetzgeber hat gleichwohl nur den Grundsatz festgelegt, dass im gemeindlichen Haushaltsplan enthaltene und damit vom Rat „beschlossene“ Ermächtigungen übertragbar sind. Die Einschränkungen dazu sind in örtlicher Selbstverwaltung zu treten, denn dort sind anhand der örtlichen Verhältnisse die aus den langfristigen Ermächtigungsübertragungen entstehenden haushaltsmäßigen Wirkungen am Besten erkennbar.

Diese von der Gemeinde zu tragende Verantwortung wird in der Vorschrift über die Ermächtigungsübertragungen deutlich herausgestellt. **Es wurde wegen des Budgetrechts des Rates der Gemeinde ausdrücklich bestimmt, dass es gesonderter Regelungen des Bürgermeisters über die Art und den Umfang sowie die Dauer der Ermächtigungsübertragungen bedarf, die der Zustimmung des Rates bedürfen. Die Regelungen sollen das örtliche haushaltswirtschaftliche Geschehen umfassend berücksichtigen und ggf. sachgerechte Einschränkungen sowie Zustimmungsvorhalte des Rates der Gemeinde beinhalten. Diesen Vorgaben muss die Gemeinde sachgerecht nachkommen und erfüllen.**

1.4 Die Planfortschreibung

1.4.1 Die formalen Wirkungen der Fortschreibung

Im Rahmen der Ausführung der gemeindlichen Haushaltswirtschaft können die im Haushaltsplan der Gemeinde veranschlagten Ermächtigungen vielfachen Anpassungen bzw. Fortschreibungen unterliegen. Die Veränderung einer haushaltswirtschaftlichen Ermächtigung wird z. B. durch eine Nachtragssatzung ausgelöst (vgl. § 81 GO NRW), wenn der dazugehörige Nachtragshaushaltsplan für bestimmte Haushaltspositionen eine Erhöhung oder Minderung der im Haushaltsplan veranschlagten Ermächtigung (Plansatz) enthält (vgl. § 10 GemHVO NRW). Der gemeindliche Haushaltsplan wird aber auch durch die haushaltsrechtlich vorgesehenen Ermächtigungsübertragungen zulasten des betreffenden Haushaltsjahres verändert.

Die zulässigen Ermächtigungsübertragungen verursachen eine Fortschreibung der im Ergebnisplan oder im Finanzplan enthaltenen Planansätze unter den betreffenden Haushaltspositionen, denn die von der Gemeinde vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen erhöhen die entsprechenden Positionen im Haushaltsplan des folgenden Haushaltsjahres. Diese Anpassungen der Haushaltspositionen im folgenden Haushaltsplan werden als

Planfortschreibungen bezeichnet und führen jeweils zum „fortgeschriebenen Planansatz“ im Ergebnisplan oder im Finanzplan bzw. den Teilplänen des gemeindlichen Haushaltsplans. Auf dieser veränderten Grundlage stellen statt der (geplanten) Haushaltsansätze nunmehr die (fortgeschriebenen) Haushaltsansätze die Ausgangslage für die örtliche Haushaltsbewirtschaftung dar. Die Vornahme von Ermächtigungsübertragungen bringt deshalb eine entsprechende Aktualisierung des gemeindlichen Haushaltsplans mit sich und zeigt ein „neues“ von der gemeindlichen Verwaltung auszuführendes bzw. auszufüllendes Budget auf. Diese Veränderung der gemeindlichen Haushaltsplanung bildet eine eingetretene Veränderung der wirtschaftlichen Entwicklung der Gemeinde ab, die im Grundsatz durch die gemeindliche Verwaltung „intern“ betrieben wird.

Die Fortschreibung von Planansätzen im gemeindlichen Ergebnisplan oder im Finanzplan bzw. den Teilplänen des Haushaltsplans greift in zulässiger Weise in das Budgetrecht des Rates der Gemeinde ein. Ein solcher Eingriff kann deshalb als zulässig angesehen werden, weil die Ermächtigungen, die übertragen werden, vom Rat bereits für das abgelaufene Haushaltsjahr beschlossen worden sind und deren Inanspruchnahme bzw. Umsetzung zeitlich verschoben werden soll. Aufgrund des Budgetrechts des Rates würde sonst bei Planänderungen grundsätzlich eine Neuauflage des gemeindlichen Haushaltsplans erforderlich werden. **Der Gesetzgeber hat es unter dem Gesichtspunkt des Budgetrechts des Rates und der Möglichkeit des Rates die Geltungsdauer der Übertragungen mitbestimmen zu können, als vertretbar und ausreichend angesehen, nach dem Ende des Haushaltsjahres dem Rat lediglich eine Übersicht der vorgenommenen Übertragungen mit Angabe der Auswirkungen auf den Ergebnisplan und den Finanzplan des Folgejahres vorzulegen.**

Mit der Übersicht über die übertragenen Ermächtigungen und mit der Haushaltssatzung und dem gemeindlichen Haushaltsplan verfügt der Rat insgesamt über Informationen zu einem Zwischenstand über die Ausführung der gemeindlichen Haushaltswirtschaft nach Ablauf des Haushaltsjahres, auch wenn die Daten i.d.R. noch nicht technisch zusammengeführt worden sind. Der Bürgermeister erfüllt dadurch auch seine Unterrichtspflicht gegenüber dem Rat in haushaltswirtschaftlichen Angelegenheiten. Die Vorgaben zur Information des Rates über die Ermächtigungsübertragungen stehen hinsichtlich des Budgetrechts des Rates mit der haushaltsrechtlichen Bestimmung unmittelbar in Verbindung, dass der Bürgermeister den von ihm bestätigten Entwurf des gemeindlichen Jahresabschlusses spätestens innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres dem Rat zur Feststellung zuzuleiten hat (vgl. § 95 Absatz 3 GO NRW).

1.4.2 Die materiellen Wirkungen der Fortschreibung

Die Gemeinde soll bei ihren jährlichen Ermächtigungsübertragungen berücksichtigen, dass durch die Übertragungen haushaltswirtschaftlich eine Ergebnisverbesserung für das abgelaufene Haushaltsjahr eintritt und dieser Verbesserung eine voraussichtliche Ergebnisverschlechterung für das neue Haushaltsjahr gegenübersteht. Dieser Situation soll von der Gemeinde nicht dadurch begegnet werden, dass im Folgejahr allein aus diesem Grund erneut nicht erforderliche Ermächtigungsübertragungen vorgenommen werden. Die Bindung der haushaltswirtschaftlichen Ermächtigungen an das Haushaltsjahr durch die Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit und der zeitlichen Bindung steht dem grundsätzlich entgegen, auch wenn durch die örtlichen Vorschriften eine mehrjährige Übertragbarkeit zugelassen worden ist.

Bei der Prüfung und Entscheidung über die vorzunehmenden Ermächtigungsübertragungen ist auch der Stand der gemeindlichen Haushaltsplanung für das Haushaltsjahr ausreichend zu berücksichtigen. Wenn seitens des Kämmers die gemeindliche Haushaltssatzung (einschließlich Haushaltsplan) noch aufgestellt wird oder der Bürgermeister den Entwurf des Kämmers noch nicht bestätigt hat, muss gleichwohl eine Übertragung von Ermächtigungen des abgelaufenen Haushaltsjahres ins Folgejahr stattfinden, den die Ermächtigungsübertragung ist auch ein wichtiger Vorgang um das abgelaufene Haushaltsjahr ordnungsgemäß abzuschließen. Die Übertragung von Ermächtigung ist daher gleichzeitig dem gemeindlichen Jahresabschluss bzw. dessen Aufstellung zuzurechnen, sodass auch deshalb eine noch fehlende Beschlussfassung des Rates über die gemeindliche Haushaltssatzung ebenfalls kein Hindernis für die Vornahme von Ermächtigungsübertragungen darstellt.

In diesem Sinne wird dem Rat mit der Übersicht ein erster Einblick darüber gewährt, in welchem Umfang die gemeindliche Haushaltswirtschaft noch nicht seinen Auftrag aus dem Haushaltsjahr einschließlich der Vorjahre noch nicht erledigt hat. Die gemeindliche Verwaltung sollte daher jahresbezogen nachhalten, in welchem Haushaltsjahr welche Ermächtigungen ihren Ursprung hatten und bis zu welchem Jahr diese übertragen wurden, auch wenn derartige Angaben nicht pflichtig in der dem Rat vorzulegenden Übersicht enthalten sein müssen. Die Übersicht stellt i.d.R. daher wegen der anzugebenden Auswirkungen auf den Ergebnisplan und den Finanzplan des Folgejahres eine Veränderungsliste zum gemeindlichen Haushaltsplan dar.

Dem Rat steht im Rahmen seines Budgetrechts das Recht zu, im Zeitpunkt seiner Information die vorgesehenen Ermächtigungsübertragungen abzulehnen. Er hat bei einer zu diesem Zeitpunkt geltenden Haushaltssatzung auch die Möglichkeit, eine Haushaltssperre zur Inanspruchnahme der Ermächtigungsübertragungen zu verhängen. Eine solche Entscheidung setzt aber die Erwartung voraus, dass sich durch die Übertragungen bzw. die damit verbundenen Planfortschreibungen die Aufwendungen und Auszahlungen im Haushaltsjahr so entwickeln werden, dass eine nicht mehr vertretbare Haushaltslage eintritt (vgl. § 81 Absatz 4 GO NRW). Im Rahmen seiner Beschlussfassung über die gemeindliche Haushaltssatzung nach Beginn des neuen Haushaltsjahres kann der Rat entsprechend handeln. Seine Maßnahme besteht dann nur darin, dass eine vergleichbare Festlegung in die noch nicht in Kraft getretene Haushaltssatzung aufgenommen wird. Es kann z. B. die Inanspruchnahme der Ermächtigungsumfang zeitlich verschoben werden oder ein Zustimmungsvorbehalt dafür im notwendigen Umfang bestimmt werden.

Bei einer zeitlichen weit im Haushaltsjahr liegenden Beschlussfassung über die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr kann die Übersicht über die Ermächtigungsübertragungen als Änderungsliste mit in die Beschlussfassung einbezogen werden. Die gemeindliche Haushaltssatzung muss aber wegen der zwischenzeitlich zum Jahresanfang vorgenommenen Übertragungen nicht noch vor der Beschlussfassung geändert werden. Vergleichbar mit einer geltenden Haushaltssatzung sind auch bei einer noch zu beschließenden Haushaltssatzung die Übertragungen als Planfortschreibungen in den Haushaltsplan zu übernehmen.

Sofern bei einer noch nicht beschlossenen Haushaltssatzung die Ermächtigungsübertragungen vorher in den gemeindlichen Haushaltsplan übernommen werden, wird dadurch nicht ihr Volumen verändert. Diese „planmäßige“ Aufnahme bewirkt aber, dass für die dann am Ende des Haushaltsjahres vorzunehmenden Ermächtigungsübertragungen die Geltungsdauer neu beginnt. Die Aufnahme in den Haushaltsplan stellt eine Neuveranschlagung dar, durch die zeitliche Übertragung beendet wird. Ein Hinauszögern der Übertragungen in die Zeit nach der Beschlussfassung des Rates über den ihm vorgelegten Entwurf der gemeindlichen Haushaltssatzung ist dabei jedoch nicht zulässig. Eine solche Handhabung würde mit dem Budgetrecht und dem Informationsrecht des Rates nicht in Einklang stehen.

2. Die Prüfung des Umfanges der Ermächtigungsübertragungen

Das gemeindliche Haushaltsrecht sowie die von Rat beschlossene Haushaltssatzung beinhalten nicht, dass alle nicht in Anspruch genommenen Ermächtigungen ins Folgejahr zu übertragen sind. Es besteht dafür kein Automatismus, sondern es bedarf einer sorgfältigen Prüfung und Entscheidung, in welchem Rahmen und für welche Zwecke im Haushaltsjahr noch nicht benötigte Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr übertragen werden sollen. Der gemeindliche Haushaltsplan stellt dafür die Grundlage dar, in der ausgehend von der Haushaltswirtschaft der Gemeinde und der Haushaltsführung der Gemeinde über die Ermächtigungsübertragungen ins Folgejahr zu entscheiden ist. Die haushaltsrechtliche Regelung, dass Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen übertragbar sind, eröffnet keine Unbegrenztheit, sondern stellt einen Anstoß für die Gemeinde zur Prüfung dar, um bedarfsgerechte Übertragungen zu gewährleisten.

Diese haushaltsmäßigen Grundlagen wirken sich bei der Übertragung von Ermächtigungen ins Folgejahr aus. Entsprechend den sachlichen Festlegungen im Haushaltsplan des abgelaufenen Haushaltsjahres ist daher auch die Übertragung und die Inanspruchnahme der Ermächtigungen vorzunehmen, denn durch die Übertragung werden der gemeindlichen Verwaltung erweiterte Haushaltsansätze für das neue Haushaltsjahr zur Bewirtschaftung zur Verfügung gestellt. Durch diese Zusammenhänge wird dem Beschluss des Rates über die Haushaltssatzung und der Bindung der gemeindlichen Verwaltung an den Willen des Rates ausreichend Genüge getan.

Bei der Prüfung der Ermächtigungsübertragungen ist daher auch zu klären, ob auf die Übertragung von Ermächtigungen verzichtet werden kann, denn die Durchführung oder Fortsetzung der örtlichen Maßnahme muss auch im Folgejahr haushaltswirtschaftlich verträglich und sachlich notwendig bzw. erforderlich sein im Rahmen der gemeindlichen Aufgabenerfüllung. Bei der Vielzahl der Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen im gemeindlichen Haushaltsplan muss deshalb immer kritisch hinterfragt werden, ob die Übertragung von Ermächtigungen der richtige Weg zur haushaltsmäßigen Abwicklung eingeleiteter Vorhaben und Maßnahmen der Gemeinde ist.

3. Die sachliche Bindung der Haushaltspositionen

Bei der Auswahl der zu übertragenden Ermächtigungen ist von der Gemeinde auch die sachliche Festlegung im Haushaltsplan zu beachten. Der gemeindliche Haushaltsplan stellt die Grundlage für die Haushaltswirtschaft dar und ist für die Haushaltsausführung der gemeindlichen Verwaltung verbindlich (vgl. § 79 Absatz 3 GO NRW). Diese haushaltsmäßigen Gegebenheiten bleiben auch bei der Übertragung der Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen erhalten und binden die übertragenen Ermächtigungen auch im folgenden Haushaltsjahr an ihren sachlichen Zweck. Diese Bindungen führen dazu, dass aufgrund der Übertragungen nur die sachlich gleichen Haushaltspositionen im Haushaltsplan des neuen Haushaltsjahres fortgeschrieben werden dürfen.

Bei einer solchen Vorgehensweise wird sichergestellt, dass entsprechend der sachlichen Festlegungen im Haushaltsplan des abgelaufenen Haushaltsjahres auch die Inanspruchnahme im Folgejahr erfolgt. Dadurch werden die Ermächtigungen weiter entsprechend dem Beschluss des Rates über die Haushaltssatzung des abgelaufenen Haushaltsjahres und der Bindung der gemeindlichen Verwaltung an den Willen des Rates für die gemeindliche Aufgabenerfüllung in Anspruch genommen. Eine Ermächtigungsübertragung in allgemeiner Form, in dem z. B. lediglich die Gesamtsumme als betragsmäßigen Umfang ohne sachliche Bindung angegeben wird oder im Folgejahr eine freie Verwendbarkeit der übertragenen Ermächtigungen zugelassen wird, ist wegen der sachlichen Bindungen der Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen unzulässig. Von der Gemeinde sind wegen der sachlichen Bindung der haushaltswirtschaftlichen Ermächtigungsübertragungen ggf. weitere Erläuterungen im Rahmen des Jahresabschlusses zu geben.

4. Ermächtigungsübertragungen bei Über- und Außerplanmäßigkeit

Im Rahmen der Ausführung der gemeindlichen Haushaltswirtschaft im Haushaltsjahr können Ermächtigungen für über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen erforderlich werden, wenn ein Mehrbedarf besteht und dieser als unabweisbar ist (vgl. § 83 Absatz 1 Satz 1 GO NRW). Der Begriff der Unabweisbarkeit, der vom Gesetzgeber nicht näher definiert worden ist, stellt auf die dringende Notwendigkeit bzw. Eilbedürftigkeit der ursachenbezogenen Umsetzung im Haushaltsjahr ab. Im zeitlichen Ablauf der haushaltswirtschaftlichen Abwicklung kann es trotz Dringlichkeit zu Verzögerungen kommen. Es kann z. B. noch im Zeitpunkt der Auftragsvergabe eine dringende Notwendigkeit für die Nutzung einer über- oder außerplanmäßigen Ermächtigung bestehen.

Die weitere Entwicklung in der Sache verlief dann aber anders als geplant, mit der Folge, dass das vorgesehene Vorhaben nicht bis zum Ende des Haushaltsjahres abgeschlossen werden kann. Sofern ein solches Vorhaben auch nicht durch eine Veranschlagung im Haushaltsplan des Folgejahres neu gestartet werden kann, aber auch nicht abgebrochen werden kann, ist eine Ermächtigungsübertragung der Gemeinde als vertretbar anzusehen.

Eine solche Übertragung ist dann nur für den Teil der über- oder außerplanmäßig bereitgestellten Ermächtigung vorzunehmen, der noch nicht in Anspruch genommen worden ist.

Eine Übertragung der im Haushaltsjahr zusätzlich bereitgestellten Ermächtigungen für über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen stellt eine Verschiebung auf einen späteren Zeitpunkt dar. Damit ist grundsätzlich der Wegfall der anlassbezogenen Unabweisbarkeit sowie der Wegfall des Bedarfs im Haushaltsjahr verbunden. Es besteht deshalb eigentlich systembedingt kein Anlass, derartige Ermächtigungen zu übertragen. Die Gemeinde muss eigenverantwortlich über die Übertragung entscheiden. Sie kann sich für eine Übertragung entscheiden, auch wenn die Voraussetzungen, eine zusätzliche Ermächtigung für unabweisbare Aufwendungen und Auszahlungen zu erhalten, entfallen sind. Bei einer Übertragung solcher Ermächtigungen sollten bedarfsbezogene Gründe aus der gemeindlichen Aufgabenerfüllung bestehen, die solche haushaltsmäßige Abwicklung notwendig, wenn nicht sogar unverzichtbar machen.

In der Vorschrift wird für die Übertragung von Aufwendungen und Auszahlungen nicht zwischen planmäßig und über- oder außerplanmäßig bereitgestellten Ermächtigungen unterschieden. Eine Übertragung von über- oder außerplanmäßigen bereitgestellten Ermächtigungen ins folgende Haushaltsjahr kann daher mit dem Budgetrecht des Rates der Gemeinde als vereinbar angesehen werden, wie es die Übertragung von planmäßigen Ermächtigungen ist. Die im Haushaltsjahr zusätzlich bereitgestellten Ermächtigungen für über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen führen daher ebenfalls zu einer Planfortschreibung der betreffenden Haushaltspositionen im folgenden Haushaltsjahr. Es gilt auch für diese Ermächtigungen, dass sie entsprechend der örtlich getroffenen Regelungen verfügbar bleiben.

5. Ermächtigungsübertragungen und Rückstellungen

Aus dem haushaltswirtschaftlichen Handeln der gemeindlichen Verwaltung kann bei noch nicht vollständig abgewickelten Geschäfts- und Finanzvorfällen bzw. Vorhaben statt einer Ermächtigungsübertragung auch ein Ansatz von Verbindlichkeiten oder Rückstellungen in der gemeindlichen Bilanz das zutreffende Ergebnis sein. Insofern ist spätestens im Rahmen der Aufstellung des gemeindlichen Jahresabschlusses eine entsprechende Entscheidung der Gemeinde über die Übertragung von Ermächtigungen oder den Ansatz von Verbindlichkeiten oder Rückstellungen zu treffen.

Bei einem Verzicht auf die Umsetzung von Instandhaltungsmaßnahmen im Haushaltsjahr ist statt einer Übertragung der veranschlagten Ermächtigung ins Folgejahr von der Gemeinde eine Rückstellung für unterlassene Instandhaltung in ihrer Bilanz anzusetzen (vgl. § 36 Absatz 3 GemHVO NRW). Die gemeindlichen Aufwendungen können dadurch nicht dem Folgejahr des Haushaltsjahres wirtschaftlich zugerechnet werden. Der haushaltsrechtliche Vorrang der Rückstellungsbildung schränkt daher die Möglichkeiten der Gemeinde, über Ermächtigungsübertragungen bei Instandhaltungsmaßnahmen entsprechend dem Bedarf entscheiden zu können, sachlich ein und kann Erläuterungspflichten für den Anhang im Jahresabschluss auslösen.

6. Ermächtigungsübertragungen und Ergebnisrechnung

Die von der Gemeinde vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen sind im Plan-/Ist-Vergleich in der Ergebnisrechnung gesondert auszuweisen (vgl. § 38 Absatz 2 GemHVO NRW). Diese ausdrückliche Vorgabe ist geboten. Die Übertragungen von Aufwandsermächtigungen ins Folgejahr führen regelmäßig zu einer Verbesserung des Jahresergebnisses in der Ergebnisrechnung des abgelaufenen Haushaltsjahres. Ein geplanter Jahresüberschuss fällt entsprechend höher aus und ein Jahresfehlbetrag entsprechend niedriger.

Es gilt daher in diesem Zusammenhang, das in der Ergebnisrechnung erzielte Ergebnis der Gemeinde entsprechend zu erläutern, wenn nicht oder teilweise genutzte Ermächtigungen ins folgende Haushaltsjahr übertragen

werden. Bei der Übertragung und dem gesonderten Ausweis der übertragenen Ermächtigungen im Plan-/Ist-Vergleich in der Ergebnisrechnung sind die örtlichen Regelungen zur Übertragbarkeit zu beachten, durch die bestimmt sein sollte, wie lange übertragene Aufwandsermächtigungen für die laufende Verwaltungstätigkeit der Gemeinde verfügbar bleiben (vgl. § 22 Absatz 1 Satz 2 GemHVO NRW).

7. Die Übertragung anderer Ermächtigungen

Die haushaltswirtschaftlichen Ermächtigungen, die im abgelaufenen Haushaltsjahr nicht in Anspruch genommen worden sind, aber die im neuen Haushaltsjahr benötigt werden, dürfen in dieses Haushaltsjahr übertragen werden und führen zur Fortschreibung der entsprechenden Planansätze in dem Haushaltsjahr folgenden Jahr. Diese Sachlage gilt auch für die Übertragung von Kreditermächtigungen für gemeindliche Investitionskredite sowie für gemeindliche Kredite zur Liquiditätssicherung, weil die Ermächtigungen dafür bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres gelten (vgl. § 86 Absatz 2 und § 89 Absatz 2 GO NRW). Eine „Fortschreibung“ ist dabei nur bezogen auf die Finanzrechnung der Gemeinde vorzunehmen (vgl. § 38 GemHVO NRW).

Eine Übertragung ins folgende Haushaltsjahr kann auch bei im Haushaltsplan veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen zur Leistung von Auszahlungen für Investitionen in künftigen Jahren erfolgen. Diese Verpflichtungsermächtigungen gelten bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres (vgl. § 85 Absatz 2 GO NRW). In den Fällen ist bei der Entscheidung über eine Übertragung ins folgende Haushaltsjahr auch der Grundsatz der Subsidiarität hinsichtlich der Finanzmittelbeschaffung zu beachten (vgl. § 77 Absatz 3 GO NRW). Es darf deshalb nur dann eine Übertragung dieser Ermächtigungen durch die Gemeinde erfolgen, wenn die vom Rat beschlossenen Ermächtigungen im Haushaltsjahr nur zum Teil in Anspruch genommen worden sind und im folgenden Haushaltsjahr noch ein Bedarf für eine weitere Inanspruchnahme dieser Ermächtigungen besteht.

8. Kein Ratsbeschluss über die Ermächtigungsübertragungen

Die haushaltsrechtlich möglichen Ermächtigungsübertragungen unterliegen keiner gesonderten Beschlussfassung durch den Rat der Gemeinde, weder im Zeitpunkt der Veranschlagung von Aufwendungen noch im Zeitpunkt der tatsächlichen Übertragungen zu Beginn des neuen Haushaltsjahres. Der Rat kann aber im Rahmen seiner Beschlussfassung über die gemeindliche Haushaltssatzung besondere Vorgaben festlegen oder Vorbehalte oder Beschränkungen aussprechen, die sich auf die Ausführung der gemeindlichen Haushaltswirtschaft im Haushaltsjahr und damit auch auf die Vornahme von Ermächtigungsübertragungen auswirken.

Die gemeindliche Verwaltung hat solche Sachverhalte bei ihrer bedarfsgerechten Ermächtigungsübertragung ins folgende Haushaltsjahr zu berücksichtigen. Sofern ggf. ein örtlicher Anlass oder ein Bedarf für den Rat besteht, vollständig oder teilweise die Möglichkeit der Übertragung von Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins folgende Haushaltsjahr einzuschränken, bedarf es einer besonderen Festlegung in der gemeindlichen Haushaltssatzung (vgl. § 78 GO NRW).

Der Rat der Gemeinde kann bei Bedarf bei seinem Beschluss über die gemeindliche Haushaltssatzung von der örtlichen Regelung über die Übertragung von Ermächtigungen abweichen und gesonderte Festlegungen für ein einzelnes Haushaltsjahr treffen. Er kann z. B. die Übertragung von Aufwandsermächtigungen davon abhängig machen, dass der gesetzlich vorgesehene Haushaltsausgleich auch ohne die Übertragung von Aufwandsermächtigungen erreicht wird. Sofern vom Rat keine gesonderte Festlegungen zu den Ermächtigungsübertragungen ins folgende Haushaltsjahr getroffen werden, kann die gemeindliche Verwaltung im Rahmen ihrer Verantwortung und Entscheidung unter Berücksichtigung der örtlich getroffenen Regelungen festlegen, ob und in welchem Umfang die im gemeindlichen Haushaltsplan noch nicht in Anspruch genommenen Ermächtigungen in das Folgejahr übertragen werden.

Für den Rat der Gemeinde besteht aber auch die Möglichkeit, bezogen auf das Folgejahr des Haushaltsjahres unter Einhaltung der Voraussetzungen für eine Haushaltssperre nach § 81 Absatz 4 Satz 4 GO NRW, die Inanspruchnahme der übertragenen Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen auszusetzen oder von seiner Zustimmung abhängig zu machen. Diese Einschränkungen auch noch in dem Zeitpunkt möglich, zu dem er über die von der Verwaltung vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen informiert wird. Er kann in solchen Fällen z. B. erhebliche Bedenken wegen der sachlichen Zwecksetzung einzelner Ermächtigungen, wegen des Volumens der Übertragungen oder wegen seiner für die gemeindliche Haushaltswirtschaft festgesetzten Ziele haben.

9. Die Verbindung zwischen Ergebnisrechnung und Finanzrechnung

Das nachfolgende Schaubild (Quelle: NKF-Dokumentation 2003 S. 320) soll die Verbindung zwischen Ergebnisrechnung und Finanzrechnung beispielhaft verdeutlichen (vgl. Abbildung).

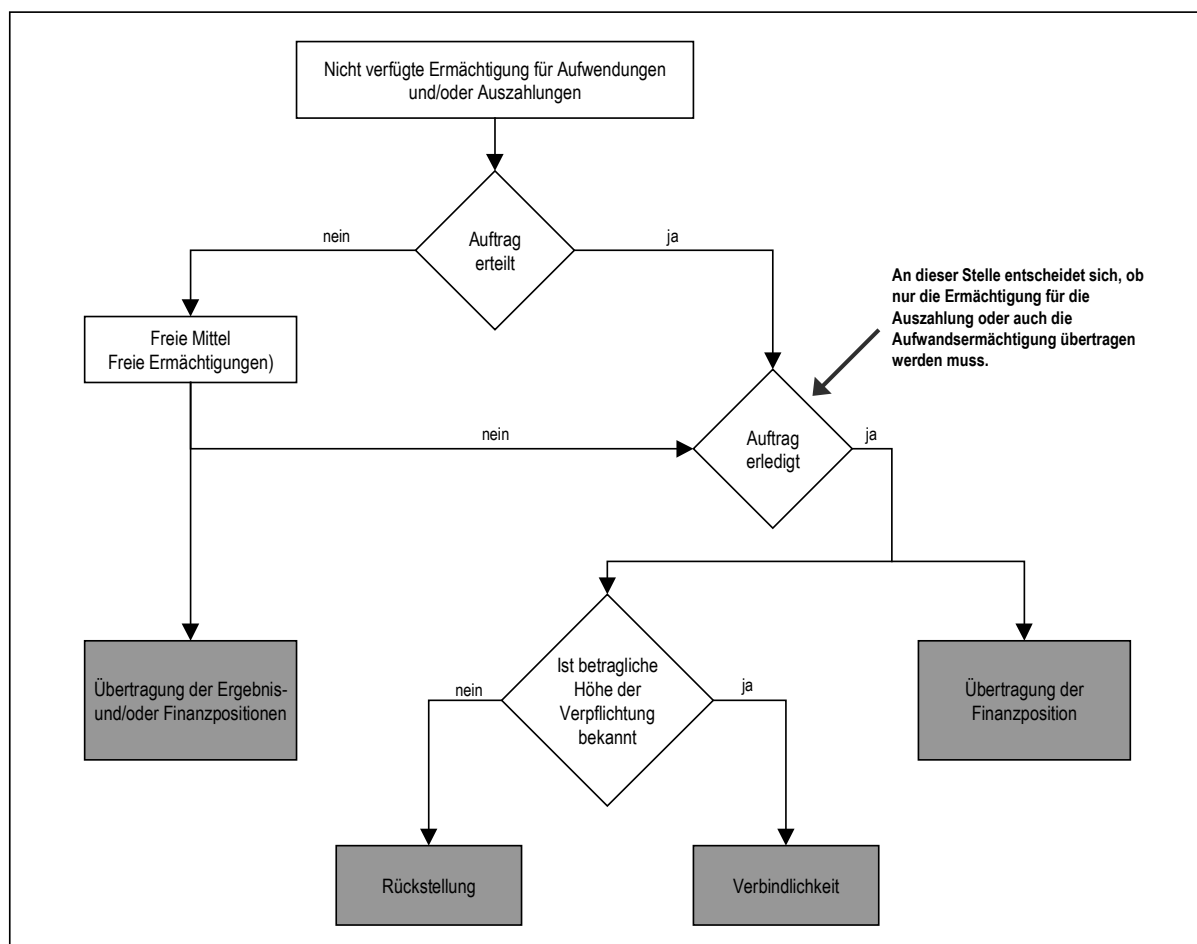


Abbildung 389 „Die Übertragung von Ermächtigungen“

10. Keine Übertragbarkeit in besonderen Fällen

10.1 Keine Übertragungen von Erträgen und sonstigen Einzahlungen

Die Vorschrift sieht nur die Übertragung von Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen und nicht die Übertragung von Erträgen und Einzahlungen durch die Gemeinde vor. Dieses ist sachgerecht, denn die Erträge sind in ihrer voraussichtlichen Höhe für das Haushaltsjahr zu veranschlagen, dem sie wirtschaftlich zuzurechnen

sind und die Einzahlungen in Höhe der voraussichtlich zu erzielenden Beträge. Die Gemeinde ist verpflichtet, eine ordnungsgemäße Abwägung für die Veranschlagung von Erträgen im Haushaltsplan unter Beachtung des Haushaltsausgleichsgebots vorzunehmen (vgl. § 75 Absatz 2 GO NRW). Die haushaltsrechtliche Vorschrift, Erträge in dem Haushaltsjahr zu erfassen, dem sie wirtschaftlich zuzurechnen sind, verbietet es daher grundsätzlich, aus einem Geschäftsvorfall der Gemeinde entstehende Erträge in unterschiedlichen Haushaltsjahren zu erfassen oder Erträge von einem ins nächste Haushaltsjahr zu übertragen bzw. zu verschieben.

Eine Möglichkeit für die Gemeinde, laufende Einzahlungen ins folgende Haushaltsjahr zu übertragen, besteht wegen des zur Anwendung kommenden Kassenwirksamkeitsprinzips nicht. Die gemeindlichen Einzahlungen sind daher liquiditätsmäßig zeitnah als Zahlungsmittel der Gemeinde zu erfassen und zu buchen (vgl. § 27 GemHVO NRW). Sie stellen durch die förmliche Veranschlagung im gemeindlichen Finanzplan zwar grundsätzlich auch haushaltswirtschaftliche Ermächtigungen dar, jedoch bedarf es - anders als bei den veranschlagten Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen - keiner gesonderten „Übertragungshandlung“, wenn die Einzahlungen nicht nach ihrer geplanten Fälligkeit bei der Gemeinde eingehen, sondern ggf. in einem anderen Haushaltsjahr und dadurch bei der Gemeinde vorzeitig oder verspätet zahlungswirksam werden.

10.2 Keine Übertragungen von Verfügungsmitteln

Dem Bürgermeister der Gemeinde können für die Erledigung seiner vielfältigen Aufgaben, bezogen auf das Haushaltsjahr, zweckfreie Verfügungsmittel zur Verfügung gestellt werden. Er kann über deren Verwendung der Bürgermeister eigenverantwortlich bestimmen. Diese Haushaltsmittel können im gemeindlichen Haushaltsplan zusammengefasst veranschlagt werden. Sie sind im gemeindlichen Jahresabschluss entsprechend ihrer Verwendung in der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung nachzuweisen. Die konkret auf das einzelne Haushaltsjahr bezogene und zugelassene Verwendung der Verfügungsmittel lässt keinen sachlichen Bedarf für eine überjährige Verfügbarkeit dieser Mittel erkennen. Es ist deshalb haushaltsrechtlich ausdrücklich bestimmt worden, dass die Möglichkeit der Ermächtigungsübertragung nicht auf die Ermächtigungen für die Verfügungsmittel des Bürgermeisters Anwendung findet (vgl. § 15 GemHVO NRW).

II. Erläuterungen im Einzelnen

1. Zu Absatz 1 (Übertragung von Haushaltsermächtigungen):

1.1 Zu Satz 1 (Übertragbarkeit von Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen):

1.1.1 Die bedarfsorientierte Ermächtigungsübertragung

Die Übertragbarkeit von haushaltsmäßigen Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen im Rahmen einer wirtschaftlichen Haushaltsführung ist haushaltsrechtlich ausdrücklich zugelassen worden. Über die örtlichen Ermächtigungsübertragungen bedarf es einer jährlichen Entscheidung der Gemeinde, jedoch nicht jährlich einer gesonderten Regelung in der gemeindlichen Haushaltssatzung. Die haushaltsrechtliche Zulassung der Übertragbarkeit stellt einen allgemeinen Grundsatz dar, den die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister durch eine örtliche Regelung näher auszufüllen hat. Aus Gründen der Klarheit und Nachvollziehbarkeit sollte er dabei wegen des Begriffs "Ermächtigungen" klarstellen, ob die Übertragung von Ermächtigungen für Aufwendungen oder für Auszahlungen betroffen ist. Die Trennung zwischen den Aufwendungen und den Auszahlungen der Gemeinde ist haushaltswirtschaftlich geboten, denn sie ist ausschlaggebend dafür, ob von den Übertragungen der Ergebnisplan oder der Finanzplan betroffen ist.

Diese allgemeine Ausgangslage beeinflusst u.a. auch das Budgetrecht des Rates der Gemeinde. Die nach seinem Beschluss über die Haushaltssatzung verbindlichen Ermächtigungen im gemeindlichen Haushaltsplan sind

unabhängig von den einzelnen zweckbezogenen Ergebnis- und Finanzpositionen grundsätzlich ohne zusätzliche Erfordernisse ins folgende Haushaltsjahr übertragbar. Der Rat hat dazu jedoch Beschränkungen festlegen. Im Rahmen des für das abgelaufene Haushaltsjahr aufzustellenden Jahresabschlusses ist bedarfsorientiert vor Ort festzustellen, welche Aufwands- und Auszahlungsemächtigungen für die Ausführung der gemeindlichen Haushaltswirtschaft nicht oder noch nicht in voller Höhe in Anspruch genommen worden sind. Zu den noch nicht genutzten Ermächtigungen ist dann bedarfsgerecht zu entscheiden, ob und in welchem Umfang eine Übertragung ins nächste Haushaltsjahr in Betracht kommt, um begonnene oder geplante Maßnahmen fortzusetzen (bedarfsorientierte Ermächtigungsübertragung).

1.1.1.1 Die Übertragbarkeit von Aufwandsemächtigungen

Die Übertragung von Ermächtigungen ins folgende Haushaltsjahr ist grundsätzlich für im gemeindlichen Ergebnisplan veranschlagte ordentliche Aufwendungen als auch für außerordentliche Aufwendungen möglich (vgl. § 2 GemHVO NRW). Bei einer Übertragung ist grundsätzlich nicht danach zu unterscheiden, ob Ermächtigungen für zahlungswirksame oder für nicht zahlungswirksame Aufwendungen übertragen werden. Mit der generellen haushaltsrechtlichen Übertragbarkeit kann die Gemeinde im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses über den Umfang der Übertragungen von nicht in Anspruch genommenen, aber noch benötigten Aufwandsemächtigungen eigenverantwortlich entscheiden. Die Gemeinde hat dabei im Rahmen der von ihr erlassenen Regelungen zu haushaltsmäßigen Übertragungen zu handeln und dabei auch die Vorgaben des Rates der Gemeinde zu beachten, die dieser ggf. in der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr festgelegt hat.

1.1.1.2 Die Übertragbarkeit von Auszahlungsemächtigungen

1.1.1.2.1 Allgemeine Sachlage

Die Vorschrift sieht ausdrücklich die Übertragung von Ermächtigungen für Auszahlungen vor. Im Zusammenhang mit dem gemeindlichen Finanzplan betrifft die getroffene Regelung grundsätzlich alle darin veranschlagten Auszahlungen (vgl. § 3 GemHVO NRW). Die Übertragung von Auszahlungsemächtigungen erfordert die Beachtung der Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit und der Fälligkeit. Sie geben vor, dass eine Übertragung nur erfolgen darf, wenn im Haushaltsjahr, in das übertragen wird, die Auszahlungsverpflichtung der Gemeinde fällig wird. Die Auszahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit der Gemeinde werden dabei grundsätzlich durch die zahlungswirksamen Aufwandsemächtigungen erfasst. Unter die Möglichkeit der Ermächtigungsübertragung für Auszahlungen fallen daher insbesondere die Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit und die Auszahlungen aus der Finanzierungstätigkeit der Gemeinde.

1.1.1.2.2 Die Auszahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit

Zu den übertragbaren Auszahlungsemächtigungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit der Gemeinde gehören die veranschlagten Auszahlungen, die nicht durch zahlungswirksame Aufwendungen im Ergebnisplan abgedeckt sind. Derartige Auszahlungen werden für Maßnahmen oder sonstige Verpflichtungen veranschlagt, deren voraussichtliche Fälligkeit im Haushaltsjahr eintritt und für die in früheren Haushaltsjahren entsprechende Rückstellungen gebildet und bilanziert worden sind. Eine neue Veranschlagung solcher Zahlungen im Haushaltsplan des Jahres, in von der Gemeinde die Zahlungspflicht zu erfüllen ist, ist sachgerecht. Einer Fortschreibung der ursprünglichen Ermächtigung über mehrere Haushaltsjahre, auch wenn diese nur noch als Auszahlungsemächtigung besteht, stehen dabei die Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit und der Fälligkeit entgegen.

Bei längerfristig zu bilanzierenden Verpflichtungen der Gemeinde aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sind die Aufwendungen unter dem Haushaltsjahr erfasst worden, dem diese wirtschaftlich zuzurechnen waren. Die dazu-

gehörige, aber noch nicht geleistete Auszahlung soll dabei dann erfolgen, wenn die Zahlungsverpflichtung der Gemeinde tatsächlich besteht. Das Ergebnis sollen dabei nicht jährlich wiederkehrende Übertragungen über eine unbestimmte Zeit sein, während die damit zusammenhängende Aufwandsermächtigung wegen der wirtschaftlichen Zurechnung bereits einem Haushaltsjahr zugeordnet wurde. Bei langfristigen gemeindlichen Verpflichtungen, die in Form von Pensionsrückstellungen oder Deponierückstellungen bilanziert werden, sollte die örtliche Regelung nicht einen Zeitraum zulassen, dem die Grundsätze der Jährlichkeit und Fälligkeit entgegen stehen und der in nicht mehr vertretbarer Weise ausgedehnt worden ist.

Es entsteht dadurch ein "Schattenhaushalt" außerhalb der Haushaltssatzung, der das Budgetrecht des Rates der Gemeinde beeinträchtigt. Für den Rat dürfte es zudem nicht mehr nachvollziehbar sein, dass die Finanzrechnung im gemeindlichen Jahresabschluss ggf. ein Volumen aufweist, das in großen Teilen kein Gegenstand seiner Beschlussfassung über die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr war. Bei einer "unendlichen" Übertragbarkeit von bestehenden Zahlungsermächtigungen ohne konkrete Zahlungsverpflichtungen für die Gemeinde im Haushaltsjahr würden im Rahmen der Ermächtigungsübertragungen in den gemeindlichen Finanzplan Auszahlungen zu übernehmen und auszuweisen sein, die jedoch nicht zu Zahlungen im betreffenden Haushaltsjahr führen. Sie würden für ein Haushaltsjahr vorgesehen, in dem keine Fälligkeit dafür besteht.

Einer Aufnahme der Zahlungsverpflichtung in den Finanzplan der Gemeinde stehen daher auch die Veranschlagungsgrundsätze entgegen (vgl. § 11 GemHVO NRW). Die Pflicht zur Sicherstellung der Liquidität sowie die dafür notwendige Liquiditätsplanung der Gemeinde könnten ebenfalls erheblich beeinträchtigt sein (vgl. § 75 Absatz 6 und § 89 Absatz 1 GO NRW). Eine örtliche Regelung, die bei Auszahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit eine langfristige Übertragbarkeit vorsieht, dürfte die Nachvollziehbarkeit für alle Beteiligten erheblich erschweren.

1.1.1.2.3 Die Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit

Die Ermächtigungen für Auszahlungen für Investitionen fallen ebenfalls unter die grundsätzliche Übertragbarkeit, die haushaltsrechtlich zugelassen wurde. Die Details für solche Ermächtigungsübertragungen müssen von der Gemeinde durch örtliche Regelungen näher bestimmt werden. Es dient dabei der Sache, wenn die zeitliche Übertragbarkeit so bestimmt wird, dass Auszahlungen während der gesamten Ausführungszeit der gemeindlichen Investitionsmaßnahmen geleistet werden können. Bei den Festlegungen ist insbesondere die gemeindliche Liquiditätsplanung zu berücksichtigen, denn es ist ausdrücklich gesetzlich bestimmt worden, dass die Gemeinde die Finanzierung ihrer Investitionen sicherzustellen hat (vgl. § 75 Absatz 6 GO NRW). Diese Notwendigkeit besteht auch wegen der für gemeindliche Investitionen zulässigen Fremdfinanzierung (vgl. § 86 Absatz 1 GO NRW).

In diesem Zusammenhang muss die Gemeinde eigenverantwortlich entscheiden, ob bei den örtlichen Regelungen für die Übertragung von Auszahlungsermächtigungen für Investitionen ggf. Sonderregelungen getroffen werden sollen, z. B. für Auszahlungsermächtigungen für Baumaßnahmen. Eine längerfristige Verfügbarkeit kann erforderlich sein, denn zur Durchführung von Baumaßnahmen bedarf es oftmals mehrerer Haushaltsjahre. Es bietet sich daher an, die Auszahlungsermächtigungen für diese Investitionsmaßnahmen entsprechend verfügbar zu halten. Außerdem muss ggf. eine Festlegung getroffen werden, ob bei einer längeren Verzögerung vorgesehener aber nicht begonnener Investitionen eine Neuveranschlagung der betreffenden Auszahlungsermächtigungen vorzunehmen ist.

1.1.2 Die Verfügbarkeit der Ermächtigungen

Bei der Übertragung von Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen im Rahmen des gemeindlichen Jahresabschlusses ist zu beachten, dass die übertragenen Ermächtigungen in zeitlicher Hinsicht entsprechend der örtlich getroffenen Regelung verfügbar bleiben. Diese Gegebenheiten erfordern grundsätzlich bei langfristigen Übertra-

NEUES KOMMUNALES FINANZMANAGEMENT
§ 22 GemHVO NRW

gungen jahresübergreifend den Umfang der Auszahlungsermächtigungen und die Inanspruchnahme gemeindeintern nachzuhalten, um im Rahmen des gemeindlichen Jahresabschlusses entsprechende Angaben darüber machen zu können. Die finden ihren Niederschlag in der Nachweispflicht der Ermächtigungsübertragungen im gemeindlichen Jahresabschluss. Danach sind die Ermächtigungsübertragungen in den Plan-/Ist-Vergleich in der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung einzubeziehen (vgl. § 38 Absatz 2 GemHVO NRW). Es besteht aber auch die Pflicht, die vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen durch gesonderte Angaben im Anhang zu erläutern. Durch solche Angaben der Gemeinde wird auch ein Nachweis über die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben für die Ermächtigungsübertragungen geführt.

1.2 Zu Satz 2 (Erlass örtlicher Vorschriften)

Mit der haushaltsrechtlichen Regelung zu den Ermächtigungsübertragungen wird der Gemeinde ein Rahmen aufgezeigt, der zur Sicherung der Ordnungsmäßigkeit der gemeindlichen Haushaltswirtschaft als erforderlich angesehen wird. Dieser Rahmen soll die Aufstellung eines örtlichen Konzepts und geeigneter Regelungen durch die Gemeinde veranlassen, denn er ist unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse auszufüllen. Die eigene örtliche Haushaltswirtschaft muss dabei geeignet sein, sich bedarfsgerecht entsprechend der sachlichen Erfordernisse anzupassen zu können, damit die Gemeinde verantwortungsbewusst handelt.

Die haushaltsrechtliche Regelung und die notwendigen und sachgerechten Rahmenbedingungen führen dabei zu einer Verpflichtung des Bürgermeisters, in örtlichen Vorschriften die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen festzulegen. Es bedarf daher einer konkreten örtlichen Dienstanweisung über die gemeindlichen Ermächtigungsübertragungen, um den ordnungsgemäßen Ablauf der Haushaltswirtschaft der Gemeinde in jedem Haushaltsjahr zu sichern. Folgende Eckpunkte sollten von der Gemeinde bei der Erstellung der örtlichen Regelungen in die Betrachtung einbezogen werden (vgl. Abbildung).

Die Eckpunkte zu Ermächtigungsübertragungen	
REGELUNGSBEREICHE	ECKPUNKTE
Gesonderte Vorgaben für Veranschlagungen für die laufende Verwaltungstätigkeit.	- sachgerechte und möglichst objektive Bedarfsprüfung - Belegpflicht als Nachweis des Bedarfs - Erfordernis einer wirtschaftlichen und fachlichen Begründung - Übertragung bei neuen Maßnahmen nur bei erfolgter Auftragsvergabe oder Förderzusage - zeitliche Befristung, z. B. nicht über die drei dem Haushaltsjahr folgenden Planungsjahre hinaus - keine Übertragung von Auszahlungsermächtigungen bei zeitlich nicht bestimmbar Haushalten als Zahlungstermine - Übertragung von über- oder außerplanmäßigen bereitgestellten Ermächtigungen - Beachtung der Vorgaben des § 22 Absatz 3 GemHVO NRW
Gesonderte Vorgaben für die Investitionstätigkeit	- sachgerechte und möglichst objektive Bedarfsprüfung - Belegpflicht als Nachweis des Bedarfs - Erfordernis einer wirtschaftlichen und fachlichen Begründung - Übertragung nur zur Fortführung begonnener Maßnahmen - Übertragung bei neuen Maßnahmen nur bei erfolgter Auftragsvergabe - zeitliche Befristung, z. B. entsprechend einem durchschnittlichen Herstellungs- und anschließenden Abrechnungszeitraum - Übertragung von über- oder außerplanmäßigen bereitgestellten Ermächtigungen - Beachtung der Vorgaben des § 22 Absatz 3 GemHVO NRW

Die Eckpunkte zu Ermächtigungsübertragungen	
REGELUNGSBEREICHE	ECKPUNKTE
Entscheidungsvorhalte nach Bedeutung und haushaltswirtschaftlicher Wirkung bzw. Belastung	- des Rates - des Bürgermeisters - des Kämmerers - des Budgetverantwortlichen - Möglichkeit der Beschränkung der Übertragung wegen einer nicht vertretbaren Erhöhung des Haushaltsvolumens (Planfortschreibung) im Verhältnis zum vom Rat beschlossenen Haushaltsplan - Einbeziehung der Vorgaben des § 22 Absatz 3 - Auswirkungen der Haushaltssperre
Durchführung der Ermächtigungsübertragungen	- Bedarfsanmeldung vor Ende des Haushaltsjahres (Soll-Größe und Zwecke) - Bestätigung der Bedarfsmeldung mit Ist-Größe - Bestätigung der "Ist"-Übertragung - Zusage der Inanspruchnahme - Beachtung der Vorgaben des § 22 Absatz 4 GemHVO NRW

Abbildung 390 „Die Eckpunkte zu Ermächtigungsübertragungen“

Die örtlichen Regeln der Gemeinde, die in Schriftform erlassen werden sollten, erleichtern den Beschäftigten der Gemeinde die Erfüllung ihrer örtlichen Aufgaben. Außerdem sollen die Regeln die notwendige Sicherheit und die Kontrollen vor Ort im Rahmen der Ausführung der gemeindlichen gewährleisten. Die gemeindlichen Regelungen stellen daher kein bloßes gesetzgeberisches Forderformernis dar. Bei der Festlegung der örtlichen Regelungen sollte von der Gemeinde auch das Zusammenspiel mit anderen haushaltswirtschaftlichen Instrumenten unter Berücksichtigung ihrer örtlichen Gegebenheiten festgelegt werden.

2. Zu Absatz 2 (Übertragungen zulasten des Folgejahres):

2.1 Die haushaltsmäßigen Wirkungen

Die haushaltsmäßigen Ermächtigungen im NKF müssen während ihrer Geltungsdauer zu jedem Abschlussstichtag vom Haushaltsjahr auf das Folgejahr übertragen werden. Eine mehrjährige Übertragung ist dabei nicht zulässig, z. B. vom Haushaltsjahr zum dritten dem Haushaltsjahr folgenden Planungsjahr. Es ist auch kein Aussetzen der Übertragungen zulässig, indem nicht ins Folgejahr übertragen wird, sondern kurz vor dem absehbaren Erfüllungszeitpunkt die Übertragung dadurch wieder aufgenommen wird, dass der „zu verschiebende“ Betrag direkt vom Haushaltsjahr zum betreffenden Jahr „wandert“. Die jährlichen Ermächtigungsübertragungen führen dabei zu einer zusätzlichen Belastung des gemeindlichen Haushalts des Jahres, in das übertragen wird. In diesem Haushaltsjahr erfolgt die Inanspruchnahme, sodass entstehende Aufwendungen diesem Jahr wirtschaftlich zuzurechnen sind. Bei der Übertragung von Auszahlungsermächtigungen erfolgt die Zuordnung zum Haushaltsjahr nach dem Zeitpunkt der tatsächlichen Auszahlung, also nach dem Prinzip der Kassenwirksamkeit.

Die Ermächtigungsübertragungen bewirken zudem eine unmittelbare Veränderung der Haushaltspositionen im Ergebnisplan bzw. im Finanzplan des folgenden Haushaltsjahres (Planfortschreibungen), auch wenn die Haushaltssatzung für dieses Haushaltsjahr vom Rat der Gemeinde bereits beschlossen worden ist. Derartige Anpassungen der Haushaltspositionen des Haushaltsplans führen zum „fortgeschriebenen Planansatz“, denn die ursprünglich vom Rat beschlossenen und im Haushaltsplan der Gemeinde veranschlagten Ermächtigungen werden aufgrund von zulässigen haushaltswirtschaftlichen Maßnahmen und Entscheidungen verändert. Außerdem erfordert die Vornahme von Übertragungen einen gesonderten Ausweis im Plan-/Ist-Vergleich in der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung der Gemeinde (vgl. § 38 und 39 GemHVO NRW). Die Übertragung von Ermächti-

ungen ist jährlich entsprechend dem Bedarf vorzunehmen. Sie beeinflusst das geplante Jahresergebnis in der Ergebnisrechnung und den Bestand der Finanzmittel in der Finanzrechnung.

2.2 Die bilanziellen Folgen

Die haushaltswirtschaftlichen Übertragungen von Aufwandsermächtigungen führen zu einem verbesserten Jahresergebnis im Haushaltsjahr, weil sie einen Verzicht auf ihre Inanspruchnahme darstellen. Es ist jedoch tatsächlich kein endgültiger Verzicht, denn durch die Ermächtigungsübertragung wird die Inanspruchnahme nur in zeitlicher Hinsicht ins nächste Haushaltsjahr verschoben. Im Rahmen des gemeindlichen Jahresabschlusses wird daher über ein Jahresergebnis informiert, das bei einer vollständigen Ausführung des gemeindlichen Haushaltsplans voraussichtlich nicht entstanden wäre. Es muss daher durch Zusatzinformationen gewährleistet werden, dass die von der Gemeinde ausgeübte Übertragung mit ihren Wirkungen für das gemeindliche Jahresergebnis bekannt wird.

Für die Gemeinde bestehen dafür keine haushaltsrechtlichen Vorgaben mehr. Sie muss im Zusammenhang mit ihrem Jahresabschluss eigenverantwortlich entscheiden, auf welche Art und Weise sie das Bild über ihre wirtschaftliche Lage in dieser Hinsicht vervollständigt. Solche Informationen sind zwingend geboten, denn die Adressaten der gemeindlichen Haushaltswirtschaft gehen auch für die im Jahr der Aufstellung des Jahresabschlusses laufende Haushaltswirtschaft von einem „guten“ Jahresergebnis aus. Dieses Jahresergebnis dürfte sich aber verschlechtern, wenn die übertragenen Ermächtigungen in vollem Umfang in Anspruch genommen werden. Entsprechend müssen die Informationen der Gemeinde die notwendige „Korrektur“ bieten.

3. Zu Absatz 3 (Übertragungen bei Zweckbindung):

3.1 Allgemeine Sachlage

Nach der haushaltsrechtlichen Vorschrift bewirken Erträge, die aufgrund rechtlicher Verpflichtungen zweckgebunden sind, dass die entsprechenden Ermächtigungen zur Leistung von Aufwendungen bis zur Erfüllung des Zwecks verfügbar sind. Die Einzahlungen bewirken, dass die Ermächtigungen zur Leistung von Auszahlungen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar bleiben. Abweichend vom Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit bleiben dadurch die mit den zweckgebundenen Erträgen oder Einzahlungen verbundenen Aufwendungen oder Auszahlungen über das Haushaltsjahr hinaus verfügbar.

Dieser Zusammenhang und die Zweckbindung erfordern, dass bei der Gemeinde eingegangenen Einzahlungen und die daraus erzielbaren Erträge entsprechend der zeitlichen Entstehung der damit verbundenen gemeindlichen Aufwendungen verteilt werden. Sofern neben dem Haushaltsjahr auch Folgejahre betroffen sind, muss die Gemeinde hinsichtlich der erhaltenen Einzahlungen eine passive Rechnungsabgrenzung vornehmen, weil dann wegen der Zweckbindung unterstellt werden kann, dass die Hingabe der Finanzmittel durch einen Dritten auch einen entsprechenden Zeitbezug hat, der aber von der Gemeinde bestimmt werden kann (vgl. § 42 Absatz 3 GemHVO NRW). Entsprechend sind dann die Erträge dem wirtschaftlich betroffenen Haushaltsjahr zuzurechnen.

Mit dieser Vorschrift werden daher maßnahmenbezogene Erträge und Aufwendungen sowie auch Einzahlungen und Auszahlungen der Gemeinde in ein abgewogenes Wechselverhältnis zueinander gesetzt. Es wird dadurch jahresbezogen ein haushaltswirtschaftliches Bild erreicht, dass keine Lücke lässt zwischen den entstehenden Aufwendungen und den Erträgen. Das Kassenwirksamkeitsprinzip lässt dabei keine Umbuchung der im Haushaltsjahr eingegangenen Einzahlungen, auch nicht anteilmäßig, auf ein Folgejahr zu. Eine im Folgejahr bestehende Differenz zwischen den Auszahlungen und Einzahlungen ist haushaltsmäßig vertretbar, weil die Gemeinde liquiditätsmäßig die zweckgebundenen Zahlungsmittel verfügbar hat, denn sie darf diese Finanzmittel nicht für andere Auszahlungen verwenden. Sofern die zweckgebundenen Einzahlungen jedoch keinen konkreten Zeitbe-

zug haben, sind im Haushaltsjahr die nicht benötigten Finanzmittel als erhaltene Anzahlungen zu bilanzieren (vgl. § 41 Absatz 4 Nummer 4.8 GemHVO NRW).

3.2 Die zeitliche Begrenzung bei Aufwendungen

Die Gemeinde erhält vielfach Finanzleistungen Dritter für eigene Maßnahmen, die mit der Hingabe der Mittel bestimmte Verwendungsvorgaben verbinden bzw. die Gemeinde in rechtlicher Form entsprechend verpflichten. Die Hingabe dieser Finanzmittel führt bei der Gemeinde zu Erträgen, die, soweit vorhersehbar, im gemeindlichen Ergebnisplan zu veranschlagen sind. Auf derartigen Erträgen beruhende Aufwendungen sollen solange, abweichend von der Jährlichkeit des Haushaltsplans, bei der Gemeinde verfügbar bleiben, bis diese damit den vorgesehenen Zweck erfüllt hat. Im Zusammenhang mit zweckgebundenen Finanzmitteln geht die haushaltsrechtliche Regelung den örtlichen Regelungen über die Geltungsdauer von Ermächtigungsübertragungen für Aufwendungen vor. Mit dieser Vorschrift werden daher maßnahmebezogene Erträge und Aufwendungen in ein abgewogenes Abhängigkeitsverhältnis zueinander gesetzt. Derartige Aufwendungen sind ins Folgejahr zu übertragen, um die Erfüllung des gesetzten Zweckes zu erreichen.

3.3 Die zeitliche Begrenzung bei Auszahlungen

Die Gemeinde erhält vielfach Finanzleistungen Dritter zur Durchführung von Investitionsmaßnahmen, die mit der Hingabe der Mittel bestimmte Verwendungsvorgaben verbinden bzw. die Gemeinde in rechtlicher Form entsprechend verpflichten. Die Hingabe dieser Finanzmittel führt bei der Gemeinde zu Einzahlungen, die, soweit vorhersehbar, im gemeindlichen Finanzplan zu veranschlagen sind. Auf derartigen Einzahlungen beruhende Auszahlungen sollen solange, abweichend von der Jährlichkeit des Haushaltsplans, bei der Gemeinde verfügbar bleiben, bis diese damit den vorgesehenen Zweck erfüllt hat. Im Zusammenhang mit zweckgebundenen Finanzmitteln geht die haushaltsrechtliche Regelung den örtlichen Regelungen über die Geltungsdauer von Ermächtigungsübertragungen für Auszahlungen vor. Mit dieser Vorschrift werden daher maßnahmebezogene Einzahlungen und Auszahlungen in ein abgewogenes Abhängigkeitsverhältnis zueinander gesetzt. Derartige Auszahlungen sind ins Folgejahr zu übertragen, um Auszahlungen bis zur Erfüllung des gesetzten Zweckes leisten zu können.

4. Zu Absatz 4 (Informationspflicht gegenüber dem Rat):

4.1 Zu Satz 1 (Übersicht über die Ermächtigungsübertragungen):

4.1.1 Allgemeine Sachlage

Die von der Gemeinde vorgesehenen Ermächtigungsübertragungen fließen in den von der Gemeinde aufzustellenden Jahresabschluss ein. Sie belasten wirtschaftlich das neue (folgende) Haushaltsjahr. Da der Jahresabschluss vom Rat aber erst im Laufe dieses neuen Haushaltsjahres festgestellt wird, also in einem Zeitraum, in dem die übertragenen Ermächtigungen üblicherweise bereits in Anspruch genommen werden sollen, darf die Ermächtigungsübertragung wegen des Budgetrechtes des Rates, nicht ohne dessen Kenntnis erfolgen. Die Vorschrift verpflichtet deshalb die Gemeinde, vor der Inanspruchnahme der Übertragungen im folgenden Haushaltsjahr den Rat über diesen haushaltswirtschaftlichen Vorgang in Kenntnis zu setzen.

Diese Informationspflicht ist regelungstechnisch in den Zusammenhang mit der Übertragung von Aufwandsermächtigungen und Auszahlungsermächtigungen gestellt worden. Gleichwohl dürfen sich die dem Rat zu gebenden Informationen nicht auf diese Ermächtigungsübertragungen beschränken. Die Informationspflicht erfasst vielmehr auch die gesetzlich weitergeltenden haushaltswirtschaftlichen Ermächtigungen. Die zu übertragenden oder gesetzlich weitergeltenden haushaltswirtschaftlichen Ermächtigungen bedürfen vor ihrer Inanspruchnahme

NEUES KOMMUNALES FINANZMANAGEMENT
§ 22 GemHVO NRW

im neuen Haushaltsjahr jedoch keiner Beschlussfassung durch den Rat der Gemeinde. Dies kann ggf. aber dann der Fall sein, wenn der Rat im Rahmen seiner Beschlussfassung über die gemeindliche Haushaltssatzung besondere Vorgaben für die Ausführung der gemeindlichen Haushaltswirtschaft festgelegt oder etwaige Vorbehalte ausgesprochen hat, die auch die Ermächtigungsübertragung ins folgende Haushaltsjahr berühren.

4.1.2 Die Gestaltung der Übersicht

Die Möglichkeiten der Übertragung von haushaltswirtschaftlichen Ermächtigungen erfordern keine auf die gemeindlichen Haushaltspositionen bezogene Darstellung in der dem Rat der Gemeinde vorzulegenden Übersicht, auch wenn die Ermächtigungsübertragungen eine unmittelbare Veränderung der Haushaltspositionen im Ergebnisplan bzw. im Finanzplan des folgenden Haushaltsjahres (Planfortschreibungen) bewirken. Für die örtliche Übersicht kann folgendes Schema genutzt werden (vgl. Abbildung).

Die Übersicht zur Übertragung von Ermächtigungen						
Art der übertragenen Ermächtigungen nach § 22 GemHVO NRW und Fortgeltung von Ermächtigungen	Haushaltsjahr ...			Folgejahre		
	Fortgeschriebener Ansatz	Ist-Ergebnis	Übertragung oder Fortgeltung	Übertrag ins Haushaltsjahr + 1	Übertrag ins Haushaltsjahr + 2	Übertrag ins Haushaltsjahr + 3
	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR
Aufwandsermächtigungen (ggf. auch zweckgebundene Erträge)						
Teilplan ...						
Teilplan ...						
Teilplan ...						
Auszahlungsermächtigungen für Investitionen (ggf. auch zweckgebundene Einzahlungen)						
Teilplan ...						
Teilplan ...						
Teilplan ...						
Kreditermächtigung für Investitionen						
Teilplan „Allgemeine Finanzwirtschaft“						
Verpflichtungsermächtigungen für Investitionen						
Teilplan ...						
Teilplan ...						
Teilplan ...						
Höchstbetrag für Kredite zur Liquiditätssicherung (wenn keine neue Haushaltsatzung)						
Teilplan „Allgemeine Finanzwirtschaft“						
Erläuterungen:						

Abbildung 391 „Die Übersicht zur Übertragung von Ermächtigungen“

4.1.3 Die Arten der übertragbaren Ermächtigungen

Das Budgetrecht des Rates gebietet, ihn nach Ablauf des Haushaltsjahres zeitnah über die haushaltswirtschaftlichen Ermächtigungen zu informieren, die im abgelaufenen Haushaltsjahr tatsächlich nicht in Anspruch genommen worden sind, aber die im neuen Haushaltsjahr noch benötigt werden. Deshalb ist mit der dem Rat vorzulegenden Übersicht über alle zu übertragenden Ermächtigungen sowie über die gesetzlich weitergeltenden Ermächtigungen, nach ihren Arten getrennt, Auskunft zu geben, denn die Nachvollziehbarkeit und Transparenz der vorgenommenen Übertragungen erfordert eine solche Differenzierung.

In der gemeindlichen Übersicht an den Rat der Gemeinde sind daher neben den zu übertragenden Aufwandsermächtigungen und Auszahlungsermächtigungen aus der Abwicklung der gemeindlichen Haushaltswirtschaft auch die nötigen Informationen über die tatsächlich erfolgte Inanspruchnahme der Kreditemächtigung für Investitionen (vgl. § 78 Absatz 2 Nummer 1c i.V.m. § 86 Absatz 2 GO NRW) und der Verpflichtungsermächtigungen (vgl. § 78 Absatz 2 Nummer 1d i.V.m. § 85 Absatz 2 GO NRW) zu geben.

Nach den genannten Vorschriften gelten die haushaltswirtschaftlichen Ermächtigungen über das Haushaltsjahr hinaus bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und, wenn die Haushaltssatzung für das übernächste Jahr nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht wird, bis zum Erlass dieser Haushaltssatzung. Ebenso ist auch eine Information über die noch mögliche Inanspruchnahme des Höchstbetrages für Kredite zur Liquiditätssicherung geboten, soweit noch keine Haushaltssatzung für das neue Haushaltsjahr erlassen wurde (vgl. § 78 Absatz 2 Nummer 3 i.V.m. § 89 Absatz 2 GO NRW).

4.1.4 Ermächtigungsübertragungen und Haushaltsplanung

Die Vorschrift des § 80 GO NRW gibt für den Erlass der jährlichen Haushaltssatzung den Gemeinden mehrere Verfahrensschritte vor, bei denen die Rechte des Rates der Gemeinde, des Bürgermeisters und des Kämmerers sowie zeitliche Vorgaben zu berücksichtigen sind. So ist bei der Festlegung des zeitlichen Ablaufes des Aufstellungsverfahrens zu beachten, dass die Haushaltssatzung mit ihren Anlagen spätestens einen Monat vor Beginn des Hausjahres bei der Aufsichtsbehörde angezeigt werden soll (§ 80 Absatz 5 GO NRW). Nur bei Einhaltung dieser Zeitvorgabe kann davon ausgegangen werden, dass die gemeindliche Haushaltssatzung für das neue Haushaltsjahr rechtzeitig in Kraft treten kann.

Im Einzelfall vor Ort können ggf. zeitliche Verzögerungen im Aufstellungsverfahren auftreten, sodass sich das Beratungsverfahren bis in das neue Haushaltsjahr erstreckt, muss eigenverantwortlich vor Ort geklärt werden, ob neben der noch nicht beschlossenen Haushaltssatzung mit ihren Anlagen eine eigenständige Ermächtigungsübertragung mit Beteiligung des Rates der Gemeinde vorgenommen werden soll. In solchen Fällen ist es sachgerecht, die vorgesehenen Ermächtigungsübertragungen unmittelbar als Veränderungen in den Entwurf der Haushaltssatzung bzw. Haushaltsplan einzubeziehen und nicht zwei Haushaltsverfahren nebeneinander zu betreiben, denn die übertragenen Ermächtigungen erhöhen nach der Bestimmung in Absatz 1 dieser Vorschrift die entsprechenden Positionen im Haushaltsplan des folgenden Jahres.

Das Zusammenführen der Ermächtigungsübertragung mit dem gleichzeitig laufenden Haushaltsaufstellungsverfahren bringt die notwendige Transparenz im aktuellen Stand der gemeindlichen Haushaltswirtschaft und sichert zudem den Gesamtüberblick für den Rat im Rahmen seines Budgetrechtes und seiner Beschlussfassung über die gemeindliche Haushaltswirtschaft im neuen Haushaltsjahr.

4.1.5 Ermächtigungsübertragungen und Jahresabschluss

Mit den Informationen über die vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen an den Rat der Gemeinde wird das haushaltswirtschaftliche Handeln der Gemeinde gegenüber dem Rat offen gelegt, das im Haushaltsjahr nicht mehr abgeschlossen werden konnte, gleichwohl aber von den Ermächtigungen über das Haushaltsjahr hinaus Gebrauch gemacht werden soll. Unabhängig von diesen „Vorinformationen“ an den Rat müssen im gemeindlichen Jahresabschluss gleichwohl die Ermächtigungsübertragungen gesondert angegeben werden. Es soll dadurch deutlich gemacht werden, wie und in welchem Umfang sich die nicht in Anspruch genommenen Ermächtigungen auf die gemeindliche Ergebnisrechnung und die Finanzrechnung des abgelaufenen Haushaltsjahres auswirken und damit das Jahresergebnis sowie den Bestand an Finanzmitteln beeinflussen.

Solche Angaben haben unabhängig davon zu erfolgen, ob die haushaltswirtschaftlichen Ermächtigungen vollständig oder anteilig in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden. Die Informationen an den Rat der Gemeinde über die vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen stellen daher keine Vorwegnahme des Jahresergebnisses des abgelaufenen Haushaltsjahres oder eine Darstellung der voraussichtlichen Einschätzung darüber dar. Die Abgabe einer Übersicht an den Rat ist jedoch wegen des ihm zustehenden Budgetrechts wichtig und dient der Fortsetzung der gemeindlichen Aufgabenerfüllung im Rahmen der vom Rat für das neue Haushaltsjahr beschlossenen Haushaltssatzung, auch wenn durch die Ermächtigungsübertragungen der Inhalt des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr erweitert wird.

4.2 Zu Satz 2 (Angaben zu den Ermächtigungsübertragungen):

4.2.1 Die Angaben im Plan-/Ist-Vergleich

Nach der Vorschrift sind im gemeindlichen Jahresabschluss im Plan-/Ist-Vergleich der Ergebnisrechnung (vgl. § 38 Absatz 2 GemHVO NRW) und der Finanzrechnung (vgl. § 39 GemHVO NRW) die von der Gemeinde vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen gesondert anzugeben. Eine mögliche Darstellung im Rahmen des gemeindlichen Jahresabschlusses soll das nachfolgende Schema aufzeigen (vgl. Abbildung).

Beispiel für einen erweiterten Plan-/Ist-Vergleich									
Positionen der Ergebnisrechnung	Ergebnis des Vorjahres ...	Ansatz des Haushaltsjahres ...	Fortschreibung des Ansatzes des Haushaltsjahres		Fortgeschriebener Ansatz des Haushaltsjahres	Ist-Ergebnis des Haushaltsjahres	Vergleich fortgeschriebener Ansatz/Ist		Übertragung gem. § 22 GemHVO NRW
			nach § 10 GemHVO NRW	nach § 22 GemHVO NRW			Mehr	Weniger	

Erläuterungen:

Abbildung 392 „Beispiel für einen erweiterten Plan-/Ist-Vergleich“

Die gesonderten Angabepflichten über die vorgenommenen Übertragungen der haushaltswirtschaftlichen Ermächtigungen in der Ergebnisrechnung sowie der Finanzrechnung sind sachgerecht, denn solche Ermächti-

gungsübertragungen führen zu Erhöhungen der Haushaltspositionen des vom Rat beschlossenen Haushaltsplans im Folgejahr. Eine Erläuterung der Gründe oder der Anlässe vorgenommener Planabweichungen kann dabei, insbesondere bei erheblichen Abweichungen gegenüber der Haushaltsplanung, von Bedeutung sein.

4.2.2 Die Angaben im Anhang

Die ausdrückliche Vorgabe in dieser Vorschrift, die Vornahme von Ermächtigungsübertragungen im Anhang im gemeindlichen Jahresabschluss zu erläutern, erleichtert die Analyse des gemeindlichen Jahresabschlusses und trägt den Informationsbedürfnissen der Jahresabschlussadressaten in ausreichendem Maße Rechnung. Sie ergänzt die Erläuterungspflichten der Gemeinde und die Plan-/Ist-Vergleiche um einen weiteren bedeutsamen Sachverhalt (vgl. § 44 Absatz 2 GemHVO NRW). Die im Anhang zu machenden Angaben müssen daher einen Bezug zu den gemeindlichen Maßnahmen haben, für die von der Gemeinde Ermächtigungsübertragungen vorgenommen worden sind. Es sollte daher der Anlass und die Gründe für diesen örtlichen Vorgang sowie die haushaltsmäßigen bzw. vermögensmäßigen Auswirkungen aufgezeigt werden. Die Erläuterungen der Gemeinde müssen wahr, klar und übersichtlich sowie vollständig sein. Mögliche Verweise auf Angaben in Vorjahren entbinden dabei die Gemeinde nicht von ihren Erläuterungspflichten.

XXXXXXXXXXXX