

Öffentliche Finanzwirtschaft I –Haushaltsrecht–

von

Prof. Herbert Wiesner
Fachhochschule des Bundes
für öffentliche Verwaltung

9., völlig neubearbeitete Auflage



R. v. Decker's Verlag, G. Schenck
Heidelberg

Inhaltsverzeichnis

<i>Geleitwort</i>	V
<i>Vorwort</i>	VII
<i>Verzeichnis der Abkürzungen</i>	XXI
I. Rechtsgrundlagen der Öffentlichen Finanzwirtschaft	1
A. Gesetzliche Vorschriften	1.
1. Das Grundgesetz für die Bundesrepublik (GG) vom 23.5.1949 sowie die jeweiligen Landesverfassungen (LV)	1
2. Das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (Stabilitäts- und Wachstumsgesetz – StWG) vom 8.6.1967	1
3. Das Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätzegesetz – HGrG) vom 19.9.1969	2
4. Die Bundeshaushaltsordnung (BHO) vom 19.8. 1969 sowie die jeweiligen Landeshaushaltsordnungen (LHO)	2
5. Das Haushaltsgesetz (HG)	3
6. Die Rechnungslegungsordnung für das Reich (RRO) vom 3.7.1929	4
7. Die Buchführungs- und Rechnungslegungsordnung für das Vermögen des Bundes (VBRO) vom 16.3.1953	4
8. Wirtschaftsbestimmungen für die Reichsbehörden (RWB) vom 11.2.1929	4
9. Die Reichskassenordnung (RKO) vom 6.8.1927	4
B. Allgemeine Verwaltungsvorschriften	5
1. Die Verwaltungsvorschriften zur Haushaltssystematik des Bundes (VV-HB) vom 21.10.1968	5
2. Die Verwaltungsvorschriften über die vorläufige Haushaltsführung	5
3. Die Verwaltungsvorschriften über die Haushalts- und Wirtschaftsführung	5
4. Die vorläufigen Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushalts- ordnung (Vorl. VV-BHO) und zu den Landeshaushaltsordnungen.	6
C. Rechtsgrundlagen der Öffentlichen Finanzwirtschaft – Kurzfassung –	6

II. Grundlagen, Bedeutung und Träger der Öffentlichen Finanzwirtschaft	8
A. Grundlagen der Öffentlichen Finanzwirtschaft	8
1. Staatshoheit und Kompetenzverteilung im föderativen Leistungsstaat	8
2. Finanzhoheit	9
3. Budgethoheit	13
4. Finanzverfassung	13
5. Finanzpolitik	15
B. Wirtschafts- und finanzpolitische Bedeutung der Öffentlichen Finanzwirtschaft	15
1. Öffentliche Finanzwirtschaft als Teil der Volkswirtschaft	15
2. Begriff und Aufgaben der Öffentlichen Finanzwirtschaft	17
3. Die besonderen Merkmale der Öffentlichen Finanzwirtschaft	19
4. Einnahmen und Ausgaben der Öffentlichen Finanzwirtschaft	20
C. Träger der Öffentlichen Finanzwirtschaft	24
1. Internationale und supranationale Organisationen	24
2. Der Bund	25
3. Die Länder	26
4. Die Gemeinden und Gemeindeverbände	26
5. Hilfsfiskalische Gebilde (Parafisci)	26
D. Grundlagen, Bedeutung und Träger der Öffentlichen Finanzwirtschaft – Kurzfassung –	27
 III. Die Staatshaushalte im System der Öffentlichen Finanzwirtschaft	30
A. Allgemeines	30
B. Rechtscharakter und Begriff des Haushalts	31
C. Inhalt des Haushalts	33
D. Bedeutung (Funktionen) des Haushalts	36
1. Rechtliche Bedeutung des Haushalts	36
2. Politische Bedeutung des Haushalts	38
3. Finanzwirtschaftliche Bedeutung des Haushalts	38
4. Gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Haushalts	39
5. Sozialpolitische Bedeutung des Haushalts	41
6. Ordnungsmäßige Bedeutung des Haushalts	43
7. Kontrollmäßige Bedeutung des Haushalts	43
E. Wirkung des Haushalts	44
F. Haushaltskreislauf	46

1. Aufstellung des Budgetentwurfs durch die Exekutive	47
2. Parlamentarische Beratung und Verabschiedung des Budgetentwurfs durch die Legislative	47
3. Ausführung des Budgets durch die Exekutive	48
4. Kontrolle des Budgets durch die Exekutive und die Legislative sowie Entlastung der Bundesregierung	48
G. Die Staatshaushalte im System der Öffentlichen Finanzwirtschaft – Kurzfassung –	50
IV. Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz – Ein Eingriffs- instrumentarium der Öffentlichen Finanzwirtschaft zur Beeinflussung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts –	54
A. Wirtschaftspolitische Ziele	54
B. Erfordernis antizyklischer Haushaltsführung	57
C. Finanzpolitische Eingriffsinstrumente zur Abwehr von Störungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts	59
D. Eventualhaushalt	62
E. Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz. Ein Eingriffsinstrumentarium der Öffentlichen Finanzwirtschaft zur Beeinflussung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts – Kurzfassung –	64
V. Die Budgetprinzipien	66
A. Prinzip der zeitlichen Spezialität – Jährlichkeit und zeitliche Bindung .	67
1. Allgemeines	67
2. Ausnahmen vom Prinzip der zeitlichen Spezialität	68
B. Prinzip der Vorherigkeit	73
1. Allgemeines	73
2. Ausnahmen vom Prinzip der Vorherigkeit	73
C. Prinzip der Einheit, der Vollständigkeit und der Fälligkeit	75
1. Allgemeines	75
2. Ausnahmen vom Prinzip der Einheit und Vollständigkeit	77
D. Prinzip der Gesamtdeckung (Keine Zweckbindung von Haushaltseinnahmen)	77
1. Allgemeines	77
2. Ausnahmen vom Prinzip der Gesamtdeckung	78
E. Prinzip der Bruttoveranschlagung und des Bruttonachweises	79
1. Allgemeines	79
2. Berichtigung materiell oder formell unrichtiger Buchungen	79
3. Ausnahmen vom Prinzip der Bruttoveranschlagung und des Bruttonachweises	81

F. Prinzip der Genauigkeit, der Haushaltswahrheit und der Haushaltsklarheit	82
G. Prinzip der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit	83
H. Prinzip der sachlichen Spezialität – Einzelveranschlagung und sachliche Bindung –	86
1. Allgemeines	86
2. Ausnahmen vom Prinzip der sachlichen Spezialität	87
I. Prinzip der Ausgeglichenheit	88
J. Prinzip der Öffentlichkeit	91
1. Allgemeines	91
2. Ausnahme vom Prinzip der Öffentlichkeit	92
K. Prinzip des Bepackungsverbots	92
L. Prinzip der Berücksichtigung der Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts	93
M. Die Budgetprinzipien – Kurzfassung –	94
VI. Die staatliche Haushaltssystematik	
– Gliederung des Haushaltsplans –	100
A. Gesamtplan	100
1. Haushaltsübersicht	100
2. Finanzierungübersicht	100
3. Kreditfinanzierungsplan	107
B. Einzelpläne	107
C. Kapitel	111
D. Titel	112
1. Allgemeines	112
2. Gruppierungsnummer	114
3. Veranschlagungsform der Titel	117
4. Festtitel	118
5. Titelgruppen	119
6. Leertitel	119
7. Haushaltsvermerke	120
8. Erläuterungen	120
9. Verpflichtungsermächtigungen	121
10. Kennzeichnung der Gliederung	122
E. Funktionenplan	122
F. Abschluß des Einzelplans	124
1. Abschluß der Einnahmen und Ausgaben im Epl	124

2. Übersicht über die Verpflichtungsermächtigungen im Epl.	125
3. Personalhaushalt im Epl.	125
G. Verwaltungshaushalt und Finanzhaushalt	126
H. Übersichten zum Haushaltsplan	127
I. Gliederung außerhalb des Haushaltsplans	128
J. Die Staatliche Haushaltssystematik – Gliederung des Haushaltsplans – –Kurzfassung –	129
VII. Die Aufstellung des Bundeshaushaltsgesetzes und des Bundeshaushaltsplans	136
A. Allgemeines	136
B. Arbeitskreis Steuerschätzung	137
C. Finanzplanung und Finanzplanungsrat	138
D. Konjunkturrat für die öffentliche Hand	140
E. Sachverständigenrat	141
F. Voranschläge der Bundesressorts	142
1. Allgemeines	142
2. Voranschlag zum Einzelplan	143
3. Voranschläge der Obersten Bundesbehörden	145
G. Aufstellung des Entwurfs des Haushaltsgesetzes und des Entwurfs des Haushaltsplans durch den BMF	146
1. Haushaltsentwurf	146
2. Anlagen zum Haushaltsentwurf	148
3. Ausgleichsgebot des Haushaltsentwurfs	148
4. Finanzplan	149
5. Finanzbericht des BMF	150
6. Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung	150
H. Beschlußfassung über den Entwurf des Haushaltsgesetzes und den Entwurf des Haushaltsplans durch die Bundesregierung	151
I. Beratungen über die Einzelplanentwürfe, Verabschiedung des Haushaltsgesetzes und Feststellung des Haushaltsplans durch den Bundestag	154
1. Beratungen im Parlament	154
2. Verabschiedung des Haushaltsgesetzes	156
J. Anrufungsrecht und Einspruchsrecht des Bundesrates	156
K. Ausfertigung und Veröffentlichung des Haushaltsgesetzes	158
L. Ergänzungen zum Haushaltsentwurf und Nachträge zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan	158

M. Die Aufstellung des Bundeshaushaltsgesetzes und des Bundeshaushaltsplans – Kurzfassung –	160
VIII. Die vorläufige Haushaltsführung	168
A. Allgemeines	168
B. Kreditaufnahme bei vorläufiger Haushaltsführung	169
C. Ausgabeermächtigungen	170
D. Die vorläufige Haushaltsführung – Kurzfassung –	171
IX. Die Ausführung des Haushaltsplans	173
A. Haushaltsmittel	173
1. Zuweisung der Haushaltsmittel	173
2. Verteilung von Haushaltsmitteln	175
3. Nachweis der zugewiesenen und verbrauchten Haushaltsmittel ..	177
4. Bewirtschaftung der Haushaltsmittel	178
5. Zuwendungen	182
6. Die Haushaltsmittel – Kurzfassung –	183
B. Personen, die Haushaltsmittel bewirtschaften	185
1. Leiter der Behörde	185
2. Stellvertreter/Abwesenheitsvertreter des Behördenleiters	186
3. Beauftragter für den Haushalt	186
4. Titelverwalter	192
5. Personen, die Haushaltsmittel bewirtschaften – Kurzfassung – ..	193
C. Überwachung der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel	197
1. Haushaltsüberwachungsliste für angeordnete Einnahmen (HÜL-E)	197
2. Haushaltsüberwachungsliste für Ausgaben (HÜL-A)	198
3. Kontrolle über die Verwendung von Verpflichtungsermächtigungen	200
D. Personalbedarf	201
1. Personalanforderungen	201
2. Zuweisung der Planstellen und Stellen	203
3. Haushaltsmäßiger Nachweis der Planstellen und Stellen	203
4. Organisations- und Dienstpostenpläne	204
5. Personalbedarf – Kurzfassung –	204
E. Bindung an den Haushaltsplan	205
1. Bindung an den Haushaltsplan bei mittelbewirtschaftenden Beamten und Angestellten	205
2. Bindung an den Haushaltsplan bei anderen Personen	206

X. Die Betriebsmittelbewirtschaftung	207
A. Allgemeines	207
B. Anforderung von Betriebsmitteln	208
C. Bereitstellung von Betriebsmitteln	209
D. Nachforderung von Betriebsmitteln	210
E. Rückmeldung von Betriebsmitteln	210
F. Die Betriebsmittelbewirtschaftung – Kurzfassung –	211
XI. Die Formen und Arten der Kassenanordnungen	212
A. Förmliche Kassenanordnungen	212
1. Allgemeines	212
2. Inhalt der förmlichen Kassenanordnung	213
3. Förmliche Kassenanordnungen über Einzelhaushaltseinnahmen und -ausgaben	219
4. Förmliche Kassenanordnungen über laufende Haushaltseinnahmen und -ausgaben	221
5. Einzelhaushaltseinnahmen und -ausgaben, die wie laufende Haushaltseinnahmen und -ausgaben behandelt werden	223
6. Förmliche Kassenanordnungen über Abschlagsauszahlungen und Schlußauszahlungen	224
7. Formen der Umbuchungen	226
8. Berichtigung förmlicher Kassenanordnungen	228
9. Regelungen im Geschäftsbereich des BMVg	230
B. Abgekürzte förmliche Kassenanordnungen	232
C. Allgemeine Kassenanordnungen	233
D. Die Formen und Arten der Kassenanordnungen – Kurzfassung –	235
XII. Der Rechnungsbeleg	245
A. Allgemeines	245
B. Bestandteile des Rechnungsbelegs	245
C. Verwendung eines Rechnungsbelegs für mehrere Buchungen	246
D. Gleichlautende Rechnungsbelege für mehrere Zahlungen aus verschiedenen Buchungsstellen verschiedener Teile des Rechnungslegungsbuches	247
E. Ersatz für verlorengegangene Rechnungsbelege	247
F. Sammlung der Rechnungsbelege	248
G. Sammel- und Dauerbelege	248
H. Zahlungsbeweis	250
I. Der Rechnungsbeleg – Kurzfassung –	251

XIII. Die Feststellung und Bescheinigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit	254
A. Allgemeines	254
B. Feststellung und Bescheinigung der sachlichen Richtigkeit	254
1. Personenkreis, der zur Bescheinigung der sachlichen Richtigkeit befugt ist	254
2. Inhalt der Bescheinigung der sachlichen Richtigkeit	256
3. Form der Bescheinigung der sachlichen Richtigkeit	257
C. Feststellung und Bescheinigung der rechnerischen Richtigkeit	258
1. Personenkreis, der zur Bescheinigung der rechnerischen Richtigkeit befugt ist	258
2. Inhalt der Bescheinigung der rechnerischen Richtigkeit	259
3. Form der Bescheinigung der rechnerischen Richtigkeit	259
D. Teilbescheinigungen	260
E. Verantwortung des Feststellers in besonderen Fällen	262
F. Feststellung bei Anwendung automatisierter Verfahren	263
G. Zusammengefaßte Bescheinigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit	264
H. Feststellungen durch Beamte im Vorbereitungsdienst während der praktischen Ausbildung	265
I. Die Feststellung und Bescheinigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit – Kurzfassung –	265
XIV. Die Anordnungsbefugnis	269
A. Allgemeines	269
B. Ausübung der Anordnungsbefugnis	270
C. Einschränkung der Anordnungsbefugnis	272
D. Mitteilung an die Kasse über die Erteilung der Anordnungsbefugnis	272
E. Einlieferung und Auslieferung von Wertgegenständen	273
F. Die Anordnungsbefugnis – Kurzfassung –	274
XV. Titelverwechslungen	276
A. Allgemeines	276
B. Berichtigung von Titelverwechslungen	276
C. Titelverwechslungen – Kurzfassung –	277
XVI. Verwahrungen	278
A. Allgemeines	278

B. Kassenmäßige Behandlung von Verwahrungen	279
C. Verwahrungen – Kurzfassung –	281
XVII. Vorschüsse	282
A. Allgemeines	282
B. Abwicklung der Vorschüsse	285
C. Vorschüsse – Kurzfassung –	285
XVIII. Die Veränderung von Ansprüchen	286
A. Stundung von Forderungen	286
1. Allgemeines	286
2. Zuständigkeiten	287
3. Verzinsung gestundeter Beträge	288
4. Sicherheitsleistungen für gestundete Beträge	288
B. Niederschlagung von Forderungen	289
1. Allgemeines	289
2. Voraussetzungen	290
3. Überwachung im Falle der befristeten Niederschlagung	291
4. Zuständigkeiten	292
5. Behandlung von Kleinbeträgen	292
C. Erlaß	293
1. Allgemeines	293
2. Voraussetzungen	293
3. Zuständigkeiten	294
4. Benachrichtigung der Kasse	295
D. Die Veränderung von Ansprüchen – Kurzfassung –	295
XIX. Die haushalts- und kassenmäßige Behandlung von Fehlbeständen am öffentlichen Vermögen und von sonstigen Vermögensschäden	297
A. Allgemeines	297
B. Kassenfehlbeträge	297
C. Rechnungsfehlbestände	298
D. Fehlbestände und Verluste an Wertgegenständen und sonstigen Vermögenswerten	299
1. Wertgegenstände, deren Verwaltung und Nachweisung den Kassen obliegt	299
2. Vermögenswerte, deren Verwaltung nicht den Kassen obliegt	300

XX. Anhang	301
XXI. Literaturverzeichnis	326
XXII. Sachwortverzeichnis	329