

A. Gesamtwirtschaftliche Ausgangslage und finanzpolitische Konzeption

I. Gesamtwirtschaftliche Entwicklung 2011 bis 2015

Der konjunkturelle Aufschwung in Deutschland hat sich im ersten Quartal 2011 gegenüber dem Jahresende 2010 spürbar beschleunigt. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) nahm im ersten Quartal 2011 preis-, kalender- und saisonbereinigt um 1,5 Prozent zu. Die konjunkturelle Grunddynamik lag damit deutlich höher als von der Mehrzahl der Beobachter erwartet. Gleichwohl signalisieren die Stimmungsindikatoren und die „harten“ Wirtschaftsdaten am aktuellen Rand, dass sich das gesamtwirtschaftliche Wachstumstempo gegenüber dem überaus starken ersten Quartal verlangsamen dürfte. Die Bundesregierung erwartet in ihrer Frühjahrsprojektion für das Jahr 2011 einen Anstieg des BIP um real 2,6 Prozent. Vor dem Hintergrund der sehr hohen Wachstumsrate des BIP im ersten Quartal 2011 könnte aus heutiger Sicht bei einer weiterhin günstigen wirtschaftlichen Entwicklung der BIP-Anstieg in diesem Jahr sogar höher ausfallen als bislang erwartet. Für das Jahr 2012 geht die Bundesregierung in ihrer Frühjahrsprojektion von einem BIP-Wachstum von real 1,8 Prozent aus.

Der kräftige Konjunkturaufschwung ist in starkem Maße auf eine hohe Auslandsnachfrage zurückzuführen. So konnten die Exporte auch im ersten Quartal 2011 deutlich ausgeweitet werden. Für dieses Jahr wird erwartet, dass – aufgrund einer Verlangsamung des weltwirtschaftlichen Expansionstempos – der Anstieg der Exporte im Jahresdurchschnitt deutlich geringer ausfallen dürfte als noch im Jahr 2010. Angesichts einer kräftigen Binnennachfrage ist aber zugleich mit einem deutlichen Anstieg der Importe zu rechnen. Damit wird sich in diesem Jahr das Wachstumsprofil voraussichtlich weiter in Richtung der Inlandsnachfrage verschieben. Dem privaten Konsum wird dabei eine bedeutende Rolle als Wachstumsstütze zukommen. Dies steht im Einklang mit dem leichten Anstieg der privaten Konsumausgaben im ersten Quartal 2011. Angesichts einer positiven Arbeitsmarktentwicklung und damit einhergehender verbesserter Einkommensperspektiven dürfte der Konsum der privaten Haushalte in diesem Jahr merklich zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum beitragen.

Die Investitionen in Ausrüstungen stützen die Erwartung, dass von der Ausweitung dieser Investitionen auch im Jahr 2011 ein deutlicher Wachstumsimpuls ausgehen wird. Angesichts einer hohen industriellen Kapazitätsauslastung dürften dabei Erweiterungsinvestitionen eine größere Bedeutung bekommen. Der spürbare Anstieg der Bauinvestitionen im ersten Quartal 2011 wurde vor allem von Nachholeffekten infolge des witterungsbedingten Einbruchs zum Ende des vergangenen Jahres geprägt. In ihrer Frühjahrsprojektion erwartet die Bundesregierung eine Fortsetzung der Aufwärtsentwicklung im Baubereich, wenn auch mit etwas geringerem Tempo als im Vorjahr. Einerseits dürften die gewerblichen Bauinvestitionen angesichts der hohen Kapazitätsauslastung in einigen Wirtschaftsbereichen spürbar ausgeweitet werden. Stützend wirkt zugleich eine weitere Erholung des Wohnungsbaus, die durch niedrige Hypothekenzinsen und den Anstieg der verfügbaren Einkommen begünstigt wird. Andererseits dürfte die Entwicklung der staatlichen Bauinvestitionen infolge nachlassender Impulse der in der Krise ergriffenen Stützungsmaßnahmen insgesamt eher dämpfend wirken.

Der Arbeitsmarkt hat sich in der Wirtschaftskrise erfreulich robust gezeigt und profitiert nun im Aufschwung von der spürbaren Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Aktivität und den insgesamt günstigen wirtschaftlichen Aussichten. Die Situation auf dem Arbeitsmarkt dürfte sich in diesem und im nächsten Jahr weiter verbessern. In beiden Jahren wird die Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt voraussichtlich die Drei-Millionen-Marke unterschreiten. Zugleich dürfte die Erwerbstätigenzahl im Jahresdurchschnitt ein Niveau von rund 41 Millionen Personen erreichen.

Für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung bestehen Risiken hauptsächlich im weltwirtschaftlichen Gefüge: Eine spürbare Abschwächung der globalen Wachstumsdynamik könnte zu nachlassenden Nachfrageimpulsen für die deutsche Exportwirtschaft führen. Hierzu könnten auch Nachwirkungen der Naturkatastrophe in Japan beitragen. Die Unruhen in einigen nordafrikanischen Staaten könnten zu einem deutlichen Auftrieb des Ölpreises führen und dabei insbesondere den privaten Konsum belasten. Ein weiteres Risiko stellt die Schuldenkrise in einigen Ländern der Eurozone dar. Gleichzeitig besteht aber auch die Chance, dass sich der Welthandel dynamischer entwickelt als erwartet und Deutschland aufgrund seines Exportgütersortiments hiervon in besonderem Maße profitiert. Außerdem sind die Voraussetzungen in Deutschland günstig, dass der Aufschwung eine höhere Eigendynamik entfaltet als bisher angenommen. Zudem könnte sich durch selbst verstärkende Effekte im Bereich der Binnenwirtschaft die Wachstumsdynamik noch weiter erhöhen.

Für den mittelfristigen Projektionszeitraum (2013 bis 2015) wird erwartet, dass das preisbereinigte BIP durchschnittlich um gut 1 ½ Prozent p. a. ansteigt. Zugleich wird mit einem Potenzialwachstum von knapp 1 ½ Prozent p. a. gerechnet. Insgesamt wird die aus dem Konjunkturereinbruch des Jahres 2009 resultierende starke Unterauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten damit allmählich abgebaut. Die negative Produktionslücke wird sich zum Ende des mittelfristigen Projektionszeitraums annahmegemäß schließen.

II. Finanzpolitische Ausgangslage

1. Der Eckwertebeschluss der Bundesregierung vom März 2011

Die Bundesregierung hat am 16. März 2011 die Eckwerte des Regierungsentwurfs für den Bundeshaushalt 2012 und des Finanzplans bis zum Jahr 2015 beschlossen. Mit diesem Beschluss hat das Bundeskabinett – im Rahmen des neuen Top-Down-Verfahrens – im Vorfeld des weiteren regierungsinternen Haushaltsaufstellungsverfahrens grundsätzlich verbindliche Einnahme- und Ausgabevolumina für jeden Einzelplan festgelegt. Ausgenommen waren die Verfassungsorgane und der Bundesrechnungshof.

Eckwerte zum Regierungsentwurf 2012 und zum Finanzplan bis zum Jahr 2015 vom 16. März 2011

	Soll 2011	Eckwerte 2012	Finanzplan		
			2013	2014	2015
- in Mrd. Euro -					
Ausgaben *)	305,8	303,8	305,7	304,4	309,5
Einnahmen					
Steuereinnahmen	229,2	243,0	252,9	261,4	270,5
Sonstige Einnahmen	28,2	29,3	30,5	27,6	25,8
Nettokreditaufnahme	48,4	31,5	22,3	15,3	13,3

*) 2014 und 2015: einschließlich Globale Minderausgabe in Höhe von 4,8 Mrd. Euro

Der Eckwertebeschluss vom 16. März 2011 sieht vor, dass Veränderungen bei Konjunktur reagiblen Eckwerten sowie notwendige Veränderungen bei Rechtsverpflichtungen im weiteren Verfahren der Haushaltsaufstellung berücksichtigt werden. Hier liegt auch der Schwerpunkt der Veränderungen. Dementsprechend wurden insbesondere die sich aus der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung Ende April, der Rentenschätzung Anfang Mai und den Ergebnissen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 10. bis 12. Mai 2011 ergebenden Veränderungen bei der Herleitung der endgültigen Nettokreditaufnahme des Regierungsentwurfs 2012 und des Finanzplans bis 2015 vollständig berücksichtigt. Darüber hinaus wurden die Zinsausgaben an das zwischenzeitlich gestiegene Zinsniveau am Kapitalmarkt angepasst.

Zum anderen haben die am 24./25. März 2011 gefassten Beschlüsse des Europäischen Rates zur Absicherung der Stabilität des Euroraums genauso Eingang gefunden wie die finanziellen Auswirkungen des beschleunigten Ausstiegs aus der Kernenergie.

Die Haushaltsaufstellung 2012 steht im Kontext einer außerordentlich positiven Entwicklung des Haushaltsvollzugs 2011. Bei den Steuereinnahmen verfestigt sich die Erwartung, dass das Niveau der Steuereinnahmen des Vorkrisenjahres 2008 erstmals wieder erreicht werden kann. Gegenüber den Annahmen bei der Aufstellung des Bundeshaushalts führen darüber hinaus insbesondere Minderausgaben im Bereich des Arbeitsmarkts zu weiteren Verbesserungen, die eine Rückführung gegenüber der im Haushalt geplanten Neuverschuldung in Höhe von 48,4 Mrd. Euro auf eine Größenordnung von rund 30 Mrd. Euro erwarten lassen.

2. Energiepolitische Wende und Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“

Die Bundesregierung hat mit der am 6. Juni 2011 vom Bundeskabinett beschlossenen Energiewende die Weichen dafür gestellt, dass die zukünftige Energieversorgung Deutschlands aus erneuerbaren Energien gedeckt werden kann. Der beschlossene schnellere Ausstieg aus der Kernenergie bis zum Jahr 2022 erfordert eine Weiterentwicklung des im vergangenen Jahr beschlossenen Energiekonzeptes der Bundesregierung. Der Bundeshaushalt wie auch das Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ (EKF) werden die im Konzept verankerten Schwerpunkte für den Umbau der Energieversorgung flankieren.

Durch den beschleunigten Ausstieg aus der Kernenergie werden in den nächsten Jahren erhebliche Investitions- und Forschungsmaßnahmen erforderlich. Die Finanzierung wird über eine langfristig tragfähige Finanzausstattung des EKF sichergestellt. Bislang sollte sich das Sondervermögen vorwiegend aus der Abschöpfung von Zusatzgewinnen der Energieversorgungsunternehmen aus der Laufzeitverlängerung

sowie ab dem Jahr 2013 aus den gegenüber den Ansätzen im Bundeshaushalt zu erwartenden Mehreinnahmen aus der Versteigerung der CO₂-Emissionszertifikate speisen.

Durch die Entscheidung über die Verkürzung der Laufzeiten der Kernkraftwerke wird der EKF zukünftig keine Zahlungen mehr aus dem Förderfondsvertrag mit den Betreibergesellschaften von Kernkraftwerken in Deutschland und ihren Konzernobergesellschaften erhalten, sodass entsprechende Einnahmeausfälle zu kompensieren sind.

Nach dem Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“, das sich zurzeit in den parlamentarischen Beratungen befindet, stehen dem Sondervermögen ab dem Jahr 2012 alle Einnahmen aus dem CO₂-Emissionshandel zur Verfügung. Die Einnahmen des EKF entwickeln sich demnach wie folgt:

Entwicklung der Einnahmen^{*)} des Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ in Mio. Euro

Jahr	2012	2013	2014	2015
	780	3.330	3.270	3.220

^{*)} Die Kalkulation beruht auf einem Versteigerungspreis der Emissionszertifikate von 17 Euro/t CO₂ nach Abzug der Kosten für die Deutsche Emissionshandelsstelle.

Damit können neben den bisherigen Aufgaben des EKF ab dem Jahr 2013 auch etwaige Zuschüsse an stromintensive Unternehmen bis zu einer Höhe von jährlich 500 Mio. Euro zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen auf der Grundlage von Artikel 10a Absatz 6 der EU-Emissionshandelsrichtlinie finanziert werden.

Außerdem sind künftig alle Programmausgaben im Rahmen des Regierungsprogramms Elektromobilität zentral aus dem Sondervermögen zu finanzieren. Ein Schwerpunkt der im Wirtschaftsplan des EKF enthaltenen Maßnahmen ist die Förderung von Forschung und Entwicklung. Durch die Bündelung der Programmausgaben für Elektromobilität im EKF wird die ressortübergreifende Zusammenarbeit bei der Koordinierung der Förderprogramme erleichtert und eine transparente Veranschlagung der Ausgaben für diesen Zukunftsmarkt sichergestellt. Die bisher im Bundeshaushalt geplanten entsprechenden Ausgaben werden in den EKF umgeschichtet.

Darüber hinaus werden die Programmausgaben für Elektromobilität im EKF im Jahr 2012 um weitere 100 Mio. Euro und im Jahr 2013 um weitere 300 Mio. Euro verstärkt. Damit stellt die Bundesregierung – wie im Regierungsprogramm Elektromobilität beschlossen – in den Jahren 2011 bis 2013 insgesamt rund 1 Mrd. Euro für solche Maßnahmen zur Verfügung.

3. Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM)

Der Europäische Rat hat am 24./25. März 2011 Beschlüsse zur Absicherung der Stabilität des Euroraums getroffen. Teil dieses Gesamtpaketes ist die Entscheidung der 17 Mitgliedsländer des Euroraums, zum 1. Juli 2013 einen permanenten Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) einzurichten, der die Aufgaben der heutigen Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) übernehmen wird.

Deutschland wird sich mit einer Kombination von abrufbarem und eingezahltem Kapital am ESM beteiligen, wobei der deutsche Anteil nach Aufbau des ESM bei rund 190 Mrd. Euro (rund 168 Mrd. Euro an abrufbarem Kapital und rund 22 Mrd. Euro eingezahltes Kapital) liegen wird.

Der heute schon bestehende Garantierahmen für die EFSF beträgt einschließlich der gesetzlich fixierten Flexibilitätsklausel bis zu rund 148 Mrd. Euro und wird voraussichtlich auf etwas über 200 Mrd. Euro angehoben werden müssen. Der ESM wird ab dem 1. Juli 2013 mit einem Rahmen von insgesamt 700 Mrd. Euro ausgestattet, wovon

- 620 Mrd. Euro in Form von abrufbarem Kapital bzw. Garantien bereitgestellt werden (deutscher Anteil: rund 168 Mrd. Euro)
- und 80 Mrd. Euro über einen Zeitraum von 5 Jahren in gleichen Raten durch die Eurozonen-Mitgliedstaaten einzuzahlen sind (deutscher Anteil: knapp 22 Mrd. Euro). Mit dem schrittweisen Aufbau des eingezahlten Kapitals hat Deutschland eine haushaltsschonende Vorgehensweise durchgesetzt.

Im neuen Finanzplan werden für die deutschen Einzahlungen ab dem Jahr 2013 jährlich 4,3 Mrd. Euro berücksichtigt. Diese Beträge werden von Eurostat als Beteiligungserwerb angesehen und werden dementsprechend bei der Berechnung des Maastricht-Defizits nicht berücksichtigt werden. Auch nach dem Regelwerk der deutschen Schuldenbremse sind sie defizitneutral. Gleichwohl wird die Nettokreditaufnahme ab dem Jahr 2013 entsprechend steigen. Strukturell defiziterhöhend sind im Übrigen die Zinsausgaben, die im Zusammenhang mit der Finanzierung des Beteiligungserwerbs stehen.

B. Bundeshaushalt 2012 und Finanzplan bis 2015

I. Eckdaten und wesentliche Finanzkennziffern

Der Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2012 und der Finanzplan bis 2015 sehen folgende Eckdaten vor:

	Ist 2010	Soll 2011	Entwurf 2012	Finanzplan		
				2013	2014	2015
- in Mrd. Euro -						
Ausgaben	303,6	305,8	306,0	311,5	309,9	315,0
<i>Veränderung ggü. Vorjahr in %</i>		+0,7	+0,1	+1,8	-0,5	+1,6
<i>jahresdurchschnittliche Veränderung 2011 bis 2015 in %</i>				+0,7		
Einnahmen						
Steuereinnahmen	226,2	229,2	247,4	256,4	265,8	275,7
Sonstige Einnahmen	33,4	28,2	31,5	30,2	25,4	24,6
Nettokreditaufnahme	44,0	48,4	27,2	24,9	18,7	14,7
<i>nachrichtlich:</i> Investitionen (ohne Darlehen an die BA und Beteiligungen am ESM)	26,1	26,9	26,4	25,3	25,1	24,9

Differenzen durch Rundung möglich

Im Vergleich zum Soll des Jahres 2011 steigen die Ausgaben des Bundes im nächsten Jahr nur marginal an. Gegenüber dem bislang geltenden Finanzplan wird es aber sowohl im nächsten Jahr als auch in den Folgejahren einen spürbaren Aufwuchs der Ausgaben geben, der im Wesentlichen auf folgende Faktoren zurückgeführt werden kann:

Wie bereits im Eckwertebeschluss vom 16. März 2011 vorgesehen, wird die auf dem Zukunftspaket fußende Einsparvorgabe für den Einzelplan des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) mit Blick auf die weitere Konkretisierung der Strukturreform der Bundeswehr um ein Jahr – bis Ende 2015 – gestreckt. Mehrausgaben ergeben sich im Etat des BMVg auch aufgrund zusätzlicher Mietzahlungen im Rahmen des Einheitlichen Liegenschaftsmanagements. Im Ergebnis steigen die Ausgaben gegenüber den bislang geltenden Finanzplan um bis zu 3,3 Mrd. Euro an.

Die Ausgaben des Einzelplans des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales sinken im kommenden Jahr – insbesondere wegen des wegfallenden Darlehensbedarfs der Bundesagentur für Arbeit – spürbar. In den Folgejahren überwiegen dann allerdings die Belastungen, die sich aus der aktuellen Rentenschätzung sowie den Mehrbelastungen aus der im Rahmen des Vermittlungsverfahrens zum Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe beschlossenen Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft (einschließlich der darin enthaltenen Refinanzierung der neuen Bildungs- und Teilhabeleistungen) ergeben. Für Maßnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit stehen im nächsten Jahr zusätzlich 750 Mio. Euro zur Verfügung. Darüber hinaus werden auch im folgenden Jahr die Zukunftsbereiche Bildung und Forschung wieder deutlich gestärkt. So steigt der Etat des Bundesministeriums für Bildung und Forschung im Regierungsentwurf 2012 ein weiteres Jahr in Folge überproportional an: im Vergleich zum Vorjahr um rund 10 Prozent. Zudem bildet der neue Finanzplan ab dem Jahr 2013 die deutsche Kapitalbeteiligung am Europäischen Stabilisierungsmechanismus ab. Hierfür werden rund 4,3 Mrd. Euro p. a. veranschlagt.

Trotz des Ausgabenaufwuchses gelingt es – begünstigt durch die positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung – die Neuverschuldung des Bundes maßgeblich zurückzuführen. Während der bislang geltende Finanzplan für das nächste Jahr eine Neuverschuldung in Höhe von 40,1 Mrd. Euro vorsah, schließt der Regierungsentwurf 2012 mit einer Nettokreditaufnahme in Höhe von 27,2 Mrd. Euro ab: dies sind im Übrigen rund 4,3 Mrd. Euro weniger als im Eckwertebeschluss vom 16. März 2011 vorgesehen. In den Jahren 2012 bis 2014 unterschreitet die Neuverschuldung in der Summe den bislang geltenden Finanzplan um rund 25 Mrd. Euro. Zu berücksichtigen ist aber gleichwohl, dass die geplante Neuverschuldung des Jahres 2012 immer noch mehr als doppelt so hoch sein wird wie das Ist des Jahres 2008 (11,5 Mrd. Euro). Zudem wird auf der Grundlage des neuen Finanzplans der Schuldenstand des Bundes in den nächsten Jahren c. p. um weitere rund 85,5 Mrd. Euro ansteigen. Hierdurch werden die Zinsbelastungen im Bundeshaushalt weiter ansteigen.

Die Bundesregierung hat bereits im letzten Jahr mit dem Zukunftspaket einen wichtigen Grundstein gelegt, um mittelfristig die Einhaltung der Schuldenregel sicherzustellen. Gleichzeitig kann der Bund durch die überaus positive konjunkturelle Entwicklung deutlich größere Fortschritte bei der Konsolidierung erreichen als bisher erwartet. Im Ergebnis unterschreitet der Bund mit dem vorliegenden Regierungsentwurf 2012 und dem Finanzplan bis zum Jahr 2015 die maximal zulässige Neuverschuldung in allen Jahren deutlich.

Zu berücksichtigen ist dabei allerdings auch, dass der neue Finanzplan in den Jahren 2014 und 2015 weiterhin die auf dem Zukunftspaket beruhenden Globalen Minderausgaben enthält. Dies zeigt deutlich, dass mit Blick auf die langfristigen Anforderungen des Artikels 115 Grundgesetz gegenwärtig nur ein begrenzter Spielraum für strukturell wirkende Belastungen besteht. Dies gilt umso mehr, als ab dem Jahr 2016 das Ziel eines grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten ausgeglichenen Haushalts mit einer strukturellen Neuverschuldung von maximal 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes zuverlässig und dauerhaft erreicht werden muss. Im Übrigen definiert die Schuldenregel für die strukturelle bzw. die absolute Neuverschuldung eine unverrückbare Obergrenze. Mit Blick auf Schätzunsicherheiten und Planungsrisiken sollte diese gerade in wirtschaftlich guten Zeiten nicht vollkommen ausgeschöpft werden. Ein angemessener Sicherheitsabstand schafft den notwendigen Puffer um kurzfristige und ggf. tiefgreifende Planungsanpassungen zu vermeiden. Es entspricht gerade dem Sinn und Zweck der Schuldenregel, konjunkturell bedingte Entlastungen (Mehreinnahmen oder Minderausgaben) vorrangig zur weiteren Senkung der Neuverschuldung heranzuziehen. Eine an Nachhaltigkeit und Tragfähigkeit ausgerichtete Haushalts- und Finanzpolitik muss auch mit Blick auf die Gerechtigkeit zwischen den Generationen zum Ziel haben, die langfristige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu sichern und die Neuverschuldung gleichzeitig entschlossen zu senken.

Die Investitionen sinken im Regierungsentwurf 2012 im Vergleich zum Bundeshaushalt 2011 um rund 0,5 Mrd. Euro. Hintergrund hierfür sind in erster Linie haushaltstechnische Veränderungen. Inhaltlich bleiben die Investitionen weitgehend unangetastet und werden auf hohem Niveau auch im Finanzplanungszeitraum fortgeschrieben. Damit stehen weiterhin wachstumsfördernde Maßnahmen im Mittelpunkt der Politik der Bundesregierung.

Auf der Einnahmenseite bilden sich vor allem die durch die günstigere wirtschaftliche Entwicklung steigenden Steuereinnahmen ab. Die positive Entwicklung der Steuereinnahmen am aktuellen Rand ermöglicht es darüber hinaus, für das Jahr 2012 Mehreinnahmen von 2 Mrd. Euro gegenüber der Steuerschätzung zu veranschlagen. Ein entsprechendes Mehraufkommen über das Jahr 2012 hinaus mit der Folge einer niedrigeren NKA in die Finanzplanung einzustellen, erscheint vor dem Hintergrund der weiter bestehenden Haushaltsrisiken im Finanzplanungszeitraum allerdings nicht gerechtfertigt.

Berücksichtigt sind ferner Mindereinnahmen im Zusammenhang mit der Energiewende. Hierzu zählen sowohl die Mindereinnahmen bei der Kernbrennstoffsteuer als auch die künftig nicht mehr dem Bundeshaushalt sondern dem Sondervermögen

„Energie- und Klimafonds“ zufließenden Erlöse aus der Veräußerung von CO₂-Emissionszertifikaten. Im Sinne einer vorsichtigen Haushaltsplanung ist für das Jahr 2012 zudem darauf verzichtet worden, Einnahmen im Zusammenhang mit der angestrebten Finanzmarkttransaktionsteuer zu veranschlagen.

Entwicklung wesentlicher finanz- und wirtschaftspolitischer Kennziffern

- Die Ausgabenquote – also das Verhältnis der Ausgaben des Bundes zum BIP –, die sich im Soll des Jahres 2011 auf 11,8 Prozent beläuft, wird auf Basis des Regierungsentwurfs für das Jahr 2012 auf 11,4 Prozent sinken. Bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums reduziert sich die Ausgabenquote kontinuierlich weiter bis auf 10,8 Prozent.
- Die Zins-Ausgaben-Quote im Bundeshaushalt beträgt im laufenden Jahr 11,6 Prozent und steigt im Regierungsentwurf 2012 auf 12,6 Prozent an. Aufgrund der im Vergleich zu den Gesamtausgaben überproportional steigenden Zinsausgaben verschlechtert sich diese Quote bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums weiter auf 15,6 Prozent.
- Die Kreditfinanzierungsquote – der Anteil der Nettokreditaufnahme an den Gesamtausgaben – beträgt im Soll des laufenden Jahres 15,8 Prozent. Mit dem Regierungsentwurf 2012 wird dieser Wert deutlich unterschritten; er sinkt auf 8,9 Prozent. Bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums geht die Kreditfinanzierungsquote weiter auf 4,7 Prozent zurück. Sie liegt damit immer noch über dem Niveau des letzten Vorkrisenjahres 2008.
- Mit einer Defizitquote von 3,3 Prozent wurde im vergangenen Jahr der laut Maastricht-Vertrag zulässige Referenzwert des gesamtstaatlichen Defizits von 3,0 Prozent des BIP leicht überschritten. In diesem Jahr wird das gesamtstaatliche Defizit – auch in Folge der weiteren konjunkturellen Erholung sowie durch die bereits im Vorjahr beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen – auf unter 2 Prozent in Relation zum BIP zurückgehen. Damit sinkt das Defizit bereits zwei Jahre früher als im Rahmen des Defizitverfahrens gefordert deutlich unter den Maastricht-Referenzwert.
- Der Schuldenstand schnellte im vergangenen Jahr, insbesondere durch die Zuordnung der neu errichteten Abwicklungsanstalten für Banken zum Sektor Staat, von 73,5 Prozent auf 83,2 Prozent in Relation zum BIP, herauf. Jedoch gibt es bei der Entwicklung der Schuldenstandsquote schon in diesem Jahr eine Trendumkehr. Bis zum Ende des Projektionshorizonts – im Jahr 2015 – dürfte sie auf rund 75 ½ Prozent zurückgehen.

Gleichwohl liegt die gesamtstaatliche Schuldenstandsquote dann immer noch auf einem höheren Niveau als im Jahr 2009.

Situation der Sozialversicherung

- Im Bereich der Arbeitslosenversicherung beträgt der Beitragssatz – nach Auslaufen der befristeten Absenkung auf 2,8 Prozent – seit Jahresbeginn 3,0 Prozent. Die Bundesagentur für Arbeit (BA) wird im Haushaltsjahr 2011 auf ein Darlehen des Bundes angewiesen sein. Unter Berücksichtigung der anhaltend positiven konjunkturellen Entwicklung und der Umsetzung der Beschlüsse der Bundesregierung zu strukturellen Einsparungen wird die BA ihr Darlehen bereits im Jahr 2014 vollständig getilgt haben und mit dem Aufbau einer Rücklage beginnen können.
- In der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) beträgt der allgemeine Beitragssatz 15,5 Prozent. Zur pauschalen Abgeltung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben erhält die GKV im Haushaltsjahr 2012 einen Bundeszuschuss in Höhe von insgesamt 14 Mrd. Euro.
- An die gesetzliche Rentenversicherung leistet der Bund im nächsten Jahr rund 82 Mrd. Euro. Dies stellt weiterhin den größten Ausgabenblock im Bundeshaushalt dar. Der Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung beträgt derzeit 19,9 Prozent.

II. Wesentliche Politikbereiche

1. Bildung und Forschung

Die Bundesregierung hat in der 17. Legislaturperiode einen politischen Schwerpunkt auf die Themen Bildung und Forschung gelegt. Im Regierungsentwurf 2012 ist deshalb eine Steigerung des Einzelplans des Bundesministeriums für Bildung und Forschung in Höhe von fast 10 Prozent auf 12,8 Mrd. Euro vorgesehen.

Im Rahmen der 1. Säule des Hochschulpakts 2020 erhalten die Hochschulen im Jahr 2012 für die aufgrund von doppelten Abiturjahrgängen und der Aussetzung der Wehrpflicht vorübergehend stark steigende Zahl von Studienanfängern rund 1,1 Mrd. Euro. Mit dem Qualitätspakt Lehre werden die Studienbedingungen und die Qualität der Lehre verbessert. Hierfür stehen im kommenden Jahr 175 Mio. Euro zur Verfügung.

Die Möglichkeiten der Studienfinanzierung werden durch die Anhebung der Mittel für BAföG, Begabtenförderung und Deutschlandstipendium deutlich ausgebaut.

Mit den Mitteln aus der Exzellenzinitiative und aus der 2. Säule des Hochschulpakts wird die Forschung an den Hochschulen weiter ausgebaut. Hierfür werden im Jahr 2012 insgesamt 627 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Auch die institutionellen Zuwendungen an die großen außeruniversitären Forschungseinrichtungen und die Deutsche Forschungsgemeinschaft steigen im Jahr 2012 – wie mit den Ländern im Pakt für Forschung und Innovation vereinbart – um 5 Prozent auf insgesamt rund 4,3 Mrd. Euro.

Mit den im Einzelplan 30 veranschlagten Mitteln der Projektförderung werden innovations- und wachstumsfördernde Maßnahmen unter dem Dach der Hightech-Strategie angeschoben. Ein Beispiel dafür sind die Deutschen Zentren der Gesundheitsforschung, für deren Aufbau bis zum Jahr 2015 rund 700 Mio. Euro vorgesehen sind. Im Herbst 2011 werden mit dem neuen Rahmenprogramm „Schlüsseltechnologien und Querschnittsmaßnahmen“ zahlreiche Projekte gestartet, mit denen die Spitzenstellung Deutschlands in diesem Bereich gesichert und weiter ausgebaut werden soll.

Über den Hochschulbereich hinaus wird gezielt in Bildung investiert und ein besonderer Schwerpunkt auf die Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung sowie die Unterstützung benachteiligter Kinder und Jugendlicher gelegt. Insgesamt ist im Regierungsentwurf 2012 ein Aufwuchs gegenüber dem Vorjahr um 773 Mio. Euro für Maßnahmen in diesem Bereich vorgesehen.

2. Entwicklungszusammenarbeit

Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren ihre direkten Aufwendungen für die Entwicklungszusammenarbeit, die sich überwiegend im Einzelplan des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) – aber auch in den Etats anderer Ressorts wie z. B. dem des Auswärtigen Amtes (AA) wiederfinden – erheblich gesteigert. Gemäß OECD-Statistik erreichte Deutschland im Jahr 2010 eine ODA-Quote von 0,38 Prozent des Bruttonationaleinkommens. In absoluten Zahlen gemessen war Deutschland im Jahr 2010 mit öffentlichen Mitteln für die Entwicklungszusammenarbeit in Höhe von umgerechnet 12,7 Mrd. USD der viertgrößte Geber weltweit – nach den USA, Großbritannien und Frankreich.

Unter Bezugnahme auf internationale Verpflichtungen wird das Ausgabenniveau im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit auch im Jahr 2012 weiter gesteigert. Gegenüber dem bislang geltenden Finanzplan werden zusätzliche ODA-anrechenbare Mittel in Höhe von 750 Mio. Euro bereitgestellt.

Auf den Einzelplan des BMZ entfallen hiervon 560 Mio. Euro. Damit ist für das Jahr 2012 Vorsorge getroffen für einen eventuellen deutschen Beitrag an den Globalen Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria (GFATM) in Höhe von bis zu 200 Mio. Euro, der allerdings erst dann freigegeben wird, wenn sich die gegenüber dem GFATM bestehenden Korruptionsvorwürfe als nicht stichhaltig erweisen.

Weitere 190 Mio. Euro an ODA-anrechenbaren Mitteln werden im Einzelplan des AA veranschlagt. Darin enthalten sind 50 Mio. Euro zur Unterstützung der Demokratisierungsprozesse in der Region Nordafrika und dem Nahen Osten. Für dementsprechende Maßnahmen im Zusammenhang mit der Transformationspartnerschaft Nordafrika/Nahost stehen im Jahr 2013 im gleichen Einzelplan noch einmal 50 Mio. Euro bereit.

Die Bundesregierung unterstreicht mit der Ausgabensteigerung für die Entwicklungszusammenarbeit, dass sie sich weiterhin zu ihren internationalen entwicklungspolitischen Verpflichtungen bekennt. Es ist unbestritten, dass zur Erreichung des ehrgeizigen EU-ODA-Ziels von 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens im Jahr 2015 nicht nur allgemeine Haushaltsmittel erforderlich sind. Vielmehr besteht Konsens, dass hierzu innovative Finanzierungsinstrumente einen wesentlichen Beitrag leisten müssen. Deshalb sollen in den kommenden Jahren ODA-anrechnungsfähige Mittel auch über das Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ generiert werden, das aus Erlösen des Emissionshandels gespeist wird. Im Übrigen prüft die Bundesregierung gegenwärtig die Einführung eines neuen Anlageprodukts, mit dem ethisch orientiertes Sparkapital für Zwecke der Entwicklungszusammenarbeit mobilisiert werden soll.

3. Innenpolitik

Für den Einzelplan des Bundesministeriums des Innern sind im Bundeshaushalt 2012 Ausgaben in Höhe von rund 5,5 Mrd. Euro vorgesehen.

Mit rund 3,7 Mrd. Euro entfällt weiterhin der überwiegende Anteil auf den Bereich der inneren Sicherheit, der gegenüber der bisherigen Finanzplanung einen Aufwuchs um rund 184 Mio. Euro erfährt. Die Steigerung beruht größtenteils auf den zusätzlichen Investitionsmitteln für den Aufbau des Digitalfunks für Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS), wodurch bundesseitig weiterhin ein zügiger Aufbau sichergestellt wird. Des Weiteren wird das Bundesamt für Sicherheit (BSI) in der Informationstechnik in die Lage versetzt, den Ausbau des BSI als nationale IT-Sicherheitsbehörde einschließlich des Aufbaus eines Nationalen Cyber-Abwehrzentrums voranzutreiben.

Für die Bundespolizei sichert der Betrag die Fortführung des Polizeiaufbaus in Afghanistan und ermöglicht ferner in angepasstem Umfang den Ausbau der Videoüberwachung an Bahnhöfen und Flughäfen.

Neben den Mitteln für die Bundespolizei in Höhe von rund 2,4 Mrd. Euro, für das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik in Höhe von rund 80 Mio. Euro und für das Bundeskriminalamt in Höhe von rund 394 Mio. Euro, stehen in diesem Bereich u. a. auch Mittel in Höhe von rund 103 Mio. Euro für das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe sowie Mittel für die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk in Höhe von rund 177 Mio. Euro zur Verfügung.

4. Verteidigung

Gemäß dem Regierungsentwurf liegt der Verteidigungshaushalt im Haushaltsjahr 2012 bei rund 31,7 Mrd. Euro und damit um rund 0,1 Mrd. Euro über dem Niveau des laufenden Jahres. Aufgrund der Strukturreform der Bundeswehr werden Ausgabenansätze abgesenkt, insbesondere bei Personalausgaben. Höhere Ausgaben ergeben sich aus der Überführung der Bundeswehrliegenschaften in den Wehrbereichen Süd und Ost in das Einheitliche Liegenschaftsmanagement der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben und der hierfür zu veranschlagenden Miete abzüglich der Mittel des dementsprechenden Bauunterhalts.

Die Minderausgaben aufgrund der Strukturreform steigen auf dem Weg zur neuen Zielstruktur mit bis zu 185.000 Soldatinnen und Soldaten (einschließlich Freiwillig Wehrdienstleistender) und rund 55.000 zivilen Beschäftigten im Finanzplanungszeitraum an. Der Verteidigungshaushalt sinkt auf rund 30,4 Mrd. Euro im Jahr 2015 ab. Der mit der Strukturreform eingeleitete weitere Personalabbau wird hinsichtlich der Ausgaben für ziviles Personal oberhalb der Zielstruktur finanziell flankiert mit einer Verstärkungsmöglichkeit aus dem Einzelplan 60 bis zur Höhe von 1,0 Mrd. Euro. Wie in den Vorjahren kann die finanzielle Ausstattung der Bundeswehr durch Erlöse aus der Veräußerung von nicht mehr benötigtem Vermögen bis zu einer Höhe von rund 0,5 Mrd. Euro verstärkt werden.

Es bleibt das Ziel der vom Bundesministeriums der Verteidigung eingeleiteten Umstrukturierung, mit insgesamt weniger Personal eine stärkere Einsatzorientierung zu erreichen, damit die deutschen Streitkräfte auch künftig sowohl zur Landes- und Bündnisverteidigung bereit sind, als auch – eingebunden in die internationale Staatengemeinschaft – zur Lösung von internationalen Konflikten beitragen und in Krisenfällen Hilfe leisten können.

5. Umwelt

Im kommenden Haushaltsjahr beträgt der Plafond des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 1.593 Mio. Euro und liegt damit 101 Mio. Euro unter dem bisherigen Finanzplan. Ursächlich hierfür ist die Anpassung des Mittelbedarfs an den zeitlichen Ablauf der Maßnahmen beim Endlagerprojekt Konrad. Entsprechend sinken auch die Einnahmen, die vom Bund nach dem Verursacherprinzip zur Finanzierung des genannten Endlagerprojekts für radioaktive Abfälle erhoben werden. Der Programmhaushalt des Einzelplans wird im Übrigen auf hohem Niveau fortgeschrieben. Schwerpunkte bilden hierbei die Bereiche erneuerbare Energien, nationaler und internationaler Klimaschutz, Naturschutz sowie Strahlenschutz und Reaktorsicherheit.

6. Wirtschafts- und Technologieförderung

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) intensiviert die Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation und leistet damit einen wichtigen Beitrag zu nachhaltigem Wachstum. Zugleich werden „überholte“ Subventionen wie die Steinkohlehilfen weiter zurückgeführt. Mit einem Ausgabevolumen von 6.155 Mio. Euro bleibt der BMWi-Etat im Jahr 2012 auf dem Niveau des Vorjahres.

Die Förderbereiche des BMWi wurden mit den Zielen neu geordnet, die Förderangebote insgesamt zu straffen, noch genauer auf die Zielgruppen – vor allem die kleinen und mittleren Unternehmen – auszurichten und politisch sichtbarer zu machen. Alle Programme wurden auf ihre Notwendigkeit und Wirksamkeit hin überprüft. Ab dem Jahr 2012 präsentiert sich das Förderangebot des BMWi-Haushalts unter folgenden vier Politikbereichen: 1. Mittelstand: Gründen, Wachsen, Investieren, 2. Energie und Nachhaltigkeit, 3. Chancen der Globalisierung sowie 4. Innovation, Technologie und Neue Mobilität.

Schwerpunkte innerhalb der Fördermaßnahmen bleiben die technologiepolitischen Programme und hier allen voran das Zentrale Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM) als nach wie vor eines der wichtigsten Instrumente der Innovationsförderung. Sein Budget wächst von rund 390 Mio. Euro im Jahr 2011 auf 516 Mio. Euro im Jahr 2015. Daneben ist auch die Förderung von Schlüsseltechnologien in den Bereichen Energie, Luft- und Raumfahrt hervorzuheben, die mit zusammen rund 1,6 Mrd. Euro pro Jahr auch in den kommenden Jahren einen hohen Stellenwert einnimmt.

Als Element der Rohstoffstrategie der Bundesregierung sind Mittel für ein Explorationsprogramm veranschlagt; hierdurch sollen die Bestrebungen der deutschen Wirtschaft zur Rohstoffgewinnung und -sicherung flankiert werden. Bis zum Jahr 2015 sind dafür Mittel von insgesamt 26,5 Mio. Euro vorgesehen.

7. Verkehr und Wohnungswesen

Der Einzelplan des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) ist der größte Investitionshaushalt des Bundes. Von den Gesamtausgaben des Einzelplans in Höhe von rund 25,3 Mrd. Euro entfallen rund 13,7 Mrd. Euro (rund 54 Prozent) auf Investitionsausgaben.

Im Verkehrsbereich liegt der Ausgabenschwerpunkt bei den klassischen Verkehrsinvestitionen (Straße, Schiene, Wasserstraße, Kombiniertes Verkehr), die auf einer Höhe von rund 10 Mrd. Euro verstetigt werden und damit deutlich oberhalb des Niveaus vor Beginn der konjunkturellen Ausgleichsmaßnahmen (im Haushaltsjahr 2009) liegen. Die Investitionen in die Bundesschienenwege wachsen dabei im Jahr 2012 auf rund 4 Mrd. Euro an und steigen bis zum Jahr 2015 auf deutlich über 4,2 Mrd. Euro. Die Verkehrsinvestitionslinie wird zu einem guten Drittel aus Einnahmen der LKW-Maut gespeist, die seit dem Jahr 2011 vollständig in den Bau und die Erhaltung der Bundesfernstraßen zurückfließen („Finanzierungskreislauf Straße“). Zur Erhöhung der Transparenz werden mit dem Haushalt 2012 alle Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit der Erhebung, der Kontrolle und der Verwendung der Maut in einem neuen eigenen Kapitel zusammengefasst.

In dem Bereich Bau und Stadtentwicklung ist Vorsorge für die planmäßige Ausfinanzierung der beim CO₂-Gebäudesanierungsprogramm sowie bei der Städtebauförderung bis 2011 eingegangenen Verpflichtungen getroffen. Finanzhilfen für neue städtebauliche Maßnahmen an die Länder werden in einem Programmumfang von 410 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Neue Programmmittel für das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm werden in den Jahren 2012 bis 2014 in Höhe von 1,5 Mrd. Euro p. a. im Wirtschafts- und Finanzplan des Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ veranschlagt.

8. Kranken- und Rentenversicherung

Im Jahr 2012 erhält die gesetzliche Krankenversicherung zur pauschalen Abgeltung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben einen Bundeszuschuss in Höhe von insgesamt 14 Mrd. Euro. Sofern die Mittel des Gesundheitsfonds nicht ausreichen, um alle Zuweisungen an die Krankenkassen zu erfüllen, leistet der Bund darüber hinaus ein nicht zu verzinsendes, im Haushaltsjahr zurückzuzahlendes Darlehen.

Hierfür ist im Entwurf eines Haushaltsgesetzes 2012 wie in den Vorjahren ein Ermächtigungsrahmen von 2,0 Mrd. Euro vorgesehen.

Die Leistungen des Bundes an die gesetzliche Rentenversicherung machen mit rund 81,8 Mrd. Euro wie in den vergangenen Jahren den mit Abstand größten Ausgabenblock im Bundeshaushalt aus. Vor 25 Jahren lag der Anteil an den Bundesausgaben noch bei 13,0 Prozent, seitdem hat er sich annähernd verdoppelt.

9. Arbeitsmarkt

Die günstige Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung, die Umsetzung der Einsparvorgaben aus dem im Juni des Jahres 2010 beschlossenen Zukunftspaket und das Vermittlungsergebnis zum Regelbedarfsermittlungsgesetz dämpfen die Bundesausgaben für die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende und der Arbeitsförderung. Im Einzelnen:

Die veranschlagten Gesamtausgaben für die passiven Leistungen beim Arbeitslosengeld II und den Kosten der Unterkunft und Heizung bleiben im Jahr 2012 in der Summe gegenüber dem Finanzplan unverändert und betragen 24,6 Mrd. Euro. Sie gehen im weiteren Finanzplanzeitraum – unter Berücksichtigung der im Zukunftspaket beschlossenen Effizienzverbesserungen (2013: 1,5 Mrd. Euro; 2014 und 2015: 3 Mrd. Euro) – auf 21,3 Mrd. Euro im Jahr 2015 zurück. Dabei ist unter anderem die Finanzierung zweier Maßnahmen berücksichtigt, die im Rahmen des zu Jahresbeginn 2011 in Kraft getretenen Gesetzes zur Ermittlung der Regelbedarfe beschlossen wurden: die Erhöhung der Regelbedarfe ab dem Jahr 2011 sowie die neu eingeführten Bildungs- und Teilhabeleistungen. Letztere sind von den Kommunen auszuführen; deren zusätzlicher finanziellen Belastung wird durch eine Erhöhung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft und Heizung um 5,4 Prozentpunkte Rechnung getragen. Die Eingliederungs- und Verwaltungsausgaben im SGB II werden im Jahr 2012 auf rund 8,5 Mrd. Euro abgesenkt (ab 2013: knapp 8,0 Mrd. Euro).

Im Bereich der Arbeitslosenversicherung beteiligt sich der Bund im Jahr 2012 mit rund 7,2 Mrd. Euro an den Kosten der Arbeitsförderung. In den Folgejahren sinkt diese Beteiligung auf rund 6,0 Mrd. Euro im Jahr 2013 und jeweils auf rund 4,8 Mrd. Euro in den Jahren 2014 und 2015. Die genannten Beträge berücksichtigen bereits die im Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen enthaltene schrittweise Absenkung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Arbeitsförderung entsprechend der Anhebung der Bundesbeteiligung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

Infolge der schon im Jahr 2010 für das Jahr 2011 und die Folgejahre beschlossenen Absenkung des Verwaltungs- und Eingliederungsbudgets im SGB II wird der von der Bundesagentur für Arbeit (BA) an den Bund zu leistende Eingliederungsbeitrag im Jahr 2012 auf rund 4,23 Mrd. Euro und ab dem Jahr 2013 auf rund 3,98 Mrd. Euro sinken.

Bei Berücksichtigung der Arbeitsmarktentwicklung sowie Umsetzung der Beschlüsse zu den strukturellen Einsparungen aus dem Zukunftspaket der Bundesregierung wird die BA ab 2012 in der Lage sein, das im Jahr 2011 gewährte Darlehen des Bundes bis 2014 vollständig zu tilgen (Tilgungsbeträge 2012: 1,0 Mrd. Euro, 2013: 2,5 Mrd. Euro, 2014: 0,8 Mrd. Euro) und dann eine Rücklage aufzubauen.

10. Familie

Ein wichtiger Teil der Bundesleistungen für Familien bildet sich im Etat des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ab. Gegenüber dem bisherigen Finanzplan steigen die Ausgaben im Einzelplan des BMFSFJ im Jahr 2012 um 67 Mio. Euro auf rund 6.480 Mio. Euro. Dies liegt insbesondere an der Erhöhung der Mittel für das Elterngeld auf 4,6 Mrd. Euro jährlich, die aufgrund steigender Einkommen und einer verstärkten Inanspruchnahme der „Vätermonate“ erforderlich ist.

Ein Schwerpunkt bei der Aufstellung des Einzelplanes zum Regierungsentwurf 2012 bildete die Umgestaltung des bisherigen Zivildienstes zum Bundesfreiwilligendienst, da der Zivildienst im Jahr 2011 zusammen mit dem Wehrdienst ausgesetzt wurde. Ziel sind 35.000 Freiwillige im Jahresdurchschnitt für den Bundesfreiwilligendienst. Die durch die Umgestaltung entstandenen Spielräume wurden u. a. dazu genutzt, parallel die Jugendfreiwilligendienste spürbar zu verstärken.

Verschiedene neue Programme, die zum Teil in der Koalitionsvereinbarung genannt sind, werden durch Umschichtung im Einzelplan finanziert. Zu nennen sind ein Folgeprogramm für die Mehrgenerationenhäuser, ein auf vier Jahre befristetes Programm Familienhebammen im Bereich Kinderschutz, ein bundesweites Hilfetelefon bei Gewalt gegen Frauen sowie Zuschüsse zur Familienpflegezeit. Schließlich wird die globale Minderausgabe bei den disponiblen Ausgaben, die im Jahr 2011 beschlossen wurde, aufgelöst.

11. Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Der Regierungsentwurf 2012 sieht für den Etat des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Ausgaben in Höhe von insgesamt 5.280 Mio. Euro vor. Der Rückgang gegenüber dem Jahr 2011 (5.492 Mio. Euro) beruht im Wesentlichen auf dem Auslaufen der im Koalitionsvertrag aufgrund der krisenbedingt schwierigen Einkommenssituation beschlossenen Sondermaßnahmen für die Landwirtschaft. Die Förderung des eigenständigen agrarsozialen Sicherungssystems bildet nach wie vor den Schwerpunkt im Einzelplan. Im Jahr 2012 sollen hierfür insgesamt rund 3,7 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt werden. Um die Erhaltung eines leistungs- und zukunftsfähigen Sozialsystems sowie eine effiziente Bundesmittelverwendung zu gewährleisten, sind weitere Reformanstrengungen erforderlich. Die Landwirtschaftliche Sozialversicherung soll daher mit den Zielen einer Optimierung der Organisationsstruktur und mehr Beitragsgerechtigkeit weiterentwickelt werden. In 2012 werden mit insgesamt 175 Mio. Euro zusätzliche 75 Mio. Euro für die Landwirtschaftliche Unfallversicherung zur Verfügung gestellt, um diesen Reformprozess konstruktiv zu begleiten.

Das zentrale politische Koordinierungsinstrument für die agrarstrukturelle Entwicklung in Deutschland, die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“, verfügt im Jahr 2012 unverändert über eine Ausstattung mit Bundesmitteln in Höhe von effektiv 600 Mio. Euro. Dieses Instrument leistet damit auch künftig einen bedeutenden Beitrag zur zielorientierten Unterstützung der ländlichen Regionen.

Mit der für weitere wichtige Bereiche und Maßnahmen vorgesehenen Mittelausstattung können, insbesondere in der Verbraucherpolitik sowie zugunsten von Forschung und Entwicklung, neue Impulse gesetzt werden.

III. Einnahmen

1. Steuereinnahmen

Das Ergebnis der Steuerschätzung wird geprägt von der in der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung erwarteten positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sowie – insbesondere beim Bund – von Steuernehreinnahmen aufgrund von Steuerrechtsänderungen. Für den gesamten mittelfristigen Schätzzeitraum von 2011 bis 2015 wird mit einer Fortsetzung der wirtschaftlichen Erholung gerechnet. Die Bundesregierung geht in ihrer Frühjahrsprojektion von einem Zuwachs für das nominale BIP von jeweils + 3,5 Prozent für die Jahre 2011 und 2012 sowie für die Folgejahre von einer etwas schwächeren Zunahme von jeweils nominal + 3,0 Prozent aus.

Der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ prognostizierte vor diesem Hintergrund im Mai dieses Jahres auf der Grundlage des geltenden Steuerrechts für das laufende Jahr Steuereinnahmen in Höhe von insgesamt 555,0 Mrd. Euro, davon entfallen auf den Bund 237,4 Mrd. Euro. Für die Folgejahre werden Aufkommenssteigerungen von 584,6 Mrd. Euro im Jahr 2012 (Bund: 247,2 Mrd. Euro) über 608,7 Mrd. Euro in 2013 (Bund: 255,4 Mrd. Euro) und 630,5 Mrd. Euro in 2014 (Bund: 265,0 Mrd. Euro) bis hin zu 652,3 Mrd. Euro in 2015 (Bund: 274,3 Mrd. Euro) vorausgesagt.

Die Schätzansätze des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ für die Einzelsteuern wurden in den Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2012 und den Finanzplan für die Jahre 2011 bis 2015 übernommen. Die positive Entwicklung der Steuereinnahmen am aktuellen Rand ermöglicht es darüber hinaus, für das Jahr 2012 Mehreinnahmen von 2 Mrd. Euro gegenüber der Steuerschätzung zu veranschlagen.

Trotz der erfreulichen Entwicklung hat Deutschland im internationalen Vergleich (nach den Abgrenzungsmerkmalen der OECD) im Jahr 2009 mit 22,6 Prozent weiterhin eine niedrige und unterdurchschnittliche Steuerquote. Auch ist nach Einschätzung der OECD die Steuer- und Abgabenlast für Arbeitnehmer im vergangenen Jahr gesunken und zwar stärker als im OECD-Durchschnitt.

2. Steuerpolitische Maßnahmen

Das Steuervereinfachungsgesetz 2011 enthält Maßnahmen zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Unternehmen, aber auch der Steuerverwaltung, von Erklärungs- und Prüfungsaufwand im Besteuerungsverfahren. Außerdem soll durch ein Mehr an Vorhersehbarkeit und Planungssicherheit im Besteuerungsverfahren die Steuerpraxis für alle Beteiligten vereinfacht und gezielt überflüssige Bürokratie abgebaut werden.

Die Maßnahmen mit finanziellen Entlastungen im Umfang von insgesamt 585 Mio. Euro kommen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Familien mit Kindern zugute. Unternehmen – aber auch Bürgerinnen und Bürger – erfahren eine deutliche Kostenentlastung durch Bürokratieabbau. Das Gesetz soll grundsätzlich am 1. Januar 2012 in Kraft treten. Vorgesehen ist zudem, dass einige weitere Maßnahmen bereits rückwirkend zum 1. Januar 2011 wirksam werden. U. a. ist sichergestellt, dass die Arbeitnehmer noch im Dezember 2011 in voller Höhe von der Anhebung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags profitieren. In dem Gesetz angelegt ist auch die Zusage, die Vereinfachung des Steuerrechts – z. B. im Bereich der Unternehmensbesteuerung – fortzuführen.

Das Bundeskabinett hat am 6. Juni 2011 den Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden beschlossen. Mit dem Gesetz sollen bestimmte Baumaßnahmen im Rahmen energetischer Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden steuerlich gefördert werden, um insoweit das Ziel der Bundesregierung, bis 2020 den Primärenergieverbrauch gegenüber 2008 um 20 Prozent und bis 2050 um 50 Prozent zu vermindern, zu erreichen. Mit der Maßnahme werden Anreize zur Vermeidung externer Kosten gesetzt, indem durch eine Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden negative Auswirkungen auf die Umwelt – insbesondere der Ausstoß klimaschädlicher Gase – verringert werden. Insbesondere für das Handwerk und das Baugewerbe wird sich die steuerliche Förderung im Sinne einer Stabilisierung und Belebung der Nachfrage positiv auf den Umsatz und den Gewinn auswirken. Ob und in welchem Umfang gesamtwirtschaftliche Auswirkungen zu verzeichnen sind, lässt sich dagegen wegen der Vielzahl der zu berücksichtigenden Faktoren nicht identifizieren.

Die im März 2011 beschlossenen Eckwerte zum Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2012 sowie die Finanzplanung sehen jährliche Einnahmen aus der Finanzmarkttransaktionsteuer in Höhe von 2 Mrd. Euro p. a. vor. Mit Blick auf notwendige Gesetzgebungsverfahren haben sich die Chancen auf eine rechtliche Umsetzung bis zum Anfang des kommenden Jahres jedoch deutlich verringert. Im Sinne einer vorsichtigen Haushaltsplanung werden die Einnahmen aus der Finanzmarkttransaktionsteuer im kommenden Jahr deshalb nicht mehr veranschlagt. Vielmehr werden sich durch die Steuerschätzung ergebende Verbesserungen verwendet, um die fehlenden Einnahmen aus der Finanzmarkttransaktionsteuer im Jahr 2012 zu ersetzen. Dies bedeutet aber keine Abkehr von der Umsetzung der Finanzmarkttransaktionsteuer, vielmehr wird sich Deutschland auch weiterhin nachdrücklich für eine europaweite Lösung einsetzen.

Die Steuerbegünstigungen bei der Energiesteuer und der Stromsteuer für Unternehmen des Produzierenden Gewerbes dürfen aus EU-beihilferechtlichen Gründen nur bis zum 31. Dezember 2012 gewährt werden. Die Bundesregierung wird deshalb einen Gesetzesvorschlag für eine Nachfolgeregelung im Rahmen der bisherigen Haushaltsansätze vorlegen.

IV. Personal und Verwaltung

Bei der Aufstellung des Personalhaushaltes bildete der Beschluss des Kabinetts vom 6./7. Juni 2010, wonach bis zum Jahr 2014 10.000 Stellen dauerhaft abgebaut werden, den Maßstab. Dementsprechend wurde bei der Neubewilligung von Planstellen und Stellen (künftig der Einfachheit halber: Stellen) zur Sicherung der Kompetenz und um neue politisch prioritäre Aufgabenfelder zu unterlegen, restriktiv verfahren.

Im Ergebnis weist der Personalhaushalt 2012 neue Stellen in einer Größenordnung von 1.876 (ohne Ersatzstellen) aus. Ein erheblicher Teil der neu bewilligten Stellen wurde durch den Wegfall anderer Stellen ausgeglichen oder ist durch Gebühren und Mauteinnahmen dauerhaft refinanziert. Zudem wurden Stellen ausgebracht, die nur mit Überhangpersonal des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) besetzt werden dürfen. In dem Umfang, in dem Überhangpersonal aus dem BMVg zu anderen Ressorts versetzt wird, können diese Stellen im BMVg in Abgang gestellt werden. Berücksichtigt man diese Effekte, verbleibt ein nicht kompensierter und nicht refinanzierter Stellenaufwuchs von 504 neuen Stellen. Dies sind 0,2 Prozent des Stellensolls des Jahres 2011.

Im Hinblick auf den oben genannten Kabinettsbeschluss aus dem Juni 2010 hält die Bundesregierung an der Fortführung der gesetzlichen pauschalen Stellenkürzung mit einer Quote von 1,5 Prozent und der Stelleneinsparung aufgrund der Verlängerung der Arbeitszeit für Beamtinnen und Beamte in Höhe von 0,4 Prozent des Stellenbestandes fest. Dadurch werden voraussichtlich rund 3.300 Stellen eingespart und der Gesamtstellenbestand in der Bundesverwaltung auf 254.000 abgesenkt.

Schwerpunkt bei der Bewilligung neuer Stellen sind die Einzelpläne des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, des Bundesministeriums des Innern, des Bundesministeriums der Finanzen, des Bundesministeriums für Bildung und Forschung sowie des Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) im Hinblick auf die Neuorganisation der Technischen Zusammenarbeit. Insgesamt wurden für diese Häuser 1.383 Stellen neu ausgebracht, davon allein 180 Stellen für das BMZ. Darüber hinaus ist in einem Haushaltsvermerk festgelegt, dass das BMZ im Jahr 2013 weitere 30 Stellen erhalten wird. Dieser Stellenaufwuchs im BMZ ist erforderlich im Hinblick auf das vom Kabinetts beschlossene Reformkonzept zur Steigerung der Effizienz und Steuerungsfähigkeit in der deutschen Entwicklungspolitik. Drei große Organisationen der Technischen Zusammenarbeit sind zur Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) zusammengeführt worden. Die vorstehend genannten insgesamt 210 Stellen des BMZ werden ganz überwiegend mit bereits bei der GIZ tätigem Personal sowie mit Überhangpersonal vom Bundesministerium der Verteidigung besetzt.

Infolge der vom BMVg eingeleiteten Strukturreform der Bundeswehr werden künftig bis zu 12.000 zivile Kräfte überzählig sein. Zum Herbst dieses Jahres wird das BMVg eine Jobbörse einrichten, mit der die Weiterbeschäftigung dieser Kräfte bei anderen Ressorts und Einrichtungen maßgeblich unterstützt werden soll. Flankiert wird der Umstrukturierungsprozess durch die Veranschlagung von 1,0 Mrd. Euro im Einzelplan 60.

Aus diesem Ansatz kann sich der Einzelplan des BMVg ausschließlich für ziviles Personal oberhalb der Zielstruktur verstärken. Die Inanspruchnahme dieser zusätzlichen Mittel im Einzelplan 60 ist an die Höhe des jeweils tatsächlich vorhandenen zivilen Überhangpersonals gebunden. Die Personalausgaben für das umgesetzte Überhangpersonal werden künftig bei den aufnehmenden Behörden veranschlagt. Dafür werden im Rahmen der zukünftigen Haushaltsaufstellungsverfahren Mittel aus dem Einzelplan 60 in die aufnehmenden Einzelpläne umgesetzt.

Der Finanzplan des Bundes 2011 bis 2015

Gesamtübersicht

	Soll 2011	Entwurf 2012	Finanzplan		
			2013	2014	2015
	Mrd. €				
1	2	3	4	5	6
I. Ausgaben	305,8	306,0	311,5	309,9	315,0
Veränderung ggü. Vorjahr in Prozent..	+0,7	+0,1	+1,8	-0,5	+1,6
II. Einnahmen	305,8	306,0	311,5	309,9	315,0
Steuereinnahmen	229,2	247,4	256,4	265,8	275,7
Sonstige Einnahmen	28,2	31,5	30,2	25,4	24,6
Nettokreditaufnahme	48,4	27,2	24,9	18,7	14,7
<u>nachrichtlich:</u>					
Ausgaben für Investitionen	32,3	26,4	29,7	29,5	29,3

Differenzen durch Rundung möglich

Bundshaushalt 2012

Einzelplanübersicht

Einnahmen

Einzelpläne	Soll 2011	Entwurf 2012	Veränderung gegenüber Vorjahr
	Mio. €		in Prozent
1	2	3	4
01 Bundespräsident und Bundespräsidialamt	0,19	0,19	-
02 Deutscher Bundestag	1,67	1,69	+1,3
03 Bundesrat	0,08	0,05	-39,3
04 Bundeskanzlerin und Bundeskanzleramt	3,13	3,12	-0,2
05 Auswärtiges Amt	110,34	110,32	-
06 Bundesministerium des Innern	425,49	415,70	-2,3
07 Bundesministerium der Justiz	414,86	441,50	+6,4
08 Bundesministerium der Finanzen	357,29	221,40	-38,0
09 Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie	323,18	362,89	+12,3
10 Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	61,72	58,69	-4,9
11 Bundesministerium für Arbeit und Soziales	6 293,43	6 904,59	+9,7
12 Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung ...	6 640,62	6 564,97	-1,1
14 Bundesministerium der Verteidigung	223,69	323,59	+44,7
15 Bundesministerium für Gesundheit	83,01	92,35	+11,3
16 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	366,82	353,59	-3,6
17 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	67,09	62,21	-7,3
19 Bundesverfassungsgericht	0,04	0,04	-
20 Bundesrechnungshof	0,19	0,35	+85,3
23 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	637,83	660,26	+3,5
30 Bundesministerium für Bildung und Forschung	118,60	126,50	+6,7
32 Bundesschuld	49 714,69	28 713,82	-42,2
60 Allgemeine Finanzverwaltung	239 956,05	260 582,18	+8,6
Insgesamt	305 800,00	306 000,00	

Differenzen durch Rundung möglich

Bundshaushalt 2012

Einzelplanübersicht

Ausgaben

Einzelpläne	Soll 2011	Entwurf 2012	Veränderung gegenüber Vorjahr
	Mio. €		in Prozent
1	2	3	4
01 Bundespräsident und Bundespräsidialamt	29,88	31,49	+5,4
02 Deutscher Bundestag	681,78	680,81	-0,1
03 Bundesrat	21,34	21,74	+1,9
04 Bundeskanzlerin und Bundeskanzleramt	1 841,96	1 886,70	+2,4
05 Auswärtiges Amt	3 103,65	3 306,72	+6,5
06 Bundesministerium des Innern	5 402,24	5 467,26	+1,2
07 Bundesministerium der Justiz	493,09	491,13	-0,4
08 Bundesministerium der Finanzen	4 459,63	4 612,34	+3,4
09 Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie	6 116,87	6 156,55	+0,6
10 Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	5 491,56	5 280,07	-3,9
11 Bundesministerium für Arbeit und Soziales	131 292,67	126 589,65	-3,6
12 Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung ...	25 247,97	25 340,78	+0,4
14 Bundesministerium der Verteidigung	31 548,95	31 681,86	+0,4
15 Bundesministerium für Gesundheit	15 777,25	14 482,78	-8,2
16 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	1 635,88	1 593,12	-2,6
17 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	6 471,04	6 480,31	+0,1
19 Bundesverfassungsgericht	24,97	29,95	+19,9
20 Bundesrechnungshof	124,54	122,75	-1,4
23 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	6 219,12	6 332,91	+1,8
30 Bundesministerium für Bildung und Forschung	11 646,03	12 804,37	+9,9
32 Bundesschuld	37 172,32	40 045,20	+7,7
60 Allgemeine Finanzverwaltung	10 997,27	12 561,52	+14,2
Insgesamt	305 800,00	306 000,00	

Differenzen durch Rundung möglich