

## Rundschreiben 4/2016

---

### **Die „schwarze Null“ im Bundeshaushalt**

Hat der Bund seine Konsolidierungsaufgabe tatsächlich erfüllt?

## Das Rundschreiben auf einer Seite

**Anlass:** Im Haushaltsjahr 2014 kam der Bund erstmals seit 45 Jahren ohne neue Schulden aus. Diese Entwicklung soll laut aktuellem Finanzplan des Bundes mindestens bis zum Haushaltsjahr 2019 anhalten.

### **DSi-Diagnose:**

- Der „materielle Haushaltsausgleich“ geht nur bedingt auf Konsolidierungsbemühungen des Bundes zurück, sondern ist vornehmlich das Ergebnis zufälliger „Gewinne“, sogenannter „Windfall-Profits“.
- Dazu gehören Zins-Minderausgaben, konjunkturell bedingte Steuermehreinnahmen, geringere Zuweisungen an den Gesundheitsfonds, geringere EU-Eigenmittelzahlungen und außerplanmäßige Zusatzeinnahmen, etwa durch die Versteigerung von Mobilfunkfrequenzen.
- Der Bund hat nur einen Teil der Zufallsgewinne zur Haushaltskonsolidierung genutzt. Darüber hinausgehende Potenziale wurden zur Erhöhung von konsumtiven (vor allem Personalausgaben) und investiven Ausgaben (vor allem Zuschüsse an Sondervermögen und Beteiligungserwerbe) genutzt und nicht zur Tilgung von Altschulden verwendet.
- In der Konsequenz befindet sich der Schuldenstand des Bundes weiterhin auf hohem Niveau.
- Die „schwarze Null“ täuscht also eine viel günstigere Haushaltslage des Bundes vor, als sie bei realistischer Betrachtung tatsächlich gegeben ist.

### **DSi-Empfehlungen:**

- Differenzierte Betrachtungsweise der „schwarzen Null“ und realistische Einschätzung des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs des Bundes.
- Einkalkulierung drohender Zukunftsbelastungen, etwa durch das Zinsänderungsrisiko, das Konjunkturrisiko, die Flüchtlingsmigration, die Pensionsverpflichtungen und die beabsichtigte Neuregelung des Finanzausgleichs.

## **Die „schwarze Null“ im Bundeshaushalt**

Hat der Bund seine Konsolidierungsaufgabe tatsächlich erfüllt?

## Inhalt

<b>1.</b>	<b>Einführung und Fragestellung .....</b>	<b>5</b>
<b>2.</b>	<b>Entstehung von Windfall-Profits.....</b>	<b>6</b>
	<b>2.1 Unerwartete Minderausgaben des Bundes .....</b>	<b>6</b>
	<i>2.1.1 Niedrigere Zinsausgaben.....</i>	<i>6</i>
	<i>2.1.2 Kürzung von Zuweisungen an den Gesundheitsfonds .....</i>	<i>9</i>
	<i>2.1.3 Niedrigere EU-Eigenmittel .....</i>	<i>10</i>
	<b>2.2 Unerwartete Mehreinnahmen und außerplanmäßige Einnahmen des Bundes .....</b>	<b>12</b>
	<i>2.2.1 Konjunkturell bedingte Steuermehreinnahmen .....</i>	<i>12</i>
	<i>2.2.2 Zusatzeinnahmen durch die Versteigerung der Mobilfunkfrequenzen.....</i>	<i>14</i>
	<b>2.3 Zwischenergebnis .....</b>	<b>15</b>
<b>3.</b>	<b>Mehrausgaben .....</b>	<b>17</b>
<b>4.</b>	<b>Fazit .....</b>	<b>27</b>
<b>Anhang</b>	<b>.....</b>	<b>29</b>
<b>Literatur</b>	<b>.....</b>	<b>31</b>

## Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

### Abbildungen

<b>Abb. 1:</b>	Entwicklung der Rendite zehnjähriger deutscher Staatsanleihen in Prozent ....	6
<b>Abb. 2:</b>	Bundeszuschüsse an den Gesundheitsfonds in Mrd. Euro.....	10

### Tabellen

<b>Tab. 1:</b>	Schulden des Bundes (Kern- und Extrahaushalte, nicht-öffentlicher Bereich) zum 31.12.2014.....	7
<b>Tab. 2:</b>	Vergleich Zinsausgaben des Bundes in Mrd. Euro (ohne Sondervermögen mit Kreditermächtigung) .....	7
<b>Tab. 3:</b>	Vergleich Nettokreditaufnahme des Bundes in Mrd. Euro (ohne Sondervermögen mit Kreditermächtigung) .....	8
<b>Tab. 4:</b>	Schulden des Bundes in Mrd. Euro (ohne Sondervermögen mit Kreditermächtigung und ohne Kassenkredite) .....	9
<b>Tab. 5:</b>	Geplante und tatsächliche Bundeszuschüsse an den Gesundheitsfonds in Mrd. Euro .....	10
<b>Tab. 6:</b>	Geplante und tatsächliche Eigenmittelabführungen des Bundes in Mrd. Euro .....	11
<b>Tab. 7:</b>	Vergleich Steuereinnahmen des Bundes in Mrd. Euro.....	12
<b>Tab. 8:</b>	Entwicklungen in der Steuerstruktur in Mrd. Euro.....	13
<b>Tab. 9:</b>	Zusammenfassung von Positiveffekten auf den Bundeshaushalt zwischen 2011 und 2015 .....	15
<b>Tab. 10:</b>	Vergleich Nettokreditaufnahme des Bundes in Mrd. Euro .....	17
<b>Tab. 11:</b>	Vergleich Personalausgaben des Bundes in Mrd. Euro .....	18
<b>Tab. 12:</b>	Vergleich laufende Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes an Verwaltungen der Länder in Mrd. Euro .....	19
<b>Tab. 13:</b>	Vergleich laufende Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes an Verwaltungen der Gemeinden in Mrd. Euro .....	19

<b>Tab. 14:</b> Vergleich laufende Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes an Verwaltungen der Sondervermögen in Mrd. Euro .....	19
<b>Tab. 15:</b> Vergleich laufende Zuweisungen und Zuschüsse an andere Bereiche (Renten, Unterstützungen) des Bundes in Mrd. Euro .....	22
<b>Tab. 16:</b> Vergleich Vermögensübertragungen des Bundes in Mrd. Euro .....	24
<b>Tab. 17:</b> Vergleich Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen und Kapitaleinlagen des Bundes in Mrd. Euro .....	26
<b>Tab. 18:</b> Geplante Eigenmittelabführungen des Bundes in Mrd. Euro.....	29
<b>Tab. 19:</b> Tatsächliche Eigenmittelabführungen des Bundes in Mrd. Euro .....	29

## 1. Einführung und Fragestellung

Im Haushaltsjahr 2014 kam der Bund erstmals seit 45 Jahren ohne neue Schulden aus. Diese Entwicklung hat sich nicht nur bis ins Haushaltsjahr 2015 fortgesetzt, sondern sie soll laut Finanzplan des Bundes mindestens bis zum Haushaltsjahr 2018 anhalten.<sup>1</sup>

Umgangssprachlich wird ein in Planung bzw. in Rechnung ausgeglichener öffentlicher Haushalt auch mit dem Begriff der „schwarzen Null“ umschrieben. Damit ist ein sogenannter „materieller Haushaltsausgleich gemeint“, das heißt der öffentliche Haushalt wird ausgeglichen, ohne dass dafür eine Nettokreditaufnahme erforderlich ist. Im Unterschied dazu ist es bei einem sogenannten „formalen Haushaltsausgleich“ gestattet, die laufenden Ausgaben durch zusätzliche Krediteinnahmen auszugleichen.<sup>2</sup>

Das *Bundesministerium der Finanzen* bezeichnet das Erreichen der „schwarzen Null“ als einen „Meilenstein in der Haushalts- und Finanzpolitik des Bundes“<sup>3</sup>. Die vorliegende Studie verdeutlicht, dass dieser „Meilenstein“ aber nur bedingt auf Konsolidierungsbemühungen des Bundes zurückzuführen ist. Der Haushaltsausgleich wurde vor allem durch zufällige Effekte, sogenannte „Windfall Profits“, begünstigt.

Der Begriff der „Windfall Profits“ bezeichnet in der Wirtschaftswissenschaft ungeplante oder zufällige „Gewinne“, die im vorliegenden Fall nicht auf direkte Konsolidierungsbemühungen der Haushaltspolitik zurückzuführen sind. Dazu gehören etwa Zins-Minderausgaben, die eine Folge der Niedrigzinspolitik sind, konjunkturell bedingte Steuermehreinnahmen und sonstige außerplanmäßige Einnahmen des Bundes. Ziel dieser Analyse ist es, die wesentlichen Einflussfaktoren herauszuarbeiten, die den Haushaltsausgleich des Bundes begünstigt oder sogar entscheidend beeinflusst haben.

---

<sup>1</sup> Vgl. Finanzplanung des Bundes 2016 bis 2019, S. 8.

<sup>2</sup> Vgl. *Haushaltssteuerung.de* (2016a).

<sup>3</sup> *BMF* (2015a).

## 2. Entstehung von Windfall-Profits

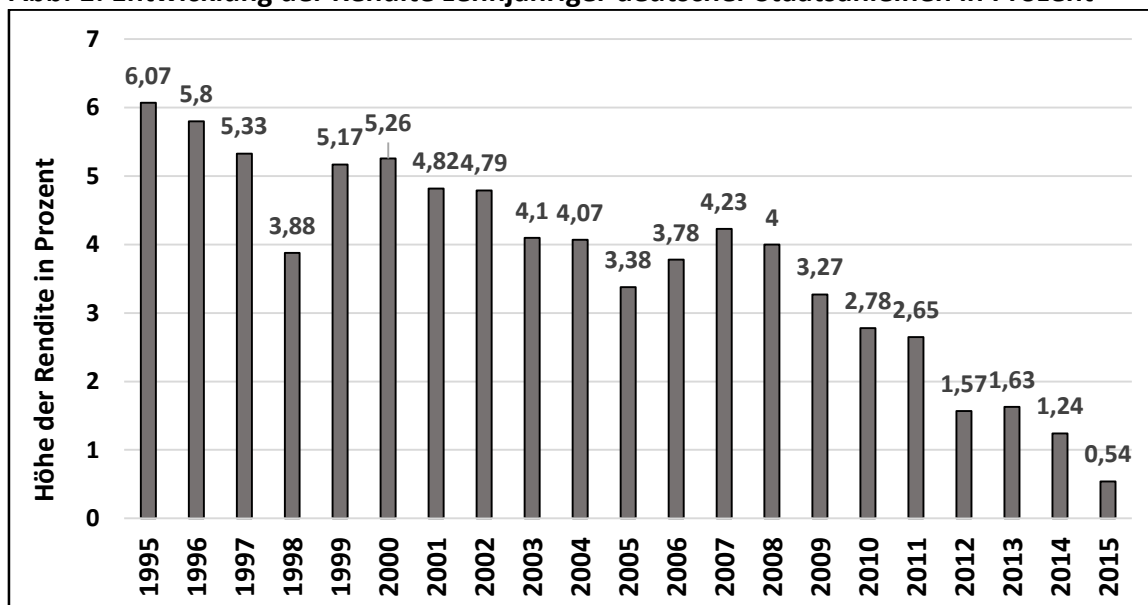
### 2.1 Unerwartete Minderausgaben des Bundes

Zur Quantifizierung von „Windfall-Profits“ wird folgende Herangehensweise gewählt: Im ersten Schritt werden die prognostizierten Ausgaben des Bundes aus dem Finanzplan 2011-2015 entnommen. Im zweiten Schritt werden die prognostizierten Ausgaben mit den tatsächlichen Ausgaben verglichen. Die Ist-Ausgaben sind in den endgültigen Haushaltsberichten des Bundes enthalten. Aus der Differenz der erwarteten und der tatsächlichen Ausgaben können innerhalb eines Fünf-Jahres-Zeitraums Aussagen zur Höhe der unerwarteten Minderausgaben des Bundes getroffen werden.

#### 2.1.1 Niedrigere Zinsausgaben

Im Finanzplan 2011-2015 ging der Bund von deutlich höheren Zinsausgaben aus, als er tatsächlich tätigen musste. Ursächlich dafür sind die extrem niedrigen Kapitalmarktzinssätze. So rentieren Bundesanleihen mit zehnjähriger Laufzeit derzeit nur noch bei rund 0,25 Prozent.<sup>4</sup> Wie sich die Renditen im Zeitablauf entwickelt haben, stellt *Abbildung 1* dar:

**Abb. 1: Entwicklung der Rendite zehnjähriger deutscher Staatsanleihen in Prozent**



Quelle: Statista (2016d).

<sup>4</sup> Daten entnommen aus *Investing.com* (2015). Bundesanleihen sind Schuldverschreibungen des Bundes und seiner Sondervermögen. Die Laufzeiten dieser Bundesanleihen betragen zwischen 10 und 30 Jahren.



Zur Schuldenstruktur sind aktuell nur Daten für Ende 2014 verfügbar. Die Schulden des Bundes (Kern- und Extrahaushalte, nicht-öffentlicher Bereich) summierten sich damals auf 1,29 Billionen Euro.<sup>5</sup> 93,5 Prozent dieser Schulden waren Wertpapiersschulden. Die restlichen 6,5 Prozent der Schulden waren Kredite und Kassenkredite, wie *Tabelle 1* zusammenfassend darstellt:

**Tab. 1: Schulden des Bundes (Kern- und Extrahaushalte, nicht-öffentlicher Bereich) zum 31.12.2014**

Kassenkredite (kurzfristig)	20.093 Mio. Euro
Kredite (kurz-, mittel-, langfristig)	63.640 Mio. Euro
Wertpapiersschulden (mittel- bis langfristig)	
-Geldmarktpapiere	29.138 Mio. Euro
-Kapitalmarktpapiere	<u>1.176.826 Mio. Euro</u>
	1.205.964 Mio. Euro
<b>Summe</b>	<b>1.289.697 Mio. Euro</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt (2015b), S. 71.

Ein Großteil der Schulden waren demnach Kapitalmarktpapiere, die der mittel- bis langfristigen Kapitalbeschaffung des Bundes dienen. Zu den Kapitalmarktpapieren gehören etwa Bundesobligationen, Bundesschatzanweisungen und Bundesanleihen. Aufgrund der Laufzeiten kann davon ausgegangen werden, dass der positive Zinseffekt auch in der Zukunft noch anhalten wird.

Der Einfluss des Zinsniveaus auf die Zinsausgaben des Bundes wird beim Vergleich der mittelfristigen Plan- mit den tatsächlichen Ist-Werten besonders deutlich:

**Tab. 2: Vergleich Zinsausgaben des Bundes in Mrd. Euro (ohne Sondervermögen mit Kreditermächtigung)**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Soll-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2011-2015)	35,4	38,5	42,4	46,0	49,1	211,4
Ist-Werte lt. BMF Monatsberichten	32,8	30,5	31,3	25,9	21,1	141,6
<i>Ungeplante Minderausgaben</i>	<i>2,6</i>	<i>8,0</i>	<i>11,1</i>	<i>20,1</i>	<i>28,0</i>	<i>69,8</i>

Quelle: Finanzpläne des Bundes 2011-2015 und BMF-Monatsberichte.

<sup>5</sup> Für das Jahr 2015 ist noch keine detaillierte Schuldenstruktur (Bestandswerte) verfügbar.

→ **Gegenüber dem Finanzplan 2011-2015 hat der Bund bei den Zinsausgaben also knapp 70 Mrd. Euro eingespart.**

→ **Die Zinersparnis wäre bei der Wahl eines längeren Zeitraums aufgrund der deutlich gesunkenen Zinsausgaben noch deutlich höher gewesen.**

Die Zinersparnis ist so gravierend, dass der Bund im Haushaltsjahr 2015 nicht einmal die Hälfte der Zinsausgaben schultern musste, die er noch im Jahr 2011 erwartet hatte.

Der Effekt der sinkenden Zinsausgaben ist ganz überwiegend auf das Zinsniveau zurückzuführen. Aber auch die gesunkene Nettokreditaufnahme des Bundes hat die Zinsausgaben gedrückt, weil der Schuldenberg nicht mehr so stark wie in der Vergangenheit gewachsen ist bzw. stagnierte (siehe *Tabelle 3*).

**Tab. 3: Vergleich Nettokreditaufnahme des Bundes in Mrd. Euro (ohne Sondervermögen mit Kreditermächtigung)**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Soll-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2011-2015)	48,4	27,2	24,9	18,7	14,7	133,9
Ist-Werte lt. BMF Monatsberichten	17,3	22,5	22,1	0	0	61,9
<i>Nicht benötigte Kreditsumme</i>	<i>31,3</i>	<i>4,7</i>	<i>2,8</i>	<i>18,7</i>	<i>14,7</i>	<i>72,0</i>

Quelle: Finanzpläne des Bundes 2011-2015 und BMF-Monatsberichte.

Insgesamt hat der Bund zwischen 2011 und 2015 72 Mrd. Euro weniger neue Kredite aufgenommen, als er dies in seiner Finanzplanung im Jahr 2011 prognostiziert hatte. Diese positive Entwicklung ist unter anderem auf die Minderausgaben bei den Zinsen zurückzuführen. Am unverändert hohen Schuldenstand des Bundes hat die gesunkene Nettokreditaufnahme aber wenig geändert (siehe *Tabelle 4*).

**Tab. 4: Schulden des Bundes in Mrd. Euro (ohne Sondervermögen mit Kreditermächtigung und ohne Kassenkredite)**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015
Ist-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2014-2018)	1.037	1.054	1.068	1.074	1.074*

Quelle: Finanzpläne des Bundes 2014-2018 und Statistisches Bundesamt (2015b), S. 99. Für das Jahr 2015 zwar Soll-Werte, aber aufgrund der Nettokreditaufnahme von Null auch Ist-Wert.

Im Ergebnis sind die sinkenden Zinsausgaben des Bundes auf zwei verschiedene Faktoren zurückzuführen, überwiegend auf das niedrige Zinsniveau und teilweise auf die Zurückführung der Nettokreditaufnahme.

Der Rückgang der Neuverschuldung (*Tabelle 3*) entspricht im Zeitraum 2011 bis 2015 ziemlich genau den Zinsersparnissen (*Tabelle 2*), sodass per Saldo keine sonstige Konsolidierung erfolgt ist.

### **2.1.2 Kürzung von Zuweisungen an den Gesundheitsfonds**

Der Gesundheitsfonds trat am 1. Januar 2009 in Kraft. Mit dem Gesundheitsfonds wurde die Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung neu gestaltet. Der Gesundheitsfonds speist sich aus unterschiedlichen Finanzierungsquellen. Dazu gehören Beitragseinnahmen (Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteile an der Gesetzlichen Krankenversicherung) und ein steuerfinanzierter Bundeszuschuss.<sup>6</sup>

Im Finanzplan des Bundes 2011-2015 wurde der Bundeszuschuss für das Haushaltsjahr 2011 auf 15,3 Mrd. Euro (13,3 Mrd. Euro Bundeszuschuss zuzüglich 2 Mrd. Euro einmaliger Zuschuss) und ab dem Haushaltsjahr 2012 auf 14 Mrd. Euro jährlich festgelegt.<sup>7</sup>

In den Jahren 2013 bis 2015 hat der Bund die dem Gesundheitsfonds zugesagten Zuschüsse eigenmächtig um insgesamt 8,5 Mrd. Euro gekürzt. Wie *Tabelle 5* und *Abbildung 2* darstellen, wurde der Bundeshaushalt dadurch entlastet:

<sup>6</sup> Vgl. Finanzplan des Bundes 2011-2015, S. 19 und *Bundesministerium für Gesundheit* (2016).

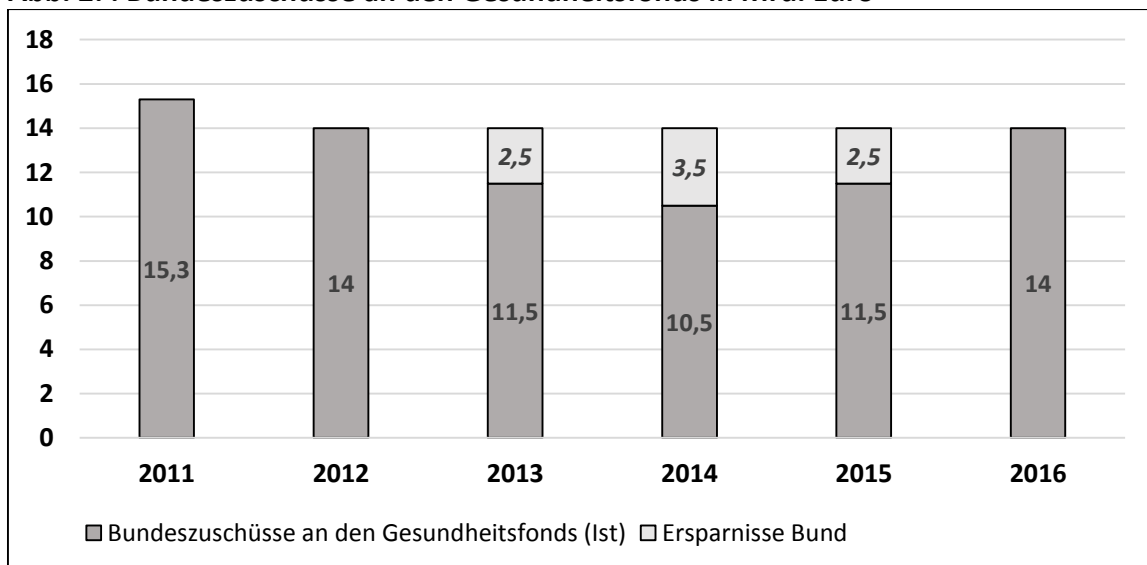
<sup>7</sup> Vgl. Finanzplan des Bundes 2011-2015, S. 19 und *Bundesministerium für Gesundheit* (2016).

**Tab. 5: Geplante und tatsächliche Bundeszuschüsse an den Gesundheitsfonds in Mrd. Euro**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Finanzplanung 2011-2015	15,3	14,0	14,0	14,0	14,0	71,3
Ist-Werte	15,3	14,0	11,5	10,5	11,5	62,8
Entlastung	-	-	2,5	3,5	2,5	8,5

Quelle: Statista (2016e).

**Abb. 2: Bundeszuschüsse an den Gesundheitsfonds in Mrd. Euro**



Quelle: Finanzplan des Bundes 2011-2015, Statista und Haushaltsbegleitgesetze 2013 und 2014. Für 2016 Soll-Werte.

➔ Gegenüber dem Finanzplan 2011-2015 hat der Bund durch Minderausgaben an den Gesundheitsfonds insgesamt 8,5 Mrd. Euro eingespart.

### 2.1.3 Niedrigere EU-Eigenmittel

EU-Eigenmittel sind ein wesentlicher Teil der EU-Einnahmen. Zu den Eigenmitteln zählen die traditionellen Eigenmittel, die Mehrwertsteuer-Eigenmittel und die Bruttonational-einkommen-Eigenmittel:

- Zu den traditionellen Eigenmitteln gehören vor allem Zölle, die bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Nicht-EU-Staaten erhoben werden, und Zuckerabgaben.

- Eigenmittel aus der Mehrwertsteuer sind Finanzbeiträge der EU-Mitgliedstaaten, die auf einem einheitlichen Prozentsatz der harmonisierten Mehrwertsteuer-Einnahmen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten basieren.
- Die Höhe der Bruttonationaleinkommen-Eigenmittel richtet sich ebenfalls nach einem einheitlichen Prozentsatz, der auf das Bruttonationaleinkommen jedes EU-Mitgliedstaates angewandt wird.<sup>8</sup>

Der deutsche Beitrag zum EU-Haushalt wird allein vom Bund erbracht. Er wird als Mindereinnahme unter den Steuereinnahmen des Bundes gebucht. *Tabelle 6* stellt die Summen der geplanten und tatsächlichen Eigenmittelabführungen gegenüber.

**Tab. 6: Geplante und tatsächliche Eigenmittelabführungen des Bundes in Mrd. Euro**

	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Geplant	26,66	29,62	31,37	31,80	32,30	151,75
Tatsächlich	24,50	26,39	31,19	30,88	31,00	143,96
Ersparnis	2,16	3,23	0,18	0,92	1,30	7,79

Quelle: Finanzplan des Bundes 2011-2015.

Zu den geplanten und tatsächlichen Eigenmitteln im Detail siehe Anhang.

An dieser Stelle sei daraufhin gewiesen, dass der Bund im Jahr 2011 sicher antizipiert hat, dass es möglicherweise eine erhebliche Differenz zwischen den Plan- und den Ist-Zahlen geben würde, denn der mittelfristige EU-Finanzrahmen endete turnusgemäß Ende des Jahres 2013. Für den mittelfristigen Finanzrahmen 2014-2020 wurde ein neuer Eigenmittelbeschluss gefasst, der ab dem Jahr 2014 unter anderem eine Senkung des Mehrwertsteuer-Abrufsatzes zugunsten von Deutschland von 0,3 auf 0,15 Prozent vorsieht.<sup>9</sup>

Die im Finanzplan des Bundes 2011 gebildeten Erwartungen dürfen vor dem Hintergrund, dass im Jahr 2014 turnusgemäß ein neuer Eigenmittelbeschluss gefasst werden, daher nicht als zu streng bewertet werden.

- ➔ **Gegenüber dem Finanzplan 2011-2015 hat der Bund bei den Mehrwertsteuer-Eigenmitteln insgesamt rund 4 Mrd. Euro mehr ausgegeben als geplant.**
- ➔ **Bei den BNE-Eigenmitteln hat der Bund gleichzeitig rund 11 Milliarden Euro weniger ausgegeben als geplant.**
- ➔ **Per Saldo hat der Bund gegenüber der Planung also 7 Mrd. Euro weniger ausgegeben.**

<sup>8</sup> Vgl. Europäische Kommission (2016b).

<sup>9</sup> Vgl. Rat der EU (2014).

## 2.2 Unerwartete Mehreinnahmen und außerplanmäßige Einnahmen des Bundes

Die Quantifizierung der Mehreinnahmen und der außerplanmäßigen Einnahmen des Bundes erfolgt im gleichen Zeitraum und nach der gleichen Verfahrensweise wie die Quantifizierung der unerwarteten Minderausgaben in *Kapitel 2.1*.

### 2.2.1 Konjunkturrell bedingte Steuermehreinnahmen

Der Bund profitierte in den letzten Jahren von hohen Steuermehreinnahmen. Diese gehen vor allem auf die gute konjunkturelle Entwicklung in Deutschland zurück. Zwischen den Jahren 2010 und 2015 hat sich das BIP von 2.703 Milliarden Euro auf 3.027 Milliarden Euro erhöht.<sup>10</sup> Die gute konjunkturelle Entwicklung ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen wie etwa der deutliche Rückgang des Ölpreises, die Abwertung des Euro, die hohe Beschäftigung und die steigenden privaten Konsumausgaben.<sup>11</sup>

Die Gegenüberstellung der prognostizierten und der tatsächlichen Steuereinnahmen des Bundes erfolgt in *Tabelle 7*:

**Tab. 7: Vergleich Steuereinnahmen des Bundes in Mrd. Euro**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Soll-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2011-2015)	229,2	247,4	256,4	265,8	275,7	1.274,5
Ist-Werte lt. BMF Monatsberichten	248,1	256,1	259,8	270,8	281,7	1.316,5
<i>Ungeplante Steuermehreinnahmen</i>	<i>18,9</i>	<i>8,7</i>	<i>3,4</i>	<i>5,0</i>	<i>6,0</i>	<i>42,0</i>

Quelle: Finanzpläne des Bundes und BMF-Monatsberichte.

Die Steuereinnahmen des Bundes erreichten im Haushaltsjahr 2015 ihren bisherigen Höchststand und stiegen gegenüber dem Vorjahr um 10,9 Mrd. Euro an. Ursächlich dafür war die anhaltend positive Wirtschaftsentwicklung in Deutschland, die mit steigenden Löhnen und Unternehmensgewinnen einherging. In der Folge stiegen sowohl das Lohnsteueraufkommen als auch die Einnahmen aus den gewinnabhängigen Steuern weiter an. Maßgeblich zum höheren Steueraufkommen trug auch das Aufkommen aus dem Solida-

<sup>10</sup> Vgl. *Statista (2016a)* in Anlehnung an VGR.

<sup>11</sup> Vgl. *AMECO/Europäische Kommission (2016b)*, *AMECO/Europäische Kommission (2016c)*, *AMECO/Europäische Kommission (2016d)* und *Statistisches Bundesamt (2015a)*.

ritätzuschlag bei. Der Soli wird als Ergänzungsabgabe zur Einkommen- und Körperschaftsteuer in Höhe von 5,5 Prozent erhoben. Zudem führte die gute binnenwirtschaftliche Nachfrage zu einem erhöhten Aufkommen bei der Umsatzsteuer.

Table 8 stellt die Strukturveränderungen bei den Steuereinnahmen in den Jahren 2011 bis 2015 dar:

**Tab. 8: Entwicklungen in der Steuerstruktur in Mrd. Euro**

Einnahmen	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Aufkommen aus Bundessteuern</b>	<b>97,3</b>	<b>99,8</b>	<b>100,5</b>	<b>101,8</b>	<b>104,2</b>
• darunter Solidaritätszuschlag	12,8	13,6	14,4	15,0	15,9
<b>Bundesanteile an Gemeinschaftssteuern und Gewerbesteuerumlage</b>	<b>196,9</b>	<b>205,8</b>	<b>213,2</b>	<b>223,2</b>	<b>229,6</b>
• darunter Lohnsteuer	59,5	63,1	67,2	71,4	76,0
• darunter Körperschaftsteuer	7,8	8,5	9,8	10,0	9,8
• darunter Steuern vom Umsatz	101,9	104,0	105,1	108,6	109,7
<b>Abzugsbeträge</b>	<b>-48,0</b>	<b>-50,4</b>	<b>-54,6</b>	<b>-53,4</b>	<b>-52,1</b>
<b>Steuereinnahmen Bund zusammen</b>	<b>248,1</b>	<b>256,1</b>	<b>259,8</b>	<b>270,8</b>	<b>281,7</b>

Quelle: BMF-Monatsberichte. Abweichungen aufgrund gerundeter Werte.

➔ **Gegenüber dem Finanzplan 2011-2015 hat der Bund rund 42 Mrd. Euro mehr Steuern eingenommen.**

In den Steuereinnahmen sind auch Einnahmen aus der sogenannten kalten Progression enthalten. Nach Berechnungen des DSI belief sich die Zusatzbelastung durch die kalte Progression bei der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag zwischen den Jahren 2011 bis 2015 schätzungsweise auf rund 31 Mrd. Euro.<sup>12</sup> An dieser Stelle sei darauf hin-

<sup>12</sup> Vgl. DSI (2015), S. 18.

gewiesen, dass dieser Teil der Steuereinnahmen geplant ist und die aus der kalten Progression erwachsenen Mehreinnahmen durch den Bund bereits einkalkuliert wurden. Hierbei handelt es sich also streng genommen nicht um Zufallsgewinne.

### **2.2.2 Zusatzeinnahmen durch die Versteigerung der Mobilfunkfrequenzen**

Darüber hinaus konnten im Bundeshaushalt auch außerplanmäßige Einnahmen veranschlagt werden. Dazu gehören Erlöse aus der Versteigerung von Frequenzen für mobiles Breitband. In Deutschland ist die *Bundesnetzagentur* für die Zuteilung von Frequenzbereichen an einzelne Funkdienste zuständig. Alle paar Jahre können die Mobilfunkanbieter Nutzungsrechte für Mobilfunkfrequenzen ersteigern. Bei der letzten Frequenzauktion im Sommer 2015 boten die Mobilfunkanbieter *Deutsche Telekom*, *Vodafone* und *Telefónica Deutschland (O2)* für Frequenzen aus den Bereichen 700 MHz, 900 MHz, 1500 MHz und 1800 MHz insgesamt 5,08 Milliarden Euro. Diese Erlöse werden folgendermaßen auf den Bund verteilt:

- Die Erlöse aus der Versteigerung der 900 MHz- und 1,8 GHz-Frequenzen in Höhe von 3,75 Mrd. Euro flossen im Jahr 2015 in den Bundeshaushalt.<sup>13</sup>
- Die 1. Rate der Erlöse aus der Versteigerung der 700 MHz- und 1,5 GHz-Frequenzen in Höhe von 0,66 Mrd. Euro flossen im Jahr 2015 in den Bundeshaushalt.<sup>14</sup>
- Die 2. und 3. Rate der Erlöse aus der Versteigerung der 700 MHz-Frequenzen (jeweils rund 0,33 Mrd. Euro) fließt zum 1. Juli 2016 bzw. zum 1. Juli 2017 in den Bundeshaushalt.<sup>15</sup>

Die Erlöse aus der Versteigerung der 700 MHz- und 1,5 GHz-Frequenzen fließen nach Abzug der Umstellungs- und Verwaltungskosten jeweils zur Hälfte an Bund und Länder. Diese Mittel werden von Bund und Ländern in den Breitbandausbau investiert.<sup>16</sup>

**→ Der Bund hat im Jahr 2015 von außerplanmäßigen Einnahmen durch die Versteigerung von Mobilfunkfrequenzen in Höhe von 4,41 Mrd. Euro profitiert. In den Jahren 2016 und 2017 werden noch einmal jährlich jeweils 0,33 Mrd. Euro in den Bundeshaushalt fließen.**

<sup>13</sup> Vgl. Bundeshaushalt 2015, Erlöse aus der Versteigerung der 900 MHz- und 1,8 GHz-Frequenzen, Einzelplan 09, S. 4 (inkl. 2. Nachtragshaushalt). Die Einnahmen flossen über die *Bundesnetzagentur*.

<sup>14</sup> Informationen aus *DSi*-Anfrage an das BMF. Im Bundeshaushalt 2015, Erlöse aus der Vergabe der 700 MHz- und 1,5 GHz-Frequenzen, Einzelplan 12, S. 18 steht nur ein Haushaltsvermerk.

<sup>15</sup> Vgl. Bundeshaushalt 2016, Erlöse aus der Vergabe der 700 MHz-Frequenzen, Einzelplan 12, S. 69. Informationen aus *DSi*-Anfrage an das BMF.

<sup>16</sup> Vgl. Bundeshaushalt 2016, Erlöse aus der Vergabe der 700 MHz-Frequenzen, Einzelplan 12, S. 68-74.



### 2.3 Zwischenergebnis

In den letzten fünf Jahren hat der Bund sowohl von unerwarteten Mehreinnahmen als auch von unerwarteten Minderausgaben profitiert. In der vorliegenden Studie wurde anhand der Zinsausgaben, der Zuweisungen an den Gesundheitsfonds, der EU-Eigenmittel, der Steuereinnahmen und der Einnahmen aus der Versteigerung von Mobilfunkfrequenzen nur eine Auswahl der größtmäßig wichtigsten Zufallsgewinne untersucht.

Darüber hinaus gab es aber noch weitere Planabweichungen in Form von unerwarteten Mehreinnahmen und Minderausgaben, die aufgrund der geringen Gliederungstiefe und Ausführlichkeit der Finanzplanung 2011 bis 2015 nicht in ihrer Detailliertheit analysiert werden können. Im Ergebnis ist es also nicht möglich, jede einzelne Verschiebung auf der Einnahme- und Ausgabenseite zu erklären.

Die in dieser Studie untersuchten Positiveffekte sind in *Tabelle 9* zusammenfassend dargestellt:

**Tab. 9: Zusammenfassung von Positiveffekten auf den Bundeshaushalt zwischen 2011 und 2015**

Positiveffekt	Soll-Werte in Mrd. Euro lt. Finanzplan 2011-2015	Ist-Werte in Mrd. Euro kumuliert 2011-2015
<i>Zinsausgaben</i>	211,4	141,6
<i>Zuweisungen an Gesundheitsfonds</i>	71,3	62,8
<i>EU-Eigenmittel (MwSt/BNE)</i>	127,4	120,9
<b>Summe</b>	<b>410,1</b>	<b>325,3</b>
<b>Minderausgaben (84,8 Mrd. Euro)</b>		
<i>Steuermehreinnahmen (darin auch Soli)</i>	1.274,5	1.316,5
<i>Versteigerung Mobilfunkfrequenzen</i>	-	4,41
<b>Summe</b>	<b>1.274,5</b>	<b>1.320,9</b>
<b>Mehreinnahmen (46,4 Mrd. Euro)</b>		

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Im Vergleich zu den Planzahlen aus dem Jahr 2011 profitiert der Bund infolge der in dieser Studie untersuchten Positiveffekte von Minderausgaben in Höhe von rund 85 Mrd. Euro und Mehreinnahmen in Höhe von rund 46 Mrd. Euro.

**→ Daraus ergibt sich gegenüber dem Finanzplan 2011-2015 bei den hier untersuchten Zufallsgewinnen ein positiver Nettoeffekt für den Bund in Höhe von 131 Mrd. Euro.**

### 3. Mehrausgaben

Auf der Ausgabenseite gab es im betrachteten Zeitraum 2011 bis 2015 neben den bereits skizzierten Minderausgaben auch eine Reihe von Mehrausgaben. Daher sank die Verschuldung gegenüber der Finanzplanung nicht in Höhe der Zufallsgewinne von 131 Mrd. Euro, sondern lediglich um 72 Mrd. Euro. In Höhe der Differenz von 59 Mrd. Euro wurden per Saldo überplanmäßige Ausgaben von 47 Mrd. Euro getätigt und eine Rücklage von 12 Mrd. Euro gebildet. Im Detail stellen sich die Änderungen wie folgt dar:

Wie *Tabelle 10* zeigt, hat der Bund gegenüber seinem Finanzplan 2011 bis 2015 insgesamt 72 Mrd. Euro weniger neue Schulden aufgenommen als ursprünglich geplant. Die Zurückführung der Nettokreditaufnahme wurde durch den *Bund der Steuerzahler* bereits mehrfach gefordert und ist daher ausdrücklich zu begrüßen.<sup>17</sup>

Der Bund hat im Haushaltsjahr 2015 zudem erstmals eine **Zuführung an die Rücklage** in Höhe von 12,1 Mrd. Euro geleistet. Entnahmen aus der Rücklage gab es zwischen 2011 und 2015 nicht.<sup>18</sup>

**Tab. 10: Vergleich Nettokreditaufnahme des Bundes in Mrd. Euro**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Soll-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2011-2015)	48,4	27,2	24,9	18,7	14,7	133,9
Ist-Werte lt. BMF Monatsberichten	17,3	22,5	22,1	0,0	0,0	61,90
<i>Abbau der NKA</i>	<i>-31,1</i>	<i>-4,7</i>	<i>-2,8</i>	<i>-18,7</i>	<i>-14,7</i>	<i>-72,0</i>

Quelle: Finanzpläne des Bundes und BMF-Monatsberichte.

#### **Erhöhung konsumtiver Ausgaben (Personal)**

Darüber hinaus hat der Bund seine konsumtiven Ausgaben überproportional erhöht. Zwischen 2011 und 2015 wurden vor allem die **Personalausgaben** um 7,7 Mrd. Euro gegenüber den Planzahlen ausgeweitet.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Siehe zum Beispiel *KBI* (2009).

<sup>18</sup> Vgl. *Finanzpläne des Bundes und BMF-Monatsberichte*.

<sup>19</sup> Vgl. *Finanzpläne des Bundes und BMF-Monatsberichte*.

**Tab. 11: Vergleich Personalausgaben des Bundes in Mrd. Euro**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Soll-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2011-2015)	27,8	27,4	27,1	26,9	26,7	135,9
Ist-Werte lt. BMF Monatsberichten	27,9	28,0	28,6	29,2	29,9	143,6
<i>Ungeplante Mehrausgaben</i>	<i>+0,1</i>	<i>+0,6</i>	<i>+1,5</i>	<i>+2,3</i>	<i>+3,2</i>	<i>+7,7</i>

Quelle: Finanzpläne des Bundes und BMF-Monatsberichte.

Die Personalausgaben des Bundes werden maßgeblich bestimmt durch die Bezüge und Entgeltzahlungen an die aktiven Beschäftigten (Zivil- und Militärpersonal) sowie die Versorgungsleistungen an die Pensionäre.

Aber auch die zukünftigen Verpflichtungen für Pensionen und Beihilfen des Bundes nehmen rasant zu. Gemäß Vermögensrechnung des Bundes steigt der Rückstellungsbedarf für Pensionen auch aufgrund des niedrigen Rechnungszinses und wegen zusätzlich erworbener Ansprüche immer weiter an. In der Finanzplanung des Bundes sind hierzu leider keine Daten verfügbar. Aus der Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2014 geht allerdings hervor, dass sich die Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen zum 31.12.2014 auf 528 Mrd. Euro beliefen. Aktuellere Zahlen gibt es derzeit leider nicht.<sup>20</sup>

### ***Erhöhung konsumtiver Ausgaben (laufende Zuweisungen und Zuschüsse)***

Zudem ist ein Teil der Zufallsgewinne für höhere **laufende Zuweisungen und Zuschüsse** verwendet worden. Die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse gehören zu den konsumtiven Ausgaben des Bundes. Sie stellen Finanztransfers ohne Gegenleistung dar und sind an Verwaltungen (Länder, Gemeinden, Sondervermögen, Zweckverbände) und an andere Bereiche adressiert. In den nachfolgenden Tabellen sind die geplanten und die tatsächlichen Zuweisungen und Zuschüsse an die Verwaltungen dargestellt.

Insgesamt wurden die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes an die Verwaltungen der Länder zwischen 2011 und 2015 gegenüber den Planzahlen um 2,7 Mrd. Euro erhöht. Die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse an die Verwaltungen der Gemeinden sind um 0,06 Mrd. Euro gestiegen. Die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse an die Sondervermögen haben sich sogar um 10,7 Mrd. Euro erhöht.

<sup>20</sup> Vgl. Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2014, S. 7.

**Tab. 12: Vergleich laufende Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes an Verwaltungen der Länder in Mrd. Euro**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Soll-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2011-2015)	9,4	11,9	13,3	14,3	14,4	63,3
Ist-Werte lt. BMF Monatsberichten	10,6	11,5	13,4	14,4	16,1	66,0
<i>Ungeplante Mehrausgaben</i>	<i>+1,2</i>	<i>-0,4</i>	<i>+0,1</i>	<i>+0,1</i>	<i>+1,7</i>	<i>+2,7</i>

Quelle: Finanzpläne des Bundes und BMF-Monatsberichte.

**Tab. 13: Vergleich laufende Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes an Verwaltungen der Gemeinden in Mrd. Euro**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Soll-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2011-2015)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ist-Werte lt. BMF Monatsberichten	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,06
<i>Ungeplante Mehrausgaben</i>	<i>+0,01</i>	<i>+0,01</i>	<i>+0,01</i>	<i>+0,01</i>	<i>+0,02</i>	<i>+0,06</i>

Quelle: Finanzpläne des Bundes und BMF-Monatsberichte.

**Tab. 14: Vergleich laufende Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes an Verwaltungen der Sondervermögen in Mrd. Euro**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Soll-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2011-2015)	5,7	5,8	5,8	5,8	5,8	28,9
Ist-Werte lt. BMF Monatsberichten	5,3	5,6	13,8	7,0	7,9	39,6
<i>Ungeplante Mehrausgaben</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,2</i>	<i>+8,0</i>	<i>+1,2</i>	<i>+2,1</i>	<i>+10,7</i>

Quelle: Finanzpläne des Bundes und BMF-Monatsberichte.

Für die Erhöhung der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse waren unterschiedliche politische Maßnahmen verantwortlich. Ein Teil dieser Maßnahmen wurde durch den Bund in seiner Finanzplanung 2011 bereits einkalkuliert. Daher handelt es sich insoweit nicht um unerwartete Mehrausgaben. Zudem wurde ein Teil der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse durch den Bund auch über Minderausgaben in anderen Bereichen gegenfinanziert.

Bei den nachfolgend aufgeführten ausgewählten Einzelmaßnahmen handelt es sich um wichtige und vergleichsweise bekannte Maßnahmen des Bundes auf der Ausgabenseite. Dabei werden nachrichtlich auch solche Maßnahmen berücksichtigt, die bereits im Finanzplan des Bundes 2011 bis 2015 enthalten waren.

In der Folge weichen die Ausgabenvolumina der folgenden Einzelmaßnahmen in ihrer Summe von den in *Tabelle 12 bis 14* herausgestellten Mehrausgaben ab.

- **Anhebung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ab dem Jahr 2012 stufenweise von 45 % (ab 2012) auf 75 % (ab 2013) bis zu 100 % (ab 2014):** Die Ausgaben stiegen dementsprechend von 0,6 Mrd. Euro im Jahr 2011 auf 6 Mrd. Euro im Jahr 2015 und summieren sich insgesamt auf knapp 18 Mrd. Euro. Hierbei handelt es sich um eine geplante Mehrausgabe.<sup>21</sup>
- **Mehrausgaben zur Kompensation der Kosten für die Umsetzung des Bildungspakets durch den Bund (über KdU) ab dem Jahr 2011:** Diese summieren sich von 2011 bis 2015 auf knapp 3 Mrd. Euro. Hierbei handelt es sich um eine geplante Mehrausgabe.<sup>22</sup>
- **Mehrausgaben durch die Festschreibung der Bundesbeteiligung an den KdU beim Arbeitslosengeld II durch den Bund ab dem Jahr 2011:** Diese summieren sich von 2011 bis 2015 auf mehr als 4 Mrd. Euro. Hierbei handelt es sich um eine geplante Mehrausgabe.<sup>23</sup>
- **Zusätzliche Entlastung der Kommunen bei der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen durch den Bund (teils über KdU) in Höhe von 1 Mrd. Euro in den Jahren 2015, 2016 und 2017:** Die Finanzierung erfolgt zur Hälfte durch einen höheren Anteil der Gemeinden an der Umsatzsteuer, was aus Sicht des Bundes eine Mindereinnahme ist.<sup>24</sup>
- **Mehrausgaben durch Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen durch den Bund im Jahr 2015 in Höhe von 2 Mrd.**

<sup>21</sup> Siehe sonstige Zuweisungen des Bundes an die Länder, Bundeshaushalt 2016, Titel 63201. KdU sind Kosten der Unterkunft.

<sup>22</sup> Siehe sonstige Zuweisungen des Bundes an die Länder, Bundeshaushalt 2016, Titel 63211.

<sup>23</sup> Ebd.

<sup>24</sup> Ebd.

**Euro und im Jahr 2016 in Höhe von 5 Mrd. Euro:** Von 2011 bis 2015 sind dies Mehrausgaben in Höhe von 2 Mrd. Euro.<sup>25</sup>

- **Mehrausgaben bei der Exzellenzinitiative zur Förderung von Wissenschaft und Forschung an deutschen Hochschulen durch den Bund:** Diese belaufen von 2011 bis 2015 auf knapp 2 Mrd. Euro. Hierbei handelt es sich um eine geplante Mehrausgabe.<sup>26</sup>
- **Mehrausgaben im Rahmen des Hochschulpakts 2020 und den Qualitätspakt Lehre durch den Bund (anteilig):** Diese belaufen sich im Zeitraum 2011 bis 2015 auf rund 8 Mrd. Euro. Hierbei handelt es sich um eine geplante Mehrausgabe.<sup>27</sup>
- **Zusätzliche Mittel zur Finanzierung der Kinderbetreuung/dauerhafter Betriebskostenzuschuss durch den Bund:** Diese belaufen sich im Zeitraum 2011 bis 2015 auf rund 3,5 Mrd. Euro. Die Finanzierung erfolgt über die Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer. Daher handelt es sich aus Sicht des Bundes hier nicht um eine Mehrausgabe, sondern um eine Mindereinnahme.<sup>28</sup>
- **Mehrausgaben durch die Übernahme der BAföG-Förderung durch den Bund:** Der Bund übernimmt ab Januar 2015 den Finanzierungsanteil der Länder beim BAföG. Dies führt zu einer jährlichen Entlastung der Länder in Höhe von rund 1,2 Mrd. Euro.<sup>29</sup>
- **Errichtung des Sondervermögens „Flut-Aufbauhilfe“** im Jahr 2013, das mit einem Volumen von 8 Mrd. Euro ausgestattet wurde.<sup>30</sup>

Darüber hinaus tätigte der Bund auch **laufende Zuweisungen und Zuschüsse an andere Bereiche**, etwa für Renten, Unterstützungen und Geldleistungen an natürliche Personen. Dahinter verbergen sich zum Beispiel Leistungen nach dem Zweiten und Dritten Sozialgesetzbuch (Arbeitslosengeld II), gesetzliche Leistungen für Familien (Elterngeld, Betreuungsgeld) sowie Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz (Kriegsopferversorgung und -fürsorge). Insgesamt haben sich diese laufenden Zuweisungen gegenüber den Planzahlen um 9,5 Mrd. Euro erhöht (siehe *Tabelle 15*).<sup>31</sup>

<sup>25</sup> Siehe 2. Nachtragshaushalt zum Bundeshaushalt 2015.

<sup>26</sup> Siehe Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen, Bundeshaushalt 2016, Titel 68504.

<sup>27</sup> Ebd., Titel 68505 und 68515.

<sup>28</sup> Vgl. *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2014):* Zusätzliche Bundesmittel für den Betreuungsplatzaufbau, verfügbar unter: <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/kinder-und-jugend,did=209834.html>, Stand: 09.03.2016.

<sup>29</sup> Siehe Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen, Bundeshaushalt 2016, Titel 63251.

<sup>30</sup> Vgl. *Finanzpläne des Bundes* und *BMF-Monatsberichte*.

<sup>31</sup> Vgl. *Finanzpläne des Bundes* und *BMF-Monatsberichte* und *Bundeshaushalt 2015*, Titel 1701, gesetzliche Leistungen für Familien, S. 8.

**Tab. 15: Vergleich laufende Zuweisungen und Zuschüsse an andere Bereiche (Renten, Unterstützungen) des Bundes in Mrd. Euro**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Soll-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2011-2015)	28,2	26,7	25,3	23,7	23,6	127,5
Ist-Werte lt. BMF Monatsberichten	26,7	26,3	27,1	28,0	28,9	137,0
<i>Ungeplante Mehrausgaben</i>	-1,5	-0,4	+1,8	+4,3	+5,3	<b>+9,5</b>

Quelle: Finanzpläne des Bundes und BMF-Monatsberichte.

Für die Erhöhung der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse an andere Bereiche waren unterschiedliche und teilweise im Jahr 2011 noch ungeplante politische Maßnahmen verantwortlich, so zum Beispiel die

- **Einführung des Betreuungsgeldes zum 1. August 2013:** Für das Betreuungsgeld tätigte der Bund im Haushaltsjahr 2013 Ausgaben in Höhe von knapp 17 Mio. Euro, im Haushaltsjahr 2014 Ausgaben in Höhe von 403 Mio. Euro und im Haushaltsjahr 2015 Ausgaben in Höhe von 900 Mio. Euro (Soll). Von 2011 bis 2015 belaufen sich diese Mehrausgaben voraussichtlich auf 1,3 Mrd. Euro.<sup>32</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat das Betreuungsgeld mittlerweile für verfassungswidrig erklärt, sodass diese Ausgaben künftig wegfallen.
- **Mehrausgaben beim Elterngeld und Einführung des Elterngeld Plus zum 1. Januar 2015:** Die Ausgaben des Bundes für das Elterngeld haben sich zwischen 2011 (4,7 Mrd. Euro) und 2015 (5,9 Mrd. Euro; Soll) deutlich erhöht. Zu den Mehrausgaben hat unter anderem die Einführung des Elterngeld Plus geführt.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Siehe Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke und sonstige Bereiche/Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen, Bundeshaushalte 2015 und 2016, Titel 68103. Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 21. Juli 2015 die Regelungen zum Betreuungsgeld für verfassungswidrig erklärt.

<sup>33</sup> Siehe Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke und sonstige Bereiche/Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen, Bundeshaushalte 2011 bis 2016, Titel 68102. Die Bundesregierung wird dem Deutschen Bundestag bis Ende 2017 einen Bericht über die genauen Auswirkungen der Einführung des Elterngeldes Plus und zum Partnerschaftsbonus vorlegen. Ausgaben des Bundes für Elterngeld: 5,85 Mrd. Euro (2015; Soll), 5,68 Mrd. Euro (2014), 5,11 Mrd. Euro (2013), 4,82 Mrd. Euro (2012), 4,71 Mrd. Euro (2011).



- **Mehrausgaben beim Arbeitslosengeld II:** Die Ausgaben des Bundes für das ALG II haben sich zwischen 2011 (19,4 Mrd. Euro) und 2015 (20,3 Mrd. Euro; Soll) ebenfalls deutlich erhöht. Hierbei handelt es sich teilweise um eine geplante Mehrausgabe.<sup>34</sup>

Zudem hat der Bund weitere Sozialleistungen veranlasst, die zunächst aus den Reserven der gesetzlichen Rentenversicherung finanziert wurden, die aber mittel- und längerfristig einen zusätzlichen Bundeszuschuss an die Rentenversicherung zur Folge haben.

- **Einführung der Mütterrente ab 1. Juli 2014:** Für die Ausweitung der Kindererziehungszeiten („Mütterrente“) werden jährliche Ausgaben in der gesetzlichen Rentenversicherung in Höhe von 3,3 Mrd. Euro (2014) und von 6,7 Mrd. (2015) einkalkuliert. Sie ist somit die teuerste Maßnahme des sogenannten „Rentenpakets“.
- **Einführung der Rente mit 63 ab 1. Juli 2014:** Für die Reduzierung der Altersgrenze für besonders langjährig Versicherte werden Mehrausgaben in der gesetzlichen Rentenversicherung in Höhe von 0,9 Mrd. Euro (2014) und von 1,9 Mrd. Euro (2015) einkalkuliert. Hierbei handelt es sich um eine versicherungsfremde Leistung, die in den Haushalt der Rentenversicherung ausgelagert wurde, obwohl sie der Bund sachgerecht finanzieren müsste.
- **Das Rentenpaket besteht darüber hinaus aus weiteren Leistungsausweitungen.** Diese führten zu einer mittelbaren Belastung des Bundeshaushalts durch einen höheren Bundeszuschuss an die gesetzliche Rentenversicherung in Höhe von insgesamt 3,2 Mrd. Euro in den Jahren 2014 und 2015.<sup>35</sup>

Insgesamt zeigt sich, dass der Bundeshaushalt zunehmend von Sozialausgaben dominiert wird. Die Sozialleistungsquote (Anteil der Sozialausgaben an den Gesamtausgaben des Bundes) lag im Jahr 2000 noch bei 41 Prozent, hat sich bis zum Jahr 2015 auf 50,8 Prozent erhöht und soll laut aktueller Finanzplanung bis zum Jahr 2019 auf 51,7 Prozent ansteigen.<sup>36</sup> Im Koalitionsvertrag steht zudem noch die Lebensleistungsrente auf der Agenda – allerdings unter Finanzierungsvorbehalt. Hier drohen weitere Zusatzbelastungen für den

<sup>34</sup> Siehe Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke und sonstige Bereiche/Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen, Bundeshaushalte 2011 bis 2016, Titel 68112. Ausgaben des Bundes für ALG II: 20,3 Mrd. Euro (2015; Soll), 19,73 Mrd. Euro (2014), 19,48 Mrd. Euro (2013), 18,95 Mrd. Euro (2012), 19,38 Mrd. Euro (2011).

<sup>35</sup> Dies liegt daran, dass zur Finanzierung des Rentenpakets die gesetzlich vorgesehene Beitragssenkung zum 1. Januar 2014 ausgesetzt wurde. Wäre es aber zu dieser Beitragssenkung gekommen, wäre auch der Bundeszuschuss niedriger ausgefallen, da beide Elemente aneinander gekoppelt sind. Siehe *BMAS* (2016).

<sup>36</sup> Vgl. Finanzpläne des Bundes.

Bund (und damit letztlich für den Steuerzahler) sowie für die Beitragszahler in die gesetzliche Rentenversicherung.<sup>37</sup> Der Ruf nach immer neuen Sozialleistungen verkennt zudem, dass das Sozialleistungsniveau in Deutschland im internationalen Vergleich schon jetzt überdurchschnittlich hoch ist.<sup>38</sup>

### **Erhöhung investiver Ausgaben**

Ein Teil der Zufallsgewinne wurde aber auch zur **Erhöhung investiver Ausgaben** genutzt, zum Beispiel für Vermögensübertragungen. Dazu gehören Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen an Verwaltungen der Länder, der Gemeinden und der Sondervermögen, an andere Bereiche sowie sonstige Vermögensübertragungen. Im Vergleich zu den Planzahlen haben sich diese Ausgaben zwischen 2011 und 2015 um 9,3 Mrd. Euro erhöht (siehe *Tabelle 16*).

**Tab. 16: Vergleich Vermögensübertragungen des Bundes in Mrd. Euro**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Soll-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2011-2015)	15,0	15,1	15,1	15,0	14,9	75,1
Ist-Werte lt. BMF Monatsberichten	15,3	16,0	15,3	16,6	21,2	84,4
<i>Ungeplante Mehrausgaben</i>	<i>+0,3</i>	<i>+0,9</i>	<i>+0,2</i>	<i>+1,6</i>	<i>+6,3</i>	<i>+9,3</i>

Quelle: Finanzpläne des Bundes und BMF-Monatsberichte.

Für die Erhöhung der investiven Ausgaben waren unterschiedliche politische Maßnahmen verantwortlich, die zum Zeitpunkt der Finanzplanung 2011 noch nicht geplant waren. Dazu gehören unter anderem:

- **Mehrausgaben des Bundes durch den Ausbau der Kinderbetreuung:** Die Ausgaben des Bundes für Investitionen zu Gunsten des Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ für die „Kinderbetreuungsfinanzierung 2015-2018“ beliefen sich zwischen

<sup>37</sup> Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Kurth, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. Drucksache 18/4365, vom 7.04.2015.

<sup>38</sup> Vgl. OECD (2015).

2011 und 2015 auf rund 1,6 Mrd. Euro. Hierbei handelt es sich um eine geplante Mehrausgabe.<sup>39</sup>

- **Mehrausgaben des Bundes für Entflechtungsmittel:** Als Kompensation für die im Rahmen der Föderalismuskommission I beschlossenen Abschaffung bestimmter Mitfinanzierungen durch den Bund erhalten die Länder ab dem 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2019 sogenannte Entflechtungsmittel (mit Zweckbindung für Investitionen). Diese belaufen sich zwischen 2011 und 2015 auf rund 5,1 Mrd. Euro. Hierbei handelt es sich um eine geplante Mehrausgabe.<sup>40</sup>
- **Mehrausgaben des Bundes für den Kommunalinvestitionsfonds:** Die Zuweisung des Bundes an das Sondervermögen „Kommunalinvestitionsförderungsfonds“ im Haushaltsjahr 2015 hatte einen Umfang von 3,5 Mrd. Euro und soll einen Beitrag zum Ausgleich der unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen leisten.<sup>41</sup>

Weitere investive Ausgaben wurden durch den Bund beim Erwerb von Beteiligungen und Kapitaleinlagen im In- und Ausland getätigt (siehe *Tabelle 17*). Der Großteil dieser Investitionsausgaben entfiel auf den **deutschen Finanzierungsanteil am Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)**. Ziel des ESM ist es, in finanzielle Schwierigkeiten geratene Euro-Mitgliedstaaten durch unterschiedliche Finanzierungsinstrumente (etwa Darlehen, Primärmarktankäufe etc.) zu unterstützen.

- **Der deutsche Finanzierungsanteil am ESM entspricht 22 Mrd. Euro an eingezahltem Kapital:** Der deutsche Kapitalanteil sollte ursprünglich in fünf gleichmäßig hohen Raten von 4,3 Mrd. Euro in den Jahren 2013 bis 2017 bezahlt werden. Da der ESM aber früher als geplant errichtet wurde, einigte sich die Eurogruppe auf eine schnellere Bereitstellung des Kapitals. Daher überwies der Bund in den Jahren 2012 und 2013 jeweils eine Doppeltranche und im Jahr 2014 die letzte Einzelrate an den ESM. Dadurch ergab sich

<sup>39</sup> Siehe Zuweisungen für Investitionen an Sondervermögen, Bundeshaushalte 2011 bis 2015, Titel 88402. Diese Zuweisungen sollen auch in den kommenden Jahren fortgesetzt werden.

<sup>40</sup> Als Kompensationszahlungen für die Länder wegen Beendigung der Finanzhilfen des Bundes für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden erhalten die Länder zwischen dem 01.01.2014 bis zum 31.12.2019 jährlich rund 1,34 Mrd. Euro (siehe Bundeshaushalt 2016, Titel 882.03-725 „Zuweisungen für Investitionen an Länder“). Als Kompensationszahlungen für die Länder wegen Beendigung der Finanzhilfen des Bundes zur sozialen Wohnraumförderung erhalten die Länder zwischen dem 01.01.2014 und dem 31.12.2019 jährlich rund 0,52 Mrd. Euro. Diese Zahlungen werden in den Jahren 2016 bis 2019 jeweils um 500 Mio. Euro erhöht (siehe Bundeshaushalt 2016, Titel 882.02-411 „Zuweisungen für Investitionen an Länder“). Als Kompensationszahlungen für die Länder für die Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau bzw. Bildungsplanung erhalten die Länder zwischen dem 01.01.2014 und dem 31.12.2019 jährlich rund 0,7 Mrd. Euro (siehe Bundeshaushalt 2016, Titel 882.60-139 und 882.31-139 „Zuweisungen für Investitionen an Länder“). Im Jahr 2017 sind zur Stärkung der Investitionskraft durch den Bund weitere Zuweisungen in Höhe von 1,5 Mrd. Euro geplant.

<sup>41</sup> Vgl. *Finanzpläne des Bundes* und *BMF-Monatsberichte*. Bundeshaushaltsplan 2015, Zuweisung an das Sondervermögen Kommunalinvestitionsförderungsfonds, Titel 88.401.

eine zeitliche Belastungsverschiebung, die Gesamthöhe der zu leistenden Einlage ist aber gleich geblieben.<sup>42</sup>

Insgesamt hat der Bund gegenüber den Planzahlen 11 Mrd. Euro mehr für den Erwerb von Beteiligungen und Kapitaleinlagen ausgegeben.

**Tab. 17: Vergleich Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen und Kapitaleinlagen des Bundes in Mrd. Euro**

Jahre	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Soll-Werte lt. Finanzplan des Bundes (2011-2015)	0,8	0,0	4,3	4,3	4,3	13,7
Ist-Werte lt. BMF Monatsberichten	0,8	10,3	8,8	4,4	0,4	24,7
<i>Ungeplante Mehrausgaben</i>	<i>0</i>	<i>+10,3</i>	<i>+4,5</i>	<i>+0,1</i>	<i>-3,9</i>	<i>+11,0</i>

Quelle: Finanzpläne des Bundes und BMF-Monatsberichte.

<sup>42</sup> Vgl. Finanzplan des Bundes 2011-2015, S. 26 und Bundeshaushaltsplan 2014, Einzelplan 60, Beteiligungen am Grundkapital des ESM, S. 36.

#### 4. Fazit

Die vorliegende Studie hat gezeigt, dass der Bund in den vergangenen Jahren in erheblichen Maße von Zufallsgewinnen profitiert hat. In Relation zum Planjahr 2011 gab es unter anderem bei den Zinsausgaben, den Zuweisungen an den Gesundheitsfonds, den EU-Eigenmittel-Zahlungen, den Steuereinnahmen und der Versteigerung von Mobilfunkfrequenzen unerwartete Minderausgaben und Mehreinnahmen. Allein diese Positiveffekte verursachten zwischen 2011 und 2015 eine haushalterische Verbesserung des Bundes **in Höhe von 131 Mrd. Euro**.

Im Ergebnis hat der Bund nur einen Teil der unerwarteten Mehreinnahmen und Minderausgaben genutzt, um die Nettokreditaufnahme auf null zu senken. Darüber hinausgehende Potenziale wurden zur Erhöhung von konsumtiven (vor allem Personalausgaben) und investiven Ausgaben (vor allem Zuschüsse an Sondervermögen und Beteiligungserwerbe) genutzt und nicht zur Tilgung von Altschulden verwendet. In der Konsequenz befindet sich der Schuldenstand des Bundes auf weiterhin hohem Niveau.

Darüber hinaus gab es noch weitere unerwartete Strukturveränderungen im Bundeshaushalt, die in dieser Studie aufgrund des verfügbaren Datenmaterials nicht detailliert analysiert werden können.<sup>43</sup>

Die wichtigsten Strukturveränderungen, die im Wesentlichen durch die hier erläuterten Windfall-Profits ermöglicht wurden, sind nachfolgend aufgezählt:

• Abbau der Nettokreditaufnahme:	<b>72,0 Mrd. Euro,</b>
• Bildung einer Rücklage (2015):	<b>12,1 Mrd. Euro,</b>
• Erhöhung der Personalausgaben:	<b>7,7 Mrd. Euro,</b>
• Erhöhung der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes:	<b>14,0 Mrd. Euro,</b>
• Erhöhung der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse an andere Bereiche des Bundes:	<b>9,5 Mrd. Euro,</b>
• Erhöhung der Vermögensübertragungen des Bundes:	<b>9,3 Mrd. Euro,</b>
• Erhöhung der Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen und Kapitaleinlagen des Bundes:	<b><u>11 Mrd. Euro.</u></b>
	<b><u>135,6 Mrd. Euro<sup>44</sup></u></b>

<sup>43</sup> Dazu gehören etwa unerwartete Minderausgaben beim Grunderwerb des Bundes in Höhe von 0,5 Mrd. Euro und unerwartete Minderausgaben beim laufenden Sachaufwand für militärische Beschaffungen in Höhe von 5,3 Mrd. Euro. Vgl. *Finanzpläne des Bundes* und *BMF-Monatsberichte*. Hier wieder in Bezugnahme zum *Finanzplan des Bundes 2011-2015*.

<sup>44</sup> Ein Teil der Mehrausgaben wurde auch durch Minderausgaben in anderen Bereichen finanziert.

Die schwarze Null täuscht eine viel zu günstige Haushaltslage des Bundes vor, wie sie bei realistischer Betrachtungsweise bei weitem nicht gegeben ist. Gemäß Tragfähigkeitsbericht besteht auf Basis 2016 im günstigen Szenario eine gesamtstaatliche Tragfähigkeitslücke (=Konsolidierungsbedarf) von rund 38 Mrd. Euro, wobei der Entlastungsbedarf für die Steuerzahler dabei nicht berücksichtigt ist. Rechnet man rund die Hälfte der gesamten Tragfähigkeitslücke dem Bund zu, ergibt sich für ihn insoweit ein Konsolidierungsbedarf von rund 19 Mrd. Euro. Berücksichtigt man zudem den bestehenden Entlastungsbedarf für die Steuerzahler von mindestens 20 Mrd. Euro,<sup>45</sup> erhöht sich der Konsolidierungsbedarf des Bundes auf rund 35 Mrd. Euro. Im ungünstigen Szenario des Tragfähigkeitsberichts kämen weitere 20 Mrd. Euro als Konsolidierungserfordernis hinzu.<sup>46</sup>

Diese Zahlen verdeutlichen, wie erheblich der weiter bestehende Konsolidierungsbedarf des Bundes ist. Vor diesem Hintergrund wäre eine zusätzliche Ausweitung von Sozialleistungen unverantwortlich. Ganz im Gegenteil müssen gerade auch die Sozialleistungen schon aufgrund ihres immensen Volumens einer kritischen Prüfung unterzogen werden, denn es wird bereits jetzt nicht zu wenig umverteilt, sondern zu viel.<sup>47</sup>

Zusätzlichen Belastungen könnte der Bund künftig wohl auch aufgrund der geplanten Neuregelung des Finanzausgleichs ausgesetzt sein. Die Mehrbelastungen könnten sich pro Jahr auf 10 Mrd. Euro belaufen.<sup>48</sup>

Insgesamt besteht für den Bundeshaushalt also ein weiterer Konsolidierungsbedarf. Zusätzliche Belastungen drohen durch das Zinsänderungsrisiko, das Konjunkturrisiko, die zusätzlichen Kosten zur Integration der nach Deutschland strömenden Flüchtlinge, die zukünftigen Pensionslasten und die Neuregelung des Finanzausgleichs. Deutliche Begrenzungen auf der Ausgabenseite sind daher erforderlich, um eine Neuverschuldung zu vermeiden und um eine Begrenzung der überhöhten Steuer- und Abgabenlast zu ermöglichen.<sup>49</sup>

---

<sup>45</sup> Insbesondere durch den politisch gebotenen Abbau des Solidaritätszuschlags und den weiteren Abbau der „Kalten Progression“, was einen Bundesanteil von mindestens 15 Mrd. Euro bedeutet.

<sup>46</sup> Vgl. *BMF* (2016b), S. 19.

<sup>47</sup> Vgl. *Fratzscher* (2016), S. 26.

<sup>48</sup> Siehe *MPK* vom 3.12.2015.

<sup>49</sup> Dies bestätigt der im Februar vorgelegte Tragfähigkeitsbericht des BMF. Demnach besteht für die öffentlichen Finanzen insgesamt aktuell eine erhebliche Tragfähigkeitslücke. Siehe *BMF* (2016b).

## Anhang: Eigenmittelabführungen im Detail

In der Finanzplanung 2011-2015 ging der Bund von folgenden Eigenmittelabführungen aus:

**Tab. 18: Geplante Eigenmittelabführungen des Bundes in Mrd. Euro**

	2011	2012	2013	2014	2015
Zölle	4,54	4,90	4,90	4,90	4,90
Zuckerabgaben	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
MwSt-Eigenmittel	1,91	1,89	1,96	2,03	2,10
BNE-Eigenmittel	20,17	22,79	24,47	24,86	25,26
<b>Eigenmittel gesamt</b>	<b>26,66</b>	<b>29,62</b>	<b>31,37</b>	<b>31,83</b>	<b>32,30</b>

Quelle: Finanzplan des Bundes 2011-2015.

Die tatsächlichen Eigenmittel-Abführungen des Bundes gestalteten sich aber wie folgt:

**Tab. 19: Tatsächliche Eigenmittelabführungen des Bundes in Mrd. Euro**

	2011	2012	2013	2014	2015**
Zölle	4,57	4,48	4,26	4,5	5,16
Zuckerabgaben*	0,04	0,05	0,06	-0,05	0,04
MwSt-Eigenmittel	1,89	2,03	2,08	4,01	4,2
BNE-Eigenmittel	18,00	19,83	24,79	22,42	21,6
<b>Eigenmittel gesamt</b>	<b>24,50</b>	<b>26,39</b>	<b>31,19</b>	<b>30,88</b>	<b>31,00</b>

Quelle: Haushaltspläne (Ist-Zahlen). \* 2014 gab es eine Erstattung in Höhe von 53,29 Mio. Euro. Für 2015 sind bei den Zuckerabgaben bislang nur Planzahlen verfügbar. \*\*Für das Jahr 2015 Daten entnommen aus dem BMF Monatsbericht vom Januar 2016.

Die Differenz der Ist- von den Plan-Zahlen ist bei der Zuckerabgabe zudem auf eine Minderausgabe/Zuführung an den Bund im Jahr 2014 zurückzuführen. Die Zuckerhersteller in der EU hatten in den Zuckerwirtschaftsjahren 2001/2002 bis 2005/2006 auf Basis einer entsprechenden EU-Verordnung Produktionsabgaben auf die erzeugte Menge an Zucker zu zahlen. Zahlreiche Zuckerhersteller erhoben gegen die Abgabenbescheide Klage. So waren in Deutschland 14 Verfahren vor den Finanzgerichten anhängig. Der im Rahmen von Vorabentscheidungsersuchen beteiligte EuGH hat die von der Europäischen Kommission verantwortete Festsetzung der Produktionsabgaben beanstandet und für nichtig erklärt. Demnach waren die Produktionsabgaben in den Wirtschaftsjahren 2001/2002 bis 2004/2005 zu hoch festgesetzt, das heißt die Zuckerhersteller mussten zu hohe Produktionsabgaben zahlen, und im Wirtschaftsjahr 2005/2006 zu niedrige. Zudem stellte der

EuGH fest, dass den betroffenen Betrieben grundsätzlich auch eine Verzinsung der zu Unrecht festgesetzten Produktionsabgabe zustehe. Gemäß der Ende 2013 in Kraft getretenen „Produktionsabgaben-Verordnung“ musste die Erstattung bis Ende September 2014 erfolgen und über das Eigenmittelsystem abgerechnet werden. Dies führte zu einer Minderausgabe/Zuführung an den Bund in Höhe von 53,29 Mio. Euro. Siehe Verordnung (EU) Nr. 1360/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013 (ZuckerVO).

Wie aus den Tabellen ersichtlich ist, hat der Bund zwischen 2011 und 2015 insgesamt weniger Eigenmittel an den EU-Haushalt abgeführt, als er dies im Jahr 2011 geplant hatte. Das lag vor allem an den geringeren BNE-Eigenmittelzahlungen. Grundsätzlich basieren die BNE-Eigenmittel auf einem einheitlichen Prozentsatz, der auf das jeweilige BNE der einzelnen EU-Mitgliedstaaten angewandt wird. Die genaue Höhe des BNE-Abrufsatzes hängt jedoch auch vom zusätzlichen Eigenmittel-Bedarf der EU zur Finanzierung der nicht durch die übrigen Einnahmen gedeckten Haushaltsausgaben ab.<sup>50</sup>

Da das deutsche BNE zwischen 2011 und 2015 deutlich gestiegen ist,<sup>51</sup> können die geringeren BNE-Abrufzahlen nur mit einer Erhöhung der übrigen Einnahmen (Mehrwertsteuer-Eigenmitteln, traditionellen Eigenmitteln und sonstigen Einnahmen) erklärt werden.<sup>52</sup>

Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgabe) muss prinzipiell berücksichtigt werden, dass die Mitgliedstaaten bzw. in Deutschland der Bund diese im Namen der EU erhebt und abführt. Die Mitgliedstaaten dürfen 20 Prozent der festgestellten Eigenmittel-Ansprüche für ihre Erhebungskosten einbehalten. Faktisch sind die traditionellen Eigenmittel daher für den Bund ein „durchlaufender Posten“. Folglich führt eine Zu- oder Abnahme dieser Eigenmittel aus Sicht des Bundes nicht zu „Zufallsgewinnen“. Diese könnten aber bezüglich Erhebungskosten anfallen. In den Finanzplänen des Bundes sind allerdings keine Prognosedaten zu den Erhebungskosten aufgeführt. Da die Summe der traditionellen Eigenmittelzahlungen aber insgesamt geringer war als ursprünglich angenommen, ist auch der Anteil der Eigenmittel, die zur Deckung der Erhebungskosten gedacht ist, gegenüber dem Prognosewert gesunken. Der Bund hat also keine entsprechenden Zusatzeinnahmen erzielt.

---

<sup>50</sup> Vgl. *Europäische Kommission* (2009), S. 266ff.

<sup>51</sup> Vgl. *Statista* (2016b).

<sup>52</sup> Zum Abgleich siehe *Europäische Kommission* (2014).



## Literatur

*AMECO/Europäische Kommission* (2016b): Consumption, verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm](http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm), Stand: 01.03.2016.

*AMECO/Europäische Kommission* (2016c): Domestic Product, verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm](http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm), Stand: 01.03.2016.

*AMECO/Europäische Kommission* (2016d): Employment, verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm](http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm), Stand: 01.03.2016.

*Anger, Heike* (2016): „Unbegrenzte Einreise ist ein Fehler“, in: Handelsblatt, Ausgabe Nr. 7 vom 12.01.2016, S. 4-5.

*Bundesministerium der Finanzen (BMF)* (2016a): Europäische Finanzhilfen, ESM, verfügbar unter: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung\\_des\\_Euro/Zahlen\\_und\\_Fakten/europaeische-finanzhilfen-esm.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euro/Zahlen_und_Fakten/europaeische-finanzhilfen-esm.html), Stand: 01.03.2016.

*Bundesministerium der Finanzen (BMF)* (2016b): Vierter Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, Berlin.

*Bundesministerium der Finanzen (BMF)* (2015a): Bundeshaushalt 2015: Die schwarze Null steht, verfügbar unter: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finanzen/Bundeshaushalt/Bundeshaushalt\\_2015/2015-01-01-HH2015.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Bundeshaushalt/Bundeshaushalt_2015/2015-01-01-HH2015.html), Stand: 01.03.2015.

*Bundesministerium der Finanzen (BMF)* (2015b): Ergebnis der 157. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 2. bis 5. November in Nürnberg, Nürnberg.

*Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)* (2016): Abschlagsfreie Rente ab 63, verfügbar unter: <http://www.rentenpaket.de/rp/DE/Alle-Fakten/Die-Leistungen/Rente-ab-63/rente-ab-63.html>, Stand: 10.03.2016.

*Bundesministerium für Gesundheit* (2016): Der Gesundheitsfonds, verfügbar unter: <http://www.bmg.bund.de/themen/krankenversicherung/finanzierung/gesundheitsfonds.html>, Stand: 27.01.2016.

*DSi* (2015): Die DSi-Steuerbremse. Zehn Maßnahmen zur Begrenzung der Belastungen, Schrift 3, Berlin.

*Die Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Bundesländer* (2016): Solidarpakt II von 2005 bis 2019, verfügbar unter: [http://www.beauftragte-neue-laender.de/BNL/Navigation/DE/Themen/Bundesstaatliche\\_Solidaritaet/Bund\\_Laender\\_Finanzausgleich\\_und\\_Aufbau\\_Ost/Solidarpakt\\_II/solidarpakt\\_II.html](http://www.beauftragte-neue-laender.de/BNL/Navigation/DE/Themen/Bundesstaatliche_Solidaritaet/Bund_Laender_Finanzausgleich_und_Aufbau_Ost/Solidarpakt_II/solidarpakt_II.html), Stand: 20.01.2016.

*Europäische Kommission* (2016a): Eigenmittel der EU, verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/budget/mff/resources/index\\_de.cfm](http://ec.europa.eu/budget/mff/resources/index_de.cfm), Stand: 01.03.2016.

*Europäische Kommission* (2016b): EU-Haushalt, verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/budget/figures/index\\_de.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/index_de.cfm), Stand: 01.03.2016.

*Europäische Kommission* (2014): Financial Report, EU expenditure and revenue 2000-2014, date download, verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2014/foreword/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2014/foreword/index_en.html), Stand: 04.02.2016.

*Europäische Kommission* (2009): Die Finanzverfassung der Europäischen Union, Luxemburg.

*Europarat* (2016): Beitritt der EU zur EMKR, verfügbar unter: <http://www.coe.int/de/web/portal/eu-s-accession-to-the-echr-faq>, Stand: 14.01.2016.

*Fratzscher, M.* (2016): Wohlstand für wenige, *FAS* vom 13.03.2016, S. 26.

*Investing. Com* (2015): Deutschland 10 Jahre – historische Daten der Anleiherenditen, verfügbar unter: <http://de.investing.com/rates-bonds/germany-10-year-bond-yield-historical-data>, Stand: 01.03.2016.

*Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler e. V. (KBI)* (2013): Haftungspotenziale der europäischen Krisenpolitik, KBI kompakt Br. 5, Berlin.

*Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler e. V. (KBI)* (2011): Kommunale Kassenkredite – Missbrauchsgefahr und Reformvorschläge, Schrift Nr. 108, Berlin.

*Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler e. V. (KBI)* (2009): Schuldenverbot für Bund und Länder, Sonderinformation 58, Berlin.

*OECD* (2015): Social Spending in percent of GDP (public, net) verfügbar unter: <https://data.oecd.org/socialexp/social-spending.htm>, Stand: 18.03.2016.

*Rat der Europäischen Union* (2014): Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der EU, Brüssel.

*Statista* (2016a): Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Deutschland von 1991 bis 2015 (in Mrd. Euro), verfügbar unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/1251/umfrage/entwicklung-des-bruttoinlandsprodukts-seit-dem-jahr-1991/>, Stand: 01.03.2015.

*Statista* (2016b): Bruttonationaleinkommen (BNE) in Deutschland von 1970 bis 2014 (in Mrd. Euro), verfügbar unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/161227/umfrage/entwicklung-des-bruttonationaleinkommens-bne-in-deutschland/>, Stand: 01.03.2016.

*Statista* (2016c): Entwicklung des realen BIP in Deutschland von 2008 bis 2014 und Prognose des DIW bis 2017(gegenüber Vorjahr), verfügbar unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/74644/umfrage/prognose-zur-entwicklung-des-bip-in-deutschland/>, Stand: 01.03.2016.

*Statista* (2016d): Entwicklung der Rendite zehnjähriger Staatsanleihen in Deutschland in den Jahren von 1995 bis 2015, verfügbar unter <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/200193/umfrage/entwicklung-der-rendite-zehnjähriger-staatsanleihen-in-deutschland/>, Stand: 01.03.2016.

*Statista* (2016e): Höhe des Bundeszuschuss zum Gesundheitsfonds in den Jahren 2014 bis 2017 (in Mrd. Euro), verfügbar unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/244326/umfrage/zuschuss-des-bundes-zum-gesundheitsfonds/>, Stand: 01.03.2016.

*Statistisches Bundesamt* (2016a): Glossar zu den öffentlichen Finanzen, verfügbar unter: [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/Begriffserlaeuterungen/Glossar\\_OeffentlicheFinanzen.html](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/Begriffserlaeuterungen/Glossar_OeffentlicheFinanzen.html), Stand: 01.03.2016.

*Statistisches Bundesamt* (2016b): Staat erzielt Überschuss von 19 Mrd. Euro im Jahr 2015, Pressemitteilung vom 24.02.2016.

*Statistisches Bundesamt* (2015a): Preise. Daten zur Energiepreisentwicklung, lange Reihen von Januar 2000 bis November 2015, Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* (2015b): Schulden der öffentlichen Haushalte, Fachserie 14, Reihe 5, Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* (2015c): Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts zum IV. Quartal (revidierte Ergebnisse), Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* (2014a): Schulden der öffentlichen Haushalte, Fachserie 14, Reihe 5, Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* (2014b): Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts zum IV. Quartal (revidierte Ergebnisse), Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* (2013a): Schulden der öffentlichen Haushalte, Fachserie 14, Reihe 5, Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* (2013b): Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts zum IV. Quartal (revidierte Ergebnisse), Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* (2012): Schulden der öffentlichen Haushalte, Fachserie 14, Reihe 5, Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* (2012): Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts zum IV. Quartal (revidierte Ergebnisse), Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* (2011): Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts zum IV. Quartal (revidierte Ergebnisse), Wiesbaden.

### **Rechtsquellen und Anfrage:**

Verordnung (EU) Nr. 1360/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013 zur Festsetzung der Produktionsabgaben im Zuckersektor für die Wirtschaftsjahre 2001/2002, 2002/2003,

2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, des Koeffizienten für die Berechnung der Ergänzungsabgabe für die Wirtschaftsjahre 2001/2002 und 2004/2005 und der Beiträge, die die Zuckerhersteller den Zuckerrübenverkäufern für die Differenz zwischen dem Höchstbetrag der Abgaben und dem Betrag dieser für die Wirtschaftsjahre 2002/2003, 2003/2004 und 2005/2006 zu erhebenden Abgaben zu zahlen haben, ABl. EU L 343/2 vom 19.12.2013.

Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Angeordneten Markus Kurth, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. Drucksache 18/4365, vom 07.04.2015.

### **Haushaltstitel und -zahlen:**

Bundshaushalt 2016, Berlin.

Bundshaushalt 2015, Berlin.

Bundshaushalt 2014, Berlin.

Finanzplan des Bundes 2015 bis 2019, Berlin.

Finanzplan des Bundes 2014 bis 2018, Berlin.

Finanzplan des Bundes 2011 bis 2015, Berlin.

Bundesministerium der Finanzen, jeweils Monatsberichte von Januar 2012 bis Februar 2016, Berlin.