Deutscher Bundestag **Drucksache 21/9036**

21. Wahlperiode 09.11.2026

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Doris Achelwilm, Pascal Meiser, Janine Wissler, Dr. Dietmar Bartsch, Desiree Becker, Janina Böttger, Jörg Cezanne, Agnes Conrad, Mirze Edis, Christian Görke, Cem Ince, Cansin Köktürk, Tamara Mazzi, Pascal Meiser, Zada Salihović, Lisa Schubert, Ines Schwerdtner, Isabelle Vandre, Sarah Vollath, Sascha Wagner, Anne Zerr und der Fraktion Die Linke

Folgen der Lohnsteuerzerlegung auf die Länderfinanzen der Stadtstaaten

Die Lohnsteuer wird zunächst dort vereinnahmt, wo der Arbeitgeber die Lohnsteuer für seine Beschäftigten abführt. Das führt insbesondere bei Stadtstaaten und Ländern mit einem hohen Pendleranteil dazu, dass ein Teil der Lohnsteuer zunächst im sogenannten Einnahmeland anfällt, obwohl die betreffenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in einem anderen Land wohnen. Das Zerlegungsgesetz korrigiert diese Verteilung, indem die Lohnsteuer nach einem Wohnsitzprinzip zwischen den Ländern aufgeteilt wird. Eine weitere Konstellation ergibt sich bei Unternehmen mit mehreren Betriebsstätten und zentraler Lohnabrechnung, bei denen die Lohnsteuer zunächst am Ort der zentralen Abrechnung anfällt.

Eine Untersuchung des Thünen-Instituts aus dem Mai 2026 weist darauf hin, dass die Lohnsteuerzerlegung insbesondere bei länderübergreifenden Pendlerstrukturen eine erhebliche Bedeutung für die regionale Verteilung des Steueraufkommens hat. Die Autoren unterscheiden dabei ausdrücklich zwischen der Auseinanderentwicklung von Arbeits- und Wohnort einerseits und zentralen Lohnabrechnungsstrukturen andererseits (www.degruyterbrill.com/de/document/doi/10.1515/zfwp-2026-2006/html).

Für Bremen ist die Lohnsteuerzerlegung von besonderer Bedeutung. Der Arbeitsmarkt des Stadtstaats ist eng mit dem Umland verflochten: Im Jahr 2025 lag die Einpendlerquote bei 41,6 Prozent, die Auspendlerquote bei 23,2 Prozent (https://arbeitsmarktmonitor.arbeitsagentur.de/faktencheck/regionalstruktur/tabelle/504/2025/employrate/?r=). Für Berlin lag die Einpendlerquote in 2025 bei 24,2 Prozent und die Auspendlerquote bei 15,3 Prozent, damit liegen auch hier die Zahlen deutlich über den Werten anderer Bundesländer. Die Bundesregierung hat bereits 1989 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass bei der Lohnsteuerzerlegung das Auseinanderfallen von Wohnsitz und Arbeitsstätte sowie die Pendlerbilanz der Stadtstaaten eine Rolle spielen (Bundestagsdrucksache 11/5198).

Auch aktuell sind die finanziellen Größenordnungen erheblich. Die kassenmäßigen Steuereinnahmen des Bundesministeriums der Finanzen weisen für Bremen regelmäßig beträchtliche Zerlegungsbeträge aus. Die monatliche Steuerstatistik unterscheidet dabei ausdrücklich zwischen der Lohnsteuer vor und nach Zerlegung und weist die Zerlegung als eigenen Posten aus (www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuerschaet

zungen_und_Steuereinnahmen/1-kassenmaessige-steuereinnahmen-nach-steuerarten-und-gebietskoerperschaften.html).

Gleichzeitig ist die Wirkung der Lohnsteuerzerlegung nicht isoliert vom bundesstaatlichen Finanzausgleich zu betrachten. Die nach der Steuerzerlegung verbleibende Finanzkraft der Länder bildet eine Grundlage für den Finanzkraftausgleich. Für das Jahr 2025 weist das Bundesministerium der Finanzen für Bremen eine Finanzkraft von 89,2 Prozent der Ausgleichsmesszahl nach dem Finanzkraftausgleich aus. Nach Finanzkraftausgleich und Bundesergänzungszuweisungen lag Bremen bei 97,6 Prozent. Im Falle von Berlin weisen die Kennzahlen in die gleiche Richtung, hier liegt die Finanzkraft der jeweiligen Ausgleichsmesszahl nach Finanzkraftausgleich bei 91,5 Prozent, während 2025 die Finanzkraft nach Finanzkraftausgleich und Bundesergänzungszuweisungen bei 98,1 Prozent lag (www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2026/04/Inhalte/Kapitel-2-Analysen/2-3-bundesstaatlicher-finanzausgleich-2025-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=6). Damit ist jedoch noch nicht beantwortet, in welchem Umfang ein durch die Lohnsteuerzerlegung verursachter Unterschied bei der Finanzkraft Bremens oder Berlins durch den bundesstaatlichen Finanzausgleich tatsächlich ausgeglichen wird.

Die geltende Regelung wirft daher mehrere Fragen auf: Welche Größenordnungen erreicht die Lohnsteuerzerlegung in Bremen, Hamburg und Berlin? Wie stehen die Stadtstaaten im Vergleich zueinander? In welche Länder fließt die in den Stadtstaaten vereinnahmte Lohnsteuer, und in welchem Umfang erhält beispielsweise Bremen seinerseits Lohnsteuer aus anderen Ländern? Welche Rolle spielen dabei Wohnsitz, Arbeitsort und zentrale Lohnabrechnungsstrukturen? Und wie wirkt sich der Zerlegungssaldo nach Durchführung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs tatsächlich auf die Finanzkraft der Stadtstaaten aus?

Schließlich stellt sich die Frage, ob die seit Jahrzehnten bestehende Orientierung am Wohnsitzprinzip noch sachgerecht ist. Die Digitalisierung der Lohnsteuerverfahren und die zunehmende elektronische Verfügbarkeit von Beschäftigten- und Steuerdaten haben die technischen Voraussetzungen gegenüber früher erheblich verändert. Zugleich bestehen zwischen den Ländern weiterhin deutlich unterschiedliche Pendler- und Wirtschaftsstrukturen. Die Bundesregierung sollte deshalb darlegen, wie sie die heutige Verteilungswirkung des Zerlegungsmaßstabs bewertet, ob alternative Modelle untersucht wurden und ob sie eine Änderung des geltenden Systems für erforderlich oder reformbedürftig hält.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie hat sich die in den Ländern Bremen, Hamburg und Berlin vereinnahmte Lohnsteuer in den Jahren 2016 bis 2025 jeweils vor und nach der Zerlegung nach § 7 des Zerlegungsgesetzes entwickelt (bitte dabei für jedes Land und Jahr ausweisen nach Lohnsteuer vor Zerlegung, die aus dem jeweiligen Land zugunsten anderer Länder zerlegten Beträge, die dem jeweiligen Land aus anderen Ländern zugerechneten Beträge sowie den sich daraus ergebenden Zerlegungssaldo in Euro und als Anteil der Lohnsteuer vor Zerlegung)?
2. In welche Wohnsitzländer wurde die in der Freien Hansestadt Bremen vereinnahmte Lohnsteuer in den Jahren 2023 bis 2026 sowie bereits abgerechnet zerlegt, und aus welchen Ländern wurde Lohnsteuer nach Bremen zerlegt (bitte für jedes Jahr und Land die Zerlegungsbeträge und die Zahl der für die jeweilige Zerlegung zugrunde gelegten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angeben, getrennt nach Zufluss und Abfluss sowie unter Angabe des jeweiligen Feststellungszeitraums)?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

3. In welche Wohnsitzländer wurde die im Land Berlin vereinnahmte Lohnsteuer in den Jahren 2023 bis 2026 sowie bereits abgerechnet zerlegt, und aus welchen Ländern wurde entsprechend Lohnsteuer nach Berlin zerlegt (bitte für jedes Jahr und Land die Zerlegungsbeträge und die Zahl der für die jeweilige Zerlegung zugrunde gelegten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angeben, getrennt nach Zufluss und Abfluss sowie unter Benennung des jeweiligen Feststellungszeitraums)?
4. In welche Wohnsitzländer wurde die in der Freien und Hansestadt Hamburg vereinnahmte Lohnsteuer in den Jahren 2023 bis 2026 sowie bereits abgerechnet zerlegt, und aus welchen Ländern wurde Lohnsteuer nach Hamburg zerlegt (bitte für jedes Jahr und Land die Zerlegungsbeträge und die Zahl, der für die jeweilige Zerlegung zugrunde gelegten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angeben, getrennt nach Zufluss und Abfluss sowie unter Benennung des jeweiligen Feststellungszeitraums)?
5. Welche Daten werden für die Feststellung der Zerlegungsprozentsätze nach § 7 Absatz 4 des Zerlegungsgesetzes herangezogen, und in welchem Umfang enthalten diese Daten Informationen darüber, in welchem Land die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihre Tätigkeit ausüben und wo die Lohnsteuer durch den Arbeitgeber abgeführt wird?

   Wird insbesondere erfasst, ob die Lohnsteuer von einer zentralen oder überregionalen Lohnabrechnungsstelle des Arbeitgebers abgeführt wird?

   Falls nein, warum nicht?
6. Wie hoch waren die Finanzkraftmesszahl des Landes Bremen und die sich daraus ergebenden Ausgleichsbeträge im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs im Jahr 2025 (bitte die Ergebnisse jeweils getrennt ausweisen nach Landes- und Gemeindeanteil der Lohnsteuer sowie nach Zuschlägen im Finanzkraftausgleich und allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen)?
7. Wie hoch wäre die Finanzkraftmesszahl des Landes Bremen und die sich daraus ergebenden Ausgleichsbeträge im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs im Jahr 2025 nach Kenntnis der Bundesregierung gewesen, wenn der Zerlegungssaldo entfallen wäre (bitte die Ergebnisse jeweils getrennt ausweisen nach Landes- und Gemeindeanteil der Lohnsteuer sowie nach Zuschlägen im Finanzkraftausgleich und allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen)?
8. Wie hoch waren die Finanzkraftmesszahl des Landes Berlin und die sich daraus ergebenden Ausgleichsbeträge im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs im Jahr 2025 (bitte die Ergebnisse jeweils getrennt ausweisen nach Landes- und Gemeindeanteil der Lohnsteuer sowie nach Zuschlägen im Finanzkraftausgleich und allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen)?
9. Wie hoch wäre die Finanzkraftmesszahl des Landes Berlin und die sich daraus ergebenden Ausgleichsbeträge im Rahme des bundesstaatlichen Finanzausgleichs im Jahr 2025 nach Kenntnis der Bundesregierung gewesen, wenn der Zerlegungssaldo entfallen wäre (bitte die Ergebnisse jeweils getrennt ausweisen nach Landes- und Gemeindeanteil der Lohnsteuer sowie nach Zuschlägen im Finanzkraftausgleich und allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen)?
10. Wie hoch waren die Finanzkraftmesszahl des Landes Hamburg und die sich daraus ergebenden Ausgleichsbeträge im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs im Jahr 2025 (bitte die Ergebnisse jeweils getrennt ausweisen nach Landes- und Gemeindeanteil der Lohnsteuer sowie nach

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Zuschlägen im Finanzkraftausgleich und allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen)?

11. Wie hoch wäre die Finanzkraftmesszahl des Landes Hamburg und die sich daraus ergebenden Ausgleichsbeträge im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs im Jahr 2025 nach Kenntnis der Bundesregierung gewesen, wenn der Zerlegungssaldo entfallen wäre (bitte die Ergebnisse jeweils getrennt ausweisen nach Landes- und Gemeindeanteil der Lohnsteuer sowie nach Zuschlägen im Finanzkraftausgleich und allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen)?

12. Hat die Bundesregierung seit 2020 Berechnungen oder Modellrechnungen zu einer Änderung des Zerlegungsmaßstabs der Lohnsteuer durchgeführt oder in Auftrag gegeben, insbesondere zu einer stärkeren Berücksichtigung des Arbeitsortes, etwa durch Zerlegung nach tatsächlichem Arbeitsort und/oder durch ein Mischmodell aus Wohnsitz- und Arbeitsortprinzip?

    Falls ja, welche Modelle wurden untersucht und welche Auswirkungen hätten diese auf die Lohnsteuereinnahmen und die Finanzkraft der einzelnen Länder jeweils vor und nach dem bundesstaatlichen Finanzausgleich?

    Falls nein, warum wurden entsprechende Modellrechnungen nicht durchgeführt?

13. Wie bewertet die Bundesregierung die Auswirkungen des geltenden Wohnsitzprinzips bei der Lohnsteuerzerlegung auf Länder mit einem hohen Anteil von Pendlerinnen und Pendlern, deren Wohnsitz außerhalb des Einnahmelandes liegt?

14. Hält die Bundesregierung an dem geltenden Zerlegungsmaßstab fest?

    Falls ja, mit welcher Begründung, und welche Vor- und Nachteile sieht sie insbesondere für die Stadtstaaten?

15. Hat die Bundesregierung seit 2020 mit den Ländern über eine Änderung des Zerlegungsmaßstabs beraten?

    Falls ja, wann, mit welchen Ländern und mit welchen Ergebnissen?

    Plant die Bundesregierung eigene Schritte zur Änderung des Zerlegungsgesetzes?

Berlin, den 8. November 2026

Heidi Reichinnek, Sören Pellmann und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0722-8333