

# Parlamentarische Finanzkontrolle in den Bundesländern

dargestellt am Beispiel Baden-Württembergs

Von

Dr. Joachim Welz



DUNCKER & HUMBOLDT, BERLIN  
Juristische Gesamtbibliothek  
Technischen Hochschule  
Darmstadt  
B 40 827

## Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis .....	15
<b>A. Gegenstände, Methoden und Plan der Arbeit .....</b>	<b>17</b>
I. Die Bedeutung der parlamentarischen Finanzkontrolle in den Bundesländern .....	17
1. Die Rolle von Staatsfinanzen und öffentlichen Haushalten ..	17
2. Die Wechselbeziehung zwischen Finanzkontrolle und Stellung der Parlamente .....	20
3. Die Bedeutung der Länder in der öffentlichen Finanzwirtschaft	21
4. Besondere Rahmenbedingungen für die parlamentarische Finanzkontrolle in Baden-Württemberg .....	23
II. Ziele der Untersuchung und Methodenprobleme .....	24
1. Plan der Arbeit .....	24
2. Beteiligte Disziplinen .....	25
3. Eigengesetzlichkeiten des politischen Bereiches für eine wissenschaftliche Untersuchung .....	26
4. Quellen und Hilfsmittel .....	28
<b>B. Rahmenbedingungen für die Haushaltsfunktionen von Exekutive und Legislative .....</b>	<b>31</b>
I. Theoretische Grundlagen .....	31
1. Grundbegriffe des öffentlichen Finanzwesens .....	31
a) Finanz- und Haushaltswirtschaft .....	31
b) Parlamentarische Finanzkontrolle .....	32
2. Normative Grundlagen .....	35
a) Veränderungen durch die Haushaltsreform .....	35
b) Für die Länder verbindliches Bundesrecht .....	35
c) Baden-württembergisches Finanzrecht .....	36
3. Der Haushaltsplan .....	38
a) Haushaltsfunktionen .....	39
b) Gestaltung .....	41
c) Haushaltsgrundsätze .....	43
d) Rechtsnatur des Haushaltsplanes und deren Auswirkungen	44
aa) Der Theorienstreit .....	44
bb) Das Fehlen materieller Gesetzeswirkung .....	47
cc) Rechtsfolgen für den Untersuchungsgegenstand .....	49
4. Das klassische Modell der Finanzverfassung .....	53
a) Exekutive und Legislative im Budget-Kreislauf .....	53
aa) Aufstellung des Entwurfes .....	54
bb) Feststellung des Haushaltsplanes .....	55
cc) Vollzug des Haushaltsplanes .....	55
dd) Finanzkontrolle im engeren Sinne; Entlastung .....	58
b) Der Budget-Kreislauf .....	59
aa) Zeitliche Abfolge in Baden-Württemberg .....	59
bb) Das Wechselspiel von Legislative und Exekutive ....	59

II. Veränderung der Rahmenbedingungen in der modernen Finanzpolitik .....	60
1. Formale Schwächen der Haushaltspläne .....	60
a) Unvollständigkeit .....	60
b) Unübersichtlichkeit .....	61
c) Vollzugsorientierte Systematik .....	62
2. Bindungen des Haushaltsplanes durch außerbudgetäre Faktoren .....	62
a) Übersicht über die Bindungen .....	62
b) Politische Verflechtungen .....	63
aa) Europäische Gemeinschaften .....	63
bb) Die Rolle des Bundes im kooperativen Föderalismus ..	63
cc) „Dritte Ebene“ der Länderkooperation .....	70
dd) Auswirkungen des kooperativen Föderalismus auf die Stellung der Länderparlamente .....	71
ee) Verhältnis Länder — Gemeinden .....	71
c) Gebundene und freie Mittel in den Länderhaushalten ...	72
aa) Kostenintensive Länderzuständigkeiten .....	72
bb) Der freie Restbetrag .....	74
d) Planung .....	75
aa) Zweck und Arten .....	75
bb) Beeinträchtigung des Budgetrechtes .....	76
e) Auswirkung der fehlenden Spielräume auf die Bedeutung des Haushaltsplanes und die Stellung der Legislative ....	78
3. Schwindende Bindungswirkung der Haushaltspläne durch zunehmende Unbestimmtheit .....	79
a) Verspätetes Inkrafttreten .....	79
b) Ungewisheiten bei der Aufstellung .....	80
c) Veränderungen während der Haushaltsperiode .....	80
d) Vollzugselastizität .....	81
aa) Normativ geregelte Spielräume .....	81
bb) Umgehungsmöglichkeiten .....	84
cc) Konjunkturpolitisches Instrumentarium .....	85
dd) Aushöhlung des Budgetrechtes durch die Vollzugselastizität .....	86
e) (Fakultative) zweijährige Haushaltsperiode .....	86
f) Auswirkungen der Unbestimmtheit .....	88
4. Bedeutungsverlust von Haushaltsplan und parlamentarischem Budgetrecht als Folge der veränderten Rahmenbedingungen ..	88
a) Motive und Wirkungen der Haushaltsreform .....	88
aa) Formale Verbesserungen .....	89
bb) Stellung des Parlamentes .....	89
b) Abweichung vom klassischen Modell .....	90
<b>C. Die Finanzkontrolle in den klassischen parlamentarischen Domänen</b> ..	91
I. Parlamentarische Beratung und Feststellung des Haushaltsplanes ..	91
1. Die Beratung des Haushaltsplanes im Plenum .....	91
a) Vorbereitung und erste Beratung .....	92
b) Zwischen erster und zweiter Beratung .....	93
c) Zweite Beratung .....	95
d) Dritte Beratung .....	96
e) Bedeutung der Plenarberatung .....	97
2. Die Beratung des Haushaltsplanes im Finanzausschuß .....	98
a) Ablauf der Beratungen .....	98
aa) Zeitplan und Schwerpunkte .....	98
bb) Behandlungsweise .....	100
cc) Restriktive Beteiligung der Fachausschüsse .....	101

b)	Beratung ausgewählter Einzeljets	101
aa)	Einzelplan 01 (Landtag)	102
bb)	Einzelplan 02 (Staatsministerium)	103
cc)	Einzelplan 04/14 (Kultusministerium)	105
dd)	Staatshaushaltsgesetz	108
c)	Die Funktion des Finanzausschusses bei der Haushaltsberatung	109
aa)	Schwächen und Stärken der Behandlungsweise	109
bb)	Verfahrensgestaltung, Spar- und Kontrollfunktion	112
3.	Der parlamentarische Einfluß bei der Haushaltsberatung	114
a)	Von der Exekutive initiierte Änderungen	115
aa)	Veränderungen der finanzpolitischen Lage während der Haushaltsberatung	115
bb)	Einbau in den Entwurf des Haushaltsplanes	116
b)	Vom Parlament initiierte Änderungen	118
aa)	Art und Ausmaß der Veränderungen	118
bb)	Politische Bedeutung der Veränderungen	124
cc)	Die Rolle der Fraktionen	125
4.	Bedeutung des Budgetrechtes im gegenwärtigen Länderparlamentarismus	128
a)	Abweichungen vom klassischen Modell	128
b)	Grenzen des parlamentarischen Einflusses	128
c)	Funktionswandel des Budgetrechtes in Publizitätswirkung und Kontrolle	129
II.	Finanzkontrolle i. e. S.; Entlastung	130
1.	Prüfung und Kontrolle in der Verwaltung	130
2.	Die Bedeutung des Landesrechnungshofes für die parlamentarische Finanzkontrolle	131
a)	Aufgaben und Rechtsgrundlagen	131
b)	Die Prüfungsarbeit des Rechnungshofes	132
aa)	Prüfungsbereich	132
bb)	Inhalt der Prüfung	133
c)	Beratungstätigkeit	134
d)	Berichterstattung und Öffentlichkeitsarbeit	136
e)	Bewertung	137
aa)	Der Rechnungshof als Basis der parlamentarischen Finanzkontrolle	137
bb)	Grenzen und Mängel der Rechnungshofprüfung	137
cc)	Reformbestrebungen	139
3.	Das parlamentarische Entlastungsverfahren	140
a)	Die Gegenstände im einzelnen	141
aa)	Prüfung des Landesschuldbuches	141
bb)	Prüfung der Rechnung und Entlastung des Rechnungshofes	141
cc)	Behandlung der Ausgabereise	141
dd)	Genehmigung der Haushaltsüberschreitungen	143
ee)	Prüfung der Haushaltsrechnung; Beratung der Rechnungshof-Denkschrift	143
ff)	Prüfung geheimer Angelegenheiten	144
gg)	Entlastung	145
hh)	Sonstige Berichte des Rechnungshofes	145
ii)	Nachkontrolle	145
kk)	Sonstige Formen der parlamentarischen Finanzkontrolle im engeren Sinne	147
b)	Das parlamentarische Kontrollverfahren	148
4.	Stellung und Arbeit des Rechnungsprüfungsausschusses	148

a)	Überblick .....	148
aa)	Geschichte .....	148
bb)	Status und Aufgaben als selbständiger Fachausschuß ..	149
cc)	Der (frühere) Status als Unterausschuß .....	149
b)	Ausstattung .....	153
aa)	Mitgliederzahl, Vertretung .....	153
bb)	Vorsitz .....	153
cc)	Büro, Verwaltung .....	155
c)	Die Tätigkeiten des Rechnungsprüfungsausschusses .....	155
aa)	Sitzungszahlen, Zeitplan .....	155
bb)	Tätigkeiten, Schwerpunkte .....	155
d)	Arbeitsweise .....	156
aa)	Teilnahme an den Sitzungen .....	156
bb)	Das Berichtersteller-System .....	157
cc)	Die Beratungen im einzelnen .....	158
dd)	Informatignsquellen .....	159
ee)	Stil von Debatten und Beschlüssen; Abstimmungen ...	160
ff)	Ergebnisse und Beschlußformeln .....	161
gg)	Ausschußanträge, Berichte .....	163
e)	Bewertung der Arbeit des Rechnungsprüfungsausschusses	163
aa)	Prüfungsmaßstäbe .....	163
bb)	Stellung zwischen Rechnungshof und Verwaltung .....	164
cc)	Die unvollständige Abdeckung der Prüfungsebenen in Tätigkeiten und Selbstverständnis .....	165
dd)	Differenzierendes Gesamturteil nach Aufgabe und Er- wartung .....	167
5.	Rechnungsprüfung im Finanzausschuß .....	167
a)	Die Gegenstände und ihre Behandlung .....	168
b)	Beratung der Rechnungshof-Denkschrift .....	169
aa)	Gang der Beratung .....	169
bb)	Änderungen .....	170
c)	Geringer Stellenwert der Rechnungsprüfung .....	171
d)	Berichte und Ausschlußanträge .....	172
6.	Die Rechnungsprüfung im Plenum .....	172
a)	Gegenstände .....	172
b)	Die Behandlung .....	173
aa)	Stellung auf der Tagesordnung; Umfang .....	173
bb)	Verlauf der Debatten .....	173
cc)	Beschlußformeln .....	175
c)	Nachkontrolle .....	176
d)	Bewertung .....	176
7.	Untersuchungsausschuß Finanzgebaren der Universitäten .....	177
8.	Wirkung der parlamentarischen Finanzkontrolle i. e. S. ....	179
a)	Probleme der Erfolgsbewertung .....	179
b)	Wirkung der Rechnungsprüfung an ausgewählten Kom- plexen .....	180
aa)	Kontrollbereich .....	180
bb)	Geschäftsordnungsfragen .....	180
cc)	Baumängel .....	180
dd)	Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung .....	181
ee)	Regreßmaßnahmen .....	183
ff)	Universitätsbereich .....	184
c)	Gesamtbewertung .....	190
aa)	Die Grenzen der parlamentarischen Finanzkontrolle i. e. S. nach Ansatz und Selbstverständnis .....	190
bb)	Die Schwächen der parlamentarischen Finanzkontrolle i. e. S. ....	190
cc)	Reformüberlegungen .....	198

<b>D. Neue Kontrollformen in den Domänen der Exekutive</b> .....	203
I. Einwirkungsmöglichkeiten bei der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfes .....	203
II. Beteiligung der Legislative am Haushaltsvollzug .....	203
1. Haushaltsanpassung in Gesetzgebungsverfahren .....	204
a) Der Nachtragshaushalt als Bindeglied zwischen Feststellung und Vollzug .....	204
aa) Verfahren und Bedeutung .....	204
bb) Abgrenzung zu über- und außerplanmäßigen Ausgaben .....	205
cc) Die baden-württembergische Praxis .....	206
b) Haushaltsanpassungsgesetze .....	207
2. Entstehung sonstiger parlamentarischer Mitwirkungsformen ..	209
3. Mitwirkung aufgrund der Landeshaushaltsordnung .....	209
a) Information über Veränderungen der Haushaltslage, § 10 Abs. 2 LHO .....	209
b) Über- und außerplanmäßige Ausgaben, § 37 Abs. 4 LHO ..	210
aa) Rechtsgrundlagen für die parlamentarische Beteiligung ..	210
bb) Erledigung durch den Finanzausschuß .....	210
cc) Fallgruppen; atypische vorherige Mitwirkung .....	210
dd) Haushaltsüberschreitungen als Instrument zur Neubewilligung .....	211
c) Konjunkturpolitisch bedingte Maßnahmen, § 42 LHO .....	215
d) Grundstücksveräußerungen, § 64 Abs. 2 LHO .....	215
e) Veräußerung von Unternehmen(santeilen), § 65 Abs. 5 LHO ..	215
4. Mitwirkung aufgrund der jährlichen Haushaltsgesetze .....	220
a) Übersicht .....	220
b) Regelung für über- und außerplanmäßige Ausgaben .....	220
c) Ausgabereise .....	221
d) Finanzhilfen .....	221
aa) Arten .....	221
bb) Bedeutung .....	223
cc) Behandlung im Finanzausschuß .....	223
e) Konkretisierung von Sperren .....	224
f) Kürzung bei Fehlbeträgen .....	225
g) Verfügungen über Planstellen .....	225
5. Mitwirkung aufgrund des Haushaltsplanes (qualifizierte Sperrvermerke) .....	226
a) Übersicht .....	226
b) Zuständigkeit des Finanzausschusses .....	226
c) Verfahren, Motive und Bedeutung der qualifizierten Sperrvermerke .....	229
6. Mitwirkung aufgrund Parlamentsbeschluß .....	231
a) Mitwirkung bei der Besetzung von Planstellen .....	231
b) Beschlüsse auf Abgabe von Berichten .....	232
7. Beteiligung aufgrund parlamentarischer Übung; sonstige Beteiligungen .....	233
a) Erweiterung von in der Landeshaushaltsordnung geregelten Tatbeständen .....	233
aa) Übersicht .....	233
bb) Über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen .....	233
cc) Grundstückskauf .....	234
dd) Sonstige Verfügungen über Unternehmen .....	234
ee) Verfügungen über Lehrstühle .....	235

ff)	Sonstige konjunkturpolitische Maßnahmen .....	236
b)	Sonstige Fallgruppen parlamentarischer Mitwirkung .....	236
aa)	Dringlichkeitslisten bei Bauvorhaben .....	236
bb)	Aufstellung von Richtlinien .....	237
c)	Einzelfälle als Beispiel für das Mitwirkungsspektrum ...	238
d)	(Freiwillige) Information und Konsultation durch die Exekutive .....	239
aa)	Institutionalisierte Information bei wiederkehrenden Ereignissen .....	239
bb)	Information und Konsultation in Einzelfällen .....	240
cc)	Bedeutung der Informationspraxis .....	240
8.	Parlamentarische Vollzugsinitiativen .....	241
9.	Ausmaß und Bedeutung der parlamentarischen Vollzugsmit- wirkung .....	244
a)	Systematisierung .....	244
b)	Bedeutung der parlamentarischen Vollzugsmitwirkung ...	245
aa)	Der Finanzausschuß als Instrument .....	245
bb)	Grenzen der parlamentarischen Vollzugsmitwirkung ..	245
III.	Rechtliche Beurteilung der parlamentarischen Vollzugsmitwir- kung .....	246
1.	Parlamentarische Vollzugsmitwirkung und Grundsatz der Vollständigkeit des Haushaltsplanes .....	247
2.	Parlamentarische Vollzugsmitwirkung und der Vorrang des Gesetzes beim Haushaltsplan (Formzwang) .....	248
3.	Parlamentarische Vollzugsmitwirkung und Gewaltenteilungs- grundsatz .....	249
a)	Richtlinienkompetenz, Ministerverantwortlichkeit .....	249
b)	Der Gewaltenteilungsgrundsatz als sedes materiae .....	250
aa)	Definition der traditionellen Lehre .....	250
bb)	Von der Gewaltentrennung zur Gewaltenvermischung	251
cc)	Neuverständnis der Gewaltenteilung .....	253
dd)	Kriterien für die Verletzung des Gewaltenteilungs- grundsatzes .....	255
c)	Vereinbarkeit der parlamentarischen Vollzugsmitwirkung mit dem Gewaltenteilungsgrundsatz .....	258
aa)	Interpretationsspielräume der Finanzverfassung .....	258
bb)	Haltung der Exekutive .....	259
cc)	Vollzugsmitwirkung als Ausdruck der parlamentari- schen Kontrollfunktion .....	261
dd)	Erforderlichkeit und Zweckmäßigkeit .....	264
4.	Wechselbeziehung von Mitwirkungsarten und Beurteilungs- maßstäben .....	266
5.	Beurteilung der Rechtmäßigkeit der einzelnen Fallgruppen ..	267
a)	Nachträgliche Information und Kontrolle .....	267
b)	Vorherige Mitwirkung .....	268
aa)	Information und Kenntnisnahme .....	268
bb)	Typische qualifizierte Sperrvermerke .....	269
cc)	Mitwirkung bei der Besetzung von Planstellen .....	272
dd)	§ 42 Abs. 1 LHO; qualifiziert gesperrte Leertitel .....	273
ee)	Die gesetzlichen Mitwirkungsfälle .....	275
ff)	Atypische über- und außerplanmäßige Ausgaben .....	275
c)	Vollzugsermächtigungen durch Haushaltsgesetz .....	276
aa)	Finanzhilfen, Richtlinien .....	276
bb)	Konkretisierung von Sperren .....	277
cc)	Anpassung an höherrangige Rechtsnormen .....	278
dd)	Umschichtungen .....	278

d) Getarnte Neubewilligungen .....	278
e) Quantitative Bewertung der Vollzugsmitwirkung .....	280
IV. Die Rolle des Parlamentes im Budget-Kreislauf und deren Bedeutung für die Finanzpolitik .....	281
<b>E. Die außerbudgetäre Finanzkontrolle des Landtages .....</b>	<b>283</b>
I. Parlamentarische Finanzkontrolle bei Gesetzen .....	283
1. Bei der Gesetzgebung .....	283
a) Theoretische Voraussetzungen .....	283
aa) Die Auswirkung der Gesetze auf die Staatsfinanzen ..	283
bb) Stellung von Regierung und Parlament bei der Gesetzgebung .....	283
cc) Information des Parlamentes .....	285
b) Praktischer Einfluß des Parlamentes .....	285
aa) Übersicht .....	285
bb) Einschaltung des Finanzausschusses .....	286
cc) Beurteilung des parlamentarischen Einflusses .....	288
2. Mitwirkung beim Gesetzesvollzug .....	288
II. Finanzkontrolle bei Verträgen mit Bund, Ländern und Gemeinden .....	289
1. Staatsverträge .....	289
a) Theoretische Voraussetzungen .....	289
b) Parlamentarische Behandlung .....	290
2. Sonstige Verträge .....	290
a) Verwaltungsabkommen und deren Behandlung .....	290
b) Finanzwirksame Verträge außerhalb § 10 Abs. 4 LHO .....	292
3. Bewertung und Stand der Reformbestrebungen .....	292
III. Die Rolle des Landtages bei der Planung .....	293
1. Einfluß des Parlamentes auf die Finanzplanung .....	293
a) Beratung des Finanzplanes .....	293
b) Subventionsbericht .....	295
2. Die Rolle des Landtages bei der Landesplanung .....	296
3. Die Beteiligung des Landtages bei der Rahmenplanung nach Art. 91 a GG .....	298
4. Überlegungen zur stärkeren Beteiligung des Parlamentes an der Planung .....	300
IV. Teilhabe des Landtages an den Entscheidungen des Bundesrates .....	301
V. Finanzkontrolle durch sonstige Kontroll- und Informationsmittel .....	304
1. Anträge, schlichte Parlamentsbeschlüsse .....	304
a) Arten und Rechtsgrundlagen .....	304
b) Rechtswirkungen .....	305
c) Parlamentarische Behandlung .....	306
d) Beratung im Finanzausschuß .....	307
e) Wirkung .....	309
2. Anfragen .....	311
3. Petitionen .....	312
4. Berichte, Gutachten, Eigeninformation .....	313
<b>F. Die Macht- und Einflußverhältnisse in der Finanzpolitik .....</b>	<b>317</b>
I. Krise der parlamentarischen Finanzkontrolle und ihre Ursachen .....	317
1. Das Verhältnis Parlament — Regierung .....	317



2. Strukturelle Ursachen für die Unterlegenheit des Parlamentes	318
a) Strukturelle Schwäche	318
b) Mängel im Arbeitsstil	319
II. Die „kleine“ Parlamentsreform in Baden-Württemberg	321
1. Die Maßnahmen im einzelnen	321
2. Grenzen der Wirksamkeit	322
3. Ansätze zu strukturellen Verbesserungen	323
a) Der Parlamentarische Beratungsdienst	323
b) Die Stärkung der Ausschüsse	325
III. Die Rolle des Finanzausschusses in der parlamentarischen Finanzkontrolle	326
1. Rahmenbedingungen	326
a) Name, Wurzeln und Status	326
b) Rechtsgrundlagen	327
c) Größe, Mitgliederwechsel, Unterausschüsse	328
d) Sitzungszahlen	329
2. Mitgliederstruktur	330
a) Innerfraktionelles Auswahlverfahren	330
b) Die Soziologie des Finanzausschusses und die personellen Auswahlkriterien	331
aa) Persönliche Daten der Mitglieder von Finanz- und Kulturpolitischem Ausschuß im Vergleich	331
bb) Die Finanzausschußmitglieder in der politischen Hierarchie	336
cc) Auswahlkriterien	338
3. Der Finanzausschußvorsitzende	339
a) Auswahl und Persönlichkeit	339
b) Stellung	341
c) Vertretung	343
4. Arbeitsweise	343
a) Rechtsgrundlagen für das Verfahren	343
b) Technischer Apparat	344
c) Sitzungsteilnahme	344
aa) Abgeordnete	344
bb) Minister und Beamte	345
d) Formaler Ablauf der Sitzungen	346
e) Vertrauliche und geheime Beratungsgegenstände	347
f) Rückfluß Ausschuß — Plenum	348
aa) Ausschußanträge	348
bb) Sitzungsberichte, Protokolle	349
g) Öffentlichkeitsarbeit und Presseberichterstattung	351
5. Der Willensbildungsprozeß im Finanzausschuß	352
a) Sachkunde und Stellung der Mitglieder	352
b) Informationsquellen	352
aa) Beschaffung von Materialien	352
bb) Hearings	353
c) Das Berichterstatter-System	354
aa) Berichterstatter für Einzelangelegenheiten	355
bb) Die „großen“ Berichterstatter für den Haushaltsplan	355
cc) Bedeutung des Berichterstatter-Systems	360
d) Unter„organe“	361
aa) Unter (ad hoc) Kommissionen	361
bb) Unterausschüsse	362
e) Kooperation mit anderen Fachausschüssen	363

f)	Die Exekutiv-Vertreter in den Sitzungen .....	364
aa)	Minister .....	364
bb)	Beamte .....	365
cc)	Rechnungshofmitglieder .....	365
g)	Fraktionen und Fraktionsverhalten .....	365
h)	Stellung und Möglichkeiten der Einzelmitglieder .....	370
i)	Fremdbeeinflussung des Willensbildungsprozesses .....	371
aa)	(Äußere) Lobby .....	371
bb)	Innere Lobby .....	373
cc)	Unterirdische Initiativen .....	374
dd)	Grenzen der Fremdeinflüsse auf den Finanzausschuß ..	376
6.	Die Tätigkeiten des Finanzausschusses .....	377
a)	Übersicht .....	377
b)	Auswertung .....	377
aa)	Faktische Allzuständigkeit auf finanzpolitischem Ge- biet .....	377
bb)	Ausschluß der Selbstbefassung .....	383
7.	Rechtliche Beurteilung der Funktionserweiterung des Finanz- ausschusses .....	385
a)	Die Delegationsproblematik als sedes materiae .....	385
b)	Die Zulässigkeitskriterien für Delegationen im Verfas- sungsrecht .....	387
c)	Ausschußrechte in Verfassung und Geschäftsordnung .....	388
d)	Repräsentationsgrundsatz und Ausschußdelegation .....	390
e)	Vergleichbarkeit von Plenum und Ausschüssen .....	395
f)	Haushaltsordnung und Ausschußdelegation .....	398
g)	Die Ausschußdelegation als parlamentarische Funktions- erweiterung .....	400
h)	Ausschußdelegation als integrierter Bestandteil des Ar- beitsparlamentes .....	402
i)	Grenzen der Ausschußdelegation .....	403
aa)	Die Delegationsverbote der Verfassung .....	403
bb)	Allgemeiner Plenarvorbehalt, Abgrenzungskriterien und Subsumtionsmatrix .....	404
k)	Rechtliche Beurteilung der einzelnen Fallgruppen .....	407
aa)	Ausschußautonomie (eigene Angelegenheiten) .....	407
bb)	Vorbereitung für das Plenum .....	407
cc)	Information und nachträgliche Kontrolle .....	407
dd)	(Typische) über- und außerplanmäßige Ausgaben .....	408
ee)	Sperrvermerke und Leertitel .....	409
ff)	Mitwirkung bei der Besetzung von Planstellen .....	411
gg)	Atypische über- und außerplanmäßige Ausgaben .....	411
hh)	Finanzhilfen .....	412
ii)	Konkretisierung von Sperrungen .....	412
kk)	Beteiligung bei Richtlinien und Verteilungsschlüsseln	412
ll)	Freie Neubewilligungen .....	413
l)	Quantitative Bewertung der Delegation auf den Finanz- ausschuß .....	413
8.	Der Finanzausschuß in der Finanzverfassungswirklichkeit ..	414
a)	Stellung gegenüber der Regierung .....	414
b)	Stellung gegenüber dem Plenum .....	416
c)	Grenzen und Bedeutung des Finanzausschusses für die parlamentarische Finanzkontrolle .....	417
d)	Reformüberlegungen .....	418
aa)	Status des Finanzausschusses de lege ferenda .....	418
bb)	Praktische Reformen .....	419
e)	Der Finanzausschuß als Beispiel für die Rolle der Aus- schüsse im Arbeitsparlament .....	421

IV. Die Grenzen von Arbeitsparlament und Reformmaßnahmen ....	421
V. Metanormative Struktur des finanzpolitischen Willensbildungsprozesses .....	422
1. Parlamentarische Faktoren .....	423
a) Der Einfluß von Einzelpersonlichkeiten .....	423
b) Eigengesetzlichkeiten des kollektiven Entscheidungsprozesses .....	424
c) Die Rolle der Fraktionen .....	424
aa) Verhältnis Regierung — Mehrheitsfraktion .....	425
bb) Die Stellung der Opposition .....	428
cc) Die (finanzpolitischen) Fraktionsarbeitskreise .....	429
dd) Innere Lobby .....	430
ee) Sonstige Koordinations- und Entscheidungsgremien, Spitzengespräche .....	431
2. Außerparlamentarische Einflüsse .....	431
a) Einflußträger .....	431
aa) Sachverständige, Beiräte, Kommissionen .....	432
bb) Parteien .....	432
cc) Verbände und organisierte gesellschaftlich relevante Gruppen; Bund der Steuerzahler .....	433
dd) Presse und Öffentlichkeit .....	434
b) Die ausgabentreibende Wirkung außerparlamentarischer Faktoren .....	435
VI. Die Krise der parlamentarischen Finanzkontrolle als Teil einer allgemeinen Krise der Staatsfinanzen .....	436
<b>G. Zusammenfassung der Thesen der Arbeit .....</b>	<b>439</b>
<i>Anhang</i>	
Kurzprotokolle der geführten Interviews .....	444
I. Allgemeines .....	444
II. Die Interviews im einzelnen .....	444
1. Barthold .....	444
2. Bühringer .....	447
3. Götz .....	451
4. Hahn .....	452
5. Jandl/Kilian .....	454
6. Klenk .....	455
7. Krause .....	456
8. Lehmborg .....	458
9. Morlock .....	459
10. Schmitt .....	460
11. Welten .....	465
Literaturverzeichnis .....	465