

**Verwaltungsvorschriften zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung
der Stadt Bremerhaven 2018
auf der Grundlage der Ermächtigung nach Art. 132a der Landesverfassung
der Freien Hansestadt Bremen (LV)**

1. Vorbemerkung

Die Stadtverordnetenversammlung hat den Haushaltsplangesamt-Entwurf am 14.12.2017 beschlossen. Die Senatorin für Finanzen (Land) hat die erforderliche Genehmigung bisher nicht erteilt. Der Haushalt 2018 kann daher noch nicht in Kraft treten.

Vor Leistung von Ausgaben sind diese auf ihre zwingende Notwendigkeit hin zu überprüfen. Zulässig sind lediglich Ausgaben, die auf bundesrechtlichen oder landesrechtlichen Vorgaben beruhen oder die aus sonstigen Gründen absolut unabweisbar sind.

2. Mittelbewirtschaftung auf der Grundlage der Ermächtigung nach Art. 132a LV

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung in der Zeit bis zur Rechtskraft des Haushalts 2018 richtet sich

- bei den Ausgaben unmittelbar nach Art. 132a der LV,
- bei der Erhebung der Einnahmen unabhängig von der Rechtskraft des Haushalts sinngemäß nach § 34 Abs. 1 LHO,
- insgesamt nach den einschlägigen Bestimmungen der LHO und den dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften.

Die Regelung des Art. 132a LV zur vorläufigen Haushaltsführung wird der Vollständigkeit halber im Folgenden zitiert:

„Ist bis zum Schluss eines Rechnungsjahres der Haushaltsplan für das folgende Jahr nicht durch Gesetz festgestellt, so ist bis zu seinem Inkrafttreten der Senat ermächtigt, alle Ausgaben zu leisten, die nötig sind,

- a) *um **gesetzlich** beschlossene Einrichtungen zu erhalten und gesetzlich beschlossene Maßnahmen durchzuführen,“*

Erläuterung:

Die Bestimmung umfasst alle Einrichtungen. Es darf nur die Ausstattung mit Personal, Betriebsmitteln und Gerät weitergeführt werden, die zwingend zur Erhaltung der Einrichtungen bzw. zur Erledigung der Aufgaben erforderlich ist. Hierzu zählen auch die Ausgaben für Unterbringung, Betreuung und Integration von Bürgerkriegsflüchtlingen und Asylbewerbern auf der Grundlage des Haushaltsplanes 2017.

- b) *„um rechtlich begründete Verpflichtungen der Freien Hansestadt Bremen zu erfüllen,“*

Erläuterung:

Es muss sich um Verbindlichkeiten handeln, die vor Beginn des Haushaltsjahres 2018 eingegangen wurden oder kraft Gesetzes entstanden sind. Hierzu zählen auch durch Rechtsverordnung oder Vertrag (z.B. Mietzahlungen) begründete Ausgaben.

- c) „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.“

Erläuterung:

Die Begriffe Bauten und größere Beschaffungen entsprechen sinngemäß den Regelungen zu § 24 der LHO und den dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften. Unter die Bestimmung des Art. 132a LV fallen auch Ausgaben für Beihilfen an Dritte für Baumaßnahmen und größere Beschaffungen (Investitionszuschüsse).

Ausgaben dürfen nur geleistet werden, sofern es sich um die Fortsetzung von Maßnahmen handelt. Ob es sich um die Fortsetzung einer Maßnahme handelt, ist anhand der Haushaltsunterlagen, der Zweckbestimmungen und Erläuterungen der/zur Haushaltsstelle, der Beschlüsse und Beratungsergebnisse der Stadtverordnetenversammlung bzw. des zuständigen Fachausschusses zu beurteilen. Dabei ist festzustellen, ob bereits mit Beginn der Maßnahme in vorherigen Haushaltsjahren eine Billigung durch die Stadtverordnetenversammlung bzw. den zuständigen Fachausschuss zur Fortsetzung dieser Maßnahmen vorgelegen hat.

Der Begriff sonstige Leistungen umfasst insbesondere auch die Fälle der institutionellen oder der über das Jahr 2017 hinausgehenden Projektförderungen. Dabei sind Ausgaben nur zulässig, soweit es sich dem Grunde nach um die Weitergewährung von Mitteln handelt. Die Ausführungen zum Begriff „...Fortsetzung von Maßnahmen...“ gelten sinngemäß. Die beabsichtigten Ausgaben für diese Maßnahmen dürfen nicht durch Inhaltsänderung die von der Stadtverordnetenversammlung in den Vorjahren gebilligten Grenzen überschreiten.

„Soweit nicht auf besonderem Gesetz beruhende Einnahmen aus Steuern, Abgaben und sonstigen Quellen die Ausgaben unter Absatz 1 decken, darf der Senat die zur Aufrechterhaltung der Wirtschaftsführung erforderlichen Mittel im Wege des Kredits flüssig machen.“

Sinn und Zweck dieser Ermächtigung - auf die Stadt Bremerhaven übertragen - ist es, dem Magistrat Ausgaben zur Weiterführung wichtiger und dringlicher Aufgaben, die unerlässlich sind, zu ermöglichen.

Grundsätzlich nicht zulässig im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung sind z. B.

- Ausgaben, die erstmals in den Vorentwurf des Haushaltsplanes 2018 eingestellt werden und die nicht der Abdeckung erteilter Verpflichtungsermächtigungen dienen,
- Maßnahmen/Programme, die nicht zur Bestandserhaltung notwendig sind, sondern der Erweiterung dienen, ohne bereits durch einen vorangegangenen Haushaltsplan beschlossen zu sein oder auf rechtlichen Verpflichtungen zu beruhen,
- Einstellungen, Personalübernahmen von anderen Dienstherrn und Arbeitgebern oder Gewährung von Leistungsprämien und -zulagen sowie die Einrichtung neuer Stellen, wenn diese Maßnahmen nicht zur Erledigung der Aufgaben zwingend erforderlich oder drittmittelfinanziert sind.

3. Besondere Hinweise (Detailregelungen)

3.1 Drittmittel

Ausgaben für personelle, konsumtive und investive Maßnahmen, denen **ausschließlich** zweckgebundene Einnahmen Dritter (100 % Drittmittel) zugrunde liegen, dürfen bis zur Höhe der jeweils eingegangenen Einnahmen geleistet werden.

Ausgaben für Maßnahmen, für die städtische Komplementärmittel einzusetzen sind, fallen grundsätzlich unter die Ausgabebeschränkung des Art. 132a LV.

Über Ausnahmen entscheidet der Magistrat (Verfahren siehe zu 4.1).

3.2 Personal

Die Neueinstellung von Personal ist in allen Bereichen des Magistrats der Stadt Bremerhaven nicht zulässig.

Ausnahmen werden nur dann zugelassen, wenn

- a) Auszubildende, Anwärter oder Berufspraktikanten im Rahmen des Stellenplans 2017 eingestellt werden. Die Stellen für Referendare und Nachwuchskräfte dürfen im Rahmen des Stellenplans 2017 ausgeschöpft werden.
- b) es sich um Übernahmen bzw. Zuweisungen aus bedarfsbezogener Ausbildung in dem Bereich Feuerwehr handelt.
- c) bei Besetzungs- bzw. Berufungsverfahren eine Ausschreibung bereits vor Inkrafttreten dieser Verwaltungsvorschrift erfolgt ist.
- d) Einstellungen ausschließlich aus zweckgebundenen Drittmitteln finanziert werden (siehe zu 3.1).

Weitere Regelungen:

Die Kontingente für die Neueinstellungen aus den Bereichen Lehrer und Polizei dürfen im Rahmen der vom Land Bremen vorgegebenen Zielzahlen ausgeschöpft werden.

Tarifbeschäftigte Lehrkräfte dürfen in das Beamtenverhältnis übernommen werden. Im Lehrerbereich sind Personalübernahmen von anderen Dienstherren zulässig, soweit ein dienstliches Interesse besteht.

Neueinstellungen von pädagogischem und hauswirtschaftlichem Personal in Kindertagesstätten, im Helene-Kaisen-Haus und in Schulen sowie Neueinstellungen von Lehrmeister/innen und Sprachförderlehrkräften in Schulen sind zulässig.

Ebenfalls sind Umsetzungen, Abordnungen und Versetzungen sowie Tauschversetzungen weiterhin möglich.

Die Aufstockung von Teilzeit, sowie die Wiederaufnahme des Dienstes nach vorzeitiger Beendigung der Beurlaubung und die Verlängerung von auslaufenden Zeitverträgen sowie Beförderungen sind weiterhin zulässig.

Über weitere Ausnahmen, z. B. bei zwingend notwendigen Einstellungen zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes entscheidet der Magistrat (Verfahren siehe zu 4.1).

3.3 Zuwendungen

Zuwendungen sind nur zulässig, sofern die Stadt Bremerhaven ein erhebliches Interesse an der Erfüllung bestimmter Zwecke durch Stellen außerhalb der Verwaltung hat und dies ohne die Zuwendung nicht oder nicht in notwendigem Umfang befriedigt werden kann (§ 23 LHO).

In der Zeit der vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung können neue **institutionelle Förderungen** nicht vorgenommen werden; es dürfen lediglich bereits im Vorjahr bewilligte institutionelle Förderungen fort- bzw. weitergeführt werden. Vor jeder Weiterführung einer Bewilligung sind die Voraussetzungen des § 23 LHO zu prüfen und zu dokumentieren. In dieser Zeit können neue **Projektförderungen** nicht bewilligt werden. Projektförderungen sind zeitlich als auch sachlich begrenzt und es besteht kein Zwang für Folgebewilligungen. Einzelne Ämter sehen eine Fortsetzungsmaßnahme im Sinne des Art. 132 a LV schon dann als gegeben an, wenn im vorangegangenen Haushaltsjahr ein entsprechender Titel oder ein entsprechendes Förderprogramm vorhanden war. Durch eine derart weitgehende – vom Einzelvorhaben losgelöste – Auslegung werden die Bewilligungsspielräume in unzulässiger Weise vergrößert.

Die nach diesen Richtlinien zulässigen (vorläufigen) Zuwendungsbescheide/-verträge sind der Höhe nach nur nach Maßgabe der **restriktiven Regelungen** des Art. 132a LV zu erlassen bzw. abzuschließen. Dies bedeutet, dass die Ämter, Referate und Amtsstellen die Zuwendungsempfänger darauf hinweisen müssen, dass Ausgaben aus vorläufig gewährten Zuwendungsmitteln grundsätzlich nur geleistet werden dürfen, wenn sie zur Erhaltung der Einrichtungen bzw. zur Durchführung der Fördermaßnahme unabdingbar sind.

In die Bescheide/Verträge ist regelmäßig unter Hinweis auf die vorläufige Haushalts- und Wirtschaftsführung der Vorbehalt aufzunehmen, dass der Bescheid/Vertrag widerrufen werden kann, wenn Haushaltsmittel nach dem festgestellten Haushaltsplan nicht vollständig verfügbar sind (Widerrufsvorbehalt nach § 49 Abs. 2 Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz).

3.4 Verpflichtungsermächtigungen

Im Haushaltsplan 2017 veranschlagte Verpflichtungsermächtigungen (VE) gelten gemäß § 45 Abs. 1 Satz 2 LHO für den genannten Zweck bis zur Rechtskraft der Haushaltssatzung 2018 fort. Soweit in 2017 freigegebene VE noch nicht zu Rechtsverpflichtungen geführt haben, dürfen in 2018 rechtliche Bindungen bis zur Höhe der geplanten Kassenwirksamkeit (Abdeckung) 2018 eingegangen und ausgegeben werden.

Ausgaben aufgrund einer vor 2018 erteilten Verpflichtungsermächtigung, die in Zusammenhang mit der Abdeckung 2018 stehen, können im Rahmen der Ermächtigung nach Art. 132, Absatz 1, Buchstabe c) LV geleistet werden.

Verpflichtungen für laufende Geschäfte nach Maßgabe des § 38 Abs. 5 LHO können bei Erfüllung der Voraussetzungen des Art. 132a LV eingegangen werden.

3.5 Baumaßnahmen (Hauptgruppe 7) und Bauunterhaltung

Beschlossene Baumaßnahmen, die zwingend zur Aufrechterhaltung des Schulbetriebes erforderlich sind oder die dem Ausbau und der Sicherstellung der Kinderbetreuung dienen, dürfen durch- bzw. fortgeführt werden.

Maßnahmen zur laufenden Unterhaltung der verwaltungseigenen sowie der gemieteten und gepachteten Gebäude, Grundstücke, Außenanlagen und sonstigen Anlagen fallen nicht unter die Beschränkung des Art. 132 a LV, sofern eine verspätete Durchführung den Grundsätzen des § 7 LHO widerspricht. Laufende Unterhaltung umfasst Reparaturen, Wartung und Ersatz-/Erhaltungsbaumaßnahmen, die einen gebrauchsfähigen Zustand gewährleisten sollen. Brandschutzmaßnahmen sind erfasst, sofern sie zeitlich zwingend erforderlich sind.

3.6 Schulbetrieb

Anmietung von Räumen bzw. Mobilbauten, die aufgrund des anerkannten Schulbedarfes zwingend zur Aufrechterhaltung des Schulbetriebes erforderlich sind sowie deren Ausstattung (analog Ziffer 2 a)) können vorgenommen werden.

Im von der Stadtverordnetenversammlung beschlossenen aber noch nicht genehmigten Haushalt 2018 eingestellte Verstärkungsmittel in den Schulkapiteln 6210 und 6230 dürfen bis zur Hälfte eingesetzt werden.

4. Verfahrenshinweise

4.1 Ausnahmen

Über weitere Ausnahmen bzw. Ausnahmen von den Detailregelungen der Nrn. 3.1, 3.2 und 3.3 entscheidet der Magistrat. Alle Ausnahmen sind im Hinblick auf die bestehenden Regelungen zu begründen und zu dokumentieren. Das betreffende Fachamt, Referat bzw. die Amtsstelle hat der Vorlage für den Magistrat die Einschätzung der Stadtkämmerei beizufügen, die das Rechnungsprüfungsamt in das Verfahren einbindet.

Auslegungsfragen der Fachämter, Referate und Amtsstellen werden durch die Stadtkämmerei im Einzelfall entschieden, ggf. unter Einbindung des Rechnungsprüfungsamtes, sofern dies von der Stadtkämmerei für erforderlich gehalten wird. Kommt eine einvernehmliche Lösung nicht zustande, entscheidet hierzu der Magistrat.

4.2 Weitergeltung der Verfahrensvorschriften

Für die Mittelbewirtschaftung in der Zeit der vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung gelten sinngemäß und soweit diese Verwaltungsvorschriften nichts anderes bestimmen, die Verfahrensvorschriften der Haushaltssatzung 2017.

4.3 Verantwortlichkeit

Die verantwortliche Bewirtschaftung der Mittel obliegt den Beauftragten für den Haushalt gemäß § 9 LHO. Diese Verantwortung bezieht sich ebenfalls auf die Anwendung der Rechtsgrundlagen der vorläufigen Haushaltsführung.

4.4 Buchungen/Haushaltstitel

Die Einnahmen und Ausgaben sind während der vorläufigen Haushaltsführung an der Stelle zu buchen, an der sie auch bei einem beschlossenen Haushalt nach den einschlägigen Richtlinien zu buchen wären. Die anzusprechenden Titel können bereits ab Eröffnung des Haushaltsjahres 2018 -unter Beachtung der Regelungen des Art. 132a LV- bebucht werden.

4.5 Haushaltssoll

Während der vorläufigen Haushaltsführung wird ein Haushaltssoll nicht ausgewiesen (hierunter fällt auch die Funktionalität von Haushaltsvermerken). Maßstab für die Zulässigkeit einer Ausgabe oder zum Eingehen einer Verpflichtung ist allein die Ermächtigung zur vorläufigen Haushaltsführung nach Art. 132a LV.

4.6 Geltungsbereich

Die Regelungen gelten für die Ämter, Referate und Amtsstellen des Magistrats.

Sie gelten für Eigen- und Wirtschaftsbetriebe nach § 26 LHO unmittelbar.

Im Übrigen gelten die Grundsätze - soweit die Verwaltungsvorschriften nicht unmittelbar Anwendung finden - sinngemäß für die von der Stadt Bremerhaven beherrschten Unternehmen, soweit diese Zuführungen aus dem Haushalt erhalten.

Bremerhaven, den 21.03.2018