

Haushaltsrecht in Bund und Ländern

Planung, Ausführung, Prüfung

von

Andreas Reus, Dr. Peter Mühlhausen

1. Auflage



Verlag C.H. Beck München 2014

Verlag C.H. Beck im Internet:

www.beck.de

ISBN 978 3 406 63545 8

Zu [Leseprobe](#) und [Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

beck-shop.de

Reus / Mühlhausen
Haushaltsrecht in Bund und Ländern

beck-shop.de

beck-shop.de

Haushaltsrecht in Bund und Ländern

Planung · Ausführung · Prüfung

von

Andreas Reus

Ministerialdirigent, Hessischer Rechnungshof

und

Dr. Peter Mühlhausen

Ministerialrat, Hessischer Rechnungshof



beck-shop.de

www.beck.de

ISBN 978 3 406 63545 8

© 2014 Verlag C. H. Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München
Druck und Bindung: CPI – Clausen & Bosse GmbH
Birkstraße 10, 25917 Leck

Satz: Druckerei C. H. Beck Nördlingen

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Vorwort

Seit den Anfängen der Demokratie in der Neuzeit ist das Haushaltsrecht ein gegen manche obrigkeitliche Widerstände hart erkämpftes Kern- und Hauptrecht des Parlaments. Insofern kann auch davon gesprochen werden, dass erst das parlamentarische Budgetrecht die Demokratie mit Leben erfüllt. Nichts charakterisiert die einzigartige Stellung des Parlaments über allen anderen öffentlichen Gewalten so nachdrücklich wie das Recht, jährlich den Haushalt aufzustellen und seinen Vollzug zu überwachen.

Mit dem vorliegenden Handbuch haben die Verfasser einen – sicherlich groß dimensionierten – Brückenschlag von der historischen Entwicklung staatlicher Haushalte bis zum Ausblick auf die budgetären Perspektiven der Europäischen Union unternommen. Letzteres bestimmt nicht erst seit gestern einen Teil der täglichen Schlagzeilen. Die seit Jahren schwelende europaweite Finanzkrise hat das Bewusstsein für die Bedeutung des Haushaltsrechts in jüngster Zeit sicherlich geschärft, dennoch erlangen Debatten und Entscheidungen zu finanzverfassungsrechtlichen Fragen in der Regel kaum die Aufmerksamkeit der breiten Öffentlichkeit. Dabei kommt der Finanzverfassung von Bund und Ländern eine außerordentliche praktische, aber ebenso auch politische Bedeutung zu. Denn eigene Staatlichkeit – und damit Handlungsfähigkeit, die alle Bürger betrifft – können Bund und Länder nur entfalten, wenn sie über hinreichend viele finanzielle Mittel verfügen. Deren Erhebung, Verteilung und Verwendung in und auf den Ebenen Bund – Länder – Kommunen ist ein komplizierter und nicht leicht zu fassender Prozess. Erschwert wird er durch Veränderungen, deren Tragweite und Nutzen noch nicht hinreichend sicher eingeschätzt werden können.

Dauerhaft gehen mit diesen Reformprozessen die (Ideal-)Vorstellung und die Forderung einher, mit öffentlichen Geldern solle wirtschaftlicher umgegangen werden. In diesen Tagen ist das damit verbundene vorrangige politische Motiv die Vermeidung noch größerer fiskalischer Zwänge, wobei die Erhaltung des essentiellen politischen Gestaltungspotenzials dabei nicht aus dem Auge verloren werden darf. Nahezu alle Haushaltsreformen der letzten rund 15 Jahre sind auch mit der Zielsetzung verbunden gewesen, sogar für eine angemessene Reduzierung staatlicher Ausgaben zu sorgen. Mit welchen „Instrumenten“ dies erreicht werden sollte, ist ebenfalls Gegenstand dieses Buchs. Ausgangspunkt für deren Implementierung – z.B. nach dem Haushaltsgrundsätze-Modernisierungsgesetz – war die Annahme, dass das klassische kamerale Haushaltsrecht für eine dem Wirtschaftlichkeitsprinzip entsprechende Haushaltssteuerung nicht genügend bzw. nicht die richtigen Informationen bot und dieses Defizit eine wirtschaftlichkeitsorientierte Steuerung der Verwaltung faktisch unmöglich machte. Wenngleich auch eine große Kongruenz der Reformziele erkennbar ist, so ist doch festzustellen, dass insbesondere im Bereich des gemeindlichen Haushaltsrechts, aber auch in Teilen des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder, die früher ausgeprägte Einheitlichkeit des ursprünglich kameral geformten Haushaltsrechts verloren gegangen ist. Gegenwärtig spiegeln insbesondere die auf die staatliche und kommunale Doppik umgestellten Haushalte die Ergebnisse dieses Umbruchprozesses wider.

Vor diesem Hintergrund genießt das Haushaltsrecht – sicher nicht ganz zu Unrecht – den Ruf, eine eher spröde, schwer zugängliche Materie für Spezialisten zu sein. Dies mag auch damit zusammenhängen, dass dessen juristischer Ansatz sehr weitgefächert ist: Es reicht von speziellen verfassungsrechtlichen Regelungen bis hin zu Fragen einfacher Verwaltungsvorschriften des Haushalts- und Kassenrechts.

Der Gedanke, das vorliegende Buch mit dem Titel „Haushaltsrecht in Bund und Ländern“ zu verfassen, ging zum einen von finanz- und insbesondere rechtswissenschaftlichen

Vorwort

Überlegungen aus, gründet sich zum anderen aber vor allem auf die fachlich reflektierten beruflichen Erfahrungen und das kommunalpolitische Mitgestalten der Autoren.

Die Verfasser ergreifen die mit diesem Vorwort gegebene und willkommene Gelegenheit, denjenigen zu danken, die durch fachlichen Rat, sachliche Information und Mithilfe das Gelingen des Werks mit dem vorliegenden Inhalt erst möglich gemacht haben. Ohne die geduldige und tatkräftige Unterstützung des Verlages C. H. Beck, insbesondere durch Frau Dr. jur. Katja Haberzettl, wäre das vorliegende Handbuch nicht entstanden. An der Entstehung haben aber auch Familienangehörige, Freunde und Kollegen Anteil, die bereit waren, trotz eigener beruflicher Belastung vorab Teile des Textes zu lesen und zu diskutieren. Genannt seien Frau Marion Ahl-Reus und Frau Regierungsrätin Evelyn Meyer.

Unser Dank richtet sich auch an Herrn Rüdiger Buchta, B2 Design, Frankfurt am Main, für die zügige und zuverlässige Umsetzung der Abbildungsentwürfe.

Für alle, die an unterschiedlichen Stellen am Haushaltsgeschehen beteiligt oder sonst interessiert sind, ist das vorliegende Buch als praktische Handreichung zum Einstieg und Überblick mit weiterführenden Hinweisen gedacht. Daran orientieren sich Darstellung und Stoffauswahl. Rein theoretische Streitfragen wurden ausgelassen, ein eingängiger und konsequenter Aufbau angestrebt. Ob dieses Ziel erreicht wurde, überlassen wir dem Urteil des Lesers. Hinweise auf Fehler und Mängel sind ebenso willkommen wie Anregungen und Kritik.

Gesetzgebung, Schrifttum und Rechtsprechung wurden weitestgehend bis Dezember 2013 berücksichtigt.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass durchgängig – insbesondere in den Ausführungen zu Reformen und Zweifelsfragen – die persönliche Auffassung der beiden Autoren wiedergegeben wird, nicht die ihres Dienstherrn bzw. der Institution, der sie angehören.

In Dankbarkeit und Respekt widmen die Verfasser das vorliegende Werk Herrn Professor Udo Müller, Präsident des Hessischen Rechnungshofs (1989–2001†).

Münster/Marburg im Juni 2014

Andreas Reus
Peter Mühlhausen

Inhaltsübersicht

	Seite
Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XIX
Literaturverzeichnis	XXI
A. Haushaltsrecht des Bundes	1
B. Haushaltsrecht der Bundesländer	195
C. Kommunales Haushaltsrecht	281
D. EU-Gesamthaushalt und EU-Haushaltsverfahren	409
Sachverzeichnis	439

beck-shop.de

Inhaltsverzeichnis

	Seite
A. Haushaltsrecht des Bundes	
I. Geschichte des öffentlichen Haushalts	1
1. Einleitung	1
2. Die Entstehung und Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft	1
a) Ursprünge	1
b) Der Übergang zum Etatsystem – die Entwicklung des Kameralismus	1
c) Die Erweiterung des parlamentarischen Haushaltsrechts auf die Bewilligung staatlicher Ausgaben	2
3. Die moderne Haushaltsordnung und ihre Kodifikation	2
a) Haushaltsrecht und Haushaltspraxis der Weimarer Republik	2
b) Die Zeit des „Dritten Reiches“	3
c) Die weitere Entwicklung in den Nachkriegsjahren	3
II. Bestimmung des Haushaltssystems durch die verfassungsmäßige Ordnung	3
1. Einleitung	3
2. Die Finanzverfassung des Bonner Grundgesetzes	4
a) Überblick über die Regelungen des X. Abschnitts im Grundgesetz	5
b) Das Konnexitätsprinzip des Art. 104a GG und seine Ausnahmen	7
c) Die Verfassungsprinzipien zur Verteilung der Steuerhoheit, Art. 105–107 GG	20
d) Die Regelung der Finanzverwaltung nach Art. 108 GG	31
III. Bund-Länder-Finanzausgleich	33
1. Einleitung	33
2. Der primäre vertikale Finanzausgleich, Art. 106 GG	35
a) Einleitung	35
b) Durchführung nach dem Trenn- bzw. Verbundsystem	35
c) Vollständige Ertragshoheit des Bundes gemäß Art. 106 Abs. 1 GG	36
d) Vollständige Ertragshoheit der Länder gemäß Art. 106 Abs. 2 GG	38
e) Gemeinschaftssteuern gemäß Art. 106 Abs. 3 GG	39
f) Verteilung der Umsatzsteuer gemäß Art. 106 Abs. 3 und 4 GG	42
g) Beteiligung der Kommunen gemäß Art. 106 Abs. 5–7 GG	49
3. Der primäre horizontale Finanzausgleich nach Art. 107 Abs. 1 GG	56
a) Einleitung	56
b) Horizontaler Finanzausgleich nach Art. 107 Abs. 1 S. 1–3 GG – Landessteuern, Einkommen- und Körperschaftsteuer	56
c) Horizontaler Finanzausgleich nach Art. 107 Abs. 1 S. 4 GG – Umsatzsteuervorgewegausgleich	59
4. Der sekundäre horizontale Finanzausgleich nach Art. 107 Abs. 2 S. 1 GG	62
a) Einleitung	62
b) Die Bedeutung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zur Bundestreue und zum Finanzausgleich	62
c) Ausgleichspflicht und Ausgleichsberechtigung nach MaßstäbeG und FAG	64
5. Der sekundäre vertikale Finanzausgleich nach Art. 107 Abs. 2 S. 3 GG – Bundesergänzungszuweisungen	74
a) Einleitung	74
b) Die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung zu den Bundesergänzungszuweisungen ...	74
c) Die Regelung der Bundesergänzungszuweisungen in MaßstäbeG und FAG	75

Inhaltsverzeichnis

	Seite
IV. Begriff, Funktionen und Grundsätze des Bundeshaushalts	83
1. Einleitung	83
2. Wesen des Haushalts	85
3. Begriff des Haushalts	86
a) Zukunftsorientierung	86
b) Jährlichkeitsgrundsatz	87
c) Vollzugsverbindlichkeit	87
d) Bedarfsdeckung	88
e) Systematische Gliederung	88
4. Funktionen des Haushalts	89
a) Politische Funktion	89
b) Administrative Kontrollfunktion	90
c) Bedarfsdeckungsfunktion	91
d) Volkswirtschaftliche Lenkungsfunktion	95
5. Haushaltsgrundsätze	101
a) Einleitung	101
b) Rechtliche Grundlagen	102
c) Der Grundsatz der Vollständigkeit	102
d) Der Grundsatz der Einheit und der Gesamtdeckung	106
e) Der Grundsatz des Haushaltsausgleichs	107
f) Der Grundsatz der Vorherigkeit	107
g) Der Grundsatz der Spezialität	109
h) Der Grundsatz der Öffentlichkeit	114
i) Das Bepackungsverbot	116
j) Der Grundsatz der Haushaltsklarheit	117
k) Der Grundsatz der Haushaltswahrheit	118
l) Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit	120
m) Das Fälligkeitsprinzip	133
V. Budgetwesen in der Bundesrepublik Deutschland	133
1. Haushaltskreislauf	133
a) Einleitung	133
b) Die Aufstellung des Budgetentwurfs	135
c) Die parlamentarische Beratung und Verabschiedung	141
d) Der Vollzug des Budgets	146
e) Die Kontrolle des Budgets	151
f) Die Entlastung	151
2. Die Budgetgliederung – Anforderungen	153
3. Der Bundeshaushaltsplan	154
a) Der Gesamtplan	155
b) Die Einzelpläne	156
c) Die Anlagen	159
VI. Haushaltsreformen im Bund	160
1. New Public Management (NPM)	160
a) Rahmenbedingungen und Änderungsbedarf	160
b) Flexibilisierung i. e. S.	163
c) Globalisierung	163
d) Budgetierung	163
e) Kosten- und Leistungsrechnungen	164
f) Implementierung von Controllingssystemen	165
g) Output- statt Inputorientierung	166
h) Kundenorientierung	167
2. Modernisierung des Haushaltswesens in den Verwaltungen des Bundes	167
a) Die Modellvorhaben des Bundes	167

Inhaltsverzeichnis

	Seite
b) Flächendeckende Übernahme der neuen Haushaltsbewirtschaftung ab 1998	168
3. Weitergehende Reformansätze	171
a) Planning-Programming-Budgeting-System (PPBS)	171
b) Zero-Base Budgeting	174
c) Sunset Legislation	175
VII. Haushalts- und Finanzkontrolle durch den Bundesrechnungshof	177
1. Einführung	177
a) Die Notwendigkeit der öffentlichen Finanzkontrolle	177
b) Historische Entwicklung der Finanzkontrolle	177
2. Der Begriff der Finanzkontrolle	178
3. Verfassungsrechtliche Garantien für den Bundesrechnungshof	178
a) Die persönliche Unabhängigkeit der Rechnungshof-Mitglieder	179
b) Die sachliche Unabhängigkeit der Rechnungshof-Mitglieder	179
c) Die institutionelle Garantie für die öffentliche Finanzkontrolle	179
d) Die Garantie der Prüfungsaufgaben	180
4. Die Organisation des BRH	180
5. Die Prüfungstätigkeit	180
a) Allgemeines zur Gestaltung des Prüfungsverfahrens	180
b) Gegenstand der Prüfung	181
c) Die Prüfungsobjekte bei den zu prüfenden Stellen	183
d) Prüfungsgrundsätze und Prüfungsmaßstäbe	183
e) Prüfungsarten	185
6. Prüfungsmethoden	185
a) Allgemeine Prüfungen	186
b) Projektprüfungen	186
c) System- und Programmprüfungen	186
d) Schwerpunktprüfungen	186
e) Pilotprüfungen	186
f) Orientierungsprüfungen	186
g) Querschnittsprüfungen	187
h) Kontrollprüfungen	187
7. Informationsübermittlung durch die Rechnungshöfe	187
a) Informationsübermittlung durch Prüfungsmitteilungen	187
b) Informationsübermittlung durch Sonderberichte	187
c) Informationsübermittlung durch den Jahresbericht („Bemerkungen“)	188
8. Die Beratungsaufgabe der Rechnungshöfe	188
a) Rechtsgrundlagen der Beratungstätigkeit	189
b) Die sog. „unselbständige“ Beratung i. S. d. § 88 Abs. 1 BHO	189
c) Die selbständige Beratungsaufgabe nach § 88 Abs. 2 BHO	190
d) Beratung nach §§ 97, 99 BHO	190
9. Weitere Funktionen – Mitwirkung, Prüfung und Beratung aufgrund ergänzender Kompetenzen	190
a) Gutachtliche Äußerung nach § 27 Abs. 2 BHO	191
b) Anhörung vor dem Erlass haushaltsrechtlich relevanter Verwaltungsvorschriften nach § 103 BHO	191
c) Unterrichtung des BRH in Fällen von erheblicher finanzieller Tragweite nach § 102 BHO	191
d) Die Einräumung von Prüfungsbefugnissen nach § 66 BHO	191
e) Unterrichtung über die Jahresabschlüsse privater Unternehmen mit staatlicher Beteiligung	191
f) Gemeinsame Prüfung nach § 93 BHO	192
10. Beratung durch den Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung	192
a) Aufgaben	192

Inhaltsverzeichnis

	Seite
b) Rechtliche Grundlagen	192
c) Die Beratungsaufgabe des BWV	193
B. Haushaltsrecht der Bundesländer	
I. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Landeshaushalte	195
1. Einleitung	195
2. Zum Verhältnis Grundgesetz – Landesverfassungen	195
a) Allgemeines	195
b) Staatshaushaltsrecht der Länder	196
3. Das Haushaltrecht in Grundgesetz und Landesverfassungen	196
a) Haushaltsgrundsätze in Grundgesetz und Landesverfassungen	196
b) Sonstige haushaltsrechtliche Bestimmungen in Grundgesetz und Landesverfassungsrecht	198
II. Der kommunale Finanzausgleich	203
1. Einleitung	203
2. Rechtsgrundlagen des kommunalen Finanzausgleichs	204
3. Funktionen des kommunalen Finanzausgleichs	205
4. Grundstrukturen des kommunalen Finanzausgleichs	206
5. Verbundgrundlagen und Verbundquote	207
6. Die Finanzausgleichsmasse	208
a) Einleitung	208
b) Das Verbundquotenmodell	209
c) Das Bedarfsmodell	210
d) Das Verbundquotenmodell mit Anpassungsklausel	211
e) Das Gleichmäßigkeitsmodell	211
f) Das Verstärkungsmodell	212
7. Grundstruktur der Aufteilung der Finanzausgleichsmasse	212
8. Zuweisungsempfänger	213
9. Zuweisungsarten	213
a) Einleitung	213
b) Allgemeine Finanzzuweisungen	213
c) Bedarfszuweisungen	214
d) Zweckzuweisungen	214
e) Schlüsselzuweisungen	215
10. Verteilung der Schlüsselmasse auf die möglichen Zuweisungsempfänger	215
a) Einleitung	215
b) Getrennte Teilmassen	215
c) Gemeinsame Teilmassen	216
d) Sonderfälle	216
11. Verteilung der Schlüsselmasse auf die Zuweisungsempfänger „Gemeinde“	216
a) Einleitung	216
b) Ermittlung des Finanzbedarfs	217
c) Ermittlung der Finanzkraft	221
d) Bestimmung der Schlüsselzuweisungen	223
12. Verteilung der Schlüsselmasse auf die Zuweisungsempfänger „Landkreis“	224
a) Einleitung	224
b) Ermittlung des Finanzbedarfs	224
c) Ermittlung der Finanzkraft	227
d) Bestimmung der Schlüsselzuweisungen	229
13. Verteilung der Schlüsselmasse auf die Zuweisungsempfänger „kreisfreie Stadt“	229
a) Einleitung	229

Inhaltsverzeichnis

	Seite
b) Regelung in Ländern mit getrennten Teilmassen	229
c) Regelung in Ländern mit gemeinsamen Teilmassen	230
d) Regelung in den übrigen Ländern	231
III. Begriff, Funktionen und Grundsätze der Landeshaushalte	231
1. Einleitung	231
2. Wesen des Haushalts	232
3. Begriff des Haushalts	232
4. Funktionen des Haushalts	233
5. Haushaltsgrundsätze	233
IV. Das Haushaltswesen der Bundesländer	236
1. Haushaltskreislauf	236
a) Einleitung	236
b) Die Aufstellung des Budgetentwurfs	237
c) Die parlamentarische Beratung und Verabschiedung	240
d) Der Vollzug des Budgets	240
e) Die Kontrolle des Budgets	248
f) Die Entlastung	248
2. Die Budgetgliederung – Anforderungen	249
3. Die Landeshaushaltspläne	249
a) Der Gesamtplan	250
b) Die Einzelpläne	250
c) Die Anlagen	250
V. Haushaltsreformen der Bundesländer	251
1. Einleitung	251
2. Baden-Württemberg	252
3. Bayern	253
4. Berlin	254
5. Brandenburg	255
6. Bremen	256
7. Hamburg	256
8. Hessen	257
9. Mecklenburg-Vorpommern	261
10. Niedersachsen	262
11. Nordrhein-Westfalen	263
12. Rheinland-Pfalz	263
13. Saarland	264
14. Sachsen	265
15. Sachsen-Anhalt	266
16. Schleswig-Holstein	266
17. Thüringen	267
VI. Finanzkontrolle durch Landesrechnungshöfe	267
1. Einleitung	267
2. Umsetzung der Vorgaben des HGGr in den LHOen	268
a) Prüfungsauftrag	268
b) Beratungstätigkeit	268
c) Prüfungsgegenstände	269
d) Prüfungsermessen	270
e) Prüfung bei Stellen außerhalb der Bundesverwaltung	270

Inhaltsverzeichnis

	Seite
f) Umfang der Prüfungscompetenz	270
g) Prüfungsrechte bei Kreditgewährungen, Übernahme von Bürgschaften etc.	271
h) Betätigungsprüfung bei privatwirtschaftlichen Unternehmen und Prüfung bei Genossenschaften	271
i) Gemeinsame Prüfung	271
j) Bemerkungen	272
k) Entlastung, Rechnung des Rechnungshofs	272
3. Bestimmungen in den LHOen ohne Vorgaben des HGGrG	273
a) Inhalt der Prüfung	273
b) Prüfung bei Stellen außerhalb der Landesverwaltung	273
c) Prüfungen im internationalen Kontext	275
d) Zeit und Art der Prüfung	275
e) Auskunftspflicht	275
f) Prüfungsergebnis	276
g) Inhalt der Bemerkungen	277
h) Aufforderung zum Schadensausgleich	278
i) Prüfungsämter	278
j) Unterrichtspflicht	278
k) Anhörung	278
l) Prüfung der juristischen Personen des privaten Rechts	279

C. Kommunales Haushaltsrecht

I. Einführung – die historische Entwicklung des kommunalen Haushaltswesens	281
II. Rechtliche Grundlagen der Gemeindehaushalte	281
1. Anwendbarkeit von HGGrG, BHO, LHO und das Kommunalhaushaltsrecht der Länder	281
2. Bedeutung verfassungsrechtlicher Regelungen für das Haushaltsrecht der Kommunen	282
a) Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer	282
b) Kommunale Finanzautonomie nach Art. 28 Abs. 2 GG	282
c) Art. 23 Abs. 1 und 79 Abs. 3 GG	286
d) Ergänzende Regelungen in Art. 84 Abs. 1 S. 7 und 85 Abs. 1 S. 2 GG	286
e) Finanzverfassungsrechtliche Sicherung kommunaler Selbstverwaltung	286
f) Landesverfassungsrechtliche Garantien kommunaler Selbstverwaltung	286
3. Kommunales Haushaltsrecht der Bundesländer und Satzungsrecht der Gemeinden	288
III. Ausgleichsfinanzierung zwischen Kommunen	291
1. Grundsätzliches	291
2. Die Aufgabenfinanzierung der Landkreise	292
a) Die Aufgaben der Landkreise und der kreisangehörigen Gemeinden	292
b) Der „Rastede“-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts	292
c) Die Funktionen der Kreisumlage	293
d) Die rechtliche Einordnung der Kreisumlage	296
e) Die Festsetzung der Kreisumlage	296
f) Die Höhe der Kreisumlage	297
g) Die Genehmigung der Kreisumlage	299
h) Die Fälligkeit der Kreisumlage	299
i) Rechtsschutz gegen Kreisumlagebescheide	300
j) Weitere Umlagen der Landkreise	300
k) Bezirksumlage	300
3. Regelungen über Ausgleichsstöcke/Fonds nach den Finanzausgleichsgesetzen der Länder	300
a) Landesausgleichsstock	300
b) Spezielle Entschuldungsfonds der Bundesländer für die Kommunen	301
c) Kreisausgleichsstock/Kreisfonds	302

Inhaltsverzeichnis

	Seite
IV. Begriff, Funktionen und Grundsätze der Kommunalhaushalte	303
1. Einleitung	303
2. Haushaltsfunktionen	303
3. Haushaltsgrundsätze	304
a) Allgemeine Grundsätze der kommunalen Haushaltswirtschaft	304
b) Spezielle Haushaltsgrundsätze	307
4. Haushaltskreislauf	309
V. Das Haushaltswesen der Kommunen	309
1. Haushaltssatzung	309
a) Die Haushaltssatzung als Bestandteil gemeindlicher Rechtssetzung	309
b) Der Inhalt der Haushaltssatzung	310
c) Geltungsdauer und Inkrafttreten der Haushaltssatzung	314
d) Parlamentarisches Haushaltsverfahren	315
2. Haushaltsplan	316
3. Aufbau und Systematik	317
a) Gesamthaushalt	317
b) Ergebnishaushalt	317
c) Finanzhaushalt	319
d) Nachtragshaushaltssatzung	323
e) Teilhaushalte und Budgets	324
f) Teilergebnishaushalt	328
g) Teilfinanzhaushalt	329
h) Stellenplan	331
i) (Pflicht-)Anlagen und Übersichten zum Haushaltsplan	336
4. Ausführung	337
a) Vollzug des vor Beginn des Haushaltsjahres beschlossenen Haushaltsplans	337
b) Vorläufige Haushaltsführung	338
5. Einnahmen/Einzahlungen und Erträge	339
a) Die Einnahmeseite als wesentlicher Bestandteil des kommunale Selbstverwaltungsrechts	339
b) Die Kategorien gemeindlicher Einnahmen bzw. Erträge und Einzahlungen	340
c) Die Rangfolge der Einnahmen bzw. Erträge und Einzahlungen	342
6. Ausgaben/Auszahlungen und Aufwendungen	343
a) Eigenverantwortliche Ausgabenwirtschaft	343
b) Wesentliche Ausgabepositionen kommunaler Haushalte	343
7. Kommunale Vergabeverfahren	344
8. Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden	346
a) Grundsätzliche Zulässigkeit zur Erledigung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft	346
b) Nicht-wirtschaftliche Betätigung in Einrichtungen und wirtschaftliche Betätigung in Unternehmen	346
9. Mittelfristige Ergebnis-/Finanzplanung	347
a) Kommunalrechtliche Verpflichtung zu konjunkturgerechter Haushaltspolitik	347
b) Inhalt und Perspektive der fünfjährigen Ergebnis- und Finanzplanung	348
10. Haushaltsausgleich, Verschuldung und Haushaltssicherungskonzept	349
a) Grundsätzliches	349
b) Gefährdeter Haushaltsausgleich	351
11. Kommunales Vermögen	352
a) Begriff, Zusammensetzung, Verwaltung und Veräußerung	352
b) Sondervermögen	353
c) Treuhandvermögen	354
12. Rücklagen und Rückstellungen	355

Inhaltsverzeichnis

	Seite
a) Rücklagen	355
b) Rückstellungen	356
13. Gebührenhaushalte	358
a) Kostendeckungsgrundsatz	358
b) Ausnahmen	359
14. Finanzbuchhaltung, Kassen- und Rechnungswesen	359
a) Finanzbuchhaltung	359
b) Gemeindliches Kassen- und Rechnungswesen	363
15. Jahresabschluss und Rechnungsprüfung	363
a) Jahresabschluss	363
b) Bestandteile des Jahresabschlusses	364
c) Behandlung von Fehlbeträgen	368
d) Teilrechnungen	370
e) Finanzrechnung	372
f) Rechenschaftsbericht und Anlagen	376
g) Gesamtabchluss und Entlastungsverfahren	377
h) Rechnungsprüfung	378
i) Die Einrichtung von Rechnungsprüfungsämtern	379
j) Die Unabhängigkeit der örtlichen Rechnungsprüfung	380
k) Rechtsschutz für Prüfungsamtsleiter und örtliche Rechnungsprüfer	380
l) Rechnungsprüfungsausschuss	381
m) Die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfungsämter	381
n) Grundzüge des Verfahrens der örtlichen Rechnungsprüfung	382
16. Kommunalaufsicht	383
a) Aufgaben und Verfahren	383
b) Zuständigkeiten	384
c) Kommunale Finanzaufsicht	384
d) Einzelfragen kommunaler Finanzaufsicht	385
e) Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Kommunalaufsicht	388
VI. Haushaltsreformen auf kommunaler Ebene	388
1. Ausgangslage	388
a) Die Krise der kommunalen Haushalte	388
b) New Public Management-Ansätze in anderen Staaten	389
2. Elemente des Neuen Steuerungsmodells	390
a) Einführung einer konzernähnlichen Führungsstruktur, Kontraktmanagement	391
b) Dezentrale Ressourcenverantwortung	392
c) Outputorientierte Steuerung auf der Grundlage von Produktbeschreibungen, Transparenz von Kosten und Leistungen	392
d) Einführung eines leistungsgerechten, -fördernden und motivationserhöhenden modernen Personalmanagements	393
e) Kunden-, Markt- und Wettbewerbsorientierung	393
f) Integration aller steuerungsrelevanten Informationsverarbeitungssysteme	394
3. Reformen im Gemeindehaushaltsrecht als Folge des Neuen Steuerungsmodells	394
a) Die kommunalrechtlichen Experimentierklauseln	394
b) Vorschläge und Entwürfe der Innenministerkonferenz für ein neues Gemeinde- haushaltsrecht	395
4. Kritik und (vorläufiges partielles) Scheitern des Neuen Steuerungsmodells	397
VII. Haushalts- und Finanzkontrolle durch Einrichtungen der Überörtlichen Kommunalprüfung	398
1. Grundlagen der überörtlichen Kommunalprüfung	399
2. Die überörtliche kommunale Finanzkontrolle in den Bundesländern	399

Inhaltsverzeichnis

	Seite
3. Inhalte und Ziele der überörtlichen kommunalen Finanzkontrolle	401
a) Eigenständigkeit	401
b) Gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung	401
4. Prüfungsmethoden und -verfahren	402
a) Prüfungsverfahren	402
b) Bautechnische Beratung	402
c) Prüfung der Einrichtungen, Anstalten, Stiftungen, Sondervermögen und privatrechtlichen Unternehmen	403
d) Prüfungsmethoden	403
e) Beauftragung Dritter	403
f) Prüfungsankündigung/Rechtsschutz	404
g) Vorlage von Prüfungsberichten an die geprüften Stellen und die Rechtsaufsichtsbehörden	404
D. EU-Gesamthaushalt und EU-Haushaltsverfahren	
I. Die Europäische Union und ihre Organe	407
1. Einführung	407
2. Von den Gründungsverträgen bis zum Vertrag von Lissabon	407
a) Die Europäische Einigung: Die Gründungsverträge	407
b) Vom „Luxemburger Kompromiss“ bis zum heutigen Stand der Integration Europas ...	408
3. Die Organe der Europäischen Union und das Haushaltsverfahren der EU	408
II. Haushalt und Finanzverfassung der Europäischen Union	409
1. Einführung	409
2. Das Verfahren zum Jahreshaushaltsplan der EU	410
a) Einführung	410
b) Die sieben Hauptphasen des EU-Haushaltsverfahrens	410
3. Die Haushaltsgrundsätze der EU	415
a) Finanzverfassung	415
b) Haushaltsordnung und Haushaltsgrundsätze	415
4. Der Aufbau des Gesamthaushaltsplans der EU	421
5. Die Einnahmen der Europäischen Union	423
a) Die Finanzvorschriften der Gründungsverträge	423
b) Das Eigenmittelsystem der EU	423
6. Die Ausgabenkompetenzen der Europäischen Union	428
a) Das Prinzip der begrenzten Einzelzuständigkeit	428
b) Die großen Ausgabenkategorien im EU-Haushalt	428
7. Der Mehrjährige Finanzrahmen	430
a) Finanzielle Vorausschau seit 1970	430
b) Jährliche Aktualisierung des Mehrjährigen Finanzrahmens	432
III. Kein „Europäischer Finanzausgleich“	432
IV. Interne und externe Kontrolle des EU-Gesamthaushalts	434
1. Interne Kontrolle durch die Europäische Kommission	434
2. Externe Kontrolle durch den Europäischen Rechnungshof	435
V. Europäischer Stabilisierungsmechanismus	436
1. Provisorischer Stabilisierungsmechanismus 2010–2013	436
2. Dauerhafter europäischer Stabilitätsmechanismus	438
Sachverzeichnis	441

beck-shop.de