

Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern



Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern
19048 Schwerin

An die
Beauftragten für den Haushalt

Landtag
Mecklenburg-Vorpommern

Landesrechnungshof
Mecklenburg-Vorpommern

Staatskanzlei
Mecklenburg-Vorpommern

Ministerium für Inneres und Sport
Mecklenburg-Vorpommern

Finanzministerium
Mecklenburg-Vorpommern

Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus
Mecklenburg-Vorpommern

Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
Mecklenburg-Vorpommern

Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und
Verbraucherschutz
Mecklenburg-Vorpommern

Justizministerium
Mecklenburg-Vorpommern

Ministerium für Arbeit, Gleichstellung
und Gesundheit
Mecklenburg-Vorpommern

Ministerium für Energie, Infrastruktur
und Landesentwicklung
Mecklenburg-Vorpommern

Landesverfassungsgericht
Mecklenburg-Vorpommern

IV 200-1

IV 2, IV 200, IV 201, IV 210, IV 220, IV 230,
IV 240, IV 250, IV 270,

bearbeitet von: G. Schulz
Tel.: (0385) 588 -42005
AZ: IV H 1200-20121-2011/004-002
(bitte bei Antwort angeben)
Schwerin, 15. Dezember 2011

Nachrichtlich:

**Präsident des
Landesrechnungshofs
Mecklenburg-Vorpommern**

**Betr.: Vorläufige Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2012
hier: 1. Bewirtschaftungserlass 2012**

I. Ausgangslage

I.1 Notwendigkeit für die vorläufige Haushaltsführung

Das Haushaltsgesetz 2012/2013 (HG 2012/2013) wird voraussichtlich Mitte 2012 vom Landtag beschlossen werden und erst mit seiner Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt Mecklenburg-Vorpommern rückwirkend zum 1. Januar 2012 in Kraft treten.

I.2 Rechtsgrundlage für die vorläufige Haushaltsführung

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung in der Zeit bis zum Inkrafttreten des HG 2012/2013 richtet sich nach:

- Artikel 62 Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Verf. M-V),
- § 21 Haushaltsgesetz 2010/2011 (Weitergeltung von Bestimmungen bis zum Inkrafttreten des Haushaltsgesetzes für das folgende Haushaltsjahr),
- der Landeshaushaltsordnung (LHO) und den dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften (VV) sowie den folgenden gemäß § 5 LHO erlassenen Regelungen zur vorläufigen Haushaltsführung.

I.3 Ausgaben und Verpflichtungen während der vorläufigen Haushaltsführung

Während der vorläufigen Haushaltsführung sind grundsätzlich nur solche Ausgaben und Verpflichtungen zulässig,

- die sachlich unabweisbar notwendig und zeitlich unaufschiebbar sind und
- im Haushaltsplan 2011 mit den damit verbundenen Ausgaben enthalten sind.

II. Ermächtigung zur vorläufigen Haushaltsführung gemäß Artikel 62 Absatz 1 Verf. M-V

Artikel 62 Absatz 1 Verf. M-V lautet wie folgt:

„(1) Ist der Haushaltsplan nicht vor Beginn eines Haushaltsjahres durch Gesetz festgestellt worden, so ist die Landesregierung bis zum Inkrafttreten des Gesetzes ermächtigt, alle Ausgaben zu leisten oder Verpflichtungen einzugehen, die nötig sind,

- 1. um gesetzlich bestehende Einrichtungen zu erhalten und gesetzlich beschlossene Maßnahmen durchzuführen,*
- 2. um die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Landes zu erfüllen sowie*
- 3. um Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen fortzusetzen oder Beihilfen für diese Zwecke weiter zu gewähren, sofern durch den Haushaltsplan eines Vorjahres bereits Beträge bewilligt worden sind.“*

Im Einzelnen werden zu der Ermächtigung nach Artikel 62 Absatz 1 Verf. M-V folgende Erläuterungen gegeben:

- a) *„... ist die Landesregierung (...) ermächtigt, alle Ausgaben zu leisten oder Verpflichtungen einzugehen, die nötig sind, ...“*

Danach darf die gesamte Landesverwaltung, sofern sie Haushaltsmittel bewirtschaftet, Ausgaben leisten und Verpflichtungen eingehen, die nötig sind, um bestimmte Zwecke (Nummer 1 bis 3) zu erfüllen.

Eine Ausgabe oder eine Verpflichtung ist als nötig anzusehen, wenn sie zur Erreichung eines in Artikel 62 Absatz 1 Verf. M-V genannten Zweckes sachlich unabweisbar notwendig ist und zeitlich nicht bis zur Verabschiedung des HG 2012/2013 zurückgestellt werden kann.

- b) *„(...) 1., 1. Alternative: um gesetzlich bestehende Einrichtungen zu erhalten“*

Die Leistung der Ausgabe oder das Eingehen der Verpflichtung muss dem Erhalt, also zur Aufrechterhaltung und zum wirtschaftlichen Betrieb von bestehenden Einrichtungen der Staatsverwaltung sowie von Landesbetrieben und Sondervermögen dienen, die per Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes errichtet worden sind, ganz oder teilweise aus dem Haushalt finanziert werden und zeitlich nicht bis zur Beschlussfassung des Landtags über den Haushalt 2012 aufgeschoben werden können.

Dazu gehören beispielsweise sächliche Verwaltungsausgaben, Zuweisungen, Zuschüsse, soweit sie notwendig sind, um die bestehende Einrichtung zu erhalten und den ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Betrieb der Einrichtung sicherzustellen.

Einrichtungen sind beispielsweise Ministerien, nachgeordnete Behörden, Gerichte, Schulen, Hochschulen, Landesbetriebe, außerhalb der Landesverwaltung stehende juristische Personen, Vereine und Verbände, die ganz oder teilweise aus dem Landeshaushalt institutionell gefördert werden.

- c) *„(...) 1., 2. Alternative: um gesetzlich beschlossene Maßnahmen durchzuführen“*

Die Leistung der Ausgabe oder das Eingehen der Verpflichtung muss zur Durchführung solcher objektiv-rechtlichen Maßnahmen vorgenommen werden, die vor der haushaltslosen Zeit vom Sachgesetzgeber beschlossen worden sind, aber dem Einzelnen keinen durchsetzbaren Rechtsanspruch gegenüber dem Staat gewähren (derartige Rechtsansprüche unterfallen Nummer 2) und bei denen die Exekutive hinsichtlich der Leistungsgewährung und Höhe der Leistung ein Ermessen hat.

Zu diesen Maßnahmen gehören beispielsweise gesetzlich beschlossene Förderprogramme sowie Gemeinschaftsaufgaben (nach GRW, GAK).

- d) *„(...) 2.: um die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Landes zu erfüllen“*

Die Ausgabe oder die Verpflichtung muss zur Erfüllung solcher Verpflichtungen des Landes geleistet oder eingegangen werden, die Dritte (Einzelpersonen, Einrichtungen, Gebietskörperschaften) aufgrund von Gesetzen, Rechtsverordnungen (sog. gesetzliche Leistungen), Verträgen, Verwaltungsakten o. ä. gegen das Land haben, die unmittelbar einen Anspruch auf eine Geldleistung begründen oder das Land zu einer Geldleistung verpflichten und bei denen die Exekutive über das Ob und Wie kein Ermessen hat.

Ausgaben dürfen nur in dem Umfang geleistet werden, wie sie in Ausführung des Gesetzes oder zur Erfüllung des Vertrags notwendig sind.

- e) „(...) 3.: um Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen fortzusetzen oder Beihilfen für diese Zwecke weiterzugewähren, sofern durch den Haushaltsplan eines Vorjahres bereits Beträge bewilligt worden sind.“

Die Ausgabe oder die Verpflichtung muss zur Fortführung des Status quo, also zur Weiterführung der vom Gesetzgeber durch Haushaltsplan eines Vorjahres gewollten und bereits begonnenen Maßnahmen/Investitionen erfolgen oder eingegangen werden.

Dazu gehören Bauten und Beschaffungen gemäß § 24 LHO, für die im Haushaltsplan bereits Beträge bewilligt worden sind und die vor Eintritt der vorläufigen Haushaltsführung begonnen worden sind.

Gleiches gilt für die Weitergewährung von Beihilfen an Dritte (Investitionszuschüsse) für diese Zwecke. Auch die Weitergewährung von Beihilfen an Dritte für die Zwecke Bauten und Beschaffungen muss zur Fortführung dieser bereits begonnenen Bau- oder Beschaffungsmaßnahmen erfolgen. Hierfür muss ebenfalls der Haushaltsplan eines Vorjahres bereits entsprechende Bewilligungen vorgesehen haben.

Zu den „sonstigen Leistungen“ gehören jene freiwilligen Ausgaben, die nicht Bauten und Beschaffungen sind und nicht unter die in Nummer 1 und 2 aufgeführten Zwecke fallen. Die sonstigen Leistungen müssen auf Vorjahresetats oder Vorjahresbewilligungen beruhen. Sie müssen bereits so in Angriff genommen worden sein, dass ihre Stilllegung oder Beendigung unwirtschaftlich wäre und sie von ihrem Umfang und ihrer bisherigen Qualität her sachlich unabweisbar notwendig und zeitlich unaufschiebbar sind. Gleiches gilt für Zuwendungen im Wege der fortgeführten Projektförderung, für Beihilfen (Zuweisungen, Zuschüsse) für sonstige Leistungen an Dritte, die Aufgaben des Landes oder Aufgaben im Interesse des Landes wahrnehmen, für die Fortführung bestehender Förderprogramme sowie für Maßnahmen im Rahmen der Umsetzung von EU-Fonds und ihrer Kofinanzierung.

III. Ermächtigung zur vorläufigen Haushaltsführung nach HG 2010/2011 und LHO

III.1 Handlungsmöglichkeiten auf der Grundlage des HG 2010/2011

Nach § 21 HG 2010/2011 gelten §§ 3, 5 bis 20 HG 2010/2011 bis zum Inkrafttreten des HG 2012/2013 weiter und finden während der vorläufigen Haushaltsführung weiterhin Anwendung.

Auch die nach §§ 3, 5 bis 20 HG 2010/2011 während der vorläufigen Haushaltsführung getätigten Ausgaben und Verpflichtungen müssen sachlich unabweisbar notwendig und zeitlich unaufschiebbar sein.

III.2 Verpflichtungsermächtigungen (VE) aus dem Haushaltsjahr 2011

Nach § 45 Absatz 1 Satz 2 LHO gelten nicht in Anspruch genommene VE des Haushaltsjahres 2011 bis zum Inkrafttreten des neuen Haushaltsgesetzes fort. Da es sich um Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen zu Lasten von Folgejahren handelt, können auf dieser Grundlage lediglich Verpflichtungen zu Lasten der Jahre 2013 ff. eingegangen werden. Verpflichtungen zu Lasten des Jahres 2012 können dagegen ausschließlich aufgrund von Ausgabeermächtigungen eingegangen werden (vgl. Ziff. II).

III.3 Haushaltsreste

Die Bildung von Ausgaberesten und deren Übertragung in das Folgejahr richten sich nach den §§ 19 und 45 LHO. Die Übertragung der Ausgabereste aus 2011 nach 2012 selbst sowie die Maßgaben für ihre Inanspruchnahme in 2012 werden durch besonderen Erlass geregelt (Resteerlass 2011).

Soweit danach Ausgabereste zur Bewirtschaftung freigegeben worden sind, unterliegen diese nicht den Beschränkungen des Artikel 62 Absatz 1 Verf. M-V.

IV. Inanspruchnahme von Haushaltsmitteln

IV.1 Vorbemerkungen

Während der vorläufigen Haushaltsführung gibt es bis zum Inkrafttreten des HG 2012/2013 und des Haushaltsplans 2012 kein „Haushaltssoll“, das bewirtschaftet werden könnte.

Maßstab für die Zulässigkeit einer Ausgabe oder einer Verpflichtung ist die Ermächtigung zur vorläufigen Haushaltsführung nach Artikel 62 Absatz 1 Verf. M-V mit den dort formulierten Voraussetzungen.

Allerdings kommt auch eine vorläufige Haushaltsführung in der Praxis nicht ohne Bezugnahme auf Haushaltsansätze im Sinne rechnerischer Bezugsgrößen und nicht ohne das auf den Vollzug eines beschlossenen Haushaltsplans zugeschnittene haushaltstechnische Instrumentarium aus. Der gedankliche Bezug auf die Kategorien eines Haushaltsplans ist erforderlich,

- weil ein reibungsloser Übergang auf die Phase der Haushaltsführung nach Vorliegen eines beschlossenen Haushaltsplans 2012 sichergestellt werden muss und
- weil der abstrakt formulierte Ermächtigungsrahmen der Verfassung aus praktischen Gründen mit zahlenmäßigen Orientierungsgrößen zu unterlegen ist.

Soweit im Folgenden Bewirtschaftungsermächtigungen erteilt werden, ist dennoch stets zu beachten, dass die angegebenen Grenzen nicht schematisch ausgeschöpft werden dürfen, sondern nur im Rahmen der Ermächtigung nach Artikel 62 Absatz 1 Verf. M-V. Die Mittel bewirtschaftenden Stellen haben daher in jedem Einzelfall in eigener Verantwortung zu prüfen, ob die vorgesehenen Ausgaben nach der Ermächtigung zur vorläufigen Haushaltsführung zulässig sind. Auf die besondere Verantwortung der Beauftragten für den Haushalt nach § 9 LHO wird hingewiesen.

IV.2 Bewirtschaftung von Ausgaben

Soweit die Voraussetzungen der jeweils einschlägigen, oben aufgeführten Ermächtigungsgrundlagen zur vorläufigen Haushaltsführung vorliegen, stimme ich zu, dass Haushaltsmittel in nachstehendem Umfang in Anspruch genommen werden:

Das Ausgabevolumen der Hauptgruppen 4 bis 8 im jeweiligen Einzelplan darf maximal bis zu einer Höhe von 70 Prozent je Hauptgruppe bewirtschaftet werden. Basis für das Ausgabevolumen sind die jeweiligen Ansätze des Haushaltsplanes 2011.

Ist das jeweilige Ausgabevolumen im Haushaltsplan-Entwurf 2012 jedoch niedriger als das entsprechende Ausgabevolumen im Haushaltsplan 2011, so kann maximal 70 v. H. des jeweiligen Ausgabevolumens des Haushaltsplan-Entwurfs 2012 in Anspruch genommen werden.

Titelbezogen darf jedoch nicht über mehr als 100 v. H. der Ansätze im Haushaltsplan 2011 (bzw. soweit niedriger, im Haushaltsplan-Entwurf 2012) verfügt werden.

Nötige Ausgaben, mit denen die vorgenannte Grenze von 70 v. H. des maßgeblichen Ausgabevolumens überschritten würde, bedürfen der vorherigen Zustimmung des Finanzministeriums. Anträge auf Zustimmung sind beim zuständigen Haushaltsreferat des Finanzministeriums zu stellen.

Alle Zuwendungsbescheide, die auf Grundlage der vorläufigen Haushaltsführung erteilt werden, sind mit einem Widerrufsvorbehalt zu versehen (vgl. VV Nr. 5.5 Satz 3 zu § 44 LHO).

IV.3 Bewirtschaftung von Verpflichtungsermächtigungen

Für die Eingehung von VE während der vorläufigen Haushaltsführung gelten die unter IV.2 aufgeführten Verfahrensregeln entsprechend.

V. Ausnahmen

Die Einschränkungen der vorläufigen Haushaltsführung gelten nicht für die Bewirtschaftung von Ausgaben, die in voller Höhe aus zweckgebundenen Einnahmen finanziert werden.

VI. Buchungen/Haushaltstitel

Die Haushaltseinnahmen und -ausgaben sind während der vorläufigen Haushaltsführung an der Stelle zu buchen, an der sie auch bei einem vom Landtag beschlossenen Haushalt zu buchen wären. Das Finanzministerium stellt sicher, dass alle im Haushaltsplan-Entwurf 2012 enthaltenen Titel in den Datenbankbestand der Haushaltsbewirtschaftung übernommen werden und für Buchungen während der vorläufigen Haushaltsführung zur Verfügung stehen. Das gilt auch für Titel, die im Rahmen neuer Kapitelstrukturen mit anderen Titeln zusammengefasst bzw. in neue Kapitel übertragen worden sind (soweit bereits bekannt).

Während der vorläufigen Haushaltsführung ist die Mittelkontrolle im Verfahren PROFiskal nicht aktiviert. Die Verantwortung für die Einhaltung der Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung liegt deshalb allein bei den Mittel bewirtschaftenden Stellen.

VII. Erhebung von Einnahmen

Die Erhebung von Einnahmen richtet sich uneingeschränkt nach § 34 Absatz 1 LHO.

VIII. Einrichtungen nach § 26 LHO

Die Vorschriften des 1. Bewirtschaftungserlasses 2012 gelten sinngemäß für Landesbetriebe, den Betrieb für Bau und Liegenschaften Mecklenburg-Vorpommern sowie sonstige Einrichtungen nach § 26 LHO, wie z. B. Anstalten des öffentlichen Rechts.

IX. Anwendung von Bewirtschaftungsgrundsätzen

Im Übrigen finden die allgemeinen Bewirtschaftungsregelungen für das Haushaltsjahr 2011 entsprechende Anwendung.

X. Inkrafttreten

Dieser Erlass tritt am 1. Januar 2012 in Kraft.

Im Auftrag

gez. Witte