

Beznoska, Martin; Burstedde, Alexander; Hentze, Tobias

Research Report

Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität: Bund investiert nur wenig zusätzlich

IW-Kurzbericht, No. 81/2025

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Beznoska, Martin; Burstedde, Alexander; Hentze, Tobias (2025) : Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität: Bund investiert nur wenig zusätzlich, IW-Kurzbericht, No. 81/2025, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/325844>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität: Bund investiert nur wenig zusätzlich

Martin Beznoska / Alexander Burstedde / Tobias Hentze, 12.09.2025

Die Politik hält nicht ihr Versprechen, ausschließlich zusätzliche Investitionen mit dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität zu finanzieren. Für das Jahr 2026 sind zum Beispiel im Verkehrsbereich Verschiebungen aus dem Kernhaushalt von rund 10 Milliarden Euro und beim Breitbandausbau von knapp 2 Milliarden Euro geplant. Bei Ländern und Klimafonds kommen weitere Milliarden dazu.

Mit dem neuen Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) will die Bundesregierung den Investitionsbedarf der deutschen Infrastruktur angehen. Dafür erhält der Bund einen Verschuldungsspielraum von 500 Milliarden Euro über 12 Jahre, die in zusätzliche Investitionen fließen sollen. Die Mittelverwendung verteilt sich auf den Bundeshaushalt (300 Milliarden Euro), den Klima- und Transformationsfonds (KTF, 100 Milliarden Euro) sowie Länder und Kommunen (100 Milliarden Euro).

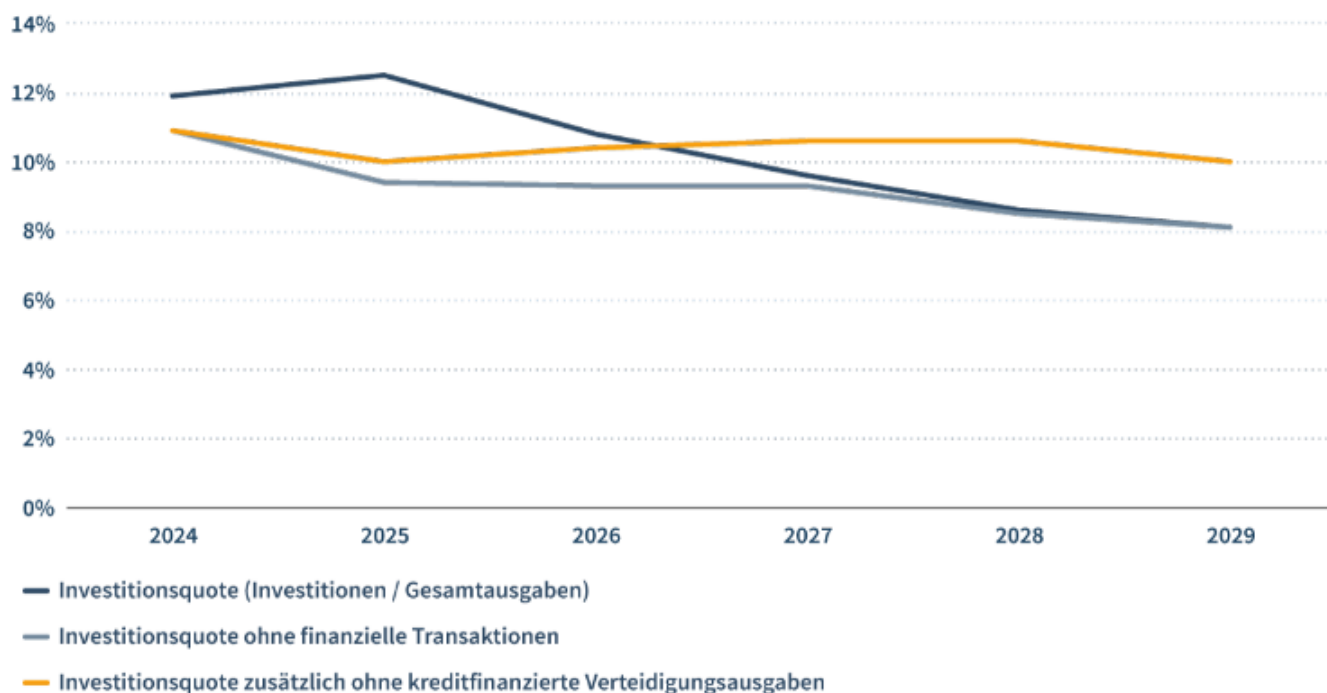
Nach Artikel 143h Grundgesetz ist das Kriterium der „Zusätzlichkeit erfüllt, wenn im jeweiligen Haushaltsjahr eine angemessene Investitionsquote im Bundeshaushalt erreicht wird“. Näheres soll ein Bundesgesetz regeln, dessen Entwurf eine „bereinigte Investitionsquote“ von 10 Prozent vorsieht (Deutscher Bundestag, 2025a). Erstens sollen ausgabenseitige finanzielle

Transaktionen aus Zähler und Nenner herausgerechnet werden. Dies ist sinnvoll, weil eine vorgegebene Investitionsquote sonst über finanzielle Transaktionen erreicht werden könnte, da diese nicht auf die Verschuldungsgrenzen der Schuldenbremse angerechnet werden. Zweitens sollen kreditfinanzierte Verteidigungsausgaben bei der Berechnung der Investitionsquote aus dem Nenner herausgerechnet werden. Dadurch fällt die Investitionsquote unmittelbar höher aus (Hentze, 2025). Ohnehin ist der Haushaltsspielraum im Bundeshaushalt ab 2025 bereits um etwa 22 Milliarden Euro pro Jahr gestiegen, da die Bundesregierung Verteidigungsausgaben in dieser Höhe nun über Kredite finanzieren kann, die zuvor über Steuern finanziert wurden (Hentze et al., 2025).

Die Abbildung zeigt die Auswirkungen der beiden Bereinigungen auf die Investitionsquote des Kernhaushaltes. Die Datenbasis besteht aus den Ist-Werten für 2024 sowie den Planwerten für 2025 bis 2029 (BMF, 2025a; Deutscher Bundestag, 2025b und 2025c). Die Investitionsquote aus Investitionen und Gesamtausgaben betrug 2024 im Bundeshaushalt 11,9 Prozent. Ohne finanzielle Transaktionen beträgt die Investitionsquote 2024 10,9 Prozent und blendet die für Investitionen vorgesehene Eigenkapitalerhöhung bei der Deutschen Bahn aus. Die so berechnete Investitionsquote liegt im Jahr

Investitionsquote des Bundeshaushalts sinkt

Investitionen als Anteil des Kernhaushalts, je nach Berechnungsmethode



„Investitionsquote zusätzlich ohne kreditfinanzierte Verteidigungsausgaben“: ab 2025 Werte laut BMF.

Quellen: BMF, 2025a; Deutscher Bundestag, 2025b; eigene Berechnungen

2025 allerdings bei 9,4 Prozent und sinkt bis 2029 auf 8,1 Prozent. Durch Herausrechnen der kreditfinanzierten Verteidigungsausgaben wird die von der Bundesregierung selbst geforderte Mindestquote von 10 Prozent von 2025 bis 2029 erreicht. Bereinigt um die finanziellen Transaktionen sinken die Investitionen im Kernhaushalt von 50,9 Milliarden Euro im Jahr 2024 auf 45,5 Milliarden Euro im Jahr 2025 und sollen bis 2029 nur geringfügig steigen.

Ein Vergleich des aktuellen Haushaltsentwurfs für das Jahr 2026 (Deutscher Bundestag, 2025b) mit dem Bundeshaushalt 2024 (BMF, 2025b) legt konkrete Pläne für Verschiebungen aus Kernhaushalt und KTF in das SVIK offen. Die Verschiebung von Ausgaben zwischen Kernhaushalt, SVIK und KTF macht die Bewegungen im Gesamthaushalt schwer nachvollziehbar. Dies geht zulasten des Grundsatzes der Haushaltsklarheit. Im Folgenden werden die Soll-Werte verglichen, da sie die politischen Prioritäten widerspiegeln und nicht realisierte Ausgaben zumindest in den Sondervermögen prinzipiell im Folgejahr zur Verfügung stehen, wenn sie nicht bereits anderweitig ausgegeben wurden. Insgesamt sollen

im Jahr 2026 über das SVIK Kredite in Höhe von 58,9 Milliarden Euro aufgenommen werden.

Ein Beispiel für Verschiebungen aus dem Kernhaushalt findet sich bei den Verkehrsausgaben: 2026 sollen aus dem SVIK 2,5 Milliarden Euro in die Sanierung der Autobahnbrücken fließen. Zugleich werden jedoch die Investitionen für Bundesfernstraßen im Kernhaushalt gegenüber 2024 um 1,7 Milliarden Euro gekürzt. Für die Eisenbahn sind 2026 im SVIK 18,8 Milliarden Euro vorgesehen, demgegenüber sollen im Kernhaushalt 13,7 Milliarden Euro weniger als 2024 in die Bundesschienenwege investiert werden. Nach Herausrechnen der Eigenkapitalerhöhung der Deutschen Bahn im Jahr 2024 als finanzielle Transaktion sind es 8,2 Milliarden Euro weniger. Die Bundeswasserstraßen erhalten kein Geld aus dem SVIK, während die Investitionen im Bundeshaushalt von 2024 auf 2026 minimal von 1,4 auf 1,5 Milliarden Euro steigen. In Summe sollen die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur im Jahr 2026 also 11,4 Milliarden Euro über dem Wert des Jahres 2024 liegen, dem stehen jedoch 21,3 Milliarden Euro zusätzliche Schulden gegenüber. Das heißt, 9,9 Milliarden Euro

werden für Verschiebungen aus dem Kernhaushalt verwendet.

Zudem taucht der Breitbandausbau 2026 mit 2,3 Milliarden Euro im SVIK auf. Dieser Posten stand 2024 noch mit 1,8 Milliarden Euro im Kernhaushalt, ist dort fortan aber nicht mehr zu finden. Die vorgesehenen 6 Milliarden Euro im Jahr 2026 für die Krankenhäuser sollten ursprünglich je hälftig von Gesundheitsfonds und Ländern getragen werden. Nun sind diese Ausgaben im SVIK zu finden.

Der KTF erhöht die Komplexität nochmals deutlich. Teilweise werden Positionen aus dem Kernhaushalt in den KTF verschoben (beispielsweise 0,7 Milliarden Euro für „Investitionen zum Schutz des Klimas und der Biodiversität im Ausland“) oder aus dem KTF ins SVIK (beispielsweise 4,8 Milliarden Euro für „Mikroelektronik für die Digitalisierung“ und 0,8 Milliarden Euro für die „Transformation der Wärmenetze“). Der KTF erhält ab 2025 jährlich 10 Milliarden Euro aus dem SVIK, während seine Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung leicht steigen sollen. Im Jahr 2026 weist der KTF Entlastungen bei Energiekosten in Höhe von 10 Milliarden Euro aus. Rechnerisch werden mit dem Mitteln aus dem SVIK damit größtenteils keine zusätzlichen Investitionen in die Klimaneutralität finanziert.

Hinzu kommt, dass pro Jahr aus dem SVIK rund 8,3 Milliarden Euro an die Länder weitergereicht werden. Deren Anteil soll zwar nach dem Gesetzentwurf „für investive Zwecke“ verwendet werden (BMF, 2025c, 2), Vorgaben für eine „Zusätzlichkeit“ gibt es jedoch nicht.

Insgesamt ist aus ökonomischer Sicht bei einem Großteil der SVIK-Ausgaben im Jahr 2026 keine Zusätzlichkeit gegeben – viele Ausgabenvorhaben gab es vielmehr bereits in der Vergangenheit. Der politisch versprochene Fokus auf eine Modernisierung der Infrastruktur mit dem Ziel der Erhöhung des Wachstumspotenzials bleibt bisher in weiten Teilen aus. Das Errichtungsgesetz für das SVIK sollte daher strengere Regeln für die Definition der Zusätzlichkeit vorsehen. Eine Investitionsquote von 10 Prozent im Kernhaushalt ist zu gering bemessen. Ebenso sollte die noch ausstehende einfachgesetzliche Regelung für die Länder sicherstellen, dass es dort zu zusätzlichen Investitionen kommt. Die Mittel aus dem SVIK für den KTF sollten ausschließlich für Investitionen

in die klimaneutrale Transformation verwendet werden. Zudem sollte sichergestellt werden, dass die Investitionsquote nicht nur bei den Planwerten die Vorgabe erreicht, sondern auch bei den Ist-Werten (Deutscher Bundestag, 2025a, 6). Minderausgaben gegenüber den Planwerten betragen bei Zukunftsfeldern des Kernhaushalts in den vergangenen Jahren bis zu 20 Milliarden Euro im Jahr (vbw, 2024). Die Investitionsquote sollte sich deshalb an den tatsächlichen Mittelabflüssen bemessen, da nur diese ökonomisch relevant sind.

Literatur

BMF – Bundesministerium der Finanzen, 2025a, www.bundeshaushalt.de [8.9.25]

BMF, 2025b, Haushaltsrechnung des Bundes 2024, Band 2, Berlin

BMF, 2025c, Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen, [Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen](#) [3.9.2025]

Deutscher Bundestag, 2025a, Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität, Drucksache 21/779, Berlin

Deutscher Bundestag, 2025b, Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2026, Drucksache 21/600, Berlin

Deutscher Bundestag, 2025c, Finanzplan des Bundes 2025 bis 2029, Drucksache 21/601, Berlin

Hentze, Tobias, 2025, Bereichsausnahmen der Schuldenbremse: Es drohen Fehlanreize und Verschiebeparkplatz, IW-Kurzbericht, Nr. 58, Köln

Hentze, Tobias et al., 2025, Ökonomische Restriktionen für die Umsetzung des Finanzpakets, IW-Policy Paper, Nr. 6, Köln

vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V., 2024, Wirtschaftspolitisches Monitoring des Bundeshaushalts, Eine vbw Studie, erstellt vom Institut der deutschen Wirtschaft, Köln/München