

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Ergänzungszuweisungen des Bundes nach § 11 Absatz 4 des Finanzausgleichsgesetzes und zur Beteiligung des Bundes an den flüchtlingsbezogenen Kosten der Länder

A. Problem und Ziel

Leistungsschwache kleine Länder erhalten zum Ausgleich dort überdurchschnittlich hoher Kosten ihrer politischen Führung Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs. Seit 2005 sieht das Finanzausgleichsgesetz (FAG) hierzu eine regelmäßige Überprüfung der Voraussetzungen für die Vergabe der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen vor (§ 11 Absatz 4 FAG). Die Überprüfung im Hinblick auf die Vergabe ab dem Jahr 2020 war für das Jahr 2018 vorgesehen. Wegen Anpassungen der statistischen Erfassung der Jahresrechnungsergebnisse des „Öffentlichen Gesamthaushalts“ durch das Statistische Bundesamt lagen belastbare Angaben zu den Ausgaben der Länder nach Aufgabenbereichen nur mit erheblicher Verzögerung vor, so dass die für das Jahr 2018 vorgesehene gemeinsame Überprüfung durch Bund und Länder erst kürzlich zum Abschluss gebracht werden konnte. Die Ergebnisse dieser Überprüfung haben gezeigt, dass die in § 11 Absatz 4 FAG festgelegten Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen sowohl hinsichtlich der Höhe als auch hinsichtlich der länderweisen Verteilung nicht mehr den aktuellen Erfordernissen entsprechen.

Die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben sich am 6. Juni 2019 auf die Weiterführung der Beteiligung des Bundes an den flüchtlingsbedingten Kosten von Ländern und Kommunen für die Jahre 2020 und 2021 verständigt. Danach beteiligt sich der Bund weiterhin an den Ausgaben der Länder für Asylsuchende in Höhe von monatlich 670 Euro je Person von der Registrierung bis zur Erteilung eines erstmaligen Bescheids durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und zusätzlich mit einer pauschalen Zahlung in Höhe von 670 Euro je abgelehnter Asylbewerber. Hierzu bedarf es weiterer Umsetzungsschritte.

Das mit dem Zukunftsinvestitionsgesetz (ZuInvG) vom 2. März 2009 (BGBl. I S. 416, 428), das zuletzt durch Artikel 3b des Gesetzes vom 27. Mai 2010 (BGBl. I S. 671) geändert worden ist, verfolgte Ziel der Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts im Förderzeitraum 2009 bis 2011 kann mittlerweile als abgeschlossen betrachtet werden. Fast zehn Jahre nach Antragseingangsschluss (31. Dezember 2010) ist darüber hinaus zwar festzustellen,

dass die bis jetzt keiner Rückforderung gemäß § 7 Absatz 1 ZuInvG unterworfenen Finanzhilfen längerfristig genutzt wurden. Gleichwohl enthält das Zukunftsinvestitionsgesetz für Rückforderungen des Bundes keine zeitliche Begrenzung. Um weit in der Zukunft liegende, vom Bund unter wirtschafts- und finanzpolitischen Aspekten nicht gewollte Rückforderungsansprüche auszuschließen, ist das Gesetz vor diesem Hintergrund aufzuheben.

B. Lösung

Um die Ergebnisse der Überprüfung der Voraussetzungen für die Vergabe von Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten leistungsschwacher kleiner Länder aus überdurchschnittlich hohen Kosten politischer Führung umzusetzen, werden die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen nach § 11 Absatz 4 FAG für die Jahre ab 2020 von insgesamt rund 528 Millionen Euro jährlich auf insgesamt rund 631 Millionen Euro jährlich angehoben. Zudem soll die länderweise Verteilung an die geänderten Einwohnerstrukturen der Ländergemeinschaft angepasst werden. Die Anpassung folgt dem Ergebnis der im Finanzausgleichsgesetz vorgegebenen regelmäßigen gemeinsamen Überprüfung von Bund und Ländern, wobei die laut Finanzausgleichsgesetz für das Jahr 2018 vorgesehene Überprüfung mangels Verfügbarkeit der für die Überprüfung zugrunde zu legenden statistischen Datengrundlagen – Nettoausgaben der Länder für den Aufgabenbereich „Politische Führung“ in den Jahren 2011 bis 2015 (Funktion 011 nach staatlichem Funktionenplan) – erst kürzlich zum Abschluss gebracht werden konnte. Die aktuelle Überprüfung auf Grundlage dieser Daten ergab Anpassungsbedarf sowohl hinsichtlich der Höhe insgesamt als auch hinsichtlich der länderweisen Verteilung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen. Auf der Grundlage der vorangegangenen Überprüfungen in den Jahren 2008 und 2013 waren sowohl das Volumen als auch die Verteilung dieser Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen nicht verändert worden. Die aktuelle Überprüfung ist damit die erste, aus der sich ein Anpassungsbedarf für die Festlegungen der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen im Finanzausgleichsgesetz ergeben hat. Die Neufestsetzung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen hat Bestand bis mindestens zum 31. Dezember 2024. Die nächste Überprüfung dieser Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen im Jahr 2023 wird Entscheidungsgrundlage für die Bemessung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen ab 2025 sein.

Um außerdem die Ergebnisse der Verständigung der Regierungen des Bundes und der Länder vom 6. Juni 2019 weiterhin umzusetzen, erhalten die Länder vom Bund 500 Millionen Euro über einen höheren Umsatzsteueranteil im Jahr 2021 durch entsprechende Erhöhung des zugunsten der Länder für dieses Jahr im Finanzausgleichsgesetz geregelten Festbetrags als Abschlag auf die Beteiligung des Bundes an den Ausgaben der Länder und Kommunen für Asylsuchende und für abgelehnte Asylbewerber. Diese Abschlagszahlung soll zu einem späteren Zeitpunkt entsprechend dem zwischen Bund und Ländern im Zusammenhang mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz im Jahr 2016 vereinbarten Verfahren anhand der tatsächlichen Entwicklung der im Jahr 2021 zugrunde zu legenden Berechnungsgrundlagen verrechnet werden.

Das Zukunftsinvestitionsgesetz wird aufgehoben.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die genannten Änderungen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung und der Bundesergänzungszuweisungen werden durch die Anpassungen im Finanzausgleichsgesetz (Artikel 1) umgesetzt. Der Bund erhält danach im Jahr 2021 geringere Einnahmen aus der Umsatzsteuer in Höhe von 500 Millionen Euro. Für die Länder bewirkt die Änderung der Umsatzsteuerverteilung Mehreinnahmen im Jahr 2021 in gleicher Höhe. Zusätzlich wird der Bund ab dem Jahr 2020 durch die Erhöhung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen um rund 103 Millionen Euro jährlich belastet; entsprechend entlastet werden neun Empfängerländer von Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch das Gesetz entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft, insbesondere für die mittelständischen Unternehmen, entsteht durch dieses Gesetz kein Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Es werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben. Die „One in, one out“-Regelung der Bundesregierung ist daher nicht anzuwenden.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Das Gesetz führt zu keiner Veränderung des Erfüllungsaufwandes der Verwaltung.

F. Weitere Kosten

Sonstige Kosten, insbesondere für die Wirtschaft, entstehen durch dieses Gesetz nicht. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 19. Oktober 2020

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Ergänzungszuweisungen
des Bundes nach § 11 Absatz 4 des Finanzausgleichsgesetzes und zur
Beteiligung des Bundes an den flüchtlingsbezogenen Kosten der Länder

mit Begründung und Vorblatt (Anlage).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 25. September 2020 als besonders eilbedürftig
zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der
Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachge-
reicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Ergänzungszuweisungen des Bundes nach § 11 Absatz 4 des Finanzausgleichsgesetzes und zur Beteiligung des Bundes an den flüchtlingsbezogenen Kosten der Länder

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Das Finanzausgleichsgesetz vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 29. Juni 2020 (BGBl. I S. 1512) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 2 werden die Wörter „minus 11 481 407 683 Euro“ durch die Wörter „minus 11 981 407 683 Euro“ und wird die Angabe „7 806 407 683 Euro“ durch die Angabe „8 306 407 683 Euro“ ersetzt.
2. § 11 Absatz 4 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„(4) Wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung erhalten nachstehende Länder jährlich folgende Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen:

Berlin	58 671 000 Euro,
Brandenburg	69 674 000 Euro,
Bremen	60 332 000 Euro,
Mecklenburg-Vorpommern	71 959 000 Euro,
Rheinland-Pfalz	48 337 000 Euro,
Saarland	66 309 000 Euro,
Sachsen	47 371 000 Euro,
Sachsen-Anhalt	70 993 000 Euro,
Schleswig-Holstein	66 308 000 Euro,
Thüringen	71 432 000 Euro.“

Artikel 2

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt das Zukunftsinvestitionsgesetz vom 2. März 2009 (BGBl. I S. 416, 428), das zuletzt durch Artikel 3b des Gesetzes vom 27. Mai 2010 (BGBl. I S. 671) geändert worden ist, außer Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Leistungsschwache kleine Länder erhalten zum Ausgleich dort überdurchschnittlich hoher Kosten ihrer politischen Führung Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs. Seit 2005 sieht das Finanzausgleichsgesetz (FAG) hierzu regelmäßige Überprüfungen der Voraussetzungen für die Vergabe der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen vor (§ 11 Absatz 4 FAG). Die Überprüfung im Hinblick auf die Vergabe ab dem Jahr 2020 war für das Jahr 2018 festgelegt. Wegen Anpassungen der statistischen Erfassung der Jahresrechnungsergebnisse des „Öffentlichen Gesamthaushalts“ durch das Statistische Bundesamt lagen belastbare Angaben zu den Ausgaben der Länder nach Aufgabenbereichen nur mit erheblicher Verzögerung vor, so dass die für das Jahr 2018 vorgesehene gemeinsame Überprüfung durch Bund und Länder erst kürzlich zum Abschluss gebracht werden konnte. Die Ergebnisse der Überprüfung haben einen Anpassungsbedarf bei den Festlegungen in § 11 Absatz 4 FAG gezeigt, da die dort festgelegten Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für die Jahre ab 2020 sowohl hinsichtlich der Höhe als auch hinsichtlich der länderweisen Verteilung nicht mehr den aktuellen Erfordernissen entsprechen.

Die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben sich am 6. Juni 2019 auf die Weiterführung der Beteiligung des Bundes an den flüchtlingsbedingten Kosten von Ländern und Kommunen für die Jahre 2020 und 2021 verständigt. Danach beteiligt sich der Bund weiterhin an den Ausgaben der Länder für Asylsuchende in Höhe von monatlich 670 Euro je Person von der Registrierung bis zur Erteilung eines erstmaligen Bescheids durch das BAMF und zusätzlich mit einer pauschalen Zahlung in Höhe von 670 Euro je abgelehnter Asylbewerber. Mit der Anpassung der Umsatzsteuerverteilung in § 1 FAG für das Jahr 2021 soll ein weiterer Schritt dieser Vereinbarung umgesetzt werden.

Das mit dem Zukunftsinvestitionsgesetz vom 2. März 2009 (BGBl. I S. 416, 428), das zuletzt durch Artikel 3b des Gesetzes vom 27. Mai 2010 (BGBl. I S. 671) geändert worden ist, verfolgte Ziel der Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts im Förderzeitraum 2009 bis 2011 kann mittlerweile als abgeschlossen betrachtet werden. Fast zehn Jahre nach Antragsingangsschluss (31. Dezember 2010) ist darüber hinaus zwar festzustellen, dass die bis jetzt keiner Rückforderung gemäß § 7 Absatz 1 ZuInvG unterworfenen Finanzhilfen längerfristig genutzt wurden. Gleichwohl enthält das Zukunftsinvestitionsgesetz für Rückforderungen des Bundes keine zeitliche Begrenzung. Aus Sicht des Bundes sind künftige Rückforderungsansprüche unter wirtschafts- und finanzpolitischen Aspekten gleichwohl nicht gewollt und sollten ausgeschlossen werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Um die Ergebnisse der Überprüfung der Voraussetzungen für die Vergabe von Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten leistungsschwacher kleiner Länder aus überdurchschnittlich hohen Kosten politischer Führung umzusetzen, werden die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen nach § 11 Absatz 4 FAG für die Jahre ab 2020 von insgesamt rund 528 Millionen Euro jährlich auf insgesamt rund 631 Millionen Euro jährlich angehoben. Zudem trägt die ebenfalls geänderte länderweise Verteilung den geänderten Einwohnerstrukturen der Ländergemeinschaft Rechnung. Die Anpassung folgt damit dem Ergebnis der im Finanzausgleichsgesetz vorgegebenen regelmäßigen gemeinsamen Überprüfung von Bund und Ländern und gilt für die Jahre ab 2020.

Durch die Änderung von § 1 FAG wird die Umsatzsteuerverteilung zugunsten der Länder durch eine Erhöhung des Festbetrags im Jahr 2021 zusätzlich um 500 Millionen Euro zu Lasten des Bundes geändert. Diese Änderung ist als Abschlag auf die Beteiligung des Bundes an den Ausgaben der Länder für Asylsuchende in Höhe von monatlich 670 Euro je Person von der Registrierung bis zur Erteilung eines erstmaligen Bescheids durch das BAMF und je abgelehnter Asylbewerber in Höhe von 670 Euro (670-Euro-Pauschale) anzusehen und soll zu

einem späteren Zeitpunkt entsprechend dem zwischen Bund und Ländern im Zusammenhang mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz im Jahr 2016 vereinbarten Verfahren auf der Grundlage der tatsächlichen Entwicklung der im Jahr 2021 zugrunde zu legenden Berechnungsgrundlagen verrechnet werden.

Die Möglichkeit, Finanzhilfen aus dem Zukunftsinvestitionsgesetz von Bundesseite zurückzufordern, wird durch Aufhebung des Gesetzes ausgeschlossen.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Für Artikel 1 ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 106 Absatz 3 Satz 3 sowie aus Artikel 107 Absatz 2 Satz 5 des Grundgesetzes. Für Artikel 2 folgt die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 104b Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Gesetzvorhaben hat keinerlei rechts- und verwaltungsvereinfachende Auswirkungen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die mit dem Gesetzesvorhaben bewirkte Verbesserung der Einnahmesituation der Länder steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Sie trägt dazu bei, dass die Länder ihre Aufgaben weiter erfüllen können.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes (Artikel 1 des vorliegenden Gesetzes) betreffen die vertikale Umsatzsteuerverteilung und das Volumen der Bundesergänzungs-zuweisungen. Danach erhält der Bund im Jahr 2021 aus dem zu leistenden Abschlag auf die Beteiligung des Bundes an den Ausgaben der Länder für Asylsuchende in Höhe von monatlich 670 Euro je Person von der Registrierung bis zur Erteilung eines erstmaligen Bescheids durch das BAMF und je abgelehnter Asylbewerber in Höhe von 670 Euro (670-Euro-Pauschale) geringere Einnahmen aus der Umsatzsteuer in Höhe von 500 Millionen Euro, wobei die Länder im Jahr 2021 entsprechende Mehreinnahmen erhalten. Darüber hinaus wird der Bund ab dem Jahr 2020 durch Aufstockung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen um 103 Millionen Euro jährlich belastet; als Empfänger dieser Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen werden die Länder entsprechend entlastet. Zu beachten ist, dass Bundesergänzungszuweisungen nach § 11 Absatz 7 FAG im Bundeshaushalt auf der Einnahmeseite berücksichtigt werden.

4. Erfüllungsaufwand

a. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch das Gesetz entsteht weder Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen noch für Bürger.

b. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft, insbesondere auch für die mittelständischen Unternehmen, entsteht durch dieses Gesetz kein Erfüllungsaufwand. Es werden insbesondere keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

c. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Gesetzentwurf führt zu keinem Erfüllungsmehr- oder -minderaufwand der Verwaltung.

5. Weitere Kosten

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Gleichstellungspolitische Auswirkungen sind durch den Gesetzentwurf nicht zu erwarten. Die mit dem Gesetz geregelten Änderungen der Einnahmeverteilung von Bund und Ländern und haben keine Auswirkung auf die demografische Entwicklung.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung des Gesetzes erfolgt nicht. Die mit dem Gesetz vorgenommene Änderung der Umsatzsteuerverteilung ist auf das Jahr 2021 begrenzt und damit per se befristet. Ebenso wenig ist eine besondere Regelung zur Evaluierung erforderlich, da § 11 Absatz 4 Satz 2 FAG eine solche für die Vergabevoraussetzungen der mit diesem Gesetz geänderten Bundesergänzungszuweisungen bereits enthält.

B. Besonderer Teil**Zu Artikel 1 (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes)**

Zu Nummer 1 (Änderung von § 1 Absatz 2)

Durch die Änderungen der Korrekturbeträge in § 1 Absatz 2 FAG von Bund und Ländern im Jahr 2021 vermindern sich die Umsatzsteuereinnahmen des Bundes um den Betrag von 500 Millionen Euro und erhöhen sich die Umsatzsteuereinnahmen der Länder um den Betrag von 500 Millionen Euro.

Zu Nummer 2 (Änderung von § 11 Absatz 4 Satz 1)

Mit dieser Regelung wird die Höhe der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für die empfangsberechtigten Länder ab dem Jahr 2020 neu festgelegt. Die Anpassungen verteilen sich auf die einzelnen Empfängerländer der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wie folgt (in Euro):

Land	Neuregelung	Bisherige Regelung	Differenz
Berlin	58.671.000	43.460.000	15.211.000
Brandenburg	69.674.000	66.220.000	3.454.000
Bremen	60.332.000	60.332.000	-
Mecklenburg-Vorpommern	71.959.000	61.355.000	10.604.000
Rheinland-Pfalz	48.337.000	46.016.000	2.321.000
Saarland	66.309.000	63.400.000	2.909.000
Sachsen	47.371.000	25.565.000	21.806.000
Sachsen-Anhalt	70.993.000	52.663.000	18.330.000
Schleswig-Holstein	66.308.000	53.174.000	13.134.000
Thüringen	71.432.000	55.731.000	15.701.000
Summe	631.386.000	527.916.000	103.470.000

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Die Regelung legt das Inkrafttreten der Änderungen fest.

Durch das ebenfalls festgelegte Außerkrafttreten des Zukunftsinvestitionsgesetzes werden Rückforderungsansprüche des Bundes gegen die Länder aus diesem Gesetz künftig ausgeschlossen.

