



Bericht

an den Unterausschuss „ERP-Wirtschaftspläne“
des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie
des Deutschen Bundestages

nach

§ 88 Abs. 2 BHO

zum Entwurf eines Gesetzes zur Neu-
ordnung der Wirtschaftsförderung aus dem
ERP-Sondervermögen

Inhaltsverzeichnis		Seite
1	Vorbemerkung	4
2	Stellungnahme zum Gesetzentwurf und dessen Auswirkungen	4
3	Stellungnahme der Bundesregierung	8
4	Abschließende Bewertung und Empfehlungen	8
Anlage 1	Chronologische Darstellung der Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen	
Anlage 2	Formulierungsvorschläge des Bundesrechnungshofs zur Änderung und Ergänzung des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung	
Anlage 3	Wirtschaftliche Auswirkungen auf die Vermögens- und Ertragsituation des ERP-Sondervermögens	
Anlage 4	Wirtschaftliche Auswirkungen der Vermögensübertragungen zwischen Bund und ERP-Sondervermögen auf den Bundeshaushalt	

Abkürzungsverzeichnis

a.F.	alte Fassung
Az.	Aktenzeichen
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BWV	Beauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung
BReg	Bundesregierung
ERP	European Recovery Program
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
Tz.	Textziffer

1 Vorbemerkung

Die Bundesregierung hatte im Kabinettsbeschluss zum Entwurf des Bundeshaushalts 2005 am 18. Juni 2004 ihre Absicht erklärt, die aus dem European Recovery Programm (ERP-Sondervermögen) finanzierte Wirtschaftsförderung neu zu ordnen. Zuletzt bekräftigte die Bundesregierung im Rahmen des Beschlusses zum Bundeshaushalt 2007 ihren Beschluss zur Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen. Die dafür notwendigen Maßnahmen wurden in dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen (ERP-Wirtschaftsförderungsneuordnungsgesetz) zusammengefasst, dem die Bundesregierung am 31. Januar 2007 zustimmte.

2 Stellungnahme zum Gesetzentwurf und dessen Auswirkungen

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf¹ beabsichtigt die Bundesregierung die nachstehenden Maßnahmen zur Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen durchzuführen:

- Abführung von 2 Mrd. Euro liquider Mittel aus dem Bestand des ERP-Sondervermögens an den Bundeshaushalt
- Übernahme von Risiken, für die das ERP-Sondervermögen Rückstellungen im Umfang von 1 Mrd. Euro gebildet hat, durch den Bund und Übertragung von Rücklagen des Bundes in der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) in Höhe von 1 Mrd. Euro zum Ausgleich für den Liquiditätsabfluss
- Übertragung von Forderungen und Verbindlichkeiten mit einem Nominalwert von rd. 14 Mrd. Euro vom ERP-Sondervermögen auf den Bund
- Einbringung von Teilen des ERP-Sondervermögens in Höhe von rd. 9,3 Mrd. Euro in Form von Eigenkapital und als Nachrangdarlehen in die KfW
- Sicherstellung einer Kapitalverzinsung zugunsten des ERP-Sondervermögens in Höhe von jährlich mindestens 590 Mio. € zur Erfüllung des Förderzwecks und zum Substanzerhalt des ERP-Sondervermögens.

¹ BT Drs. 16/4664

Die Bundesregierung hat, obwohl die Überlegungen zur Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen bereits seit Sommer 2004 diskutiert werden, den gegenwärtigen Gesetzentwurf unter erheblichem Zeitdruck in den Deutschen Bundestag und den Deutschen Bundesrat eingebracht. Dabei hat sie ihre eigenen Vorschriften der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) missachtet. Weder hat sie nach § 45 Absatz 3 GGO den Präsidenten des Bundesrechnungshofs als Beauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV) frühzeitig beteiligt, noch ihm nach § 50 GGO eine angemessene, mindestens zweiwöchige Frist zur abschließenden Prüfung gegeben (vgl. Anlage 1).

Der Bundesrechnungshof nimmt mit diesem Bericht – auch aufgrund einer Bitte des Unterausschusses „ERP-Wirtschaftspläne“ des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestages – zu den geplanten Änderungen bei der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen Stellung. Bei dem Bericht hat er nachfolgende Schwerpunkte gesetzt, die er in einzelnen Anlagen weiter ausführt. Der Entwurf des ERP-Wirtschaftsförderungsneuordnungsgesetzes ist als Artikelgesetz formuliert.

Der Gesetzentwurf sollte einige Änderungen und Ergänzungen erfahren, die notwendige Bestandteile insbesondere des *„Gesetzes über die Verwaltung des ERP-Sondervermögens“* sind. Einzelheiten hierzu sind in der Anlage 2 aufgeführt. Sie betreffen im Wesentlichen:

- den Substanzerhalt (*Artikel 1, § 5*)

Der Bundesrechnungshof hält eine Definition des Bestandes, die an das DM-Gegenwertaufkommen anknüpft, aus dem das ERP-Sondervermögen entstanden ist, für zwingend geboten.

- die Vermögensübertragungen zwischen KfW und ERP-Sondervermögen (*Artikel 1, § 6*)

Der Bundesrechnungshof erachtet es für notwendig, Art und Höhe der Kapitalanlagen des ERP-Sondervermögens in der KfW im Gesetz festzulegen.

Die diesbezüglich zwischen der KfW und dem ERP-Sondervermögen zu schließenden Verträge, sowie deren Änderung und Ergänzung, sollten unter den Zustimmungsvorbehalt des Deutschen Bundestages gestellt werden.

- den Wirtschaftsplan (*Artikel 1, § 7*)

Der Bundesrechnungshof empfiehlt, den Wirtschaftsplan des ERP-Sondervermögens um eine Plan-Bilanz und eine Plan-Gewinn- und Verlustrechnung zu ergänzen.

- Ergänzung um ein Verbot der Kreditaufnahme (*neuer § 10 in Artikel 1*)

Der Bundesrechnungshof sieht aufgrund der geänderten Fördersystematik kein Erfordernis für das ERP-Sondervermögen, selbst Kredite aufzunehmen. Eine Kreditaufnahme könnte das ERP-Sondervermögen und seine Förderkraft beeinträchtigen

- Ergänzung um eine Regelung zum Jahresabschluss (*neuer § 11 in Artikel 1*)

Der Bundesrechnungshof hält die Aufstellung eines Jahresabschlusses mit Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung und Lagebericht für zwingend geboten.

- Ergänzung um eine Regelung der Prüfungsrechte (*neuer § 12 in Artikel 1*)

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie sollte, wie bereits im ERP-Verwaltungsgesetz alter Fassung geregelt², die ordnungsgemäße Mittelverwendung bei den Begünstigten prüfen können.

² Gesetz über die Verwaltung des ERP-Sondervermögens BGBl I 1953, 1312 in der Fassung vom 31.10.2006.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Vermögens- und Ertragssituation des ERP-Sondervermögens sind von zentraler Bedeutung für die Fortführung und Sicherung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen. Auf der Grundlage der vorliegenden Daten dürften bei der Fortschreibung der Ergebnisse und Planungen für das ERP-Sondervermögen die Mindesterträge von jährlich 590 Mio. Euro³ erreicht werden. In diesem Zusammenhang verbleiben jedoch Risiken, die sich in der Höhe des Nachrangdarlehens und der zukünftigen Ertragssituation des ERP-Sondervermögens realisieren könnten. (vgl. Anlage 3).

Aus den Vermögensübertragungen zwischen dem Bund und dem ERP-Sondervermögen ergeben sich wirtschaftliche Folgen für den Bundeshaushalt. Durch die Übernahme der Verbindlichkeiten des ERP-Sondervermögens erhöht sich der Schuldenstand des Bundes um rund 14 Mrd. Euro. Bei einer teilweisen oder vollständigen Veräußerung des vom ERP-Sondervermögen übernommenen Vermögens wären die Erlöse ausschließlich zur Schuldentilgung einzusetzen, da andernfalls die Kreditbegrenzungsregel des Artikels 115 Absatz 1 Grundgesetz umgangen würde. Bei der in nominal gleicher Höhe vorgesehenen Übertragung der Verbindlichkeiten und Vermögenswerte hat das ERP-Sondervermögen bei barwertmäßiger Betrachtung dem Bund mindestens rund 800 Mio. Euro an Zwischenfinanzierungskosten zu erstatten. Dieser hat mittelfristig Zinszahlungen von rd. 2,4 Mrd. Euro in zukünftigen Haushalten einzuplanen (vgl. Anlage 4).

Im Rahmen der Diskussion über die Neuordnung des ERP-Sondervermögens hat der Rechtsberater des Außenministeriums der Vereinigten Staaten von Amerika mit Schreiben vom 16.3.2007 gegenüber dem Auswärtigen Amt auf Artikel IV Ziffer 7 des Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika⁴ hingewiesen. Danach bedarf die Verwendung des ERP-Sondervermögens des Einverständnisses der Regierung und der Genehmigung des Kongresses der Vereinigten Staaten von Amerika. Dieses Verfahren ist aus der Sicht der Vereinigten Staaten von Amerika seitens der Bundesrepublik Deutschland

³ vgl. Gutachten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young, Ökonomische Beurteilung von zwei Modellen im Rahmen der geplanten Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung, Juni 2006, Teil II. 5, Seite 21

⁴ BGBl. vom 31.1.1950. S. 9ff, Abkommen über Wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 15. Dezember 1949.

noch nicht eingeleitet worden. Die amerikanische Seite macht deutlich, dass sie vor der Fortsetzung des Gesetzgebungsverfahrens über die Neustrukturierung des ERP-Sondervermögens die Aufnahme von Verhandlungen erwarte. Zu der Frage der Mitwirkungsrechte der Vereinigten Staaten von Amerika enthält sich der Bundesrechnungshof einer rechtlichen Bewertung.

3 Stellungnahme der Bundesregierung

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) hat als für den Gesetzentwurf federführendes Ressort zu dem Entwurf des vorliegenden Berichts eine mit dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) und der KfW abgestimmte Stellungnahme abgegeben. Der Bundesrechnungshof hat diese Stellungnahme in seinen Bericht aufgenommen. Soweit sie im Widerspruch zu seinen Würdigungen steht, hat er den Bericht um seine abschließende Bewertung ergänzt.

4 Abschließende Bewertung und Empfehlungen

Der Bundesrechnungshof hält es für erforderlich, den Gesetzentwurf in den von ihm aufgezeigten Punkten zu ändern oder zu ergänzen. Dies wird teilweise auch von der Bundesregierung anerkannt. In Bezug auf die wirtschaftlichen Auswirkungen der Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen sieht der Bundesrechnungshof Chancen, das Vermögen und damit das Förderpotential langfristig zu sichern. Er gibt jedoch zu Bedenken, dass insbesondere Risiken, die aus dem bisherigen Fördergeschäft resultieren, auch durch die geplanten Veränderungen das Förderpotential unmittelbar und in der Zukunft deutlich verringern könnten. Der Bundesrechnungshof sieht hier die Verantwortung der Bundesregierung, den gesetzlichen Auftrag der Bestandserhaltung des ERP-Sondervermögens konsequent zu verfolgen und zu unterstützen.

Formulierungsvorschläge des Bundesrechnungshofs
zur Änderung und Ergänzung des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung

<u>Gesetzesentwurf</u>	<u>Vorschlag des Bundesrechnungshofs</u>	<u>Begründung</u>
<u>Artikel 1 Gesetz über die Verwaltung des ERP-Sondervermögens</u>		
<u>§ 1 Verwalter des Sondervermögens</u>	unverändert	
<u>§ 2 Zweckbestimmung</u>	unverändert	
<u>§ 3 Rechtsgeschäftlicher Verkehr</u>	unverändert	
<u>§ 4 Getrennte Vermögensverwaltung</u>	unverändert	
<u>§ 5 Substanzerhaltungsgebot</u> Das Sondervermögen soll in seinem Bestand erhalten bleiben. Es ist nach wirtschaftlichen Grundsätzen zu verwalten.	(1) Das Sondervermögen ist in seinem am Verbraucherpreisindex gemessenen realen Bestand zu erhalten. <i>Als Bestand gilt der Wert des DM-Gegenwertaufkommens in Preisen von 1959, letztmalig nachgewiesen im Gesetz über die Feststellung des Wirtschaftsplans des ERP-Sondervermögens für das Rechnungsjahr 1960 (BGBl. 1960, Teil II, Seite 1897).</i> Es ist nach wirtschaftlichen Grundsätzen zu verwalten. <i>Der Bestand des Sondervermögens gilt als erhalten, wenn in einem Zeitraum von fünf Jahren mit dem aktuellen und dem folgenden Jahr als Endjahre mindestens in drei Jahren das Vermögen (einschließlich thesaurierter Gewinnanteile der Kreditanstalt für Wiederaufbau) in Preisen von 1959 nicht kleiner als der Wert des DM-</i>	Der Bundesrechnungshof hält eine Definition des Bestandes, die an das DM-Gegenwertaufkommen anknüpft, aus dem das Vermögen des ERP-Sondervermögens entstanden ist, für zwingend geboten. Dessen Aufkommen wurde letztmalig im Rahmen des ERP-Wirtschaftsplangesetzes 1960 in Höhe von 6.815.854.817,38 DM nachgewiesen ¹ . Es bildet unter Berücksichtigung der Preisentwicklung seit dem Jahr 1959 - gemessen am Preisindex der Lebenshaltungskosten (bis 1999) bzw. am Verbraucherpreisindex (ab 2000) – den Vergleichsmaßstab für den realen Substanzerhalt des ERP-Sondervermögens ² . Bei der Ermittlung des Vermögens ist zu berücksichtigen, dass das ERP-Sondervermögen Beteiligungen an der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) hält. Diese Beteiligungen sind in der Jahresrechnung enthalten. Die darauf entfallenden Gewinnanteile dürfen jedoch handelsrechtlich nicht als Ertrag in die Gewinn- und Verlustrechnung ein-

¹ Gesetz über die Feststellung des Wirtschaftsplans des ERP-Sondervermögens für das Rechnungsjahr 1960 (ERP-Wirtschaftsplangesetz 1960) vom 21. Juli 1960, BGBl. 1960, Teil II, Nr. 36; Zweiter Teil, A. Aufkommen der Mittel nach dem Stand vom 31. März 1959, I: Umfang der Hilfeleistungen, Seite 1913

² Zur Entwicklung des Bestandes des ERP-Sondervermögens in Bezug auf den Substanzerhalt in den Jahren 1949 bis 2006 (vgl. Anlage 1a, Abbildung 1)

	<p><i>Gegenwertaufkommens war. Über den Erhalt des Bestandes berichtet das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie jährlich im Rahmen des Wirtschaftsplanesgesetzes (§ 7).</i></p> <p><i>(2) Die Erträge des Sondervermögens aus seinem Vermögensbestand (Förderrücklage, Beteiligungen, sonstiges Vermögen) werden neben dem Erhalt des Bestandes im Regelfall als Zuwendungen in Form von Zinszuschüssen im Rahmen des Wirtschaftsplans (§ 7) für die Wirtschaftsförderung verwendet. Aus dem Sondervermögen wer-</i></p>	<p>bezogen werden, da sie gemäß § 10 Ab. 1 des Gesetzes über die Kreditanstalt für Wiederaufbau nicht ausgeschüttet werden. Sie sind aber gleichwohl als Vermögenszuwachs für das ERP-Sondervermögen anzusehen und nach Auffassung des Bundesrechnungshofs dem in der Jahresrechnung ausgewiesenen Vermögensbestand bei der Ermittlung des Substanzerhalts hinzuzurechnen (vgl. Anlage 1a, Abbildung 2). Da des Weiteren die Entwicklung des Vermögensbestandes unvorhersehbaren Schwankungen unterliegt, hält der Bundesrechnungshof eine mehrjährige Betrachtung zur Beurteilung des Substanzerhalts für angemessen.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>Die BReg hält eine Bestandsdefinition für entbehrlich. Die Substanzerhaltung werde durch die Vertragsgestaltung zwischen dem ERP-Sondervermögen und der KfW sichergestellt. Die im Gutachten genannten Erträge von 590 Mio. Euro berücksichtigen auch den Substanzerhalt.</i></p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Der Bundesrechnungshof hält die Argumentation der BReg nicht für überzeugend. Die Sicherstellung des Vermögensbestandes über die Festlegung der Erträge lässt außer Acht, dass damit weder der Ausgangswert für den Bestand noch dessen Veränderung aufgrund bestehender Risiken einbezogen ist. Wenn man ihrer Begründung folgen würde, wäre auch eine weitere Minderung des Vermögens des ERP-Sondervermögens möglich, solange – ggf. über höhere Risiken – nur die Erträge im Umfang von 590 Mio. Euro sichergestellt wären. Außerdem bleiben Änderungen des Preisniveaus, die den realen Wert des Vermögensbestandes beeinflussen, unberücksichtigt.</p> <p>Der Bundesrechnungshof hält daher an seinem Vorschlag fest.</p> <p>Die Fördersystematik sollte – wie bisher – in Grundzügen im Gesetz festgelegt werden.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>Es bestünden grundsätzlich keine Bedenken gegen den Vorschlag des Bundesrechnungshofs. Er sei jedoch entbehrlich, da die ERP-Wirtschaftsförderung im Rahmen der jährlichen Wirt-</i></p>
--	--	--

	<p><i>den keine Darlehen gewährt.</i></p> <p><i>(3) Aus dem Sondervermögen können auch Sicherheiten bestellt, Gewährleistungen und Bürgschaften eingegangen sowie Beteiligungen erworben werden. Für die hiermit verbundenen Risiken ist in geeigneter Weise Vorsorge zu treffen.</i></p>	<p><i>schaftsplangesetze konkretisiert werde.</i></p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Der Bundesrechnungshof hat mit seinem Vorschlag die bestehenden gesetzlichen Regelungen und die langjährige Praxis auf die geänderte Fördersystematik übertragen. Wenn man der Argumentation der BReg folgt, wäre die bisherige rechtliche Handhabung, im ERP-Verwaltungsgesetz die grundsätzliche revolvingierende Darlehensvergabe zu definieren und in den Wirtschaftsplangesetzen die konkreten Förderprogramme zu beschließen, ebenfalls über Jahrzehnte nicht notwendig gewesen. Die BReg stellt sich somit in Widerspruch zu ihrer eigenen, bewährten Praxis der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen.</p> <p>Da die BReg grundsätzlich keine Bedenken gegen den Vorschlag hat, hält der Bundesrechnungshof seine Umsetzung unter Berücksichtigung der jahrelangen Praxis für sachgerecht.</p>
<p><u>§ 6 Kapitalanlagen in der Kreditanstalt für Wiederaufbau</u></p> <p>(1) Teile des Sondervermögens werden als Eigenkapital in Form einer Kapitalrücklage (Förderrücklage) in die Kreditanstalt für Wiederaufbau eingebracht oder der Kreditanstalt für Wiederaufbau als Nachrangdarlehen gewährt. Der Bestimmungszweck des Sondervermögens bleibt auch in Form der Förderrücklage und des Nachrangdarlehens und der hierauf entfallenden Erträge erhalten; hierüber legt die Kreditanstalt für Wiederaufbau dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie einen jährlichen Bericht vor.</p>	<p><i>(1) In Höhe von 4.650.000.000 Euro wird das ERP-Sondervermögen als Eigenkapital in Form einer Kapitalrücklage (Förderrücklage) in die Kreditanstalt für Wiederaufbau eingebracht. Darüber hinaus können weitere Teile des ERP-Sondervermögens der Kreditanstalt für Wiederaufbau als Nachrangdarlehen gewährt werden.</i> Der Bestimmungszweck des Sondervermögens bleibt auch in Form der Förderrücklage und des Nachrangdarlehens und der hierauf entfallenden Erträge erhalten; hierüber legt die Kreditanstalt für Wiederaufbau dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie einen jährlichen Bericht vor.</p>	<p>Die Bundesregierung gibt keine Begründung für ihre Absicht, der KfW das Vermögen des ERP-Sondervermögens in Form von Eigenkapital und Nachrangkapital zur Verfügung zu stellen. Insbesondere nennt sie keine Gründe für die Gewährung eines Nachrangdarlehens. Der grundsätzlich niedrigeren Verzinsung des Nachrangdarlehens gegenüber dem Eigenkapital durch die KfW muss ein wirtschaftlicher oder sonstiger Vorteil gegenüber stehen.</p> <p>Der Bundesrechnungshof bezweifelt, dass ein solcher Vorteil in der grundsätzlich nur befristeten Überlassung von Kapital gesehen werden kann. Um diesen Vorteil nach Ablauf der vertraglichen Bindungsfrist realisieren zu können, müsste das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) über die erneute Anlage des Kapitals frei entscheiden können. Nach Meinung des Bundesrechnungshofs lässt der Gesetzentwurf eine Anlage außerhalb der KfW nicht zu. Nach Artikel 1, § 6 sollen „Teile des Sondervermögens“ in die KfW eingebracht oder der KfW gewährt werden. Diese Formulierung ließe es nach Ansicht des BMWi zu, dass das Nachrangdarlehen einen Wert in Höhe von Null Euro besitzt. Dem steht aus der Sicht des Bundesrechnungshofs Artikel 2, § 4 entgegen, der vorschreibt, dass „das darüber</p>

	<p><i>hinaus verfügbare Kapital des ERP-Sondervermögens der KfW als Nachrangdarlehen gewährt wird“.</i> Da nach der Gesetzesbegründung mit dieser Regelung Artikel 1, § 6 umgesetzt wird, sind die Teile des Sondervermögens abschließend und vollständig beschrieben. Weitere freie Vermögensbestandteile sind nicht vorhanden und werden auch zukünftig nicht verfügbar sein. Nach Ablauf der ersten Vertragsdauer für das Nachrangdarlehen wird dann über die Konditionen neu verhandelt werden können. Eine Anlage außerhalb der KfW bleibt nach Auffassung des Bundesrechnungshofs zumindest rechtlich zweifelhaft.</p> <p>Der Bundesrechnungshof fordert die Bundesregierung auf, die Motive und Ziele für die Neuordnung und insbesondere für die Übertragung auf die KfW deutlich zu benennen. Auslöser war, bei der Erhaltung der Förderkraft des ERP-Sondervermögens einen Betrag in Höhe von zwei Milliarden Euro zu Lasten des Sondervermögens in den Bundeshaushalt zu übertragen. Wenn künftige Vermögensabführungen erschwert oder vermieden und damit die Mittelstandsförderung aus dem ERP-Sondervermögen dauerhaft erhalten werden soll, ist nach Auffassung des Bundesrechnungshofs die Einbringung als Eigenkapital in die KfW ein geeigneter Weg. Die KfW als Instrument der Mittelstandsförderung und ihre finanziellen Ressourcen werden damit gestärkt. Die größere Selbständigkeit als Anstalt des öffentlichen Rechts kann, muss aber nicht die politischen Einflussmöglichkeiten des Parlaments und der Bundesregierung schwächen. Wenn es hingegen Ziel ist, zur Erhaltung der Förderkraft die Ertragslage des ERP-Sondervermögens zu steigern, wäre – wie das Gutachten festgestellt hat³ - eine Anlage zu Marktkonditionen, z.B. in Fonds, der bessere Weg. Die geplanten Anlagen als Eigenkapital und Nachrangdarlehen sind aus wirtschaftlicher Sicht suboptimal.</p> <p>Der Bundesrechnungshof hatte bis Mitte März 2007, dem Zeitpunkt der Stellungnahme der Bundesregierung zu seinem Berichtsentwurf, lediglich einen Vertragsentwurf des BMWi zur Kenntnis bekommen. Die Bundesregierung hatte sich gegenüber dem Unterausschuss verpflichtet, den Vertrag bis zur 1. Lesung des Gesetzentwurfs vorzulegen. Der Bundesrechnungshof hat damit gegenwärtig keine belastbaren Erkenntnisse, wie die Regelungen des Gesetzentwurfs zwischen</p>
--	---

³ Gutachten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young, Ökonomischen Beurteilung von zwei Modellen im Rahmen der geplanten Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung, Teil IV. 3., Seite 35 ff

<p>(2) Über das in die Kreditanstalt für Wiederaufbau als Eigenkapital einzubringende und das als Nachrangdarlehen gewährte Vermögen wird zwischen dem Sondervermögen und der Kreditanstalt für Wiederaufbau ein Vertrag geschlossen, der insbesondere zum Inhalt hat:</p> <p>a) Vergütung durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau in einer Höhe, die es erlaubt, gemeinsam mit den übrigen Erträgen des Sondervermögens Substanz und Förderung in vollem Umfang sicher zu stellen;</p> <p>b) Verpflichtung zu jährlichem Bericht über die Verwendung des in die Kreditanstalt für Wiederaufbau eingebrachten Eigenkapitals, des gewährten Nachrangdarlehens und der Erträge;</p> <p>c) Wert der Vermögensgegenstände zum Zeit-</p>	<p>(2) Für das in die Kreditanstalt für Wiederaufbau einzubringende Eigenkapital und über das als Nachrangdarlehen gewährte Vermögen werden zwischen dem Sondervermögen und der Kreditanstalt für Wiederaufbau Verträge geschlossen, die insbesondere zum Inhalt haben:</p> <p>a) Vergütung durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau in einer Höhe, die es erlaubt, gemeinsam mit den übrigen Erträgen des Sondervermögens Substanz und Förderung in vollem Umfang sicher zu stellen;</p> <p>b) Verpflichtung zu jährlichem Bericht über die Verwendung des in die Kreditanstalt für Wiederaufbau eingebrachten Eigenkapitals, des gewährten Nachrangdarlehens und der Erträge;</p> <p>c) Wert der Vermögensgegenstände zum Zeit-</p>	<p>BMWi und KfW umgesetzt wurden und welche Veränderungen, insbesondere wirtschaftliche Folgen, sich hieraus für das ERP-Sondervermögen ergeben.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p>Die BReg hält die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen für ausreichend. Sie seien unter dem Gesichtspunkt einer größeren Flexibilität in der Ertragsverwendung gewählt worden. Der Übertragung auf die KfW sei der Vorzug gegeben worden, da damit Planungssicherheit verbunden und die KfW mit der ERP-Wirtschaftsförderung vertraut sei.</p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Die BReg geht in ihrer Stellungnahme auf die Würdigung des Bundesrechnungshofs im Wesentlichen nicht ein. Insbesondere benennt sie unverändert keine belastbaren Gründe dafür, dass sie mit der Aufteilung des ERP-Sondervermögens auf Eigenkapital und Nachrangdarlehen eine wirtschaftlich suboptimale Gestaltung gewählt hat.</p> <p>Der Bundesrechnungshof sieht sich daher in seiner Kritik bestätigt und hält die vorgeschlagenen Änderungen für unverändert notwendig.</p> <p>Für den Bundesrechnungshof muss der Vertrag aufgrund des Gesetzentwurfs und der bisherigen Diskussionen zur Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen einschließlich des Gutachtens der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young mindestens zu folgende Punkten Regelungen verbindlich treffen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Art und Umfang des Eigenkapitals einschließlich dessen Vergütung • Art und Umfang des Nachrangdarlehens einschließlich dessen Vergütung und dessen Laufzeit • Verfahren zur Bewertung der übertragenen Vermögenswerte • Verfahren zur Abrechnung der bestehenden Forderungen aus der bisherigen Wirtschaftsförderung durch das ERP-Sondervermögen, ggf. einschließlich der Vergütung der KfW • Verfahren zur Durchführung der geänderten Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen, ggf. einschließlich der Vergütung
--	---	--

<p>punkt des Vermögensübergangs;</p> <p>d) Sicherung der Verwendung der Erträge entsprechend den Rahmenvorgaben des Sondervermögens;</p> <p>e) Regelung zu den Förderlasten einschließlich der Bearbeitungskosten;</p> <p>f) Verzicht der Kreditanstalt für Wiederaufbau auf Eigenkapitalkosten, soweit das einzusetzende Unterlegungskapital durch das eingebrachte haftende Eigenkapital und das gewährte Nachrangdarlehen abgedeckt ist.</p>	<p>punkt des Vermögensübergangs;</p> <p>d) Sicherung der Verwendung der Erträge entsprechend den Rahmenvorgaben des Sondervermögens;</p> <p>e) Regelung zu den Förderlasten einschließlich der Bearbeitungskosten;</p> <p>f) Verzicht der Kreditanstalt für Wiederaufbau auf Eigenkapitalkosten, soweit das einzusetzende Unterlegungskapital durch das eingebrachte haftende Eigenkapital und das gewährte Nachrangdarlehen abgedeckt ist.</p> <p><i>(3) Die Verträge nach Absatz 2 sowie ihre Änderung und Ergänzung stehen unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Deutschen Bundestages.</i></p>	<p>der KfW</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verfahren der Rechnungslegung (Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung, Lagebericht) und der Berichterstattung über das übertragene Vermögen, ggf. einschließlich der Vergütung der KfW <p>Der Bundesrechnungshof behält sich daher eine weitere Stellungnahme vor.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>Die BReg beabsichtigte, den Vertrag zwischen dem ERP-Sondervermögen und der KfW, der die angemahnten Punkte zum Gegenstand habe, vor der 1. Lesung vorzulegen.</i></p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Der Bundesrechnungshof wird den Vertrag prüfen, ob und inwieweit dieser seine Kritik berücksichtigt haben wird.</p> <p>Der Bundesrechnungshof hält eine vertraglich vereinbarte Verpflichtung, dass Änderungen und Ergänzungen dieser Verträge der Zustimmung des Deutschen Bundestages bedürfen, nicht für zweckmäßig. Sie sollte im Gesetz enthalten sein.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>Nach Auffassung der BReg sichere der Gesetzentwurf im vollen Umfang die Mitwirkungsrechte des Bundestages. Da diese Rechte bereits durch das ERP-Neuordnungsgesetz gewahrt seien, bedürfe es keines besonderen Zustimmungsvorbehalts hinsichtlich der Verträge. Ungeachtet dessen werde die BReg den ERP-Unterausschuss über wesentliche Angelegenheiten des ERP-Sondervermögens unterrichten.</i></p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Die BReg steht mit ihrer Stellungnahme im Widerspruch zu ihren Aussagen im Unterausschuss. Das BMWi erklärte in der 9. Sitzung, „das Parlament könne dann auch überlegen, ob etwaige Vertragsänderungen unter Parlamentsvorbehalt gestellt werden sollten. Dies zeige, dass das Parlament in dieser Frage sehr ernst genommen werde und</p>
---	--	---

		<p>dass seine Einflussmöglichkeiten in diesem Punkt erhalten bleiben sollten.“⁴. Der avisierte Parlamentsvorbehalt wurde ausdrücklich begrüßt.⁵ Demzufolge enthielt auch der erste Vertragsentwurf eine entsprechende Klausel.</p> <p>Der Bundesrechnungshof kann der Argumentation der BReg nicht folgen. Er ist der Auffassung, dass ohne einen Zustimmungsvorbehalt zu den Verträgen die Mitwirkungsrechte des Bundestages gegenüber der gegenwärtigen Situation ausgehöhlt werden. Es ist gerade Absicht der BReg, wesentliche Elemente der Neuordnung jetzt und zukünftig nicht im Gesetz, sondern durch Vertrag mit der KfW zu regeln. Jede Änderung des Vertrages wäre zudem ohne die Beteiligung des Parlaments möglich.</p> <p>Der Bundesrechnungshof hält daher seine vorgeschlagene Änderung für ein Kernelement der Neuordnung, um dauerhaft den Einfluss des Bundestages auf die Gestaltung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen zu sichern.</p>
<p><u>§ 7 Wirtschaftsplan</u></p> <p>(1) Über die für das jeweils folgende Kalenderjahr geplante Wirtschaftsförderung des Sondervermögens stellt das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen einen Wirtschaftsplan auf. Dieser enthält die für die Wirtschaftsförderung des Sondervermögens vorgesehenen Fördermaßnahmen und Programme sowie die dafür einzusetzenden Mittel. Darüber hinaus werden die voraussichtlichen zukünftigen Risiken und Belastungen ausgewiesen. Der Wirtschaftsplan ist in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen. In den Wirtschaftsplan ist außerdem der Bericht der Kreditanstalt für Wiederaufbau über die Verwendung des eingebrachten Eigenkapitals und des gewährten Nachrangdarlehens aufzunehmen.</p>	<p>(1) Über die für das jeweilige folgende Rechnungsjahr (1. Januar bis 31. Dezember eines Jahres) geplante Wirtschaftsförderung des Sondervermögens stellt das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen einen Wirtschaftsplan auf. Dieser enthält die jeweiligen Einnahmen aus dem Vermögen sowie die Ausgaben für die Wirtschaftsförderung des Sondervermögens vorgesehenen Fördermaßnahmen und Programme. Darüber hinaus werden die voraussichtlichen Risiken und Belastungen ausgewiesen. Der Wirtschaftsplan ist in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen. In den Wirtschaftsplan ist außerdem der Bericht der Kreditanstalt für Wiederaufbau über die Verwendung des eingebrachten E-</p>	<p>Der Bundesrechnungshof empfiehlt, in § 7 Absatz 1 Satz 1 statt des Begriffs „Kalenderjahr“ einheitlich die Formulierung „Rechnungsjahr“ zu verwendet, da dieser Begriff auch im übrigen Gesetzentwurf benutzt wird. Das Rechnungsjahr sollte vom 1. Januar bis 31. Dezember eines Jahres reichen. Durch die weitere Ergänzung wird deutlich gemacht, dass im Wirtschaftsplan Einnahmen und Ausgaben veranschlagt werden. Dies dient der Abgrenzung zu anderen Wirtschaftsplänen, die üblicherweise nach kaufmännischen Grundsätzen aufgestellt werden.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>In Bezug auf die Formulierung “Rechnungsjahr” folgt die BReg dem Vorschlag des Bundesrechnungshofs.</i></p>

⁴ Unterausschuss ERP-Wirtschaftspläne, Protokoll 16/9, Seite 3

⁵ Unterausschuss ERP-Wirtschaftspläne, Protokoll 16/9, Seite 4

<p>(2) Der Wirtschaftsplan wird vor Beginn des Rechnungsjahres durch Gesetz festgestellt. Liegt das Wirtschaftsplangesetz zum Beginn des Rechnungsjahres noch nicht vor, kann die Wirtschaftsförderung des Sondervermögens auf der Grundlage des Wirtschaftsplans des Vorjahres weitergeführt werden.</p> <p>(3) Einzelne Ausgabeansätze des Wirtschaftsplans können überschritten werden, soweit andere Ansätze entfallen, sich verringern oder sich die Einnahmen entsprechend erhöhen.</p> <p>(4) Die in dem Wirtschaftsplan des Sondervermögens vorgesehenen Ausgabemittel sind insoweit übertragbar, als die tatsächlich aufgekomenen Einnahmen nicht verwendet sind.</p>	<p>genkapitals und des gewährten Nachrangdarlehens aufzunehmen.</p> <p>(2) Der Wirtschaftsplan wird vor Beginn des Rechnungsjahres durch Gesetz festgestellt. Liegt das Wirtschaftsplangesetz zum Beginn des Rechnungsjahres noch nicht vor, kann die Wirtschaftsförderung des Sondervermögens auf der Grundlage des Wirtschaftsplans des Vorjahres weitergeführt werden, soweit die Erzielung der Einnahmen aufgrund vertraglicher Vereinbarungen sichergestellt ist.</p> <p>(3) Einzelne Ausgabeansätze des Wirtschaftsplans können überschritten werden, soweit andere Ansätze entfallen, sich verringern oder sich die Einnahmen entsprechend erhöhen.</p> <p>(4) Die in dem Wirtschaftsplan des Sondervermögens vorgesehenen Ausgabemittel sind insoweit übertragbar, als die tatsächlich aufgekomenen Einnahmen nicht verwendet sind.</p> <p>(5) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie erstellt auf der Grundlage des Wirtschaftsplans für das folgende Rechnungsjahr eine Plan-Bilanz und eine Plan-Gewinn- und Verlustrechnung. Der voraussichtliche Vermögensbestand zum 31. Dezember des Rechnungsjahres ist bei der Bewertung des Substanzerhalts (§ 5 Absatz 1 Satz 4) zu berücksichtigen.</p>	<p>In Bezug auf eine vorläufige Wirtschaftsführung sollten aus Sicht des Bundesrechnungshofs Ausgaben nur in dem Umfang geleistet werden können, in dem auch Einnahmen aufgrund vertraglicher Vereinbarungen sicher zur Verfügung stehen. Ansonsten sieht der Bundesrechnungshof die Gefahr, Ausgaben aufgrund eines alten Wirtschaftsplans verpflichtend einzugehen, ohne dass diese möglicherweise im später verabschiedeten Wirtschaftsplan ausreichend Deckung besitzen.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>Der Vorschlag des Bundesrechnungshofs wäre nach Auffassung der BReg eine zusätzliche Klarstellung, die selbstverständlich sei.</i></p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Da die BReg in dem Vorschlag eine Selbstverständlichkeit sieht, erscheint seine Einbeziehung in den Gesetzentwurf unstrittig.</p> <p>Da der Wirtschaftsplan nach haushaltsrechtlichen Gesichtspunkten aufgestellt wird, der Substanzerhalt aber nur nach kaufmännischer Rechnungslegung sachgerecht zu beurteilen ist, empfiehlt der Bundesrechnungshof, den Wirtschaftsplan um eine Plan-Bilanz und Plan-Gewinn- und Verlustrechnung zu ergänzen, die nach kaufmännischen Regeln auch die zukünftigen Risiken und Belastungen darstellt. Sie bildet spiegelbildlich den voraussichtlichen Jahresabschluss ab, der am Ende des Rechnungsjahres zu erstellen ist (vgl. § 11). Der sich so ergebene Vermögensbestand fließt in die Bewertung des Substanzerhalts nach</p>
--	---	---

		<p>§ 5 ein.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>Es bestünden keine grundsätzlichen Bedenken gegen den Vorschlag. Es könne aber derzeit nicht beurteilt werden, ob dies der geeignete Weg sei. Zunächst müssten die Modalitäten zwischen dem ERP-Sondervermögen und der KfW geklärt werden. Alle wesentlichen Informationen wären bereits im Wirtschaftsplan und dem Bericht der KfW nach § 7 Abs. 1 Satz 4 enthalten.</i></p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Der Bundesrechnungshof ist entgegen der Meinung der BReg der Auffassung, dass gerade zum Zeitpunkt der Aufstellung des Wirtschaftsplans nicht alle Informationen für die Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung vorhanden sind. Insbesondere der Bericht der KfW stellt auf die vergangene Entwicklung ab und berücksichtigt wirtschaftliche Folgen, die aus der Entscheidung über den neuen Wirtschaftsplan entstehen können, nicht. Der Vorschlag des Bundesrechnungshofs ist daher zukunftsgerichtet und soll es dem Gesetzgeber ermöglichen, die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Verabschiedung des Wirtschaftsplans auf die Bilanz und die Gewinn- und Verlustrechnung einschließlich einer Prognose der Bestandsentwicklung zu beurteilen. Es ist zudem ein bei den Bundesanstalten, die nach kaufmännischen Gesichtspunkten Rechnung legen, üblicherweise gesetzlich verankertes Steuerungsinstrument.</p> <p>Der Bundesrechnungshof hält daher eine entsprechende Änderung des Gesetzentwurfs für erforderlich, zumal die BReg keine grundsätzlichen Bedenken hat.</p>
<u>§ 8 Durchführung der Wirtschaftsförderung</u>	unverändert	
<p><u>§ 9 Kosten</u></p> <p>Die Kosten für die Verwaltung des Sondervermögens trägt das Sondervermögen, soweit sie nicht vom Bund getragen werden.</p>	Die Kosten für die Verwaltung des Sondervermögens trägt der Bund .	Der Bundesrechnungshof gibt zu Bedenken, dass sich das BMWi mit dieser Regelung in seinem Haushalt finanzielle Spielräume zu Lasten des ERP-Sondervermögens verschaffen könnte. Da außerdem die Veranschlagung im Bundeshaushalt und die Verabschiedung des ERP-Wirtschaftsplans nicht zwingend zeitgleich geschehen muss, könnte dies zu unabweisbaren Ausgaben für das ERP-Sondervermögen führen.

		<p>ren. Der Bundesrechnungshof hält es daher für sachgerechter, wie bisher ausschließlich den Bund zur Übernahme aller Kosten aus der Verwaltung des ERP-Sondervermögens zu verpflichten.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>Die BReg verweist auf andere Kosten (Bankmargen, Bearbeitungsgebühren), die vom ERP-Sondervermögen getragen würden. Zu diesen Kosten bestünden keine Unterschiede, so dass Vorsorge getroffen werde, falls die bestehende Regelung keinen Bestand mehr habe.</i></p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Der Bundesrechnungshof stellt fest, dass gerade erst durch die Gesetzesänderung die Möglichkeit geschaffen wird, die bestehende Regelung, dass der Bund die Kosten der Verwaltung trägt, zu ändern. Insofern wird Vorsorge getroffen für eine Situation, die erst durch diese Vorsorgeregulierung entstehen kann.</p> <p>Der Bundesrechnungshof hält daher eine Änderung des Gesetzentwurfs für erforderlich.</p>
	<p><u>§ 10 Kreditaufnahmeverbot</u></p> <p><i>(1) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie kann, für das ERP-Sondervermögen keine Kredite am Markt aufnehmen.</i></p> <p><i>(2) Kurzfristig notwendige Kredite, die der Deckung eines Finanzierungsdefizits zwischen den Erträgen aus der Förderrücklage und den Aufwendungen für die Wirtschaftsförderung dienen, gewährt der Bund nach Maßgabe des Haushaltsgesetzes. Sie sind unter Beachtung des Substanzerhaltungsgebots (§ 5) zurückzuzahlen.</i></p>	<p>Der Bundesrechnungshof sieht aufgrund der geänderten Fördersystematik kein Erfordernis für das ERP-Sondervermögen, selbst Kredite aufzunehmen. Vielmehr könnten zukünftig Kredite aufgrund ihrer langfristigen finanziellen Auswirkungen das ERP-Sondervermögen und seine Förderkraft erheblich negativ beeinträchtigen. Die Gefahr einer finanziellen Schieflage würde bei einem langfristig festgelegten Ertragspotential steigen. Der Bundesrechnungshof spricht sich daher für ein Verbot der Kreditaufnahme am Markt aus. Soweit sich aus der Abwicklung der Wirtschaftsförderung unter Berücksichtigung des Wirtschaftsplans ein kurzfristiges Finanzierungsdefizit ergeben sollte, könnte der Bund die notwendigen Kredite gewähren. Diese Darlehen sind schnellstmöglich unter Beachtung des Substanzerhaltungsgebots zurückzuführen.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>Die BReg hält es für ausreichend, dass der Gesetzentwurf keine Kreditermächtigung vorsehe. Eines expliziten Verbots bedür-</i></p>

		<p><i>fe es nicht. Soweit beim ERP-Sondervermögen Liquiditätspässe entstehen könnten, wäre dessen Deckung durch die ERP-Wirtschaftsplangesetze sicherzustellen.</i></p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Der Vorschlag des Bundesrechnungshofs folgt konsequent der geänderten Fördersystematik. Die Ausgaben für die Wirtschaftsförderung sollen vollständig aus den Erträgen des Vermögens betragen werden. Eine Kreditfinanzierung ist nicht vorgesehen und demzufolge im Gesetzentwurf auch nicht enthalten. Das Verbot der Kreditaufnahme rundet die neue Fördersystematik logisch ab.</p> <p>Der Bundesrechnungshof bleibt daher bei seinem Vorschlag.</p>
	<p><u>§ 11 Jahresabschluss</u></p> <p><i>(1) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie stellt am Schluss eines jeden Rechnungsjahres die Jahresrechnung für das Sondervermögen auf.</i></p> <p><i>(2) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie stellt außerdem zum 31. Dezember eines jeden Jahres einen Jahresabschluss (Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung und Lagebericht) nach handelsrechtlichen Grundsätzen auf. Der Jahresabschluss ist im Rahmen des jährlichen Gesetzes über den Wirtschaftsplan (§ 7) zu veröffentlichen.</i></p> <p><i>(3) Die Prüfungsrechte des Bundesrechnungshofs bleiben unberührt..</i></p>	<p>Der Bundesrechnungshof hält die Aufstellung eines Jahresabschlusses (Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung, Lagebericht) für zwingend geboten. Für Sondervermögen ist es gerade kennzeichnend, dass sie vom übrigen Vermögen des Bundes getrennt werden und über sie gesondert Rechnung gelegt wird. Ohne eine gesonderte Rechnungslegung, die auch den Bestand nachweist, läuft zudem das Substanzerhaltungsgebot nach § 5 des Gesetzentwurfs ins Leere, da der wesentliche Bewertungsmaßstab fehlt. Der Bundesrechnungshof schlägt eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Jahresabschlusses nach handelsrechtlichen Grundsätzen einschließlich dessen Prüfung durch den Bundesrechnungshof vor, wie sie auch im bisherigen Gesetz enthalten war. In dem Jahresabschluss sind die zukünftigen Risiken und Belastungen darzustellen.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>Das ERP-Sondervermögen werde einen Jahresabschluss erstellen, unabhängig davon, ob dies explizit verlangt werde.</i></p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Der Bundesrechnungshof gibt zu Bedenken, dass ohne eine gesetzliche Regelung die Erstellung eines Jahresabschlusses eine freiwillige Leistung ist, die jederzeit angepasst oder aufgegeben werden könnte. Die Bundeshaushaltsordnung schreibt die Form der Rechnungslegung für Sondervermögen nicht vor.</p>

		<p>Der Bundesrechnungshof hat ausdrücklich die Rechnungslegung nach handelsrechtlichen Grundsätzen, die auch bisher in dieser Weise erfolgt, vorgeschlagen. Sie sollte, zumal die BReg sie unverändert erbringen möchte, gleichwohl gesetzlich vorgeschrieben werden.</p>
	<p><u>§ 12 Prüfungsrechte des ERP-Sondervermögens</u></p> <p><i>(1) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie kann unmittelbar oder durch Beauftragte von allen natürlichen oder juristischen Personen, die aus Mitteln des Sondervermögens finanziell begünstigt worden sind, Auskünfte oder Einsicht in die Geschäftsbücher und Geschäftspapiere verlangen. Das gleiche gilt gegenüber den Begünstigten in den Fällen, in denen zu Lasten des Sondervermögens Sicherheiten bestellt, Bürgschaften oder Gewährleistungen übernommen oder mit Mitteln des Sondervermögens Beteiligungen erworben worden sind.</i></p> <p><i>(2) Das gleiche Recht besteht gegenüber den Banken und sonstigen Institutionen, die bei der Durchführung der Wirtschaftsförderung nach diesem Gesetz für das Sondervermögen tätig geworden sind.</i></p>	<p>Das BMWi konnte bisher nach § 12 ERP-Verwaltungsgesetz a.F. bei den Begünstigten sowie den durchleitenden Kreditinstituten Auskünfte oder Einsicht in die Geschäftsunterlagen verlangen. Auch bei einer geänderten Fördersystematik sollte das BMWi zukünftig weiter die ordnungsgemäße Mittelverwendung beim Begünstigten prüfen können. Der Bundesrechnungshof schlägt vor, ein entsprechendes Prüfungsrecht für das ERP-Sondervermögen beizubehalten. Eine Beauftragung Dritter, auch der KfW, sollte dem ERP-Sondervermögen unbenommen bleiben.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>Die BReg hat keine Einwände gegen die vorgeschlagene Regelung. Sie verweist insoweit auf die Allgemeinen Bestimmungen der KfW, die entsprechende Prüfungsrechte nach Maßstäben banküblicher Sorgfalt wahrnehme. Sie erwäge ggf. eine Anpassung dieser Bestimmungen, um die gesonderten Prüfungsrechte des ERP-Sondervermögens angemessen zu sichern.</i></p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Der Bundesrechnungshof hält die Anpassung der Bestimmungen der KfW nicht für ausreichend. Der Bund als Zuwendungsgeber aus den Erträgen des ERP-Sondervermögens muss über eigene Prüfungsrechte verfügen, die ordnungsgemäße Verwendung dieser Mittel prüfen können. Soweit diese Rechte im Rahmen der Wirtschaftsförderung durch die KfW als Erfüllungsgehilfe wahrgenommen werden, hat der Bundesrechnungshof hiergegen keine Bedenken. Gleichwohl bedarf es einer gesetzlichen Verankerung dieser Rechte für das ERP-Sondervermögen.</p>
<p><u>Artikel 2 Gesetz zur Mitübernahme der Schulden und Rechte des ERP-Sondervermögens in die Bundesschuld und in das Bundesvermögen, über die Zuführung von Mitteln aus dem ERP-Sondervermögen an den Bundeshaushalt sowie über die Einbringung von ERP-Vermögen in die Kreditanstalt für Wiederaufbau</u></p>		

<u>§ 1</u>	unverändert	Der Bundesrechnungshof hatte bis Mitte März 2007, dem Zeitpunkt der Stellungnahme der Bundesregierung zu seinem Berichtsentwurf, keine Unterlagen über die Verwaltungsvereinbarung erhalten. Ihm fehlen daher jegliche Informationen dazu, wie das BMWi und das Bundesministerium der Finanzen (BMF) den Artikel 2, § 1 des Gesetzentwurfs umzusetzen gedenken. Eine abschließende Beurteilung der wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Regelung für das ERP-Sondervermögen ist damit zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich. Gleichwohl hat der Bundesrechnungshof eine erste Einschätzung aufgrund des Gesetzentwurfs und vorliegender Daten vorgenommen (vgl. Anlage 3). Der Bundesrechnungshof behält sich ausdrücklich eine weitere Stellungnahme vor.
<u>§ 2</u>	unverändert	
<u>§ 3</u>	unverändert	
<p><u>§ 4</u></p> <p>(1) Aus dem ERP-Sondervermögen werden nach Maßgabe des § 6 des ERP-Verwaltungsgesetzes Kreditforderungen und sonstige Rechte in Höhe von 4 650 000 000 Euro als Eigenkapital in die Kreditanstalt für Wiederaufbau eingebracht. Das darüber hinaus verfügbare Kapital des ERP-Sondervermögens wird der Kreditanstalt für Wiederaufbau als Nachrangdarlehen gewährt. Das eingebrachte Eigenkapital und das gewährte Nachrangdarlehen werden unter Aufrechterhaltung der Zweckbestimmung der ERP-Wirtschaftsförderung und unter Beachtung des Gesetzes über die Kreditanstalt für Wiederaufbau für Zwecke der Wirtschaftsförderung eingesetzt.</p> <p>(2) Die einzubringenden Kreditforderungen und sonstige Rechte gehen mit dem Inkrafttreten des Gesetzes und dem Wirksamwerden des in § 6 des ERP-Verwaltungsgesetzes genannten Vertrages auf die Kreditanstalt für Wiederaufbau über.</p>	Die einzubringenden Kreditforderungen und sonstige Rechte gehen mit dem Inkrafttreten des Gesetzes und dem Wirksamwerden des in § 6 des ERP-Verwaltungsgesetzes genannten Vertrages auf die Kreditanstalt für Wiederaufbau über.	<p>Während die Maßnahme des Absatzes 2 aus der Sicht des Bundesrechnungshofs unkritisch ist, hat er seine Bedenken gegen die Regelungen des Absatzes 1 bereits in seiner Stellungnahme zu Artikel 1, § 6 des Gesetzentwurfs deutlich gemacht. Der Bundesrechnungshof hat dazu Änderungen des Artikels 1, § 6 vorgeschlagen, die Artikel 2, § 4 Absatz 1 entbehrlich machen.</p> <p><u>Stellungnahme der Bundesregierung</u></p> <p><i>Die BReg hält an ihrem Gesetzentwurf fest und lehnt die Änderungsverschlüsse des Bundesrechnungshofs in Bezug auf Artikel 1, § 6 und Artikel 2, § 4 ab. Diese einmaligen Transaktionen überfrachteten das ERP-Verwaltungsgesetz als "Grundlagen-gesetz".</i></p> <p>Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs</p> <p>Der Bundesrechnungshof kann eine „Überfrachtung“ des ERP-Verwaltungsgesetzes durch seine Vorschläge nicht erkennen. Vielmehr entsprechen sie der üblichen Systematik, die Art und Höhe einer Beteiligung an einer Organisation in dem maßgeblichen Gesetz dauerhaft festzuschreiben. So regelt z.B. § 1 des Gesetzes über die KfW das</p>

		<p>Grundkapital, dessen Einzahlung einschließlich der Umwandlung von Gewinnanteilen und die Aufteilung zwischen Bund und ERP-Sondervermögen, ohne dass diese Vorschrift zu einer einmaligen Transaktion das Gesetz „überfrachten“ würde. Die Argumentation der BReg ist insoweit nicht nachvollziehbar.</p> <p>Daher hält der Bundesrechnungshof an seinem Vorschlag fest.</p>
<u>Artikel 3 Änderung des ERP-Wirtschaftsplangesetzes 2007</u>		
	unverändert	
<u>Artikel 4 Inkrafttreten, Außerkrafttreten</u>		
	unverändert	

Abbildung 1

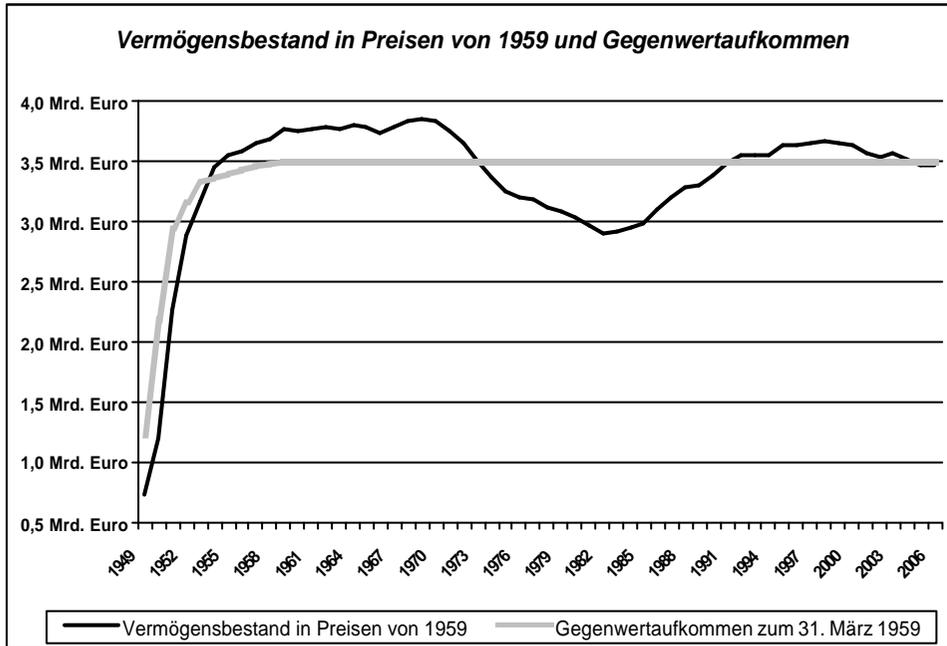
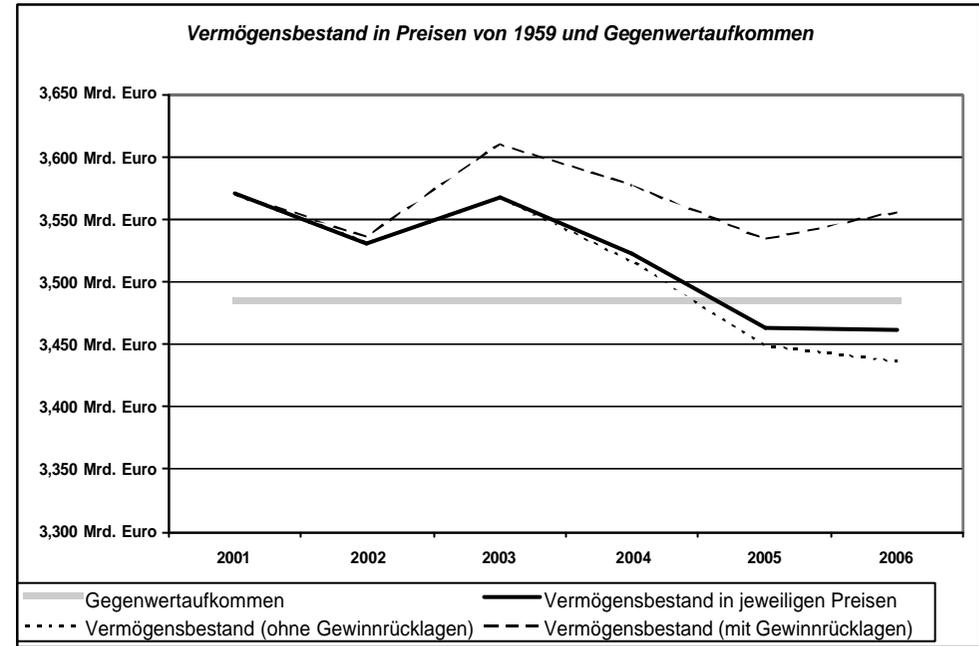


Abbildung 2



Wirtschaftliche Auswirkungen auf die Vermögens- und Ertragsstruktur des ERP-Sondervermögens

1. Analyse und Bewertung des Bundesrechnungshofs

1.1. Einführung

Eine Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen des Gesetzentwurfs für das ERP-Sondervermögen ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur eingeschränkt möglich. Wichtige Eckpunkte, z.B. die Verzinsung der Förderrücklage oder des Nachrangdarlehens, sind noch nicht vertraglich vereinbart worden. An ihrer Stelle sind Annahmen für die nachfolgende Darstellung zu treffen, die aufgrund der bisherigen Diskussionen als wahrscheinlich zu bewerten sind.

1.2. Nachweisung zum 31. Dezember 2006

Ausgangspunkt ist die Nachweisung des ERP-Sondervermögens zum 31. Dezember 2006 gemäß Jahresabschluss für das zurückliegende Jahr (vgl. *Tabelle 1*). Danach ergibt sich ein Vermögensbestand in Höhe von 13,0 Mrd. Euro. Auf der Grundlage der Preise von 1959 würde dieser Bestand unter dem Wert des Gegenwertaufkommens liegen (vgl. *Anlage 1a*, *Abbildung 1 und 2*).

Tabelle 1

Nachweisung des ERP-Sondervermögens zum 31. Dezember 2006			
Aktiva		Passiva	
Bankguthaben	8.437 Mio. Euro	Vermögensbestand	12.956 Mio. Euro
Darlehensforderungen	17.156 Mio. Euro	Verbindlichkeiten	14.357 Mio. Euro
Sonstige Forderungen		Rückstellungen	1.000 Mio. Euro
- Zins- und Tilgungsforderungen	162 Mio. Euro		
- KfW-Rücklage aus Mittel des ERP-Sondervermögens	757 Mio. Euro		
Beteiligungen			
- Kreditanstalt für Wiederaufbau	1.088 Mio. Euro		
- Gesonderte Kapitalrücklage	<u>713 Mio. Euro</u>		
	<u>28.313 Mio. Euro</u>		<u>28.313 Mio. Euro</u>

1.3. Voraussichtliche Nachweisung zum 30. Juni 2007

Nach dem Gesetzentwurf ist zum 30. Juni 2007 ein Zwischenabschluss zu erstellen. Die Änderungen in der Nachweisung ergeben sich aus der Durchführung des Wirtschaftsplans

2007 für das ERP-Sondervermögen, der sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren befindet¹. Für die Fortschreibung der Nachweisung wurde grundsätzlich angenommen, dass die veranschlagten Einnahmen und Ausgaben zur Hälfte im 1. Halbjahr 2007 finanzwirksam werden. Ausnahmen betreffen die Zins- und Tilgungszahlungen. Auf der Grundlage der Schuldenstruktur des ERP-Sondervermögens ergeben sich hierfür im 1. Halbjahr 2007 Zinszahlungen in Höhe von 464 Mio. Euro sowie Tilgungsleistungen von 267 Mio. Euro. Danach wird die Nachweisungssumme auf 28,2 Mrd. Euro sinken, während der Vermögensbestand geringfügig auf 13,1 Mrd. Euro zunehmen wird (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2

Nachweisung des ERP-Sondervermögens zum 30. Juni 2007			
Aktiva		Passiva	
Bankguthaben	7.132 Mio. Euro	Vermögensbestand	13.101 Mio. Euro
Darlehensforderungen	18.330 Mio. Euro	Verbindlichkeiten	14.081 Mio. Euro
Sonstige Forderungen		Rückstellungen	1.000 Mio. Euro
- Zins- und Tilgungsforderungen	162 Mio. Euro		
- KfW-Rücklage aus Mittel des ERP-Sondervermögens	757 Mio. Euro		
Beteiligungen			
- Kreditanstalt für Wiederaufbau	1.088 Mio. Euro		
- Gesonderte Kapitalrücklage	713 Mio. Euro		
	<u>28.182 Mio. Euro</u>		<u>28.182 Mio. Euro</u>

1.4. Änderungen der Nachweisung aufgrund des ERP-Wirtschaftsförderungsneuordnungsgesetzes

Auf der Grundlage dieser Zwischenbilanz würden die finanziellen Maßnahmen der Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen wirksam werden (vgl. Tabelle 3). Danach würde bei gegebenem Vermögensbestand in Höhe von 13,1 Mrd. Euro der KfW maximal ein zusätzliches Kapital in Höhe von 9,543 Mrd. Euro zufließen. Der Wert des Nachrangdarlehens betrüge 4.853 Mrd. Euro, wobei unberücksichtigt bleibt, dass die Anschaffungskosten der KfW für die übernommenen Forderungen aufgrund der Differenzen zwischen dem Darlehenszins und dem gegenwärtigen Marktzins unter dem Nennwert der Forderungen liegen könnten. Auch eventuelle Wertberichtigungen der KfW aufgrund erwarteter oder wahrscheinlicher Forderungsausfälle, die nicht unmittelbar vom Bund getragen werden, könnten die Höhe des Nachrangdarlehens weiter mindern. Die konkrete Bemessung des möglichen Substanzverlustes ist gegenwärtig nicht möglich, da ausreichende Informationen über Darlehenszins und Restlaufzeiten der Forderungen nicht

¹ Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Feststellung des Wirtschaftsplans des ERP-Sondervermögens für das Jahr 2007 (ERP-Wirtschaftsplangesetz 2007), Bundesrats-Drucksache 9/07 vom 5. Januar 2007

zur Verfügung stehen. Bei einer vollständigen Finanzierung der Einbringung aus Darlehensforderungen, einem Zinsabstand von rd. 0,66 %-Punkten (Durchschnittszins: 3,39 %; Durchschnittsrendite: 4,05 %) und einer den Verbindlichkeiten des ERP-Sondervermögens ähnlichen Restlaufzeitenstruktur schätzt der Bundesrechnungshof die Minderung des Nachrangdarlehens auf eine Größenordnung von bis zu 250 Mio. Euro.

Tabelle 3

Nachweisung des ERP-Sondervermögens zum 1. Juli 2007			
Aktiva		Passiva	
Bankguthaben	0 Mio. Euro	Vermögensbestand	13.101 Mio. Euro
Darlehensforderungen	0 Mio. Euro	Verbindlichkeiten	0 Mio. Euro
Sonstige Forderungen		Rückstellungen	0 Mio. Euro
- Zins- und Tilgungsforderungen	0 Mio. Euro		
- KfW-Rücklage aus Mittel des ERP-Sondervermögens	757 Mio. Euro		
- Nachrangdarlehen	4.893 Mio. Euro		
Beteiligungen			
- Kreditanstalt für Wiederaufbau	1.088 Mio. Euro		
- Gesonderte Kapitalrücklage	713 Mio. Euro		
- Förderrücklage	4.650 Mio. Euro		
- Sonstige KfW-Rücklagen	1.000 Mio. Euro		
	13.101 Mio. Euro		13.101 Mio. Euro

1.5. Auswirkungen auf die zukünftige Ertragsituation

Für die Beurteilung der wirtschaftlichen Auswirkungen sind die aus dem Vermögen erzielten Erträge maßgeblich. Dabei soll sowohl für die Förderrücklage, obwohl als Eigenkapital zu qualifizieren, als auch für das Nachrangdarlehen eine feste Verzinsung vereinbart werden. Die Zinssätze sollten nach den bisherigen Diskussionen und ersten Angeboten der KfW bei 4,80 % bzw. 4,50 % liegen (vgl. Tabelle 4). Die Verzinsung der KfW-Rücklage aus Mitteln des ERP-Sondervermögens errechnet sich aus der Zinsertragsbilanz des Vorjahres. Sie betrug für das Jahr 2005 lt. Jahresabschluss 7,45 %. Die Erträge der übrigen Bestandteile des Vermögens sind gewinnabhängig. Lt. Jahresabschluss für das Jahr 2005 ergab sich eine Verzinsung von 6,83 % für die Beteiligung an der KfW und die gesonderte Kapitalrücklage. Die diesen Positionen zuzurechnenden Gewinnrücklagen sind für die Ertragsberechnung mit einzubeziehen.

Tabelle 4

	<u>Wert</u>	<u>Zins</u>	<u>Ertrag</u>	<u>Grundlage für die Verzinsung;</u>
Sonstige Forderungen				
- KfW-Rücklage aus Mittel des ERP-Sondervermögens	757 Mio. Euro	7,45%	56 Mio. Euro	(Jahresabschluss KfW 2005)
- Nachrangdarlehen	4.893 Mio. Euro	4,50%	220 Mio. Euro	(bisheriges Angebot der KfW)
Beteiligungen				
- Kreditanstalt für Wiederaufbau *)	1.088 Mio. Euro	6,83%	92 Mio. Euro	(Gewinnanteil 2005)
- Gesonderte Kapitalrücklage	713 Mio. Euro	6,83%	49 Mio. Euro	(Gewinnanteil 2005)
- Förderrücklage	4.650 Mio. Euro	4,80%	223 Mio. Euro	(bisheriges Angebot der KfW)
- Sonstige KfW-Rücklagen	<u>1.000 Mio. Euro</u>	6,83%	<u>68 Mio. Euro</u>	(wie Beteiligung an der KfW)
	13.101 Mio. Euro		709 Mio. Euro	
davon:				
- zur Wirtschaftsförderung und Substanzerhaltung nutzbar			443 Mio. Euro	
- nur zur Substanzerhaltung nutzbar			<u>265 Mio. Euro</u>	
			709 Mio. Euro	

*) Ertragsberechnung bezogen auf die Beteiligung einschließlich Gewinnlage in Höhe von 259,6 Mio. Euro

Der Bundesrechnungshof kommt zu dem Ergebnis, dass die geschätzten Erträge aus den bestehenden Beteiligungen an der KfW, der KfW-Rücklage aus Mitteln des ERP-Sondervermögens, den vom Bund übertragenen Rücklagen in der KfW, der neuen Förderrücklage und dem Nachrangdarlehen mit rd. 700 Mio. Euro die im Gutachten² genannten Mindesterträge von 590 Mio. Euro erreichen können. Diese Bewertung steht unter dem Vorbehalt, dass der Wert des auf die KfW übertragenen Kapitals sowie dessen Verzinsung den zugrunde liegenden Annahmen entspricht bzw. nahekommt. Dabei ist nicht einzuschätzen, inwieweit Risiken und Lasten aus der bisherigen Wirtschaftsförderung das Vermögen in den kommenden Jahren mindern können. Zum anderen hängen die zukünftigen Erträge des ERP-Sondervermögens auch von der wirtschaftlichen Entwicklung der KfW ab. Diese erzielte im Jahr 2005 einen Jahresüberschuss von 475,2 Mio. Euro, der nur geringfügig über dem zusätzlichen Zinsaufwand für die Förderrücklage und das Nachrangdarlehen von 443 Mio. Euro liegt. Die Annahme einer Verzinsung des Eigenkapitals in Höhe des Jahresergebnisses 2005 setzt folglich voraus, dass sich die Ertragskraft der KfW nahezu verdoppelt. Bei einer kurzfristigen Halbierung des Jahresüberschusses in den nächsten Jahren würden die gewinnabhängigen Erträge aus den Beteiligungen um rd. 100 Mio. Euro zurückgehen. Die gesamten Erträge des ERP-Sondervermögens erreichten dann gerade das in dem Gutachten genannte Mindestvolumen.

2. Stellungnahme der Bundesregierung

Der Bundesregierung erscheinen die Äußerungen des Bundesrechnungshofs verfrüht, da es für eine Bewertung auf die konkrete Ausgestaltung des Modells ankomme, die noch nicht

² Vgl. Gutachten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young, Ökonomische Beurteilung von zwei Modellen im Rahmen der geplanten Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung.

feststehe. So hätten sich BMWi und BMF darauf verständigt, dass die zur Finanzierung des Airbus A 380³ und des ERP/EIF-Dachfonds⁴ bereits ausgezahlten und noch benötigten Mittel im ERP-Sondervermögen verblieben.

In Bezug auf die künftigen Erträge des ERP-Sondervermögens gehe die KfW davon aus, den Zinsaufwand für das Nachrangdarlehen und die Vergütung der Förderrücklage allein aus dem zu übertragenden Vermögen erzielen zu können. Eine gewinnabhängige Vergütung der anderen Beteiligungen des ERP-Sondervermögens auf dem bisherigen Niveau wäre folglich ohne Steigerung der bisherigen Ertragskraft des KfW-Geschäfts möglich.

3. Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs

Der Bundesrechnungshof hält eine modellhafte Betrachtung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen für zwingend geboten. Ohne diese Analyse ist eine sachgerechte Entscheidung, ob der Gesetzentwurf die beabsichtigten Ziele auch erreichen kann, nicht möglich. Trotz eines erheblichen zeitlichen Vorlaufs hat es die Bundesregierung bisher versäumt, die notwendige Klarheit für eine Beurteilung der wirtschaftlichen Auswirkungen zu schaffen.

In Bezug auf die zukünftigen Erträge sieht der Bundesrechnungshof keinen Widerspruch zwischen seiner Einschätzung und den Erwartungen der KfW. Langfristig muss es sogar das Ziel der KfW sein, die ihr übertragenen Mittel so einzusetzen, dass ihre Erträge nicht nur den Zinsaufwand bzw. die Vergütung für das ERP-Sondervermögen decken. Die Aussage der KfW, diese Belastungen bereits kurzfristig ohne Auswirkungen auf die bisherige Ertragskraft generieren zu können, ist nach Auffassung des Bundesrechnungshofs zumindest zu hinterfragen. Insoweit zeigte er mit seiner Berechnung Risiken auf, die sich aus der Übertragung des Vermögens und der vertraglichen Verpflichtung für eine angemessene Vergütung auf das bisherige Geschäft der KfW und dessen Ertragskraft ergeben könnten.

Im Übrigen hat der Bundesrechnungshof Zweifel, ob die Überlegungen der Bundesregierung, die zur Finanzierung des Airbus A 380 und des ERP/EIF-Dachfonds bereits ausgezahlten und noch benötigten Mittel im ERP-Sondervermögen zu belassen, mit dem Gesetz-

³ Aus dem ERP-Sondervermögen wurde für die Entwicklungskosten ein Darlehen gewährt. Das Darlehen ist noch nicht vollständig ausgezahlt.

⁴ Das ERP-Sondervermögen hat zusammen mit dem Europäischen Investitionsfonds (EIF) einen Dachfonds aufgelegt, der sich an Unternehmen beteiligen soll. Das Beteiligungsvolumen des ERP-Sondervermögens soll von 250 Mio. Euro auf 500 Mio. Euro aufgestockt werden.

entwurf vereinbar sind. Nach Artikel 2, § 4 wird sämtliches verfügbares Kapital des ERP-Sondervermögens entweder als Eigenkapital in die KfW eingebracht oder als Nachrangdarlehen der KfW gewährt. Dies geschieht unabhängig davon, in welcher Form das Kapital derzeit dem ERP-Sondervermögen gehört. Ausnahmen sieht der Gesetzentwurf nicht vor.

**Wirtschaftliche Auswirkungen der Vermögensübertragungen zwischen Bund und
ERP-Sondervermögens auf den Bundshaushalt**

1. Analyse und Bewertung des Bundesrechnungshofs

1.1. Einführung

Im Gesetzentwurf werden die verschiedenen Vermögens- und Risikoübertragungen zwischen dem Bund und dem ERP-Sondervermögen geregelt. Zum einen übernimmt der Bund die Verbindlichkeiten und in nominal gleicher Höhe Vermögenswerte des ERP-Sondervermögens. Zum anderen führt das ERP-Sondervermögen zwei Milliarden Euro liquider Mittel an den Bund ab. Es erhält im Gegenzug Rücklagen des Bundes in der KfW in Höhe von einer Milliarde Euro. Außerdem übernimmt der Bund Risiken und Lasten, für die das ERP-Sondervermögen Rückstellungen in Höhe von einer Milliarde Euro gebildet hat, bis zu dieser Höhe, so dass die Rückstellungen erfolgs- und damit vermögenswirksam aufgelöst werden können.

1.2. Übertragung der Verbindlichkeiten

Durch die Übernahme der Verbindlichkeiten des ERP-Sondervermögens wird die Bundesschuld entsprechend erhöht. Wenn die Bundesregierung die gleichzeitig übernommenen Vermögenswerte des ERP-Sondervermögens in Form von liquiden Mitteln und Forderungen unmittelbar oder nach Veräußerung zur Finanzierung kommender Bundeshaushalte einsetzen sollte, so wäre dies nach Auffassung des Bundesrechnungshofs finanzwirtschaftlich und haushaltsrechtlich bedenklich. Denn damit würde die Kreditbegrenzungsregelung des Artikels 115 Absatz 1 Grundgesetz praktisch umgangen¹. Der Bundesrechnungshof spricht sich daher dafür aus, dass der Bund im Falle einer teilweisen oder vollständigen Verwertung des Vermögensbestandes des ursprünglichen ERP-Sondervermögens die hieraus erzielten Erlöse ausschließlich zur Schuldentilgung verwendet. Ergänzend weist der Bundesrechnungshof an dieser Stelle darauf hin, dass der Bund neben den Zinszahlungen im Jahr 2007, die bereits im Bundshaushalt veranschlagt sind, durch die Übernahme der Verbindlichkeiten des ERP-Sondervermögens zusätzliche Zinslasten in Höhe von rd. 2,4

¹ So auch Deutsche Bundesbank, Monatsbericht November 2006, Seite 59

Mrd. Euro in dem Zeitraum von Januar 2008 bis Oktober 2016 zu erbringen hat.

Der Bundesrechnungshof merkt an, dass mit den Übertragungen erhebliche zukünftige Belastungen offen gelegt werden. Die Übertragung von Vermögen und Schulden erfolgt in nominal gleicher Höhe. Die unterschiedlichen Zinssätze, Fälligkeiten und Restlaufzeiten bleiben unberücksichtigt. Bezogen auf den Jahresabschluss 2006 betrug der durchschnittliche Zinssatz für die Geldanlagen und Darlehensforderungen des ERP-Sondervermögens 3,39 %. Der durchschnittliche Schuldzins hatte eine Höhe von 5,16 %. Dabei liegt der Nominalzins zwischen 3,75 % und 7,75 %. Die Restlaufzeiten der Darlehensverbindlichkeiten reichen bezogen auf den 1. Juli 2007 von einigen Tagen bis zu neun Jahren und vier Monaten. Der Bundesrechnungshof hat auf der Grundlage der Schuldenstruktur des ERP-Sondervermögens modellhaft den Barwert der Verbindlichkeiten berechnet (vgl. *Tabelle 1*). Dabei wurden Zins- und Tilgungszahlungen laufzeitenkongruent abgezinst. Der Diskontierungssatz wurde aus der Zinsstruktur für die Renditen börsennotierter Bundeswertpapiere mit Restlaufzeiten von einem bis zehn Jahre² abgeleitet.

Tabelle 1

<u>Wert der Verbindlichkeiten des ERP-Sondervermögens</u>	
Barwert lt. Bundesrechnungshof	13.309.172.928,70 Euro
Nominalwert	<u>14.080.977.718,92 Euro</u>
Barwertdifferenz	-771.804.790,22 Euro

Danach ist der Barwert der Verbindlichkeiten um rd. 770 Mio. Euro niedriger als deren Nominalwert (= 5,5 % der übernommenen Verbindlichkeiten). Unter der Annahme, dass der Bund ausschließlich Barvermögen als Ausgleich für die Schuldübernahme erhielte, heißt dies, dass dem ERP-Sondervermögen zur Erfüllung der Zins- und Tilgungsansprüche durch den Bund Zwischenfinanzierungskosten von rd. 770 Mio. Euro entstehen werden³. Tatsächlich werden ihm aber keine oder nur teilweise liquide Mittel vom ERP-Sondervermögen übertragen werden. Zu einem derzeit noch nicht festgelegten Anteil wird der Bund Mitgläubiger von Darlehensforderungen aus dem Fördergeschäft. Da deren Verzinsung im Jahr 2006 mit 3,39 % unter der durchschnittlichen Rendite der Zinsstrukturkurve der Deutschen Bundesbank von 4,05 % liegt, ergibt sich auch aus dieser Vermögensübertragung ein weiterer Barwertverlust. Bei mehr als 100.000 bestehenden Förderdarle-

² Deutsche Bundesbank, Kapitalmarktstatistik, Stand vom 21. Februar 2007, Tägliche Zinsstruktur am Rentenmarkt – Schätzwerte

³ Vgl. Gesetzesbegründung, Artikel 2, Zu § 1, 4. Absatz, Seite 15 (BT Drs. 16/4664)

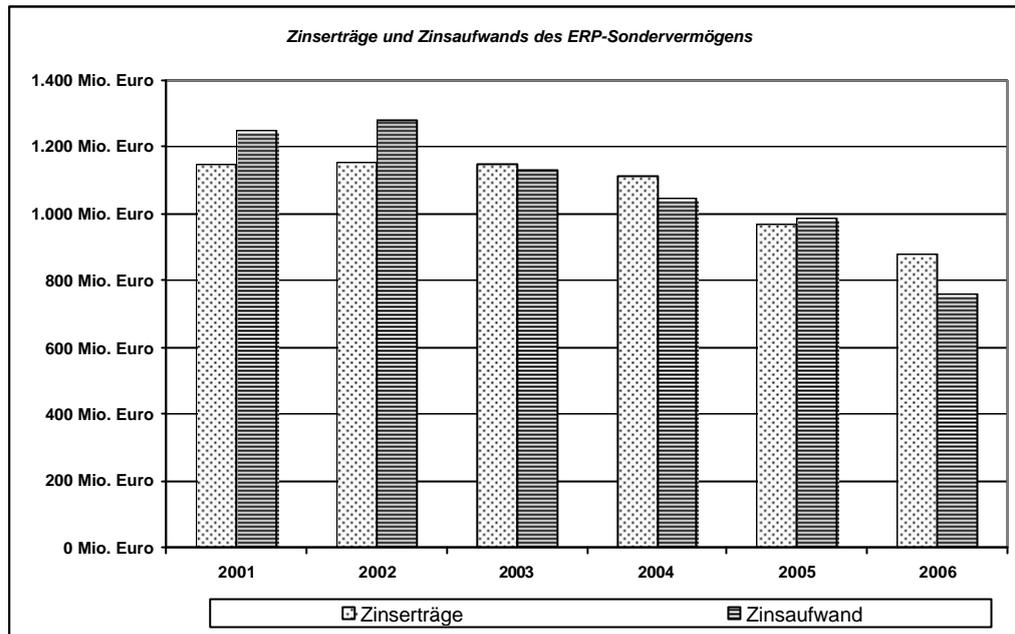
hen ist eine genaue Schätzung dem Bundesrechnungshof gegenwärtig nicht möglich. Aufgrund des Zinsunterschieds kann jedoch angenommen werden, dass insgesamt die Zwischenfinanzierungskosten bei mindestens einer Milliarde Euro liegen dürften.

1.3. *Finanzielle Lasten aus der Übertragung der Verbindlichkeiten*

Die zuvor angeführten Kosten hat zwar grundsätzlich das ERP-Sondervermögen zu tragen. Sie sind das wirtschaftliche Ergebnis aus der Gewährung von Förderdarlehen und der Aufnahme langfristiger Verbindlichkeiten im Rahmen der bisherigen Wirtschaftsförderung. Die Entscheidung, Vermögenswerte und Verbindlichkeiten dem Bund zu übertragen, führt in der geplanten Ausgestaltung jedoch zu keinen Vorteilen für das ERP-Sondervermögen.

Die Zwischenfinanzierungskosten soll das ERP-Sondervermögen aus den Erträgen finanzieren, soweit diese über dem zur Substanzerhaltung des ERP-Sondervermögens als Mindestertrag definierten Grenzwert von jährlich 590 Mio. Euro liegen. Der Bundesrechnungshof sieht hier das Risiko, dass die Kosten langfristig das ERP-Sondervermögen belasten könnten, wenn entsprechende Mehrerträge zukünftig nicht realisiert werden. Das ERP-Sondervermögen selbst kann nach der Übertragung der Verbindlichkeiten auf den Bund die Kostenbelastungen nicht mehr steuern. Noch um den Jahrtausendwechsel lag der Zinsaufwand des ERP-Sondervermögens deutlich über den Zinserträgen aus dem Fördergeschäft und den Finanzanlagen (vgl. Abb. 1). Diese Situation hat sich durch eine massive Reduzierung der Verbindlichkeiten in letzter Zeit entspannt, so dass im Jahr 2006 die Erträge wieder deutlich höher als die Aufwendungen waren. Da der Bestand an Verbindlichkeiten mit der Übertragung auf den Bund nunmehr festgeschrieben wird, kann das ERP-Sondervermögen diese erfolgreiche Konsolidierungspolitik nicht mehr fortsetzen. Die Entscheidung der Bundesregierung, die Verbindlichkeiten zu übernehmen, belastet somit indirekt das Förderpotential des ERP-Sondervermögens.

Abbildung 1



1.4. Übertragung von 2 Mrd. Euro in den Bundeshaushalt

In Bezug auf die Übertragung von zwei Milliarden Euro zu Lasten des ERP-Sondervermögens an den Bundeshaushalt hatte sich der Bundesrechnungshof in seinem Zwischenbericht kritisch geäußert⁴. Nach den damaligen Überlegungen war jedoch kein Ausgleich für diesen Substanzverlust vorgesehen. Nunmehr hat sich die Bundesregierung entschlossen, den Liquiditätsverlust auszugleichen, so dass ein Vermögensverzehr nicht erfolgt. Statt einer Milliarde Euro in liquiden Mitteln hält das ERP-Sondervermögen zukünftig einen entsprechend höheren Anteil an der KfW. Mit dieser Änderung der Vermögensstruktur ist auch eine Änderung der zukünftigen Erträge verbunden. Die Gewinnanteile auf die zusätzliche Rücklage werden nicht ausgeschüttet, sondern verbleiben in der KfW. Sie stehen der Wirtschaftsförderung unmittelbar nicht zur Verfügung. Auf der anderen Seite liegt die Rendite aus den Gewinnen der KfW deutlich über der Verzinsung von 3,39 %, die das ERP-Sondervermögen aus seinen Geldanlagen und Darlehensförderungen erzielt. Da das ERP-Sondervermögen lt. Gutachten zudem einen Mindestertrag in Höhe von 590 Mio.

⁴ Schreiben des Bundesrechnungshofs an den Vorsitzenden des Haushaltsausschusses, des Rechnungsprüfungsausschusses, des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit und des Unterausschusses „ERP-Wirtschaftspläne“ vom 13. Januar 2005, Az.: III 5 – 2004 – 0606, Tz. 4.1, Seite 13 f

Euro jährlich zum Erhalt seiner Vermögenssubstanz erwirtschaften muss⁵, können mit diesem Austausch von Vermögenswerten auch positive Effekte für das ERP-Sondervermögen verbunden sein.

Als weiteren Ausgleich für die Abführung an den Bundeshaushalt übernimmt der Bund Risiken und Lasten des ERP-Sondervermögens. Diese sind begrenzt auf insgesamt eine Milliarde Euro und verteilen sich entsprechend der Rückstellungen auf die verschiedenen Darlehen. Der Bundesrechnungshof hält die Begrenzung der Beteiligung des Bundes auf die bisherigen Rückstellungen für sachgerecht. Er weist aber darauf hin, dass bisher eine Analyse, ob und in welchem Umfang die Bildung der Rückstellungen dem wirtschaftlichen Risiko aus den zugrunde liegenden Darlehen entsprochen hat, weder durch ihn noch durch eine andere Stelle, z.B. eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, durchgeführt wurde. Sie liegt insoweit in der alleinigen Verantwortung des BMWi. Außerdem gibt der Bundesrechnungshof zu Bedenken, dass mit diesem Verfahren ein erheblicher Verwaltungsaufwand auf Seiten der KfW verbunden ist. Diese hat bezogen auf jeden einzelnen der mehr als 100.000 Darlehensfälle nachzuhalten, ob und in welcher Höhe sowie zu welchen Lasten z.B. Wertberichtigungen erfolgt sind. Bei Darlehensausfällen bzw. vorzeitigen Tilgungen hat sie etwa auch zu prüfen,

- ✓ ob der Bund diesen Ausfall bzw. die entgangenen Zinserträge zu tragen hat, da er Mitgläubiger ist,
- ✓ ob für das Darlehen Rückstellungen gebildet wurden und
- ✓ ob deren Volumen noch ausreichend ist, die ausgefallene Zahlung nebst Zinsen zu tragen.

Bisher war diese differenzierte Betrachtung nicht notwendig, da nur das ERP-Sondervermögen aus den Darlehen begünstigt oder belastet war. Der Bundesrechnungshof empfiehlt daher, das zur Durchführung des Artikels 2, § 1 Absatz 2 zwischen Bund, ERP-Sondervermögen und KfW notwendige Verfahren in dem Vertrag nach Artikel 1, § 6 des Gesetzentwurfs festzulegen und zu vereinbaren.

⁵ Gutachten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young, Ökonomischen Beurteilung von zwei Modellen im Rahmen der geplanten Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung,, Teil II. 3., Seite 17

2. Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung verweist in ihrer Stellungnahme darauf, dass die zusätzlichen Zinsausgaben in der Haushaltsplanung bereits vollständig berücksichtigt seien. Außerdem sei eine abschließende Bewertung der wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt erst auf der Grundlage der noch auszuarbeitenden Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und ERP-Sondervermögen möglich. Im Übrigen sei der vom Bundesrechnungshof angenommene Verwaltungsaufwand unzutreffend, da nur der geringste Teil der vom ERP-Sondervermögen begebenen Darlehen ausfallgefährdet sei.

3. Abschließende Bewertung des Bundesrechnungshofs

Der Bundesrechnungshof wiederholt seine Forderung, dass eine Bewertung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen vor einer Entscheidung über das Gesetz zwingend geboten ist. Hierzu gehören auch die Auswirkungen auf den Bundeshaushalt, so dass die Verwaltungsvereinbarung – wie der Vertrag mit der KfW – vor der Verabschiedung des Gesetzes vorliegen sollte. In Bezug auf den zu erwartenden Verwaltungsaufwand ist für den Bundesrechnungshof weniger die Zahl der betroffenen Darlehen als vielmehr das aufwändige und umständliche Verwaltungsverfahren von Bedeutung. Ein solches Verfahren ist notwendig, um die Frage, wer der Beteiligten letztlich die Kosten zu tragen hat, sachgerecht zu beantworten.

**Chronologische Darstellung der Neuordnung der Wirtschaftsförderung
aus dem ERP-Sondervermögen**

18. Juni 2004	Beschluss der Bundesregierung zur Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen
30. Juni 2004	Unterrichtung des Unterausschusses „ERP-Wirtschaftspläne“ des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit des Deutschen Bundestages durch das BMWi
25. Oktober 2004	Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit des Deutschen Bundestages in Berlin
17. Dezember 2004	Unterrichtung des Unterausschusses „ERP-Wirtschaftspläne“ über die Grundzüge eines gemeinsamen Eckpunktepapiers zur Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen zwischen dem BMWi und dem BMF
12. Januar 2005	Zwischenbericht des Bundesrechnungshofs zu Überlegungen zum rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmen einer Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen aufgrund des Beschlusses der Bundesregierung vom 18. Juni 2004 an den Unterausschuss „ERP-Wirtschaftspläne“
26. April 2005	Ressortabstimmung über den Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung des BMWi
8. Juni 2005	Beschluss der Bundesregierung über den Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung
12. August 2005	Zuleitung des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung an den Bundesrat
23. September 2005	Stellungnahme des Bundesrates zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung
11. November 2005	Vereinbarung zum vollständigen Erhalt der Förderung aus dem ERP-Sondervermögen im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD
18. Januar 2006	Bestätigung der Neuordnung des ERP-Sondervermögens durch Beschluss der Bundesregierung im Rahmen der Regierungsklausur in Genshagen
19. Juni 2006	Gutachten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young AG zur ökonomischen Beurteilung von zwei Modellen im Rahmen der geplanten Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung
30. Juni 2006	Beschluss der Bundesregierung zur Neuordnung der aus dem ERP-Sondervermögen finanzierten Wirtschaftsförderung im Rahmen des Beschlusses über den Bundeshaushalt 2007

30. Juni 2006	Beschluss des Unterausschusses „ERP-Wirtschaftspläne“ zur Neuordnung der Wirtschaftsförderung aus dem ERP-Sondervermögen
24. November 2006	Stellungnahme des Bundesrechnungshofs zu den Eckpunkten einer Einigung zur Neuordnung des ERP-Sondervermögens an den Unterausschuss „ERP-Wirtschaftspläne“
1. Dezember 2006	Inkrafttreten der geänderten GGO; Beteiligung des Nationalen Normenkontrollrats bei allen Gesetzen, deren Ressortabstimmung nach diesem Datum eingeleitet wird
6. Dezember 2006	Gemeinsamer Bericht des BMWi und des BMF über die Neuregelungen beim ERP-Sondervermögen an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages Gemeinsame Erarbeitung eines Gesetzentwurfs zwischen BMWi und BMF; Unterrichtung der KfW über den Gesetzentwurf
23. Januar 2007	Einleitung der Ressortabstimmung über den Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung des BMWi keine Beteiligung des Nationalen Normenkontrollrats
24. Januar 2007	Frist zur Stellungnahme der Ressorts und der Beauftragten zum Gesetzentwurf Qualifizierte Stellungnahme des Bundesrechnungshofs als Beauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung nicht möglich
31. Januar 2007	Beschluss der Bundesregierung über den Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung