

Haushaltsgrundsätze-Modernisierungsgesetz

Am 1. Januar 2010 hat sich das Haushaltsrecht für Bund, Länder und Gemeinden, dessen Prinzipien im Haushaltsgrundsätzegesetz niedergelegt sind, grundlegend geändert.

Mit dem Haushaltsgrundsätze-Modernisierungsgesetz (HGrGMoG) wird die Verpflichtung, das staatliche Haushalts- und Rechnungswesen allein kameral, d.h. nach Ein- und Auszahlungen zu gestalten, aufgehoben. Zum ersten Mal nach 60 Jahren Bundesrepublik Deutschland dürfen nach den Kommunen nunmehr auch Bund und Länder ihre (staatlichen) Haushalte anstelle nach dem System der Kameralistik nunmehr nach dem **System der doppelten Buchführung (Doppik)** planen, ausführen und abrechnen. Künftig wird eine Koexistenz unterschiedlicher Rechnungswesensysteme ermöglicht, also auch eine staatliche Doppik im Alleinbetrieb zugelassen. Zudem können die Gebietskörperschaften wählen, ob sie ihre Haushaltspläne – wie bisher – nach Titeln gliedern oder Produkte bilden. Damit schließt das HGrGMoG eine **jahrelange Diskussion um die Haushaltsmodernisierung** ab. Das HGrG gilt für Bund und Länder, einschließlich deren Städte und Gemeinden. Die Städte und Gemeinden haben in der Regel keine Wahlrecht, sondern sind durch die überwiegende Zahl der Landesgesetze gezwungen, ihre Haushalte nach doppischen Grundsätzen aufzustellen und abzurechnen. Die Ausgestaltung dieser kommunalen Doppik ist sehr unterschiedlich in den einzelnen Bundesländern. Die nunmehr gefundenen Grundsätze staatlicher Doppik im HGrGMoG werden die Länder dazu bringen, die kommunalen Regelungen zu vereinheitlichen und mit denen der staatlichen Doppik zu harmonisieren.

Unabhängig vom jeweils gewählten Rechnungswesensystem müssen die öffentlichen Haushalte wegen der Gesamtsteuerung im Bundesstaat erhalten bleiben. Ein wichtiger Anwendungsfall ist die Beurteilung der **Europäischen Stabilitätskriterien**. Damit dies sichergestellt wird, wird innerhalb der verschiedenen Rechnungswesensysteme ein Mindestmaß einheitlicher Vorgaben gesetzt. Unabhängig von der jeweiligen Ausrichtung der Haushaltswirtschaft regelt das HGrGMoG, dass für statistische Anforderungen und sonstige Berichtspflichten die Daten von allen staatlichen Haushalten auf einheitlicher Grundlage – dem Gruppierungs- und dem Funktionenplan – geliefert werden müssen.

Zur **Gewährleistung einheitlicher Verfahrens- und Datengrundlagen** in den jeweiligen Systemen sind nach § 49a HGrG von einem Gremium des Bundes und der Länder Standards für kamerale und doppische Haushalte sowie für Produkthaushalte zu erarbeiten. Dabei ist sicherzustellen, dass die Anforderungen der Finanzstatistik einschließlich der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen berücksichtigt werden. Die vom Standardisierungsgremium erarbeiteten Standards werden jeweils durch Verwaltungsvorschriften des Bundes und der Länder umgesetzt. Für doppische Haushalte wurden rechtzeitig zum Inkrafttreten des

HGrGMoG die „Standards staatlicher Doppik“ sowie der „Verwaltungskontenrahmen“ (VKR) erarbeitet und beschlossen. Als Standard für den Produkthaushalt wurde der „Integrierte Produktrahmen“ (IPR) erarbeitet und beschlossen.

Rückwirkend zum 1. Januar 2010 wird eine weitere Änderung des HGrG in Kraft treten, mit der die Abschaffung des Finanzplanungsrates und seine Ersetzung durch den **Stabilitätsrat** geregelt wird. Der Stabilitätsrat wurde im Rahmen der Föderalismusreform II geschaffen. Seine Hauptaufgabe ist die Überwachung der Haushalte des Bund und der einzelnen Länder, um eventuell drohende Haushaltsnotlagen frühzeitig zu erkennen und durch Sanierungsverfahren gegensteuern zu können. Bund und Länder müssen dem Rat regelmäßig Bericht über ihre aktuelle Haushaltslage, ihre Finanzplanung, die Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen und über die mittelfristige Haushaltsentwicklung erstatten. Sollte dem Bund oder einem Land eine Haushaltsnotlage drohen, kann der Rat mit der betroffenen Gebietskörperschaft ein Sanierungsprogramm vereinbaren. Sein Handlungsradius ist damit größer als der des Finanzplanungsrates.

Im Ergebnis macht das Haushaltsgrundsätze-Modernisierungsgesetz den Haushaltsmanagern in Bund, Ländern und Gemeinden nunmehr die notwendigen Instrumente verfügbar, um den **Ressourcenverbrauch und die Verschuldung der öffentlichen Haushalte für ihre Entscheidungen durchsichtig** zu machen. Dies war auch erforderlich, denn seit dem 1. August 2009 sind – nach den tiefgreifenden Änderungen der Finanzverfassung (in Art. 109 und 115 Grundgesetz) auf der Grundlage der Föderalismuskommission II – in Zukunft die Haushalte von Bund und Ländern grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.

Autor: Staatsrat Dr. Robert Heller, Finanzbehörde Hamburg

Bezug: Heller, Haushaltsgrundsätze in Bund, Ländern und Gemeinden, 2. Aufl., Januar 2010