

Haushalts- und Finanzausschuß

Protokoll

36. Sitzung (nicht öffentlich)

10. September 1987

Aachen, Steigenberger Hotel Quellenhof

11.00 bis 12.50 Uhr

13.00 bis 14.30 Uhr

Vorsitzender: Abg. Weiss (CDU)

Stenograph: Theberath

Verhandlungspunkte und Ergebnisse

- 1 Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung
Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 10/2112

Der Erläuterung des Gesetzentwurfs Drucksache 10/2112 durch den Finanzminister schließt sich eine Aussprache an.

- 2 Wirtschafts- und Finanzsituation der Stadt und des Kreises Aachen

Der Ausschuß nimmt zu diesen Themen Berichte des Stadtdirektors der Stadt Aachen sowie des Kreiskämmerers des Kreises Aachen entgegen und hat anschließend Gelegenheit zu Einzelgesprächen mit den Vertretern der Stadt und des Kreises Aachen.

Nächste Sitzung: 08.10.1987

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung

10.09.1987
the-ro

Aus der Diskussion

Zu 1: Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung
Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 10/2112

Der Vorsitzende erinnert einleitend an die Erörterungen zum Entwurf der F.D.P. für ein Entschuldungsgesetz im November und Dezember vergangenen Jahres, in deren Verlauf die Änderung der Landeshaushaltsordnung angekündigt worden sei. - Er regt an, den Gesetzentwurf zunächst durch das Finanzministerium zusätzlich erläutern zu lassen.

Finanzminister Dr. Posser, der bedauert, wegen anderweitiger Terminverpflichtungen nicht bis zum Ende der heutigen Sitzung bleiben zu können, schlägt vor, den Gesetzentwurf durch Leitenden Ministerialrat Dr. Fricke erläutern zu lassen, der an der Erarbeitung des Entwurfs maßgeblich beteiligt gewesen sei und der auch einen Kommentar zur Landeshaushaltsordnung geschrieben habe.

LMR Dr. Fricke (FM) betont, die Landesregierung lege Wert darauf, daß der in der nächsten Woche einzubringende Gesetzentwurf zur Änderung der Landeshaushaltsordnung noch in diesem Jahr verabschiedet werde, um eine Übergangszeit für das Kernstück des Entwurfs, das Übergehen vom Soll-Abschluß zum Ist-Abschluß, zu haben.

Er werde zunächst die einzelnen vorgesehenen Änderungen bzw. Ergänzungen der Landeshaushaltsordnung vorstellen, um dann auf die Vorschriften zu sprechen zu kommen, die sich mit dem Übergang vom Soll-Abschluß zum Ist-Abschluß befaßten, für den die Fraktionen bereits bei den vorjährigen Haushaltsberatungen Sympathie bekundet hätten.

Die Änderung des § 15 betreffe die Übernahme einer Vorschrift in die Landeshaushaltsordnung, die bereits seit 1977 im jährlichen Haushaltsgesetz praktiziert werde: die Nettoveranschlagung der Kredite. Es handele sich also lediglich um eine Verlagerung vom Jahresgesetz in das Dauergesetz. Zugleich werde damit eine Regelung der Bundeshaushaltsordnung nachvollzogen.

Seit 1976 gebe es den § 7 des Haushaltsgesetzes, der die Bindung der anderen Stellen als Planstellen beinhalte; bis dahin sei lediglich der Geldansatz maßgeblich gewesen: Wenn das Geld zur

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung10.09.1987
the-ro

Verfügung gestanden habe, hätten am Jahresende Angestellten- und Arbeiterstellen eingerichtet und besetzt werden können, die dann zu einer Dauerbelastung für die nächsten Jahre geführt hätten. Diese Regelung sei also 1976 beseitigt worden. Seither wirke der Haushalts- und Finanzausschuß bei der Einrichtung von Angestellten- und Arbeiterstellen mit, wenn sie im Laufe des Haushaltsjahres unab- weisbar erforderlich würden.

Um diesen wichtigen Grundsatz auch in der Landeshaushaltsordnung festzuschreiben, solle § 17 um einen Absatz ergänzt werden. Allerdings solle nicht der gesamte, recht komplizierte § 7 übernommen, sondern nur der Grundsatz in der Landeshaushaltsordnung verankert werden. Insofern würde es dann auch bei der bisherigen Praxis bleiben, daß der Haushalts- und Finanzausschuß und nicht etwa das Plenum bei der Einrichtung neuer Angestellten-, Arbeiter- oder Hilfsstellen mitwirke.

Vor einigen Jahren habe sich der Haushalts- und Finanzausschuß auf eine entsprechende Anregung des Landesrechnungshofs hin dafür eingesetzt, die nicht in Anspruch genommenen fortgeltenden Kreditermächtigungen, die nach § 18 der Landeshaushaltsordnung auf der Basis des Haushaltsgrundsätzegesetzes bis zum nächsten Jahr oder sogar bis zum übernächsten Jahr fortgelten würden, zu beschränken.

Man habe eine solche Regelung in das Haushaltsgesetz aufgenommen und sich dort an den Kassenkreditplafond angepaßt. Diese Regelung solle in die Landeshaushaltsordnung übernommen werden. Das geschehe erstmals in der Bundesrepublik und stelle aus der Sicht des Finanzministeriums einen Fortschritt insofern dar, als das, was man dauernd als Rechtsregelung brauche, in die Haushaltsordnung übernommen werde.

Die fortgeltenden Kreditermächtigungen blieben nur in Höhe von 8 % der Haushaltssumme erhalten. Man brauche diese Kreditermächtigungen als Finanzierungsinstrument im Falle nicht vorhersehbarer Entwicklungen. Die Haushaltsordnung werde natürlich im wesentlichen für die Normallage des Haushalts geschaffen; die haushaltsrechtlichen Vorschriften würden jedoch auch für die nicht vorhersehbaren Extrementwicklungen aufgestellt. Extreme Entwicklungen auf der Einnahmenseite erlebe man des öfteren, wenn zum Beispiel die Steuern aufgrund konjunktureller Einbrüche nicht in der erwarteten Höhe eingingen; um den Haushalt dann auf der Ausgabenseite finanzieren zu können, benötige man ein Finanzierungsinstrument: Man müsse auf den Kapitalmarkt gehen.

Eine weitere erbetene Änderung betreffe ebenfalls den § 18 LHO: Die dort - und zwar nur in der Landeshaushaltsordnung Nordrhein-Westfalen - geregelte Kennzeichnung der kreditfinanzierten Ausgaben solle entfallen. Diese Kennzeichnung habe in der Vergangenheit überhaupt keinen Nutzen, sondern nur sehr viel Arbeit mit sich gebracht. Dieses Relikt aus dem alten Haushaltsrecht, mit dem letzten Endes der ehemalige außerordentliche Haushalt weiter-

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung

10.09.1987
the-ro

lebe, passe systematisch nicht mehr in die Haushaltsordnung und sei vom Bund und von den anderen Bundesländern bereits beseitigt worden.

Auf § 37 in Verbindung mit § 38 beziehe sich eine weitere vorgeschlagene Verlagerung. Die nach einem Bundesverfassungsurteil erstmals in das Haushaltsgesetz 1978 aufgenommene Regelung, bei über- und außerplanmäßigen Ausgaben, die 10 Millionen DM pro Titel - und entsprechend die Jahresbeträge für Verpflichtungsermächtigungen - überstiegen, eine Nachtragsvorlage zu erstellen, habe sich nach Auffassung des Finanzministers bewährt und bedeute rechtspolitisch eine Stärkung des Parlaments. Diese Regelung solle in die Landeshaushaltsordnung übertragen werden.

Ein weiterer Rechtsgedanke führe zu einem Änderungsvorschlag für § 38. Man wolle, wie auch aus dem Haushaltsplanentwurf 1988 hervorgehe, die mittelfristigen Aspekte noch stärker einbeziehen. Dieses Konzept, die Haushaltspläne aus der Finanzplanung zu entwickeln, habe sich als gut erwiesen; ein solcher Weg sei unumgänglich, wenn man mittel- und längerfristig eine Konsolidierungsstrategie verfolgen wolle.

Dann aber könne man durchaus nach den Grundsätzen der Bundeshaushaltsordnung verfahren, nämlich die bisherige Steuerung der Verpflichtungsermächtigungen - daß jede Verpflichtungsermächtigung, wenn sie in Anspruch genommen werden solle, noch einmal der Einwilligung des Finanzministers bedürfe - lockern und den vom Landtag bewilligten Verpflichtungshaushalt in die Bewirtschaftungskompetenz der Ressorts geben; die Kontrolle des Finanzministers beschränke sich dann auf die Fälle, in denen entweder keine Jahresbeträge angegeben worden seien oder die Höhe der jeweiligen Jahresbeträge, für die noch ein Prozentsatz festgelegt werden müsse, verändert werde.

Die Neufassung des § 44 sei eine Konsequenz aus der Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte, vor allem des Oberverwaltungsgerichts Münster, und bedeute eine Übernahme der seit 1983 im jährlichen Haushaltsgesetz enthaltenen Regelung. Das Rationalisierungskuratorium beispielsweise und vergleichbare Einrichtungen hätten bisher Zuwendungen des Landes erhalten und dann als Verwaltungsakte weitergegeben. Das sei rechtlich nicht in Ordnung, wenn keine Ermächtigung vorliege. Diese Lücke wolle man schließen, indem die Regelung des Haushaltsgesetzes als Ergänzung des § 44 in die LHO übernommen werde.

Der wesentliche und auch politisch relevante Inhalt der Änderungen sei der Vorschlag, von dem in Nordrhein-Westfalen - und auch in acht anderen Bundesländern - bisher durchgängig praktizierten rechnungsmäßigen Soll-Abschluß zum Ist-Abschluß überzugehen.

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung

10.09.1987
the-ro

Man führe den schon in der bisherigen Haushaltsordnung enthaltenen Grundsatz fort, daß am Jahresende bei nicht verbrauchten übertragbaren Ausgaben - im wesentlichen also bei Investitionen oder bei nichtinvestiven Ausgaben, wenn sie durch Haushaltsvermerk ausdrücklich als übertragbar erklärt worden seien - nach dem Notwendigkeitssichtspunkt, also dann, wenn rechtliche Verpflichtungen bestünden, Ausgabereste gebildet werden könnten. Dazu sage § 45 Absatz 2 Satz 1 LHO:

Bei übertragbaren Ausgaben können Ausgabereste gebildet werden, die für die jeweilige Zweckbestimmung über das Haushaltsjahr hinaus bis zum Ende des auf die Bewilligung folgenden zweitnächsten Haushaltsjahres verfügbar bleiben.

Neben dem Haushalt des nächsten Jahres gebe es also einen "Nebenhaushalt", den Restehaushalt.

Nun sage § 25 in der neuen Fassung - so auch die Bundeshaushaltsordnung und die Landeshaushaltsordnungen von Schleswig-Holstein und Hessen, die schon immer den Ist-Abschluß durchgeführt hätten -:

Der Überschuß oder der Fehlbetrag ist der Unterschied zwischen den tatsächlich eingegangenen Einnahmen (Ist-Einnahmen) und den tatsächlich geleisteten Ausgaben (Ist-Ausgaben).

Der erwähnte "Nebenhaushalt" gehe somit in die Rechnung dieses Jahres nicht ein. Wenn dann aber im nächsten Jahr der "Nebenhaushalt" zur Kasse dränge, müsse dafür Deckung geschaffen werden. Hierzu sage § 19 Absatz 2 in der Fassung des Gesetzentwurfs:

Zur Deckung der Ausgaben, die übertragen werden sollen (Ausgabereste), sind Ausgabemittel zu veranschlagen. Die Ausgabemittel sollen so bemessen werden, daß sie zur Deckung der Ausgabereste ausreichen, deren Verausgabung im nächsten Haushaltsjahr erforderlich ist; nicht zu berücksichtigen sind Ausgabereste, für die Mittel aus kassenmäßigen Minderausgaben im nächsten Haushaltsjahr voraussichtlich bereitgestellt werden können.

Systematik des Gesetzes sei es also, daß gemäß § 45 Ausgabereste gebildet werden könnten; sie gingen in die Rechnung des laufenden Jahres nicht ein, sondern drängten irgendwann im nächsten oder übernächsten Jahr zur Kasse, so daß dafür Deckung geschaffen werden müsse.

"Soll-Abschluß" bedeute demnach, daß die gebildeten Ausgabereste bei prosperierender Haushaltswirtschaft durch Rücklagen bar, sonst durch nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigungen gedeckt würden. Im letzteren Fall entstünden nicht nur auf der Ausgabenseite, sondern auch auf der Einnahmenseite die erwähnten "Nebenhaushalte". Diese Reste gingen in die Rechnung ein: Die Einnahmereste bzw. die Ausgabereste seien rechnungsmäßig Einnahmen bzw. Ausgaben des Jahres,

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung

10.09.1987
the-ro

in dem sie entstanden seien. Die Ausgaben, die im nächsten Jahr zur Kasse drängten, seien aus den Einnahmeresten gedeckt; sie hätten also ihre Deckung mitgenommen.

Nach der vorgesehenen Neuregelung hätten dann die Ausgaben, die im nächsten Jahr aus den Resten zur Kasse drängten, ihre Deckung nicht mitgenommen. Die gebildeten Ausgabereste würden in Einzelfällen durch zusätzliche Ausgabeermächtigungen oder aber - was gewollt sei - durch Minderausgaben gedeckt.

Nach den bisherigen Erfahrungen werde man in der Lage sein, den Haushalt von jetzt immerhin rund 60 Milliarden DM so zu fahren, daß Ausgabereste, die nach Notwendigkeitsgesichtspunkten gebildet werden müßten, nur freigegeben würden, wenn Minderausgaben anfielen. Wenn das nicht der Fall sein sollte, dann bedeute dies, daß die Finanzierung entweder aus Mehreinnahmen - in erster Linie Steuern - oder aber aus fortgeltender Kreditermächtigung erfolgen müsse. Ein Nachtragshaushalt sei nicht erforderlich; ein solcher müsse vorgelegt werden, wenn Mehrausgaben über 10 Millionen DM bei einem Titel anfielen.

Im Grunde genommen werde mit der Novelle die bisherige Praxis fortgeschrieben, aber Vorsorge für Fälle getroffen, in denen die Dinge nicht normal verliefen, sondern es zu irgendwelchen Verwerfungen komme. Dafür brauche man die Vorschrift des § 19; dort sei die Grenze, die Konsolidierungslinie.

Der Vorteil der Novellierung liege darin, daß man nun mit dem Haushaltsrecht, mit der Planung und dem Vollzug in ein geschlossenes System einschwenke, während man bisher ein offenes System gehabt habe, bei dem von der Regierung wie vom Landtag immer wieder Unbehagen darüber empfunden worden sei, daß man die Reste überhaupt nicht unter Kontrolle habe.

Das offene System werde durch die Novellierung zu einem integrativen System, das sich selbst kontrolliere: Für die Reste könnten überhaupt nur Ausgaben geleistet werden, wenn auch entsprechende Einsparungen erfolgten. Wenn dies nicht der Fall sei, dann müßten Mittel veranschlagt worden sein. Daß die Ausgaben dadurch nicht explodierten, habe man bei der Aufstellung des Haushalts im Griff - und dort habe man es am besten im Griff. Man könne jetzt den Haushalt bei der Aufstellung besser planen; er werde klarer und deutlicher, und man komme damit der Wahrheit näher. Hierin liege der eigentliche Nutzen der Neuregelung.

Damit sich die einzelnen Ressorts auf das neue System einstellen könnten, werde ihnen in einer Übergangsvorschrift aufgegeben, im Haushaltsjahr 1989 Minderausgaben in Höhe von einem Drittel der Ausgabereste und 1990 in Höhe von zwei Dritteln anzubieten, so daß man 1991 dann den Übergang auf 100 % hätte. In dem diesjährigen Abschluß, so fügt er erläuternd hinzu, nehme man noch einmal die Deckung für die Reste in das Jahr 1988 mit. Notwendigerweise

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung

10.09.1987
the-ro

würden also noch einmal - denn der Haushalt 1987 neige sich ja bereits dem Ende zu - Einnahmereste gebildet. 1988 habe man dann den reinen Ist-Abschluß.

Bei der Aufstellung des Haushalts 1989 müßten die Ressorts und der Finanzminister den Haushaltsplan ganz genau kalkulieren und dabei prognostizieren, wie sich die Reste im Jahre 1988 entwickeln würden. Dabei werde es - und das sei wohl der Preis für den Nutzen der Novellierung - harte Verteilungskämpfe zwischen dem Finanzminister und den Ressorts geben.

Finanzminister Dr. Posser fügt hinzu, nach seiner Einschätzung gebe es zwischen dem Finanzminister und dem Haushalts- und Finanzausschuß über die Fraktionsgrenzen hinweg keinen Meinungsunterschied darüber, daß der Ist-Abschluß gegenüber dem bisherigen Soll-Abschluß vorzuzugswürdig sei. Die einzelnen Ressorts und die Fachausschüsse aber seien wahrscheinlich anderer Meinung; denn sie wollten nicht "an die Leine genommen" werden und sähen die Novellierung als den Versuch an, sie zu mehr Disziplin anzuhalten, nämlich nur das auszugeben, was bewilligt worden sei, und die Haushaltsansätze nicht als Manövriermasse anzusehen, die man über die Jahre hin- und herbewegen könne.

Abg. Schauerte (CDU) bittet darum, heute oder bei der nächsten Beratung dieser Novelle die praktischen Auswirkungen einer Umstellung vom Soll- auf den Ist-Abschluß auf der Grundlage des beabsichtigten Stufenplans, aber auch die Auswirkungen einer denkbaren sofortigen Umstellung dargelegt zu bekommen.

Diese Umstellung sei von allen Fraktionen gewünscht worden, und die CDU wünsche sie sich sehr schnell. Nach seinem ersten Eindruck scheine ihm die Übergangsfrist angesichts der herrschenden Finanznot zu großzügig bemessen zu sein; seines Erachtens sollte man dabei stringenter vorgehen, doch sei eine endgültige Beurteilung erst dann möglich, wenn die Konsequenzen geschildert worden seien.

Nach seinem Verständnis des Vortrags von LMR Dr. Fricke erschienen die Ausgabereste im neuen Haushalt nicht. Sie würden weiterhin - unsichtbar für das Parlament - durch die Ministerien bewirtschaftet; es gebe lediglich die innere Hürde, daß sie nicht mehr Reste haben dürften, als sie in anderen Bereichen Minderausgaben erzielten. Eine jahresscharfe Trennung aber sei für das Parlament nicht erkennbar.

LMR Dr. Fricke (FM) bestätigt die Richtigkeit dieser Darstellung. Er macht aber darauf aufmerksam, daß alles das, was in Rest gehe, schon einmal vom Parlament bewilligt worden sei. Der Landtag stelle beispielsweise als politische Maxime einen bestimmten Be-

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung10.09.1987
the-ro

trag für ein Programm als Höchstsatz in den Haushalt ein. Die Landesregierung aber stelle möglicherweise bei ihrer anschließenden eigenverantwortlichen Handlung fest, daß im Augenblick ein solcher Betrag nicht ausgegeben werden könne. Daraus entstehe dann der Rest.

Wenn der Landtag nun beim nächsten Haushalt genau diesen Betrag wiedersehen wolle, um dann neu darüber entscheiden, so sei dies nicht möglich; denn in dem Augenblick, in dem der Haushalt für das nächste Jahr konzipiert werde - und dies sei für den Landtag die Zeit nach der Sommerpause; die Landesregierung erarbeite die Leitlinien sogar schon ab Januar/Februar -, seien diese Reste nicht bekannt. Daher habe man sich 1969/70 bei den Beratungen über die Haushaltsordnung so entschieden, wie es jetzt noch Gültigkeit habe.

Nicht unberechtigt sei die Frage, ob man nicht überhaupt ein besseres Instrumentarium als die Reste schaffen könne. Dies aber sei nicht möglich, weil man durch das Haushaltsgrundsätzegesetz des Bundes gebunden sei.

Wenn man etwa an die Baureste denke, so wisse man nie, wann der Winter einbreche. Dies könne im Oktober, November oder Dezember der Fall sei und sei insofern nicht vorhersehbar. Deswegen habe man diese Resteermächtigung im Dauergesetz geregelt. Die Konsequenz heiße, daß diese Reste, die vom Landtag als Ermächtigung bewilligt seien, als Soll vorgetragen würden und den Ressorts als Bewirtschaftungsermächtigung zur Verfügung stünden.

Abg. Schauerte (CDU) möchte wissen, ob es denn nicht wenigstens - wenn auch aus den bekannten Gründen zeitverzögert, also vielleicht sechs Monate nach Abschluß des Jahres - möglich wäre, dem Parlament oder dem Haushalts- und Finanzausschuß eine sehr präzise Übersicht über die Reste vorzulegen und zu erläutern, was damit geschehen sei. Eine ähnliche Gegenüberstellung müsse ja doch auch erfolgen, wenn man jetzt die Verausgabung der Reste an die Bedingung knüpfen wolle, daß entsprechende Minderausgaben erwirtschaftet würden.

Wenn man in gemeinsamer Anstrengung sparen wolle, dann müsse das Parlament Kenntnis von den Resten bekommen, damit es gegebenenfalls seinen ursprünglichen Willen korrigieren könne.

LMR Dr. Fricke (FM) gibt zu bedenken, ob eine solche Übersicht hilfreich wäre, wenn man nicht auch entsprechende Kompetenzen hätte. Möglicherweise helfe das Verfahren, wie es jetzt praktiziert werde, viel mehr.

Er weist darauf hin, daß in den Haushaltsberatungen das jeweilige Ressort stets gezielt gefragt werde, ob Reste entstünden. Daß der betreffende Fachminister, der sich im übrigen kabinettssdisziplinär

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung

10.09.1987
the-ro

verhalten und den von der Landesregierung beschlossenen Ansatz vertreten müsse, nicht im September bereits klare Antworten geben könne, hänge einfach damit zusammen, daß er zu diesem Zeitpunkt die Entwicklung noch nicht endgültig überschauen könne. Was schließlich nicht abfließe, stehe praktisch im nächsten Jahr wieder zur Disposition.

Dies sei nach Ansicht der Finanzminister von Bund und Ländern die einzige sinnvolle Sicht der Dinge. Alles andere führe lediglich zu statistischen Daten, die aber nicht weiterhelfen könnten. Das Schwergewicht liege bei der Aufstellung des Haushalts. Dort werde bei jedem gravierenden Titel gezielt gefragt, und dort müsse Farbe bekannt werden.

Abg. Dautzenberg (CDU) hält es für sinnvoll, an einigen konkreten Beispielen, bei denen sich Investitionen über mehrere Jahre erstrecken - wie etwa bei der Krankenhausfinanzierung -, die Auswirkungen konkret dargestellt zu bekommen.

Auch er habe Zweifel, ob die Übergangszeit von zwei Jahren nicht zu lang sei, um die Anpassung tatsächlich so durchzuführen, wie sie vom Finanzminister und vom Haushalts- und Finanzausschuß beabsichtigt sei.

LMR Dr. Fricke (FM) habe darauf hingewiesen, daß im folgenden Jahr Minderausgaben erfolgen müßten, um die "Reste" finanzieren zu können. Man könnte die Dinge jedoch auch so sehen, daß, wenn die veranschlagten Ausgaben des laufenden Jahres für die "Reste" in Anspruch genommen würden, in der entsprechenden Position für das laufende Jahr weniger Mittel zur Verfügung stünden.

Bei der Ist-Rechnung bestehe die Schwierigkeit, die politischen Vorgaben in die neuen Ansätze zu projizieren und festzustellen, ob der Ansatz ausreichend sei. Denn bei den Haushaltsberatungen im Herbst - und um so mehr bei der Haushaltsplanung im Frühjahr - sei die kassenwirksame Verausgabung noch nicht bekannt.

Nach seiner Erinnerung habe auf Bundesebene der Haushaltsausschuß die gegenüber den Regelungen in manchen Ländern zusätzliche Kompetenz, am Ende des alten oder zu Beginn des neuen Haushaltsjahres über die weitere Verwendung der Reste zu beschließen. Er bittet um Auskunft, ob diese Darstellung zutreffe. Dann nämlich sei die Forderung von Abg. Schauerte (CDU) um so mehr berechtigt, daß man zumindest nachrichtlich eine Auflistung über die verbliebenen Reste und eine Begründung dafür erhalten müßte, warum die veranschlagten Ausgaben nicht ausnahmslos kassenwirksam geworden seien.

Wenn dies Anfang des neuen Jahres geschehen sollte, müsse die Regierung auch darüber entscheiden, wie lange diese Reste noch als kassenwirksam erklärt werden sollten. Dann würde es für die Regierung noch schwieriger, etwa im März des neuen Jahres den Kassenabschluß für das abgelaufene Jahr zu erstellen. Es sei dann die

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung

10.09.1987
the-ro

Frage, wann politisch über die Reste für das neue Jahr befunden werden solle. Diese politische Wertung, was mit den Resten geschehen solle, wäre also erst im April oder Mai möglich.

Hier sehe er einige Ungereimtheiten, die noch geklärt werden müßten. Er gibt zu bedenken, daß, wenn die Administration die Stärkung des Parlaments so sehr in den Mittelpunkt ihrer Argumentation stelle, man oft umgekehrt vermuten müsse, daß am Ende eine Stärkung der Administration dabei herauskomme.

Was die Kreditermächtigungen betreffe, so sei das, was auch im Ausschuß für Haushaltskontrolle eingehend beraten worden sei, im letzten Jahr erstmals in das Haushaltsgesetz eingeflossen und solle nun in die Landeshaushaltsordnung übernommen werden. Er halte die Frage für noch nicht ausdiskutiert, ob der gewählte Mittelweg aus parlamentarischer Sicht richtig sei oder ob bei den Kreditermächtigungen nicht noch engere Zügel angelegt werden sollten. Dadurch würde das Parlament in der Weise gestärkt, daß, wenn mehr Kreditermächtigungen gebraucht würden, dies praktisch in Form eines Nachtrags geschehen müßte.

Wenn die Aufstellung über die kreditfinanzierten Ausgaben entfalle, werde es für das Parlament und insbesondere für die Opposition sehr viel schwieriger, festzustellen, inwieweit der Haushalt hinsichtlich des Verhältnisses der Nettoneuverschuldung zu den Investitionen noch verfassungskonform sei.

Er fragt abschließend, ob man auch zukünftig eine Mitteilung über die am Kapitalmarkt aufzunehmenden Fremdmittel erhalten werde.

LMR Dr. Fricke (FM) bejaht die letzte Frage unter Hinweis auf die Finanzierungsübersicht, die diese Angaben enthalte.

Von einer Stärkung des Parlaments habe er im Zusammenhang mit der Erstellung einer Nachtragsvorlage und der Verlagerung dieser Vorschrift vom Haushaltsgesetz in die Landeshaushaltsordnung und nicht in Verbindung mit dem Übergang vom Soll- zum Ist-Abschluß gesprochen; dieser Übergang bedeute eher eine Stärkung der Finanzordnung insgesamt. Insofern sei er möglicherweise mißverstanden worden.

Was die kreditfinanzierten Ausgaben und den von Abg. Dautzenberg (CDU) formulierten Wunsch angehe, eine Erklärung zu der Verfassungsgrenze zu erhalten, so sei diese Erklärung von der Regierung in den letzten Jahren immer in irgendeiner Weise abgegeben worden. Dafür gebe es verschiedene Möglichkeiten und nicht nur die, an der bisherigen Übersicht über die kreditfinanzierten Ausgaben festzuhalten. Den Vorbericht habe man seinerzeit in seinem Text etwas umgestaltet, in den Finanzbericht verlagert und dort jetzt an der Stelle, wohin es eigentlich gehöre - nämlich bei den Investitionsausgaben und der Neuverschuldung -, das Über- oder Unterschreiten der Verfassungsgrenze zum Ausdruck gebracht.

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung

10.09.1987
the-ro

Im Grunde genommen müßte jede einzelne Maßnahme, die kreditfinanziert sei, aufgeführt werden. Dies hätte zur Folge, daß, wenn man mit den Investitionen die Kreditgrenze erreicht hätte, der gesamte Investitionshaushalt noch einmal hätte abgedruckt werden müssen. Das wäre von den Abgeordneten wohl zu Recht als eine Zumutung empfunden worden. Deshalb habe man eine vereinfachte Form gewählt und nur die Obergruppen aufgeführt, was sicher ausreichend sei.

In der Tat aber sei die Aufstellung der kreditfinanzierten Ausgaben völlig systemwidrig. Denn der außerordentliche Haushalt existiere nicht mehr. Es handle sich eben gerade nicht um eine objektbezogene, sondern um eine situationsbezogene - an gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen ausgerichtete - Kreditfinanzierung. Deshalb habe der Verfassungsgeber beim Bund wie auch beim Land Nordrhein-Westfalen die Kreditgrenze global, für den Gesamthaushalt, sogar in die Verfassung aufgenommen. Dies sollte seines Erachtens dann auch deklariert werden.

Das Relikt der Aufstellung der kreditfinanzierten Ausgaben passe also überhaupt nicht in das System und sollte deshalb bei einer Aktualisierung und Modernisierung des Haushaltsrechts nicht mehr fortgeführt werden. Der Grundgedanke, daß man irgendwo - in der Etatrede, im Finanzbericht oder wo auch immer - Auskunft über die Verfassungsgrenze erhalten möchte, sei aus der Sicht der Exekutive legitim und dürfe dabei nicht aus den Augen verloren werden.

Abg. Dautzenberg (CDU) räumt ein, daß es nicht notwendig sei, noch einmal den gesamten Investitionshaushalt abzudrucken; aber die bisherige Zusammenfassung nach Obergruppen habe doch die Möglichkeit geboten, nachzuvollziehen, ob die von der Verfassung gezogene Kreditgrenze überschritten worden sei oder nicht. Dies nachzuprüfen, werde für den einzelnen Parlamentarier schwieriger, wenn die Einhaltung der Kreditgrenze lediglich in einer Erklärung zum Ausdruck gebracht werde.

Der Feststellung, daß eine Übersicht über die kreditfinanzierten Ausgaben an sich systemwidrig sei, stelle er die Frage entgegen, ob die Verfassungsnorm nicht so weitgehend sei, daß sich daraus auch bestimmte haushaltsrechtliche Folgerungen herleiten ließen. Wenn nämlich der Nachweis des Einhaltens der Kreditgrenze nicht mehr in Form dieser Aufstellung erbracht werde, dann sehe er angesichts knapper werdender Haushaltsmittel die Gefahr, daß aus Krediten auch konsumtive Ausgaben getätigt würden; dieser Gefahr aber müsse man vorbeugen.

Abg. Riscop (CDU) macht darauf aufmerksam, daß die Gemeinden nicht von vornherein wüßten, wann sie vom Regierungspräsidenten den Bewilligungsbescheid für die von ihnen beantragten Baumaßnahmen erhielten. Sie hätten möglicherweise dann, wenn sie den Bewilligungsbescheid bekämen, nicht die Mittel dafür im Haushaltsplan veran-

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung

10.09.1987
the-ro

schlägt. Demgemäß müßten die Gemeinden in Zukunft bei investiven Maßnahmen wahrscheinlich sehr viel mehr mit Verpflichtungsermächtigungen arbeiten.

Noch komplizierter werde es bei der Feuerschutzsteuer. Die Lieferzeit für einen solchen Wagen betrage immerhin anderthalb Jahre. Er befürchtet, daß die Feuerschutzsteuer am Ende des Jahres untergehen und dann für andere Zwecke außerhalb des Feuerschutzes verwendet werden könnte.

Minister Dr. Posser macht deutlich, daß im Steuerverbund bei den Schlüsselzuweisungen keine Reste entstünden, weil sie im Laufe des Jahres in voller Höhe überwiesen würden. Bei den Zweckzuweisungen machten die Reste fast 1 Milliarde DM aus. Dem Land bleibe auch beim Übergang vom Soll- auf den Ist-Abschluß der Zugriff auf diese Reste verwehrt, weil ja doch die Gemeinden insgesamt aufgrund der Summe, die sich aus Verbundgrundlagen und Verbundquote ergebe, einen Rechtsanspruch darauf hätten. Dort, wo außerhalb des Steuerverbundes in den Einzelhaushalten bei den investiven Ausgaben noch Reste blieben, müsse dann mit dem Instrument der Verpflichtungsermächtigungen gearbeitet werden.

Die Feuerschutzsteuer sei zweckgebunden; man könne also keine andere Ausgabe damit tätigen und sie nicht etwa zur allgemeinen Deckung von Haushaltsmindereinnahmen verwenden. Sie gehe in voller Höhe wieder an die Gemeinden - mit der einzigen Ausnahme der Mitfinanzierung der Landesfeuerwehrschule.

Direktor beim Landesrechnungshof Kamp erklärt, er habe Abg. Schauerte (CDU) so verstanden, daß dieser ein gewisses Unbehagen darüber geäußert habe, bei der Aufstellung des neuen Haushalts keine Vorstellungen über die Höhe der voraussichtlichen Reste zu haben. Auch er sei der Meinung, daß man eine ungefähre Vorstellung über die Höhe der Reste haben müsse, um - was schließlich die Regel sein solle - überhaupt über die Deckung der notwendigen Ausgaben beschließen zu können.

Der Grundsatz des Gesetzes, daß die Mittel bereitgestellt werden sollten, sei soeben allerdings als Ausnahme gekennzeichnet worden, indem festgestellt worden sei, daß die Reste zunächst einmal aus Minderausgaben gedeckt werden sollten. Das aber brauche nicht unbedingt zu reichen. Man müsse deshalb irgendeine Vorstellung über die Höhe der Reste haben; denn eventuell müsse auch darüber beschlossen werden, ob nicht Mehrausgaben notwendig würden. Er räume allerdings ein, daß es außerordentlich schwierig sei, sich eine solche Vorstellung zu verschaffen.

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung10.09.1987
the-ro

Nach seinem Verständnis, so führt Abg. Meuffels (CDU) aus, müsse ein bei einer Maßnahme entstehender Ausgabereist aufgezeichnet und entweder durch Minderausgaben gedeckt oder in Form einer sichtbaren neuen Deckung im Haushalt ausgewiesen werden. Er möchte wissen, ob das Parlament dies noch während der Haushaltsberatungen am Ende des laufenden Jahres oder im nächsten Jahr erfahre und ob der Haushalts- und Finanzausschuß oder die Landesregierung allein darüber befinde.

Abg. Schauerte (CDU) teilt die Ansicht von LMR Dr. Fricke (FM), daß die kreditfinanzierten Ausgaben systemwidrig seien. Er bewerte sie aber dennoch politisch als hilfreich und deswegen auch als nicht verzichtbar, weil durch diese zusätzliche Untermauerung auch psychologisch bis in die Ministerien hinein die Bedeutung des Artikels 83 LV und die Formulierung zu den Kreditermächtigungen in § 18 Satz 1 1. Halbsatz der Landeshaushaltsordnung unterstrichen werde.

Auf diese Weise müsse man sich immer noch einmal Rechenschaft darüber geben, daß die Kreditfinanzierung im Grunde stets nur für investive Ausgaben vorgesehen sei. Deswegen sei er gegen eine Herausnahme der kreditfinanzierten Ausgaben, weil das als ein politisches und psychologisches Signal in die falsche Richtung verstanden würde. - Die grundsätzlichen Ausführungen von LMR Dr. Fricke könne er im übrigen nur unterstreichen.

Was die Minderausgaben und die Ausgabenreste betreffe, so äußere das Parlament mit der Verabschiedung des Haushalts den politischen Willen, die veranschlagten Beträge für bestimmte Maßnahmen auszugeben. Obwohl dann mit diesem "Ausgabebefehl" draußen im Lande Politik betrieben werde, müsse man möglicherweise nach zwölf Monaten feststellen, daß tatsächlich kaum etwas geschehen und nur ein Bruchteil der veranschlagten Mittel abgeflossen sei. Damit sei auch die Glaubwürdigkeit eines Parlaments berührt. Schon aus diesem Grunde müßte das Parlament über alle Fraktionen hinweg ein großes Interesse daran haben zu erfahren, was aus dem Ausgabebefehl geworden sei.

Nun verwässere man die Kenntnis über den Befehl, indem man den Betrag unerkannt als Ausgabereist weiterlaufen lasse. Und man schreibe in den neuen Haushalt schon die nächste "Befehlsverweigerung", indem man die Ausgabereiste mit Minderausgaben des neuen Befehls wettmache. An zwei Fronten würden dann also die parlamentarisch-politischen Befehle nicht ausgeführt.

Unabhängig von den unbestritten damit verbundenen technischen Schwierigkeiten müsse man dahin kommen, daß nicht die erste "Befehlsverweigerung" mit der nächsten kaschiert werde. Denn sonst beschließe man, überspitzt formuliert, im Parlament nur über "Luftzahlen", mache damit Politik und verliere auf diese Weise an Glaubwürdigkeit. Dies stelle für ihn das grundsätzliche politische Problem bei diesem Thema dar, das gelöst werden müsse.

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung

10.09.1987
the-ro

Abg. Trinius (SPD) fragt nach den praktischen Auswirkungen der Änderung unter Ziffer 3 Buchstabe b. Danach solle die seit zwei Jahren im Haushaltsgesetz enthaltene Regelung der Anrechnung fortlaufender Kredite auf den Kreditrahmen, soweit diese fortdauernden Kredite die Kassenkreditermächtigung überstiegen, als Dauerregelung in die LHO übernommen werden.

Abg. Bensmann (CDU) verweist auf seine Kleine Anfrage 574, aus deren Beantwortung hervorgehe, daß vom Wirtschaftsministerium bei einem der zahlreichen Programme zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit 70 % der Mittel nicht ausgegeben worden seien. Es stelle sich die Frage, welche Konsequenzen daraus gezogen werden müßten. Wenn der Landtag beispielsweise 100 Millionen DM investive Hilfen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit beschließe und davon im laufenden Jahr tatsächlich nur 30 Millionen DM ausgegeben würden, dann müsse seines Erachtens eine Rückkoppelung erfolgen, damit man erkennen könne, daß es sich um eine politisch falsche Entscheidung gehandelt habe.

Wenn er aber LMR Dr. Fricke richtig verstanden habe, dann wäre es möglich, daß der zuständige Minister den eingesparten Rest zur Verstärkung eines anderen Programms einsetzte, ohne das Parlament zu fragen und ohne daß dies irgendwo im Haushalt stünde. Dies könne nach seiner Überzeugung politisch nicht gewollt sein.

Minister Dr. Posser bestätigt, daß gerade im Haushalt des Ministers für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie solche Fälle vorgekommen seien, wie sie Abg. Bensmann (CDU) geschildert habe: daß nämlich Programme nicht so angenommen worden seien, wie es sich das Parlament gewünscht habe, weil entweder das Programm noch zu wenig bekannt oder aber auch nicht so ausgestaltet gewesen sei, daß es sich auf die Adressaten hätte auswirken können.

Klassisches Beispiel sei ein mit 60 Millionen DM ausgestattetes Programm mit einem Mittelabfluß von nur 15 Millionen DM gewesen. Frau Abg. Thoben habe sich seinerzeit an der Diskussion um den nächsten Haushaltsplanentwurf beteiligt und darauf hingewiesen, daß der Ansatz auf 20 Millionen DM gekürzt worden sei. Dies sei zutreffend gewesen; aber - und dies dürfe dabei nicht übersehen werden - man habe die Reste aus dem Vorjahr in Höhe von 40 Millionen DM übertragen gehabt.

Daran zeige sich das Problem: Der Baransatz sei in ganz erstaunlichem Maße, nämlich von 60 Millionen auf 20 Millionen DM gekürzt worden; aber das Programmvolumen als solches sei durch die Übertragung fast aller nicht ausgegebenen Mittel für dieses Programm noch einmal in vollem Umfang angeboten worden.

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung10.09.1987
the-ro

Eine begleitende Kontrolle sei nur durch den Fachausschuß möglich, indem dieser den betreffenden Minister nach der Entwicklung der vom Landtag beschlossenen Programme frage. Auch das Finanzministerium erfahre relativ spät, wieviel Mittel abgeflossen seien; der jeweilige Ressortminister könne dies am ehesten überblicken.

Abg. Schauerte (CDU) gibt zu bedenken, ob diese Dinge, auch wenn die Fachausschüsse näher am Geschehen seien, nicht wieder in die Zuständigkeit des Haushalts- und Finanzausschusses übertragen werden sollten. Der Ressortegoismus führe im allgemeinen dazu, daß nicht in dem gewünschten Maße "gebremst" werde. Wenn also die Novelle der Landeshaushaltsordnung auch ein Beitrag zu einer noch größeren Kraftanstrengung im Sinne einer Haushaltskonsolidierung sein solle, dann sollte seines Erachtens der Haushalts- und Finanzausschuß dabei ein Wort mitzureden haben.

Abg. Bensmann (CDU) knüpft an die Ausführungen des Ministers an und bezweifelt, daß der jeweilige Fachminister von sich aus dem Fachausschuß berichten werde, wenn Mittel für ein Programm nicht in dem erwarteten Ausmaß abfließen. Auch die Zahlen im Zusammenhang mit dem Mittelabfluß bei den Programmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit seien erst durch seine Kleine Anfrage - und das auch erst nach zweieinhalb Monaten - bekanntgeworden.

Der Minister hält dem entgegen, daß der Fachausschuß eine solche Auskunft verlangen könne.

Er fährt fort, die eine Seite der Probleme sei nicht etwa die, daß bei Investitionen zuviel ausgegeben werde, sondern daß die für Investitionen zur Verfügung gestellten Mittel nicht in dem vom Landtag bewilligten Maße abfließen.

Die zweite Seite der Probleme sei die, daß man bei den nichtinvestiven, also bei den konsumtiven Ausgaben, bei denen aber eine rechtliche Verpflichtung bestehe - Stichworte: Wohngeld, Asylanten -, häufig sehr viel mehr ausgeben müsse, als auch nach sorgfältiger Berechnung im Haushalt dafür vorgesehen sei. Dort stelle man Jahr für Jahr fest, daß die vom Parlament ohnehin schon erhöhten Ansätze nicht ausreichten, daß man die steigenden Ausgaben aber wegen der bestehenden Rechtsansprüche nicht verhindern könne.

Die Ressorts brauchten also nicht gebremst zu werden, weil sie etwa im investiven Bereich zuviel ausgäben; dies geschehe ohnehin nicht. Es sei ein alter Erfahrungsgrundsatz, daß auf diesem Gebiet leider entgegen dem politischen Willen des Landtags, des Budgetgesetzgebers, Beträge übrigblieben.

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung

10.09.1987
the-ro

Im übrigen seien die Ressorts dagegen, sich einer noch stärkeren Kontrolle durch den Finanzminister zu unterwerfen. Und auch die Fachausschüsse wollten nicht in einem stärkeren Maße kontrolliert werden. Er erinnert in diesem Zusammenhang daran, daß er zu Beginn seiner Amtszeit den - vergeblichen - Versuch unternommen habe, dem Haushalts- und Finanzausschuß des Landtags dieselben Rechte zu übertragen, wie sie in Bonn der Haushaltsausschuß wahrnehme, der allein über den gesamten Bundeshaushalt entscheide.

Der Vorsitzende merkt an, daß sich der Haushalts- und Finanzausschuß in den letzten zwei Jahren bereits zweimal mit diesem Thema beschäftigt habe, daß es aber mangels Durchsetzbarkeit in den Fraktionen wieder vom Tisch gekommen sei.

Abg. Schauerte (CDU) ist der Meinung, daß die Argumentation dann zuträfe, wenn man alles genauso handhaben wollte wie beim Deutschen Bundestag. Hier aber gehe es nicht darum, die gesamten Einzelpläne ausschließlich im Haushalts- und Finanzausschuß zu beraten, sondern es gehe lediglich um die Reste. Seines Erachtens wäre es den Versuch wert, noch einmal in diese Problematik einzusteigen. Man täte damit nach seiner Überzeugung einen Schritt in die richtige Richtung.

Den Versuch, so betont Minister Dr. Posser, könne man gern unternehmen. - Das Problem sei, daß sich eine wünschenswerte Entscheidung, die man getroffen habe, in diesem Punkt als schwierig herausstelle. Es sei beabsichtigt gewesen und auch erreicht worden, den Haushalt für das folgende Jahr noch im Vorjahr zu verabschieden. Zu diesem Zeitpunkt aber, zu dem die Sätze für das folgende Jahr durch Ermächtigungen festgelegt würden, kenne man trotz aller Bemühungen noch nicht die Höhe der entstandenen Reste; dies wisse man allerfrühestens Ende Februar des folgenden Jahres.

Abg. Dautzenberg (CDU) erkundigt sich, wie denn der Bundestag verfare, der auch noch im alten Jahr den Haushalt für das folgende Jahr beschließe, offenbar aber doch über die Reste von neuem entscheide.

LMR Dr. Fricke (FM) bezweifelt, daß beim Bundestag jeder Rest genau in den Blick genommen werden könne; möglicherweise handele es sich um grobe Schätzungen. Tatsache sei jedenfalls, daß die Landesregierung jetzt noch nicht die Höhe der entstehenden Reste kenne. Zwar habe der Finanzminister eine gewisse Kontrolle, und er könne aufgrund der Titelübersicht vermuten, daß hier oder da weniger abfließen werde; man könne aber nicht voraussagen, was im November und Dezember noch geschehe. Verlässliche Angaben habe man daher erst nach einem Auslaufzeitraum im Februar/März des nächsten Jahres.

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung10.09.1987
the-ro

Bei einer großen Baumaßnahme mit einem Finanzierungsvolumen von beispielsweise 200 Millionen DM könne man sich in den ersten Teilbeträgen leicht verschätzen, weil man zunächst glaube, zügig mit dem Bau beginnen zu können; falls sich diese Annahme dann als nicht richtig erweise, entstehe schnell ein relativ hoher Rest. Wenn man forderte, daß der dabei in einer nennenswerten Höhe entstehende Rest nur freigegeben werden dürfe, wenn auch in den betreffenden Einzelplan ein entsprechender Betrag eingestellt sei, könnte die Maßnahme nicht durchgeführt werden; also müsse der Rest freigegeben werden.

Die Exekutive sei demnach aufgerufen festzustellen - was sehr schwierig sei -, ob an anderen Stellen ein Restepotential vorhanden sei, oder man müsse unter Umständen bei der Haushaltsplanaufstellung den entsprechenden Ansatz mit der Konsequenz erhöhen, daß dann die Reste teilweise nicht gebildet würden. Er vermute, daß so der Bund vorgehe.

Die von Abg. Bensmann (CDU) geäußerte Vermutung, daß ein Ressort frei sei, die entstandenen Reste ohne Kontrolle durch den Landtag anderswo einzusetzen, sei nicht begründet: Der Rest stehe zum Soll; die Zweckbestimmung sei und bleibe maßgeblich, und eine Verlagerung sei nicht einmal von einem Titel zum anderen möglich - es sei denn, man habe eine überplanmäßige Ausgabe, die aber, wenn sie hoch sei, vom Parlament bewilligt werden müsse. Der Restehaushalt sei eben nicht, wie oft angenommen werde, eine Umschichtungsmasse, gewissermaßen ein "Kuchen", der neu zugeschnitten werde. Dies gehe nicht ohne Bewilligung.

Was die Frage von Abg. Trinius (SPD) nach praktischen Auswirkungen der Neuregelung der halbierten fortgeltenden Kreditermächtigung betreffe, so gebe es bisher zum Glück keine solchen Auswirkungen, weil man einen Normalablauf gehabt habe. Man müsse aber auch mit Unnormalitäten rechnen, und möglicherweise habe man es in diesem Jahr mit der Unnormalität zu tun, daß man durch die bekannte Entwicklung bei den Steuereinnahmen die Jahreskreditermächtigung voll und unter Umständen sogar überdimensioniert ausschöpfen müsse.

Das Land werde sich in diesem Fall wie der Bund finanzieren, wozu in einer Zeitungsnotiz vom Juni dieses Jahres mitgeteilt worden sei:

Wie es in Regierungskreisen hieß, geht Finanzminister Stoltenberg jetzt von diesem erhöhten Betrag aus. Er will aber keinen Nachtragshaushalt aufstellen, weil Ermächtigungen für die Neuverschuldung früherer Jahre zum Teil erheblich unterschritten wurden.

Es handele sich dabei also nicht um eine Deckung, sondern um eine Finanzierung, und der Finanzminister brauche ein vernünftiges Instrument zur Finanzierung des Haushalts. Denn wenn man mit Steuereinbrüchen von erheblicher Größenordnung rechnen müsse, dann könne es sein, daß, falls man beispielsweise erst in der Sommerpause einen Nachtragshaushalt verlangen müsse, man nur unter höchst unwirtschaft-

Haushalts- und Finanzausschuß
36. Sitzung10.09.1987
the-ro

lichen Kriterien Kredite aufnehmen könne. Es könne aber nicht Wunsch und Wille des Parlaments sein, daß, wenn man sich zu günstigen Marktkonditionen am Kapitalmarkt schnell finanzieren könne, man erst Wartezeiten habe und dann unter Umständen in eine Hochzinsphase hineingerate.

Die Frage, wer über die Minderausgaben bestimme, sei dahin gehend zu beantworten, daß dies durch die Exekutive geschehe. Diese Regelung entspreche der Kompetenzenabgrenzung: Das Parlament, die gesetzgebende Körperschaft, stelle den Haushalt auf, die Regierung vollziehe ihn, und allenfalls könne eine begleitende Kontrolle informatorischer Art stattfinden. Bei dieser Regelung des Haushaltsrechts, wie sie schon immer bestanden habe, sollte es auch bleiben, damit der Haushalt möglichst elastisch, reibungslos und ohne Friktionen vollzogen werden könne.

Das Problem der hohen Reste gerade bei gesetzlich festliegenden Aufgaben - zum Beispiel Abwasserabgabe, Feuerschutzsteuer - sei in den letzten Jahren ein ständiger Begleiter gewesen und werde es leider auch zukünftig sein. Das Land habe bedauerlicherweise keine Mittel gegen die in den Einzelplänen des Innenministers und des MURL wegen der Feuerschutzsteuer bzw. der Abwasserabgabe entstehenden hohen Reste in der Hand; denn dazu müßten Bundesgesetze geändert werden. Deshalb schleppe das Land diese Reste vor sich her.

In den anderen Bereichen, etwa beim Städtebau, treffe es zu, daß man Reste vermeiden könne und sollte - wofür sich der Finanzminister stets einsetze -, indem man unter Umständen höhere Verpflichtungsermächtigungen einräume. Dabei sei das politische Programmdenken gefordert, nämlich sich zu entscheiden, was durchgeführt werden solle. Dies müsse man eben - und das sei die Schwierigkeit - in Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen aufteilen. Hier gebe es Möglichkeiten, die mehr als bisher genutzt werden könnten.

Allerdings seien denjenigen, die weit von den bewirtschaftenden Stellen entfernt seien, hinsichtlich des Durchblicks Grenzen gesetzt. Wenn von dem befragten Ressort gesagt werde, daß kein Rest entstehe, so könne auch der Finanzminister in vielen Fällen nicht schlauer sein als das einzelne Ressort. Aber auch der Haushalts- und Finanzausschuß und selbst der Fachausschuß werde ohne einen Blick in die Haushaltsüberwachungslisten nicht in der Lage sein zu überschauen, was wirklich geschehe.

Deswegen schlage der Regierungsentwurf vor, die Selbstkontrolle, die Insichkontrolle, einzuführen, wodurch die Ressorts gezwungen würden, dann, wenn der Rest verausgabt werden solle, Wege zu finden, um bei anderen Programmen Minderausgaben zu erwirtschaften. Dies reguliere sich dann beim nächsten Haushaltsplan aufgrund der Kontrolle, die in den Fachausschüssen erfolge.