

Vorlage		Vorlage-Nr:	FB 20/0124/WP17
Federführende Dienststelle: Fachbereich Finanzsteuerung		Status:	öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n:		AZ:	
		Datum:	28.12.2017
		Verfasser:	Hr. Guth
Anpassung der Dienstanweisung zur Übertragung von Ermächtigungen im Rahmen des Jahresabschlusses			
Beratungsfolge:			
Datum	Gremium	Zuständigkeit	
16.01.2018	Finanzausschuss	Anhörung/Empfehlung	
24.01.2018	Rat der Stadt Aachen	Entscheidung	

Beschlussvorschlag:

Der Finanzausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt Aachen, der ergänzten Dienstanweisung zur Übertragung von Ermächtigungen im Rahmen des Jahresabschlusses nach § 22 Gemeindehaushaltsverordnung NW (GemHVO) zuzustimmen.

Der Rat der Stadt Aachen stimmt der ergänzten Dienstanweisung zur Übertragung von Ermächtigungen im Rahmen des Jahresabschlusses nach § 22 Gemeindehaushaltsverordnung NW (GemHVO) zu.

Finanzielle Auswirkungen

	JA	NEIN	
		x	

Investive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx ff.	Gesamt- bedarf (alt)	Gesamt- bedarf (neu)
Einzahlungen	0	0	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

konsumtive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx ff.	Folgekos- ten (alt)	Folgekos- ten (neu)
Ertrag	0	0	0	0	0	0
Personal-/ Sachaufwand	0	0	0	0	0	0
Abschreibungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

Es ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen.

Erläuterungen:

Durch das erste Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen (1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz – NKFVG) wurde § 22 der Gemeindehaushaltsverordnung NW (GemHVO), der die Zulässigkeit von Ermächtigungsübertragungen regelt, dahingehend geändert, dass der Oberbürgermeister die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen mit Zustimmung des Rates bestimmt.

In der Folge trat die - nach mit Beschluss vom 10.12.2014 erfolgter Zustimmung des Rates - erstmalig für die Jahresabschlussarbeiten des Jahres 2015 anzuwendende „Dienstanweisung zur Übertragung von Ermächtigungen im Rahmen des Jahresabschlusses“ in der derzeit gültigen Fassung vom 11. Dezember 2014 in Kraft.

Zusammengefasst ist gem. der Dienstanweisung eine Ermächtigungsübertragung, also die Übertragung eines Haushaltsansatzes in das Folgejahr zur Erhöhung des Ansatzes des Folgejahres, nach Antrag der Fachverwaltung dann möglich, wenn ein Maßnahmenbeginn nachweisbar ist. Dabei sieht die Ermächtigungsübertragung eine restriktive Prüfung durch den Fachbereich Finanzsteuerung mit ausschließlicher Entscheidungsbefugnis der Fachbereichsleitung vor, da der Maßnahmenbeginn - in der Regel durch das Vorliegen nachweisbarer Leistungsverpflichtungen gegenüber Dritten - zu belegen ist.

Dem Rat der Stadt werden die Ermächtigungsübertragungen, die die in § 8 der Haushaltssatzung vorgeschriebene Wertgrenze (derzeit 150.000 Euro) übersteigen, zur Kenntnis gebracht. Außerdem berichtet die Stadtkämmerin im Finanzausschuss auch über die Genehmigung von Ermächtigungsübertragungen unterhalb der Wertgrenze, sofern dies einzelfallbezogen geboten ist. Alle Ermächtigungsübertragungen werden unabhängig von der Wertgrenze dem Jahresabschluss des jeweiligen Jahres beigelegt.

In der Praxis haben sich die in der Dienstanweisung enthaltenen Regelungen im Zuge der Jahresabschlussarbeiten 2015 und 2016 bewährt. Es hat sich gezeigt, dass ein hoher Anteil der durch die Fachverwaltungen beantragten Ermächtigungsübertragungen aufgrund eines unzweifelhaft vorliegenden Maßnahmenbeginns – nachgewiesen etwa durch Rechnungen, Auftragsvergaben oder bereits geleisteten Auszahlungen – ohne besonderen Prüfaufwand genehmigungsfähig sind. Aufgrund der in der bisherigen Fassung enthaltenen ausschließlichen Entscheidungsbefugnis des Fachbereichsleiters des Fachbereichs Finanzsteuerung ist eine Delegation der Entscheidung dieser unstrittigen Fälle auf die jeweiligen Fachbereichscontroller oder den zuständigen Abteilungsleiter derzeit nicht möglich.

Aus Gründen der Verwaltungsökonomie und zur Stärkung der Eigenverantwortung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Fachbereichs wird vorgeschlagen, für Ermächtigungsübertragungen unterhalb der Wertgrenze gem. § 8 der Haushaltssatzung (derzeit 150.000 Euro) eine nach Prüfbedürftigkeit gestaffelte Delegationsmöglichkeit einzuräumen. Entscheidungen über Ablehnungen von Ermächtigungsübertragungen sowie die Wertgrenze überschreitende Übertragungen blieben ebenso weiterhin dem Fachbereichsleiter vorbehalten wie die Entscheidung über Anträge von Maßnahmen von übergeordneter gesamtstädtischer Bedeutung. Unkritische Fälle – z.B. bei Nachweis des Maßnahmenbeginns durch bereits getätigte Auszahlungen oder bei vorliegenden Rechnungen – würden zukünftig direkt durch den Fachbereichscontroller entschieden. Im Übrigen würde die Entscheidungsbefugnis auf den Abteilungsleiter der zuständigen Abteilung „Haushaltsplanung und –controlling“ delegiert, um einerseits dem Bedürfnis der Verwaltungsökonomie, andererseits aber im Sinne des „Vier-Augen-Prinzips“ auch der notwendigen Qualitätssicherung Rechnung zu tragen.

Dienstanweisung
zur Übertragung von Ermächtigungen
im Rahmen des Jahresabschlusses

| Stand: ~~14. Dezember 2014~~ 24. Januar 2018

Inhaltsverzeichnis

1. Rechtliche Grundlage.....	2
2. Grundsätze	2
3. Ermächtigungsübertragungen im investiven Bereich	4
4. Ermächtigungsübertragungen im konsumtiven Bereich	54
5. Ermächtigungsübertragungen bei Krediten und Verpflichtungsermächtigungen.....	5
6. Verfahren	65
7. Geltungsbereich und Inkrafttreten.....	6

1. Rechtliche Grundlage

Durch Artikel 7 Nr. 8 des Ersten Gesetzes zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen (1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz – NKFVG) vom 18. September 2012 wurde § 22 (Ermächtigungsübertragungen) der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NRW) geändert.

Gemäß § 22 Abs.1 GemHVO sind die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen durch die Bürgermeisterin / den Bürgermeister mit Zustimmung des Rates zu regeln. Zur Umsetzung dieser gesetzlichen Vorgaben werden die folgenden Regelungen getroffen.

2. Grundsätze

Für die Planung der Haushaltsansätze (Ermächtigungen) gilt der Grundsatz der Jährlichkeit. Die Haushaltssatzung tritt mit Beginn des Haushaltsjahres in Kraft und gilt für ein Haushaltsjahr. Die Ansätze sind nach § 75 Abs.1 Satz 2 GO-NW unterjährig wirtschaftlich, effizient und sparsam zu bewirtschaften.

Am Ende eines Haushaltsjahres gelten die nicht verbrauchten Mittel grundsätzlich als eingespart. Bei einem unausgeglichenen Gesamthaushalt dienen sie zur Abdeckung des entstandenen Fehlbetrags.

§ 22 GemHVO gibt den Gemeinden die Möglichkeit, von diesem Jährlichkeitsprinzip abzuweichen und Ermächtigungsübertragungen zuzulassen. Dies wird nur in begründeten Ausnahmefällen zugelassen. In dieser Dienstanweisungen werden die Art, der Umfang und die Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt.

Es werden folgende **Arten** von Ermächtigungsübertragungen unterschieden.

- Konsumtive Aufwendungen/ Auszahlungen
- Investive Auszahlungen
- Kreditermächtigungen für Investitionen
- Verpflichtungsermächtigungen

Umfang:

Es besteht kein Automatismus zur Übernahme der Ermächtigungen. Aus diesem Grund ist bei der Prüfung der Ermächtigungsübertragung zu klären, ob die Durchführung oder Fortsetzung der Maßnahme erforderlich ist.

Dauer:

Die zeitliche Begrenzung bezieht sich bei den Aufwendungen wie auch bei den Auszahlungen auf die Erfüllung des vorgesehenen oder gesetzlichen Zweckes.

Aus diesem Grund ist eine zeitlich unbegrenzte Übertragung weder haushaltsrechtlich noch haushaltswirtschaftlich vertretbar.

Da die Ermächtigungen mit dem Beschluss über den Haushaltsplan für eine bestimmte Maßnahme zur Verfügung gestellt werden ist eine Inanspruchnahme der Ermächtigungsübertragung zur Deckung für andere Maßnahmen unzulässig.

Als Maßnahme werden im Ergebnisplan die 4er-PSP-Elemente bezeichnet. Darüber hinaus können Mittel von 1er-PSP-Elementen übertragen werden, wenn einzelne Aufträge vergeben sind. Die Ermächtigungsübertragung im konsumtiven Finanzplan gilt analog.

Die Ermächtigungsübertragungen müssen durch den/die jeweilige/n Produktverantwortliche/n beantragt und wirtschaftlich und sachlich begründet und belegt werden. Hierzu sind der Finanzsteuerung zum Nachweis des Bedarfs entsprechende Belege unaufgefordert vorzulegen.

Die Inanspruchnahme von haushaltsmäßigen Ermächtigungen (Haushaltsansatz und Ermächtigungsübertragungen des Vorjahres) beginnt erst mit den Auftragsvergaben nach außen bzw. den sonstigen Verpflichtungen. Daraus folgt, dass nur Ermächtigungen übertragen werden dürfen, wenn ein entsprechender Auftrag vergeben ist oder eine eingegangene Verpflichtung (vertragliche Bindungen, öffentlich bekannt gemachte Ausschreibungen, öffentlich-rechtlich Vereinbarungen) vorliegt. Eine bloße Mittelbindung oder noch nicht veröffentlichte Ausschreibungen reichen beispielsweise nicht aus. Hiervon ausgenommen sind die Bezirksmittel, die nach einem entsprechenden Beschluss der Bezirksvertretung in das folgende Jahr übertragen werden können.

Die übertragenen Ermächtigungen sind auch im folgenden Haushaltsjahr an ihren sachlichen Zweck gebunden. Diese Bindung führt dazu, dass aufgrund der Übertragung nur die sachlich gleiche Haushaltsposition fortgeschrieben werden darf. Sie dürfen nicht zur Deckung für andere Maßnahmen herangezogen werden. Für Verschiebungen innerhalb der Wirtschaftspläne der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen sind gesonderte Regelungen mit dem Fachbereich Finanzsteuerung (FB 20) zu treffen. Gleichwohl ist nach der Eigenbetriebsverordnung sicherzustellen, dass der beabsichtigte Zweck innerhalb des Budgets erfüllt werden kann.

Ist eine Maßnahme aus Ermächtigungsübertragungen auch im laufenden Haushaltsjahr nicht durch Mittelabfluss bzw. Vorliegen einer Rechnung fortgesetzt worden, sind die Mittel im Rahmen der kommenden Haushaltsplanung mit Deckung neu anzumelden. Dies gilt analog auch für die Bezirksmittel.

Der Rat der Stadt überträgt im Rahmen seines Budgetrechts der Kämmerin / dem Kämmerer das Entscheidungsrecht, welche Ermächtigungsübertragungen unterhalb der Wertgrenze gem. § 8 der Haushaltssatzung i.V.m. § 14 GemHVO dem Rat der Stadt vor dem Jahresabschluss zur Kenntnisnahme vorgelegt werden. Ermächtigungsübertragungen oberhalb dieser Wertgrenze sind dem Rat der Stadt Aachen vorzulegen.

Über die Genehmigung der Ermächtigungsübertragungen entscheidet ~~die Fachbereichsleiterin / der Fachbereichsleiter des~~ der Fachbereichs Finanzsteuerung (FB 20).

Sofern die vorgesehene Ermächtigungsübertragung die in § 8 der Haushaltssatzung festgeschriebene Wertgrenze überschreitet, ist die Leiterin bzw. der Leiter des Fachbereichs entscheidungsbefugt. Gleiches gilt für die Genehmigung von Ermächtigungsübertragungen bei Maßnahmen von übergeordnetem, gesamtstädtischem Interesse sowie für die Ablehnung von Übertragungsanträgen.

Die Genehmigung von Ermächtigungsübertragungen unterhalb der in § 8 der Haushaltssatzung festgesetzten Wertgrenze von Maßnahmen, deren Beginn zweifelsfrei (z.B. anhand vorliegender Förderbescheide, Rechnungen, Auftragsvergaben oder bereits getätigter Auszahlungen) nachweisbar ist, kann unmittelbar durch die zuständige Fachbereichscontrollerin / den zuständigen Fachbereichscontroller erfolgen.

Sofern die Genehmigung einer Ermächtigungsübertragung eines weitergehenden Prüfaufwandes (z.B. zur Feststellung einer Leistungsverpflichtung aufgrund vertraglicher Nebenpflichten oder verbindlicher Zusagen gegenüber Dritten ohne Vertragscharakter) bedarf, ist ergänzend die Genehmigung durch die zuständigen Abteilungsleiterin / den zuständigen Abteilungsleiter der Abteilung „Haushaltsplanung und -controlling“ (FB 20/100) erforderlich.

In Zweifelsfällen ist die jeweils höhere Instanz entscheidungsbefugt.

3. Ermächtigungsübertragungen im investiven Bereich

Begonnene mehrjährige investive Maßnahmen können grundsätzlich bis zu ihrer Beendigung, bei Baumaßnahmen bis zur Vorlage der Schlussrechnung, übertragen werden, sodass Auszahlungen für die gesamte Ausführungszeit dieser Maßnahmen geleistet werden können.

Ermächtigungen für einjährige, konkret bestimmte Maßnahmen, für die im folgenden Haushaltsjahr keine Mittel vorgesehen sind, können ebenfalls übertragen werden, sofern die Mittel durch den Maßnahmebeginn gebunden sind. Im Übrigen ist der Ansatz im Folgejahr erneut anzumelden.

Pauschale Ansätze für kleinere oder immer wiederkehrende Beschaffungen, die in jedem Jahr zur Verfügung stehen (sogenannte „J-Maßnahmen“), werden grundsätzlich nicht übertragen. Wurden bereits Aufträge vergeben oder sonstige Verpflichtungen eingegangen, sind diese aus dem Ansatz des Folgejahres zu bestreiten.

Sind Einzahlungen aufgrund rechtlicher Verpflichtungen zweckgebunden, bleiben die entsprechenden Ermächtigungen zur Leistung von Auszahlungen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar (§ 22 Abs.3 GemHVO). Darüber hinaus können Ermächtigungen übertragen werden, wenn entsprechende Bewilligungsbescheide vorliegen.

Ermächtigungsübertragungen von über- oder außerplanmäßig bereitgestellten Mitteln sind nur möglich, wenn die betreffende begonnene Maßnahme unaufschiebbar ist.

Die Unaufschiebbarkeit einer Maßnahme liegt vor, wenn diese sachlich und zeitlich unabweisbar ist.

Eine sachliche Unabweisbarkeit liegt vor, wenn eine Maßnahme zwingend für die Aufgabenerfüllung erforderlich ist oder ein dringendes sachliches Bedürfnis zur Erfüllung der Aufgabe besteht.

Zeitlich unabweisbar ist eine Maßnahme, wenn eine Verschiebung auf einen späteren Zeitpunkt nicht möglich oder aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten unzweckmäßig ist.

4. Ermächtigungsübertragungen im konsumtiven Bereich

Im Ergebnisplan und damit auch im konsumtiven Finanzplan stehen in aller Regel pauschale Ansätze zur Verfügung. Grundsätzlich dürfen diese nur und auch erst dann in Anspruch genommen werden, wenn die Aufgabenerfüllung dies erfordert. Eine Übertragung dieser Ermächtigungen ist grundsätzlich ausgeschlossen, da diese Ermächtigungen für die "Geschäfte der laufenden Verwaltung" zur Verfügung stehen. In Ausnahmefällen entscheidet FB 20 nach Prüfung, ob die Inanspruchnahme der Mittel erforderlich und geboten erscheint, über die Übernahme der Ermächtigung. Wenn beispielsweise Ansätze konkrete Vorhaben beinhalten, die im abgelaufenen Haushaltsjahr bereits in Gang gesetzt und terminliche Gründe für eine Maßnahmenverzögerung ursächlich sind, kann dies für eine Ermächtigungsübertragung zu der Maßnahme in das neue Haushaltsjahr sprechen.

Ermächtigungsübertragungen von über- oder außerplanmäßig bereitgestellten Mitteln sind nur möglich, wenn die betreffende Maßnahme unaufschiebbar ist.

Die Unaufschiebbarkeit einer Maßnahme liegt vor, wenn diese sachlich und zeitlich unabweisbar ist. Eine sachliche Unabweisbarkeit liegt vor, wenn eine Maßnahme zwingend für die Aufgabenerfüllung erforderlich ist oder ein dringendes sachliches Bedürfnis zur Erfüllung der Aufgabe besteht. Zeitlich unabweisbar ist eine Maßnahme, wenn eine Verschiebung auf einen späteren Zeitpunkt nicht möglich oder aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten unzweckmäßig ist.

Hinsichtlich der Übertragung von Aufwandsermächtigungen ist zu beachten, dass nur Maßnahmen übertragen werden können, die auch dem Folgejahr wirtschaftlich zuzuordnen sind. Sofern diese Aufwand im alten Haushaltsjahr darstellen und lediglich die Auszahlung im Folgejahr vorzunehmen ist, liegen Verbindlichkeiten (bei vorliegender Rechnung) bzw. Rückstellungen (bei noch ausstehender Rechnung) vor. Dies gilt unter anderem auch für unterlassene Instandhaltungen (siehe § 36 Abs.3 GemHVO).

Auszahlungsermächtigungen zu Aufwandsbuchungen, die im Vorjahr zu Lasten des Ergebnisplanes gebucht wurden, werden in das Folgejahr übertragen, sofern die zugrunde liegenden Geschäftsvorfälle dann kassenwirksam werden und die im Haushalt des Folgejahres veranschlagten Auszahlungsermächtigungen nicht zur Abdeckung ausreichen.

Sind Erträge oder Einzahlungen aufgrund 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 (§ 22 Abs.3 GemHVO). Darüber hinaus können Ermächtigungen übertragen werden, wenn entsprechende Bewilligungsbescheide vorliegen.

Verfügunsmittel gem. § 15 GemHVO sind nicht in das Folgejahr übertragbar. Analog gilt dies auch für die Verfügungsmittel der Bezirksbürgermeisterinnen / Bezirksbürgermeister.

5. Ermächtigungsübertragungen bei Krediten und Verpflichtungsermächtigungen

Die Übertragung der Kreditermächtigungen für gemeindliche Investitionskredite ist in der Finanzrechnung zulässig.

Das Gleiche gilt für die Übertragung von im Haushaltsplan veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen zur Leistung von Auszahlungen für Investitionen in künftigen Jahren. Die Ermächtigungsübertragung ist nur dann möglich, wenn die vom Rat der Stadt beschlossenen Ermächtigungen im Haushaltsjahr nur zum Teil in Anspruch genommen worden sind und im folgenden Haushaltsjahr noch ein Bedarf für eine weitere Inanspruchnahme dieser Ermächtigung besteht.

6. Verfahren

Ermächtigungsübertragungen erfolgen auf Antrag immer für ein Haushaltsjahr, dadurch wird der vom Rat verabschiedete Ansatz des Folgejahres aufgestockt (fortgeschriebener Ansatz).

Die weiteren Bestimmungen zum Verfahren und der zeitlichen Frist zur Einreichung der Anträge werden in der Jahresabschlussverfügung geregelt.

Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten sind die Übertragungen im Plan- /Ist- Vergleich der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung und im Anhang gesondert anzugeben. Hierzu ist der als Anlage beigefügte Vordruck zu verwenden.

7. Geltungsbereich und Inkrafttreten

Diese Dienstanweisung gilt für alle Organisationseinheiten der Kernverwaltung der Stadt Aachen und tritt nach ihrer Bekanntmachung in Kraft. Die Regelungen dieser Dienstanweisung finden für die Jahresabschlussarbeiten 2017 erstmalig Anwendung und ersetzen ab diesem Zeitpunkt die bisher gültige Fassung vom 11. Dezember 2014.-

Änderungen dieser Dienstanweisung bedürfen der Genehmigung des Rates.

Aachen, den ~~11. Dezember 2014~~ 24. Januar 2018
gez.

Philipp
Oberbürgermeister