

Inhaltsübersicht

Erster Teil

Bundshaushalt und Nebenhaushalte – Einführung, Problematik und Begriffe – 45

- 1. Kapitel: Bundshaushalt und Nebenhaushalte 45
- 2. Kapitel: Die rechtsdogmatische Erfassung der Nebenhaushalte 75
- 3. Kapitel: Nebenhaushalt und Haushaltsbegriff 90

Zweiter Teil

Nebenhaushalte und Bundshaushaltsplan 113

- 4. Kapitel: Nebenhaushalte und Haushaltseinheit 113
- 5. Kapitel: Nebenhaushalte und materielle Durchbrechungen des Bundshaushaltsplans 121
- 6. Kapitel: Folgerungen aus den materiellen Unvollständigkeiten des Bundshaushaltsplans für die Nebenhaushalte 153
- 7. Kapitel: Nebenhaushalte und formelle Durchbrechungen des Bundshaushaltsplans – Externe Haushaltsverlagerungen – 162

Dritter Teil

Nebenhaushalte – systematische Herleitung und Abgrenzungen 205

- 8. Kapitel: Die äußere Systematik der Nebenhaushalte 205
- 9. Kapitel: Nebenhaushalte und Haushaltsverfassung des Grundgesetzes 236

Vierter Teil

Allgemeine Grundlagen der Nebenhaushalte des Bundes 294

- 10. Kapitel: Bedeutung der Nebenhaushalte und Rechtsgrundlagen 294
- 11. Kapitel: Zur Geschichte des Nebenhaushaltswesens 308
- 12. Kapitel: Beweggründe für die Schaffung von Nebenhaushalten 354

*Fünfter Teil***Nebenhaushalte des Bundes in Einzeldarstellungen** 398

13. Kapitel: Kommunikations-Sondervermögen als Nebenhaushalte des Bundes	398
14. Kapitel: Finanzierungs-Sondervermögen als Nebenhaushalte des Bundes	431
15. Kapitel: Sozialversicherungsträger als Nebenhaushalte des Bundes	454
16. Kapitel: Nebenhaushalte im Bereich staatlicher Kreditaufgaben, in der Wirtschaftsförderung, Entwicklungshilfe und Rundfunkpolitik	476
17. Kapitel: Nebenhaushalte im Bereich der Wissenschafts- und Forschungsförderung, Kultur- und Sozialpflege des Bundes	505

*Sechster Teil***Die Einrichtung von Nebenhaushalten durch den Bund** 530

18. Kapitel: Die tatsächliche Einrichtung von Nebenhaushalten	530
19. Kapitel: Die verfassungsmäßige Zulässigkeit der Errichtung von Nebenhaushalten	538
20. Kapitel: Rechtfertigung von Nebenhaushalten und Schranken	550

*Siebter Teil***Der interne Status der Nebenhaushalte —
ihr Verhältnis zum Muttergemeinwesen** 601

21. Kapitel: Aufgaben und Bestand der Nebenhaushalte	601
22. Kapitel: Das Nebenhaushaltsverfahren	638
23. Kapitel: Die Nebenhaushalte und ihre Finanzierung	674
24. Kapitel: Nebenhaushalte und Haushaltsautonomie	741

*Achter Teil***Der externe Status der Nebenhaushalte:
das Verhältnis zu Bereichen außerhalb des Bundes** 801

25. Kapitel: Das Verhältnis der Nebenhaushalte zu den anderen Nebenhaushalten	801
26. Kapitel: Nebenhaushalte und Bundesländer	809
27. Kapitel: Nebenhaushalte und Dritte	832

Inhaltsübersicht	13
------------------	----

Neunter Teil

Die Nebenhaushalte zwischen parlamentarischer Kontrolle und neuen Herausforderungen: Deutsche Einheit und Privatisierung	863
---	-----

28. Kapitel: Nebenhaushalte und Budgethoheit des Parlaments	863
---	-----

29. Kapitel: Exkurs: Nebenhaushalte des Bundes und Deutsche Einheit	909
---	-----

30. Kapitel: Schlußfolgerungen, Ausblick und Thesen	932
---	-----

Literaturverzeichnis	953
-----------------------------	-----

Stichwortverzeichnis	983
-----------------------------	-----

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil

Bundshaushalt und Nebenhaushalte – Einführung, Problematik und Begriffe – 45

<i>1. Kapitel: Bundshaushalt und Nebenhaushalte</i>	45
I. Gegenstand der Untersuchung	45
II. Haushaltspolitik als Machtquelle	46
1. Der unbekannte Staatshaushalt	46
2. Ein Staat — ein Staatshaushalt?	53
3. Die Existenz von Nebenhaushalten	59
III. Ziel der Untersuchung	62
1. Notwendige Schließung einer Darstellungslücke	62
2. Grenzen der Haushaltswirtschaft im Finanzstaat	66
3. Aufgaben der Haushaltswirtschaft im Dienstleistungsstaat	69
4. Rückführung besonderer Haushaltentwicklungen unter die verfassungsrechtliche Ausgangslage	73
<i>2. Kapitel: Die rechtsdogmatische Erfassung der Nebenhaushalte</i>	75
I. Möglichkeiten einer methodischen Beurteilung des Nebenhaushalts	75
1. Der organisationsrechtliche Rahmen	75
2. Der haushalts- und finanzwissenschaftliche Rahmen	76
a) Umbrüche in der allgemeinen Haushaltstheorie	76
b) Nebenhaushalte als finanzwissenschaftlicher Untersuchungsgegenstand	79
3. Ergebnis: Fehlende nebenhaushaltsspezifische Methodik	81
II. Umriß eines eigenen Untersuchungsansatzes	81
1. Das Legitimationserfordernis sämtlicher haushaltsmäßiger Entscheidungen des Bundes als verfassungsmäßiger Ansatz	81

Inhaltsverzeichnis	15
2. Folge: Wahl einer normativen Betrachtungsweise	83
3. Die einzelnen Erkenntnisquellen	85
a) Normative Vorgaben und Haushaltsprinzipien	85
b) Erkenntnisse der Finanzwissenschaft	87
c) Erkenntnisse der Verwaltungswissenschaft	87
d) Geschichtliche Entwicklungen und Staatspraxis als Erkenntnisquellen	88
e) Der Beitrag der Rechtsprechung	89
III. Folgerungen des normativ-legitimistischen Ansatzes für die weitere Methode der Untersuchung	89
<i>3. Kapitel: Nebenhaushalt und Haushaltsbegriff</i>	90
I. Allgemeine Definition und Elemente des Haushalts	90
1. Elemente des öffentlichen Haushalts	90
2. Ergebnis	97
II. Der Begriff des Nebenhaushalts	98
1. Wo wird der Begriff gebraucht?	98
a) Begriffsverwendung im Gesetz	99
b) Begriffsverwendung in der Literatur	99
c) Begriffsverwendung in der Rechtsprechung	99
2. Wie wird der Begriff gebraucht?	100
a) Umschreibungen im Gesetz	100
b) Hinweise auf mögliche Nebenhaushalte im Bundeshaushaltsplan	103
c) Die Literatur	105
d) Die Rechtsprechung	110
3. Zwischenergebnis	111

Zweiter Teil

Nebenhaushalte und Bundeshaushaltsplan 113

<i>4. Kapitel: Nebenhaushalte und Haushaltseinheit</i>	113
<i>5. Kapitel: Nebenhaushalte und materielle Durchbrechungen des Bundeshaushaltsplans</i>	121
I. Unvollständigkeit des Reichshaushaltsplans 1919 bis 1933	121

II. Unvollständigkeiten im Bundeshaushaltsplan	124
1. Allgemeine Unterscheidungen bei der Haushaltsgestaltung des Bundes	124
2. Die unmittelbaren Unvollständigkeiten des Bundeshaushaltsplans	130
3. Die mittelbaren Unvollständigkeiten des Bundeshaushaltsplans	134
<i>6. Kapitel: Folgerungen aus den materiellen Unvollständigkeiten des Bundeshaushaltsplans für die Nebenhaushalte</i>	<i>153</i>
I. Gründe für die materiellen Unvollständigkeiten	153
II. Typologie der materiellen Unvollständigkeiten	155
III. Statureinbußen des Parlaments als Folge	156
IV. Rechtfertigung in der Verfassung	157
V. Folgerungen für die Bestimmung der Nebenhaushalte	159
1. Materielle Unvollständigkeiten und Hemmungen des Haushaltsvollzugs bilden keine Nebenhaushalte	159
2. Zwischenformen und Grenzfälle	160
3. Ergebnis	160
<i>7. Kapitel: Nebenhaushalte und formelle Durchbrechungen des Bundeshaushaltsplans – Externe Haushaltsverlagerungen –</i>	<i>162</i>
I. Form und Inhalt des Bundeshaushaltsplans	162
II. Die Wiedergabe der einzelnen Einrichtungen im Bundeshaushaltsplan	163
III. Die im Bundeshaushaltsplan teilweise erscheinenden Bereiche	165
IV. Die im Bundeshaushaltsplan nur mittelbar erscheinenden Einrichtungen	167
1. Ausnahmeregelungen nach § 26 BHO	167
2. Die Ausnahmegruppen im einzelnen: Bundesbetriebe und Sondervermögen (Gruppen (1) und (2))	168
3. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Zuwendungsempfänger (Gruppen (3) und (4))	178
V. Die im Bundeshaushaltsplan nicht erscheinenden Bereiche	184
1. Juristische Personen des öffentlichen Rechts, die vom Bund nicht zu unterhalten sind	184
a) Die bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträger	186

b) Unternehmen in der Rechtsform des öffentlichen Rechts und deren Beteiligungen	188
c) Die vom Bund nicht zu unterhaltenden Juristischen Personen des öffentlichen Rechts	191
2. Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung in der Rechtsform des Privatrechts	196
3. Beteiligungen des Bundes und der Sondervermögen des Bundes sowie der verselbständigten öffentlichen Unternehmen an Wirtschaftsunternehmen des Privatrechts	199
4. Bundeshaushalt und Haushalte von Gebietskörperschaften	200
5. Bundeshaushalt und Haushalt der Europäischen Gemeinschaft	201
VI. Zusammenfassung	201

Dritter Teil

**Nebenhaushalte —
Systematische Herleitung und Abgrenzungen** 205

8. Kapitel: Die äußere Systematik der Nebenhaushalte	205
I. Feststellungen aus der bisherigen Untersuchung	205
II. Nähere Bestimmung der Nebenhaushalte	208
1. Die Literatur: Nebenhaushalte und Parafiskalismus	208
a) Probleme der Wirtschaftswissenschaft und Statistik	208
b) Die finanzwissenschaftliche Literatur von Mann bis Smekal	209
c) Insbesondere: Die Theorien von Smekal	213
aa) Parafiskalismus als Ausprägung des Neokorporatismus	213
bb) Parafisci als finanzsoziologische Erscheinungen	214
cc) Parafisci als Träger öffentlicher Aufgaben	215
dd) Abgrenzung gegenüber den bloßen Hilfsfiskal	216
ee) Der haushaltsmäßige Aspekt des Parafiskus	216
ff) Zusammenfassung	217
d) Schlußfolgerung	219
2. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und die Nebenhaushalte	222
3. Die Systematik des Bundeshaushaltsrechts und die Nebenhaushalte	223
a) Rechtliche Einordnungsprobleme	223
b) Systematik der Bundeshaushaltsordnung und Nebenhaushalte	226

c) Maßgebliche Anknüpfungskriterien des Bundeshaushaltsrechts	227
d) Schlußfolgerung für die Bestimmung von Nebenhaushalten	228
III. Zwischenergebnis: Defizite des Bundeshaushaltsrechts	229
1. Auswirkung der Systematik der Bundeshaushaltsordnung auf den Bundeshaushaltsplan	229
2. Entfernungsstufen vom Bundeshaushaltsplan als Gradmesser für Nebenhaushalte des Bundes	232
9. Kapitel: Nebenhaushalte und Haushaltsverfassung des Grundgesetzes	236
I. Nebenhaushalte und formelle Interpretation der Haushaltsverfassung	236
1. Die Systematik von Art. 110 I 1 GG	236
a) Sondervermögen und Bundesbetriebe als Nebenhaushalte?	236
b) Problem der institutionellen Abtrennung von Sondervermögen	237
c) Ergebnis	239
2. Das Verhältnis von Art. 110 I 1 GG zu Art. 87 GG	239
a) Art. 110 I 1 GG als Grundnorm	239
b) Kriterium: Haushaltsplan <i>des Bundes</i>	240
aa) Nebenhaushalte und Bundesorganisation gemäß Art. 87 GG	240
bb) Zwischenergebnis	243
3. Die rechtlich verselbständigte Bundesverwaltung als Nebenhaushalte des Bundes	244
4. Eigene Haushaltsträgerschaft als notwendige Folge	245
a) Eigene Haushaltsbefugnisse als Annex organisatorischer Verselbständigung	245
b) Umfang einer eigenen Finanzhoheit des Nebenhaushalts	246
5. Juristische Personen des öffentlichen Rechts als Nebenhaushalte des Bundes, einschließlich Sozialversicherungsträger	249
6. Öffentliche Unternehmen des Bundes, insbesondere öffentliche Kreditinstitute in den Rechtsformen des öffentlichen Rechts	250
7. Schlußfolgerungen	255
II. Nebenhaushalte und materielle Interpretation der Haushaltsverfassung	255
1. Nebenhaushalte und notwendige Legitimation der gesamten staatlichen Finanzwirtschaft	255
2. Alle <i>Einnahmen und Ausgaben</i> des Bundes	257
a) Die Einnahmeseite der Finanzierung von Staatsaufgaben	258
aa) Gesamtheit der Bundeseinnahmen	258

bb) Mittelbare Bundeseinnahmen aus Beiträgen, Umlagen und Sonderabgaben zugunsten von Nebenhaushalten	260
cc) Erwerbswirtschaftliche Einnahmen	262
b) Die Ausgabeseite der Finanzierung von Staatsaufgaben	263
III. Ergebnis: Existenz von Nebenhaushalten im materiellen Sinn	267
1. Juristische Personen des öffentlichen Rechts zugleich als Nebenhaushalte im materiellen Sinn	267
2. Institutionelle Zuwendungsempfänger des Bundes	268
3. Juristische Personen des Privatrechts, die staatliche Aufgaben wahrnehmen und vom Bund maßgeblich beherrscht werden	271
4. Schlußfolgerungen für die Bestimmung der Nebenhaushalte des Bundes im materiellen Sinn	272
a) Die institutionalisierte Trägerschaft einer abgeleiteten Haushaltshoheit	273
b) Die Erfüllung materieller Bundesaufgaben	273
IV. Zusammenfassung	274
V. Abgrenzungen und Zuordnungen	275
1. Kriterien, die für das Vorliegen eines Nebenhaushalts des Bundes nicht entscheidend sind	275
a) Eigene Rechtspersönlichkeit	275
b) Öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Rechtsform	276
c) Öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Handlungsweise nach außen	276
d) Vorliegen eines förmlichen Haushaltsplans	277
e) Kameralistische oder betriebswirtschaftliche Rechnungsführung	277
f) Finanzierung durch eigene Einnahmen oder durch Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt	277
g) Finanzierung aus öffentlich-rechtlichen Abgaben oder durch erwerbswirtschaftliche Tätigkeit	277
h) Inpflichtnahme oder Selbstverwaltungscharakter	278
i) Unterstellung unter die Kontrolle des Bundesrechnungshofs	278
2. Ausgrenzungen	279
a) Aufgrund eigener Finanzgewalt und nicht abgeleiteter Finanz- und Haushaltshoheit	279
aa) Andere Völkerrechtssubjekte	279
bb) Andere Gebietskörperschaften und deren Verbände	279
cc) Nebenhaushalte von Ländern und Gemeinden	280

dd) Deutsche Bundesbank	281
ee) Kirchen als öffentlich-rechtliche Körperschaften	282
b) Abgrenzungen bezüglich der Einnahmenseite	285
aa) Rein fiskalisch tätige Einrichtungen des Bundes, der Sondervermögen und der öffentlichen Unternehmen	285
bb) Bloße Projektförderungen	287
c) Abgrenzungen bezüglich der Ausgabenseite	288
aa) Beliehene	288
bb) Von Dritten für den Bund verwaltete Treuhandvermögen	288
cc) Treuhandvermögen, die der Bund für Dritte verwaltet	289
dd) Aus der Hand gegebene Stiftungen des Bundes	289
ee) Einrichtungen des gesellschaftlichen Bereichs (auch wenn öffentliche Aufgaben wahrgenommen werden)	290
ff) Einrichtungen der Selbsthilfe	291
gg) Ergebnis	292

Vierter Teil

Allgemeine Grundlagen der Nebenhaushalte des Bundes	294
<i>10. Kapitel: Bedeutung der Nebenhaushalte und Rechtsgrundlagen</i>	294
I. Zur wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung der Nebenhaushalte	294
1. Möglichkeiten der zahlenmäßigen Einschätzung von Nebenhaushalten	294
2. Einzelne Überblicke zum Vergleich	295
3. Schlußfolgerungen	302
II. Rechtsgrundlagen der Nebenhaushalte	304
1. Überblick	304
a) Allgemeines Bundesrecht und Verwaltungsvorschriften des Bundes	305
b) Sonderhaushaltsrecht der Nebenhaushalte	307
2. Schlußfolgerungen	308
<i>11. Kapitel: Zur Geschichte des Nebenhaushaltswesens</i>	308
I. Allgemeiner Hintergrund	308
II. Die einzelnen Geschichtsabschnitte	309

1. Die Zeit des Kaiserreichs von 1871 bis 1918	309
2. Die Zeit der Weimarer Republik von 1918 bis 1933	312
3. Insbesondere: Die Einheit des Reichshaushaltsplans im Kaiserreich und in Weimar	322
a) Die Haushaltseinteilung	322
b) Die haushaltsmäßige Behandlung der Reichsbetriebe und Sonder- vermögen	325
4. Nebenhaushalte zur Zeit des Dritten Reichs	327
5. Die Nebenhaushalte nach dem Zweiten Weltkrieg und seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland	337
III. Schlußfolgerungen: Geschichtliche Wurzeln, Schwerpunkte und Entwick- lungsphasen der Nebenhaushalte des Bundes	348
<i>12. Kapitel: Beweggründe für die Schaffung von Nebenhaushalten</i>	<i>354</i>
I. Umgehungsstrategien	354
II. Ursachen und Beweggründe für die Schaffung von Nebenhaushalten nach der Literatur	357
1. Grundsätzliches	357
2. Die ältere Literatur	358
3. Nebenhaushaltsmotive in der jüngeren Literatur	361
a) Allgemeine organisationswissenschaftliche Überlegungen	361
b) Der organisationsrechtliche Gesichtspunkt	362
c) Insbesondere: Die Verlagerung von Staatsaufgaben auf privatrecht- lich organisierte Träger	364
d) Insbesondere: Öffentliche Unternehmen als Nebenhaushalte	367
4. Schlußfolgerungen	369
III. Die maßgeblichen Voraussetzungen und Beweggründe für die Errichtung von Nebenhaushalten des Bundes	370
1. Rahmenbedingungen aus der Verfassungslage	370
2. Geschichtlich bedingte Fakten	373
3. Allgemeinpolitische und psychologische Motive	375
4. Aufgabenspezifische Gründe der Organisation	376
5. Ordnungspolitische Motive	377
6. Personalrechtliche Motive	378
7. Allgemeinwirtschaftliche Motive	379

8. Finanzwirtschaftliche Motive	380
9. Haushaltsrechtliche Motive	381
IV. Kritik am Nebenhaushaltswesen des Bundes und strukturelle Gefahren von Nebenhaushalten für den Bundeshaushalt	382
1. Grundsätzliche Gefahren	382
2. Kritik an Einzelercheinungen der Finanzierung von Nebenhaushalten	386
V. Zusammenfassung	395

Fünfter Teil

Nebenhaushalte des Bundes in Einzeldarstellungen 398

<i>13. Kapitel: Kommunikations-Sondervermögen als Nebenhaushalte des Bundes</i>	398
I. Deutsche Bundesbahn	398
1. Einführende Bemerkungen: Die allgemeine Lage der Bundesbahn	398
2. Allgemeiner Zweck und Organisation des Nebenhaushalts	400
3. Insbesondere: Wirtschaftsführung und Haushaltswesen	403
4. Beurteilung als Nebenhaushalt: Maßnahmen zur finanziellen Sanierung der DB	408
II. Deutsche Bundespost	414
1. Einführende Bemerkungen: Status und Neuorganisation der Bundespost	414
2. Allgemeiner Zweck und reformierte Organisation des Nebenhaushalts	417
3. Insbesondere: Wirtschaftsführung und Haushaltswesen innerhalb der neuen Postverfassung	419
4. Beurteilung der Bundespost als Nebenhaushalt: Zu den Auffälligkeiten der Neuregelung und deren haushaltsmäßigen Konsequenzen	421
a) Organisatorische Veränderungen	421
b) Finanzmäßige Veränderungen	424
c) Die grundsätzliche Kritik an der Postreform	427
III. Schlußfolgerungen	429
<i>14. Kapitel: Finanzierungs-Sondervermögen als Nebenhaushalte des Bundes</i>	431
I. Sondervermögen Ausgleichsfonds	431
1. Einführende Bemerkungen: Organisationsrechtliche Vorgeschichte des Sondervermögens	431

2. Aufgaben, Organisation und Haushaltswesen	435
3. Beurteilung des Nebenhaushalts: Derzeitiger Status des Sondervermögens	439
II. ERP-Sondervermögen	440
1. Einführende Bemerkungen: Politische Vorgeschichte und Grundlagen	440
2. Rechtsgrundlagen und Organisation	442
3. Beurteilung als Nebenhaushalt und Ausblick	448
III. Kleinere Sondervermögen	449
1. Sondervermögen für berufliche Leistungsförderung	449
2. Sondervermögen Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes	451
3. Schwerbehinderten-Ausgleichsfonds	452
4. Rückstellungsfonds zur Sicherung der Altölbeseitigung	452
IV. Schlußfolgerungen	453
<i>15. Kapitel: Sozialversicherungsträger als Nebenhaushalte des Bundes</i>	<i>454</i>
I. Vorbemerkung	454
II. Bundesanstalt für Arbeit	456
1. Einführende Bemerkungen	456
2. Aufgaben und Organisation	460
3. Haushalts- und Wirtschaftsführung	462
III. Bundesversicherungsanstalt für Angestellte	465
1. Einleitende Bemerkungen	465
2. Organisation und Aufgaben	465
3. Haushalts- und Wirtschaftsführung	467
4. Schlußbemerkung	471
IV. Künstlersozialversicherungskasse	472
V. Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder	474
<i>16. Kapitel: Nebenhaushalte im Bereich staatlicher Kreditaufgaben, in der Wirtschaftsförderung, Entwicklungshilfe und Rundfunkpolitik</i>	<i>476</i>
I. Vorbemerkung	476

II. Nebenhaushalte in der öffentlichen Kreditwirtschaft des Bundes	476
1. Deutsche Ausgleichsbank	476
2. Kreditanstalt für Wiederaufbau	479
3. Deutsche Genossenschaftsbank	481
4. Landwirtschaftliche Rentenbank	481
5. Deutsche Siedlungs- und Landesrentenbank	483
6. Deutsche Pfandbriefanstalt	484
7. Schlußbemerkung	485
III. Nebenhaushalte im Bereich der Wirtschaftsverwaltung und Wirtschaftsförderung	486
1. Bundesanstalt für den Güterfernverkehr	486
2. Stabilisierungsfonds für Wein	487
3. Absatzfonds	488
4. Filmförderungsanstalt	491
5. Rationalisierungskuratorium der Deutschen Wirtschaft	493
6. Erdölbevorratungsverband	494
7. Deutsche Bibliothek	496
8. Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktförderung	497
IV. Die Bundesrundfunkanstalten Deutsche Welle und Deutschlandfunk	498
V. Einrichtungen der Entwicklungspolitik des Bundes	499
1. Deutscher Entwicklungsdienst	499
2. Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung	500
3. Deutsche Finanzierungsgesellschaft für Beteiligungen in Entwicklungsländern	502
4. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit	502
VI. Berufsverbände als Nebenhaushalte	504
<i>17. Kapitel: Nebenhaushalte im Bereich der Wissenschafts- und Forschungsförderung, Kultur- und Sozialpflege des Bundes</i>	<i>505</i>
I. Wissenschaftsförderung	505
1. Vorbemerkung zur Forschungsförderung durch den Bund	505
2. Insbesondere: Die Förderung der Großforschung	506
3. Beispiel: Deutsche Versuchsanstalt für Luft- und Raumfahrt e.V.	508
4. Beispiel: Gesellschaft für Strahlen- und Umweltforschung	509

5. Deutsche Forschungsgemeinschaft	510
a) Aufgaben und Organisation der DFG	510
b) Haushaltsverfahren und Finanzierung	511
6. Alexander von Humboldt-Stiftung	512
7. Max Planck-Gesellschaft	513
8. Fraunhofer-Gesellschaft	515
II. Organisationen der auswärtigen Kulturpolitik	516
1. Goethe-Institut	516
2. Deutscher Akademischer Austauschdienst	519
3. Carl Duisberg-Gesellschaft	520
4. Verein Inter Nationes	521
5. Institut für Auslandsbeziehungen	522
6. Otto Benecke-Stiftung	523
III. Nebenhaushalte im kulturellen und sozialen Bereich	524
1. Kulturfonds	524
2. Stiftung Preußischer Kulturbesitz	525
3. Stiftung Mutter und Kind	526
4. Weitere Neugründungen	527
IV. Einrichtung der Politikberatung: Stiftung Wissenschaft und Politik	528

Sechster Teil

Die Einrichtung von Nebenhaushalten durch den Bund 530

<i>18. Kapitel: Die tatsächliche Einrichtung von Nebenhaushalten</i>	530
I. Nebenhaushalte als Erscheinungsform der Finanzwirtschaft des Bundes	530
1. Vorbemerkung	530
2. Notwendige strukturelle Einordnung	530
II. Entstehungs- und Errichtungsformen	533
1. Tatsächliche Abläufe bei der Errichtung von Nebenhaushalten	533
2. Die Entstehungsformen	536
a) Einseitige Organisationsakte	536
b) Mehrseitige Organisationsakte	536
c) Tatbestandswirkungen der Verfassung und Errichtung aufgrund von Gesetzen	537

<i>19. Kapitel: Die verfassungsmäßige Zulässigkeit der Errichtung von Nebenhaushalten</i>	538
I. Nebenhaushalte und Budgethoheit der Legislative	538
1. Zentralisierte Budgethoheit und ihre Abhängigkeit vom politisch-gesellschaftlichen Hintergrund	538
2. Haushaltsverfahren und Nebenhaushalte	541
a) Allgemeine Legitimationswirkung für das staatliche Finanzgebaren ..	541
b) Spezielle Legitimationswirkung für die Finanzierung der Staatsorganisation	542
c) Zusätzliche Kontrollfunktionen	543
3. Haushaltsverfassung und tatsächliche Ausübung des parlamentarischen Budgetrechts	544
II. Zulässigkeit von Nebenhaushalten des Bundes nach der Verfassung	545
1. Zentrale Budgethoheit der Legislative als Regel der Haushaltsverfassung	545
2. Nebenhaushalte als grundsätzliche Ausnahmen von dieser Regel	546
3. Ergebnis: Keine Unzulässigkeit von Nebenhaushalten	550
<i>20. Kapitel: Rechtfertigung von Nebenhaushalten und Schranken</i>	550
I. Einrichtung von Nebenhaushalten	550
1. Einrichtung von Nebenhaushalten als politischer Entscheidungsakt	550
a) Grundsätzliche Zulässigkeit von Nebenhaushalten	550
b) Zulässige Errichtung von Nebenhaushalten als Ausnahmefall	551
c) Konkrete Errichtung von Nebenhaushalten als Akt des politischen Dezisionismus	551
2. Gefahr finanzpolitischer Abhängigkeiten	552
a) Abhängigkeit des Parlaments und des Zentralhaushalts	552
b) Belastungen der Allgemeinheit	553
II. Folge: Notwendigkeit rationaler Begründung von Nebenhaushalten	554
1. Demokratieprinzip als Entscheidung zur Rationalität und zur Öffentlichkeit	554
2. Sicherung der Budgethoheit des Parlaments als Legitimationsquelle ..	555
3. Ergebnis: Notwendigkeit einer Rechtfertigung	556
III. Rechtfertigung von Nebenhaushalten aus ihrer Notwendigkeit	556
1. Materielle Inpflichtnahmen des Staates aus dem Prinzip der Daseinsvorsorge	556

2. Formelle Inpflichtnahmen aus der Erfüllung besonderer Funktionen des Sozialstaats	559
IV. Errichtungsschranken aus der Verfassung	559
1. Haushaltsverfassung und Legislative als Inhaberin der Budgethoheit . .	560
a) Budgethoheit des Parlaments als Kern der Haushaltsverfassung . . .	560
b) Gesetzesvorbehalt für die Einrichtung von Nebenhaushalten?	561
2. Begrenzung von Staatsaufgaben aus der Verfassung	562
a) Die Offenheit des Grundgesetzes für die Bestimmung von Staatsaufgaben	562
b) Ungeschriebene Schranken aus dem Subsidiaritätsprinzip?	564
c) Beschränkungen aus den Grundrechten	568
3. Kompetenzordnung der Verfassung als Schranke	570
4. Allgemeine Finanz- und Belastbarkeitsschranken?	571
5. Ergebnis: Geringe Aussagekraft der Verfassung für die Beschränkung der Nebenhaushaltswirtschaft	572
V. Die besonderen Nebenhaushaltsfunktionen als Vorgaben und Schranken der konkreten Ausgestaltung von Nebenhaushalten	574
1. Notwendigkeit von Schranken auch bei der Ausgestaltung des Nebenhaushaltswesens	574
a) Auch der einzelne Nebenhaushalt unterliegt dem Regel-Ausnahme-Prinzip der Verfassung	574
b) Besondere Funktionen von Nebenhaushalten als Rechtfertigung . . .	574
2. Besondere Vorgaben für die Ausgestaltung des Nebenhaushalts?	575
a) Hinsichtlich der Organisationsform	575
b) Hinsichtlich der Finanzierungsform	584
c) Hinsichtlich der Aufgabenstellung	587
d) Schlußfolgerung	588
3. Ergebnis: Systemgerechtigkeit als rechtfertigende Grundlage des Nebenhaushalts und als Schranke seiner Betätigung	589
a) Allgemeine Systemgerechtigkeit	589
b) Allgemeine Funktionsgerechtigkeit: Effizienz als Prinzip	590
c) Spezielle Nebenhaushaltsfunktionen	592
d) Die besonderen Nebenhaushalts-Aufgaben	593
e) Die besondere Finanzierungsform eines Nebenhaushalts	594
f) Folgen für die Ausgestaltung von Nebenhaushalten aus der Systemgerechtigkeit	595
aa) Schranken für das Muttergemeinwesen	595

bb) Schranken für den Nebenhaushalt selbst	596
4. Sicherung der Systemgerechtigkeit durch Schutznormen	596
a) Einbindung jedes Nebenhaushalts in ein Geflecht von Interessenwahrnehmungen	596
b) Folgerungen: Allgemeine Prinzipien zur Gewährleistung der Systemgerechtigkeit von Nebenhaushalten	598
c) Nähere Ausgestaltung der Prinzipien über Schutznormen	599

Siebter Teil

Der interne Status der Nebenhaushalte — ihr Verhältnis zum Muttergemeinwesen 601

<i>21. Kapitel: Aufgaben und Bestand der Nebenhaushalte</i>	601
I. Bestand und Wandel	601
1. Aufgabenanpassung an die gestellten Anforderungen	601
2. Einzelne Formen der Aufgabenerfüllung und des Aufgabenwandels in der Praxis	601
a) Aufgabenverschiebungen und Aufgabenausbau	601
b) Aufgabenverkettungen	605
c) Strukturänderungen	606
3. Stauseingrenzungen und Beschränkungen der Aufgabenerfüllung	608
a) Aufgaben- und Organisationsbeschränkungen	608
b) Befristungen	609
c) Zusammenlegungen und Fusionen	610
d) Aufhebungen, Liquidierungen und Ruhen des Geschäftsbetriebs	611
e) Scheitern der Bildung eines Nebenhaushalts	613
f) Neubildungen von Nebenhaushalten	613
II. Die Aufgabenerfüllung des Nebenhaushalts und ihre Grenzen	613
1. Aufwendungen für die eigenen Aufgaben, Gewinnverwendung und ihre Grenzen	614
a) Mandatsüberschreitungen	614
b) Grenzen des Finanzgebarens öffentlicher Unternehmen	614
aa) Gewinnverwendung	614
bb) Seitenfinanzierung durch Finanzierungsgesellschaften	615
cc) Spartenausgleich	615

2. Der sog. Binnenaufwand	616
3. Übernahme von Aufgaben zugunsten der Allgemeinheit	618
4. Auferlegung sog. Fremdlasten durch das Muttergemeinwesen	619
5. Übernahme von Drittaufträgen	620
III. Folgerungen	621
1. Aufgaben- und Kompetenzschutz	621
a) Schutz gegenüber dem Muttergemeinwesen	621
b) Eigenverpflichtung	621
c) Sonderfragen des Wandels	622
2. Allgemeiner Bestandsschutz von Nebenhaushalten?	624
a) Gesetzliche Tatbestandswirkung, Kompetenzordnung der Verfassung	624
b) Sozialversicherungsträger	626
c) Öffentliche Kreditinstitute	627
d) Juristische Personen des Privatrechts	627
e) Insbesondere: Der Status von Sondervermögen des Bundes	628
f) Institutionelle Zuwendungsempfänger	633
IV. Ergebnisse	635
1. Umrisse eines Prinzips der Aufgabengerechtigkeit	635
a) Gegenüber dem Nebenhaushalt	635
b) Gegenüber dem Muttergemeinwesen	635
2. Eingeschränkter Bestandsschutz von Nebenhaushalten des Bundes	636
22. Kapitel: Das Nebenhaushaltsverfahren	638
I. Interessenwiderstreite im Verfahrensbereich und Nebenhaushaltsfunktionen	638
1. Notwendiger Kompromiß	638
2. Notwendigkeit von Koordinations- und Kollisionsregeln	639
a) Unterschiedliche Interessenebenen	639
b) Unterschiedliche Organisations- und Aufsichtsebenen	640
3. Die unterschiedlichen Funktionen von Zentralhaushalt und Nebenhaushalten	640
a) Allgemeine und besondere Nebenhaushaltsfunktionen	640
b) Nebenhaushaltsfunktionen und allgemeine Haushaltsfunktionen	643

II. Instrumente der verfahrensmäßigen An- und Einbindung der Nebenhaushalte	644
1. Nebenhaushalte und Haushaltsrecht	644
a) Zum Verhältnis der Haushaltsrechtsmaterien zueinander	644
b) Vereinheitlichung des Haushaltsverfahrensrechts	645
c) Haushaltsprinzipien in den Spezialgesetzen und Vorschriften der Nebenhaushalte	647
2. Allgemeine Etatisierungs- und Rechnungsführungspflicht	651
3. Verfahrensrahmen	653
a) Nebenhaushaltsinternes Verfahren	653
b) Verfahren in Verbindung mit dem Muttergemeinwesen	653
aa) Direkte Anbindung an Haushaltsnormen des Bundes	653
bb) Externe Rechnungskontrolle	654
cc) Offenlegung im Bundeshaushaltsplan und Öffentlichkeitsgrundsatz	655
dd) Schlußfolgerung	656
4. Mitwirkungsrechte des Muttergemeinwesens am Haushaltsverfahren der Nebenhaushalte	656
5. Gewaltenteilendes Haushaltsverfahren der Nebenhaushalte	657
6. Verfahrensmodifikationen	658
III. Der verfahrensrechtliche Schutz widerstreitender Haushaltsinteressen	659
1. Schutz des Nebenhaushalts im Verfahrensgang	659
2. Schutz des Zentralhaushalts bzw. der Allgemeininteressen	661
a) Eingriffsrechte	661
b) Insbesondere: Verfahren bei Zuwendungsempfängern	662
c) Doppelte Verfahrensebenen	664
3. Zur Rechtsnatur von Haushalts- und Wirtschaftsplänen der Nebenhaushalte	665
a) Bindungswirkungen aufgrund des Haushaltsrechts?	665
b) Bindungswirkung in Form von Erläuterungen im Bundeshaushaltsplan?	668
c) Verbindlichkeit des Nebenhaushaltsplans aufgrund von Verfahren	669
d) Abschließende materielle Erwägungen	670
IV. Schlußfolgerungen	672

23. Kapitel: Die Nebenhaushalte und ihre Finanzierung	674
I. Interessenlagen	674
1. Zur finanziellen Bedeutung der verschiedenen Nebenhaushalte	674
2. Gegenläufige Finanzinteressen zwischen Zentralhaushalt und Nebenhaushalten	675
II. Die Finanzierungsmöglichkeiten der Nebenhaushalte	677
1. Der Bundeshaushalt als Finanzquelle der Nebenhaushalte	677
2. Weitere Finanzierungsquellen	678
3. Die Bedeutung der unterschiedlichen Finanzquellen für die Nebenhaushalte	680
III. Das finanzielle Verhältnis des Zentralhaushalts zu den Nebenhaushalten	682
1. Geltung des Trennungsprinzips	682
2. Instrumente zur Regelung der Finanzverhältnisse von Nebenhaushalten durch den Bund	683
a) Gesetzgebung	683
aa) Organisationsgesetze	683
bb) Haushaltsgesetze und Haushaltsbegleitgesetzgebung	684
cc) Rentengesetzgebung	685
dd) Einwirkungsmöglichkeiten nach dem Bundesbankgesetz	685
ee) Einwirkungsmöglichkeiten nach dem Stabilitätsgesetz	685
ff) Finanzielle Gestaltungsmöglichkeiten durch Genehmigungs- und Gesetzesvorbehalte: Anhebung von Beitrags- und Gebührensätzen	687
b) Formen finanzieller Ausgestaltungen bei Nebenhaushalten	688
aa) Finanzielle Beteiligung des Bundes am Nebenhaushalt	688
bb) Finanzierung über Zuweisungen aus dem Aufkommen an Zwecksteuern	688
cc) Einrichtung spezieller Finanzierungsgesellschaften	689
dd) Kreditaufnahmen durch Nebenhaushalte	689
ee) Darlehensvergaben durch Nebenhaushalte an andere öffentliche Haushalte	690
3. Vermögensbildung und Vermögenserhaltung der Nebenhaushalte	691
a) Prinzip der Vermögenserhaltung	691
b) Einzelbeispiele	693
aa) Starthilfe aus dem Bundeshaushalt	693

bb) Vergrößerung der Eigenkapitalausstattung von Nebenhaushalten	693
cc) Vermögen von Sozialversicherungsträgern und der Bundesanstalt für Arbeit	694
dd) Bundesbeteiligungen an Nebenhaushalten durch Vermögensverschiebungen	696
IV. Die gegenseitigen finanziellen Inpflichtnahmen von Zentralhaushalt und Nebenhaushalten	696
1. Die finanziellen Inpflichtnahmen des Zentralhaushalts für seine Nebenhaushalte	696
a) Direkte Leistungen des Zentralhaushalts an seine Nebenhaushalte	696
aa) Bundeszuschüsse und Bundeszuwendungen	696
bb) Bundesgarantien	697
cc) Erstattungen des Bundes für Leistungen der Nebenhaushalte	698
dd) Bundesleistungen über die Nebenhaushalte als Verteilstellen	698
ee) Sonstige Kostenübernahmen durch den Bund	699
ff) Ausgleich von Gemeinlasten	699
gg) Übernahme der Schulden von Nebenhaushalten durch den Bund	699
hh) Darlehen des Bundes an Nebenhaushalte und Kapitaleinlagen des Bundes bei Nebenhaushalten	700
ii) Übernahme von Forderungen des Nebenhaushalts durch den Bund	700
jj) Zinsverbilligungen aus Bundesmitteln	700
kk) Verzicht auf Forderungen gegenüber einem Nebenhaushalt	700
ll) Kassenverstärkungskredite des Bundes	701
mm) Sonstige Finanzierungsformen	701
b) Indirekte Leistungen des Muttergemeinwesens bzw. seines Zentralhaushalts an seine Nebenhaushalte	702
aa) Verzicht auf Gewinnabführung	702
bb) Bundesgarantien gegenüber Dritten zugunsten von Nebenhaushalten	702
cc) Leistungsverzichte des Bundes	702
dd) Eröffnung eigener Finanzquellen	703
ee) Leistungen tatsächlicher Art	703
2. Die finanziellen Inpflichtnahmen der Nebenhaushalte gegenüber dem Zentralhaushalt	703
a) Direkte Entlastung des Zentralhaushalts durch Belastung der Nebenhaushalte	704

aa) Verweigerung des Ausgleichs von Vermögensverlusten	704
bb) Auferlegung von Ablieferungspflichten	704
cc) Einsparmaßnahmen bei den Bundeszuwendungen	705
dd) Erstattung von Leistungen des Bundes	705
ee) Darlehensgewährungen an den Bund	706
ff) Umwandlung von Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt in Schuldbuchforderungen	706
b) Indirekte Entlastungen des Zentralhaushalts durch Belastung der Nebenhaushalte	706
aa) Auferlegung von Gemeinlasten	707
bb) Übertragung sog. Fremdlasten	707
cc) Selbsttragung von Verwaltungskosten	708
dd) Bindung von Gewinnverwendungen und Erhaltung des Kapi- tals der Nebenhaushalte	708
ee) Gegenseitige Finanzhilfe der Nebenhaushalte	709
ff) Finanzielle Belastung Dritter	709
gg) Einsatz der Finanzressourcen von Nebenhaushalten anstelle des Zentralhaushalts	710
hh) Zulassung von Drittgeschäften der Nebenhaushalte	710
ii) Nebenhaushalte als Kreditquellen des Bundes	711
3. Exkurs: Finanzielle Entlastung des Staates durch Privatisierung und Deregulierung bei Nebenhaushalten	711
V. Umriss eines Systems finanzieller Schutznormen zugunsten des Zentral- haushalts wie der Nebenhaushalte	713
1. Besondere Normen zum Schutz des Zentralhaushalts	713
a) Haftungsbeschränkungen des Zentralhaushalts	713
b) Lediglich subsidiäres Einstehenmüssen des Zentralhaushalts	713
c) Besondere Genehmigungsverfahren der BHO	714
d) Rückzahlungspflichten von Zuwendungsempfängern	714
e) Zulassung von Quersubventionierungen	715
2. Besondere Normen zum Schutz der Nebenhaushaltsfinanzen	715
a) Normen zur Haftungsbeschränkung, Garantieübernahme oder Inte- gritätssicherung	715
b) Vergütungsnormen	717
c) Vertragshilfen des Bundes	717
d) Privilegierungsnormen	718

VI. Insbesondere: Die Fremdfinanzierung der Nebenhaushalte des Bundes . . .	719
1. Die Kreditaufnahme durch Nebenhaushalte	719
2. Der Einsatz von Nebenhaushalten als Finanzierungsquellen des Bundes	724
VII. Schlußfolgerungen zur systemgerechten Finanzierung von Nebenhaushalten	727
1. Nebenhaushalte und finanzielle Einflußnähe des Bundes	727
2. Systemgerechte Finanzierung der Nebenhaushalte	730
a) Finanzielle Grundprinzipien	730
b) Beschränkungen des Bundes beim finanziellen Einsatz seiner Nebenhaushalte	731
c) Finanzansprüche der Nebenhaushalte gegenüber dem Bund?	732
aa) Allgemeiner Finanzierungsanspruch gegenüber dem Bund?	732
bb) Anspruch auf system-, insbesondere aufgabengerechte Finanzierung durch den Bund?	733
d) Finanzielle Haftung des Bundes für seine Nebenhaushalte?	738
 24. Kapitel: Nebenhaushalte und Haushaltsautonomie	 741
I. Nebenhaushalte zwischen Autonomie und zentraler Kontrolle durch das Muttergemeinwesen	741
II. Sicherung der Interessen des Muttergemeinwesens Bund	747
1. Allgemeines Instrumentarium	747
2. Genehmigungsrechte	748
3. Aufsichtsrechte	749
a) Ministergebundenheit und Rechtsaufsicht	749
b) Zusätzliche Fachaufsicht	751
c) Besonderes Kontrollinstrumentarium	752
d) Personalbereich	753
e) Entsendung eigener Gremienvertreter	753
f) Anbindung von Nebenhaushalten über zusätzliche Verträge	753
g) Besonderes Instrumentarium gegenüber den Zuwendungsempfängern bzw. den Juristischen Personen des Privatrechts mit Bundesbeteiligung	754
III. Immanente Schranken der Bundesaufsicht über die Nebenhaushalte?	755
1. Die Haushaltsplangenehmigung als Aufsichtsinstrument	755
2. Haushaltsplangenehmigung und allgemeine Bundesaufsicht	757
3. Haushaltsplangenehmigung und Selbstverwaltung	759

4. Haushaltsplangenehmigung und Zuwendungsempfänger	760
5. Umfang und Grenzen der Rechnungskontrolle	760
IV. Autonomiesichernde Mechanismen der Nebenhaushalte gegenüber dem Muttergemeinwesen	766
1. Bindung des Muttergemeinwesens an ein Verfahren	766
2. Satzungsautonomie	766
3. Trennung der Haushaltswirtschaften	766
4. Eigene Finanzierungsquellen	767
5. Eigene Diensterrenfähigkeit und Vorstandsebene	767
6. Spaltung der Aufgabenstellung	768
7. „Grundrechtsgeneigte“ Aufgabenerfüllung	768
8. Selbstverwaltungsrechte und unabhängige Vergabekommissionen	769
9. Eigenwirtschaftlichkeitsprinzip bei öffentlichen Unternehmen	770
10. Gremienöffentlichkeit	771
11. Eigenkontrolle und Rechtsschutz	771
V. Grenzen einer Nebenhaushaltsautonomie	772
VI. Sonderfragen einzelner Nebenhaushaltsgruppen	773
1. Sonderfragen der Eigenständigkeit von Zuwendungsempfängern	773
a) Abweichende Aufsichtsformen	773
b) Zusätzliches Bund-Länder-Verfahren	774
c) Sonderfall Öffentliche Stiftungen	775
d) Sonderform der Rechnungskontrolle bei Zuwendungsempfängern	776
2. Die Haushaltsautonomie in der Forschungsförderung am Beispiel der DFG	778
3. Haushaltsautonomie bei der Großforschung	780
4. Autonomie der Sondervermögen	782
5. Autonomie von Selbstverwaltungsträgern	786
a) Grundproblematik	786
b) Bundesanstalt für Arbeit	787
c) Bundesversicherungsanstalt für Angestellte	790
6. Autonomie der öffentlichen Kreditinstitute	790
VII. Schlußfolgerungen	792
1. Feststellungen	792
2. Prinzip der Funktionsgerechtigkeit bei der Autonomiesicherung	797

Achter Teil

**Der externe Status der Nebenhaushalte:
das Verhältnis zu Bereichen außerhalb des Bundes** 801

<i>25. Kapitel: Das Verhältnis der Nebenhaushalte zu den anderen Nebenhaushalten</i>	801
I. Grundprinzipien des Verhältnisses der Nebenhaushalte untereinander . . .	801
1. Trennungsprinzip	801
2. Verbundprinzip	802
3. Ausgleichsprinzip	803
II. Finanzverbindungen der Nebenhaushalte untereinander	805
1. Kreditvergaben der Nebenhaushalte untereinander	805
2. Beteiligungen an anderen Nebenhaushalten	805
3. Gegenseitige Finanzierungen	806
III. Nebenhaushalte als Gegenmacht gegenüber dem Muttergemeinwesen? . .	806
1. Organisatorische Verbindungen der Nebenhaushalte untereinander . . .	806
2. Konkurrenzlagen	809
<i>26. Kapitel: Nebenhaushalte und Bundesländer</i>	809
I. Nebenhaushalte und Föderalismusprinzip	809
1. Verflechtungen zwischen Nebenhaushalten des Bundes und den Ländern	809
2. Bundesfinanzierungen und Länderkompetenzen	811
3. Die Gefährdungen von Länderinteressen durch Nebenhaushalte des Bundes	816
II. Schutznormen zugunsten der Länderinteressen	820
III. Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung als Koordinierungsstelle im Nebenhaushaltsbereich	822
1. Organisation und Verfahren der Kommission	822
2. Einzelheiten zur Finanzierung und zum Haushaltsverfahren	825
IV. Schlußfolgerungen	827
1. Kulturstiftung der Länder als Alternativmodell eines Ländernebenhaushalts mit Bundesbeteiligung	827
2. Allgemeine Schlußfolgerungen	829

Inhaltsverzeichnis	37
<i>27. Kapitel: Nebenhaushalte und Dritte</i>	832
I. Interessenwiderstreite	832
II. Mittel des Interessenausgleichs	834
1. Institutionalisierte Schutz von Dritten durch Partizipation	834
a) Ersatzformen parlamentarischer Haushaltslegitimierung auf der Ebene der Nebenhaushalte	834
b) Insbesondere: Formen der Partizipation am Haushaltsgebaren von Nebenhaushalten	836
2. Weitere Schutzinstrumente zugunsten von Interessen Dritter	840
a) Rechtsschutz als Mißbrauchsabwehr	840
b) Schutz des beschäftigten Personals	840
III. Das Verhältnis der Nebenhaushalte gegenüber Dritten	841
1. Formen der Drittbelastung aus der Tätigkeit von Nebenhaushalten und ihre Grenzen	841
2. Bestand an Schutznormen zugunsten von Partikularinteressen	844
3. Schutz von Interessen der Allgemeinheit	846
4. Besonderheiten des Verhältnisses von Nebenhaushalten gegenüber Dritten	847
IV. Schlüsselfragen im Verhältnis der Nebenhaushalte zu Dritten	849
1. Funktionsanspruch des Dritten gegenüber dem Nebenhaushalt bzw. gegenüber dem Muttergemeinwesen?	849
2. Haftung des Bundes für seine Nebenhaushalte gegenüber Dritten?	849
3. Insbesondere: Die Problematik der Sonderabgaben als Finanzquelle von Nebenhaushalten	850
V. Schlußfolgerungen	857
1. Partizipationsmöglichkeiten Dritter an Nebenhaushaltsverfahren	857
2. Systemgerechtigkeit und Funktionsanspruch	859
3. Drittfinanzierung und Systemadäquanz	859

Neunter Teil

Die Nebenhaushalte zwischen parlamentarischer Kontrolle und neuen Herausforderungen: Deutsche Einheit und Privatisierung	863
---	-----

<i>28. Kapitel: Nebenhaushalte und Budgethoheit des Parlaments</i>	863
I. Grundsätzliche Erkenntnisse	863

1. Nebenhaushalte als Ausprägungen anpassungsfähigen Staatshandelns	863
2. Eingrenzende Strukturen des Nebenhaushalts	864
3. Grundformen des Nebenhaushalts	865
4. Allgemeine Einschätzung der Nebenhaushalte des Bundes	866
5. Schutzzonen der Nebenhaushalte	868
a) Sicherung der Aufgabengerechtigkeit	868
b) Die einzelnen Schutzprinzipien	869
II. Nebenhaushalte und allgemeine Stellung des Parlaments	870
1. Zur tatsächlichen Lage	870
a) Offenes Normensystem	870
b) Notwendigkeit von Nebenhaushalten und Änderung ihrer Rahmenbedingungen	871
c) Entwicklungslinien in der Nebenhaushaltswirtschaft des Bundes	873
2. Nebenhaushalte und parlamentarische Budgethoheit	875
a) Parlament und moderne Steuerungsfunktion des Haushalts	875
b) Steuerungsdefizite des Parlaments	878
c) Notwendige Stärkung des Parlaments bei Ausübung der geteilten Finanzgewalt	885
d) Folgerungen für die Behandlung der Nebenhaushalte	889
III. Vorschläge zur allgemeinen Verbesserung des parlamentarischen Status im Haushaltsbereich	889
1. Allgemeine Vorschläge	889
2. Intensivere Aufgabenkontrolle	890
3. Berichtspflichten	892
4. Ausdehnung von Zustimmungsvorbehalten und Programmgesetze	893
5. Stärkung des Haushaltsausschusses	893
6. Stärkere parlamentarische Einbindung in Nebenhaushaltsgremien?	894
IV. Eigene Vorschläge	895
1. Wiederaufnahme der Staatsaufgabendiskussion	895
2. Publizitätsverbesserungen	896
3. Erweiterung der Rechte des Bundestags	898
4. Ergänzungen des Nebenhaushaltsrechts	899
5. Abbau der institutionellen zugunsten der Projektförderung	899
V. Insbesondere: Bestehen eines besonderen Haushaltsvorbehalts?	901

1. Parlamentsvorbehalt im Haushaltsbereich	901
2. Haushaltsvorbehalt als Ausprägung des institutionellen Gesetzesvorbehalts	905
3. Schranken	907
29. Kapitel: <i>Exkurs: Nebenhaushalte des Bundes und Deutsche Einheit</i>	909
I. Einführung	909
1. Nebenhaushalte und Deutsche Einheit	909
2. Zahlen zur Finanzierung der Deutschen Einheit	913
a) Zur jüngsten Staatsverschuldung in Deutschland	913
b) Zu den Kosten der Einheit	914
c) Zur Finanzlage der neuen Länder	916
II. Die einzelnen Nebenhaushalte	918
1. Neugebildete Nebenhaushalte zur Schaffung der Deutschen Einheit	918
a) Die Treuhand	918
b) Der Kreditabwicklungsfonds	920
c) Die Staatliche Versicherung der DDR in Abwicklung	921
d) Der Fonds Deutsche Einheit	921
2. Die bestehenden Nebenhaushalte des Bundes und die Deutsche Einheit	923
a) Sozialversicherungsträger	924
b) Bundesbahn und Bundespost nach der Deutschen Einheit	925
c) Weitere Nebenhaushalte und die Deutsche Einheit	926
III. Einschätzung und Ausblick	928
1. Lasten für die Nebenhaushalte und Kritik, vor allem an der Treuhand	928
2. Vor- und Nachteile der Nebenhaushalte im Prozeß der Deutschen Einheit	931
30. Kapitel: <i>Schlußfolgerungen, Ausblick und Thesen</i>	932
I. Insbesondere: Sanierung durch Privatisierung von Nebenhaushalten?	932
1. Entwicklungen	932
2. Einzelbereiche	934
a) Bundesfernstraßenbau	934
b) Öffentliche Kreditinstitute	934
c) Bundespost	936

d) Bundesbahn und Reichsbahn	939
3. Stellungnahmen zur Bahn- und Postreform	942
a) Zur Postreform	942
b) Zur Bahnreform	944
c) Zusammenfassung	945
II. Allgemeine Schlußfolgerungen	947
III. Fazit in Thesen	951
Literaturverzeichnis	953
Stichwortverzeichnis	983