

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Iris Nieland, Kay Gottschalk, Hauke Finger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 21/4859 –**

Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Veranlassungskonnexität“

Vorbemerkung der Fragesteller

Die föderale Ordnung der Bundesrepublik Deutschland sieht eine klare Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung zwischen Bund, Ländern und Kommunen vor. Insbesondere das Konnexitätsprinzip („Wer bestellt, bezahlt“) soll sicherstellen, dass den Kommunen aus bundesgesetzlich veranlassten Aufgaben keine dauerhaft ungedeckten Mehrbelastungen entstehen (s. Antworten der Bundesregierung zu den Fragen 6 und 7 auf Bundestagsdrucksache 21/3772; Antwort der Bundesregierung zu Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 21/1831).

Vor dem Hintergrund wachsender kommunaler Pflichtaufgaben – insbesondere in den Bereichen soziale Sicherung, Klimapolitik und der Bewältigung von Migrationsfolgen – hat die Bundesregierung in der vergangenen Legislaturperiode die Einrichtung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur „Veranlassungskonnexität“ angekündigt. Diese Arbeitsgruppe soll sich mit Fragen der Veranlassungskonnexität sowie einer adäquaten finanziellen Beteiligung des Bundes an Folgekosten bundesgesetzlicher Regelungen befassen (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 21/1831).

Die Antworten der Bundesregierung auf die Schriftlichen Fragen der Abgeordneten Iris Nieland (Fragen 6 und 7 auf Bundestagsdrucksache 21/3772) legen nach Auffassung der Fragesteller jedoch nahe, dass der Bundesregierung weder konkrete Ergebnisse noch inhaltliche Zwischenergebnisse dieser Arbeitsgruppe bekannt sind. Angesichts der Bedeutung des Themas für die finanzielle Handlungsfähigkeit von Ländern und Kommunen wirft dies bei den Fragestellern grundlegende Fragen zur Zielsetzung, Arbeitsweise, Transparenz und Ergebnisorientierung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe auf.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Folgen der demografischen Entwicklung, die gestiegenen Anforderungen im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit sowie dringende Investitionsbedarfe in wichtigen Bereichen der Infrastruktur führen für die öffentlichen Haushalte auf allen staatlichen Ebenen zu erheblichen finanziellen Herausforderungen.

Die föderale Struktur ist in Deutschland durch die Verteilung der Zuständigkeiten auf Bund und Länder gekennzeichnet. Die Gemeinden sind der staatlichen Ebene der Länder zugeordnet. Sie haben das verfassungsrechtlich gewährleistete Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln. Für ihre finanzielle Ausstattung ist zuvörderst das jeweilige Land zuständig.

Die Sicherung der Eigenständigkeit von Bund und Ländern erfordert zum einen eine klare Zuordnung der staatlichen Aufgaben zu den staatlichen Ebenen und zum anderen die Gewährleistung einer aufgabenadäquaten Finanzausstattung.

Nach der Verfassung hat jede staatliche Ebene ihre Aufgaben grundsätzlich gesondert, also jeweils für sich, zu finanzieren. Die Finanzierungskompetenz ist im Regelfall an die Umsetzung der Aufgaben gekoppelt (vgl. Artikel 104a Absatz 1 und 5 GG). Dies sichert die Effizienz des Einsatzes der öffentlichen Mittel und ist zu unterscheiden von der Mehrbelastungsausgleichsverpflichtung der Länder gegenüber ihren Kommunen, die mit einem Aufsichtsrecht verbunden ist. Die allgemeine Grundregel in Artikel 104a Absatz 1 und 5 GG hat im Zusammenwirken mit der regelmäßigen Verwaltungskompetenz der Länder zur Folge, dass die Länder zur Finanzierung einer Vielzahl von Aufgaben verpflichtet sind. Weil die Gesetzgebungskompetenz einerseits und die Ausführungskompetenz und Finanzierungskompetenz andererseits häufig nicht auf derselben staatlichen Ebene liegen, müssen die Gebietskörperschaften intensiv miteinander kooperieren.

So verfügen die Länder über ausgebaute Mitwirkungsrechte an der Gesetzgebung des Bundes über den Bundesrat (Artikel 50, 76 ff. GG). Insbesondere bedürfen Bundesgesetze, die in die Verwaltungshoheit der Länder einwirken oder ihnen Kostenlasten überbürden, der Zustimmung durch den Bundesrat (vgl. Artikel 84 Absatz 1 und 5 GG oder Artikel 104a Absatz 4 GG).

Die aufgabenadäquate Finanzausstattung der staatlichen Ebenen soll über den vertikalen Finanzausgleich sichergestellt werden. Danach haben Bund und Länder im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung gleichmäßig Anspruch auf Deckung ihrer notwendigen Ausgaben.

1. Welche konkreten Themen und Prüfaufträge bearbeitet die Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur „Veranlassungskonnexität“ derzeit (bitte die einzelnen Arbeitsaufträge, den jeweiligen Bearbeitungsstand sowie den vorgesehenen Zeitpunkt der Ergebnisvorlage benennen)?

Zu dem Themenbereich Veranlassungskonnexität haben sich der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 4. Dezember 2025 darauf verständigt, zunächst verstärkt die Ausgabenbelastung der Länder und Kommunen durch die Gesetzgebung des Bundes zu diskutieren. Dazu findet derzeit ein Austausch „Effizienter Ressourceneinsatz bei Leistungsgesetzen“ statt. Ziel ist es, die Ausgabendynamik im Bereich der Leistungsgesetze des Bundes zu durchbrechen und die Belastungen insbesondere für die Haushalte der Kommunen zu reduzieren.

2. Welche konkreten Fragestellungen zur praktischen Umsetzung der Veranlassungskonnexität wurden der Arbeitsgruppe seit ihrer Einsetzung ausdrücklich übertragen?

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben am 18. Juni 2025 vereinbart, den im Koalitionsvertrag niedergelegten Grundsatz der Veranlassungskonnexität mit Leben zu füllen. Bund und Länder

haben sich in der dafür eingerichteten Arbeitsgruppe insbesondere mit den verfassungsrechtlichen Grundlagen auseinandergesetzt und unterschiedliche Lösungsansätze diskutiert.

3. Welche Ressorts des Bundes sind an der Bund-Länder-Arbeitsgruppe beteiligt, und welche Länder wirken mit?

In der Bund-Länder-Arbeitsgruppe sind das Bundeskanzleramt, das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium des Innern sowie das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie vertreten. Die AG ist grundsätzlich länderoffen. Die Koordinierung erfolgt über die Vorsitzländer der Ministerpräsidentenkonferenz.

In einem Austausch „Effizienter Ressourceneinsatz bei Leistungsgesetzen“ sind das Bundeskanzleramt, das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium des Innern, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie die Länder Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen vertreten.

4. Wie findet die Koordinierung dieser Arbeitsgruppe statt (welches Ressort bzw. welches Land übernimmt den Vorsitz, und gibt es Untergruppen)?

Der Vorsitz liegt beim Bundeskanzleramt. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

5. In welcher Form sind oder sollen die kommunalen Spitzenverbände an der Arbeit der Bund-Länder-Arbeitsgruppe beteiligt werden – insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Arbeitsgruppe die finanzielle Situation der Kommunen unmittelbar betrifft?

Die Kommunalen Spitzenverbände sind eingebunden. Sie können eigene Vorschläge einbringen und nehmen an den Sitzungen teil.

6. Welche Definition verwendet die Bundesregierung für den Begriff der „bundesgesetzlich veranlassten Mehrbelastungen“ von Ländern und Kommunen, die innerhalb der Arbeitsgruppe zugrunde gelegt werden soll?
7. Welche Beispiele führt die Bundesregierung für solche „bundesgesetzlich veranlassten Mehrbelastungen“ an?
8. Welche konkreten Kriterien oder Prüfmaßstäbe sollen nach Auffassung der Bundesregierung angewendet werden, um festzustellen, ob eine bundespolitische Maßnahme eine vollständige finanzielle Kompensation der Länder und Kommunen auslöst?
9. Welche Politikfelder sollen nach Kenntnis der Bundesregierung vorrangig Gegenstand der Beratungen der Arbeitsgruppe sein (z. B. Migration, soziale Leistungen, Klima- und Transformationspolitik), und aus welchen Gründen wurden diese ausgewählt?

Die Fragen 6 bis 9 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Für eine faire Aufgaben- und Finanzierungsverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen ist nach Auffassung der Bundesregierung sicherzustellen, dass alle staatlichen Ebenen über die nötige Finanzausstattung verfügen, um den ihnen gesetzlich zugewiesenen Verpflichtungen nachkommen zu können. Dafür sind die Deckungsbedürfnisse des Bundes und der Länder inklusive ihrer Kommunen im Rahmen der vertikalen Verteilung der Umsatzsteuer so aufeinander abzustimmen, dass ein billiger Ausgleich erzielt, eine Überbelastung der Steuerpflichtigen vermieden und die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet gewahrt wird. Hierfür werden unterschiedliche Lösungsansätze diskutiert, ungeachtet des jeweiligen Politikfeldes. Auch Länder und Kommunale Spitzenverbände können selbst Vorschläge einbringen. Weitere Angaben zum Inhalt der Gespräche können zum Schutz der Offenheit laufender Beratungs- und Abstimmungsprozesse nicht gemacht werden.

10. Aus welchen Gründen liegen der Bundesregierung bislang keine Ergebnisse, Zwischenberichte oder Lösungsvorschläge der Arbeitsgruppe vor, obwohl diese bereits seit Längerem eingesetzt ist und das Thema auf Ebene der Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) erörtert wurde (vgl. Vorläufiges Ergebnisprotokoll der Ministerpräsidentenkonferenz vom 4. Dezember 2025, https://cdn.table.media/assets/europa/251204_mpk_vorl.-ergebnisprotokoll.pdf)?
11. Wie bewertet die Bundesregierung, dass in der Antwort auf die Schriftliche Frage 2 der Abgeordneten Karoline Otte auf Bundestagsdrucksache 21/1831 der zuständige Staatsminister Dr. Michael Meister konkrete Lösungsvorschläge der Arbeitsgruppe für Dezember 2025 in Aussicht stellte, diese der Bundesregierung ausweislich der Antwort auf die Schriftliche Frage 7 der Abgeordneten Iris Nieland auf Bundestagsdrucksache 21/3772 jedoch nicht vorliegen?
12. Wie bewertet die Bundesregierung selbst die bisherige Arbeitsweise und Ergebnisorientierung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe vor dem Hintergrund, dass nach eigener Auskunft lediglich bekannt ist, dass das Thema „erörtert“ wurde (s. Vorläufiges Ergebnisprotokoll der MPK vom 4. Dezember 2025, S. 7, https://cdn.table.media/assets/europa/251204_mpk_vorl.-ergebnisprotokoll.pdf)?
13. Inwieweit hält die Bundesregierung es für effizient und förderlich, dass die Ministerpräsidentenkonferenz (vgl. Vorläufiges Ergebnisprotokoll der MPK vom 4. Dezember 2025, https://cdn.table.media/assets/europa/251204_mpk_vorl.-ergebnisprotokoll.pdf) über eine von der Bundesregierung initiierte Arbeitsgruppe zum Austausch zwischen Bund und Ländern berät, ohne dass die Bundesregierung an dieser teilnimmt oder über deren Ergebnisse informiert wird?
14. In welcher Form sollen die Ergebnisse der Arbeitsgruppe dokumentiert und dem Deutschen Bundestag zur Kenntnis gebracht werden, und weshalb ist dies bislang nicht erfolgt?
15. Beabsichtigt die Bundesregierung, die Ergebnisse der Arbeitsgruppe in verbindliche gesetzliche Regelungen, Verwaltungsvereinbarungen oder Bund-Länder-Vereinbarungen zu überführen, und wenn ja, welche Regelungsformate werden derzeit konkret geprüft?

16. Bis zu welchem Zeitpunkt rechnet die Bundesregierung mit einer abgeschlossenen Verständigung über die praktische Umsetzung der Veranlassungskonnexität, und welche Konsequenzen zieht sie, wenn die Arbeitsgruppe auch weiterhin keine belastbaren Ergebnisse vorlegt?

Die Fragen 10 bis 16 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Regelungen der bundesstaatlichen Verfassung, von den Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen über die Finanzierungszuständigkeiten und die Steuergesetzgebungskompetenz bis zum vertikalen und horizontalen Finanzausgleich, sind Bestandteile eines sorgfältig austarierten Systems. Aus ihm können nicht beliebig einzelne Bausteine herausgebrochen oder ausgewechselt werden, ohne zugleich das System insgesamt auf seine Fortschreibungs- und Anpassungsbedürftigkeit zu überprüfen.

Dazu ist die Bundesregierung seit September 2025 in einem intensiven Austausch mit den Ländern. Derzeit liegt der Fokus auf einer Reduzierung der Ausgabenbelastung. In die Prozesse sind auch die Kommunalen Spitzenverbände sowie die Koalitionsfraktionen des Deutschen Bundestages eingebunden.

Den Besprechungen des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder geht in der Regel eine Vorabstimmung der Länder im Rahmen der länderinternen Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder voraus. Die Bundesregierung hält dieses Vorgehen mit Blick auf eine Verständigung zwischen Bund und Ländern für effizient.

Die Ergebnisse des Austauschprozesses sollen so bald wie möglich im Rahmen der Ergebnisprotokolle der Konferenzen des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vorgelegt werden. Ob die Ergebnisse verbindliche gesetzliche Änderungen, Verwaltungsvereinbarungen oder Bund-Länder-Vereinbarungen erfordern werden, ist derzeit nicht absehbar.

Die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen ist der Bundesregierung ein wichtiges Anliegen. Sie hat deswegen auch in dieser Legislaturperiode bereits Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung der Länder und Kommunen ergriffen: So stehen den Ländern 100 Mrd. Euro aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaschutz flexibel zur eigenen Bewirtschaftung für die Investitionen in die Infrastruktur der Länder und Kommunen zur Verfügung. Auch von den restlichen Mitteln des Sondervermögens profitieren die Länder und Kommunen in erheblichem Umfang. Darüber hinaus werden die Mindereinnahmen des steuerlichen Investitionssofortprogramms weitgehend vom Bund getragen. Die ausgewiesenen Einnahmeausfälle der Kommunen in Höhe von 13,5 Mrd. Euro werden durch eine Anpassung der Festbeträge bei der Umsatzsteuer sogar vollständig übernommen.

