



---

**Dokumentation**

---

**Stand und Entwicklung der im Koalitionsvertrag vom 7. Dezember 2021 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP vereinbarten Beiträge zur Entschuldung der Kommunen**

---

**Stand und Entwicklung der im Koalitionsvertrag vom 7. Dezember 2021 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP vereinbarten Beiträge zur Entschuldung der Kommunen**

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 - 087/24  
Abschluss der Arbeit: 6.12.2024  
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Fragestellung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Koalitionsvertrag von 2021</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>Sitzung des Finanzausschusses vom 10. April 2024</b>	<b>5</b>
<b>4.</b>	<b>Eckpunkte des Bundesministeriums der Finanzen</b>	<b>5</b>
<b>5.</b>	<b>Fachkonferenz Kommunal Finanzen am 5. Juli 2024</b>	<b>6</b>
<b>6.</b>	<b>Sachstand „Übernahme kommunaler Altschulden durch den Bund“</b>	<b>7</b>
<b>7.</b>	<b>Antworten der Bundesregierung im Deutschen Bundestag</b>	<b>7</b>
<b>8.</b>	<b>Fazit</b>	<b>8</b>

## 1. Fragestellung

Erbeten wird im Hinblick auf den im Koalitionsvertrag vom 7. Dezember 2021 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP enthaltenen Themenkomplex der Bund-Länder-Kommunalfinanzen ein Überblick über den Stand und die Entwicklung von Beiträgen zur Entschuldung (unabhängig von der Altschuldenproblematik), zur rechtssicheren Verhinderung erneuter Überschuldungen, zur Stärkung der Investitionskraft und zur Etablierung eines „engen Monitorings“.

Im Folgenden wird ausgehend vom Koalitionsvertrag vom 7. Dezember 2021 (dazu nachfolgend 2.) ein Überblick über den Stand und die Entwicklung von Maßnahmen zu den o.g. Aspekten bis zum heutigen Tag gegeben. Der Auftrag bezieht sich auf Maßnahmen der Entschuldung der Kommunen und der Verhinderung erneuter Überschuldung, obgleich diese bis zum heutigen Datum nicht umgesetzt wurden. Der Auftrag bezieht sich nicht auf anderweitige Förderprogramme des Bundes für die Kommunen.<sup>1</sup> Diese Dokumentation erstreckt sich auf entsprechende Maßnahmen des Bundes und geht nicht auf vergleichbare abgeschlossene oder geplante Vorhaben der Länder und der Kommunen selbst ein.

## 2. Koalitionsvertrag von 2021

Im Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP „Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“ vom 7. Dezember 2021 heißt es unter dem Kapitel „Bund-Länder-Kommunalfinanzen“ im ersten Absatz auszugsweise:<sup>2</sup>

Wir brauchen leistungsstarke und handlungsfähige Kommunen. Es gibt viele Kommunen mit hohen Altschulden, die sich nicht mehr aus eigener Kraft aus dieser Situation befreien können. Ihnen fehlt die Finanzkraft für dringend notwendige Investitionen. Wir wollen daher diese Kommunen von Altschulden entlasten. Dazu bedarf es einer gemeinsamen, einmaligen Kraftanstrengung des Bundes und der Länder, deren Kommunen von der Altschuldenproblematik betroffen sind. Die bisherigen Entschuldungsbemühungen dieser Länder sollen berücksichtigt werden. Dies kann nur in einem übergreifenden Konsens gelingen, der das **Einvernehmen der Länder erfordert** und einer **Änderung des Grundgesetzes bedarf**, für die die entsprechende Mehrheit im Deutschen Bundestag und Bundesrat nötig ist. Die entsprechenden Gespräche mit den Ländern und den anderen Fraktionen der demokratischen Parteien im Deutschen Bundestag wird die Bundesregierung zeitnah im Jahre 2022 führen. Dabei soll dafür Sorge getragen werden, **dass eigene Beiträge zur Entschuldung geleistet werden, eine erneute derartige Überschuldung künftig rechtssicher verhindert, die Investitionskraft gestärkt und ein enges Monitoring etabliert wird**. Außerdem wollen wir dafür Sorge tragen, dass es eine Berücksichtigung der Situation der ostdeutschen Kommunen gibt, die ebenfalls durch unverschuldete Altlasten herausgefordert sind. [...] (Hervorhebungen nur hier)

---

1 Siehe dazu Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht 2025, August 2024, Seite 192 mit weiteren Hinweisen ([https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren\\_Bestellservice/finanzbericht-2025.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/finanzbericht-2025.html)).

2 Siehe Text des Koalitionsvertrags, veröffentlicht zum Beispiel auf der Homepage der SPD, in der dortigen Fassung Seite 130 ([https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf)).

### 3. Sitzung des Finanzausschusses vom 10. April 2024

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

### 4. Eckpunkte des Bundesministeriums der Finanzen

[REDACTED]

---

[REDACTED]



## 5. Fachkonferenz Kommunalfinanzen am 5. Juli 2024

Am 5. Juli 2024 fand die Fachkonferenz Kommunalfinanzen im BMF statt.<sup>4</sup> Dabei kam *Herr Prof. Dr. Tappe* in seinem Vortrag zu dem Ergebnis, dass die rechtlichen Möglichkeiten des Bundes begrenzt seien und ohne Grundgesetzänderung kaum Spielraum bestehe. Auch der Abbau kommunaler Schulden sei Ländersache. Zudem seien weitere Finanzhilfen des Bundes an die Kommunen im Anschluss an eine entsprechende Verfassungsänderung wenig zielgenau.<sup>5</sup>

Dem Konferenzbericht des BMF<sup>6</sup> zufolge seien sich die Teilnehmenden über die Notwendigkeit einer Grundgesetzänderung zur Lösung der Altschuldenproblematik einig gewesen; Vertreterinnen und Vertreter des Bundes hätten dazu auf den durch den Bund vorgelegten Vorschlag verwiesen. In der Diskussion wies *Herr Prof. Dr. Büttner* auf mögliche Fehlanreize bei einer Altschuldenhilfe durch den Bund hin, *Herr Prof. Dr. Tappe* betonte dahingehend die Bedeutung einer Behebung von Defiziten im Vollzug existierender haushaltsrechtlicher und aufsichtsrechtlicher Regelungen.

Als Teilnehmerin der Konferenz kritisierte die Abgeordnete *Otte* (Bündnis 90/Die Grünen) in ihrer Stellungnahme das Fehlen eines konkreten Gesetzentwurfs und Zeitplans des BMF zur Altschuldenproblematik.<sup>7</sup> Zur Konferenz nahm auch der Abgeordnete *Daldrup* (SPD) Stellung.

---

4 Für eine Übersicht mit Konferenzbericht siehe: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finanzen/Foederale\\_Finanzbeziehungen/Kommunalfinanzen/fachkonferenz-kommunalfinanzen.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Foederale_Finanzbeziehungen/Kommunalfinanzen/fachkonferenz-kommunalfinanzen.html).

5 *Tappe*, Lösungsansätze zur Verringerung interkommunaler Disparitäten, Beitrag auf der Fachkonferenz, abrufbar unter: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Foederale-Finanzbeziehungen/Fachkonferenz-Kommunalfinanzen/verringderung-interkommunaler-disparitaeten-tappe.pdf?\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Foederale-Finanzbeziehungen/Fachkonferenz-Kommunalfinanzen/verringderung-interkommunaler-disparitaeten-tappe.pdf?_blob=publicationFile&v=1).

6 BMF, Bericht über die Fachkonferenz Kommunalfinanzen am 5. Juli 2024, Seite 6, abrufbar unter: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Foederale-Finanzbeziehungen/Fachkonferenz-Kommunalfinanzen/bericht-ueber-die-fachkonferenz-kommunalfinanzen.pdf?\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Foederale-Finanzbeziehungen/Fachkonferenz-Kommunalfinanzen/bericht-ueber-die-fachkonferenz-kommunalfinanzen.pdf?_blob=publicationFile&v=7).

7 *Otte*, Stellungnahme, Hausgemachte Ungerechtigkeit – Fragliche Handlungsbereitschaft des BMFs bei den Kommunalfinanzen, Seite 1, 5; abrufbar unter: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Foederale-Finanzbeziehungen/Fachkonferenz-Kommunalfinanzen/stellungnahme-otte.pdf?\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Foederale-Finanzbeziehungen/Fachkonferenz-Kommunalfinanzen/stellungnahme-otte.pdf?_blob=publicationFile&v=2).

Dieser sieht in der grundgesetzlichen Verankerung der „gleichwertigen Lebensverhältnisse“ einen Handlungsauftrag zur Realisierung der Altschuldenhilfe durch den Bund.<sup>8</sup> Zur Verfolgung dieser Lösung sei aufbauend auf die Eckpunkte des BMF nun ein Gesetzentwurf auszuarbeiten.

## 6. Sachstand „Übernahme kommunaler Altschulden durch den Bund“

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages beleuchteten in dem Sachstand „Übernahme kommunaler Altschulden durch den Bund“ vom 15. August 2024 die Erforderlichkeit einer Grundgesetzänderung für die Übernahme kommunaler Altschulden durch den Bund und die Relevanz einer solchen Regelung für die Schuldenbremse.<sup>9</sup> Im Ergebnis wird eine Änderung des Grundgesetzes als notwendig angesehen, um dem Bund im Hinblick auf **Art. 104a Abs. 1 GG** die entsprechende Aufgaben- und Finanzierungskompetenz zuzuweisen. Zusätzlich müsse für die Vorgaben des Bundes gegenüber den Ländern in Bezug auf Maßnahmen zur Vermeidung künftiger kommunaler Überschuldung auf Grund von **Art. 109 Abs. 1 GG** eine weitere Änderung des Grundgesetzes erfolgen. Hierdurch müsse der Bund ermächtigt werden, die Länder zu entsprechenden Maßnahmen zu verpflichten. Darüber hinaus könnte mit Blick auf die Vorgaben durch die Schuldenbremse unter Umständen ebenfalls eine Verfassungsänderung nötig sein, was von der Auslegung der Art. 109 Abs. 3, Art. 115 Abs. 2 GG abhängt (siehe ausführlich unter 2.3. des Sachstands).

## 7. Antworten der Bundesregierung im Deutschen Bundestag

Die Thematik der kommunalen Verschuldung, ihres Abbaus und ihrer künftigen Verhinderung war wiederkehrend Gegenstand von Fragen der Abgeordneten des Deutschen Bundestags an die Bundesregierung.

So bestätigte die Parlamentarische Staatssekretärin im BMF *Hessel* im **März 2022** auf Nachfrage des Abgeordneten *Berghegger* (CDU/CSU) die Anforderung aus dem Koalitionsvertrag, wonach bei Übernahme von Altschulden durch den Bund eine erneute Überschuldung der Kommunen künftig rechtssicher verhindert werden müsse.<sup>10</sup> Anknüpfungspunkt dafür sei das Haushalts- und Aufsichtsrecht der Länder. Diese Bedingung wiederholte sie im **April 2023** auf Nachfrage des Abgeordneten *Hauer* (CDU/CSU).<sup>11</sup> Es sei bei Inanspruchnahme der Altschuldenhilfe des Bundes an den Ländern, dafür Sorge zu tragen, dass die Kommunen eigene Beiträge zur Entschuldung leisteten; ein erneuter Aufbau kommunaler Liquiditätskredite müsse verhindert werden. Dies müsse durch haushalts- und aufsichtsrechtliche Regelungen sichergestellt werden.

---

8 *Daldrup*, Statement zur Fachkonferenz „Kommunalfinanzen“, Seite 1 f., abrufbar unter: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Foederale-Finanzbeziehungen/Fachkonferenz-Kommunalfinanzen/stellungnahme-daldrup.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Foederale-Finanzbeziehungen/Fachkonferenz-Kommunalfinanzen/stellungnahme-daldrup.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

9 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand WD 4 - 3000 - 043/24, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/1015616/0f035c2c2072b919abdc5972cfa93ce/WD-4-043-24-pdf.pdf>.

10 Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin *Hessel* vom 2. März 2022, BT-Drs. 20/894, Seite 17, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/008/2000894.pdf>.

11 Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin *Hessel* vom 5. April 2023, BT-Drs. 20/6309, Seite 21, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/063/2006309.pdf>.

Auf die Frage des Abgeordneten *Hauer* (CDU/CSU) nach Mitteln für eine Lösung der Altschuldenproblematik im Entwurf des Bundeshaushalts 2025 betonte die Parlamentarische Staatssekretärin *Hessel* auch im **Juli 2024** ein Festhalten der Bundesregierung an dem im Koalitionsvertrag genannten Ziel.<sup>12</sup> Allerdings sei momentan nicht erkennbar, dass die nötige Mehrheit für dieses Vorhaben erreicht werden könne. Folglich seien mangels Etatreife auch keine Mittel im Bundeshaushaltsplan angesetzt.

Unter Verweis auf die Fachkonferenz Kommunalfinanzen erkundigte sich der Abgeordnete *Dr. Tebroke* (CDU/CSU) nach weiteren Maßnahmen zur Sicherung der Kommunalfinanzen. Der Parlamentarische Staatssekretär *Toncar* erklärte dazu im **August 2024**, dass der Fachaustausch ein erstes Meinungsbild zu Bedarf und Lösungsoptionen ergeben habe, konkrete Maßnahme seien noch weiter zu beraten.<sup>13</sup>

Schließlich bekräftigte die Parlamentarische Staatssekretärin *Hessel* im **November 2024** auf Nachfrage der Abgeordneten *Sitte* (Gruppe Die Linke) zum Stand der Altschuldenlösung das Festhalten der Bundesregierung an diesem Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag.<sup>14</sup> Für die dazu erforderliche Grundgesetzänderung werde derzeit auf Grundlage des Eckpunktepapiers die Mehrheitsfähigkeit im Bundestag und Bundesrat sondiert. Diese Gespräche dauerten noch an.

## 8. Fazit

Den Auskünften der Bundesregierung (siehe 7.) zufolge hat die Koalition aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP die Ziele aus dem Koalitionsvertrag vom 7. Dezember 2021 (dazu 2.) bis zum Bruch der Koalition am 6. November 2024 weiterverfolgt. So hat sich zum Beispiel auch das Präsidium der SPD in einem Beschluss vom 12. August 2024 zu einer Lösung auf der Grundlage des Eckpunktepapiers des BMF (dazu 4.) bekannt.<sup>15</sup> Die Umsetzung ist bis zum heutigen Tag allerdings nicht erfolgt. Dennoch hält die Bundesregierung auch über den Bruch der Regierungskoalition hinaus weiter an diesem Ziel fest. Dazu kündigte Bundeskanzler *Scholz* am 22. November 2024 eine Initiative der Bundesregierung im Deutschen Bundestag an.<sup>16</sup> Wenige Tage später

---

12 Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin *Hessel* vom 30. Juli 2024, BT-Drs. 20/12418, Seite 12, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/124/2012418.pdf>.

13 Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs *Toncar* vom 15. August 2024, BT-Drs. 20/12558, Seite 12, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/125/2012558.pdf>.

14 Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin *Hessel* vom 6. November 2024, siehe BT-Drs. 20/13684, Seite 30, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/136/2013684.pdf>.

15 Beschluss des SPD-Präsidiums vom 12. August 2024, Es ist an der Zeit: Jetzt gemeinsam die Lösung der kommunalen Altschuldenproblematik umsetzen!, abrufbar unter [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Parteispitze/PV\\_2024/20240812\\_Beschluss\\_PS\\_Altschulden.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Parteispitze/PV_2024/20240812_Beschluss_PS_Altschulden.pdf).

16 Ankündigung des Bundeskanzlers auf dem 19. DEMO-KOMMUNALKONGRESS am 22. November 2024, siehe unter: <https://demo-online.de/aktuelles/olaf-scholz-moderate-reform-der-schuldenbremse>. Die Rede ist abrufbar unter: <https://www.zdf.de/phoenix/phoenix-vor-ort/phoenix-rede-scholz-beim-demo-kommunalkongress-100.html>.



---

bekräftigte der Bundeskanzler, dass er den zuständigen Bundesminister der Finanzen gebeten habe, einen Vorschlag für die dafür nötige Grundgesetzänderung vorzulegen.<sup>17</sup>

\* \* \*

---

17 Ankündigung des Bundeskanzlers in seiner Rede anlässlich des 125. Jubiläums der Emschergenossenschaft in Bochum am 28. November 2024, abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-em-schergenossenschaft-2322540>; dies bestätigte der Bundeskanzler erneut in der 202. Sitzung des Deutschen Bundestages am 4. Dezember 2024 auf Nachfrage des Abgeordneten *Daldrup* (SPD), siehe Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 20/202, S. 26038.