SCHRIFTENREIHE
DES LANDTAGS RHEINLAND-PFALZ

15

HAUSHALTSREFORM UND PARLAMENTARISCHES BUDGETRECHT IN RHEINLAND-PFALZ

Heft 15
der Schriftenreihe des Landtags Rheinland-Pfalz

IMPRESSUM

Herausgeber:	Der Präsident des Landtags Rheinland-Pfalz
Redaktion:	Hans-Peter Hexemer Referent für Öffentlichkeitsarbeit Deutschhausplatz 12 55116 Mainz
Titelfoto:	dpa
Copyright:	Landtag Rheinland-Pfalz 2001
Druck:	Satz + Druck Werum GmbH, Mainz-Hechtsheim

Der Landtag im Internet: http://www.Landtag.Rheinland-Pfalz.de

HAUSHALTSREFORM UND PARLAMENTARISCHES BUDGETRECHT IN RHEINLAND-PFALZ

INHALT

1. Vorwort 5
   Landtagspräsident Christoph Grimm

2. Haushaltsreform und parlamentarisches Budgetrecht 7
   in Rheinland-Pfalz

3. Dokumentation 29

   - Bericht und Empfehlungen der Enquete-Kommission 29
     „Parlamentsreform" (Auszug)

   - Beschlüsse des Landtags zum Subventionsbericht, 43
     zum Beteiligungsbericht und zur
     Fortentwicklung des Haushaltsrechts

   - Entschließungen der Landtagspräsidenten 47
     zum Haushaltsrecht, zur Budgetierung,
     zur privaten Vorfinanzierung, zur Privatisierung
     und zur Reform des Haushaltsrechts

   - Haushaltsrechtsreform 2000: 61
     Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung
     der Landeshaushaltsordnung, Beschussempfehlung
     des Haushalts- und Finanzausschusses,
     Landeshaushaltsordnung in der Fassung
     vom 8. Februar 2000 (Auszug)

     Landeshaushaltsgesetz 2000/2001, Gesetzentwurf der 101
     Landesregierung, Beschussempfehlung des
     Haushalts- und Finanzausschusses,
     Landeshaushaltsgesetz 2000/2001 vom 8. Februar 2000

   - Bericht und Empfehlungen der Enquete-Kommission 123
     „Verwaltungsreform" zur „Wirtschaftlichkeit
     der Aufgabenerfüllung"

VORWORT

Die Haushaltsberatungen im Parlament seien „häufig Inszenierungen der Selbsttäuschung der Parlamentarier über ihre realen Gestaltungsmöglichkeiten". Die politische Haushaltssteuerung bleibe „eine Domäne der Regierung".[1]

Die „Neigung des Parlaments, sich eingehend mit Fragen der Finanzkontrolle zu befassen", sei „außerordentlich schwach ausgeprägt". Die Legislative gelte „als geradezu finanzkontrollunwillig". So werde „die Mitwirkung bei der Budgetkontrolle gern Neulingen zugewiesen", ältergediente Politiker entzögen sich dieser Aufgabe.[2]

Mit diesen Worten beschreiben zwei namhafte Wissenschaftler und Praktiker[3], wie die Parlamente mit ihrem Budgetrecht - dem Recht zur Steuerung und Kontrolle des Haushalts - umgehen. Aber trifft diese Beschreibung zu? Die nachfolgende Dokumentation will Sie davon überzeugen, dass jedenfalls im Landtag Rheinland-Pfalz die Realität eine andere ist. Bereits die Besetzung des Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags zeigt, welches Gewicht die Fraktionen dem Haushalt beimessen: die Vorsitzenden aller vier Landtagsfraktionen sind Mitglieder dieses Ausschusses, dazu die parlamentarischen Geschäftsführer der beiden großen Fraktionen und mehrere stellvertretende Fraktionsvorsitzende. Nicht umsonst gilt der Haushalts- und Finanzausschuss als der mächtigste Fachausschuss, ebenso wie übrigens der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages.

Die Dokumentation zeichnet den Weg zu einer effektiveren, flexibleren und wirtschaftlicheren Haushaltsführung nach, den Landtag und Landesregierung in den letzten zehn Jahren gemeinsam und mit Unterstützung des Landesrechnungshofs gegangen sind. Durch die Veränderungen des Haushaltsrechts wurden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Verwaltung mit weniger Mitteln mehr für die Bürgerinnen und Bürger leisten kann. Dabei war der rheinland-pfälzische Landtag

das erste Parlament in Deutschland, das sich mit den Auswirkungen der Haushaltsreformen auf sein Budgetrecht auseinandergesetzt hat. Es ist auch das erste Parlament, das die notwendigen Haushaltsreformen so umgesetzt hat, dass dieses Budgetrecht gewahrt bleibt. Und der Landtag drängt darauf, die Reformen weiterzuführen: Hin zu einer Steuerung der Verwaltung nach Zielen, Leistungen und Wirkungen, und zu Haushalten, die für das Parlament wie auch für die Bürger transparenter und aussagekräftiger werden.

Es ist die demokratische Pflicht und die verfassungsmäßige Aufgabe des Parlaments, die Einnahmen und Ausgaben des Staates wirksam zu steuern und zu kontrollieren. Der Landtag Rheinland-Pfalz ist dieser Verpflichtung in der Vergangenheit nachgekommen, und ich bin zuversichtlich, dass er es auch in Zukunft tun wird.

Christoph Grimm

Landtagspräsident

---

[1] Wolfgang Hoffmann-Riem, Die Öffentliche Verwaltung 1999, S. 225.

[2] Stefan Bajohr, Verwaltungsarchiv 2000, S. 508 f.

[3] Wolfgang Hoffmann-Riem ist Bundesverfassungsrichter und ehemaliger Hamburger Senator. Stefan Bajohr war Leitender Ministerialrat und Mitglied des Landtags NRW.

HAUSHALTSREFORM UND PARLAMENTARISCHES BUDGETRECHT IN RHEINLAND-PFALZ

Im Frühjahr 2000 hat der Landtag eine weitgehende Reform des rheinland-pfälzischen Haushaltsrechts beschlossen. Das Haushaltsrecht wurde mit dem Ziel modernisiert, die Steuergelder wirtschaftlicher und sparsamer als bisher einzusetzen. Die Exekutive soll mit weniger Mitteln das Gleiche oder sogar mehr leisten. Regierung und Verwaltung können zu diesem Zweck die Mittel, die ihnen der Haushaltsgesetzgeber zur Verfügung stellt, deutlich flexibler verwenden. Dadurch werden sie in die Lage versetzt, Rationalisierungs- und Einsparmöglichkeiten in eigener Verantwortung besser zu nutzen. Finanzielle Anreize sollen Einsparungen belohnen und Ausgabenüberschreitungen bestrafen. Die Neuerungen können allerdings die verfassungsrechtliche Aufgabe des Landtags beeinträchtigen, über den Haushalt zu bestimmen und die Mittelverwendung der Exekutive zu kontrollieren. Um dieses sogenannte Budgetrecht zu wahren, erhält der Landtag neue Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten.

Der folgende Überblick schildert zunächst den Ausgangspunkt der Reform (unter I.) und sodann die Modellversuche und erste Reformansätze in den 90er Jahren (unter II.). Anschließend wird die umfassende Änderung des Haushaltsrechts dargestellt, die der Landtag im Jahr 2000 verabschiedete (unter III). Der Ausblick (unter IV.) zeigt, dass die Entwicklung des Haushaltsrechts auch nach der Reform 2000 weiter geht.

I. Ausgangspunkt der Reform: Krise der Staatsfinanzen und Verwaltungsreform

Die öffentlichen Haushalte in Deutschland gerieten mit Beginn der 90er Jahre in eine Krise, die bis heute noch nicht beendet ist. Ausgelöst, aber nicht allein verursacht durch die Kosten des Aufbaus der neuen Bundesländer, überstiegen die Ausgaben mehrere Jahre lang die Steuereinnahmen deutlich. Bund, Länder und Kommunen nahmen immer mehr Kredite auf, um ihre Ausgaben zu decken. Die Folge: Ende 1999 hatte das Land Rheinland-Pfalz Schulden in Höhe von 36,7 Milliarden DM. Das sind etwa 9 Milliarden DM mehr als die Ausgaben in demselben Jahr.[1]

Die Haushaltskrise ist mit einer Reformbewegung zusammengetroffen, die die Verwaltung in nahezu allen westlichen Industriestaaten erfasste. Das Ziel ist, die Verwaltung besser, bürgernäher und kostengünstiger zu machen. Dazu sollen moderne Informationstechnologien beitragen, aber auch Organisationsreformen und Managementmethoden, die der Privatwirtschaft entlehnt sind. Stichworte der Verwaltungsreform sind unter anderem „Reinventing Government", „New Public Management" bzw. „Neues Steuerungsmodell" sowie „schlanker" und „moderner" Staat.[2] Zu den Reformen gehört auch das Nachdenken darüber, welche Aufgaben der Staat an die Gesellschaft zurückgeben kann.[3] Ausdruck fand dies in Deutschland unter anderem in der Privatisierung der ehemaligen Bundesbehörden Post (einschließlich Telekom) und Bahn.

In Rheinland-Pfalz ist die Reform von Staat und Verwaltung ebenfalls in vollem Gange.[4] Die Reform des Haushaltsrechts ist ein Teil davon: „Es geht darum, eine Verwaltung zu schaffen, die bessere Dienstleistungen erbringt und weniger kostet."[5]

II. Haushaltsreformen in den 90er Jahren

1. Private Vorfinanzierung

a) Bereits Anfang der 90er Jahre begann das Land, erste Maßnahmen zu erproben, um der Haushaltskrise zu begegnen. Eines der ersten Mittel zur Eindämmung der Staatsverschuldung war die private Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen. Was darunter zu verstehen ist, soll folgendes Beispiel zeigen: Wenn das Land eine Straße baut, bezahlt es üblicherweise unverzüglich alle dafür entstehenden Kosten, insbesondere die Baukosten. Der Bau der Straße ist eine Investition, und das Land darf in Höhe seiner Investitionen Kredite aufnehmen.[6] Rheinland-Pfalz hat auf diese Weise seine Investitionen weitgehend durch Schulden finanziert. Die Idee der privaten Vorfinanzierung besteht nun darin, dass der Bauherr die Straße oder das öffentliche Gebäude selbst - also privat - finanziert. Nicht das Land verschuldet sich, sondern der Bauunternehmer. Das Land kauft die Straße in Raten (über einen Zeitraum von bis zu 20 Jahren) oder mietet bzw. least das Gebäude. Gerade im Straßenbau spielt die private Vorfinanzierung in Rheinland-Pfalz eine große Rolle. Der

Grund liegt nicht zuletzt darin, dass durch den Wegfall der Ost-West-Konfrontation viele militärische Anlagen im Land stillgelegt wurden. Das Land stand vor der Aufgabe, diese Anlagen und Flächen für eine zivile wirtschaftliche Nutzung zu erschließen. Dazu gehört eine gute Verkehrsanbindung. Gleichzeitig konzentriert der Bund seit Anfang der 90er Jahre seine Mittel für Straßenbau in den Aufbau der Verkehrswege der neuen Bundesländer. Um die notwendige Verkehrsinfrastruktur ohne zusätzliche Verschuldung auszubauen, lässt Rheinland-Pfalz deshalb viele Straßenbau-Projekte privat vorfinanzieren.

b) Die private Vorfinanzierung bringt allerdings auch Probleme mit sich. Zum einen ist sie keineswegs billiger als die übliche Finanzierung durch staatliche Kredite. Denn anstelle von Zinsen und Tilgung für einen Kredit, den es selbst aufnimmt, zahlt das Land lange Jahre Raten auf den Kaufpreis bzw. Leasingraten oder Miete. Selbstverständlich sind in diesen Zahlungen auch die Kreditkosten der privaten Bauunternehmer enthalten. Rheinland-Pfalz hat immerhin ein Modell entwickelt, wonach die private Vorfinanzierung des Straßenbaus nicht oder zumindest nicht wesentlich teurer ist als die Finanzierung durch eigene Kredite.

Zum anderen belastet die private Vorfinanzierung den Landeshaushalt im Endeffekt genauso wie ein staatlicher Kredit. Denn das Land ist aufgrund der privaten Vorfinanzierung verpflichtet, auf Jahre hinaus Ratenzahlungen zu leisten. Beliefen sich die künftigen Zahlungsverpflichtungen aus der privaten Vorfinanzierung 1999 auf eine Milliarde Mark, steigen sie im Jahr 2001 auf voraussichtlich drei Milliarden Mark - zusätzlich zur ohnehin hohen Staatsverschuldung. Für das Land ist es also praktisch dasselbe, ob es auf Jahre hinaus Raten für den Straßenbau zahlt oder Zins und Tilgung für einen Kredit, den es selbst aufnimmt. Rechtlich gesehen gibt es allerdings einen Unterschied: Wie hoch sich das Land verschulden darf, muss laut Verfassung durch Gesetz, also durch das Parlament, ausdrücklich bestimmt werden. Außerdem sieht die Verfassung vor, dass die Kredite in der Regel die Ausgaben für Investitionen nicht übersteigen dürfen (Artikel 117 LV). Für die private Vorfinanzierung gibt es eine solche Regelung nicht. Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat aufgrund einer Klage der Landtagsfraktion

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN entschieden[7], dass einerseits das Land Investitionen grundsätzlich auch privat vorfinanzieren lassen darf, dass andererseits aber jede private Vorfinanzierung einer ausdrücklichen parlamentarischen Ermächtigung bedarf,[8] dass die Belastung künftiger Haushalte - ebenso wie die Schuldenlast - transparent im Haushalt dargestellt werden muss und dass die private Vorfinanzierung nicht dazu führen darf, zusätzliche Schulden aufzunehmen. Das Haushaltsgesetz bestimmt überdies, dass eine Maßnahme nur dann privat vorfinanziert werden darf, wenn sowohl der Finanzminister als auch der Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags zugestimmt haben.[9] Der Haushalts- und Finanzausschuss erteilt die Zustimmung nur dann, wenn die Landesregierung die Wirtschaftlichkeit der privaten Vorfinanzierung im Einzelnen nachgewiesen hat. Durch alle diese Vorkehrungen wird das Recht des Landtags, über den Haushalt zu entscheiden (so genanntes Budgetrecht) gewahrt, die Wirtschaftlichkeit der privaten Vorfinanzierung sichergestellt und die Belastung durch die private Vorfinanzierung genauso öffentlich dokumentiert wie die Belastung des Landes durch Kredite.[10]

Im Landtag ist die private Vorfinanzierung immer wieder kontrovers diskutiert worden.[11] Die Landesregierung ist sich bewusst, dass die Belastung künftiger Haushalte mit jeder privat finanzierten Investition zunimmt. Sie will auf die Vorfinanzierung deshalb nur „in strukturpolitisch begründeten Ausnahmefällen" zurückgreifen.[12]

2. Budgetierung

a) Mitte der 90er Jahre kamen Maßnahmen hinzu, mit denen das Land auf Einsparungen in der Verwaltung, insbesondere durch Rationalisierung, hinwirken wollte. Eine wirtschaftlichere Mittelverwendung und mehr Effektivität und Effizienz versprach man sich von einer größeren Flexibilität im Haushaltsvollzug. Kosten sollten transparent gemacht, Anreize zur Sparsamkeit gesetzt, Entscheidungskompetenz und Verantwortung nach unten verlagert und – soweit möglich – Wettbewerb geschaffen werden.

Das wichtigste dieser Reformkonzepte ist die so genannte Budgetierung. Sie wird definiert als ein System der dezentralen

Verantwortung einer Organisationseinheit für ihren Finanzrahmen bei festgelegtem Leistungsumfang mit bedarfsgerechtem, in zeitlicher und sachlicher Hinsicht selbstbestimmtem Mitteleinsatz und bei grundsätzlichem Ausschluss der Überschreitung des Finanzrahmens. Dazu gehört dreierlei:

- Erstens wird die Entscheidungsautonomie der Verwaltungseinheiten gestärkt; Entscheidungskompetenzen über Sach- und Finanzfragen werden zusammengeführt, nach unten verlagert und erweitert.
- Zweitens muss gleichzeitig mit der größeren Entscheidungsautonomie die entsprechende Verantwortung sichergestellt werden. Konkret bedeutet das: die haushaltspolitischen Folgen, das heißt Kosten und Nutzen guter oder schlechter Entscheidungen, müssen den verantwortlichen Stellen zugerechnet werden.
- Drittens: verantwortlich kann nur entscheiden, wer Kosten und Nutzen seiner Entscheidungen kennt. Budgetierung setzt also ein entsprechendes Informationssystem voraus. In diesem Zusammenhang werden die Stichworte „Kosten- und Leistungsrechnung" und „Controlling" genannt.

Unter dem Stichwort Budgetierung wurde in Rheinland-Pfalz seit 1996 ein ganzes Bündel von Maßnahmen ergriffen.

Die Erste betrifft die Aufstellung des Haushalts. In der rheinland-pfälzischen Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und F.D.P. für die 13. Wahlperiode wurde – erstmals in Deutschland – ausdrücklich die politische Festlegung getroffen, dass sich der Zuwachs der Ausgaben streng nach der voraussichtlichen Entwicklung der Einnahmen aus Steuern, Bundeszuschüssen und Zuweisungen aus dem Finanzausgleich richtet. Mehrausgaben an der einen Stelle müssen durch Minderausgaben an anderer Stelle kompensiert werden. Dem Ausweg, zusätzliche politische Bedarfe - so berechtigt sie erscheinen mögen - durch eine höhere Verschuldung zu finanzieren, soll dadurch ein Riegel vorgeschoben werden. Diese Vorgabe allein bedeutete aber noch nicht das Ende der Neuverschuldung. Denn auf dem damaligen Niveau konnten die Ausgaben weiterhin nur mit Hilfe zusätzlicher Kredite gedeckt werden. Nur wenn die Ausgaben eine Zeit lang unter den Einnahmen liegen, ist ein ausgeglichener Haushalt

erreichbar. Angesichts der in jüngster Zeit stärker steigender Steuereinnahmen hat sich das Land nunmehr das Ziel gesetzt, spätestens 2008 keine neuen Schulden mehr aufzunehmen.

Weitere Elemente betreffen vor allem die Personalausgaben. Die Länder wenden 40 bis 50% ihrer Ausgaben für Personal auf, Rheinland-Pfalz aktuell rund 41%. Besonders personalintensiv sind Bildung (Schulen und Hochschulen) und innere Sicherheit (Polizei). Daneben führen die Länder nicht nur ihre eigenen Gesetze aus, sondern auch Bundesgesetze.[13] Beispiele dafür sind die Finanzverwaltung, die die Steuergesetze vollzieht, sowie die Justiz (Gerichte, Staatsanwaltschaft, Strafvollzug). Besonders dramatisch ist, dass die Ausgaben für die Pensionen der Beamten in den kommenden Jahren deutlich steigen werden.[14] Ende der 60er und in den 70er Jahren wurden viele zusätzliche Staatsdiener eingestellt, die jetzt in den Ruhestand treten. Vorsorge für die heute anfallenden Pensionen, die der Staat aus seinen laufenden Einnahmen bezahlen muss, traf damals niemand.

Die Budgetierung der Personalausgaben[15] bedeutet insbesondere: Die Ministerien tragen ihre gesamten Personalkosten selbst. Das ist keine Selbstverständlichkeit. Denn zumindest Pensionen und Beihilfen wurden bis Mitte der 90er Jahre in Rheinland-Pfalz zentral vom Finanzministerium aus dem Haushalt „allgemeine Finanzen" bezahlt. Jetzt, wo die Ressorts dafür selbst verantwortlich sind, haben sie z.B. ein Interesse daran, Frühpensionierungen entgegenzuwirken.

Zur Selbstverantwortung der Ressorts für die Personalkosten gehört auch der Pensionsfonds.[16] Mit ihm trifft Rheinland-Pfalz Vorsorge für die Pensionen zumindest der neu eingestellten Beamten, indem die Ministerien für jeden neu eingestellten Beamten Zahlungen an den Pensionsfonds leisten müssen, um die späteren Pensionen zu finanzieren. Die Pensionslasten neu eingestellter Beamter werden also nicht mehr in die Zukunft verlagert. Gleichzeitig werden die Kosten von Angestellten und Beamten besser vergleichbar. Und es wird Druck in Richtung Personalabbau ausgeübt, weil die Ressorts zusätzlich zu den Pensionen der heutigen Ruhestandsbeamten gleichzeitig auch die erst in Zukunft anfallenden Pensionen bezahlen müssen.

Rheinland-Pfalz war mit diesem Instrument bundesweit Vorreiter. Der Bund hat den Gedanken des Pensionsfonds in abgewandelter Form aufgegriffen und alle Länder verpflichtet, eine Versorgungsrücklage zu bilden.[17]

Darüber hinaus werden die Personalausgaben im Verhältnis zur Verwaltungsleistung jährlich um real mindestens 1,5 Prozent abgesenkt.[18] Dies ist der Ausgleich für den Produktivitätszuwachs in der Verwaltung, der in der Privatwirtschaft auf knapp 3 Prozent pro Jahr geschätzt wird. Dafür können die Ministerien ihre Personalmittel flexibler als bisher einsetzen. Mittel, die im Haushalt für einen bestimmten Zweck bewilligt wurden (z.B. für Realschullehrer), dürfen in bestimmten Grenzen auch für andere Zwecke (etwa für Sonderschullehrer) verwendet werden. Die Mittel sind, wie es in der Fachsprache der Haushälter heißt, deckungsfähig.[19] Ferner können die Ministerien Personalmittel, die sie in einem Haushaltsjahr einsparen, ins darauf folgende Jahr übertragen.[20] Früher wurde eine solche Einsparung in der Regel als Beweis dafür angesehen, dass die Verwaltung zu viel Mittel erhalten hatte. Ihr Ansatz wurde deshalb im nächsten Haushalt entsprechend gekürzt. Ein Anreiz zur Sparsamkeit war das nicht. Heute bildet ein System der Belohnung und Bestrafung, das so genannte Bonus-Malus-System, den Rahmen für die größere Flexibilität der Verwaltung bei den Personalausgaben. Es besagt: Wenn die Ministerien Personalausgabenreste ins nächste Jahr übertragen, können sie diese für Personalausgaben, für Sachausgaben, für Zuschüsse und für bestimmte Investitionen verwenden. Allerdings erhält der Finanzminister eine Einspar-Dividende von 25% dieser Mittel. Nur wenn die Ausgabereste für Investitionen (z.B. in Informationstechnologie) verwendet werden, erfolgt in der Regel kein Abzug. Das ist die Belohnung. Die Bestrafung, der Malus, besteht darin, dass Mehrausgaben im folgenden Haushaltsjahr einzusparen sind; sie werden also im Haushalt vorgetragen, der Ansatz im nächsten Jahr wird um die Ausgabenüberschreitung im Vorjahr gekürzt.

Die sächlichen Verwaltungsausgaben sowie einen Teil der investiven Ausgaben sind in vergleichbarer Weise flexibilisiert, d.h. deckungsfähig und übertragbar.

Der Gedanke, die Entscheidungsmöglichkeiten und die Eigenverantwortung der Verwaltung zu stärken, findet sich auch in dem 1999 verabschiedeten Gesetz zur Reform der rheinland-pfälzischen Mittelbehörden: Die Aufgaben- und Ressourcenverantwortung der Mittelbehörden soll zusammengeführt werden. Zu diesem Zweck sollen ihnen die Stellen und Haushaltsmittel, die zur Erledigung ihrer Aufgaben erforderlich sind, zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung zugewiesen werden.[21]

Ein weiteres Modell der Haushaltssteuerung hat das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung mit den Hochschulen des Landes vereinbart: Ein Teil der Personal- und Sachmittel wird jährlich verteilt nach Leistung und Belastung. Verteilungsmaßstäbe sind insbesondere die Zahl der Professoren und wissenschaftlichen Mitarbeiter, die Studentenzahl innerhalb der Regelstudienzeit, die Zahl der Absolventen, die eingeworbenen Drittmittel sowie die Zahl der Promotionen und Habilitationen.[22]

Ein erst kürzlich eingeführtes Element der Budgetierung besteht darin, dass die einzelnen Verwaltungen in Rheinland-Pfalz ihre Raum- und Gebäudekosten selbst tragen. Dazu wurde die staatliche Bauverwaltung als Landesbetrieb verselbständigt. Er stellt den Verwaltungen Mietkosten sowie die Kosten für Bau, Unterhaltung, Renovierung usw. in Rechnung. Damit werden die Gebäudekosten transparent und denjenigen zugerechnet, die sie verursachen.

Die Budgetierung zeigt bereits Wirkung. Insbesondere ist es dem Land gelungen, den Anstieg der Personalausgaben zu bremsen. Auch die Zurechnung der Raumkosten hat erste, zum Teil spektakuläre Erfolge gezeigt: so hat ein Ressort auf einen millionenschweren Neubau verzichtet, nachdem es die Kosten aus dem eigenen Haushalt hätte aufbringen müssen.

b) Neben diesen erwünschten Wirkungen gibt es aber auch unerwünschte Nebenwirkungen.

Im Rahmen der Budgetierung sind zwischen 40 und 45% der Ausgaben des Landes flexibilisiert, also mit anderen Ausgaben deckungsfähig sowie ins nächste Jahr übertragbar. Durch diese Flexibilisierung verliert der Landtag Steuerungs- und Kontroll-

möglichkeiten. Indem der Landtag über den Haushalt beschließt, bewilligt er Mittel, die die Regierung in einem bestimmten Jahr für jeweils im Einzelnen bestimmte Zwecke ausgeben darf. Dadurch steuert der Landtag das Finanzgebahren von Regierung und Verwaltung; die Vorgaben des Haushalts sind gleichzeitig die Maßstäbe für die Kontrolle und die Rechnungsprüfung durch den Landesrechnungshof. Durch die Übertragbarkeit können solche Mittel aber in andere Jahre verlagert, mittels Deckungsfähigkeit für andere als die eigentlich vorgesehenen Zwecke verwandt werden. Und das kumulativ, denn übertragbare Ausgaben sind in der Regel zumindest teilweise auch mit anderen Ausgaben deckungsfähig. Die Transparenz des Haushalts verringert sich. Denn der Haushaltsplan zeigt in den flexibilisierten Bereichen nicht mehr exakt die Zwecke an, für die die Ausgaben verwendet werden dürfen, und den Zeitraum, indem die Verwaltung sie ausgeben darf. Dies erschwert die Kontrolle, wann und wofür die Exekutive die Haushaltsmittel tatsächlich ausgegeben hat.[23]

Dies alles kann das Budgetrecht des Landtags in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise aushöhlen.

Im Rahmen des Bonus-Malus-Systems können die Behörden einen Großteil ihrer eingesparten Mittel auch im nächsten Jahr verwenden. Das Land kann diese Mittel also nicht etwa zur Schuldentilgung verwenden, sondern muss sie weiterhin vorhalten oder zumindest in der Lage sein, sie kurzfristig zu beschaffen. Das Land hat zu diesem Zweck eine Rücklage gebildet. Die Darstellung der Rücklage und ihrer Verwendung im Haushalt ist schwierig, schon weil ihre Höhe erst bekannt ist, wenn der nächste Haushalt bereits verabschiedet ist. Auch darunter leidet die Transparenz des Haushalts sowie die parlamentarische Haushaltssteuerung und -kontrolle.

Die Budgetierung ist ein finanzwirtschaftliches Instrument. Es wirkt sich aber auch auf die Erfüllung der fachlichen Ziele und Aufgaben des Landes aus. So können die Ziele der Frauenförderung und der Einstellung behinderter Menschen mit dem Anreiz kollidieren, Personalausgaben einzusparen. Hier versucht das Land, über zusätzliche Anreize, z.B. im Rahmen des Bonus-Malus-Systems, entgegenzuwirken.[24]

Werden die realen Personalausgaben über längere Zeit kontinuierlich um mindestens 1,5% gekürzt, wirkt sich das irgendwann auf die fachliche Aufgabe aus. Denn Personaleinsparungen können nicht überall in beliebigem Umfang durch Rationalisierungsmaßnahmen aufgefangen werden: Mit halb so viel Lehrern lässt sich eine gleich bleibende Unterrichtsqualität nicht erreichen.

Die Budgetierung belohnt die Umwidmung von Personalmitteln, insbesondere für Investitionen. Dies ermöglicht beispielsweise Rationalisierungsfortschritte durch die Investition in Informationstechnologie. Auf der anderen Seite könnte beispielsweise eine Schule, statt Lehrer einzustellen, in ein prunkvolles Lehrerzimmer investieren. Nach dem Bonus-Malus-System wäre das zulässig, im Sinne der fachlichen Aufgabe der Schule wäre es wohl nicht.

3. Verselbständigung und Privatisierung

a) Eine weitere Reformstrategie ist die Verselbständigung, Auslagerung und Privatisierung von Behörden und öffentlichen Aufgaben. Zum einen kann der Staat bestimmte öffentliche Aufgaben völlig aufgeben und die Behörden, die sie ausgeführt haben, in private Unternehmen umwandeln und verkaufen. Beispiel für dieses Vorgehen ist die Privatisierung von Post und Bahn durch den Bund. Privatisierungen in dieser Form und in vergleichbarem Umfang gab es bislang in Rheinland-Pfalz nicht.[25] Der Staat kann aber auch versuchen, die privatwirtschaftliche Strategie der „profit center" nachzuahmen: Einzelne Verwaltungen werden in rechtlich selbständige Einheiten umgewandelt, sei es solche des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts. Sie bleiben aber im Eigentum oder unter der Aufsicht des Staates. Die Einrichtungen arbeiten kaufmännisch und stellen der übrigen Verwaltungen ihre Leistungen in Rechnung. Dies schafft Kostentransparenz. In einem weiteren Schritt können die übrigen Verwaltungen entscheiden, ob sie die fraglichen Leistungen bei der - verselbständigten - Verwaltungseinheit einkaufen oder bei anderen - privaten - Anbietern. Dies setzt die verselbständigten Verwaltungseinheiten dem Wettbewerb aus. Von einer solchen organisatorischen Verselbständigung von Verwaltungen verspricht man sich erhebliche

Effizienzgewinne. So hat das Land zum Beispiel seine Staatsbauverwaltung in Form eines öffentlich-rechtlichen Landesbetriebs (LBB) verselbständigt. Die LBB verwaltet nahezu alle Liegenschaften des Landes, vermietet die Gebäude an die übrige Landesverwaltung und führt gegen Rechnung Bauaufträge, Renovierungen und ähnliche bauliche Maßnahmen durch. Geplant ist, dass die Landesverwaltung in einigen Jahren die entsprechenden Leistungen auch bei anderen Anbietern einkaufen kann. Ob der Landesbetrieb - wie ursprünglich geplant - in ein Privatunternehmen umgewandelt wird, ist aber zurzeit offen.

Ein anderes Beispiel für eine Verselbständigung ist das Daten- und Informationszentrum des Landes (DIZ). Das DIZ ist eine rechtlich selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts, die nur noch der Rechtsaufsicht des Landes untersteht. Es wurde aus mehreren Behörden gebildet und bietet der Landesverwaltung und den Kommunen eine Reihe von Dienstleistungen der Informationstechnologie an (Datennetze, Rechenzentrum, Web-Hosting etc.). Das DIZ steht bereits im Wettbewerb, denn die Verwaltungen können entsprechende Leistungen auch bei anderen Anbietern einkaufen. Das DIZ kann seinerseits in gewissem Umfang Aufträge privater Kunden annehmen.

b) Bundesweit zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass die Verselbständigung von Verwaltungen, auch Organisationsprivatisierung oder Auslagerung genannt, ebenfalls Probleme mit sich bringen kann.

Zum einen kann die organisatorische Verselbständigung die parlamentarische Steuerung und Kontrolle einschränken. So werden die Einnahmen und Ausgaben verselbständigter Träger öffentlicher Aufgaben nicht mehr oder nicht mehr in derselben transparenten Weise wie die Einnahmen und Ausgaben der unmittelbaren Landesbehörden im Haushalt aufgelistet. Es stehen sogenannte Neben- oder Schattenhaushalte außerhalb des Staatshaushalts, welche der herkömmlichen Budgetbewilligung oft ganz oder teilweise entzogen sind. Mittel, die den verselbständigten Trägern etwa in Form von Stiftungs- oder Gesellschaftskapital zur Verfügung gestellt wird, können langfristig nicht oder nur noch unter großen Schwierigkeiten für andere

Zwecke eingesetzt werden, etwa wenn Regierung und Parlament die politischen und finanziellen Schwerpunkte anders setzen wollen oder müssen.

Zum anderen kann die rechtliche Selbständigkeit die Verantwortlichkeit der betreffenden Organisation gegenüber Regierung und Parlament schwächen. Dies ist zwar durchaus gewollt, um Eingriffe der politischen Führung in das Tagesgeschäft zu erschweren und damit eine Geschäftsführung nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu ermöglichen. Gleichzeitig wird dadurch aber auch die Kontrolle der Organisation und das Eingreifen von Regierung und Parlament bei Fehlentwicklungen erschwert.

Ferner kann eine organisatorische Verselbständigung Verantwortlichkeiten verwischen statt stärken. So sind verselbständigte Einheiten in der Regel nicht mehr an fachliche Weisungen der dem Parlament verantwortlichen Minister gebunden. Bestenfalls unterliegen sie der Rechtsaufsicht durch die Regierung. Gleichzeitig bleibt der Staat Eigentümer bzw. Träger der Organisationseinheiten; die Regierung ist in Vorständen, Aufsichtsräten und ähnlichen Führungsgremien maßgeblich vertreten. Dadurch besteht die Gefahr, dass wesentliche sach- oder personalpolitische Entscheidungen von Regierungsmitglieder neben dem oder außerhalb des Kabinetts getroffen werden. Rechtsaufsicht und Mitgliedschaft in Führungsgremien zugleich kann zu Interessenkonflikten führen, etwa wenn die Regierung eine rechtswidrige Entscheidung beanstanden muss, die ihre Vertreter im Aufsichtsrat mit zu verantworten haben.

Im Übrigen stellen sich die erwarteten Effizienzgewinne nicht immer in der gewünschten Schnelligkeit und Höhe ein. So hat der Landesrechnungshof beim DIZ jüngst eine Reihe von Mängeln beanstandet.

III. Haushaltsreform 2000

Bei der Haushaltsreform 2000 konnte der Gesetzgeber auf den vorgenannten positiven und negativen Erfahrungen mit den Reformansätzen aufbauen, die das Land in den 90er Jahren entwickelt und erprobt hatte. Äußerer Anlass der Haushaltsreform war die Vorgabe des Bundesgesetzgebers, das Landeshaus-

haltsrecht bis Ende 2000 an die Änderungen des Haushaltsgrundsätzegesetzes anzupassen, das den gemeinsamen Rahmen für das Haushaltsrecht von Bund und Ländern bildet. Der Reform ging eine intensive Diskussion über die Gestaltung der Reformen und ihre Auswirkungen auf das parlamentarische Budgetrecht voraus. Die Verfassungsgerichte verlangen, dass die Parlamente ihr Budgetrecht wahrnehmen; die parlamentarische Steuerung und Kontrolle des Haushaltsgebahrens der Regierung muss tatsächlich wirksam sein.[26] Vor diesem Hintergrund nahmen Parlamente und Rechtswissenschaft Überlegungen auf, wie die Haushaltsreformen, insbesondere die Budgetierung sowie die Privatisierung und Verselbständigung öffentlicher Aufgaben und Behörden, mit dem Budgetrecht des Parlaments in Einklang gebracht werden können. Den Anstoß gab Landtagspräsident Grimm, als er im Herbst 1996 zu dem Symposium „Budgetierung und parlamentarische Kontrolle" im Landtag Rheinland-Pfalz einlud.[27] In der Folgezeit fasste die Konferenz der Landtagspräsidenten mehrere wegweisende Entschließungen zu den Haushaltsreformen.[28] Der Landtag Rheinland-Pfalz hat die Erfahrungen der Reformmodelle intensiv, unter Zuhilfenahme seines Wissenschaftlichen Dienstes und auch mit Unterstützung des Landesrechungshofs,[29] ausgewertet. Bereits im Dezember 1996 führte der Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags eine Anhörung zur Budgetierung, die im Haushalt 1997/98 erstmals flächendeckend erprobt werden sollte, und zu ihren Auswirkungen auf das parlamentarische Budgetrecht durch.[30] Im August 1998 legte die Enquete-Kommission „Parlamentsreform" in ihrem Bericht unter anderem Empfehlungen zur Wahrung des Budgetrechts bei der Auslagerung staatlicher Aufgaben und bei der privaten Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen vor.[31] Im September desselben Jahres forderte der Landtag in einem ersten Schritt von der Landesregierung alle zwei Jahre einen Beteiligungsbericht („Bericht über die Beteiligung des Landes an privatrechtlichen Unternehmen, die wirtschaftliche Situation der durch das Land errichteten rechtlich selbständigen Anstalten des öffentlichen Rechts mit wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb und Stiftungen").[32] Im November 1998 fasste er einen Beschluss zur „Fortentwicklung des Haushaltsrechts in Rheinland-Pfalz".[33] Der Beschluss enthielt Eckpunkte für eine Reform mit dem Ziel, einen dauerhaften Rechtsrahmen für

wirksame Haushaltsreformen herzustellen und dabei auch die Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten des Landtags zu wahren. Im Herbst 1999 brachte die Landesregierung schließlich den Gesetzentwurf zur Änderung der Landeshaushaltsordnung sowie den Entwurf des Haushaltsgesetzes 2000/2001 ein.[34] Beide wurden, nicht zuletzt aufgrund einer Expertenanhörung im Haushalts- und Finanzausschuss,[35] vom Landtag in einer Reihe von Punkten abgeändert.[36]

Die reformierte Landeshaushaltsordnung ermöglicht nunmehr dauerhaft eine Budgetierung sowie eine flexiblere und wirtschaftlichere Haushaltsführung.[37] Dabei setzt es im Wesentlichen die Vorgaben des Haushaltsgrundsätzegesetzes um:

- So wird die Übertragbarkeit und Deckungsfähigkeit von Ausgaben deutlich erleichtert (§§ 19, 20 LHO).
- Für alle finanzwirksamen Maßnahmen muss es angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen geben (§ 6 Abs. 2 LHO).
- Es gibt die Möglichkeit einer so genannten dezentralen, leistungsbezogenen (Haushalts-)Planaufstellung und Bewirtschaftung (§ 7 a LHO).
- In geeigneten Bereichen soll eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt werden. Damit kann die bisherige staatliche Einnahmen- und Ausgabenrechnung durch ein Rechnungswesen ergänzt werden, das die Kosten der Verwaltungsleistungen sichtbar macht. Das Finanzministerium hat ein Handbuch zur Kosten- und Leistungsrechnung vorgelegt, das den Ministerien und Verwaltungen als Leitlinie und Hilfestellung dienen soll. Von einer flächendeckenden Einführung sieht Rheinland-Pfalz - im Gegensatz zu anderen Bundesländern - zurzeit noch ab. Denn nicht in allen Fällen steht dem Aufwand, der mit der Kosten- und Leistungsrechnung verbunden ist, auch ein entsprechender Ertrag gegenüber.

Zur Sicherung einer zweckentsprechenden Verwendung der Haushaltsmittel und seines Budgetrechts hat der Landtag folgende Regelungen beschlossen:

- Die Landeshaushaltsordnung verpflichtet die Landesregierung, geeignete Informations- und Steuerungsinstru-

mente zu entwickeln, um den Mitteleinsatz bei flexibilisierten Haushaltsansätzen zu kontrollieren und zu optimieren und um das parlamentarische Budgetrecht zu wahren (§ 20 a Abs. 1 LHO in Verbindung mit § 6 Abs. 5 LHG 2000/2001). Hierbei geht es zunächst darum, Verwaltung und Regierung selbst in die Lage zu versetzen, mit den neuen finanziellen Handlungsspielräumen verantwortungsvoll umzugehen. Dies setzt Informationen über den jeweils aktuellen Stand der verfügbaren Haushaltsmittel ebenso voraus wie Informationen über die finanziellen Folgen beispielsweise von Personalentscheidungen. Um dies zu gewährleisten, führt die Landesregierung verschiedene auf moderne Informationstechnologie (IT) gestützte Systeme ein. Sie können später ggf. mit der Kosten- und Leistungsrechnung kombiniert werden. Ob und inwieweit solche Systeme dazu beitragen können, das parlamentarische Budgetrecht zu wahren, bleibt abzuwarten. Hier wird es zum einen darauf ankommen, dass die Systeme die Vielzahl der Daten zu politisch aussagekräftigen Kennzahlen („Reports") zusammenfassen können. Zum anderen wird sich die Frage stellen, inwieweit die Regierung dem Parlament und vielleicht sogar der Öffentlichkeit unmittelbaren Zugriff auf diese aggregierten Daten einräumt. Das Gesetz belässt es indessen nicht bei diesem Appell an die Landesregierung, sondern enthält weitere konkrete Regelungen.

- So beschränkt es die Deckungsfähigkeit auf ein Ausmaß, das wirtschaftlich sinnvoll ist und verhindert, dass die Verwaltung mit Hilfe der Deckungsfähigkeit von den politischen Prioritäten des Haushaltsgesetzgebers abweicht.[38] Bestimmte Abweichungen von diesen Beschränkungen sind im Einzelfall möglich, bedürfen aber der Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags (§ 20 Abs. 1 LHO und § 6 Abs. 1-3 LHG 2000/2001).

- Das Bonus-Malus-System bedarf ebenfalls der Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses (§ 6 Abs. 3 LHG 2000/2001).

- Soweit der Haushalt flexibilisiert ist, kann der Haushaltsplan Leistungsaufträge vorsehen. Auch Landesbetrieben können Leistungsaufträge erteilt werden (§§ 7b und 26 Abs. 1 LHO).

Der Leistungsauftrag ist ein Instrument, das in der Schweiz bereits erfolgreich eingesetzt wird. Er ist im geänderten Haushaltsgrundsätzegesetz angelegt.[39] Dort, wo die Freiheit der Verwaltung im Umgang mit den Haushaltsmitteln vergrößert wird, können im Gegenzug die Vorgaben für ihren „Output", das heißt für Zahl, Kosten, Qualität oder Wirkung ihrer Leistungen oder Produkte, über die fachgesetzlichen Vorgaben hinaus präzisiert werden. Denkbar sind Vorgaben für die Unterrichtsversorgung, die mit den zur Verfügung gestellten Mitteln erreicht werden soll, für die Bearbeitungsdauer von Bescheiden, die Zufriedenheit der Bürger mit der Verwaltung usw.

- Die Landesregierung unterrichtet den Landtag zweimal jährlich über
  - den Vollzug der flexibilisierten Haushalte,
  - die Erfüllung der Leistungsaufträge sowie
  - den Entwicklungsstand der „Instrumente zur Steuerung, Optimierung und Kontrolle des Mitteleinsatzes und zur Einhaltung des Ausgabevolumens" (§§ 20a Abs. 2 und 7b Abs. 4 LHO in Verbindung mit § 6 Abs. 5 und 6 LHG 2000/2001).

  Diese Berichte geben dem Landtag und seinem Haushalts- und Finanzausschuss einen zeitnahen Überblick über den Vollzug der flexibilisierten Haushalte. Die Berichtspflicht ist gleichzeitig ein Anreiz zur Einführung IT-gestützter Informationssysteme. Denn nur so kann die Landesregierung die geforderten Daten zeitnah und ohne übermäßigen Verwaltungsaufwand zusammenstellen.

- Mit Hilfe der Berichte kann der Landtag ggf. Fehlentwicklungen erkennen. Das Haushaltsgesetz gibt dem Haushalts- und Finanzausschuss die Möglichkeit, in einem solchen Fall zur Sicherung der zweckentsprechenden Mittelverwendung im Einzelfall Deckungsfähigkeiten und Übertragbarkeiten noch im laufenden Haushalt zu begrenzen oder aufzuheben § 6 Abs. 4 LHG 2000/2001).

- Die Diskussion über die Auslagerung und Privatisierung staatlicher Aufgaben und Behörden hat sich im neuen § 112a LHO niedergeschlagen. Danach müssen Auslagerungen, die

ein bestimmtes Volumen überschreiten, vom Landtag durch ein besonderes Gesetz beschlossen werden. Dieses Gesetz soll Einzelheiten zu den Einwirkungsmöglichkeiten der Landesregierung, den Prüfungsmöglichkeiten des Rechnungshofs und den Informations- und Steuerungsrechten des Parlaments enthalten. Die Haushalts- und Wirtschaftspläne sowie der jeweilige Jahresabschluss ausgelagerter Aufgabenträger werden dem Haushaltsplan des Landes als Anlagen beigefügt. Die Landesregierung unterrichtet den Landtag frühzeitig über geplante Auslagerungen. Sie erstattet überdies dem Landtag alle zwei Jahre einen Beteiligungsbericht (§ 10 Abs. 6 Nr. 1 LHO).[40]

Diese Vorkehrungen dienen dazu, das Budgetrecht des Landtags, die Verantwortlichkeit der ausgelagerten Aufgabenträger gegenüber der Landesregierung und dem Landtag sowie die Transparenz und Einheitlichkeit des Haushalts so weit wie möglich zu wahren.

- Zur besseren Kontrolle der Subventionen erstattet die Landesregierung dem Landtag alle zwei Jahre einen Finanzhilfebericht. Dabei sind insbesondere Zielsetzung, Ausgestaltung und Erfolg der Finanzhilfen darzustellen (§ 10 Abs. 6 Nr. 2 LHO).[41]

Mit diesen Vorschriften ist Rheinland-Pfalz Vorreiter im Bestreben, Haushaltsreformen mit dem Budgetrecht des Parlaments so in Einklang zu bringen, dass eine effiziente, flexible und wirtschaftliche Verwaltung Hand in Hand geht mit der notwendigen demokratischen Verantwortung der Exekutive gegenüber dem Landtag - und damit letztlich den Bürgerinnen und Bürgern des Landes.

IV. Ausblick

Die Reform des staatlichen Haushaltswesens ist mit den Gesetzesänderungen im Jahr 2000 nicht zum Stillstand gekommen. So hat der Landtag im Zuge dieser Reform begonnen, sein eigenes Verfahren zur Steuerung und Kontrolle des Budgets zu verändern.

Ein Teil der Neuerungen geht zurück auf die Empfehlungen der Enquete-Kommission „Parlamentsreform“ aus dem Jahr 1998.

So hat der Landtag das Verfahren der Rechnungsprüfung mit Hilfe des Landesrechnungshofes und der Landesregierung deutlich beschleunigt.[42] Die Ergebnisse der Rechnungsprüfung nach Artikel 120 der Landesverfassung liegen jetzt regelmäßig vor der Beratung des nächsten Doppelhaushalts vor. Damit ist die Haushaltskontrolle im Rechnungsprüfungsverfahren noch wirksamer geworden.

Ferner hat der Landtag bei den Beratungen des Haushalts 2000/2001 erstmals nicht nur den Haushalts- und Finanzausschuss, sondern auch die Fachausschüsse einbezogen.[43] Dies ist in einigen anderen Landesparlamenten bereits Tradition, für den Landtag Rheinland-Pfalz indessen eine Konsequenz der Flexibilisierung und Budgetierung. Die rein fiskalischen Kennziffern verlieren an Aussagekraft. Dafür müssen die Auswirkungen der neuen Instrumente, insbesondere der Budgetierung, auf die fachpolitischen Ziele und Aufgaben um so genauer beraten werden. Überdies werden die inhaltlichen Vorgaben in Form der Leistungsaufträge zunehmen. Dies alles macht eine engere Verzahnung von Fach- und Haushaltspolitik im Landtag erforderlich.

Die künftige Entwicklung geht voraussichtlich dahin, den Haushalt weiter zu vereinfachen und die Verwaltung weniger durch detaillierte Ausgabe-Ermächtigungen und statt dessen vermehrt durch inhaltliche Zielvorgaben zu steuern, ohne die Bindung der Verwaltung an Recht und Gesetz in Frage zu stellen. Die Verwaltung soll also mehr als bisher dafür verantwortlich sein, *was* sie erreicht, und weniger - bezogen auf die Mittelverwendung - dafür, *wie* sie es erreicht.

In diese Richtung weist beispielsweise der Bericht der Enquete-Kommission „Verwaltungsmodernisierung" des Landtags vom August 2000. Die Kommission kommt zu dem Ergebnis, dass die Haushaltsreform „vielfältige Möglichkeiten der Flexibilisierung und Ergebnissteuerung geschaffen" habe. Für die Gestaltung künftiger Haushalte nennt sie folgende Ziele:

- mehr Transparenz für die Öffentlichkeit und das Parlament,
- eine Gliederung, die sich stärker an Politikfeldern als allein an einzelnen Ausgabearten orientiert,

- stärkere Aussagen zu den politischen Zielen, die mit den Haushaltsmitteln verfolgt werden sollen,
- Ergebnissteuerung durch Leistungsaufträge,
- mehr Wettbewerb innerhalb der Verwaltung,
- Aufzeigen von Potenzialen für eine echte (materielle) Privatisierung von Verwaltungsaufgaben,
- bessere Vergleichbarkeit der Leistungsfähigkeit einzelner Verwaltungseinheiten und
- eine wesentliche Straffung des Haushaltsplans.[44]

Ein weiterer Beleg für das Bestreben, das Ausgabeverhalten künftig mehr als bisher an den erzielten Ergebnissen zu messen, ist die Beratung des jüngsten Finanzhilfeberichts der Landesregierung[45] im Landtag. Der Haushalts- und Finanzausschuss setzte zur Erörterung des Berichts eigens einen Unterausschuss ein. Dessen Ergebnisse waren die Grundlage für den Bericht, den der Ausschuss dem Landtag im November 2000 vorlegte.[46] Finanzhilfen (Subventionen) werden meist ohne ausdrückliche oder zumindest nähere fachgesetzliche Vorgaben vergeben. Wesentliche Grundlage ist allein die Ausgabe-Ermächtigung im Haushalt. Deshalb empfiehlt der Haushalts- und Finanzausschuss, gerade bei Finanzhilfen das neue Mittel des Leistungsauftrags zu nutzen. Denn nur wenn definiert werde, welche Ziele das Land mit ihren Subventionen erreichen will, könne kontrolliert werden, ob diese Ziele auch erreicht werden.

Im Bund, in den anderen Ländern sowie in den Kommunen gehen die Haushalts- und Verwaltungsreformen ebenfalls weiter. Es wird bereits daran gedacht, das Haushaltsgrundsätzegesetz erneut zu verändern. Diese Entwicklungen werden Rheinland-Pfalz weiterhin beeinflussen.

Zunächst aber wird die Landesregierung im Herbst 2001 den nächsten Doppelhaushalt für die Jahre 2002 und 2003 einbringen. Er wird voraussichtlich bereits deutlich anders aussehen als der bisherige Haushalt: Weniger detaillierte Ausgabe-Ermächtigungen und dafür Leistungsaufträge in vielen Bereichen.

Die Haushaltsreform 2000 in Rheinland-Pfalz war ein deutlicher Schritt in Richtung einer besseren und wirtschaftlicheren

Verwaltung. Der Landtag hat dabei Vorkehrungen getroffen, um seine – in der parlamentarischen Demokratie unverzichtbaren – Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten zu wahren. Es zeichnet sich ab, dass das Land auf diesem erfolgreichen Weg weiter gehen wird.

Dr. Florian Edinger
Landtag Rheinland-Pfalz
Wissenschaftlicher Dienst

---

[1] Siehe Haushaltsrechnung Rheinland-Pfalz 1999, S. 15 und S. 31.

[2] Vgl. den Bericht der Enquete-Kommission „Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz" vom August 2000, Landtags-Drucksache 13/6223, S. 9 f., 19 ff.

[3] Vgl. den Bericht der Enquete-Kommission „Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz", Landtags-Drucksache 13/6223, S. 20.

[4] Zum Stand der Reform von Staat und Verwaltung siehe den Bericht der Enquete-Kommission „Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz", Landtags-Drucksache 13/6223, sowie die Schriftenreihe zur Verwaltungsmodernisierung in Rheinland-Pfalz („voran"), hrsg. von der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz.

[5] Bericht der Enquete-Kommission „Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz", Landtags-Drucksache 13/6223, S. 19.

[6] Artikel 117 Abs. 2 LV.

[7] VerfGH Rheinland-Pfalz, AS 25, 387 (Die Öffentliche Verwaltung 1997, S. 246).

[8] Z.B. durch eine sogenannte „Verpflichtungsermächtigung" nach § 6 der Landeshaushaltsordnung.

[9] S. § 4 Abs. 3 LHG 2000/2001

[10] S. Edinger, ZG 1997, S. 242 ff.

[11] Vgl. den Bericht der Enquete-Kommission „Parlamentsreform" 1998, Heft 4 der Schriftenreihe des Landtags, S. 131 ff. (Landtags-Drucksache 13/3500).

[12] S. das Landesverkehrsprogramm Rheinland-Pfalz 2000, S. 18.

[13] Nach Artikel 83 Grundgesetz führen die Länder „die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus, soweit dieses Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zuläßt."

[14] Vgl. den Bericht der Landesregierung über die Beamtenversorgung im Jahr 1999, Landtags-Drucksache 13/6478.

[15] S. im Einzelnen Keilmann, DÖV 2000, S. 8.

[16] S. Landesgesetz über die Errichtung eines Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz vom 12.3.1996 (GVBl. S. 152, BS 2030-7), geändert durch Gesetz vom 9.11.1999 (GVBl. S. 395).

[17] S. § 14 a Bundesbesoldungsgesetz. S.a. den Bericht der Landesregierung über die Beamtenversorgung im Jahr 1999, Landtags-Drucksache 13/6478, S. 12 ff.

[18] S. im Einzelnen Deubel, Budgetierung in Rheinland-Pfalz - eine Zwischenbilanz, in: Magiera/Kremp/Lüder (Hrsg.): Haushaltsplanung/Budgetierung in Deutschland und den USA, Trier 2000, S. 14 ff.

[19] D.h. Ausgaben für einen bestimmten Zweck dürfen mit Mitteln gedeckt werden, die eigentlich für einen anderen Zweck vorgesehen sind. Siehe § 20 LHO.

[20] Siehe § 19 LHO.

[21] S. § 14 Landesgesetz zur Reform und Neuorganisation der Landesverwaltung vom 12.10.1999, GVBl. S. 325.

[22] S. im Einzelnen Kühl, Leistungssteigerung und Haushaltssteuerung im Wissenschaftsbereich, in: Magiera/Kremp/Lüder (Hrsg.): Haushaltsplanung/Budgetierung in Deutschland und den USA, Trier 2000, S. 65 ff.

[23] S. im Einzelnen Grimm, Budgetierung und parlamentarische Kontrolle, in: Magiera/Kremp/Lüder (Hrsg.): Haushaltsplanung/Budgetierung in Deutschland und den USA, Trier 2000, S. 89 ff.; Diehl, Budgetierung und parlamentarische Kontrolle, in: Universität und Rechnungshof im Umbruch, 2001; Linck, Budgetierung, ZG 1997, S. 1 ff.

[24] So können Maßnahmen zur Frauenförderung durch eine 100%ige Übertragbarkeit von eingesparten Personalmitteln ins nächste Jahr honoriert werden, s. die Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Umsetzung des Landesgleichstellungsgesetzes, Landtags-Drucksache 13/6439, S. 32 (Antwort auf Frage 82).

[25] 1995 übertrug das Land gemäß § 26 Abs. 3 SparkassenG seine Anteile an der Landesbank Rheinland-Pfalz an zwei andere Landesbanken. Die Landesbank blieb jedoch eine Anstalt des öffentlichen Rechts und unterliegt weiterhin der Rechtsaufsicht des Landes.

[26] Vgl. Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, AS 25, 387, 392 (DÖV 1997, 246).

[27] Ein Teil der Beiträge ist abgedruckt in: Staatswissenschaften und Staatspraxis, 1997, S. 49 ff.

[28] Vgl. zur Budgetierung u.a. die Entschließungen der Landtagspräsidentenkonferenz „Budgetierung von Personal- und Sachausgaben" vom Juni 1997, Landtags-Drucksache 13/1761 (siehe S. 47 in diesem Heft), und „Reform des

Haushaltsrechts“ vom Mai 2000, Landtags-Drucksache 13/6466 (siehe S. 59 in diesem Heft). Zur Privatisierung s. die Entschließung „Privatisierung und parlamentarische Verantwortung“ vom Mai 1999, Thüringer Landtags-Drucksache 3/50 (siehe S. 51 in diesem Heft); und das Symposium „Privatisierung und parlamentarische Rechte“ im Landtag Rheinland-Pfalz (März 1998), dokumentiert als Heft 2 der Schriftenreihe des Landtags. Aus der Literatur s. Gusy, ZRP 1998, 285 ff., Glauben, ZParl 1998, 496, Edinger, ZG 2000, 132.

[29] Unter anderem hatte der Landtag dem Landesrechnungshof mit der Überprüfung der Modellversuche beauftragt, s. § 6 LHG 1996 (GVBl. S. 1), Jahresbericht 1998 des Rechnungshofs, Landtags-Drucksache 13/3970, S. 35 ff.

[30] S. Haushalts- und Finanzausschuss, Protokoll der 9. Sitzung am 2.12.1996.

[31] S. Landtagsdrucksache 13/3500, veröffentlicht auch als Heft 4 der Schriftenreihe des Landtags Rheinland-Pfalz (siehe S. 29 in diesem Heft).

[32] Beschluss zu Landtags-Drucksachen 13/2789/2909/3246, 60. Sitzung am 10.9.1998 (siehe S. 43 in diesem Heft).

[33] Beschluss zu Landtags-Drucksachen 13/3457/3645, 73 Sitzung am 12.11.1998 (siehe S. 45 in diesem Heft).

[34] Landtags-Drucksachen 13/4660 und 13/4800 (siehe S. 61 und S. 101 in diesem Heft).

[35] S. Haushalts- und Finanzausschuss, Protokoll der 58. Sitzung am 28.10.1999.

[36] S. die Beschlussempfehlung des Haushalts- und Finanzausschusses zur Änderung der LHO, Landtags-Drucksache 13/5230 (siehe S. 77 in diesem Heft), und zum Haushaltsgesetz 2000/2001, Landtags-Drucksache 13/5200 (siehe S. 115 in diesem Heft).

[37] S. Gesetz zur Änderung der LHO vom 8.2.2000, GVBl. 47 (siehe S. 79 in diesem Heft), dazu Grimm: „Wirtschaftlicher, flexibler, parlamentarisch gesteuert. Rheinland-Pfalz hat sein Haushaltsrecht reformiert“, in: Das Parlament Nr. 21 vom 19.5.2000.

[38] Auf 20% zwischen den Hauptgruppen. Die Deckungsfähigkeit zulasten von Investitionen ist grundsätzlich ausgeschlossen.

[39] S. § 6a HGrG.

[40] Vgl. Brink, Die Beteiligungsberichte in Bund und Ländern, ZG 1999, S. 27.

[41] Vgl. auch Brocker, Subventionsberichterstattung und parlamentarische Kontrolle, ZG 1998, S. 93.

[42] S. dazu den Bericht der Enquete-Kommission „Parlamentsreform“, Heft 4 der Schriftenreihe des Landtags, Mainz 1998, S. 100 ff. (Landtags-Drucksache 13/3500, siehe S. 29 in diesem Heft).

[43] S. dazu den Bericht der Enquete-Kommission „Parlamentsreform“, Heft 4 der Schriftenreihe des Landtags, Mainz 1998, S. 92 ff. (Landtags-Drucksache 13/3500, siehe S. 29 in diesem Heft).

[44] S. Landtags-Drucksache 13/6223, S. 14 ff (siehe S. 123 in diesem Heft).

[45] S. Landtags-Drucksache 13/4470.

[46] S. Landtags-Drucksache 13/6526.

AUSZUG AUS DEM BERICHT DER ENQUETE-KOMMISSION „PARLAMENTSREFORM“

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ **Drucksache 13/3500**
13. Wahlperiode **31.08.1998**

7.4 Beschleunigung des Entlastungsverfahrens, Beratung der Berichte des Landesrechnungshofs

Empfehlungen

Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass die Landesregierung

– dem Landesrechnungshof die Haushaltsrechnung bereits im Juni oder Juli des auf das Jahr der Rechnungslegung folgenden Jahres vorlegen soll, wobei der Landtag sich damit einverstanden erklären soll, dass der Landesrechnungshof in diesem Fall vorab informiert wird,

– ihre Stellungnahme zum Jahresbericht des Rechnungshofes früher als bisher, möglichst innerhalb von etwa zwei Monaten nach dessen Vorlage, abgeben soll.

Der Landesrechnungshof wird gebeten, den Jahresbericht bereits Anfang Januar des zweiten auf das jeweilige Haushaltsjahr folgenden Jahres abzugeben.

Der Landtag soll die Termine für das Entlastungsverfahren, insbesondere für die Beratungen in der Rechnungsprüfungskommission, so festlegen, dass die Entlastung noch vor der Sommerpause des zweiten auf das jeweilige Haushaltsjahr folgenden Jahres erfolgen kann.

– einstimmig –

Der Landtag soll unmittelbar nach Vorlage des Rechnungshofsberichts eine Grundsatzaussprache durchführen.

– mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Professor Dr. Meyer, Dr. Stelzl und Keller gegen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen der SPD und F.D.P. sowie des Sachverständigen Professor Dr. Mahrenholz –

Begründung

Nach Artikel 120 der Landesverfassung und § 114 der Landeshaushaltsordnung in Übereinstimmung mit § 47 des Haushaltsgrundsätzegesetzes hat der Minister der Finanzen dem Landtag zur Entlastung der Landesregierung im Laufe des nächsten Haushaltsjahres über alle Einnahmen und Ausgaben Rechnung zu legen sowie eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden vorzulegen. Der Rechnungshof prüft die Rechnung und die Übersicht über Vermögen und Schulden sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung. Er berichtet jährlich dem Landtag und der Landesregierung. § 114 Abs. 2 der Landeshaushaltsordnung bestimmt weiter, dass der Landtag auf Grund der Haushaltsrechnung, der Vermögensübersicht und des Jahresberichts über die Entlastung der Landesregierung beschließt. Er stellt hierbei die wesentlichen Sachverhalte fest und beschließt über einzuleitende Maßnahmen.

Das Entlastungsverfahren hat den Zweck, die parlamentarische Rechnungsprüfung sicherzustellen. Es gestaltet sich wie folgt: Nach der Vorlage der Haushaltsrechnung sowie der Übersicht über das Vermögen und die Schulden beginnt der Landesrechnungshof die Prüfung und erstellt seinen Bericht. Im Rahmen der Prüfung gibt er den betroffenen Stellen Gelegenheit zur Stellungnahme, diese gehen in den Bericht ein. Der Rechnungshof leitet seinen Bericht der Landesregierung und dem Landtag zu, der ihn als Drucksache veröffentlicht. Die Landesregierung nimmt sodann noch einmal zu dem Bericht Stellung, diese Stellungnahme wird ebenfalls als Drucksache veröffentlicht. Erst zu diesem Zeitpunkt, etwa eineinhalb Jahre nach Ende des Jahres, für das die Entlastung erteilt werden soll, beginnt die eigentliche Rechnungsprüfung durch das Parlament. Dazu berät die Rechnungsprüfungskommission – ein ständiger Unterausschuss des Haushalts- und Finanzausschusses (§§ 82 Abs. 2 Nr. 1 und 83 der Geschäftsordnung des Landtags) – im Einzelnen die Rechnungsunterlagen der Landesregierung, den Bericht des Rechnungshofs und die Stellungnahme der Landesregierung hierzu. Sie stellt die wesentlichen Sachverhalte fest, macht Vorschläge über einzuleitende Maßnahmen und bereitet damit die Beschlussempfehlung des Haushalts- und Finanzausschusses vor. Aufgrund dieser Beschlussempfehlung berät und beschließt der Landtag schließlich über die Entlastung der Landesregierung. Im Nachgang zum Entlastungsbeschluss berichtet die Landesregierung noch einmal über die Maßnahmen, deren Einleitung der Landtag verlangt hat.

Das Entlastungsverfahren ist damit sehr zeitaufwendig. Dabei nimmt die Wirksamkeit der mit ihm verbundenen Rechnungskontrolle ab, je länger ihr Abschluß hinter dem geprüften Haushaltsjahr zurückliegt. Gleichzeitig nimmt die parlamentarische Rechnungsprüfung und ihre Unterstützung durch den Rechnungshof an Bedeutung zu, seitdem das Land neue Formen der Finanzierung („Leasing") und der Haushaltsgestaltung einsetzt („Budgetierung", „Globalisierung") und vermehrt staatliche Aufgaben auslagert („Privatisierung").

Der Enquete-Kommission „Parlamentsreform" ging es deshalb darum, das Entlastungsverfahren zu beschleunigen und damit wirksamer zu gestalten. Angestrebt werden soll nach Ansicht der Kommission, das Entlastungsverfahren möglichst innerhalb von etwa eineinhalb Jahren abzuschließen. Wenn die Beratung eines neuen Doppelhaushalts über zwei Haushaltsjahre anstehe, könnten dann nämlich die Ergebnisse der Rechnungsprüfung noch in die Haushaltsberatungen einfließen. Der Landesrechnungshof sei bestrebt, das seinige zu dieser Beschleunigung beizutragen, und habe die Frist bis zur Vorlage seines Berichts bereits deutlich verkürzt. Das Ziel, das Entlastungsverfahren noch vor der Sommerpause des zweiten auf das jeweilige Haushaltsjahr folgenden Jahres zu erteilen, setze aber voraus, dass auch die Landesregierung ihre Rechnungsunterlagen und ihre Stellungnahme früher als bisher vorlege.

Die Landesregierung gab gegenüber der Enquete-Kommission an, dass sie die Haushaltsrechnung dem Rechnungshof als Entwurf etwa einen Monat früher als bislang vorlegen könne, d. h. im August, sofern der Landtag mit dieser Vorabinformation einverstanden sei. Eine weitere Verkürzung der Fristen, auch für die Stellungnahme der Landesregierung, sei wegen der ressortinternen Abstimmung kaum möglich. Die Enquete-Kommission blieb allerdings einstimmig bei ihrer Forderung an die Landesregierung, die Haushaltsrechnung und die Stellungnahme jeweils noch einen Monat früher vorzulegen. Die Erstellung des Jahresabschlusses und die regierungsinterne Abstimmung müssten entsprechend organisiert werden.

Umstritten war in der Kommission die Frage, wann der Landtag im Plenum über den Rechnungshofsbericht debattieren solle. Zur Zeit geschieht dies erst, nachdem die Rechnungsprüfungskommission auf der Grundlage des Rechnungshofsberichts über den Haushaltsvollzug beraten und der Haushalts- und Finanzausschuss eine Beschlussempfehlung für die Entlastung der Landesregierung vorgelegt hat. Dies ist etwa ein halbes Jahr nach Veröffentlichung des Rechnungshofsberichts. Von Medienvertretern war dies kritisiert worden. Bislang werden allenfalls Einzelpunkte aus dem Rechnungshofsbericht vorab im Landtag erörtert, beispielsweise im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage oder einer Aktuellen Stunde. Die Kommission empfahl mehrheitlich, den Rechnungshofsbericht künftig bereits unmittelbar nach seiner Vorlage im Plenum zu beraten. Denn zu diesem Zeitpunkt befassten sich auch die Medien und die Öffentlichkeit mit dem Bericht. Wenn der Landtag seiner Öffentlichkeitsfunktion gerecht werden wolle, dürfe er der öffentlichen Debatte nicht mehrere Monate hinterherhinken. Die Vertreter der Fraktionen der SPD und F.D.P. sowie der Sachverständige Professor Dr. Mahrenholz lehnten eine derart frühe Debatte im Landtag dagegen ab. Zunächst sollten die Stellungnahme der Regierung und die Feststellungen der Rechnungsprüfungskommission und des Haushalts- und Finanzausschusses abgewartet werden. Erst dann lägen alle Informationen zur Bewertung des Haushaltsvollzugs vor. Das bisherige Verfahren habe sich bewährt und zu einer sachlichen Rechnungsprüfung beigetragen. Dem hielten die Befürworter einer frühzeitigen Besprechung im Landtag entgegen, dass es nicht um die zahlreichen vom Rechnungshof angesprochenen Einzelpunkte gehe. Im Vordergrund solle vielmehr zum einen derjenige Teil des Rechnungshofsberichts stehen, der sich allgemein mit der Abwicklung des Haushalts, der Verschuldung und der Haushaltslage auseinander setze. Zum anderen seien diejenigen, politisch besonders bedeutsamen, Punkte zu erörtern, die vom Landesrechnungshof bei der Vorstellung seines Berichtes hervorgehoben worden seien und im Mittelpunkt der öffentlichen Auseinandersetzung stünden.

7.7 Haushaltsdebatte

Empfehlungen

Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Haushaltsberatungen probeweise bei der Beratung des nächsten Doppelhaushaltes wie folgt zu gestalten:

Die Einzelpläne werden in den Fachausschüssen beraten und die abschließende Beratung im Haushalts- und Finanzausschuss mit Änderungsanträgen zum Haushaltsplan durchgeführt.

– mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen der SPD, F.D.P. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Professor Dr. Mahrenholz, Professor Dr. Rottmann und Professor Dr. Meyer gegen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU sowie der Sachverständigen Dr. Stelzl und Keller –

Für die zweite Lesung des Haushalts im Plenum sollen folgende Grundsätze gelten:

– Redezeitkonto je Fraktion, innerhalb dessen sie selbst entscheiden kann, für welches Thema wie viel Redezeit genutzt wird
– Redezeit pro Redner in der Regel fünf Minuten
– Aussprache je Einzelplan durchschnittlich 30 Minuten je Fraktion

– stärkere Beachtung des Gebots der freien Rede
– Stärkung der Sitzungspräsenz durch Einführung einer Mittagspause.

– einstimmig –

Die Haushaltsberatungen und das Entlastungsverfahren im Haushalts- und Finanzausschuss sollen weiterhin nichtöffentlich durchgeführt werden.

– mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen der SPD, CDU und F.D.P. sowie der Sachverständigen Professor Dr. Mahrenholz, Professor Dr. Rottmann, Dr. Stelzl und Keller gegen die Stimme der Vertreterin der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung des Sachverständigen Professor Dr. Meyer –

Begründung

Die Beratungen des Landeshaushalts finden bislang nur im Haushalts- und Finanzausschusss statt. Die übrigen Fachausschüsse werden bei der Beratung der Haushaltspläne „ihres" Ressorts nicht förmlich beteiligt, allerdings nehmen die für die jeweilige Fachpolitik zuständigen Abgeordneten regelmäßig an den Sitzungen des Haushalts- und Finanzausschusses teil, wenn der Haushaltsplan des entsprechenden Ressorts dort im Einzelnen beraten wird. Auf Vorschlag der Fraktionen der SPD und F.D.P. empfahl die Enquete-Kommission mit Mehrheit, daß die Fachausschüsse künftig den Haushalt – in nichtöffentlicher Sitzung – mitberaten sollen. Damit solle besser als bisher sichergestellt werden, dass die Mittelverwendung nicht nur nach fiskalischen, sondern auch nach fachpolitischen Kriterien bewertet und entsprechend über die Bewilligung künftiger Mittel entschieden werde. Auch der mit der zunehmenden Globalisierung und Budgetierung verbundenen Zurückdrängung der bisherigen kameralistischen Vorgaben solle Rechnung getragen werden. Denn mit dem Bedeutungsverlust der rein fiskalischen Kennziffern wachse die Notwendigkeit einer fachlichen Kontrolle der Programme, mit deren Durchführung die Regierung beauftragt sei, auf Effizienz und Effektivität. Dies werde den Fachausschüssen voraussichtlich leichter fallen als dem Haushalts- und Finanzausschuss. Die Enquete-Kommission war sich bei ihrer Empfehlung der organisatorischen und politischen Schwierigkeiten bewusst, die mit der förmlichen Einbeziehung von Fachausschüssen in die Haushaltsberatungen verbunden sind. Sie empfahl deshalb, die Neugestaltung zunächst bei der Beratung des nächsten Doppelhaushalts zu erproben. Die Vertreter der Fraktion der CDU sowie die Sachverständigen Dr. Stelzl und Keller sahen dagegen in der förmlichen Beteiligung der Fachausschüsse keine Verbesserung; allenfalls sollten die Vertreter der Fachausschüsse offiziell zu den Beratungen der jeweiligen Einzelpläne im Haushalts- und Finanzausschuss eingeladen werden.

Nach der Kritik am Verlauf der zweiten Lesung des Landeshaushalts 1998/1999 hatte die SPD-Fraktion öffentlich Vorschläge zur Neugestaltung der Haushaltsdebatte vorgelegt, die sie auch in der Enquete-Kommission unterbreitete und die dort auf allseitige Zustimmung stießen. Kernpunkt ist die Abschaffung der starren Redezeiten von z. B. einer Stunde pro Fraktion für einen bestimmten Haushaltsplan. Stattdessen sollen die Fraktionen selbst ihre zeitlichen Schwerpunkte setzen. Als Rahmen soll jede Fraktion eine Gesamtredezeit für die zweite Beratung des Haushalts erhalten. Sie wird berechnet, indem die Zahl der zu beratenden Haushalte mit 30 Minuten multipliziert wird. Die Redezeiten pro Redner sollen – wie bei der Aktuellen Stunde – grundsätzlich fünf Minuten betragen, wobei Ausnahmen für die

Fraktionsvorsitzenden oder andere Spitzenredner möglich sind. Damit soll die freie Rede gefördert und das Eingehen auf Argumente der Vorredner erleichtert werden. Die Mittagspause, die der Landtag zwischenzeitlich bereits zur Stärkung der Sitzungspräsenz eingeführt hat, soll beibehalten werden. Im Übrigen sollen auch diese Neuerungen zunächst bei der Beratung des nächsten Doppelhaushalts erprobt werden.

Landeshaushalt und Entlastungsverfahren sind, neben Petitionen und Immunitätsangelegenheiten, die einzigen Gegenstände, die in den Ausschüssen regelmäßig nichtöffentlich beraten werden (§ 78 Abs. 1 GOLT). Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN schlug vor, auch die Haushaltsberatungen und das Haushaltsentlastungsverfahren in öffentlicher Ausschusssitzung durchzuführen. Es sei kein Grund ersichtlich, gerade in Finanzfragen die Öffentlichkeit auszuschließen. Soweit in anderen Landtagen die Ausschüsse grundsätzlich öffentlich tagten (Bayern, Berlin, Hamburg und Schleswig-Holstein), seien auch die Haushaltsberatungen öffentlich. Allein für die Rechnungsprüfung gälten Ausnahmen (sie ist nichtöffentlich in Berlin, Hamburg und Schleswig-Holstein). Die übrigen Kommissionsmitglieder konnten sich dem nicht anschließen. Es ging ihnen dabei weniger um den Ausschluss der allgemeinen Öffentlichkeit als um den von Verbänden und Interessengruppen. Die Nichtöffentlichkeit sei Voraussetzung für die offene Diskussion über staatliche Finanzleistungen.

IV. Parlamentarisches Budgetrecht

Die Reform von Staat und Verwaltung hat vielfältige Auswirkungen auf Mitwirkungs- und Kontrollrechte des Landtags. Betroffen ist dabei in erster Linie das Budgetrecht. Das Budgetrecht bedeutet, dass der Landtag nach Artikel 116 durch Gesetz über den Haushalt entscheidet. Damit liegt die Kompetenz, den von der Exekutive erstellten Haushaltsplan festzustellen, beim Parlament. Das Budgetrecht ist wesentlicher Bestandteil der Regierungskontrolle und der Entscheidungs- und Gestaltungsbefugnis des Parlaments in zentralen Fragen der Politik. Es sichert im Hinblick auf den Haushalt zugleich die für die politische Willensbildung erforderliche Öffentlichkeit. Darüber hinaus entscheidet nach Artikel 117 LV der Landtag durch Gesetz auch über die Kreditaufnahme des Landes. Der Gesetzesvorbehalt gewährleistet, dass das Parlament öffentlich über die Belastung künftiger Haushalte mit Zins und Tilgung berät und entscheidet.

Die Auslagerung staatlicher Aufgaben auf selbständige Rechtsträger, insbesondere die Organisationsprivatisierung, hat zur Folge, dass sich Neben- oder Schattenhaushalte außerhalb des gesetzlich festgestellten Haushaltes bilden. Die private Vorfinanzierung („Leasing") öffentlicher Bauprojekte ersetzt wiederum die staatliche Kreditaufnahme durch langfristige Miet- oder Ratenzahlungen, die den Landeshaushalt in ähnlicher Weise belasten wie ein staatlicher Kredit, aber nicht denselben verfassungsrechtlichen Bindungen unterliegen. In beiden Fällen ist sowohl das Budget- als auch das Kreditbewilligungsrecht des Landtags berührt. Im Hinblick auf das Budgetrecht gilt dies auch für die Möglichkeit der Exekutive, mit Zustimmung des Finanzministers über- oder außerplanmäßige Ausgaben zu leisten.

Zur Problematik der Leasing-Finanzierung und der über- und außerplanmäßigen Ausgaben konnte die Enquete-Kommission auf jeweils eine in jüngster Zeit ergangene Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz zurückgreifen. Zur Leasing-Finanzierung lag ferner eine Empfehlung der Landtagspräsidentenkonferenz vor, auf die sich die Kom-

mission im Wesentlichen stützte. Bei der Beratung der Fragen, die sich aus der Auslagerung staatlicher Aufgaben ergeben, berücksichtigte die Kommission neben den Stellungnahmen der Landesregierung die Ergebnisse des Landtags-Symposiums „Privatisierung und parlamentarische Rechte" vom März 1998 sowie verschiedene Ausarbeitungen des Wissenschaftlichen Dienstes.

1. Auslagerung staatlicher Aufgaben

Empfehlungen

1.1 Frühzeitige Information
Die Landesregierung unterrichtet den Landtag frühzeitig vorab über geplante Auslagerungen von Landesaufgaben. Dabei ist darzulegen, weshalb für die Auslagerung ein wichtiges Interesse des Staates besteht.

1.2 Gesetzesvorbehalt
Auslagerungen von Landesaufgaben sollen in der Regel eine gesetzliche Grundlage haben. Dies gilt insbesondere für die Privatisierung öffentlicher Aufgaben oder Organisationen oder eine sonstige rechtliche Verselbständigung in Form etwa von Stiftungen oder selbständigen Anstalten.

1.3 Wirksamkeit herkömmlicher Kontrollinstrumente
Bei der Auslagerung von Landesaufgaben müssen die parlamentarischen Kontrollrechte gewährleistet bleiben; sie dürfen insbesondere nicht hinter gesellschaftsrechtlichen Regelungen zurücktreten.

1.4 Verantwortlichkeit der Landesregierung sichern
Bei der Auslagerung von Landesaufgaben soll die Landesregierung die erforderlichen Steuerungs- und Kontrollrechte erhalten, um ihre Verantwortlichkeit gegenüber dem Landtag wahrnehmen zu können.

1.5 Beteiligungsberichte
Die Landesregierung soll künftig in regelmäßigen Zeitabständen gegenüber dem Parlament über die Finanz- und Haushaltsführung der verselbständigten öffentlichen und privaten Träger berichten, die Landesaufgaben wahrnehmen.

1.6 Wirtschaftspläne
Bei Auslagerungen von Landesaufgaben sollen die Wirtschaftspläne und Rechnungslegungsunterlagen in den Landeshaushalt als Anlagen übernommen werden.

1.7 Unterrichtung vor wesentlichen Entscheidungen
Der Landtag soll über wesentliche Entscheidungen, die die ausgelagerten Landesaufgaben betreffen, grundsätzlich vorab unterrichtet werden. Das Nähere soll durch Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung geregelt werden.

1.8 Genehmigungsvorbehalte
Wesentliche Entscheidungen, die die ausgelagerten Landesaufgaben betreffen, sollen sofern möglich von der Genehmigung des Landtags abhängig gemacht werden.

1.9 Entsendung von Abgeordneten in Aufsichtsgremien
Unbeschadet der Verantwortlichkeit der Landesregierung (oben unter Nr. 1.4) entsendet der Landtag Abgeordnete in Aufsichtsgremien der

Träger ausgelagerter Landesaufgaben, um eine unmittelbare Information zu ermöglichen. Über die Auswahl dieser Abgeordneten entscheidet der Landtag.

1.10 Prüfungsrechte des Rechnungshofs
Es ist jedenfalls bei Unternehmen und sonstigen verselbständigten Organisationen, an denen der Staat mehrheitlich beteiligt ist, sicherzustellen, dass der Rechnungshof grundsätzlich berechtigt ist

- sie unmittelbar zu prüfen und
- die Prüfungsergebnisse an den Landtag weiterzugeben.

1.11 Beteiligungs-Controlling
Die Regierung entwickelt ein laufendes Beteiligungs-Controlling, mit dessen Hilfe nachvollzogen werden kann, ob die Privatisierung oder Verselbständigung weiterhin dem öffentlichen Interesse entspricht, insbesondere, ob die verfolgten Ziele bestmöglich und möglichst wirtschaftlich erreicht werden.

1.12 Datenschutz
Bei der Auslagerung von Landesaufgaben ist ferner die Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorschriften des Landes einschließlich der Kontrollrechte des Landesbeauftragten für den Datenschutz und der Datenschutzkommission zu gewährleisten.

– einstimmig –

Begründung

Nach Auffassung der Enquete-Kommission führt die Auslagerung staatlicher Aufgaben auf juristische Personen des öffentlichen oder privaten Rechts sowie auf sonstige Organisationen zunehmend zu einer Beschneidung der Kompetenzen des Landtags. Diese Entwicklung habe vor allem zur Folge, dass sich neben dem Landeshaushalt mehr oder weniger selbständige Haushalte entwickeln, die der parlamentarischen Kontrolle ganz oder teilweise entzogen seien (so genannte Nebenhaushalte). Die Enquete-Kommission war übereinstimmend der Meinung, dass dieser Entwicklung im Rahmen einer Parlamentsreform gegengesteuert werden müsse. Das Demokratieprinzip verlange, dass staatliche Tätigkeit auch dann der Steuerung und Kontrolle des Parlaments unterliegen müsse, wenn sie durch staatseigene Privatunternehmen oder sonstige verselbständigte Rechtsträger ausgeübt werde. Die Kommission hielt es im Hinblick auf die Wahrung der parlamentarischen Rechte für angezeigt, eine Reihe von ins Einzelne gehender Empfehlungen zu verabschieden. Sie folgte dabei einem Formulierungsvorschlag der Fraktionen der SPD und F.D.P.

Zunächst kam die Kommission überein, Nebenhaushalte als Auslagerung staatlicher Aufgaben auf juristische Personen des öffentlichen oder privaten Rechts oder sonstige Organisationen zu definieren, deren Einnahmen und Ausgaben nicht im Landeshaushalt ausgewiesen werden. Dazu zählen insbesondere:

- die *formelle Verselbständigung*, bei der sich der Staat zur Erfüllung einer bestimmten Aufgabe einer rechtlich selbständigen Organisationsform bedient, die aber dem Staat zuzurechnen ist. Dazu zählen vor allem Eigengesellschaften und sonstige juristische Personen des Privatrechts wie private Stiftungen *(formelle oder Organisationsprivatisierung)*, öffentlich-rechtliche Stiftungen und rechtlich selbständige Anstalten.

– die *Teilprivatisierung*, eine Mischform zwischen formeller und materieller Privatisierung, d. h. private Unternehmen (oder auch Stiftungen, Vereine o. ä.), an denen öffentliche und private Anteilseigner beteiligt sind (gemischt-wirtschaftliche Unternehmen, „Public-Private-Partnership").

Die so genannte materielle Privatisierung, bei der der Staat eine Aufgabe völig auf Private verlagert, bedurfte nach Ansicht der Kommission keiner weiteren Erörterung, da sie nicht zu staatlichen Nebenhaushalten führe. Die Vertreterin der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wies allerdings darauf hin, dass auch eine materielle Privatisierung jedenfalls dann der Zustimmung des Parlaments bedürfe, wenn die Aufgabe dem Staat durch Gesetz zugewiesen sei.

Ferner war die Enquete-Kommission einstimmig der Auffassung, dass die Empfehlungen insbesondere im Hinblick auf die frühzeitige Information über geplante Auslagerungen (Nr. 1.1) und über wesentliche Entscheidungen, die ausgelagerte Aufgaben betreffen (Nr. 1.7), über die gesetzliche Grundlage (Nr. 1.2), die Beteiligungsberichte (Nr. 1.5) sowie die Übernahme von Wirtschaftsplänen und Rechnungslegungsunterlagen in den Landeshaushalt (Nr. 1.6) durch Gesetz umgesetzt werden soll. Die Kommissionsmitglieder sprachen sich dabei für eine Regelung im Rahmen der Landeshaushaltsordnung aus, mit Ausnahme der Vertreterin der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die sich insoweit der Stimme enthielt.

Zu den einzelnen Empfehlungen:

Die Empfehlung Nr. 1.1 beruht auf ähnlichen Erwägungen wie die Empfehlung der Kommission zur Informationspflicht der Landesregierung (oben unter I. 5.3). Die Information soll sich auch auf das wichtige Interesse an der Auslagerung der staatlichen Aufgabe erstrecken.

Die Empfehlung Nr. 1.2 stellt klar, dass die Auslagerung staatlicher Aufgaben nach Ansicht der Kommission grundsätzlich einer gesetzlichen Grundlage bedarf, insbesondere wenn die Aufgabe einer Behörde durch Gesetz zugewiesen wurde, wenn hoheitliche Befugnisse auf Private übertragen werden oder wenn es sich sonst um eine wesentliche Aufgabe handelt. Nicht betroffen sollen nur unwesentliche Tätigkeiten sein (z. B. Schreib-, Fahr- oder Reinigungsdienste).

Mit der Empfehlung Nr. 1.3 wendet sich die Kommission dagegen, dass sich eine Verwaltung, die sich privater Rechtsformen bedient, unter Berufung auf gesellschaftsrechtliche Vorschriften parlamentarischer Kontrolle durch Anfragen, durch Untersuchungs- oder Petitionsausschüsse o. ä. entzieht. Die Kommission wies darauf hin, dass gesellschaftsrechtliche Regelungen, soweit sie Unternehmen beträfen, an denen der Staat beteiligt sei, im Lichte des Demokratieprinzips auszulegen seien. Es dürfe keine Auslagerung staatlicher Tätigkeit geben, bei denen eine angemessene parlamentarische Steuerung und Kontrolle nicht gewährleistet sei. Wie der Sachverständige Professor Dr. Meyer deutlich machte, komme es vielmehr darauf an, die gesellschaftsrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten von vornherein so zu nutzen, dass parlamentarische Steuerungs- und Kontrolldefizite vermieden würden.

Die Empfehlung Nr. 1.4 beruht auf der Überlegung, dass die Landesregierung ihrer parlamentarischen Verantwortung für ausgelagerte Träger staatlicher Tätigkeiten nur dann gerecht werden kann, wenn sie gegenüber diesen Trägern über ausreichende Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten verfügt.

Die Landeshaushaltsordnung sieht in § 65 bereits entsprechende Regelungen vor, die nach Auffassung der Kommission überprüft und gegebenenfalls ergänzt werden sollten.

Die Kommission empfahl unter Nr. 1.5, dass die Regierung verpflichtet werden solle, dem Landtag regelmäßige Beteiligungsberichte zu erstatten. Die Enquete-Kommission folgte der Anregung der Vertreterin der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht, die Empfehlung auch auf den Inhalt solcher Berichte zu erstrecken, da der Landtag diese Frage bereits – parallel zu den Beratungen der Kommission – im Rahmen eines Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Haushalts- und Finanzausschuss und im Plenum berate.

Die Empfehlung Nr. 1.6 soll gewährleisten, dass der Haushaltsplan die gesamte Tätigkeit des Landes umfasst, auch soweit sie durch verselbständigte Rechtsträger ausgeübt wird. Die Empfehlung geht zurück auf einen Vorschlag des Sachverständigen Keller.

Die Empfehlungen Nr. 1.7 und 1.8 sollen sicherstellen, dass ohne Unterrichtung und gegebenenfalls auch Genehmigung des Landtags bzw. seines zuständigen Ausschusses keine wesentlichen, die Steuerungs- und Kontrollrechte des Landtags berührenden Entscheidungen fallen.

Die unter Nr. 1.9 empfohlene Entsendung von Abgeordneten in Aufsichtsgremien ausgelagerter Rechtsträger ist keine parlamentarische Kontrolle. Sie kann nach Auffassung der Enquete-Kommission die parlamentarische Kontrolle allerdings ergänzen, ohne dabei die Verantwortlichkeit der Landesregierung in Frage zu stellen. Dem kann im Rahmen der Gestaltung der inneren Organisation der Rechtsträger Rechnung getragen werden. Die Regelungen über die innere Organisation dürften dem Landtag allerdings nicht vorschreiben, auf welche Weise er die von ihm entsandten Mitglieder auswählt. Die Forderung der Vertreterin der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, in jedem Fall Vertreter aller Landtagsfraktionen zu entsenden, lehnte die Enquete-Kommission ab.

Die Empfehlung Nr. 1.10 besagt, dass staatliche Tätigkeit auch dann, wenn sie nicht durch Behörden, sondern durch verselbständigte Rechtsträger ausgeübt wird, der Kontrolle des Rechnungshofs unterliegen muss, der seinereits den Landtag über das Ergebnis seiner Prüfung unterrichten kann.

Nach der Empfehlung Nr. 1.11 soll die Landesregierung ein umfassendes und laufendes Beteiligungscontrolling entwickeln, das es sowohl ihr selbst als auch dem Parlament ermöglicht, die ausgelagerten Tätigkeiten zu kontrollieren und zu steuern.

Mit der Empfehlung Nr. 1.12 soll sichergestellt werden, dass auch ausgelagerte Rechtsträger den für die öffentliche Verwaltung geltenden Bestimmungen des Landesdatenschutzgesetzes unterliegen. Sie knüpft dabei an eine entsprechende Regelung in § 2 des Landesdatenschutzgesetzes an.

2. Private Vorfinanzierung („Leasing“)

Empfehlung

Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass bei der privaten Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen – entsprechend dem Beschluss der Landtagspräsidentenkonferenz vom 2. Juni 1997 –

– die Wirtschaftlichkeit jeder einzelnen Maßname nachzuweisen ist,
– der Landtag im Rahmen der Haushaltsbewilligung jede Maßnahme in der Form einer Verpflichtungsermächtigung ausdrücklich billigt,
– die Belastungen aus der privaten Vorfinanzierung im Haushaltsplan, in der Haushaltsrechnung und im Finanzplan transparent und dabei möglichst nach bundesweit einheitlichen Kriterien dargestellt werden,
– die allgemeine haushaltsgesetzliche Ermächtigung zur Durchführung öffentlicher Investitionen im Wege privater Vorfinanzierung ebenso beibehalten wird wie der Zustimmungsvorbehalt des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags,
– Ausgaben für Leasingraten, für Mieten und für die bei der Durchführung privat vorfinanzierter Investitionen entstehenden Finanzierungskosten im Haushaltsplan nicht als investive Ausgaben veranschlagt und bei der Errechnung der Kreditobergrenze nicht berücksichtigt werden dürfen,
– auch im übrigen die vordergründige Verringerung des Haushaltsvolumens durch Instrumente der privaten Vorfinanzierung nicht zu zusätzlichen, vor allem konsumtiven Ausgaben genutzt werden darf.

– einstimmig –

Begründung

Seit dem Beginn der neunziger Jahre haben Bund, Länder und Kommunen damit begonnen, neue, in der Privatwirtschaft entwickelte Finanzierungsformen zu nutzen. Im Vordergrund steht dabei die private Vorfinanzierung, z. B. in der Form des Leasings und des Miet- oder Ratenkaufs. Dabei geht es im wesentlichen darum, dass die öffentliche Hand für ihre Baumaßnahmen keine Kredite mehr aufnimmt. Vielmehr finanzieren die privaten Bauträger die Baukosten durch einen Kredit selbst vor. Die öffentliche Hand mietet die Bauten oder kauft sie dem Bauträger in langfristigen Raten ab. Die private Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen ist allerdings umstritten: Die einen erwarten, dass öffentliche Investitionen auf diese Weise schneller oder – angesichts der hohen Staatsverschuldung – überhaupt noch durchgeführt werden können („Einkauf von Zeit"). Andere bezweifeln die Wirtschaftlichkeit der privaten Vorfinanzierung oder sehen die Gefahr einer verdeckten Staatsverschuldung, einer Umgehung der Verfassungsvorschriften über die staatliche Kreditaufnahme und einer Aushöhlung des parlamentarischen Budgetrechts.

In Rheinland-Pfalz wird die private Vorfinanzierung seit 1992 eingesetzt, vor allem beim Straßenbau. Landtag und Landesregierung haben, auch mit Hilfe der Berichte des Landesrechnungshofs, die Darstellung und Veranschlagung der privaten Vorfinanzierung im Haushalt schrittweise verbessert, um Bedenken im Hinblick auf Wirtschaftlichkeit, Transparenz und parlamentarischem Budgetrecht Rechnung zu tragen. So enthalten die Landeshaushaltsgesetze seit 1992 eine Klausel, wonach das Finanzministerium ermächtigt wird, „mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags seine Einwilligung zu erteilen, Investitionen auch im Wege privater Vorfinanzierung durchzuführen." Der Genehmigungsvorbehalt soll eine eingehende Wirtschaftlichkeitsprüfung sicherstellen und den Landtag an der Entscheidung über einzelne Privatfinanzierungsmaßnahmen im Haushaltsvollzug beteiligen. Zur transparenten Darstellung enthält der Haushaltsplan zum einen eine „Übersicht über Investitionen (Immobilien)

im Leasingverfahren", zum anderen eine Übersicht über den „Mietkauf von Landesstraßen nach dem Konzessionsmodell". Seit 1997 werden Bau- und Finanzierungskosten getrennt veranschlagt, wobei nur die Baukosten als Investitionen ausgewiesen werden. Außerdem werden für Maßnahmen der privaten Vorfinanzierung Verpflichtungsermächtigungen ausgebracht. Mit ihnen ermächtigt der Landtag die Landesregierung im Haushaltsplan, Verpflichtungen zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren einzugehen (§ 38 Landeshaushaltsordnung). Dies hat auch zur Folge, dass die Belastung künftiger Haushalte durch die private Vorfinanzierung in die Übersichten im Haushaltsplan über die Verpflichtungsermächtigungen einfließt.

Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz befasste sich im Jahre 1996 aufgrund eines Antrags der Fraktion BÜNDNIS/DIE GRÜNEN mit der Verfassungsmäßigkeit der privaten Vorfinanzierung. Er bejahte die Vereinbarkeit mit der Verfassung, sofern der Nachweis der Wirtschaftlichkeit erbracht werde und Belastungen im Haushalt transparent dargestellt würden. Ferner müsse der Landtag im Hinblick auf das Budgetrecht die einzelnen Privatfinanzierungsmaßnahmen ausdrücklich im Haushaltsplan bewilligen, etwa in Form von Verpflichtungsermächtigungen.

Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente hat im Juni 1997 einen Beschluß zur Privaten Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen gefasst, dem die bisherigen praktischen Erfahrungen der Parlamente, die Stellungnahmen verschiedener Rechnungshöfe sowie die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz zugrunde liegt. Der Beschluss hat folgenden Wortlaut:

> „Die Modelle der privaten Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen werden vielfach als Mittel angesehen, um öffentliche Investitionen im Einzelfall wirtschaftlicher und schneller durchzuführen als im Rahmen der herkömmlichen Haushaltsfinanzierung. Nach Auffassung der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente sind bei der privaten Vorfinanzierung folgende Punkte zu beachten:
>
> 1. Das Prinzip der Wirtschaftlichkeit verlangt, jedes einzelne Investitionsvorhaben auf seine Wirtschaftlichkeit zu untersuchen. Die Wirtschaftlichkeit der privaten Vorfinanzierung gegenüber der staatlichen Eigenfinanzierung ist dabei durch dynamische Vergleichsberechnungen zu ermitteln und nachzuweisen.
> 2. Die private Vorfinanzierung belastet künftige Haushalte ebenso wie eine Verschuldung im Rahmen der herkömmlichen Haushaltsfinanzierung. Deshalb müssen auch das parlamentarische Budgetrecht und die Transparenz der Haushaltsbelastung wie bei der Entscheidung über die Staatsverschuldung gewährleistet sein. Im Hinblick darauf bedürfen Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren, die mit der privaten Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen verbunden sind, einer ausdrücklichen parlamentarischen Ermächtigung. Verfassungsrechtlich geboten ist zumindest eine Ermächtigung im Haushaltsplan, die als solche kenntlich gemacht wird. Dies wird durch das Instrument der Verpflichtungsermächtigung gewährleistet. Die voraussichtlich benötigten Ermächtigungen sind im Haushaltsplan bei den jeweiligen Ausgaben gesondert auszubringen und zusätzlich in einer Gesamtübersicht transparent darzustellen. Neben der zu erwartenden Belastung künftiger Haushalte sollten dabei auch die Vorbelastungen aus früheren Haushaltsjahren ausge-

wiesen werden. Die Belastungen des Haushalts durch Verpflichtungen, die im Rahmen privat vorfinanzierter Investitionsmaßnahmen eingegangen werden, sollten des Weiteren in der Haushaltsrechnung sowie im Finanzplan dargestellt werden. Sie sollten im Übrigen im Bund und in den Ländern in einem Maße einheitlich dargestellt und ausgewiesen werden, wie es für eine volkswirtschaftliche Gesamtrechnung erforderlich ist.

3. Darüber hinaus empfiehlt die Präsidentenkonferenz, im Haushaltsgesetz mindestens eine allgemeine Ermächtigung zur Durchführung öffentlicher Investitionen im Wege privater Vorfinanzierung vorzusehen. Hierfür bietet es sich an, die Durchführung einer Investitionsmaßnahme jeweils von der Zustimmung oder der vorherigen Unterrichtung des für den Haushalt zuständigen Parlamentsausschusses abhängig zu machen. Dies ermöglicht eine parlamentarische Mitwirkung auch bei der Entscheidung über die einzelne Investition im Haushaltsvollzug.
4. Die Präsidentenkonferenz weist abschließend darauf hin, dass Ausgaben für Leasingraten, für Mieten und für die bei der Durchführung privat vorfinanzierter Investitionen entstehenden Finanzierungskosten im Haushaltsplan nicht als investive Ausgaben veranschlagt werden dürfen. Sie gehören der Gruppe der sächlichen Verwaltungsausgaben an und können bei der Errechnung der Kreditobergrenze daher nicht berücksichtigt werden. Wenn im Übrigen das Haushaltsvolumen durch Instrumente der privaten Vorfinanzierung zunächst verringert wird, darf dies nicht als Haushaltsentlastung missverstanden und zu zusätzlichen, vor allem konsumtiven Ausgaben genutzt werden."

Die Landesregierung nahm in ihrer Stellungnahme gegenüber der Kommission auf diesen Beschluss Bezug und verwies darauf, dass er in Rheinland-Pfalz seit dem Haushaltsjahr 1997 umgesetzt sei.

Die Enquete-Kommission begrüßte dies und kam zu der Auffassung, der Beschluss der Präsidentenkonferenz berücksichtige alle aus der Sicht des Landtags wesentlichen Aspekte der privaten Vorfinanzierung und ziehe die im Hinblick auf Wirtschaftlichkeit, Transparenz und parlamentarisches Budgetrecht notwendigen Schlussfolgerungen. Sie schloss sich dem Beschluss deshalb einmütig an.

3. Grenzen über- und außerplanmäßiger Ausgaben

Empfehlung

Die Voraussetzungen des Artikel 119 der Landesverfassung für über- und außerplanmäßige Ausgaben – Unvorhersehbarkeit und Unabweisbarkeit – sollen eng ausgelegt werden.

– einstimmig –

Begründung

Die Exekutive darf grundsätzlich nur diejenigen Ausgaben leisten, die der Landtag im Haushaltsgesetz und Haushaltsplan bewilligt hat (Artikel 116 LV). Abweichend hiervon kann die Exekutive mit Zustimmung des Finanzministers

in Ausnahmefällen über- und außerplanmäßige Ausgaben tätigen (so genanntes Notbewilligungsrecht, Artikel 119 LV). Überplanmäßige Ausgaben überschreiten einen im Haushalt an sich vorgesehenen Titel. Für außerplanmäßige Ausgaben ist dagegen überhaupt kein Haushaltsansatz vorhanden. Der Finanzminister darf die Zustimmung nach Artikel 119 LV nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses erteilen. Die Zulässigkeit über- und außerplanmäßiger Ausgaben ist in der Landeshaushaltsordnung und im jeweiligen Landeshaushaltsgesetz näher geregelt. So bestimmt § 37 Landeshaushaltsordnung, dass eine Ausgabe insbesondere dann nicht unabweisbar ist, wenn sie bis zum nächsten Haushaltsgesetz zurückgestellt oder rechtzeitig ein Nachtragshaushalt herbeigeführt werden kann. Denn in diesen Fällen besteht kein Anlass, vom üblichen Haushaltsbewilligungsverfahren abzuweichen. Eines Nachtragshaushalts bedarf es allerdings u. a. dann nicht, wenn die Ausgaben im Einzelfall einen vom Landtag festgesetzten Betrag nicht überschreiten. Dieser Betrag liegt zur Zeit bei zehn Millionen DM (§ 4 Abs. 1 Landeshaushaltsgesetz 1998/1999). Außerdem sind dem Landtag über- und außerplanmäßige Ausgaben, die 100 000 DM überschreiten, vierteljährlich mitzuteilen; Fälle von grundsätzlicher oder erheblicher Bedeutung sind unverzüglich mitzuteilen (§ 37 Abs. 3 Landeshaushaltsordnung in Verbindung mit § 4 Abs. 2 Landeshaushaltsgesetz 1998/1999).

Ausgangspunkt der Erörterung in der Enquete-Kommission war, dass das Notbewilligungsrecht nach Artikel 119 LV das Budgetrecht des Landtags durchbreche. Es müsse sich deshalb eng auf die nicht planbaren Ausnahmefälle beschränken. Die Kommission verwies auf die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 1997, in der das Gericht auf Antrag der CDU-Fraktion eine überplanmäßige Ausgabe als verfassungswidrig rügte. Das Gericht stellte fest, der Finanzminister habe „keine dem Gestaltungsspielraum des Haushaltsgesetzgebers gleichrangige Plankorrekturkompetenz, sondern nur ein subsidiäres Notbewilligungsrecht". Vorrang habe „das Budgetrecht des Parlaments und die Vollständigkeit, Wahrheit und Genauigkeit des parlamentarisch festgestellten Haushalts". Zu den Voraussetzungen eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses führte es im Einzelnen aus:

> „Unvorhergesehen im Sinne des Artikel 119 Satz 2 LV ist das Bedürfnis für eine Ausgabe nur, wenn es bis zum Abschluss der parlamentarischen Haushaltsberatungen nicht oder jedenfalls nicht in seiner wirklichen Dringlichkeit gesehen wurde. Bedarfsanforderungen, die der Minister der Finanzen bei der Haushaltsaufstellung gestrichen hat, sind grundsätzlich nicht unvorhergesehen. Soweit eine Bedarfsanforderung der Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung dient, muss der Minister der Finanzen im Zweifel davon ausgehen, dass eine spezifiziert angemeldete, dem Grunde und der Höhe nach zutreffend ermittelte Ausgabe auch tatsächlich anfällt. Die gegenteilige Annahme setzt eine sorgfältige Prüfung voraus; sie muß auf wirklichkeitsnahen Überlegungen beruhen. Spekulative Erwartungen und Hoffnungen genügen mit Blick auf den hohen Rang des parlamentarischen Budgetrechts nicht."

Die Landesregierung sicherte in ihrer Stellungnahme gegenüber der Enquete-Kommission zu, dass das Notbewilligungsrecht auch in Zukunft streng gehandhabt werde. Der vom Verfassungsgerichtshof entschiedene Einzelfall zeige allerdings, dass trotz genauer Beachtung der einschlägigen Vorschriften unterschiedliche Bewertungen hinsichtlich der Veranschlagungsreife von Einnahmen und Ausgaben nicht ganz auszuschließen seien.

BESCHLUSS

des Landtags Rheinland-Pfalz **zu Drucksachen**
vom 17. Juli 1992 **13/1280/1519**

Die Landesregierung wird aufgefordert, dem Landtag erstmalig zum 30. September 1993 und danach im zweijährigen Turnus einen Subventionsbericht vorzulegen.

Vorstehender Beshluß wurde vom Landtag in seiner 30. Sitzung am 17. Juli 1992 gefaßt.

BESCHLUSS

des Landtags Rheinland-Pfalz **zu Drucksachen**
vom 10. September 1998 **13/2789/2909/3246**

Bericht über die Beteiligung des Landes an privatrechtlichen Unternehmen, die wirtschaftliche Situation der durch das Land errichteten rechtlich selbständigen Anstalten des öffentlichen Rechts mit wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb und Stiftungen

– Beteiligungsbericht –

Der Landtag stellt fest:

Der Staat erfüllt seine Aufgaben in erster Linie in öffentlich-rechtlichen sowie ergänzend in privatrechtlichen Organisationsformen.

Die Effektivität und Effizienz der Aufgabenerledigung sowie die soziale Tragfähigkeit der Maßnahmen muß im Einzelfall darüber entscheiden, ob Teilbereiche der Verwaltung unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Grenzen materiell privatisiert, organisatorisch ausgegliedert oder im unmittelbaren Kernbereich der Landesverwaltung verbleiben. Auch eine Partnerschaft zwischen dem Land und Privaten oder verschiedenen Trägern öffentlicher Verwaltung in unterschiedlicher Rechtsform kann zu effizienten und effektiven Lösungen beitragen. So verstanden sind Beteiligungen an Unternehmen eine sinnvolle Ergänzung des institutionellen Rahmens für die Aktivitäten des Staates.

Bei der Umsetzung dieser Grundsätze sind die dem Parlament zustehenden Kontroll- und Gestaltungsrechte zu beachten. Die für die Entwicklung des Landes Rheinland-Pfalz wesentlichen Fragen müssen weiterhin aktiv durch den Landtag gestaltet werden.

Das Budget- und Kontrollrecht des Parlaments muß unabhängig von der Rechtsform, in der die Aufgaben durch das Land wahrgenommen werden, umfassend erhalten bleiben.

Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

ab dem Jahre 1999 alle zwei Jahre jeweils nach vollständiger Vorlage aller Rechnungsprüfungserbenisse des Vorjahres, spätestens jedoch zum 1. Dezember für den Zeitraum der letzten beiden Kalenderjahre einen umfassenden Bericht über

– den Stand und die Entwicklung der Beteiligungen des Landes an privatrechtlichen Unternehmen und

– die durch das Land errichteten rechtlich selbständigen Anstalten des öffentlichen Rechtes mit wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb, soweit die Beteiligung des Landes fortbesteht, und Stiftungen,
– die Verwendung der vom Landtag bewilligten Haushaltsmittel

zu erstatten.

Dabei ist über folgende Aspekte zu berichten:

1. politische Ziele und Schwerpunkte des Beteiligungsbesitzes,
2. wesentliche Aussagen zur allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung der erfaßten Unternehmen, Anstalten und Stiftungen,
3. bezogen auf die einzelnen unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen des Landes, rechtlich selbständigen Anstalten des öffentlichen Rechts mit wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb und Stiftungen:
   – Name, Rechtsform, Gegenstand des Unternehmens, der Anstalt, Stiftung,
   – Darstellung des besonderen Landesinteresses an der Beteiligung bzw. an der Erfüllung der Aufgabe durch das Land,
   – Angaben zum Grund-/Stammkapital sowie dem Kapitalanteil des Landes und wesentliche Angaben zur wirtschaftlichen Entwicklung im Berichtszeitraum,
   – Angaben zu Be- und Entlastung des Haushaltes, insbesondere durch Zu- und Abführung sowie gewährte Zuwendungen des Landes,
   – Angaben zur personellen Besetzung der Aufsichtsorgane und der Geschäftsleitung,
   – bei Wahrnehmung der Mandate durch Landesbedienstete zusätzlich Angaben zur Vergütung bzw. zur Höhe der Sitzungsgelder.

Handelt es sich um geringfügige Beteiligungen, kann auf eine detaillierte Berichterstattung verzichtet werden. Eine geringfügige Beteiligung liegt dann vor, wenn die Beteiligung des Landes weniger als fünf vom Hundert des Grund-/Stammkapitals des Unternehmens beträgt und der Nennwert des Landesanteils unter 20 000,– DM liegt.

BESCHLUSS

des Landtags Rheinland-Pfalz **zu Drucksachen**
vom 12. November 1998 **13/3457/3645**

Fortentwicklung des Haushaltsrechts in Rheinland-Pfalz

I. Der Landtag stellt fest:

Das Land hat in den letzten Jahren vielfältige Initiativen ergriffen, um einen effizienteren Umgang mit Haushaltsmitteln zu ermöglichen.

Mit dem Landeshaushaltsgesetz 1996 wurde die Erprobung neuer Haushaltsinstrumentarien als Modellversuche in ausgewählten Haushaltsbereichen in Angriff genommen. Damit sollte erprobt werden, wie durch größere Flexibilität der Haushaltsbewirtschaftung die Mittel des Landes wirtschaftlicher eingesetzt werden können. Mit dem Landeshaushaltsgesetz 1997 und darauf aufbauend im Landeshaushaltsgesetz 1998/1999 wurde die selbstgesteuerte Bewirtschaftung der Personalausgaben zugelassen. Ziel dieser Maßnahme war es, der Steigerung der Personalausgaben entgegenzuwirken.

Durch das Landeshaushaltsgesetz 1998/1999 wurden die Übertragbarkeitsregeln und die Möglichkeit der Deckungsfähigkeit erweitert. Im Einvernehmen mit dem Haushalts- und Finanzausschuss wird ein Bonus-Malus-System eingeführt werden, durch das eine Überschreitung der Haushaltsansätze vermieden werden soll. Bei Unterschreitungen der Haushaltsansätze können die jeweiligen Ministerien über einen Teil der eingesparten Mittel weiterhin verfügen.

Nunmehr sind durch die Novellierung des Haushaltsgrundsätzegesetzes die Länder in der Lage, ihre Haushaltsführung zu flexibilisieren und mit neuen Elementen der Steuerung staatliches Handeln zu modernisieren.

Die neuen Instrumente des Haushaltsrechts werden es dem Landtag und der Landesregierung ermöglichen, sich bei der Aufstellung, Durchführung und Kontrolle des Haushaltsplanes stärker an zu erreichenden Zielen, Leistungen und Wirkungen zu orientieren. Hierdurch werden dem Landtag und der Landesregierung in ihrem jeweiligen Kompetenzbereich bessere Steuerungsmöglichkeiten erwachsen.

II. Der Landtag begrüßt die Erprobung neuer Instrumente des Haushaltsrechts, die grundsätzlich dem Ziel dienen, die öffentlichen Mittel effizienter und lösungsorientierter zu verwenden. Die Haushaltssituation des Landes wird es auch in Zukunft nötig machen, alle Aufgaben kritisch zu überprüfen und Einsparungen in allen Ressorts vorzunehmen.

III. Der Landtag hält es für erforderlich, dass bei der Fortentwicklung des Haushaltsrechtes die Gestaltungs-, Steuerungs- und Kontrollrechte des Landtags gesichert und ausgebaut werden. Dabei soll die Möglichkeit der Beratung durch den Rechnungshof nach § 88 Abs. 3 Landeshaushaltsordnung verstärkt genutzt werden.

IV. Der Landtag fordert die Landesregierung zudem auf, auf der Grundlage des neuen Haushaltsgrundsätzegesetzes des Bundes und der vorläufigen Ergebnisse der bereits eingeleiteten Modellversuche dem Landtag einen Gesetzentwurf zur Änderung der Landeshaushaltsordnung so rechtzeitig zuzuleiten, dass das Gesetz mit dem Doppelhaushalt 2000/2001 beschlossen werden kann.

Bei der Fortentwicklung der neuen Haushaltsinstrumente sollen folgende Gesichtspunkte berücksichtigt werden:

1. Die dezentrale Mittelbewirtschaftung, die Erweiterung der Übertragbarkeit und Deckungsfähigkeit der Ausgaben und der Deckungsfähigkeit der Verpflichtungsermächtigungen müssen weiterhin die parlamentarischen Mitwirkungs- und Kontrollrechte gewährleisten. Einer stärkeren Flexibilisierung der Mittelverwendung und der damit verbundenen Möglichkeiten der Exekutive muss ein parlamentarisches Korrektiv gegenüberstehen.
2. Das Haushaltsrecht soll für den Landtag und die Landesregierung im jeweiligen Kompetenzbereich weitere Elemente der Überprüfung und Steuerung der Wirtschaftsführung des Landes vorsehen. Diese sollen sich auch auf Berichtspflichten der Landesregierung über Subventionen und Beteiligungen beziehen.
3. Die Fortentwicklung der Haushaltsinstrumentarien macht es erforderlich, dass die Landesregierung zunehmend, beginnend in ausgewählten Bereichen, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführt.
4. Soweit Investitionen in die gegenseitige Deckungsfähigkeit einbezogen werden, ist sicherzustellen, dass die Einnahmen aus Krediten die Summe der eigenfinanzierten Investitionsausgaben nicht übersteigen. Eine Deckungsfähigkeit zu Lasten der Hauptgruppen 7 und 8 ist in der Regel auszuschließen.
5. Ausnahmen vom Grundsatz der sachlichen und zeitlichen Bindung der Haushaltsmittel kommen vor allem dann in Betracht, wenn hierdurch eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung gefördert wird und das parlamentarische Budgetrecht durch geeignete Maßnahmen gewahrt wird.
6. Bei dem Vollzug des Haushaltes darf durch die Inanspruchnahme von Deckungsfähigkeiten keine erhebliche Verschiebung zwischen den Haushaltsansätzen der einzelnen Hauptgruppen erfolgen. Als erheblich wird dabei eine Größenordnung von 20 % des Ansatzes verstanden.
7. Versorgungsausgaben müssen im System der Budgetierung der Personalausgaben weiterhin im jeweiligen Einzelplan etatisiert und können den jeweiligen Verwaltungseinheiten zugeordnet werden. Dies setzt eine zielgenaue Veranschlagung der Haushaltsmittel voraus.

   Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass unvorhersehbare Belastungen der Budgets im Bereich der Beihilfen ausgeglichen werden können. Im weiteren Verlauf der Modellversuche ist zu überprüfen und dem Landtag zu berichten, ob die dezentrale Veranschlagung der Beihilfeausgaben zweckmäßig ist und künftig beibehalten werden soll.
8. Der Stellenplan ist in der Regel spätestens dann der tatsächlichen Entwicklung anzupassen, wenn der Stellenbesetzungsgrad bezogen auf die jeweiligen Einzelpläne den Wert von 90 % unterschreitet.

AUSZUG AUS DRUCKSACHE 13/1761

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ
13. Wahlperiode **19. 06. 1997**

Unterrichtung
durch den Präsidenten des Landtags

Beschlüsse der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente

Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente haben auf ihrer Konferenz am 2. Juni 1997 in Bad Kleinkirchheim folgende Entschließungen verabschiedet:

I. Budgetierung von Personal- und Sachausgaben

1. Die Präsidentenkonferenz hält es – insbesondere vor dem Hintergrund der erheblichen Haushaltsdefizite im Bund und in den Ländern – für dringend geboten, öffentliche Mittel wirtschaftlicher und effektiver einzusetzen, ein stärkeres Kostenbewußtsein bei allen Verantwortlichen zu schaffen und auf diese Weise dem verfassungsrechtlichen Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit mehr als bisher Rechnung zu tragen. Mit der Budgetierung von Personal- und Sachausgaben, die eine weitgehende Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit von Ausgaben beinhaltet (Flexibilisierung) und mit einer Reduzierung und Zusammenfassung von Haushaltstiteln (Globalisierung) verbunden werden kann, können diese Ziele möglicherweise besser als bisher erreicht werden. Die Präsidentenkonferenz begrüßt es deshalb, daß derzeit im Bund und in den Ländern eine Reihe von Pilotprojekten und Modellvorhaben zur Budgetierung durchgeführt wird. Auf diese Weise kann insbesondere festgestellt werden, ob und inwieweit diese Budgetierungsmodelle tatsächlich zu seiner wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung beitragen können.
2. Auch bei einer stärkeren Flexibilisierung und Globalisierung muß jedoch gewährleistet bleiben, daß die Parlamente das Finanzgebaren der Exekutive noch wirksam steuern und kontrollieren können und daß die Mittelbewirtschaftung selbst transparent bleibt. Dies verlangen der Grundsatz der sachlichen und zeitlichen Spezialität und der Grundsatz der Haushaltsklarheit, die beide das verfassungsrechtlich verankerte Budgetrecht der Parlamente sichern sollen und deshalb auch dann beachtet werden müssen, wenn das Wirtschaftlichkeitsgebot eine stärkere Flexibilisierung nahelegt.

   Die Präsidentenkonferenz hält es deshalb für erforderlich, bei der Durchführung der Pilotprojekte und Modellvorhaben auch zu prüfen, auf welche Weise die Steuerungs- und Kontrollrechte der Parlamente im Rahmen der Budgetierung gesichert – und ggf. ausgebaut – werden können. Die Präsidentenkonferenz empfiehlt vor allem eine regelmäßige und zeitnahe Unterrichtung der Parlamente über den Stand und die jeweiligen Ergebnisse der Projekte. Erwogen werden sollte aber auch eine über die Unterrichtung hinausgehende Mitwirkung der Parlamente, etwa in Form von Zustimmungsvorbehalten. Des weiteren sollten

Instrumente zur Steuerung, Optimierung und Kontrolle des Mitteleinsatzes und zur Einhaltung des Ausgabevolumens entwickelt werden, um auf diese Weise sicherzustellen, daß bei einer über die Modellvorhaben hinausgehenden Ausweitung der Budgetierung geeignete Controlling-Verfahren zur Verfügung stehen. Schließlich sollten die Pilotprojekte und Modellvorhaben auch von den Rechnungshöfen begleitet werden.

3. Die Präsidentenkonferenz betont allerdings, daß auch bei der Durchführung von Pilotprojekten und Modellvorhaben die Grenzen des Haushaltsgrundsätzegesetzes beachtet werden müssen. Personal- und Sachausgaben können deshalb auch in der Experimentierphase grundsätzlich nur unter den Voraussetzungen des § 15 des Haushaltsgrundsätzegesetzes für deckungsfähig und übertragbar erklärt werden. Dies bedeutet insbesondere, daß eine Übertragbarkeit von Ausgaben nur bei mehrjährigen Maßnahmen in Betracht kommt. Die Zugehörigkeit zu einem Modellprojekt allein erfüllt diese Voraussetzung allerdings noch nicht.
4. Soweit eine Erweiterung der Übertragbarkeit und Deckungsfähigkeit von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen angestrebt wird, bedarf es einer Änderung des § 15 HGrG. Für eine solche Änderung mag es gute Gründe geben. Nach Auffassung der Präsidentenkonferenz darf sie aber nicht so weit gehen, daß die Übertragbarkeit und Deckungsfähigkeit von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen nur noch davon abhängig gemacht werden, ob sie eine wirtschaftlichere Mittelverwendung fördern. Dies würde die Steuerungs- und Kontrollkompetenzen der Parlamente in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise schmälern und die Transparenz der Mittelbewirtschaftung kaum noch gewährleisten.
5. Aus diesem Grunde sollte, soweit in § 15 HGrG eine über das bisherige Recht hinausgehende Übertragbarkeit und Deckungsfähigkeit zugelassen werden sollen, diese jedenfalls mit der Verpflichtung verknüpft werden, das Budgetrecht der Parlamente durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen. Den Haushaltsordnungen des Bundes und der Länder könnte es dann überlassen bleiben, im einzelnen zu regeln, durch welche konkreten Informations-, Rechnungs- und Steuerungsinstrumente das Budgetrecht der Parlamente gesichert wird.
6. Die Präsidentenkonferenz hält es darüber hinaus im Grundsatz für vertretbar, Haushaltstitel durch allgemeiner formulierte Zweckbestimmungen zusammenzufassen und in ihrer Zahl zu reduzieren. Das eine solche sog. Globalisierung von Haushaltstiteln jedoch ebenfalls das Budgetrecht des Parlaments sowie den Verfassungsgrundsatz der Haushaltsklarheit berührt, sind ihr verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt. Bei künftigen Haushaltsberatungen sollte daher je nach Einzelplan ausgelotet werden, in welchen Bereichen eine globalisierte Veranschlagung von Haushaltsmitteln möglich ist.
7. Die Präsidentenkonferenz empfiehlt schließlich zu prüfen, ob als Endstufe der Flexibilisierung anstelle der bisherigen ausschließlich input-orientierten Steuerung eine output-orientierte Steuerung und damit eine auf Produkte bezogene Budgetierung eingeführt werden kann. Eine solche output-orientierte Steuerung könnte ggf. die Möglichkeit eröffnen, das Budgetrecht des Parlaments stärker als bisher zur Geltung zu bringen. Die Arbeitsgruppe „Budgetrecht der Parlamente" wird beauftragt, dazu Vorschläge zu entwickeln.

II. Private Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen

Die Modelle der privaten Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen werden vielfach als Mittel angesehen, um öffentliche Investitionen im Einzelfall wirtschaftlicher und schneller durchzuführen als im Rahmen der herkömmlichen Haushaltsfinanzierung. Nach Auffassung der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente sind bei der privaten Vorfinanzierung folgende Punkte zu beachten:

1. Das Prinzip der Wirtschaftlichkeit verlangt, jedes einzelne Investitionsvorhaben auf seine Wirtschaftlichkeit zu untersuchen. Die Wirtschaftlichkeit der privaten Vorfinanzierung gegenüber der staatlichen Eigenfinanzierung ist dabei durch dynamische Vergleichsberechnungen zu ermitteln und nachzuweisen.
2. Die private Vorfinanzierung belastet künftige Haushalte ebenso wie eine Verschuldung im Rahmen der herkömmlichen Haushaltsfinanzierung. Deshalb müssen auch das parlamentarische Budgetrecht und die Transparenz der Haushaltsbelastung wie bei der Entscheidung über die Staatsverschuldung gewährleistet sein. Im Hinblick darauf bedürfen Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren, die mit der privaten Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen verbunden sind, einer ausdrücklichen parlamentarischen Ermächtigung. Verfassungsrechtlich geboten ist zumindest eine Ermächtigung im Haushaltsplan, die als solche kenntlich gemacht wird. Dies wird durch das Instrument der Verpflichtungsermächtigung gewährleistet. Die voraussichtlich benötigten Ermächtigungen sind im Haushaltsplan bei den jeweiligen Ausgaben gesondert auszubringen und zusätzlich in einer Gesamtübersicht transparent darzustellen. Neben der zu erwartenden Belastung künftiger Haushalte sollten dabei auch die Vorbelastungen aus früheren Haushaltsjahren ausgewiesen werden. Die Belastungen des Haushalts durch Verpflichtungen, die im Rahmen privat vorfinanzierter Investitionsmaßnahmen eingegangen werden, sollten des weiteren in der Haushaltsrechnung sowie im Finanzplan dargestellt werden. Sie sollten im übrigen im Bund und in den Ländern in einem Maße einheitlich dargestellt und ausgewiesen werden, wie es für eine volkswirtschaftliche Gesamtregelung erforderlich ist.
3. Darüber hinaus empfiehlt die Präsidentenkonferenz, im Haushaltsgesetz mindestens eine allgemeine Ermächtigung zur Durchführung öffentlicher Investitionen im Wege privater Vorfinanzierung vorzusehen. Hierfür bietet es sich an, die Durchführung einer Investitionsmaßnahme jeweils von der Zustimmung oder der vorherigen Unterrichtung des für den Haushalt zuständigen Parlamentsausschusses abhängig zu machen. Dies ermöglicht eine parlamentarische Mitwirkung auch bei der Entscheidung über die einzelnen Investitionen im Haushaltsvollzug.
4. Die Präsidentenkonferenz weist abschließend darauf hin, daß Ausgaben für Leasingraten, für Mieten und für die bei der Durchführung privat vorfinanzierter Investitionen entstehenden Finanzierungskosten im Haushaltsplan nicht als investive Ausgaben veranschlagt werden dürfen. Sie gehören der Gruppe der sächlichen Verwaltungsausgaben an und können bei der Errechnung der Kreditobergrenze daher nicht berücksichtigt werden. Wenn im übrigen das Haushaltsvolumen durch Instrumente der privaten Vorfinanzierung zunächst verringert wird, darf dies nicht als Haushaltsentlastung mißverstanden und zu zusätzlichen, vor allem konsumtiven Ausgaben genutzt werden.

DRUCKSACHE 3/50 DES THÜRINGER LANDTAGS

THÜRINGER LANDTAG **Drucksache 3/50**
3. Wahlperiode **01. 11. 1999**

Unterrichtung
durch die Präsidentin des Landtags

Beschlüsse der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente

Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente haben auf ihrer Konferenz vom 9. bis 11. Mai 1999 in der Freien und Hansestadt Hamburg u.a. folgende Entschließungen verabschiedet:

I. Weiterentwicklung und Stärkung des Föderalismus

1. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente haben den Vorschlag des ehemaligen Präsidenten des Bundesrates, Hans Eichel, vom 6. November 1998, eine gemeinsame Kommission des Bundesrates und des Bundestages zur Reform des Föderalismus einzusetzen, zur Kenntnis genommen. Sie unterstreichen die Notwendigkeit, die 1991 begonnene Verfassungsdiskussion wieder aufzunehmen und auf diese Weise Bewegung in ein Thema zu bringen, das die Landesparlamente seit langem beschäftigt.
2. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente fordern erneut eine unmittelbare Beteiligung der Landesparlamente durch Entsendung von Parlamentspräsidenten in diese Kommission.
3. Die Präsidentenkonferenz setzt zur Vorbereitung der von den Landesparlamenten in die Beratungen dieser Kommission einzubringenden Vorschläge eine Arbeitsgruppe der Direktoren der Landtage unter Federführung von Niedersachsen und unter Beteiligung von Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Sachsen-Anhalt ein. Die Präsidentenkonferenz wird sich in der zweiten Jahreshälfte 1999 in einer weiteren Konferenz mit den bis dahin erarbeiteten Vorschlägen dieser Arbeitsgruppe befassen.

II. Privatisierung und parlamentarische Verantwortung

1. Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente sieht in der Privatisierung staatlicher Aufgaben ein Mittel, das zur Verschlankung des Staates, zum Abbau von Staatsaufgaben und zu einer wirtschaftlicheren und besseren Erledigung öffentlicher Aufgaben beitragen kann.
2. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente weisen aber darauf hin, dass mit der Privatisierung der Mitwirkungs- und Kontrollbereich der Parlamente eingeschränkt wird.
3. Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente hält es aus verfassungsrechtlichen Gründen für erforderlich, dass parlamentarische Kontroll- und Mitwirkungsbefugnisse

insoweit in ihrem Kern erhalten bleiben. Die beigefügten Thesen sollen als Grundlage für eine Diskussion in den Parlamenten und der Öffentlichkeit dienen.

Lieberknecht
Präsidentin des Landtags

Privatisierung und parlamentarische Verantwortung

- Thesenpapier -

Die Privatisierung staatlicher Aufgaben ist eines der Mittel, das zur „Verschlankung" des Staates, zum Abbau von Staatsaufgaben und - möglicherweise auch - zu einer wirtschaftlichen und besseren Erledigung öffentlicher Aufgaben beitragen kann. Die Privatisierung stellt gleichzeitig die Parlamente vor neue Herausforderungen.

Die folgenden Thesen zeigen auf, wie die Parlamente diesen Herausforderungen begegnen können.[1]

I. Formen der Privatisierung: Aufgaben-, Organisations- und Teilprivatisierung

Es gibt verschiedene Formen der Privatisierung, die sich unterschiedlich auf die Rechte der Parlamente auswirken[2]:

- Bei der materiellen Privatisierung oder Aufgabenprivatisierung verzichtet der Staat auf die Wahrnehmung einer Aufgabe, die er bislang erfüllt hat, und überlässt die Deckung des bisher von ihm befriedigten Bedürfnisses dem Markt. Der staatliche Aufgabenbestand reduziert sich entsprechend.
- Bei der formellen Privatisierung oder Organisationsprivatisierung bedient sich der Staat zur Erfüllung einer bestimmten, ihm weiterhin obliegenden Aufgabe einer privatrechtlichen Organisationsform, insbesondere einer Kapitalgesellschaft (GmbH, AG), deren Kapitalanteile sich in öffentlicher Hand befinden, oder einer vom Staat gegründeten Stiftung des privaten Rechts.
- Mit der Teilprivatisierung ist eine Mischform gemeint zwischen formeller und materieller Privatisierung: Aufgaben, an deren Erfüllung der Staat ein eigenes Interesse hat, werden von Unternehmen in privatrechtlicher Organisationsform wahrgenommen, an denen öffentliche und private Anteilseigner beteiligt sind (gemischt-wirtschaftliche Unternehmen, „Public-Private-Partnership"). Als eine besondere Form der Teilprivatisierung ist auch das bisher meist auf der kommunalen Ebene vorkommende so genannte Betreibermodell zu nennen, das häufig auch kombiniert wird mit einer Beteiligung der öffentlichen Hand an einem entsprechenden privaten Unternehmen.

II. Zur Aufgabenprivatisierung

1. Auswirkungen

Die Privatisierung einer Aufgabe beendet die parlamentarischen Mitwirkungs- und Kontrollbefugnisse, da grundsätzlich auch die staatliche Verantwortung für die Aufgabenerledigung endet. Staatliche Verantwortung gibt es insoweit regelmäßig nur noch, sofern der Staat die Tätigkeit

Privater unterstützt[3], reguliert und die Einhaltung von Rechtsvorschriften kontrolliert. Nur darauf können sich Kontroll- und Beteiligungsrechte der Parlamente dann noch erstrecken.

2. Allgemeine verfassungsrechtliche Grenzen

   a) Rechts-, Sozial- und Kulturstaatsprinzip

      Die Verfassungen von Bund und Ländern enthalten - von einzelnen Ausnahmen abgesehen - keine ausdrücklichen Privatisierungsaufträge oder -hindernisse. Grenzen für die Aufgabenprivatisierung können sich ergeben aus dem Rechtsstaatsprinzip, dem Sozialstaatsprinzip und aus dem in den meisten Landesverfassungen verankerten Kulturstaatsprinzip. Diese Prinzipien stehen einer völligen Privatisierung derjenigen Aufgaben entgegen, die zum Kern der ordnenden, sozialen oder kulturellen Staatstätigkeit gehören. Dies schließt jedoch nicht grundsätzlich aus, dass einzelne Aufgaben ganz oder teilweise in die Gesellschaft verlagert werden, wenn die Gesellschaft im Stande ist, aus sich heraus diese Aufgabe befriedigend für alle zu lösen (Beispiele: private Streitschlichtung, private Altersvorsorge), oder dass sich der Staat bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben in Einzelfällen privater Dritter (etwa als so genannte Verwaltungshelfer oder aufgrund eines kooperativen verwaltungsrechtlichen Vertrages) bedient.

   b) Gesetzesvorbehalt

      Wenn die Aufgabe, die künftig nicht mehr vom Staat wahrgenommen werden soll, diesem durch Gesetz zugewiesen ist oder wenn die Privatisierung der Aufgabe die allgemeine Organisation der Verwaltung wesentlich berührt, so müssen die Parlamente über die entsprechende Privatisierung durch Gesetz entscheiden.

3. Parlamentarische Informationsrechte

   Im Übrigen ist zumindest eine vorherige Unterrichtung des Parlaments zu fordern, wenn sich die bisher vom Staat wahrgenommene Aufgabe nur auf eine Bewilligung entsprechender Mittel und Stellen im Haushalt stützt, damit das Parlament, aber auch jede Fraktion und die einzelnen Abgeordneten, rechtzeitig eine öffentliche parlamentarische Diskussion über die Einstellung oder Fortführung der Aufgabe herbeiführen können.

III. Zur Organisationsprivatisierung

1. Auswirkungen

   Bei der Organisationsprivatisierung verbleibt die bisher in den Formen des öffentlichen Rechts wahrgenommene Aufgabe im staatlichen Einfluss- und Verantwortungsbereich. Die Tätigkeit staatseigener, aber privatrechtlich organisierter Aufgabenträger ist nach wie vor staatliche Tätigkeit, die Aufgabenträger sind Teil der Staatsorganisation. Die Organisationsprivatisierung kann dennoch die parlamentarische Kontrolle aus folgenden Gründen beeinträchtigen:

   a) Die herkömmlichen parlamentarischen Kontrollinstrumente richten sich fast ausschließlich an die Regierung. Diese verantwortet gegenüber dem Parlament die Tätigkeit der ihr nachgeordneten Verwaltung. Privatrechtlich organisierte Aufgabenträger sind im Gegensatz zur Verwaltung nicht unmittelbar an Weisungen der Landesregierung gebunden. Arbeitgeber oder Dienstherr der Mitarbeiter ist der

Aufgabenträger, nicht das Land. Einfluss übt die Landesregierung grundsätzlich nur mittelbar, ggf. in den gesellschaftsrechtlich vorgesehenen Formen aus (Gestaltung des Gesellschaftsvertrags, Besetzung der Leitungsorgane etc.).

b) Weiterhin hat insbesondere die Leitung einer GmbH oder AG gesellschaftsrechtliche Verhaltensregeln zu beachten, die dem Einfluss des Landes entgegenstehen können (vgl. § 76 Abs. 1, § 116 i.V.m. § 93 Abs. 1 Satz 1 AktG, § 43 Abs. 1 GmbH-Gesetz). Gesellschaftsrechtliche Verschwiegenheitspflichten können einer Information des Parlaments, ggf. bereits sogar der Regierung selbst, über Angelegenheiten des Unternehmens entgegenstehen.

c) Das Gesellschaftsrecht ist Bundesrecht. Soweit die Länder sich der Rechtsform privater Gesellschaften bedienen, begeben sie sich damit in das „Korsett" bundesrechtlich vorgegebener Organisationsformen. Dadurch wird die Organisationshoheit der Länder und damit auch der Landesparlamente berührt.

d) Mit der Gründung von privatrechtlich organisierten Aufgabenträgern bindet der Staat langfristig Mittel für bestimmte Zwecke, über die der Haushaltsgesetzgeber nicht mehr ohne weiteres verfügen kann.

e) Da der Haushalt von privatrechtlich organisierten Einrichtungen nicht Bestandteil des Staatshaushalts ist, kann das Parlament sie über den Haushalt weder steuern noch kontrollieren, es sei denn, die Einrichtung ist auf Zuwendungen aus dem Staatshaushalt angewiesen. Der Haushalt bietet keinen Überblick mehr über die gesamte staatliche Tätigkeit, also über alle Einnahmen und Ausgaben einschließlich der Kreditaufnahme (Verschuldung).

f) Die Kontrolle des Rechnungshofs erstreckt sich nicht per se auf privatrechtlich organisierte Einrichtungen.

2. Voraussetzungen und Grenzen der Organisationsprivatisierung

a) Die Verfassungen von Bund und Ländern enthalten - von vereinzelten Ausnahmen abgesehen - keine Privatisierungsaufträge oder -hindernisse. Äußerste Grenzen für die Verlagerung staatlicher Aufgaben auf privatrechtlich organisierte Träger können sich ergeben aus dem Rechtsstaatsprinzip, insbesondere dem Willkürverbot, und aus Artikel 33 Abs. 4 GG (so genannter Funktionsvorbehalt) im Hinblick auf originär hoheitliche Aufgaben (wie Polizei und Justiz); darüber hinaus ist die ebenfalls vertretene Auffassung zu berücksichtigen, dass auch wesentliche Aufgaben staatlicher Daseinsvorsorge dem so genannten Funktionsvorbehalt unterliegen.

b) Die Grundsätze der Vollständigkeit des Haushaltsplanes (Artikel 110 Abs. 1 GG und entsprechende landesverfassungsrechtliche Vorschriften) und der Haushaltswahrheit stehen einer Organisationsprivatisierung entgegen, wenn mit ihr in erster Linie eine „Flucht" aus den Bindungen des Staatshaushalts bezweckt wird. Die Übertragung staatlicher Aufgaben auf juristische Personen des privaten Rechts mit selbständigem Haushalt ist deshalb wie auch eine solche Übertragung auf juristische Personen des öffentlichen Rechts als Ausnahme vom Vollständigkeitsprinzip - in besonderer Weise rechtfertigungsbedürftig.

c) Eine Organisationsprivatisierung ohne die erforderliche Sicherung der parlamentarischen Verantwortlichkeit ist wegen Verstoßes gegen das Demokratieprinzip unzulässig.

d) Wenn die Aufgabe einer Behörde gesetzlich zugewiesen ist, bedarf die Organisationsprivatisierung eines Gesetzes[4]. Darüber hinaus ist die ebenfalls vertretene Auffassung zu berücksichtigen, dass es einer gesetzlichen Regelung auch dann bedarf, wenn ein Aufgabenträger mit selbständigem Haushalt gebildet wird.

3. Wahrung parlamentarischer Rechte bei der Organisationsprivatisierung

a) Damit das Parlament entscheiden kann, ob eine gesetzliche Regelung notwendig oder zumindest wünschenswert ist, muss es von der Regierung frühzeitig vorab über geplante Privatisierungsmaßnahmen unterrichtet werden. Die Unterrichtung muss sich auch auf die Gründe für die Privatisierung erstrecken.

b) Zur Wahrung des allgemeinen Demokratieprinzips (Artikel 20 Abs. 1 und Artikel 28 Abs. 1 Satz 1 GG) und seiner konkreten Ausformung durch das Haushaltsrecht muss eine angemessene parlamentarische Kontrolle und Steuerung der Aufgabenerfüllung durch den privaten oder privatrechtlich organisierten Träger gewährleistet sein. So darf sich die Regierung der Kontrolle, die durch die herkömmlichen Instrumente des parlamentarischen Fragerechts, der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse und im Rahmen des Petitionswesens ausgeübt wird, nicht unter Berufung auf gesellschaftsrechtliche Vorschriften oder auf Grundrechte privater Dritter entziehen können. Privatisierung darf auch grundsätzlich nicht zu einem Verlust an Öffentlichkeit bei der Kontrolle führen, denn nur die öffentliche Kontrolle sichert die uneingeschränkte Rückbindung an das Volk.

c) Die Regierung kann verpflichtet werden, die Wirtschaftspläne der im Landesbesitz befindlichen Gesellschaften dem Entwurf des Haushaltsplans beizufügen.

d) Die Unternehmen können darüber hinaus verpflichtet werden, dem Parlament bzw. dem zuständigen Ausschuss unmittelbar zu berichten.

e) Wesentliche Entscheidungen der Regierung und der privaten Verwaltungsträger könnten - über § 65 Abs. 7 BHO hinaus - davon abhängig gemacht werden, dass das Parlament bzw. sein zuständiger Ausschuss sie grundsätzlich zuvor genehmigt[5] (z. B. Erwerb, Erhöhung oder Verringerung der Beteiligung an weiteren Unternehmen, Veränderung des Nennkapitals, des Unternehmenszwecks Erwerb und Veräußerung von Grundstücken und Vermögen oberhalb einer bestimmten Wertgrenze).

f) Das Parlament kann vorsehen, dass Abgeordnete in Gremien der Gesellschaft oder Stiftung (Aufsichtsrat, Beirat o.ä.) vertreten sind. Dies ist aber kein Instrument der Kontrolle und Steuerung des (Gesamt-)Parlaments und kann deshalb solche Instrumente nicht ersetzen, sondern allenfalls ergänzen. Im Übrigen bestehe die Gefahr, dass es zu Interessenkollisionen kommt und die Unabhängigkeit der parlamentarischen Kontrolle gefährdet wird. In keinem Fall sollte es der Regierung oder dem Unternehmen überlassen werden zu bestimmen, wie das Parlament Mitglieder in solchen Gremien auswählt. Ferner sollten grundsätzlich alle Fraktionen berücksichtigt werden.

g) Es ist sicherzustellen,

dass der Rechnungshof - über §§ 42, 43, 53, 54 HGrG und §§ 66, 67 BHO hinaus - berechtigt ist,

- die privatrechtlich organisierten Verwaltungsträger zu prüfen und
- die Prüfungsergebnisse an den Landtag weiterzugeben sowie

dass der Landtag hierüber in der Regel öffentlich beraten kann.

h) Das Parlament muss die Möglichkeit haben, Privatisierungen rückgängig zu machen, wenn sie sich etwa unter finanziellen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht als zweckmäßig erwiesen haben oder aus anderen Gründen dem öffentlichen Interesse widersprechen.

4. Gesetzliche Sicherstellung der parlamentarischen Rechte bei der Organisationsprivatisierung

Das Parlament sollte die genannten Möglichkeiten, die parlamentarischen Rechte bei der Organisationsprivatisierung zu wahren, durch Gesetz festlegen.

a) Dabei lässt sich daran denken, einige der vorgenannten Instrumente generell gesetzlich zu regeln, etwa die Fragen
   - unter welchen Voraussetzungen eine Organisationsprivatisierungsmaßnahme eines Gesetzes bedarf und
   - welche allgemeinen Rechte dem Landtag eingeräumt werden (z. B. bestimmte Zustimmungs- und Einwilligungsvorbehalte, Rechte des Rechnungshofs o. ä.).

b) Um unterschiedlichen Umständen gerecht zu werden, könnte das Parlament darüber hinaus in jedem Einzelfall befinden, ob und ggf. welche zusätzlichen gesetzlichen Regelungen es trifft (z. B. über Umfang besonderer Berichts- und Rechenschaftspflichten, über den Gesellschaftszweck, die Höhe von Benutzungsentgelten, die Verwendung von Gewinnen etc.).

c) Soweit die Instrumente zur Wahrung der parlamentarischen Rechte das Verhalten der Regierung betreffen, können sie unmittelbar durch Gesetz geregelt werden (z. B. nach dem Vorbild der bereits vorhandenen Regelungen der Bundeshaushaltsordnung bzw. der Landeshaushaltsordnungen). Soweit die Instrumente zur Wahrung der parlamentarischen Rechte die privatrechtlich organisierten Verwaltungsträger betreffen, können sie weitgehend durch Festlegungen in den Gesellschaftsverträgen gesichert werden. Insoweit kann das Parlament die Regierung gesetzlich verpflichten, nur dann zu privatisieren, wenn der Gesellschaftsvertrag entsprechende Regelungen enthält.

d) Die Länder besitzen die Kompetenz, zur Sicherung der erforderlichen Parlamentsrechte den Gesellschaften, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, durch Gesetz unmittelbar verbindliche Rechtspflichten gegenüber dem Land aufzuerlegen. Solche Regelungen sind keine Vorschriften des Handels- und Gesellschaftsrechts und fallen deshalb nicht in die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

IV. Zur Teilprivatisierung

1. Auswirkungen

Bei einer Teilprivatisierung verbleibt die bisher in den Formen des öffentlichen Rechts wahrgenommene Aufgabe teilweise im staatlichen Verantwortungsbereich, weil das Land öffentliche Interessen durch seinen Einfluss auf das Unternehmen ausübt, an dem es sich beteiligt. Auch diese Form der Privatisierung kann die notwendige parlamentarische Kontrolle und Steuerung beeinträchtigen.

2. Besondere Voraussetzungen einer Teilprivatisierung

   Der Staat darf sich nur dann an einem Privatunternehmen beteiligen, wenn ein wichtiges Interesse des Staates vorliegt und sich der vom Staat angestrebte Zweck nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lässt (so auch § 65 Abs. 1 Nr. 1 BHO) und wenn die Rechnungsprüfung durch den Rechnungshof gewährleistet ist. Es ist hierbei zu bedenken, dass der Staat auch bei der Beteiligung an Privatunternehmen langfristig Mittel für bestimmte Zwecke bindet und damit der Verfügung des Haushaltsgesetzgebers entzieht.

3. Wahrung parlamentarischer Rechte bei einer Teilprivatisierung

   a) Bei der Teilprivatisierung gehört zur staatlichen Tätigkeit zumindest die Ausübung des staatlichen Einflusses auf das Unternehmen. Diese muss daher wie jede andere staatliche Tätigkeit der Kontrolle durch das Parlament unterliegen. Im Übrigen gelten unter Berücksichtigung der nachstehenden besonderen Erfordernisse die Ausführungen zur Wahrung parlamentarischer Rechte bei der Organisationsprivatisierung (oben III-3 und 4) entsprechend.

   b) Da das Demokratieprinzip eine parlamentarische Kontrolle und Steuerung verlangt, sind gesellschaftsrechtliche Vorschriften im Zweifel so auszulegen, dass sie der erforderlichen Kontrolle und Steuerung nicht entgegenstehen. Grundrechte einer juristischen Person des Privatrechts, sofern diese hinsichtlich der von ihr wahrgenommenen öffentlichen Aufgaben überhaupt grundrechtsfähig ist, und der privaten Teilhaber sind bei gemischt-wirtschaftlichen Unternehmen gegenüber dem Demokratieprinzip abzuwägen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass private Dritte sich in Kenntnis dieser Rechte auf die Zusammenarbeit mit dem Staat einlassen.

   c) Zur Sicherstellung der Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament kann die Regierung - über die Regelungen des § 65 BHO hinaus - verpflichtet werden, sich grundsätzlich nur dann an Privatunternehmen zu beteiligen, wenn sie Steuerungs- und Kontrollrechte erhält, die sie in die Lage versetzen, ihre Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlament wahrzunehmen (z. B. durch Verschärfung der bislang in § 65 BHO enthaltenen Zustimmungs- und Einwilligungsvorbehalte der Regierung).

   d) Als Kompensation haushaltsrechtlicher Kontroll- und Steuerungsdefizite kommt u. a. die Verpflichtung der Regierung in Frage, dem Parlament von sich aus über Privatunternehmen zu berichten, an denen der Staat beteiligt ist. Dies kann in der Form eines regelmäßigen Beteiligungsberichts geschehen, der zumindest folgende Angaben enthalten sollte:

      - Darstellung des Unternehmensgegenstandes sowie des mit der staatlichen Beteiligung verfolgten Zwecks und der Angabe, inwieweit der Zweck erreicht wurde;
      - Darstellung ob noch immer ein wichtiges Interesse des Staates an der Beteiligung vorliegt und sich der vom Staat angestrebte Zweck weiterhin nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lässt;
      - Angabe des Beteiligungsumfangs des Nennkapitals (Grundkapital/Stammkapital) sowie der weiteren mittelbaren Beteiligungen;

- Darstellung der Entwicklung der Geschäfts- und Ertragslage im Berichtszeitraum (einschließlich Kreditaufnahme);
- Angabe der Be- bzw. Entlastung des Landeshaushalts durch die Unternehmensbeteiligung;
- Darstellung der Einwirkungsrechte der öffentlichen Hand.

e) Das Parlament kann darüber hinaus grundsätzlich vorab zu erfüllende Auskunftspflichten der Regierung einführen über bestimmte Entscheidungen der
   - Regierung bezüglich privater Unternehmen (wie Erhöhung oder Verringerung der Landesbeteiligung) sowie der
   - privaten Unternehmen (z. B. Erwerb, Erhöhung oder Verringerung der Beteiligung an dritten Unternehmen, Veränderung des Nennkapitals, des Unternehmenszwecks und sonstige, sich auf den staatlichen Einfluss auswirkende Veränderungen, Erwerb und Veräußerung von Grundstücken und Vermögen oberhalb einer Bagatellgrenze, Besetzung und Bezüge der Geschäftsführung, Höhe und Gestaltung von Benutzungsentgelten etc.).

f) Es muss ein unabhängiges Beteiligungs-"Controlling" entwickelt werden, mit dessen Hilfe das Parlament nachvollziehen kann, ob die mit der Beteiligung verfolgten Ziele bestmöglich und möglichst wirtschaftlich erreicht werden. Dies böte eine fundierte Grundlage für die Entscheidung, ob eine Beteiligung ggf. rückgängig zu machen ist, weil sie sich etwa unter finanziellen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht als zweckmäßig erwiesen hat oder aus anderen Gründen dem öffentlichen Interesse widerspricht.

---

[1] Soweit im Folgenden auf bestehende haushaltsrechtliche Regelungen hingewiesen wird, wird beispielhaft die BHO zitiert. Die Landeshaushaltsordnungen enthalten in aller Regel entsprechende Vorschriften.

[2] Es gibt eine Reihe weiterer Formen, in denen der Staat mit Privaten zusammenarbeitet (u. a. Beliehene, Verwaltungshelfer, private Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen, Beihilfen, Kredite oder sonstige Zuwendungen etc.), die in diesem Rahmen nicht behandelt werden können. Auch bei diesen Formen ist über die Sicherstellung der Prüfung durch die Rechnungshöfe hinaus die parlamentarische Steuerung und Kontrolle nach den Grundsätzen zu gewährleisten, die im Folgenden für die Organisations- und Teilprivatisierung entwickelt werden.

[3] vgl. Fn. 2

[4] Dasselbe gilt, wenn einem privatrechtlich organisierten Träger oder Privatperson hoheitliche Tätigkeiten übertragen werden (Beleihung, vgl. Fn. 2).

[5] soweit entsprechende Mittel im Haushalt veranschlagt sind, auch mittels eines Sperrvermerks

AUSZUG AUS DRUCKSACHE 13/6466

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ
13. Wahlperiode **13. 11. 2000**

Unterrichtung
durch den Präsidenten des Landtags

Beschlüsse der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente
hier: Konferenz vom 21. bis 23. Mai 2000

Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente haben auf ihrer Konferenz vom 21. bis 23. Mai 2000 in Heringsdorf folgende Entschließungen verabschiedet:

II. Reform des Haushaltsrechts

Mit dem Haushaltsrechts-Fortentwicklungsgesetz hat der Bund mit Wirkung vom 1. August 1998 das Haushaltsgrundsätzegesetz geändert. Die Länder sind gehalten, bis zum 1. Januar 2001 ihr Haushaltsrecht an die Vorgaben des geänderten Haushaltsgrundsätzegesetzes anzupassen.

1. Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente sieht in der Umsetzung des Haushaltsgrundsätzegesetzes die Chance zur umfassenden Reform des Haushaltsrechts mit dem Ziel, öffentliche Mittel wirtschaftlicher und effektiver einzusetzen, ein stärkeres Kostenbewusstsein bei allen Verantwortlichen zu schaffen und auf diese Weise dem verfassungsrechtlichen Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit mehr als bisher Rechnung zu tragen

   (s. die Entschließung der Präsidentenkonferenz zur „Budgetierung von Personal- und Sachausgaben" vom 2. Juni 1997; Hinweis der Landtagsverwaltung: vgl. Drucksache 13/1761).
2. Die Präsidentenkonferenz begrüßt, dass das geänderte Haushaltsgrundsätzegesetz die Voraussetzung für entsprechende Reformen schafft, indem es eine flexiblere Haushaltsführung erlaubt und Regelungen über betriebswirtschaftlich orientierte Instrumente wie die Kosten- und Leistungsrechnung, die leistungsbezogene Planaufstellung und -bewirtschaftung oder die zusätzliche Buchführung nach kaufmännischen Grundsätzen enthält. Damit können monetäre Anreize wie Budgetierung, Zusammenführung von Fach-, Personal- und Finanzverantwortung, Controlling und Produkthaushalte geschaffen werden, die sich in Modellversuchen als eine Möglichkeit erwiesen haben, Effizienz und Effektivität der Verwaltung zu erhöhen.
3. Gleichzeitig weist die Präsidentenkonferenz – wie bereits in ihrer Entschließung vom 2. Juni 1997 – auf die Gefahren hin, die von der Flexibilisierung, insbesondere von der Erleichterung der Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für das verfassungsrechtliche Budgetrecht der Parlamente, für das Gebot der Haushaltsklarheit und für die Kontrollrechte der Rechnungshöfe ausgehen.
4. Die Präsidentenkonferenz hält es für erforderlich, die größere Freiheit der Exekutive bei der Verausgabung der Mittel zu kombinieren mit

geeigneten Instrumenten der Kontrolle und Steuerung, die die Verantwortlichkeit der Exekutive gegenüber dem Parlament, die Transparenz des Ausgabeverhaltens und die Rechte der Rechnungshöfe sichern oder sogar effektiver als bisher gestalten.

5. Das Haushaltsgrundsätzegesetz enthält hierfür keine verbindlichen Vorgaben. Somit liegt die gesetzliche Ausgestaltung solcher Instrumente in der Verantwortung der jeweiligen Landesgesetzgeber. In Betracht kommen neben den betriebswirtschaftlich orientierten Instrumenten, die das Haushaltsgrundsätzegesetz zur Verfügung stellt, beispielsweise Vorgaben für die Flexibilisierung bei der Aufstellung und dem Vollzug des Haushalts, zeitnahe Berichtspflichten der Regierung und insbesondere damit stärkere parlamentarische Mitwirkung.
6. Die Präsidentenkonferenz beauftragt die Arbeitsgruppe „Budgetrecht der Parlamente", die Erfahrungen mit der Haushaltsreform in Bund und Ländern, insbesondere die Bewährung der neuen Steuerungs- und Kontrollinstrumente in der Praxis, auszuwerten und der Präsidentenkonferenz zu berichten.

GESETZENTWURF DER LANDESREGIERUNG ZUR ÄNDERUNG DER LANDESHAUSHALTSORDNUNG

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ **Drucksache 13/4660**
13. Wahlperiode **13. 09. 1999**

Gesetzentwurf

der Landesregierung
. . . tes Landesgesetz zur Änderung
der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Aufgrund der seit Jahren andauernden schwierigen Finanzlage der öffentlichen Haushalte bestehen bundesweit Forderungen nach einer Modernisierung des staatlichen Haushaltsrechts. Insbesondere werden die bisherigen Haushaltsinstrumentarien auf den Prüfstand gestellt, ob sie noch den heutigen und künftigen Anforderungen genügen, die verstärkte Notwendigkeit für einen effizienteren Umgang mit den öffentlichen Ressourcen zu gewährleisten. Dabei stellt sich auch das Erfordernis, durch mehr Flexibilität die Eigenverantwortlichkeit der Verwaltung zu stärken und in Verbindung mit der Schaffung eines Anreizsystems die Wirtschaftlichkeit öffentlichen Handelns zu optimieren. Allerdings muss darauf geachtet werden, dass die parlamentarischen Rechte in ihren wesentlichen Elementen nicht beeinträchtigt werden.

Der Bund hat zusammen mit den Ländern aufgrund der vorstehenden Problemstellung mit Wirkung vom 1. Januar 1998 das Haushaltsgrundsätzegesetz reformiert. Bund und Länder sind gehalten, ihr Haushaltsrecht bis zum 1. Januar 2001 der neuen Rechtslage anzupassen.

Daneben ergeben sich in den Bestrebungen nach Entlastung der öffentlichen Finanzen mit der zunehmenden Auslagerung staatlicher Aufgaben und ihre Übertragung auf Dritte eigenständige Haushalte, die Forderungen im parlamentarischen Raum nach klaren Regelungen zur Wahrung des parlamentarischen Budgetrechts bzw. nach einem Ausgleich für die in Verlust geratenen Rechte zur Folge haben. Eine gesetzliche Regelung in der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz ermöglicht die erforderliche parlamentarische Steuerung und Kontrolle und schafft damit die verfassungsrechtlich gebotene Grundlage für die mit der Auslagerung von Landesaufgaben verbundene Schaffung so genannter Nebenhaushalte.

B. Lösung

Dem Auftrag gemäß Artikel 5 des Haushaltsrechts-Fortentwicklungsgesetzes vom 22. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3251) in Verbindung mit dem Beschluss des Landtags vom 12. November 1998 zu den Drucksachen 13/3457/3645 über die Fortentwicklung des Haushaltsrechts in Rheinland-Pfalz sowie den Empfehlungen der Enquete-Kommission „Parlamentsreform" vom 31. August 1998 (Drucksache 13/3500) unter Abschnitt IV Nr. 1 zur Auslagerung staatlicher Aufgaben wird durch den nachstehenden Gesetzentwurf entsprochen.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Mit der Schaffung der Voraussetzungen für eine flexiblere und effizientere Haushaltswirtschaft wird aufgrund der Erfahrungen mit den bisherigen Modellversuchen trotz einiger nicht abschätzbarer Mehrkosten beim Verwaltungsaufwand (u. a. durch Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung, die verstärkte Nutzung der EDV und umfangreichere Kommunikationspflichten) insgesamt eine Entlastung des Landeshaushalts erwartet.

E. Zuständigkeit

Federführend ist das Ministerium der Finanzen.

Der Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz

Mainz, den 13. September 1999

An den
Herrn Präsidenten
des Landtags Rheinland-Pfalz
55116 Mainz

Entwurf eines . . .ten Landesgesetzes zur Änderung der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz

Als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung beschlossenen Gesetzentwurf.

Ich bitte Sie, die Regierungsvorlage dem Landtag zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen.

Federführend ist der Minister der Finanzen.

Kurt Beck

. . . tes Landesgesetz
zur Änderung der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Die Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Oktober 1995 (GVBl. S. 418), BS 63-1, wird wie folgt geändert:

1. In der Überschrift werden die Worte „für Rheinland-Pfalz" gestrichen.
2. § 7 wird wie folgt geändert:
   a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:
      „Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Kosten- und Leistungsrechnung".
   b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:
      „(2) Für finanzwirksame Maßnahmen sind angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen."
   c) Folgende Absätze 3 und 4 werden angefügt:

„(3) In geeigneten Bereichen soll eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt werden.

(4) Das Nähere bestimmt das für Finanzen zuständige Ministerium durch Verwaltungsvorschrift."

3. Nach § 7 wird folgender § 7 a eingefügt:

„§ 7 a
Leistungsbezogene Planaufstellung
und -bewirtschaftung

(1)Die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen können im Rahmen eines Systems der dezentralen Verantwortung einer Organisationseinheit veranschlagt und bewirtschaftet werden. Dabei wird die Finanzverantwortung auf der Grundlage der Haushaltsermächtigung auf die Organisationseinheiten übertragen, die die Fach- und Sachverantwortung haben. Voraussetzung sind geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente, mit denen insbesondere sichergestellt wird, dass das jeweils verfügbare Ausgabevolumen nicht überschritten wird. Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen sind durch den Haushaltsplan festzulegen.

(2) In den Fällen des Absatzes 1 soll durch den Haushaltsplan für die jeweilige Organisationseinheit bestimmt werden, welche

1. Einnahmen für bestimmte Zwecke verwendet werden sollen,
2. Ausgaben übertragbar sind und
3. Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen jeweils gegenseitig oder einseitig deckungsfähig sind.

(3) Die §§ 41 und 43 bleiben unberührt."

4. § 8 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„Auf die Verwendung für bestimmte Zwecke dürfen Einnahmen beschränkt werden, soweit dies durch Gesetz vorgeschrieben oder im Haushaltsplan zugelassen ist oder die Mittel von anderer Stelle zweckgebunden zur Verfügung gestellt werden."

5. Dem § 10 wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Die Landesregierung berichtet dem Landtag alle zwei Jahre

1. über den Stand und die Entwicklung
   a) der Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen das Land beteiligt ist,
   b) der vom Land errichteten Anstalten des öffentlichen Rechts mit wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb, soweit das Land an der Aufgabenerfüllung finanziell oder personell mitwirkt, und
   c) der vom Land errichteten Stiftungen des öffentlichen Rechts;

   dabei ist auch die Aufteilung der durch den Haushaltsplan bewilligten Mittel auf diese Einrichtungen darzustellen sowie
2. über die Finanzhilfen des Landes; dabei sind insbesondere Zielsetzung, Ausgestaltung und Erfolg der Finanzhilfen darzustellen."

6. In § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 werden die Worte „ , Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen" durch die Worte „und Ausgaben" ersetzt.

7. § 19 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„Andere Ausgaben können im Haushaltsplan für übertragbar erklärt werden, wenn dies ihre wirtschaftliche und sparsame Verwendung fördert."

8. § 20 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

   „(1) Im Haushaltsplan können Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen jeweils für gegenseitig oder einseitig deckungsfähig erklärt werden, wenn ein verwaltungsmäßiger oder sachlicher Zusammenhang besteht oder eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung gefördert wird. Zwischen einzelnen Hauptgruppen soll eine Deckungsfähigkeit nur bis zur Höhe von 20 v. H. der Summe der Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen der jeweiligen Hauptgruppe erklärt werden; zulasten der Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Investitionen soll keine Deckungsfähigkeit erfolgen."

   b) In Absatz 2 werden nach dem Wort „Ausgaben" die Worte „und Verpflichtungsermächtigungen" eingefügt.

   c) Absatz 3 wird gestrichen.

9. Nach § 20 wird folgender § 20 a eingefügt:

„§ 20 a
Sicherung des Budgetrechts das Landtags

(1) Wird bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans von den Möglichkeiten nach den §§ 7 a, 8, 19 und 20 Gebrauch gemacht, ist das Budgetrecht des Landtags auch durch geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente zu sichern.

(2) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag regelmäßig über die Ausführung des Haushaltsplans nach Absatz 1.

(3) Das Nähere regeln Landtag und Landesregierung unter Einbeziehung des Rechnungshofs durch Vereinbarung."

10. § 45 Abs. 3 Halbsatz 2 erhält folgende Fassung:

„die Einwilligung darf erteilt werden, wenn damit eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung gefördert und der Haushaltsausgleich nicht gefährdet wird."

11. § 46 wird wie folgt geändert:

   a) In Satz 1 werden die Worte „des § 20 Abs. 3 oder" gestrichen.

   b) Folgender Satz wird angefügt: „Das Gleiche gilt für Verpflichtungsermächtigungen."

12. § 50 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „darf" durch die Worte „und die hierfür erforderlichen Mittel dürfen" ersetzt.

   b) Absatz 4 Satz 2 erhält folgende Fassung:

   „Entsprechendes gilt auch in Fällen der Abordnung zu einem anderen Dienstherrn oder der Zuweisung zu einer Stelle außerhalb der Landesverwaltung, wenn in diesen Fällen die Dienstbezüge von Dritten finanziert werden."

13. § 70 erhält folgende Fassung:

„§ 70
Zahlungen

Zahlungen dürfen nur von Kassen und Zahlstellen angenommen oder geleistet werden. Die Anordnung der Zahlung muss durch das zuständige

Ministerium oder die von ihm ermächtigte Dienststelle schriftlich oder auf elektronischem Wege erteilt werden. Das für Finanzen zuständige Ministerium kann Ausnahmen zulassen."

14. § 71 Abs. 1 und 2 erhält folgende Fassung:

    „(1) Über Zahlungen ist nach der im Haushaltsplan oder sonst vorgesehenen Ordnung in zeitlicher Folge Buch zu führen.

    (2) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann für eingegangene Verpflichtungen und Geldforderungen, die von Landesbehörden verwaltet werden, sowie für andere Bewirtschaftungsvorgänge die Buchführung anordnen. Das Nähere regelt das für Finanzen zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Rechnungshof."

15. Nach § 71 wird folgender § 71 a eingefügt:

„§ 71 a
Buchführung und Bilanzierung nach
den Grundsätzen des Handelsgesetzbuches

Die Buchführung kann zusätzlich nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung und Bilanzierung in sinngemäßer Anwendung der Vorschriften des Handelsgesetzbuches erfolgen. Die §§ 71 und 72 bis 87 bleiben unberührt."

16. § 72 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

    „(1) Zahlungen sowie eingegangene Verpflichtungen, Geldforderungen und andere Bewirtschaftungsvorgänge, für die nach § 71 Abs. 2 die Buchführung angeordnet ist, sind nach Haushaltsjahren getrennt zu buchen."

17. § 77 Satz 2 erhält folgende Fassung:

    „Das für Finanzen zuständige Ministerium kann zulassen, dass die Kassensicherheit auf andere Weise gewährleistet wird."

18. § 80 wird wie folgt geändert:

    a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Worte „durch die" durch die Worte „auf der Grundlage der" ersetzt.

    b) Absatz 2 wird gestrichen.

    c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.

19. In § 85 Abs. 2 werden die Worte „den Nummern" durch die Angabe „Absatz 1 Nr." ersetzt.

20. § 91 wird wie folgt geändert:

    a) In Absatz 1 Satz 2 werden die Worte „den Nummern" durch die Angabe „Satz 1 Nr." ersetzt.

    b) In Absatz 2 Satz 1 wird nach der Angabe „Absatz 1" jeweils die Angabe „Satz 1" eingefügt.

21. In § 93 Abs. 2 wird die Verweisung „Artikel 120" durch die Verweisung „Artikel 120 Abs. 2 Satz 1 ersetzt".

22. Dem § 95 wird folgender Absatz 3 angefügt:

    „(3) Die Auskunftspflicht nach den Absätzen 1 und 2 besteht auch, soweit hierfür in anderen Bestimmungen eine besondere Rechtsvorschrift gefordert wird, und umfasst auch elektronisch gespeicherte Daten."

23. § 100 Abs. 3 wird gestrichen.

24. In § 112 Abs. 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Krankenversicherung," die Worte „der sozialen Pflegeversicherung," eingefügt und die Worte „Altershilfe für Landwirte" durch die Worte „Alterssicherung der Landwirte" ersetzt.
25. Nach § 112 wird folgender Teil VI a eingefügt:

„Teil VI a

Rechte des Landtags bei Nebenhaushalten

§ 112 a

Zustimmung des Landtags

(1) Werden Aufgaben des Landes auf landesunmittelbare juristische Personen oder Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts ausgelagert und führt diese Auslagerung dazu, dass die mit den Aufgaben verbundenen Einnahmen und Ausgaben nicht oder nicht mehr vollständig im Haushalt des Landes, sondern insoweit in einem eigenständigen Haushalt (Nebenhaushalt) veranschlagt werden, so bedarf die Auslagerung der Zustimmung des Landtags. Bei der Auslagerung auf Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts gilt dies nur, wenn das Land an solchen Unternehmen unmittelbar oder mittelbar mit mindestens 25 v. H. am Stammkapital beteiligt ist.

(2) Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn das jährliche Gesamtvolumen des durch die Auslagerung entstehenden Nebenhaushalts einen vom Landtag festzusetzenden Betrag nicht überschreitet. Im Übrigen erteilt der Landtag die Zustimmung durch Gesetz, das insbesondere Bestimmungen treffen soll über

1. die Rechtsform des Trägers der ausgelagerten Aufgabe,
2. die Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten der Landesregierung, die für die Wahrung ihrer Verantwortlichkeit gegenüber dem Landtag erforderlich sind,
3. das Prüfungsrecht des Rechnungshofs,
4. die Unterrichtung des Landtags über beabsichtigte, die ausgelagerte Aufgabe betreffende wesentliche Entscheidungen und inwieweit diese der Genehmigung des Landtags bedürfen.

(3) Soweit der Landtag nichts anderes bestimmt, werden die den Nebenhaushalt betreffenden Haushalts- und Wirtschaftspläne sowie der jeweilige Jahresabschluss dem Haushaltsplan des Landes als Anlagen beigefügt.

(4) Jede beabsichtigte Auslagerung nach Absatz 1 ist dem Landtag frühzeitig mitzuteilen; dabei ist das wichtige Interesse des Landes an der Auslagerung darzulegen."

26. In § 115 Abs. 2 wird die Verweisung „§ 70 Satz 1" durch die Verweisung „§ 70 Satz 2" ersetzt.
27. § 117 wird gestrichen.
28. Der bisherige § 118 wird § 117.
29. Es werden folgende Worte ersetzt:
    a) in § 4 Satz 2, § 5, § 18 Abs. 2, § 24 Abs. 4 Satz 2, § 26 Abs. 3 Satz 2, § 27 Satz 2, § 28 Abs. 1 Satz 1, § 29 Abs. 2 Satz 1, § 31 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2, § 36 Satz 2, § 37 Abs. 6 Satz 2, § 38 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 3 und Abs. 3 und 4 Satz 2, § 41, § 43, § 45 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 4, § 49 Abs. 3, § 50 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 und 4 Satz 1 Halbsatz 1, § 61 Abs. 2, § 63 Abs. 4, § 65 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 4, § 72 Abs. 6, § 76 Abs. 1 Satz 2, § 78 Satz 2, § 79 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 Satz 1,

§ 80 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2, § 85 Abs. 2, § 86 Satz 2, § 114 Abs. 1 Satz 1 und § 116 Abs. 1 Satz 1 „der Minister der Finanzen" durch „das für Finanzen zuständige Ministerium",

b) in § 36 Satz 1, § 37 Abs. 1 Satz 1, § 38 Abs. 2 Satz 1, § 39 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 2, § 40 Abs. 1 Satz 1, § 44 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2, § 45 Abs. 3 Halbsatz 1, § 50 Abs. 2 Satz 1, § 54 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2, § 56 Abs. 2, § 58 Abs. 2, § 59 Abs. 2, § 60 Abs. 1 Satz 3, § 64 Abs. 1 Halbsatz 1, Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 1 und Abs. 5, § 65 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 2 und Abs. 5 Satz 2, § 108 Satz 2, § 109 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 und § 116 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 „des Ministers der Finanzen" durch „des für Finanzen zuständigen Ministeriums",

c) in § 27 Satz 1, § 74 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 2, § 87 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2, § 96 Abs. 2, § 105 Abs. 3, § 109 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 1, § 111 Abs. 2 Satz 1 und § 112 Abs. 2 Satz 3 „dem Minister der Finanzen" durch „dem für Finanzen zuständigen Ministerium",

d) in § 28 Abs. 3, § 42 Abs. 2 und § 61 Abs. 2 „vom Minister der Finanzen" durch „von dem für Finanzen zuständigen Ministerium",

e) in § 79 Abs. 2 Halbsatz 1 „beim Minister der Finanzen" durch „bei dem für Finanzen zuständigen Ministerium",

f) in § 28 Abs. 2 Satz 2 und 4 und § 116 Abs. 1 Satz 3 „des Ministers der Finanzen" durch „des für Finanzen zuständigen Ministers",

g) in § 97 Abs. 4 „dem Minister der Finanzen" durch „dem für Finanzen zuständigen Minister",

h) in § 58 Abs. 1, § 59 Abs. 1, § 65 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 und Abs. 6 Satz 2, § 66, § 67 Satz 1, § 68 Abs. 2, § 69 Satz 1, § 74 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 2, § 87 Abs. 1 Satz 2, § 100 Abs. 2, § 105 Abs. 3, § 109 Abs. 3 Satz 1, § 111 Abs. 2 Satz 1 und § 112 Abs. 2 Satz 3 „der zuständige Minister" durch „das zuständige Ministerium",

i) in § 44 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 1, § 57 Satz 1, § 108 Satz 1, § 109 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 und § 115 Abs. 2 „des zuständigen Ministers" durch „des zuständigen Ministeriums",

j) in § 41, § 44 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 1, § 79 Abs. 3 Satz 2 und 3 Nr. 1, § 100 Abs. 1 und § 108 Satz 3 „dem zuständigen Minister" durch „dem zuständigen Ministerium",

k) in § 42 Abs. 2 „dem für Wirtschaft zuständigen Minister" durch „dem für Wirtschaft zuständigen Ministerium",

l) in § 50 Abs. 1 Satz 2 „die beteiligten Minister" durch die „beteiligten Ministerien",

m) in § 68 Abs. 1 Satz 1 „der für die Beteiligung zuständige Minister" durch „das für die Beteiligung zuständige Ministerium",

n) in § 88 Abs. 2 Satz 1 „Minister" durch „Ministerien",

o) in § 28 Abs. 1 Satz 2, § 31 Abs. 1 Satz 2, § 39 Abs. 2 Satz 2 und 3, § 58 Abs. 2, § 59 Abs. 2, § 64 Abs. 1 Halbsatz 2 und Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 2, § 65 Abs. 3 Satz 2, § 68 Abs. 1 Satz 2, § 69 Satz 2 und § 79 Abs. 3 Satz 3 „er" durch „es" und

p) in § 44 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2, § 54 Abs. 1 Satz 3 und § 57 Satz 2 „dieser" durch „dieses".

30. Die Inhaltsübersicht wird entsprechend den vorstehenden Bestimmungen geändert.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2000 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Vor dem Hintergrund der ständig wachsenden Verschuldung der öffentlichen Hand und den damit einhergehenden finanzwirtschaftlichen Zwängen suchen Bund und Länder verstärkt nach Wegen, die Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung zu steigern und zu einem effizienteren Mitteleinsatz zu gelangen. Zur Erreichung dieser Ziele haben der Bund und die Länder – darunter auch das Land Rheinland-Pfalz – in den vergangenen Jahren Modellvorhaben durchgeführt und dabei neue Steuerungsinstrumente für die Haushaltswirtschaft erprobt.

Fast gleichzeitig wurde das Haushaltsrecht durch das Haushaltsrechts-Fortentwicklungsgesetz vom 22. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3251) reformiert, das am 1. Januar 1998 in Kraft getreten ist. Bund und Länder sind aufgrund dieser Novellierung gehalten, bis zum 1. Januar 2001 ihre Haushaltsordnungen dem neuen Haushaltsrecht anzupassen.

Das Land Rheinland-Pfalz kommt diesem Gesetzesauftrag hiermit durch den Entwurf eines Zweiten Landesgesetzes zur Änderung der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz nach.

Der vorliegende Gesetzentwurf hat zum Ziel, für den Landeshaushalt durch die Einräumung größerer Freiräume und durch ein höheres Maß an Flexibilität die Eigenverantwortung der Verwaltung zu stärken und mehr Wirtschaftlichkeit im Umgang mit öffentlichen Ressourcen zu erzeugen. Dazu gehört auch, ein erweitertes Kostenbewusstsein zu schaffen, verbunden mit einem Anreizsystem, das sparsames Handeln belohnt und andererseits die Nichteinhaltung finanzwirtschaftlicher Vorgaben mit Sanktionen belegt. Daneben sollen Anreize dadurch geschaffen werden, dass durch eigenes Management erzielte Mehreinnahmen auch ausgabenseitig genutzt werden können. Allerdings müssen sich Effizienz und Wirtschaftlichkeit auch sichtbar für die staatlichen Finanzen durch Abschöpfung einer Rendite niederschlagen.

Ein weiteres wichtiges Element des Entwurfs besteht darin, dass bei der Zulassung von mehr Flexibilität in der Bewirtschaftung der Haushaltsermächtigungen durch die Verwaltung das parlamentarische Budgetrecht und die damit verbundenen Kontrollbefugnisse des Parlaments gegenüber der Regierung sowie die Transparenz des öffentlichen Haushalts nicht außer Acht bleiben darf.

Deshalb beschränkt sich der Gesetzentwurf insoweit auch auf die Vorgabe eines Rahmens, der die rechtlichen Möglichkeiten für eine flexiblere Anwendung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen schafft, ohne damit die künftige Anwendung der neuen Haushaltsinstrumentarien für den jeweiligen Haushalt bereits im Einzelnen festzulegen. Damit wird ein Höchstmaß an Gestaltungsfreiheit für das Parlament erreicht, das – der jeweiligen Situation angepasst – in den künftigen Haushaltsplänen konkrete Flexibilisierungsmaßnahmen ergreifen kann, wobei die jeweils vom Parlament als auch von der Regierung gemachten Erfahrungen im Umgang mit den neuen Haushaltsinstrumentarien mit einfließen können.

Daneben zieht der Gesetzentwurf die haushaltsmäßigen Folgen aus den Empfehlungen der Enquete-Kommission „Parlamentsreform" vom 31. August 1998 (Landtagsdrucksache 13/3500) zur Auslagerung staatlicher Aufgaben.

Die Verlagerung von Aufgaben des Landes auf juristische Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts sowie auf sonstige Organisationen führt zunehmend zu einer Einengung der Kompetenzen des Landtags.

Diese Entwicklung hat vor allem zur Folge, dass sich neben dem Landeshaushalt selbständige Haushalte entwickeln, die der parlamentarischen Kontrolle ganz oder teilweise entzogen sind (so genannte Nebenhaushalte).

Zu solchen Maßnahmen zählen insbesondere

– die formelle Verselbständigung, bei der sich der Staat zur Erfüllung einer bestimmten Aufgabe einer rechtlich selbständigen Organisationsform bedient, die aber dem Staat zuzurechnen ist (formelle oder Organisationsprivatisierung); dazu zählt vor allem die Übertragung von Aufgaben des Landes auf Eigengesellschaften sowie auf öffentlich-rechtliche Anstalten und Stiftungen,
– die Teilprivatisierung, eine Mischform zwischen formeller und materieller Privatisierung, d. h. Aufgabenübertragung auf privatrechtliche Unternehmen, an denen öffentliche und private Anteilseigner beteiligt sind (gemischt-wirtschaftliche Unternehmen).

Bei der Organisations- und Teilprivatisierung bleibt die Aufgabenerfüllung ganz oder zumindest teilweise staatlich. Deshalb ist die vom Landtag Rheinland-Pfalz eingesetzte Enquete-Kommission „Parlamentsreform" der Auffassung, dass dieser Entwicklung gegengesteuert werden muss, und zwar dadurch, dass die durch solche Aufgabenverlagerungen eintretende Schwächung der parlamentarischen Rechte durch eine Reihe gezielter Maßnahmen auszugleichen ist. Sie empfiehlt daher zur Wahrung der parlamentarischen Steuerung und Kontrolle einen Forderungskatalog, der künftig bei der Verlagerung von Aufgaben des Landes, die zu entsprechenden Nebenhaushalten führt, beachtet werden sollte. Dabei soll eine Reihe dieser Forderungen in der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Oktober 1995 (GVBl. S. 418), BS 63-1, ihren Niederschlag finden.

Zusammengefasst hat der Gesetzentwurf folgende wesentliche Ziele:

– Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen/-berechnungen für alle finanzwirksamen Maßnahmen,
– Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung in dazu geeigneten Bereichen,
– Einführung einer leistungsbezogenen Planaufstellung und -bewirtschaftung,
– Lockerung des Gesamtdeckungsgrundsatzes, sodass verstärkte Anreize zur Erzielung von Mehreinnahmen geschaffen werden,
– Ausweitung der Übertragbarkeit von Ausgaben und damit flexiblere Handhabung des Jährlichkeitsprinzips,
– Erweiterung der Deckungsfähigkeit zwischen den einzelnen Ausgabeermächtigungen,
– Ausdehnung der Möglichkeiten zur Bildung und Inanspruchnahme von Ausgaberesten als Folge der erweiterten Übertragbarkeit von Ausgaben, um sparsames Wirtschaften zu belohnen,

– Voraussetzungen für die Schaffung notwendiger Steuerungs- und Kontrollinstrumente für das Parlament zum Ausgleich der Zugeständnisse an größere Flexibilität,
– Grundlage für eine verstärkte Automatisierung des Kassen- und Rechnungswesens, wobei die maßgeblichen Änderungsbestimmungen mit denen des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert durch Artikel 3 Nr. 1 des Gesetzes vom 26. August 1998 (BGBl. I S. 2512), wortgleich sind,
– die Möglichkeit des zusätzlichen Einsatzes einer doppelten Buchführung nach kaufmännischen Grundsätzen sowie
– die Wahrung des parlamentarischen Budgetrechts bei der Auslagerung staatlicher Aufgaben.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Redaktionelle Änderung der Überschrift durch Streichen des entbehrlichen Zusatzes „für Rheinland-Pfalz".

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Die neue Überschrift entspricht dem geänderten Regelungsinhalt.

Zu Buchstabe b

Die Bestimmung erfasst nicht nur die Regelung des bisherigen Absatzes 2 Satz 1 über Nutzen-Kosten-Untersuchungen, sondern legt für alle finanzwirksamen Maßnahmen die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen fest, wobei der Begriffsinhalt der Angemessenheit genauso wie der bisher verwendete Begriff der Eignung sicherstellen soll, auch an das Ausmaß von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen wirtschaftliche Kriterien zu stellen; d. h., dass in Fällen von geringerer finanzieller Bedeutung entsprechend einfachere Untersuchungsmethoden anzustellen sind.

Zu Buchstabe c

Der neue Absatz 3 schafft die Grundlage für die Einführung und Anwendung einer Kosten- und Leistungsrechnung in allen dafür geeigneten Bereichen. Die Auswahl der Bereiche hat hinsichtlich ihrer Eignung allerdings auch nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu erfolgen; d. h., der entstehende Verwaltungsaufwand muss in einem angemessenen Verhältnis zu dem mit der Kosten- und Leistungsrechnung verfolgten Zweck stehen.

Die Kosten- und Leistungsrechnung schafft eine in dieser Form bisher nicht vorhandene Transparenz von Kosten und Leistungen. Sie zwingt dazu, die Leistungen der öffentlichen Verwaltung innerhalb ihrer verschiedenen Organisationseinheiten zu definieren und die produzierten Leistungsmengen sowie die dafür verbrauchten personellen und sächlichen Ressourcen zu erfassen.

Damit unterstützt sie die Ermittlung bedarfsgerechter Haushaltsansätze bei der Haushaltsplanung und fördert eine wirtschaftliche Haushaltsführung.

Im Einzelnen können beispielsweise Gebühren und Entgelte genauer kalkuliert werden. Im Wege des Behördenvergleichs ermöglicht die Kosten- und Leistungsrechnung den Abgleich der Kosten gleichartiger Leistungen von

Behörden desselben Typs und damit die Optimierung dieser Kosten. Für den Vergleich mit externen Anbietern liefert sie Informationen für die Entscheidung, ob es wirtschaftlicher ist, Dienstleistungen weiterhin selbst zu erbringen oder zu kaufen. Daneben können innerhalb der Behörde durch Vergleich der einzelnen Verwaltungsleistungen nach Menge, Qualität und Zeiträumen mit den in der Behörde vorhandenen Kapazitäten Schwachstellen aufgezeigt und somit die Möglichkeit für einen verbesserten Einsatz der Personal- und Sachressourcen geschaffen werden, um die Wirtschaftlichkeit zu erhöhen.

Die bisherige Bestimmung in Absatz 2 Satz 2, für Nutzen- und Kostenuntersuchungen nähere Einzelheiten durch den Minister der Finanzen regeln zu können, erhält einen eigenen Absatz 4 und wird dadurch verschärft, dass generell nähere Regelungen zu treffen sind, und zwar bezogen auf den gesamten Gesetzesinhalt dieses Paragraphen, wobei Nutzen-Kosten-Untersuchungen durch die umfassendere Regelung in Absatz 2 keiner besonderen Hervorhebung bedürfen. Mit dem neuen Absatz 4 wird die Wichtigkeit, der Verwaltung ein umfassendes Regelungswerk für wirtschaftliches Handeln an die Hand zu geben, verdeutlicht.

Zu Nummer 3

Mit der Bestimmung in Absatz 1 wird erstmals eine leistungsbezogene Aufstellung und Bewirtschaftung des Haushaltsplans und damit anstelle einer ausgabenorientierten Steuerung der Mittel ein auf Produkte abgestelltes System gesetzlich ermöglicht. Verbunden mit einer dezentralen Ressourcenverantwortung wird die Eigenverantwortlichkeit der Verwaltung auf den unteren Ebenen gestärkt und zudem die Voraussetzung für die zur Erzielung von mehr Effizienz unerlässliche Zusammenführung von Fach- und Finanzverantwortung geschaffen. Allerdings bedarf es für ein leistungsbezogenes System, verbunden mit einem hohen Maß an Eigenverantwortung, auch geeigneter Informations- und Steuerungsinstrumente. Die Einführung eines Controlling-Verfahrens – aufbauend auf der Kosten- und Leistungsrechnung – könnte in der Regel hierfür ein geeignetes Instrumentarium sein.

Zusammen mit den im Absatz 2 durch den Haushalt zu treffenden Flexibilisierungsmaßnahmen für die jeweilige Organisationseinheit wird die Handhabung des Instrumentes der Budgetierung ermöglicht. Die Budgetierung ist ein System der dezentralen Verantwortung einer Organisationseinheit, innerhalb eines vorgegebenen Finanzrahmens bei festgelegtem Leistungsumfang den bedarfsgerechten Mitteleinsatz in zeitlicher und sachlicher Hinsicht selbst zu bestimmen. Letzteres und damit die Realisierung der in Absatz 2 getroffenen Bestimmungen wird im Einzelnen durch die Erweiterung des § 8 Satz 2, des § 19 Satz 2 und des § 20 Abs. 1 ermöglicht (vgl. die Nummern 4, 7 und 8).

Die leistungsbezogene Planaufstellung und -bewirtschaftung ist grundsätzlich als Kann-Regelung gestaltet; damit sind auch modifizierte Verfahren denkbar, insbesondere in den Fällen, in denen eine umfassende Budgetierung nicht zweckmäßig ist, wobei auch die Möglichkeit besteht, Organisationseinheiten zu teilen oder mehrere Organisationseinheiten zusammenzufassen (z. B. im Bereich der Personalausgaben), wenn dies sinnvoll erscheint. Es ist in erster Linie daran gedacht, so weit wie möglich die reinen Verwaltungskosten mit diesem Instrument zu steuern.

Absatz 3 hat lediglich redaktionelle Bedeutung. Er soll verdeutlichen, dass trotz der mit der Budgetierung verbundenen Eigenständigkeit Eingriffe durch das für Finanzen zuständige Ministerium rechtlich möglich sind.

Zu Nummer 4

Das Prinzip, dass in der Regel alle Einnahmen der Deckung der Gesamtausgaben dienen, wird beibehalten. Die Neufassung erweitert jedoch die Möglichkeit, durch den Haushaltsplan Abweichungen von dem Grundsatz der Gesamtdeckung zuzulassen. Bisher war dies auf Ausnahmefälle beschränkt.

Diese Regelung soll Anreize schaffen, in verstärktem Umfang Mehreinnahmen zu erzielen, die, soweit der Haushaltsgesetzgeber im Haushaltsplan entsprechende Kopplungsvermerke zulässt, ausgabenseitig zusätzlich verwendet werden dürfen, und zwar in der Regel für Zwecke, deren Finanzierung sonst aufgrund der angespannten Haushaltslage zurückgestellt werden muss. Allerdings darf auch hierbei das Gesamtdeckungsprinzip, das den jeweiligen Haushaltsausgleich sichern soll, nicht völlig außer Betracht bleiben; d. h. durch eine erweiterte Zweckbindung von Einnahmen darf sich der Zuschussbedarf und damit die Haushaltslage dadurch, dass diese Einnahmen der allgemeinen Deckungsmasse entzogen sind, insgesamt nicht verschlechtern. Insbesondere muss eine entsprechende Steuerung bei der Entscheidung über die Bildung der daraus entstehenden Haushaltsreste möglich sein.

Zu Nummer 5

Die Bestimmungen des neuen Absatzes 6 beruhen auf den Landtagsbeschlüssen vom 14. Mai 1998 zu Drucksache 13/2990 und vom 10. September 1998 zu Drucksache 13/3246.

Zu Nummer 6

Die bisherige Praxis hat gezeigt, dass für die zusammenfassende Darstellung der Verpflichtungsermächtigungen nach Gruppierungen und Funktionen kein Bedarf besteht. Das Erfordernis für solche Übersichten in Form von Anlagen zum Haushaltsplan wird daher nicht mehr vorgeschrieben. Unabhängig davon bleibt die Verpflichtung zu zusammenfassenden Übersichten von Verpflichtungsermächtigungen nach § 13 Abs. 4 Nr. 1 bestehen.

Zu Nummer 7

Mit der vorgesehenen Änderung für eine Übertragbarkeitserklärung von Ausgabeermächtigungen wird die bisher bestehende zusätzliche Voraussetzung, dass solche Ausgaben sich auf mehrere Jahre erstreckende Maßnahmen beziehen müssen, gestrichen. Die Beschränkung der Voraussetzung für die Übertragbarkeit auf die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist Grundlage für ein wesentliches Element der Budgetierung, den bedarfsgerechten Mitteleinsatz in zeitlicher Hinsicht selbst bestimmen zu können. In diesem Zusammenhang wirkt eine verstärkte Übertragbarkeit von Ausgaben auch dem so genannten Dezember-Fieber entgegen.

Zu Nummer 8

Zu Buchstabe a

Ein zusätzliches Element für die künftige Haushaltsflexibilität und damit für die Budgetierung besteht in der Schaffung einer alternativen Voraussetzung zur Lockerung der sachlichen Bindung der Haushaltsermächtigungen. Neben der bisherigen Bedingung eines verwaltungsmäßigen oder sachlichen Zusammenhangs für die Deckungsfähigkeit von Ausgaben wird als alternative Voraussetzung die Förderung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eingeführt und insoweit eine Parallele zu den Voraussetzungen für die Erklärung der Übertragbarkeit von Ausgaben geschaffen. Außerdem wird künftig unter den

gleichen Bedingungen die Deckungsfähigkeit von Verpflichtungsermächtigungen zugelassen. Damit wird einem langjährigen Anliegen der Haushaltspraxis entsprochen.

Ein weiteres Maß an Flexibilität wird dadurch erzielt, dass der bisherige Absatz 1 Satz 2, der die kumulative Anwendung der Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit von Haushaltsermächtigungen auf besondere Fälle beschränkt wissen wollte, entfällt.

Allerdings sind im Hinblick auf die Wahrung des parlamentarischen Budgetrechts der Eröffnung weiterer Flexibilitätsmöglichkeiten für die Verwaltung auch Grenzen gesetzt. Dies kommt in dem Grundsatz der Beschränkung der hauptgruppenübergreifenden Deckungsfähigkeit zum Ausdruck. Dabei ist in erster Linie an den Bereich der Verwaltungsausgaben gedacht; die bisherige Durchlässigkeit bei den aufgabenspezifischen Ausgaben – wie bei einzelnen Förderprogrammen – soll erhalten bleiben. Außerdem sollen die Investitionen nicht zugunsten des konsumtiven Bereichs in Anspruch genommen werden, d. h. in der Regel keine einseitige Deckungsfähigkeit zu Lasten der Investitionen. Dies schließt jedoch in begründeten Fällen eine gegenseitige Deckungsfähigkeit zwischen Investitionen und anderen Ausgabegruppen aufgrund spezieller Haushaltsvermerke nicht aus, wobei aber in diesen Fällen bei der Ausführung des Haushaltsplans der investive Bereich möglichst geschont werden soll.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich durch die Einbeziehung der Verpflichtungsermächtigungen in die Deckungsfähigkeit um eine Folgeänderung.

Zu Buchstabe c

Mit dem Wegfall dieser Regelung wird das parlamentarische Budgetrecht gestärkt. Künftig kann nur der Haushaltsgesetzgeber selbst die Deckungsfähigkeit von Haushaltsermächtigungen zugestehen. Dadurch, dass kein anderer außer ihm Abweichungen von dem Grundsatz der sachlichen Bindung – und zwar im Haushaltsplan – erklären kann, wird auch ein höheres Maß an Haushaltstransparenz erreicht.

Zu Nummer 9

Im Hinblick auf die gegenüber dem bisherigen Recht geschaffenen neuen Haushaltsinstrumentarien, die der Verwaltung ein hohes Maß an Flexibilität zubilligen, ist es notwendig, als Gegengewicht zu den erweiterten Rechten auf der Seite der Exekutive auch für das Parlament Regelmechanismen vorzusehen, die dessen Budgetrecht weiterhin sichern. So soll es einer Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung (einschließlich Rechnungshof als „Haushaltsressort") vorbehalten bleiben, Einzelheiten über geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente sowie über eine regelmäßige Berichterstattung der Landesregierung zum Vollzug des vom Parlament vorgegebenen Haushalts zu bestimmen, wenn künftig von der leistungsbezogenen Planaufstellung und -bewirtschaftung (Budgetierung) oder ohne diese in größerem Umfang gegenüber früheren Haushaltsjahren von den Flexibilisierungsmaßnahmen nach den §§ 8 (Abweichung vom Gesamtdeckungsgrundsatz), 19 (Übertragbarkeit) und 20 (Deckungsfähigkeit) Gebrauch gemacht wird.

Zu Nummer 10

Die erweiterten Möglichkeiten für die Erklärung der Übertragbarkeit von Ausgabeermächtigungen nach § 19 erfüllen nur dann ihren Zweck, wenn

unter den gleichen Voraussetzungen auch Ausgabereste, die über das Haushaltsjahr ihrer Entstehung hinaus verfügbar bleiben, gebildet und in Anspruch genommen werden können. Dies hat eine Änderung der entsprechenden Voraussetzungen für die Einwilligung des für Finanzen zuständigen Ministeriums zur Folge.

Allerdings darf unter diesen flexibleren Bedingungen der Haushaltsausgleich nicht außer Acht bleiben; d. h., dass das für Finanzen zuständige Ministerium Ausgabereste nur insgesamt insoweit zulassen kann, als entsprechende Deckungsmittel zur Verfügung stehen und damit die Haushaltsrechnung nicht mit einem Fehlbetrag abschließt.

Zu Nummer 11

Es handelt sich um Folgeänderungen (vgl. Nummer 8).

Zu Nummer 12

Die Bestimmungen haben keine materiellen Änderungen zur Folge. Sie dienen lediglich der Klarstellung.

Zu Buchstabe a

Die Änderung des Absatzes 2 Satz 1 bringt zum Ausdruck, dass mit der Möglichkeit der Umsetzung einer Planstelle unter den dort genannten Voraussetzungen auch der damit verbundene Personalaufwand gemeint ist.

Zu Buchstabe b

Absatz 4 Satz 2 wählt eine eindeutigere Formulierung, um künftig Auslegungsschwierigkeiten zu vermeiden.

Zu Nummer 13

Im Zuge der fortschreitenden Automatisierung des öffentlichen Zahlungsverkehrs ist es notwendig, die Zahlungsanordnung auf elektronischem Wege, die bisher nur über die Zulassung einer Ausnahme durch das für Finanzen zuständige Ministerium hätte ermöglicht werden können, ausdrücklich als Alternative zur herkömmlichen Zahlungsanordnung einzuführen.

Zu Nummer 14

Durch die Neufassung des Absatzes 1 wird auf die derzeit zwingend geforderte gesonderte Buchführung nach der Zeitfolge verzichtet. Durch den Wegfall der nach zeitlichen Gesichtspunkten gesonderten Buchführung lassen sich künftig automatisierte Buchungsverfahren rationeller gestalten. Dabei fällt die Buchführung nach der Zeitfolge nicht fort, sondern besteht weiterhin in kombinierter Form mit der Buchführung nach der sachlichen Ordnung. Durch die modernen Buchführungsmethoden ist jedoch jederzeit gesichert, Buchungen bei Bedarf auch ausschließlich in zeitlicher Reihenfolge darzustellen.

Durch Absatz 2 wird die Option eingeräumt, die Buchführung künftig auch auf andere Bewirtschaftungsvorgänge (z. B. auf die Kosten- und Leistungsrechnung) auszudehnen.

Zu Nummer 15

Mit der neuen Bestimmung des § 71 a wird neben der weiterhin bestehenden kameralistischen Buchführung nach Einnahmen und Ausgaben als Kann-Regelung die doppelte kaufmännische Buchführung eingeführt. Die Anwendung des kaufmännischen Systems kann in so genannten wirtschaftsnahen Verwaltungen durchaus sinnvoll sein. Der Hinweis auf die §§ 71 und 72 bis 87 stellt sicher, dass die Buchführung und Rechnungslegung nach kameralen

Gesichtspunkten auch in diesen Fällen weiterhin gewährleistet sein muss, um insbesondere die Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte und die bundeseinheitliche Finanzstatistik sicherzustellen.

Zu Nummer 16

Die Ergänzung des bisherigen Absatzes 1 Satz 1 ist eine Folgeänderung zu der Neufassung des § 71 Abs. 1 und 2 (vgl. Nummer 14). Für die Beibehaltung des bisherigen Absatzes 1 Satz 2 hat sich in der Praxis keine Notwendigkeit gezeigt.

Zu Nummer 17

Durch die künftige Einführung der elektronischen Anordnung (vgl. Nummer 13) im Rahmen eines automatisierten Systems des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens werden derartige Anordnungen in absehbarer Zeit überwiegen.

Die Kassensicherheit wird nicht mehr dadurch gewährleistet werden können, dass das Anordnungswesen und das Kassenwesen jeweils strikt von getrennten Organisationseinheiten vollzogen werden. Sie muss vielmehr schwerpunktmäßig bei den anordnenden Verwaltungsstellen durch organisatorische und automatisierte Kontrollmaßnahmen sichergestellt sein. Die gegenwärtigen Ausnahmemöglichkeiten sind daher nicht mehr sachgerecht.

Zu Nummer 18

Zu Buchstabe a

Die in den vergangenen Jahren entwickelten und mittlerweile allgemein üblichen Buchführungsmethoden lassen eine Rechnungslegung durch die abgeschlossenen Bücher nicht mehr zu, sondern lediglich auf deren Grundlage.

Zu Buchstabe b

Die Bestimmung hatte bisher nur deklaratorische Bedeutung. Im Interesse einer Straffung des Gesetzeswortlauts kann sie entfallen, da auch in der Praxis durch den Wegfall des Absatzes 2 keine Zweifel hinsichtlich des Umfangs der Rechnungslegung bestehen. Durch die Regelung in Absatz 1 ist dies hinreichend sichergestellt.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine Folgeänderung durch Wegfall des Absatzes 2.

Zu den Nummern 19 bis 21

Redaktionelle Konkretisierung von Verweisungen.

Zu Nummer 22

Die Bestimmung dient der Klarstellung.

Zu Nummer 23

Durch den Wegfall der Vorprüfung von Bundesmitteln durch die Länder ist diese Bestimmung überholt.

Zu Nummer 24

Es handelt sich um eine Anpassung an die geänderte Rechtslage.

Zu Nummer 25

§ 112 a soll die parlamentarischen Rechte bei der künftigen Auslagerung von staatlichen Aufgaben auf bestimmte Rechtsträger weiterhin gewährleisten bzw. hierfür einen Ausgleich schaffen. Voraussetzung ist eine mit der

Aufgabenauslagerung einhergehende Verselbständigung der Haushaltswirtschaft durch das Entstehen so genannter Nebenhaushalte.

In Absatz 1 wird jede derartige Aufgabenauslagerung an die Zustimmung des Landtags gebunden.

Absatz 2 bindet die Zustimmung des Landtags außerdem an ein spezielles Gesetz, das nähere Bestimmungen zur Wahrung der parlamentarischen Kontrolle treffen soll, die dort im Einzelnen aufgeführt sind. Die Bestimmung entspricht inhaltlich den Empfehlungen der Enquete-Kommission „Parlamentsreform" zur Sicherstellung des parlamentarischen Budgetrechts bei der Auslagerung staatlicher Aufgaben (vgl. Drucksache 13/3500 vom 31. August 1998).

Soweit jedoch Nebenhaushalte mit nur geringem Finanzvolumen entstehen, gilt die Zustimmung des Landtags allgemein als erteilt. Dies ist abhängig von einer noch vom Landtag zu bestimmenden Betragsgrenze. Es bietet sich an, ein Verfahren zu wählen, wie es bei Grundstücksveräußerungen nach § 64 Abs. 2 zwischen Landtag und Landesregierung praktiziert wird.

Durch Absatz 3 wird weiterhin die Haushaltstransparenz sowie die Öffentlichkeitswirkung gewährleistet.

Die Bestimmung des Absatzes 4 begründet eine frühzeitige Informationspflicht gegenüber dem Landtag, um ihm ausreichend Gelegenheit zur Prüfung der beabsichtigten Maßnahme zu geben. Das von Regierungsseite zu begründende wichtige Landesinteresse an der Aufgabenverlagerung setzt auch die Prüfung voraus, ob sich die vom Land angestrebte Zielsetzung nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lässt.

Zu Nummer 26

Redaktionelle Folgeänderung zur Neufassung des § 70 (vgl. Nummer 13).

Zu Nummer 27

Die Bestimmung ist durch Zeitablauf überholt.

Zu Nummer 28

Redaktionelle Folgeänderung zur Streichung des § 117 (vgl. Nummer 27).

Zu Nummer 29

Die redaktionellen Änderungen ergeben sich aus der grundsätzlichen Verwendung geschlechtsneutraler Funktionsbezeichnungen anstelle von personenbezogenen Behördenbezeichnungen.

Zu Nummer 30

Die Bestimmung sieht die redaktionelle Anpassung der Inhaltsübersicht an den geänderten Gesetzeswortlaut vor.

Zu Artikel 2

Im Hinblick darauf, dass die vorstehenden Bestimmungen erstmals in den Haushaltsplänen für die Haushaltsjahre 2000/2001 umgesetzt werden sollen, ist es erforderlich, für das In-Kraft-Treten dieses Änderungsgesetzes den Zeitpunkt festzulegen, der auch für das Landeshaushaltsgesetz 2000/2001 gilt.

BESCHLUSSEMPFEHLUNG DES HAUSHALTS- UND FINANZAUSSCHUSSES ZUR ÄNDERUNG DER LANDESHAUSHALTSORDNUNG

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ
13. Wahlperiode

Drucksache 13/5230
zu Drucksache 13/4660
13. 01. 2000

Beschlussempfehlung
des Haushalts- und Finanzausschusses

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 13/4660 -

. . . tes Landesgesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz

Berichterstatterin: Abgeordnete Ise Thomas

Beratungen:

Durch Beschluss des Landtags vom 23. September 1999 (Plenarprotokoll 13/93, S. 7053) ist der Gesetzentwurf an den Haushalts- und Finanzausschuss – federführend – und an den Rechtsausschuss überwiesen worden.

Der Haushalts- und Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 57. Sitzung am 30. September 1999, in seiner 58. Sitzung am 28. Oktober 1999 und in seiner 62. Sitzung am 20. Dezember 1999 beraten.

In seiner 58. Sitzung am 28. Oktober 1999 hat der Haushalts- und Finanzausschuss ein Anhörverfahren durchgeführt.

Der Rechtsausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 35. Sitzung am 13. Januar 2000 beraten.

Beschlussempfehlung:

Der Gesetzentwurf wird mit folgenden Änderungen angenommen:

I. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 3 wird wie folgt geändert:

a) Der Einleitungssatz erhält folgende Fassung:

„Nach § 7 werden folgende §§ 7 a und 7 b eingefügt:"

b) Nach § 7 a wird folgender § 7 b neu eingefügt:

„§ 7 b
Leistungsauftrag

(1) Wird bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans von den Möglichkeiten nach den §§ 7 a, 8, 19 und 20 Gebrauch gemacht, kann die Veranschlagung von Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen im Haushaltsplan mit einem Auftrag verbunden werden, in dem für bestimmte Aufgaben Kosten- und Leistungsziele beschrieben werden (Leistungsauftrag).

(2) Der Leistungsauftrag legt für einzelne Aufgaben oder Aufgabenbereiche Zielgrößen fest, die bei der Ausführung des Haushaltsplans erreicht werden sollen.

(3) Gegenstand des Leistungsauftrages können insbesondere Zielgrößen sein, die den Umfang, die Kosten, die Qualität oder Wirkungen von Verwaltungsleistungen beschreiben.

(4) Die Landesregierung berichtet im Rahmen des § 20 a Abs. 2 sowie der Rechnungslegung über die Erfüllung der Leistungsaufträge."

2. Nummer 9 wird wie folgt geändert:

   In § 20 a wird Absatz 3 gestrichen.

3. Es wird folgende neue Nummer 10 eingefügt:

   „10. In § 26 Abs. 1 werden folgende neue Sätze angefügt:

   ‚Der Wirtschaftsplan kann mit verbindlichen Leistungsaufträgen für die Erfüllung bestimmter Aufgaben verbunden werden. § 7 b gilt ent-sprechend.'"

4. Die bisherigen Nummern 10 bis 24 werden Nummern 11 bis 25.

5. Die bisherige Nummer 25 wird Nummer 26 und wie folgt geändert:

   § 112 a Abs. 1 Satz 2 erhält folgende Fassung:

   „Bei der Auslagerung auf Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts gilt dies nur, wenn das Land an solchen Unternehmen unmittelbar oder mittelbar mit mindestens 25 v. H. beteiligt ist oder der Nennwert des Landesanteils 1 000 000 DM überschreitet."

6. Die bisherigen Nummern 26 bis 30 werden Nummern 27 bis 31.

II. Artikel 2 erhält folgende Fassung:

„Artikel 2

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2000 in Kraft."

Dr. Josef Peter Mertes
Vorsitzender

AUSZUG AUS DER LANDESHAUSHALTSORDNUNG (LHO)

vom 20.12.1971 (GVBl. 1972, S. 2, BS 63-1),
in der Fassung der Änderung des Gesetzes 8. 2. 2000 (GVBl. S. 47)

- die wichtigsten Änderungen sind **markiert** -

Inhaltsübersicht

Teil I
Allgemeine Vorschriften zum Haushaltsplan 83
§ 1 Feststellung des Haushaltsplans
§ 2 Bedeutung des Haushaltsplans
§ 3 Wirkungen des Haushaltsplans
§ 4 Haushaltsjahr
§ 5 Verwaltungsvorschriften
§ 6 Notwendigkeit der Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen
§ 7 Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Kosten- und Leistungsrechnung
§ 7 a Leistungsbezogene Planaufstellung und -bewirtschaftung
§ 7 b Leistungsauftrag
§ 8 Grundsatz der Gesamtdeckung
§ 9 Beauftragter für den Haushalt
§ 10 Unterrichtung des Landtags

Teil II
Aufstellung des Haushaltsplans und des Finanzplans 85
§ 11 Vollständigkeit und Einheit, Fälligkeitsprinzip
§ 12 Geltungsdauer der Haushaltspläne
§ 13 Einzelpläne, Gesamtplan, Gruppierungsplan
§ 14 Übersichten zum Haushaltsplan, Funktionenplan
§ 15 Bruttoveranschlagung, Selbstbewirtschaftungsmittel
§ 16 Verpflichtungsermächtigungen
§ 17 Einzelveranschlagung, Erläuterung, Planstellen
§ 18 Kreditermächtigungen
§ 19 Übertragbarkeit
§ 20 Deckungsfähigkeit
§ 20 a Sicherung des Budgetrechts des Landtags
§ 21 Wegfall- und Umwandlungsvermerke
§ 22 Sperrvermerk
§ 23 Zuwendungen
§ 24 Baumaßnahmen, größere Beschaffungen, größere Entwicklungsvorhaben

§ 25 Überschuss, Fehlbetrag
§ 26 Landesbetriebe, Sondervermögen, Zuwendungsempfänger
§ 27 Voranschläge
§ 28 Aufstellung des Entwurfs des Haushaltsplans
§ 29 Beschluss über den Entwurf des Haushaltsplans
§ 30 Vorlage
§ 31 Finanzplanung, Berichterstattung zur Finanzwirtschaft
§ 32 Ergänzungen zum Entwurf des Haushaltsplans
§ 33 Nachtragshaushaltsgesetz

Teil III
Ausführung des Haushaltsplans 90
§ 34 Erhebung der Einnahmen, Bewirtschaftung der Ausgaben
§ 35 Bruttonachweis, Einzelnachweis
§ 36 Aufhebung der Sperre
§ 37 Über- und außerplanmäßige Ausgaben
§ 38 Verpflichtungsermächtigungen
§ 39 Gewährleistungen, Kreditzusagen
§ 40 Andere Maßnahmen von finanzieller Bedeutung
§ 41 Haushaltswirtschaftliche Sperre
§ 42 Konjunkturpolitisch bedingte Maßnahmen
§ 43 Kassenmittel, Betriebsmittel
§ 44 Zuwendungen, Verwaltung von Mitteln oder Vermögensgegenständen
§ 45 Sachliche und zeitliche Bindung
§ 46 Deckungsfähigkeit
§ 47 Wegfall- und Umwandlungsvermerke
§ 48 Einstellung, Versetzung und Ruhestandsversetzung von Beamten
§ 49 Einweisung in eine Planstelle
§ 50 Umsetzung von Mitteln und Planstellen
§ 51 Besondere Personalausgaben
§ 52 Nutzungen und Sachbezüge
§ 53 Billigkeitsleistungen
§ 54 Baumaßnahmen, größere Beschaffungen, größere Entwicklungsvorhaben
§ 55 Öffentliche Ausschreibung
§ 56 Vorleistungen
§ 57 Verträge mit Angehörigen des öffentlichen Dienstes
§ 58 Änderung von Verträgen, Vergleiche
§ 59 Veränderung von Ansprüchen
§ 60 Vorschüsse, Verwahrungen
§ 61 Interne Verrechnungen
§ 62 Kassenverstärkungsrücklage

§ 63 Erwerb und Veräußerung von Vermögensgegenständen
§ 64 Grundstücke
§ 65 Beteiligung an privatrechtlichen Unternehmen
§ 66 Unterrichtung des Rechnungshofs
§ 67 Prüfungsrecht durch Vereinbarung
§ 68 Zuständigkeitsregelungen
§ 69 Unterrichtung des Rechnungshofs

Teil IV
Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung 91
§ 70 Zahlungen
§ 71 Buchführung
§ 71 a Buchführung und Bilanzierung nach den Grundsätzen des Handelsgesetzbuches
§ 72 Buchung nach Haushaltsjahren
§ 73 Vermögensbuchführung
§ 74 Buchführung bei Landesbetrieben
§ 75 Belegpflicht
§ 76 Abschluss der Bücher
§ 77 Kassensicherheit
§ 78 Unvermutete Prüfungen
§ 79 Landeskassen, Verwaltungsvorschriften
§ 80 Rechnungslegung, Haushaltsrechnung
§ 81 Gliederung der Haushaltsrechnung
§ 82 Kassenmäßiger Abschluss
§ 83 Haushaltsabschluss
§ 84 Abschlussbericht
§ 85 Übersichten zur Haushaltsrechnung
§ 86 Vermögensübersicht
§ 87 Rechnungslegung der Landesbetriebe

Teil V
Rechnungsprüfung 93
§ 88 Aufgaben des Rechnungshofs
§ 89 Prüfung
§ 90 Inhalt der Prüfung
§ 91 Prüfung bei Stellen außerhalb der Landesverwaltung
§ 92 Prüfung staatlicher Betätigung bei privatrechtlichen Unternehmen
§ 93 Gemeinsame Prüfung
§ 94 Zeit und Art der Prüfung
§ 95 Auskunftspflicht
§ 96 Prüfungsergebnis
§ 97 Jahresbericht

§ 98 Nichtverfolgung von Ansprüchen
§ 99 Angelegenheiten von besonderer Bedeutung
§ 100 Prüfung durch nachgeordnete Stellen des Rechnungshofs
§ 101 Rechnung des Rechnungshofs
§ 102 Unterrichtung des Rechnungshofs
§ 103 Prüfung der juristischen Personen des privaten Rechts

Teil VI
Landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts 97
§ 105 Grundsatz
§ 106 Haushaltsplan
§ 107 Umlagen, Beiträge
§ 108 Genehmigung des Haushaltsplans
§ 109 Rechnungslegung, Prüfung, Entlastung
§ 110 Wirtschaftsplan
§ 111 Prüfung durch den Rechnungshof
§ 112 Sonderregelungen

Teil VI a
Rechte des Landtags bei Nebenhaushalten 99
§ 112 a Zustimmung des Landtags

Teil VII
Sondervermögen 100
§ 113 Grundsatz

Teil VIII
Entlastung 100
§ 114 Entlastung

Teil IX
Übergangs- und Schlussbestimmungen
§ 115 Entsprechende Anwendung
§ 116 Endgültige Entscheidung
§ 117 In-Kraft-Treten

Teil I

Allgemeine Vorschriften zum Haushaltsplan

§ 1 Feststellung des Haushaltsplans

Der Haushaltplan wird vor Beginn des Haushaltsjahres durch das Haushaltsgesetz festgestellt. Mit dem Haushaltsgesetz wird nur der Gesamtplan (§ 13 Abs. 4) verkündet.

§ 2 Bedeutung des Haushaltsplans

Der Haushaltsplan dient der Feststellung und Deckung des Finanzbedarfs, der zur Erfüllung der Aufgaben des Landes im Bewilligungszeitraum voraussichtlich notwendig ist. Der Haushaltsplan ist Grundlage für die Haushalts- und Wirtschaftsführung. Bei seiner Aufstellung und Ausführung ist den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen.

§ 3 Wirkung des Haushaltsplans

(1) Der Haushaltsplan ermächtigt die Verwaltung, Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen.

(2) Durch den Haushaltsplan werden Ansprüche oder Verbindlichkeiten weder begründet noch aufgehoben.

§ 4 Haushaltsjahr

Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr. Das für Finanzen zuständige Ministerium kann für einzelne Bereiche etwas anderes bestimmen.

§ 5 Verwaltungsvorschriften

Die allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu diesem Gesetz sowie zur vorläufigen und endgültigen Haushalts- und Wirtschaftsführung erlässt das für Finanzen zuständige Ministerium.

§ 6 Notwendigkeit der Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen

Bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind nur die Ausgaben und die Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben in künftigen Jahren (Verpflichtungsermächtigungen) zu berücksichtigen, die zur Erfüllung der Aufgaben des Landes notwendig sind.

§ 7 Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Kosten- und Leistungsrechnung

(1) Bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.

(2) Für finanzwirksame Maßnahmen sind angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen.

(3) In geeigneten Bereichen soll eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt werden.

(4) Das Nähere bestimmt das für Finanzen zuständige Ministerium durch Verwaltungsvorschrift.

§ 7 a Leistungsbezogene Planaufstellung und -bewirtschaftung

(1) Die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen können im Rahmen eines Systems der dezentralen Verantwortung einer Organisationseinheit veranschlagt und bewirtschaftet werden. Dabei wird die Finanzverantwortung auf der Grundlage der Haushaltsermächtigung auf die Organisationseinheiten übertragen, die die Fach- und Sachverantwortung haben. Voraussetzung sind geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente, mit denen insbesondere sichergestellt wird, dass das jeweils verfügbare Ausgabevolumen nicht überschritten wird. Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen sind durch den Haushaltsplan festzulegen.

(2) In den Fällen des Absatzes 1 soll durch den Haushaltsplan für die jeweilige Organisationseinheit bestimmt werden, welche

1. **Einnahmen für bestimmte Zwecke verwendet werden sollen,**
2. **Ausgaben übertragbar sind und**
3. **Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen jeweils gegenseitig oder einseitig deckungsfähig sind.**

(3) Die §§ 41 und 43 bleiben unberührt.

§ 7 b Leistungsauftrag

(1) Wird bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans von den Möglichkeiten nach den §§ 7 a, 8, 19 und 20 Gebrauch gemacht, kann die Veranschlagung von Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen im Haushaltsplan mit einem Auftrag verbunden werden, in dem für bestimmte Aufgaben Kosten- und Leistungsziele beschrieben werden (Leistungsauftrag).

(2) Der Leistungsauftrag legt für einzelne Aufgaben oder Aufgabenbereiche Zielgrößen fest, die bei der Ausführung des Haushaltsplans erreicht werden sollen.

(3) Gegenstand des Leistungsauftrages können insbesondere Zielgrößen sein, die den Umfang, die Kosten, die Qualität oder Wirkungen von Verwaltungsleistungen beschreiben.

(4) Die Landesregierung berichtet im Rahmen des § 20 a Abs. 2 sowie der Rechnungslegung über die Erfüllung der Leistungsaufträge.

§ 8 Grundsatz der Gesamtdeckung

Alle Einnahmen dienen als Deckungsmittel für alle Ausgaben. **Auf die Verwendung für bestimmte Zwecke dürfen Einnahmen beschränkt werden, soweit dies durch Gesetz vorgeschrieben oder im Haushaltsplan zugelassen ist oder die Mittel von anderer Stelle zweckgebunden zur Verfügung gestellt werden.**

§ 9 Beauftragter für den Haushalt

(1) Bei jeder Dienststelle, die Einnahmen oder Ausgaben bewirtschaftet, ist ein Beauftragter für den Haushalt zu bestellen, soweit der Leiter der Dienststelle diese Aufgabe nicht selbst wahrnimmt. Der Beauftragte soll dem Leiter der Dienststelle unmittelbar unterstellt werden.

(2) Dem Beauftragten obliegen die Aufstellung der Unterlagen für die Finanzplanung und der Unterlagen für den Entwurf des Haushaltsplans

(Voranschläge) sowie die Ausführung des Haushaltsplans. Im Übrigen ist der Beauftragte bei allen Maßnahmen von finanzieller Bedeutung zu beteiligen. Er kann Aufgaben bei der Ausführung des Haushaltsplans übertragen.

§ 10 Unterrichtung des Landtags

(1) Die Landesregierung fügt ihren Gesetzesvorlagen einschließlich der Staatsverträge nach Artikel 101 Satz 2 der Verfassung für Rheinland-Pfalz einen Überblick über die Auswirkungen auf die Haushalts- und Finanzwirtschaft des Landes, der Gemeinden (Gemeindeverbände) und des Bundes bei. Bei Einbringung von Gesetzesvorlagen, die voraussichtlich zu Mehrausgaben oder zu Mindereinnahmen führen, soll außerdem angegeben werden, auf welche Weise ein Ausgleich gefunden werden kann.

(2) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag über erhebliche Änderungen der Haushaltsentwicklung und deren Auswirkung auf die Finanzplanung.

(3) Die Landesregierung leistet den Mitgliedern des Landtags, die einen einnahmemindernden oder ausgabeerhöhenden Antrag zu stellen beabsichtigen, Hilfe bei der Ermittlung der finanziellen Auswirkungen.

(4) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag rechtzeitig vor den Anmeldungen zu den Rahmenplänen nach Artikel 91 a des Grundgesetzes über die Vorhaben, die sie zur Aufnahme in den Rahmenplan vorzuschlagen beabsichtigt. Entsprechendes gilt für Anmeldungen zur Änderung der Rahmenpläne.

(5) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag rechtzeitig vor dem Abschluss über Vereinbarungen nach Artikel 91 b des Grundgesetzes.

(6) Die Landesregierung berichtet dem Landtag alle zwei Jahre

1. über den Stand und die Entwicklung

a) der Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen das Land beteiligt ist,

b) der vom Land errichteten Anstalten des öffentlichen Rechts mit wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb, soweit das Land an der Aufgabenerfüllung finanziell oder personell mitwirkt, und

c) der vom Land errichteten Stiftungen des öffentlichen Rechts; dabei ist auch die Aufteilung der durch den Haushaltsplan bewilligten Mittel auf diese Einrichtungen darzustellen sowie

2. über die Finanzhilfen des Landes; dabei sind insbesondere Zielsetzung, Ausgestaltung und Erfolg der Finanzhilfen darzustellen.

Teil II
Aufstellung des Haushaltsplans und des Finanzplans

§ 11 Vollständigkeit und Einheit, Fälligkeitsprinzip

(1) Für jedes Haushaltsjahr ist ein Haushaltsplan aufzustellen.

(2) Der Haushaltsplan enthält alle im Haushaltsjahr

1. zu erwartenden Einnahmen,
2. voraussichtlich zu leistenden Ausgaben und
3. voraussichtlich benötigten Verpflichtungsermächtigungen.

§ 12 Geltungsdauer der Haushaltspläne

(1) Der Haushaltsplan kann für zwei Haushaltsjahre, nach Jahren getrennt, aufgestellt werden.

(2) Der Haushaltsplan kann in einen Verwaltungshaushalt und in einen Finanzhaushalt gegliedert werden; beide können jeweils für zwei Haushaltsjahre, nach Jahren getrennt, aufgestellt werden. Die Bewilligungszeiträume für beide Haushalte können in aufeinander folgenden Haushaltsjahren beginnen.

(3) Wird der Haushaltsplan in einen Verwaltungshaushalt und in einen Finanzhaushalt gegliedert, enthält der Verwaltungshaushalt

1. die zu erwartenden Verwaltungseinnahmen,
2. die voraussichtlich zu leistenden Verwaltungsausgaben (Personalausgaben und sächliche Verwaltungsausgaben),
3. die voraussichtlich benötigten Verpflichtungsermächtigungen zur Leistung von Verwaltungsausgaben.

§ 13 Einzelpläne, Gesamtplan, Gruppierungsplan

(1) Der Haushaltsplan besteht aus den Einzelplänen und dem Gesamtplan.

(2) Die Einzelpläne enthalten die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen eines einzelnen Verwaltungszweigs oder bestimmte Gruppen von Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen. Die Einzelpläne sind in Kapitel und Titel einzuteilen. Die Einteilung in Titel richtet sich nach Verwaltungsvorschriften über die Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans nach Arten (Gruppierungsplan).

(3) In dem Gruppierungsplan sind mindestens gesondert darzustellen

1. bei den Einnahmen: Steuern, Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Vermögensveräußerungen, Darlehensrückflüsse, Zuweisungen und Zuschüsse, Einnahmen aus Krediten, wozu nicht Kredite zur Aufrechterhaltung einer ordnungsmäßigen Kassenwirtschaft (Kassenverstärkungskredite) zählen, Entnahmen aus Rücklagen;
2. bei den Ausgaben: Personalausgaben, sächliche Verwaltungsausgaben, Zinsausgaben, Zuweisungen an Gebietskörperschaften, Zuschüsse an Unternehmen, Tilgungsausgaben, Schuldendiensthilfen, Zuführungen an Rücklagen, Ausgaben für Investitionen; Ausgaben für Investitionen sind die Ausgaben für
   a) Baumaßnahmen,
   b) den Erwerb von beweglichen Sachen, soweit sie nicht als sächliche Verwaltungsausgaben veranschlagt werden,
   c) den Erwerb von unbeweglichen Sachen,
   d) den Erwerb von Beteiligungen und sonstigem Kapitalvermögen, von Forderungen und Anteilsrechten an Unternehmen, von Wertpapieren sowie für die Heraufsetzung des Kapitals von Unternehmen,
   e) Darlehen,
   f) die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen,
   g) Zuweisungen und Zuschüsse zur Finanzierung von Ausgaben für die in den Buchstaben a bis f genannten Zwecke.

(4) Der Gesamtplan enthält

1. eine Zusammenfassung der Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen der Einzelpläne (Haushaltsübersicht),

2. eine Berechnung des Finanzierungssaldos (Finanzierungsübersicht). Der Finanzierungssaldo ergibt sich aus einer Gegenüberstellung der Einnahmen mit Ausnahme der Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, der Entnahmen aus Rücklagen, der Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen einerseits und der Ausgaben mit Ausnahme der Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, der Zuführungen an Rücklagen und der Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags andererseits,
3. eine Darstellung der Einnahmen aus Krediten und der Tilgungsausgaben (Kreditfinanzierungsplan).

§ 14 Übersichten zum Haushaltsplan, Funktionenplan

(1) Der Haushaltsplan hat folgende Anlagen:

1. Darstellungen der Einnahmen und Ausgaben
   a) in einer Gruppierung nach bestimmten Arten (Gruppierungsübersicht),
   b) in einer Gliederung nach bestimmten Aufgabengebieten (Funktionenübersicht),
   c) in einer Zusammenfassung nach Buchstabe a und Buchstabe b (Haushaltsquerschnitt);
2. eine Übersicht über die den Haushalt in Einnahmen und Ausgaben durchlaufenden Posten;
3. eine Übersicht über die Planstellen und die anderen Stellen.

Die Anlagen sind dem Entwurf des Haushaltsplans beizufügen.

(2) Die Funktionenübersicht richtet sich nach Verwaltungsvorschriften über die Gliederung der Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans nach Aufgabengebieten (Funktionenplan).

§ 15 Bruttoveranschlagung, Selbstbewirtschaftungsmittel

(1) Die Einnahmen und Ausgaben sind in voller Höhe und getrennt voneinander zu veranschlagen. Ausnahmen können im Haushaltsplan oder durch allgemeine Verwaltungsvorschriften zugelassen werden, insbesondere für Nebenkosten und Nebenerlöse bei Erwerbs- oder Veräußerungsgeschäften. In den Fällen des Satzes 2 ist die Berechnung des veranschlagten Betrages dem Haushaltsplan als Anlage beizufügen oder in die Erläuterungen aufzunehmen.

(2) Ausgaben können zur Selbstbewirtschaftung veranschlagt werden, wenn hierdurch eine sparsame Bewirtschaftung gefördert wird. Selbstbewirtschaftungsmittel stehen über das laufende Haushaltsjahr hinaus zur Verfügung. Bei der Bewirtschaftung aufkommende Einnahmen fließen den Selbstbewirtschaftungsmitteln zu. Bei der Rechnungslegung ist nur die Zuweisung der Mittel an die beteiligten Stellen als Ausgabe nachzuweisen.

§ 16 Verpflichtungsermächtigungen

Die Verpflichtungsermächtigungen sind bei den jeweiligen Ausgaben gesondert zu veranschlagen. Wenn Verpflichtungen zulasten mehrerer Haushaltsjahre eingegangen werden können, sollen die Jahresbeträge im Haushaltsplan angegeben werden.

§ 17 Einzelveranschlagung, Erläuterungen, Planstellen

(1) Die Einnahmen sind nach dem Entstehungsgrund, die Ausgaben und die Verpflichtungsermächtigungen nach Zwecken getrennt zu veranschlagen und, soweit erforderlich, zu erläutern. Erläuterungen können ausnahmsweise für verbindlich erklärt werden.

(2) Bei Ausgaben für eine sich auf mehrere Jahre erstreckende Maßnahme sind bei der ersten Veranschlagung im Haushaltsplan die voraussichtlichen Gesamtkosten und bei jeder folgenden Veranschlagung außerdem die finanzielle Abwicklung darzulegen.

(3) Zweckgebundene Einnahmen und die dazugehörigen Ausgaben sind kenntlich zu machen.

(4) Für denselben Zweck sollen weder Ausgaben noch Verpflichtungsermächtigungen bei verschiedenen Titeln veranschlagt werden.

(5) Planstellen sind nach Besoldungsgruppen und Amtsbezeichnungen im Haushaltsplan auszubringen. Sie dürfen nur für Aufgaben eingerichtet werden, zu deren Wahrnehmung die Begründung eines Beamtenverhältnisses zulässig ist und die in der Regel Daueraufgaben sind.

(6) Für andere Stellen als Planstellen gilt Absatz 5 Satz 1 sinngemäß.

§ 18 Kreditermächtigungen

(1) Einnahmen aus Krediten dürfen nur bis zur Höhe der Summe der Ausgaben für Investitionen in den Haushaltsplan eingestellt werden. Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts; in diesen Fällen ist im Gesetzgebungsverfahren zur Feststellung des Haushaltsplans insbesondere darzulegen, dass

1. das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht ernsthaft und nachhaltig gestört ist oder eine solche Störung unmittelbar bevorsteht,
2. die erhöhte Kreditaufnahme dazu bestimmt und geeignet ist, die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts abzuwehren.

(2) Das Haushaltsgesetz bestimmt, bis zu welcher Höhe das für Finanzen zuständige Ministerium Kredite aufnehmen darf

1. zur Deckung von Ausgaben,
2. zur Aufrechterhaltung einer ordnungsmäßigen Kassenwirtschaft (Kassenverstärkungskredite). Soweit diese Kredite zurückgezahlt sind, kann die Ermächtigung wiederholt in Anspruch genommen werden. Kassenverstärkungskredite dürfen nicht später als sechs Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das sie aufgenommen worden sind, fällig werden.

(3) Die Ermächtigungen nach Absatz 2 Nr. 1 gelten bis zum Ende des nächsten Haushaltsjahres und, wenn das Haushaltsgesetz für das zweitnächste Haushaltsjahr nicht rechtzeitig verkündet wird, bis zur Verkündung dieses Haushaltsgesetzes. Die Ermächtigungen nach Absatz 2 Nr. 2 gelten bis zum Ende des laufenden Haushaltsjahres und, wenn das Haushaltsgesetz für das nächste Haushaltsjahr nicht rechtzeitig verkündet wird, bis zur Verkündung dieses Haushaltsgesetzes.

§ 19 Übertragbarkeit

Ausgaben für Investitionen und Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen sind übertragbar. **Andere Ausgaben können im Haushaltsplan für übertragbar erklärt werden, wenn dies ihre wirtschaftliche und sparsame Verwendung fördert.**

§ 20 Deckungsfähigkeit

(1) Im Haushaltsplan können Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen jeweils für gegenseitig oder einseitig deckungsfähig erklärt werden, wenn ein verwaltungsmäßiger oder sachlicher Zusammenhang besteht oder eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung gefördert wird. Zwischen einzelnen Hauptgruppen soll eine Deckungsfähigkeit nur bis zur Höhe von 20 v. H. der Summe der Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen der jeweiligen Hauptgruppe erklärt werden; zulasten der Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Investitionen soll keine Deckungsfähigkeit erfolgen.

(2) Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen, die ohne nähere Angabe des Verwendungszwecks veranschlagt sind, dürfen nicht für deckungsfähig erklärt werden.

§ 20 a Sicherung des Budgetrechts des Landtags

(1) Wird bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans von den Möglichkeiten nach den §§ 7 a, 8, 19 und 20 Gebrauch gemacht, ist das Budgetrecht des Landtags auch durch geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente zu sichern.

(2) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag regelmäßig über die Ausführung des Haushaltsplans nach Absatz 1.

§§ 21 - § 25 (...)

§ 26 Landesbetriebe, Sondervermögen, Zuwendungsempfänger

(1) Landesbetriebe haben einen Wirtschaftsplan aufzustellen, wenn ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans nicht zweckmäßig ist. Der Wirtschaftsplan oder eine Übersicht über den Wirtschaftsplan ist dem Haushaltsplan als Anlage beizufügen oder in die Erläuterungen aufzunehmen. Im Haushaltsplan sind nur die Zuführungen oder die Ablieferungen zu veranschlagen. Planstellen sind nach Besoldungsgruppen und Amtsbezeichnungen im Haushaltsplan auszubringen. Für andere Stellen als Planstellen gilt Satz 4 sinngemäß. **Der Wirtschaftsplan kann mit verbindlichen Leistungsaufträgen für die Erfüllung bestimmter Aufgaben verbunden werden. § 7 b gilt entsprechend.**

(2) Bei Sondervermögen sind nur die Zuführungen oder die Ablieferungen im Haushaltsplan zu veranschlagen. Über die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen der Sondervermögen sind Übersichten dem Haushaltsplan als Anlagen beizufügen oder in die Erläuterungen aufzunehmen.

(3) Über die Einnahmen und Ausgaben von

1. juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die vom Land ganz oder zum Teil zu unterhalten sind, und
2. Stellen außerhalb der Landesverwaltung, die vom Land Zuwendungen zur Deckung der gesamten Ausgaben oder eines nicht abgegrenzten Teils der Ausgaben erhalten,

sind Übersichten dem Haushaltsplan als Anlagen beizufügen oder in die Erläuterungen aufzunehmen. Das für Finanzen zuständige Ministerium kann Ausnahmen zulassen.

§§ 27 - § 64 (...)

§ 65 Beteiligung an privatrechtlichen Unternehmen

(1) Das Land soll sich, außer in den Fällen des Absatzes 5, an der Gründung eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts oder an einem bestehenden Unternehmen in einer solchen Rechtsform nur beteiligen, wenn

1. ein wichtiges Interesse des Landes vorliegt und sich der vom Land angestrebte Zweck nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lässt,
2. die Einzahlungsverpflichtung des Landes auf einen bestimmten Betrag begrenzt ist,
3. das Land einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan erhält,
4. gewährleistet ist, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht, soweit nicht weiter gehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, in entsprechender Anwendung der Bestimmungen des dritten Buchs des Handelsgesetzbuchs für große Kapitalgesellschaften aufgestellt und geprüft werden.

(2) Das zuständige Ministerium hat die Einwilligung des für Finanzen zuständigen Ministeriums einzuholen, bevor das Land Anteile an einem Unternehmen erwirbt, seine Beteiligung erhöht oder sie ganz oder zum Teil veräußert. Entsprechendes gilt bei einer Änderung des Nennkapitals oder des Gegenstandes des Unternehmens oder bei einer Änderung des Einflusses des Landes. Das für Finanzen zuständige Ministerium ist an den Verhandlungen zu beteiligen.

(3) Das zuständige Ministerium soll darauf hinwirken, dass ein Unternehmen, an dem das Land unmittelbar oder mittelbar maßgebend beteiligt ist, nur mit seiner Einwilligung eine Beteiligung von mehr als dem vierten Teil der Anteile eines anderen Unternehmens erwirbt, eine solche Beteiligung erhöht oder sie ganz oder zum Teil veräußert. Es hat vor Erteilung seiner Zustimmung die Einwilligung des für Finanzen zuständigen Ministeriums einzuholen. Die Grundsätze des Absatzes 1 Nr. 3 und 4 sowie des Absatzes 2 Satz 2 gelten entsprechend.

(4) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann auf die Ausübung der Befugnisse nach den Absätzen 2 und 3 verzichten.

(5) An einer Erwerbs- oder Wirtschaftsgenossenschaft soll sich das Land nur beteiligen, wenn die Haftpflicht der Genossen für die Verbindlichkeiten der Genossenschaft dieser gegenüber im Voraus auf eine bestimmte Summe beschränkt ist. Die Beteiligung des Landes an einer Genossenschaft bedarf der Einwilligung des für Finanzen zuständigen Ministeriums.

(6) Die auf Veranlassung des Landes gewählten oder entsandten Mitglieder der Aufsichtsorgane der Unternehmen haben bei ihrer Tätigkeit auch die besonderen Interessen des Landes zu berücksichtigen. Das zuständige Ministerium soll darauf hinwirken.

(7) Haben Anteile an Unternehmen besondere Bedeutung und ist deren Veräußerung im Haushaltsplan nicht vorgesehen, so dürfen sie nur mit Einwilligung des Landtags veräußert werden, soweit nicht aus zwingenden Gründen eine Ausnahme geboten ist. Ist die Einwilligung nicht eingeholt worden, so ist der Landtag alsbald von der Veräußerung zu unterrichten.

§ 66 Unterrichtung des Rechnungshofs

Besteht eine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes, so hat das zuständige Ministerium darauf hinzuwirken, dass dem Rechnungshof die im § 54 des Haushaltsgrundsätzegesetzes bestimmten Befugnisse eingeräumt werden.

§ 67 Prüfungsrecht durch Vereinbarung

Besteht keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes, so soll das zuständige Ministerium, soweit das Interesse des Landes dies erfordert, bei Unternehmen, die nicht Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien oder Genossenschaften sind, darauf hinwirken, dass dem Land in der Satzung oder im Gesellschaftsvertrag die Befugnisse nach den §§ 53 und 54 des Haushaltsgrundsätzegesetzes eingeräumt werden. Bei mittelbaren Beteiligungen gilt dies nur, wenn die Beteiligung den vierten Teil der Anteile übersteigt und einem Unternehmen zusteht, an dem das Land allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften mit Mehrheit im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes beteiligt ist.

§ 68 Zuständigkeitsregelungen

(1) Die Rechte nach § 53 Abs. 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes übt das für die Beteiligung zuständige Ministerium aus. Bei der Wahl oder Bestellung der Prüfer nach § 53 Abs. 1 Nr. 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes übt es die Rechte des Landes im Einvernehmen mit dem Rechnungshof aus.

(2) Einen Verzicht auf die Ausübung der Rechte des § 53 Abs. 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes erklärt das zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Rechnungshof.

§ 69 Unterrichtung des Rechnungshofs

Das zuständige Ministerium übersendet dem Rechnungshof innerhalb von drei Monaten nach der Haupt- oder Gesellschafterversammlung, die den Jahresabschluss für das abgelaufene Geschäftsjahr entgegennimmt oder festzustellen hat,

1. die Unterlagen, die dem Land als Aktionär oder Gesellschafter zugänglich sind,
2. die Berichte, welche die auf seine Veranlassung gewählten oder entsandten Mitglieder des Überwachungsorgans unter Beifügung aller ihnen über das Unternehmen zur Verfügung stehenden Unterlagen zu erstatten haben,
3. die ihm nach § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes und nach § 67 zu übersendenden Prüfungsberichte.

Es teilt dabei das Ergebnis seiner Prüfung mit.

Teil IV
Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung

§ 70 Zahlungen

Zahlungen dürfen nur von Kassen und Zahlstellen angenommen oder geleistet werden. Die Anordnung der Zahlung muss durch das zuständige Ministerium oder die von ihm ermächtigte Dienststelle schriftlich oder auf elektronischem Wege erteilt werden. Das für Finanzen zuständige Ministerium kann Ausnahmen zulassen.

§ 71 Buchführung

(1) Über Zahlungen ist nach der im Haushaltsplan oder sonst vorgesehenen Ordnung in zeitlicher Folge Buch zu führen.

(2) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann für eingegangene Verpflichtungen und Geldforderungen, die von Landesbehörden verwaltet werden, sowie für andere Bewirtschaftungsvorgänge die Buchführung anordnen. Das Nähere regelt das für Finanzen zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Rechnungshof.

(3) Einnahmen und Ausgaben auf Einnahme- und Ausgabereste (Haushaltsreste) aus Vorjahren,

1. für die im Haushaltsplan des laufenden Haushaltsjahres wiederum ein Titel vorgesehen ist, sind bei diesem zu buchen,
2. für die im Haushaltsplan des laufenden Haushaltsjahres kein Titel vorgesehen ist, sind an der Stelle zu buchen, an der sie im Falle der Veranschlagung im Haushaltsplan vorzusehen gewesen wären.

(4) Absatz 3 Nr. 2 gilt entsprechend für außerplanmäßige Einnahmen und Ausgaben.

§ 71 a Buchführung und Bilanzierung nach den Grundsätzen des Handelsgesetzbuches

Die Buchführung kann zusätzlich nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung und Bilanzierung in sinngemäßer Anwendung der Vorschriften des Handelsgesetzbuches erfolgen. Die §§ 71 und 72 bis 87 bleiben unberührt.

§ 72 Buchung nach Haushaltsjahren

(1) Zahlungen sowie eingegangene Verpflichtungen, Geldforderungen und andere Bewirtschaftungsvorgänge, für die nach § 71 Abs. 2 die Buchführung angeordnet ist, sind nach Haushaltsjahren getrennt zu buchen.

(2) Alle Zahlungen mit Ausnahme der Fälle nach den Absätzen 3 und 4 sind für das Haushaltsjahr zu buchen, in dem sie eingegangen oder geleistet worden sind.

(3) Zahlungen, die im abgelaufenen Haushaltsjahr fällig waren, jedoch erst später eingehen oder geleistet werden, sind in den Büchern des abgelaufenen Haushaltsjahres zu buchen, solange die Bücher nicht abgeschlossen sind.

(4) Für das neue Haushaltsjahr sind zu buchen:

1. Einnahmen, die im neuen Haushaltsjahr fällig werden, jedoch vorher eingehen,
2. Ausgaben, die im neuen Haushaltsjahr fällig werden, jedoch wegen des fristgerechten Eingangs beim Empfänger vorher gezahlt werden müssen,
3. im Voraus zu zahlende Dienst-, Versorgungs- und entsprechende Bezüge sowie Renten für den ersten Monat des neuen Haushaltsjahres.

(5) Die Absätze 3 und 4 Nr. 1 gelten nicht für Steuern, Gebühren, andere Abgaben, Geldstrafen, Geldbußen sowie damit zusammenhängende Kosten.

(6) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann Ausnahmen von den Absätzen 2 bis 4 zulassen.

§ 73 Vermögensbuchführung

Über das Vermögen und die Schulden ist Buch zu führen oder ein anderer Nachweis zu erbringen. Die Buchführung über das Vermögen und die Schulden kann mit der Buchführung über die Einnahmen und Ausgaben verbunden werden.

§ 74 Buchführung bei Landesbetrieben

(1) Landesbetriebe, die nach § 26 Abs. 1 Satz 1 einen Wirtschaftsplan aufstellen und bei denen eine Buchführung nach den §§ 71 bis 79 nicht zweckmäßig ist, haben nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung zu buchen.

(2) Das zuständige Ministerium kann im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium und dem Rechnungshof anordnen, dass bei Landesbetrieben zusätzlich eine Betriebsbuchführung eingerichtet wird, wenn dies aus betriebswirtschaftlichen Gründen zweckmäßig ist.

(3) Geschäftsjahr ist das Haushaltsjahr. Ausnahmen kann das zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium zulassen.

§§ 75 - 87 (...)

Teil V
Rechnungsprüfung

§ 88 Aufgaben des Rechnungshofs

(1) Die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes einschließlich seiner Sondervermögen und Betriebe wird von dem Rechnungshof geprüft.

(2) Der Rechnungshof kann aufgrund von Prüfungserfahrungen den Landtag, die Landesregierung und einzelne Ministerien beraten. Soweit der Rechnungshof den Landtag berät, unterrichtet er gleichzeitig die Landesregierung.

(3) Der Rechnungshof äußert sich auf Ersuchen des Landtags oder der Landesregierung gutachtlich zu Fragen, die für die Haushalts- und Wirtschaftsführung von Bedeutung sind.

§ 89 Prüfung

(1) Der Rechnungshof prüft insbesondere

1. die Einnahmen, Ausgaben, Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben, das Vermögen und die Schulden,
2. Maßnahmen, die sich finanziell auswirken können,
3. Verwahrungen und Vorschüsse,
4. die Verwendung der Mittel, die zur Selbstbewirtschaftung zugewiesen sind.

(2) Der Rechnungshof kann nach seinem Ermessen die Prüfung beschränken und Rechnungen ungeprüft lassen.

§ 90 Inhalt der Prüfung

Die Prüfung erstreckt sich auf die Einhaltung der für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze, insbesondere darauf, ob

1. das Haushaltsgesetz und der Haushaltsplan eingehalten worden sind,
2. die Einnahmen und Ausgaben begründet und belegt sind und die Haushaltsrechnung sowie die Vermögensübersicht ordnungsgemäß aufgestellt sind,
3. wirtschaftlich und sparsam verfahren wird,
4. die Aufgabe mit geringerem Personal- und Sachaufwand oder auf andere Weise wirksamer erfüllt werden kann.

§ 91 Prüfung bei Stellen außerhalb der Landesverwaltung

(1) Der Rechnungshof ist berechtigt, bei Stellen außerhalb der Landesverwaltung zu prüfen, wenn sie

1. Teile des Landeshaushaltsplans ausführen oder vom Land Ersatz von Aufwendungen erhalten,
2. Landesmittel oder Vermögensgegenstände des Landes verwalten,
3. vom Land Zuwendungen erhalten oder
4. aufgrund eines Gesetzes Umlagen oder ähnliche Geldleistungen an das Land abzuführen haben.

Leiten diese Stellen die Mittel nach Satz 1 Nr. 1 bis 3 an Dritte weiter, so kann der Rechnungshof auch bei diesen prüfen.

(2) Die Prüfung erstreckt sich auf die bestimmungsmäßige und wirtschaftliche Verwaltung und Verwendung (Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3) oder auf die vorschriftsmäßige Abführung (Absatz 1 Satz 1 Nr. 4). Bei Zuwendungen kann sie sich auch auf die sonstige Haushalts- und Wirtschaftsführung des Empfängers erstrecken, soweit es der Rechnungshof für seine Prüfung für notwendig hält.

(3) Bei der Gewährung von Krediten aus Haushaltsmitteln sowie bei der Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen durch das Land kann der Rechnungshof bei den Beteiligten prüfen, ob sie ausreichende Vorkehrungen gegen Nachteile für das Land getroffen oder ob die Voraussetzungen für eine Inanspruchnahme des Landes vorgelegen haben.

§ 92 Prüfung staatlicher Betätigung bei privatrechtlichen Unternehmen

(1) Der Rechnungshof prüft die Betätigung des Landes bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen das Land unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist, unter Beachtung kaufmännischer Grundsätze.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend bei Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, in denen das Land Mitglied ist.

§ 93 Gemeinsame Prüfung

(1) Ist für die Prüfung sowohl der Rechnungshof als auch der Bundesrechnungshof oder der Rechnungshof eines anderen Landes zuständig, so soll gemeinsam geprüft werden.

(2) Soweit nicht Artikel 120 Abs. 2 Satz 1 der Verfassung für Rheinland-Pfalz die Prüfung durch den Rechnungshof vorschreibt, kann dieser durch Vereinbarung Prüfungsaufgaben auf den Bundesrechnungshof oder den Rechnungshof eines anderen Landes übertragen.

(3) Der Rechnungshof kann durch Vereinbarung auch Prüfungsaufgaben vom Bundesrechnungshof oder von dem Rechnungshof eines anderen Landes übernehmen.

(4) Der Rechnungshof kann durch Vereinbarung mit ausländischen oder überstaatlichen oder zwischenstaatlichen Prüfungsbehörden Aufträge zur Durchführung einzelner Prüfungen erteilen oder übernehmen, wenn er durch Staatsvertrag, Verwaltungsabkommen oder durch die Landesregierung dazu ermächtigt wird.

§ 94 Zeit und Art der Prüfung

(1) Der Rechnungshof bestimmt Zeit und Art der Prüfung und lässt erforderliche örtliche Erhebungen durch Beauftragte vornehmen.

(2) Der Rechnungshof kann Sachverständige hinzuziehen.

§ 95 Auskunftspflicht

(1) Unterlagen, die der Rechnungshof zur Erfüllung seiner Aufgaben für erforderlich hält, sind ihm auf Verlangen innerhalb einer von ihm zu bestimmenden Frist zu übersenden oder seinen Beauftragten vorzulegen.

(2) Dem Rechnungshof und seinen Beauftragten sind die erbetenen Auskünfte zu erteilen.

(3) Die Auskunftspflicht nach den Absätzen 1 und 2 besteht auch, soweit hierfür in anderen Bestimmungen eine besondere Rechtsvorschrift gefordert wird, und umfasst auch elektronisch gespeicherte Daten.

§ 96 Prüfungsergebnis

(1) Der Rechnungshof teilt das Prüfungsergebnis den zuständigen Stellen zur Äußerung innerhalb einer von ihm zu bestimmenden Frist mit. Von einer Mitteilung kann er absehen, wenn es sich um unerhebliche Mängel handelt oder Weiterungen oder Kosten zu erwarten sind, die in keinem angemessenen Verhältnis zu der Bedeutung der Angelegenheit stehen. Der Rechnungshof kann das Prüfungsergebnis auch anderen Stellen mitteilen, soweit er dies aus besonderen Gründen, insbesondere zur Durchsetzung eines Schadenersatzanspruchs, für erforderlich hält.

(2) Prüfungsergebnisse von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung teilt der Rechnungshof dem für Finanzen zuständigen Ministerium mit.

§ 97 Jahresbericht

(1) Der Rechnungshof fasst das Ergebnis seiner Prüfung, soweit es für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung sein kann, jährlich in einem Bericht zusammen, den er dem Landtag und der Landesregierung zuleitet. Die Landesregierung kann zu dem Bericht Stellung nehmen.

(2) In dem Bericht ist insbesondere mitzuteilen,

1. ob die in der Haushaltsrechnung und der Vermögensübersicht mit den in den Büchern und in anderen Nachweisen aufgeführten Beträgen und Angaben übereinstimmen und die geprüften Einnahmen und Ausgaben ordnungsgemäß belegt sind,
2. in welchen Fällen von Bedeutung die für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze nicht beachtet worden sind,
3. welche wesentlichen Beanstandungen sich aus der Prüfung der Betätigung bei Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit ergeben haben,

4. welche Maßnahmen für die Zukunft empfohlen werden.

(3) In dem Bericht können Feststellungen auch über spätere oder frühere Haushaltsjahre aufgenommen werden.

(4) Prüfungsergebnisse zu geheim zu haltenden Angelegenheiten werden dem Präsidenten des Landtags sowie dem Ministerpräsidenten und dem für Finanzen zuständigen Minister mitgeteilt.

§ 98 Nichtverfolgung von Ansprüchen

Der Rechnungshof ist zu hören, wenn die Verwaltung Ansprüche des Landes, die in Prüfungsmitteilungen erörtert worden sind, nicht verfolgen will. Er kann auf die Anhörung verzichten.

§ 99 Angelegenheiten von besonderer Bedeutung

Über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung kann der Rechnungshof den Landtag und die Landesregierung jederzeit unterrichten. Berichtet er dem Landtag, so unterrichtet er gleichzeitig die Landesregierung.

§ 100 Prüfung durch nachgeordnete Stellen des Rechnungshofs

(1) Der Rechnungshof kann Aufgaben nach § 89 Abs. 1 durch ihm nachgeordnete Stellen oder im Einvernehmen mit dem zuständigen Ministerium durch Beamte aus dessen Verwaltungsbereich wahrnehmen lassen.

(2) Ergeben sich bei der Prüfung Meinungsverschiedenheiten mit der geprüften Stelle, kann das zuständige Ministerium die Entscheidung des Rechnungshofs herbeiführen.

§ 101 Rechnung des Rechnungshofs

Die Rechnung des Rechnungshofs wird vom Landtag geprüft, der auch die Entlastung erteilt.

§ 102 Unterrichtung des Rechnungshofs

(1) Der Rechnungshof ist unverzüglich zu unterrichten, wenn

1. oberste Landesbehörden allgemeine Vorschriften erlassen oder erläutern, welche die Bewirtschaftung der Haushaltsmittel des Landes betreffen oder sich auf dessen Einnahmen und Ausgaben auswirken,
2. den Landeshaushalt berührende Verwaltungseinrichtungen oder Landesbetriebe geschaffen, wesentlich geändert oder aufgelöst werden,
3. unmittelbare Beteiligungen des Landes oder mittelbare Beteiligungen im Sinne des § 65 Abs. 3 an Unternehmen begründet, wesentlich geändert oder aufgegeben werden,
4. Vereinbarungen zwischen dem Land und einer Stelle außerhalb der Landesverwaltung oder zwischen obersten Landesbehörden über die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln des Landes getroffen werden,
5. von den obersten Landesbehörden organisatorische oder sonstige Maßnahmen von erheblicher finanzieller Tragweite getroffen werden.

(2) Dem Rechnungshof sind auf Anforderung Vorschriften oder Erläuterungen der in Absatz 1 Nr. 1 genannten Art auch dann mitzuteilen, wenn andere Stellen des Landes sie erlassen.

(3) Der Rechnungshof kann sich jederzeit zu den in den Absätzen 1 und 2 genannten Maßnahmen äußern.

§ 103 Anhörung des Rechnungshofs

(1) Der Rechnungshof ist vor dem Erlass von Verwaltungsvorschriften zur Durchführung dieses Gesetzes zu hören.

(2) Zu den Verwaltungsvorschriften im Sinne des Absatzes 1 gehören auch allgemeine Dienstanweisungen über die Verwaltung der Kassen und Zahlstellen, über die Führung der Bücher und andere Nachweise.

§ 104 Prüfung der juristischen Personen des privaten Rechts

(1) Der Rechnungshof prüft die Haushalts- und Wirtschaftsführung der juristischen Personen des privaten Rechts, wenn

1. sie aufgrund eines Gesetzes vom Land Zuschüsse erhalten oder eine Garantieverpflichtung des Landes gesetzlich begründet ist oder
2. sie vom Land oder einer vom Land bestellten Person allein oder überwiegend verwaltet werden oder
3. mit dem Rechnungshof eine Prüfung durch ihn vereinbart ist oder
4. sie nicht Unternehmen sind und in ihrer Satzung mit Zustimmung des Rechnungshofs eine Prüfung durch ihn vorgesehen ist.

(2) Absatz 1 ist auf die vom Land oder von anderen Stellen für das Land verwalteten Treuhandvermögen anzuwenden.

(3) Steht dem Land vom Gewinn eines Unternehmens, an dem es nicht beteiligt ist, mehr als der vierte Teil zu, so prüft der Rechnungshof den Abschluss und die Geschäftsführung daraufhin, ob die Interessen des Landes nach den bestehenden Bestimmungen gewahrt worden sind.

Teil VI
Landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts

§ 105 Grundsatz

(1) Für Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen (landesunmittelbare juristische Personen), gelten

1. die §§ 106 bis 110,
2. die §§ 1 bis 87 entsprechend,

soweit nicht durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes etwas anderes bestimmt ist.

(2) Für die Hochschulen des Landes gelten die Vorschriften dieses Gesetzes mit Ausnahme der §§ 106 bis 110 unmittelbar, soweit nicht durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes etwas anderes bestimmt ist.

(3) Für landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts kann das zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium und dem Rechnungshof Ausnahmen von den in Absatz 1 bezeichneten Vorschriften zulassen, soweit kein erhebliches finanzielles Interesse des Landes besteht.

§ 106 Haushaltsplan

(1) Das zur Geschäftsführung berufene Organ einer landesunmittelbaren juristischen Person des öffentlichen Rechts hat vor Beginn jedes Haushaltsjahres

einen Haushaltsplan festzustellen. Er muss alle im Haushaltsjahr zu erwartenden Einnahmen, voraussichtlich zu leistenden Ausgaben und voraussichtlich benötigten Verpflichtungsermächtigungen enthalten und ist in Einnahme und Ausgabe auszugleichen. In den Haushaltsplan dürfen nur die Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen eingestellt werden, die zur Erfüllung der Aufgaben der juristischen Person notwendig sind.

(2) Hat die juristische Person neben dem zur Geschäftsführung berufenen Organ ein besonderes Beschlussorgan, das in wichtigen Verwaltungsangelegenheiten zu entscheiden oder zuzustimmen oder die Geschäftsführung zu überwachen hat, so hat dieses den Haushaltsplan festzustellen. Das zur Geschäftsführung berufene Organ hat den Entwurf dem Beschlussorgan vorzulegen.

§ 107 Umlagen, Beiträge

Ist die landesunmittelbare juristische Person des öffentlichen Rechts berechtigt, von ihren Mitgliedern Umlagen oder Beiträge zu erheben, so ist die Höhe der Umlagen oder der Beiträge für das neue Haushaltsjahr gleichzeitig mit der Feststellung des Haushaltsplans festzusetzen.

§ 108 Genehmigung des Haushaltsplans

Der Haushaltsplan und die Festsetzung der Umlagen oder der Beiträge bedürfen bei landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts der Genehmigung des zuständigen Ministeriums. Die Festsetzung der Umlagen oder der Beiträge bedarf außerdem der Genehmigung des für Finanzen zuständigen Ministeriums. Der Haushaltsplan und der Beschluss über die Festsetzung der Umlagen oder der Beiträge sind dem zuständigen Ministerium spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres vorzulegen. Der Haushaltsplan und der Beschluss können nur gleichzeitig in Kraft treten.

§ 109 Rechnungslegung, Prüfung, Entlastung

(1) Nach Ende des Haushaltsjahres hat das zur Geschäftsführung berufene Organ der landesunmittelbaren juristischen Person des öffentlichen Rechts eine Rechnung aufzustellen.

(2) Die Rechnung ist, unbeschadet einer Prüfung durch den Rechnungshof nach § 111, von der durch Gesetz oder Satzung bestimmten Stelle zu prüfen. Die Satzungsvorschrift über die Durchführung der Prüfung bedarf der Zustimmung des zuständigen Ministeriums im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium und dem Rechnungshof.

(3) Die Entlastung erteilt das zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium. Ist ein besonderes Beschlussorgan vorhanden, obliegt ihm die Entlastung; die Entlastung bedarf dann der Genehmigung des zuständigen Ministeriums und des für Finanzen zuständigen Ministeriums.

§ 110 Wirtschaftsplan

Landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts, bei denen ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans nicht zweckmäßig ist, haben einen Wirtschaftsplan aufzustellen. Buchen sie nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung, stellen sie einen Jahresabschluss sowie einen Lagebericht in entsprechender Anwendung des § 264 Abs. 1 Satz 1 des Handelsgesetzbuchs auf.

§ 111 Prüfung durch den Rechnungshof

(1) Der Rechnungshof prüft die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Gemeinden (Gemeindeverbände) und der sonstigen landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Die §§ 89 bis 99, §§ 102, 103 sind entsprechend anzuwenden. Die Aufsichtsbehörden haben die notwendigen Folgerungen aus den Prüfungsergebnissen zu ziehen und hierüber den Rechnungshof auf Verlangen zu unterrichten.

(2) Für landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts kann das zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium und dem Rechnungshof Ausnahmen von Absatz 1 zulassen, soweit kein erhebliches finanzielles Interesse des Landes besteht. Die nach bisherigem Recht zugelassenen Ausnahmen bleiben unberührt.

§ 112 Sonderregelungen

(1) Auf die landesunmittelbaren Träger der gesetzlichen Krankenversicherung, der sozialen Pflegeversicherung, der gesetzlichen Unfallversicherung und der gesetzlichen Rentenversicherung einschließlich der Alterssicherung der Landwirte ist nur § 111 anzuwenden, und zwar nur dann, wenn sie aufgrund eines Landesgesetzes vom Land Zuschüsse erhalten oder eine Garantieverpflichtung des Landes gesetzlich begründet ist. Auf die Verbände der in Satz 1 genannten Sozialversicherungsträger ist unabhängig von ihrer Rechtsform § 111 anzuwenden, wenn Mitglieder dieser Verbände der Prüfung durch den Rechnungshof unterliegen. Auf sonstige Vereinigungen auf dem Gebiet der Sozialversicherung finden die Vorschriften dieses Gesetzes keine Anwendung.

(2) Die Bestimmungen dieses Gesetzes finden auf die Landesbank Rheinland-Pfalz - Girozentrale - und die Westdeutsche Immobilienbank keine Anwendung. Auf sonstige Unternehmen in der Rechtsform einer landesunmittelbaren juristischen Person des öffentlichen Rechts sind unabhängig von der Höhe der Beteiligung des Landes § 65 Abs. 1 Nr. 3 und 4 und Abs. 2, 3 und 4, § 68 Abs. 1 und § 69 entsprechend, § 111 unmittelbar anzuwenden. Das zuständige Ministerium kann im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium und dem Rechnungshof Ausnahmen zulassen, soweit kein erhebliches finanzielles Interesse des Landes besteht.

(3) Für Unternehmen in der Rechtsform einer juristischen Person des privaten Rechts, an denen die in Absatz 2 genannten Unternehmen unmittelbar oder mittelbar mit Mehrheit beteiligt sind, gelten die §§ 53 und 54 des Haushaltsgrundsätzegesetzes und die §§ 65 bis 69 entsprechend.

Teil VI a
Rechte des Landtags bei Nebenhaushalten

§ 112 a Zustimmung des Landtags

(1) Werden Aufgaben des Landes auf landesunmittelbare juristische Personen oder Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts ausgelagert und führt diese Auslagerung dazu, dass die mit den Aufgaben verbundenen Einnahmen und Ausgaben nicht oder nicht mehr vollständig im Haushalt des Landes, sondern insoweit in einem eigenständigen Haushalt (Nebenhaushalt) veranschlagt werden, so bedarf die Auslagerung der Zustimmung des Landtags. Bei der Auslagerung auf Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts gilt dies nur, wenn das Land an solchen Unternehmen unmittelbar oder mittelbar mit mindestens 25 v. H. beteiligt ist oder der Nennwert des Landesanteils 1 000 000 DM überschreitet.

(2) Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn das jährliche Gesamtvolumen des durch die Auslagerung entstehenden Nebenhaushalts einen vom Landtag festzusetzenden Betrag nicht überschreitet. Im Übrigen erteilt der Landtag die Zustimmung durch Gesetz, das insbesondere Bestimmungen treffen soll über

1. **die Rechtsform des Trägers der ausgelagerten Aufgabe,**
2. **die Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten der Landesregierung, die für die Wahrung ihrer Verantwortlichkeit gegenüber dem Landtag erforderlich sind,**
3. **das Prüfungsrecht des Rechnungshofs,**
4. **die Unterrichtung des Landtags über beabsichtigte, die ausgelagerte Aufgabe betreffende wesentliche Entscheidungen und inwieweit diese der Genehmigung des Landtags bedürfen.**

(3) Soweit der Landtag nichts anderes bestimmt, werden die den Nebenhaushalt betreffenden Haushalts- und Wirtschaftspläne sowie der jeweilige Jahresabschluss dem Haushaltsplan des Landes als Anlagen beigefügt.

(4) Jede beabsichtigte Auslagerung nach Absatz 1 ist dem Landtag frühzeitig mitzuteilen; dabei ist das wichtige Interesse des Landes an der Auslagerung darzulegen.

Teil VII
Sondervermögen

§ 113 Grundsatz

Auf Sondervermögen des Landes sind die Teile I bis IV, VIII und IX dieses Gesetzes entsprechend anzuwenden, soweit nicht durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes etwas anderes bestimmt ist. Der Rechnungshof prüft die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Sondervermögen; Teil V dieses Gesetzes ist entsprechend anzuwenden.

Teil VIII
Entlastung

§ 114 Entlastung

(1) Das für Finanzen zuständige Ministerium hat dem Landtag die Haushaltsrechnung und die Vermögensübersicht im Laufe des nächsten Haushaltsjahres zur Entlastung der Landesregierung vorzulegen. Der Rechnungshof berichtet dem Landtag und der Landesregierung.

(2) Der Landtag beschließt aufgrund der Haushaltsrechnung, der Vermögensübersicht und des Jahresberichts über die Entlastung der Landesregierung. Er stellt hierbei die wesentlichen Sachverhalte fest und beschließt über einzuleitende Maßnahmen.

(3) Der Landtag kann den Rechnungshof zur weiteren Aufklärung einzelner Sachverhalte auffordern.

(4) Der Landtag bestimmt einen Termin, zu dem die Landesregierung über die eingeleiteten Maßnahmen dem Landtag zu berichten hat. Soweit Maßnahmen nicht zu dem beabsichtigten Erfolg geführt haben, kann der Landtag die Sachverhalte wieder aufgreifen.

(5) Der Landtag kann bestimmte Sachverhalte ausdrücklich missbilligen.

AUSZUG AUS DEM GESETZENTWURF DER LANDESREGIERUNG – LANDESHAUSHALTSGESETZ 2000/2001

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ **Drucksache 13/4800**
13. Wahlperiode **11. 10. 1999**

Gesetzentwurf

der Landesregierung
Landeshaushaltsgesetz 2000/2001 (LHG 2000/2001)

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Nach Artikel 116 der Verfassung für Rheinland-Pfalz in Verbindung mit den §§ 1 und 11 der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz (LHO) ist für jedes Haushaltsjahr ein Haushaltsplan aufzustellen, der durch Haushaltsgesetz festzustellen ist. Der Haushaltsplan hat alle in einem Haushaltsjahr zu erwartenden Einnahmen und die voraussichtlich zu leistenden Ausgaben sowie die voraussichtlich benötigten Verpflichtungsermächtigungen des Landes zu enthalten und ist in Einnahme und Ausgabe auszugleichen. Nach Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz in Verbindung mit § 18 Abs. 2 und § 39 Abs. 1 LHO bedarf es außerdem zur Aufnahme von Krediten sowie zur Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können, einer gesetzlichen Ermächtigung.

B. Lösung

Den vorgenannten haushaltsrechtlichen Vorschriften wird für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 durch die Vorlage des Entwurfs eines Landeshaushaltsgesetzes 2000/2001 mit den als Anlage beigefügten Entwürfen der Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 entsprochen.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die in den Haushaltsjahren 2000 und 2001 zu erwartenden Einnahmen – unter Einbeziehung der benötigten Kredite – und die voraussichtlich zu leistenden Ausgaben sind in § 1 des Entwurfs angegeben, sie gleichen sich aus. § 2 des Entwurfs enthält die erforderliche Ermächtigung für die Aufnahme der zum Haushaltsausgleich notwendigen Kredite; die §§ 8, 9 und 10 beinhalten die Ermächtigung für die Übernahme von Bürgschaften und Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können.

E. Zuständigkeit

Federführend ist das Ministerium der Finanzen.

Der Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz

Mainz, den 11. Oktober 1999

An den
Herrn Präsidenten
des Landtags Rheinland-Pfalz
55116 Mainz

Landeshaushaltsgesetz 2000/2001 (LHG 2000/2001)

Als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung beschlossenen Gesetzentwurf.

Ich bitte Sie, die Regierungsvorlage dem Landtag zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen.

Federführend ist der Minister der Finanzen.

Kurt Beck

Landeshaushaltsgesetz 2000/2001 (LHG 2000/2001)

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Der diesem Gesetz als Anlage beigefügte Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2000 wird in Einnahmen und Ausgaben auf 26 137 660 000 DM festgestellt.

(2) Der diesem Gesetz als Anlage beigefügte Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2001 wird in Einnahmen und Ausgaben auf 26 666 431 100 DM festgestellt.

§ 2

(1) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, zur Deckung von Ausgaben Kredite

im Haushaltsjahr 2000 bis zu 5 858 645 000 DM,

im Haushaltsjahr 2001 bis zu 5 846 002 000 DM

und zur Deckung von Ausgaben des Landesbetriebs „Liegenschafts- und Baubetreuung" Kredite

im Haushaltsjahr 2000 bis zu 150 000 000 DM,

im Haushaltsjahr 2001 bis zu 100 000 000 DM

aufzunehmen.

(2) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, zum Zwecke der Umschuldung vorzeitig gekündigter Darlehen

im Haushaltsjahr 2000 bis zu 2 000 000 000 DM,

im Haushaltsjahr 2001 bis zu 2 000 000 000 DM

an Krediten aufzunehmen.

(3) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, im vierten Quartal des Haushaltsjahres 2000 und des Haushaltsjahres 2001 im Vorgriff auf die Kreditermächtigung des folgenden Haushaltsjahres Kredite bis zur

Höhe von 3 v. H. des für das jeweils laufende Haushaltsjahr in § 1 festgestellten Betrages aufzunehmen. Die hiernach aufgenommenen Kredite sind auf die Kreditermächtigung des folgenden Haushaltsjahres anzurechnen.

(4) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Rahmen der Kreditbeschaffung ergänzende Vereinbarungen zu treffen, die der Steuerung von Zinsänderungsrisiken sowie der Erzielung günstiger Konditionen bei neuen Krediten und bestehenden Kreditmarktschulden dienen. In der Summe dürfen diese ergänzenden Vereinbarungen 50 v. H. des Gesamtschuldenstandes am Ende des vorangegangenen Haushaltsjahres nicht überschreiten.

(5) Soweit der Bund, der Ausgleichsfonds oder die Bundesanstalt für Arbeit im Laufe der Haushaltsjahre 2000 und 2001 über die in den Haushaltsplänen für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 veranschlagten Beträge hinaus weitere Kreditmittel zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung stellen, darf das für Finanzen zuständige Ministerium diese Mittel in den Haushaltsjahren 2000 und 2001 jeweils bis zur Höhe von 25 000 000 DM als Kredite aufnehmen.

(6) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, zur vorübergehenden Verstärkung der Kassenmittel des Landes Kassenverstärkungskredite bis zur Höhe von 6 v. H. des für das jeweils laufende Haushaltsjahr in § 1 festgestellten Betrages aufzunehmen. Darauf sind die Kredite anzurechnen, die aufgrund von Ermächtigungen früherer Haushaltsjahre aufgenommen und noch nicht zurückgezahlt sind.

(7) Das für die Ausbildungsförderung zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium die Mittel für Darlehen nach § 17 Abs. 2 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes in der Fassung vom 6. Juni 1983 (BGBl. I S. 645, 1680), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 (BGBl. I S. 850), soweit sie den Landesanteil betreffen, von der Deutschen Ausgleichsbank bereitstellen zu lassen und dieser den Landesanteil an den Darlehensrückflüssen gemäß § 56 Abs. 2 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes im Gegenzug abzutreten. Entstehende Zinsen und Tilgungsausfälle bei Rückzahlung der Darlehen werden vom Land finanziert.

§ 3

(1) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt,

1. Planstellen zu schaffen oder umzuwandeln, wenn dies aufgrund bestehender Rechtsvorschriften unabweisbar ist;
2. vorübergehend Planstellen mit dem Vermerk „künftig wegfallend (kw)" zur Wiederverwendung vorzeitig in den Ruhestand versetzter Beamtinnen und Beamter mit der Maßgabe zu schaffen, dass diese in die nächste besetzbare Planstelle bei ihrer jeweiligen Verwaltung einzuweisen sind;
3. Planstellen zu schaffen oder umzuwandeln, soweit hierfür Mittel von dritter (öffentlicher oder privater) Seite zur Verfügung gestellt werden;
4. Planstellen umzuwandeln, soweit dies zum Vollzug des Universitätsgesetzes, des Fachhochschulgesetzes und des Verwaltungshochschulgesetzes erforderlich ist; dabei können auch andere Stellen als Planstellen in Planstellen umgewandelt werden;
5. Stellen für Angestellte in vergleichbare Planstellen umzuwandeln;
6. Leerstellen zu heben, soweit dies erforderlich ist, um die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für eine dienst- und laufbahnrechtlich gebotene

Beförderung während eines Erziehungsurlaubs oder eines Urlaubs ohne Dienstbezüge im Rahmen des § 10 Abs. 3 Satz 2 Nr. 6 der Laufbahnverordnung sicherzustellen;

7. fachspezifische Planstellen in Einzelfällen auch mit Beamtinnen oder Beamten anderer Fachrichtungen zu besetzen, wenn adäquate Planstellen nicht vorhanden oder bereits besetzt sind.

Über den weiteren Verbleib der neu geschaffenen oder umgewandelten Stellen ist im nächsten Haushaltsplan zu bestimmen.

(2) Stellen können für Zeiträume, in denen den Stelleninhaberinnen oder den Stelleninhabern vorübergehend keine vollen Bezüge gewährt werden, im Umfang der nicht in Anspruch genommenen Stellenanteile für Aushilfs- und Vertretungskräfte in Anspruch genommen werden.

(3) Wird eine Beamtin oder ein Beamter zur Vermeidung einer Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit bei einer anderen Verwaltung im Landesdienst weiterverwendet, so kann das für Finanzen zuständige Ministerium vorübergehend eine dem Amt der Beamtin oder des Beamten entsprechende Planstelle mit dem Vermerk „künftig wegfallend (kw)" schaffen.

(4) Soweit die Zahl der planmäßigen Beamtinnen und Beamten in Beförderungsämtern die zulässige Zahl der Planstellen je Besoldungsgruppe in den Stellenplänen des Haushaltsplans überschreitet, wird das für Finanzen zuständige Ministerium ermächtigt, Planstellen entsprechend umzuwandeln. Die umzuwandelnden Planstellen erhalten mit der Folge des § 47 Abs. 3 der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz (LHO) den Vermerk „künftig umzuwandeln (ku)".

§ 4

(1) Der Betrag nach § 37 Abs. 1 Satz 4 Nr. 3 LHO, bis zu dem es in Fällen über- und außerplanmäßiger Ausgaben eines Nachtragshaushaltsgesetzes nicht bedarf, wird auf 10 000 000 DM festgesetzt.

(2) Der Betrag für die dem Landtag nach § 37 Abs. 4 LHO vierteljährlich mitzuteilenden über- und außerplanmäßigen Ausgaben wird auf 100 000 DM festgesetzt.

(3) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags seine Einwilligung zu erteilen, Investitionsmaßnahmen auch im Wege privater Vorfinanzierung durchzuführen.

(4) Einnahmen des Landes aus dem Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 des Landesgesetzes über die Errichtung eines Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz vom 12. März 1996 (GVBl. S. 152, BS 2030-7) sind von den entsprechenden Ausgaben abzusetzen.

§ 5

(1) Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Zuwendungen im Sinne des § 23 LHO zur Deckung der gesamten Ausgaben oder eines nicht abgegrenzten Teils der Ausgaben einer Stelle außerhalb der Landesverwaltung (institutionelle Förderung) sind gesperrt, solange ein Haushalts- oder Wirtschaftsplan nicht von dem für die Institution zuständigen und von dem für Finanzen zuständigen Ministerium gebilligt worden ist. Das für Finanzen

zuständige Ministerium hat vor der Aufhebung der Sperre die Einwilligung des Landtags einzuholen, wenn die Zuwendung den Betrag von 300 000 DM im Haushaltsjahr überschreitet.

(2) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann, soweit die Haushalts- oder Wirtschaftspläne nicht rechtzeitig zu Beginn des jeweiligen Haushaltsjahres vorgelegt werden können, Abschlagszahlungen zur Deckung unabweisbarer Ausgaben genehmigen.

(3) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann Ausnahmen von dem Verfahren nach Absatz 1 zulassen, wenn die Haushalts- oder Wirtschaftspläne der institutionell geförderten Stelle

1. aufgrund eines Staatsvertrages oder einer Verwaltungsvereinbarung von den Vertragspartnern festgestellt oder genehmigt werden oder
2. nicht von der Übersicht über die vorläufigen Haushalts- oder Wirtschaftspläne, die nach § 26 Abs. 3 LHO den Haushaltsplänen für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 als Anlage beigefügt oder in die Erläuterungen aufgenommen sind, abweichen; Abweichungen zwischen den verschiedenen Einnahmen- oder Ausgabengruppen innerhalb des Gesamtvolumens sind hierbei bis zur Höhe von 20 v. H. gegenüber den vorläufigen Haushalts- oder Wirtschaftsplänen unerheblich.

§ 6

(1) Zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit werden jeweils die Ausgaben der Hauptgruppe 4, die Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – sowie die Ausgaben der Obergruppen 81 und 82 innerhalb eines Kapitels für gegenseitig deckungsfähig erklärt. Die Ausgaben der Hauptgruppe 4 sind innerhalb eines Kapitels bis zu 20 v. H. einseitig deckungsfähig zugunsten der Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – sowie der Ausgaben der Obergruppen 81 und 82. Die Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – sind innerhalb eines Kapitels bis zu 20 v. H. einseitig deckungsfähig zugunsten der Ausgaben der Obergruppen 81 und 82. Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, in begründeten Fällen mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Abweichungen von der Beschränkung der Deckungsfähigkeit auf das einzelne Kapitel und auf den in den Sätzen 2 und 3 genannten Vomhundertsatz zuzulassen.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend für Verpflichtungsermächtigungen.

(3) Die Ausgaben der Hauptgruppe 4 und die Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – sind übertragbar. Abweichend von § 45 Abs. 2 LHO können entsprechende Ausgabereste der Hauptgruppe 4 auch für Zwecke der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – und der Hauptgruppen 6 und 8 verwendet werden. Mehrausgaben bei den Ausgaben der Hauptgruppe 4, den Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – sowie den Ausgaben der Obergruppen 81 und 82 sind – soweit diese nicht im Rahmen der Deckungsfähigkeit oder durch Einsparungen im Sinne des § 37 Abs. 3 LHO ausgeglichen werden – im folgenden Haushaltsjahr einzusparen; im Übrigen bleibt § 37 LHO unberührt. Das Nähere bestimmt das für Finanzen zuständige Ministerium mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags.

(4) Die Landesregierung entwickelt zur Wahrung des parlamentarischen Budgetrechts die Instrumente zur Steuerung, Optimierung und Kontrolle des Mitteleinsatzes und zur Einhaltung des Ausgabenvolumens fort.

(5) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag über den Stand und die Ergebnisse nach den Absätzen 1 bis 3 und den Entwicklungsstand der Instrumente nach Absatz 4.

§ 7

(1) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann abweichend von § 63 Abs. 3 Satz 1 LHO zulassen, dass bei der Veräußerung landeseigener bebauter und unbebauter Grundstücke für die Schaffung von neuem Wohnraum im sozialen Wohnungsbau ein Preisnachlass bis zu 50 v. H. unter dem vollen Wert gewährt werden kann. Der Einwilligung des Landtags gemäß § 64 Abs. 2 LHO bedarf es in diesen Fällen nicht. Wird die Belegung oder die Bebauung der Grundstücke nicht binnen angemessener Frist vollzogen, so ist das Eigentum an dem Grundstück gegen Erstattung der Kosten wieder auf das Land zurückzuübertragen oder der nach Satz 1 gewährte Preisnachlass zu erstatten.

(2) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann abweichend von § 63 Abs. 3 Satz 1 LHO bei landeseigenen bebauten und unbebauten Grundstücken in Konversionsstandorten Ausnahmen von der Veräußerung zum vollen Wert zulassen.

(3) Nach § 63 Abs. 3 Satz 2 LHO wird zugelassen, dass vom Land im Bereich der Datenverarbeitung entwickelte oder erworbene Programme unentgeltlich an juristische Personen des öffentlichen Rechts abgegeben werden, soweit Gegenseitigkeit besteht. Besondere Vereinbarungen im Rahmen von Verbundentwicklungen bleiben hiervon unberührt.

§ 8

(1) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, Bürgschaften zu übernehmen für Kredite

1. zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus und zur Instandsetzung und Modernisierung erhaltungswürdiger Wohngebäude bis zur Höhe von 500 000 000 DM,
2. zur Erfüllung der Aufgaben der Wiederaufbaukasse der rheinland-pfälzischen Weinbaugebiete – Anstalt des öffentlichen Rechts – bis zur Höhe von 125 000 000 DM,
3. zur Förderung sonstiger Maßnahmen, vor allem zur Förderung der Wirtschaft, bis zur Höhe von 800 000 000 DM,
4. zur Erfüllung von Aufgaben der Liegenschafts- und Baubetreuungsgesellschaft Rheinland-Pfalz GmbH & Co. KG bis zur Höhe von 500 000 000 DM abzüglich des Betrages, der nach § 2 Abs. 1 zur Deckung von Ausgaben des Landesbetriebs „Liegenschafts- und Baubetreuung" in Anspruch genommen worden ist.

(2) Bürgschaften nach Absatz 1 Nr. 3 können auch in ausländischer Währung übernommen werden; sie sind zu dem Mittelkurs, der vor Ausfertigung der Bürgschaftsurkunden zuletzt amtlich festgestellt worden ist, auf den Höchstbetrag anzurechnen. Im Rahmen der Ermächtigung können auch Garantien übernommen werden. Darunter fällt auch die Einstandspflicht des Landes für die zweckentsprechende Verwendung von Zuwendungen im Rahmen von Programmen der Europäischen Union.

(3) Das für die kulturellen Angelegenheiten zuständige Ministerium wird ermächtigt, mit Einwilligung des für Finanzen zuständigen Ministeriums Garantien zur Förderung der allgemeinen Kulturpflege bis zur Höhe von 100 000 000 DM zu übernehmen.

(4) Die zur Durchführung der Absätze 1 bis 3 erforderlichen Verwaltungsvorschriften erlässt das für Finanzen zuständige Ministerium.

§ 9

Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, eine sich für das Land ergebende Freistellungsverpflichtung aus § 36 des Atomgesetzes in der Fassung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 6. April 1998 (BGBl. I S. 694), bis zur Höhe von 125 000 000 DM zu erfüllen.

§ 10

Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, zur Erfüllung der Aufgaben der Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz GmbH (ISB) bis zur Höhe von 700 000 000 DM jährlich Bürgschaften zu übernehmen.

§ 11

Auf die Höchstbeträge nach den §§ 8 und 9 sind alle bis zum In-Kraft-Treten dieses Gesetzes übernommenen Gewährleistungen anzurechnen, soweit das Land noch in Anspruch genommen werden kann.

§ 12

Der Fachbereich Medizin der Johannes Gutenberg-Universität Mainz wird ohne die Bereiche Vorklinik und Klinisch-theoretische Institute als Sondervermögen des Landes (Sondervermögen Medizin) verwaltet und nachgewiesen (Kapitel 15 04). Der Wirtschaftsplan wird nach den Regeln der kaufmännischen Buchführung erstellt und vollzogen. Die Teile I bis IV, VIII und IX der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz sind entsprechend anzuwenden mit der Maßgabe, dass bei Entscheidungen, die nicht die Höhe der Zuführungsbeträge im Landeshaushalt beeinflussen, an die Stelle des für Finanzen zuständigen Ministeriums das für die Hochschulen zuständige Ministerium tritt. Im Übrigen findet § 113 LHO Anwendung.

§ 13

Die nach diesem Gesetz erteilten Ermächtigungen gelten bis zur Verkündung des Haushaltsgesetzes 2002, wenn es nicht vor dem 1. Januar 2002 verkündet wird. § 18 Abs. 3 LHO bleibt hiervon unberührt.

§ 14

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2000 und, soweit es Bestimmungen für das Haushaltsjahr 2001 enthält, am 1. Januar 2001 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Landeshaushaltsgesetzes 2000/2001 werden gemäß Artikel 116 der Verfassung für Rheinland-Pfalz in Verbindung mit den §§ 1 und 11 der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz (LHO) die Haushaltspläne des Landes für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 festgestellt und die nach Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz in Verbindung mit § 18 Abs. 2 und § 39 Abs. 1 LHO erforderlichen Ermächtigungen zur Aufnahme der zur Deckung der Ausgaben in den genannten Haushaltsjahren notwendigen Kredite sowie zur Übernahme von Bürgschaften und Gewährleistungen erteilt.

Der Entwurf enthält ferner – unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Jährlichkeit des Haushalts – die für den Vollzug der Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 erforderlichen Bestimmungen.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1

Es wird die Höhe der Einnahmen und Ausgaben der als Anlagen beigefügten Haushaltspläne getrennt nach Haushaltsjahren festgestellt.

Zu § 2

Absatz 1 enthält die – ebenfalls nach Haushaltsjahren getrennte – Ermächtigung für das für Finanzen zuständige Ministerium, die zur Deckung der Ausgaben benötigten Kredite für den Landeshaushalt und für den Landesbetrieb „Liegenschafts- und Baubetreuung" bis zu der jeweils veranschlagten Höhe aufzunehmen.

Absatz 2 beinhaltet eine vorsorgliche Ermächtigung für eine Umschuldung aufgenommener Kredite, wenn sich für das Land per Saldo eine Zinskostenersparnis ergibt oder der Gläubiger ein ihm eingeräumtes Kündigungsrecht ausübt.

Absatz 3 räumt dem für Finanzen zuständigen Ministerium die erforderliche Flexibilität ein, um auf günstige Entwicklungen am Kapitalmarkt auch dann noch reagieren zu können, wenn aufgrund des fortgeschrittenen Haushaltsjahres die verbliebene Kreditermächtigung des laufenden Jahres nicht mehr dazu ausreichen würde.

Absatz 4 enthält die Ermächtigung, Kredite durch Zusatzvereinbarungen gegen das Risiko von Zinsänderungen zu schützen. Die Bestimmung ermöglicht es des Weiteren, mit den erweiterten Einsatzmöglichkeiten von Derivaten einhergehende Optimierungen des Zinsaufwandes flexibel zu nutzen. Die Gesamtsumme dieser Zusatzvereinbarungen darf 50 v. H. des Schuldenstandes am Ende des vorangegangenen Jahres nicht überschreiten.

Absatz 5 erteilt für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 die Ermächtigung zur zusätzlichen Kreditaufnahme bis zu jeweils 25 000 000 DM für den Fall, dass aus dem öffentlichen Bereich unvorhergesehen zweckgebundene Darlehen zur Verfügung gestellt werden.

Absatz 6 ermächtigt das für Finanzen zuständige Ministerium zur Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten, die der Aufrechterhaltung der Kassenliquidität dienen. In Anlehnung an die Regelungen bei der Mehrzahl der anderen Bundesländer wurde der Höchstbetrag auf einen bestimmten Vomhundertsatz des Haushaltsvolumens festgelegt.

Absatz 7 ermächtigt das für die Ausbildungsförderung zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium die Bereitstellung der Mittel für Darlehen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz, soweit sie den Landesanteil betreffen, auf die Deutsche Ausgleichsbank zu übertragen.

Dadurch wird die vom Bund ab 1. Januar 2000 für den Bundesanteil geplante Finanzierung der Darlehen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz auch für den Landesanteil nachvollzogen. Für die Geförderten bleibt der Darlehensanteil der Ausbildungsförderung in seiner Substanz mit allen Erlassmöglichkeiten unverändert erhalten.

Für das Land ist es sinnvoll, der Bundesregelung zu folgen und den Haushalt von einem durchlaufenden Posten zu entfrachten.

Zu § 3

Die Bestimmungen enthalten Ermächtigungen für das für Finanzen zuständige Ministerium zur Schaffung und Umwandlung von Planstellen sowie zur Hebung von Leerstellen unter den dort im Einzelnen aufgeführten, eng begrenzten Voraussetzungen.

Zu Absatz 1

Satz 1 Nr. 1

Die Ermächtigung dient dazu, stellenmäßige Konsequenzen, die durch Rechtsvorschriften (z. B. besoldungsgesetzliche Änderungen) zwingend vorgeschrieben werden und zeitlich unaufschiebbar sind, zu ermöglichen.

Satz 1 Nr. 2

Durch das Dritte Landesgesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 12. Oktober 1995 (GVBl. S. 406) ist die Frist, innerhalb derer vorzeitig wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzte Beamtinnen oder Beamte reaktiviert werden können, von fünf auf zehn Jahre erhöht worden. Um dieser Bestimmung in der Praxis stärker Rechnung zu tragen, soll durch die haushaltsgesetzliche Regelung sichergestellt werden, dass dienstrechtlich gebotene Reaktivierungen auch dann umgehend durchgeführt werden können, wenn Planstellen im Zeitpunkt der Entscheidung über die Reaktivierung nicht zur Verfügung stehen.

Satz 1 Nr. 3

Die Regelung ermöglicht es, ohne Erfüllung der strengen Voraussetzungen der Unabweisbarkeit im Sinne des § 37 Abs. 1 LHO im Haushaltsvollzug Planstellen zu schaffen, soweit dem Land von dritter Seite zweckgebundene Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Satz 1 Nr. 4

Die Bestimmung soll dem Hochschulrecht Rechnung tragen, das u. a. zur Aufgabe macht, durch entsprechende Stellenbemessung eine optimale Personalstruktur in den einzelnen Fachbereichen herbeizuführen. Es würde dem Gesetzesauftrag nicht genügen, diese Zielrichtung durch entsprechende

Gestaltung der Stellenpläne bei der jeweiligen Haushaltsaufstellung pauschal zu ermöglichen; vielmehr ist zur Feststellung der jeweiligen Qualifikation eine auf die Einzelperson bezogene Entscheidung zweckmäßig, die eine Ermächtigung zur Stellenumwandlung im Einzelfall erforderlich macht.

Satz 1 Nr. 5

Die Ermächtigung zur Stellenumwandlung soll dazu dienen, im Rahmen der selbstgesteuerten Bewirtschaftung der Personalausgaben eine größere Flexibilität zu erzielen, um in begründeten Einzelfällen Stellenveränderungen Rechnung tragen zu können.

Satz 1 Nr. 6

Mit der Bestimmung wird die Möglichkeit eingeräumt, Leerstellen auch im Laufe des Haushaltsjahres zu heben, um die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für eine sowohl dienst- und laufbahnrechtlich als auch im Vergleich mit den aktiven Bediensteten gebotene Beförderung während einer Beurlaubung ohne Dienstbezüge im Rahmen des § 10 Abs. 3 Satz 2 Nr. 6 der Laufbahnverordnung sicherzustellen. Damit soll ein dienst- und laufbahnrechtlich gebotener Gleichklang mit den Beförderungen der aktiven Bediensteten gewährleistet werden, nicht aber eine bevorzugte Beförderung beurlaubter Bediensteter.

Satz 1 Nr. 7

Die Ermächtigung dient der Flexibilisierung von Stellenbesetzungen im Rahmen der Personalausgabenbudgetierung.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift trägt der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zu befristeten Arbeitsverhältnissen Rechnung.

Danach erkennt das Bundesarbeitsgericht u. a. einen sachlichen Grund für die Befristung eines Arbeitsverhältnisses an, wenn durch die Entscheidung des Haushaltsgesetzgebers zugelassen ist, zusätzlichen und durch vorhandene Arbeitskräfte nicht zu bewältigenden Arbeitsbedarf insoweit abzudecken, als hierfür durch vorübergehende Beurlaubung von Bediensteten frei gewordene Mittel aus vorhandenen Stellen in Anspruch genommen werden können.

Zu Absatz 3

In der Praxis hat sich als wesentliches Hindernis einer anderweitigen Verwendung zur Vermeidung einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit der Umstand herausgestellt, dass Planstellen entsprechender Wertigkeit in dem übernehmenden Geschäftsbereich nicht zur Verfügung standen oder sich in dem übernehmenden Geschäftsbereich starke Interessen gegen eine Übernahme zeigten, da dort die Beförderungsstellen der Beschäftigten berührt waren. Durch die Regelung werden diese Hindernisse beseitigt. Gleichzeitig wird für die übernehmende Verwaltung ein Anreiz geschaffen, erfahrene Beamtinnen und Beamte zu übernehmen, die ansonsten in den Ruhestand versetzt werden müssten.

Zu Absatz 4

Durch die Reduzierung von Stellen, die im Haushaltsplan infolge Einsparungen in Abgang gestellt werden, kann der Fall eintreten, dass bestehende

Planstellen in Beförderungsämtern nicht mehr mit den derzeit geltenden besoldungsrechtlichen Planstellen-Obergrenzen vereinbar sind. Bei einer entsprechenden Absenkung dieser Beförderungsstellen können jedoch Stellenüberbesetzungen auftreten, die wiederum haushaltsrechtlich nicht zulässig sind.

Um dies zu bereinigen, bedarf es im Haushaltsvollzug der Ermächtigung zu entsprechenden Hebungen dieser abgesenkten Stellen, die im Laufe der nachfolgenden Haushaltsjahre wieder abgebaut werden sollen, wozu so genannte „ku-Vermerke" ausgebracht werden.

Zu § 4

Zu Absatz 1

Mit dieser Bestimmung wird der Betrag, bis zu dem es nach § 37 Abs. 1 Satz 4 Nr. 3 LHO im Falle über- und außerplanmäßiger Ausgaben eines Nachtragshaushaltsgesetzes nicht bedarf, auf 10 Millionen DM festgesetzt. Dies entspricht der auch in den Haushaltsgesetzen der westlichen Flächenländer und des Bundes getroffenen Bestimmung.

Zu Absatz 2

Damit wird die Betragsgrenze für die vierteljährlich dem Landtag mitzuteilenden über- und außerplanmäßigen Ausgaben auf 100 000 DM festgesetzt.

Zu Absatz 3

Die Regelung soll der Landesverwaltung die Möglichkeit geben, die auf dem Markt angebotenen neuen Finanzierungsformen unter Beachtung des Gebots der Wirtschaftlichkeit zu nutzen.

Zu Absatz 4

Nach dem Landesgesetz über die Errichtung eines Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz sind von dem Fonds die Versorgungsbezüge und Beihilfen derjenigen Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter zu finanzieren, die ihr Dienstverhältnis zum Land nach dem 30. September 1996 begründen. Mit den entsprechenden Versorgungsausgaben soll das Land nach der Zielsetzung des Gesetzes künftig nicht belastet werden, sodass hierfür auch keine Ausgaben veranschlagt werden. Gleichwohl erfolgt die Zahlung der Versorgungsbezüge und der Beihilfen auch in diesen Fällen zunächst aus dem Landeshaushalt, die anfallenden Beträge werden im Wege der Abrechnung anschließend durch den Finanzierungsfonds erstattet.

Zu § 5

Die Vorschrift regelt das Verfahren für die Bewirtschaftung der Mittel zur institutionellen Förderung von Einrichtungen außerhalb der Landesverwaltung, soweit deren endgültige Haushalts- oder Wirtschaftspläne zum Zeitpunkt der Aufstellung des Landeshaushalts nicht vorgelegen haben und deshalb nicht vom zuständigen Fachministerium und dem für Finanzen zuständigen Ministerium geprüft werden konnten.

Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung ist vorgesehen, den seit 1972 geltenden Betrag der Zuwendung, bei dessen Überschreitung die Einwilligung des Landtags vor Aufhebung der Sperre einzuholen ist, von 100 000 DM auf 300 000 DM anzuheben.

Zu § 6

Nach Abschluss der Modellphase zur Erprobung neuer Haushaltsinstrumentarien wurden unter Berücksichtigung

- der anstehenden Änderung der Landeshaushaltsordnung für Rheinland-Pfalz,
- des gemeinsamen Antrages der Fraktionen der SPD, F.D.P. und CDU (Landtagsdrucksache 13/3457 und Vorlage 13/2443) zur Fortentwicklung des Haushaltsrechts in Rheinland-Pfalz,
- der Empfehlungen des Landesrechnungshofes in seinem Jahresbericht 1998,
- der Empfehlungen der Rechnungsprüfungskommission vom 31. Mai 1999 (10. Sitzung) sowie
- des Abschlussberichtes der Landesregierung zu den Modellversuchen gemäß § 6 Abs. 1 bis 3 des Landeshaushaltsgesetzes 1998/1999

die Regelungen in § 6 des Landeshaushaltsgesetzes 1998/1999 völlig überarbeitet.

Zu Absatz 1

Die bereits seit dem Haushaltsjahr 1997 bestehende gegenseitige Deckungsfähigkeit der Ausgaben der Hauptgruppe 4 und die seit Jahren bestehende Deckungsfähigkeit der Gruppen 511 bis 527 – mit Ausnahme der Gruppen 521 bis 523 – innerhalb eines Kapitels wird auf die Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 (mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531) sowie 81 und 82 ausgedehnt. Darüber hinaus werden die Ausgaben der Hauptgruppe 4 innerhalb eines Kapitels bis zu 20 v. H. einseitig deckungsfähig zugunsten der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – sowie der Obergruppen 81 und 82. Diese einseitige Deckungsfähigkeit gilt auch für die Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – zugunsten der Ausgaben der Obergruppen 81 und 82. Diese Erweiterung der Deckungsfähigkeit erhöht die flexible und sparsame Mittelbewirtschaftung der Ressorts; sie lässt aber nur eine begrenzte Verschiebung der Haushaltsmittel zwischen den einzelnen Hauptgruppen zu und wahrt so das Budgetrecht des Parlaments.

Nur in begründeten Fällen und nur mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags kann das Ministerium der Finanzen innerhalb des jeweiligen Einzelplanes bei diesen Ausgabengruppen die Deckungsfähigkeit kapitelübergreifend sowie Abweichungen von der prozentualen Beschränkung der Deckungsfähigkeit zulassen.

Zu Absatz 2

Die Bestimmungen des Absatzes 1 gelten entsprechend für Verpflichtungsermächtigungen.

Zu Absatz 3

Absatz 3 entspricht im Wesentlichen dem bisherigen § 6 Abs. 3 des Landeshaushaltsgesetzes 1998/1999. Durch ihn wurde die für die Personalausgabenbudgetierung geforderte Übertragbarkeitsregelung zur Effizienzsteigerung geschaffen. Ein Bonus-/Malus-System, welches wirtschaftliches Handeln belohnt und unwirtschaftliches sanktioniert, wurde im Haushaltsjahr 1998 mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags umgesetzt.

Neu ist die Einbeziehung der Obergruppen 81 und 82 in dieses System.

Zu Absatz 4

Absatz 4 erteilt der Landesregierung den Auftrag, die im Rahmen der Modellversuche begonnene Entwicklung bestimmter Instrumente, wie z. B. eines landeseinheitlichen Personal- und Stellenverwaltungssystems, zur Steuerung, Optimierung und Kontrolle des Mitteleinsatzes und zur Einhaltung des Ausgabevolumens fortzuführen.

Zu Absatz 5

Die Berichte sollen dazu dienen, das Parlament zu unterrichten und in die Lage zu versetzen, darüber zu befinden, ob und inwieweit sich nach Ablauf der Erprobungsphase die in die neuen Haushaltsinstrumentarien gesetzten Erwartungen erfüllt haben und ob es sinnvoll erscheint, sie generell einzuführen. Dabei wird auch zu prüfen sein, ob diese Instrumentarien auf Dauer zu sichtbaren Einsparungen führen.

Zu § 7

Die Absätze 1 und 2 geben dem für Finanzen zuständigen Ministerium entsprechend den vorangegangenen Haushaltsgesetzen die Ermächtigung für die verbilligte Abgabe von Bauland zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus sowie zur Durchführung von Konversionsmaßnahmen.

In Absatz 3 wird zugelassen, Programme der automatisierten Datenverarbeitung unentgeltlich anderen öffentlichen Verwaltungen zu überlassen, soweit Gegenseitigkeit gewährleistet ist. Die Regelung beruht auf einer Empfehlung des für den Bereich des Bundes, der Länder und der Kommunen bestehenden Kooperationsausschusses „Automatisierte Datenverarbeitung", die inhaltlich unter den für Finanzen zuständigen Ministerien der Länder abgestimmt ist.

Zu § 8

Das für Finanzen zuständige Ministerium soll wie bisher ermächtigt werden, Bürgschaften für Kredite im Bereich des Wohnungsbaus, des Weinbaus und der Wirtschaftsförderung zu übernehmen.

Neu einbezogen ist die Übernahme von Bürgschaften für die Liegenschafts- und Baubetreuungsgesellschaft Rheinland-Pfalz GmbH & Co. KG. Sie ist erforderlich, um zu gewährleisten, dass diese Gesellschaft auf dem Kreditmarkt dieselben Konditionen wie das Land erhält. Die Regelung greift erst dann, wenn die Gesellschaft rechtsgeschäftlich handeln kann. Ab diesem Zeitpunkt ist der Landesbetrieb „Liegenschafts- und Baubetreuung" nicht mehr existent, sodass von der betreffenden Kreditermächtigung für den Landesbetrieb nach § 2 kein Gebrauch mehr gemacht werden kann.

Durch Absatz 2 Satz 3 wird die von der Europäischen Union geforderte Verpflichtung des Landes abgedeckt, insbesondere beim INTERREG-Programm für die mögliche zweckwidrige Verwendung der Mittel durch den Zuwendungsempfänger, soweit sie von ihm nicht zurückgefordert werden können, einzustehen.

Die Ermächtigung des Absatzes 3 zur Abgabe von Garantieerklärungen dient der Förderung von Kunst, Literatur und Geschichte. Mit der damit verbundenen Abdeckung von Schadensrisiken an Leihgaben Dritter im Rahmen von Ausstellungen werden Abschlüsse entsprechend hoher Versicherungen vermieden.

Zu § 9

Die Bestimmung dient einer nach dem Atomgesetz notwendigen Freistellungsverpflichtung des Landes für das Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich zur Abgeltung von Schadensersatzansprüchen aus einem eventuellen nuklearen Ereignis.

Zu § 10

Die Ermächtigung dient dazu, der Investitions- und Strukturbank (ISB) durch die Gewährübernahme des Landes optimale Konditionen bei Kreditaufnahmen zu ermöglichen.

Zu § 11

Mit dieser Bestimmung wird sichergestellt, dass in die Höchstbeträge der §§ 8 und 9 neben den Ermächtigungen zur Übernahme neuer Gewährleistungen auch die bereits in früheren Jahren eingegangenen Gewährleistungen einbezogen werden, soweit das Land hieraus noch zu Zahlungen verpflichtet werden kann.

Zu § 12

Der Teil Krankenversorgung des Klinikums wurde in die rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts „Klinikum der Johannes Gutenberg-Universität Mainz" (Klinikum) umgewandelt, damit sich die Finanzkreisläufe zwischen Forschung und Lehre einerseits sowie Krankenversorgung andererseits genauer abgrenzen lassen. Die für das bisherige Klinikum gewählte Betriebsform eines unselbständigen Sondervermögens nach § 26 Abs. 2 LHO bildet auch für den verbleibenden Teilbereich Lehre und Forschung die geeignete Struktur, um in enger Verbindung mit dem Klinikum die übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Wegen ihrer engen Verknüpfung müssen beide Bereiche sowohl für die Finanzbuchhaltung wie auch für die Personalwirtschaft über kompatible Informations-, Management- und besonders auch Entscheidungsstrukturen verfügen, die für den Bereich Lehre und Forschung nur durch die Bildung eines Sondervermögens möglich sind.

Zu § 13

Den Ministerien soll ermöglicht werden, von den ihnen nach diesem Gesetz erteilten Ermächtigungen auch über das Haushaltsjahr hinaus Gebrauch zu machen, soweit das neue Haushaltsgesetz noch nicht verkündet ist.

Zu § 14

Die Bestimmung trägt dem Jährlichkeitsprinzip des Haushalts Rechnung.

BESCHLUSSEMPFEHLUNG DES HAUSHALTS- UND FINANZAUSSCHUSSES ZUM LANDESHAUSHALTSGESETZ 2000/2001

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ
13. Wahlperiode

Drucksache 13/5200
zu Drucksache 13/4800
20. 12. 1999

Beschlussempfehlung
des Haushalts- und Finanzausschusses

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 13/4800 -

Landeshaushaltsgesetz 2000/2001 (LHG 2000/2001)

Berichterstatter: Abgeordneter Dr. Josef Peter Mertes

Bericht: Drucksache 13/5201

Beschlussempfehlung:

I. Der Gesetzentwurf wird mit folgenden Änderungen angenommen:

1. § 1 wird wie folgt geändert:
   a) In Absatz 1 wird die Zahl „26 137 660 000" durch die Zahl „26 113 421 400" ersetzt.
   b) In Absatz 2 wird die Zahl „26 666 431 100" durch die Zahl „26 654 201 600" ersetzt.
2. § 2 Abs. 2 erhält folgende Fassung:
   „(2) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, zum Zwecke der Umschuldung vorzeitig gekündigter Darlehen
   im Haushaltsjahr 2000 bis zu 2 000 000 000 DM,
   im Haushaltsjahr 2001 bis zu 2 000 000 000 DM
   an Krediten aufzunehmen. Soweit diese Kredite zum Zwecke der Umschuldung im laufenden Haushaltsjahr erneut durch Umschuldungskredite zur weiteren Verbesserung der Kreditkonditionen abgelöst werden, kann die Ermächtigung in Satz 1 wiederholt in Anspruch genommen werden."
3. In § 4 wird folgender Absatz 5 angefügt:
   „(5) Der Betrag nach § 112 a Abs. 2 Satz 1 der Landeshaushaltsordnung, bis zu dem die Zustimmung des Landtags zur Auslagerung von Aufgaben des Landes als erteilt gilt, wird auf 1 000 000 DM festgesetzt."
4. § 6 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 1 Satz 4 erhält folgende Fassung:
   „Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Rahmen der sachlichen Voraussetzungen des § 20 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Abweichungen von der Beschränkung der Deckungsfähigkeit auf das einzelne Kapitel zuzu-

lassen. In begründeten Fällen kann das für Finanzen zuständige Ministerium mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Abweichungen von dem in den Sätzen 2 und 3 genannten Vomhundertsatz zulassen."

b) Es wird folgender neue Absatz 4 eingefügt:

„(4) Zur Sicherung einer zweckentsprechenden Verwendung von Haus-haltsmitteln kann der Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags die Deckungsfähigkeit nach Absatz 1 und 2 und die Übertragbarkeit nach Absatz 3 im Einzelfall begrenzen oder aufheben."

c) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5.

d) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 6 und erhält folgende Fassung:

„(6) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag über den Stand und die Ergebnisse der Anwendung der Absätze 1 bis 3 und den Entwicklungsstand der Instrumente nach Absatz 5 zu den Stichtagen 31. Juli und 31. Dezember."

5. Die Gesamtpläne 2000 und 2001, bestehend aus der Haushaltsübersicht über Einnahmen und Ausgaben, der Haushaltsübersicht über Verpflichtungsermächtigungen, der Finanzierungsübersicht und dem Kreditfinanzierungsplan für das jeweilige Haushaltsjahr, erhalten die aus der Anlage ersichtliche Fassung.

II. Dem Minister der Finanzen wird folgende Redaktionsvollmacht erteilt:

„Der Minister der Finanzen wird ermächtigt, in dem Entwurf des Haushaltsplans 2000/2001

1. rein haushaltstechnische und drucktechnische Korrekturen vorzunehmen, die keine Auswirkungen auf die Haushaltsansätze haben,
2. die Stellenpläne entsprechend anzupassen, soweit sich zwischenzeitlich noch notwendige Stellenveränderungen ergeben haben (z. B. Stellenhebungen auf Grund des bestehenden Tarifrechts, zugelassene Stellenabweichungen auf Grund haushaltsrechtlicher Ermächtigungen)."

Dr. Josef Peter Mertes
Vorsitzender

AUSZUG AUS DEM GESETZ- UND VERORDNUNGSBLATT FÜR DAS LAND RHEINLAND-PFALZ VOM 17. FEBRUAR 2000

Landeshaushaltsgesetz 2000/2001 (LHG 2000/2001)
Vom 8. Februar 2000

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Der diesem Gesetz als Anlage beigefügte Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2000 wird in Einnahmen und Ausgaben auf 26 113 421 400 DM festgestellt.

(2) Der diesem Gesetz als Anlage beigefügte Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2001 wird in Einnahmen und Ausgaben auf 26 654 201 600 DM festgestellt.

§ 2

(1) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, zur Deckung von Ausgaben Kredite

im Haushaltsjahr 2000 bis zu 5 858 645 000 DM,

im Haushaltsjahr 2001 bis zu 5 846 002 000 DM

und zur Deckung von Ausgaben des Landesbetriebs „Liegenschafts- und Baubetreuung" Kredite

im Haushaltsjahr 2000 bis zu 150 000 000 DM,

im Haushaltsjahr 2001 bis zu 100 000 000 DM

aufzunehmen.

(2) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, zum Zwecke der Umschuldung vorzeitig gekündigter Darlehen

im Haushaltsjahr 2000 bis zu 2 000 000 000 DM,

im Haushaltsjahr 2001 bis zu 2 000 000 000 DM

an Krediten aufzunehmen. Soweit diese Kredite zum Zwecke der Umschuldung im laufenden Haushaltsjahr erneut durch Umschuldungskredite zur weiteren Verbesserung der Kreditkonditionen abgelöst werden, kann die Ermächtigung in Satz 1 wiederholt in Anspruch genommen werden.

(3) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, im vierten Quartal des Haushaltsjahres 2000 und des Haushaltsjahres 2001 im Vorgriff auf die Kreditermächtigung des folgenden Haushaltsjahres Kredite bis zur Höhe von 3 v. H. des für das jeweils laufende Haushaltsjahr in § 1 festgestellten Betrages aufzunehmen. Die hiernach aufgenommenen Kredite sind auf die Kreditermächtigung des folgenden Haushaltsjahres anzurechnen.

(4) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Rahmen der Kreditbeschaffung ergänzende Vereinbarungen zu treffen, die der Steuerung

von Zinsänderungsrisiken sowie der Erzielung günstiger Konditionen bei neuen Krediten und bestehenden Kreditmarktschulden dienen. In der Summe dürfen diese ergänzenden Vereinbarungen 50 v. H. des Gesamtschuldenstandes am Ende des vorangegangenen Haushaltsjahres nicht überschreiten.

(5) Soweit der Bund, der Ausgleichsfonds oder die Bundesanstalt für Arbeit im Laufe der Haushaltsjahre 2000 und 2001 über die in den Haushaltsplänen für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 veranschlagten Beträge hinaus weitere Kreditmittel zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung stellen, darf das für Finanzen zuständige Ministerium diese Mittel in den Haushaltsjahren 2000 und 2001 jeweils bis zur Höhe von 25 000 000 DM als Kredite aufnehmen.

(6) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, zur vorübergehenden Verstärkung der Kassenmittel des Landes Kassenverstärkungskredite bis zur Höhe von 6 v. H. des für das jeweils laufende Haushaltsjahr in § 1 festgestellten Betrages aufzunehmen. Darauf sind die Kredite anzurechnen, die aufgrund von Ermächtigungen früherer Haushaltsjahre aufgenommen und noch nicht zurückgezahlt sind.

(7) Das für die Ausbildungsförderung zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium die Mittel für Darlehen nach § 17 Abs. 2 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes in der Fassung vom 6. Juni 1983 (BGBl. I S. 645, 1680), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 (BGBl. I S. 850), soweit sie den Landesanteil betreffen, von der Deutschen Ausgleichsbank bereitstellen zu lassen und dieser den Landesanteil an den Darlehensrückflüssen gemäß § 56 Abs. 2 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes im Gegenzug abzutreten. Entstehende Zinsen und Tilgungsausfälle bei Rückzahlung der Darlehen werden vom Land finanziert.

§ 3

(1) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt,

1. Planstellen zu schaffen oder umzuwandeln, wenn dies aufgrund bestehender Rechtsvorschriften unabweisbar ist;
2. vorübergehend Planstellen mit dem Vermerk „künftig wegfallend (kw)" zur Wiederverwendung vorzeitig in den Ruhestand versetzter Beamtinnen und Beamter mit der Maßgabe zu schaffen, dass diese in die nächste besetzbare Planstelle bei ihrer jeweiligen Verwaltung einzuweisen sind;
3. Planstellen zu schaffen oder umzuwandeln, soweit hierfür Mittel von dritter (öffentlicher oder privater) Seite zur Verfügung gestellt werden;
4. Planstellen umzuwandeln, soweit dies zum Vollzug des Universitätsgesetzes, des Fachhochschulgesetzes und des Verwaltungshochschulgesetzes erforderlich ist; dabei können auch andere Stellen als Planstellen in Planstellen umgewandelt werden;
5. Stellen für Angestellte in vergleichbare Planstellen umzuwandeln;
6. Leerstellen zu heben, soweit dies erforderlich ist, um die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für eine dienst- und laufbahnrechtlich gebotene Beförderung während eines Erziehungsurlaubs oder eines Urlaubs ohne Dienstbezüge im Rahmen des § 10 Abs. 3 Satz 2 Nr. 6 der Laufbahnverordnung sicherzustellen;
7. fachspezifische Planstellen in Einzelfällen auch mit Beamtinnen oder Beamten anderer Fachrichtungen zu besetzen, wenn adäquate Planstellen nicht vorhanden oder bereits besetzt sind.

Über den weiteren Verbleib der neu geschaffenen oder umgewandelten Stellen ist im nächsten Haushaltsplan zu bestimmen.

(2) Stellen können für Zeiträume, in denen den Stelleninhaberinnen oder den Stelleninhabern vorübergehend keine vollen Bezüge gewährt werden, im Umfang der nicht in Anspruch genommenen Stellenanteile für Aushilfs- und Vertretungskräfte in Anspruch genommen werden.

(3) Wird eine Beamtin oder ein Beamter zur Vermeidung einer Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit bei einer anderen Verwaltung im Landesdienst weiterverwendet, so kann das für Finanzen zuständige Ministerium vorübergehend eine dem Amt der Beamtin oder des Beamten entsprechende Planstelle mit dem Vermerk „künftig wegfallend (kw)" schaffen.

(4) Soweit die Zahl der planmäßigen Beamtinnen und Beamten in Beförderungsämtern die zulässige Zahl der Planstellen je Besoldungsgruppe in den Stellenplänen des Haushaltsplans überschreitet, wird das für Finanzen zuständige Ministerium ermächtigt, Planstellen entsprechend umzuwandeln. Die umzuwandelnden Planstellen erhalten mit der Folge des § 47 Abs. 3 der Landeshaushaltsordnung (LHO) den Vermerk „künftig umzuwandeln (ku)".

§ 4

(1) Der Betrag nach § 37 Abs. 1 Satz 4 Nr. 3 LHO, bis zu dem es in Fällen über- und außerplanmäßiger Ausgaben eines Nachtragshaushaltsgesetzes nicht bedarf, wird auf 10 000 000 DM festgesetzt.

(2) Der Betrag für die dem Landtag nach § 37 Abs. 4 LHO vierteljährlich mitzuteilenden über- und außerplanmäßigen Ausgaben wird auf 100 000 DM festgesetzt.

(3) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags seine Einwilligung zu erteilen, Investitionsmaßnahmen auch im Wege privater Vorfinanzierung durchzuführen.

(4) Einnahmen des Landes aus dem Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 des Landesgesetzes über die Errichtung eines Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz vom 12. März 1996 (GVBl. S. 152), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 9. November 1999 (GVBl. S. 395), BS 2030-7, sind von den entsprechenden Ausgaben abzusetzen.

(5) Der Betrag nach § 112 a Abs. 2 Satz 1 der Landeshaushaltsordnung, bis zu dem die Zustimmung des Landtags zur Auslagerung von Aufgaben des Landes als erteilt gilt, wird auf 1 000 000 DM festgesetzt.

§ 5

(1) Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Zuwendungen im Sinne des § 23 LHO zur Deckung der gesamten Ausgaben oder eines nicht abgegrenzten Teils der Ausgaben einer Stelle außerhalb der Landesverwaltung (institutionelle Förderung) sind gesperrt, solange ein Haushalts- oder Wirtschaftsplan nicht von dem für die Institution zuständigen und von dem für Finanzen zuständigen Ministerium gebilligt worden ist. Das für Finanzen zuständige Ministerium hat vor der Aufhebung der Sperre die Einwilligung des Landtags einzuholen, wenn die Zuwendung den Betrag von 300 000 DM im Haushaltsjahr überschreitet.

(2) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann, soweit die Haushalts- oder Wirtschaftspläne nicht rechtzeitig zu Beginn des jeweiligen Haushaltsjahres

vorgelegt werden können, Abschlagszahlungen zur Deckung unabweisbarer Ausgaben genehmigen.

(3) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann Ausnahmen von dem Verfahren nach Absatz 1 zulassen, wenn die Haushalts- oder Wirtschaftspläne der institutionell geförderten Stelle

1. aufgrund eines Staatsvertrages oder einer Verwaltungsvereinbarung von den Vertragspartnern festgestellt oder genehmigt werden oder
2. nicht von der Übersicht über die vorläufigen Haushalts- oder Wirtschaftspläne, die nach § 26 Abs. 3 LHO den Haushaltsplänen für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 als Anlage beigefügt oder in die Erläuterungen aufgenommen sind, abweichen; Abweichungen zwischen den verschiedenen Einnahmen- oder Ausgabengruppen innerhalb des Gesamtvolumens sind hierbei bis zur Höhe von 20 v. H. gegenüber den vorläufigen Haushalts- oder Wirtschaftsplänen unerheblich.

§ 6

(1) Zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit werden jeweils die Ausgaben der Hauptgruppe 4, die Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – sowie die Ausgaben der Obergruppen 81 und 82 innerhalb eines Kapitels für gegenseitig deckungsfähig erklärt. Die Ausgaben der Hauptgruppe 4 sind innerhalb eines Kapitels bis zu 20 v. H. einseitig deckungsfähig zugunsten der Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – sowie der Ausgaben der Obergruppen 81 und 82. Die Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – sind innerhalb eines Kapitels bis zu 20 v. H. einseitig deckungsfähig zugunsten der Ausgaben der Obergruppen 81 und 82. Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Rahmen der sachlichen Voraussetzungen des § 20 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Abweichungen von der Beschränkung der Deckungsfähigkeit auf das einzelne Kapitel zuzulassen. In begründeten Fällen kann das für Finanzen zuständige Ministerium mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Abweichungen von dem in den Sätzen 2 und 3 genannten Vomhundertsatz zulassen.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend für Verpflichtungsermächtigungen.

(3) Die Ausgaben der Hauptgruppe 4 und die Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – sind übertragbar. Abweichend von § 45 Abs. 2 LHO können entsprechende Ausgabereste der Hauptgruppe 4 auch für Zwecke der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – und der Hauptgruppen 6 und 8 verwendet werden. Mehrausgaben bei den Ausgaben der Hauptgruppe 4, den Ausgaben der Obergruppen 51 bis 54 – mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531 – sowie den Ausgaben der Obergruppen 81 und 82 sind – soweit diese nicht im Rahmen der Deckungsfähigkeit oder durch Einsparungen im Sinne des § 37 Abs. 3 LHO ausgeglichen werden – im folgenden Haushaltsjahr einzusparen; im Übrigen bleibt § 37 LHO unberührt. Das Nähere bestimmt das für Finanzen zuständige Ministerium mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags.

(4) Zur Sicherung einer zweckentsprechenden Verwendung von Haushaltsmitteln kann der Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags die Deckungsfähigkeit nach Absatz 1 und 2 und die Übertragbarkeit nach Absatz 3 im Einzelfall begrenzen oder aufheben.

(5) Die Landesregierung entwickelt zur Wahrung des parlamentarischen Budgetrechts die Instrumente zur Steuerung, Optimierung und Kontrolle des Mitteleinsatzes und zur Einhaltung des Ausgabenvolumens fort.

(6) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag über den Stand und die Ergebnisse der Anwendung der Absätze 1 bis 3 und den Entwicklungsstand der Instrumente nach Absatz 5 zu den Stichtagen 31. Juli und 31. Dezember.

§ 7

(1) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann abweichend von § 63 Abs. 3 Satz 1 LHO zulassen, dass bei der Veräußerung landeseigener bebauter und unbebauter Grundstücke für die Schaffung von neuem Wohnraum im sozialen Wohnungsbau ein Preisnachlass bis zu 50 v. H. unter dem vollen Wert gewährt werden kann. Der Einwilligung des Landtags gemäß § 64 Abs. 2 LHO bedarf es in diesen Fällen nicht. Wird die Belegung oder die Bebauung der Grundstücke nicht binnen angemessener Frist vollzogen, so ist das Eigentum an dem Grundstück gegen Erstattung der Kosten wieder auf das Land zurückzuübertragen oder der nach Satz 1 gewährte Preisnachlass zu erstatten.

(2) Das für Finanzen zuständige Ministerium kann abweichend von § 63 Abs. 3 Satz 1 LHO bei landeseigenen bebauten und unbebauten Grundstücken in Konversionsstandorten Ausnahmen von der Veräußerung zum vollen Wert zulassen.

(3) Nach § 63 Abs. 3 Satz 2 LHO wird zugelassen, dass vom Land im Bereich der Datenverarbeitung entwickelte oder erworbene Programme unentgeltlich an juristische Personen des öffentlichen Rechts abgegeben werden, soweit Gegenseitigkeit besteht. Besondere Vereinbarungen im Rahmen von Verbundentwicklungen bleiben hiervon unberührt.

§ 8

(1) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, Bürgschaften zu übernehmen für Kredite

1. zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus und zur Instandsetzung und Modernisierung erhaltungswürdiger Wohngebäude bis zur Höhe von 500 000 000 DM,
2. zur Erfüllung der Aufgaben der Wiederaufbaukasse der rheinland-pfälzischen Weinbaugebiete – Anstalt des öffentlichen Rechts – bis zur Höhe von 125 000 000 DM,
3. zur Förderung sonstiger Maßnahmen, vor allem zur Förderung der Wirtschaft, bis zur Höhe von 800 000 000 DM,
4. zur Erfüllung von Aufgaben der Liegenschafts- und Baubetreuungsgesellschaft Rheinland-Pfalz GmbH & Co. KG bis zur Höhe von 500 000 000 DM abzüglich des Betrages, der nach § 2 Abs. 1 zur Deckung von Ausgaben des Landesbetriebs „Liegenschafts- und Baubetreuung" in Anspruch genommen worden ist.

(2) Bürgschaften nach Absatz 1 Nr. 3 können auch in ausländischer Währung übernommen werden; sie sind zu dem Mittelkurs, der vor Ausfertigung der Bürgschaftsurkunden zuletzt amtlich festgestellt worden ist, auf den Höchstbetrag anzurechnen. Im Rahmen der Ermächtigung können auch Garantien übernommen werden. Darunter fällt auch die Einstandspflicht des

Landes für die zweckentsprechende Verwendung von Zuwendungen im Rahmen von Programmen der Europäischen Union.

(3) Das für die kulturellen Angelegenheiten zuständige Ministerium wird ermächtigt, mit Einwilligung des für Finanzen zuständigen Ministeriums Garantien zur Förderung der allgemeinen Kulturpflege bis zur Höhe von 100 000 000 DM zu übernehmen.

(4) Die zur Durchführung der Absätze 1 bis 3 erforderlichen Verwaltungsvorschriften erlässt das für Finanzen zuständige Ministerium.

§ 9

Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, eine sich für das Land ergebende Freistellungsverpflichtung aus § 36 des Atomgesetzes in der Fassung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 6. April 1998 (BGBl. I S. 694), bis zur Höhe von 125 000 000 DM zu erfüllen.

§ 10

Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, zur Erfüllung der Aufgaben der Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz GmbH (ISB) bis zur Höhe von 700 000 000 DM jährlich Bürgschaften zu übernehmen.

§ 11

Auf die Höchstbeträge nach den §§ 8 und 9 sind alle bis zum In-Kraft-Treten dieses Gesetzes übernommenen Gewährleistungen anzurechnen, soweit das Land noch in Anspruch genommen werden kann.

§ 12

Der Fachbereich Medizin der Johannes Gutenberg-Universität Mainz wird ohne die Bereiche Vorklinik und Klinisch-theoretische Institute als Sondervermögen des Landes (Sondervermögen Medizin) verwaltet und nachgewiesen (Kapitel 15 04). Der Wirtschaftsplan wird nach den Regeln der kaufmännischen Buchführung erstellt und vollzogen. Die Teile I bis IV, VIII und IX der Landeshaushaltsordnung sind entsprechend anzuwenden mit der Maßgabe, dass bei Entscheidungen, die nicht die Höhe der Zuführungsbeträge im Landeshaushalt beeinflussen, an die Stelle des für Finanzen zuständigen Ministeriums das für die Hochschulen zuständige Ministerium tritt. Im Übrigen findet § 113 LHO Anwendung.

§ 13

Die nach diesem Gesetz erteilten Ermächtigungen gelten bis zur Verkündung des Haushaltsgesetzes 2002, wenn es nicht vor dem 1. Januar 2002 verkündet wird. § 18 Abs. 3 LHO bleibt hiervon unberührt.

§ 14

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2000 und, soweit es Bestimmungen für das Haushaltsjahr 2001 enthält, am 1. Januar 2001 in Kraft.

Mainz, den 8. Februar 2000

Der Ministerpräsident

Kurt Beck

AUSZUG AUS DEM BERICHT DER ENQUETE-KOMMISSION „VERWALTUNGSMODERNISIERUNG IN RHEINLAND-PFALZ“

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ **Drucksache 13/6223**
13. Wahlperiode **28. 08. 2000**

Bericht
der Enquete-Kommission
„Verwaltungsmodernisierung in Rheinland-Pfalz“
(Entbürokratisierungskommission)

3. Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung

Leistungsmessung und Evaluierung spielen bei der in allen Industriestaaten verfolgten Verwaltungsreform eine große Rolle [38]. Sie werden oft als maßgeblicher Hebel für Veränderungen, Nachweis wirklicher Reformen und als fortdauernder Beweis wirkungsvoller Arbeit im öffentlichen Interesse verstanden [39]. Es ist es aber wirklichkeitsfremd anzunehmen, allein durch Leistungsmessung und Programmevaluierung würde es zu mehr Verwaltungseffektivität und „richtigen“ Politikentscheidungen kommen [40]. Das Festlegen bestimmter Rahmenbedingungen ersetzt keine politischen Entscheidungen, kann aber eine wichtige Voraussetzung für bessere Grundlagen für politische Entscheidungen bilden.

Die Frage, ob bestimmte gesellschaftliche Wirkungen eingetreten oder Ziele effektiv und effizient erreicht wurden, überprüft die Verwaltung von sich aus selten. Dem Parlament stehen gegenüber der Regierung bisher kaum entsprechende Instrumente zur Leistungsmessung zur Verfügung. Der Erfolg von Programmen wird in wenigen Fällen regelmäßig, meist auch dann nur punktuell überprüft. Bei der Berichterstattung findet kaum eine Verknüpfung zwischen haushaltswirtschaftlichen und fachlichen Gesichtspunkten statt.

Im Bereich der Landesverwaltung sollten möglichst schnell interne Wettbewerbsmechanismen aufgebaut werden [41]. Dies gilt vor allem dann, wenn eine größere Zahl gleichartiger Verwaltungsbehörden vorhanden ist. Dies bietet sich also z. B. für den Wettbewerb zwischen einzelnen Finanzämtern, Polizeidienststellen, Straßenmeistereien und Forstämtern an.

Die Systeme der Leistungsmessung und des Leistungsvergleiches sollen die Perspektive unterschiedlicher Anspruchsgruppen berücksichtigen. Dies gilt sowohl für die Bürgerinnen und Bürger, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als auch für die Politik. Sowohl für den Bereich der Kosten als auch den Bereich der Leistungen sollten einfache Systeme genutzt werden, die eine ausreichende Information sicherstellen.

Mit der Novellierung der Landeshaushaltsordnung hat das Land einen bundesweit beachteten Schritt zur Modernisierung des Haushaltsrechtes getan. Eine Flexibilisierung der Haushalts- und Wirtschaftsführung wird durch umfassende Instrumente zur Sicherung parlamentarischer Rechte [42] ergänzt. Gleichzeitig sind hervorragende Voraussetzungen für den Ausbau von spezifischen Steuerungsinstrumenten für die öffentliche Verwaltung geschaffen worden. Schon die in den letzten Jahren entwickelte Budgetierung der Personalausgaben hat zu guten Ergebnissen geführt [43].

Zu den einzelnen Elementen der Reform des Haushaltsrechts in Rheinland-Pfalz gehören

- die Erweiterung der Übertragbarkeit und Deckungsfähigkeit (§§ 19 und 20 der LHO), wobei die Deckungsfähigkeit zwischen den Hauptgruppen grundsätzlich auf 20 % beschränkt und eine Deckungsfähigkeit zu Lasten von Investitionsausgaben prinzipiell untersagt ist.
- Bei einer Flexibilisierung ist das Budgetrecht des Parlamentes auch durch geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente zu sichern (§ 20 a Abs. 1 LHO). Im Haushaltsplan und in den Wirtschaftsplänen können Leistungsaufträge erteilt werden (§§ 7 b, 26 Abs. 1 LHO). Außerdem unterrichtet die Landesregierung den Landtag regelmäßig über die Ausführung der flexibilisierten Haushalte und der Leistungsaufträge (§§ 7 a Abs. 4, 20 Abs. 3 LHO).
- Die Möglichkeiten der novellierten Landeshaushaltsordnung, eine Ergebnissteuerung von Verwaltungseinheiten durch Leistungsaufträge vorzunehmen, ist intensiv zu nutzen. Dies gilt sowohl für die Landesbetriebe als auch den Kernbereich der Landesverwaltung.

  Für die Festlegung von Leistungsaufträgen wird Folgendes vorgeschlagen: Zunächst sollten die rechtlichen Grundlagen für eine Aufgabe beschrieben, allgemeine Leistungsvorgaben dargestellt und die Gesamtstrategie in dem jeweiligen Politikfeld bzw. Aufgabenzusammenhang beschrieben werden. Im Weiteren sind die voraussichtlichen Kosten, Leistungen und Wirkungen darzustellen. Die Leistungsseite ist auf der Grundlage von Kennzahlen und Indikatoren festzulegen, soweit eine innere Verrechnung nicht möglich oder kein Marktpreis vorhanden ist.
- Für alle finanzwirksamen Maßnahmen sind künftig verstärkt angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen (§ 7 Abs. 2 LHO), neben der kameralistischen ist eine kaufmännische Buchführung möglich (§ 71 a LHO) und in geeigneten Bereichen soll eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt werden (§ 7 Abs. 3 LHO).
- Zur Sicherung der parlamentarischen Rechte bei der Auslagerung staatlicher Aufgaben sieht die LHO vor, dass Auslagerungen grundsätzlich durch Gesetz beschlossen werden, das Einzelheiten zur Verantwortlichkeit der Regierung, den Prüfungsmöglichkeiten des Rechnungshofs und den Rechten des Parlaments vorsieht (§ 112 a LHO). Die Landesregierung muss den Landtag frühzeitig über geplante Auslagerungen unterrichten (§ 112 a Abs. 4 LHO). Außerdem hat sie dem Landtag alle zwei Jahre einen Beteiligungsbericht [44)] zu erstatten (§ 10 Abs. 6 Nr. 1 LHO).
- Zur Kontrolle der Ausgabesubventionen erstattet die Landesregierung dem Landtag alle zwei Jahre einen Finanzhilfebericht [45)]. Dabei sind insbesondere Zielsetzung, Ausgestaltung und Erfolg der Finanzhilfen darzustellen (§ 10 Abs. 6 Nr. 2 LHO).

In Umsetzung der neuen rechtlichen Rahmenbedingungen sollte der Landeshaushalt

- mehr Transparenz für die Öffentlichkeit und das Parlament bieten,
- eine Gliederung aufweisen, die sich stärker an Politikfeldern orientiert,
- eine Struktur aufweisen, in der stärker Aussagen zu den zu verfolgenden politischen Zielen getroffen werden können,

– es ermöglichen, Potenziale für eine echte (materielle) Privatisierung von Verwaltungsaufgaben zu erkennen,
– durch mehr Transparenz gewährleisten, dass die Leistungsfähigkeit einzelner Verwaltungseinheiten vergleichbar ist.
– Außerdem sollte der Haushaltsplan wesentlich gestrafft werden.

Für den gesamten öffentlichen Bereich gilt, dass nur in dem Umfang eigene Kapazitäten vorgehalten werden sollten, wie eine ständige Vollauslastung erfolgt. Dies wird am ehesten dadurch erreicht, dass über Preise und Leistungen gesteuert wird. Werden Preise und Zuschüsse für konkrete Leistungen vereinbart – und nicht wie bisher Fehlbedarfe finanziert –, bestehen größere Anreize für eine sinnvolle Kapazitätsauslastung.

Gegenüber den nachgeordneten Behörden müssen von den obersten Landesbehörden verstärkt Instrumente entwickelt werden, die die Steuerung der Verwaltungen erleichtern. Dabei sind wesentliche Aspekte der Qualität von Verwaltungsdienstleistungen wie z. B. Wirtschaftlichkeit, Bearbeitungsdauer, Rechtmäßigkeit, Zufriedenheit und Bürgerbeteiligung zu berücksichtigen. Dies setzt aber eine intensive Diskussion zwischen Verwaltungen, Handlungspartnern und der Politik voraus, welche Erwartungen an die Qualität der einzelnen Dienstleistungen bestehen.

– Instrumente zur Messung von Leistungen und zur Evaluierung von Programmen sind zentrale Elemente einer wirksamen Steuerung der Verwaltung durch das Parlament und die Regierung.
– Im Kernbereich der Landesverwaltung sollen möglichst schnell interne Wettbewerbsmechanismen aufgebaut werden. In- und extern sollten Haushaltsmittel und Zuschüsse auf der Basis von Preisen für konkrete Leistungen verteilt bzw. gewährt werden.
– Die Möglichkeit der Ergebnissteuerung durch Leistungsaufträge ist intensiv zu nutzen. Zur Gestaltung der Leistungsaufträge wurden von der Enquete-Kommission konkrete Vorschläge gemacht.
– Mit der neuen Landeshaushaltsordnung wurden vielfältige Möglichkeiten der Flexibilisierung und der Ergebnissteuerung geschaffen. Für die Struktur künftiger Landeshaushalte wurden konkrete Vorschläge gemacht.

---

[38] Vgl. Caiden und Caiden: Überwachung, Messung und Evaluierung der Leistung öffentlicher Programme, VM 1999, S. 138; in den USA z. B. durch ein spezielles Gesetz. Mit dem Government Performance Results Act of 1993 wird u. a. das Ziel verfolgt, die Entscheidungsfindung des Kongresses durch objektivere Informationen und Aussagen zur Effektivität und Effizienz von Bundesprogrammen zu fördern (Section 2, (b) 5 The purposes of this Act are to improve congressional decisionmaking by providing more objective information on achieving statutory objectives, and on the relative effectiveness and efficiency of Federal programs and spending . . .

[39] Vgl. Caiden und Caiden, a. a. O., S. 139.

[40] Vgl. Caiden und Caiden, a. a. O., S. 141.

[41] Vgl. auch: Deubel, Ingolf, a. a. O., S. 155.

[42] Zur Privatisierung und parlamentarischen Verantwortung: Beschluss der Präsidenten der Landtage vom 10. Mai 1999; vgl.: Edinger, Florian: Privatisierung und parlamentarische Verantwortung, ZG 2000, S. 132 ff. und Glauben, Paul, ZParl 1998, 496 ff.

[43] Siehe zur Personalausgabenbudgetierung: Dr. Ulrich Keilmann: Die Personalausgabenbudgetierung in Rheinland-Pfalz, DÖV 2000, S. 8 ff.; zur Zielsetzung der Personalausgabenbudgetierung: Deubel, a. a. O., S. 162.

[44] Zu den Beteiligungsberichten vgl. Brink, Stefan: Die Beteiligungsberichte in Bund und Ländern, ZG 1999, S. 27 ff.

[45] Zu den Finanzhilfeberichten vgl. Brocker, Lars: Subventionsberichterstattung und parlamentarische Kontrolle, ZG 1998, S. 93 ff.

In der Schriftenreihe des Landtags sind bisher erschienen:

Heft 1:
Sondersitzung des Landtags Rheinland-Pfalz zum Gedenken an die Opfer des Natiionalsozialismus,
Mainz 1998

Heft 2:
Privatisierung und parlamentarische Recht,
Mainz 1998

Heft 3:
„Eure Freiheit ist unsere Freiheit, und unsere Freiheit ist die Eure"
1848 - europäische Revolution?,
Mainz 1998

Heft 4:
Parlamentsreform
Bericht der Enquete-Kommission des Landtags Rheinland-Pfalz,
Mainz 1998

Heft 5:
Sozialpolitik auf dem Prüfstand
Vortrags- und Diskussionsveranstaltung aus Anlaß
der Tage der Forschung 1998,
Mainz 1998 (vergriffen)

Heft 6:
Zum Gedenken an die Opfer des Nationalsozialismus
Dokumentation der Veranstaltung am 27. Januar 1999,
Mainz 1999

Heft 7
Kirche und Staat.
Partner am Wendepunkt?
Podiumsdiskussion
Mainz 1999

Heft 8
Gedenkveranstaltung
zum 60. Jahrestag des Beginns des Zweiten Weltkrieges
Mainz 1999

Heft 9
Verfassungsreform
Der Weg zur neuen Landesverfassung vom 18. Mai 2000
Mainz 2000

Heft 10
Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens an die Opfer
des Nationalsozialismus am 27. Januar 2000
Kinder und Jugendliche im Holocaust
Mainz 2000

Heft 11
Parteienfinanzierung im internationalen Vergleich
Mainz 2000

Heft 12
Volk oder Parteien – wer ist der Souverän?
Podiumsdiskussion im Landtag Rheinland-Pfalz am 20. Juni 2000
Mainz 2000

Heft 13
Politik mit der Bibel?
Diskussionsveranstaltung im Landtag Rheinland-Pfalz
am 14. Dezember 2000
Mainz 2001

Heft 14
Länderverfassungen im Bundesstaat
Vortragsveranstaltung im Landtag Rheinland-Pfalz
am 19. Dezember 2000
Mainz 2001

LANDTAG
RHEINLAND-PFALZ