

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Berengar Elsner von Gronow, Uwe Witt, Jörg Schneider, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/30078 –**

Anlageverluste bei Beiträgen und Steuern durch Negativzinsen

Vorbemerkung der Fragesteller

Zu Beginn der Corona-Krise hatte die Bundesagentur für Arbeit (BA) eine Rücklage in Höhe von ca. 26 Mrd. Euro (<https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Interviews/2020/2020-11-20-wirtschaftswoche.html>). Diese sog. Nachhaltigkeitsrücklage hat sie nach § 366 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) anzulegen. Gemäß dieser Vorgabe ist sie verpflichtet, gewisse Finanzpuffer anzulegen, damit sie kurzfristig schwankende Beitragseinnahmen ohne Beitragserhöhungen ausgleichen kann.

Der Regelung nach (s. o.) ist die Rücklage nach wirtschaftlichen Grundsätzen so anzulegen, dass bis zur vollen Höhe der Rücklage die jederzeitige Zahlungsfähigkeit der Bundesagentur für Arbeit gewährleistet ist.

Vor dem Hintergrund der Deflationsssorgen aus dem Jahre 2014 (<https://bankenverband.de/blog/eingefrorener-negativzins-belastet-banken-im-euroraum/>) wurde in drei weiteren Schritten der Zinssatz für die Einlagefazilität erstmals um 0,1 Prozent in den negativen Bereich gesenkt (ebd.). Mit diesem Negativzins werden Gelder belegt, die Geschäftsbanken auf den Konten der Europäischen Zentralbank (EZB) hinterlegen, was in der Fachsprache als Überschussliquidität bezeichnet wird.

Ab einer Betragshöhe von -0,5 Prozent des Negativzinses geben viele Banken diesen im Sinne eines Verwahrentgelts an ihre Kunden weiter, um die Kosten decken zu können (s. o.).

Aus dem Artikel „Minus-Zinsen: Bis zu 355 Mio. Euro Verluste! Riesiges Loch klafft in Rentenkasse“ (<https://www.news.de/politik/855901312/rente-in-deutschland-verluste-von-bis-zu-355-millionen-euro-minus-zinsen-der-europaeischen-zentralbank-verbrennen-rentengelder/1>) ergibt sich, dass es der Rentenkasse in den vergangenen Jahren nicht mehr möglich war, ihre Rücklagen aufgrund der Negativzinspolitik der EZB gewinnbringend anzulegen. Es gibt keine Zinsgutschriften mehr, stattdessen sind Strafzinsen zu zahlen (ebd.).

In Anbetracht des Artikels steht nach Auffassung der Fragesteller zu vermuten, dass auch hinsichtlich der Rücklagen der Bundesagentur für Arbeit sich ein ähnliches Bild abzeichnet.

1. Wann, und in welchen Umfang begann der Aufbau der aus Beitragsgeldern der Arbeitgeber und Beschäftigten insgesamt angesparten 25,8 Mrd. Euro als Rücklagen (bitte nach Beginn der Beitragsjahre und nach Höhe des jeweiligen Betrages und den jeweiligen Banken, auf welchen sie angelegt worden sind, aufteilen)?

Der Aufbau der allgemeinen Rücklage der Bundesagentur für Arbeit begann im Jahr 2011. Die Entwicklung ist aus der nachstehenden Tabelle ersichtlich (Jahresendstände).

	Allg. Rücklage in Mio. Euro
2011	39,9
2012	2.627,2
2013	2.440,9
2014	3.419,3
2015	6.489,7
2016	11.454,8
2017	17.249,8
2018	23.497,4
2019	25.823,7
2020	5.968,0

Die Rücklagemittel waren bei 16 verschiedenen Banken mit Sitz in Deutschland unter Berücksichtigung von Streuungsgesichtspunkten angelegt.

Die Aufteilung der Anlage der Rücklage auf die verschiedenen Banken wird als „VS-Vertraulich“ eingestuft und kann in der Geheimschutzstelle eingesehen werden.* Das Frage- und Informationsrecht der Fraktionen und Abgeordneten des Deutschen Bundestages gegenüber der Bundesregierung ergibt sich aus dem Verfassungsgrundsatz der Gewaltenteilung als institutionelles Kontrollrecht des Parlaments und findet eine weitere verfassungsrechtliche Stütze im Status jedes Abgeordneten. Dem Fragerecht steht grundsätzlich eine Pflicht zur wahrheitsgemäßen und vollständigen Beantwortung gegenüber.

Allerdings stehen den Informationsansprüchen des Parlaments Verfassungsgüter, so insbesondere Grundrechte Dritter, gegenüber, die bei einer Bekanntgabe durch die Bundesregierung verletzt würden. Hiervon erfasst ist auch die Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen von Unternehmen, d. h. alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Geschäftsgeheimnisse umfassen vornehmlich kaufmännisches Wissen, darunter Ertragslage, Umsätze und Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können. Dies findet in der Betroffenheit der Grundrechte aus Artikel 12 Absatz 1 des Grundgesetzes seinen Ausdruck.

* Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat die Antwort als „VS – Vertraulich“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

Hierunter fällt auch die Information, bei welchen Banken in welcher Höhe die allgemeine Rücklage der Bundesagentur für Arbeit angelegt wurde. Diese Informationen könnten, wenn sie an die Öffentlichkeit gelangen, den Unternehmen schaden. Negative Wirkungen auf Kundenbeziehungen und damit auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Unternehmen können nicht ausgeschlossen werden.

Nach sorgfältiger Abwägung der sich gegenüberstehenden Rechtsgüter kommt die Bundesregierung zu dem Ergebnis, dass die Rechte der Unternehmen an einem Schutz ihrer Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse das Frage- und Informationsrecht der Fraktion überwiegen und daher als „VS-Vertraulich“ einzustufen sind. Daher werden die angefragten Informationen in der Geheimschutzstelle hinterlegt und können dort eingesehen werden.*

2. In welchen Kapitalanlageformen wurden die aus Arbeitgeber und Beschäftigten gezahlten Beiträgen als Rücklagen angelegt?

Bei welchen Banken und in welcher Höhe werden die Termingelder aktuell gehalten (bitte nach internationalen, europäischen und oder nationalen Banken und der Höhe der jeweiligen Anlage aufschlüsseln)?

Die Rücklagemittel der Bundesagentur für Arbeit wurden in Form von Tagesgeldern, terminierten Tagesgeldern und Kündigungsgeldern angelegt. Die Mittel der allgemeinen Rücklage beliefen sich Ende Mai 2021 auf rund 1,2 Mrd. Euro und waren bei sieben verschiedenen Banken mit Sitz in Deutschland angelegt.

Die Antwort auf die zweite Teilfrage wird als „VS-Vertraulich“ eingestuft und kann in der Geheimschutzstelle eingesehen werden.* Das Frage- und Informationsrecht der Fraktionen und Abgeordneten des Deutschen Bundestages gegenüber der Bundesregierung ergibt sich aus dem Verfassungsgrundsatz der Gewaltenteilung als institutionelles Kontrollrecht des Parlaments und findet eine weitere verfassungsrechtliche Stütze im Status jedes Abgeordneten. Dem Frageberechtigten steht grundsätzlich eine Pflicht zur wahrheitsgemäßen und vollständigen Beantwortung gegenüber.

Allerdings stehen den Informationsansprüchen des Parlaments Verfassungsgüter, so insbesondere Grundrechte Dritter, gegenüber, die bei einer Bekanntgabe durch die Bundesregierung verletzt würden. Hiervon erfasst ist auch die Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen von Unternehmen, d. h. alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Geschäftsgeheimnisse umfassen vornehmlich kaufmännisches Wissen, darunter Ertragslage, Umsätze und Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können. Dies findet in der Betroffenheit der Grundrechte aus Artikel 12 Absatz 1 des Grundgesetzes seinen Ausdruck.

Hierunter fällt auch die Information, bei welchen Banken in welcher Höhe die allgemeine Rücklage der Bundesagentur für Arbeit angelegt wurde. Diese Informationen könnten, wenn sie an die Öffentlichkeit gelangen, den Unternehmen schaden. Negative Wirkungen auf Kundenbeziehungen und damit auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Unternehmen können nicht ausgeschlossen werden.

* Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat die Antwort als „VS – Vertraulich“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

Nach sorgfältiger Abwägung der sich gegenüberstehenden Rechtsgüter kommt die Bundesregierung zu dem Ergebnis, dass die Rechte der Unternehmen an einem Schutz ihrer Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse das Frage- und Informationsrecht der Fraktion überwiegen und daher als „VS-Vertraulich“ einzustufen sind. Die angefragten Informationen werden daher in der Geheimschutzstelle hinterlegt und können dort eingesehen werden.*

3. Wie viel Prozent an Negativzinsen sind jährlich hinsichtlich der Kapitalanlagen angefallen (bitte nach den jeweiligen Ertragsjahren aufschlüsseln)?

In den Jahren 2014 bis 2020 sind ohne Berücksichtigung der in diesem Zeitraum erwirtschafteten Guthabenzinsen folgende Negativzinsen angefallen:

Negative Zinsen in Euro	
2014	28,46
2015	148,49
2016	43,20
2017	26.988,69
2018	2.809,77
2019	137.886,47
2020	13.707.852,53

Die in den Jahren 2014 bis 2018 gebuchten Negativzinsen resultieren ausschließlich aus Einlagen bei Tagesgeld- und Bundesbankkonten.

Ende August 2019 musste die Bundesagentur für Arbeit Termingelder erstmals zu Negativzinsen anlegen. Auch in den Folgemonaten konnte die Bundesagentur für Arbeit ihre Gelder meist nur noch unter Inkaufnahme von Negativzinsen bei Banken platzieren. Diese Gelder wurden zum überwiegenden Teil im Jahr 2020 fällig. Die Negativzinsen wurden am Fälligkeitstag der Anlagen gezahlt. Entsprechend haben sich die Negativzinsen im Jahr 2020 gegenüber dem Vorjahr deutlich erhöht.

Von Ende August bis Ende Dezember 2019 wurden von der Bundesagentur für Arbeit Termingelder in Höhe von rund 4,3 Mrd. Euro zu Negativzinsen angelegt (gewogener Durchschnittzinssatz: minus 0,268 Prozent).

Von Januar bis Mitte März 2020 legte die Bundesagentur für Arbeit Termingelder in Höhe von rund 1,3 Mrd. Euro zu Negativzinsen an (gewogener Durchschnittzinssatz: minus 0,227 Prozent).

* Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat die Antwort als „VS – Vertraulich“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

4. Sind die aus den Beitragsgeldern gebildeten Rücklagen als kurz-, mittel- oder langfristige Termingelder angelegt worden?

Die terminierten Termingelder wurden zeitlich gestaffelt mit unterschiedlichen Laufzeiten (maximal 2,5 Jahre) angelegt.

5. Wurden die aus den von Arbeitgebern und Beschäftigten gezahlten Beitragsgeldern gebildeten Rücklagen auch auf Tagesgeldkonten angelegt, und wenn ja, zu welchem Zinssatz?

Die Mittel der allgemeinen Rücklage der Bundesagentur für Arbeit wurden auch auf Tagesgeldkonten angelegt. Die Verzinsung lag zwischen minus 0,5 und 0,0 Prozent, überwiegend aber bei 0,0 Prozent.

6. In welchen Anlageformen sind die in der BA-Pressemitteilung Nummer 50 vom 6. November 2020 benannte restliche Rücklage in Höhe von etwa 6 Mrd. Euro angelegt (vgl. BA-Haushalt 2021 ermöglicht Stabilisierung von Ausbildung und Beschäftigung in schwierigen Zeiten – Bundesagentur für Arbeit (arbeitsagentur.de))?

Die Ende 2020 verbliebenen Mittel der allgemeinen Rücklage waren ausschließlich in terminierten Tagesgeldern und gekündigten Kündigungsgeldern angelegt.

7. Welche Kündigungskonditionen gelten bei vorzeitiger Auflösung der jeweiligen Kapitalanlage?

Kündigungsgelder können unter Berücksichtigung der Kündigungsfrist gekündigt werden; die Kündigungsgelder der Bundesagentur für Arbeit wiesen Kündigungsfristen zwischen zwei und zwölf Monaten auf. Terminierte Termingelder können grundsätzlich nicht vorzeitig aufgelöst werden. Aus Kulanzgründen haben Banken in Einzelfällen jedoch einer vorzeitigen Auflösung von Termingeldern zugestimmt (siehe hierzu auch Antwort zu Frage 8).

8. Welche Kapitalanlagen mussten aufgrund der Regierungsmaßnahmen Sozialschutzpaket I bis III vorzeitig gekündigt werden, und welche Kosten sind hierfür entstanden?
9. Mussten Termingelder vorzeitig gekündigt werden, und wenn ja, welche Kosten sind hierfür entstanden?
10. War ein Negativzins oder Ähnliches für die vorzeitige Inanspruchnahme von Termin- und oder anderen Kapitalgeldern fällig?

Die Fragen 8 bis 10 werden gemeinsam beantwortet.

Seit März 2020 konnte die Bundesagentur für Arbeit mit den Banken vorzeitige Termingeldauflösungen in Höhe von rund 4,6 Mrd. Euro für die allgemeine Rücklage vereinbaren. Hierfür entstanden in der Regel keine Kosten. Die Bundesagentur für Arbeit hat zu Beginn der Pandemie bei drei Banken Vorfälligkeitsentschädigungen bzw. eine Verschlechterung der Zinsen in Kauf genommen (Volumen dieser vorzeitig aufgelösten Gelder: 475 Mio. Euro). Die hieraus resultierenden Kosten beliefen sich auf rund 1,1 Mio. Euro. Seit 1. April 2020 wurden keine vorzeitigen Auflösungen von Termingeldern unter Inkaufnahme

einer Vorfälligkeitsentschädigung oder rückwirkenden Verschlechterung des Zinssatzes mehr vorgenommen.

11. Wie vereinbaren sich die gezahlten Negativzinsen mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit gemäß § 366 Absatz 3 Satz 1 SGB III?

Die Bundesagentur für Arbeit war seit Einführung der Negativzinsen im Jahr 2014 gemäß dem Gebot der Wirtschaftlichkeit bestrebt, Negativzinsen zu vermeiden bzw. in engen Grenzen zu halten. Das BMF hat in einem Schreiben vom Oktober 2014 zum Finanzanlagenmanagement von bundesnahen Einrichtungen darauf hingewiesen, dass die Sicherheit der Vermögensanlage ein zentraler Aspekt ist und in diesem Zusammenhang auch marktgerechte negative Zinssätze zur Anwendung kommen können. Eine bestimmte zu erwirtschaftende Mindestrendite wird vom BMF grundsätzlich nicht vorgeschrieben.

12. In welchem Umfang haben die Bundesministerien und Bundesbehörden Haushaltsgelder auf Bankkonten mit Negativzinsen eingelegt?
13. Wie hoch sind die Verluste durch diese Negativzinsen im Verantwortungsbereich des Bundes (bitte für die Jahre 2012 bis 2020 aufschlüsseln)?

Die Fragen 12 und 13 werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Haushaltsgelder des Bundes werden ausschließlich auf dem Zentralkonto des Bundes bei der Bundesbank gesammelt. Es handelt sich um ein Guthabenkonto, das jeweils am Ende des Tages mindestens ausgeglichen sein muss. Seit dem Jahr 2015 werden auf diesem Konto für Geldanlagen negative Zinsen fällig.

Die folgende Tabelle zeigt die jährlichen Zinsbeträge und durchschnittlichen Anlagebeträge (jeweils in Mio. Euro):

Jahr	Zinsausgaben	durchschnittliche Anlagebeträge
2012	-	44,0
2013	0,0	23,0
2014	0,0	21,0
2015	2,2	1.717,0
2016	107,0	29.287,0
2017	73,5	17.364,0
2018	83,7	21.757,0
2019	79,0	17.264,0
2020	423,8	90.357,0
04.06.2021	193,3	-

Quelle: BMF

Insgesamt hat der Bund bis zum 4. Juni 2021 rund 962,5 Mio. Euro für negative Zinsen auf das Bundesbankkonto gezahlt. Die gezahlten Negativzinsen sind keine Verluste. Den Ausgaben stehen Einnahmen gegenüber, da wesentliche Anteile der Guthaben bei der Bundesbank durch Geldaufnahmen im Schuldenmanagement und im Kassenmanagement entstanden sind, für die der Bund selbst Negativzinsen eingenommen hat. Bei einem Teil der Mittelaufnahmen sind die vom Bund vereinnahmten Zinssätze betragsmäßig höher als die Zinssätze der Bundesbank.

Die an die Bundesbank gezahlten Negativzinsen erhöhen das Ergebnis der Bundesbank. Dieses fließt teilweise durch die Ausschüttung des Bundesbankgewinns wieder an den Bund zurück.

