Kleine Anfrage

der Abgeordneten Otto Fricke, Christian Dürr, Renata Alt, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Dr. Marco Buschmann, Dr. Marcus Faber, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Thomas L. Kemmerich, Dr. Marcel Klinge, Pascal Kober, Carina Konrad, Ulrich Lechte, Oliver Luksic, Christoph Meyer, Alexander Müller, Frank Müller-Rosentritt, Bernd Reuther, Christian Sauter, Frank Schäffler, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Judith Skudelny, Bettina Stark-Watzinger, Benjamin Strasser, Katja Suding, Linda Teuteberg, Michael Theurer, Stephan Thomae, Gerald Ullrich und der Fraktion der FDP

Umgang mit dem Überschuss des Haushalts 2018 und der Flüchtlingsrücklage

Ergibt sich zum Abschluss eines Haushaltsjahres gegenüber dem Haushaltssoll per Saldo eine Entlastung des Bundeshaushaltes, erwirtschaftet der Bund einen rechnerischen Haushaltsüberschuss. Dieser soll nach dem Haushaltsrecht zur Tilgung von Schulden genutzt werden. Seit 2016 werden diese nicht verausgabten Steuereinnahmen des Bundes aber gemäß einer neuen Regelung in dem Haushaltsgesetz (HG) (§ 6 Absatz 9) der sogenannten Flüchtlingsrücklage zugeführt. Die Flüchtlingsrücklage wurde im Jahr 2016 auf Vorschlag der Bundesregierung neu eingeführt. Vor dem Hintergrund der im Jahr 2015 deutlich erhöhten Zahl an Flüchtlingen, die in Deutschland Asyl beantragten, wurde dabei von dem in Artikel 110 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG) normierten Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit abgewichen, wonach der Haushaltsplan des Bundes nach Jahren getrennt aufzustellen ist. Im Bewusstsein dessen, dass durch die Aufnahme einer erhöhten Anzahl von Flüchtlingen längerfristige Kosten auf den Bund zukommen würden, wollte die Bundesregierung durch die Einführung der Flüchtlingsrücklage überjährig Mittel zur Verfügung stellen, um die flüchtlingsbezogenen Belastungen des Bundes sowie zusätzliche Leistungen für Unterbringung und Integration der Flüchtlinge zu finanzieren (Pressemitteilung des Bundesministeriums der Finanzen vom 13. Januar 2016). Die Flüchtlingsrücklage fungiert damit nach Ansicht der Fragesteller wie ein Überlaufbecken für nicht benötigte Steuergelder, um sie in späteren Jahren ausgeben zu können, anstatt sie zur Tilgung alter Schulden zu benutzen.

Sowohl die Flüchtlingsrücklage selbst, als auch die in § 6 Absatz 9 HG fixierte Regelung, wonach überschüssige Steuergelder am Ende eines Haushaltsjahres vollständig der Flüchtlingsrücklage zuzuführen sind, existieren bis heute. Laut dem vorläufigen Haushaltsabschluss des Bundes für das Haushaltsjahr 2018 fließt erneut ein Überschuss in Höhe von 11,2 Mrd. Euro in die Rücklage. Diese wächst damit auf rund 35 Mrd. Euro (Handelsblatt vom 12. Januar 2019) und somit etwa 10 Prozent des Gesamtvolumens des Bundeshaushaltes 2019 an. Dieser Betrag steht dem Bundesminister der Finanzen somit zusätzlich zum Bundeshaushalt zur

Verfügung. Seit der Etablierung der Flüchtlingsrücklage ist jedoch noch kein einziger Euro daraus benötigt worden. Als Grund hierfür gab die Bundesregierung zuletzt stets die allgemein gute Haushaltslage an, die es ermöglicht habe, die Flüchtlingskosten des Bundes direkt aus dem Haushalt zu finanzieren (www.n-tv.de/politik/Bund-muss-Fluechtlingsruecklage-nicht-abrufen-article20613702.html). Zugleich ist die Anzahl der registrierten Flüchtlinge sowie der gestellten Asylanträge seit 2016 deutlich rückläufig. Dennoch plant die Bundesregierung im Bundeshaushalt 2019 nun eine Mittelentnahme in Höhe von 5,5 Mrd. Euro.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche Definition bzw. welche Kriterien legt die Bundesregierung ihren Entscheidungen darüber zugrunde, in welcher maximalen Höhe die Entnahme von Mitteln aus der Flüchtlingsrücklage möglich ist?
2. In welcher maximalen Höhe wäre eine Entnahme von Mitteln aus der Flüchtlingsrücklage dieser Definition bzw. diesen Kriterien nach in den Haushaltsjahren 2016, 2017 und 2018 möglich gewesen, wenn es zum Abschluss des jeweiligen Haushaltsjahres keinen rechnerischen Haushaltsüberschuss gegeben hätte?
3. Aus welchen einzelnen Ausgabetiteln hätte sich der Maximalbetrag, bis zu dem eine Entnahme von Mitteln aus der Flüchtlingsrücklage dieser Definition bzw. diesen Kriterien nach in den Haushaltsjahren 2016, 2017 und 2018 möglich gewesen wäre, konkret ergeben (bitte auflisten)?
4. In welcher maximalen Höhe wäre eine Entnahme von Mitteln aus der Flüchtlingsrücklage dieser Definition bzw. diesen Kriterien nach im laufenden Haushaltsjahr 2019 nach dem aktuellen Haushaltsplan möglich (bitte auflisten)?
5. Aus welchen einzelnen Ausgabetiteln ergibt sich für das Haushaltsjahr 2019 entsprechend dieser Definition bzw. dieser Kriterien der Maximalbetrag, bis zu dem eine Entnahme von Mitteln aus der Flüchtlingsrücklage möglich ist (bitte auflisten)?
6. In welcher Höhe plant die Bundesregierung in ihrer mittelfristigen Finanzplanung in den Jahren 2020, 2021 und 2022 eine Entnahme von Mitteln aus der Flüchtlingsrücklage, und wie bzw. unter Rückgriff auf welche Ausgabetitel prognostiziert sie in diesem Zusammenhang die maximale Höhe der Mittelentnahme aus der Flüchtlingsrücklage anhand dieser Definition bzw. dieser Kriterien unter Berücksichtigung der rückläufigen Flüchtlings- und Asylantragszahlen?
7. Wie bewertet die Bundesregierung das kontinuierliche Anwachsen der überjährigen Flüchtlingsrücklage auf inzwischen rund 35 Mrd. Euro und damit rund 10 Prozent des Gesamtvolumens des Bundeshaushaltes 2019 vor dem Hintergrund des im Artikel 110 Absatz 2 GG normierten Haushaltsgrundsatzes der Jährlichkeit?
8. Wie bewertet die Bundesregierung die sich durch die bei der Berechnung des maximalen Entnahmebetrages durch die Addition flüchtlingsbezogener Ausgabetitel ergebende faktische Zweckbindung der Mittel der Flüchtlingsrücklage, die inzwischen auf rund 35 Mrd. Euro und damit rund 10 Prozent des Gesamtvolumens des Bundeshaushaltes 2019 angewachsen ist, vor dem Hintergrund des in § 7 des Haushaltsgrundsatzgesetzes (HGrG) bzw. § 8 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) normierten Haushaltsgrundsatzes der Gesamtdeckung?

9. Wie bewertet die Bundesregierung die aus Sicht der Fragesteller als Schattenhaushalt einzustufende mehrjährige Fortschreibung sowie das Anwachsen der Flüchtlingsrücklage auf inzwischen rund 35 Mrd. Euro und damit rund 10 Prozent des Gesamtvolumens des Bundeshaushaltes 2019 vor dem Hintergrund der in § 10 und § 11 BHO normierten Haushaltsgrundsätze der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit?
10. Wie bewertet die Bundesregierung das überjährige Vorhalten von Haushaltsüberschüssen, die über drei Jahre hinweg nicht benötigt wurden, vor dem Hintergrund von § 25 Absatz 2 BHO, dass ein Überschuss insbesondere zur Verminderung des Kreditbedarfs oder zur Tilgung von Schulden zu verwenden ist?
11. Sieht die Bundesregierung einen Widerspruch zwischen ihren im Zusammenhang mit der Vorstellung des vorläufigen Haushaltsabschlusses des Bundes 2018 getätigten Aussagen, dass der im Haushaltsjahr 2018 erwirtschaftete rechnerische Haushaltsüberschuss keine zusätzlichen Haushaltsspielräume mit sich brächte, da die zusätzlichen Mittel bereits für bekannte Maßnahmen wie zum Beispiel das Ganztagschulprogramm verplant seien (vgl. Drucksache des Haushaltsausschusses Nr. 19(8)3232), mit der in § 6 Absatz 9 HG 2018 fixierten Bestimmung, dass Haushaltsüberschüsse nach Abschluss des Haushaltsjahres der Flüchtlingsrücklage zuzuführen, und damit nach Willen des Haushaltsgesetzgebers eigentlich zweckgebunden für flüchtlingsbezogene Ausgaben zu verwenden sind?
12. Sieht die Bundesregierung einen Konflikt zwischen dem in Artikel 110 Absatz 2 GG normierten Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit und der Flüchtlingsrücklage, und wenn ja, bis wann plant sie diesen vollständig aufzulösen, und welche konkreten Schritte hat sie diesbezüglich bereits unternommen?
13. Wie bewertet die Bundesregierung Vorschläge der Fragesteller, nach denen die bisher in § 6 Absatz 9 HG normierte Regelung, nach der Haushaltsüberschüsse nach Abschluss eines Haushaltsjahres automatisch der inzwischen auf rund 35 Mrd. Euro und damit rund 10 Prozent des Gesamtvolumens des Bundeshaushaltes 2019 angewachsenen Flüchtlingsrücklage zuzuführen sind, in künftigen Haushaltsgesetzen so reformiert werden sollten, dass Haushaltsüberschüsse dann nach Abschluss der jeweiligen Haushaltsjahre wieder entsprechend § 25 Absatz 2 BHO zur Schuldentilgung verwendet werden?
14. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass die im Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland (Bundestagsdrucksache 16/11740) in § 6 Artikel 6 explizit festgeschriebene besondere Tilgungsregel mittels des Bundesbankgewinns ab dem Haushaltsgesetz 2016 (vgl. § 6a HG 2016) zugunsten der Flüchtlingsrücklage auf unbestimmte Zeit ausgesetzt wurde, obwohl seit Einrichtung der Rücklage bisher keine Mittel daraus benötigt wurden?
15. Warum ist es aus Sicht der Bundesregierung im Sinne einer soliden und nachhaltigen Haushaltspolitik besser gewesen, seit 2016 auch die Gewinne der Deutschen Bundesbank in die Flüchtlingsrücklage zu geben (vgl. § 6a HG 2016), deren Guthaben bis heute nicht benötigt wurde, anstatt weiterhin die Schulden aus dem Investitions- und Tilgungsfonds (ITF) zu tilgen, und damit auch entsprechend Zinsen zu sparen?

16. Wie begründet die Bundesregierung den Umstand, dass sie in der Begründung des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland (Bundestagsdrucksache 16/11740) in Aussicht gestellt hat, in wirtschaftlich günstigen Zeiten konjunkturell bedingte Steuermehreinnahmen des Bundes, die im Jahr 2018 zum Haushaltsüberschuss beigetragen haben, zur Tilgung des ITF einzusetzen, aber stattdessen die Haushaltsüberschüsse in die Flüchtlingsrücklage überführt hat, um damit in Zukunft weitere Ausgaben tätigen zu können, anstatt die Bestandsschulden aus dem Jahr 2009 zu tilgen?
17. Welche Zeitspanne hält die Bundesregierung für einen überschaubaren Zeitraum, vor dem Hintergrund, dass sie im Gesetzentwurf auf Bundestagsdrucksache 16/11740 zugesagt hat, die Schulden in dem Sondervermögen Investitions- und Tilgungsfonds in einem überschaubaren Zeitraum vollständig zu tilgen (bitte in Jahren angeben)?
18. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache im Hinblick auf das Vertrauensverhältnis zum Bürger und dem Staat, dass die Bundesregierung 2009 im Gesetzentwurf auf Bundestagsdrucksache 16/11740 eine verlässliche Perspektive zur vollständigen Tilgung des Sondervermögen Investitions- und Tilgungsfonds in Aussicht gestellt hat, und seitdem keine nennenswerte Tilgung des Sondervermögens erfolgt ist?
19. Ist eine Entnahme, und wenn ja, in welcher Höhe, aus der Flüchtlingsrücklage im aktuellen Finanzplanungszeitraum bis 2022 nach geltendem Recht notwendig, wenn der Deutsche Bundestag keine weiteren von der großen Koalition im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vereinbarten Maßnahmen, die sich mindernd auf die Einnahmen des Bundes auswirken, beschließen sollte?

Berlin, den 30. Januar 2019

Christian Lindner und Fraktion