

Badische Landesbibliothek Karlsruhe

Digitale Sammlung der Badischen Landesbibliothek Karlsruhe

Badischer Landtag, 1. Kammer - digitalisiert

Baden / Ständeversammlung

Karlsruhe, 1819 - 1918

Beilagen zur 25. Sitzung (05.05.1882)

urn:nbn:de:bsz:31-28968

Beilage Nr. 303 zum Protokoll der 25. Sitzung vom 5. Mai 1882.

Bericht der Kommission

über den

Gesetzesentwurf, den Staatsvoranschlag und die Verwaltung der Staatseinnahmen und Ausgaben betreffend.

Berichterstatler: Verwaltungsgerichtshofspräsident **Schwarzmann.**

Der vorliegende Gesetzesentwurf, welcher im Allgemeinen gleichlautend schon dem vorigen Landtag vorgelegt worden war, ohne jedoch auf demselben zur Verhandlung zu kommen, wurde von der hohen zweiten Kammer in ihrer Sitzung vom 29. April nach den Anträgen ihrer Kommission einstimmig angenommen.

Ueber den Gegenstand dieses Gesetzesentwurfs, wie ihn der Titel desselben bezeichnet, nämlich über den Staatsvoranschlag und über die Verwaltung der Staatseinnahmen und Ausgaben, enthält unsere Gesetzgebung nur wenige Bestimmungen; das meiste beruht auf der thatsächlichen Uebung, wie sie sich der Natur der Sache gemäß im Laufe der Zeiten entwickelt hat. Die Absicht und Aufgabe des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist es nun, dieser bisherigen Praxis eine gesetzliche Grundlage zu geben. Das Bedürfnis einer solchen legislatorischen Festsetzung der einschlägigen Verhältnisse hat sich insbesondere seit der Neuorganisation der Oberrechnungskammer vom Jahr 1876 fühlbar gemacht und die letztere bezeichnet in ihrer j. Zt. den Ständen übergebenen Denkschrift vom 19. Nov. 1877 die Erlassung eines Etatsgesetzes als die weitaus wesentlichste Bedingung für die Verwirklichung der von der Neuorganisation der Oberrechnungskammer erwarteten Leistungen dieser Behörde.

Außer den allgemeinen Bestimmungen über die Aufstellung und den Vollzug des Staatsvoranschlags (Abschnitt I und II) enthält der Entwurf noch einige besondere Vorschriften über Besoldungen, Gehalte und sonstige Bezüge von Beamten (Abschn. III), sowie für einige besondere Verwaltungshandlungen und für einige besondere Arten von Einnahmen und Ausgaben (Abschn. IV). Es ist schon in dem Berichte der Kommission der zweiten Kammer darauf hingewiesen, daß auch diese besonderen Vorschriften keine erschöpfende Regelung des gesamten Finanzrechts enthalten und daß einige der bestrittensten und schwierigsten Fragen des letzteren durch den Entwurf

gar nicht berührt werden. Selbstverständlich muß schon der Hinblick auf den Zeitpunkt, in welchem wir uns mit diesem Gesetzesentwurf zu beschäftigen haben, jeden Gedanken an eine Vervollständigung desselben ausschließen, zumal letztere, wie auch in dem Kommissionsbericht der zweiten Kammer angedeutet ist, z. Bt. mit kaum zu überwindenden Schwierigkeiten verbunden wäre.

Abchnitt I.

Die Art. 1, 2, 4 und 5 enthalten allgemeine Vorschriften über die Aufstellung des Staatsbudgets für die allgemeine Staatsverwaltung und für die ausgeschiedenen Verwaltungszweige im ordentlichen und außerordentlichen Etat, über den Voranschlag und die Begründung der einzelnen Einnahmen und Ausgaben und über die Eintheilung des Budgets in die Spezialbudgets der einzelnen Ministerien und dieser wieder in Titel, Abtheilungen und Unterabtheilungen. Die untersten Abtheilungen (Positionen) sollen nur den Gesamtbetrag gleichartiger und zusammengehöriger Einnahmen und Ausgaben enthalten, und jede einzelne Position der ständischen Beschlussfassung unterliegen (Art. 5 Abs. 2 u. 3). Diese Bestimmungen entsprechen der bisherigen Praxis und geben zu keinem Bedenken Anlaß. Der nach dem Antrage der Kommission der zweiten Kammer neu hinzugefügte Art. 3 enthält die zweckmäßige Bestimmung, daß bei Zuschüssen für Staatsanstalten und für vom Staat unterstützte Gemeinde- und Korporationsanstalten der Begründung eine summarische Darstellung des Vermögensstandes und der eigenen Einnahmen und Ausgaben dieser Anstalten beizugeben sei.

Abchnitt II.

Die Art. 6—13 enthalten allgemeine Vorschriften über den Vollzug des Voranschlags nach Maßgabe des Finanzgesetzes (Art. 6), über die zweijährige Budgetperiode (Art. 7), über die Verrechnung der Einnahmen und Ausgaben (Art. 8 u. 9), über die künftig wegfällenden Ausgaben (Art. 10), über Etatsüberschreitungen (Art. 11) und Administrativkredite (Art. 12), über die Geltungsdauer der Kredite (Art. 13).

Alle diese Bestimmungen entsprechen einerseits der Natur der Sache, d. h. des Rechnungswesens überhaupt und des Staatsrechnungswesens insbesondere, andererseits der bisherigen Uebung. Durch den Art. 13 erhält ein auch seither faktisch eingehaltenes Verfahren eine werthvolle gesetzliche Legitimation, die es bisher entbehrte.

Abchnitt III.

Die Art. 14—19 haben den Zweck, dafür zu sorgen, daß der Befoldungs- und Gehaltsetat so viel als möglich innerhalb der Grenzen der durch den Staatsvoranschlag ertheilten Bewilligungen vollzogen werde. Dabei waren im Allgemeinen die auch bisher befolgten und bewährten Verwaltungsgrundsätze maßgebend. Im Interesse des öffentlichen Dienstes mußte der Regierung die Ermächtigung ertheilt werden, im Falle des Bedarfs durch Vermehrung des Personals den Etat zu überschreiten; jedoch soll dieses jeweils nur beim Gehaltsetat oder bei den besonderen für Dienstaushilfe bestimmten Positionen stattfinden (Art. 15 Abs. 2). Warum auch bei den Wohnungsgeldzuschüssen eine Ueberschreitung des Budgetsages in dem Falle zugelassen wird, wenn solche durch Ernennung von Staatsbediensteten innerhalb des Kreises der bestehenden Behördenorganisation herbeigeführt ist (Art. 15 Abs. 1), ist in den Regierungsmotiven (zu Art. 19 des Reg.-Entw. S. 16) erläutert.

Neu ist bezüglich der Dienstwohnungen die Bestimmung in Art. 23 Abs. 1, wonach künftig Dienstwohnungen nur auf Grund des Etats gewährt werden können und die für derartige Wohnungen zu entrichtenden Miethzinsen in dem Etat ersichtlich zu machen sind. Da es bisher der Regierung freigestellt war, zu bestimmen, welche Räume in ärarischen Gebäuden als Dienstwohnungen behandelt werden sollen, so liegt in der neuen Bestimmung eine Beschränkung der bisherigen Befugnisse der Regierung.

Die Art. 20—23 handeln von einer besonderen Art des Dienst Einkommens vieler Staatsangestellten, von den Remunerationen.

Der Regierungsentwurf ging dabei von dem bisherigen Systeme aus, wonach die Ersparnisse an dem Befoldungs- und Gehaltsetat, sowie an den Bureauaversen ganz oder theilweise zu Remunerationen verwendet werden durften. Die gesetzliche Ermächtigung hiezu, wie sie seit etwa 50 Jahren jeweils in dem Finanzgesetz

gegeben wurde, sollte jetzt ein für allemal durch das Statsgesetz ausgesprochen und hinsichtlich des Betrages, sowie hinsichtlich der Bezugsberechtigten angemessen regulirt, bezw. beschränkt werden.

In diesem System hat nun die zweite Kammer nach dem Antrag ihrer Kommission, soweit es den Besoldungs- und Gehaltsetat betrifft, eine wesentliche Aenderung vorgenommen. Von der Ansicht ausgehend, daß das Remunerationsystem, ebenso wie nach Art. 16 das System der Funktionsgehälter, möglichst enge begrenzt und das unzureichende Einkommen der Staatsdiener eher aufgebessert als durch Remunerationen ergänzt werden soll, beschloß die zweite Kammer in Art. 20, daß Remunerationen und Gratifikationen nur aus solchen Mitteln geschöpft werden dürfen, welche ausdrücklich dazu bestimmt sind. Die Ersparnisse am Besoldungs- und Gehaltsetat fallen in die Staatskasse zurück; jedoch soll bei der Festsetzung der Fonds für Remunerationen auf die Größe dieser Ersparnisse Rücksicht genommen werden und die Ersparnisse an den Bureauaversen (mit Ausnahme jedoch der Bewilligung für Literatur) gelten stets als zur Verwendung zu Remunerationen für das Kanzleipersonal bewilligt.

Es spricht für diese Aenderung besonders der Umstand, daß das bisherige System der Vertheilung der Ersparnisse auf die verschiedenen Staatsbehörden höchst ungleich gewirkt hat und daß gerade da, wo die meiste Arbeitskraft aufzuwenden war, keine oder nur wenige Mittel zu Remunerationen übrig blieben, dagegen bei weniger beschäftigten Stellen oft unverhältnißmäßige Ersparnisse und dadurch Mittel zu Remunerationen sich ergaben. Auf dem von der zweiten Kammer vorgeschlagenen Wege lassen sich solche Mißstände vermeiden und es wird nur auf die richtige Bemessung der Remunerationsfonds ankommen, um die durch besondere Würdigkeit oder Bedürftigkeit sich ergebenden Ungleichheiten in billiger Weise ausgleichen zu können.

Durch Art. 22 ist Vorsorge getroffen, daß neben den gewöhnlichen aus den dafür bestimmten Fonds zu schöpfenden Remunerationen in besonders dringenden Fällen außerordentliche Belohnungen und Unterstützungen aus Mitteln des Besoldungs- und Gehaltsetats gegeben werden können.

Die Beschränkung des Regierungsentwurfs für die Jahresbeträge der Remunerationen auf 15, resp. 20 % des Besoldungs-, bezw. Gehaltsmaximums der betreffenden Dienerklasse wurde von der zweiten Kammer auf 12, resp. 18 % herabgesetzt.

Art. 24 enthält eine Codifizirung der Bestimmungen über die äußerst wohlthätige Einrichtung des Sterbquartals.

Die Bestimmungen des Regierungsentwurfs (Art. 25) über die Beschränkung, bezw. Zurückziehung der Pension von Staatsbediensteten im Falle der Wiederverwendung im Reichsdienste oder im Dienste eines andern Staates wurden von der zweiten Kammer (Art. 25 und 26) auf den Fall der Wiederverwendung im Dienste einer Kirche oder einer Gemeinde ausgedehnt. Dagegen soll die Reduktion der Pension erst eintreten, wenn das neue Dienst Einkommen mit Hinzurechnung des Ruhegehalts das vor der Zuruhefetzung bezogene matrikularmäßige Dienst Einkommen um mehr als 10 % übersteigt.

Da diese Begünstigung sowohl wie jene Ausdehnung auf die Fälle des Kirchen- und Gemeindedienstes auch auf die niedern Diener, die Notare und die Gendarmeriebediensteten angewendet werden soll, bei welchen im Uebrigen der Grundsatz der Reduktion der Pension nach den sie betreffenden Spezialgesetzen bereits in Geltung ist, mußte dies durch den (neuen) Art. 26 ausgedrückt werden.

Abchnitt IV

enthält Vorschriften für einige besondere Verwaltungshandlungen und einige Arten von Einnahmen und Ausgaben.

Die Art. 27 und 28 entsprechen in ihren Bestimmungen über Veräußerung von beweglichen und unbeweglichen Sachen und über Verwaltung und Veräußerung der zum Staatsgrundstock gehörigen Liegenschaften dem auch bisher schon eingehaltenen Verfahren. Eine von der zweiten Kammer beschlossene Neuerung in Art. 27 verlangt die allerhöchste Genehmigung, wenn unbewegliche Sachen von einem Werthe über 25,000 M. aus freier Hand verkauft werden sollen.

Art. 29 enthält eine Schmälerung der bisherigen Rechte der Regierung und eine Erweiterung der ständischen Rechte, indem er bestimmt, daß Verwendungen aus den in die Amortisationskasse geflossenen Erlösen zu ander-

weiligen Ankäufen und Herstellungen ohne vorherige ständische Genehmigung unstatthaft seien, während bisher die Regierung hierin freie Hand hatte.

Die Art. 30 über Verpachtungen, Vermietungen, Accorde und Ankäufe für die Staatsverwaltung und 31 über die Nachweisung der vom Staate erworbenen beweglichen und unbeweglichen Sachen stehen in Uebereinstimmung mit dem schon bisher auf dem Verwaltungswege geordneten Verfahren.

Art. 32. Von der Regel des Art. 6, wonach Einnahmen und Ausgaben nach Maßgabe des Finanzgesetzes zu vollziehen sind, müssen in zahlreichen Fällen Ausnahmen gemacht werden, wenn aus Gründen der Billigkeit im Gnadenwege Nachlässe an Einnahmen oder Erhöhungen der Ausgaben bewilligt werden. Die gesetzliche Grundlage für dieses nicht zu entbehrende Verfahren wird durch diesen Artikel geboten.

Der neu eingefügte Art. 33 bezweckt eine größere Sicherung des ständischen Budgetrechtes gegen indirekte Gefährdung durch Organisationen, welche Einfluß auf die Erhöhung des Ausgabeetats haben können. Es versteht sich von selbst, daß das Organisationsrecht der Regierung durch diese Bestimmung in keiner Weise beeinträchtigt werden soll, indem es sich, wie auch aus der Begründung in dem Kommissionsbericht der zweiten Kammer unzweifelhaft hervorgeht, hier lediglich um die Wahrung des Budgetrechtes der Stände handelt.

Abchnitt V.

Vollzugsvorschriften.

Durch Art. 34 wird das gegenwärtige Gesetz, mit Ausnahme der die Remunerationen betreffenden Art. 20—23, als Verfassungsgesetz erklärt.

Es rechtfertigt sich dies insoferne, als das Gesetz Bestimmungen für die Ausführung der Verfassung und selbst zur Ergänzung derselben (Art. 13, 29, 32, 33) enthält und in einigen Punkten das unter den Schutz der Verfassung gestellte Staatsdieneredikt abändert (Art. 25).

Das Gesetz soll mit dem 1. Januar 1884 in Kraft treten.

Durchlauchtigste, hochgeehrte Herren! Ihre Kommission hält das vorliegende Gesetz für eine sehr dankenswerthe Gabe. Dasselbe enthält eine Regelung einer Reihe von Verhältnissen, welche gerade für das Budgetrecht der Stände von großer Bedeutung sind, und gewährt für die Wirksamkeit der Oberrechnungskammer die gewünschte und als nothwendig erkannte gesetzliche Grundlage. Seine Bestimmungen sind größtentheils der bisherigen tatsächlichen Uebung entnommen und schließen sich auch dem Etatsgesetzentwurf, welcher schon wiederholt dem deutschen Reichstage vorgelegt worden ist, und dem auf gleicher Grundlage zu Stande gekommenen heftischen Gesetze möglichst an.

Dieselben sind in einem freien liberalen Geiste entworfen, — keine Spur von einer Tendenz, die ständischen Rechte irgendwie beeinträchtigen zu wollen. Im Gegentheil enthält der Entwurf werthvolle Beschränkungen bisheriger Regierungsbefugnisse. Ich erinnere nur an die Aufhebung des Staatsgrundstockes, ferner an die Aufnahme der Dienstwohnungen in den Etat, die Regelung der Remunerationen u. a.

Es liefert dies den besten Beweis, daß die Regierung rein objektiv zu Werk gegangen ist und sich nur durch die Rücksicht auf das öffentliche Wohl und das Interesse eines geordneten Staatshaushalts leiten ließ. Die schönste Anerkennung wurde der Groß. Regierung zu Theil durch die einstimmige Annahme des Gesetzesentwurfs von Seiten derjenigen Kammer, welche bei der Ausübung des ständischen Budgetrechtes vorzugsweise betheilt ist.

Ihre Kommission, durchlauchtigste, hochgeehrte Herren, nimmt daher keinen Anstand, auch Ihnen die Annahme des vorliegenden Gesetzesentwurfs nach den Beschlüssen der zweiten Kammer zu empfehlen.