

25.09.26

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027

Der Bundesrat hat in seiner 1068. Sitzung am 25. September 2026 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 6 Nummer 2 Buchstabe a (§ 4 Absatz 1 Nummer 1 KTFG)

In Artikel 6 Nummer 2 Buchstabe a § 4 Absatz 1 Nummer 1 ist die Angabe „soweit diese Einnahmen im jeweiligen Haushaltsjahr den im Bundeshaushalt veranschlagten Anteil der Einnahmen übersteigen und“ zu streichen.

Begründung:

Der mit diesem Vorschlag zu streichende Einschub in § 4 Absatz 1 Nummer 1 KTFG-E würde die Verschiebung von Einnahmen aus dem Emissionshandel in den Kernhaushalt ermöglichen. Konkret ist eine Umschichtung von Einnahmen in Höhe von 2,7 Milliarden Euro für 2027 und insgesamt über 13 Milliarden Euro bis 2030 zur Konsolidierung des Kernhaushalts vorgesehen. Dies stellt eine Zweckentfremdung von Klimaschutzmitteln dar. Auch die zusätzlichen Mittel, die dem Klima- und Transformationsfonds (KTF) durch das Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaschutz zugutekommen, rechtfertigen ein Abfließen der Einnahmen aus dem Emissionshandel in den Bundeshaushalt nicht. In Anbetracht der hohen finanziellen Bedarfe für die Transformation und des Zweckbindungsprinzips des Emissionshandels sind sämtliche Einnahmen im KTF zu belassen und für die klimaneutrale Transformation zu verwenden.

2. Zu Artikel 6 Nummer 2 Buchstabe a (§ 4 Absatz 1 Nummer 1 KTFG)

- a) Der Bundesrat stellt fest, dass durch eine Änderung von § 4 Absatz 1 Nummer 1 des Klima- und Transformationsgesetzes die Möglichkeit geschaffen werden soll, dass zukünftig ein Teil der Einnahmen aus der Versteigerung von Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen nach Maßgabe der im Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz für die Versteigerung geltenden Regeln (ETS 1) im Bundeshaushalt veranschlagt werden kann. Im Bundeshaushalt werden insoweit für das Jahr 2027 entsprechende Einnahmen in Höhe von 2,7 Milliarden Euro veranschlagt, die dann nicht in den Klima- und Transformationsfonds fließen.
- b) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, von der vorgesehenen Zuführung in den Bundeshaushalt abzusehen und die Einnahmen aus dem europäischen Emissionshandel vollständig für Maßnahmen des Klimaschutzes, der Dekarbonisierung und der Transformation zu verwenden.
- c) Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung grundsätzlich für die Transformation derjenigen Wirtschaftsbereiche eingesetzt werden sollten, die durch die CO₂-Bepreisung unmittelbar belastet werden. Eine Verwendung zur allgemeinen Finanzierung des Bundeshaushalts schwächt die Lenkungswirkung des Emissionshandels, vermindert die für die Transformation zur Verfügung stehenden Mittel und kann die Akzeptanz der CO₂-Bepreisung beeinträchtigen.
- d) Im Hinblick auf die von der Industrie und der Energiewirtschaft zu leistenden Zahlungen für Emissionsrechte sind entsprechende Einnahmen vollständig für die Unterstützung der betroffenen Unternehmen und den Klimaschutz einzusetzen, um Investitionen in einen klimaneutralen und wettbewerbsfähigen Industriestandort zu ermöglichen. Sie sollten zur finanziellen Unterstützung von Investitionen in Transformationsmaßnahmen sowie zur Senkung der Energiepreise, um weitere Dekarbonisierungsmaßnahmen anzureizen, genutzt werden.

3. Zu Artikel 6 Nummer 2 Buchstabe a (§ 4 Absatz 1 Nummer 1, 2 KTFG)

Mit dem Gesetzentwurf sieht die Bundesregierung erstmalig vor, dass Erlöse aus Veräußerungen von Berechtigungen gemäß Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz aus dem Klima- und Transformationsfonds (KTF) in den Kernhaushalt verschoben werden sollen. Geplant ist, Mittel in Höhe von 2,7 Milliarden Euro zu verschieben. Ergänzend sollen erstmals 400 Millionen Euro aus dem CO₂-Grenzausgleich in den Kernhaushalt fließen. Der Bundesrat sieht mit Sorge, dass hier von der gewohnten Praxis, die Mittel vollständig und zweckorientiert an den KTF fließen zu lassen, Abstand genommen wird. Das Finanzierungssaldo und die Globalposition wachsen dadurch auf über 20 Prozent der geplanten Ausgaben an. Dadurch wird der Druck auf die wichtigen Programme zum Klima- und Naturschutz weiter zunehmen. Zudem entsteht der Eindruck, dass die Mittel des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK), die dem KTF zugeführt werden, entgegen ihrer Zweckbestimmung nicht für zusätzliche Investitionen genutzt werden, sondern zur Ermöglichung von Abflüssen anderer Mittel in den Kernhaushalt.

Die Begründung, dass im Kernhaushalt ebenfalls Klimaschutzmaßnahmen verbucht sind, die damit gegenfinanziert werden, greift zu kurz. Dies wäre aus klimapolitischer Perspektive nur schlüssig, wenn gleichzeitig zusätzliche Mittel für Klimaschutzausgaben in derselben Höhe über den Kernhaushalt ausgewiesen und dauerhaft abgesichert würden.

Zudem kritisiert der Bundesrat, dass die vorgesehenen Konsolidierungsbeiträge zu einem erheblichen Teil zulasten von Klima- und Naturschutzprogrammen erbracht werden sollen, während fossile und klimaschädliche Subventionen weitestgehend erhalten blieben.

4. Zu Artikel 7 (§ 6a Absatz 2 Satz 4 BKGG)

Artikel 7 ist zu streichen.

Begründung:

Artikel 7 des Gesetzentwurfs sieht die Streichung des § 6a Absatz 2 Satz 4 des Bundeskindergeldgesetzes und damit die Abschaffung des Sofortzuschlags im Kinderzuschlag vor.

Der Sofortzuschlag ist seit seiner Einführung Bestandteil der finanziellen Unterstützung von Familien mit geringen Einkommen. Er beträgt derzeit 25 Euro monatlich je Kind und wird zusätzlich zum Kinderzuschlag gewährt.

Der Kinderzuschlag ist ein zentrales Instrument zur Vermeidung von Hilfebedürftigkeit und zur Unterstützung von Familien, deren Einkommen zwar für den eigenen Lebensunterhalt, nicht jedoch für den vollständigen Bedarf ihrer Kinder ausreicht. Im Jahr 2024 erhielten bundesweit rund 487 000 Familien für rund 1,21 Millionen Kinder Kinderzuschlag.

Die vorgesehene Abschaffung des Sofortzuschlags würde die verfügbaren Einkommen dieser Familien unmittelbar reduzieren. Bei einem Betrag von bis zu 25 Euro monatlich je Kind kann dies je nach Haushaltsgröße zu einer jährlichen Mehrbelastung von bis zu 300 Euro je Kind führen. Betroffen wären Haushalte, die bereits heute nur über geringe finanzielle Spielräume verfügen und für die der Kinderzuschlag einen wesentlichen Beitrag zur Sicherung des Lebensunterhalts und zur gesellschaftlichen Teilhabe ihrer Kinder leistet.

Ferner kann sich der Wegfall des Sofortzuschlags auf die Prüfung der Hilfebedürftigkeit und die Höhe weiterer existenzsichernder Leistungen auswirken. Dadurch können zusätzliche Prüf-, Berechnungs- und Abstimmungsbedarfe bei den zuständigen Leistungsträgern entstehen.

Zudem führt die Abschaffung des Sofortzuschlags nicht ausschließlich zu einer Entlastung der öffentlichen Haushalte. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs stehen den Einsparungen beim Kinderzuschlag Mehrausgaben in anderen Leistungssystemen gegenüber. Für den Bereich des Grundsicherungsgeldes werden jährliche Mehrausgaben von rund 150 Millionen Euro erwartet. Im Bereich des Wohngeldes werden zwar Einsparungen von insgesamt rund 40 Millionen Euro jährlich prognostiziert; diese verteilen sich jedoch auf den Bund und die Länder. Die Maßnahme verlagert damit einen Teil der finanziellen Belastungen zwischen den Leistungssystemen und den staatlichen Ebenen, ohne die zugrunde liegenden Unterstützungsbedarfe der Familien faktisch zu beseitigen.

Vor diesem Hintergrund erscheint die Beibehaltung des Sofortzuschlags sowohl sozialpolitisch als auch verwaltungs- und haushaltswirtschaftlich sachgerecht. Der Kinderzuschlag unterstützt Familien dabei, ihren Lebensunterhalt möglichst eigenständig zu sichern und den Bezug existenzsichernder Leistungen zu vermeiden. Die Streichung des Sofortzuschlags würde dieses Ziel erschweren.

5. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat unterstützt das Vorhaben der Bundesregierung, den Bundeshaushalt zu konsolidieren. Die finanzielle Lage von Bund, Ländern und Kommunen erfordert eine Priorisierung der bisherigen Ausgaben.
- b) Der Bundesrat unterstreicht, dass auch die angekündigte Überprüfung des Sofortzuschlags im SGB II, SGB XII und Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) im Sinne einer kontinuierlichen Optimierung der Leistungen verstanden werden soll. Sie sollte dazu beitragen, Armutsgefährdung von Kindern und Jugendlichen im Leistungsbezug zu bekämpfen.

Begründung:

Trotz der moderaten Erhöhung der Leistungen für Kinder und Jugendliche durch den Sofortzuschlag, zunächst um 20 Euro, später um 25 Euro monatlich, ist die Kinderarmutsquote heute weiterhin hoch: Während nach der Einführung des Sofortzuschlags zunächst ein Absinken der Armutsgefährdung auf 14 Prozent im Jahr 2023 zu verzeichnen war, lag sie laut Statistischem Bundesamt zuletzt wieder über dem Stand von 2022 bei 15,2 Prozent, wobei die exakten Zahlen je nach Datenbasis und Berechnungsmethoden variieren können. Leistungen für armutsgefährdete Kinder und Jugendliche sind daher aktuell unabhkömmlich, um die Wahrung der Rechte von Kindern und Jugendlichen zu gewährleisten und eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen. Zudem führt Armut zu gesundheitlichen Belastungen und schlechteren Chancen für die betroffenen Kinder und Jugendlichen, sodass Kürzungen in dem Bereich langfristig höhere Folgekosten verursachen. Daher sind Kürzungen beim Sofortzuschlag sowohl im BKGG als auch im SGB II, SGB XII und AsylbLG abzulehnen.

6. Zu Artikel 8 (§ 287g Satz 1 SGB VI)

Artikel 8 ist zu streichen.

Begründung:

Die Bundeszuschüsse sind keine Subventionen, sondern dienen überwiegend der sachgerechten Finanzierung nicht beitragsgedeckter (versicherungsfremder) Leistungen. Der Staat nutzt mit diesen Leistungen die gesetzliche Rentenversicherung als Instrument des sozialpolitischen Ausgleichs, um Personen in bestimmten Lebenssituationen zu fördern (z. B. Beiträge für Kindererziehungszeiten, Grundrentenzuschlag).

Die Alterssicherungskommission hat in ihrer Empfehlung unter Nummer 17 die Gewährleistung einer nachvollziehbaren Systematisierung und transparenten Darstellung von Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung, für die keine Beiträge entrichtet wurden, empfohlen. Diese Leistungen seien perspektivisch vollständig aus Bundesmitteln zu erstatten. In diesem Zusammenhang wird empfohlen, diese Bundesmittel zukünftig als Bundesanteil statt Bundeszuschüsse zu bezeichnen.

Durch die im zugrunde liegenden Gesetzentwurf beabsichtigte Änderung des SGB VI in Artikel 8, welche eine Einsparung in Höhe von einer Milliarde Euro bezweckt, wird auch dem anstehenden Gesetzgebungsverfahren zu den Empfehlungen der Alterssicherungskommission vorgegriffen, indem Fakten geschaffen werden, welche der Empfehlung unter Nummer 17 widersprechen. Auch daher soll Artikel 8 gestrichen werden.