

Stellungnahme

des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen (LuKIFG)

Vorbemerkung

Der Deutsche Gewerkschaftsbund wurde nicht zu einer Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung zum vorliegenden Gesetzesentwurf zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen aufgefordert. Dies kritisieren wir ausdrücklich. Aufgrund der für uns hohen Wichtigkeit des Themas nehmen wir dennoch Stellung.

Grundsätzliches

Um den demokratischen und sozialen Rechtsstaat im Alltag erfahrbar zu machen, ist die Bereitstellung der öffentlichen Daseinsvorsorge durch die öffentliche Hand von zentraler Bedeutung. Eine gute und funktionierende öffentliche Daseinsvorsorge vor Ort erhöht das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Handlungsfähigkeit des Staates und fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt sowie die wirtschaftliche Stabilität. Um dies gewährleisten zu können, müssen Länder und Kommunen über ausreichend finanzielle Mittel verfügen. Für den Deutschen Gewerkschaftsbund und seine Mitgliedsgewerkschaften spielt daher die finanzielle Lage der Länder und Kommunen eine entscheidende Rolle. Die aktuelle finanzielle Lage vor allem der Kommunen ist verheerend. Allein im vergangenen Jahr belief sich das Finanzierungsdefizit der Kern- und Extrahaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände auf knapp **25 Mrd. €**.¹ Die integrierte kommunale Verschuldung (unter Einbeziehung aller kommunalen Beteiligungen) belief sich zum Jahresende 2023 auf **über 320 Mrd. €**.² Aufgrund dieser strukturellen Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte, hat sich in den letzten Jahrzehnten ein Investitionsrückstand in

25. August 2025

Jonas Becker
Politischer Referent für
internationale Handelspolitik und
öffentliche Daseinsvorsorge

Abt. Wirtschafts-, Finanz- und
Steuerpolitik

Leon Hasselmann
Referent für Industrie- und
Strukturpolitik

Abt. Struktur-, Industrie- und
Dienstleistungspolitik

Sonja Hennen
Referentin für europäische
Transformationspolitik

Abt. Struktur-, Industrie- und
Dienstleistungspolitik

**Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand**
Keithstr. 1
10787 Berlin
Telefon: +49 (0)30 240 60-248

Jonas.Becker@dgb.de
www.dgb.de/wirtschaftspolitik

¹ https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/04/PD25_126_71137.html

² https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/11/PD24_445_713.html?templateQueryString=integrierte+kommunale+schulden

Höhe von **215 Mrd. €** angestaut. Der größte Teil entfällt dabei mit 67 Mrd. € auf die Schulen.³

Bereits jetzt führt das dazu, dass immer mehr Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge nicht bereitgestellt werden können und wirtschaftsnahe Infrastrukturen vielerorts in einem sanierungsbedürftigen Zustand sind. Schwimmbäder und Bibliotheken schließen, Schulen und Kindertagesstätten können nicht saniert werden, ÖPNV-Verbindungen werden gestrichen, Freizeitangebote eingestellt.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern daher schon lange eine finanzielle Unterstützung beim Abbau des Investitionsrückstandes, eine Beteiligung des Bundes an der kommunalen Altschuldenlast in angemessener Höhe, eine wirksame Umsetzung des Konnexitätsprinzips sowie eine gestärkte Einnahmehbasis der Kommunen. Aus diesem Grund begrüßt der DGB die Entscheidung der Bundesregierung, den Ländern und Kommunen zusätzliche finanzielle Mittel bereitzustellen, um seiner gesamtstaatlichen Verantwortung gerecht zu werden und den immensen Investitionsstau der vergangenen Jahrzehnte abzubauen. Wir teilen ausdrücklich die Einschätzung, dass in den Bereichen Bildungs-, Betreuungs-, Verkehrs-, Wärme-, Energie-, Gesundheits-, Pflege-, Wissenschafts- und Forschungsinfrastruktur sowie bei der Digitalisierung große Investitionsbedarfe bestehen.

Problematisch ist aus unserer Sicht jedoch, dass die Summe von 100 Mrd. € angesichts der Höhe des Investitionsstaus, der kommunalen Altschulden und der zukünftigen Belastungen für Länder und Kommunen viel zu niedrig ist.

Der Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zum vorliegenden Gesetz sah vor, dass mindestens 60 % der den Ländern zur Verfügung gestellten Mittel für die kommunale Infrastruktur verwendet werden sollten. Im nun vorliegenden Gesetzentwurf fehlt diese Mindestzuweisung. Das lässt aus unserer Sicht befürchten, dass im Endeffekt sogar weniger als die eigentlich angestrebten 60 Mrd. € bei der kommunalen Infrastruktur ankommen werden. Angesichts der beschriebenen kommunalen Haushaltslage droht der Effekt des Sondervermögens im kommunalen Bereich damit zu verpuffen. Aus Sicht des DGB sollte sichergestellt werden, dass ein Großteil der Summe auch tatsächlich an die Kommunen weitergegeben wird.

Selbst bei einer vollständigen Ausschüttung der 100 Mrd. € an die Kommunen, könnte damit jedoch nicht einmal die Hälfte des bestehenden kommunalen

³ <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2025.pdf>

Investitionsstaus abgebaut werden. Gleichzeitig besteht das strukturelle Problem der Verschuldung und Unterfinanzierung unverändert weiter. Der DGB fordert daher eine langfristig tragfähige Lösung zur Behebung dieser Probleme, sodass die Kommunen und Länder die ihnen übertragenen Aufgaben auch angemessen übernehmen können. Dazu zählen unter anderem die Einführung einer Gemeindefinanzsteuer, die Entlastung der Kommunen bei den Sozialausgaben durch den Bund sowie eine Erhöhung der Zuweisungen durch die Länder.

Darüber hinaus fordert der DGB eine zielgerichtetere Verteilung der Mittel. Kurzfristig müssen finanzschwache Kommunen explizit bevorzugt werden. Mittelfristig muss der Königsteiner Schlüssel um raumsensible und soziale Indikatoren mindestens ergänzt werden, um sowohl strukturschwache Regionen als auch jene Gebiete, die im Zuge der aktuellen wirtschaftlichen und ökologischen Transformation voraussichtlich vor besonders großen Herausforderungen stehen, gezielt zu fördern.

Bewertung im Detail

§ 1 Ziel und Volumen

Der Deutsche Gewerkschaftsbund und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen das Ziel, Investitionslücken und sich daraus ergebende Defizite im Bereich der öffentlichen Infrastruktur zu beheben und so die Grundlage für Wirtschaftswachstum, gleichwertige Lebensverhältnisse und sozialen Zusammenhalt zu schaffen. Der Betrag von 100 Mrd. € für die Länder und Kommunen ist jedoch deutlich zu niedrig angesichts der Aufgabenzuständigkeit und der bestehenden strukturellen Unterfinanzierung.

Vor der Verteilung der Mittel muss sichergestellt sein, dass die Sozialpartner auf Ebene der Länder frühzeitig und verpflichtend in die Entscheidungsprozesse einbezogen werden. So können regionale, wirtschaftliche und soziale Bedarfe ausgewogen berücksichtigt werden. Ein gelungenes Beispiel für eine solche Beteiligungspraxis bietet Mecklenburg-Vorpommern.

§ 2 Verteilung

Aus Sicht des DGB ist sicherzustellen, dass die bereitgestellten Mittel gezielt dort eingesetzt werden, wo der Investitionsbedarf am größten ist. Die Verteilung der Mittel in Anlehnung an den Königsteiner Schlüssel ist dafür nicht zielgerichtet, da dieser nicht für die Verteilung finanzieller Mittel, sondern für die

Verteilung finanzieller Lasten gedacht ist, etwa bei der gemeinsamen Finanzierung von Forschungsinfrastruktur oder der Verteilung Geflüchteter. Dementsprechend bevorzugt er die Länder, die ohnehin bereits über eine bessere finanzielle Ausstattung verfügen. Dies steht einem effizienten Mitteleinsatz entgegen, da es empirisch belegt ist, dass die Infrastruktur in struktur- und finanzschwachen Regionen in einem weitaus schlechteren Zustand ist und damit höhere Investitionsbedarfe bestehen.⁴ Um eine zielgerichtete Verteilung der finanziellen Mittel zu gewährleisten, sollten daher Faktoren wie Investitionsbedarf, Strukturschwäche, soziale Bedürftigkeit und Belastung durch die Transformation eine größere Rolle und das Steueraufkommen eine geringere Rolle spielen.

Der DGB spricht sich deshalb mindestens für eine Ergänzung des Königsteiner Schlüssels um raumsensible und soziale Indikatoren aus, wie es u. a. auch von Jens Südekum und Daniel Posch in einer gemeinsamen Studie gefordert wird.⁵ Konkret wird darin der Vorschlag erarbeitet, den Königsteiner Schlüssel um den Indikator „regionaler Transformationsstress“ (Emissionsintensität pro Arbeitsplatz seit dem Jahr 2000) sowie um das Indikatorenset der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zu erweitern. Das GRW Indikatorenset umfasst unter anderem Indikatoren wie das Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Erwerbstätigen, die durchschnittliche Unterbeschäftigtenquote, die prognostizierte Entwicklung der Erwerbsfähigkeitszahl von 2017 bis 2040 (mit einem Rückgang von 17,5 %) sowie einen Infrastrukturindikator, der sich aus sach-, human- und haushaltsorientierten Teilindikatoren zusammensetzt (z. B. Ausstattung mit leistungsfähiger Breitbandinfrastruktur, berufliche Ausbildungsplatzkapazitäten und regionales Bevölkerungspotenzial). Darüber hinaus müssen auch soziale Bedürftigkeit und Bildungsungleichheiten miteinbezogen werden, um eine bedarfsdifferenzierte Mittelzuweisung zu ermöglichen.⁶

Durch diese Erweiterung würden sowohl struktur- und sozialschwache Regionen als auch jene Gebiete gezielt gefördert, die im Zuge der aktuellen wirtschaftlichen und ökologischen Transformation voraussichtlich vor besonders großen Herausforderungen stehen. Gerade vor dem Hintergrund der anstehenden Dekarbonisierung ist es wichtig, frühzeitig unterstützende Maßnahmen zu

⁴ https://www.diw.de/de/diw_01.c.517400.de/publikationen/wochenberichte/2015_43_4/grosse_regionale_disparitaeten_bei_den_kommunalen_investitionen.html

⁵ https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ST-W_Impulspapier_GWR.pdf

⁶ <https://www.gew.de/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=126856&to-ken=370fafd2051602d118110d1d5984202149c8b0db&sdownload=&n=2022-Gutachten-Koenigsteiner-Schlüssel.pdf>

ergreifen, um Strukturbrüche zu vermeiden oder wenigstens abzumildern. Als DGB setzen wir uns schon seit Langem für eine proaktive Struktur-, Industrie- und Investitionspolitik ein, die vorausschauend handelt und nicht erst dann, wenn die regionale Wirtschaftskraft bereits geschwächt und die Arbeitslosenquote gestiegen ist.

Zudem zeigen aktuelle Studien, dass in Regionen in denen sich die Menschen infrastrukturell abgehängt fühlen, antidemokratische und rechtsextreme Tendenzen entstehen.⁷⁸ Auch dem würde ein räumlich sensibler und sozial indizierter Verteilschlüssel effektiver entgegenwirken.

Da eine kurzfristige Umsetzung dieses erweiterten Verteilungsschlüssels jedoch derzeit als unwahrscheinlich gilt, muss zumindest sichergestellt werden, dass Fördermittel gezielt in Kommunen mit besonders angespannter Haushaltslage fließen. Das KfW-Kommunalpanel 2025 legt nahe, dass finanzschwache Kommunen am stärksten von Investitionsrückständen betroffen sind und somit eine bevorzugte Berücksichtigung dringend notwendig ist.⁹ Der Bund muss den Ländern hier explizite Vorgaben machen, um sicherzustellen, dass die Mittel tatsächlich dort ankommen, wo sie am dringendsten benötigt werden. Eine entsprechende Formulierung sollte in § 5 eingefügt werden.

§ 3 Förderbereiche und Fördervoraussetzungen

Aus Sicht der Gewerkschaften sind die in § 3 benannten Förderbereiche richtig und wichtig. Kritisch fällt jedoch auf, dass der zentrale Bereich sozialer Wohnungsbau außen vor bleibt. Dabei bestehen hier erhebliche Bedarfe, und der Wohnungsbau gewinnt nicht nur gesellschaftlich, sondern auch wirtschaftlich – etwa im Hinblick auf die Fachkräftegewinnung – zunehmend an Bedeutung. Die Finanzierung des Wohnungsbaus über Fondslösungen sieht der DGB kritisch, da öffentliche Infrastruktur und Daseinsvorsorge wichtige staatliche Aufgaben sind, die nicht zu Renditeobjekten privater Finanzinvestoren werden dürfen.

⁷ https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2025/IW-Kurzbericht_2025-AfD-Transformationsregionen.pdf

⁸ <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/22242.pdf>

⁹ <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2025.pdf>