

## Entwurf

### des Bundesministeriums der Finanzen

## Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Länder und ihrer Kommunen (Länder- und Kommunalentlastungsgesetz, LKEG)

### A. Problem und Ziel

Um die finanzielle Situation der Länder und ihrer Kommunen zu unterstützen, hat sich die Bundesregierung entschlossen, über ein zeitlich befristetes Entlastungspaket sowohl Änderungen im Finanzausgleichsgesetz (FAG) wie auch Anpassungen im Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG) vorzunehmen. Das Vorhaben umfasst eine Entlastung finanzstarker Länder im Finanzkraftausgleich, eine Kompensation finanzschwacher Länder über eine Anhebung der Bundesergänzungszuweisungen, die Einführung neuer Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur Beteiligung des Bundes an der Finanzierung übermäßiger kommunaler Liquiditätskreditbestände (den sogenannten „Altschulden“) sowie schließlich die Übernahme von weiteren 10 Prozentpunkten an den AAÜG-Lasten aus den Zusatzversorgungssystemen zugunsten der Länder.

Zur Beteiligung des Bundes an Maßnahmen der Länder zur Entlastung ihrer Kommunen von übermäßigen Liquiditätskrediten im Einzelnen:

Zahlreiche Kommunen in Deutschland sind erheblich mit hohen Liquiditätskreditbeständen belastet. Ende 2024 beliefen sich die Liquiditätskredite (Kassenkredite und Wertpapier-schulden zur Liquiditätssicherung) in den finanzschwachen Flächenländern auf insgesamt rund 32 Milliarden Euro. Der weitaus größte Teil dieser Kredite diene entgegen ihrer eigentlichen Zweckbestimmung nicht zur unterjährigen Liquiditätssicherung, sondern der dauerhaften Finanzierung von Haushaltsdefiziten in diesen Kommunen. Diese Defizite lassen sich zu einem wesentlichen Teil auf strukturelle Faktoren zurückführen. Sie sind zudem insofern problematisch, als dass ihnen, anders als den Investitionskrediten keine Vermögensbildung gegenübersteht.

Vielen betroffenen Kommunen gelingt es nicht, sich ohne Hilfe von ihren hohen Liquiditätskreditbeständen zu befreien. Die hohen Zins- und Tilgungslasten dieser Kredite schränken die ohnehin durch Finanz- und Strukturschwäche belasteten Haushaltsspielräume der betroffenen Kommunen erheblich ein. Im Hinblick auf die aktuell schwierige kommunale Finanzlage besteht die Gefahr, dass gerade finanzschwache Kommunen mit hohen Kassenkrediten ihren Bürgerinnen und Bürgern kein ausreichendes Angebot in wichtigen Lebensbereichen – von der Verkehrs-, Schul- und Betreuungsinfrastruktur bis hin zur sozialen Daseinsvorsorge – zur Verfügung stellen können und auf Investitionen in ihre Infrastruktur verzichten müssen. Es bedarf daher einer Entlastung dieser Kommunen von den Finanzierungslasten übermäßiger Kassenkredite durch die betroffenen Länder, welche die grundlegende Finanzverantwortung für ihre Kommunen tragen. Durch die Gewährung der Sonderbedarf-Ergänzungszuweisungen sollen die finanzschwachen Länder bei dieser Aufgabe unterstützt werden.

## B. Lösung

Finanzstarke Länder werden in den Jahren von 2026 bis 2029 durch eine Kürzung ihrer jeweiligen Umsatzsteuerabschläge im Finanzkraftausgleich um insgesamt 400 Millionen Euro jährlich entlastet. Die Verteilung der Entlastung auf die finanzstarken Länder erfolgt entsprechend ihrer Anteile am Gesamtvolumen der Umsatzsteuerabschläge. Infolge der Kürzung der Umsatzsteuerabschläge werden die Umsatzsteuerzuschläge für die finanzschwachen Länder im Finanzkraftausgleich in den Jahren von 2026 bis 2029 ebenfalls um insgesamt 400 Millionen Euro jährlich abgesenkt. Zum Ausgleich werden die allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen in den Jahren von 2026 bis 2029 für diese Länder um insgesamt 400 Millionen Euro jährlich erhöht. Die Aufteilung dieser Erhöhung auf die finanzschwachen Länder stellt sicher, dass die Kürzung der Umsatzsteuerzuschläge für jedes einzelne finanzschwache Land exakt ausgeglichen wird.

Vor dem Hintergrund der Lageanalyse unter A. unterstützt der Bund von 2026 bis 2029 finanzschwache Flächenländer mit insgesamt 250 Millionen Euro jährlich bei ihren Maßnahmen zur Entlastung ihrer von übermäßigen Kassenkrediten betroffenen Kommunen. Die finanziellen Mittel sollen einen Beitrag zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der Kommunen leisten. Die Mittel werden im Zeitraum von 2026 bis 2029 als Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten gewährt, die sich aus den übermäßigen kommunalen Liquiditätsbeständen in diesen Ländern ergeben. Die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen werden auf die Länder entsprechend ihrer zum 31. Dezember 2024 bestehenden kommunalen Schuldenbestände verteilt. Die zu berücksichtigenden kommunalen Schuldenbestände eines Landes setzen sich zusammen aus dem Bestand übermäßiger Liquiditätskredite der Gemeinden und Gemeindeverbände eines Landes, sowie ggf. bei dem Land noch bestehende Entschuldungsvolumina aus einem bereits durchgeführten Entschuldungsprogramm – jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2024. Als übermäßig gelten Liquiditätskredite einer Kommune, wenn diese einen Sockelbetrag von 100 Euro je Einwohner überschreiten.

Der von den ostdeutschen Ländern zu tragende Anteil an den Erstattungen für die Aufwendungen der Rentenversicherung aus den Zusatzversorgungssystemen der ehemaligen DDR wird in den Jahren von 2026 bis 2029 von 50 Prozent auf 40 Prozent reduziert. Der Anteil des Bundes steigt entsprechend von 50 Prozent auf 60 Prozent. Damit werden die Haushalte der ostdeutschen Länder in den kommenden Jahren deutlich entlastet und damit deren finanziellen Spielräume verbessert.

## C. Alternativen

Keine.

## D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

In den Jahren von 2026 bis 2029 ergeben sich für den Bund jährliche Mehrbelastungen im Rahmen der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 400 Millionen Euro aufgrund der Entlastung der finanzstarken Länder im Finanzkraftausgleich sowie 250 Millionen Euro jährlich durch die befristete Einführung neuer Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ), denen entsprechende Mehreinnahmen der Länder gegenüberstehen. Für die Mindereinnahmen des Bundes von insgesamt 650 Millionen Euro jährlich ist in der geltenden Finanzplanung im Einzelplan 60 bereits Vorsorge getroffen. Der Bund erwartet, dass die Länder die Mehreinnahmen aus den neuen SoBEZ – neben eigenen Entlastungsmaßnahmen – zur zusätzlichen Entlastung ihrer von übermäßigen Liquiditätskrediten betroffenen Kommunen einsetzen.

Aus der Verringerung des von den ostdeutschen Ländern zu tragenden Anteils an den Erstattungen für die Aufwendungen der Rentenversicherung aus den Zusatzversorgungssystemen der ehemaligen DDR von 50 Prozent auf 40 Prozent in den Jahren von 2026 bis 2029 resultiert eine Entlastung für die ostdeutschen Länder in Höhe von rund 350 Millionen Euro jährlich. Die Entlastung der ostdeutschen Länder entspricht der Belastung des Bundes in Form von Mindereinnahmen. Dies ist in der Finanzplanung des Bundes ab 2026 im Einzelplan 11 berücksichtigt.

Die Steuerkraftverschiebungen und Belastungen vom Bund zu den Ländern sind in Tabelle 1 nach Jahren und Maßnahmen aufgeschlüsselt.

**Tabelle 1:** Steuerkraftverschiebungen und Belastungen des Bundes zugunsten der Länder, 2026 bis 2029

Jahr	Artikel 1, Nr. 1-3 (Finanzkraftausgleich, BEZ)	Artikel 1, Nr. 4 (SoBEZ)	Artikel 2 (AAÜG)
2026	minus 400 000 000 Euro	minus 250 000 000 Euro	minus 346 000 000 Euro
2027	minus 400 000 000 Euro	minus 250 000 000 Euro	minus 349 000 000 Euro
2028	minus 400 000 000 Euro	minus 250 000 000 Euro	minus 351 000 000 Euro
2029	minus 400 000 000 Euro	minus 250 000 000 Euro	minus 348 000 000 Euro

Die Mindereinnahmen des Bundes zugunsten der Länder belaufen sich auf insgesamt rd. 996 Millionen Euro im Jahr 2026, im Jahr 2027 auf rd. 999 Millionen Euro, im Jahr 2028 auf rd. 1.001 Millionen Euro und im Jahr 2029 auf rd. 998 Millionen Euro.

## E. Erfüllungsaufwand

### E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

### E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

#### Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Es werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

### E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand.

## **F. Weitere Kosten**

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, bestehen nicht.

Table-Briefings

## Entwurf des Bundesministeriums der Finanzen

### Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Länder und ihrer Kommunen (Länder- und Kommunalentlastungsgesetz, LKEG)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

#### Artikel 1

##### Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Das Finanzausgleichsgesetz vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Oktober 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 255) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 10 Absatz 1 werden folgende Sätze 2 bis 5 eingefügt:

„Abweichend von Satz 1 ergibt sich in den Ausgleichsjahren von 2026 bis 2029 die Höhe des Zuschlags eines Landes, indem der Fehlbetrag, um den seine Ausgleichsmesszahl seine Finanzkraftmesszahl übersteigt, nach Bereichen getrennt mit gestaffelten Prozentsätzen ausgeglichen wird. Für den Fehlbetrag eines Landes nach Satz 2, der auf den Bereich zwischen 147/148 und 100 Prozent seiner Ausgleichsmesszahl entfällt, beträgt der Ausgleich 63 Prozent dieses Fehlbetrags. Weist ein Land ferner einen Fehlbetrag nach Satz 2 an 147/148 seiner Ausgleichsmesszahl auf, beträgt der Ausgleich für diesen Teil des Fehlbetrags 63 Prozent abzüglich eines Prozentsatzes k. Der Prozentsatz k nach Satz 4 ergibt sich für das jeweilige Ausgleichsjahr, indem die Fehlbeträge der einzelnen Länder an 147/148 ihrer Ausgleichsmesszahl summiert werden und anschließend 400 Millionen Euro durch diese Summe geteilt wird.“

2. § 10 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Satz 1 werden die folgenden Sätze 2 und 3 eingefügt:

„Abweichend von Satz 1 ergibt sich in den Ausgleichsjahren von 2026 bis 2029 der Abschlag eines Landes, indem der Betrag, um den seine Finanzkraftmesszahl seine Ausgleichsmesszahl übersteigt, mit 63 Prozent abzüglich eines Prozentsatzes p multipliziert wird. Der Prozentsatz p nach Satz 2 wird für das jeweilige Ausgleichsjahr bestimmt, indem die Beträge, um die die Finanzkraftmesszahlen der einzelnen Länder ihre jeweiligen Ausgleichsmesszahlen übersteigen, summiert werden und anschließend 400 Millionen Euro durch diese Summe geteilt wird.“

- b) Der bisherige Satz 2 wird zu Satz 4.

3. In § 11 Absatz 2 werden die folgenden Sätze 4 und 5 eingefügt:

„Abweichend von Satz 3 erhält in den Ausgleichsjahren von 2026 bis 2029 ein leistungsschwaches Land 80 Prozent zuzüglich eines Prozentsatzes z der Fehlbeträge nach Satz 2 als allgemeine Bundesergänzungszuweisungen. Der Prozentsatz z nach Satz 4 ergibt sich, indem der Prozentsatz k nach § 10 Absatz 1 Satz 5 mit 0,2 multipli-

ziert und anschließend durch die Summe aus 0,37 und dem Prozentsatz k nach § 10 Absatz 1 Satz 5 geteilt wird.“

4. Nach § 11 Absatz 4 wird der folgende Absatz 4a eingefügt:

„(4a) Zum Ausgleich von Sonderlasten aus übermäßigen kommunalen Liquiditätskrediten erhalten nachstehende Länder im Zeitraum von 2026 bis 2029 jährlich folgende Sonderbedarfs- Bundesergänzungszuweisungen:

Brandenburg	381.203 Euro,
Mecklenburg-Vorpommern	1.571.917 Euro,
Niedersachsen	22.926.288 Euro,
Nordrhein-Westfalen	164.466.009 Euro,
Rheinland-Pfalz	35.269.622 Euro,
Saarland	10.519.462 Euro,
Sachsen	1.818,336 Euro,
Sachsen-Anhalt	9.592.526 Euro,
Schleswig-Holstein	3.344.211 Euro,
Thüringen	110.425 Euro.“

5. In § 16 Absatz 2 wird die Angabe „§ 11 Absatz 3“ durch die Angabe „§ 11 Absatz 3 und 4a“ ersetzt.

## Artikel 2

### Änderung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes (AAÜG)

Das Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz vom 25. Juli 1991 (BGBl. I S. 1606, 1677), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 6. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2072) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

§ 15 Absatz 2 wird durch folgenden Absatz 2 ersetzt:

1. „Die dem Bund durch die Erstattung nach Absatz 1 entstehenden Aufwendungen werden ihm in Höhe der Aufwendungen für das Sonderversorgungssystem nach Anlage 2 Nummer 2 sowie in Höhe von 50 Prozent der Aufwendungen für die Zusatzversorgungssysteme nach Anlage 1 Nummer 1 bis 22 von den Ländern im Beitrittsgebiet erstattet. Der nach Satz 1 von den Ländern im Beitrittsgebiet an den Bund zu erstattende Anteil an den Aufwendungen für die Zusatzversorgungssysteme verringert sich in den Jahren 2026 bis 2029 von 50 Prozent auf 40 Prozent.“

## **Artikel 3**

### **Inkrafttreten**

- (1) Artikel 1 tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Artikel 2 tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2026 in Kraft.

Table Briefings

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Mit Hilfe erheblicher Steuerkraftverschiebungen zu Lasten des Bundes und zugunsten der Länder in den nachfolgend genannten Bereichen sollen die Haushalte der Länder und ihrer Kommunen entlastet werden.

Im bundesstaatlichen Finanzausgleich wird die Feinjustierung zwischen den maßgeblichen Grundsätzen der bundesstaatlichen Solidarität einerseits und der Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Länder andererseits angepasst. Die finanzstarken Länder im Finanzkraftausgleich werden in den Jahren von 2026 bis 2029 um insgesamt 400 Millionen Euro jährlich entlastet. Für die finanzschwachen Länder wird das bestehende Ausgleichsniveau im bundesstaatlichen Finanzausgleich beibehalten.

Zahlreiche Kommunen in Deutschland sind erheblich mit hohen Liquiditätskreditbeständen, den sogenannten „Altschulden“ belastet. Vielen betroffenen Kommunen gelingt es trotz einiger Konsolidierungsanstrengungen nicht, sich ohne Hilfe von ihren Altschulden zu befreien. Die hohen Zins- und Tilgungslasten aus übermäßigen Liquiditätskrediten schränken die ohnehin durch Finanz- und Strukturschwäche belasteten Haushaltsspielräume der betroffenen Kommunen erheblich ein. Es bedarf daher einer Entlastung dieser Kommunen von ihren strukturell bedingten Schuldenlasten durch die Länder, die nach dem Grundgesetz die Finanzverantwortung für ihre Kommunen tragen. Durch die Gewährung von Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 250 Millionen Euro jährlich sollen die Länder bei diesen Entlastungsmaßnahmen unterstützt werden.

Die zu leistenden Erstattungen für die Aufwendungen der Ansprüche aus den Zusatzversorgungssystemen der ehemaligen DDR schränken die finanziellen Spielräume der ostdeutschen Länder auch mit Blick auf die notwendigen Unterstützungen ihrer Gemeinden und Gemeindeverbände ein. Um die finanziellen Spielräume der ostdeutschen Länder zu verbessern, erhöht der Bund seinen Anteil an den Lasten aus den Zusatzversorgungssystemen der ehemaligen DDR, was zu einer entsprechenden Entlastung der ostdeutschen Länder führt.

#### II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Finanzstarke Länder werden in den Jahren von 2026 im Finanzkraftausgleich bis 2029 durch eine Kürzung ihrer jeweiligen Umsatzsteuerabschläge um insgesamt 400 Millionen Euro jährlich entlastet. Die Verteilung der Entlastung auf die finanzstarken Länder erfolgt entsprechend ihrer Anteile am Gesamtvolumen der Umsatzsteuerabschläge. Infolge der Kürzung der Umsatzsteuerabschläge werden die Umsatzsteuerzuschläge für die finanzschwachen Länder im Finanzkraftausgleich in den Jahren von 2026 bis 2029 ebenfalls um insgesamt 400 Millionen Euro jährlich abgesenkt. Zum Ausgleich werden die allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen in den Jahren von 2026 bis 2029 um insgesamt 400 Millionen Euro jährlich erhöht. Die Aufteilung dieser Erhöhung auf die finanzschwachen Länder stellt sicher, dass die Kürzung der Umsatzsteuerzuschläge für jedes einzelne finanzschwache Land exakt ausgeglichen wird.

Der Bund gewährt den finanzschwachen Flächenländern im Zeitraum von 2026 bis 2029 Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) von jährlich insgesamt 250 Milli-

onen Euro zum Ausgleich von Sonderlasten, die sich aus den kommunalen Liquiditätskreditbeständen in diesen Ländern ergeben.

Die SoBEZ von jährlich 250 Millionen Euro werden auf die oben genannten Länder entsprechend ihrem jeweiligen Anteil an der Summe der zu berücksichtigenden kommunalen Schulden aller genannten Länder zum Stichtag 31. Dezember 2024 verteilt. Die zu berücksichtigenden kommunalen Schulden eines Landes bemessen sich nach dem Bestand der übermäßigen Liquiditätskredite der Gemeinden und Gemeindeverbände (Kommunen) eines Landes. Als übermäßig gelten Liquiditätskredite einer Kommune, wenn diese einen Sockelbetrag von 100 Euro je Einwohner überschreiten. Im Fall der Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Saarland sind die Entschuldungsvolumina des jeweiligen durchgeführten Entschuldungsprogramms – soweit die übernommenen Schulden zum Zeitpunkt 31. Dezember 2024 noch nicht getilgt worden sind – hinzuzurechnen.

Der von den ostdeutschen Ländern zu tragende Anteil an den Erstattungen für die Aufwendungen der Rentenversicherung aus den Zusatzversorgungssystemen der ehemaligen DDR wird in den Jahren von 2026 bis 2029 von 50 Prozent auf 40 Prozent reduziert. Der Anteil des Bundes steigt entsprechend von 50 Prozent auf 60 Prozent. Damit werden die Haushalte der ostdeutschen Länder in den kommenden Jahren deutlich entlastet.

### **III. Exekutiver Fußabdruck**

Der Entwurf ist nicht wesentlich durch Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter oder beauftragte Dritte beeinflusst worden.

### **IV. Alternativen**

Keine.

### **V. Gesetzgebungskompetenz**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des Finanzausgleichsgesetzes in Artikel 1 dieses Gesetzes ergibt sich aus Artikel 106 Absatz 3 Satz 3 sowie aus Artikel 107 Absatz 2 Grundgesetz.

Für Artikel 2 ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Absatz 1 Nr. 12 Grundgesetz.

### **VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Unvereinbarkeiten mit höherrangigem Recht sind nicht zu erkennen.

### **VII. Gesetzesfolgen**

#### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Keine.

## 2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Gesetzesvorhaben steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, indem es dazu beiträgt, dass Bund und Länder ihre Aufgaben weiterhin sachgerecht und angemessen erfüllen können. Das Vorhaben entspricht dem Leitprinzip LP 1 – nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden – der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

## 3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Kürzung der Umsatzsteuerzuschläge und -abschläge im Finanzkraftausgleich um 400 Millionen Euro soll durch eine Anhebung der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen um exakt 400 Millionen Euro ausgeglichen werden. Daher entstehen in den Jahren von 2026 bis 2029 Mindereinnahmen für den Bund in Höhe von 400 Millionen Euro jährlich.

Die Gewährung von SoBEZ führt für den Bund zu jährlichen Mindereinnahmen in Höhe von 250 Millionen Euro in den Jahren von 2026 bis 2029, denen entsprechende Mehreinnahmen der Länder gegenüberstehen. Für die Mindereinnahmen des Bundes von insgesamt 650 Millionen Euro jährlich ist in der geltenden Finanzplanung im Einzelplan 60 bereits Vorsorge getroffen. Der Bund erwartet, dass die Länder die Mehreinnahmen aus den neuen SoBEZ – neben eigenen Entlastungsmaßnahmen – zur Entlastung ihrer von kommunalen Altschulden betroffenen Kommunen einsetzen.

Aus der Verringerung des von den ostdeutschen Ländern zu tragenden Anteils an den Erstattungen für die Aufwendungen der Rentenversicherung aus den Zusatzversorgungssystemen der ehemaligen DDR von 50 Prozent auf 40 Prozent in den Jahren von 2026 bis 2029 resultiert eine Entlastung für die Länder in Höhe von rund 350 Millionen Euro jährlich. Die Entlastung der ostdeutschen Länder entspricht der Belastung des Bundes in Form von Mindereinnahmen. Dies ist in der geltenden Finanzplanung des Bundes ab 2026 im Einzelplan 11 berücksichtigt.

Die Steuerkraftverschiebungen und Belastungen zu Lasten des Bundes und zugunsten der Länder sind in Tabelle 2 zusammengefasst.

**Tabelle 2:** Steuerkraftverschiebungen und Belastungen des Bundes zugunsten der Länder, 2026 bis 2029

Jahr	Artikel 1, Nr. 1-3 (Finanzkraftausgleich, BEZ)	Artikel 1, Nr. 4 (SoBEZ)	Artikel 2 (AAÜG)
2026	minus 400 000 000 Euro	minus 250 000 000 Euro	minus 346 000 000 Euro
2027	minus 400 000 000 Euro	minus 250 000 000 Euro	minus 349 000 000 Euro
2028	minus 400 000 000 Euro	minus 250 000 000 Euro	minus 351 000 000 Euro
2029	minus 400 000 000 Euro	minus 250 000 000 Euro	minus 348 000 000 Euro

Die Mindereinnahmen des Bundes zugunsten der Länder belaufen sich auf insgesamt rd. 996.000.000 Euro im Jahr 2026, im Jahr 2027 auf rd. 999.000.000 Euro, im Jahr 2028 auf rd. 1.001.000.000 Euro und im Jahr 2029 auf rd. 998.000.000 Euro.

## 4. Erfüllungsaufwand

### 4.1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

#### **4.2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

#### **4.3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für die Verwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand.

#### **5. Weitere Kosten**

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau entstehen nicht.

#### **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Keine.

#### **VIII. Befristung; Evaluierung**

Die Kürzung der Umsatzsteuerzuschläge und -abschläge (Artikel 1 Nummern 1 und 2), die Erhöhung der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen (Artikel 1 Nummer 3), die Einführung neuer Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen sowie deren Einbettung in den Zahlungsverkehr (Artikel 1 Nummern 4 und 5) und die Verringerung des von den ostdeutschen Ländern zu tragenden Anteils an den Erstattungen für die Aufwendungen der Rentenversicherung aus den Zusatzversorgungssystemen der ehemaligen DDR (Artikel 2) sind bis zum 31. Dezember 2029 befristet.

#### **B. Besonderer Teil**

##### **Zu Artikel 1 (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes)**

##### **Zu Nummer 1**

Im bundesstaatlichen Finanzausgleich wird die Feinjustierung zwischen den maßgeblichen Grundsätzen der bundesstaatlichen Solidarität einerseits und der Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Länder andererseits zugunsten der finanzstarken Länder und zu Lasten des Bundes angepasst. Die Kürzung der Umsatzsteuerzuschläge für finanzschwache Länder in den Ausgleichsjahren von 2026 bis 2029 um insgesamt 400 Millionen Euro jährlich ist eine Folgeänderung der beabsichtigten Entlastung der finanzstarken Länder in diesem Zeitraum um insgesamt 400 Millionen Euro jährlich (siehe Nummer 2). Zum Ausgleich der Kürzung der Umsatzsteuerzuschläge werden die allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen in den Jahren von 2026 bis 2029 entsprechend erhöht (siehe Nummer 3).

In den Ausgleichsjahren von 2026 bis 2029 wird der Betrag, um den die Ausgleichsmesszahl eines Landes seine Finanzkraftmesszahl übersteigt (Fehlbetrag), nach Bereichen getrennt mit gestaffelten Prozentsätzen ausgeglichen (sog. Stufentarif). Hierzu wird der Fehlbetrag eines Landes auf zwei Bereiche aufgeteilt. Die Grenze zwischen den Bereichen liegt bei 147/148 (ca. 99,324 Prozent) der Ausgleichsmesszahl eines Landes. Fehlbeträge oberhalb dieser Grenze werden zu 63 Prozent ausgeglichen. Weist ein Land darüber hinaus einen Fehlbetrag auch unterhalb dieser Grenze auf, wird dieser Teil des Fehl Betrags zu 63 Prozent minus eines Prozentsatzes  $k$  ausgeglichen (zusätzlich zu dem Ausgleich für den Teil des Fehl Betrags oberhalb der Grenze). Ist die Finanzkraftmesszahl eines Landes kleiner als 147/148 seiner Ausgleichsmesszahl, gilt für seinen Fehlbetrag also folgendes: Die Differenz zwischen seiner Ausgleichsmesszahl und 147/148 seiner Ausgleichsmesszahl

entfällt auf den oberen Bereich und wird zu 63 Prozent ausgeglichen, und die Differenz zwischen 147/148 seiner Ausgleichsmesszahl und seiner Finanzkraftmesszahl entfällt auf den unteren Bereich und wird zu 63 minus k Prozent ausgeglichen. Die Umsatzsteuerzuschläge des Landes sind insgesamt die Summe des Ausgleichs für beide Bereiche. Ist die Finanzkraftmesszahl eines finanzschwachen Landes größer oder gleich 147/148 seiner Ausgleichsmesszahl, weist es einen Fehlbetrag nur im oberen Bereich auf und erhält hierfür einen Ausgleich in Höhe von 63 Prozent. Für Länder mit einer Finanzkraftmesszahl in diesem Bereich ergeben sich also gegenüber der bisherigen Rechtslage keine Änderungen.

Für die Bestimmung des jährlich variablen Prozentsatzes k werden zunächst die Fehlbeträge der einzelnen Länder an 147/148 ihrer jeweiligen Ausgleichsmesszahl summiert (über die Länder, die solche Fehlbeträge aufweisen). Länder, die keine Fehlbeträge an 147/148 ihrer Ausgleichsmesszahl aufweisen, werden bei der Bildung der Summe nicht berücksichtigt. Der Prozentsatz k ergibt sich, indem ein Betrag von 400 Millionen Euro durch diese Summe geteilt wird. Durch die jährliche Neuberechnung des Prozentsatzes k beträgt die gesamte Kürzung der Umsatzsteuerzuschläge gegenüber dem bisherigen Recht in jedem Ausgleichsjahr von 2026 bis 2029 exakt 400 Millionen Euro und entspricht damit der Kürzung der Umsatzsteuerabschläge der finanzstarken Länder (siehe Nummer 2).

Ein jährlich variabler Ausgleichstarif ist im bundesstaatlichen Finanzausgleich kein Novum. Bis zum Ausgleichsjahr 2019 war der Ausgleichstarif durch den jährlich neu zu berechnenden Anpassungsfaktor, mit dem die Ausgleichsbeträge und die Ausgleichszuweisungen im Länderfinanzausgleich in Übereinstimmung gebracht wurden, ebenfalls variabel (für die finanzstarken Länder). Auch wurden Stufentarife im bundesstaatlichen Finanzausgleich in der Vergangenheit bereits angewendet (bis zum Ausgleichsjahr 2004, von 2005 bis 2019 deutlich komplexere linear-progressive Tarife).

Die Kürzung der Umsatzsteuerzuschläge hat keinen Einfluss darauf, ob ein Land das Kriterium der Leistungsschwäche gemäß § 11 Absatz 2 Satz 2 erfüllt. Folglich ergeben sich keine Auswirkungen darauf, ob ein Land Bundesergänzungszuweisungen erhält. Der Kreis der Länder, die Empfänger von Bundesergänzungszuweisungen sind, bleibt unverändert. Dies ergibt sich wie folgt: Wie nach der bisherigen Rechtslage weisen Länder, deren Finanzkraftmesszahl vor dem Finanzausgleich größer oder gleich 147/148 ihrer Ausgleichsmesszahl ist, nach dem Finanzausgleich eine Finanzkraft (Finanzkraftmesszahl plus Umsatzsteuerzuschläge) auf, die größer oder gleich 99,75 Prozent ihrer Ausgleichsmesszahl ist. Diese Länder erfüllen damit wie nach der bisherigen Rechtslage das Kriterium der Leistungsschwäche gemäß § 11 Absatz 2 Satz 2 nicht. Denn bei einer Finanzkraftmesszahl von 147/148 der Ausgleichsmesszahl beträgt der Fehlbetrag  $1/148$  der Ausgleichsmesszahl, die Umsatzsteuerzuschläge belaufen sich damit auf  $63\% \cdot (1/148)$  der Ausgleichsmesszahl, und die Finanzkraft nach Finanzausgleich beträgt damit  $(147/148) + 63\% \cdot (1/148) = 99,75\%$  der Ausgleichsmesszahl. Hingegen weisen Länder, deren Finanzkraftmesszahl vor dem Finanzausgleich kleiner als 147/148 ihrer Ausgleichsmesszahl ist, nach dem Finanzausgleich wie nach der bisherigen Rechtslage eine Finanzkraft auf, die kleiner als 99,75 Prozent ihrer Ausgleichsmesszahl ist. Sie sind damit weiterhin leistungsschwach gemäß § 11 Absatz 2 Satz 2.

## Zu Nummer 2

Die finanzstarken Länder im Finanzausgleich werden in den Jahren von 2026 bis 2029 durch eine Kürzung ihrer Umsatzsteuerabschläge um insgesamt 400 Millionen Euro jährlich entlastet. Hierzu wird der Betrag, um den die Finanzkraftmesszahl eines Landes seine Ausgleichsmesszahl übersteigt (Finanzkraftüberschuss), mit einem gegenüber dem bisherigen Recht verringerten Prozentsatz ausgeglichen. Dieser Prozentsatz beläuft sich in den Jahren von 2026 bis 2029 auf 63 Prozent minus eines jährlich variablen Prozentsatzes p. Der Prozentsatz p ergibt sich, indem die Finanzkraftüberschüsse der finanzstarken Länder (d. h. derjenigen Länder, die eine ihre Ausgleichsmesszahl übersteigende Finanzkraftmesszahl aufweisen) addiert werden und anschließend ein Betrag von 400 Millionen Euro durch diese

Summe geteilt wird. Länder, die keine Finanzkraftüberschüsse aufweisen (finanzschwache Länder), werden bei der Bildung der Summe nicht berücksichtigt.

Durch die jährliche Neuberechnung des Prozentsatzes  $p$  wird sichergestellt, dass die Gesamtentlastung der finanzstarken Länder gegenüber dem bisherigen Recht in jedem Ausgleichsjahr von 2026 bis 2029 exakt 400 Millionen Euro beträgt. Der Anteil eines finanzstarken Landes an der Gesamtentlastung von 400 Millionen Euro entspricht seinem Anteil an den Finanzkraftüberschüssen aller finanzstarken Länder (denn es gilt: Entlastung Land  $X = p \cdot \text{Finanzkraftüberschuss Land } X = (\text{Finanzkraftüberschuss Land } X / \text{Summe Finanzkraftüberschüsse finanzstarke Länder}) \cdot 400 \text{ Millionen Euro}$ ). Dies wiederum entspricht einer Verteilung der Gesamtentlastung nach den Anteilen der einzelnen finanzstarken Länder am Gesamtvolumen der Umsatzsteuerabschläge (nach bisherigem und neuem Recht), da diese proportional zu den Finanzkraftüberschüssen der einzelnen Länder sind.

### Zu Nummer 3

Zum Ausgleich der Kürzung der Umsatzsteuerzuschläge werden die allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen in den Ausgleichsjahren von 2026 bis 2029 entsprechend erhöht. Hierzu wird der Prozentsatz, mit dem die Fehlbeträge nach Satz 2 ausgeglichen werden, auf 80 Prozent plus eines jährlich variablen Prozentsatzes  $z$  angehoben. Der Prozentsatz  $z$  errechnet sich, indem der Prozentsatz  $k$ , um den im Finanzkraftausgleich der Ausgleich der Fehlbeträge gemäß § 10 Absatz 1 Satz 4 und 5 abgesenkt wird (siehe Nummer 1), mit 0,2 multipliziert und anschließend durch die Summe aus 0,37 und dem Prozentsatz  $k$  geteilt wird, also  $z = 0,2 \cdot k / (0,37 + k)$ . Die Erhöhung des BEZ-Tarifs um  $z$  Prozent führt durch diese Parameterwahl dazu, dass der durch Absenkung des Finanzkraftausgleichstarifs um  $k$  Prozent abgesenkte Umsatzsteuerzuschlag vollständig durch BEZ ausgeglichen wird. Hierbei entspricht das Verhältnis aus der Absenkung des linearen Finanzkraft-Ausgleichstarifs um  $k$  Prozent und Anhebung des linearen BEZ-Tarifs um  $z$  Prozent dem in der jeweiligen Stufe des bundesstaatlichen Finanzausgleichs nicht ausgeglichenen Anteilen des Fehlbetrags eines Landes. Wird der Tarif im Finanzkraftausgleich abgesenkt, vergrößert sich der Abstand der Finanzkraft des betroffenen Landes zu der für das Land relevanten Ausgleichsmessgröße um 37 Prozent der Absenkung, bei Absenkung um  $k$  Prozent um 37 plus  $k$  Prozent. Wird der Tarif der allgemeinen Bundesergänzung dagegen angehoben, verringert sich der Abstand der Finanzkraft des betroffenen Landes zu der für das Land relevanten Ausgleichsmessgröße um 20 Prozent der Anhebung.

Der Zusammenhang kann auch mithilfe eines mathematischen Beweises nachgewiesen werden. Die Kürzung der Umsatzsteuerzuschläge gemäß § 10 Absatz 1 Satz 2 bis 5 wird durch die Erhöhung der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen durch Beachtung der beschriebenen Kompensationsverhältnisse exakt ausgeglichen.

Folglich ergeben sich insgesamt im bundesstaatlichen Finanzausgleich für die einzelnen finanzschwachen Länder keine finanziellen Veränderungen. Die Entlastung der finanzstarken Länder um 400 Millionen Euro jährlich im Zeitraum von 2026 bis 2029 wird vollständig durch den Bund über höhere allgemeine Bundesergänzungszuweisungen getragen. Kein Land erleidet einen finanziellen Verlust.

### Zu Nummer 4

In den betroffenen Ländern ergeben sich durch die hohen kommunalen Liquiditätskredite erhebliche Sonderlasten. Die aus diesen Krediten entstehenden Zins- und Tilgungslasten unterminieren die kommunale Aufgabenerfüllung und hemmen wichtige kommunale Investitionen. Viele Kommunen befinden sich hierbei in einer Schuldenfalle, aus der sie sich trotz Konsolidierungsmaßnahmen nicht mehr von alleine befreien können. In den finanzschwachen Flächenländern beliefen sich die übermäßigen kommunalen Liquiditätskredite Ende 2024 auf 28,4 Milliarden Euro.

Die Länder tragen nach dem Grundgesetz die Finanzverantwortung für ihre Kommunen. Damit kommt den Ländern die Aufgabe zu, ihre Kommunen von den übermäßigen Liquiditätskrediten zu entlasten. Die Länder Niedersachsen, Saarland und Rheinland-Pfalz haben bereits im Rahmen von Entschuldungsprogrammen einen Teil der übermäßigen kommunalen Liquiditätskredite entlastet. Die Entlastungsvolumina belaufen sich zum Stichtag 31. Dezember 2024 nach Abzug bereits getätigter Tilgungen auf insgesamt ca. 4,4 Milliarden Euro.

Die Verbindlichkeiten in Höhe von insgesamt 32,8 Mrd. Euro führen für die o.g. Länder und ihre Kommunen zu erheblichen Haushaltsbelastungen. Mit den SoBEZ sollen diese Sonderlasten abgedeckt werden.

Die Vorschrift legt fest, dass der Bund im Zeitraum von 2026 bis 2029 den finanzschwachen Flächenländern SoBEZ in Höhe von insgesamt 250 Millionen Euro jährlich zum Ausgleich von Sonderlasten, die sich in diesen Ländern durch das Auflaufen übermäßiger kommunaler Liquiditätskredite ergeben, gewährt.

Die SoBEZ von jährlich 250 Millionen Euro werden auf die oben genannten Länder entsprechend ihrem jeweiligen Anteil an der Summe der zu berücksichtigenden kommunalen Schulden aller genannten Länder zum Stichtag 31. Dezember 2024 verteilt. Die zu berücksichtigenden kommunalen Schulden eines Landes bemessen sich nach dem Bestand der übermäßigen Liquiditätskredite der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes. Hinzugerechnet werden die Entschuldungsvolumina eines vom Land bereits durchgeführten Entschuldungsprogramms – soweit die übernommenen Schulden zum Zeitpunkt 31.12.2024 noch nicht getilgt worden sind. Berücksichtigt werden folgende Programme der Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Saarland: Zins- und Tilgungshilfen zur Zukunftssicherung / Stabilisierung von Kommunen (§§ 14a und 14b Niedersächsisches Gesetz über den Finanzausgleich, NFAG), Saarlandpakt und Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz – PEK-RP.

Die Liquiditätskredite einer Gemeinde (eines Gemeindeverbandes) ergeben sich aus den zum 31. Dezember 2024 in der Schuldenstatistik des Statistischen Bundesamts ausgewiesenen kommunalen Kassenkrediten beim nicht-öffentlichen Bereich, den kommunalen Kassenkrediten beim öffentlichen Bereich, bereinigt um die von Cashpool-Führern aufgenommenen Kassenkredite, und den Wertpapierschulden zur Liquiditätssicherung. Übermäßig sind solche Liquiditätskredite einer Kommune, die einen Sockelbetrag von 100 Euro pro Einwohner übersteigen. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Aufnahme von Liquiditätskrediten nicht problematisch ist, solange diese wieder zeitnah zurückgeführt werden können. Für die Bestimmung der übermäßigen Liquiditätskredite je Einwohner wird die Einwohnerzahl der Bevölkerungsstatistik des Statistischen Bundesamts zum 30. Juni 2024 zugrunde gelegt.

Die Ursachen für die Entstehung permanent hoher Kassenkredite sind vielfältig und komplex. Wissenschaftlichen Analysen und empirischen Studien zufolge können die aufgelaufenen Kassenkredite zu einem wesentlichen Teil auf strukturelle exogene Faktoren außerhalb des landespolitischen Gestaltungsspielraums zurückgeführt werden.

Eine umfassende Analyse der Ursachen kommunaler Altschulden hat die Facharbeitsgruppe „Kommunale Altschulden“ im Rahmen der Kommission gleichwertiger Lebensverhältnisse vorgenommen. Sie legt in ihrem Abschlussbericht dar, dass strukturelle Faktoren, wie z.B. tiefgreifende Veränderungen der Wirtschafts- und Sozialstruktur oder eine langandauernde Struktur- und Finanzschwäche zu den wesentlichen Ursachen permanent hoher kommunaler Kassenkredite gehören, die die kommunalen Haushalte langfristig belasten.

Ausgabeseitig führen beispielsweise eine hohe Arbeitslosenzahl bzw. eine hohe Zahl an SGBII-Empfängern zu hohen kommunalen Sozialausgaben – insbesondere den fiskalisch bedeutsamen Kosten der Unterkunft (KdU), die von den Gemeinden nur begrenzt beeinflusst

und steuerbar sind. Wie in den Berichten der AG „Altschulden“ dargelegt, gehen hohe KdU-Belastungen mit hohen Kassenkrediten einher – sofern nicht Sonderfaktoren entgegenwirken. Auf der Einnahmeseite generieren struktur- und finanzschwache Kommunen aufgrund der geringen Wirtschaftskraft nur geringe Gewerbesteuereinnahmen und partizipieren in geringerem Maße an den Gemeinschaftssteuern. Niedrige durch eine regionale Strukturschwäche bedingte Steuereinnahmen sind nach der Analyse der Facharbeitsgruppe ebenfalls ursächlich für die Entstehung und Verfestigung von Kassenkrediten. Der starke Anstieg der Kassenkredite im Zeitraum von 2000 bis zum Beginn der 2010er Jahre ist nach Darstellung der Facharbeitsgruppe auf Ausfälle bei den Steuereinnahmen aufgrund von Konjunkturkrisen und Steuerreformen in den 2000er Jahren zurückzuführen. Diese hätten bei den ohnehin bereits finanzschwachen Kommunen auf Grund niedriger Pufferfähigkeit zu überproportionalen Defiziten und damit zu Kassenkrediten geführt. Finanzschwache Kommunen haben zur Aufrechterhaltung der kommunalen Aufgabenerfüllung deutlich weniger Möglichkeiten, auf exogene Schocks z.B. durch die Einschränkung weiterer Leistungen, Kürzung von Investitionen oder Veräußerung von Vermögen zu reagieren.

Den Analysen der Facharbeitsgruppe der Kommission gleichwertiger Lebensverhältnisse liegen die Ergebnisse verschiedener empirischer Studien zugrunde (z.B. Bogumil et al. 2014, Böttcher 2013, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2012, Junkerheinrich und Wagschal 2014, Seuberlich 2017). Danach können übermäßige Kassenkredite zu einem großen Teil durch sozioökonomische Faktoren erklärt werden, die in einem engen Zusammenhang mit der Strukturschwäche einer Gemeinde bzw. der Region stehen (z.B. Arbeitslosenquote, Anzahl der Bedarfsgemeinschaften, Bevölkerungsentwicklung, Wanderungssaldo, regionales BIP, Bedeutung der Kommune als Arbeitsort).

Neben diesen strukturellen Faktoren stehen – wie die empirische Literatur zeigt – auch endogene Faktoren institutioneller, rechtlicher und politischer Art in einem statistischen Wirkungszusammenhang mit den kommunalen Kassenkrediten. Eine abschließende Quantifizierung der exogenen und endogenen Ursachen der hohen Kassenkreditbestände ist nicht möglich. Mit Blick auf die hohen Gesamtlasten der übermäßigen kommunalen Kassenkredite bei Ländern und Kommunen kann aber davon ausgegangen werden, dass die SoBEZ, solange sie eine „vergleichsweise geringe“ Höhe nicht überschreiten, eine Beteiligung an den Schuldenlasten darstellen, die durch exogene Faktoren verursacht, aufgabenbedingt notwendig und damit unvermeidbar waren.

#### **Zu Nummer 5**

Um die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen in den Vollzug und Zahlungsverkehr des Finanzausgleichsgesetzes einzubetten, sind diese in § 16 Absatz 2 zu berücksichtigen. Durch die Regelung in Nummer 5 wird diesem Umstand Rechnung getragen.

#### **Zu Artikel 2 (Änderung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes (AAÜG))**

##### **Zu Nummer 1**

Nach dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG) übernehmen Bund und Länder im Beitrittsgebiet gegenüber der gesetzlichen Rentenversicherung die vollständige Erstattung der Rentenlasten, die auf der Überführung der in den ehemaligen Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der DDR erworbenen Ansprüche und Anwartschaften in die gesetzliche Rentenversicherung beruhen. Im Innenverhältnis zwischen Bund und Ländern im Beitrittsgebiet gilt für die Erstattung der Aufwendungen für die Zusatzversorgungssysteme nach Anlage 1 Nummer 1 bis 22 seit dem Jahr 2021 ein Verteilungsschlüssel von 50 Prozent zu Lasten der Länder und 50 Prozent zu Lasten des Bundes. Dies wird nunmehr in Satz 1 geregelt. Der bisherige Satz 2 kann entfallen.

Der neue Satz 2 regelt, dass sich der von den ostdeutschen Ländern zu tragende Anteil an den Erstattungen für die Aufwendungen der Rentenversicherung aus den Zusatzversorgungssystemen nach Anlage 1 Nummer 1 bis 22 in den Jahren von 2026 bis 2029 auf 40 Prozent verringert. Der Anteil des Bundes steigt entsprechend auf 60 Prozent. Damit werden die Haushalte der ostdeutschen Länder in den kommenden Jahren deutlich entlastet.

**Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)**

Die Bestimmung enthält die Inkrafttretensregelungen.

Table-Briefings