



LANDTAG VON SACHSEN-ANHALT | 39094 Magdeburg

Herrn Abgeordneten
Olaf Meister

im Hause

Ihr Zeichen/
Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen:

Bearbeitet von:
Tel.:

Datum: 20.01.2023

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2023 Etathoheit des Parlaments

Sehr geehrter Herr Abgeordneter,

mit Schreiben vom 24. November 2022 baten Sie den Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) um eine rechtliche Bewertung von § 10 Abs. 7 des Entwurfes eines Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2023 (Entwurf des Haushaltsgesetzes 2023) in Bezug auf die verfassungsrechtliche Etathoheit des Landtages.

§ 10 Abs. 7 des Entwurfes des Haushaltsgesetzes 2023 lautet wie folgt:

„(7) Mit Einwilligung des für den Landeshaushalt sowie des fachlich zuständigen Ausschusses des Landtages und des Ministeriums der Finanzen können auf Antrag des fachlich zuständigen Ministeriums zusätzliche Ausgaben geleistet und zusätzliche Verpflichtungsermächtigungen ausgebracht werden, soweit das zur Realisierung von Industrieansiedlungen mit landespolitisch überragender Bedeutung erforderlich ist. Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen im Sinne von Satz 1 sind insbesondere solche, die der Finanzierung von Zuschüssen an Unternehmen, der Erstellung oder des Ausbaus der für die Ansiedlung erforderlichen Infrastruktur oder der Unterstützung von Kommunen oder kommunalen Unternehmen in Bezug auf deren industrieansiedlungsbezogene Ausgaben dienen.“

Informationen zur Verarbeitung Ihrer Daten (Art. 13, 14 DSGVO) in der Landtagsverwaltung und Ihrer diesbezüglichen Rechte erhalten Sie bei Ihrer Bearbeiterin / Ihrem Bearbeiter oder im Internet unter <https://www.landtag.sachsen-anhalt.de/datenschutz/>.

Überweisungen an Landeshauptkasse Sachsen-Anhalt IBAN DE21 8100 0000 0081 0015 00 BIC MARKDEF1810
Tel. +49 391 560-0 **Fax** +49 391 560-1123 **E-Mail** landtag@lt.sachsen-anhalt.de **Internet** www.landtag.sachsen-anhalt.de
Hausadresse Domplatz 6-9, 39104 Magdeburg **Briefadresse** 39094 Magdeburg

Zu Ihrem Prüfauftrag nimmt der GBD wie folgt Stellung:

Gemäß Artikel 41 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt (LV) beschließt der Landtag über den Landeshaushalt. Der Haushaltsplan, in dem nach Artikel 93 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 LV alle Einnahmen und Ausgaben des Landes sowie die Verpflichtungsermächtigungen einzustellen sind, ist gemäß Artikel 93 Abs. 2 Satz 1 LV durch Haushaltsgesetz festzustellen. Ein solches Gesetz kann nur der Landtag beschließen, vgl. Artikel 77 Abs. 1 i. V. m. Artikel 81 Abs. 1 Satz 3 LV. Daraus ist abzuleiten, dass dem Landtag im Grundsatz das alleinige Entscheidungsrecht über das Budget des Landes zusteht, soweit nicht die Landesverfassung selbst Ausnahmen vorsieht.¹

Ausnahmen zu dem alleinigen Entscheidungsrecht des Landtages sieht die Landesverfassung lediglich in Artikel 94 LV hinsichtlich des Haushaltsvorgriffs und in Artikel 95 LV hinsichtlich über- und außerplanmäßiger Ausgaben und Verpflichtungen vor. Bezüglich der über- und außerplanmäßigen Ausgaben und Verpflichtungen regelt Artikel 95 Abs. 1 LV, dass diese der Zustimmung des Finanzministers bedürfen, welche nur bei einem unvorhergesehenen und unabwendbaren Bedarf erteilt werden darf. Zudem ist dem Landtag darüber zu berichten. Dieses Befugnis des Finanzministers tritt nicht ergänzend neben die Rechte des Landtages im Haushaltsrecht, sondern ist wie dargelegt durch die Einschränkungen des Artikels 95 Abs. 1 Satz 2 LV an enge Voraussetzungen geknüpft. Dies zeigt, dass der Finanzminister keine allgemeine Plankorrekturenbefugnis besitzt, sondern nur eine Kompetenz, welche die Grundentscheidung der Landesverfassung, den Landtag zum Herren des Budgets zu machen, nicht beeinträchtigt. Stellt sich nach Feststellung des Haushaltsplans durch das Haushaltsgesetz ein Ergänzungs- oder Nachtragsbedarf heraus, so ist nach Artikel 93 Abs. 3 Alt. 2 LV in erster Linie der Gesetzgeber zu befassen. Von diesem Grundgedanken geht auch die Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt (LHO) aus, soweit sie die Anforderungen des Artikels 95 LV in § 37 LHO konkretisiert.²

In § 10 Abs. 7 Satz 1 des Entwurfes des Haushaltsgesetzes 2023 ist vorgesehen, dass mit Einwilligung des für den Landeshaushalt sowie des fachlich zuständigen Ausschusses des Landtages und des Ministeriums der Finanzen auf Antrag des fachlich zuständigen Ministeriums zusätzliche Ausgaben geleistet und zusätzliche Verpflichtungsermächtigungen ausgebracht werden können, soweit das zur Realisierung von Industrieansiedlungen mit landespolitisch überragender Bedeutung erforderlich ist. Welche Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen von der Regelung erfasst sind, wird in § 10 Abs. 7 Satz 2 des Entwurfes des Haushaltsgesetzes 2023 konkretisiert.

¹ Vgl. Landesverfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Urteil vom 28. November 2006, Az.: LVG 1/06, Leitsatz 1 und Rn. 46; siehe hierzu auch Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 25. Mai 1977, Az.: 2 BvE 1/74, Leitsatz 1 und Rn. 105 - jeweils zitiert nach juris.

² Siehe Landesverfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Urteil vom 28. November 2006, Az.: LVG 1/06, Rn. 47 ff. - zitiert nach juris.

Die vorgesehene Regelung dürfte mit den oben dargestellten verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht vereinbar sein. Sie ermächtigt zu zusätzlichen Ausgaben und zusätzlichen Verpflichtungsermächtigungen, ohne dass die engen Voraussetzungen des Artikels 95 Abs. 1 Satz 2 LV hinsichtlich über- und außerplanmäßiger Ausgaben und Verpflichtungen erfüllt sein müssen.

Darüber hinaus dürfte auch die Delegation der Befugnis des Landtages zur alleinigen Entscheidung über das Budget des Landes auf den für den Landeshaushalt sowie den fachlich zuständigen Ausschuss des Landtages nicht mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben vereinbar sein. Wie sich aus Artikel 41 Abs. 1 Satz 2 LV ergibt, beschließt der Landtag in seiner Gesamtheit über den Landeshaushalt. Eine originäre Zuständigkeit des für den Landeshaushalt oder des fachlich zuständigen Ausschusses des Landtages ergibt sich demgegenüber aus der Landesverfassung nicht. Gemäß Artikel 46 Abs. 2 LV und § 14 Abs. 1 Satz 1 der Geschäftsordnung des Landtages von Sachsen-Anhalt bildet der Landtag zur Vorbereitung seiner Beratungen und Beschlüsse Ausschüsse. Daraus ergibt sich, dass Ausschüsse regelmäßig (nur) die Entscheidungen des Plenums vorbereiten. Die Übertragung legislativer Funktionen auf die Ausschüsse ist angesichts der Arbeitsbelastung der Parlamente gelegentlich von der Politik erwogen, aber nie umgesetzt worden. Gegen die Übertragung spricht der Charakter des Parlaments als Volksrepräsentant nach Artikel 41 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 LV, welcher grundlegende Entscheidungen selbst zu treffen hat.³ Dem lässt sich auch nicht entgegenhalten, dass die Ausschüsse ebenfalls einen derartigen repräsentativen Charakter besäßen, da sie spiegelbildlich zum Plenum zusammengesetzt seien. Denn die Mitglieder eines Ausschusses des Landtages sind nicht direkt vom Volk in den Ausschuss berufen worden. Hieraus folgt, dass Beschlüsse mit Außenwirkung nur im Ausnahmefall durch die Ausschüsse getroffen werden dürfen. Einerseits dann, wenn ihnen die Verfassung selbst eine Handlungskompetenz zuweist, so Artikel 115a Abs. 2 des Grundgesetzes für den Gemeinsamen Ausschuss. Andererseits in Fällen, in denen einem Ausschuss eine Handlungskompetenz durch einfaches Gesetz übertragen wurde und die Landesverfassung dieser Übertragung nicht entgegensteht. Ein solcher Ausnahmefall liegt jedoch nicht vor. Daher dürfte die vorgesehene Regelung aus Sicht des GBD gegen die Landesverfassung verstoßen.

Für weitere Fragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

³ Zur Bedeutung des Demokratieprinzips siehe Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg, Urteil vom 6. Oktober 2011, Az.: GR 2/11, Leitsatz 1 und 4 sowie Rn. 37 ff. und 71 ff. - zitiert nach juris.