

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen für ein Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIKG)

Grundsätzliches

Der Deutsche Gewerkschaftsbund kritisiert die kurze Frist zur Stellungnahme. Derart kurze Fristen entziehen der Funktion einer Verbändeanhörung im demokratischen Gesetzgebungsprozess die Grundlage. Dies stellt bedauerlicherweise keine Verbesserung im Vergleich zum Vorgehen der Vorgängerregierung dar und muss bei künftigen Gesetzgebungsverfahren korrigiert werden.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund und seine Mitgliedsgewerkschaften haben die im März getroffene Entscheidung zur Schaffung eines Sondervermögens für Investitionen in die Infrastruktur und den Klimaschutz begrüßt. Mit dieser Entscheidung wurde ein erster Grundstein zur Auflösung des riesigen Investitionsstaus in Deutschland gelegt, auch wenn die bestehenden öffentlichen Investitionsbedarfe über dem Volumen des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIKG) liegen. Der nun vorgelegte Referentenentwurf zur Errichtung des SVIK soll das im Grundgesetz verankerte Sondervermögen nun konkretisieren und umsetzen. Der Gesetzgeber hat in seiner Problemanalyse und Zielstellung die Herausforderungen für die Beseitigung des hiesigen Investitionsstaus bei Infrastruktur und Daseinsvorsorge sowie die Notwendigkeit von Mehrinvestitionen in den digitalen und klimafreundlichen Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft anerkannt. Mit dem Sondervermögen können kurzfristig größere Investitionsvolumen zur Verfügung gestellt werden, mit denen die Investitionsbedarfe auf höherem Niveau verlässlich finanziert und wichtige Impulse für die europäische Wertschöpfung ausgelöst werden können.

Gleichzeitig bleibt die zentrale Forderung der Gewerkschaften nach einer **grundlegenden Reform der Schuldenbremse** für Investitionen hiervon unberührt. Denn das neue Sondervermögen erlaubt zwar zusätzliche Investitionen, löst aber bei Weitem nicht die Finanzierungsprobleme der öffentlichen Haushalte. Viele Bundesländer und Kommunen sind bereits heute auf Kürzungskurs und schränken öffentliche Angebote ein. Das verschärft die soziale Ungleichheit, nährt Unzufriedenheit in der Bevölkerung und bremst die Konjunktur. Auch auf Bundesebene werden Rufe nach unsozialen Einschnitten zu Lasten von Gering- und Normalverdienenden lauter. Gleichzeitig plant die Bundesregierung eine nennenswerte Steuerentlastung für Unternehmen, ohne eine seriöse Gegenfinanzierung vorzuschlagen. Diese Entwicklung ist umso problematischer, da Finanzspielräume für die Finanzierung des Sozialstaates und für Investitionen in Wohlstand und Zukunft begrenzt bleiben, während Ausgaben für Verteidigung und Sicherheit dauerhaft von der Schuldenbremse

17. Juni 2025

Deutscher Gewerkschaftsbund
Abteilung Struktur-, Industrie- und Dienstleistungspolitik
Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik

Kontaktpersonen:

Florian Moritz
Leiter der Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik

Henriette Neumann
Referentin für Allgemeine Wirtschaftspolitik, Marktregulierung und Verteilungspolitik
henriette.neumann@dgb.de

Frederik Moch
Leiter der Abteilung Struktur-, Industrie- und Dienstleistungspolitik

Jan Philipp Rohde
Referatsleiter für Klima-, Umwelt- und Nachhaltigkeit
janphilipp.Rohde@dgb.de

ausgenommen sind – und zwar in Höhe von über einem Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Für Zukunftsinvestitionen sind dagegen nur 500 Mrd. Euro über zwölf Jahre vorgesehen. Eine Expert*innen-Kommission muss dafür eine Lösung finden. Neben einer kreditfinanzierten Investitionsoffensive muss der Bund auch zu einer **gerechteren Steuerpolitik** zurückfinden, die insbesondere höchste Einkommen und Vermögen stärker an der Finanzierung des Gemeinwohls beteiligt.

Für den Moment bleibt positiv festzuhalten, dass mit der Errichtung des Sondervermögens die öffentliche Investitionsquote stabilisiert werden kann, wodurch auch das künftige Wachstumspotential sowie die Schuldentragfähigkeit verbessert werden sowie ein langfristiger Planungshorizont für private Investitionen entsteht.

Damit die angestrebten Ziele erreicht werden – eine spürbare Belebung der Konjunktur, mehr öffentliche Investitionen, die Modernisierung der Infrastruktur und nachhaltige Wachstumspotentiale – müssen die **investiven Mittel zügig, effektiv und gleichzeitig planvoll** abfließen. Nur so kann der nötige Ausbau von Kapazitäten in Behörden, Bauwirtschaft, Handwerk und Industrie gelingen, auch um die entsprechenden Planungsverfahren zu beschleunigen. Zudem wird zusätzliches Personal in den im Gesetz benannten öffentlichen Investitionsbereichen benötigt, damit die investiven Mittel auch zum Tragen kommen. Haushaltskonsolidierungen müssen abgewendet werden und dürfen dies nicht konterkarieren.

Darüber hinaus könnte die Bundesregierung mit der Umsetzung des SVIK, nach aktuellem Kenntnisstand, gegen die kürzlich novellierten **EU-Fiskalregeln** verstoßen. Der DGB unterstreicht, dass das Sondervermögen keinesfalls durch die EU-Fiskalregeln ausgebremst werden darf. Es ist politisch nicht zu vermitteln, wenn eine mit 2/3-Mehrheit beschlossene Kehrtwende in der Finanzpolitik jetzt durch ein EU-Regelwerk gehemmt wird, das aus der Zeit gefallen ist und den Herausforderungen der aktuellen Zeit nicht gerecht wird. Der DGB erwartet, dass sich die Bundesregierung mit ihrem gesamten politischen Gewicht für eine zielgerichtete Reform der EU-Fiskalregeln einsetzt.

Bewertung im Detail

§2 Zweck

Der Zweck des Sondervermögens ist in §2 geregelt. Es soll der Umsetzung zusätzlicher Investitionen in Infrastruktur sowie der Erreichung der Klimaneutralität dienen. Aus Sicht des DGB ist es entscheidend, dass diese öffentlichen Investitionen insgesamt zu einer **nachhaltigen Wohlstandsentwicklung** beitragen, gute und zukunftsfeste Arbeitsplätze fördern und die klimagerechte Modernisierung der Wirtschaft vorantreiben. Dieser Anspruch sollte sich auch im Zweck des Sondervermögens widerspiegeln.

Zudem müssen öffentliche Mittel aus dem Sondervermögen klaren gesellschaftlichen Zielsetzungen folgen: Sie sollen gute Arbeit stärken und den

Wohlstand breiter in der Gesellschaft verankern. Dafür sind verbindliche Vergabekriterien notwendig. Öffentliche Förderung sollte an Tariftreue, Standort- und Beschäftigungssicherung geknüpft werden¹ und europäische Wertschöpfungskriterien Berücksichtigung finden.

Darüber hinaus kritisiert der DGB, dass das veranschlagte Volumen des Sondervermögens unter den geschätzten Bedarfen liegt, die in realen Werten ausgegeben wurden (Vgl. Dullien et al. 2024²).

§3 Investitionen der Länder

Die in § 3 festgelegte Zuführung eines Teils der Gelder (100 Mrd. Euro) aus dem SVIK an die Bundesländer ist zu begrüßen. Länder und Kommunen haben einen wesentlichen Anteil der Investitionen zu stemmen. Gleichzeitig ist der kommunale Investitionsstau mit ca. 185 Mrd. Euro (KfW Kommunalpanel 2024) enorm. Hinzu tritt, dass durch das Steuersenkungspaket der Bundesregierung („Gesetzesentwurf für ein steuerliches Investitionssofortprogramm“) den Kommunen und teils auch den Ländern erheblicher finanzieller Spielraum genommen und deren Einnahmenbasis geschwächt wird. Zudem handelt es sich bei dem Paket um eine Förderung mit der Gießkanne, die Mitnahmeeffekte produziert. Vielmehr sollten diese Begünstigungen klaren Kriterien von Standorterhalt, Beschäftigungssicherung und Tariftreue folgen sowie zielgerichtet an Zukunftsinvestitionen z.B. in Digitalisierung oder Klimaschutz orientieren.

Vor diesem Hintergrund kritisiert der DGB erneut die unzureichende Höhe des Sondervermögens inkl. des für die Länder zustehenden Anteils. Es ist zwingend, dass die **Kommunen ihren bedarfsgerechten Anteil** an den Finanzmitteln erhalten. Gleichzeitig kommt es darauf an, dass besonders strukturschwache, vom Strukturwandel betroffene und mit hohem Investitionsstau konfrontierte Kommunen entsprechend berücksichtigt werden. Der etablierte Königsteiner Schlüssel scheint hierfür kein geeignetes Verfahren, da er struktur- und einkommensstarke Länder bevorteilt.

§ 4 Investitionen des Bundes

Aus dem Sondervermögen sollen zahlreiche Investitionen getätigt werden, wobei § 4 die entsprechenden Bereiche konkretisiert. Aus Sicht der Gewerkschaften sind hier zwar wichtige Felder benannt, dennoch bleibt das Niveau der Formulierungen weiterhin sehr abstrakt.

Kritisch fällt auf, dass der zentrale Bereich Wohnungsbau komplett 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. Der DGB lehnt das Vorhaben ab, den Wohnungsbau über einen Investitionsfonds insbesondere mit

¹ https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Positionen_und_Thesen/DGB_Kurzgutachten_soziale_Konditionierung.pdf

² Dullien, S. et al. (2024) Herausforderungen für die Schuldenbremse Investitionsbedarfe in der Infrastruktur und für die Transformation, IMK Policy Brief Nr. 168.

privatem Kapital zu finanzieren. Öffentliche Infrastruktur und Daseinsvorsorge sind zentrale staatliche Aufgaben und dürfen nicht zu Renditeobjekten privater Finanzinvestoren werden.

Darüber hinaus ist nicht nachvollziehbar, warum Zivil- und Bevölkerungsschutz aus dem Sondervermögen finanziert werden sollen, wodurch zusätzliche Konkurrenz um begrenzte Mittel entsteht. Stattdessen sollte die Ausnahmeregelung von der Schuldenbremse für Verteidigungs- und Sicherheitsausgaben – inklusive Zivil- und Bevölkerungsschutz – stärker für diese Zwecke genutzt werden, um das Sondervermögen nicht übermäßig zu belasten.

Zuweisungen an den KTF

Der DGB begrüßt die in § 4 Absatz 2 vorgesehene jährliche Zuweisung von 10 Mrd. Euro an den Klima- und Transformationsfonds (KTF) bis 2035 mit dem Ziel, Klimaneutralität bis 2045 zu erreichen. Diese langfristige Finanzierung schafft die notwendige Planungs- und Investitionssicherheit und **stärkt den KTF strukturell**. Zugleich warnt der DGB davor, den KTF zur Kompensation von Ausgaben aus dem Kernhaushalt heranzuziehen. Große finanzielle Spielräume sind zudem im KTF nicht zu erwarten, da die Zuweisung vor allem nur die bestehende Finanzierungslücke schließen wird. Der DGB spricht sich deshalb entschieden dafür aus, dass die angekündigten 10 Mrd. Euro aus dem SVIK tatsächlich eine Erhöhung des Wirtschaftsplans um 10 Mrd. Euro gegenüber den Planungen für 2024 bewirken. Nur so kann vermieden werden, dass durch eine Haushaltskorrektur – insbesondere im Hinblick auf die globalen Mindereinnahmen – kaum noch Spielraum für zukunftsgerichtete Investitionen verbleibt. Positiv hervorzuheben ist, dass die Planung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) stärker an den realen Zahlen orientiert ist und keine Abführung aus dem KTF an den Bundeshaushalt vorsieht. Zentrale Programme zur Dekarbonisierung – wie etwa die Klimaschutzverträge – müssen deshalb dauerhaft fortgeführt und ausreichend finanziert werden.

Die Regierungskoalition hat eine Begrenzung der **Netzentgelte** wiederholt als prioritäres Vorhaben benannt. Allein in den Ausbau des Stromübertragungsnetzes müssen bis 2045 rund 328 Mrd. Euro investiert werden, was bei unverändertem Netzentgeltregime in einem weiteren, realwirtschaftlich kaum tragbaren Anstieg der Netzentgelte resultieren dürfte. Die Stabilisierung der Netzentgelte ist daher politisch dringend geboten. Als Sofortmaßnahme kann dies über einen Bundeszuschuss zu den Übertragungsnetzentgelten realisiert werden, welchen der Deutsche Gewerkschaftsbund begrüßt.

Im Kern ist eine strukturelle Lösung erforderlich. Insbesondere kann die Ausweitung der Eigenkapitalbasis der Übertragungsnetzbetreiber mit öffentlichem Kapital und eine zusätzliche Aufnahme von Fremdkapital die Finanzierungskosten des Netzausbaus um mehrere Milliarden Euro jährlich absenken. Der Deutsche Gewerkschaftsbund fordert daher ausdrücklich, die Beteiligungen des Bundes an den Übertragungsnetzbetreibern zu erweitern und auf sämtliche Übertragungsnetzbetreiber auszudehnen. Die Eigenkapitalfinanzierung von Infrastrukturinvestitionen über die KfW oder öffentliche

Beteiligungsgesellschaften wäre zudem schuldenbremsenneutral (da sie als sogenannte finanzielle Transaktionen gelten), sodass dieser Finanzierungsweg weder das Sondervermögen noch den KTF belasten müsste. Netzausbauinvestitionen stünden so nicht in Konkurrenz zu anderen wichtigen Zukunftsinvestitionen.

Zusätzlichkeit

Der DGB hat stets betont, dass es sich bei den bezifferten Investitionsbedarfen um zusätzliche Mittel handelt. Nur durch diese zusätzlichen Investitionen lassen sich der bestehende Investitionsstau auflösen, die Konjunktur stärken und die wirtschaftliche Modernisierung vorantreiben. Der Gesetzgeber stellt diese Zusätzlichkeit in §4 Absatz 2 sicher, indem er eine verbindliche Investitionsquote von 10 Prozent im Bundeshaushalt vorsieht. Diese Quote entspricht im Durchschnitt der Investitionstätigkeit der vergangenen Haushaltsjahre. Im Rahmen der Erfolgskontrolle wird zu prüfen sein, ob sich diese Vorgabe in der Praxis bewährt.

Positiv hervorzuheben ist zudem, dass die Investitionsquote um finanzielle Transaktionen bereinigt wird. Finanzielle Transaktionen sollten verstärkt und gezielt für Beteiligungen und Kapitalzuführungen genutzt werden – etwa bei Beteiligungen an Übertragungsnetzen oder in anderen strategisch wichtigen Bereichen. Das entlastet das SVIK und schafft Spielräume für weitere investive Maßnahmen.

§5 Stellung im Rechtsverkehr

Das SVIK soll vom BMF verwaltet werden. Das BMF kann dabei auf Unterstützung anderer Bundesbehörden oder externer Dritter zurückgreifen. Unabhängig von der gewählten Verwaltung fordert der DGB die **Einrichtung eines dauerhaften Begleitgremiums**, das neben Gewerkschaften auch relevante Stakeholder wie die Bundesländer und Kommunalvertretungen einbezieht. Angesichts des langfristig angelegten Ausgabenpfades und der erheblichen Mittel des SVIK ist ein transparentes und eigenständiges Begleitgremium ein entscheidender Erfolgsfaktor. Es gewährleistet nicht nur die notwendige Transparenz, sondern kann auch wichtige Beratungs- und Kontrollfunktionen übernehmen.

§ 7 Wirtschaftsplan

Analog zu bestehenden Sondervermögen muss auch für das SVIK ein entsprechender Wirtschaftsplan erstellt werden, der jährlich zusammen mit der Haushaltsaufstellung des Bundes vorzulegen ist. Der DGB begrüßt, dass kein Tilgungsplan vorgesehen ist. Dieser wäre weder erforderlich noch sinnvoll. Ein strenger Tilgungsplan würde zu zusätzlichem oder verstärktem Konsolidierungsdruck nach Auslaufen des SVIK führen und damit die wirtschaftliche Entwicklung sowie die Finanzierung des Sozialstaates beeinträchtigen.

§ 10 Erfolgskontrollen

Es ist sinnvoll, dass das BMF eine Erfolgskontrolle (§10) für die Umsetzung des Sondervermögens durchführen möchte. Dies soll alle vier Jahre geschehen. Es ist wichtig, dass die Mittel zielgerichtet und effizient eingesetzt, gleichzeitig unnötige Hürden für den Mittelabfluss vermieden werden. Diese Erfolgskontrolle darf sich aber nicht ausschließlich an dem Kriterium der Wirtschaftlichkeit orientieren. Es bedarf eines breiten Ansatzes. Sinnvolle Kriterien für eine nachhaltige Entwicklung, gerechte Verteilung von Wohlstandszuwächsen sowie beschäftigungspolitische Kriterien und Gute Arbeit sind zwingend erforderlich, um den Zielen des Sondervermögens Rechnung zu tragen und den Erfolg des SVIK zu bemessen.

Zudem sollte das Begleitgremium auch die Erfolgskontrolle aktiv begleiten und etwaige Begleitmaßnahmen vorschlagen.