

Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 21/1892 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2025 (FAG-Änderungsgesetz 2025)

A. Problem

Mit dem „Gesetz für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland“ vom 14. Juli 2025 soll wirtschaftliches Wachstum mit Hilfe unternehmenssteuerlicher Sofortmaßnahmen gestärkt werden, die die Rahmenbedingungen für Investitionen und Innovationen in Deutschland unmittelbar verbessern. Das Gesetz hat voraussichtlich negative Folgen für die Steuereinnahmen der Gemeinden. Die Bundesregierung strebt an, die in dem Gesetz ausgewiesenen kommunalen Steuermindereinnahmen für die Kassenjahre 2025 bis 2029 vollständig zu kompensieren.

Vor dem Hintergrund des erhöhten Flüchtlingsaufkommens unterstützt der Bund die Länder und Kommunen durch finanzielle Entlastungen im Rahmen der Verteilung der Umsatzsteuer. Um die Entlastung von Ländern und Kommunen durch den Bund wirksam am tatsächlichen Flüchtlingsaufkommen zu orientieren, haben der Bund und die Länder am 6. November 2023 ein „atmendes System“ vereinbart. Dieses sieht eine Pauschale pro Asylersantragsteller in Höhe von 7.500 Euro vor, mit der Länder und Kommunen ab dem Jahr 2024 durch den Bund entlastet werden. Hierzu erhalten die Länder eine jährliche Abschlagszahlung, die im Folgejahr im Rahmen einer Spitzabrechnung auf der Grundlage der tatsächlichen Anzahl von Asylersantragstellern verrechnet wird. Die Spitzabrechnung für das Jahr 2024 hat ergeben, dass die Abschlagszahlung des Bundes um 26.867.500 Euro zu hoch ausgefallen ist.

Um vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der COVID-19-Pandemie den besonderen Anforderungen an den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) gerecht zu werden, haben sich die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 29. September 2020 auf den „Pakt für den ÖGD“ verständigt. Die darin an die Länder gestellten Anforderungen wurden für das Jahr 2025 von diesen erfüllt, so dass die Umsatzsteuerverteilung nach Auffassung der Bundesregierung wie in dem Pakt vereinbart angepasst werden kann.

Nach den Vorgaben des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) sind die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ), die die ostdeutschen Flächenländer seit 2005 „zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige“ erhalten (SoBEZ gemäß § 11 Absatz 3 FAG), in einem Abstand von drei Jahren im Hinblick auf ihre Weitergewährung zu überprüfen. Die turnusgemäß durchgeführte Überprüfung auf der Grundlage des zwischen Bund und Ländern vereinbarten Verfahrens (vgl. Bundestagsdrucksache 17/7524, Seite 23 f.) hat eine Sonderlast in Höhe von insgesamt 36 Mio. Euro jährlich ergeben (bislang 82 Mio. Euro jährlich). Nach den Vereinbarungen von Bund und Ländern sollen Änderungen der Höhe dieser Bundesergänzungszuweisungen für den Bund und die Gesamtheit der Länder jeweils haushaltsneutral umgesetzt werden. Die Länder haben den Ergebnissen der Überprüfung zugestimmt.

B. Lösung

Die kommunalen Steuermindereinnahmen, die in dem „Gesetz für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland“ ausgewiesen sind, werden vom Bund vollständig kompensiert. Dazu werden die Umsatzsteuer-Festbeträge der Gemeinden in den Jahren 2025 bis 2029 um insgesamt 13.539 Mio. Euro ausschließlich zulasten des Bundes erhöht.

Im Rahmen der zwischen Bund und Ländern als Teil eines „atmenden Systems“ zur Entlastung der Länder von Flüchtlingskosten vereinbarten Spitzabrechnung für das Jahr 2024 wird der Umsatzsteuerfestbetrag des Bundes gemäß § 1 Absatz 2 FAG für das Jahr 2025 um 26.867.500 Euro erhöht und der Umsatzsteuerfestbetrag der Länder für das Jahr 2025 um 26.867.500 Euro verringert.

Zur weiteren Umsetzung des „Pakts für den ÖGD“ zwischen Bund und Ländern wird der Umsatzsteuerfestbetrag der Länder gemäß § 1 Absatz 2 FAG im Jahr 2025 um 700 Mio. Euro erhöht und der Umsatzsteuerfestbetrag des Bundes für das Jahr 2025 entsprechend um 700 Mio. Euro verringert. Die in dem „Pakt“ genannten Anforderungen an die Länder wurden von diesen erfüllt und dokumentiert.

Die SoBEZ gemäß § 11 Absatz 3 FAG in Höhe von bislang insgesamt 82 Mio. Euro jährlich werden ab dem Jahr 2026 auf insgesamt 36 Mio. Euro jährlich abgesenkt. Um dies für den Bund und die Gesamtheit der Länder jeweils haushaltsneutral umzusetzen, wird der Umsatzsteuerfestbetrag des Bundes gemäß § 1 Absatz 2 FAG um 46 Mio. Euro jährlich ab dem Jahr 2026 verringert und der Umsatzsteuerfestbetrag der Länder entsprechend um 46 Mio. Euro jährlich ab dem Jahr 2026 erhöht.

Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für die Jahre 2025 bis 2029 ergeben sich zusammengefasst folgende Steuermehereinnahmen und Steuermindereinnahmen für Bund, Länder und Gemeinden an der Umsatzsteuer:

Tabelle 1: Umsatzsteuermehr- und -mindereinnahmen, 2025 bis 2029

Jahr	Bund	Länder*	Gemeinden
2025	minus 921 132 500 Euro	673 132 500 Euro	248 000 000 Euro
2026	minus 1 662 000 000 Euro	46 000 000 Euro	1 616 000 000 Euro
2027	minus 3 850 000 000 Euro	46 000 000 Euro	3 804 000 000 Euro
2028	minus 4 967 000 000 Euro	46 000 000 Euro	4 921 000 000 Euro
2029	minus 2 996 000 000 Euro	46 000 000 Euro	2 950 000 000 Euro

*Die von 2026 bis 2029 dargestellten Steuermehereinnahmen der Länder in Höhe von jährlich 46 Mio. Euro sind durch die Absenkung der SoBEZ gemäß § 11 Absatz 3 FAG bedingt. Dem stehen Mindereinnahmen gemäß § 11 Absatz 3 in gleicher Höhe für die Jahre 2026 bis 2029 gegenüber.

Im Jahr 2025 ergeben sich zunächst für den Bund Umsatzsteuermehereinnahmen aufgrund der Spitzabrechnung im Zuge der Unterstützung des Bundes für die Länder und Gemeinden bei den Flüchtlingskosten für das Jahr 2024 in Höhe von 26.867.500 Euro sowie Umsatzsteuermindereinnahmen aufgrund des „Paktes für den ÖGD“ in Höhe von 700 Mio. Euro.

Ferner kompensiert der Bund für die Jahre 2025 bis 2029 kommunale Steuermindereinnahmen, die sich aufgrund des Gesetzes für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland ergeben. Den Umsatzsteuermindereinnahmen des Bundes stehen entsprechende Umsatzsteuermehereinnahmen der Gemeinden gegenüber. Diese betragen im Jahr 2025 248 Mio. Euro, im Jahr 2026 1.616 Mio. Euro, im Jahr 2027 3.804 Mio. Euro, im Jahr 2028 4.921 Mio. Euro und im Jahr 2029 2.950 Mio. Euro.

Durch die Absenkung der SoBEZ gemäß § 11 Absatz 3 FAG ergeben sich im Zeitraum ab 2026 für die Länder Mindereinnahmen und für den Bund Mehreinnahmen in Höhe von jeweils 46 Mio. Euro jährlich, denen Mehreinnahmen der Länder und Mindereinnahmen des Bundes bei der Umsatzsteuer in jeweils gleicher Höhe gegenüberstehen.

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.

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.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 21/1892 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 15. Oktober 2025

Der Haushaltsausschuss

Lisa Paus
Amtierende Vorsitzende

Christian Haase
Berichterstatter

Dr. Michael Ependiller
Berichterstatter

Dr. Thorsten Rudolph
Berichterstatter

Dr. Sebastian Schäfer
Berichterstatter

Tamara Mazzi
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Christian Haase, Dr. Michael Ependiller, Dr. Thorsten Rudolph, Dr. Sebastian Schäfer und Tamara Mazzi

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 21/1892** in seiner 31. Sitzung am 9. Oktober 2025 dem Haushaltsausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Finanzausschuss und dem Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Durch die Erhöhung des kommunalen Festbetrags im Rahmen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung gemäß § 1 Absatz 2 FAG für die Jahre 2025 bis 2029 wird der Bund die in dem „Gesetz für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland“ ausgewiesenen kommunalen Steuermindererinnahmen vollständig kompensieren.

Es erfolgt eine Spitzabrechnung der Flüchtlingskosten für das Jahr 2024 über geänderte Festbeträge im Rahmen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung gemäß § 1 Absatz 2 FAG für das Jahr 2025.

Der „Pakt für den ÖGD“ wird im Jahr 2025 durch eine Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Länder um 700 Mio. Euro zulasten des Bundes weiter umgesetzt.

Die Höhe der SoBEZ gemäß § 11 Absatz 3 FAG wird an die Ergebnisse der turnusmäßigen Überprüfung angepasst.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 9. Sitzung am 15. Oktober 2025 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und Die Linke gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen** hat den Gesetzentwurf in seiner 9. Sitzung am 15. Oktober 2025 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Annahme des Gesetzentwurfs.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Haushaltsausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 21/1892 in seiner 19. Sitzung am 15. Oktober 2025 abschließend beraten.

Aus Sicht der **Koalitionsfraktionen CDU/CSU und SPD** leiste der Gesetzentwurf zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2025 einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der föderalen Finanzbeziehungen. Wie so häufig in der Vergangenheit übernehme der Bund in besonderem Maße finanzielle Verantwortung als Ausdruck seiner bundesstaatlichen Solidarität. Die vollständige Kompensation der kommunalen Steuermindereinnahmen sichere die finanzielle Handlungsfähigkeit der Gemeinden und stärke damit die kommunale Investitionskraft. Die Anpassungen im Rahmen des „atmenden Systems“ zur Flüchtlingsfinanzierung sowie die Fortführung des „Pakts für den Öffentlichen Gesundheitsdienst“ entlaste Länder und Kommunen im erheblichen Umfang. Die sachgerechte

Absenkung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen belege eine fortschreitende Angleichung der Lebensverhältnisse. Insgesamt leiste der Bund durch den Gesetzentwurf einen bedeutenden Beitrag, um die finanzielle Stabilität und den Zusammenhalt im föderalen System zu sichern. Vor dem Hintergrund seiner enormen, eigenen Haushaltsbelastungen in den kommenden Jahren werde es künftig vermehrt darauf ankommen, dass Länder und Kommunen die aus ihren Aufgaben erwachsenen Lasten künftig eigenständig finanzieren.

Die **Fraktion der AfD** bemerkte, der Gesetzentwurf verstetige im Kern ein Provisorium, das bestehende Übergangsregelungen lediglich fortschreibe, ohne die strukturellen Probleme des Finanzausgleichssystems grundsätzlich anzugehen. Zwar würden einzelne Ungleichgewichte zwischen Bund, Ländern und Kommunen kurzfristig korrigiert, insbesondere durch die Kompensation kommunaler Steuermindereinnahmen und die Spitzabrechnung der Flüchtlingskosten. Eine nachhaltige Reform des Finanzausgleichs, die Transparenz, Eigenverantwortung und Effizienz stärke und wie die AfD-Fraktion sie fordere, bleibe jedoch aus.

Die Fraktion der AfD sehe den wachsenden Finanzbedarf der Kommunen, sei aber der Auffassung, dass dieser nicht allein durch eine wenig nachhaltige kurzfristige „Umverteilung“ der Steuereinnahmen wie sie mit dem FAG erfolge, sondern vor allem durch eine Entlastung der Kommunen von ihnen durch den Bund zugewiesenen Aufgaben erfolgen müsse. Mit der Vorlage der Regierung würden die finanziellen Lasten der Kommunen, die durch dieses „Zu-viel“ an Aufgaben entstehen, lediglich in den Bundeshaushalt verschoben, wo sie ihrerseits für eine steigende Verschuldung und damit auch für steigende Zinslasten und gegebenenfalls auch für künftig höhere Steuern sorgten, ohne dass die strukturellen Probleme angepackt würden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** lehnte das Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2025 ab, weil es insbesondere die Kompensation für Mindereinnahmen durch die Körperschaftsteuer beinhalte. Die Körperschaftsteuersenkung lehnte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der geplanten Form ab. Sie führe zu erheblichen Mindereinnahmen für Bund, Länder und Kommunen, ohne dass ein nachweisbarer wirtschaftlicher Nutzen entstehe. Statt gezielte Investitionsanreize zu setzen, reiße sie dauerhafte Löcher in die öffentlichen Haushalte und gefährde die Handlungsfähigkeit der staatlichen Ebenen. Besonders kritisch sei, dass das Gesetz keine langfristige Lösung biete, wie Kommunen die durch die Steuersenkung entstehenden Einnahmeverluste kompensieren sollten. Damit würden gerade die Kommunen geschwächt, die ohnehin vor großen Herausforderungen bei Klimaschutz, Infrastruktur und sozialer Daseinsvorsorge stünden. Die vorgesehene Kompensationsregelung sei kurzfristig und unzureichend, sie verschiebe das Problem lediglich in die Zukunft.

Die **Fraktion Die Linke** teilte mit, der Gesetzentwurf sehe vor, dass die Gemeinden in den Jahren 2025 bis 2029 zulasten des Bundes 13,5 Mrd. Euro mehr aus dem Aufkommen der Umsatzsteuer erhalten. Hintergrund sei das „Gesetz für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland“ vom Juli 2025. Erklärtes Ziel dieses Gesetzes sei es, wirtschaftliches Wachstum mit Hilfe „unternehmenssteuerlicher Sofortmaßnahmen“ zu stärken. Dies führe bei den Gemeinden zu Steuerausfällen. Die kommunalen Steuermindereinnahmen für die Kassenjahre 2025 bis 2029 sollten vollständig ausgeglichen werden, was die Fraktion Die Linke begrüße. Für 2025 erhielten darüber hinaus die Länder weitere 700 Mio. Euro mehr aus dem Aufkommen der Umsatzsteuer zur Umsetzung des Pakts für den Öffentlichen Gesundheitsdienst, ebenfalls zulasten des Bundeshaushalts. Auch dies werde von der Fraktion begrüßt. Der Bundesrat habe zu dem Gesetzentwurf keine Einwände erhoben. Der Gesetzentwurf sei ein angemessener Ausgleich des Bundesinteresses einerseits und der Länderinteressen andererseits. Die Fraktion Die Linke stimme dem Gesetzentwurf zu.

Sodann beschloss der **Haushaltsausschuss** mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 21/1892 in unveränderter Fassung anzunehmen.

Berlin, den 15. Oktober 2025

Christian Haase
Berichterstatter

Dr. Michael Ependiller
Berichterstatter

Dr. Thorsten Rudolph
Berichterstatter

Dr. Sebastian Schäfer
Berichterstatter

Tamara Mazzi
Berichterstatterin