

NOMOSKOMMENTAR

Dr. Lars Brocker | Prof. Dr. Michael Droege |
Prof. Dr. Siegfried Jutzi [Hrsg.]

Verfassung für Rheinland-Pfalz

Dr. Natalie Arnold, Richterin am VG, Koblenz | PD Dr. Christian Bickenbach, Universität Mainz | Dr. Nadja Braun Binder, Forschungsreferentin, FÖV Speyer | Dr. Stefan Brink, Ministerialrat beim LfDI RhPf | Ulrike Brink, Richterin am OVG, Koblenz | Dr. Lars Brocker, Präsident VerfGH und OVG, Koblenz | Jannis Broscheit, Wiss. Mit., Universität Mainz | Prof. Dr. Matthias Cornils, Universität Mainz | Prof. Dr. Dieter Dörr, Universität Mainz | Prof. Dr. Michael Droege, Universität Mainz | Dr. Florian Edinger, Ministerialrat, Min. für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen RhPf | Prof. Dr. Klaus F. Gärditz, Universität Bonn | Ralf Geis, Präsident des VG, Koblenz | Dr. Paul J. Glaubens, Ministerialdirigent, Landtag RhPf | Prof. Dr. Kathrin Groh, Universität der BW München | Prof. Dr. Timo Hebel, Universität Trier | Prof. Dr. Jürgen Held, Vors. Richter am OVG, Koblenz | Joachim Hennig, Richter am OVG a. D., Koblenz | Prof. Dr. Curt Wolfgang Hergenröder, Universität Mainz | Christopher Hubbertz, Wiss. Mit., Universität Mainz | Dr. Martin Hummrich, Ministerialrat, Landtag RhPf | Dr. Peter Itzel, Vors. Richter am OLG, Koblenz | Isabelle Janot, Wiss. Mit., Universität Mainz | PD Dr. Norbert Janz, Regierungsdirektor, LRH Brandenburg | Prof. Dr. Siegfried Jutzi, Ministerialdirigent, Min. der Justiz u. für Verbraucherschutz RhPf | Prof. Dr. Kai-Oliver Knops, Universität Hamburg | Prof. Dr. Mario Martini, Universität Speyer | Dr. Rolf Meier, Leitender Ministerialrat, Min. des Innern, für Sport und Infrastruktur RhPf | Dr. Michael Mensing, Regierungsdirektor, Landtag RhPf | Volker Perne, Leitender Ministerialrat, Landtag RhPf | Prof. Dr. Alexander Proelß, Universität Trier | Prof. Dr. Matthias Pulte, Universität Mainz | Prof. Dr. Gerhard Robbers, Universität Trier | Prof. Dr. Meinhard Schröder, Universität Trier | Nils Schulz, Wiss. Mit., Universität Mainz | Dr. Margrit Seckelmann, M. A., Regierungsdirektorin, FÖV Speyer | Prof. Dr. Thorsten Siegel, Freie Universität Berlin | Dr. Thomas Stahnecker, Richter am OVG, Koblenz | Manfred Stamm, Vors. Richter am OVG, Koblenz | Martin Steinkühler, Richter am OVG, Koblenz | Dr. Eva Wagner, Wiss. Mit., Universität Mainz | Prof. Dr. Wolfgang Weiß, Universität Speyer | PD Dr. Alexander Windoffer, Forschungsreferent, FÖV Speyer | Dr. Johanna Wolff, LL.M., Forschungsreferentin, FÖV Speyer | Dagmar Wunsch, Vors. Richterin am OVG, Koblenz



Nomos



Vorwort

Die Verfassung für Rheinland-Pfalz ist am 18. Mai 1947 als Vollverfassung mit einem umfassenden Grundrechtsteil in Kraft getreten. Sie ist damit zwei Jahre älter als das Grundgesetz und weist von daher Besonderheiten gegenüber dem Grundgesetz auf, die auch als Folge der zahlreichen Änderungen, die die Landesverfassung in den vergangenen Jahrzehnten erfahren hat, nicht gänzlich aufgegeben wurden. Sie begründet und ordnet zuvörderst das Verhältnis der drei Staatsgewalten zueinander und gewährt einen Grundrechtsschutz, der im bundesstaatlichen Gefüge über denjenigen, den das Grundgesetz vermittelt, hinausgehen kann. Sie ist der maßgebliche Orientierungspunkt für das Handeln der staatlichen Gewalt des Landes und Prüfmaßstab für den Verfassungsgerichtshof.

Im Verfassungsrecht der Länder entfaltet sich deren Verfassungsautonomie. Die föderale Vielfalt Deutschlands bildet sich auch in den Landesverfassungen als den maßgeblichen gliedstaatlichen Ordnungsgrundlagen ab. Angesichts des Zuwachses an Regelungsautonomie, den die Länder im Zuge der Föderalismusreform I erlangt haben, ist die Bedeutung der Landesverfassung in den vergangenen Jahren zusätzlich gesteigert worden.

Vitalisiert wird das Landesverfassungsrecht in erster Linie durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs. Die Rechtsprechung des Gerichts hat insbesondere seit der Einführung der Verfassungsbeschwerde im Jahr 1992 nicht nur quantitativ zugenommen, sondern auch an Bedeutung gewonnen. Der Kommentar legt auf diese Rechtsprechung ein besonderes Augenmerk, da die Bestimmungen der Verfassung durch sie maßgeblich geschärft wurden und werden und der Verfassungsgerichtshof auch beim Grundrechtsschutz eigene Akzente gesetzt hat.

Mit der Vorlage dieses Kommentars zum Verfassungstag des Landes am 18. Mai 2014 soll dieser gestiegenen Bedeutung des Landesverfassungsrechts Rechnung getragen und die Kommentierung nicht zuletzt im Lichte der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs auf den aktuellen Stand gebracht werden. Nachdem im Jahr 1950 der erste Kommentar zur Verfassung für Rheinland-Pfalz von *Süsterhenn/Schäfer* erschienen war, blieb dieser über 50 Jahre lang auch der einzige. Erst im Jahr 2001 folgte als „Kommentar der neuen Generation“ der *Grimm/Caesar* nach. Die Herausgeber setzen nunmehr mit diesem neu konzipierten Nachfolgewerk die Tradition des *Grimm/Caesar* fort und haben für die Neukomentierung ebenfalls bekannte und renommierte Autorinnen und Autoren gewinnen können, die alle auf besondere Weise mit unserem Land verbunden sind. Sie kommen als ausgewiesene Experten und Praktiker aus allen drei Gewalten des Landes bzw. sind als Staatsrechtslehrer tätig. Diese Mischung soll einen gleichermaßen breiten wie spezifischen und sachkundigen Blick auf die Verfassung unseres Landes gewährleisten.

Den Autorinnen und Autoren gebührt Dank für ihre engagierte und zuverlässige Mitarbeit, ebenso wie Herrn *Christopher Hubbertz* und den übrigen Mitarbeitern am Lehrstuhl Prof. *Dr. Droege* an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz für die lektorierende und technische Unterstützung sowie Herrn Prof. *Dr. Johannes Rux* vom Nomos-Verlag für die verlegerische Betreuung.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-0266-4

1. Auflage 2014

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2014. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

wurfs durch die Regierung gesichert.¹¹ IÜ ergreift die Norm Mehrausgaben oder Mindereinnahmen gegenüber dem durch das HaushaltsG festgestellten Haushaltsplan. Mehrausgaben oder Mindereinnahmen können dabei durch jedwedes finanzwirksame Gesetz und jedwede parlamentarische Entscheidung begründet werden.¹² Anders als die vergleichbare Regelung des Art. 113 GG beziehen sich das Deckungserfordernis und der Zustimmungsvorbehalt allerdings immer nur auf den Haushaltplanentwurf und den festgestellten Haushalt, verbleiben also in den engen Grenzen, die durch die Periodizität des Haushaltsrechts gezogen sind. Gesetze, die neue Ausgaben in der Zukunft jenseits der Haushaltsperiode begründen, werden danach nicht erfasst.¹³

III. Zustimmung der LReg

- 5 Art. 118 Satz 2 begründet kumulativ die Zustimmungspflichtigkeit des Beschlusses. Erforderlich ist die Zustimmung der LReg und nicht ihre Einwilligung. Die LReg muss die Mehrausgabe oder Mindereinnahme also vor Beschlussfassung des LT billigen. Die Zustimmung darf von der LReg aber nur aus finanzwirtschaftlichen Gründen versagt werden. In der Beurteilung, ob solche Gründe vorliegen und wie gewichtig sie sind, kommt der LReg ein weiter Einschätzungsspielraum zu.¹⁴ Die fehlende Zustimmung ist ein Verkündungshindernis iSd Art. 113. Die Zustimmung ist von der LReg als Kollegialorgan iSd Art. 98 Abs. 1 – und nicht nur vom Finanzminister – zu erteilen.¹⁵

C. Verhältnis zu anderen Bestimmungen

I. Landesverfassung

- 6 Das Zustimmungserfordernis beschränkt das Budgetrecht des LT aus Art. 116. Die Normen der Art. 118 und 119 sind nebeneinander anwendbar. Art. 119 grenzt den parlamentarischen Nachtragshaushalt vom Ausgabenbewilligungsrecht des Finanzministers ab; Art. 118 schränkt die Kompetenz des LT ein und dient dem Erhalt der Steuerungsfähigkeit des festgestellten Haushaltes und des Haushaltsaufstellungsverfahrens. Das Vetorecht der LReg steht selbstständig neben der Sonderbewilligungsbefugnis des Finanzministers nach Art. 119.¹⁶

II. Bundes- und supranationales Recht

- 7 Die Einschränkung des parlamentarischen Budgetrechts zugunsten einer finanzwirtschaftlichen Kontrolle der Regierung gegenüber dem Parlament entspricht Art. 113 GG und bleibt damit eindeutig im Rahmen der Verfassungsautonomie des Landes.
- 8 Supranationalem Recht kommt für Art. 118 keine spezifische Funktion zu.

11 Heun, in: Dreier, Art. 113 Rn. 7; ders., S. 306 ff.
 12 Vgl auch Trzaskalik, in: Grimm/Caesar, Art. 118 Rn. 5; bzgl Art. 113 vgl Heun, in: Dreier, Art. 113 Rn. 4; Mußgnug, S. 202 ff.
 13 S. auch Trzaskalik, in: Grimm/Caesar, Art. 119 Rn. 6.
 14 Vgl auch Heun, in: Dreier, Art. 113 Rn. 8; Kahrenke, DVBl.1972, 815 aE; Vialon, Art. 113 Anm. 13; differenzierend Schwarz, in: v. Mangoldt/Klein/Stark, Art. 113 Rn. 20; Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 113 Rn. 13.
 15 Süsterhenn/Schäfer, Art. 118 Anm. 3 aE.
 16 So entspr. zum Verhältnis des Art. 113 GG zu Art. 112 GG Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 113 Rn. 5; Heun, in: Dreier, Art. 113 Rn. 15; Schwarz, in: v. Mangoldt/Klein/Stark, Art. 113 Rn. 24; Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 113 Rn. 21.

Artikel 119 [Haushaltsüberschreitung]

¹Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben bedürfen der Zustimmung des Ministers der Finanzen. ²Sie darf nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses erteilt werden.

Vergleichbare Regelungen des Grundgesetzes

Art. 112 GG.

Ergänzende Normen des Landesrechts

§ 37 LHO.

Entstehungsgeschichte

Klaas, S. 118, 139, 174, 306, 333, 335. Art. 119 machte idF vom 18.5.1947 jede Überschreitung des Haushaltsplans von der nachträglichen Genehmigung durch den LT abhängig.¹ Die Norm erhielt durch G v. 20.12.1971² im Zuge der Anpassung an die bundesverfassungsrechtlich durch die Haushaltsrechtsreform 1967/69 geänderten Rahmenbedingungen und damit an die Neufassung des Art. 112 GG ihre derzeitige Gestalt.

Literatur

Därr, Das Notbewilligungsrecht des Bundesministers der Finanzen nach Art. 112 GG im Schnittpunkt zwischen Demokratie und Effektivität, 1973; Dorn, Notbewilligungsrechte der Finanzminister des Bundes und der Länder – Geltung und Grenzen, DÖV 1989, 707; Eichenauer, Das Notbewilligungsrecht des Bundesministers der Finanzen, 1983; Gumboldt, Zu den Grenzen des Notbewilligungsrechts des Finanzministers nach Art. 112 GG, LKV 2007, 356; Heun, Staatshaushalt und Staatsleitung, 1989; Jahndorf, Das Notbewilligungsrecht des Bundesministers der Finanzen nach Art. 112 GG, DVBl. 1998, 75; Kahrenke, Parlamentarisches Budgetrecht, vorläufige Haushaltsführung durch die Bundesregierung und Notbewilligungsrecht des Bundesministers der Finanzen für Haushaltsüberschreitungen. Zur Zuständigkeitsfolge der Art. 110 bis 112, DÖV 1976, 361; Mußgnug, Der Haushaltsplan als Gesetz, 1976; Püttner/Janson, Notbewilligungsrecht des Finanzministers und Ethoheit des Parlaments, NJW 1978, 2016.

A. Überblick	1	III. Entscheidungsprogramm	7
I. Bedeutung	1	IV. Notbewilligungsrecht im Organge-	
II. Verfassungsvergleichende Informa-		füge	10
tion	2	C. Verhältnis zu anderen Bestimmun-	
B. Erläuterungen	3	gen	13
I. Anwendungsbereich	3	I. Landesverfassung	13
II. Zustimmung des Ministers der		II. Bundes- und supranationales	
Finanzen	5	Recht	14

A. Überblick

I. Bedeutung

Art. 119 bezweckt einen angemessenen Ausgleich zwischen parlamentarischer Budgethoheit und den praktischen Erfordernissen der Haushaltswirtschaft.³ Die Exekutive darf grds. nur Ausgaben leisten, die im HaushaltsG bzw im Haushaltsplan vorgesehen sind. Der Haushaltsplan hat aber prognostischen Charakter. Erweisen sich die Ansätze im Haushaltsplan als zu gering oder ergeben sich sachliche Bedürfnisse, die das HaushaltsG überhaupt nicht berücksichtigt hat,

1 Zum Regelungsgehalt Süsterhenn/Schäfer, Art. 119 Anm. 1 f.
 2 GVBl. 1972, S. 1.
 3 Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 1; Jarass, in: ders./Pieroth, Art. 112 Rn. 1; Schwarz, in: v. Mangoldt/Klein/Stark, Art. 112 Rn. 1; Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 1.

müssen HaushaltsG und Haushaltsplan geändert werden.⁴ Wenn allerdings diese Flexibilisierungen des haushaltsverfassungsrechtlichen Regelinstrumentariums im Falle eines überraschenden zusätzlichen Finanzbedarfes zu schwerfällig und zu langsam wären, greift das Notbewilligungsrecht⁵ des Finanzministers, um die Handlungsfähigkeit der Exekutive sicherzustellen.⁶ In derartigen Ausnahmesituationen ersetzt die Ermächtigung des Art. 119 die Ermächtigung des HaushaltsG zur Ausgabe von Mitteln,⁷ ist also eine Durchbrechung des parlamentarischen Ausgabenbewilligungsrechts.⁸ Es handelt sich im Verhältnis zu den Ausprägungen des parlamentarischen Budgetrechts um eine subsidiäre Kompetenz für dringende Notfälle,⁹ sie ist zur grundsätzlichen haushaltspolitischen Gestaltungsfreiheit des Haushaltsgesetzgebers nicht gleichrangig, sondern ermöglicht dem Finanzministerium nur eine zeitnahe Feinsteuerung der Haushaltswirtschaft.¹⁰

II. Verfassungsvergleichende Information

- 2 Art. 119 entspricht Art. 112 Satz 1 und 2 GG. Die Norm enthält allerdings keinen Art. 112 Satz 3 GG entspr. Regelungsvorbehalt. Ähnliche Vorschriften zu Haushaltsüberschreitungen enthalten zahlreiche Landesverf., etwa Art. 81 Bad-WürttVerf; Art. 88 BerlVerf; Art. 143 HessVerf; Art. 107 SaarlVerf; Art. 96 SachsVerf.¹¹

B. Erläuterungen

I. Anwendungsbereich

- 3 Die Norm ergreift sowohl überplanmäßige als auch außerplanmäßige Ausgaben. Überplanmäßig sind Ausgaben der Exekutive, für die im Haushaltsplan ein Ansatz vorhanden ist, die aber diesen Ansatz überschreiten.¹² Außerplanmäßige Ausgaben sind solche Leistungen, für die überhaupt kein Ansatz im Haushaltsplan vorhanden ist. Ausgaben sind auch Maßnahmen, durch die sie für das Land Verpflichtungen entstehen können, für welche Ausgaben im Haushalts-

4 Dazu nur RHPfVerfGH, NVwZ-RR 1998, 1 (2); auf Bundesebene BVerfGE 45, 1 (37); ausf. dazu Kube, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 47 ff.; Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 14.

5 Ausf. dazu Dorn, DÖV 1989, 707 ff.; Jahndorf, DVBl. 1998, 75 ff.

6 Wendt, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 1; auf Bundesebene Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 1; Heun, in: Dreier, Art. 112 Rn. 4; Kube, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 4; Schwarz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 11.

7 BVerfGE 20, 56 (90).

8 BVerfGE 45, 1 (31); Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 1; Heun, in: Dreier, Art. 112 Rn. 5; Karehnke, DÖV 1976, 368; Wendt, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 1.

9 BVerfGE 45, 1 (34, 38); RHPfVerfGH, AS 26, 4 (10); s. auch Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 2.

10 Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 1; Heun, in: Dreier, Art. 112 Rn. 4; Kube, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 1 ff.

11 Weitere Nachw. bei Kube, in: Maunz/Dürig, Art. 112 unter „Rechtsvergleichende Hinweise“.

12 Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 3; Heun, in: Dreier, Art. 112 Rn. 10; Jarass, in: ders./Pieroth, Art. 112 Rn. 1; Kube, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 24; Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 7; Wendt, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 3.

plan nicht veranschlagt sind.¹³ Art. 119 erfasst nicht die Einnahmenseite, also etwa überplanmäßige Kreditaufnahmen.¹⁴

Unvorhergesehene und unabweisbare Bedürfnisse können auch im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung iSd Art. 116 Abs. 4 und 5 – also in sog. etatlosen Zustand¹⁵ – auftreten. Auch in diesen Zeiträumen kann nicht ausgeschlossen werden, dass die LReg aus zwingenden Gründen Mittel bereitstellen muss, die nach Art. 116 Abs. 4 und 5 nicht ausgegeben werden dürfen. Die in Art. 119 enthaltenen Grundsätze sind daher auch für die vorläufige Haushaltsführung entspr. heranzuziehen.¹⁶ Da im Rahmen des Art. 116 Abs. 4 und 5 anders als auf Bundesebene nach Art. 111 GG für die vorläufige Haushaltsführung die Haushaltsplanansätze des Vorjahres maßgeblich sind (s. Art. 116 Rn. 20), sind insoweit diese für die Entscheidung maßgeblich, ob überplanmäßige oder außerplanmäßige Ausgaben vorliegen.¹⁷

II. Zustimmung des Ministers der Finanzen

Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben sind gem. Art. 119 nur zulässig, wenn der Minister der Finanzen – vor der Leistung der Ausgaben¹⁸ – seine Zustimmung erteilt.¹⁹ Die Entscheidung über die Zustimmung trifft der Minister der Finanzen im Rahmen seines Ressorts eigenverantwortlich und endgültig.²⁰ Im Rahmen des Art. 119 bedarf seine Zustimmung insb. keiner nachträglichen Genehmigung durch den LT, wie sie in anderen Landesverf. vorgesehen ist.²¹ Im Außenverhältnis kann die Zustimmung des Ministers der Finanzen auch nicht durch die Kollegialentscheidung der LReg oder mittels der Richtlinienkompetenz des MinPräs überspielt werden.²²

13 Zu Verpflichtungsermächtigungen Kube, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 33; Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 9 mwN; Wendt, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 4.

14 Wendt, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 3; auf Bundesebene Kube, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 36; Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 1 mwN.

15 Str., wie hier zu Art. 112 GG BVerfGE 45, 1 (37); Darr, Notbewilligungsrecht, S. 36; Heun, in: Dreier, Art. 111, Rn. 13; ausf. dazu Mußgrug, NJW 1978, 215 und passim; Stern, Bd. II, § 49 IV 5, S. 1219; Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 15; krit. dazu Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 4; aA Schwarz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 24.

16 Wendt, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 3; Kube, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 8 f.; Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 15; krit. dazu Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 4; aA Schwarz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 24.

17 Anders naturgemäß auf Bundesebene Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 4; Kube, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 9.

18 Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 8; Heun, in: Dreier, Art. 112 Rn. 14.; Kube, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 57.

19 Str., wie hier Wendt, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 4 Jarass, in: ders./Pieroth, Art. 112 Rn. 2; Heun, in: Dreier, Art. 112 Rn. 14 f.; aA Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 9; Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 28.

20 Heintzen, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 10; Heun, S. 473; ders., in: Dreier, Art. 112 Rn. 7; ausf. dazu Schwarz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 29 ff.; Siekmann, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 28.

21 Wendt, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 4 unter Hinweis auf Art. 81 Satz 3 Bad-WürttVerf; Art. 88 Abs. 2 BerlVerf; Art. 68 Abs. 2 Satz 2 HbgVerf; Art. 143 Abs. 2 HessVerf; Art. 85 Abs. 2 NRWVerf; Art. 96 Satz 3 SachsVerf.

22 S. auch BVerfGE 45, 1 (49); differenzierend Kube, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 66 ff.; v. Lewinski, in: Das Deutsche Bundesrecht, Lfg. 1160 (06/2013), § 37 BHO Rn. 9; Reimer, in: Epping/Hillgruber, Art. 112 Rn. 26 („keinen Raum für ein Selbsttrittsrecht“); Schwarz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 34 aE.

- 6 Weil dem Minister der Finanzen nur eine Notkompetenz eingeräumt ist,²³ treffen ihn bes. **Kommunikations- und Konsultationspflichten** gegenüber dem LT (s. hierzu u. Rn. 10).²⁴ Auch innerhalb der LReg kommt dem Minister der Finanzen eine Sonderstellung zu. Das Notbewilligungsrecht ist ihm exklusiv als institutionelles und funktionelles Gegengewicht zu den ausgabenorientierten Fachressorts zur Wahrung fiskalischer Interessen eingeräumt (s. hierzu u. Rn. 11).²⁵ Die Zustimmung des Ministers der Finanzen ist keine gebundene Entscheidung, ihm kommt ein **Entschließungsermessen** zu.²⁶ Freilich ist das ausfüllungsbedürftige Entscheidungsprogramm (dazu sogleich III.), die Entscheidung über das Vorliegen eines unvorhergesehenen und unabwiesbaren Bedürfnisses, mit einem derart weiten Bewertungsspielraum unterlegt, dass im Falle seines Vorliegens eine Verweigerung der Zustimmung kaum denkbar sein dürfte.²⁷

III. Entscheidungsprogramm

- 7 Art. 119 Satz 2 setzt zunächst das Bestehen eines **Bedürfnisses** für überplanmäßige oder außerplanmäßige Ausgaben voraus, das unvorhergesehen und unabwiesbar sein muss. Die genannten Ermächtigungsvoraussetzungen sind **unbestimmte Verfassungsrechtsbegriffe**, deren Auslegung und Anwendung allerdings der verfassungsgerichtlichen Kontrolle vollumfänglich unterliegen.²⁸ Dem Minister für Finanzen kommt dabei ein weiter Spielraum hinsichtlich der Frage, für welche Zwecke und in welcher Höhe ein **Bedürfnis** besteht, zu. Hier ist nach der bundesverfassungsrechtlichen Rspr der Ort für politische Wertungen, „deren Inhalt nur darauf gerichtlich überprüft werden kann, ob die Grenze offensichtlicher Unvertretbarkeit überschritten worden ist.“²⁹ Insb. Planungsfehler und Prognosen im Haushaltsaufstellungsverfahren, die sich im Haushaltsvollzug als nicht zutr. herausstellen, können ein Bedürfnis idS darstellen.³⁰
- 8 **Unvorhergesehen** ist nicht nur ein in einem objektiven Sinne unvorhersehbares Bedürfnis, sondern jedes Bedürfnis, das tatsächlich vom Minister der Finanzen oder der LReg „bei der Aufstellung des Haushaltsplans oder vom Gesetzgeber bei dessen Beratung und Feststellung nicht vorhergesehen wurde oder dessen gesteigerte Dringlichkeit, die es durch Veränderung der Sachlage inzwischen ge-

23 BVerfGE 45, 1 (37); *Heun*, in: Dreier, Art. 112 Rn. 8; *Schwarz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 34 aE.

24 Hier nur *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 11; *Wendt*, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 6.

25 *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 10; *Heun*, S. 473; *ders.*, in: Dreier, Art. 112 Rn. 8; *Stern*, Bd. II, § 49 IV 6, S. 1226 mwN; krit. dazu *Siekmann*, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 1.

26 Str., wie hier die hM *Reimer*, in: Epping/Hillgruber, Art. 112 Rn. 46, dort Rn. 47 f. auch zu dessen Grenzen. S. auch *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 9; *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 56; *Siekmann*, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 28; aA *Heun*, in: Dreier, Art. 112 Rn. 15.

27 Zum „Ermessen“ des Ministers s. nur *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 9 mwN.

28 BVerfGE 45, 1 (29); *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 65; *Heun*, in: Dreier, Art. 112 Rn. 11; *Siekmann*, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 12; krit. dazu *Mußgnug*, *Haushaltsplan*, 223 ff.

29 BVerfGE 45, 1 (34 ff. und LS 4); *Siekmann*, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 12; *Mußgnug*, S. 223 ff.

30 So wohl auch *Trzaskalik*, in: Grimm/Caesar, Art. 119 Rn. 10.

wonnen hat, nicht vorher gesehen worden ist.“³¹ Auf die Kenntnis des Ressorts oder der mittelbewirtschaftenden Stelle kommt es dabei nicht an.³² Entscheidend für die Qualifizierung eines Bedürfnisses als unvorhergesehen ist allein, dass weder der Minister der Finanzen selbst noch die LReg oder der Gesetzgeber von dem zusätzlichen Finanzbedarf Kenntnis hatten.³³ Bedürfnisse, die bekannt waren und denen das Finanzministerium, die LReg oder der Haushaltsgesetzgeber sich verschlossen haben, dürfen zum Schutz der Funktionen des Haushaltsverfahrens und der dem Grundsatz der Haushaltswahrheit verpflichteten, möglichst realitätsgerecht zu treffenden Prognoseentscheidungen nur ausnahmsweise im Verfahren des Art. 119 honoriert werden,³⁴ „wenn die Grundlage für die zunächst negative Entscheidung sich später wesentlich geändert hat.“³⁵

Unabwiesbarkeit bedeutet bes. sachliche Notwendigkeit und zeitliche Unaufschiebbarkeit.³⁶ „Unabwiesbarkeit ist demnach mehr als die ohnehin aus dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit folgende, sachlich zu verstehenden Notwendigkeit (...) einer Ausgabe, die ohne Beeinträchtigung schwerwiegender politischer, wirtschaftlicher oder sozialer Staatsinteresse nicht mehr zeitlich aufgeschoben werden kann.“³⁷ Diese Grenze für die Kompetenz des Ministers der Finanzen ist insb. der Schonung des parlamentarischen Budgetrechts im Haushaltsaufstellungsverfahren geschuldet. Sie greift nur ein, wenn eine Mehrausgabe so eilbedürftig ist, dass die Einbringung eines **Nachtragshaushaltsplans** oder eines **Ergänzungshaushaltsplans** oder schließlich ihre Verschiebung bis zum nächsten regelmäßigen Haushalt bei vernünftiger Beurteilung der jeweiligen Lage als nicht mehr vertretbar anerkannt werden kann (...). Fehlt indessen das Moment des Zeitdrucks, dann bleibt der Gesetzgeber für die Mittelbewilligung allein zuständig.³⁸ Diese Interpretation der Verfassungsrspr hat der Haushaltsgesetzgeber in § 37 Abs. 1 Satz 3 LHO umgesetzt.³⁹

IV. Notbewilligungsrecht im Organgefüge

Die Sonderstellung des Ministers der Finanzen im Rahmen des Notbewilligungsrechts des Art. 119 wirft auch auf der Ebene der LV die Frage auf, ob und inwieweit dieser in die **Regierungsverantwortung** eingebunden ist und insb. inwieweit er in der Ausübung seiner Kompetenz der Richtlinienkompetenz des MinPräs nach Maßgabe des Art. 104 Satz 1 unterliegt. Wegen der entspr. Organ-

31 BVerfGE 45, 1 (36); RhPfVerfGH, AS 26, 4 (11); *Därr*, S. 108 f.; *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 7; ausf. zum Begriff *Mußgnug*, S. 215 ff.; *Siekmann*, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 13.

32 BVerfGE 45, 1 (36); *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 7; *Siekmann*, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 13; aA *Trzaskalik*, Grimm/Caesar, Art. 119 Rn. 12, wohl unter anderer Interpretation der verfassungsgerichtlichen Aussagen.

33 BVerfGE 45, 1 (35); *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 7; *Heun*, S. 477; *ders.*, in: Dreier, Art. 112 Rn. 12; *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 39; *Siekmann*, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 13.

34 RhPfVerfGH, NVwZ-RR 1998, 1 (2).

35 *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 7; s. auch *Heun*, in: Dreier, Art. 112 Rn. 7, 12; *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 42; *Schwarz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 25.

36 BVerfGE 45, 1 (34 ff.); *Jarass*, in: ders./Pieroth, Art. 112 Rn. 6; *Schwarz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 27; *Siekmann*, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 14.

37 BVerfGE 45, 1 (36 f.).

38 BVerfGE 45, 1 (36 f.); s. auch RhPfVerfGH, NVwZ-RR 1998, 1 (4).

39 S. zu § 37 BHO entspr. v. *Lewinski*, in: Das Deutsche Bundesrecht, Lfg. 1160 (06/2013), § 37 BHO Rn. 13.

struktur kann insoweit auf die bundesverfassungsrechtliche Diskussion zurückgegriffen werden. Art. 119 Satz 2 ist als eigenständige Ausprägung des Ressortprinzips iSd Art. 104 Satz 2 zu verstehen.⁴⁰ Die LReg als Kollegialorgan kann den Minister der Finanzen deshalb weder anweisen, seine Zustimmung zu erteilen, noch kann sie diese Zustimmung ersetzen. Der Rückgriff auf die allg. Kabinettskompetenz ist insoweit ausgeschlossen.⁴¹ Wegen der parlamentarischen **Gesamtverantwortung** der LReg für die Haushaltsführung hat der Minister der Finanzen die Regierung vor Finanzentscheidungen von grundsätzlicher Bedeutung zu unterrichten.⁴² Der LReg bleibt insb. die Entscheidung überlassen, ob ein Nachtragshaushalt vorzulegen ist oder die Verausgabung auf das nächste Haushaltsjahr verschoben werden soll. Diese Entscheidungen sind für das Entscheidungsprogramm des Ministers der Finanzen vorgreiflich und können ihn schon deshalb an einer positiven Entscheidung iSd Art. 119 Satz 2 hindern.⁴³ Im Innenverhältnis kommt der LReg allerdings kein **Anordnungsrecht** zu, den Finanzminister zur Bewilligung von Mehrausgaben zu verpflichten oder gar zu zwingen.⁴⁴ Auch eine negative Entscheidung hat er insoweit im Rahmen seiner Ressortverantwortung unabhängig von einer Zustimmung des Kabinetts zu treffen.⁴⁵ Die Notbewilligungskompetenz ist zudem nicht der Richtlinienkompetenz des MinPräs entzogen.⁴⁶ Soweit der MinPräs die Bewilligung einer Mehrausgabe zu einer Richtlinienfrage macht, kann er den Minister der Finanzen in wesentlichen, die Gesamtheit des Regierungshandelns betr. Fragen zur Bewilligung von Mehrausgaben anweisen.⁴⁷

- 11 Aus dem Charakter des Art. 119 als gegenüber dem parlamentarischen Haushaltsverfahren **subsidiäre Kompetenz** und als Durchbrechung des parlamentarischen Budgetrechts folgen spezifische Pflichten des Finanzministers gegenüber dem LT. Als Ausprägung der Verfassungsorganstreue ist ihm eine Kommunikations- und Konsultationspflicht auferlegt, die darauf gerichtet ist zu eruieren, ob eine im Hinblick auf die zeitliche Dringlichkeit des Bedürfnisses rechtzeitige Bewilligung durch den Gesetzgeber möglich ist.⁴⁸ Aus Gründen der Praktikabilität soll unterhalb bestimmter, gesetzlich festgelegter Bagatellgrenzen auf jegliche

40 *Wendt*, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 8 mwN; *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 10; *Heun*, in: Dreier, Art. 112 Rn. 8; *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 66; *Schwarz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 29.

41 Zu Ersterer nur *Hermes*, in: Dreier, Art. 65 Rn. 35.

42 BVerfGE 45, 1 (37 ff. und LS 8); RHPfVerfGH, NVwZ-RR 1998, 1 (5); *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 10; *Heun*, in: Dreier, Art. 112 Rn. 8 mwN; *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 70.

43 Str., zum Ganzen wie hier *Heun*, in: Dreier, Art. 112 Rn. 8 mwN; *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 67; aA *Schwarz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 31 ff.

44 BVerfGE 45, 1 (49); *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 66 mwN. S. auch § 116 Abs. 1 Satz 1 LHO, dazu: *Reimer*, in: Epping/Hillgruber, Art. 112 Rn. 33.

45 Anders wohl BVerfGE 45, 1 (48 ff.); *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 67; *Reimer*, in: Epping/Hillgruber, Art. 112 Rn. 28; *Schwarz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 33.

46 BVerfGE 45, 1 (47 f.); *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 71; aA *Wendt*, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 8; *Gröpl*, in: BK, Art. 112 Rn. 42.

47 Wie hier zu Art. 112 GG: *Reimer*, in: Epping/Hillgruber, Art. 112 Rn. 34.1.; *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 71; *Schwarz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 33.

48 Zu Art. 112 GG BVerfGE 45, 1 (38 f. und LS 3); *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 11; *Schwarz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 40; *Wendt*, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 6.

Konsultation verzichtet werden können.⁴⁹ Von dieser Verzichtsmöglichkeit hat der Landesgesetzgeber in Gestalt des § 37 LHO und der dort getroffenen Festlegungen über die Notwendigkeit eines Nachtragshaushalts – und damit implizit über die Reichweite des hierzu subsidiären Notbewilligungsrechts – Gebrauch gemacht.

Art. 119 enthält im Unterschied zu Art. 112 GG keine Ermächtigung des Gesetzgebers, das Notbewilligungsrechts des Ministers der Finanzen näher zu regeln. 12 Ist dem Landesgesetzgeber so mangels verfassungsrechtlicher Regelungsbefugnis auch die Einschränkung des Gewährleistungsgehalts des Art. 117 versagt, so kann er doch die in Art. 119 enthaltenen ausfüllungsbedürftigen, unbestimmten Rechtsbegriffe konkretisieren.⁵⁰ Eine solche **Konkretisierung** nimmt § 37 LHO vor. In Anschluss an die Erläuterung, wann in zeitlicher Hinsicht ein Bedürfnis unabwendbar ist, werden in § 37 Abs. 1 Satz 4 LHO drei Fälle geregelt, in denen ein Nachtragshaushalt entbehrlich ist: es sind Rechtsverpflichtungen zu erfüllen (Nr. 1), es werden Ausgabemittel von anderer Seite zweckgebunden zur Verfügung gestellt (Nr. 2) oder die Ausgaben überschreiten im Einzelfall nicht einem vom LT festzulegenden Betrag (Nr. 3). Problematisch ist hierbei der Verzicht auf den Nachtragshaushalt im Falle zu erfüllender Rechtsverpflichtungen, weil insoweit ohne Rücksicht auf eine höhenmäßige Beschränkung das Budgetrecht des LT preisgegeben und damit die Subsidiarität von Art. 119 unterlaufen würde.⁵¹ Dieses Argument trägt, soweit es um Rechtsverpflichtungen geht, die von der Verwaltung begründet werden; es trägt allerdings nicht, soweit die Zahlungsverpflichtungen auf einem parlamentarischen Gesetz beruhen, da in dieser Situation die Budgethoheit des LT keines bes. Schutzes bedarf. Insoweit ist § 37 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LHO verfassungskonform dahingehend auszulegen, dass als Rechtsverpflichtungen nur diejenigen Leistungsverpflichtungen anzusehen sind, die durch ParlamentsG begründet werden.⁵²

C. Verhältnis zu anderen Bestimmungen

I. Landesverfassung

Art. 119 bildet die Ausnahme zum parlamentarischen Budgetrecht und zum 13 Haushaltsgesetzgebungsverfahren des Art. 116 (s.o. Rn. 1) und ist deswegen eng zu interpretieren.⁵³ Die Norm ist auch im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach Maßgabe der Art. 116 Abs. 4 und 5 anwendbar (s.o. Rn. 4).

II. Bundes- und supranationales Recht

Art. 119 ist in Anlehnung an Art. 112 GG ausgestaltet und bleibt eindeutig im 14 Rahmen der Verfassungsautonomie des Landes.

49 BVerfGE 45, 1 (39); RHPfVerfGH, AS 26, 4 (18, 20); *Heun*, in: Dreier, Art. 112 Rn. 7; *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 51; *Siekmann*, in: Sachs, GG, Art. 112 Rn. 18.

50 *Wendt*, in: ders./Rixecker, Art. 107 Rn. 7 mwN; *Trzaskalik*, in: Grimm/Caesar, Art. 119 Rn. 6.

51 So *Trzaskalik*, in: Grimm/Caesar, Art. 119 Rn. 7 f. Für Art. 112 GG und § 37 BHO *Jahndorf*, DVBl. 1998, 79 f.

52 So zu § 37 BHO überzeugend v. *Lewinski*, in: Das Deutsche Bundesrecht, Lfg. 1160 (06/2013), § 37 BHO Rn. 17.

53 BVerfGE 45, 1 (29, 39); *Heintzen*, in: v. Münch/Kunig, Art. 112 Rn. 6; *Heun*, in: Dreier, Art. 112 Rn. 4.; *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 112 Rn. 38; *Schwarz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 112 Rn. 13; *Stern*, Bd. II, § 49 IV 6, S. 1227.

15 Supranationalem Recht kommt für Art. 119 keine spezifische Funktion zu.

Artikel 120 [Rechnungsprüfung]

(1) Der Minister der Finanzen hat dem Landtag zur Entlastung der Landesregierung im Laufe des nächsten Haushaltsjahres über alle Einnahmen und Ausgaben Rechnung zu legen sowie eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden vorzulegen.

(2) ¹Der Rechnungshof prüft die Rechnung über die Einnahmen und Ausgaben, die Übersicht über das Vermögen und die Schulden sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung. ²Seine Mitglieder besitzen richterliche Unabhängigkeit. ³Der Präsident und der Vizepräsident werden auf Vorschlag des Ministerpräsidenten ohne Aussprache vom Landtag gewählt und vom Ministerpräsidenten ernannt. ⁴Der Rechnungshof berichtet jährlich dem Landtag und der Landesregierung. ⁵Das Nähere über Stellung und Aufgaben des Rechnungshofs wird durch Gesetz geregelt.

Vergleichbare Regelungen des Grundgesetzes

Art. 114 GG.

Ergänzende Normen des Landesrechts

LG über den Rechnungshof RhPf. (RHG – BS 63-10); §§ 73, 80-87, 88-114 Landshaushaltsordnung (LHO – BS 63-1); § 5 FraktG.

Entstehungsgeschichte

Vgl. *Klaas*, S. 118, 139, 174, 306, 333, 335, 482 f., 752. Im Rahmen der Reform des Haushaltsrechts (vgl. o. Art. 116 Entstehungsgeschichte) wurde die Bestimmung, die lediglich die Rechnungsprüfung durch einen mit richterlicher Unabhängigkeit ausgestatteten LRH vorgesehen hatte, durch G v. 20.12.1971 (GVBl. 1972, S. 1) in Anlehnung an den durch die Haushaltsreform 1969 geschaffenen Art. 114 GG neu gefasst. Art. 120 Abs. 2 Satz 3, der danach zunächst die Ernennung des Präsidenten durch den MinPräs mit Zustimmung des LT vorgesehen hatte, erhielt durch G v. 19.11.1985 (GVBl. S. 25) die heutige Fassung.

Literatur

Apelt/Janz, Quo vadis Art. 138 Abs. 1 WRV? Zum Schicksal einer bald 100jährigen Norm aus Sicht der Finanzkontrolle, in: Mühlhausen et al. (Hrsg.), *Denkschrift für Eibelshäuser*, 2013, 1; v. *Arnim*, Grundprobleme der Finanzkontrolle, DVBl. 1983, 664; *ders.*, Wirtschaftlichkeit als Rechtsprinzip, 1988; *Blasius*, Der Rechnungshof als körperschaftlich-kollegial verfasste unabhängige Einrichtung, JZ 1990, 954; *Bögershausen*, Rechnungshöfe und Regimewechsel. Von der klassischen Rechnungsprüfung zur modernen Finanzkontrolle, 2009; *Degenhart*, Kontrolle der Verwaltung durch Rechnungshöfe, VVDStRL 55 (1996), 190; *Engelhardt/Schulze/Thieme*, Stellung und Funktion der Rechnungshöfe im Wandel, 1993; *Engels/Eibelshäuser* (Hrsg.), Öffentliche Rechnungslegung – Von der Kameralistik zur Doppik, 2010; *Fittschen*, Durchsetzung der Prüfungsrechte der Rechnungshöfe, VerwArch 83 (1992), 165; *Grupp*, Die Stellung der Rechnungshöfe in der Bundesrepublik Deutschland, 1972; *Korthals*, Perspektiven für eine wirksamere öffentliche Finanzkontrolle, DÖV 2002, 600; *Maimusch*, Staatliche Rechnungsprüfung gegenüber kirchlichen Einrichtungen, NVwZ 1994, 736; *Rischer*, Finanzkontrolle staatlichen Handelns, 1995; *Schulze-Fielitz*, Kontrolle der Verwaltung durch Rechnungshöfe, VVDStRL 55 (1996), 231; *Stern*, Bundesrechnungshof und Finanzkontrolle aus verfassungsrechtlicher Sicht, DÖV 1990, 261; *Störing*, Die Beratungsfunktion des Bundesrechnungshofs und seines Präsidenten, 2013; *Tiemann*, Die staatsrechtliche Stellung der Finanzkontrolle des Bundes, 1974; *Vogt*, Zur Informationstätigkeit des Bundesrechnungshofes, 2013.

A. Überblick	1	II. Verfassungsvergleichende Information	2
I. Bedeutung	1	B. Erläuterungen	3

I. Rechnungslegung und Entlastung (Abs. 1)	3	4. Wahl und Ernennung der Mitglieder der LRH	34
1. Rechnungslegung	4	5. Jahresbericht	35
2. Entlastung	8	6. Mitwirkungsrechte des LRH durch beratende und gutachterliche Äußerungen	38
II. Die verfassungsrechtliche Aufgabe der Finanzkontrolle durch den LRH (Abs. 2)	15	7. Gerichtlicher Rechtsschutz und Finanzkontrolle	39
1. Finanzkontrolle im Verfassungsstaat, Stellung des LRH ..	15	8. Ermächtigung des Landesgesetzgebers	40
2. Rechnungsprüfung und Prüfungsmaßstab/-verfahren	18	9. Prüfung der Kirchen und Religionsgemeinschaften	46
a) Umfang der Rechnungsprüfung	19	C. Verhältnis zu anderen Bestimmungen	47
b) Prüfungsmaßstäbe	26	I. Landesverfassung	47
c) Prüfungsverfahren	27	II. Bundes- und supranationales Recht	48
3. Richterliche Unabhängigkeit der Mitglieder	32		

A. Überblick

I. Bedeutung

Art. 120 bildet die verfassungsrechtliche Zentralnorm der staatlichen Rechnungskontrolle und schließt systematisch schlüssig den IV. Abschn. der LV über das Finanzwesen ab. Zwei Themenkomplexe werden behandelt: Abs. 1 befasst sich mit der Finanzkontrolle durch den LT, Abs. 2 statuiert die Finanzkontrolle durch den LRH.

Die Notwendigkeit einer unabhängigen Finanzkontrolle ist unbestritten und system- wie zeitenübergreifend anerkannt.¹ Bund und Länder regeln Stellung und Aufgabe der Rechnungshöfe aufgrund der Vorgaben der §§ 42-47 HGrG weitgehend identisch. Es besteht eine Pflicht der Regierung zur Verantwortung gegenüber dem Parlament auch und gerade im Haushaltswesen. Die Rechnungsprüfung flankiert die Budgethoheit des Parlaments und sichert ihre Durchsetzung.²

II. Verfassungsvergleichende Information

Vergleichbare Regelungen enthalten die Verfassungen aller Länder,³ das GG 2 (Art. 114) und Art. 285-287, 319 AEUV.

B. Erläuterungen

I. Rechnungslegung und Entlastung (Abs. 1)

Der Minister der Finanzen ist verpflichtet, über alle Einnahmen und Ausgaben ³eines Haushaltsjahres im folgenden Jahr Rechnung zu legen. Außerdem hat er eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden vorzulegen. Die Vorlage er-

1 *Schwarz*, in: Gröpl, Vorb. zu §§ 88 ff. Rn. 1. Zur geschichtlichen Entwicklung mit Hinweis auf den Sächs. Ober-Rechen-Rat von 1707 und die Preußische General-Rechenkammer von 1714 als erste deutsche Rechnungsprüfungsorgane *Schwarz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 114 Rn. 61 ff.; *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 114 Rn. 10 ff.
 2 *Kube*, in: Maunz/Dürig, Art. 114 Rn. 1.
 3 Art. 83 BadWürttVerf; Art. 80 BayVerf; Art. 94, 95 BerlVerf; Art. 106, 107 BrandbVerf; Art. 133, 133 a BremVerf; Art. 70, 71 HbgVerf; Art. 144 HessVerf; Art. 67, 68 MVVerf; Art. 69, 70 NdsVerf; Art. 86, 87 NRWVerf; Art. 106 SaarVerf; Art. 99, 100 SächsVerf; Art. 97, 98 SachsAVerf; Art. 55-57 SchlHVerf; Art. 102, 103 ThürVerf.