

**Rundschreiben Nr. 6/2006 des Landeskirchenamtes
betreffend Voraussetzungen, Folgen und Verfahren der
vorläufigen Haushaltsführung nach § 84 Abs. 3¹
Verwaltungsordnung – VwO**

Vom 25. April 2006 (Az.: B 02-02)

¹Ziel der nachfolgenden Hinweise ist es, den Kirchengemeinden einen einheitlichen Maßstab für die Bewirtschaftung von Ausgaben in der Zeit der vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 84 Abs. 3 VwO¹ zu geben. ²Diese Vorschrift regelt die Haushaltsführung ohne rechtsgültigen Haushaltsplan.

Rechtsgrundlage

§ 84 VwO¹ Erhebung der Einnahmen, Bewirtschaftung der Ausgaben

(1) ...

(2) ...

(3) Sollte der Haushaltsplan ausnahmsweise nicht rechtzeitig beschlossen sein, so sind

1. nur die Ausgaben zu leisten, die bei sparsamer Verwaltung nötig sind, um die bestehenden Einrichtungen in geordnetem Gang zu halten und den gesetzlichen Aufgaben und rechtlichen Verpflichtungen zu genügen,
2. die Einnahmen fortzuerheben, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist,
3. Kassenkredite nur im Rahmen des Haushaltsplans des Vorjahres zulässig.

(4) ...

¹Sollte weder ein Haushaltsplan rechtzeitig beschlossen noch ein Haushaltssicherungskonzept (§§ 67a und 67b VwO¹) aufgestellt worden sein, befindet sich die Kirchengemeinde bis zum Zeitpunkt der beschlussmäßigen Feststellung des Haushaltes oder der Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes automatisch gemäß § 84 Abs. 3 VwO¹ im Verfahren der vorläufigen Haushaltsführung. ²Auf die Gründe für den fehlenden Haushaltsbeschluss kommt es nicht an.

¹Ursprünglich war das Instrument der vorläufigen Haushaltsführung für den Fall gedacht, dass zwischen Beginn des Haushaltsjahres (01. Januar) und dem tatsächlichen Inkrafttreten des Haushaltsplanes einige Wochen zu überbrücken sind. ²Die Grundsätze der vorläufigen Haushaltsführung gem. § 84 Abs. 3 VwO¹ sind aber auch bei einem längeren Zeitraum ohne gültigen Haushaltsplan verbindlich. ³Erst der beschlossene Haushaltsplan verpflichtet

¹ Redaktioneller Hinweis: Die zitierte Verwaltungsordnung ist durch die Verwaltungsordnung kameral und die Verwaltungsordnung Doppische Fassung ersetzt worden (Nr. **800-k** und **800-d**)

die Verwaltung, Einnahmen anzunehmen und ermächtigt sie, Ausgaben zu leisten. 4Zugleich dürfen die Anordnungsberechtigten Zahlungsanordnungen im Rahmen der Ansätze erteilen. 5Aus diesem Grunde steht die gesamte Haushalts- und Finanzwirtschaft in der Zeit der vorläufigen Haushaltsführung unter der Voraussetzung, wieder geordnete Finanzverhältnisse herzustellen, entweder durch die direkte Aufstellung eines Haushaltsplans oder durch die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. 6In der vorläufigen Haushaltsführung gelten alle Haushaltsgrundsätze der Verwaltungsordnung unverändert. 7D. h., es ist von der Verwaltung zumindest ein Haushaltsplanentwurf aufzustellen, welcher im Rahmen der vorläufigen Haushaltswirtschaft zur buchungstechnischen Grundlage wird.

Feststellungsbeschluss zur vorläufigen Haushaltsführung

1Aus Gründen der Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit ist durch das Presbyterium mit einem gesonderten Beschluss festzustellen, dass sich die Kirchengemeinde infolge eines fehlenden Haushaltsplanes in der vorläufigen Haushaltsführung befindet. 2Der Kreissynodalvorstand kann im Rahmen seiner Vermögensaufsicht (vgl. § 12 Abs. 2 VwO¹) das Presbyterium zur diesbezüglichen Beschlussfassung auffordern.

Wirkungen der vorläufigen Haushaltsführung

1Die Zeit bis zur Inkraftsetzung eines ausgeglichenen Haushaltsplanes ist als Übergangszeit zu verstehen, in der die Ausgaben- und Einnahmenwirtschaft reglementiert wird. 2Damit wird ein Anreiz geschaffen, den Haushaltsbeschluss und damit den fehlenden Haushaltsausgleich herbeizuführen. 3Die vorläufige Haushaltsführung ist nicht als generelle Ausgabensperre zu verstehen, vielmehr soll sie die Erhaltung notwendiger Funktionen sichern. 4Die vorläufige Haushaltsführung bezieht sich in erster Linie auf die Ausgaben und lässt die Einnahmenwirtschaft grundsätzlich unberührt. 5Für die Aufnahme von Kassenkrediten gelten die Regeln des § 85 VwO¹ unverändert.

1Die Frage, welche Ausgaben in dieser Zeit getätigt werden dürfen, ist in jedem Einzelfall zu prüfen. 2Die Haushaltsgrundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 65 VwO¹) sind besonders zu berücksichtigen, zumal diese Vorgaben bereits für den planmäßigen Haushaltsablauf gelten.

Begriff der gesetzlichen Aufgaben und der rechtlichen Verpflichtungen gemäß § 84 Abs. 3 VwO¹

1Was unter gesetzlichen Aufgaben einer kirchlichen Körperschaft zu verstehen ist, ergibt sich aus kirchengesetzlichen Regelungen. 2Der Bereich der rechtlichen Verpflichtungen bezieht sich neben gesetzlich begründeten Verpflichtungen (z. B. Zahlung von Grundsteuern) auch auf vertraglich begründete Leistungspflichten, z. B. aus Kaufvertrag. 3Bei den Ausgaben, die auf rechtlichen Verpflichtungen beruhen, ist daher zu unterscheiden,

¹ Redaktioneller Hinweis: Die zitierte Verwaltungsordnung ist durch die Verwaltungsordnung kameral und die Verwaltungsordnung Doppsiche Fassung ersetzt worden (Nr. 800-k und 800-d)

ob diese noch im vorhergehenden Haushaltsjahr eingegangen sind oder im Zeitraum der vorläufigen Haushaltsführung begründet werden.

1 Wenn ein Haushaltsplan nicht rechtswirksam erlassen worden ist, führt dies nach § 84 Abs. 3 Nr. 1 VwO¹ dazu, dass für neue Rechtsverpflichtungen grundsätzlich kein Raum ist, und diese folglich nicht übernommen werden dürfen. 2 Das gilt sowohl für die vertraglichen Verpflichtungen (z. B. Anschaffung neuer Gemeindebüromöbel), als auch für die gesetzlichen. 3 Generell muss für Kirchengemeinden, die sich in vorläufiger Haushaltswirtschaft befinden, ein zurückhaltender personalwirtschaftlicher Kurs vorausgesetzt werden.

Freiwillige Leistungen

1 Neue freiwillige Leistungen (z. B. Zuschüsse) kommen nicht in Betracht, unterliegen also einer Ausgabensperre. 2 Der bisherige Umfang freiwilliger Leistungen ist schrittweise zu reduzieren. 3 Ein möglicher Vertrauensschutz auf die Fortzahlung der Leistung endet in der Regel zum 1. Januar des folgenden Kalenderjahres, da zu diesem Zeitpunkt alle Empfänger freiwilliger Leistungen mit einer veränderten Bewilligungspraxis rechnen müssen. 4 Für die Übernahme neuer freiwilliger Risiken (z. B. Bürgschaftsübernahmen) ist kein Raum. 5 Die Übernahme neuer freiwilliger Aufgaben, die mit finanziellem Aufwand verbunden sind, und für die weder eine rechtliche Verpflichtung noch eine unaufschiebbare sachliche Notwendigkeit besteht, stellt eine Überschreitung des Rahmens der vorläufigen Haushaltsführung dar.

Investitionsausgaben; Rechtsgrundlagen

§ 83 VwO¹ Außerordentlicher Haushaltsplan (Kostendeckungsplan)

(1) Für jedes Investitionsvorhaben, das nicht im Rahmen des Haushaltsplanes oder innerhalb eines Haushaltsjahres abgewickelt werden kann, ist ein außerordentlicher Haushaltsplan festzustellen.

(2) Der außerordentliche Haushaltsplan ist durch Beschluss des Leitungsorgans festzustellen und vor Ausführung der Maßnahme nach § 81 Absatz 5¹ vorzulegen.

(3) 1 Der außerordentliche Haushaltsplan bewirkt keine zeitliche Bindung an ein Haushaltsjahr. 2 Im Übrigen gelten die Vorschriften über den Haushaltsplan entsprechend.

1 Investitionsausgaben unterliegen den Vorgaben des Kirchenkreises (Finanzausgleichs-satzung, KSV-Beschlüsse usw.). 2 Auf das LKA-Rundschreiben Nr. 20 "Kirchenaufsichtliche Investitionsmaßnahmen" vom 30. April 2004 wird verwiesen. 3 Investitionsausgaben beruhen regelmäßig auf rechtlichen Verpflichtungen, z. B. Werkvertrag, die jedoch auf eine freiwillige Entscheidung zurückzuführen sind. 4 Es kann unangemessen sein, jede Investitionsausgabe mit einer Ausgabensperre zu belegen, da die Erhaltung der Einrichtung

¹ Redaktioneller Hinweis: Die zitierte Verwaltungsordnung ist durch die Verwaltungsordnung kameral und die Verwaltungsordnung Doppische Fassung ersetzt worden (Nr. 800-k und 800-d)

oder der Schutz kirchlichen Vermögens im Vordergrund stehen kann. ³Beispielsweise können die Ausgaben für eine bautechnisch notwendige Dachstuhlreparatur zwingend notwendig sein, verzichtbare Ausgaben, wie z. B. der Fassadenanstrich, hingegen ausgeschlossen sein. ⁶Im Rahmen der Finanzplanung wird die Aufstellung einer Prioritätenliste empfohlen. ⁷Bei Investitionsausgaben im Zeitraum der vorläufigen Haushaltsführung ist vorab zu unterscheiden, ob es sich um eine geplante oder bereits im Vollzug befindliche Maßnahme handelt.

Im Einzelnen ist folgendermaßen zu differenzieren:

¹Soweit bereits laufende Maßnahmen aufgrund eines Kostendeckungsplanes in den Zeitraum der vorläufigen Haushaltsführung hineinreichen, kann das Vorhaben – bei Sicherstellung der Finanzierung – auch zu Ende geführt werden, da Unterbrechungen Kostensteigerungen verursachen könnten, die ihrerseits einer wirtschaftlichen Haushaltsführung widersprechen würden. ²Es sollte allerdings geprüft werden, ob die Ausgaben reduziert werden können. ³Daraus folgt, dass die Planung einer Investitionsmaßnahme nicht zwangsläufig deren Umsetzung zur Folge hat. ⁴Die Beachtung des Grundsatzes der Sicherstellung kirchlicher Aufgabenerfüllung (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 3 VwO¹) führt dazu, dass im Zweifel der Aufstellung eines Haushaltsplanes Vorrang vor der Aufstellung eines Kostendeckungsplanes einzuräumen ist.

¹Für geplante Investitionsmaßnahmen, die nicht oder nur teilweise refinanzierbar sind oder mit Fördermitteln von Dritten finanziert werden sollen, ist ein Kostendeckungsplan aufzustellen. ²Das Vorhaben kann dann durchgeführt werden, wenn der Haushaltsplan beschlossen oder ein Haushaltssicherungskonzept (§§ 67a und b VwO¹) aufgestellt und genehmigt worden ist. ³Das gilt auch, wenn Darlehen zur Mitfinanzierung aufgenommen werden sollen.

¹Soweit es sich um Investitionsmaßnahmen handelt, die voll refinanzierbar sind (kostenrechnende Einrichtungen/Gebührenhaushalte) oder die für die Erhaltung einer Einrichtung oder den Schutz kirchlichen Vermögens unabweisbar sind (Inganghalten der bestehenden Einrichtungen) gilt, dass ein Kostendeckungsplan aufzustellen ist und das Vorhaben durchgeführt werden kann. ²Ein Haushaltssicherungskonzept ist zwingend erforderlich, wenn für die Finanzierung der Maßnahme ein Darlehen (§§ 57 VwO ff¹) aufgenommen werden muss, da nur dadurch die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kirchengemeinde sichergestellt werden kann.

Ausgaben

¹Das Leitungsorgan ist in seiner Entscheidungsfreiheit an die Vorgaben der vorläufigen Haushaltsführung gebunden. ²Nicht vorhandene Haushaltsansätze stellen die Berechtigung jeder einzelnen Ausgabe in Frage. ³Deshalb dürfen nur die Ausgaben geleistet werden, die

¹ Redaktioneller Hinweis: Die zitierte Verwaltungsordnung ist durch die Verwaltungsordnung kameral und die Verwaltungsordnung Doppische Fassung ersetzt worden (Nr. 800-k und 800-d)

bei sparsamer Verwaltung nötig sind, um die bestehenden Einrichtungen in geordnetem Gang zu halten. ⁴Eine jeweilige Beschlussfassung ist daher für diese Ausgaben nicht erforderlich. ⁵Auf die Anordnungsberechtigten kommen erhöhte Anforderungen zu, da alle Ausgaben im Hinblick auf die oben genannten Voraussetzungen zu prüfen sind. ⁶Das gilt im gleichen Maße für die mit der laufenden Überwachung der Kassenverwaltung beauftragten Finanzkirchmeisterinnen bzw. Finanzkirchmeister (§ 135 Abs. 2 und 3 VwO¹). ⁷Auf die gesonderte Verantwortung im Bereich der Kassenaufsicht der Verwaltungsleiterin bzw. des Verwaltungsleiters wird hingewiesen (§ 135 Abs. 3 Satz 3 VwO). ⁸Der Rechnungsprüfungsausschuss überwacht gemeinsam mit der Rechnungsprüferin bzw. dem Rechnungsprüfer die Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung (§ 12 Abs. 3 VwO¹ i.V.m. § 4 RPrO²).

Ende der vorläufigen Haushaltsführung

Es bestehen zwei Möglichkeiten, die vorläufige Haushaltsführung zu beenden: Entweder wird durch Haushaltsbeschluss ein Haushaltsplan in Kraft gesetzt oder (nach Durchführung von Aufgabenkritik) ein Haushaltssicherungskonzept beschlossen, welches von der Superintendentin bzw. dem Superintendenten zu genehmigen (§§ 67a und 67b VwO) ist. Sollte das Haushaltssicherungskonzept scheitern, befindet sich die Kirchengemeinde mangels Haushaltsplanes erneut im Zustand der vorläufigen Haushaltsführung.

¹ Redaktioneller Hinweis: Die zitierte Verwaltungsordnung ist durch die Verwaltungsordnung kameral und die Verwaltungsordnung Doppische Fassung ersetzt worden (Nr. **800-k** und **800-d**)

² Redaktioneller Hinweis: Die zitierte Rechnungsprüfungsordnung ist durch das Rechnungsprüfungsgesetz ersetzt worden (Nr. **825**)

