

# Inhalt

Vorbemerkungen .....	V
Abkürzungen .....	XXI

## Lernfeld 1

### Allgemeine Einführung in die öffentliche Finanzwirtschaft

I. Allgemeine Einführung .....	2
II. Öffentliche Finanzwirtschaft als Studiengbiet .....	3
A. Definition der öffentlichen Finanzwirtschaft .....	3
B. Öffentliche Finanzwirtschaft in der Lehre .....	4
C. Literaturhinweise .....	6
1. Finanzwirtschaftliche Literatur .....	6
2. Finanzwissenschaftliche Literatur .....	7
3. Juristische Literatur .....	7
4. Verwaltungswissenschaftliche Literatur .....	7
D. Die Frage nach der Motivation .....	8

## Lernfeld 2

### Staatssektor und Finanzverfassung

Allgemeines .....	11
I. Öffentliche Finanzwirtschaft als Teil der Gesamtwirtschaft .....	12
A. Der Staatssektor .....	12
B. Die Staatsquote .....	12
1. Berechnung der Staatsquote .....	15
2. Einzelfragen .....	15
3. Weitere Quoten .....	16
C. Wechselbeziehungen zwischen dem öffentlichen und dem privaten Bereich .....	18
D. Öffentliche Finanzwirtschaft im Wirtschaftssystem .....	22
II. Die Träger der öffentlichen Finanzwirtschaft .....	25
Allgemeines .....	25
A. Die Einnahmen und Ausgaben generell .....	26

1. Einnahmen .....	26
2. Ausgaben .....	29
B. Die Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften .....	30
1. Die Einnahmen und Ausgaben des Bundes .....	30
a) Einnahmen .....	32
b) Ausgaben .....	33
c) Zusammenfassung .....	34
2. Die Einnahmen und Ausgaben der Länder .....	34
a) Einnahmen .....	35
b) Ausgaben .....	36
3. Die Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden .....	36
a) Die Einnahmen der Gemeinden .....	37
b) Die Ausgaben der Gemeinden .....	38
4. Die Einnahmen und Ausgaben der EG .....	39
a) Einnahmen .....	40
b) Ausgaben .....	40
C. Die Einnahmen und Ausgaben der Nebenhaushalte/Parafisci .....	41
1. Sondervermögen des Bundes .....	43
2. Selbständige Körperschaften .....	45
III. Finanzverfassung/Rechtsgrundlagen .....	45
Allgemeines .....	45
A. Allgemeine Darstellung der Finanzverfassung .....	46
1. Die Grundlagen der bundesstaatlichen Verfassung .....	47
2. Art. 104a: Die Lastenverteilung .....	47
a) Der Grundsatz: Die Abhängigkeit von Aufgaben und Ausgaben .....	47
b) Die Ausnahmen: Mischfinanzierungstatbestände .....	48
c) Kritik an den Mischfinanzierungstatbeständen .....	50
3. Die Verteilung der Steuereinnahmen .....	50
a) Der vertikale Finanzausgleich .....	51
b) Der horizontale Finanzausgleich .....	52
B. Haushaltsautonomie von Bund und Ländern .....	53
C. Gesamtwirtschaftliche Verflechtung von Bund und Ländern .....	54
D. Die Rechtsgrundlagen der Haushaltswirtschaft in ihrer geschichtlichen Entwicklung .....	55
1. Die geschichtliche Entwicklung .....	56
2. Die Entwicklung des Haushaltsrechts .....	57
3. Die Rechtslage seit der Haushalts- und Finanzreform .....	59

### Lernfeld 3

### Finanzwirtschaftliche Planungsgrundlagen

Allgemeines .....	63
I. Planerische Grundlagen im Bundesbereich .....	64

II. Der Haushaltsplan .....	66
A. Der Haushaltsplan als Rechenwerk .....	66
1. Rechenwerke im kaufmännischen Bereich .....	67
a) Die Bilanz .....	67
b) Die Gewinn- und Verlustrechnung .....	68
c) Kalkulation .....	69
2. Betriebsverwaltungen des Bundes .....	69
3. Rechenwerke im privaten Bereich .....	70
B. Die Funktionen des Haushaltsplans .....	70
1. Die Bedarfsdeckungsfunktion .....	71
2. Die Rechts- und Kontrollfunktion .....	72
3. Die gesamtwirtschaftliche Funktion .....	72
4. Die politische Funktion .....	73
5. Die Umverteilungsfunktion .....	74
6. Weitere Funktionen .....	76
III. Der formale Aufbau von Haushalts- und Wirtschaftsplänen .....	78
A. Die Ziele .....	78
B. Gliederung des Bundeshaushalts .....	79
1. Der Gesamtplan .....	79
a) Haushaltsübersicht .....	79
b) Finanzierungsübersicht .....	82
c) Kreditfinanzierungsplan .....	83
2. Die Einzelpläne .....	84
a) Einteilung nach dem jeweiligen Verwaltungszweig (Ministerialprinzip) .....	84
b) Einteilung der Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungs- ermächtigungen in bestimmte Gruppen (Realprinzip) ..	85
3. Die Kapitel .....	85
4. Die Titel .....	86
a) Gruppierung des Titels .....	87
b) funktionale Gliederung .....	91
c) Zweckbestimmung .....	93
d) Soll .....	94
e) Erläuterungen .....	94
f) Titelgruppen .....	95
C. Die Verwirklichung der Ziele .....	96
D. Andere Arten der Gliederung .....	97
IV. Das Haushaltsgesetz .....	99
A. Die Feststellung des Haushaltsplans .....	99
B. Ermächtigung zur Kreditaufnahme .....	100
1. Fundierte Schulden .....	101
2. Kassenerstärkungskredite .....	102
C. Bürgschaften – Gewährleistungen .....	103
D. Regelungen zum Haushaltsvollzug .....	103

E. Rechtsgrundlagen für Einnahmen und Ausgaben .....	103
F. Inkrafttreten des Gesetzes .....	103
G. Die sachlichen und zeitlichen Grenzen (Bepackungsverbot) ..	104
V. Die Rechtsnatur des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans ..	107
VI. Der Finanzplan .....	110
1. Historische Entwicklung .....	110
2. Rechtliche Grundlagen .....	110
3. Aufstellungsverfahren und Besonderheiten .....	112
4. Bewertung .....	113

**Lernfeld 4**  
**Haushaltsgrundsätze**

Allgemeines .....	115
I. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit .....	118
A. Der Grundsatz .....	118
1. Rechtsgrundlagen .....	118
2. Bedeutung des Grundsatzes .....	119
a) Historische Entwicklung .....	119
b) Bedeutung für die Funktionen .....	120
c) Bedeutung für den Haushaltskreislauf .....	121
3. Institutionen zur Sicherung des Grundsatzes .....	121
II. Vorherigkeit .....	123
A. Der Grundsatz .....	123
1. Rechtsgrundlagen .....	123
2. Bedeutung des Grundsatzes .....	124
a) Historische Entwicklung .....	124
b) Bedeutung für die Funktionen .....	124
c) Bedeutung für den Haushaltskreislauf .....	124
B. Die Ausnahmen .....	125
1. Rechtsgrundlagen .....	126
2. Einzelheiten der Ausnahmen .....	126
C. Bezug zum Eingangssachverhalt .....	128
III. Jährlichkeit und zeitliche Bindung .....	129
A. Der Grundsatz .....	129
1. Rechtsgrundlagen .....	130
2. Bedeutung des Grundsatzes .....	130
a) Historische Entwicklung .....	130
b) Bedeutung für die Funktionen .....	131
c) Bedeutung für den Haushaltskreislauf .....	131

3. Sonderfragen .....	132
a) Der Doppelhaushalt .....	132
b) Sogenanntes Dezemberfieber .....	132
B. Die Ausnahmen .....	133
1. übertragbare Ausgabebewilligungen .....	134
2. Rechtsgrundlagen .....	134
3. Arten der Übertragbarkeit .....	135
a) Geborene Übertragbarkeit .....	135
b) Gekorene Übertragbarkeit .....	136
4. Verfahren der Mittelübertragung .....	136
5. Inanspruchnahme .....	137
6. Haushaltsvorgriffe .....	137
7. Selbstbewirtschaftungsmittel .....	138
8. Wegfall- und Umwandlungsvermerke .....	139
C. Bezug zum Eingangssachverhalt .....	139
IV. Einzelveranschlagung und sachliche Bindung .....	141
A. Der Grundsatz .....	142
1. Rechtsgrundlagen .....	143
2. Bedeutung des Grundsatzes .....	143
a) Historische Entwicklung .....	143
b) Bedeutung für die Funktionen .....	144
c) Bedeutung für den Haushaltskreislauf .....	144
B. Die Ausnahmen .....	144
I. Ausnahmen von der sachlichen Bindung .....	144
1. Rechtsgrundlagen .....	145
2. Arten der Deckungsfähigkeit .....	145
a) Gegenseitige Deckungsfähigkeit .....	146
b) Einseitige Deckungsfähigkeit .....	147
c) Geborene Deckungsfähigkeit .....	147
d) Gekorene Deckungsfähigkeit .....	148
3. Einzelheiten bei der Inanspruchnahme der Deckungsfähigkeit .....	149
II. Ausnahmen vom Grundsatz der sachlichen Bindung im weiteren Sinne .....	149
1. Nachtragshaushaltsgesetze .....	150
2. Über- und außerplanmäßige Ausgaben .....	150
C. Bezug zu den Eingangssachverhalten .....	150
V. Fälligkeit .....	152
A. Der Grundsatz .....	152
1. Rechtsgrundlagen .....	152
2. Bedeutung des Grundsatzes .....	153
a) Historische Entwicklung .....	154
b) Bedeutung für die Funktionen .....	154
c) Bedeutung für den Haushaltskreislauf .....	154
B. Bezug zum Eingangssachverhalt .....	155

VI. Einheit und Vollständigkeit	156
A. Der Grundsatz	156
1. Rechtsgrundlagen	156
2. Bedeutung des Grundsatzes	157
a) Historische Entwicklung	157
b) Bedeutung für die Funktionen	158
c) Bedeutung für den Haushaltskreislauf	158
B. Die Ausnahmen	159
1. Rechtsgrundlagen	159
2. Arten der Ausnahmen	159
C. Bezug zum Eingangssachverhalt	161
VII. Gesamtdeckung	163
A. Der Grundsatz	163
1. Rechtsgrundlagen	163
2. Bedeutung des Grundsatzes	163
a) Historische Entwicklung	163
b) Bedeutung für die Funktionen	164
c) Bedeutung für den Haushaltskreislauf	164
B. Die Ausnahmen	164
1. Rechtsgrundlagen	164
2. Arten der Ausnahmen	165
a) Zweckbindung aufgrund eines Gesetzes	165
b) Zweckbindung aufgrund eines Vermerks im Haushaltsplan	166
C. Bezug zum Eingangssachverhalt	168
VIII. Bruttoprinzip	169
A. Der Grundsatz	169
1. Rechtsgrundlagen	170
2. Bedeutung des Grundsatzes	171
a) Historische Entwicklung	171
b) Bedeutung für die Funktionen	171
c) Bedeutung für den Haushaltskreislauf	172
d) Verhältnis zum Vollständigkeitsprinzip und der Gesamtdeckung	172
B. Die Ausnahmen	172
1. Rechtsgrundlagen	172
2. Arten der Ausnahmen	173
a) Kredite (geborene Ausnahme)	173
b) Nebenkosten und Nebenerlöse (gekorene Ausnahme)	175
C. Bezug zum Eingangssachverhalt	176
IX. Ausgeglichenheit	177
A. Der Grundsatz	177

1. Rechtsgrundlagen	178
2. Bedeutung des Grundsatzes	178
a) Bedeutung für die Funktionen	178
b) Bedeutung für den Haushaltskreislauf	178
c) Instrumente zum Haushaltsausgleich	180
B. Bezug zum Eingangssachverhalt	180
X. Haushaltswahrheit und -klarheit	182
A. Der Grundsatz	182
1. Rechtsgrundlagen	182
2. Bedeutung des Grundsatzes	183
a) Die Haushaltswahrheit	183
b) Die Haushaltsklarheit	184
3. Bedeutung für die Funktionen	184
4. Bedeutung für den Haushaltskreislauf	184
B. Bezug zum Eingangssachverhalt	185
XI. Öffentlichkeit	186
A. Der Grundsatz	187
1. Rechtsgrundlagen	187
2. Bedeutung des Grundsatzes	188
a) Historische Entwicklung	188
b) Bedeutung für die Funktionen	189
c) Bedeutung für den Haushaltskreislauf	189
B. Die Ausnahmen	189
C. Bezug zum Eingangssachverhalt	190
XII. Weitere Haushaltsgrundsätze und Überlegungen zu einer umfassenden Haushaltstheorie	192

## Lernfeld 5

### Der Haushaltskreislauf

Allgemeines	195
I. Die Aufstellung des Haushaltsplans	197
A. Das Aufstellungsschreiben des Bundesministers der Finanzen	197
B. Die Aufstellung des Haushaltsvoranschlags	199
1. Ortsebene	199
2. Mittelinstanz	200
3. Ministerien	200
4. Einschaltung des BRH	201
C. Der Entwurf des Haushaltsplans	202
1. Die Schätzung der Einnahmen	202

2. Die Ermittlung des Ausgabenbedarfs	202
3. Verfahren	203
D. Der Beschluß der Bundesregierung	206
E. Vorlagefrist	206
F. Neue Vorschläge zum Aufstellungsverfahren	207
II. Das Haushaltsgesetzgebungsverfahren	209
A. Die Zuleitung des Regierungsentwurfs an Bundestag und Bundesrat	210
B. Beteiligung des Bundesrates – 1. Durchgang	212
C. Die Beratungen im Bundestag	213
1. Erste Lesung	213
2. Beratungen im Haushaltsausschuß	214
3. Zweite und dritte Lesung	214
D. Beteiligung des Bundesrats (zweiter Durchgang)	216
E. Ausfertigung und Verkündung des Haushaltsgesetzes	218
F. Ergänzungshaushalt	219
G. Nachtragshaushalt	221
H. Weitere Sonderformen des Haushalts	223
III. Die Ausführung des Haushaltsplans	224
A. Grundlagen	224
1. Rechtliche Grundlagen	225
2. Grundbegriff: Haushaltsmittel	225
a) Einnahmen und Ausgaben	226
b) Verpflichtungsermächtigung	226
c) Planstellen und Stellen	228
3. Automatisiertes Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (HKR – Verfahren in Grundzügen)	232
a) Allgemeines	232
b) Personen und Institutionen	233
B. Die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln von der Mittelzuweisung bis zur Zahlung	234
1. Die Bereitstellung der Haushaltsmittel	235
a) Verteilung der Haushaltsmittel nach den Vorl. VV Nr. 1 zu § 34	235
b) Die Verteilung der Haushaltsmittel nach dem HKR-Verfahren	238
2. Wirkung der Verteilung der Haushaltsmittel	239
3. Bewirtschaftung der Haushaltsmittel	240
a) Erhebung der Einnahmen	240
b) Bewirtschaftung der Ausgaben	241
c) Festlegung der Haushaltsmittel	242
4. Die Anordnung an die Bundeskassen zur Leistung oder Annahme von Zahlungen	243



a) Die Arten der Belege im HKR-Verfahren .....	243
b) Die Gestaltung der HKR-Belegvordrucke (Überblick ..	243
5. Feststellung und Bescheinigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit .....	245
a) Feststellung und Bescheinigung der sachlichen Richtigkeit .....	245
b) Feststellung und Bescheinigung der rechnerischen Richtigkeit .....	249
c) Teilbescheinigungen .....	250
d) Verantwortung des Feststellers in besonderen Fällen .....	250
e) Feststellung bei Anwendung automatisierter Verfahren .....	251
f) Zusammengefaßte Bescheinigungen der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit .....	251
6. Die Überwachung der Einnahmen und Ausgaben .....	252
a) Haushaltsüberwachungsliste für angeordnete Einnahmen (HÜL-E) .....	252
b) Haushaltsüberwachungsliste für Ausgaben (HÜL-A) .....	253
c) Haushaltsüberwachungsliste im HKR-Verfahren .....	253
7. Anordnungsbefugnis .....	256
a) Personenkreis der Anordnungsberechtigten .....	256
b) Unterschriftsmitteilung .....	256
c) Inhalt der Anordnung .....	257
d) Form der Anordnung .....	258
e) Sonstiges .....	258
8. Zahlungen .....	259
C. Abweichungen im Planvollzug .....	260
1. Abweichungen auf der Einnahmeseite .....	261
a) Veränderung von Ansprüchen (§ 59 BHO/LHO) .....	261
2. Abweichungen auf der Ausgabeseite .....	264
a) Sperrungen .....	264
b) Über- und planmäßige Ausgaben .....	266
IV. Kontrollverfahren .....	271
A. Rechnungslegung .....	272
B. Rechnungsprüfung .....	274
1. Begriffsbestimmungen .....	275
2. Inhalt der Prüfung .....	276
a) Rechtsgrundlagen .....	276
b) Prüfungsformen .....	276
3. Verfahren der Prüfung .....	277
C. Entlastung .....	279
V. Das Zusammenwirken der Phasen des Haushaltskreislaufs .....	282
VI. Berichte und Gutachten im Haushaltskreislauf .....	284
A. November: Das Sachverständigengutachten .....	284
B. Januar: Der Jahreswirtschaftsbericht .....	285

C. April/Mai: Frühjahrsgutachten, gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen .....	285
D. August: Der Finanzbericht .....	286
E. Bericht der Abgeordneten des Haushaltsausschusses .....	286
F. Der Subventionsbericht und der Beteiligungsbericht .....	287
G. Berichte in der Ausführungsphase .....	288
H. Der Abschlußbericht des BMF .....	288
I. Die Bemerkungen des BRH .....	288
J. Der Bericht des Haushaltsausschusses zum Entlastungsverfahren .....	288
 VII. Der Haushaltsplan als Planungs-, Bewirtschaftungs- und Kontrollinstrument .....	 289

## Lernfeld 6

### Institutionen der öffentlichen Finanzwirtschaft

Allgemeines .....	291
I. Der Beauftragte für den Haushalt .....	293
A. Aufbauorganisatorische Einordnung .....	293
B. Aufgaben .....	294
1. Erste Phase des Haushaltskreislaufs .....	295
2. Dritte Phase des Haushaltskreislaufs .....	295
3. Vierte Phase des Haushaltskreislaufs .....	296
4. Weitere Aufgaben .....	296
C. Zusammenarbeit mit anderen Bereichen .....	296
D. Einzelfragen .....	298
1. Die Beauftragtenfunktion .....	298
2. Das Anforderungsprofil des BfdH .....	298
3. Abgrenzung zum Controlling .....	299
 II. Der Titelverwalter .....	 300
A. Aufbauorganisatorische Einbindung .....	300
B. Aufgaben .....	300
C. Der Personenkreis .....	301
D. Zusammenarbeit mit anderen Bereichen .....	301
 III. Die Vorprüfungsstelle .....	 303
A. Aufbauorganisatorische Einordnung .....	303
B. Aufgaben .....	303
C. Zusammenarbeit mit anderen Bereichen .....	304
 IV. Der Bundesminister der Finanzen .....	 305
A. Aufbau .....	305
B. Aufgaben .....	307
1. Aufstellung .....	307

---

2. Ausführung des Haushaltsplans .....	307
3. Kontrollverfahren .....	307
C. Zusammenarbeit mit anderen Bereichen .....	308
V. Der Bundesrechnungshof (BRH) .....	309
A. Aufbau .....	310
B. Aufgaben .....	310
C. Zusammenarbeit mit anderen Bereichen .....	312
VI. Der Bundesbeauftragte für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung .....	314
VII. Der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages .....	316
Übungsteil .....	319
Sachregister .....	333