

# Inhaltsverzeichnis

## 1. Teil

<b>Einführung in die Thematik</b>	19
<b>§ 1 Rechtliche Grundlagen des Haushaltsrechts</b>	19
A. Bundes- und Landesebene	19
B. Kommunalebene	23
<b>§ 2 Haushaltssperren</b>	25
<b>§ 3 Gegenstand und Ziel dieser Arbeit</b>	27

## 2. Teil

<b>Haushaltssperren im Recht des Bundes und der Länder</b>	29
<b>§ 4 Haushaltssperren unter dem Aspekt der Gewaltenteilung gemäß Art. 20 II 2 GG</b>	29
A. Grundsatz der Gewaltenteilung, Art. 20 II 2 GG	29
I. Funktionen des Gewaltenteilungsprinzips	30
1. Mäßigungsfunktion	30
2. Rationalisierungsfunktion	31
3. Kontrollfunktion	32
4. Schutzfunktion	33
II. Arten der Gewaltenteilung	34
1. Funktionale Gewaltenteilung	34
2. Institutionell-organisatorische Gewaltenteilung	35
3. Personelle Gewaltenteilung	36
III. Die drei Gewalten	36
1. Gesetzgebung	36
2. Vollziehende Gewalt	38
3. Rechtsprechung	40
IV. Kernbereichsschutz	41
B. Bedeutung der Gewaltenteilung gemäß Art. 20 II 2 GG im Haushaltsrecht	44
C. Haushaltssperren und Gewaltenteilung, Art. 20 II 2 GG	48
I. Haushaltsplan und Haushaltsgesetz	48
1. Begriff und Bedeutung des Haushaltsplans	49
2. Funktionen des Haushaltsplans	53

a) Finanzpolitische Funktion .....	54
b) Wirtschaftspolitische Funktion .....	54
c) Allgemeinpolitische Funktion .....	54
d) Kontrollfunktion .....	55
e) Weitere Funktionen .....	56
3. Begriff und Bedeutung des Haushaltsgesetzes .....	56
4. Funktionen des Haushaltsgesetzes .....	58
5. Rechtswirkungen des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans ...	60
a) Innenrechtliche Wirkung .....	60
b) Außenwirkung .....	62
6. Rechtsnatur des Haushaltsgesetzes .....	64
II. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Haushaltssperren .....	65
1. Delegation des Ausgabebewilligungsrechts an die Exekutive .....	67
a) Einfache Sperrvermerke gemäß § 22 S. 1 BHO .....	67
b) Qualifizierte Sperrvermerke gemäß § 22 S. 3 BHO .....	70
2. Eingriff in das Haushaltsvollzugsrecht der Exekutive .....	73
III. Fazit .....	75
<b>§ 5 Sperren beim Aufstellen des Haushaltsplans .....</b>	<b>77</b>
A. Sperrvermerk im Haushaltsplan, § 22 BHO .....	77
I. Einfache Sperrvermerke, § 22 S. 1, 2 BHO .....	78
1. Voraussetzungen .....	79
2. Rechtsfolgen .....	81
3. Erlass .....	81
4. Aufhebung .....	82
II. Qualifizierte Sperrvermerke, § 22 S. 3 BHO .....	83
1. Voraussetzungen .....	84
2. Rechtsfolgen .....	84
3. Erlass .....	85
4. Aufhebung .....	86
III. Abweichungen in den Landeshaushaltsordnungen .....	88
1. Einfache Sperrvermerke, § 22 S. 1, 2 BHO .....	88
2. Qualifizierte Sperrvermerke, § 22 S. 3 BHO .....	89
3. Aufhebung von Sperrvermerken, § 36 BHO .....	89
B. Sperre durch Haushaltsgesetz, § 24 III 3 BHO .....	91
I. Baumaßnahmen, größere Beschaffungen und größere Entwicklungs- vorhaben .....	92
II. Voraussetzungen und Rechtsfolgen .....	93
III. Erlass und Aufhebung .....	93
IV. Abweichungen in den Landeshaushaltsordnungen .....	94
C. Sperren zur Erwirtschaftung von Globalen Minderausgaben .....	95

I. Was ist die Globale Minderausgabe? .....	96
II. Funktionen .....	98
1. „Bodensatzabschöpfung“ .....	98
2. „Herstellung des Haushaltsausgleichs“ .....	100
3. „Rasenmähermethode“ .....	101
III. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit .....	101
1. Budgetrecht .....	102
2. Budgetpflicht .....	104
3. Budgetrecht und Haushaltsgrundsätze .....	105
4. Ausgewählte Haushaltsgrundsätze .....	107
a) Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit .....	107
b) Grundsätze der Einheit und Vollständigkeit des Haushaltsplans .....	109
c) Grundsatz der Ausgeglichenheit des Haushaltsplans .....	110
d) Grundsatz der Wahrheit und Genauigkeit des Haushaltsplans ..	113
e) Grundsatz der Klarheit des Haushaltsplans .....	119
f) Grundsatz der Spezialität .....	121
g) Fazit .....	125
IV. Veranschlagung und Vollzug .....	127
V. Regelungen in den Landeshaushaltsordnungen .....	128
VI. Regelungsvorschlag zur Globalen Minderausgabe .....	129
<b>§ 6 Sperren beim Vollzug des Haushaltsplans .....</b>	<b>139</b>
A. Haushaltswirtschaftliche Sperre, § 25 HGrG, § 41 BHO .....	139
I. Voraussetzungen .....	141
II. Rechtsfolgen .....	144
III. Erlass .....	145
IV. Aufhebung .....	148
V. Abweichungen in den Landeshaushaltsordnungen .....	149
B. Konjunkturbedingte Sperre nach § 6 I StabG .....	151
<b>§ 7 Änderungsvorschläge zu Haushaltssperren auf bundes- und landesrechtlicher Ebene .....</b>	<b>154</b>
<b>§ 8 Weitere Instrumente zur Kontrolle des Haushalts .....</b>	<b>156</b>
A. Rationalisierung von Kassenmitteln, § 43 BHO .....	156
B. Nachtragshaushaltsplan, § 33 BHO .....	158
I. Voraussetzungen für die Aufstellung von Nachtragshaushalten .....	159
II. Gesetzgebungsverfahren für Nachtragshaushalte .....	161
<b>§ 9 Rechtsschutz gegen Haushaltssperren .....</b>	<b>165</b>
A. Außergerichtlicher Rechtsschutz .....	165
B. Gerichtlicher Rechtsschutz .....	166

I. Verfassungsorganstreit, Art. 93 I Nr. 1 GG i.V.m. §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG .....	167
1. Parteifähigkeit .....	168
2. Antragsgegenstand .....	168
3. Antragsbefugnis .....	170
4. Materielle Betrachtung .....	171
a) Haushaltssperren gemäß §§ 22, 41 BHO .....	172
b) Globale Minderausgabe .....	173
II. Abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 I Nr. 2 GG i.V.m. §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG .....	177
1. Antragsberechtigung .....	177
2. Prüfungsgegenstand .....	178
3. Antragsgrund .....	181
4. Materielle Betrachtung .....	183
III. Fazit .....	184
<b>§ 10 Fazit zu Haushaltssperren auf bundes- und landesrechtlicher Ebene .....</b>	<b>186</b>

### *3. Teil*

<b>Haushaltssperren im Recht der Kommunen</b>	188
<b>§ 11 Art. 28 II GG und das kommunale Haushaltsrecht .....</b>	<b>190</b>
<b>§ 12 Deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935 .....</b>	<b>193</b>
<b>§ 13 Bestandsaufnahme .....</b>	<b>196</b>
<b>§ 14 Haushaltssatzung und Haushaltsplan .....</b>	<b>198</b>
A. Haushaltssatzung .....	198
B. Haushaltsplan .....	200
<b>§ 15 Sperren beim Aufstellen des Haushaltsplans .....</b>	<b>201</b>
A. Sperrvermerk .....	201
I. Einfacher Sperrvermerk .....	203
1. Voraussetzungen .....	204
2. Rechtsfolgen .....	205
3. Erlass .....	205
4. Aufhebung .....	208
II. Qualifizierte Sperrvermerke .....	208
1. Voraussetzungen .....	208
2. Rechtsfolgen .....	209
3. Erlass .....	209
4. Aufhebung .....	209
III. Regelungsvorschlag für gesetzliche Regelung von Sperrvermerken ...	210

1. Erforderlichkeit .....	210
2. Verortung .....	212
3. Regelungsvorschlag .....	214
a) Formulierungsvorschlag .....	214
b) Erläuterung .....	215
B. Globale Minderausgabe und Bewirtschaftungssperre .....	217
I. Globale Minderausgabe .....	217
II. Bewirtschaftungssperre .....	222
1. Voraussetzungen .....	223
2. Rechtsfolgen .....	223
3. Erlass .....	224
4. Aufhebung .....	227
5. Regelungsvorschlag .....	228
<b>§ 16 Sperren beim Vollzug des Haushaltsplans .....</b>	<b>231</b>
A. Haushaltswirtschaftliche Sperre .....	231
I. Budgetrecht der Vertretungskörperschaft .....	232
II. Voraussetzungen .....	234
III. Rechtsfolgen .....	236
IV. Erlass .....	237
V. Aufhebung .....	240
VI. Verbesserungsvorschlag .....	241
B. Konjunkturbedingte Sperre .....	242
<b>§ 17 Weitere Instrumente zur Kontrolle des Haushalts .....</b>	<b>243</b>
A. Nachtragshaushaltssatzung .....	243
B. Haushaltssicherungskonzept .....	245
<b>§ 18 Rechtsschutz gegen Haushaltssperren .....</b>	<b>248</b>
A. Außergerichtlicher Rechtsschutz .....	248
B. Gerichtlicher Rechtsschutz .....	252
<b>§ 19 Fazit zu Haushaltssperren auf kommunaler Ebene .....</b>	<b>256</b>
<i>4. Teil</i>	
<b>Fazit</b>	258
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>261</b>
<b>Sachregister .....</b>	<b>270</b>