

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung der Bundeshaushaltsordnung

A. Zielsetzung

Gesetzliche Regelung zur Bewilligung über- und außerplanmäßiger Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen nach Maßgabe der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 25. Mai 1977 (2 BvE 1/74) zu Artikel 112 GG.

Ermöglichung der Aufgabendelegation auf private Stellen bei der Gewährung von staatlichen Zuwendungen.

Umsetzung des Kabinettsbeschlusses zur Einführung der sachlichen Bezeichnungsform bei den Bundesressorts.

B. Lösung

Änderung des § 37 Abs. 1 BHO und des § 38 Abs. 1 BHO unter Berücksichtigung der vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätze und der seit 1979 mit den haushaltsgesetzlichen Regelungen zu über- und außerplanmäßigen Ausgaben gewonnenen Erfahrungen.

Ergänzung des § 44 BHO um eine Regelung, die die Beleihung von privaten Stellen mit der Aufgabe der Zuwendungsvergabe ermöglicht.

Ersetzung des Wortes „Bundesminister“ durch die Bezeichnung „Bundesministerium“ in der BHO in den Fällen, in denen der Begriff „Bundesminister“ als Behördenbezeichnung verwendet wird.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (431) — 520 00 — Bu 47/93

Bonn, den 4. Oktober 1993

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung der Bundeshaushaltsordnung mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 660. Sitzung am 24. September 1993 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Dr. Helmut Kohl

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung der Bundeshaushaltsordnung

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Die Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 18. Juli 1990 (BGBl. I S. 1447), wird wie folgt geändert:

1. § 29 Abs. 2 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

„Einnahmen, Ausgaben, Verpflichtungsermächtigungen und Vermerke, die das Bundesministerium der Finanzen in den Entwurf des Haushaltsplans nicht aufgenommen hat, unterliegen auf Antrag des zuständigen Bundesministers der Beschlußfassung der Bundesregierung, wenn es sich um Angelegenheiten von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung handelt.“

2. § 37 Abs. 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben bedürfen der Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen. Sie darf nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedarfs erteilt werden. Als unabweisbar ist ein Bedarf insbesondere nicht anzusehen, wenn nach Lage des Einzelfalles ein Nachtragshaushaltsgesetz rechtzeitig herbeigeführt oder die Ausgabe bis zum nächsten Haushaltsgesetz zurückgestellt werden kann. Eines Nachtragshaushaltsgesetzes bedarf es nicht, wenn die Mehrausgabe im Einzelfall einen im Haushaltsgesetz festzulegenden Betrag nicht überschreitet oder wenn Rechtsverpflichtungen zu erfüllen sind. § 8 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft bleibt unberührt.“

3. § 38 Abs. 1 wird nach Satz 1 wie folgt gefaßt:

„Im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedarfs kann das Bundesministerium der Finanzen Ausnahmen zulassen; § 37 Abs. 1 Satz 3 ist entsprechend anzuwenden. Eines Nachtragshaushaltsgesetzes bedarf es nicht, wenn im Einzelfall der Gesamtbetrag der überplanmäßigen oder außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung einen im Haushaltsgesetz festzulegenden Betrag nicht überschreitet oder wenn Rechtsverpflichtungen zu erfüllen sind.“

4. Dem § 44 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Juristischen Personen des privaten Rechts kann mit ihrem Einverständnis die Befugnis verliehen werden, Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Zuwendungen im eigenen Namen und in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts wahrzunehmen, wenn sie die Gewähr für eine sachgerechte Erfüllung der ihnen übertragenen

Aufgaben bieten und die Beleihung im öffentlichen Interesse liegt. Die Verleihung und die Entziehung der Befugnis obliegen dem zuständigen Bundesministerium; die Verleihung bedarf der Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen. Die Beleihene unterliegt der Aufsicht des zuständigen Bundesministeriums; dieses kann die Aufsicht auf nachgeordnete Behörden übertragen.“

5. § 116 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

„Soweit dieses Gesetz in anderen Fällen Befugnisse des Bundesministeriums der Finanzen enthält, kann der zuständige Bundesminister über die Maßnahme des Bundesministeriums der Finanzen die Entscheidung der Bundesregierung einholen; die Bundesregierung entscheidet anstelle des Bundesministeriums der Finanzen endgültig.“

6. In den §§ 4, 5, 10 a Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 1, § 18 Abs. 2 Satz 1, § 24 Abs. 4 Satz 2, § 26 Abs. 3 Satz 2, § 27 Abs. 1, § 28 Abs. 1 und 3, §§ 31, 36, 37 Abs. 6 Satz 2, § 38 Abs. 2, 3 und 4 Satz 2, § 39 Abs. 2 und 3 Satz 2, § 40 Abs. 1 Satz 1, §§ 41, 43, 44 a Abs. 3 Satz 3, § 45 Abs. 2 Satz 3, Abs. 3 und 4, §§ 48, 50 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 und 5, § 52 Satz 3, § 54 Abs. 1 Satz 2, § 56 Abs. 2, § 57 Satz 1 und 2, §§ 58, 59 Abs. 1 und 2, § 60 Abs. 1 Satz 2, § 61 Abs. 2, § 63 Abs. 4, § 64 Abs. 1 und 4 Satz 2, § 65 Abs. 2 Satz 1 und 3, Abs. 3 Satz 1 und 2, Abs. 4, 5 Satz 2 und Abs. 6, §§ 66, 67 Satz 1, §§ 68, 69, 70, 71 Abs. 1 Satz 2, § 72 Abs. 1 Satz 2, § 73 Abs. 1 Satz 2, § 74 Abs. 2 und 3 Satz 2, § 76 Abs. 1 Satz 2, § 77 Satz 2, § 78 Satz 2, § 79 Abs. 2 bis 5, § 80 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3, § 87 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2, § 88 Abs. 2 Satz 1, § 96 Abs. 2, § 97 Abs. 4, § 100 Abs. 2 Satz 2, § 103 Abs. 3, § 105 Abs. 2, § 108 Satz 1 bis 3, § 109 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3, § 111 Abs. 2 Satz 1, § 114 Abs. 1 Satz 1, § 116 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 werden jeweils die Wörter

- a) „Der Bundesminister“ durch „Das Bundesministerium“,
- b) „der Bundesminister“ durch „das Bundesministerium“,
- c) „des Bundesministers“ durch „des Bundesministeriums“,
- d) „dem Bundesminister“ durch „dem Bundesministerium“,
- e) „den Bundesminister“ durch „das Bundesministerium“,
- f) „Die Bundesminister“ durch „Die Bundesministerien“,
- g) „die Bundesminister“ durch „die Bundesministerien“,
- h) „beim Bundesminister“ durch „beim Bundesministerium“,

- i) „vom Bundesminister“ durch „vom Bundesministerium“,
- j) „Er“ durch „Es“,
- k) „Dieser“ durch „Dieses“ ersetzt.

Artikel 2

Artikel 1 Nr. 2 und 3 dieses Gesetzes tritt am 1. Januar 1995 in Kraft. Im übrigen tritt dieses Gesetz am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung**A. Allgemeiner Teil**

1. Gemäß Artikel 112 Grundgesetz (GG) bedürfen überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben der Zustimmung des Bundesministers der Finanzen. Die Zustimmung darf nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedarfs erteilt werden. Der im Zuge der Haushaltsreform 1969 geschaffene § 37 Bundeshaushaltsordnung (BHO) regelte in Absatz 1 Satz 2 bis 5 Näheres zu den Voraussetzungen, unter denen im Haushaltsplan nicht veranschlagte Mehrausgaben bewilligt werden konnten. Seit 1979 werden diese Bestimmungen in einer Fassung angewendet, die durch das jährliche Haushaltsgesetz festgelegt wird (vgl. z. B. § 5 des Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1993). Anlaß hierfür war ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 25. Mai 1977 (2 BvE 1/74; BVerfGE 45, S. 1), in dem das Gericht die Subsidiarität des Bewilligungsrechts nach Artikel 112 GG gegenüber dem Budgetbewilligungsrecht des Parlaments nach Artikel 110 GG betont. Eine zunächst in Betracht gezogene Änderung des § 37 BHO wurde nicht verwirklicht. Die parlamentarische Beratung eines 1978 eingebrachten Gesetzesentwurfs der Bundesregierung (BT-Drucksache 8/1664) führte seinerzeit zu dem Ergebnis, daß zunächst Erfahrungen mit einer durch das jährliche Haushaltsgesetz geänderten Fassung der Sätze 2 bis 5 des § 37 Abs. 1 BHO gesammelt werden sollten.

Mit dem nunmehr vorgelegten Gesetzesentwurf wird im wesentlichen die Übernahme der bisherigen haushaltsgesetzlichen Regelungen vorgeschlagen. Die Regelung für über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen in § 38 BHO soll zur Klarstellung ebenfalls angepaßt werden.

2. Der Gesetzesentwurf enthält ferner eine Regelung, die es ermöglicht, die Befugnis der Vergabe von Zuwendungen in öffentlich-rechtlichen Handlungsformen auf private Stellen zu übertragen. Damit wird das Zuwendungsrecht in den Bereichen effektiver gestaltet, in denen private Institutionen für die Mittelvergabe eingeschaltet werden.
3. Mit Kabinettsbeschluß vom 20. Januar 1993 hat die Bundesregierung für die Bezeichnung der Bundesressorts die sächliche Form eingeführt. Änderungen der Behördenbezeichnungen in Rechtsvorschriften sind nach diesem Beschluß gelegentlich anderweitiger Rechtsänderungen vorzunehmen. Der Gesetzesentwurf setzt den Kabinettsbeschluß für den Bereich der BHO um.
4. Bei den Änderungen der §§ 37, 38 BHO, der Ergänzung des § 44 BHO und der Einführung der sächlichen Bezeichnungsform handelt es sich um

rein verfahrens- und organisationsrechtliche Bestimmungen. Es entstehen daher keine Kosten für die Wirtschaft; deshalb ergeben sich auch keine preislichen Auswirkungen. Bund, Ländern und Gemeinden entstehen keine Kosten durch die Ausführung des Gesetzes.

B. Besonderer Teil**Zu Artikel 1****Zu Nummer 1**

§ 29 Abs. 2 Satz 1 BHO ist infolge der Einführung der sächlichen Bezeichnungsform für die Bundesministerien zu ändern. Da diese Vorschrift das Wort „Bundesminister“ sowohl in der Bedeutung einer Behördenbezeichnung als auch eines Regierungsmitglieds enthält, wird sie der besseren Verständlichkeit wegen im Wege der Neufassung geändert.

Zu Nummer 2

Die Sätze 1 und 2 entsprechen der bisher geltenden Fassung des § 37 Abs. 1 Satz 1 und 2 BHO. Mit Satz 3 wird den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts Rechnung getragen, wonach die Zustimmung zu einer über- oder außerplanmäßigen Ausgabe nur erteilt werden darf, wenn die Prüfung im Einzelfall ergibt, daß die Mehrausgabe nicht rechtzeitig durch den Haushaltsgesetzgeber bewilligt werden kann. Satz 3 bestimmt deshalb, daß ein unabweisbarer Bedarf für eine solche Ausgabe nicht vorliegt, wenn ein Nachtragshaushalt herbeigeführt oder die Ausgabe bis zum nächsten Haushaltsgesetz zurückgestellt werden kann.

Bestehen Zweifel, ob der Haushaltsgesetzgeber angesichts der zeitlichen Dringlichkeit des Ausgabebedarfs rechtzeitig eine gesetzliche Bewilligung erteilen kann, so hat das Bundesministerium der Finanzen vor einer Entscheidung nach Artikel 112 GG mit dem Haushaltsgesetzgeber zur Klärung dieser Frage Verbindung aufzunehmen. Dies folgt aus dem verfassungsrechtlichen Grundsatz, daß die Verfassungsorgane verpflichtet sind, bei Inanspruchnahme ihrer verfassungsmäßigen Kompetenzen auf die Interessen der anderen Verfassungsorgane Rücksicht zu nehmen. Das Bundesverfassungsgericht überläßt es dem Haushaltsgesetzgeber zu entscheiden, ob er in Fällen, in denen ein solches Konsultationsverfahren nicht praktikabel erscheint, das Bundesministerium der Finanzen hiervon freistellt. In den Haushaltsgesetzen ist seit 1979 diese Freistellung durch die Bestimmung erfolgt, daß es eines Nachtragshaushalts bei Mehrausgaben nicht bedarf, die im Einzelfall einen bestimm-

ten Betrag nicht überschreiten oder auf Rechtsverpflichtungen beruhen. Diese Regelung wird in Satz 4 übernommen, wobei die Festlegung der Betragsgrenze weiterhin dem Haushaltsgesetzgeber vorbehalten bleibt. Zur Zeit beträgt sie 10 Mio. DM. Die unter Geltung der haushaltsgesetzlichen Regelungen geübte Praxis hat gezeigt, daß sich weitergehende gesetzliche Regelungen zum Konsultationsverfahren erübrigen.

Im Hinblick auf das Initiativrecht der Bundesregierung für die Haushaltsgesetzgebung (Artikel 110 Abs. 2 und 3 GG i. V. m. Artikel 76 Abs. 2 GG) ist das Bundesministerium der Finanzen nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts verpflichtet, die Bundesregierung als Kollegialorgan vor der Zustimmung zu über- oder außerplanmäßigen Ausgaben zu unterrichten, soweit diese ihrem Umfang nach von politischer Bedeutung sind. Dadurch soll die Bundesregierung in die Lage versetzt werden zu entscheiden, ob sie ein Gesetzgebungsverfahren zur Verabschiedung eines Nachtragshaushalts einleitet. Sofern die Konsultation des Haushaltsgesetzgebers ergibt, daß die Mehrausgabe durch einen Nachtrag bewilligt werden kann, erübrigt sich wegen des Initiativrechts der Bundesregierung zur Haushaltsgesetzgebung eine gesonderte Unterrichtung. Für die übrigen Fälle stellt die Geschäftsordnung der Bundesregierung (§ 15 Abs. 1) die Information des Kollegialorgans bei finanziell bedeutsamen Maßnahmen sicher.

Satz 5, nach dem die Bestimmung des § 8 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft unberührt bleibt, entspricht Satz 6 des bisher geltenden § 37 Abs. 1 BHO. Satz 5 der ursprünglichen Fassung des § 37 Abs. 1 BHO, wonach über- und außerplanmäßige Ausgaben zur Abwehr einer dem Bund drohenden Gefahr oder zur Abwendung von erheblichen Schäden zulässig waren, entfällt ersatzlos. Diese Bestimmung war bereits durch die haushaltsgesetzliche Neufassung des § 37 Abs. 1 Satz 3 bis 5 BHO abgelöst worden.

Zu Nummer 3

Die Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen zu über- und außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen unterliegt nach dem bisher geltenden § 38 Abs. 1 Satz 2 BHO den gleichen Voraussetzungen, wie sie für über- und außerplanmäßige Ausgaben vorgeschrieben sind. Die Neufassung des § 38 Abs. 1 Satz 2 BHO dient der Angleichung an die mit Nummer 1 des Gesetzentwurfs vorgeschlagene Neufassung des § 37 Abs. 1 BHO. Für die Frage, ob es eines Nachtragshaushaltsgesetzes bedarf, ist der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigung maßgebend. Der Betrag soll ebenfalls durch das Haushaltsgesetz festgelegt werden. Im Hinblick auf langfristig jährlich wiederkehrende Leistungen (z. B. Mietverträge) ist es sachgerecht, bei außerplanmäßigen und überplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen einen höheren als den für Ausgaben geltenden Betrag zu wählen. Die

Bundesregierung wird insoweit für eine haushaltsgesetzliche Regelung den Betrag von 20 Mio. DM vorschlagen; dieser Betrag soll auch in den Fällen gelten, in denen überplanmäßige oder außerplanmäßige Ausgaben und überplanmäßige oder außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen zusammenreffen, soweit die überplanmäßigen oder außerplanmäßigen Ausgaben den Betrag von 10 Mio. DM nicht übersteigen. Bei den Verpflichtungsermächtigungen, bei denen eine Ausgabe nur in einem künftigen Haushaltsjahr fällig wird, soll dagegen die gleiche Betragsgrenze gelten wie bei über- oder außerplanmäßigen Ausgaben.

Zu Nummer 4

In den letzten Jahren hat sich immer deutlicher als Mangel herausgestellt, daß eine Vergabe oder eine Weiterleitung von Zuwendungen durch Stellen außerhalb der Bundesverwaltung an private Letztempfänger in privatrechtlicher Form abgewickelt werden muß, weil es an einer gesetzlichen Grundlage fehlt, die es dem Zuwendungsgeber gestattet, die Mittel an die Letztempfänger durch Verwaltungsakt weiterzubewilligen. Diesem Mangel soll durch die vorliegende Vorschrift abgeholfen werden. Dadurch wird die Einschaltung privater Organisationen bei der Durchführung öffentlich finanzierter Förderungsmaßnahmen erleichtert, indem sie mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben i. S. des § 1 Abs. 4 VwVfG auf dem Gebiet der Zuwendungen betraut werden können (Beleihung). Die Beleihung geschieht durch öffentlich-rechtlichen Vertrag oder Verwaltungsakt; die Bindung an die Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen dient dem Bedürfnis einheitlicher Verwaltungspraxis innerhalb der Bundesverwaltung.

Zu Nummern 5 und 6

Der in Nummer 5 zu ändernde § 116 Abs. 1 Satz 2 BHO enthält ebenso wie die in Nummer 1 aufgeführte Vorschrift das Wort „Bundesminister“ sowohl in der Bedeutung einer Behördenbezeichnung als auch eines Regierungsmitglieds; sie wird ebenfalls der besseren Verständlichkeit wegen im Wege der Neufassung geändert. In Nummer 6 werden die Vorschriften der BHO aufgeführt, in denen der Begriff „Bundesminister“ als Behördenbezeichnung verwendet wird und in denen dieses Wort durch die Bezeichnung „Bundesministerium“ zu ersetzen ist; ferner werden hier die redaktionellen Folgeänderungen berücksichtigt, die sich aus dem Wechsel der Behördenbezeichnung für die Pronomina ergeben.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

