

DSi kompakt

Sondervermögen des Bundes: Effektives Instrument oder symbolpolitische Verschleierung?

von Markus Kasseckert

Mit dem Bundeswehr-Sondervermögen, das am 10. Juni 2022 auch den Bundesrat passiert hat, existieren 28 derzeit aktive Sondervermögen auf Bundesebene. Dabei stellt schon der Begriff „Sondervermögen“ in den meisten Fällen ein Euphemismus dar, handelt es sich doch in erster Linie zunächst um neue Schulden, Kreditermächtigungen oder Ausgabenposten, die jeweils unter einem Dach, das außerhalb des Kernhaushalts errichtet ist, gebündelt werden.

Allein die Anzahl der Sondervermögen lässt es notwendig erscheinen, einmal einen genaueren Blick auf dieses besondere haushaltspolitische Instrument zu werfen, das sich großer politischer Beliebtheit erfreut. Die vorliegende Untersuchung verfolgt daher zwei Ziele. Zum einen geht es darum, das Wesen von Sondervermögen zu erfassen und den Status quo der komplexen Gemengelage bestehender Sondervermögen zu erhellen. Zum anderen soll, ausgehend von der Begriffs- und Statusquo-Analyse, das Für und Wider der Errichtung von Sondervermögen diskutiert werden. Abschließen wird das Papier mit daraus abgeleiteten Empfehlungen, wie künftig mit diesem Instrument umgegangen werden sollte.

Das Wesen und die Funktionsweise von Sondervermögen

Unter der sich auf § 26 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) beziehenden Ziffer 2.1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur BHO (VV-BHO) werden Sondervermögen wie folgt definiert:

„Sondervermögen sind rechtlich unselbständige abgesonderte Teile des Bundesvermögens, die durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes entstanden und zur Erfüllung einzelner Aufgaben des Bundes bestimmt sind.“

Es sind hier also in erster Linie drei Attribute, die als Wesensmerkmale von Sondervermögen gelten. Zunächst handelt es sich um abgesonderte Teile des Bundesvermögens, also des Kernhaushalts. Dieses Charakteristikum verleitet häufig dazu, Sondervermögen fachlich nicht ganz exakt mit „Extrahaushalten“ gleichzusetzen. Bei dem Begriff „Extrahaushalt“ handelt es sich jedoch um einen Terminus technicus des Statistischen Bundesamts, der sich am Europäischen System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung orientiert.¹ Die Extension des Begriffs ist weitaus größer, als die von der oben dargestellten Definition von Sondervermögen.²

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2017), S. 68.

² Vgl. Statistisches Bundesamt (2017), S. 57.

Ohne hier auf jede Einzelheit eingehen zu können, ließe sich vereinfachend zusammenfassen, dass jedes Sondervermögen zwar eine Teilmenge der Extrahaushalte in der Diktion des Statistisches Bundesamts ist, nicht aber jeder Extrahaushalt gleichzeitig auch ein Sondervermögen im Sinne der BHO. So zählen bspw. auch öffentliche Hochschulen zu Extrahaushalten, nicht jedoch zu Sondervermögen.

Der Begriff „Schattenhaushalt“ ist ein zweiter, eher negativ konnotierter Begriff, der zumindest medial im Zusammenhang mit der Thematik als Synonym zu „Sondervermögen“ Verwendung findet. Er unterstreicht nachdrücklich das Charakteristikum der Trennung von Sondervermögen und Bundeshaushalt in kritischer Weise, indem er den Aspekt der Verschleierung von eigentlich geltenden Tatsachen unterstreicht. Das ist grundsätzlich nicht unpassend, wie weiter unter noch gezeigt wird. Die vorliegende Untersuchung wird jedoch ausschließlich den Fachbegriff „Sondervermögen“ verwenden.

Verfassungsrechtlichen Ausdruck findet die Trennung im Art. 110 (1) 2. Hs. GG. Dort heißt es, dass „bei Bundesbetrieben und bei Sondervermögen [...] nur die Zuführungen oder die Ablieferungen [...]“ in den Haushaltsplan eingestellt werden müssen. Damit stellen Sondervermögen eine konkrete Ausnahme vom Grundsatz der Haushaltseinheit dar,³ da also unterjährige Einnahmen und Ausgaben nicht im Haushaltsplan des Bundeshaushalts etatisiert werden müssen. Nach *Sebastian Huhnholz* klinken sich Sondervermögen damit „aus der rechtlichen und politischen Logik eines einzigen, periodischen, vollständigen und ordentlichen, d. h. gesetzmäßigen Budgets [aus].“⁴

Ein zweites wesentliches Merkmal von Sondervermögen ist, dass sie durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes errichtet werden. In der Regel wird dafür ein sogenanntes Errichtungsgesetz mit einfacher Mehrheit im Bundestag beschlossen, wie z. B. im Falle des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Investitions- und Tilgungsfonds“ vom 02.03.2009. Vereinzelt kommt es auch vor, dass für die Errichtung eines Sondervermögens kein eigenes Errichtungsgesetz erlassen wird, sondern die Errichtung bereits Bestandteil eines anderen Gesetzes ist. So z. B. im Falle des Sondervermögens „Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter“, das bereits mit dem Ganztagsfinanzierungsgesetz vom 09.12.2020 errichtet worden ist.

Einen Sonderfall stellt das jüngst errichtete Bundeswehr-Sondervermögen dar. Für das Sondervermögen wurde eigens der Absatz 1a in den Grundgesetzartikel 87a eingefügt, der es verfassungsrechtlich verankert. Bekanntlich bedarf es zur Änderung des Grundgesetzes einer Zweidrittelmehrheit im Bundestag und Bundesrat. Die einfache Mehrheit reichte hier zur Erschaffung des Sondervermögens in der geplanten Struktur also nicht.

Schließlich werden Sondervermögen zur Erfüllung einer konkret definierten Aufgabe bzw. zur Erreichung eines (gesetzlich) bestimmten Zwecks errichtet. Die Mittel, die dem Sondervermögen zur Verfügung gestellt werden, dürfen also ausschließlich dem definierten Zweck dienen und nicht für andere politische Vorhaben zweckentfremdet werden. Eine wichtige Kontrollinstanz ist der Bundesrechnungshof, dessen Prüfrecht sich nach Art. 114 GG i. V. m. § 88 BHO auch auf Sondervermögen bezieht.⁵

Grundsätzlich gibt es zwei Arten von Sondervermögen: echte und unechte Sondervermögen. Der wesentliche Unterschied bezieht sich auf die Fähigkeit der Mittelaufnahme. Echte Sondervermögen sind durch ihnen übertragene Kreditermächtigungen in der Lage, eigene Mittel am Kapitalmarkt zur Finanzierung ihrer Vorhaben aufzunehmen, sich also de facto selbst zu verschulden. Sie sind in diesem Sinn

³ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2015), S. 7 f.

⁴ Huhnholz, Sebastian (2022), o. S.

⁵ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2015), S. 60.

nicht abhängig von Zuführungen aus dem Bundeshaushalt, sondern erlangen ihre Mittel über die Emission von Bundeswertpapieren. Die Finanzierungskosten haben sie wiederum mithilfe ihrer eigenen Mittel zu tragen.⁶ Es existieren derzeit fünf echte Sondervermögen: Finanzmarktstabilisierungsfonds (FMS), Investitions- und Tilgungsfonds (ITF), Restrukturierungsfonds (RSF), Wirtschaftsstabilisierungsfonds (WSF) und das Bundeswehr-Sondervermögen.

Unechte Sondervermögen verfügen hingegen über keine eigenen Kreditermächtigungen. Sie werden vom Bundeshaushalt direkt bezuschusst⁷ bzw. finanzieren sich, wie bspw. zum Teil der Energie- und Klimafonds (der in „Klima- und Transformationsfonds“ umbenannt werden soll) aus dem Emissionszertifikate-Handel, über andere Einnahmen.⁸ Auch können aus ihnen Entnahmen zugunsten des Bundeshaushalts getätigt werden. Sie sind insofern also enger an den Kernhaushalt gekoppelt, als die echten Sondervermögen. Demnach ist die Absonderung vom Bundeshaushalt auch nicht ganz so trennscharf, wie im Falle der eigenen Kreditermächtigung bei echten Sondervermögen.

Abschließend muss noch die Frage gestellt werden, aus welchem Grund bzw. aus welchen Gründen und zu welchen Anlässen Sondervermögen überhaupt geschaffen werden und wie sie, wenn überhaupt, wieder aufgelöst werden. Ein Überblick über die derzeit bestehenden, insgesamt 28 Sondervermögen offenbart v. a. zwei Begründungsmuster zur Schaffung von Sondervermögen.⁹ Zum einen geht es einigen Sondervermögen, wie bspw. dem Energie- und Klima- bzw. Klima- und Transformationsfonds, um die Finanzierung großer struktureller Anpassungen, die von bundesweiter Tragweite sind. Zum anderen werden Sondervermögen aber auch zur kurzfristigen Abfederung (wirtschaftlicher) Krisen verwendet. So z. B. die Sondervermögen „Aufbauhilfe 2013“ und „Aufbauhilfe 2021“ zur Finanzierung der Folgen der jeweils in diesen Jahren situierten Flutkatastrophen oder aber die Sondervermögen zur Stabilisierung der Wirtschaft im Rahmen der Finanzkrise 2009 bzw. der Corona-Pandemie. Besonders in den letzten 12 Jahren seit der Finanzkrise lässt sich ein fragwürdiger Trend der Verschränkung von großen Krisen mit Ausnahmebudgets über Sondervermögen ausmachen.¹⁰

Sondervermögen sind also in erster Linie Ausdruck politischen Handlungswillens und Aktionismus in instabilen Zeiten. Die Tatsache, dass bisher nur lediglich fünf Sondervermögen wieder aufgelöst wurden,¹¹ deutet jedoch darauf hin, dass mit Sondervermögen Wege eingeschlagen werden, die offenbar nur zurückhaltend wieder verlassen werden können und damit also gewisse Pfadabhängigkeiten begründen. Unabhängig von der konkreten Auflösung muss die Auflösung allgemein immer durch ein einfaches Gesetz erfolgen. Dafür sind verschiedene Gründe denkbar. So kann der Zweck, für den das Sondervermögen ursprünglich einmal gegründet wurde, erreicht worden sein bzw. kann der Zeitrahmen, der bei Errichtung des Sondervermögen für sein Fortbestehen definiert wurde, ausgeschöpft sein, wie beim Erblastentilgungsfonds und dem Fonds Deutsche Einheit geschehen. Denkbar ist auch die Auflösung durch Integration in ein anderes Vermögen bzw. die Wiedereingliederung in das Vermögen des Bundes, also den Kernhaushalt. So wurden bspw. die beiden Sondervermögen „Deutsche Bundesbahn“ und „Deutsche Reichsbahn“ nach der Wiedervereinigung in das

⁶ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2020), S. 25.

⁷ Bei den Bundeszuschüssen handelt es sich um sogenannte „finanzielle Transaktionen“, und insofern um vermögensneutrale Vorgänge. Der Zuschuss an das Sondervermögen ist de facto also nicht mit einer klassischen Ausgabe gleichzusetzen, da das Geld nicht einfach weg, sondern lediglich vom Bundeshaushalt auf das Sondervermögen übertragen wurde. Die tatsächliche Nettokreditaufnahme wird aus diesem Grund auch um finanzielle Transaktionen bereinigt. Vgl. hierzu auch Bundesministerium der Finanzen (2021c), S. 18.

⁸ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2020), S. 25.

⁹ Vgl. Hüther, Michael; Obst, Thomas (2021), S. 2.

¹⁰ Vgl. Huhnholz, Sebastian (2022), o. S.

¹¹ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2022b), S. 5.

1994 geschaffene Sondervermögen „Bundeseisenbahnvermögen“ integriert. Ferner können Sondervermögen durch gesetzliche Rechtsnachfolge oder aber auch schlicht über ein für die Auflösung explizit erlassenes Gesetz aufgelöst werden.

Die Berücksichtigung von Sondervermögen in der Schuldenbremse

Sondervermögen boten bis zur Einführung der neuen Schuldenregel Anreize, die bis dahin gültige Schuldenregel regelmäßig zu umgehen. Sie waren nach der alten Regelung des Art. 115 (2) GG nämlich von der Grundregel ausgenommen. Dies hat sich mit der Einführung der Schuldenbremse maßgeblich verändert, da seitdem insbesondere die Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung ebenfalls der Obergrenze der regulären Schuldenregel unterliegen. Ausgenommen davon sind allerdings nach Art. 143d (1) GG alle Sondervermögen, die bereits vor dem 31.12.2010 bestanden haben.

Es ist also nicht mehr möglich, weiterhin Sondervermögen zu gründen und mit beliebig hohen Kreditermächtigungen auszustatten, um die Schuldenregel regelmäßig umgehen zu können. Derzeit existieren sechs unechte¹² und zwei echte Sondervermögen,¹³ die relevant für die Schuldenbremse sind, da sie nach dem 31.12.2010 gegründet wurden.

Das Bundeswehr-Sondervermögen stellt hier eine Ausnahme dar und ist ein Beweis dafür, dass die Hürden zur Ausnutzung von Sondervermögen zwar zweifellos mit der neuen Schuldenregel höher gelegt sind, es jedoch keinesfalls unmöglich ist, sie zu überspringen. Denn nach dem neuen Art. 87a (1a) S. 2 GG sind die Art. 109 (3) und Art. 115 (2) GG „nicht anzuwenden“. Unter anderem diese Ausnahme von der regulären Schuldenregel war einer der wesentlichen Punkte dafür, das Sondervermögen über eine Zweidrittelmehrheit im Grundgesetz zu verankern.

Dennoch ist damit ein durchaus kritikwürdiger Präzedenzfall geschaffen. Schließlich gibt es nunmehr keinen Grund, bei entsprechenden Zweidrittelmehrheiten im Bundestag und Bundesrat, nicht auch beliebig viele Sondervermögen zu gründen und sie mit beliebig hohen Kreditermächtigungen auszustatten. Auch wenn dieses Szenario aufgrund der Hürde des hohen Quorums zugegebenermaßen unwahrscheinlich bleibt.

Thiess Büttner geht unter Berufung auf den Unabhängigen Beirat des Stabilitätsrats von durch Sondervermögen (und Rücklagen) geschaffene Ausgabenspielräume des Bundes i. H. v. rd. 5 Prozent des BIP außerhalb der Schuldenbremse aus.¹⁴

Zum Status quo der bestehenden Sondervermögen

Wie bereits erwähnt, existieren derzeit 28 Sondervermögen auf Bundesebene. Nachfolgende Tabelle 1 gibt einen Überblick über alle 28 Sondervermögen inkl. ihres Gründungsjahrs und ihres Saldos per 31.12.2020. Der jeweilige Gründungszweck aller Sondervermögen ist der entsprechenden Übersichtstabelle „Sonder- und Treuhandvermögen des Bundes“ des Finanzberichts des Bundes zu entnehmen.¹⁵

¹² Energie- und Klimafonds (2013), Sondervermögen „Aufbauhilfe“ (2013), Kommunalinvestitionsförderungsfonds (2015), Sondervermögen „Digitale Infrastruktur“ (2018), Sondervermögen „Ausbau ganztätiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter“ (2020) und das Sondervermögen „Aufbauhilfe 2021“ (2021).

¹³ Finanzmarktstabilisierungsfonds (2009), Wirtschaftsstabilisierungsfonds (2020).

¹⁴ Vgl. Büttner, Thiess (2022), S. 417. Dies entspricht bei einem nominalen BIP von ca. 3.500 Mrd. Euro einem Ausgabenspielraum von 175 Mrd. Euro. Zum Vergleich: Der Bundeshaushalt 2023 sieht eine Neuverschuldung im Rahmen der Schuldenbremse i. H. v. 17,2 Mrd. Euro vor.

¹⁵ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2021a), S. 289 ff.

Tabelle 1: Sondervermögen des Bundes

Name des Sondervermögens	Gründungsjahr	Eigene Kreditermächtigung	Vermögen in Tsd. Euro	Schulden in Tsd. Euro	Saldo per 31.12.2020
Ausgleichsfonds für überregionale Vorhaben zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben	1988		185.810	0	185.810
Bundeseisenbahnvermögen	1994		579.165	15.835	563.330
Deutscher Binnenschiffahrtfonds	2002		5.445	0	5.445
Energie- und Klimafonds (künftig: Klima- und Transformationsfonds)	2011		0	0	0
Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen bei der KfW	1998		62.686	1.998	60.688
Entschädigungsfonds	1991		11.781	3.590	8.191
ERP-Sondervermögen	1953		21.739.788	585.201	21.154.587
Finanzmarktstabilisierungsfonds	2008	x	31.822.873	55.171.830	-23.348.957
Fonds nach § 5 Mauergrundstücksgesetz	1996		0	0	0
Investitions- und Tilgungsfonds	2009	x	791.012	16.807.331	-16.016.319
Klärschlamm-Entschädigungsfonds	1998		70.976	0	70.976
Postbeamtenversorgungskasse	1994		4.752.051	9.769.762	-5.017.711
Restrukturierungsfonds	2010	x	2.312.502	2.330	2.310.172
Revolvierungsfonds	1974		175.043	0	175.043
Sondervermögen Aufbauhilfe 2013	2013		0	0	0
Sondervermögen Aufbauhilfe 2021*	2021		-	-	-
Sondervermögen Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter	2020		0	0	0
Sondervermögen Bundeswehr*	2022	x	-	-	-
Sondervermögen Digitale Infrastruktur	2018		0	0	0
Sondervermögen Kinderbetreuungsausbau	2017		0	0	0
Sondervermögen Kommunalinvestitionsförderungsfonds	2015		0	0	0
Treuhandvermögen für den Bergarbeiterwohnungsbau	1951		377.992	377.899	93
Versorgungsfonds des Bundes	2007		7.879.181	0	7.873.181
Versorgungsrücklage des Bundes	2007		17.285.935	0	17.285.935
Vorsorge für Schlusszahlungen für inflationsindexierte Bundeswertpapiere	2009		0	0	0
Wirtschaftsstabilisierungsfonds	2020	x	40.673.264	40.699.203	-25.939
Zweckvermögen bei der Deutschen Postbank AG	1953		76.727	0	76.727
Zweckvermögen bei der Landwirtschaftlichen Rentenbank	1952		174.991	129	174.862
		Summe:	128.977.222	123.434.979	5.542.243

*Für diese Sondervermögen ist kein Saldo per 31.12.2020 ausgewiesen, da sie zu diesem Zeitpunkt noch nicht errichtet waren.

Quelle: Eigene Darstellung nach Bundesministerium der Finanzen (2021a), S. 289 ff.; Bundesministerium der Finanzen (2021b), S. 28 ff.; Bundesrechnungshof (2021), S. 57 ff

Es würde hier den Rahmen sprengen, jedes Sondervermögen detailliert zu beschreiben, seinen Entstehungskontext zu rekonstruieren und den Status quo darzustellen. Im Folgenden werden daher fünf Sondervermögen zur näheren Betrachtung herausgegriffen. Diese Beispiele sollen in erster Linie einen Einblick in das breite Aufgabenspektrum und die unterschiedlichen Volumina, die zur Erfüllung entsprechender Zwecke veranschlagt werden, gewähren.

Das ERP-Sondervermögen

Das ERP-Sondervermögen sticht aus allen anderen Sondervermögen heraus, da es das mit Abstand älteste der existierenden Sondervermögen ist, denn es gehört neben dem bereits nicht mehr bestehenden Lastenausgleichsfonds zu den ersten Sondervermögen, die in Deutschland gegründet wurden. Es wurde 1953 errichtet¹⁶ und geht auf das „European Recovery Program“ (i. e. „Marshall-Plan“) des Jahres 1949 zurück. Das Sondervermögen hat das Geld des Hilfsprogramms verwaltet und u. a. Kredite an deutsche Unternehmen gewährt.¹⁷ Auch nach dem Ende der Wiederaufbauphase diente und dient das Sondervermögen nach wie vor der allgemeinen Wirtschaftsförderung, insbesondere der Investitionsförderung in den neuen Bundesländern. Der Fokus der heutigen Förderprogramme (s. Tabelle 2) liegt dabei auf der Gründungs-, Innovations- und Beteiligungsfinanzierung von kleinen und mittelständischen Unternehmen.

Tabelle 2: Förderprogramme des ERP-Sondervermögens

Förderprogramme	Förderzweck
ERP/EIF-Dachfonds	Unterstützung der Wagniskapitalfinanzierung insbesondere innovativer Unternehmen und Wachstumsunternehmen
ERP-Beteiligungsprogramm	Stärkung der Eigenkapitalbasis von kleinen und mittleren Unternehmen
ERP-Exportfinanzierungsprogramm	Programm für erfolgreichen Außenhandel
ERP-Regionalförderprogramm	Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstrukturen
ERP-Innovationsprogramm	Unterstützung von Innovations- und Digitalisierungsvorhaben mittelständischer Unternehmen
ERP-Kapital für Gründung	Förderung für den erfolgreichen Start in die Selbstständigkeit

Quelle: Eigene Darstellung nach Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022), o. S.

Im Jahr 2007 wurde das Sondervermögen in den Bundeshaushalt als unechtes Sondervermögen überführt und ist seitdem nicht mehr berechtigt, eigene Kredite am Kapitalmarkt aufzunehmen.¹⁸ Dem jährlich zu verabschiedenden ERP-Wirtschaftsplangesetz ist zu entnehmen, dass das Sondervermögen im

¹⁶ Vgl. Bundesrechnungshof (2021), S. 67.

¹⁷ Vgl. Reischmann, Markus (2014), S. 8.

¹⁸ Vgl. ebd.

Jahr 2022 neben Zinszuschüssen und Erstattungen aus dem Bundeshaushalt und dem Europäischen Sozialfonds seine Einnahmen überwiegend aus Gewinnbeteiligungen bzw. den Tilgungen ausgegebener Darlehen generiert. Die Einnahmen werden wiederum unmittelbar zur Wirtschaftsförderung eingesetzt.¹⁹

Für das Jahr 2022 werden Mittel i. H. v. knapp 902 Mio. Euro aus dem Sondervermögen für die Förderprogramme bereitgestellt. Der Schwerpunkt liegt dabei mit geplanten 680 Mio. Euro auf der Beteiligungsfinanzierung. Darüber hinaus existieren noch Zahlungsverpflichtungen aus dem Altgeschäft vor der Umstrukturierung des ERP-Sondervermögens 2007 i. H. v. 1,3 Mrd. Euro, die jährlich fortlaufend abgebaut werden. Für das Jahr 2022 sind 144,3 Mio. Euro veranschlagt.

Es ist grundsätzlich sinnvoll, verschiedene Förderprogramme zu bündeln. Das ist tendenziell effizienter, als eine Vielzahl von Förderprogrammen, die im Kern jedoch dasselbe Ziel verfolgen, durch verschiedene Stellen verwalten zu lassen. Doch das muss keineswegs zwingend unter dem Dach eines Sondervermögens geschehen. Vielmehr kann und sollte die als Daueraufgabe verstandene Wirtschaftsförderung unter dem Dach des Bundeswirtschaftsministeriums gebündelt werden, also ohne Fortführung eines vor 70 Jahren aus der historischen Besonderheit des Marshall-Plans gegründeten ERP.

Der Investitions- und Tilgungsfonds

Der ITF wurde 2009 im Zusammenhang mit der Finanzkrise errichtet. Sein Zweck war es, die Maßnahmen des sogenannten Konjunkturpakets II mit einem Betrag von bis zu 20,4 Mrd. Euro zu finanzieren. Das Bundesfinanzministerium war ermächtigt, dafür Mittel von bis zu 25,2 Mrd. Euro aufzunehmen. In der Kreditermächtigung enthalten sind veranschlagte Zinsausgaben für die kreditfinanzierten Maßnahmen – bei dem ITF handelt es sich um ein „echtes Sondervermögen“ mit eigener Kreditermächtigung – i. H. v. 4,8 Mrd. Euro.²⁰

Seit 2012 werden keine Fördermittel mehr ausgezahlt. Das Sondervermögen befindet sich seitdem in der Tilgungsphase. Die regelmäßigen Ausgaben entstehen nunmehr ausschließlich aus den zu zahlenden Zinsen für die aufgenommenen Kredite.²¹ Zur Tilgung erhält das Sondervermögen Zuführungen durch die Ausschüttung der Bundesbankgewinne.²² Die Tatsache, dass die Bundesbank in den Jahren 2020 und 2021 keine Gewinne ausgeschüttet hat,²³ deutet bereits die problematische Konstruktion an. Denn bisher hat insgesamt kein steter Abbau der Verbindlichkeiten stattgefunden. Aktuell (Stand: Mai 2022) beträgt der Schuldenstand noch 16,1 Mrd. Euro.²⁴ Dem *Bundesrechnungshof* ist in der Erwartung zu folgen, dass angesichts der angespannten Haushaltslage keine weiteren nennenswerten Tilgungen in den nächsten Jahren getätigt werden.²⁵ § 6 des Gesetzes zur Errichtung des ITF sieht auch keinen konkreten oder überhaupt in irgendeiner Weise eingegrenzten Tilgungszeitraum vor. Darin ist lediglich festgeschrieben, dass der Bundesbankgewinn ab 2012 bis zu einer Höhe von 2,5 Mrd. Euro zur Tilgung der Verbindlichkeiten veranschlagt wird – und zwar so lange, bis sie vollständig getilgt sind. In Anbetracht derzeitiger Umstände kann sich die Tilgung also noch über einen langen Zeitraum hinziehen.

¹⁹ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022), o. S.

²⁰ Vgl. ebd., S. 59 ff.

²¹ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2020), S. 27.

²² Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2021a), S. 52.

²³ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2022), S. 37.

²⁴ Vgl. Bundesrepublik Deutschland Finanzagentur GmbH (2022b), o. S.

²⁵ Vgl. Bundesrechnungshof (2021), S. 62.

Das Problem dabei ist nur: Die Zinsausgaben fließen selbstverständlich weiter. Inzwischen belaufen sie sich auf ca. 200 Mio. Euro jährlich.²⁶ An diesem Beispiel wird deutlich, wie wichtig die Festlegung eines sicher dynamisch auszugestaltenden, aber im Grundsatz konkreten Tilgungszeitraums ist, um die Ausgaben nicht ungebührlich in die ferne Zukunft zu schieben.

Das Sondervermögen „Digitale Infrastruktur“

Das Sondervermögen wurde im Jahr 2018 zur Förderung von Investitionen für den Ausbau von Mobilfunknetzen und Gigabitnetzen sowie zuletzt für die Begebung von Finanzhilfen im Rahmen des „DigitalPakt Schule“ zum Aufbau digitaler Infrastruktur v. a. vor dem Hintergrund der mit der Corona-Pandemie zusammenhängenden Schulschließungen errichtet.

Einnahmen werden sowohl aus den Versteigerungserlösen von 5G-Mobilfunkfrequenzen i. H. v. ca. 6,5 Mrd. Euro generiert als auch zum Großteil über Zuweisungen aus dem Bundeshaushalt i. H. v. insgesamt 5 Mrd. Euro bis zum Jahr 2025. Hinzu kommen 1,5 Mrd. Euro an Zusatzvereinbarungen zum „DigitalPakt Schule“. Die Anschubfinanzierung i. H. v. 2,4 Mrd. Euro einbeziehend, ergibt sich daraus ein Gesamtvolumen von ca. 15 Mrd. Euro.²⁷

Die Zweckausgaben sind auch während der Corona-Pandemie hinter dem Soll zurückgeblieben und wurden daher der Rücklage zugeführt.²⁸ Darüber hinaus sind Fälle bekannt, in denen zwar Anträge gestellt und bewilligt, die damit finanzierte Infrastruktur jedoch bisher nicht genutzt wurde.²⁹

Daher kann das Sondervermögen „Digitale Infrastruktur“ als Beispiel dafür dienen, dass die Gründung von Sondervermögen mitunter v. a. symbolpolitisch motiviert ist. Die Befüllung der Sondervermögen basiert häufig nicht auf genauen Kalkulationen des erwarteten Mittelbedarfs, sondern auf Summen, die sich gut zur politischen Vermarktung eignen. Mitnahmeeffekte beim Digitalpakt Schule oder Preisanstiege beim Netzausbau infolge massiver staatlicher Nachfrage bei gleichzeitig weitgehend ausgelasteten (Bau)kapazitäten können dann die nachteiligen Folgen sein. Gerade im Zusammenhang mit dem Sondervermögen „Digitale Infrastruktur“ ist nicht einsichtig, aus welchem Grund Zuweisungen ausgelagert werden müssen und die Vorhaben nicht schlicht im laufenden Haushaltsvollzug bzw., vor dem Hintergrund der nur zurückhaltenden Inanspruchnahme des Sondervermögens, durch die regulären Einnahmen finanziert werden.

Der Wirtschaftsstabilisierungsfonds

Der WSF wurde 2020 zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie eingerichtet. Er diente zur Stabilisierung von Unternehmen des „(größeren) Mittelstandes“³⁰ deren Anspruchsvoraussetzungen vom Wirtschaftsministerium geprüft wurden. Unter bestimmten Voraussetzungen und nach positivem Bescheid vom WSF-Ausschuss konnten auch kleine Unternehmen und Startups Mittel aus dem WSF beantragen.³¹

²⁶ Vgl. ebd.

²⁷ Vgl. ebd., S. 50 f. sowie Bundesrechnungshof (2021), S. 79 f.

²⁸ Vgl. Bundesrechnungshof (2021), S. 79 f.

²⁹ Vgl. Kugler, Eva (2022), o. S.

³⁰ Steinberg, Philipp et al. (2022), S. 200.

³¹ Vgl. ebd.

Zu diesem Zweck konnten anfangs Garantien von bis zu 400 Mrd. Euro übernommen werden und es wurden Kapitalhilfen i. H. v. 100 Mrd. Euro in Aussicht gestellt sowie weitere 100 Mrd. Euro zur Finanzierung von KfW-Sonderprogrammen.³² Das Gesamtvolumen wurde infolge der Verlängerung des WSF zum 01.01.2022 auf 250 Mrd. Euro herabgesetzt.³³ Alle Maßnahmen des WSF sind ausschließlich rückzahlungspflichtig und werden zu marktüblichen Konditionen verzinst.

Insgesamt wurden bis zum 31.12.2021 25 Anträge von 21 Unternehmen bewilligt mit durchgeführten Rekapitalisierungsmaßnahmen i. H. v. knapp 9 Mrd. Euro.³⁴ Der Antragszeitraum des WSF endete am 30.04.2022. Aktuell (Stand: Mai 2022) hat der WSF einen Schuldenstand von knapp 36 Mrd. Euro. Dabei handelt es sich neben den Refinanzierungsmitteln v. a. um Kredite im Zuge der Refinanzierung von KfW-Sonderprogrammen.³⁵

Da es sich, wie oben bereits erwähnt, um ausschließlich rückzahlungspflichtige Maßnahmen handelt, sollte der Schuldenberg, im Gegensatz zum ITF, vorbehaltlich stabiler wirtschaftlicher Entwicklungen der betroffenen Unternehmen kontinuierlich abgetragen werden. Dennoch besteht angesichts des aktuell sehr unsicheren gesamtwirtschaftlichen Umfelds ein gewisses Ausfallrisiko. Hierbei offenbart sich der euphemistische Charakter des Begriffs „Sondervermögen“. De jure handelt es sich zwar um finanzielle Vermögenswerte, de facto muss jedoch zunächst von „Sonderschulden“ gesprochen werden, zumal der WSF als echtes Sondervermögen schuldenbremsenrelevant ist.

Das Sondervermögen „Bundeswehr“

Abschließend soll der Blick auf das jüngste Sondervermögen im Portfolio des Bundes geworfen werden. Hier verbinden sich im Kern alle bereits diskutierten Merkmale, Herausforderungen und auch Kritikpunkte.

Das Sondervermögen ist vor dem Hintergrund des Ukraine-Kriegs errichtet worden. Es soll dem Aufbau der Verteidigungsfähigkeit der Bundeswehr sowie, vermittelt darüber, der Einhaltung des Zwei-Prozent-Ziels der NATO dienen. Dafür wurde es mit einer eigenen Kreditermächtigung von bis zu 100 Mrd. Euro ausgestattet. Es handelt sich also um ein echtes Sondervermögen. Wie weiter oben allerdings bereits beschrieben, bewegt sich das Sondervermögen explizit außerhalb der Schuldenbremse, reduziert also bei kassenwirksamer Kreditaufnahme nicht die zulässige Nettokreditaufnahme des Kernhaushalts.

Allerdings darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die Art und Weise, wie das Sondervermögen im Errichtungsgesetz konstruiert ist, dennoch die finanziellen Handlungsspielräume des Bundes bis weit in die Zukunft hinein bindet.³⁶ So sollen ausdrücklich auch Maßnahmen der Cybersicherheit, des Zivilschutzes und zur Unterstützung internationaler Partner künftig finanziert werden – allerdings nicht aus Mitteln des Sondervermögens, sondern aus dem Kernhaushalt. Auch die Festlegung auf das Fernziel der NATO bindet Mittel über das Sondervermögen hinaus, da nach der Ausschöpfung der 100 Mrd. Euro die Ausgaben für die Verteidigungspolitik wieder ausschließlich aus dem allgemeinen Haushalt getätigt werden müssen. Darüber hinaus ist der Beginn der Tilgung auf das Jahr 2031 festgeschrieben. Auch wenn der Zeitraum mit „angemessen“ sehr unscharf beschrieben ist, ist zumindest die Festsetzung eines klaren Startpunkts der Tilgung zu begrüßen. Dennoch bindet dies bereits künftige Haushaltsmittel, da sich

³² Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2020), S. 28.

³³ Vgl. Wissenschaftlich Dienste des Deutschen Bundestages (2022), S. 4.

³⁴ Vgl. Steinberg, Philipp et al. (2022), S. 202.

³⁵ Vgl. Bundesrepublik Deutschland Finanzagentur GmbH (2022a), S. 4.

³⁶ Vgl. Hellermann, Johannes (2022), o. S.

die aufgenommenen Mittel des Sondervermögens nicht durch Rückzahlungen, wie bspw. im Falle des WSF, oder sonstige Einnahmen des Sondervermögens refinanzieren.

Auch ist angesichts des mit „angemessen“ sehr unscharf definierten Tilgungszeitraums zu befürchten, dass die Tilgung – ähnlich wie im Falle des ITF – sehr weit gestreckt wird. Schließlich obliegt die Konkretisierung von „angemessen“ den im unmittelbaren Umfeld des Jahres 2031 gegebenen politischen Mehrheitsverhältnissen im Bundestag, die erwartungsgemäß andere Prioritäten haben werden als die Tilgung von Altlasten vergangener Legislaturperioden.

Darüber hinaus offenbart sich in den veranschlagten 100 Mrd. Euro der mitunter symbolpolitische Charakter von Sondervermögen, da dieser Betrag nicht unter Berufung auf tatsächliche Mittelbedarfe kalkuliert, sondern vielmehr als eindrucksvolle Zielmarke kommuniziert wurde. Und auch hier stellt sich der Begriff „Sondervermögen“ als Euphemismus heraus, da es sich doch ganz offenbar um Schulden handelt, die zudem außerhalb der Systematik der Schuldenregel des Bundes operieren.

Kritische Einordnung von Sondervermögen: Effektives Instrument oder Augenwischerei?³⁷

Sondervermögen können durchaus sinnvoll sein, wenn die zu finanzierenden Aufgaben dadurch zielgerichteter erfüllt werden können, als dies über Mittel des Kernhaushalts möglich wäre.³⁸ Auch kann es sinnvoll sein, Sondervermögen in Form von Rücklagen aufzubauen, um künftige, zu erwartende Ausgaben bereits in der Gegenwart zu berücksichtigen. Die beiden Sondervermögen „Versorgungsfonds des Bundes“ und „Versorgungsrücklage des Bundes“, die zur Finanzierung gegenwärtiger und künftiger Versorgungsausgaben für Beamte, Richter sowie Berufssoldaten dienen, sind ein treffendes Beispiel dafür.

Die Ausführungen legen bereits nahe, dass Sondervermögen als haushaltspolitisches Instrument mit Bedacht eingesetzt werden sollten. Insbesondere echte Sondervermögen, die durch ihre Kompetenz eigener Kreditermächtigung große haushälterische Handlungsspielräume in der Zukunft haben, unterminieren immer auch den Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit.³⁹ Daneben werden noch eine Reihe weiterer Haushaltsgrundsätze durch Sondervermögen zumindest auch beeinträchtigt.⁴⁰

Der Grundsatz der Haushaltswahrheit besagt, dass die Einnahmen und Ausgaben, die in einem Haushaltsplan etatisiert werden, möglichst genau zu schätzen sind. Selbstverständlich lassen sich, insbesondere in Zeiten großer Unsicherheit, Schätzfehler und Abweichungen im tatsächlichen Haushaltsvollzug nicht vermeiden. Der Grundsatz soll jedoch verhindern, dass Haushaltspolitik zu einer politischen Werbeveranstaltung degradiert und wahre Sachverhalte damit verzerrt werden. Vor diesem Hintergrund ist die Errichtung von Sondervermögen und deren Befüllung mit nicht kalkulierten, dafür aber im Sinne der politischen Vermarktung aussagekräftigen Volumina als symbolpolitisches Instrument kritisch zu betrachten. Schließlich stellen sie regelmäßig eine Abweichung vom Grundsatz der Haushaltswahrheit im Sinne der Schätzgenauigkeit dar.

Der Grundsatz der Etatreife besagt, dass Haushaltsmittel nur dann im Haushaltsplan veranschlagt werden sollten, wenn sie im Haushaltsjahr tatsächlich benötigt werden. Hier widerspricht die regelmäßige

³⁷ Der Titel ist eine Anspielung auf Holtemöller, Oliver (2022).

³⁸ Vgl. Reischmann, Markus (2014), S. 7.

³⁹ Vgl. Koriath, Stefan; Müller, Michael (2021), S. 6 und Bundesrechnungshof (2021), S. 59.

⁴⁰ Vgl. Bundesrechnungshof (2021), S. 59.

Befüllung von Sondervermögen mit Haushaltsmitteln, wie bspw. im Zusammenhang mit den Sondervermögen „Digitale Infrastruktur“, diesem Grundsatz, da nicht klar ist, ob die Mittel tatsächlich benötigt bzw. abgerufen werden.

Auch der Grundsatz der Haushaltsklarheit wird durch den Einsatz von Sondervermögen beeinträchtigt. Er besagt, dass die Verwendung und Herkunft von Haushaltsmitteln klar ersichtlich sein sollen und sie transparent und übersichtlich zu gliedern sind. Insbesondere die Übersichtlichkeit ist durch nunmehr 28 existierende Sondervermögen stark beeinträchtigt. Es ist für den Steuerzahler dadurch im Einzelnen kaum noch nachvollziehbar, wie in diesem komplexen Gefüge diverser Nebenhaushalte das Steuergeld konkret eingesetzt wird.

Schließlich wird auch der Grundsatz der Haushaltseinheit durch die diversen Wirtschaftspläne, die im Rahmen von Sondervermögen zu führen sind, verletzt. Grundsätzlich gilt zum Zwecke der Haushaltseinheit, dass alle Posten des Haushalts in einem Haushaltsplan festzuhalten sind. Dass die Wirtschaftspläne in der Regel dem Haushaltsplan beigelegt werden, heilt die Verletzung des Grundsatzes indes kaum.

Wichtig ist hier festzuhalten, dass unter den eingangs skizzierten Bedingungen Sondervermögen eine durchaus berechnete Ausnahme von den diskutierten Haushaltsgrundsätzen sein können. Haushaltspolitische Rahmenbedingungen können die Abweichung von der Regel erfordern. Allerdings wird die Steuerungsfähigkeit und Sinnhaftigkeit einer Regel massiv in Frage gestellt, wenn sie dauernd und mehrfach gebrochen wird. Hier gilt es also Maß und Mitte zu finden und Sondervermögen als ein Instrument zu begreifen, das nur im Ausnahmefall einzusetzen ist. Bei der Anzahl von derzeit – mehr oder minder aktiven – 28 Sondervermögen kann jedoch kaum von einer Ausnahme gesprochen werden. Gerade vor dem Hintergrund der höheren Wahrscheinlichkeit sich verstetigender und verkettender Krisen bzw. Herausforderungen auf vielen Gebieten des gesellschaftlichen Zusammenlebens steht zu befürchten, dass die Zahl der Sondervermögen, sofern sie der Politik weiterhin als willkommene Möglichkeit dienen, Haushaltsmittel für bestimmte Vorhaben über mehrere Legislaturperioden hinweg zu binden, eher noch steigen wird. Dies würde jedoch zur nachhaltigen Verletzung von Haushaltsgrundsätzen führen, die allerdings eine notwendige Bedingung des redlichen Umgangs mit Steuergeld sind.

Fazit und Empfehlungen

Wie die Untersuchung gezeigt hat, sind Sondervermögen im Längsschnitt betrachtet ein von der Politik häufig genutztes Mittel, um gesellschaftliche bzw. wirtschaftliche Transformationsprozesse zweckorientiert zu finanzieren oder ökonomische Folgen krisenbedingter Wirtschaftseinbrüche abzufedern. Sie können, richtig konstruiert und sparsam eingesetzt, ein adäquates Mittel sein, um diese Zwecke zu erfüllen. Allerdings deutet die hohe Anzahl der bestehenden Sondervermögen sowie die Beschaffenheit einiger von ihnen darauf hin, dass weniger die Fragen von Effektivität und Effizienz bei der Nutzung dieses Instruments im Vergleich zu anderen Instrumenten der Haushaltspolitik eine Rolle spielen, sondern häufig die symbolpolitischen Gesten und Signale, die damit ausgesendet werden, im Vordergrund zu stehen scheinen.

Mit dieser Motivation wäre der Schaffung neuer Sondervermögen zu allen möglichen politischen Vorhaben prinzipiell keine Grenzen gesetzt. Dabei wurde mit Einführung der bestehenden Schuldenregel zumindest ein fiskalischer Grenzstein gesetzt, indem nunmehr auch Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung dem allgemeinen Verschuldungsverbot unterliegen. Wie der Fall des Bundeswehr-Sondervermögens, das explizit nicht der Schuldenregel unterliegt, jedoch zeigt, können – entsprechende Mehrheiten im Bundestag und Bundesrat vorausgesetzt – auch diese Regeln umgangen werden. Im schlimmsten Fall könnte die Schuldenregel dadurch ad absurdum geführt werden.

Es ist daher zum Wohle einer stabilen und nachhaltigen Haushaltspolitik geboten, Sondervermögen künftig als Ultima Ratio zu begreifen. Insbesondere zur Bündelung ressortübergreifender Aufgaben können Sondervermögen sogar Übersichtlichkeit und Transparenz schaffen, indem Budgetmittel dadurch einem klar definierten, übergeordneten Zweck gewidmet bzw. im Rahmen von Versorgungsfonds oder sonstigen Rücklagen gesichert werden. Dennoch werden auch in diesem Fall die Schattenseiten eingekauft, indem einige andere, zentrale Haushaltsgrundsätze dadurch verletzt werden. Die permanente Schaffung neuer Ausnahmen von bestehenden Grundsätzen sollte aber nicht zur regelmäßigen Übung werden.

Von diesem Ausgangspunkt startend, können drei zentrale Empfehlungen gegeben werden, die die Sinnhaftigkeit von Sondervermögen zwar anerkennen, gleichzeitig aber an die Politik appellieren, dieses Instrument nur sparsam einzusetzen.

1. Empfehlung: Grundsätzlich sind alle Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt zu erfassen.

Der Haushaltsplan ist im Grunde genommen die haushaltspolitische Bibel eines Gemeinwesens. Um den Informationsgehalt zu maximieren, sind grundsätzlich alle Haushaltsposten über den Kernhaushalt zu erfassen.

Es liegt dabei in der Natur der Sache, dass in einem Haushaltsjahr Investitionsvorhaben entwickelt bzw. beschlossen werden können, die bis zur vollständigen Realisierung Haushaltsmittel haushaltsjahrübergreifend binden. Allerdings besteht gerade für solche Fälle mit den sogenannten Verpflichtungsermächtigungen bereits ein geeignetes Instrument, um diese Ausnahmetatbestände von den sonstigen haushaltsrechtlichen Gepflogenheiten erfüllen zu können. Zwar wird auch dadurch das Kassenwirksamkeitsprinzip unterlaufen, gleichzeitig verbleiben die Ansätze aber im Kernhaushalt. Diese Art der längerfristigen Mittelbindung ist also, bei gleichbleibender Effektivität, der Errichtung von Sondervermögen vorzuziehen.⁴¹

2. Empfehlung: So viele Sondervermögen wie nötig, aber so wenig wie möglich.

Sondervermögen können, wie an verschiedenen Stellen der Untersuchung ausgeführt, unter bestimmten Umständen ein geeignetes Mittel sein, um politische Vorhaben umzusetzen bzw. auf exogene Phänomene zu reagieren. Es geht hier also nicht darum, das Instrument per se abzulehnen.

Allerdings muss angesichts der Tatsache, dass durch Sondervermögen einige zentrale Haushaltsgrundsätze verletzt werden, der sparsame Einsatz handlungsleitende Maxime bei den Überlegungen sein, ob ein neues Sondervermögen eingerichtet werden soll. Mithin sollten Sondervermögen lediglich als Ultima Ratio verstanden werden.

Daher ist es sinnvoll, dass Sondervermögen nicht einfach per Verwaltungsanordnung gegründet werden können, sondern über ein Errichtungsgesetz mit entsprechenden Mehrheiten geschaffen werden müssen. Dies stellt zumindest die parlamentarische Auseinandersetzung mit der Frage nach der Sinnhaftigkeit eines neuen Sondervermögens sicher. Allerdings verliert dieser Umstand seine Schärfe, wenn eine Regierung auf stabile Mehrheiten der Regierungsfaktionen im Parlament bauen kann.

Hier sei auch hervorgehoben, dass es im Sinne der Budgetöffentlichkeit bedeutsam ist, dass die Wirtschaftspläne der errichteten Sondervermögen veröffentlicht werden. Daher ist es ratsam, dass das Bundesfinanzministerium die Wirtschaftspläne nicht nur im Gesamtwerk der Bundeshaushalte als Anlagen

⁴¹ Vgl. Bundesrechnungshof (2021), S. 59.

veröffentlicht, sondern darüber hinaus noch übersichtlich auf die für den Bundeshaushalt eingerichteten Internetpräsenz digital darstellt.⁴² Dies würde, wenn schon die Notwendigkeit der Errichtung von Sondervermögen gesehen wird, deren Transparenz und Nachvollziehbarkeit für die Öffentlichkeit erhöhen.

3. Empfehlung: Die Ausstattung von Sondervermögen muss so weit wie möglich auf ex ante gesammelten, evidenzbasierten Erkenntnissen beruhen.

Motiviert durch verschiedene Gründe kann es vorkommen, dass Sondervermögen mit Geldmitteln befüllt bzw. Kreditermächtigungen ausgestattet werden, ohne dass zuvor eine klare Bedarfsanalyse oder Kalkulation der zur Erreichung des Zwecks notwendigen Mittel stattgefunden hat. In diesen Fällen liegt der Verdacht nahe, dass die entsprechenden Sondervermögen in erster Linie aus symbolpolitischen Erwägungen heraus gegründet wurden, zumindest aber ihre Befüllung mit entsprechenden Geldbeträgen derart motiviert ist. Es ist zwar anzuerkennen, dass eine solche Bedarfsanalyse gerade in Fällen kurzfristiger Reaktionen entbehrlich sein kann und für sich auch keine Garantie bietet, dass sich der Bedarf nicht doch im tatsächlichen Vollzug als höher oder niedriger herausstellt.

Dennoch sollte bei der Errichtung von Sondervermögen im Sinne der Etatreife die Festlegung seiner Ausstattung grundsätzlich evidenzbasiert sein bzw. eine nachvollziehbare Begründung dafür vorliegen, aus welchem Grund eine vorhergehende Schätzung nicht möglich oder nicht sinnvoll ist.

⁴² Die Internetpräsenz inkl. digitaler Darstellung des Bundeshaushalts ist abrufbar unter <https://bundshaushalt.de>.

Literatur

- Boysen-Hogrefe, Jens (2022): Berlin sieht es locker - Brüssel (noch) nicht. In: *Wirtschaftsdienst* 102 (1), S. 19–22.
- Bundesministerium der Finanzen (2015): Das System der öffentlichen Haushalte. Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2020): Bericht über die Kreditaufnahme des Bundes im Jahr 2020. Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2021a): Finanzbericht 2022. Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2021b): Haushaltsrechnung des Bundes 2020. Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2021c): Kompendium zur Schuldenregel des Bundes (Schuldenbremse). Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2022): Haushalt 2023 – Konsolidieren, entlasten, investieren. BMF-Monatsbericht (Juli), Berlin.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022): ERP-Sondervermögen. Online verfügbar unter <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Mittelstand/erp-sondervermoegen.html>, zuletzt geprüft am 06.07.2022.
- Bundesrechnungshof (2021): Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2021 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes (einschließlich der Feststellungen zur Haushaltsrechnung und zur Vermögensrechnung 2020). Berlin.
- Bundesrepublik Deutschland Finanzagentur GmbH (2022a): Jahresabschluss 2021 des Wirtschaftsstabilisierungsfonds. Online verfügbar unter https://www.deutsche-finanzagentur.de/fileadmin/user_upload/pressemitteilungen/2022/2022-07-06_pm11_JA_WSF_2021.pdf, zuletzt geprüft am 12.07.2022.
- Bundesrepublik Deutschland Finanzagentur GmbH (2022b): Schuldenstand Bundeshaushalt und Sondervermögen. Online verfügbar unter https://www.deutsche-finanzagentur.de/fileadmin/user_upload/finanzagentur/xls/schuldenstand_monatsende.xlsx, zuletzt geprüft am 12.07.2022.
- Büttner, Thies (2022): Not kennt kein Gebot? Sondervermögen als Speicher von Notlagenkrediten. In: *Wirtschaftsdienst* 102 (1), S. 23–26.
- Dullien, Sebastian; Rietzler, Katja (2021): Finanzpolitische Spielräume bei unterschiedlichem Umgang mit der Schuldenbremse. Projektionen für den Zeitraum 2022–2030. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK Policy Brief, 108).
- Feld, Lars; Nöh, Lukas; Reuter, Wolf; Yeter, Mustafa (2021): Von der Corona-bedingten Schuldenaufnahme zur Wiedereinhaltung der Schuldenbremse. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.
- Hellermann, Johannes (2022): Das Sondervermögen Bundeswehr, der Bundeshaushalt und die Schuldenbremse. Online verfügbar unter www.verfassungsblog.de/das-sondervermogen-bundeswehr-der-bundeshaushalt-und-die-schuldenbremse, zuletzt geprüft am 12.07.2022.
- Holtemöller, Oliver (2022): Die Schuldenfinanzierung höherer Militärausgaben ist Augenwischerei. In: *Wirtschaft im Wandel* 28 (1), S. 3.
- Hüther, Michael; Obst, Thomas (2021): Ist die Einheit des Budgets noch gewahrt? Institut der deutschen Wirtschaft. Köln (IW-Kurzbericht, 75).
- Korioth, Stefan; Müller, Michael (2021): Verfassungsrechtlicher und einfachgesetzlicher Rahmen einer Reform der Konjunkturkomponente der Schuldenbremse. München.

Kugler, Eva (2022): Teure Schul-iPads bliebe ungenutzt. Online verfügbar unter <https://www.schwarzbuch.de/aufgedeckt/steuergeldverschwendung-alle-faelle/details/teure-schul-ipads-blieben-ungenutzt>, zuletzt geprüft am 12.07.2022.

Reischmann, Markus (2014): Staatsverschuldung in Extrahaushalten: Historischer Überblick und Implikationen für die Schuldenbremse in Deutschland. ifo Institut. München (ifo Working Papers, 175).

Stabilitätsrat (2020): Kompendium des Stabilitätsrates zur Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse nach Artikel 109a Absatz 2 Grundgesetz. Berlin.

Statistisches Bundesamt (2017): Öffentliche Finanzen auf einen Blick. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2021): Finanzen. Methoden der Finanzstatistiken. Wiesbaden.

Steinberg, Philipp; Lüthen, Holger; Gehring, Lukas; Schulz-Bianco, Daniel (2022): Der Wirtschaftsstabilisierungsfonds – eine (Zwischen-)Bilanz. In: Wirtschaftsdienst 102 (3), S. 200-201.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2022a): Änderung der Buchungssystematik für Sondervermögen durch das Zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2021: Bisherige Buchungssystematik und einfachgesetzlicher Anpassungsbedarf im Änderungsfalle. WD 4-3000-011/22. Berlin.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2022b): Auflösung von Sondervermögen. WD 4-3000-031/22. Berlin.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2022c): Zum Stand der Diskussion über die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Änderung der Buchungssystematik im Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2021 (BT-Drs. 20/300). WD 4-3000-006/22. Berlin.

Herausgeber:

DSi – Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V.

Reinhardtstraße 52, 10117 Berlin

Telefon: 030 - 25 93 96-32, Fax: 030 - 25 93 96-25

E-Mail: dsi@steuerzahlerinstitut.de

Web: www.steuerzahler.de/dsi