Bundesministerium
der Finanzen

25. Februar 2022

Kompendium zur Schuldenregel des Bundes (Schuldenbremse)

Das Kompendium spiegelt noch nicht die am 25. März 2025 in Kraft getretene Fassung des Artikels 115 Grundgesetz wieder und wird zurzeit überarbeitet.

Inhaltsverzeichnis

1. Hintergrund 4
2. Schuldenbremse des Bundes 5
   2.1. Struktur der Schuldenbremse 5
   2.2. Strukturkomponente / Strukturelle Nettokreditaufnahme 7
   2.3. Konjunkturkomponente / Symmetrische Berücksichtigung der konjunkturellen Situation 7
   2.4. Bereinigung um finanzielle Transaktionen 8
   2.5. Verbindlichkeit im Haushaltsvollzug - Kontrollkonto 8
   2.6. Sicherung staatlicher Handlungsfähigkeit in Notsituationen 13
   2.7. Wie funktioniert die Schuldenbremse in der Praxis? 14
3. Glossar 17
   3.1. Automatische Stabilisatoren 17
   3.2. Budgetsemielastizität 17
   3.3. Einmaleffekte 18
   3.4. Finanzielle Transaktionen 19
   3.5. Finanzierungssaldo 20
   3.6. Goldene Regel 21
   3.7. Konjunkturkomponente 21
   3.8. Kontrollkonto 22
   3.9. Nachtragshaushalt 23
   3.10. Nettokreditaufnahme (NKA) 24
   3.11. Öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) 24
   3.12. Produktionslücke / Produktionspotenzial 25
   3.13. Rücklagen 26
   3.14. Sondervermögen 26
   3.15. Sozialversicherung 27
   3.16. Strukturelle Nettokreditaufnahme (NKA) 27
   3.17. Strukturkomponente 28
   3.18. Übergangsregelung 28
   3.19. Umstellung der Buchungspraxis 29
4. Rechtliche Grundlagen 31
   4.1. Artikel 109 Grundgesetz 31
   4.2. Artikel 115 Grundgesetz 32
   4.3. Gesetz zur Ausführung von Artikel 115 des Grundgesetzes (Artikel 115-Gesetz – G 115) 32
   4.4. Verordnung über das Verfahren zur Bestimmung der Konjunkturkomponente nach § 5 des Artikel 115-Gesetzes (Artikel 115-Verordnung – Art115V) 35

4.5. Artikel 143d Grundgesetz 36
4.6. Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarkt- und eines Wirtschaftsstabilisierungsfonds (Stabilisierungsfondsgesetz – StFG) 37

1. Hintergrund

Die Kreditaufnahme des Bundes ist seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland im Grundgesetz (GG) und die der Länder in ihren Landesverfassungen geregelt. Der seit der Finanzverfassungsreform 1969 bis zum Ende des Jahres 2010 geltende Artikel 115 GG, der in ähnlicher Form auch Bestandteil vieler Länderverfassungen war, sah vor, dass die Nettokreditaufnahme (NKA) die Summe der veranschlagten Investitionsausgaben nicht übersteigen durfte. Ausnahmen waren nur zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts möglich. Spätestens seit Einführung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion hatten sich die institutionellen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Finanz- und Haushaltspolitik jedoch deutlich geändert. Das Europäische Haushaltsüberwachungsverfahren sieht gemäß dem Stabilitäts- und Wachstumspakt die Einhaltung der sogenannten Maastricht-Kriterien vor. Danach darf das gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit 3 % des Bruttoinlandsproduktes (BIP) nicht übersteigen, der gesamtstaatliche Schuldenstand darf 60 % des BIP nicht überschreiten, es sei denn, es ist eine ausreichend rückläufige Tendenz ersichtlich. Ein sogenanntes Defizitverfahren kann ausgelöst werden, wenn das Maastricht-Defizit 3 % das BIP übersteigt oder wenn der Schuldenstand 60 % des BIP überschreitet bzw. wenn der Schuldenabbaupfad zur Erreichung der 60 % nicht eingehalten wird.

Mit der Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes im Jahr 2005 wurde der sog. Präventive Arm des Stabilitätspaktes eingeführt. Kern dieser Reform war die Definition länderspezifischer Mittelfristiger Haushaltsziele (Medium Term Objectivs, MTO). Das MTO beschreibt einen strukturellen, d.h. um konjunkturelle und temporäre Effekte bereinigten, gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo, den Mitgliedstaaten über einen Konjunkturzyklus hinweg einhalten sollen. Der gesamtstaatliche strukturelle Finanzierungssaldo soll dabei nahezu ausgeglichen sein oder einen Überschuss aufweisen.

Deutschland hat darüber hinaus zusammen mit 24 anderen EU-Staaten den Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalvertrag) unterzeichnet. Mit dieser Unterzeichnung haben sich die Vertragsstaaten zur Umsetzung dauerhaft verbindlicher Fiskalregeln in nationales Recht verpflichtet. Der Fiskalvertrag sieht dabei vor, dass das mittelfristige Haushaltsziel der Vertragsparteien ein gesamtstaatliches strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP nicht übersteigt, solange die Schuldenquote nicht deutlich unter 60 % liegt.[1]

Um die in Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 stark gestiegenen öffentlichen Schuldenstandquoten zurückzuführen und die geänderten institutionellen Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene zu berücksichtigen, wurde auf Vorschlag der Föderalismuskommission II nach umfangreichen Erörterungen zwischen Bund und Ländern im Frühsommer 2009 eine

[1] Informationen über die anderen nationalen und die europäischen Fiskalregeln finden sich unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Fiskalregeln/nationale-europaeische-fiskalregeln.html

umfassende Reform der verfassungsrechtlichen Verschuldungsregeln von Bund und Ländern beschlossen, die erstmals für den Haushalt 2011 angewendet wurde. In Artikel 109 Absatz 3 GG ist seitdem für Bund und Länder gemeinsam der Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts verankert. „Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen."

Der Bund hat dabei einen eng begrenzten strukturellen, also um konjunkturelle Einflüsse bereinigten, Verschuldungsspielraum von 0,35 % des BIP erhalten. Im Diskussionsprozess der Föderalismuskommission II kristallisierte sich heraus, dass die Länder ab 2020 keine neuen Schulden mehr aufnehmen wollten, für die Länder gilt daher seit dem Jahr 2020 die Vorgabe strukturell ausgeglichener Haushalte.

Im Rahmen der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen wurde Artikel 109 GG im Jahr 2017 um Artikel 109a Absatz 2 Satz 1 GG ergänzt. Danach obliegt dem Stabilitätsrat seit dem Jahr 2020 die an den Vorgaben und Verfahren der Europäischen Haushaltsüberwachung orientierte Überwachung der Einhaltung der Verschuldungsregeln von Bund und Ländern. Hierzu haben Bund und Länder ein abgestimmtes Verfahren vereinbart.

2. Schuldenbremse des Bundes

2.1. Struktur der Schuldenbremse

Der in Artikel 109 Absatz 3 GG formulierte Grundsatz unterscheidet sich erheblich von der vorangegangenen investitionsbezogenen Kreditobergrenze:

- Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Der in Artikel 109 GG für Bund und Länder gemeinsam verankerte Grundsatz des (strukturell) ausgeglichenen Haushalts orientiert sich damit am Grundprinzip des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts und des Fiskalvertrags, wonach die Haushalte der Mitgliedstaaten als mittelfristiges Haushaltsziel „annähernd ausgeglichen sein oder einen Überschuss aufweisen" sollen.
- Eine symmetrische Berücksichtigung der konjunkturellen Situation ist möglich. Das bedeutet, dass im Abschwung ein konjunkturbedingter Anstieg der NKA in einem gewissen Rahmen erlaubt ist, während sich im Aufschwung die Spielräume für die NKA entsprechend verringern.
- Es ist eine Ausnahmeregelung „für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen", vorgesehen. Wird die Ausnahmeklausel in Anspruch genommen, sind die hierfür aufgenommenen Kredite, welche die zulässige Obergrenze übersteigen, nach einem verbindlichen Tilgungsplan zurückzuführen.

Die Länder regeln die Ausgestaltung des Grundsatzes im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen.

Für den Bund werden die im Artikel 109 GG festgelegten Grundsätze in Artikel 115 Absatz 2 GG konkretisiert. Die Verfahren zur Umsetzung des Artikels 115 Absatz 2 GG sind im Ausführungsgesetz zu Artikel 115 GG (Artikel 115-Gesetz) sowie in der Verordnung über das Verfahren zur Bestimmung der Konjunkturkomponente nach § 5 des Artikel 115-Gesetzes (Artikel 115-Verordnung – Art115V) geregelt.

Die Schuldenregel des Bundes galt erstmals für das Haushaltsjahr 2011. Aufgrund der hohen Verschuldung im Zusammenhang mit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 hatte der Bundeshaushalt nicht die Perspektive, bereits ab dem Jahr 2011 die Obergrenze der strukturellen NKA von 0,35 % des BIP einhalten zu können. Mit Artikel 143d GG wurde eine Übergangsregelung geschaffen. Der Bund musste danach seine strukturelle NKA schrittweise bis zum Jahr 2016 zurückführen. Seit dem Jahr 2016 gilt die Vorgabe des Artikel 115 Absatz 2 Satz 2 GG, wonach Einnahmen aus Krediten 0,35 % des nominalen BIP nicht überschreiten dürfen. Die Übergangsphase ist in Artikel 143d GG als einmaliger Zeitraum geregelt, die Möglichkeit einer weiteren Übergangphase ist im GG nicht vorgesehen. Hierin besteht ein wesentlicher Unterschied zum Stabilitäts- und Wachstumspakt. Dieser definiert bei Abweichungen vom Mittelfristigen Haushaltsziel (MTO) einen Anpassungspfad, auf dem dieses wieder zu erreichen ist.

Die in Artikel 115 Absatz 2 GG sowie im Artikel 115-Gesetz festgelegte Grundstruktur der Schuldenbremse und die Ermittlung der zulässigen NKA werden in Abbildung 1 veranschaulicht und im Folgenden näher erläutert.

Abbildung 1: Grundstruktur der Schuldenbremse des Bundes gem. Artikel 115 GG

	Strukturkomponente (Art. 115 (2), Satz 2)	0,35 % des BIP
-	(ggf.) Rückführungsverpflichtung aufgrund der Inanspruchnahme der Ausnahmeklausel (Art. 115 (2), Satz 7)	Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen. Inanspruchnahme nur möglich mit Mehrheitsbeschluss des Deutschen Bundestages, verbunden mit einem verbindlichen Tilgungsplan.
-	(ggf.) Rückführungspflicht aus Kontrollkonto (Art. 115 (2), Satz 4)	bei Überschreitung eines negativen Schwellenwerts von 1,5 % des BIP; Rückführung max. 0,35 % des BIP; nur im konjunkturellen Aufschwung
-	Konjunkturkomponente (Art. 115 (2), Satz 3)	nach EU-Konjunkturbereinigungsverfahren
-	Saldo der finanziellen Transaktionen (Art. 115 (2), Satz 5)	in Anlehnung an die Berechnung des Maastricht-Finanzierungssaldos
=	zulässige Nettokreditaufnahme (NKA)	

2.2. Strukturkomponente / Strukturelle Nettokreditaufnahme

Die im GG definierte Obergrenze für die Kreditaufnahme des Bundes bildet den Ausgangspunkt der Schuldenregel des Bundes. Danach ist eine Kreditaufnahme von bis zu 0,35 % im Verhältnis zum nominalen BIP als Strukturkomponente zulässig. Im Unterschied zu den europäischen Regeln wird im Artikel 115 Absatz 2 GG nicht auf den strukturellen Finanzierungssaldo – definiert als Differenz von Einnahmen und Ausgaben – sondern auf die strukturelle NKA abgestellt. Die Obergrenze für die NKA gilt neben dem Bundeshaushalt auch für die NKA von Sondervermögen des Bundes mit eigener Kreditermächtigung. Dabei bleiben am 31. Dezember 2010 bestehende Kreditermächtigungen für bereits eingerichtete Sondervermögen unberührt. Dieser Bestandsschutz ist in Artikel 143d Absatz 1 GG festgelegt.

2.3. Konjunkturkomponente / Symmetrische Berücksichtigung der konjunkturellen Situation

Die Konjunkturkomponente soll eine konjunkturgerechte Finanzpolitik ermöglichen. Dies erfolgt durch Berücksichtigung der Einflüsse des unmittelbaren Konjunkturverlaufs auf die Einnahmen und Ausgaben mittels eines Konjunkturbereinigungsverfahrens, das die Möglichkeit

der Neuverschuldung in konjunkturell schlechten Zeiten erhöht und in konjunkturell guten Zeiten reduziert. Die Konjunkturkomponente der Schuldenbremse soll damit sicherstellen, dass die automatischen Stabilisatoren im Auf- und Abschwung wirken können.

Das technische Verfahren zur Bestimmung der Konjunkturkomponente ist in einer Rechtsverordnung festgelegt. Um eine möglichst große Konsistenz der Haushaltregeln mit den europäischen Fiskalregeln sicherzustellen, wird im Grundsatz das im Rahmen des Europäischen Haushaltsüberwachungsverfahrens vereinbarte und genutzte Konjunkturbereinigungsverfahren verwendet. (siehe 4.3. § 5 Artikel 115-Gesetz und 4.4. Artikel 115-Verordnung)

2.4. Bereinigung um finanzielle Transaktionen

Um eine Annäherung der für die Schuldenbremse maßgeblichen strukturellen NKA an den für die europäischen Vorgaben relevanten strukturellen Finanzierungssaldo zu erreichen, werden Einnahmen und Ausgaben bei der Ermittlung der Obergrenze der NKA um finanzielle Transaktionen bereinigt. Als finanzielle Transaktionen werden Vorgänge bezeichnet, die das Finanzvermögen nicht verändern. Dies bedeutet, dass beispielsweise Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen in der Schuldenbremse die strukturelle NKA nicht beeinflussen und damit nicht zur Einhaltung der Kreditgrenzen beitragen können. Auch die Vergabe von Darlehen führt zu keiner Beeinflussung der strukturellen NKA, da diese gleichzeitig mit einem Aufbau von Forderungen verbunden sind. (siehe 3.4. Finanzielle Transaktionen und 4.3. § 3 Artikel 115-Gesetz)

2.5. Verbindlichkeit im Haushaltsvollzug - Kontrollkonto

Um die Einhaltung der Schuldenbremse auch im Haushaltsvollzug sicherzustellen, wurde ein Kontrollkonto eingerichtet, das mit einer Ausgleichspflicht versehen ist.

Auf dem Kontrollkonto werden die nicht-konjunkturbedingten positiven und negativen Abweichungen von der Obergrenze der strukturellen NKA erfasst, die sich in den einzelnen Haushaltsjahren im Vollzug ergeben. Solche Abweichungen können sich beispielsweise dann ergeben, wenn die finanziellen Auswirkungen einer Steuerreform sich anders entwickeln als erwartet oder wenn sich bei ex-post Betrachtung ergibt, dass der strukturelle Anteil an der NKA über- bzw. unterschätzt wurde. Haushaltsveränderungen infolge von tatsächlichen Veränderungen der bei Haushaltsaufstellung erwarteten konjunkturellen Entwicklung werden dagegen durch die Anpassung der Konjunkturkomponente an die tatsächliche konjunkturelle Entwicklung berücksichtigt und beeinflussen den Saldo des Kontrollkontos nicht.

Wenn die tatsächliche NKA den Wert überschreitet, der sich nach Abschluss des betreffenden Haushaltsjahres auf der Grundlage der tatsächlichen Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt als Obergrenze der NKA ergibt, führt dies zu einer Belastung des Kontrollkontos, bei einer Unterschreitung erfolgt eine Gutschrift in Höhe der Differenz. Die jährlichen Belastungen bzw. Gutschriften des Kontrollkontos werden saldiert.

Das Kontrollkonto stellt damit ein virtuelles „Gedächtnis“ dar. Ein positiver Saldo ist *kein* Guthaben, das in zukünftigen Haushaltsjahren als Erweiterung des Kreditspielraums genutzt werden kann.

Überschreitet ein etwaiger kumulierter negativer Saldo des Kontrollkontos den Schwellenwert von 1,5 % des BIP, so ist diese Überschreitung nach den Vorgaben des GG (Artikel 115 Absatz 2 GG) konjunkturgerecht zurückzuführen. Eine faktische Wirkung entfaltet das Kontrollkonto nach der einfachgesetzlichen Ausführungsbestimmung (Artikel 115-Gesetz § 7 Absatz 3) bereits, wenn der kumulierte negative Saldo auf dem Kontrollkonto einen Schwellenwert von 1 % des BIP übersteigt. Dann setzt eine Bremswirkung bei der zulässigen Neuverschuldung ein, indem die nach Artikel 115 GG definierte NKA Obergrenze um den überschießenden Betrag, aber nicht mehr als 0,35 % des BIP, verringert wird, bis in den Folgejahren die Überschreitung abgebaut ist. So soll die unzulässige Überschreitung des kumulierten negativen Saldos auf dem Kontrollkonto von 1,5 % des BIP von vornherein verhindert werden. Das Artikel 115-Gesetz sieht vor, dass die Abbauverpflichtung nur im Aufschwung umzusetzen ist. (siehe 4.3. § 7 Artikel 115-Gesetz)

Nach dem Ende der Übergangsfrist gemäß Artikel 143d GG wurde der über die Haushaltsjahre 2011 bis 2015 kumulierte Saldo des Kontrollkontos am 31. Dezember 2015 gelöscht (Artikel 115-Gesetz § 9 Absatz 3). Damit wurde den Schätzunsicherheiten bei der Definition des Übergangspfades Rechnung getragen.

Wird von der Ausnahmeregelung des Artikels 115 Absatz 2 Satz 6 GG Gebrauch gemacht, so ist der auf dem Kontrollkonto zu verbuchende Betrag um die aufgrund des entsprechenden Beschlusses des Deutschen Bundestages erhöhte NKA zu bereinigen (siehe Beispiel und Abbildung 2). D. h. die Kreditaufnahme aufgrund der Ausnahmeregelung wird nicht auf dem Kontrollkonto erfasst. Stattdessen wird sie aufgrund eines Tilgungsplans binnen eines angemessenen Zeitraums zurückgeführt (Artikel 115 Absatz 2 Sätze 6 und 7 GG; siehe unten Ziffer 2.6).

Gemäß § 7 Artikel 115-Gesetz erfolgt für das abgelaufene Haushaltsjahr die vorläufige Buchung auf dem Kontrollkonto zum 1. März des dem Haushaltsjahr folgenden Jahres und die abschließende Buchung zum 1. September des dem Haushaltsjahr folgenden Jahres.

Beispiel der Abrechnung des Bundeshaushalts gemäß Schuldenbremse im Jahr 2020 (Abbildung 2)

Im Folgenden ist die abschließende Abrechnung der Schuldenbremse mit der Buchung des Kontrollkontos zum 1. September 2021 dargestellt. Die maximal zulässige strukturelle NKA von 0,35 % des nominalen BIP stellt die Obergrenze für die strukturelle NKA dar und ist Ausgangspunkt zur Berechnung der zulässigen NKA. Die maximal zulässige strukturelle NKA wird zum Zeitpunkt der Aufstellung des Bundeshaushalts berechnet und gilt auch für die Abrechnung des entsprechenden Haushaltsjahres. Im Jahr 2020 betrug die maximal zulässige strukturelle NKA 11,7 Mrd. € (Position 4). Maßgeblich dafür ist das durch das Statistische Bundesamt ermittelte BIP des der Haushaltsaufstellung vorangegangenen Jahres (hier des Jahres 2018) zum Zeitpunkt der Aufstellung des Bundeshaushalts.

Für die Beurteilung, ob die Obergrenze der strukturellen NKA von 0,35 % des BIP nach Haushaltsabschluss eingehalten wird, muss die Konjunkturkomponente, die aus der Herbstprojektion der Bundesregierung vom Oktober 2019 stammt, an die tatsächliche konjunkturelle Entwicklung angepasst werden.

Die Anpassung der Konjunkturkomponente an die zum Zeitpunkt September 2021 tatsächliche konjunkturelle Entwicklung erfolgte folgendermaßen: Zunächst wurde die Differenz zwischen der am 25. August 2021 vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Veränderungsrate des nominalen BIP des Jahres 2020 gegenüber 2019 und des zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung (Dezember 2019) von der Bundesregierung projizierten Anstiegs des nominalen BIP für das Jahr 2020 (Herbstprojektion der Bundesregierung vom Oktober 2019) ermittelt. Da die tatsächliche Entwicklung des nominalen BIP für das Jahr 2020 mit -3,0 % deutlich schlechter ausfiel als im Herbst 2019 erwartet (+2,9 %), ergibt sich ein negativer Anpassungswert (-207,2 Mrd. €, Position 5b, Spalte Ist). Dieser Wert wurde zu der zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung ermittelten Produktionslücke für das Jahr 2020 (Herbstprojektion der Bundesregierung vom Oktober 2019) addiert und die Summe mit der Budgetsemielastizität von 0,203 multipliziert. Damit ergab sich eine negative Konjunkturkomponente von 42,6 Mrd. € (Position 5, Spalte Ist). Verglichen mit der Konjunkturkomponente zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung von -0,5 Mrd. € erhöhte sich aufgrund der Verschlechterung der Wirtschaftslage gegenüber der Herbstprojektion 2019 somit der mögliche Verschuldungsspielraum um 42,1 Mrd. €.

Die tatsächliche NKA erfasst sowohl die NKA des Bundeshaushalts als auch die NKA der seit Inkrafttreten der Schuldenbremse neu errichteten Sondervermögen des Bundes mit eigener Kreditermächtigung. Der Bundeshaushalt schloss mit einer NKA von 130,5 Mrd. € ab (Position 8a Spalte Ist) und die Sondervermögen verzeichneten keine für die Schuldenbremse relevante NKA.

Die nach der Schuldenbremse zulässige NKA nach Haushaltsabschluss (60,9 Mrd. €, Position 7 der Spalte Ist) ergibt sich aus der maximal zulässigen strukturellen NKA (11,7 Mrd. € Position 4) abzüglich der an die tatsächliche wirtschaftliche Entwicklung angepassten Konjunkturkomponente (-42,6 Mrd. €, Position 5 der Spalte Ist) und abzüglich des Saldos der tatsächlichen finanziellen Transaktionen (Saldo von -6,6 Mrd. €, Position 6 der Spalte Ist).

Die strukturelle NKA des Bundes ergibt sich aus der tatsächlichen NKA bereinigt um finanzielle Transaktionen und Konjunktureffekte. Sie lag im Jahr 2020 bei 81,3 Mrd. € beziehungsweise 2,43 % des BIP (Position 9 der Spalte Ist). Die Obergrenze der strukturellen NKA bzw. die zulässige NKA wurden deutlich um 69,6 Mrd. € überschritten (Position 10, Spalte Ist).

Der Bundeshaushalt des Jahres 2020 wurde stark von den Auswirkungen der Corona-Pandemie beeinflusst. Im Haushaltsgesetz 2020 vom 21. Dezember 2019 war noch ein Haushaltsausgleich ohne Aufnahme neuer Schulden vorgesehen. Der Deutsche Bundestag hat für den Ersten und Zweiten Nachtragshaushalt 2020 die Ausnahmeregelung des Artikels 115 Absatz 2 Satz 6 GG in Anspruch genommen. Damit war die Überschreitung der Obergrenze verfassungskonform.

Der auf dem Kontrollkonto zu verbuchende Betrag war um die aufgrund der beschlossenen Ausnahmeregelung erhöhte NKA (69,6 Mrd. €) zu bereinigen. Auf dem Kontrollkonto war demzufolge kein neuer Betrag zu buchen (Position 11 Spalte Ist). Der Saldo des Vorjahres auf dem Kontrollkonto in Höhe von 47,7 Mrd. € blieb damit unverändert.

Mit der Feststellung der außergewöhnlichen Notsituation beschloss der Deutsche Bundestag einen Tilgungsplan, nach dem die auf Grund der Ausnahmeregel aufgenommenen Kredite zurückzuführen sind. Im vorliegenden Fall wurde eine Rückführung der aufgenommenen und die Obergrenze übersteigenden Kredite ab dem Jahr 2023 über 20 Jahre in gleichen Raten beschlossen. Demzufolge beträgt der Rückführungsbetrag ab 2023 3,5 Mrd. € pro Jahr.

Abbildung 2: Abrechnung des Bundeshaushalts gemäß Schuldenbremse im Jahr 2020[1]

		Soll 2020[2]	Ist 2020[3]
		in Mrd. €	
1	Maximal zulässige strukturelle Nettokreditaufnahme (in % des BIP) ohne Abbauverpflichtung	0,35	
2	Nominales Bruttoinlandsprodukt des der Haushaltsaufstellung vorangegangenen Jahres (Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung)	3.344,4	
3	Abbauverpflichtung	0,0	0,0
3a	Gemäß Tilgungsplan (Artikel 115 Absatz 2 Satz 7 Grundgesetz)	0,0	0,0
3b	Aus Kontrollkonto	0,0	0,0
4	Maximal zulässige strukturelle Nettokreditaufnahme (1 x 2 - 3) mit Abbauverpflichtung	11,7	
	in % des BIP	*0,35*	
5	Konjunkturkomponente Soll: (5a) x (5c) Ist: [(5a) + (5b)] x (5c)	-0,5	-42,6
5a	Nominale Produktionslücke (Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung)	-2,5	
5b	Anpassung an tatsächliche wirtschaftliche Entwicklung [Ist (5ba) - Soll (5ba)] % x (5bb)		-207,2
5ba	Nominales Bruttoinlandsprodukt (% gegenüber Vorjahr)	2,9	-3,0
5bb	Nominales Bruttoinlandsprodukt des Vorjahres		3.473,4
5c	Budgetsemielastizität (ohne Einheit)	0,203	
6	Saldo finanzieller Transaktionen	-0,3	-6,6
6a	Einnahmen aus finanziellen Transaktionen	1,1	1,0
6aa	Einnahmen aus finanziellen Transaktionen Bundeshaushalt	1,1	1,0
6ab	Einnahmen aus finanziellen Transaktionen Sondervermögen	-	-
6b	Ausgaben aus finanziellen Transaktionen	1,4	7,6
6ba	Ausgaben aus finanziellen Transaktionen Bundeshaushalt	1,4	7,6
6bb	Ausgaben aus finanziellen Transaktionen Sondervermögen	-	-
7	Zulässige Nettokreditaufnahme (4 - 5 - 6)	12,5	60,9
8	Nettokreditaufnahme (8a + 8b)	0,0	130,5
8a	Nettokreditaufnahme Bundeshaushalt	0,0	130,5
8b	Nettokreditaufnahme der Sondervermögen	0,0	0,0
9	Strukturelle Nettokreditaufnahme (8 + 5 + 6)[4]	-0,8	81,3
	in % des BIP[4]	-0,02	2,43
10	Überschreitung (+) der Obergrenze aufgrund Ausnahmeregel Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG (9) - (4) bzw. (8) - (7)	-	69,6
11	Be(-)/Ent(+)lastung des Kontrollkontos (7) - (8) + (10) oder (4) - (9) + (10)		0,0
12	Saldo Kontrollkonto Vorjahr		47,7
13	Saldo Kontrollkonto neu (11) + (12)		47,7

Abweichungen in den Summen und in den Produkten durch Rundung der Zahlen möglich.

[1]Mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2021 wurde die Buchungspraxis der Sondervermögen ohne Kreditermächtigung umgestellt. Statt der Finanzierungssalden werden bei den Sondervermögen ohne Kreditermächtigung nunmehr die Zuführungen des Kernhaushalts an die Sondervermögen berücksichtigt. Die Umstellung der Buchungspraxis wurde rückwirkend bis 2016 neu berechnet. Der im Jahr 2020 die Regelgrenze überschreitende Betrag erhöht sich damit von rund 41,9 Mrd. € auf rund 69,6 Mrd. €. Der Stand des Kontrollkontos verringert sich von rund 52,0 Mrd. € auf 47,7 Mrd. €.

[2]Soll 2020 bezieht sich auf das Haushaltsgesetz 2020, vom 21. Dezember 2019 im BGBl. I 2020 Nr. 52 S. 2890.

[3]Endgültige Feststellung der Überschreitung der zulässigen Nettokreditaufnahme, dargestellt in der Haushaltsrechnung 2021.

[4]Negative Werte stellen Überschüsse dar.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

2.6. Sicherung staatlicher Handlungsfähigkeit in Notsituationen

Die Schuldenbremse sieht für Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen, wie z. B. die Corona-Pandemie eine Ausnahmeregel vor. Normale Konjunktur-Abschwünge stellen hingegen keine Situation dar, die eine Ausnahme rechtfertigen.

Im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und welche die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, kann die Obergrenze für die strukturelle NKA von 0,35 % des BIP aufgrund eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Deutschen Bundestages nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG für das jeweilige Haushaltsjahr überschritten werden. Dieser Beschluss ist nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 7 GG mit einem Tilgungsplan zu verbinden, der ebenfalls vom Deutschen Bundestag zu beschließen ist. Die Rückführung der aufgenommenen Kredite, die über die Obergrenze hinausgehen, hat binnen eines angemessenen Zeitraumes zu erfolgen (Artikel 115 Absatz 2 Satz 8 GG). Entsprechend wird diese Kreditaufnahme aufgrund der Ausnahmeregelung nicht auf dem Kontrollkonto erfasst. Der auf dem Kontrollkonto zu buchende Betrag ist um die so erhöhte NKA zu bereinigen.

Von der Ausnahmeregel wurde für die Bundeshaushalte 2020, 2021 und für den Entwurf des Bundeshaushalts 2022 Gebrauch gemacht. Für jede Nutzung der Ausnahmeregel wurde ein eigenständiger Tilgungsplan aufgestellt. Der Deutsche Bundestag hat entsprechend der Vorgabe des GG beschlossen, die aufgrund der Ausnahmeregelung gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG aufgenommenen Kredite des Jahres 2020 von 2023 bis 2042 (20 Jahre) und die des Jahres 2021 von 2026 bis 2042 (17 Jahre) in jeweils gleichen Jahresbeträgen zurückzuführen (siehe BT-Drs. 19/20128 und 20/505).

Im Rahmen der Beschlussfassung zum Bundeshaushalt 2022 werden die Zusammenführung und Ausgestaltung der Tilgungspläne für die Jahre 2020 bis 2022 überprüft. Es ist vorgesehen die Rückführung an die der EU-Corona-Hilfen (2028 bis 2058, 31 Jahre) anzupassen.

Mit den Tilgungsplänen und der damit verbundenen Rückführungsverpflichtung wird die allmähliche Rückführung der durch die Krise erhöhten Staatsschuldenquote unterstützt. Aus den Tilgungsplänen erwächst aber keine unmittelbare Verpflichtung zur Nettotilgung der aufgrund der Ausnahmeregelung aufgenommenen Kredite. Die Rückführung der neu aufgenommenen Kredite erfolgt zunächst über eine Verringerung des Neuverschuldungsspielraums. Eine Nettotilgung ist erst dann erforderlich, wenn die zulässige NKA negativ wird. Eine „negative NKA“ gibt an, in welcher Höhe dann Nettotilgungen vorzunehmen sind, um der Rückführungsverpflichtung aus dem Tilgungsplan nachzukommen.

Abbildung 3 Schuldenbremse bei der Haushaltsaufstellung 2021

		Soll[1] in Mrd. €
1	Maximal zulässige strukturelle Nettokreditaufnahme (in % des BIP) ohne Abbauverpflichtung	0,35
2	Nominales Bruttoinlandsprodukt des der Haushaltsaufstellung vorangegangenen Jahres (Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung)	3.449,1
3	Abbauverpflichtung	0,0
3a	Gemäß Tilgungsplan (Artikel 115 Absatz 2 Satz 7 Grundgesetz)	0,0
3b	Aus Kontrollkonto	0,0
4	Maximal zulässige strukturelle Nettokreditaufnahme (1 x 2 - 3) mit Abbauverpflichtung	12,1
	in % des BIP	*0,35*
5	Konjunkturkomponente Soll: (5a) x (5c) Ist: [(5a) + (5b)] x (5c)	-12,8
5a	Nominale Produktionslücke (Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung)	-63,3
5b	Anpassung an tatsächliche wirtschaftliche Entwicklung [Ist (5ba) - Soll (5ba)] % x (5bb)	
5ba	Nominales Bruttoinlandsprodukt (% gegenüber Vorjahr)	6,0
5bb	Nominales Bruttoinlandsprodukt des Vorjahres	
5c	Budgetsemielastizität (ohne Einheit)	0,203
6	Saldo finanzieller Transaktionen	-8,5
6a	Einnahmen aus finanziellen Transaktionen	1,0
6aa	Einnahmen aus finanziellen Transaktionen Bundeshaushalt	1,0
6ab	Einnahmen aus finanziellen Transaktionen Sondervermögen	-
6b	Ausgaben aus finanziellen Transaktionen	9,4
6ba	Ausgaben aus finanziellen Transaktionen Bundeshaushalt	9,4
6bb	Ausgaben aus finanziellen Transaktionen Sondervermögen	-
7	Zulässige Nettokreditaufnahme (4 - 5 - 6)	33,4
8	Nettokreditaufnahme (8a + 8b)	179,8
8a	Nettokreditaufnahme Bundeshaushalt	179,8
8b	Nettokreditaufnahme der Sondervermögen	0,0
9	Strukturelle Nettokreditaufnahme (8 + 5 + 6)	158,5
	in % des BIP	*4,60*
10	Überschreitung (+) der Obergrenze aufgrund Ausnahmeregel Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG (9) - (4) bzw. (8) - (7)	146,5
11	Be(-)/Ent(+)lastung des Kontrollkontos (7) - (8) + (10) oder (4) - (9) + (10)	
12	Saldo Kontrollkonto Vorjahr	
13	Saldo Kontrollkonto neu (11) + (12)	

Abweichungen in den Summen und in den Produkten durch Rundung der Zahlen möglich.

[1] Soll 2021 bezieht sich auf das Haushaltsgesetz 2021, vom 21. Dezember 2020 im BGBl. I 2020 Nr. 66 S. 3208).

Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

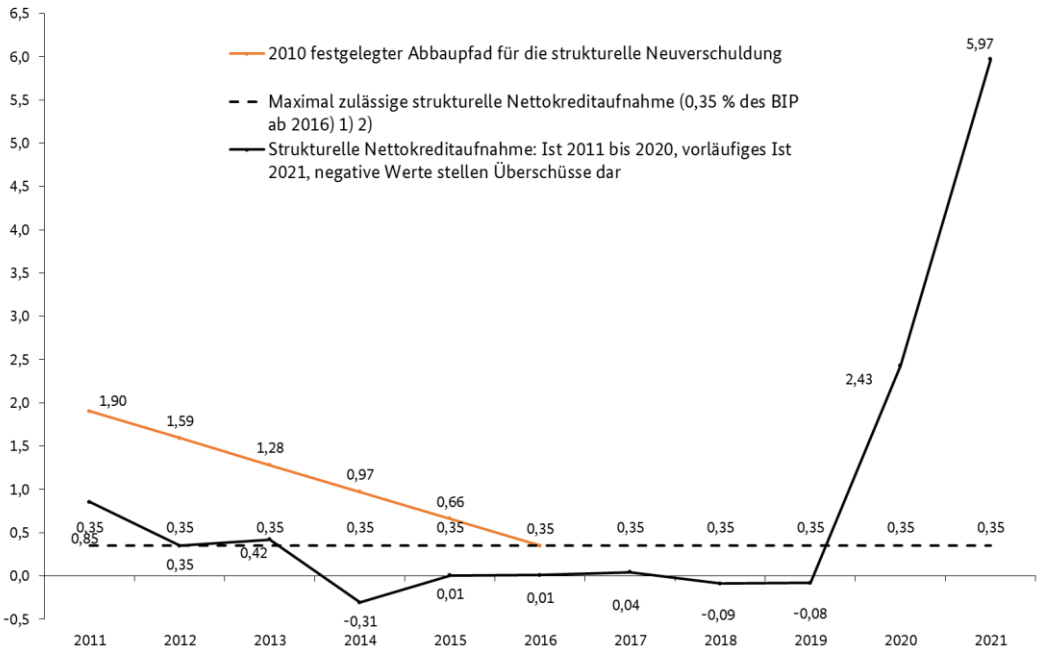
2.7. Wie funktioniert die Schuldenbremse in der Praxis?

Der Deutsche Bundestag beschließt mit jedem Haushaltsgesetz als Anlage eine Übersicht „Berechnung der zulässigen Kreditaufnahme nach § 5 des Artikel 115-Gesetzes sowie der Verordnung über das Verfahren zur Bestimmung der Konjunkturkomponente nach § 5 des Artikel 115-Gesetzes“ (vgl. z. B. Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2021 vom 21. Dezember 020 BGBl. I Nr. 66 S. 3208, Haushaltsgesetz 2021 S. 23). Diese

Übersicht stellt dar, wie die Schuldenbremse im Soll, also im Haushaltsplan, eingehalten wird. (siehe auch Abbildung 3) Die Abrechnung erfolgt nach Ablauf des Haushaltsjahres zunächst zum 1. März vorläufig, danach endgültig zum 1. September (Artikel 115-Gesetz). Die vorläufige Abrechnung wird in der Haushaltsrechnung des Bundes dargestellt. Die endgültige Abrechnung wird im Monatsbericht des BMF veröffentlicht und ist im Folgejahr Bestandteil der Haushaltsrechnung des Bundes. Seit Einführung der Schuldenbremse bis einschließlich 2019 wurde die Obergrenze für die NKA nach Abrechnung der Schuldenbremse in keinem Jahr überschritten (Abbildung 4). Im Jahr 2019 – dem Jahr vor Ausbruch der Corona-Pandemie – betrug die strukturelle NKA –0,08 % des BIP (struktureller Überschuss).

Abbildung 4: Entwicklung der strukturellen Nettokreditaufnahme des Bundes

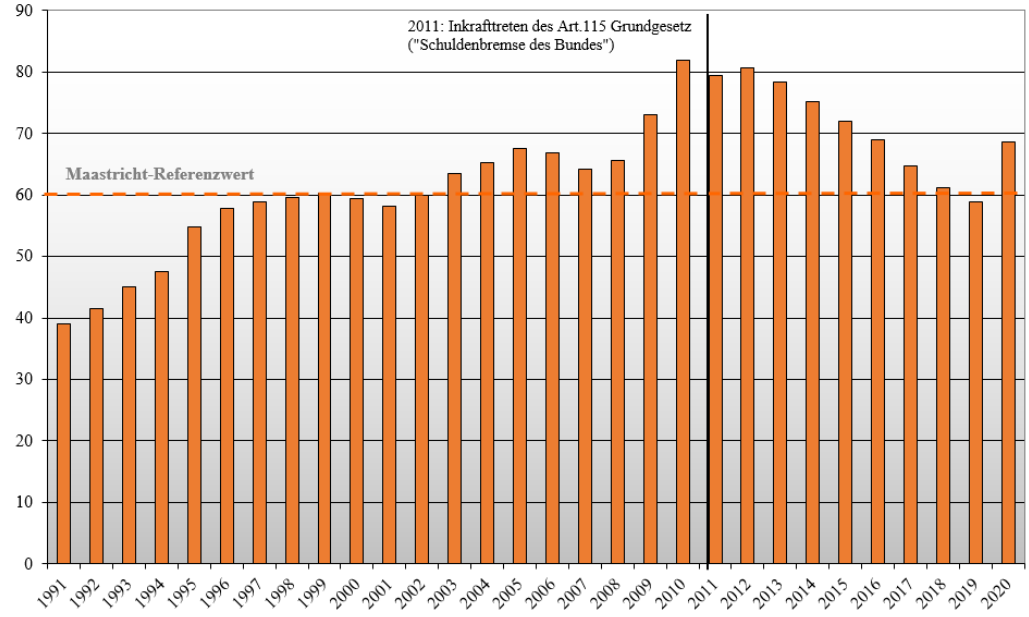
- in Prozent des BIP –



Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

Abbildung 5: Entwicklung der Maastricht-Schuldenstandquote

- in Prozent des BIP -



Quelle: Deutsche Bundesbank.

Abbildung 5 veranschaulicht die Entwicklung der **Staatsverschuldung** seit 1991, insbesondere den starken Anstieg in Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 sowie die Rückführung nach Einführung der Schuldenbremse. Die Staatsschuldenquote – Schulden von Bund, Ländern und Gemeinden in % des BIP – lag im Jahr 1991 bei 39,0 % des BIP und stieg bis 2007 – dem Jahr vor der Wirtschafts- und Finanzkrise – auf 64,2 % an. In den Jahren 2009 und 2010 kamen noch die Auswirkungen der Finanz - und Wirtschafskrise hinzu, so dass die Maastricht-Schuldenquote im Jahr 2009 auf 73,2 % des BIP anstieg und im Jahr 2010 ihren Höhepunkt mit 82,0 % erreichte. Seit dem Jahr 2011 ist sie bis auf 58,9 % des BIP im Jahr 2019 gesunken (Abbildung 5) und hatte damit den Maastricht-Referenzwert unterschritten. Dabei lag im Jahr 2019 der Anteil des Bundes an der Verschuldung bei 37,4 % des BIP. Zusätzlich zur langanhaltenden positiven wirtschaftlichen Entwicklung mit einem starken BIP-Wachstum zwischen 2011 und 2019 trug auch die Schuldenbremse zu einer deutlichen und nachhaltigen Rückführung der gesamtstaatlichen Schuldenquote bei.

In Folge der fiskalischen Belastungen aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie erhöhte sich die Staatsschuldenquote im Jahr 2020 auf 68,7 % des BIP und im Jahr 2021 voraussichtlich auf 70 ¼ % des BIP (BMF-Projektion November 2021). Die finanziellen Folgen der Pandemie auf den Bundeshaushalt führten zu einem Anstieg der strukturellen NKA im Jahr 2020 auf 2,43 % des BIP (siehe Abbildung 2) und 2021 auf 5,97 % des BIP. Die Überschreitung der Obergrenze von 0,35 % des BIP aufgrund der Ausnahmeregelung gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG beträgt für das Jahr 2021 rd. 193,9 Mrd. € (vorläufige Abrechnung zum

1. März 2022), dieser Betrag wird gemäß dem vom Deutschen Bundestag beschlossenen Tilgungsplan ab 2026 bis zum Jahr 2042 mit jährlich rd. 11,4 Mrd. € zurückgeführt (vgl. BT-Drs. 20/505; siehe Ziffer 2.6).

3. Glossar

3.1. Automatische Stabilisatoren

Im Konjunkturverlauf schwanken die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben. Die Steuereinnahmen gehen in konjunkturell schlechten Zeiten (im Vergleich zur Entwicklung in einer konjunkturellen Normallage) zurück und die staatlichen Arbeitsmarktausgaben nehmen zu. Damit geht von den öffentlichen Haushalten eine automatische Stabilisierungswirkung auf den Wirtschaftsprozess aus. Ein analoger Stabilisierungseffekt tritt in konjunkturell guten Zeiten auf. Die Schuldenbremse soll durch die →Konjunkturkomponente sicherstellen, dass diese automatischen Stabilisatoren in konjunkturell guten und schlechten Zeiten wirken können, und so eine konjunkturgerechte Finanzpolitik ermöglichen.

3.2. Budgetsemielastizität

Die gesamtstaatliche Budgetsemielastizität ist ein Maß für die Reaktivität des staatlichen →Finanzierungssaldos (in % des BIP) auf die Veränderung des BIP. Sie misst, um wie viele Prozentpunkte sich das Verhältnis zwischen →Finanzierungssaldo und BIP verändert bei einer 1 prozentigen Erhöhung des BIP. Der Wert dieser Größe steht in Abhängigkeit zu den einzelnen Elastizitäten aller Einnahmen- und Ausgabenkategorien, aus welchen sich der →Finanzierungssaldo zusammensetzt, sowie aus deren jeweiligen Gewichten in Anteilen des BIP. Mit diesem Faktor wird versucht, die Auswirkungen der BIP-Entwicklung auf die tatsächliche Haushaltsentwicklung so realistisch wie möglich abzubilden.

Die gesamtstaatliche Budgetsemielastizität ergibt sich als Summe der Teilelastizitäten der zugrundeliegenden konjunkturabhängigen Steuern, Sozialbeiträge und Arbeitsmarktausgaben. Die Europäische Kommission berechnet die Budgetsemielastizität nach einem bestimmten Zyklus regelmäßig neu. Die letzte Neuberechnung erfolgte von der Europäischen Kommission im Jahr 2018 durch Aktualisierung der Gewichte, mit denen die Teilelastizitäten aggregiert werden. Der Neuberechnung der Gewichte folgend hat sich für Deutschland eine gesamtstaatliche Budgetsemielastizität 0,504 ergeben (zuvor 0,551). Die aktualisierte Budgetsemielastizität wurde erstmals in der Jahresprojektion 2019 der Bundesregierung angewendet. Dies bedeutet, dass eine (positive) →Produktionslücke von 1 % in Relation zum →Produktionspotential („konjunkturell gute Zeiten“) den gesamtstaatlichen konjunkturellen →Finanzierungssaldo in Relation zum BIP um 0,504 Prozentpunkte erhöht.[2]

[2] Grundlage für die Ermittlung der Budgetsemielastizität bildeten die Berechnungen von N. Girouard und C. André (2005), “Measuring Cyclically-Adjusted Budget Balances for OECD Countries”, OECD Economics Department Working Papers 434. Diese Berechnungen wurden in den letzten Jahren in verschiedenen Stufen

Aus der gesamtstaatlichen Budgetsemielastizität, die auch in dem Verfahren zur Überwachung nach dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt verwendet wird, werden die Budgetsemielastizitäten der einzelnen Gebietskörperschaften abgeleitet (Bund, Länder, Gemeinden und →Sozialversicherungen).

Die Budgetsemielastizität des Bundes (§ 5 Absatz 3 Artikel 115-Gesetz; § 2 Absatz 3 Artikel 115-Verordnung) erfasst die konjunkturbedingte Veränderung des →Finanzierungssaldos des Bundes in Relation zum BIP, wenn das BIP um 1 % vom Produktionspotential abweicht. Sie errechnet sich als die mit den Bundesanteilen an den konjunkturabhängigen Einnahmen und Ausgaben des gesamtstaatlichen Haushalts gewichtete Summe der Teilelastizitäten der gesamtstaatlichen Budgetsemielastizität. Für die Budgetsemielastizität des Bundes ist seit der Jahresprojektion 2019 der Bundesregierung ein Wert von gerundet 0,203 maßgeblich (zuvor 0,205).[3] Die neue Budgetsemielastizität wurde bei Aufstellung des Bundeshaushalts 2020 und Finanzplan bis 2023 erstmals für die Schuldenbremse verwendet.

3.3. Einmaleffekte

Als Einmaleffekte bezeichnet man temporäre fiskalische Effekte, die keinen nachhaltigen Einfluss auf die Situation der öffentlichen Haushalte haben. Als Beispiele hierfür nennt der Verhaltenskodex zum Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt den Verkauf nichtfinanzieller Forderungen, Erlöse aus der Versteigerung öffentlicher Lizenzen, kurzfristige Kosten aufgrund von Naturkatastrophen, Steueramnestien oder Einnahmen aus der Übertragung von Pensionsverpflichtungen. Im Europäischen Haushaltsüberwachungsverfahren legt die Europäische Kommission fest, welche Effekte von den Mitgliedstaaten als Einmaleffekte zu bereinigen sind.

Im Gegensatz zur Berechnung des strukturellen Defizits im Rahmen der EU-Haushaltsüberwachung findet bei der Schuldenbremse keine Bereinigung um Einmaleffekte statt. Das bedeutet beispielsweise, dass Erlöse aus einer Frequenzversteigerung als nicht-konjunkturbedingte Einmaleffekte die →strukturelle NKA entlasten. Belastet wird dagegen die →strukturelle NKA z. B. durch die Zahlung des einmaligen finanziellen Ausgleichs aus dem Bundeshaushalt aufgrund des beschleunigten Atomausstiegs nach der Reaktorkatastrophe von Fukushima 2011 an vier Energieversorgungsunternehmen (EnBW, E.ON/PreussenElektra, RWE und Vattenfall), auf den sich die Beteiligten im März 2021 verständigt haben (Das Erfordernis eines solchen Ausgleichs hatte das Bundesverfassungsgericht dem Grunde nach in seinen Entscheidungen vom 6. Dezember 2016 und 29. September 2020 festgestellt.).

überarbeitet und aktualisiert, vgl. G. Mourre, G.-M. Isbasoiu, D. Paternoster und M. Salto (2013): "The cyclically-adjusted budget balance used in the EU fiscal framework: an update", Europäische Kommission, European Economy, Economic Papers 478; G. Mourre, C. Astarita und S. Princen (2014): "Adjusting the budget balance for the business cycle: the EU methodology", Europäische Kommission, European Economy, Economic Papers 536, Europäische Kommission, Report on Public Finances in EMU 2018: Recent developments in the fiscal surveillance framework, Institutional Paper 095, Januar 2019.

[3] Monatsbericht des BMF April 2019 „Aufteilung der 2018 neu berechneten Budgetsemielastizität auf Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen – https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2019/04/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-6-budgetsemielastizitaet.html

Dieses von der Behandlung auf EU-Ebene abweichende Vorgehen ist damit zu begründen, dass es keine eindeutige, klar abgegrenzte Bestimmung des Begriffs der „Einmaleffekte“ gibt, der bei der Haushaltsaufstellung zweifelsfrei anwendbar und in den Titeln des Bundeshaushalts abzubilden wäre; damit bestünde das Risiko von Gestaltungsmissbrauch.

3.4. Finanzielle Transaktionen

Als finanzielle Transaktionen werden Transaktionen in Bezug auf finanzielle Vermögenswerte (Forderungen und Verbindlichkeiten) bezeichnet. Es handelt sich dabei um finanzvermögensneutrale Vorgänge, d. h. mit den Kassenbewegungen gehen ausgleichende Gegenbuchungen bei Forderungen bzw. Verbindlichkeiten einher, z. B. Privatisierungserlöse (Tausch von Beteiligungsvermögen gegen Kassenzugang) oder Darlehensvergaben (Tausch Kassenausgang gegen Forderungserwerb). Erlöse aus der Versteigerung öffentlicher Lizenzen zählen allerdings nicht zu den finanziellen Transaktionen.

Mit der Bereinigung von Einnahmen und Ausgaben um finanzielle Transaktionen (§ 3 Artikel 115-Gesetz) wird die grundgesetzliche Regelung der nationalen Schuldenbremse an die aus den europäischen Verpflichtungen geltenden Abgrenzungen des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) weitest möglich angenähert.

Die Bereinigung führt z. B. dazu, dass Privatisierungseinnahmen, die in der Vergangenheit als haushaltspolitische Gestaltungsmasse zur Erfüllung der Vorgaben des alten Artikels 115 GG genutzt wurden, nunmehr nicht mehr zur Einhaltung der Kreditgrenzen beitragen können. Damit wird eine wesentliche Inkonsistenz zwischen dem Maastricht-Finanzierungssaldo, der im Europäischem Stabilitäts- und Wachstumspakt relevant ist, und der zulässigen →NKA nach nationalem Haushaltsrecht beseitigt.

Bei der Bereinigung werden nur finanzielle Transaktionen berücksichtigt, die dem Haushalt unmittelbar über den Gruppierungsplan entnommen werden können. Die finanziellen Transaktionen im Rahmen der Schuldenbremse sind damit nicht notwendigerweise deckungsgleich mit der Definition nach den Buchungsregeln der europäischen Statistik.

Auf der Ausgabenseite sind dabei folgende Gruppierungen als finanzielle Transaktionen zu eliminieren:

- Erwerb von Beteiligungen und sonstigem Kapitalvermögen
  - 831 Erwerb von Beteiligungen und dgl. im Inland
  - 836 Erwerb von Beteiligungen und dgl. im Ausland

- Darlehen an öffentlichen Bereich
  - 852 Darlehen an Länder
  - 853 Darlehen an Gemeinden und Gemeindeverbände
  - 854 Darlehen an Sondervermögen
  - 856 Darlehen an Sozialversicherungsträger sowie an die Bundesagentur für Arbeit
  - 857 Darlehen an Zweckverbände

– Darlehen an sonstige Bereiche
  861 Darlehen an öffentliche Unternehmen und Einrichtungen
  862 Darlehen an private Unternehmen
  863 Darlehen an Sonstige im Inland
  866 Darlehen an Ausland

Spiegelbildlich sind aus den für die zulässige →NKA relevanten Einnahmen folgende Gruppierungen als finanzielle Transaktionen herauszurechnen:

– Einnahmen aus Beteiligungsveräußerungen und Kapitalrückzahlungen
  133 Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen und sonstigem Kapitalvermögen
  134 Kapitalrückzahlungen

– Darlehensrückflüsse aus dem öffentlichen Bereich
  172 Darlehensrückflüsse von Ländern
  173 Darlehensrückflüsse von Gemeinden und Gemeindeverbänden
  174 Darlehensrückflüsse von Sondervermögen
  176 Darlehensrückflüsse von Sozialversicherungsträgern sowie von der BA
  177 Darlehensrückflüsse von Zweckverbänden

– Darlehensrückflüsse aus sonstigen Bereichen
  181 Darlehensrückflüsse von öffentlichen Unternehmen und Einrichtungen
  182 Sonstige Darlehensrückflüsse aus dem Inland
  186 Darlehensrückflüsse aus dem Ausland

3.5. Finanzierungssaldo

Zu unterscheiden ist der Finanzierungssaldo in kassenmäßiger Abgrenzung (Finanzstatistik) und in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (Maastricht-Finanzierungssaldo).

Der Finanzierungssaldo eines Haushalts in kassenmäßiger Abgrenzung ergibt sich aus der Differenz von Einnahmen und Ausgaben. Ausgenommen sind dabei Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, Entnahmen aus →Rücklagen, Einnahmen aus haushaltstechnischen Verrechnungen und Münzeinnahmen sowie Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an →Rücklagen und Ausgaben für haushaltstechnische Verrechnungen.

Im Europäischen Haushaltsüberwachungsverfahren wird grundsätzlich auf den gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (Maastricht-Finanzierungssaldo) abgestellt. Im Gegensatz zum Finanzierungssaldo in kassenmäßiger Abgrenzung werden beim Maastricht-Finanzierungssaldo Einnahmen und Ausgaben periodengerecht abgegrenzt. Zudem stellen →finanzielle Transaktionen keine maastricht-relevanten Einnahmen oder Ausgaben dar.

Demgegenüber stellt die Schuldenbremse grundsätzlich auf die →NKA ab. Finanzierungssaldo und →NKA können erheblich voneinander abweichen, z. B. weil Entnahmen aus →Rücklagen

zwar die →NKA verringern, aber nicht den Finanzierungssaldo beeinflussen. Um eine Annäherung an den Maastricht-Finanzierungssaldo zu erreichen, wird die →strukturelle NKA in Abgrenzung der Schuldenbremse um →finanzielle Transaktionen bereinigt.

3.6. Goldene Regel

Die Goldene Regel der Finanzpolitik besagt, dass eine Erhöhung der öffentlichen Neuverschuldung nur in dem Maße erfolgen darf, wie mit ihr gleichzeitig ein mindestens ebenso großer Anstieg des öffentlichen Netto-Vermögens einhergeht. Begründet wird ein solches Vorgehen damit, dass mit staatlichen Nettoinvestitionen (Bruttoinvestitionen abzüglich Abschreibungen = Nettoinvestitionen) ein Vermögensaufbau beim Staat einhergehe. Dieser komme auch zukünftigen Generationen zugute, so dass diese daher später auch an der Finanzierung beteiligt werden dürften. Dahinter steht die Überlegung, dass produktive öffentliche Investitionen für sich genommen das zukünftige Produktionspotential je Einwohner erhöhen. Die Goldene Regel der Finanzpolitik soll insbesondere verhindern, dass die aktuelle Generation auf Kosten künftiger Generationen wirtschaftet.

Artikel 115 GG orientierte sich in seiner alten Fassung an dieser Goldenen Regel. Die Interpretation durch das GG zeigte jedoch in einigen Punkten wesentliche Abweichungen.

So wurde eine Kreditaufnahme bis zur Höhe der im Haushaltsplan veranschlagten Brutto-Investitionen gestattet. Dabei wurde auf den Investitionsbegriff des Haushaltsgrundsätzegesetzes, § 10 Absatz 3 Ziffer 2, abgestellt. Es handelt sich dabei um einen Bruttoinvestitionsbegriff, der nicht den Netto-Wertezuwachs oder Netto-Vermögensaufbau des Bundes abbildet, da Abschreibungen und Veräußerungen nicht berücksichtigt werden. Auch Zuweisungen und Zuschüsse, die für die Gebietskörperschaft selbst kein Vermögen bilden, werden dabei zu den Bruttoinvestitionen gezählt. So waren im Investitionsbegriff auch Investitionszuschüsse an den privaten Sektor oder an das Ausland eingeschlossen.

3.7. Konjunkturkomponente

Im Artikel 115-Gesetz § 5 wird die Konjunkturkomponente definiert. Mit der Artikel 115-Verordnung hat das BMF im Einvernehmen mit dem BMWK die Einzelheiten des Verfahrens zur Bestimmung der Konjunkturkomponente festgelegt. Das Verfahren zur Bestimmung der Konjunkturkomponente steht in Übereinstimmung mit dem im Rahmen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts angewandten Konjunkturbereinigungsverfahren.

„Wird für das Haushaltsjahr eine von der Normallage abweichende wirtschaftliche Entwicklung erwartet, verändert sich die Höchstgrenze der zu veranschlagenden Einnahmen aus Krediten […] als Konjunkturkomponente um diejenigen Einnahmen aus Krediten oder um die Haushaltsüberschüsse, die der erwarteten Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt entsprechen.“ (§ 2 Absatz 2 Artikel 115-Gesetz)

Die Kenntnis über die Konjunkturkomponente ist notwendig, um die →strukturelle NKA, die frei von konjunkturellen Einflüssen ist, zu berechnen. Sie ist auch erforderlich, um für eine

verlässliche Haushaltsplanung die zulässige →NKA zu ermitteln, die die konjunkturbedingten Veränderungen von Einnahmen und Ausgaben berücksichtigt. Mittels Konjunkturkomponente wird der Spielraum der Neuverschuldung in konjunkturell schlechten Zeiten erweitert und in konjunkturell guten Zeiten reduziert.

Die Konjunkturkomponente ergibt sich als Produkt aus der →Produktionslücke und der sogenannten →Budgetsemielastizität. Letztere gibt an, wie sich der Saldo aus Einnahmen und Ausgaben des Bundes bei einer Veränderung der gesamtwirtschaftlichen Aktivität verändern.

Die Konjunkturkomponente wird bei Aufstellung des Bundeshaushalts und nach Abschluss des Haushaltsjahres ermittelt (Artikel 115-Verordnung §§ 2 und 3). Im Falle der Notwendigkeit eines →Nachtragshaushalts muss sie auch zu diesem Zeitpunkt nochmals neu berechnet werden (Artikel 115-Verordnung § 4). (Siehe auch Artikel 115-Gesetz § 2 Absatz 2, § 7 Absatz 1 Satz 1 und § 8 Satz 3)

Die Konjunkturkomponente bei der Haushaltsaufstellung wird durch Multiplikation der zu diesem Zeitpunkt für das betreffende Haushaltsjahr geschätzten →Produktionslücke mit der →Budgetsemielastizität des Bundeshaushalts errechnet.

Bei der Ermittlung der Konjunkturkomponente nach Haushaltsabschluss wird die zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung ermittelte Konjunkturkomponente an die tatsächliche Wirtschaftsentwicklung angepasst: Zu der zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung ermittelten →Produktionslücke wird die Differenz zwischen der zum Zeitpunkt der Buchung auf dem →Kontrollkonto vom Statistischen Bundesamt festgestellten Änderung des BIP und der zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung erwarteten Veränderung des nominalen BIP addiert.

Bei →Nachtragshaushalten wird zur Neuberechnung der Konjunkturkomponente ähnlich verfahren: Die zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung ermittelte Konjunkturkomponente wird an die veränderte Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Haushaltsjahr angepasst, indem die →Produktionslücke um die Differenz zwischen der zum Zeitpunkt der Aufstellung des →Nachtragshaushalts – auf Basis der dann aktuellen gesamtwirtschaftlichen Vorausschätzung der Bundesregierung – und der zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung erwarteten BIP-Veränderung im Haushaltsjahr korrigiert wird.

3.8. Kontrollkonto

Anders als ihre Vorgängerregelung im alten Artikel 115 GG beschränkt sich die Schuldenbremse nicht nur auf die Haushaltsaufstellung. Nach Haushaltsabschluss wird festgestellt, inwieweit die tatsächliche →NKA von dem sich auf der Grundlage der tatsächlichen Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt als Obergrenze ergebenden Betrag abweicht. Die Abweichungen werden auf einem Kontrollkonto gebucht. Unterschreitet die tatsächliche →NKA die zulässige Höchstgrenze, kommt es zu einer Positivbuchung auf dem Konto, im umgekehrten Fall zu einer Negativbuchung. Über die Jahre hinweg werden diese Buchungen kumuliert. Damit stellt das Kontrollkonto ein virtuelles „Gedächtnis“ dar, mit dem die Einhaltung der Schuldenbremse überprüft werden kann. Wenn ein negativer kumulierter Saldo der

Buchungen des Kontrollkontos einen negativen Schwellenwert von 1,5 % des BIP überschreitet (Artikel 115 Absatz 2 Satz 4 GG), entsteht unmittelbarer haushaltspolitischer Handlungsbedarf. Die Überschreitung des Schwellenwerts muss nach grundgesetzlichen Vorgaben zurückgeführt werden. Nach der einfachgesetzlichen Ausführungsbestimmung (Artikel 115-Gesetz § 7 Absatz 3) beginnt die Rückführungsverpflichtung bereits, wenn der kumulierte negative Saldo auf dem Kontrollkonto einen Schwellenwert von 1 % des BIP übersteigt. So soll die unzulässige Überschreitung des kumulierten negativen Saldos auf dem Kontrollkonto von 1,5 % des BIP von vornherein verhindert werden. Um die Abbauverpflichtung möglichst konjunkturunschädlich zu gestalten, sieht das Artikel 115-Gesetz § 7 Absatz 3 vor, dass der Abbau nur bei positiver Veränderung der →Produktionslücke erfolgen soll und die Abbauschritte nicht höher als 0,35 % des BIP sein dürfen.

Wird von der Ausnahmeregelung des Artikels 115 Absatz 2 Satz 6 GG Gebrauch gemacht, so ist der auf dem Kontrollkonto zu verbuchende Betrag um die aufgrund des entsprechenden Beschlusses des Deutschen Bundestages erhöhte NKA zu bereinigen. D. h. die Kreditaufnahme aufgrund der Ausnahmeregelung wird nicht auf dem Kontrollkonto erfasst. Stattdessen wird sie aufgrund eines Tilgungsplanes binnen eines angemessenen Zeitraumes zurückgeführt (Artikel 115 Absatz 2 Sätze 6 und 7 des GG).

Die Buchung auf dem Kontrollkonto erfolgt auf Grundlage des tatsächlichen Vollzugs des jeweiligen Bundeshaushalts erstmalig zum 1. März des Folgejahres auf der Grundlage vorläufiger Ergebnisse zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des betreffenden Haushaltsjahres und endgültig zum 1. September des dem Haushaltsjahr folgenden Jahres.

Damit die gemäß →Übergangsregelung bis 2015 kumulierten Buchungen (bis 2015 waren es kumuliert Positivbuchungen) auf dem Kontrollkonto nach dem Ende des Übergangszeitraums nicht zu einer Verzerrung der Funktion des Kontrollkontos führen, wurde festgelegt, dass der bis dahin kumulierte Saldo auf dem Kontrollkonto zum Ende des Übergangszeitraums am 31. Dezember 2015 gelöscht wird (§ 9 Absatz 3 Artikel 115-Gesetz).

3.9. Nachtragshaushalt

Bei Nachträgen zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan (§ 8 Artikel 115-Gesetz), die aufgrund einer nicht vorhersehbaren Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben notwendig werden können, ohne dass eine Ausnahmesituation nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG vorliegt, kann die zu diesem Zeitpunkt ermittelte maximal zulässige →strukturelle NKA bis zu einem Betrag in Höhe von 3 % der veranschlagten Steuereinnahmen überschritten werden. In diesem Nachtrag dürfen keine neuen Maßnahmen veranschlagt werden, die zu Mehrausgaben oder zu Mindereinnahmen führen. Beim Nachtrag wird ausschließlich die zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung ermittelte →Konjunkturkomponente an die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung angepasst. Dabei wird zu der zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung ermittelten →Produktionslücke die Differenz zwischen der zum Zeitpunkt des Nachtragshaushalts und der zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung erwarteten Veränderung des BIP im Haushaltsjahr addiert und die Summe mit der →Budgetsemielastizität multipliziert.

Für die Buchung auf dem →Kontrollkonto bleibt allerdings weiterhin die sich zum Haushaltsabschluss ergebende Überschreitung der zulässigen →NKA bezogen auf die erstmalige Haushaltsaufstellung maßgeblich, unabhängig von einer im Nachtragshaushalt ggf. erlaubten Überschreitung.

3.10. Nettokreditaufnahme (NKA)

Nettokreditaufnahme ist bei öffentlichen Haushalten die Differenz aus der Kreditaufnahme und den Tilgungen für Altkredite. Im Bundeshaushalt wird die NKA im Einzelplan 32 in Titel 3201 32511 830 00 „Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt" ausgewiesen. Die NKA ist nicht deckungsgleich mit der Veränderung des Schuldenstandes. Z. B. kann die Entnahme aus einer →Rücklage zu einer Erhöhung des Schuldenstandes führen, wenn die Mittel erst bei Bedarf am Kapitalmarkt aufgenommen werden. Die NKA würde jedoch bei einer Rücklagenentnahme geschont.

Der Betrag der **zulässigen NKA** ergibt sich aus der maximal zulässigen →strukturellen NKA abzüglich der →Konjunkturkomponente und des Saldos der →finanziellen Transaktionen (siehe Abbildung 1).

Die zulässige NKA wird zunächst zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung ermittelt. Für die Buchung auf dem →Kontrollkonto nach Haushaltsabschluss wird sie auf der Grundlage einer auf Basis der tatsächlichen Entwicklung des BIP aktualisierten →Konjunkturkomponente und des tatsächlichen Saldos der finanziellen Transaktionen berechnet.

Auch bei einem →Nachtrag wird die zulässige NKA auf der Grundlage einer an die aktuell erwartete Entwicklung des BIP angepassten →Konjunkturkomponente und des Saldos der →finanziellen Transaktionen gemäß Nachtrag neu ermittelt.

3.11. Öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP)

Im Rahmen der Schuldenbremse des Bundes werden alle ÖPP-relevanten Ausgaben zum Zeitpunkt der Kassenwirkung der Zahlungen erfasst (Finanzstatistik). Im Rahmen der europäischen Haushaltsüberwachung erfolgt die Buchung von Ausgaben für ÖPP-Projekte zum Zeitpunkt der ökonomischen Entstehung entsprechend dem System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR).

In den VGR werden die mit ÖPP-Projekten verbundenen Investitionsausgaben als Bruttoinvestitionen des Staates gebucht und die hierfür notwendige Finanzierung in den Schuldenstand des Staates fiktiv eingerechnet. Entsprechend den Vorgaben des ESVG 2010 und des erläuternden „Manual on Government Deficit and Debt" werden die laufend im Haushalt nachgewiesenen ÖPP-Raten in Zinszahlungen (unterstellte Finanzierungskosten des ÖPP-Projektes), Dienstleistungsentgelte (für Leistungen des privaten ÖPP-Partners) und einen Tilgungsanteil (Rückführung der unterstellten Finanzierung) aufgeteilt. Die Staatsverschuldung erhöht sich dabei zu Beginn des ÖPP-Projektes immer in Höhe der zugrundeliegenden Investitionssumme und wird anschließend über die unterstellten Tilgungen zurückgeführt.

In der Finanzstatistik führt bei konventionellen öffentlichen Bauprojekten die damit verbundene Investition (Bauerstellung) in der Regel unmittelbar zu Ausgaben im Haushalt. Bei ÖPP-Projekten gibt es jedoch eine Divergenz zwischen Bauerstellung und Bezahlung: Im Idealfall baut und finanziert der Private das komplette Projekt und betreibt es über den Lebenszyklus (bis zu 30 Jahre Vertragslaufzeiten von ÖPP-Projekten), während der öffentliche Auftraggeber seine Zahlungen an den Privaten je nach Vertragslaufzeit über bis zu 30 Jahre gleichmäßig verteilt. Für die Schuldenbremse ist damit die Belastung in Höhe der im Haushalt erfassten jährlichen Zahlungen an den privaten Partner relevant.

ÖPP darf grundsätzlich nur gewählt werden, wenn sie sich anhand von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen über den Lebenszyklus in jedem Einzelfall als wirtschaftlichste Beschaffungsvariante erwiesen hat. Die Art der Buchung im Rahmen der Schuldenbremse darf keinen Einfluss auf die Entscheidung über die Art des Projektes (ÖPP oder Eigenbau) haben.

Eine Übertragung der Vorgehensweise der ÖPP-Buchungen bei den VGR auf die Schuldenbremse würde bedeuten, dass das am Haushalt orientierte Konzept der Schuldenbremse um virtuelle, modellbasierte Elemente ergänzt werden müsste. Der Verzicht auf eine weitere Annäherung an das Maastricht-Defizit hat den Vorteil der einfachen Handhabung. Es müssen keine Elemente zu- oder abgesetzt werden, die Ausgaben werden im Rahmen der Schuldenbremse so berücksichtigt, wie sie in den Haushalten tatsächlich anfallen.

3.12. Produktionslücke / Produktionspotenzial

Die Produktionslücke gibt die Abweichung des BIP vom Produktionspotenzial an. Das Produktionspotenzial beschreibt dabei die gesamtwirtschaftliche Ausbringungsmenge, die sich bei Normalauslastung der Produktionsfaktoren ergibt und ist somit ein Maß für die mittel- und langfristigen Wachstumsmöglichkeiten einer Volkswirtschaft. Die Produktionslücken, d. h. die Abweichungen des BIP vom Potenzialpfad, geben das Ausmaß der gesamtwirtschaftlichen Unter- bzw. Überauslastung wieder. Bei Unterauslastung ist die Produktionslücke negativ („negative Produktionslücke“), bei Überauslastung entsprechend positiv („positive Produktionslücke“).

Die Schätzung des Produktionspotenzials erfolgt in Übereinstimmung mit dem im Rahmen der Haushaltsüberwachung nach dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt angewandten Verfahren, das auf einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion basiert. Die anzuwendende Methode wird in der Arbeitsgruppe „Produktionslücken“ (Output Gaps Working Group) des Wirtschaftspolitischen Ausschusses der Europäischen Union (WPA) – mit Unterstützung der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Europäischen Kommission (DG ECFIN) – stetig weiterentwickelt.

Die Datengrundlagen für die Potenzialschätzung der Bundesregierung und damit auch für die →Konjunkturkomponente für die Schuldenbremse sind die Angaben der Volkswirtschaftlichen

Gesamtrechnungen des Statistischen Bundesamtes sowie die jeweils aktuelle gesamtwirtschaftliche Vorausschätzung der Bundesregierung, die von einer unabhängigen Institution, der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, zertifiziert wird.

3.13. Rücklagen

Eine Rücklagenbildung im Bundeshaushalts kann aus sachlichen Gründen erforderlich sein und führt bei Inanspruchnahme zu keiner Belastung der →NKA . Entnahmen aus Rücklagen entlasten die → NKA des Bundeshaushalts. Die Möglichkeit, mit Hilfe einer Rücklagenentnahme die →strukturelle NKA zu schonen, ist eine wesentliche Abweichung zwischen der Systematik der Schuldenbremse und der Systematik des Europäischen Haushaltsüberwachungsverfahrens.

Im Europäischen Haushaltsüberwachungsverfahren kann durch die Bildung von Rücklagen oder Vermögen und spätere Vereinnahmung keine Entlastung des Maastricht-Finanzierungssaldos erreicht werden. Der →Finanzierungssaldo ergibt sich aus der Differenz von Einnahmen und Ausgaben, Rücklagenzuführungen oder -entnahmen sind lediglich Finanzierungstransaktionen; diese beeinflussen den Maastricht-Finanzierungssaldo nicht.

3.14. Sondervermögen

Der bis Ende 2010 geltende Artikel 115 Absatz 2 GG ermöglichte Ausnahmen für Sondervermögen, so dass außerhalb der damaligen Schuldenregel Sondervermögen mit einer eigenen Kreditermächtigung gegründet werden konnten, die letztlich keiner Beschränkung unterlagen. Gemäß Artikel 143d Absatz 1 GG gilt dies nur für die am 31. Dezember 2010 bestehenden Kreditermächtigungen für bereits eingerichtete Sondervermögen fort.

Der geltende Artikel 115 GG enthält für Sondervermögen hingegen keine Ausnahme mehr. Die Obergrenze für die →NKA gilt neben dem Bundeshaushalt somit auch für die Sondervermögen des Bundes mit eigener Kreditermächtigung, die ab 1. Januar 2011 errichtet worden sind. Die Sondervermögen ohne eigene Kreditermächtigung werden über die Zuführungen aus dem Bundeshaushalt an diese Sondervermögen bei der NKA des Bundeshaushalts berücksichtigt und damit als →NKA im Sinne der Schuldenbremse gebucht.

Für die Schuldenbremse relevant sind derzeit zwei Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung und eigenem Finanzvermögen, der Finanzmarktstabilisierungsfonds und der Wirtschaftsstabilisierungsfonds. Diese Fonds unterhalten keine direkten Finanzbeziehungen zum Bundeshaushalt. Sie nehmen nicht am Kassenkreislauf des Bundes teil.

Gemäß Zweitem Finanzmarktstabilisierungsgesetz (2. FMStG) von 2012 – nach Inkrafttreten der Schuldenregel – hat der Finanzmarktstabilisierungsfonds eine zusätzliche Kreditermächtigung in Höhe von 20 Mrd. € enthalten. Wäre diese zusätzliche Kreditermächtigung zur Finanzierung neuer Maßnahmen in Anspruch genommen worden, wäre sie für die Schuldenbremse relevant gewesen, sofern es sich bei der Maßnahme nicht um eine →finanzielle Transaktion gehandelt hätte. Mit Gewährung dieser Kreditermächtigung wurde zugleich festgelegt, dass für Nutzungen dieser Kreditermächtigung für Ausgaben, die keine →finanziellen Transaktionen

sind, der Deutsche Bundestag einen Tilgungsplan zu beschließen hat, soweit aufgrund der hierfür aufgenommenen Kredite die nach der Schuldenregel gemäß Artikel 115 Absatz 2 GG für den Bund insgesamt zulässige Kreditaufnahme überschritten wird.

In § 9 Absatz 6 FMStFG (heute § 9 Absatz 6 Stabilisierungsfondsgesetz) wurde klargestellt, dass für Kreditaufnahmen auf Grund von bis zum 31. Dezember 2010 ergriffenen Maßnahmen sowie deren Anschlussmaßnahmen die Vorgaben in Artikel 143d Absatz 1 Satz 2 zweiter Halbsatz GG gelten. Für die jetzt noch bestehenden, vor dem 31. Dezember 2010 gewährten Stabilisierungsmaßnahmen ist die Schuldenregel mithin nicht anwendbar. Neue Maßnahmen des Finanzmarktstabilisierungsfonds wurden nach dem 31.12.2010 nicht gewährt und können seit 2015 auch nicht mehr beantragt werden.

Der Wirtschaftsstabilisierungsfonds wurde zu Beginn der Corona-Pandemie für Stützungsmaßnahmen von Unternehmen gegründet. Gemäß § 24 Absatz 1 Stabilisierungsfondsgesetz kann das BMF für den Wirtschaftsstabilisierungsfonds Kredite in Höhe von ursprünglich bis zu 200 Mrd. €, seit 2022 begrenzt auf bis zu 150 Mrd. € (Gesetz zur Änderung des Stabilisierungsfondsgesetzes und des Wirtschaftsstabilisierungsbeschleunigungsgesetzes vom 20. Dezember 2021, BGBI I S. 5247), aufnehmen. Hiermit können der Erwerb von Kapitalinstrumenten und Beteiligungen sowie die Refinanzierung von Durchleitungsgeschäften der KfW finanziert werden. Wie beim Finanzmarktstabilisierungsfonds ist es auch hier so, dass für die Nutzung der Kreditermächtigung für Ausgaben, die keine →finanziellen Transaktionen sind, der Deutsche Bundestag einen Tilgungsplan zu beschließen hat, soweit aufgrund der hierfür aufgenommenen Kredite des Wirtschaftsstabilisierungsfonds die nach der Schuldenregel zulässige Kreditaufnahme überschritten wird (§ 24 Absatz 3 Stabilisierungsfondsgesetz, siehe auch 4.6.).

3.15. Sozialversicherung

Die einzelnen Zweige der Sozialversicherung unterliegen eigenen Fiskalregeln, die durch die Sozialgesetzgebung bestimmt sind, aber ebenfalls einen grundsätzlich ausgeglichenen Haushalt vorsehen: Ihre Ausgaben sollen grundsätzlich ohne die Einnahmen aus Krediten ausgeglichen werden, dauerhaften Defiziten wird somit vorgebeugt. Treten temporär Finanzierungsdefizite auf, können diese durch die Auflösung von →Rücklagen oder über eine Anpassung der Beitragssätze bzw. durch Zuschüsse des Bundes finanziert werden. Die Finanzierungssalden der Sozialversicherung werden im gesamtstaatlichen →Finanzierungssaldo im Rahmen der europäischen Vorgaben berücksichtigt, der der gesamtstaatlichen Haushaltsüberwachung und -koordinierung durch den Stabilitätsrat unterliegt.

3.16. Strukturelle Nettokreditaufnahme (NKA)

Die **strukturelle NKA** des Bundes ergibt sich aus der tatsächlichen →NKA zuzüglich des Saldos finanzieller Transaktionen und der →Konjunkturkomponente (siehe Abbildung 2). Die **maximal zulässige strukturelle NKA** entspricht in der Regel der →Strukturkomponente von 0,35% des BIP, ggf. sind Rückführungsverpflichtungen aus der Inanspruchnahme der Ausnahmeregel und Abbauverpflichtungen aus dem →Kontrollkonto abzuziehen. Überschreitet der

negative kumulierte Saldo auf dem →Kontrollkonto 1 % des BIP setzt im Aufschwung die Rückführung des Überschreitungsbetrages ein (Artikel 115-Gesetz § 7 Absatz 3). Der Überschreitungsbetrag, der jedoch nicht höher als 0,35 % des BIP sein darf, wird von der →Strukturkomponente abgezogen. Damit verringert sich die maximal zulässige strukturelle NKA mit entsprechenden Wirkungen auf die zulässige →NKA. Sofern in einem der Vorjahre die Ausnahmeregel gezogen wurde, reduziert sich die maximal zulässige strukturelle NKA um den im Tilgungsplan festgelegten Rückführungsbetrag. Entsprechend verringert sich die zulässige →NKA bis die zusätzliche Neuverschuldung des Ausnahmejahres abgebaut ist. Ist die zulässige →NKA eines Haushaltsjahres negativ, muss eine Nettotilgung erfolgen.

Die nach Abrechnung der Schuldenbremse festgestellte Abweichung zwischen der maximal zulässigen strukturellen NKA und der tatsächlichen strukturellen NKA wird um die aufgrund der Ausnahmeregel aufgenommenen Kredite, die die Obergrenze überschreiten, bereinigt und auf dem →Kontrollkonto verbucht.

3.17. Strukturkomponente

Die Strukturkomponente der Schuldenbremse beträgt 0,35 % des BIP. Ohne Rückführungspflicht aus →Kontrollkonto und ohne Rückführungsverpflichtung aufgrund der Inanspruchnahme der Ausnahmeklausel entspricht die Strukturkomponente der maximal zulässigen →strukturellen NKA.

Das zur Bestimmung der Strukturkomponente maßgebliche BIP wird durch das Statistische Bundesamt ermittelt. Zugrunde zu legen ist das nominale BIP des der Aufstellung des Haushalts vorangegangenen Jahres (§ 4 Artikel 115-Gesetz). Die Strukturkomponente wird jeweils für ein Haushaltsjahr endgültig zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Haushalts bestimmt und gilt unverändert auch für die Abrechnung nach Haushaltsabschluss.

3.18. Übergangsregelung

Im Zeitraum der Übergangsregelung (2011-2015) wurde die →Strukturkomponente ausgehend vom Startwert im Jahr 2010 in gleichmäßigen Schritten auf 0,35 % des BIP im Jahr 2016 zurückgeführt (Artikel 143d Absatz 1 GG; § 9 Artikel 115-Gesetz). Der Startwert, die →strukturelle NKA des Jahres 2010, wurde zum Zeitpunkt des Regierungsentwurfs des Bundeshaushalts 2011, also im Sommer 2010, bestimmt und war aufgrund des noch nicht abgeschlossenen Haushaltsjahres eine Schätzgröße: Die dem Abbaupfad zugrunde gelegte, erwartete →strukturelle NKA des Jahres 2010 (53,2 Mrd. € bzw. 2,2 % des BIP) ergab sich aus der zum damaligen Zeitpunkt erwarteten tatsächlichen →NKA des Bundeshaushalts 2010 (65,2 Mrd. €) zuzüglich der →Konjunkturkomponente (in 2010 negativ: -12,0 Mrd. €) und des geschätzten tatsächlichen Saldos der finanziellen Transaktionen (0,03 Mrd. €) (siehe Abbildung 6). Für den Abbaupfad wurde ein linearer Verlauf unterstellt, so dass sich für die Übergangszeit der Jahre 2011 bis 2016 jährliche Abbauschritte von rd. 0,31 % des BIP ergaben. In der Übergangszeit wurde bereits ab 2012 in jedem Jahr die Obergrenze für die →NKA von 0,35 % des BIP nach Abrechnung der Schuldenbremse unterschritten.

Abbildung 6: Berechnung der strukturellen Nettokreditaufnahme 2010, Mrd. € gemäß Übergangsregelung

Nettokreditaufnahme (Stand: Juni 2010)	65,2
zuzüglich Saldo der finanziellen Transaktionen	0
zuzüglich Konjunkturkomponente (Stand: Frühjahrsprojektion 2010)	-12,0
Strukturelle Nettokreditaufnahme	53,2
Nominales BIP des der Haushaltsaufstellung vorangegangenen Jahres (Stand: Frühjahrsprojektion 2010)	2.407,2
Strukturelle Nettokreditaufnahme 2010 in % des BIP als Ausgangswert für den Abbaupfad	*2,21*
Jährliche Abbauschritte ab dem Jahr 2011 bei gleichmäßiger Aufteilung der Abbauverpflichtung bis zu einer zulässigen strukturellen Nettokreditaufnahme von max. 0,35% des BIP im Jahr 2016 in % des BIP	*0,31*

Rundungsdifferenzen möglich.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

3.19. Umstellung der Buchungspraxis

Mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2021 wurde die Buchungspraxis der Sondervermögen ohne Kreditermächtigung umgestellt (vgl. BT-Drs. 20/300 S. 6 f.). Für die Berechnung werden künftig nur noch die seit 1. Januar 2011 neu eingerichteten Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung berücksichtigt, aber nicht mehr, wie in der Vergangenheit, die Finanzierungssalden der Sondervermögen ohne Kreditermächtigung (sog. unechte Sondervermögen). Statt der Finanzierungssalden werden bei den Sondervermögen ohne Kreditermächtigung nunmehr bereits die Zuführungen des Kernhaushalts an diese Sondervermögen für die NKA im Sinne der Schuldenbremse berücksichtigt.

Nach der bisherigen Buchungspraxis glich ein Überschuss eines unechten Sondervermögens aus der Zuweisung vom Kernhaushalt das Defizit bzw. die NKA des Kernhaushalts aus. Erst die Mittelabflüsse aus den unechten Sondervermögen waren wirksam für die strukturelle NKA im Sinne der Schuldenbremse. Nun werden die Zuführungen aus dem Bundeshaushalt an die Sondervermögen als NKA im Sinne der Schuldenbremse gebucht.

Die veränderte Praxis gleicht die Buchungstechnik bei den Sondervermögen der Buchungstechnik beim Kernhaushalt an. Die Buchung der Rücklagenzuführung und -entnahme bei den Sondervermögen erfolgt nun genauso wie bisher schon im Kernhaushalt.

Damit die Umstellung der Buchungspraxis systemgerecht erfolgt und auch die Zuführungen der Vergangenheit korrekt erfasst werden, wurde die Umstellung rückwirkend ab dem Jahr 2016 neu berechnet. Dabei wurden der Stand des nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 4 GG zu führenden Kontrollkontos und für das Jahr 2020 die Berechnung der aufgrund der Ausnahmeregelung gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG aufgenommenen Kredite angepasst.

Der Stand des Kontrollkontos verringert sich von rd. 52,0 Mrd. € auf 47,7 Mrd. €. Der im Jahr 2020 die Regelgrenze aufgrund der Ausnahmeregelung überschreitende Betrag der Kreditaufnahme erhöht sich von rd. 41,9 Mrd. € auf rund 69,6 Mrd. €. Der Rückführungsbetrag für das Jahr 2020 beträgt nach umgestellter Buchungspraxis ab 2023 rd. 3,5 Mrd. € pro Jahr (zuvor 2,1 Mrd. €) und für das Jahr 2021 nach vorläufigem Stand zum 1. März 2022 rd. 11,4 Mrd. € pro Jahr.

4. Rechtliche Grundlagen

4.1. Artikel 109 Grundgesetz

(1) Bund und Länder sind in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig.

(2) Bund und Länder erfüllen gemeinsam die Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft auf Grund des Artikels 104 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin und tragen in diesem Rahmen den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung.

(3) Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Bund und Länder können Regelungen zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung sowie eine Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, vorsehen. Für die Ausnahmeregelung ist eine entsprechende Tilgungsregelung vorzusehen. Die nähere Ausgestaltung regelt für den Haushalt des Bundes Artikel 115 mit der Maßgabe, dass Satz 1 entsprochen ist, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. Die nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder regeln diese im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen mit der Maßgabe, dass Satz 1 nur dann entsprochen ist, wenn keine Einnahmen aus Krediten zugelassen werden.

(4) Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können für Bund und Länder gemeinsam geltende Grundsätze für das Haushaltsrecht, für eine konjunkturgerechte Haushaltswirtschaft und für eine mehrjährige Finanzplanung aufgestellt werden.

(5) Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft im Zusammenhang mit den Bestimmungen in Artikel 104 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin tragen Bund und Länder im Verhältnis 65 zu 35. Die Ländergesamtheit trägt solidarisch 35 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten entsprechend ihrer Einwohnerzahl; 65 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten tragen die Länder entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Artikel 109a Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz

(2) Dem Stabilitätsrat obliegt ab dem Jahr 2020 die Überwachung der Einhaltung der Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 durch Bund und Länder. Die Überwachung orientiert sich an den Vorgaben und Verfahren aus Rechtsakten auf Grund des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin.

4.2. Artikel 115 Grundgesetz

(1) Die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Rechnungsjahren führen können, bedürfen einer der Höhe nach bestimmten oder bestimmbaren Ermächtigung durch Bundesgesetz.

(2) Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Diesem Grundsatz ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. Zusätzlich sind bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung die Auswirkungen auf den Haushalt im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen. Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der nach den Sätzen 1 bis 3 zulässigen Kreditobergrenze werden auf einem Kontrollkonto erfasst; Belastungen, die den Schwellenwert von 1,5 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt überschreiten, sind konjunkturgerecht zurückzuführen. Näheres, insbesondere die Bereinigung der Einnahmen und Ausgaben um finanzielle Transaktionen und das Verfahren zur Berechnung der Obergrenze der jährlichen Nettokreditaufnahme unter Berücksichtigung der konjunkturellen Entwicklung auf der Grundlage eines Konjunkturbereinigungsverfahrens sowie die Kontrolle und den Ausgleich von Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der Regelgrenze, regelt ein Bundesgesetz. Im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, können diese Kreditobergrenzen auf Grund eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages überschritten werden. Der Beschluss ist mit einem Tilgungsplan zu verbinden. Die Rückführung der nach Satz 6 aufgenommenen Kredite hat binnen eines angemessenen Zeitraumes zu erfolgen.

4.3. Gesetz zur Ausführung von Artikel 115 des Grundgesetzes (Artikel 115-Gesetz – G 115)

Artikel 115-Gesetz vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2702, 2704), geändert durch Art. 4 G v.15. Juli 2013 (BGBI. I S. 2398)

§ 1 Kreditermächtigungen

Das Haushaltsgesetz bestimmt, bis zu welcher Höhe das Bundesministerium der Finanzen Kredite aufnehmen darf

1. zur Deckung von Ausgaben,

2. zur Aufrechterhaltung einer ordnungsmäßigen Kassenwirtschaft (Kassenverstärkungs-kredite).

Soweit diese Kassenverstärkungskredite zurückgezahlt sind, kann die Ermächtigung wiederholt in Anspruch genommen werden. Kassenverstärkungskredite dürfen nicht später als sechs Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das sie aufgenommen worden sind, fällig werden.

§ 2 Grundsätze für die Veranschlagung von Kreditaufnahmen zur Deckung von Ausgaben

(1) Einnahmen und Ausgaben sind bei der Veranschlagung in einer konjunkturellen Normallage grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen; Einnahmen und Ausgaben sind um finanzielle Transaktionen zu bereinigen. Eine Kreditaufnahme von bis zu 0,35 % im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt ist als Strukturkomponente zulässig.

(2) Wird für das Haushaltsjahr eine von der Normallage abweichende wirtschaftliche Entwicklung erwartet, verändert sich die Höchstgrenze der zu veranschlagenden Einnahmen aus Krediten nach Absatz 1 als Konjunkturkomponente um diejenigen Einnahmen aus Krediten oder um die Haushaltsüberschüsse, die der erwarteten Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt entsprechen.

§ 3 Bereinigung um finanzielle Transaktionen

Aus den Ausgaben nach § 2 Absatz 1 erster Halbsatz sind die Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen, für Tilgungen an den öffentlichen Bereich und für die Darlehensvergabe herauszurechnen, aus den Einnahmen nach § 2 Absatz 1 erster Halbsatz diejenigen aus der Veräußerung von Beteiligungen, aus der Kreditaufnahme beim öffentlichen Bereich sowie aus Darlehensrückflüssen.

§ 4 Grundlagen zur Bestimmung einer zulässigen strukturellen Kreditaufnahme

Das zur Bestimmung der zulässigen strukturellen Kreditaufnahme nach § 2 Absatz 1 Satz 2 maßgebliche Bruttoinlandsprodukt wird durch das Statistische Bundesamt ermittelt. Zugrunde zu legen ist das nominale Bruttoinlandsprodukt des der Aufstellung des Haushalts vorangegangenen Jahres.

§ 5 Konjunkturkomponente

(1) Die Höhe der zu veranschlagenden konjunkturell bedingten Einnahmen aus Krediten oder der Haushaltsüberschüsse nach § 2 Absatz 2 wird aus der Abweichung der erwarteten wirtschaftlichen Entwicklung von der konjunkturellen Normallage abgeleitet.

(2) Eine Abweichung der wirtschaftlichen Entwicklung von der konjunkturellen Normallage liegt vor, wenn eine Unter- oder Überauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten erwartet wird (Produktionslücke). Dies ist der Fall, wenn das auf der Grundlage eines Konjunkturbereinigungsverfahrens zu schätzende Produktionspotenzial vom erwarteten Bruttoinlandsprodukt für das Haushaltsjahr, für das der Haushalt aufgestellt wird, abweicht.

(3) Die Konjunkturkomponente ergibt sich als Produkt aus der Produktionslücke und der Budgetsensitivität, die angibt, wie sich die Einnahmen und Ausgaben des Bundes bei einer Veränderung der gesamtwirtschaftlichen Aktivität verändern.

(4) Das Bundesministerium der Finanzen legt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie die Einzelheiten des Verfahrens zur Bestimmung der Konjunkturkomponente in Übereinstimmung mit dem im Rahmen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes angewandten Konjunkturbereinigungsverfahren durch Rechtsverordnung

ohne Zustimmung des Bundesrates fest. Das Verfahren ist regelmäßig unter Berücksichtigung des Standes der Wissenschaft zu überprüfen und fortzuentwickeln.

§ 6 Ausnahmesituationen

Im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, können die Kreditgrenzen nach § 2 aufgrund eines Beschlusses des Bundestages nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 des Grundgesetzes überschritten werden. Dieser Beschluss ist mit einem Tilgungsplan zu verbinden. Die Rückführung der nach Satz 1 aufgenommenen Kredite hat binnen eines angemessenen Zeitraumes zu erfolgen.

§ 7 Kontrollkonto

(1) Weicht die tatsächliche Kreditaufnahme von dem Betrag ab, der sich nach Abschluss des betreffenden Haushaltsjahres auf der Grundlage der tatsächlichen Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt nach § 2 als Obergrenze ergibt, wird diese Abweichung auf einem Verrechnungskonto (Kontrollkonto) verbucht. Soweit von der Ausnahmeregelung des Artikels 115 Absatz 2 Satz 6 des Grundgesetzes Gebrauch gemacht worden ist, ist der zu verbuchende Betrag um die aufgrund des entsprechenden Beschlusses erhöhte Nettokreditaufnahme zu bereinigen. Die zu verbuchende Abweichung wird jährlich zum 1. März des dem Haushaltsjahr folgenden Jahres festgestellt und im weiteren Jahresverlauf aktualisiert, abschließend zum 1. September des dem Haushaltsjahr folgenden Jahres.

(2) Bei negativem Saldo ist auf einen Ausgleich des Kontrollkontos hinzuwirken. Der negative Saldo des Kontrollkontos soll einen Schwellenwert von 1,5 % im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. Das maßgebliche Bruttoinlandsprodukt bestimmt sich nach § 4.

(3) Ist der Saldo des Kontrollkontos negativ und überschreitet der Betrag des Saldos 1 % im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt, verringert sich die Kreditermächtigung nach § 2 Absatz 1 Satz 2 jeweils im nächsten Jahr um den überschießenden Betrag, höchstens aber um 0,35 % im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt; die Verringerung wird nur wirksam in Jahren mit positiver Veränderung der Produktionslücke.

§ 8 Abweichungsrechte bei Nachträgen zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan

Bei Nachträgen zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan kann die nach § 2 Absatz 1 Satz 2 ermittelte zulässige Kreditaufnahme bis zu einem Betrag in Höhe von 3 % der veranschlagten Steuereinnahmen überschritten werden. In diesem Nachtrag dürfen keine neuen Maßnahmen veranschlagt werden, die zu Mehrausgaben oder zu Mindereinnahmen führen. Zur Ermittlung der Konjunkturkomponente wird ausschließlich die erwartete wirtschaftliche Entwicklung aktualisiert. Die Regelungen des § 7 bleiben unberührt.

§ 9 Übergangsregelung

(1) Dieses Gesetz ist erstmals auf den Bundeshaushalt des Jahres 2011 anzuwenden.

(2) § 2 Absatz 1 findet im Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2015 mit der Maßgabe Anwendung, dass das strukturelle Defizit des Haushaltsjahres 2010 ab dem Jahr 2011 in gleichmäßigen Schritten zurückgeführt wird.

(3) § 7 gilt mit der Maßgabe, dass mit Wirkung zum 31. Dezember 2015 der über die Haushaltsjahre 2011 bis 2015 kumulierte Saldo des Kontrollkontos gelöscht wird.

4.4. Verordnung über das Verfahren zur Bestimmung der Konjunkturkomponente nach § 5 des Artikel 115-Gesetzes (Artikel 115-Verordnung – Art115V)

Artikel 115-Verordnung vom 9. Juni 2010 (BGBl. I S. 790)

Auf Grund des § 5 Absatz 4 Satz 1 des Artikel 115-Gesetzes vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2702, 2704) verordnet das Bundesministerium der Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie:

§ 1 Gegenstand der Verordnung

Diese Verordnung regelt die Ermittlung der Konjunkturkomponente bei der Aufstellung des Bundeshaushalts nach § 2 Absatz 2 des Gesetzes, bei Nachträgen zum Haushaltsgesetz nach § 8 Satz 3 des Gesetzes sowie nach Abschluss des Haushaltsjahres nach § 7 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes.

§ 2 Ermittlung der Konjunkturkomponente bei der Haushaltsaufstellung

(1) Die Konjunkturkomponente bei der Haushaltsaufstellung (§ 2 Absatz 2 des Gesetzes in Verbindung mit § 5 des Gesetzes) wird durch Multiplikation der nach Absatz 2 bestimmten Produktionslücke mit der nach Absatz 3 bestimmten Budgetsensitivität errechnet.

(2) Zur Ermittlung der Produktionslücke als Differenz zwischen Bruttoinlandsprodukt und Produktionspotential (§ 5 Absatz 2 des Gesetzes) wird das Produktionspotential geschätzt, das dem bei Normalauslastung der Produktionsfaktoren erreichbaren Bruttoinlandsprodukt entspricht. Die Schätzung erfolgt in Übereinstimmung mit dem im Rahmen der Haushaltsüberwachung nach dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt angewandten Verfahren mit Hilfe einer gesamtwirtschaftlichen Produktionsfunktion vom Typ Cobb-Douglas. Über die Produktionsfunktion ergibt sich das Produktionspotential als Kombination aus den normal ausgelasteten Produktionsfaktoren Arbeit und Kapitalstock, multipliziert mit dem Trend der totalen Faktorproduktivität als Maß für den technischen Fortschritt bei Normalauslastung.

(3) Die Budgetsensitivität (§ 5 Absatz 3 des Gesetzes) erfasst die konjunkturbedingte Veränderung des Finanzierungssaldos des Bundes in Relation zum Bruttoinlandsprodukt, wenn das Bruttoinlandsprodukt um ein % vom Produktionspotential abweicht. Sie errechnet sich als die

mit den Bundesanteilen an den konjunkturabhängigen Einnahmen und Ausgaben des gesamtstaatlichen Haushalts gewichtete Summe der Teilelastizitäten der gesamtstaatlichen Budgetsensitivität, die auch in dem Verfahren zur Haushaltsüberwachung nach dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt verwendet wird.

(4) Datengrundlage für die Ermittlung der Konjunkturkomponente sind die Angaben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen des Statistischen Bundesamtes sowie die jeweils aktuelle gesamtwirtschaftliche Vorausschätzung der Bundesregierung für die kurze und die mittlere Frist.

§ 3 Ermittlung der Konjunkturkomponente nach Haushaltsabschluss

Bei der Ermittlung der nach § 7 des Gesetzes auf dem Kontrollkonto zu buchenden Abweichung ist für die Errechnung der zulässigen Kreditaufnahme die Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt zugrunde zu legen (Konjunkturkomponente nach Haushaltsabschluss). Dazu wird die zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung nach § 2 ermittelte Konjunkturkomponente an die tatsächliche Wirtschaftsentwicklung angepasst, indem die zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung ermittelte Produktionslücke für das betreffende Haushaltsjahr korrigiert wird. Die Korrektur erfolgt auf Basis der Differenz zwischen der zum Zeitpunkt der Buchung auf dem Kontrollkonto vom Statistischen Bundesamt festgestellten und der zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung erwarteten Veränderung des Bruttoinlandsprodukts.

§ 4 Ermittlung der Konjunkturkomponente bei Nachträgen zum Haushaltsgesetz

Bei Nachträgen zum Haushaltsgesetz nach § 8 Satz 3 des Gesetzes wird die zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung nach § 2 ermittelte Konjunkturkomponente an die zwischenzeitlich veränderte Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Haushaltsjahr angepasst, indem die zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung ermittelte Produktionslücke um die Differenz zwischen der zum Zeitpunkt der Aufstellung des Nachtragshaushalts und der zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung erwarteten Veränderung des Bruttoinlandsprodukts im Haushaltsjahr korrigiert wird.

4.5. Artikel 143d Grundgesetz

(1) Artikel 109 und 115 in der bis zum 31. Juli 2009 geltenden Fassung sind letztmals auf das Haushaltsjahr 2010 anzuwenden. Artikel 109 und 115 in der ab dem 1. August 2009 geltenden Fassung sind erstmals für das Haushaltsjahr 2011 anzuwenden; am 31. Dezember 2010 bestehende Kreditermächtigungen für bereits eingerichtete Sondervermögen bleiben unberührt. Die Länder dürfen im Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2019 nach Maßgabe der geltenden landesrechtlichen Regelungen von den Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 abweichen. Die Haushalte der Länder sind so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Artikel 109 Absatz 3 Satz 5 erfüllt wird. Der Bund kann im Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2015 von der Vorgabe des Artikels 115 Absatz 2 Satz 2 abweichen. Mit

dem Abbau des bestehenden Defizits soll im Haushaltsjahr 2011 begonnen werden. Die jährlichen Haushalte sind so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2016 die Vorgabe aus Artikel 115 Absatz 2 Satz 2 erfüllt wird; das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

(2) Als Hilfe zur Einhaltung der Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 ab dem 1. Januar 2020 können den Ländern Berlin, Bremen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein für den Zeitraum 2011 bis 2019 Konsolidierungshilfen aus dem Haushalt des Bundes in Höhe von insgesamt 800 Millionen Euro jährlich gewährt werden. Davon entfallen auf Bremen 300 Millionen Euro, auf das Saarland 260 Millionen Euro und auf Berlin, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein jeweils 80 Millionen Euro. Die Hilfen werden auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung nach Maßgabe eines Bundesgesetzes mit Zustimmung des Bundesrates geleistet. Die Gewährung der Hilfen setzt einen vollständigen Abbau der Finanzierungsdefizite bis zum Jahresende 2020 voraus. Das Nähere, insbesondere die jährlichen Abbauschritte der Finanzierungsdefizite, die Überwachung des Abbaus der Finanzierungsdefizite durch den Stabilitätsrat sowie die Konsequenzen im Falle der Nichteinhaltung der Abbauschritte, wird durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates und durch Verwaltungsvereinbarung geregelt. Die gleichzeitige Gewährung der Konsolidierungshilfen und Sanierungshilfen auf Grund einer extremen Haushaltsnotlage ist ausgeschlossen.

(3) Die sich aus der Gewährung der Konsolidierungshilfen ergebende Finanzierungslast wird hälftig von Bund und Ländern, von letzteren aus ihrem Umsatzsteueranteil, getragen. Das Nähere wird durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates geregelt.

4.6. Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarkt- und eines Wirtschaftsstabilisierungsfonds (Stabilisierungsfondsgesetz – StFG)

StFG vom 10. Juli 2020 (BGBl I S. 1633) geändert durch Gesetz zur Änderung des Stabilisierungsfondsgesetzes und des Wirtschaftsstabilisierungsbeschleunigungsgesetzes vom 20. Dezember 2021 (BGBI I S. 5247)

Abschnitt 1 „Finanzmarktstabilisierung“

§ 9 Kreditermächtigung

(1) Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, für den Fonds zur Deckung von Aufwendungen und von Maßnahmen nach den §§ 5a, 7 und 8 und 8a Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 und 1a dieses Gesetzes und von Maßnahmen nach den §§ 1 und 4 des Rettungsübernahmegesetzes Kredite bis zur Höhe von 30 Milliarden Euro aufzunehmen. (2) Dem Kreditrahmen nach Absatz 1 wachsen die Beträge aus getilgten Krediten wieder zu.

(3) Auf die Kreditermächtigung ist bei Diskontpapieren der Nettobetrag anzurechnen.

(4) Unter den Voraussetzungen des § 37 Abs. 1 Satz 2 der Bundeshaushaltsordnung kann der in Absatz 1 festgelegte Ermächtigungsrahmen mit Einwilligung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages um bis zu 10 Milliarden Euro überschritten werden.

(5) Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, für den Fonds zum Zwecke der Darlehensgewährung nach § 8a Absatz 10 Satz 1 Kredite in Höhe von bis zu 60 Milliarden Euro aufzunehmen. Die Absätze 2 und 3 finden entsprechende Anwendung.

(6) Werden für Ausgaben, die keine finanziellen Transaktionen im Sinne des § 3 des Artikel 115-Gesetzes vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2702, 2704) sind, Kredite aufgenommen, ist in Verbindung mit der nächsten Beschlussfassung über ein Haushaltsgesetz ein gesonderter Beschluss des Deutschen Bundestages über die Tilgung der in diesem Umfang erhöhten Bundesschuld herbeizuführen, soweit mit dieser Kreditaufnahme die nach der Schuldenregel zulässige Kreditaufnahme überschritten worden ist. Die Tilgung hat binnen eines angemessenen Zeitraums zu erfolgen. Nach Maßgabe dieses Tilgungsplans verringert sich in den jeweiligen Jahren die nach der Schuldenregel zulässige Nettokreditaufnahme des Bundes. Für Kreditaufnahmen zur Finanzierung von Ausgaben auf Grund von bis zum 31. Dezember 2010 ergriffenen Maßnahmen sowie deren Anschlussmaßnahmen gemäß § 13 Absatz 1a und 1b dieses Gesetzes gilt Artikel 143d Absatz 1 Satz 2 zweiter Halbsatz des Grundgesetzes.

Abschnitt 2 „Wirtschaftsstabilisierung“

§ 24 Kreditermächtigung

(1) Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, für den Wirtschaftsstabilisierungsfonds zur Deckung von Aufwendungen und von Maßnahmen nach § 22 dieses Gesetzes Kredite bis zur Höhe von 50 Milliarden Euro aufzunehmen. Das Ministerium wird darüber hinaus ermächtigt, für den Wirtschaftsstabilisierungsfonds zum Zwecke der Darlehensgewährung nach § 23 Kredite in Höhe von bis zu 100 Milliarden Euro aufzunehmen.

(2) § 9 Absatz 2 und 3 gilt entsprechend.

(3) Werden für Ausgaben, die keine finanziellen Transaktionen im Sinne des § 3 des Artikel 115-Gesetzes vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2702, 2704) sind, Kredite aufgenommen, ist in Verbindung mit der nächsten Beschlussfassung über ein Haushaltsgesetz ein gesonderter Beschluss des Deutschen Bundestages über die Tilgung der in diesem Umfang erhöhten Bundesschuld herbeizuführen, soweit mit dieser Kreditaufnahme die nach der Schuldenregel zulässige Kreditaufnahme überschritten worden ist. Die Tilgung hat binnen eines angemessenen Zeitraums zu erfolgen. Nach Maßgabe dieses Tilgungsplans verringert sich in den jeweiligen Jahren die nach der Schuldenregel zulässige Nettokreditaufnahme des Bundes.