

GESETZENTWURF

der Fraktion der AfD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landeshaushaltsordnung (LHO) Mecklenburg-Vorpommern

A Problem

Die Haushaltspolitik der amtierenden Landesregierung aus SPD und DIE LINKE sowie der vorherigen Landesregierung aus SPD und CDU hat die öffentlichen Finanzen des Landes nachhaltig geschwächt. Erkennbar ist dies an den stark steigenden Handlungsbedarfen in der Mittelfristigen Finanzplanung. In der Mittelfristigen Finanzplanung 2017 bis 2022 betrug die Summe der Handlungsbedarfe in den drei Jahren des Finanzplanungszeitraums 318,2 Millionen Euro (1,3 Prozent der Gesamtausgaben in diesem Zeitraum). In der Mittelfristigen Finanzplanung 2019 bis 2024 erreichte diese Summe bereits 529,7 Millionen Euro (1,9 Prozent), um in der jüngsten Mittelfristigen Finanzplanung 2021 bis 2026 auf 1 331,9 Millionen Euro (4,3 Prozent) zu steigen.

Den stark steigenden Handlungsbedarfen steht der absehbare, vollständige Verbrauch der Ausgleichsrücklage gegenüber. Bereits in der Mittelfristigen Finanzplanung 2019 bis 2024 war der vollständige Verbrauch der Ausgleichsrücklage zum Abschluss des Haushaltsjahres 2024 geplant. Zum Abschluss des Haushaltsjahres 2023 erwartete die Landesregierung laut Begründung zum Haushaltsgesetz 2022/2023 einen ungebundenen Bestand der Ausgleichsrücklage von lediglich 131,3 Millionen Euro.

Gleichzeitig ist sowohl bei den die Regierung tragenden Fraktionen SPD und DIE LINKE als auch bei der Fraktion der CDU die Bereitschaft zu erkennen, durch übermäßigen Gebrauch globaler Minderausgaben das haushaltswirtschaftliche Bestimmungs- und Steuerungsrecht des Parlaments aus der Hand zu geben und sich der mit diesem Recht verbundenen politischen Verantwortung zu entziehen. Der mit den Stimmen von SPD und DIE LINKE verabschiedete Haushaltsplan für das Jahr 2023 sieht globale Minderausgaben von 155 Millionen Euro (1,6 Prozent der Gesamtausgaben) vor. Hierzu heißt es in der Begründung zum Haushaltsgesetz, dass dieser Ansatz durch konkrete, strukturell wirkende Maßnahmen der Ressorts unteretzt werden müsse. Mithin entscheidet die Exekutive, nicht das durch die Parlamentsmehrheit von SPD und DIE LINKE sich selbst entmachtende Parlament. Die Fraktion der CDU beantragte im gleichen Haushaltsverfahren globale Minderausgaben in Höhe von 123,0 Millionen Euro (1,2 Prozent der Gesamtausgaben) für das Jahr 2022.

Weiterhin nutzte die damalige Landesregierung aus SPD und CDU die Corona-Pandemie für eine haushalterische Neuverschuldung von 2,85 Milliarden Euro. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist die Rechtmäßigkeit dieser Neuverschuldung in erheblichem Maße der Höhe und mangels Pandemie-Bezug einiger der zu finanzierenden Maßnahmen teilweise dem Grunde nach zweifelhaft.

In seinem Sonderbericht zum MV-Schutzfonds führte der Landesrechnungshof aus, dass die Zulässigkeit einer Notlagenkreditaufnahme an ihre Grenzen stößt, wenn ein Zeitraum vergangen ist, der lange genug war, sich auf die neue Situation mittels einer angepassten Einnahme- und Ausgabenpolitik einzustellen. Im Falle der Corona-Pandemie ist dies für den Landesrechnungshof spätestens ab 2022 der Fall. Weiterhin beanstandete der Landesrechnungshof im Sonderbericht, dass der Schwellenwert von derzeit 50 Millionen Euro für das Vorliegen einer erheblichen Beeinträchtigung der Finanzlage des Landes nach § 18 Absatz 6 Satz 3 der Landeshaushaltsordnung (LHO) zu gering ist.

B Lösung

Die künftig gebotene konsolidierungsorientierte Haushaltspolitik ist durch Änderungen in der Landeshaushaltsordnung zu unterstützen.

Die Mitwirkungspflicht der Landesregierung bei der Ermittlung der finanziellen Auswirkungen von Anträgen der Mitglieder des Landtags nach § 10 Absatz 3 LHO wird auch auf einnahmeerhöhende und ausgabenkende Anträge erweitert. Dadurch wird insbesondere der parlamentarischen Opposition, die ansonsten keinen Zugriff auf die fachliche Expertise der Landesverwaltung hat, die Möglichkeit gegeben, bei solchen Anträgen die finanziellen Auswirkungen besser ermitteln zu können und den politischen Kosten gegenüberzustellen. In der Folge ist auf eine Belebung der politischen Debatte durch mehr qualifizierte einnahmeerhöhende und ausgabenkende Anträge zu hoffen, was vor dem Hintergrund der Konsolidierungserfordernisse äußerst wünschenswert ist.

Dem Haushaltsgesetzgeber wird durch eine gesetzliche Begrenzung globaler Minderausgaben in einem neuen § 13a LHO ein Abwälzen seiner haushaltspolitischen Verantwortung auf die Exekutive erschwert.

Für Zwecke einer Ausnahme nach § 18 Absatz 1 Nummer 1 LHO ist die Dauer der Naturkatastrophe oder außergewöhnliche Notsituation durch den Haushaltsgesetzgeber festzustellen und insgesamt auf höchstens 24 Monate begrenzt.

Der Schwellenwert für das Vorliegen einer erheblichen Beeinträchtigung der Finanzlage des Landes nach § 18 Absatz 6 Satz 3 LHO wird von 50 Millionen Euro auf ein Prozent der Summe der veranschlagten Ausgaben des Haushaltsjahres der Feststellung des Vorliegens der Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen geändert.

Zur Klarstellung werden Einnahmeverluste des Landes bei der Bemessung einer Kreditermächtigung im Sinne von Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 LHO ausdrücklich miterfasst.

C Alternativen

Keine.

D Notwendigkeit der Regelung

Die angestrebten Ziele sind nur durch verbindliche Rechtsvorschriften zu erreichen.

E Kosten

Keine.

ENTWURF

eines Gesetzes zur Änderung der Landeshaushaltsordnung (LHO) Mecklenburg-Vorpommern

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Die Landeshaushaltsordnung (LHO) Mecklenburg-Vorpommern in der Fassung vom 10. April 2000, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30. Juni 2022 (GVOBl. M-V S. 400, 401), wird wie folgt geändert:

1. § 10 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Landesregierung leistet den Mitgliedern des Landtags bei deren beabsichtigten Anträgen Hilfe bei der Ermittlung der finanziellen Auswirkungen.“

2. Nach § 13 wird der folgende § 13a eingefügt:

„§ 13a Globale Minderausgabe

Im Haushaltsplan kann eine pauschale Kürzung von Ausgaben unter Angabe der zu kürzenden Ausgaben-Gruppen bis zum Betrag von einem Prozent der Summe der veranschlagten Ausgaben veranschlagt werden (globale Minderausgabe), soweit dies bei wirklichkeitsgerechter Schätzung sowie unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im jeweiligen Haushaltsjahr

1. die Abschöpfung nicht notwendiger Ausgaben oder
2. Einsparungsmöglichkeiten bei den Personalausgaben oder den sächlichen Verwaltungsausgaben fördert.“

3. § 18 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Die Kreditermächtigung ist um den Betrag zu mindern, für den für das jeweilige Jahr bereits eine Kreditermächtigung nach Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 besteht aus Einnahmeverlusten des Landes im Sinne von Absatz 7 Satz 3.“

b) Absatz 6 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Satz 2 werden folgende Sätze 3 und 4 eingefügt:

„Der Haushaltsgesetzgeber stellt das Vorliegen und die Dauer einer Naturkatastrophe im Sinne von Satz 1 oder einer anderen außergewöhnlichen Notsituation im Sinne von Satz 2 fest. Die Dauer einer Naturkatastrophe oder einer anderen außergewöhnlichen Notlage kann insgesamt auf höchstens 24 Monate festgestellt werden.“

bb) Der bisherige Satz 3 wird Satz 5.

cc) Der neue Satz 5 wird wie folgt gefasst:

„Eine erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage des Landes liegt vor, wenn Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen einen ein Prozent der Summe der veranschlagten Ausgaben des Haushaltsjahres der Feststellung des Vorliegens der Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen übersteigenden Mehrbedarf verursachen.“

c) Absatz 7 wird wie folgt gefasst:

„(7) Die im Haushaltsgesetz festzulegende Höhe der Ermächtigung für nach Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 aufzunehmende Kredite bemisst sich unter Abzug eines einem Prozent der Summe der veranschlagten Ausgaben des Haushaltsjahres der Feststellung des Vorliegens der Naturkatastrophe oder außergewöhnlichen Notsituation entsprechenden Betrages nach dem Finanzbedarf zur Beseitigung von aus Naturkatastrophen resultierenden Schäden oder nach dem Finanzbedarf für etwaige Maßnahmen, mit denen das Ausmaß der drohenden Schäden möglichst gering gehalten werden soll. Gleiches gilt auch für den Finanzbedarf zur Bewältigung und Überwindung außergewöhnlicher Notsituationen. Zum Finanzbedarf nach Satz 1 oder Satz 2 gehören auch aus der Naturkatastrophe oder der außergewöhnlichen Notsituation resultierende oder drohende Einnahmeverluste des Landes.“

Artikel 2

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Nikolaus Kramer und Fraktion

Begründung:

Die Einzelbestimmungen werden nachstehend begründet.

Zu Artikel 1**Zu Nummer 1**

Die Pflicht der Landesregierung zur Hilfeleistung bei der Ermittlung der finanziellen Auswirkungen ist bisher auf einnahmemindernde oder ausgabeerhöhende Anträge beschränkt. Durch die Neufassung erstreckt sich diese Pflicht auf alle, also auch einnahmeerhöhende oder ausgabenmindernde Anträge.

Zu Nummer 2

Die Regelung beschränkt das Ausbringen globaler Minderausgaben, um die verfassungs- und haushaltsrechtliche Zulässigkeit künftiger globaler Minderausgaben zu gewährleisten.¹

Zu Nummer 3**Zu Buchstabe a**

Die Regelung stellt klar, dass Einnahmeverluste, die bei der Ermittlung der Höhe einer Kreditermächtigung nach § 18 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 bereits berücksichtigt worden sind, nicht zusätzlich für die Ermittlung der Höhe einer Kreditermächtigung nach § 18 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 berücksichtigt werden können.

Zu Buchstabe b**Zu Doppelbuchstabe aa)**

Die Beschränkung der Dauer einer Naturkatastrophe oder einer anderen außergewöhnlichen Notlage für Zwecke einer Notlagenkreditaufnahme auf 24 Monate folgt aus der Tatsache, dass das Land bereits seit Jahren Doppelhaushalte aufstellt, mithin alle 24 Monate seine Einnahmen- und Ausgabenpolitik neu festlegt. Der Haushaltsgesetzgeber kann die Dauer einer Naturkatastrophe oder einer außergewöhnlichen Notlage durch erneute Feststellungen verlängern, solange diese Feststellungen in Summe eine Dauer von 24 Monaten nicht übersteigen.

¹ Gröpl, Christoph (2005): Zur verfassungsrechtlichen Problematik globaler Minderausgaben, KBI Schrift, Nr. 98, Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (KBI), Berlin

Zu Doppelbuchstabe cc)

Nach der bisherigen Regelung liegt eine finanzielle Beeinträchtigung der Finanzlage des Landes vor, wenn ein Mehrbedarf durch Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Not-situationen 50 Millionen Euro (entspricht 0,5 Prozent der Gesamtausgaben des Haushaltsplans für das Jahr 2022) übersteigt. Die Neuregelung stellt auf eine Schwelle von einem Prozent der veranschlagten Ausgaben ab (dies entspricht z. B. im Haushaltsplan für das Jahr 2022 100 Millionen Euro).

Zu Buchstabe c

Der neue Satz 1 ist eine Folgeänderung zur Änderung des Schwellenwertes für eine finanzielle Beeinträchtigung der Finanzlage des Landes in Absatz 6.

Der neue Satz 3 stellt klar, dass auch aus der Naturkatastrophe oder der außergewöhnlichen Notlage resultierende oder drohende Einnahmeverluste des Landes bei der Ermittlung des Finanzbedarfes angesetzt werden können.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.