

Antrag

der Abgeordneten Carolin Bachmann, Marc Bernhard, Sebastian Münzenmaier, Olaf Hilmer, Otto Strauß, Volker Scheurell, Bastian Treuheit, René Bochmann, Dr. Paul Schmidt, Hauke Finger, Kay Gottschalk, Torben Braga, Christian Douglas, Rainer Groß, Jörn König, Reinhard Mixl, Iris Nieland, Christian Reck, Diana Zimmer, Alexander Arpaschi, Dr. Christoph Birghan, Joachim Bloch, Erhard Brucker, Thomas Dietz, Boris Gamanov, Udo Theodor Hemmelgarn, Dr. Michael Kaufmann, Edgar Naujok, Thomas Stephan, Martina Uhr, Sven Wendorf, Ulrich von Zons und der Fraktion der AfD

Einsetzung einer Enquete-Kommission „Evaluation der Finanzlage der Kommunen und Lehren für die Zukunft ziehen“

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag setzt gemäß § 56 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages eine Enquete-Kommission „Evaluation der Finanzlage der Kommunen und Lehren für die Zukunft ziehen“ ein.

I. Ausgangslage

Die Kommunen in Deutschland befinden sich in einer der schwierigsten Finanzkrisen seit der Nachkriegszeit.¹ Die finanzielle Handlungsfähigkeit vieler Städte, Gemeinden und Landkreise ist derart eingeschränkt, dass Zukunftsinvestitionen und zentrale Aufgaben der Daseinsvorsorge – beispielsweise die Bildungsinfrastruktur, die Verkehrswege, die Digitalisierung und der Brand- und Katastrophenschutz – nicht mehr aus eigener Kraft finanziert werden können.² Der Präsident des Deutschen Städtetages, Burkhard Jung, stellte am 01.12.2025 fest: „Es geht jetzt an die Substanz der kommunalen Daseinsvorsorge und der kommunalen Selbstverwaltung.“³

Im Jahr 2024 verzeichneten die Kommunen ein historisches Finanzierungsdefizit von 24,8 Milliarden Euro.⁴ In den ersten drei Quartalen des Jahres 2025 lag das Defizit

¹ www.staedtetag.de/presse/pressemitteilungen/2025/groesste-kommunale-finanzkrise-im-nachkriegsdeutschland (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

² www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2025.pdf (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

³ www.staedtetag.de/presse/pressemitteilungen/2025/staedtische-haushalte-kollabieren-reihenweise (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

⁴ www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/04/PD25_126_71137.html (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

bereits bei 28,3 Milliarden Euro,⁵ sodass nach Aussage des Deutschen Städtetages für das Gesamtjahr 2025 ein Finanzierungsdefizit von über 30 Milliarden Euro zu erwarten ist.⁶ Parallel dazu ist der wahrgenommene Investitionsrückstand der deutschen Kommunen laut dem KfW-Kommunalpanel (2025) im Jahr 2024 auf einen neuen Rekordwert von 215,7 Milliarden Euro gestiegen – ein Anstieg um 15,9 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Den größten Investitionsrückstand sehen die Kommunen bei den Schulgebäuden (67,8 Mrd. Euro), gefolgt von der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur (53,4 Mrd. Euro). 19 Prozent der Kommunen geben an, den Unterhalt ihrer Infrastruktur nur noch eingeschränkt oder gar nicht mehr leisten zu können.⁷

Diese Ausnahmesituation der kommunalen Finanzen veranlasste im Oktober 2025 13 Oberbürgermeister einen Brandbrief an Bundeskanzler Friedrich Merz zu verfassen, in dem sie auf die sich immer weiter öffnende Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben hinweisen und fordern, „in jedem Gesetzentwurf, der künftige Belastungen für kommunale Ressourcen nach sich zieht, von vornherein eine vollständige und angemessene Kompensation vorzusehen.“ Stuttgarts Oberbürgermeister Frank Nopper (CDU) warnte: „Der Bund muss endlich begreifen: Die Kommunen sind absolut am Limit ihrer Leistungsfähigkeit. Wir können nicht mehr.“⁸

Die Belastungen durch die vom Bund übertragenen Aufgaben, beispielsweise in den Bereichen Soziales, Flüchtlingsunterbringung, Klimaschutz und Energiewende, werden den Kommunen ohne auskömmliche Konnexitätszahlungen aufgebürdet, wodurch wiederkehrend die Frage der angemessenen finanziellen Kompensation übertragener Aufgaben und der praktischen Umsetzung des Konnexitätsprinzips aufgeworfen wird.⁹ Die Einhaltung dieses Prinzips wird immer wieder angemahnt.¹⁰ Wer den Kommunen Aufgaben überträgt, muss auch die Kosten tragen - „wer bestellt, bezahlt!“¹¹

Die zahlreichen Förderprogramme für die flächendeckende Entlastung der Kommunen haben sich als strukturell ungenügend erwiesen. Finanzschwache Kommunen bemängeln beispielsweise den zu hohen Eigenanteil, um auf Förderungen überhaupt zurückgreifen zu können. Hinzu kommen komplizierte Antragsverfahren, eine als unflexibel empfundene „Förderbürokratie“ und ein hoher Personalaufwand. 80 Prozent der Kommunen bewerten diesen hohen Aufwand als problematisch.¹²

Verschärft wird die Situation durch den akuten Fachkräftemangel in der kommunalen Verwaltung. In den Kommunen sind derzeit 1.738.700 Beschäftigte tätig, doch der Personalbedarf übersteigt das verfügbare Personal deutlich. In den kommenden zehn Jahren gehen allein auf kommunaler Ebene rund 524.400 Beschäftigte in den Ruhestand – das entspricht 30,2 Prozent der aktuellen Belegschaft.¹³ Besonders betroffen sind nach einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) für kommunale Ar-

⁵ www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2026/01/PD26_005_711.html?nn=2110 (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

⁶ www.staedtetag.de/presse/pressemitteilungen/2025/staedtische-haushalte-kollabieren-reihenweise (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

⁷ www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2025.pdf, S. 16ff (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

⁸ www.welt.de/politik/deutschland/article6901088e4876ac87d158d29e/kommunale-finanzen-wir-koennen-nicht-mehr-oberbuergermeister-wamen-merz-mit-brandbrief-vor-finanz-kollaps.html (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

⁹ www.bundestag.de/resource/blob/690134/deaa0c24c0994412968235eaaa380cf3/WD-4-003-20-pdf-data.pdf, S. 4 (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

¹⁰ www.staedtetag.de/presse/pressemitteilungen/2025/prognose-kommunalfinanzien-kommunalhaushalte-kollabieren-bislang-undenkbare-verschuldungsspirale-droht (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

¹¹ Vgl. www.dstgb.de/publikationen/dokumentationen/bilanz-2024-und-ausblick-2025/bilanz-24-25-finanz.pdf?cid=1b2m, S. 5 (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

¹² www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2025.pdf, S. 28 (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

¹³ www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2025/dbb_monitor_oeffentlicher_dienst_2025.pdf, S. 10, S. 24 (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

beitgeber die Bereiche Kinderbetreuung und -erziehung, Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Bauingenieurwesen, IT-Berufe sowie Controlling.¹⁴ Auch der Deutsche Städte- tag benennt Bau-, Umwelt-, Bürger- und Sozialämter als besonders von Personaleng- pässen betroffene Bereiche.¹⁵ Der Fachkräftemangel schlägt unmittelbar auf die Inves- titionstätigkeit durch.

Laut KfW-Kommunalpanel (2025) planten die Kommunen für 2025 Investitionen in Höhe von 48 Milliarden Euro, was einem Anstieg von 1 Milliarde Euro gegenüber dem Vorjahr 2024 entspricht. Tatsächlich konnten im Jahr 2024, aufgrund der schon längerfristig auftretenden Unsicherheiten in der kommunalen Finanzierung, aber lediglich rund 30 Milliarden Euro verwendet werden. Auch für das Jahr 2025 ist davon auszugehen, dass nicht die vollen 48 Milliarden Euro verwendet werden konnten, um den geplanten Investitionsbedarf für die identifizierten Rückstände zu decken.¹⁶

Vorschläge zur Verbesserung der Situation zielen daher nicht nur auf eine bessere Fi- nanzausstattung ab, sondern betreffen die Reduzierung von Aufgaben und den Abbau von zu hohen Standards.¹⁷ Zudem erweisen sich die Steuerkraft und der Kommunale Finanzausgleich in ihrer derzeitigen Form als nicht hinreichend, um eine gleichwertige und nachhaltige Daseinsvorsorge im gesamten Bundesgebiet zu gewährleisten.

Die Komplexität und Vielschichtigkeit dieser strukturellen Ungleichheiten sowie die Notwendigkeit, grundlegende föderale Finanzbeziehungen neu zu justieren, erfordern eine umfassende, fraktionsübergreifende und wissenschaftlich fundierte Analyse. Bis- herige Reformbemühungen¹⁸ haben die strukturellen Ursachen nicht behoben. Nor- male parlamentarische Verfahren greifen zu kurz, um die systemischen Interdependen- zen zwischen Aufgabenübertragung, Finanzausstattung, föderalem Finanzausgleich, Konnexität und kommunaler Selbstverwaltung grundlegend zu analysieren und zu re- formieren.

Zur Sicherung der kommunalen Selbstverwaltung und der demokratischen Legitimität der Entscheidungsträger vor Ort ist eine umfassende und fachübergreifende Analyse der Ursachen und die Entwicklung zukunftsfähiger Reformvorschläge durch eine En- quete-Kommission zwingend geboten. Eine Enquete-Kommission ist das geeignete In- strument, um unter Einbindung kommunaler Praktiker, wissenschaftlicher Expertise und aller politischen Ebenen langfristig tragfähige Lösungen zu erarbeiten, die über Legislaturperioden und Parteigrenzen hinweg Bestand haben können.

II. Auftrag

Die vom Deutschen Bundestag eingesetzte Enquete-Kommission hat die Aufgabe, die Ursachen, Auswirkungen und strukturellen Ungleichheiten der kommunalen Finanz- lage zu untersuchen, umfassend aufzuarbeiten und konkrete Empfehlungen sowie Re- formvorschläge, unabhängig von und zusätzlich zu aktuellen Gesetzgebungsverfahren, abzuleiten. Der Untersuchungsauftrag umfasst insbesondere folgende Bereiche:

1. Kommunale Einnahmestrukturen und steuerliche Autonomie:
 - Analyse der Tragfähigkeit und Gerechtigkeit des kommunalen Steuersys- tems,

¹⁴ www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2024/IW-Gutachten_2024-Fachkr%C3%A4ftesituation-kommunaler-AG.pdf (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

¹⁵ www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publikationen/Positionspapiere/2024/positionspapier-arbeitskraefteman- gel-kommunale-handlungsfahigkeit-2024.pdf, S. 5 (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

¹⁶ <https://difu.de/presse/pressemitteilungen/2025-07-01/kfw-kommunalpanel-2025-investitionsstau-in-kom- munen-weiter-angestiegen> (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

¹⁷ www.landkreistag.de/images/stories/publikationen/bd-156.pdf, S. 7 (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

¹⁸ vgl. www.bundestag.de/resource/blob/560030/a311300c78de56c33509e3b42d24135b/WD-4-077-18-pdf- data.pdf (zuletzt abgerufen am 08.01.2026)

- Bewertung der kommunalen Beteiligung an den Gemeinschaftssteuern sowie Prüfung möglicher Anpassungen, u. a. des durch die Kommunen erbrachten Anteils an den gesamtstaatlichen Aufgaben,
 - Untersuchung neuer Einnahmequellen zur Stärkung der originären Finanzkraft und Verringerung der Transferabhängigkeit.
2. Kommunale Aufgabenlast und Konnexitätsprinzip:
- Systematische Erfassung und Bewertung der vom Bund und den Ländern übertragenen Pflichtaufgaben sowie deren Entwicklung in der Vergangenheit,
 - Prüfung der Notwendigkeit bestehender bundesgesetzlicher Aufgaben auf kommunaler Ebene,
 - Entwicklung von Vorschlägen zur Reduktion überbordender Aufgabenlasten und zur konsequenten Anwendung des Konnexitätsprinzips bei der Übertragung und Ausgestaltung kommunaler Aufgaben,
 - Prüfung von Sofortentlastungen für aktuelle und vergangene Kostenübertragungen sowie Untersuchung der Durchsetzbarkeit von Konnexitätsansprüchen,
 - Untersuchung der rechtlichen und praktischen Möglichkeiten zur Stärkung kommunaler Rechtspositionen bei Aufgabenübertragungen.
3. Föderale Finanzbeziehungen und Finanzausgleichssysteme:
- Analyse der Angemessenheit des vertikalen Finanzausgleichs zwischen Bund, Ländern und Kommunen,
 - Bewertung der Funktionsfähigkeit des horizontalen kommunalen Finanzausgleichs,
 - Untersuchung der regionalen Disparitäten zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen sowie zwischen städtischen und ländlichen Räumen,
 - Prüfung der Transparenz und Effizienz bestehender Ausgleichsmechanismen,
 - Empfehlungen zur Stärkung des deutschen föderalen Staatsaufbaus und zur Verbesserung der Kooperation zwischen den föderalen Ebenen.
4. Investitionsfähigkeit und Schuldenabbau:
- Analyse des Umfangs des Investitionsstaus bei Infrastruktur und Daseinsvorsorge sowie der Finanzierung von Zukunftsthemen,
 - Untersuchung der Ursachen mangelnder Investitionstätigkeit,
 - Prüfung und Bewertung unterschiedlicher Finanzierungsmodelle für zukunftsfähige Infrastruktur- und Investitionsvorhaben sowie Analyse ihrer langfristigen Wirkungen auf Verschuldung und Investitionstätigkeit,
 - Entwicklung tragfähiger Schuldenabbauprogramme zum Abbau von Altschulden und für hochverschuldete Kommunen unter Beachtung der föderalen Zuständigkeiten,
 - Erstellung differenzierter Ursachen- und Wirkungsanalysen vergangener Schuldenabbauprogramme mit Blick auf strukturell überschuldete sowie auf finanziell leistungsfähige Kommunen.
5. Kommunalrelevante Förderprogramme:
- Analyse der vorhandenen Förderlandschaft hinsichtlich Wirksamkeit, Effizienz, Zugangsmöglichkeiten und Bürokratiebelastung mit besonderem Fokus auf die Herausforderungen finanzschwacher Kommunen,

- Erarbeitung eines Reformmodells für ein vereinfachtes, gerechteres und bedarfsorientiertes Fördersystem, basierend auf wenigen zielgerichteten Förderprogrammen sowie Pauschalzuweisungen,
 - Erarbeitung eines alternativen Konzepts zur vollständigen Abschaffung jeglicher kommunalrelevanter Förderprogramme des Bundes,
 - Prüfung der Vereinbarkeit von Förderprogrammen mit dem Subsidiaritätsprinzip.
6. Stärkung der kommunalen Entscheidungsträger:
- Analyse der Auswirkungen eingeschränkter Finanzspielräume auf die demokratische Willensbildung und die Attraktivität kommunaler Mandate,
 - Entwicklung von Maßnahmen zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung, zur Förderung von Eigenverantwortung und Verbesserung lokaler Innovationsfähigkeit,
 - Entwicklung eines rechtssicheren Rahmens für eine kommunale Priorisierungsbefugnis bei nachweisbarer finanzieller oder personeller Unmöglichkeit der Aufgabenerfüllung, um die Handlungsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung auch in Notsituationen zu gewährleisten,
 - Prüfung, ob und in welcher Form bestehende Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte der kommunalen Ebene bei gesetzgeberischen Maßnahmen des Bundes weiterentwickelt und gestärkt werden können.
7. Bürokratieabbau und Verwaltungsmodernisierung:
- Analyse bürokratischer Belastungen durch Bundes- und Landesvorgaben,
 - Entwicklung von Konzepten zur Entbürokratisierung, Digitalisierung und Personalentlastung,
 - Prüfung der Möglichkeiten zur Reduzierung von Standards und Qualitätsanforderungen bei Pflichtaufgaben zur Kostentlastung.
8. Personalentwicklung und Fachkräftesicherung:
- Analyse des Fachkräftemangels in der kommunalen Verwaltung und Entwicklung von Strategien zur Nachwuchsgewinnung und Mitarbeiterbindung,
 - Untersuchung von Auswirkungen auf die kommunale Investitions- und Leistungsfähigkeit,
 - Untersuchung der Ursachen des Personalbedarfs, insbesondere mit Blick auf die den Kommunen zugewiesenen Pflichtaufgaben,
 - Prüfung alternativer Organisationsmodelle.

III. Zusammensetzung und Arbeitsweise

Die Enquete-Kommission besteht aus 14 Mitgliedern des Deutschen Bundestages sowie 14 sachverständigen Mitgliedern. Die Fraktionen benennen die Mitglieder entsprechend ihrer Stärke. Die Fraktion der CDU/CSU benennt fünf Mitglieder, die Fraktion der AfD benennt drei Mitglieder, die Fraktion der SPD benennt drei Mitglieder, die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN benennt zwei Mitglieder und die Fraktion Die Linke benennt ein Mitglied. Für jedes Mitglied des Deutschen Bundestages kann ein stellvertretendes Mitglied benannt werden.

Die sachverständigen Mitglieder werden im Einvernehmen der Fraktionen berufen. Dabei ist auf eine ausgewogene Beteiligung folgender Gruppen zu achten: Vertreter der kommunalen Spitzenverbände (Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund), Vertreter der Länder, der Wissenschaft sowie

von kommunalen Amts- und Mandatsträgern. Kann ein Einvernehmen nicht hergestellt werden, so benennen sie die Fraktionen nach dem vorgenannten Schlüssel.

Die Kommission kann öffentliche Anhörungen durchführen, Expertisen vergeben, Gutachten einholen und Arbeitsgruppen einsetzen. Sie gibt sich eine Geschäftsordnung.

Der fortlaufende Erkenntnisgewinn sowie die (Zwischen-)Ergebnisse der Enquete-Kommission sollen der Öffentlichkeit in geeigneter Form zugänglich gemacht werden. Außerdem sollen eine Website und andere geeignete digitale Kanäle Tagesordnungen, schriftliche Stellungnahmen etc. bereitstellen.

IV. Zeitplan und Bericht

Die Enquete-Kommission soll sich unverzüglich konstituieren.

Sie hat dem Deutschen Bundestag regelmäßig über ihre Zwischenergebnisse zu berichten und einen umfassenden Abschlussbericht mit den gewonnenen Erkenntnissen und den konkreten Handlungsempfehlungen zur Sicherung zukunftsfähiger Kommunalfinanzen vorzulegen.

Zwischenberichte zu einzelnen abgeschlossenen Untersuchungsbereichen, die bereits Handlungsempfehlungen beinhalten können, sind zulässig und können eine zeitnahe parlamentarische Befassung mit den Ergebnissen ermöglichen.

Der Abschlussbericht der Enquete-Kommission ist bis zum 31. August 2028 vorzulegen, rechtzeitig vor den Verhandlungen des Bundeshaushaltes 2029.

Berlin, den 17. März 2026

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

