



ZUSÄTZLICHKEIT UND INVESTITIONSORIENTIERUNG DES SONDERVERMÖGENS VERBESSERN

I. Einleitung

II. Bestandsaufnahme: Die geplante Verausgabung des Sondervermögens

1. Bund plant in der laufenden Legislaturperiode umfangreiche, wenig zielgenaue SVIK-Ausgaben
2. Verwendung der SVIK-Mittel durch Länder ist gesetzlich nur schwach abgesichert
3. SVIK füllt Finanzierungslücken im KTF

III. Makroökonomische Einordnung

IV. Handlungsoptionen

1. Transparenz und Verlässlichkeit herstellen
2. Gesetzliche Rahmenbedingungen für Zusätzlichkeit und Zielgenauigkeit verschärfen
3. Konsolidierungsbedarf zeitnah angehen

Eine andere Meinung

Anhang

Literatur

WICHTIGSTE BOTSCHAFTEN

- Das Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) soll zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur und zur Erreichung der Klimaneutralität ermöglichen. Die Zusätzlichkeit und Investitionsorientierung fallen in der derzeitigen Finanzplanung jedoch gering aus.
- Die geplanten Ausgaben im SVIK und für Verteidigung haben nur geringe Wachstumseffekte, sodass die Schuldenstandsquote bis zum Jahr 2035 auf über 85 % des BIP steigen dürfte.
- Das SVIK sollte nicht genutzt werden, um Spielräume für die Finanzierung fragwürdiger Maßnahmen im Kernhaushalt zu schaffen. Um das sicherzustellen, braucht es effektive Regeln zur Transparenz, Zusätzlichkeit und Zielgenauigkeit.

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Das **Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK)** in Höhe von 500 Mrd Euro soll bis zum Jahr 2037 staatliche Investitionsrückstände bei der Infrastruktur abbauen, zur Erreichung der Klimaneutralität beitragen und die gesamtwirtschaftliche Entwicklung stärken. Eine nachhaltig positive Wirkung auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ist nur erreichbar, wenn die Mittel für Investitionen eingesetzt werden, die zuvor nicht geplant waren. Analysen des Sachverständigenrates zeigen, dass die geplante Verausgabung nur geringe Wachstumseffekte entfalten dürfte. Das zusätzliche BIP fällt deutlich geringer aus als bei einer investitionsorientierten Verausgabung. Die Schuldenstandsquote dürfte deshalb bis zum Jahr 2035 auf über 85 % des BIP steigen.

Bei den aktuellen Gesetzesvorhaben bestehen **drei zentrale Probleme**. Erstens wird das **Prinzip der Zusätzlichkeit im Bundeshaushalt unterlaufen**, da SVIK-Mittel teils für bereits geplante Projekte verwendet werden. Zweitens fließen **Mittel auch in konsumtive Ausgaben oder Projekte mit geringer Wachstumswirkung**. Für die Länder und den Klima- und Transformationsfonds (KTF) **fehlen** drittens **klare Regeln**, die sicherstellen, dass die **SVIK-Mittel zusätzlich** genutzt werden.

Das **SVIK** sollte **nicht** herangezogen werden, um strukturelle Defizite zu decken oder **notwendige Konsolidierungen** zu vermeiden. Daher sollten die gesetzlichen Rahmenbedingungen zur **Einhaltung der Zusätzlichkeit präzisiert** werden. **Die Investitionsquote im Kernhaushalt des Bundes** sollte transparent und einheitlich berechnet und nicht nur in der Haushaltsplanung, sondern auch in der **Ausführung** in einem mehrjährigen Durchschnitt **tatsächlich erreicht** werden. Länder und Kommunen, für die bei der Verwendung von SVIK-Mitteln bisher keinerlei Vorgaben für die Zusätzlichkeit festgelegt sind, sollten ihr Investitionsniveau ohne SVIK-Projekte mindestens auf dem bisherigen Durchschnitt halten. Da die **Kommunen** zentrale Träger öffentlicher Investitionen sind, sollten sie **verbindlich mindestens 60 % des Anteils der Länder am SVIK** erhalten. Ein **konsequentes Monitoring** sollte die sachgerechte Mittelverwendung absichern. Ein **mehrjähriger Finanzplan** sollte Transparenz schaffen, ein **Projektregister** die Umsetzung nachvollziehbar machen.

Um den Bundeshaushalt nachhaltig zu stabilisieren und **kurzfristig zu konsolidieren**, sollten **fragwürdige Maßnahmen** wie die Ausweitung der Mütterrente, die Umsatzsteuerermäßigung in der Gastronomie, die Anhebung der Entfernungspauschale und die Wiedereinführung der Agrardiesel-Subventionen **unterbleiben**. Flankierend kann eine konsequente Bekämpfung von Steuerhinterziehung die Einnahmenbasis stärken. **Längerfristig** sollten **Perspektiven zur Finanzierung von Infrastruktur und Verteidigung aus dem Kernhaushalt** entwickelt und die Bereichsausnahme Verteidigung zurückgenommen werden, um die Tragfähigkeit und Resilienz der öffentlichen Finanzen zu sichern. Um die sich abzeichnenden finanz- und wirtschaftspolitischen Herausforderungen zu bewältigen, sollten zusätzlich Reformen erfolgen, die das Produktionspotenzial stärken und dessen Wachstum wieder steigern.

I. EINLEITUNG

82. Das **500 Mrd Euro umfassende Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK)** soll gemäß Begründung im SVIK-Gesetz (SVIKG) bis zum Jahr 2037 Defizite im Bereich der öffentlichen Infrastruktur abbauen, Investitionen zur Erreichung der Klimaneutralität stärken und die zuletzt schwache gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland verbessern. Der Sachverständigenrat hat in seinem Frühjahrsgutachten 2025 aufgezeigt, dass das **Sondervermögen die gesamtwirtschaftliche Entwicklung deutlich steigern kann, sofern die Mittel zusätzlich und investiv verausgabt** werden. [↘ ZIFFER 532](#) Ein daraus resultierendes höheres Bruttoinlandsprodukt (BIP) würde zudem den Anstieg der Schuldenstandsquote, der durch die Kreditfinanzierung des Sondervermögens und – mehr noch – die Bereichsausnahme Verteidigung bedingt ist, dämpfen. [↘ ZIFFERN 114 F.](#) Berechnungen des Sachverständigenrates zeigen, dass unter dem derzeitigen Ausgabenpfad des SVIK („aktuelles PolitikszENARIO“) die makroökonomischen Effekte im Vergleich zu einem investitionsorientierten Ausgabenpfad („Investitionsszenario“) gering bleiben und die Verschuldung auf 87,6 % des BIP bis zum Jahr 2035 steigen könnte.
83. Die jüngsten **gesetzlichen Beschlüsse und Vorhaben** zur Nutzung der Kreditermächtigungen **lassen eine schwache gesamtwirtschaftliche Wirkung des Sondervermögens erwarten**. Auf Bundesebene bestehen zwei zentrale Probleme. Das Grundgesetz legt fest, dass das SVIK vom Bund für zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur genutzt werden soll. Die Mittel des Sondervermögens sollten somit nicht an die Stelle bestehender Haushaltsmittel treten, sondern die Investitionen über das bisherige Niveau hinaus erhöhen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass eine gesamtwirtschaftlich positive Wirkung ausbleibt. **Im Bundeshaushalt 2025 und im Entwurf des Bundeshaushalts 2026** sollen jedoch bereits vor Beschluss des SVIK geplante Projekte aus dem Sondervermögen finanziert werden. Da diese **Ausgaben nicht zusätzlich** sind, haben sie keinen positiven Effekt auf das BIP. [↘ ZIFFER 91](#) Nennenswerte Teile der Mittel ersetzen reguläre Haushaltsausgaben. Hinzu kommt, dass die Mittel **des Bundesanteils** direkt oder indirekt durch teils **intransparente Umschichtungen** aus dem Kernhaushalt **in konsumtive Ausgaben** oder Projekte mit geringer Wachstumswirkung fließen. [↘ ZIFFERN 98 UND 95 F.](#) Solche Verwendungen mindern die zu erwartenden Wachstumseffekte des Sondervermögens erheblich. [↘ ZIFFERN 111 UND 113](#)
84. Jeweils **100 Mrd Euro** und damit insgesamt 40 % des Sondervermögens entfallen auf die **Länder und den Klima- und Transformationsfonds (KTF)**. [↘ ZIFFERN 103 UND 106](#) Im Gegensatz zur Mindestinvestitionsquote für den Kernhaushalt des Bundes von 10 % gibt es für diese Bereiche **bisher keine institutionellen Vorkehrungen, die gewährleisten, dass die Mittel aus dem Sondervermögen zusätzlich ausgegeben werden**. [↘ ZIFFER 514](#) Auch die Zielgenauigkeit ist nicht sichergestellt, da klare Regeln für die Verausgabung im Länder- und Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz (LuKIFG) sowie eine Priorisierung nach Investitionsorientierung weitgehend fehlen. [↘ ZIFFERN 100 FF.](#) Die Länder könnten die zusätzlichen Mittel teilweise nutzen, um strukturelle Haushalts-

defizite auszugleichen. Das reduziert den investiven Charakter des SVIK noch mehr und die Wachstumseffekte werden weiter geschwächt. Im KTF ist die Zusätzlichkeit besonders schwach ausgeprägt, da ein Teil der Mittel die geplante globale Minderausgabe der vorherigen Koalition aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP in Höhe von 9 Mrd Euro für das Jahr 2025 ersetzt.

- 85. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Einhaltung der Zusätzlichkeit sollten daher präzisiert werden.** Die Investitionsquote im Kernhaushalt des Bundes sollte konsistent berechnet werden, indem die Bereichsausnahme Verteidigung nicht nur im Nenner, sondern auch im Zähler ausgenommen und damit einheitlich berücksichtigt wird. [↘ ZIFFER 125](#) Maßstab für die Einhaltung der Investitionsquote sollte nicht die Haushaltsplanung, sondern der Haushaltsvollzug sein. Investitionen sollten verbindlich nachgeholt werden, solange die tatsächlichen Investitionen in Summe geringer sind als in der Haushaltsplanung vorgesehen. [↘ ZIFFER 126](#) Auf Länderebene ist – wie ursprünglich vorgesehen – eine **verbindliche Weitergabe von mindestens 60 % der Mittel des Sondervermögens an die Kommunen** anzustreben, da diese wesentliche Investitionsträger sind. [↘ ZIFFER 128](#) Eine moderate Kofinanzierungspflicht für SVIK-Projekte auf Ebene der Länder und Kommunen sollte eingeführt werden, um die Mittelverwendung zu disziplinieren, ergänzt durch Ausnahmen für finanzschwache Kommunen. [↘ ZIFFER 129](#) Beim KTF sollten in den Wirtschaftsplänen vor dem Jahr 2025 vorgesehene Maßnahmen von der Finanzierung aus dem SVIK ausgeschlossen werden. [↘ ZIFFER 131](#)

Die **Verausgabung des Sondervermögens** sollte durch **konsequentes Monitoring** begleitet werden. Ein mehrjähriger Finanzplan für das SVIK würde Planbarkeit und Transparenz über Einnahmen und Ausgaben herstellen. [↘ ZIFFER 118](#) Zudem sollte ein Projektregister für Bund, Länder und KTF eingeführt werden. [↘ ZIFFER 119](#) Ein Monitoring-Gremium sollte ein gesetzliches Mandat für eine konsequente und unabhängige Überwachung erhalten. [↘ ZIFFER 122](#)

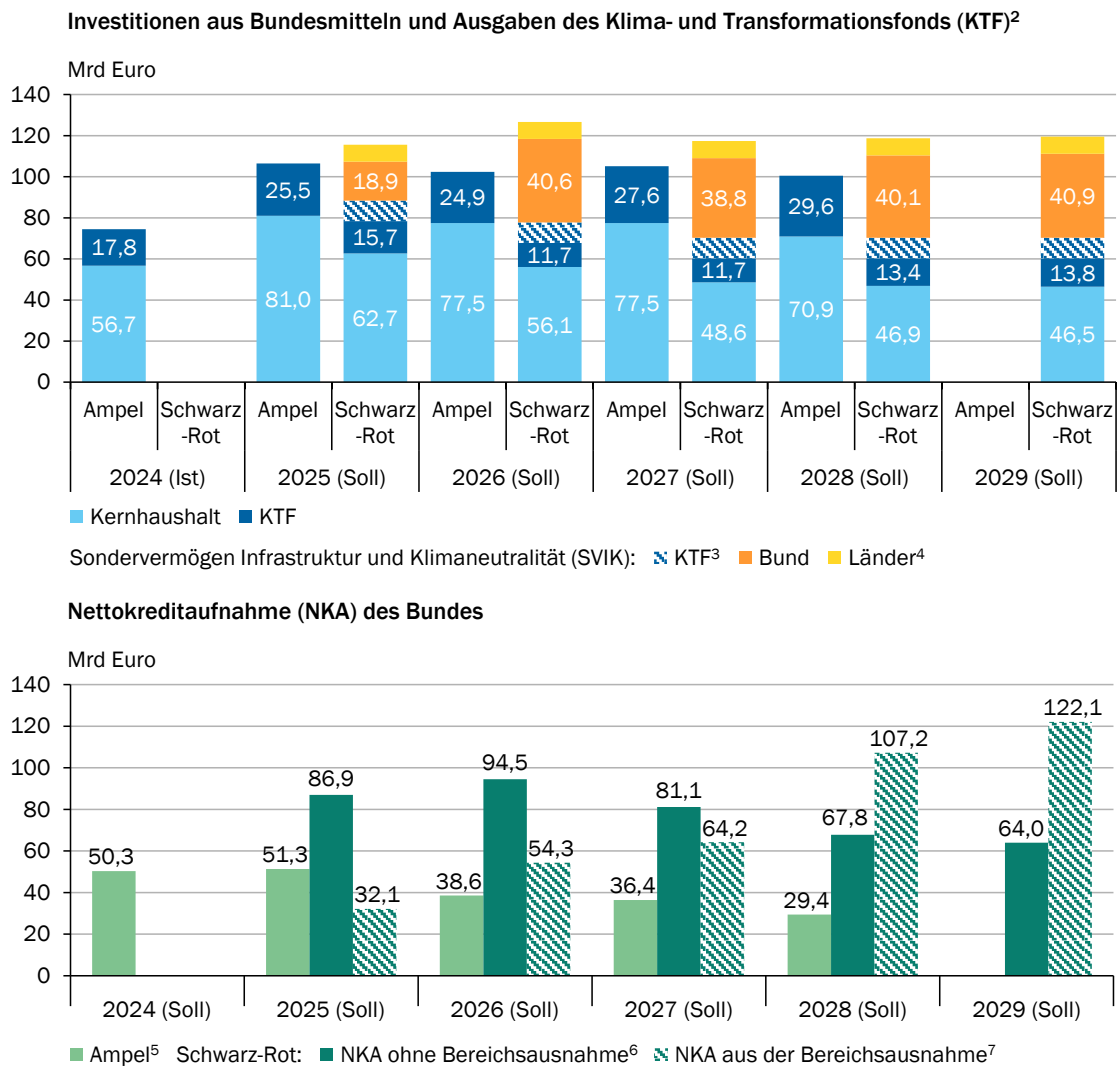
- 86. Das SVIK sollte nicht dazu genutzt werden, Finanzierungslücken im Kernhaushalt zu schließen und notwendige Konsolidierungsanstrengungen aufzuschieben.** Vielmehr sollte der im Koalitionsvertrag verankerte Finanzierungsvorbehalt bei der Haushaltsaufstellung ernst genommen werden. Perspektivisch muss im Bundeshaushalt Raum für die Finanzierung von Infrastrukturausgaben geschaffen werden, sobald das SVIK verausgabt ist. [↘ ZIFFER 132](#) Bereits **in den Haushaltsjahren 2026 und 2027** lässt sich dies vorbereiten, indem auf die Einführung neuer konsumtiver Ausgaben wie die Ausweitung der Mütterrente, die Anhebung der Entfernungspauschale, die Umsatzsteuerermäßigung in der Gastronomie und die Wiedereinführung der Agrardiesel-Subventionen verzichtet wird. [↘ ZIFFER 133](#) Flankierend sollte die Einnahmenbasis durch eine konsequente Eindämmung von Steuerhinterziehung und -vermeidung gestärkt werden. [↘ ZIFFER 135](#) Die Bereichsausnahme Verteidigung muss in der mittleren Frist zurückgenommen werden, sobald die Nachholbedarfe gedeckt sind, um die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten. [↘ ZIFFER 137](#) Diese Rücknahme sowie einsetzende Tilgungsverpflichtungen verstärken den Konsolidierungsbedarf in der langen Frist. Es braucht daher eine Diskussion über Reformen der Sozialversicherungen. [↘ ZIFFER 139](#) Zusätzliche fiskalische Spielräume sollten

durch Strukturreformen, die das Potenzialwachstum erhöhen, wie beispielsweise den Abbau von unnötiger Bürokratie [↘ ZIFFER 135](#) und die Stärkung von Erwerbsanreizen und -möglichkeiten durch eine Zusammenfassung von Leistungen im Transfersystem [↘ ZIFFER 140](#) entstehen.

II. BESTANDSAUFNAHME: DIE GEPLANTE VERAUSGABUNG DES SONDERVERMÖGENS

87. Die Errichtung des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) wurde damit begründet, dass **Mittel in Höhe von 500 Mrd Euro für zentrale Zukunftsaufgaben im Bereich öffentlicher Infrastruktur und Klimaneutralität** benötigt werden. Das SVIK ist auf eine Laufzeit **bis zum Jahr 2037** angelegt. Die Mittel werden teilweise (300 Mrd Euro) direkt durch den Bund eingesetzt, ein Teil (100 Mrd Euro) durch den Klima- und Transformationsfonds (KTF) und weitere 100 Mrd Euro fließen an die Länder.
88. Aus dem **SVIK sind Ausgaben von 37,2 Mrd Euro für das Jahr 2025 und 58,9 Mrd Euro für das Jahr 2026** vorgesehen. Hiervon fließen jedes Jahr 10 Mrd Euro als Zuweisungen an den KTF sowie 8,3 Mrd Euro an Länder und Kommunen. Für die Jahre 2027 bis 2029 sieht die Finanzplanung weitere jährliche Ausgaben in Höhe von 47,1 bis 49,2 Mrd Euro vor. [↘ ABBILDUNG 36 OBEN](#) Damit sind bis einschließlich des Jahres 2029 bereits 240,8 Mrd Euro oder 48 % des Gesamtvolumens des Sondervermögens verplant. Im Vergleich mit der mittelfristigen Finanzplanung der vorherigen Regierung von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP sieht der neue mittelfristige Finanzplan bis einschließlich des Jahres 2028 zusätzliche Investitionen von 63,9 Mrd Euro und eine zusätzliche Nettokreditaufnahme von 173,1 Mrd Euro vor (BMF, 2025a). [↘ ABBILDUNG 36 UNTEN](#) Nimmt man die Bereichsausnahme hinzu, erhöht sich die Nettokreditaufnahme in diesem Zeitraum um 257,6 Mrd Euro auf 430,7 Mrd Euro. Insgesamt plant die Bundesregierung bis einschließlich des Jahres 2029 eine Nettokreditaufnahme in Höhe von 851,1 Mrd Euro.

ABBILDUNG 36

Vergleich der Finanzpläne von Ampel und Schwarz-Rot¹

1 – Ampel = Regierung Scholz Dezember 2021 bis Mai 2025; Schwarz-Rot = Regierung Merz seit Mai 2025. 2 – Von der Bundesregierung als Investitionen zusammengefasste Ausgabengruppen: SVIK, KTF und Investitionen im Kernhaushalt (BMF, 2025a). 3 – Zuweisung an den KTF: 10 Mrd Euro pro Jahr. 4 – Annahme der Aufteilung von 100 Mrd Euro gleichmäßig auf 12 Jahre: 8,3 Mrd Euro jährlich. 5 – NKA Kernhaushalt. 6 – NKA Kernhaushalt mit SVIK. 7 – Bei der Schuldenregel nicht zu berücksichtigende Kreditaufnahme nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 4 GG.

Quellen: Bundesregierung (2024, 2025a), eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 25-232-02

1. Bund plant in der laufenden Legislaturperiode umfangreiche, wenig zielgenaue SVIK-Ausgaben

89. Die auf Bundesebene **geplanten Investitionsausgaben** [▶ PLUSTEXT 2](#) **nehmen in den Jahren 2025 und 2026 gegenüber dem Finanzplan der Ampel nur wenig zu.** Erst in den Folgejahren **bis einschließlich des Jahres 2029** ergibt sich ein **deutlicher Anstieg**. Aus dem Kernhaushalt und dem SVIK plant die Bundesregierung, Investitionsausgaben in Höhe von 81,6 Mrd Euro im Jahr 2025 und 96,7 Mrd Euro im Jahr 2026 zu tätigen. [▶ ABBILDUNG 36 OBEN](#) Im **Kernhaushalt** waren für das Jahr 2025 im 1. Regierungsentwurf (Koalition aus SPD,

Bündnis 90/Die Grünen und FDP) Investitionsausgaben in Höhe von 81,0 Mrd Euro vorgesehen. Demgegenüber kommt es im 2. Regierungsentwurf (Koalition aus CDU/CSU und SPD) mit Investitionsausgaben in Höhe von 62,7 Mrd Euro jedoch zu einem **Rückgang**. Auch im Folgejahr gehen die Investitionsausgaben gegenüber der früheren Planung zurück. Ein **höheres Gesamtniveau** gegenüber dem 1. Regierungsentwurf für das Haushaltsjahr 2025 wird nur **durch die zusätzlichen Mittel des SVIK erreicht**.



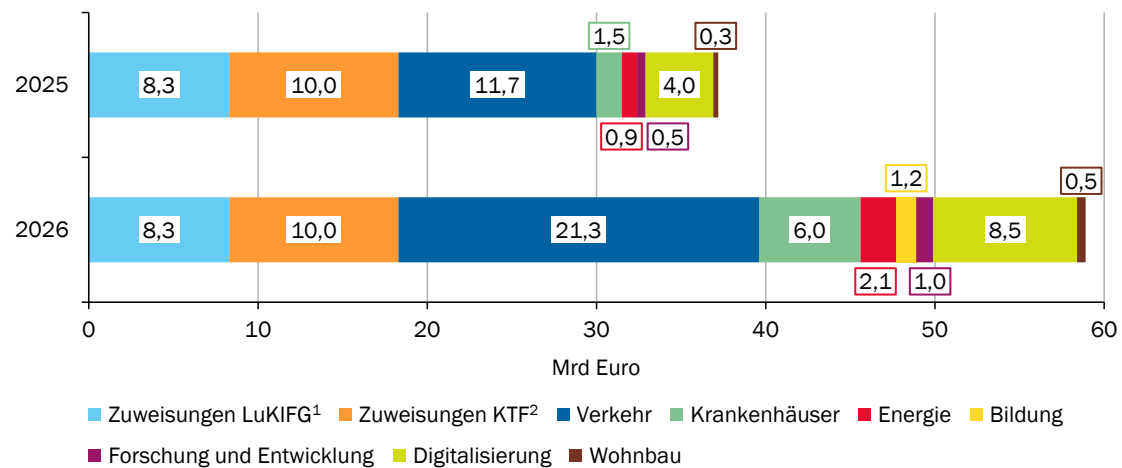
➤ PLUSTEXT 2

Investitionen in der Haushaltsrechnung

Gemäß der **Definition in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR)** umfassen Investitionen die Bildung von **realem und immateriellem Kapital** (JG 2024 Plustext 3). Im Gegensatz dazu **zählen zu den Investitionen** in der **Haushaltsrechnung** auch finanzielle Transaktionen, bestehend aus **Beteiligungen und Darlehen**. Das Investitionsvolumen des Kernhaushalts im Jahr 2025 beinhaltet finanzielle Transaktionen in Höhe von 17,3 Mrd Euro. Davon entfallen 8,5 Mrd Euro auf die Erhöhung des Eigenkapitals der Deutschen Bahn AG und 5,1 Mrd Euro auf Darlehen, darunter 2,3 Mrd Euro an die Bundesagentur für Arbeit und 2,3 Mrd Euro an den Gesundheitsfonds. Im 1. Regierungsentwurf (Koalition aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP) für das Haushaltsjahr 2025 waren ähnliche Transaktionen im Umfang von insgesamt 28,0 Mrd Euro vorgesehen. Die im Finanzplan des Bundes für die Jahre 2025 bis 2029 ausgewiesenen Investitionsausgaben schließen zwar finanzielle Transaktionen mit ein. Sie werden jedoch sowohl im Zähler als auch im Nenner der Investitionsquote im Kernhaushalt des Bundes herausgerechnet, da es sich nicht um Sachinvestitionen handelt. Bei der Berechnung der strukturellen Nettokreditaufnahme im Sinne der Schuldenbremse werden finanzielle Transaktionen abgezogen, da Vermögensveränderungen mit Renditeerwartungen bzw. verzinsten Rückzahlungen verbunden sind.

90. Neben den Zuweisungen im Rahmen des Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetzes (LuKIFG) ➤ [PLUSTEXT 3](#) an die Länder (im Umfang von 22,4 %) und den Zuweisungen an den KTF (26,8 %) entfällt ein **Großteil der Ausgaben des SVIK im Jahr 2025** auf Investitionen **im Verkehrsbereich (31,5 % bzw. 11,7 Mrd Euro)**. ➤ [ABBILDUNG 37](#) Dazu zählen der Erhalt von Brücken im Bestandsnetz der Bundesautobahnen sowie Baukostenzuschüsse des Bundes für Schienenwege. Hinzu kommen Mittel für die **Digitalisierung (4,0 Mrd Euro)**, für die Krankenhausinfrastruktur (1,5 Mrd Euro) sowie im Energiebereich für den Unterhalt der Flüssiggas-Anlandekapazitäten und Maßnahmen zur Energieversorgungssicherheit von Nordostdeutschland, insbesondere mit Rohöl (0,9 Mrd Euro). Viele der im Jahr 2025 geplanten Ausgaben im SVIK waren bereits im Haushaltsentwurf der Vorgängerregierung vorgesehen. ➤ [ZIFFER 95](#) Der Aufwuchs der Ausgaben von 37,2 Mrd Euro im Jahr 2025 auf 58,9 Mrd Euro im Jahr 2026 wird überwiegend durch geplante Mehrausgaben in den Bereichen Verkehr (9,5 Mrd Euro), Krankenhausinfrastruktur (4,5 Mrd Euro), Digitalisierung (4,4 Mrd Euro) und Bildung (1,2 Mrd Euro) getragen.

ABBILDUNG 37

Geplante Ausgaben des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK)

1 – Länder- und Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz. 2 – Klima- und Transformationsfonds.

Quelle: Bundesregierung

© Sachverständigenrat | 25-235-01

91. Die **Mittel des SVIK können auf Bundesebene nur genutzt werden, wenn der Kernhaushalt eine Investitionsquote von mindestens 10 % aufweist** (Artikel 143h Abs. 1 Satz 2 GG und § 4 Abs. 3 SVIKG). [PLUSTEXT 3](#) Dies soll laut Gesetz die **Zusätzlichkeit der Mittel sicherstellen**. Die Investitionsquote berechnet sich als Anteil der um finanzielle Transaktionen bereinigten Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben. Letztere werden ebenfalls um finanzielle Transaktionen bereinigt und zudem durch Ausgaben, die unter die Bereichsausnahme fallen, verringert. Die zu berücksichtigenden Gesamtausgaben verringern sich so von 503 Mrd Euro im Jahr 2025 auf 454 Mrd Euro. Die Investitionsquote liegt nach den aktuellen Planungen im laufenden Jahr bei 10,0 % und im Jahr 2026 bei 10,4 %. Gegenüber der Finanzplanung der vorherigen Regierung aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP fällt die Investitionsquote damit um 0,7 Prozentpunkte bzw. 2,2 Prozentpunkte niedriger aus. Dies ist inkonsistent mit dem Ziel, zusätzliche Investitionen zu tätigen. [TABELLE 26](#)

[PLUSTEXT 3](#)**SVIK-Errichtungsgesetz und LuKIFG**

Das **Errichtungsgesetz zum SVIK (SVIKG)** schafft die rechtliche Grundlage für die Umsetzung des in Artikel 143h GG verankerten Sondervermögens (Deutscher Bundestag, 2025). Das Gesetz regelt insbesondere die Zweckbindung der Mittel im SVIK. Zudem konkretisiert es die Investitionsquote in Höhe von mindestens 10 %, die in Artikel 143h GG als Voraussetzung für den Zugriff auf die Mittel des SVIK gefordert wird. Investitionen sollen unter anderem in die Verkehrs-, Energie- und Bildungsinfrastruktur fließen. Dem KTF werden jährlich 10 Mrd Euro bis einschließlich des Jahres 2034 zugeführt, um das Ziel der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 zu erreichen. Für den KTF gibt es jenseits der Investitionsquote im Kernhaushalt, die auch für den Zugriff auf den KTF erfüllt sein muss, keine Bestimmungen, nach denen die zugeführten Mittel nur für zusätzliche Ausgaben genutzt werden dürfen.

Das **Gesetz zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen** (LuKIFG) konkretisiert die Verwendung der den Ländern zugeordneten

100 Mrd Euro aus dem Sondervermögen (Bundesregierung, 2025b). Der aktuelle Gesetzentwurf legt die Verteilung der Mittel auf die Länder nach dem Königsteiner Schlüssel [↗ GLOSSAR](#) sowie Förderbereiche, für die die Mittel vorgesehen sind, fest. Zwar sieht es vor, dass Investitionsmaßnahmen nur dann finanziert werden können, wenn diese ab dem 1. Januar 2025 begonnen wurden (§ 4 LuKIFG) oder selbständige Abschnitte bereits früher begonnener Projekte darstellen. Darüber hinaus bestehen jedoch keine Regeln, die sicherstellen, dass die Mittel nicht auch für bereits geplante Investitionen oder konsumtive Umschichtungen genutzt werden. Förderfähige Investitionsmaßnahmen müssen ein Mindestvolumen von 50 000 Euro aufweisen (§ 3 LuKIFG).

92. Die ausgewiesene Investitionsquote ist als Referenzgröße für die Zusätzlichkeit von Investitionen im Sinne der im Errichtungsgesetz benannten Zwecke aus zwei Gründen ungeeignet: Erstens ist der Investitionsbegriff der Haushaltsrechnung sehr breit gefasst (§ 13 Abs. 3 Nr. 2 BHO). [↗ PLUSTEXT 2](#) Einige Ausgaben im Kernhaushalt, die unter diesen Begriff fallen, haben **nur eingeschränkt investiven Charakter** und lassen sich auch nicht als zukunftsorientiert einordnen. Darunter fallen insbesondere **Bürgschaften und Zuschüsse ins Ausland** (6,5 Mrd Euro im Jahr 2025) sowie **Investitionszuschüsse**, die keinen unmittelbaren Bezug zu Infrastruktur oder Klimaneutralität haben. Aufgrund der breiten Definition fällt die ausgewiesene Investitionsquote höher aus als bei einem Investitionsbegriff mit engem Infrastruktur- und Klimaneutralitätsbezug. Der Investitionsbegriff der Haushaltsrechnung ist daher als Maßstab für die Zusätzlichkeit von Investitionen mit den im SVIK-Errichtungsgesetz genannten Zwecken ungeeignet.

Zweitens entfällt ein Teil der erfassten Investitionen auf den **Verteidigungsbe- reich**. Dessen Ausgaben dürfen, soweit sie über 1 % des BIP hinausgehen, im Rahmen der Bereichsausnahme ohnehin schuldenfinanziert werden. Im Zähler der Investitionsquote sind Ausgaben für die Bereichsausnahme Verteidigung enthalten, im Nenner werden sie dagegen abgezogen (Deutsche Bundesbank, 2025). Diese Berechnung der Quote ist inkonsistent und erhöht die Quote rechnerisch um etwa einen halben Prozentpunkt und damit um 2,3 Mrd Euro (Christofzik, 2025).

93. Ferner handelt es sich bei den im Bundeshaushalt ausgewiesenen **Investitionen um Planwerte**, deren **Umsetzung unsicher** ist. Insofern wäre die tatsächliche Investitionsquote, gemessen an der Mittelverwendung im Vollzug, aussagekräftiger. In der Vergangenheit wurden die Mittel des Bundeshaushalts in zukunftsorientierten Bereichen wie Digitalisierung, Bildung und Forschung sowie Klimaneutralität **regelmäßig nicht vollständig verausgabt**, mit Ausgaberesten von 17 bis 20 Mrd Euro pro Jahr (vbw, 2024). Denn anders als laufende Transfers, etwa der Bundeszuschuss zur Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV), sind **Investitionen** unter anderem mit langwierigen Planungs-, Genehmigungs- bzw. Vergabeverfahren verbunden. Die unvollständige Verausgabung eröffnet haushalts-technische Spielräume. So könnten Ausgaben formal als Investitionen verbucht werden, obwohl ihre Realisierung gar nicht beabsichtigt oder nicht realistisch ist, um die Investitionsquote zu erhöhen. Damit könnte die Bedingung zur Nutzung der Mittel des SVIK ex post nicht erfüllt sein.

94. Der **Bundeshaushalt verliert** durch die Einrichtung eines weiteren Sondervermögens und dessen Verflechtung mit dem Kernhaushalt, dem KTF und den Länderfinanzen erheblich an **Transparenz**. Dies behindert eine Prüfung der Zusätzlichkeit massiv. Doppelbuchungen und unklare Bezeichnungen der einzelnen Ausgabenpositionen erschweren es nachzuvollziehen, welche Ausgaben zusätzliche Investitionen darstellen. Ein Beispiel hierfür sind etwa die Mittel zum Erhalt der Bundesschienenwege. Auch die Verschiebung von Ausgaben zwischen Kernhaushalt, SVIK und KTF macht die Zusätzlichkeit schwer nachvollziehbar. Dies betrifft beispielsweise Ausgaben für die Registermodernisierung oder Förderungen im Bereich Mikroelektronik. [↘ ZIFFER 642](#) Die mangelnde Transparenz erschwert die öffentliche und parlamentarische Kontrolle der Verausgabung und **gefährdet das Vertrauen in die zukunftsorientierte Verwendung der Mittel**.
95. Trotz dieser Intransparenz sind **Verschiebungen von Ausgaben aus dem Kernhaushalt des Bundes in das SVIK** erkennbar. Auf Bundesebene zeigt sich die Verschiebung **durch einen Vergleich der Finanzplanung** der vorherigen Regierung mit der Finanzplanung der aktuellen Regierung. Die geplanten Gesamtinvestitionen im Kernhaushalt der aktuellen Regierung fallen in den Jahren 2025 bis 2028 um 92,6 Mrd Euro niedriger aus als von der Vorgängerregierung für dieselben Jahre geplant. [↘ ABBILDUNG 36](#) Im Jahr 2025 reduzieren sich die geplanten Investitionen im Kernhaushalt beispielsweise um 18,3 Mrd Euro auf 62,7 Mrd Euro. Dem steht ein Aufwuchs an Bundesmitteln aus dem SVIK um 18,9 Mrd Euro gegenüber. Der Nettoaufwuchs der Investitionen des Bundes wäre damit im Jahr 2025 mit 0,6 Mrd Euro gegenüber der vorherigen Finanzplanung nur gering. Aufgrund der Verschiebungen dürfte die Zusätzlichkeit der vom Bund genutzten SVIK-Mittel für die Jahre 2025 und 2026 nach Berechnungen des Sachverständigenrates nur etwa 8 % bzw. 45 % betragen.
96. Ein **detaillierter Vergleich von Titeln im Bundeshaushalt** zeigt ebenfalls **Verschiebungen von Haushaltsmitteln aus dem Kernhaushalt in das SVIK**. Die Investitionen in Bundesschienenwege beispielsweise steigen im Jahr 2025 gegenüber dem Regierungsentwurf der Vorgängerregierung insgesamt zwar um etwa 3,5 Mrd Euro auf knapp 21,7 Mrd Euro. Gleichzeitig reduzieren sich die aus dem Kernhaushalt bereitgestellten Mittel aber um etwa 5,7 Mrd Euro. Für das Jahr 2026 sind im Rahmen des SVIK Investitionen in Erhalt und Ausbau des Schienennetzes von 18,8 Mrd Euro vorgesehen, während die Schieneninvestitionen im Bundeshaushalt um 8,2 Mrd Euro geringer ausfallen als nach der Finanzplanung der Vorgängerregierung (Beznoska et al., 2025). **In Summe gewinnt die Bundesregierung in den Jahren 2025 und 2026 im Kernhaushalt somit einen haushaltspolitischen Spielraum von 13,9 Mrd Euro.**

Bei der Beurteilung der Zusätzlichkeit der Verwendung der Mittel aus dem SVIK ist allerdings zu berücksichtigen, dass der Finanzplan der Vorgängerregierung nicht ausfinanziert war. Würde man alternativ die Investitionsausgaben aus dem Jahr 2024 für die Beurteilung der Zusätzlichkeit zugrunde legen, fiel der Vergleich günstiger aus, da die dann zu berücksichtigenden zusätzlichen Investitionsausgaben des Bundes in den Jahren 2026 bis 2029 jeweils zwischen 40 und 50 Mrd Euro höher ausfallen.

97. Insgesamt ist also davon auszugehen, dass die durch das SVIK und die Bereichsausnahme für Verteidigungsausgaben geschaffenen **Kreditspielräume nicht vollständig in zusätzliche Ausgaben fließen**. Ein Teil dieser Mittel wird vielmehr genutzt, um Finanzierungslücken im Kernhaushalt zu füllen. Um dies in zukünftigen Bundeshaushalten zu verhindern, müsste an anderer Stelle konsolidiert werden, denn die **mittelfristige Finanzplanung** der aktuellen Bundesregierung weist bis einschließlich des Jahres 2029 eine **Finanzierungslücke** von insgesamt **172 Mrd Euro** auf. Der damit verbundene Konsolidierungsbedarf **verengt künftig den haushaltspolitischen Spielraum im Kernhaushalt**. Der Konsolidierungsdruck entsteht einerseits dadurch, dass die nach der Schuldenregel maximal zulässige Nettokreditaufnahme aufgrund einer rückläufigen Konjunkturkomponente sinken wird (BMWE und BMF, 2025) und die Zinsausgaben weiter steigen werden. Andererseits erhöhen Steuermindereinnahmen aus dem Investitionssofortprogramm der Bundesregierung den Konsolidierungsdruck. [↗ ZIFFER 274](#) Die direkten Steuerausfälle des Bundes dürften sich bis einschließlich des Jahres 2029 auf bis zu 17,9 Mrd Euro belaufen. [↗ PLUSTEXT 4](#) Das liegt vor allem an Mindereinnahmen aus der Körperschaftsteuer (10,9 Mrd Euro) und der Einkommensteuer (4,7 Mrd Euro). Zudem plant der Bund, die Mindereinnahmen der Länder und der Kommunen teilweise auszugleichen. [↗ ZIFFER 101 F](#). Diese Mindereinnahmen dürften allerdings zum Teil durch einen Anstieg der wirtschaftlichen Aktivität und dadurch steigende Steuereinnahmen kompensiert werden. [↗ ZIFFER 319](#)



[↗ PLUSTEXT 4](#)

Steuermindereinnahmen aufgrund des Investitionssofortprogramms

Das Investitionssofortprogramm der Bundesregierung sieht **degressive Abschreibungen** in Höhe von maximal 30 % pro Jahr für **Ausrüstungsinvestitionen** (bewegliche Güter des Anlagevermögens) vom 1. Juli 2025 bis zum 1. Januar 2028 vor, die bei Körperschaft-, Einkommen- und Gewerbesteuer anwendbar sind (§ 7 Abs. 2 EStG). Zudem beinhaltet es eine **stufenweise Senkung des Körperschaftsteuersatzes** ab 1. Januar 2028 von 15 % um jeweils einen Prozentpunkt pro Jahr bis auf 10 % ab dem Jahr 2032 (§ 23 Abs. 1 KStG). Nach Schätzung der Bundesregierung dürften sich die **steuerlichen Mindereinnahmen bis einschließlich des Jahres 2029** auf **45,8 Mrd Euro** belaufen (Fraktionen CDU/CSU und SPD, 2025). Davon entfallen 21,7 Mrd Euro auf die Körperschaftsteuer, 11,1 Mrd Euro auf die Einkommensteuer, 10,7 Mrd Euro auf die Gewerbesteuer und der Rest auf Lohnsteuer und Solidaritätszuschlag. Bund und Länder tragen jeweils zur Hälfte die Mindereinnahmen aus der Körperschaftsteuer. Die Mindereinnahmen der Einkommensteuer werden jeweils zu 42,5 % von Bund und Ländern getragen, 15,0 % übernehmen die Gemeinden. Die Steuerausfälle der Gewerbesteuer werden hingegen zu 91,3 % von den Gemeinden übernommen, der Rest von Bund und Ländern. Insgesamt dürften die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden jeweils 17,9 Mrd Euro, 16,3 Mrd Euro und 11,5 Mrd Euro an Steuerausfällen bis einschließlich des Jahres 2029 zu verkraften haben, wobei die Kompensationsmaßnahmen des Bundes für die Länder und Gemeinden nicht berücksichtigt sind.

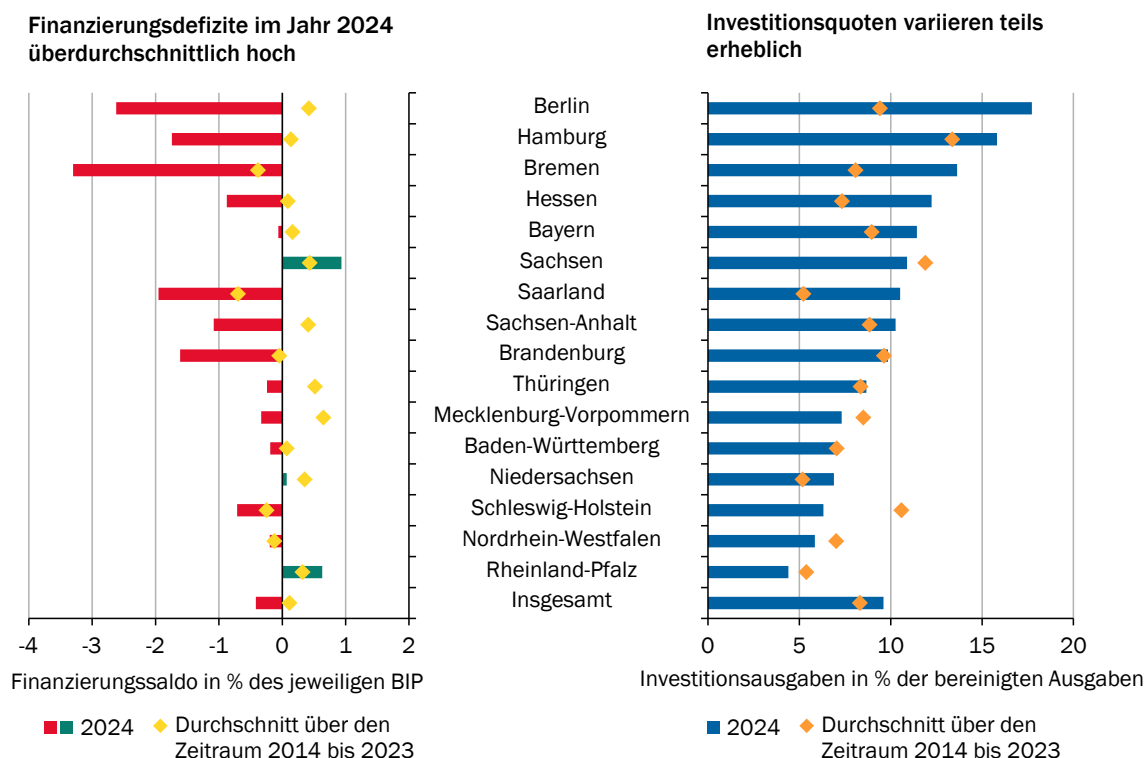
98. Der Bundesanteil des SVIK ist außerdem **nicht zielgenau auf investive Zwecke in den Bereichen Infrastruktur und Klimaneutralität zugeschnitten**. Die im Errichtungsgesetz in § 4 SVIKG definierten Zwecke dürften bereits für sich genommen über Ausgaben mit investivem Charakter nach § 13 Abs. 3 Nr. 2 BHO hinausgehen. Beispielsweise werden aus dem SVIK-Mittel für Zivil- und Bevölkerungsschutz, aber auch für Digitalisierung bereitgestellt, die in großem Umfang für laufende Kosten eingesetzt werden dürften. Besonders deutlich wird dies bei Projekten wie der Registermodernisierung: Hier handelt es sich in wesentlichen Teilen um laufende Personal- und IT-Betriebskosten, die kaum den Charakter einer Investition, auch nicht im Sinne der breiten Definition der Bundeshaushaltsordnung, haben dürften und dennoch im Sondervermögen verbucht werden (z. B. Titel 532 66 im Wirtschaftsplan des SVIK für das Jahr 2025).
99. Über die in § 10 SVIKG standardmäßig vorgesehenen Erfolgskontrollen hinaus ist ein Monitoring durch den als **beratendes Gremium eingesetzten Investitionsbeirat** vorgesehen. Dieser soll den Mitteleinsatz begleiten und bewerten (BMF, 2025b). Besetzt ist er mit Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft, Unternehmen und Kommunalpolitik, die vom Bundesminister der Finanzen ernannt worden sind. Die Aufgaben des Beirats umfassen halbjährliche Berichte zum Stand der Verausgabung des SVIK, die Benennung von Umsetzungshemmnissen sowie Empfehlungen zur Verbesserung von Wirksamkeit und Effizienz. Verbindliche Kompetenzen hat er jedoch nicht. Die Bundesregierung ist auch nicht verpflichtet, zu seinen Berichten Stellung zu beziehen.

2. Verwendung der SVIK-Mittel durch Länder ist gesetzlich nur schwach abgesichert

100. Die **realisierten Investitionsquoten der Länder unterscheiden sich teils deutlich** und lagen im gesamten Durchschnitt im Jahr 2024 bei knapp 9,6 % aller Ausgaben. [↪ ABBILDUNG 38 RECHTS](#) Der langfristige Durchschnitt beträgt etwa 8,3 %, allerdings sind Stadtstaaten und Flächenländer nur eingeschränkt vergleichbar, und Flächenländer weisen unterschiedliche Kommunalisierungsgrade auf. Die Länder tragen erheblich zu den gesamtwirtschaftlichen öffentlichen Investitionen bei (JG 2024 Ziffer 92). Ihr Anteil an den Investitionen aller Gebietskörperschaften betrug im Jahr 2024 etwa 28 %. Sie investieren vor allem in die Verkehrsinfrastruktur, sowie die Schul- und Betreuungsinfrastruktur.
101. Die **Haushaltsslage der Länder** ist seit mehreren Jahren **angespannt**. Zuletzt belief sich der Finanzierungssaldo aller Länder im Jahr 2024 auf –0,4 % des BIP und fiel damit ungünstiger aus als im langfristigen Durchschnitt. [↪ ABBILDUNG 38 LINKS](#) Seit der Grundgesetzänderung für das Finanzpaket im März 2025 können sich die Länder nun strukturell in Höhe von 0,35 % des BIP verschulden. Bei der Hälfte der Länder übersteigt das Finanzierungsdefizit im Jahr 2024 jedoch die nun mögliche strukturelle Neuverschuldung. **In den meisten Ländern** sind daher **umfangreiche Konsolidierungen erforderlich** (Dylla und Geißler, 2025), während gleichzeitig das Investitionssofortprogramm der Bundesregierung bei den Ländern bis einschließlich des Jahres 2029 zu Steuerausfällen in Höhe von 16,3 Mrd. Euro führt. [↪ PLUSTEXT 4](#) Die Steuerausfälle lassen sich

ABBILDUNG 38

Finanzierungssalden¹ und Investitionsquoten der Länder²



1 – In Abgrenzung der Finanzstatistik. 2 – Kern- und Extrahaushalte. Einschließlich nachgemeldeter Zahlungen.

Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 25-237-01

maßgeblich auf Mindereinnahmen bei der Körperschaftsteuer (10,9 Mrd Euro) und Einkommensteuer (4,7 Mrd Euro) zurückführen. Die restlichen Mindereinnahmen entfallen auf die Gewerbesteuer und Lohnsteuer. Zum Teil entlastet der Bund die Länder dafür durch Investitionen in Höhe von 8 Mrd Euro (Bundesregierung, 2025c). Die Mittel fließen in Höhe von 4 Mrd Euro unter anderem in Programme zur Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur, zur Modernisierung von Hochschulen sowie in gleicher Höhe in den Transformationsfonds für Krankenhäuser. Zusätzlich könnten die Länder die Zuweisungen aus dem Sondervermögen dafür nutzen, den Konsolidierungsdruck in ihren Haushalten abzumildern. Die SVIK-Mittel würden in diesem Umfang dann jedoch nicht für zusätzliche Ausgaben genutzt. [ZIFFER 103](#)

- 102. Die Haushaltslage der Gemeinden ist noch angespannter.** Die Kern- und Extrahaushalte der Kommunen in Deutschland wiesen im Jahr 2024 ein Finanzierungsdefizit von 24,8 Mrd Euro (6,2 % der Ausgaben) auf und damit den höchsten Stand seit dem Jahr 1990 (Statistisches Bundesamt, 2025). Zugleich sind die Kommunen wesentliche Träger von Investitionen, z. B. im Bildungs- und Verkehrsbereich (JG 2024 Ziffer 97). Auf kommunaler Ebene fallen bis einschließlich des Jahres 2029 aufgrund des Investitionssofortprogramms etwa 11,5 Mrd Euro an Steuern aus. [PLUSTEXT 4](#) Die Mindereinnahmen entfallen hauptsächlich auf die Gewerbesteuer (85 %) und zu geringeren Teilen auf die Einkommensteuer (14 %) und Lohnsteuer (1 %). Der Bund entlastet die Kommunen dafür

vollständig durch eine Erhöhung ihrer Anteile an der Umsatzsteuer (Bundesregierung, 2025d).

103. Die **Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen** aus dem Sondervermögen soll das LuKIFG regeln. [▶ PLUSTEXT 3](#) Der aktuelle Gesetzentwurf sieht dabei keinerlei Regeln vor, die sicherstellen, dass die Mittel des Sondervermögens nicht für bereits geplante Investitionen oder konsumtive Umschichtungen genutzt werden. Statt einer Finanzierung zusätzlicher Ausgaben könnten die **Mittel daher zur Konsolidierung genutzt** werden. Zudem ist nicht mehr – wie noch im ursprünglichen Referentenentwurf – vorgegeben, ob und welchen Anteil die Länder an die Kommunen weitergeben.
104. Die **Verwendung der SVIK-Mittel für die Länder** ist gemäß LuKIFG noch **weniger zielgenau als für den Bund**. Die Förderbereiche sind im Gesetzentwurf nicht allein auf die Förderbereiche aus dem SVIK-Errichtungsgesetz festgelegt. Die Länder könnten die Mittel somit für weitere Bereiche und nicht zwingend für die Ziele des SVIK – Beseitigung der Defizite in der Infrastruktur und Beitrag zu einem nachhaltigen Wirtschaftswachstum – nutzen. Damit steigt das Risiko, dass Maßnahmen finanziert werden, die nur geringe gesamtwirtschaftliche Wirkungen entfalten. Ähnliche Probleme gab es in der Vergangenheit, beispielsweise bei den Finanzhilfen nach dem Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen aus dem Jahr 2015 (Bundesrechnungshof, 2024). Der Bund stellte Finanzhilfen von jeweils 3,5 Mrd Euro für ein Infrastruktur- und ein Schulsanierungsprogramm zur Verfügung. Laut Bundesrechnungshof fehlten für die Förderprogramme jedoch klare Ziele und konkrete Fördervoraussetzungen, sodass teilweise Maßnahmen finanziert wurden, die nur wenig Wirkung im jeweiligen Förderbereich zeigten.
105. Zudem wird die **Zusätzlichkeit** möglicherweise durch das Fehlen eines **Verbots von Doppelförderungen**, bei denen derselbe Zweck mehrfach finanziert wird, **beeinträchtigt**. Doppelförderungen können zu Mitnahmeeffekten führen und die verfügbaren Mittel für weitere Projekte schmälern. In jedem Fall fehlt es an einer klaren Abgrenzung und einer besseren Koordination zwischen Bundes- und Landesprogrammen.

3. SVIK füllt Finanzierungslücken im KTF

106. Der **Klima- und Transformationsfonds soll dazu beitragen, die Dekarbonisierung der deutschen Volkswirtschaft zu unterstützen**. Die Kreditfinanzierung des Fonds durch Zuschüsse aus dem SVIK kann aus Sicht der intergenerationellen Lastenteilung grundsätzlich gerechtfertigt sein. Wirksame schuldenfinanzierte Ausgaben zur Erreichung der Klimaneutralität können zur Wohlfahrt künftiger Generationen beitragen, insbesondere wenn sie im Vergleich zu bereits geplanten Ausgaben zusätzlich erfolgen. Für den **KTF** bestehen im Errichtungsgesetz allerdings **keine institutionellen Vorkehrungen, die sicherstellen, dass die Mittel aus dem SVIK als zusätzliche Ausgaben zur Erreichung der Klimaneutralität** eingesetzt werden.

107. Die Prüfung der Zusätzlichkeit der Ausgaben im KTF ist aufgrund der **geringen Haushaltstransparenz** schwierig. Es ist nicht leicht nachvollziehbar, ob die Mittel für klar abgrenzbare **neue Ausgaben zur Erreichung der Klimaneutralität** verwendet werden oder bestehende Lücken füllen. Der Transparenz ist zudem abträglich, dass einerseits vorgesehene Ausgaben aus dem KTF ins SVIK verschoben werden, darunter beispielsweise 4,8 Mrd Euro für Mikroelektronik für die Digitalisierung und 0,8 Mrd Euro für die Transformation der Wärmenetze (Beznoska et al., 2025). Andererseits wurden für das Jahr 2025 verschiedene Ausgaben aus dem Bundeshaushalt in den KTF übertragen, darunter einmalig der Ausgleich der Gasspeicherumlage in Höhe von 3,4 Mrd Euro.
108. Ein Vergleich der Finanzplanungen der Vorgängerregierung und der aktuellen Regierung legt nahe, dass die **SVIK-Zuweisungen in den KTF wesentlich zur Deckung einer globalen Minderausgabe genutzt** werden. Für das Jahr 2024 waren im KTF Ausgaben in Höhe von 58,2 Mrd Euro geplant, von denen knapp 10,4 Mrd Euro aus Zuweisungen des Bundes finanziert werden sollten. Nach dem Plan der vergangenen Regierung sollten die Ausgaben im Jahr 2025 um etwa die Hälfte auf 34,4 Mrd Euro zurückgehen (Bundesregierung, 2024). Zusätzlich war eine **globale Minderausgabe** von 9 Mrd Euro für das Jahr 2025 eingeplant. Somit waren lediglich Gesamtausgaben von 25,4 Mrd Euro gedeckt. Der Haushaltsentwurf des KTF der neuen Regierung sieht Ausgaben von 36,7 Mrd Euro für das Jahr 2025 vor (BMF, 2025c). Dabei entfallen die Zuweisungen des Bundes gänzlich und werden durch Zuschüsse von 10 Mrd Euro aus dem SVIK größtenteils ersetzt. Die globale Minderausgabe wird auf 2,0 Mrd Euro reduziert. Gegenläufige zusätzliche Rücklagenzuführungen von 2,1 Mrd Euro decken somit die Gesamtausgaben vollständig (BMF, 2025c).

III. MAKROÖKONOMISCHE EINORDNUNG

109. Der Sachverständigenrat hat im Frühjahrsgutachten 2025 eine ausführliche gesamtwirtschaftliche **Analyse möglicher Ausgabenpfade für das SVIK** vorgelegt und dabei zwischen einer eher konsumtiven und einer eher investiven Verausgabung unterschieden. Im Lichte der jüngsten Entwicklungen im Haushaltsprozess ist es nun möglich, **diese Projektionen auf Basis der Finanzplanung der neuen Bundesregierung** für die Jahre 2025 bis 2029 **zu aktualisieren**. [↘ ZIFFERN 113 FF.](#) Die Analysen zeigen, welchen Wachstumsbeitrag das Sondervermögen haben kann, wenn die Mittel zusätzlich und investiv verausgabt werden, und wie sich, auch unter Berücksichtigung der Bereichsausnahme, die Schuldenstandsquote entwickelt.
110. Die **verschiedenen Ausgabenbereiche** des SVIK **unterscheiden sich deutlich** mit Blick auf den **Transmissionsmechanismus** und die **gesamtwirtschaftliche Wirkung**. Die Multiplikatoreffekte von öffentlichen Investitionen fallen dabei in einer Phase der Unterauslastung – wie der aktuellen – in der Regel größer aus als in Zeiten der Normal- oder Überauslastung (Abiad et al., 2016). Allerdings können Investitionen in Nichtwohnbauten kurzfristig die Auslastung der Bauindustrie erhöhen und damit die Multiplikatoreffekte senken. Andererseits können solche Investitionen in der mittleren und langen Frist zu weiteren, privaten Investitionen führen („Crowding-In“) und damit die Multiplikatoreffekte positiv beeinflussen. Besonders wachstumsfördernd sind immaterielle Investitionen (Forschung und Entwicklung, Bildung, digitale Infrastruktur). Zwar entfalten diese ihren Effekt erst nach langer Zeit, erreichen jedoch langfristig die höchsten Multiplikatoren (Ciaffi et al., 2024) und erhöhen durch positive Externalitäten die gesamtwirtschaftliche Produktivität.
111. **Die Wachstumswirkung des Sondervermögens fällt dagegen schwächer aus, wenn in Bereiche mit geringen gesamtwirtschaftlichen Erträgen investiert wird.** Beispielsweise können Projekte im Wohnungsbau (wie etwa die Förderung des klimafreundlichen Neubaus im Niedrigpreissegment oder die Wohneigentumsförderung für Familien in Titelgruppe 07 im Wirtschaftsplan des SVIK für das Jahr 2025) zwar sozialpolitisch wertvoll sein, sie tragen aber nur begrenzt zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bei. [↘ ZIFFER 134](#) Beiträge zur internationalen Zusammenarbeit (6,5 Mrd Euro im Jahr 2025) haben – weil Mittel ins Ausland fließen – überhaupt keine direkte Wirkung auf das inländische BIP. Die **Einbeziehung von konsumtiven Verwendungen** – wie beispielsweise Personalmittel für ein vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) eingerichtetes neues Forschungsinstitut in der Sozialpolitik – mindert die gesamtwirtschaftliche Wirkung des Sondervermögens noch weiter.
112. Der Sachverständigenrat **stellt den durch die Gesetzgebung seit Mai 2025 konkretisierten Ausgabenpfad („aktuelles PolitikszENARIO“)** des SVIK einem **Ausgabenpfad mit starker Investitionsorientierung („Investitionsszenario“)** im Sinne von Ochsner und Zuber (2025) **gegenüber** und aktualisiert deren Berechnungen. [↘ KASTEN 10](#) Für beide Szenarien werden am aktuellen

Rand die neuesten Daten und Prognosen genutzt. Darüber hinaus werden die jüngsten Beschlüsse berücksichtigt, die eine stärkere Ausweitung der Verteidigungsausgaben vorsehen als im Frühjahrsgutachten 2025 unterstellt. Ab dem Jahr 2030 wird angenommen, dass Verteidigungsausgaben weitgehend in den Kernhaushalt zurückgeführt werden. [↗ KASTEN 10 UND ↗ ZIFFER 137](#) Ausgaben und zusätzliches BIP werden in Preisen des Jahres 2025 ausgewiesen, während die Zahlen der Finanzplanung [↗ ZIFFERN 87 FF.](#) zuvor jeweils in aktuellen Preisen ausgewiesen wurden.

Für das aktuelle Politikscenario [↗ ABBILDUNG 40 LINKS](#) wird unterstellt, dass in künftigen Haushalten des Bundes, der Länder und im KTF ab dem Jahr 2027 nur die Hälfte der Ausgaben aus dem SVIK zusätzlich sind. Die restlichen Mittel werden lediglich umgeschichtet. Die Zusätzlichkeit des SVIK über die gesamte Laufzeit dürfte damit nach Einschätzung des Sachverständigenrates nur ähnlich hoch wie im Bundeshaushalt 2026 sein, anstatt, wie bei der Grundgesetzänderung angestrebt, vollständig zusätzlich. [↗ ZIFFER 95](#) Im **aktuellen Politikscenario** fließen aus dem SVIK bis einschließlich des Jahres 2030 dementsprechend preisbereinigt 226 Mrd Euro ab. Es wird aus der aktuellen Finanzplanung abgeleitet, dass davon nur 98 Mrd Euro auf zusätzliche Ausgaben entfallen. Die restlichen 128 Mrd Euro werden für zuvor bereits geplante Projekte genutzt. Insgesamt fällt die Zusätzlichkeit geringer als 50 % aus, da die zusätzliche Verausgabung beim Bund im Jahr 2025 [↗ ZIFFER 95](#) und bei den SVIK-Mitteln für den KTF in den Jahren 2025 und 2026 [↗ KASTEN 10](#) niedriger sein dürfte.

Für das **Investitionsszenario** [↗ ABBILDUNG 40 RECHTS](#) wird hingegen unterstellt, dass das **gesamte Sondervermögen zusätzlich verausgabt** wird. Es wird angenommen, dass Bund und Länder preisbereinigt 279 Mrd Euro investieren. Die Ausgaben des KTF hingegen teilen sich zu 70 % in Konsum und zu 30 % in Investitionen auf. Diese Aufteilung basiert auf dem Anteil der Investitionen im KTF im Jahr 2023.

[↗ KASTEN 10](#)

Hintergrund: Ausgaben im aktuellen Politikscenario und Investitionsszenario

Der Sachverständigenrat hat die **Pfade der zusätzlichen Ausgaben** aus dem SVIK bzw. aufgrund der Bereichsausnahme für Verteidigung **gegenüber dem Frühjahrsgutachten 2025 aktualisiert**. [↗ KASTEN 30](#) Diese unterscheiden sich von den Pfaden aus dem Frühjahrsgutachten 2025 maßgeblich in drei Aspekten. [↗ TABELLE 12](#) Erstens wurden die Ausgabenpfade des SVIK an die aktuelle Finanzplanung des Bundes angepasst und unter Annahme zukünftiger Abflussraten bis einschließlich des Jahres 2029 leicht erhöht. Zweitens fallen die Ausgaben für Verteidigung aufgrund des NATO-Beschlusses im Juni 2025 höher aus. Dieser sieht vor, die Verteidigungsausgaben auf 3,5 % des BIP anzuheben und zusätzlich 1,5 % des BIP für weitere verteidigungsrelevante Bereiche auszugeben (NATO, 2025). Drittens ergibt sich aus der aktuellen Haushaltsplanung eine geringere Zusätzlichkeit als noch im Frühjahrsgutachten unterstellt, was den Ausgabenpfad im aktuellen Politikscenario reduziert.

TABELLE 12

Annahmen für Ausgabenpfade

	Aktuelles Politikscenario	Investitionsszenario	Investitionsszenario FG 2025
Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK)			
Front-Loading ¹	216 Mrd Euro	204 Mrd Euro	175 Mrd Euro
Zusätzlichkeit	47 %	100 %	100 %
Zusammensetzung:			
Investitionen/Konsum	49 % / 51 %	86 % / 14 %	100 % / 0 %
Verteidigung			
Ausgabenverlauf			
bis zum Jahr 2029	Kreditfinanzierte Ausgaben steigen bis zum Jahr 2029 auf etwa 2,5 % des BIP.	Kreditfinanzierte Ausgaben steigen bis zum Jahr 2029 auf etwa 1,5 % des BIP.	
ab dem Jahr 2030	Kreditfinanzierte Ausgaben gehen bis zum Jahr 2034 auf 0,5 % des BIP zurück. Der Wert ist danach konstant und entspricht der unterstellten jährlichen Verschiebung aus dem Kernhaushalt.	Kreditfinanzierte Ausgaben gehen bis zum Jahr 2034 auf null zurück.	
Verschiebung von Ausgaben aus dem Kernhaushalt ²	Jedes Jahr werden Verteidigungsausgaben in Höhe von 0,5 % des BIP aus dem Kernhaushalt verschoben. Ein Zehntel wird für zusätzlichen Konsum ausgegeben. Der Rest wird für bereits geplante Ausgaben genutzt und hat damit keine Wachstumswirkung.	Es werden keine Ausgaben verschoben.	

1 – Unterstellter nominaler Mittelabfluss bis zum Jahr 2029. 2 – Die Bereichsausnahme erlaubt eine Kreditfinanzierung von Verteidigungsausgaben, die 1 % des BIP übersteigen. Bei unterstellten Verteidigungsausgaben von 1,5 % des BIP im Kernhaushalt, könnten dementsprechend Verteidigungsausgaben von 0,5 % des BIP kreditfinanziert werden und würden fiskalische Spielräume in gleicher Höhe im Kernhaushalt eröffnen.

Quellen: Ochsner und Zuber (2025), eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-244-01

Für die **Verteidigungsausgaben** wird angenommen, dass bis zum Jahr 2029 Mittel in Höhe von bis zu 2,5 % des BIP über die Bereichsausnahme kreditfinanziert werden. Die preisbereinigten Ausgaben fallen somit im Zeitraum von 2025 bis 2034 **doppelt so hoch aus wie im Frühjahrsgutachten angenommen**. [ABBILDUNG 39](#) Nach dem Jahr 2030 werden die Verteidigungsausgaben weitgehend in den Kernhaushalt zurückgeführt. [ZIFFER 137](#) Ab dem Jahr 2034 werden lediglich 0,5 % des BIP jedes Jahr noch über die Bereichsausnahme finanziert. Damit belaufen sich die kreditfinanzierten Verteidigungsausgaben bis einschließlich des Jahres 2040 auf preisbereinigt 725 Mrd Euro. Zusätzlich sind davon jedoch nur 454 Mrd Euro. Die Zusätzlichkeit ist verringert, weil angenommen wird, dass pro Jahr 0,5 % des BIP an geplanten Verteidigungsausgaben mittels Inanspruchnahme der Bereichsausnahme aus dem Kernhaushalt verschoben werden. Die dadurch entstehenden Spielräume im Kernhaushalt werden zu 10 % für zusätzliche, konsumtive Ausgaben genutzt. Der Rest entfällt auf bereits geplante Ausgaben und hat somit keine Wachstumseffekte, erhöht allerdings die gesamtsstaatliche Schuldenstandsquote. Diese Verschiebungen werden auch für das Investitionsszenario als gegeben genommen. Die Analysen konzentrieren sich somit auf die Verwendung der Mittel des Sondervermögens.

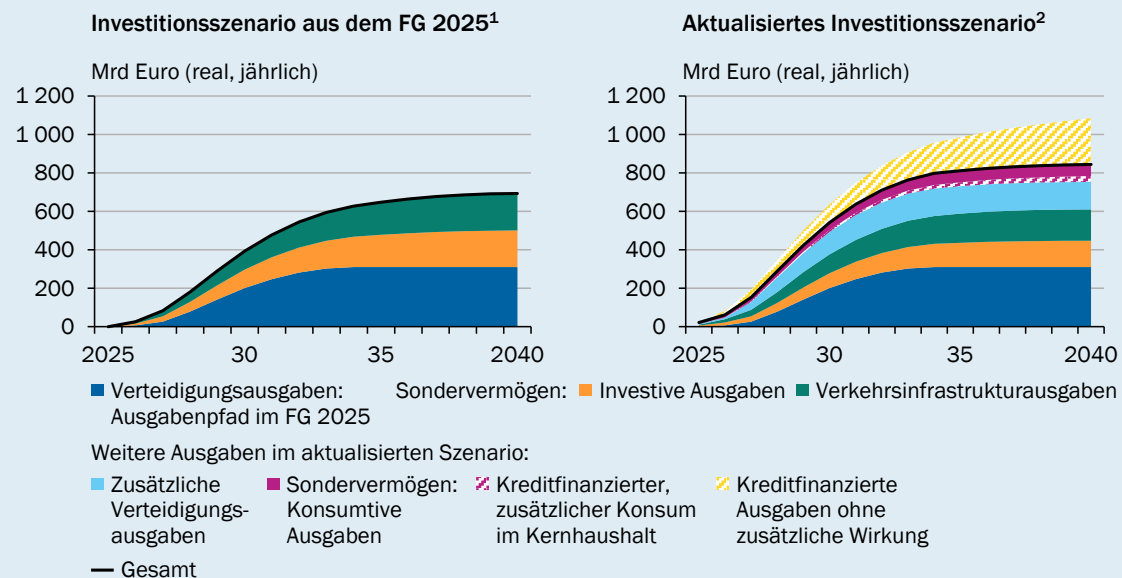
Für die **Verausgabung des SVIK** wird unterstellt, dass die Länder und der KTF jährlich jeweils 8,3 Mrd Euro bzw. 10 Mrd Euro (bis einschließlich des Jahres 2034) erhalten. Der erwartete zusätzliche Mittelabfluss ergibt sich als Produkt von geplantem Mittelabfluss, unterstellter Abflussrate und unterstellter Zusätzlichkeitsquote. Die unterstellte Abflussrate berücksichtigt

dabei, dass häufig nicht alle veranschlagten Mittel tatsächlich im veranschlagten Zeitraum abfließen. Die unterstellte Zusätzlichkeitsquote berücksichtigt, dass ein Teil der Ausgaben nicht zusätzlich, sondern für bereits geplante Projekte genutzt wird. Beim KTF wird angenommen, dass jedes Jahr 10 Mrd Euro aus dem SVIK abgerufen werden, die Mittel also jeweils vollständig abfließen und binnen zehn Jahren erschöpft sind. Bei Bund und Ländern steigt die Abflussrate dagegen auf etwa 73 % im Jahr 2027 an. Im Jahr 2026 beträgt sie für den Konsum durchschnittlich 60 %, für Investitionen 40 %. Für den Bund wird die Finanzplanung für die Jahre 2025 bis 2029 unterstellt. Die unterstellten Abflussraten verdeutlichen, dass zusätzliche Ausgaben tendenziell rascher konsumiert als investiert werden können, da Planungs- und Genehmigungsverfahren bei Konsumausgaben in geringerem Umfang anfallen. Bis einschließlich des Jahres 2029 fließen im aktuellen Politikscenario aus dem SVIK nominal etwa 216 Mrd Euro oder 43 % des Gesamtvolumens ab. Das entspricht weiterhin einem moderaten „Front-Loading“. Auf den Bund entfallen davon knapp 136 Mrd Euro bis einschließlich des Jahres 2029, also 45 % der gesamten Bundesmittel. Das Front-Loading des Bundes fällt damit deutlich geringer aus als in der Finanzplanung mit 179,3 Mrd Euro vorgesehen. [ABBILDUNG 36 OBEN](#)

[ABBILDUNG 39](#)

Ausgabenpfade im Vergleich

Zusätzliche Ausgaben (kumuliert)



1 – Ausgaben basieren auf den Pfaden mit Investitionsorientierung in Kasten 30. Verteidigungsausgaben werden nicht zugunsten konsumtiver Ausgaben aus dem Kernhaushalt verschoben. 2 – Verteidigungsausgaben fallen um bis zu 1,0 Prozentpunkte pro Jahr höher aus als im Frühjahrsgutachten unterstellt. Es wird angenommen, dass darunter Verteidigungsausgaben in Höhe von 0,5 % des BIP fallen, die aus dem Kernhaushalt verschoben werden (siehe Tabelle 12). Die dadurch entstehenden Spielräume im Kernhaushalt werden zu 10 % für zusätzliche, konsumtive Ausgaben genutzt (lila schraffiert). Der Rest entfällt auf bereits geplante Ausgaben und hat somit keine Wachstumseffekte (gelb schraffiert).

Quellen: Ochsner und Zuber (2025), Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

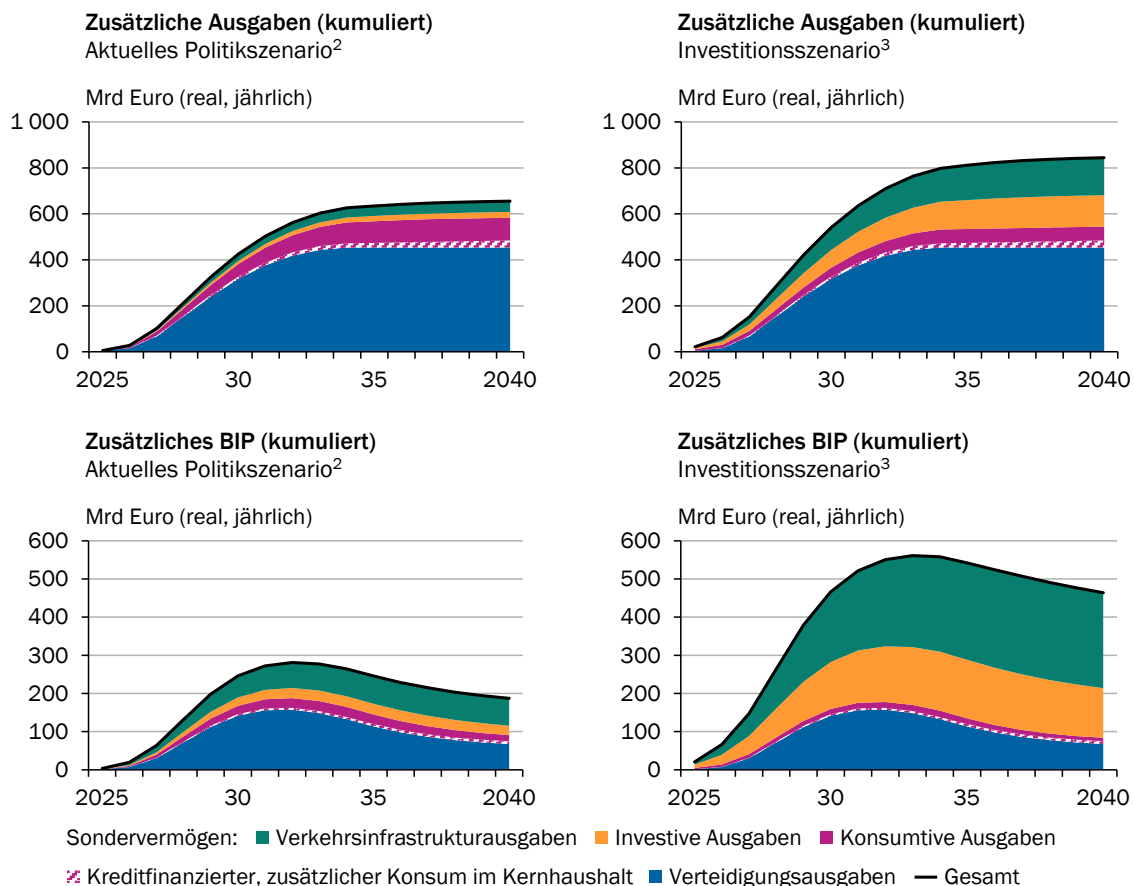
© Sachverständigenrat | 25-239-01

Das **aktuelle Politikscenario** unterscheidet sich gegenüber dem **Investitionsszenario im Anteil der Ausgaben, die das Wachstum erhöhen**. [ABBILDUNG 39](#) Im Frühjahrsgutachten 2025 wurde für die Ausgaben des SVIK in allen Szenarien unterstellt, dass diese vollständig zusätzlich wirken, also nicht für bereits geplante Projekte genutzt werden. Im Investitionsszenario ist dies weiterhin der Fall. [ABBILDUNG 40 RECHTS](#) Dabei handelt es sich um den Optimalfall. Zwar zeichnet sich dieser aufgrund von Verschiebungen [ZIFFERN 95 F. UND 103](#) aktuell nicht ab, die

Realisierung des Investitionsszenarios ist aber immer noch möglich. Für das Jahr 2027 beträgt der Anteil der zusätzlich wirkenden Ausgaben im aktuellen Politiksszenario **nach Berechnungen des Sachverständigenrates 50 %**. In den Jahren 2025 und 2026 ist die Zusätzlichkeitsquote deutlich geringer, weil angenommen wird, dass die SVIK-Mittel für den KTF bestehende Lücken füllen und nicht zusätzlich verausgabt werden. Zudem ist die Zusätzlichkeit bei den Bundesmitteln niedriger. [ZIFFER 95](#) Im Projektionszeitraum ab dem Jahr 2027 wird die Annahme getroffen, dass die Zusätzlichkeitsquote von 50 % bestehen bleibt. Das bedeutet, nur die Hälfte der Mittel im SVIK dürften zusätzlich wachstumswirksam sein.

113. Investive Ausgaben weisen nach Schätzungen von Ochsner und Zuber (2025) **mittelfristig** (d. h. binnen fünf Jahren) **Multiplikatoren von über eins auf** und können damit substanzielle Wachstumsimpulse entfalten. Demgegenüber liegen die Multiplikatoren von Konsum- und Verteidigungsausgaben deutlich

ABBILDUNG 40
Zwei Szenarien¹



1 – Ausgaben basieren auf den Pfaden in Kasten 10. Für die Verteidigungsausgaben außerhalb der Schuldenbremse wird angenommen, dass sie ab dem Jahr 2026 bis einschließlich zum Jahr 2029 auf 2,5 % des BIP steigen und danach bis zum Jahr 2035 auf 0,5 % des BIP zurückgehen. In beiden Szenarien wird angenommen, dass jedes Jahr Verteidigungsausgaben in Höhe von 0,5 % des BIP aus dem Kernhaushalt verschoben werden. Ein Zehntel wird für zusätzlichen Konsum genutzt und der Rest für bereits geplante Ausgaben. 2 – Im aktuellen Politiksszenario wird eine durchschnittliche Zusätzlichkeitsquote von 50 % unterstellt. 3 – Im Investitionsszenario wird das Sondervermögen hauptsächlich für zusätzliche Investitionen genutzt.

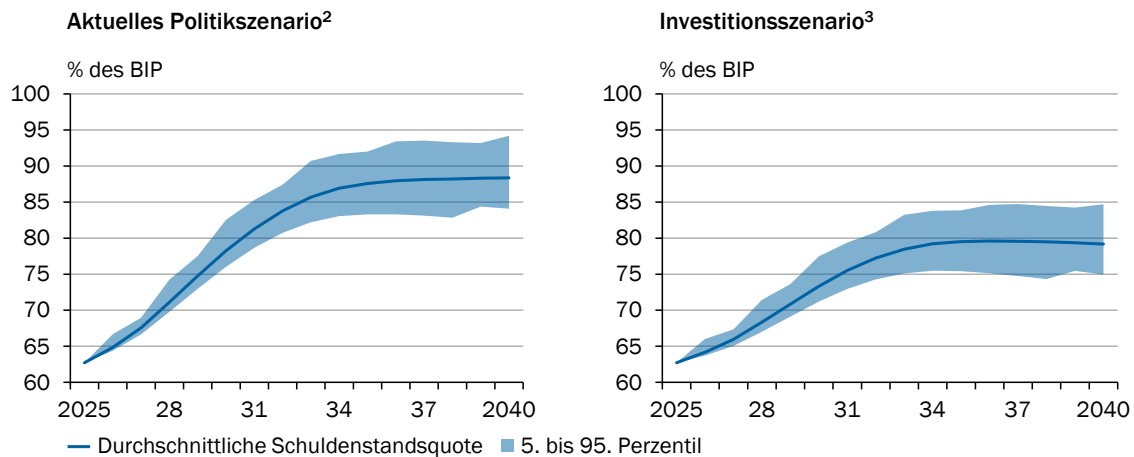
Quellen: Ochsner und Zuber (2025), Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-227-01

unter eins. [↘ TABELLE 29](#) Die möglichen Effekte der derzeitigen Unterauslastung der deutschen Volkswirtschaft werden in diesen Multiplikatoren nicht berücksichtigt. [↘ ZIFFER 110](#) Die **Mittel im aktuellen PolitikszENARIO** werden nicht nur für zusätzliche Investitionen, sondern zu nennenswerten Teilen zur Finanzierung von Konsum oder zur Substitution konsumtiver Ausgaben im Kernhaushalt verwendet. Dadurch ergibt sich bis einschließlich des Jahres 2030 (2035) im Verhältnis zu den Gesamtausgaben lediglich ein **geringer positiver Effekt auf das BIP**. [↘ ABBILDUNG 40 LINKS](#) In diesem Fall führen zusätzliche preisbereinigte Ausgaben von 426 (635) Mrd Euro nur zu einem Anstieg des preisbereinigten BIP von rund 246 (246) Mrd Euro. Damit liegt der **durchschnittliche Multiplikator** der geplanten Ausgaben bis einschließlich des Jahres 2030 im aktuellen PolitikszENARIO deutlich unter eins.

Demgegenüber zeigt sich **bei einem vollständig zusätzlichen und gezielt investitionsorientierten Einsatz der Mittel** [↘ ABBILDUNG 40 RECHTS](#) ein **deutlich größerer Effekt auf die Produktion**. Werden zusätzliche Ausgaben von 542 (812) Mrd Euro bis einschließlich des Jahres 2030 (2035) für investive Zwecke eingesetzt, steigt das BIP um etwa 467 (542) Mrd Euro. Im Investitionsszenario liegt der durchschnittliche Multiplikator aufgrund der zusätzlichen Verteidigungsausgaben, anders als im Frühjahrsgutachten 2025, damit knapp unter eins. Das zusätzliche BIP (das Volumen zusätzlicher Ausgaben) im Jahr 2030 liegt etwa 8,9 % (etwa 37,9 %) über dem im Frühjahrsgutachten 2025 errechneten Wert für das Investitionsszenario, was maßgeblich auf die nun zusätzlich kreditfinanzierten Verteidigungsausgaben zurückzuführen ist, die in allen Zeithorizonten Multiplikatoren unter eins aufweisen.

114. Für die **Entwicklung der Schuldenstandsquote** sind Umfang und Struktur der zusätzlichen kreditfinanzierten Ausgaben sowie deren Wachstumsimpulse und Preiseffekte entscheidend: Je geringer die Ausgaben und je stärker das nominale BIP-Wachstum, desto niedriger fällt der Anstieg der Schuldenstandsquote aus. Wie im Policy Brief des Sachverständigenrates wird ein Pfad simuliert, bei dem das für die Schuldenbremse relevante Defizit in 20 % der Fälle – im Mittel also alle 5 Jahre – 3 % statt der Regelobergrenze für die strukturelle Nettokreditaufnahme beträgt (SVR Wirtschaft, 2024). Bis einschließlich des Jahres 2029 werden ohne solche Notlagen nominal etwa 876 Mrd Euro an zusätzlichen Schulden aufgenommen. Wenn die vom BMF ausgewiesenen Stock-Flow-Adjustments [↘ GLOSSAR](#) zusätzlich berücksichtigt werden, [↘ TABELLE 13](#) würde der Schuldenstand bis zum Jahr 2029 um weitere 372 Mrd Euro anwachsen (Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrats, 2025).
115. Die Simulationen des Sachverständigenrates zeigen, dass die **durchschnittliche Schuldenstandsquote bis einschließlich des Jahres 2030 (2035) im aktuellen PolitikszENARIO auf knapp 78,2 % (87,6 %) des BIP ansteigt**. [↘ ABBILDUNG 41 LINKS](#) Bei einer investitionsorientierten Ausrichtung fällt sie dagegen – vor allem aufgrund des stärkeren Anstiegs des BIP – mit 73,3 % (79,5 %) des BIP niedriger aus. [↘ ABBILDUNG 41 RECHTS](#) Werden zudem die Veränderungen des Schuldenstands aufgrund von Stock-Flow-Adjustments berücksichtigt, liegt die Schuldenstandsquote jeweils bis zu 7 Prozentpunkte höher. [↘ TABELLE 13](#)

ABBILDUNG 41

Hypothetische Entwicklung der gesamtstaatlichen Schuldenstandsquote¹

1 – Den Simulationen liegen die Schuldenstandsquote im Jahr 2025, das projizierte Wachstum des realen Produktionspotenzials bis zum Jahr 2040 (siehe Ziffern 76 f.) sowie ein durchschnittlicher BIP-Deflator von 1,6 % pro Jahr, die zusätzlichen kreditfinanzierten Ausgaben gemäß der zwei Ausgabenpfade und das dadurch implizierte BIP-Wachstum (siehe Kasten 10) zugrunde. Mit einer Wahrscheinlichkeit von 20 % tritt eine Notlage ein. In der Notlage beträgt das gesamtstaatliche Budgetdefizit ohne die Ausgaben des Finanzpakets 3 % des BIP. Sonst beträgt es 0,7 % des BIP. Für jedes Szenario werden 100 000 Pfade simuliert. Für die Verteidigungsausgaben außerhalb der Schuldenbremse wird angenommen, dass sie ab dem Jahr 2026 bis einschließlich zum Jahr 2029 auf 2,5 % des BIP steigen und danach bis zum Jahr 2035 auf 0,5 % des BIP zurückgehen. In beiden Szenarien wird angenommen, dass jedes Jahr Verteidigungsausgaben in Höhe von 0,5 % des BIP aus dem Kernhaushalt verschoben werden. Ein Zehntel wird für zusätzlichen Konsum genutzt und der Rest für bereits geplante Ausgaben. 2 – Im aktuellen Politikscenario wird eine durchschnittliche Zusätzlichkeitsquote von 50 % unterstellt. 3 – Im Investitionsszenario wird das Sondervermögen hauptsächlich für zusätzliche Investitionen genutzt.

Quellen: Ochsner und Zuber (2025), eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-233-01

Im Vergleich zum Investitionsszenario, das im Frühjahrsgutachten 2025 betrachtet wurde, ist die **Schuldenstandsquote im aktualisierten Investitionsszenario** bis zu 8,5 Prozentpunkte höher. Das ist einerseits auf die **höheren Verteidigungsausgaben** zurückzuführen. [KASTEN 10](#) Andererseits wird angenommen, dass Verteidigungsausgaben in Höhe von 0,5 % des BIP jährlich aus dem Kernhaushalt verschoben werden und dementsprechend fiskalischen Spielraum im Kernhaushalt schaffen. Ein Zehntel dieses Spielraums, also 0,05 % des BIP, wird für zusätzlichen Konsum genutzt. Die restlichen kreditfinanzierten Mittel in Höhe von 0,45 % des BIP finanzieren bereits geplante Ausgaben. Sie erhöhen damit das Defizit, haben aber keine Wirkung auf das BIP.

TABELLE 13

Gesamtstaatliche Schuldenstandsquote im Jahr 2029 mit und ohne Stock-Flow-Adjustments¹
in % des BIP

	Aktuelles Politikscenario		Investitionsszenario	
	ohne Notlage	mit Notlage	ohne Notlage	mit Notlage
Ohne Stock-Flow-Adjustments	73,0	74,8	69,1	70,9
Mit Stock-Flow-Adjustments	79,9	81,7	75,7	77,4

1 – Die vom BMF ausgewiesenen aber nicht näher erläuterten Stock-Flow-Adjustments dürften sich zwischen den Jahren 2025 bis einschließlich 2029 auf 372 Mrd Euro belaufen.

Quellen: Ochsner und Zuber (2025), Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrats (2025), eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-278-01

IV. HANDLUNGSOPTIONEN

116. Das SVIK wurde geschaffen, um Nachholbedarfe in den Bereichen der öffentlichen Infrastruktur und Klimaneutralität abzubauen und die deutsche Wirtschaft zu beleben. Dafür kommt es jedoch auf eine **zusätzliche und investive Verausgabung an**, die sich derzeit nur sehr eingeschränkt abzeichnet.

Die **Vorhersehbarkeit der Verausgabung** des SVIK sollte mit einem mehrjährigen Finanzplan **verbessert werden**. Ein verlässlicher Finanzplan kann Anreize für einen Kapazitätsausbau in der Wirtschaft schaffen und so der Gefahr entgegenwirken, dass die zusätzlichen Ausgaben in Preissteigerungen verpuffen. [↘ ZIFFER 118](#) Zudem braucht es ein **effektives Monitoring** auf Grundlage einer **einheitlichen Datenbank** sowie ein **unabhängiges Monitoring-Gremium**. [↘ ZIFFERN 119 FF.](#) Die gesetzlichen Rahmenbedingungen, die Zusätzlichkeit und Zielgenauigkeit festlegen, sind zu weit oder unklar gefasst. Um die **Einhaltung des Grundsatzes der Zusätzlichkeit** zuverlässig zu gewährleisten, sollte die Berechnung der **Investitionsquote auf Bundesebene angepasst** werden. [↘ ZIFFER 126](#) Die **Zusätzlichkeit** sollte zudem auch **für die Länder und den KTF** gelten. [↘ ZIFFERN 127 FF.](#) Der Konsolidierungsbedarf ist bereits in den kommenden Jahren hoch und dürfte weiter zunehmen, auch weil die Bereichsausnahme für Verteidigung perspektivisch zurückgefahren werden muss. [↘ ZIFFERN 132 FF.](#) Kurzfristig kann der **Verzicht auf fragwürdige neue Maßnahmen wie die Ausweitung der Mütterrente** helfen. Mittel- bis langfristig braucht es eine umfassende Konsolidierungsstrategie auf Ausgaben- und Einnahmeseite und Reformen, die zügig angegangen werden sollten, um das **Produktionspotenzial zu stärken und dessen Wachstum wieder zu beschleunigen**. [↘ ZIFFER 140](#)

1. Transparenz und Verlässlichkeit herstellen

117. Bei der Verwendung öffentlicher Mittel besteht ein **Spannungsverhältnis zwischen zügiger Verausgabung und einer zielgenauen Mittelverwendung**. Angesichts der langen Laufzeit des Sondervermögens reicht es nicht aus, die Ausgaben nur für das Folgejahr zu planen. Für eine **wirksame Steuerung**, die unerwünschten Preissteigerungen entgegenwirkt, **braucht es Vorhersehbarkeit und Verlässlichkeit**. [↘ ZIFFER 118](#) Zugleich ist ein **systematisches Monitoring** erforderlich, das sicherstellt, dass Fehlentwicklungen öffentlich bekannt und konsequent korrigiert werden. [↘ ZIFFERN 119 F.](#) Dafür sollte ein **unabhängiges Monitoring-Gremium** das **gesetzliche Mandat erhalten**. [↘ ZIFFERN 122 F.](#)

Fehlentwicklungen bei der Verausgabung der SVIK-Mittel liegen insbesondere vor, wenn sie nicht im Sinne der im Errichtungsgesetz benannten Zwecke oder nicht zusätzlich eingesetzt werden, wenn sie nur geringfügig zum Wachstum oder zur Erreichung der Klimaneutralität beitragen oder wenn es im Zuge der Projektumsetzung zu erheblichen Kostenüberschreitungen kommt. Solche Abweichungen sollten im Monitoring systematisch **erfasst und beispielsweise**

in regelmäßigen, öffentlich zugänglichen Prüfberichten dokumentiert werden.

Vorhersehbarkeit durch Finanzplan verbessern

118. Als erster Schritt sollte für Bund und Länder ein **fünfjähriger, rollierender Finanzplan des SVIK** eingeführt werden, der Einnahmen und Ausgaben über mehrere Jahre detailliert darstellt. Dieser würde Transparenz, Bindungswirkung und Planungssicherheit erhöhen. Finanzpläne zeigen die Finanzierbarkeit geplanter Maßnahmen auf und bieten damit eine wichtige Steuerungs- und Orientierungshilfe für Unternehmen, Politik und Verwaltung.

Zugleich ergibt sich ein **Zielkonflikt zwischen Planungssicherheit und Flexibilität**: Je detaillierter und verbindlicher der Finanzplan gestaltet wird, desto höher ist einerseits die Planbarkeit der Ausgaben, desto geringer ist andererseits aber die Anpassungsfähigkeit an unerwartete Entwicklungen. Umgekehrt erlaubt eine flexible Finanzplanung schnelle Reaktionen, geht aber zulasten der Verlässlichkeit für strategische Vorhaben. Da Finanzpläne in der Regel nicht rechtsverbindlich sind (§ 9 StabG), sind Anpassungen allerdings ohne Gesetzgebungsprozess möglich.

Bundesweite Datenbank für Monitoring einführen

119. Um die **Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Mittelverwendung** sicherzustellen, sollte ein **bundesweites Projektregister für das SVIK** eingeführt werden. Das Register sollte für jedes geförderte Vorhaben Angaben zu Projektträger, Standort, Zweck und Fördertatbestand enthalten. Darüber hinaus sollten Meilensteine des Projektfortschritts sowie die Budgets ausgewiesen werden. Ergänzend sollte das Register Kennzahlen zum Stand der Vergabeverfahren, zu relevanten Lieferterminen sowie Abweichungen von den ursprünglichen Kostenansätzen dokumentieren. Besonders wichtig ist die zeitnahe **Veröffentlichung der Projektdaten**, da dies nicht nur die Nachvollziehbarkeit stärkt, sondern auch eigenständige Auswertungen durch Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Medien und Parlamente ermöglicht.
120. Für die Steuerung der Verausgabung des SVIK sollte auch auf **Ebene der Länder ein verbindliches Monitoring** eingeführt werden. Gemäß Artikel 143h GG sollen die Länder dem Bund Bericht erstatten, und der Bund ist zur Prüfung über die Mittelverwendung berechtigt. Mit dieser Prüfung sollte per Gesetz ein unabhängiges Monitoring-Gremium [↘ ZIFFER 122](#) beauftragt werden. Dazu sollten die Länder regelmäßige Berichte zu ihren eingegangenen Verpflichtungen und bereits erfolgten Auszahlungen vorlegen. Diese Daten sollten dem bundesweiten Projektregister zugeführt werden, um Vergleichbarkeit und Konsistenz sicherzustellen. Ergänzend sollte ein automatischer Abgleich mit bestehenden Förderprogrammen erfolgen, damit unzulässige Doppelförderungen verhindert oder zumindest niedrigschwellig öffentlich bekannt werden.

Kosten-Nutzen-Analysen im Verkehrsbereich veröffentlichen

121. Ein wesentlicher Teil der Mittel des SVIK fließen dem **Verkehrshaushalt** zu. Der Bundesrechnungshof hat wiederholt bemängelt, dass die Bedarfsermittlung im Verkehrsbereich unzureichend ist und die Wirtschaftlichkeit nicht plausibilisiert wird (Bundesregierung, 2016; Bundesrechnungshof, 2023). Eine gesetzliche Veröffentlichungspflicht für die Kosten-Nutzen-Analysen der Verkehrswegeplanung könnte dazu beitragen, deren Transparenz zu erhöhen, politische Fehlansätze zu verringern und somit eine fundierte, evidenzbasierte Investitionssteuerung zu begünstigen. Daher sollte das **Bundesministerium für Verkehr verpflichtet werden**, bei Verkehrsprojekten **sämtliche Kosten-Nutzen-Analysen für die Verkehrswegeplanung detailliert zu veröffentlichen**. Durch die vollständige Veröffentlichung jeder Kosten-Nutzen-Analyse kann Transparenz gewährleistet und Haushaltswahrheit und -klarheit (BMF, 2011; § 7 BHO) gestärkt werden. Dazu sollten sämtliche Annahmen, die verwendeten Parameter (beispielsweise Diskontsätze, Bewertungszeiträume, Schattenpreise), die durchgeführten Sensitivitätsrechnungen sowie die Ergebnisse zur externen Qualitätssicherung offengelegt werden.

Ein neues Monitoring-Gremium gesetzlich verankern

122. **Ein unabhängiges und einheitliches Monitoring der Ausgaben der Gebietskörperschaften inklusive der Sondervermögen ist überfällig.** Um ein wirksames Monitoring der Verausgabung des SVIK zu ermöglichen, sollte ein **neu zu schaffendes, unabhängiges Monitoring-Gremium ein gesetzliches Mandat erhalten**. Es sollte die Mittelverwendung regelmäßig und systematisch überprüfen und gegenüber der Bundesregierung nach dem Prinzip „comply or explain“ vorgehen dürfen. Das Gremium sollte zweimal jährlich zentrale Kennzahlen zu Mittelabflüssen, Projektfortschritten und Zielerreichung beurteilen und darüber hinaus einmal jährlich einen Prüfbericht zum Stand der Verausgabung des Sondervermögens dem Bundestag und dem Bundesrat vorlegen.
123. Zudem sollten **Korrekturmechanismen verankert** werden, die sicherstellen, dass **festgestellte Fehlverwendungen nicht nur dokumentiert, sondern auch korrigiert werden**. Werden vom Monitoring-Gremium Fehlentwicklungen festgestellt, sollte das zuständige Ressort verpflichtet sein, innerhalb von sechs Monaten nach der Feststellung eine fundierte Stellungnahme vorzulegen, die entweder nachvollziehbar begründeten Widerspruch oder aber konkrete Maßnahmen und einen Zeitplan zur Korrektur der Fehlentwicklungen enthält. Die Stellungnahme und der Korrekturplan sollten dem Haushaltsausschuss vorgelegt werden müssen und konkrete Angaben zu Korrekturmaßnahmen, einen verbindlichen Zeitplan sowie eine Einschätzung der erwarteten Wirksamkeit enthalten. Bleiben solche Korrekturen aus oder erweisen sie sich aus Sicht des Haushaltsausschusses als unzureichend, sollten automatische Sanktionen greifen. Dazu könnten eine anteilige **Kürzung künftiger Mittelzuweisungen aus dem SVIK sowie die Rückführung fehlverwendeter Gelder** zulasten des jeweiligen Einzelplans zählen.

2. Gesetzliche Rahmenbedingungen für Zusätzlichkeit und Zielgenauigkeit verschärfen

124. Einige der Gesetze, die zur Umsetzung des Finanzpakets vom März 2025 verabschiedet wurden, enthalten so weit gefasste oder unklare Regelungen, dass die **Einhaltung des Grundsatzes der Zusätzlichkeit der auf dieser Basis getätigten Ausgaben nicht zuverlässig gewährleistet** werden kann. Daher besteht Anpassungsbedarf im SVIKG und LuKIFG, um Zusätzlichkeit und darüber hinaus auch Zielgenauigkeit sicherzustellen.

Investitionsquote im Kernhaushalt gesetzlich präzisieren

125. **Zähler und Nenner sollten bei der Berechnung der Investitionsquote im Kernhaushalt des Bundes einheitlich bereinigt werden.** Insbesondere sollte die Bereichsausnahme für Verteidigungsausgaben in beiden Größen abgezogen werden, um einen konsistenten Indikator für den Investitionsanteil im Bundeshaushalt zu ermitteln.
126. Darüber hinaus sollte die **Investitionsquote im Kernhaushalt** nicht nur für die Planung gelten, sondern auch im **Haushaltsvollzug tatsächlich erreicht oder in den Folgejahren nachgeholt** werden (Heinemann, 2025). Anderenfalls würde die Zusätzlichkeit der kreditfinanzierten Ausgaben des Sondervermögens unterlaufen. Vermieden werden kann dies durch eine Übertragung von Investitionsmitteln in das nächste Haushaltsjahr mittels einer verbindlichen Nachholregel. Diese sollte sicherstellen, dass die in einem gegebenen Haushaltsjahr vertraglich nicht gebundenen Mittel im Durchschnitt über die folgenden drei Jahre für Investitionen verausgabt werden. Im Haushaltsvollzug sollte zudem jährlich dargelegt werden, wie hoch die Abweichung zwischen Soll- und Ist-Quote ist und wie die Nachholung erfolgt. Alternativ könnte, sofern der im Haushalt vorgesehene Zielwert für Investitionen nicht erreicht wird, die unter Artikel 115 GG zulässige strukturelle Neuverschuldung in der nächsten Periode um den Fehlbetrag gekürzt werden.

Zusätzlichkeit auf Länder und Gemeinden ausweiten

127. Wie bei der Mittelverwendung des SVIK durch den Bund ist auch für den **Länderanteil** zentral, dass **zusätzliche Investitionen** ermöglicht werden. Insbesondere darf **nicht der Anreiz** entstehen, notwendige **Konsolidierungsanstrengungen durch die Inanspruchnahme der SVIK-Mittel zu unterlaufen**. Der Sachverständigenrat hat im Frühjahrsgutachten 2025 bereits eine länderspezifische Investitionsquote zur Sicherstellung der Zusätzlichkeit auf Landesebene vorgeschlagen. [↘ ZIFFER 550](#) Diese oder eine vergleichbare Regelung sollte dem LuKIFG nachträglich hinzugefügt werden, da die Zusätzlichkeit der von den Ländern zu tätigen Infrastrukturinvestitionen ansonsten nicht gewährleistet ist.

Für einige Länder und Kommunen dürfte die **Aufrechterhaltung ihrer Investitionsquote** in den kommenden Jahren aufgrund hoher laufender Defizite

schwierig sein. ↘ [ZIFFER 101](#) In diesen Fällen könnte den betroffenen Ländern eine Übergangsfrist von einigen wenigen Jahren eingeräumt werden, in denen die SVIK-Mittel nicht oder nur eingeschränkt zusätzlich verwendet werden müssen. Dies könnte die politischen Spielräume schaffen, überhaupt einen Konsolidierungspfad einzuschlagen.

128. **Die Kommunen als zentraler Träger öffentlicher Investitionen sollten** in der Bildungs- und Verkehrsinfrastruktur (JG 2024 Ziffer 97) **direkt vom Sondervermögen profitieren**. Damit die Mittel des SVIK, die den Ländern zufließen, wirksam eingesetzt werden, ist daher eine hohe gesetzliche Quote für die verpflichtende Weitergabe an die Kommunen erforderlich. Dieser Anteil sollte sich **auf mindestens 60 %** belaufen, wie im Referentenentwurf des LuKIFG (BMF, 2025d) und im Gesetzesvorschlag für Sachsen-Anhalt vorgesehen (MF Sachsen-Anhalt, 2025). Angesichts der Aufteilung der Sachinvestitionen zwischen Ländern (28,9 %) und Kommunen (71,1 %) im Jahr 2024 könnte der Anteil auch auf 70 % festgesetzt werden, es sei denn, ein landesspezifisch niedriger Kommunalisierungsgrad stünde dazu im Widerspruch.
129. Eine **moderate Kofinanzierungspflicht für Länder und Kommunen kann bei Projekten im Rahmen des SVIK** dazu beitragen, dass die Projekte nach Wirtschaftlichkeit ausgewählt werden. Wenn Länder und Kommunen verpflichtet werden, einen Teil der Investitionsausgaben selbst zu finanzieren, beispielsweise **in einer Größenordnung von 10 bis 20 %** der Kosten, erhöht sich die Verbindlichkeit der Mittelverwendung. Dies mindert das Risiko ineffizienter Projekte und stärkt die Zielgenauigkeit der eingesetzten Mittel. Allerdings kann die Pflicht zur Kofinanzierung für finanzschwache Kommunen eine erhebliche Hürde darstellen (BMF, 2025e). Diese können bereitstehende Mittel unter Umständen nicht in Anspruch nehmen, weil der erforderliche Eigenanteil nicht aufgebracht werden kann. Dies kann die regionale Ungleichheit verstärken, indem finanzstarke Kommunen überproportional profitieren. Um diesen Nachteil abzumildern, könnte eine **Ausnahmeregelung für besonders finanzschwache Kommunen** vorgesehen werden. In diesen Fällen könnte den betroffenen Kommunen alternativ eine Übergangsfrist bis zum Jahr 2027 eingeräumt werden, in der keine Kofinanzierungserfordernisse gelten.
130. In der mittleren Frist sollte der Bund gemeinsam mit Ländern und Kommunen einen **Finanzreformprozess** anstoßen, der auf eine **Erhebung der Finanzbedarfe der nachgeordneten Gebietskörperschaften und gegebenenfalls auf dauerhafte Anpassung ihrer Mittel** abzielt. Strukturelle Finanzierungsentpässe sollten so reduziert und Anreize zur konsumtiven Verschiebung der SVIK-Mittel abgemildert werden.

Benötigen einzelne Länder aufgrund eines hohen Konsolidierungsdrucks in der mittleren Frist **zusätzliche finanzielle Unterstützung**, sollte diese **separat vom SVIK und befristet erfolgen sowie an konkrete Bedingungen**, beispielsweise Maßnahmen im Bereich Verwaltungsdigitalisierung, geknüpft werden. Diese Reformen sollten in Vereinbarungen mit verbindlichen Meilensteinen festgehalten werden und die Auszahlung der Unterstützung stufenweise nach Zielerreichung erfolgen. Eine Ausgestaltung könnte sich an den **Sonder-Bundes-**

ergänzungszuweisungen (SoBEZ) orientieren: Diese dienen dem Ausgleich klar definierter und nachprüfbar begründeter Sonderlasten einzelner Länder (z. B. strukturelle Arbeitslosigkeit oder überdurchschnittliche Fixkosten kleiner Länder). Sie werden zeitlich befristet und degressiv gewährt, regelmäßig überprüft und enden mit Wegfall der Sonderlast. Die Vergabe setzt neben einer schlüssigen Begründung eine belastbare Datengrundlage voraus. Kurzfristige Finanzschwächen oder laufende Defizite dürfen auf diesem Weg nicht kompensiert werden (§ 12 Abs. 1 MaßStG).

Zusätzliche Ausgaben zur Erreichung der Klimaneutralität im KTF sicherstellen

131. Auch die SVIK-Zuweisungen an den KTF sollten für **zusätzliche Ausgaben** zur Erreichung der Klimaneutralität erfolgen [↘ ZIFFER 106](#) und nicht bestehende Minderausgaben füllen. Um die **Zusätzlichkeit der KTF-Zuweisungen** sicherzustellen, gibt es verschiedene Instrumente. Der Sachverständigenrat hat im Frühjahrsgutachten 2025 eine Quote für Investitionsausgaben im KTF, analog zur Regelung für den Kernhaushalt, vorgeschlagen. [↘ ZIFFER 550](#) **Alternativ** könnten **Maßnahmen von einer Finanzierung aus dem SVIK ausgeschlossen** werden, die bereits in den **KTF-Wirtschaftsplänen vor dem Jahr 2025 vorgesehen waren**. Für diesen Ausschluss sollte je Titel die im Wirtschaftsplan des Jahres 2024 festgelegte Höhe gelten. Ferner sollten Titel, die bereits deckungsfähig mit Haushaltstiteln sind, nicht durch das SVIK finanziert werden können. Dieser Vorschlag würde dem Gesetzgeber Spielräume eröffnen, auch neue Ausgaben zur Erreichung der Klimaneutralität mittelbar aus dem SVIK zu finanzieren oder über das Niveau des Jahres 2024 hinaus auszuweiten.

Dieses Vorgehen erfordert allerdings, die **bestehende globale Minderausgabe im KTF** auf anderem Wege zu decken, beispielsweise durch Konsolidierungsmaßnahmen, weitere Zuweisungen aus dem Kernhaushalt oder die Ausweitung anderer Einnahmen des KTF. Dabei gälte es allerdings zu verhindern, dass aufgrund von Konsolidierungen im KTF relativ wirksame klimapolitische Maßnahmen zugunsten weniger wirksamer, aber neuer Maßnahmen gestrichen werden. Bei Maßnahmen, die bei der Vermeidung von CO₂-Äquivalenten eine hohe Effektivität aufweisen, könnte die Zusätzlichkeit weniger streng ausgelegt werden als bei Maßnahmen, die ab dem Jahr 2025 in den KTF aufgenommen und somit potenziell aus dem SVIK finanziert werden.

3. Konsolidierungsbedarf zeitnah angehen

132. Werden die durch das Sondervermögen eröffneten Spielräume über das Haushaltsjahr 2026 hinaus stark konsumtiv und nicht zusätzlich verausgabt, besteht nicht nur das Risiko, dass die möglichen Wachstumseffekte des SVIK gering bleiben. Je mehr reguläre Aufgaben aus dem Kernhaushalt verschoben werden, desto unwahrscheinlicher wird es zudem, dass die Aufgaben im Infrastrukturbereich nach Auslaufen des SVIK (wieder) vollständig aus dem Kernhaushalt finanziert werden können. [↘ ZIFFER 113 UND ↘ ABBILDUNG 40](#) Die Bundesregierung sollte deshalb vor dem Hintergrund der Finanzierungslücke in der mittelfristigen Finanz-

planung (172 Mrd Euro vom Jahr 2027 bis einschließlich des Jahres 2029) den im **Koalitionsvertrag verankerten Finanzierungsvorbehalt bei der Haushaltsaufstellung konsequent beachten. Gleichzeitig sollte sie notwendige Konsolidierungsanstrengungen nicht aufschieben** und damit den finanzpolitischen Spielraum schaffen, das SVIK wachstumswirksam zum Einsatz zu bringen.

Kurzfristig sollte **auf fragwürdige Maßnahmen wie** die Ausweitung der **Mütterrente**, die dauerhafte Anwendung des **ermäßigten Umsatzsteuersatzes in der Gastronomie**, die Ausweitung der **einkommensteuerlichen Entfernungspauschale** auf 38 Cent ab dem ersten Kilometer und die zusätzliche **Subventionierung des Dieselkraftstoffs in der Land- und Forstwirtschaft verzichtet werden**. [↘ ZIFFER 133](#) Flankierend sollte die **Einnahmenbasis** durch eine konsequente Eindämmung von Steuerhinterziehung und -vermeidung **gestärkt** werden, bevor Steuern erhöht werden. [↘ ZIFFER 135](#) Diese kurz- und mittelfristigen Konsolidierungsmaßnahmen allein werden aber nicht ausreichen, um die derzeitigen finanz- und wirtschaftspolitischen Herausforderungen zu bewältigen. Längerfristig wird der Konsolidierungsbedarf noch um einiges größer, da Tilgungsverpflichtungen eintreten, weil die demografische Alterung die öffentlichen Finanzen immer stärker unter Druck setzt und nicht zuletzt, weil Verteidigungsausgaben und öffentliche Investitionen wieder fest im Kernhaushalt verankert werden sollten. [↘ ZIFFERN 136 FF.](#)

Ausgabenseite konsolidieren

- 133.** Unter den von der Schwarz-Roten Koalition vereinbarten Maßnahmen sollten insbesondere vier fragwürdige Maßnahmen nicht umgesetzt werden, auf die der Sachverständigenrat schon im Frühjahrsgutachten 2025 hingewiesen hat, um bereits **in den Haushaltsjahren 2026 und 2027 einen weiteren Ausgabenanstieg zu vermeiden**: die Ausweitung der **Mütterrente** (4,9 Mrd Euro jährlich), die dauerhafte Anwendung des **ermäßigten Umsatzsteuersatzes in der Gastronomie** (bis zu 4 Mrd Euro jährlich), die Ausweitung der **einkommensteuerlichen Entfernungspauschale** auf 38 Cent ab dem ersten Kilometer (bis zu 1,9 Mrd Euro jährlich) und die zusätzliche **Subventionierung des Dieselkraftstoffs in der Land- und Forstwirtschaft** (0,5 Mrd Euro jährlich). [↘ ZIFFER 556](#) Ein Verzicht auf diese Ausgaben würde den gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo für das Jahr 2027 um 11,3 Mrd Euro senken. Die Lücke in der Finanzplanung des Bundes würde sich damit für das Jahr 2027 von 34,3 Mrd Euro auf etwa 26,6 Mrd Euro reduzieren.

Die **Ausweitung der Mütterrente** weitet einen **pauschalen, nicht bedarfsgeprüften Zuschlag** aus, der **kein zielgenaues Instrument zur Verringerung von Altersarmut** ist. Die Leistungen fließen an Empfängerinnen in allen Einkommensgruppen, werden gerade bei Einkommensschwachen aber auf andere Sozialleistungen angerechnet (Keck et al., 2015; Geyer et al., 2020; Blesch et al., 2024). Die **Umsatzsteuersenkung in der Gastronomie** dürfte aufgrund einer voraussichtlich geringen Weitergabe (Harju et al., 2018; Benzarti und Carloni, 2019) nur zu **geringen Umsatzzuwächsen** führen. Die Entlastungswirkungen der **Entfernungspauschale** steigen mit längeren Pendeldistanzen,

denen oft niedrigere Wohnkosten gegenüberstehen, und nehmen zudem mit dem individuellen Grenzsteuersatz bei höheren Einkommen zu (Elmer und Fischer, 2022; Stöwhase und Altstadt, 2022). Die **Subventionierung des Dieselkraftstoffs** in der Land- und Forstwirtschaft vergünstigt einen fossilen Produktionsfaktor und **sendet damit klimapolitisch falsche Preissignale** (Brümmer, 2024; Heinemann und Kemper, 2024).

134. Darüber hinaus sollten bestehende ineffiziente und bestenfalls schwach wachstumswirksame **Transferleistungen und Subventionen** abgebaut werden. Ein Beispiel liefert die **Wohneigentumsförderung**, die im Jahr 2026 im Umfang von 500 Mio Euro durch Titelgruppe 07 des SVIK finanziert werden soll, obwohl sie klare Anzeichen von Ineffizienz zeigt. Sie könnte **Mitnahmeeffekte von bis zu 345 Mio Euro pro Jahr** implizieren, wenn die Inanspruchnahme mit dem Baukindergeld vergleichbar ist. Laut Evaluation des Bundesinstituts für Bau, Stadt- und Raumforschung (Weber et al., 2022) gaben 59 % der durch das Baukindergeld Geförderten beim Erwerb von Bestandsimmobilien und 69 % beim Neubau an, die Förderung sei für die Kaufentscheidung nicht ausschlaggebend gewesen. Die Förderung begünstigt damit überwiegend private Haushalte, die ohnehin einen Hauskauf vorgenommen hätten. Teilweise entspricht die Förderung zudem einer indirekten Subventionierung der Verkäufer, z. B. der Bauträger, denn sie hat maßgeblich zu höheren Kaufpreisen beigetragen, was den intendierten Anstieg der Wohneigentumsquote dämpfen dürfte. Nachgewiesen wurden solche Effekte z. B. in Bayern für das Jahr 2018 (Krolage, 2023).

Ein weiterer, jedoch erst langfristig wirksamer Ansatzpunkt zur Konsolidierung besteht darin, den **Anstieg bestehender Transfers oder Subventionen zu verlangsamen**. Dies gilt insbesondere für klimaschädliche Subventionen (JG 2022 Ziffer 197). Beispielsweise ließe sich der Kostenauftrieb der **einkommensteuerlichen Behandlung von Dienstwagen** durch den **Übergang von der einheitlichen 1%-Regel zu einer CO₂-differenzierten Pauschalbewertung mit Preisdeckel** auf die begünstigte Bemessungsgrundlage bremsen. Durch eine solche Reform sinkt der steuerliche Vorteil für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit privat genutzten Dienstwagen mit höheren CO₂-Emissionen des jeweiligen PKW bzw. hohen Anschaffungskosten. Fiskalisch wirkt sie allerdings erst in der mittleren und langen Frist.

Einnahmenbasis stärken

135. Zur Stärkung der Einnahmenbasis sollten an erster Stelle **Steuerhinterziehung und -vermeidung** konsequent **eingedämmt werden**. **Maßnahmen**, die die **Nachprüfbarkeit der Steuererklärungen** erleichtern, können die Steuereinnahmen erhöhen, da das erwartete Entdeckungsrisiko steigt. Beispielsweise wird das Volumen der jährlich **hinterzogenen Umsatzsteuer auf etwa 5 Mrd Euro** geschätzt (Europäische Kommission, 2024). Drittmeldeverfahren und die **Verpflichtung zur Bereitstellung elektronischer Bezahlssysteme** können bei der Eindämmung der Steuerhinterziehung besonders hilfreich sein. Durch transaktionsscharfe Gegenparteidaten entsteht ein belastbarer Abgleich beispielsweise von Umsätzen und Vorsteuerabzug. Der Spielraum für eine Nichtverbuchung schrumpft damit und bislang informelle oder untererfasste Trans-

aktionen werden messbar. Dadurch steigt die Steuerbasis, ohne den Tarif zu ändern. Böhne et al. (2023) zeigen, dass ein Anstieg der bargeldlosen Transaktionen um einen Prozentpunkt die durch Steuerhinterziehung entstandene Einnahmelücke um 12 % verkleinert. Weitere Möglichkeiten, Steuerbemessungsgrundlagen innerhalb des bestehenden Systems zu verbreitern, bieten die Eindämmung von Gewinnverschiebungen multinationaler Konzerne [↘ ZIFFER 299](#) sowie eine Verringerung von steuerlichen Begünstigungen bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer. [↘ ZIFFER 434](#)

Perspektiven zur Finanzierung von Infrastruktur und Verteidigung aus dem Kernhaushalt entwickeln

- 136. Längerfristig wirksame Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung sind wichtig, weil die Finanzierungsengpässe in der mittelfristigen Finanzplanung im Zeitablauf immer größer werden.** Dafür sorgen unter anderem die Tilgungsverpflichtungen für im Zuge der Corona-Pandemie aufgenommene Schulden und die im Rahmen des Next-Generation-EU-Programms von Deutschland eingegangenen Verpflichtungen (jeweils ab dem Jahr 2028) sowie Tilgungsverpflichtungen für das Sondervermögen Bundeswehr (nach vollständiger Inanspruchnahme bzw. spätestens ab dem Jahr 2031). Steigende finanzielle Belastungen für den Bundeshaushalt resultieren auch aus dem demografischen Alterungsprozess in Deutschland, der sich bis zum Jahr 2035 voll entfaltet und anschließend nicht wieder zurückbildet (JG 2023 Ziffern 360 ff.). Hinzu kommt, dass Investitionen in die öffentliche Infrastruktur, jenseits der Deckung von Nachholbedarfen, langfristig ebenfalls wieder aus dem Kernhaushalt finanziert werden müssen. Vor allem aber stellt die mittel- bis langfristig notwendige Rücknahme der Bereichsausnahme für Verteidigungsausgaben von den geltenden Verschuldungsregeln eine immense finanzpolitische Herausforderung dar.
- 137. Ausgaben, die aufgrund der Bereichsausnahme Verteidigung kreditfinanziert werden können, tragen maßgeblich zum projizierten Anstieg der Staatsverschuldung bei, haben aber einen wesentlich geringeren Multiplikator als Investitionsausgaben.** [↘ ZIFFERN 114 F.](#) Anders als im Frühjahrsgutachten 2025 berücksichtigen die aktualisierten Szenarien das NATO-5 %-Ziel. [↘ KASTEN 10](#) Zudem sind die Ausgaben aufgrund der Bereichsausnahme weder in ihrer Höhe noch in der Laufzeit begrenzt. Da Verteidigungsausgaben eine dauerhafte Aufgabe und in weiten Teilen konsumtive Ausgaben sind, sollte ihre Finanzierung grundsätzlich aus laufenden Einnahmen erfolgen. [↘ ZIFFER 551](#)

Für die **Tragfähigkeit der Staatsfinanzen** ist es von zentraler Bedeutung, dass **diese Verteidigungsausgaben** nach Auslaufen der europäischen Ausnahmeregelung und nach Deckung des bestehenden Nachholbedarfs ab dem Jahr 2029 **wieder in den Kernhaushalt zurückgeführt werden**. Angesichts der makroökonomisch relevanten Dimensionen sowie aus finanzpolitischen Gründen erscheint ein schrittweises Vorgehen hierbei als sachgerecht. Denkbar wäre insbesondere, die Schwelle, ab der eine Kreditfinanzierung zulässig ist, stufenweise zu erhöhen, sodass die Rückführung in den Kernhaushalt über mehrere Jahre gestreckt werden kann.

138. Zur Sicherung der **Tragfähigkeit und Resilienz der öffentlichen Finanzen** sollten nach der Verausgabung des SVIK darüber hinaus auch **öffentliche Investitionen** wieder weit stärker als derzeit **im Kernhaushalt verankert** werden. Dabei sind Vorkehrungen erforderlich, damit solche zukunftsorientierten Ausgaben wirklich in ausreichendem Umfang vorgenommen werden und nicht ständig zugunsten konsumtiver Staatsausgaben zurückgestellt werden (JG 2024 Ziffern 86 ff.). Zu diesem Zweck könnte die derzeit für den Kernhaushalt geltende Investitionsquote, jenseits der kurzfristig erforderlichen Anpassungen, [↘ ZIFFER 125 F.](#) langfristig fortentwickelt werden. Speziell für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur kann auch ein intermodaler Fonds geschaffen und dauerhaft mit Einnahmen aus dem Kernhaushalt, z. B. aus der LKW-Maut, der Energiesteuer auf fossile Kraftstoffe im Verkehrsbereich und der Kfz-Steuer, ausgestattet werden (JG 2024 Ziffer 177).
139. Um perspektivisch, nach Auslaufen des SVIK und einer notwendigen Rückführung der Bereichsausnahme Verteidigung, Spielräume zur Finanzierung erhöhter Verteidigungsausgaben und angemessener öffentlicher Investitionen aus dem Kernhaushalt zu schaffen, ergibt sich ein **enormer, mittel- bis langfristig zu realisierender Konsolidierungsbedarf**. Dessen Einlösung sollte bereits zeitnah angegangen werden. Zusätzliche, mit der Zeit stark steigende Belastungen, wie sie etwa durch die geplante Steuerfinanzierung einer Haltelinie für das Sicherungsniveau gesetzlicher Renten ab dem Jahr 2029 entstehen (Bundesregierung, 2025e), sollten daher vermieden werden. Vielmehr muss über **Reformen der Sozialversicherungen** diskutiert werden, die geeignet sind, die Auswirkungen der demografischen Alterung auf den Bundeshaushalt, aber auch die Belastung der privaten Haushalte und der Unternehmen mit Sozialbeiträgen einzudämmen. Dies gilt sowohl für die Gesetzliche Rentenversicherung (JG 2023 Ziffern 359 ff.) als auch für die gesetzliche Krankenversicherung und die soziale Pflegeversicherung, deren Ausgaben derzeit besonders stark steigen. Um die Finanzierung eines neuen Verkehrsinfrastrukturfonds gezielt zu sichern, könnte eine nutzungsabhängige PKW-Maut als zusätzliches Einnahmement instrument eingeführt werden, schon allein um die perspektivisch rückläufigen Einnahmen aus der Besteuerung fossiler Kraftstoffe zu ersetzen (JG 2024 Ziffer 177). Wenn es der Politik angesichts des enormen Finanzbedarfs, der dreistellige Milliardenbeträge pro Jahr erreichen kann, nicht gelingt, den Haushalt zu konsolidieren und das Wachstum wieder zu beleben, [↘ ZIFFER 140](#) werden künftige Bundesregierungen nicht darum herum kommen, weitere Maßnahmen zur Erhöhung der öffentlichen Einnahmen in Betracht zu ziehen.

Wachstum durch Reformen stärken

140. Ohne Konsolidierungsmaßnahmen lassen sich die derzeitigen finanz- und wirtschaftspolitischen Herausforderungen nicht bewältigen. Sie allein werden aber nicht reichen. Zusätzlich müssen daher Reformen ergriffen werden, die das **Produktionspotenzial stärken und dessen Wachstum wieder steigern**. Der eingesetzte Kapitalstock und der technische Fortschritt leisten seit Jahren nur geringe Beiträge zum Wachstum des Produktionspotenzials. Aktuell und in Zukunft wird es vor allem durch den Faktor Arbeit gedämpft. [↘ ZIFFER 76](#) Im Projektionszeitraum bis zum Jahr 2030 dürfte der jährliche Beitrag dieses Faktors durchweg

negativ sein, was auf einen demografisch bedingten Rückgang der Erwerbsbevölkerung, der Erwerbsquote und der durchschnittlichen Arbeitszeit pro Erwerbstätigen zurückzuführen ist. Rückläufige Zuwanderungszahlen dämpfen das Arbeitsvolumen zusätzlich. [↘ ZIFFERN 76 FF.](#)

Zur Stärkung des Arbeitsvolumens sollten **Erwerbsanreize gestärkt** werden, beispielsweise durch eine Zusammenfassung von Leistungen im Transfersystem, bei der Hinzuverdienstmöglichkeiten verbessert und Sprungstellen reduziert werden (JG 2023 Ziffern 320 ff.), sowie eine Reform des Ehegattensplittings und weiterer Hindernisse für eine umfangreichere Erwerbsbeteiligung von Zweitverdienenden, insbesondere Frauen (JG 2023 Ziffern 337 ff.). Zudem sollten **Erwerbsmöglichkeiten verbessert** werden, beispielsweise durch einen weiteren Ausbau von Kinderbetreuungsmöglichkeiten (JG 2023 Ziffern 345 ff.). Bei der **Erwerbsmigration** sollten **Hürden für den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt gesenkt** werden (JG 2022 Ziffern 450 ff.), wie beispielsweise die Abschaffung des Gleichwertigkeitsnachweises für nicht-reglementierte Berufe. Diese Maßnahmen zur Stärkung des Produktionspotenzials dürften zwar nur langsam wirken, können aber finanzierungsneutral ausgestaltet werden.

Zur Erhöhung des Kapitalstocks und des Wachstums der Totalen Faktorproduktivität können höhere öffentliche Investitionen direkt beitragen. Entscheidend ist aber, dass auch die privaten Investitionen in Deutschland wieder deutlich zunehmen. Hierzu sollten **wachstumsfördernde Rahmenbedingungen gestärkt** werden. Bessere steuerliche Rahmenbedingungen, insbesondere für Forschung und Entwicklung, bessere Bedingungen für Start-ups und Scale-ups sowie der Abbau unnötiger Bürokratie können hierzu einen Beitrag leisten. Der Bereitstellung von digitaler und physischer Infrastruktur kommt ebenfalls eine wesentliche Rolle zu. [↘ ZIFFERN 762 FF.](#) Gerade hierbei kann das SVIK bei reformierter Ausgestaltung einen entscheidenden Beitrag leisten.

Eine andere Meinung

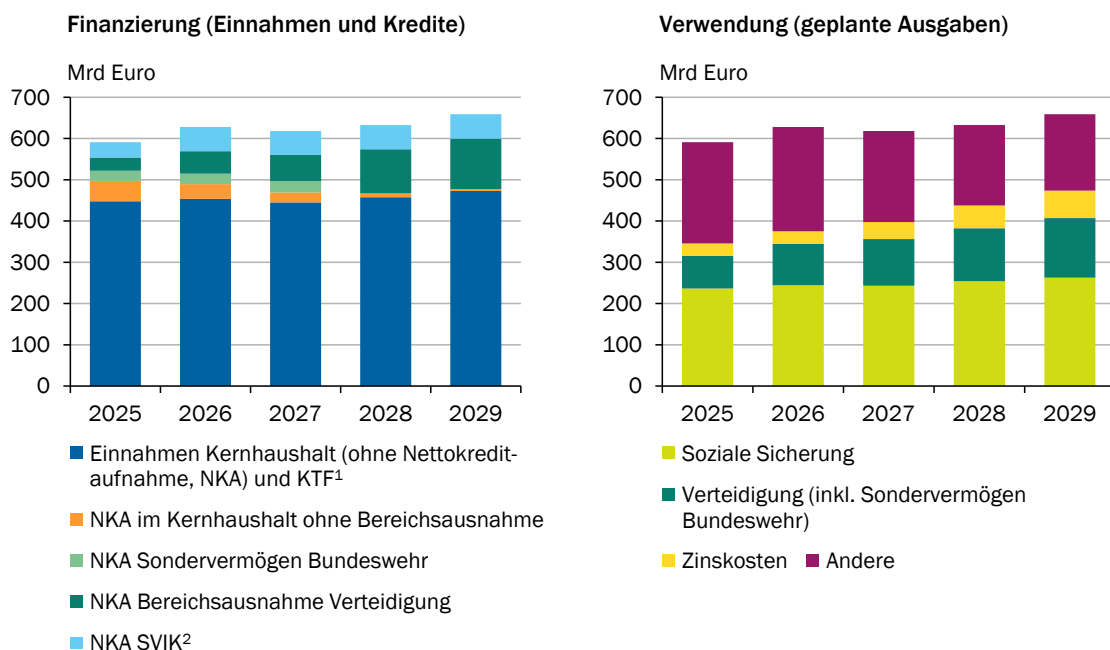
141. Ein Mitglied des Sachverständigenrates, Veronika Grimm, teilt die Einschätzungen der Ratsmehrheit zum Teil nicht und hält die Aussagen zu notwendigen Strukturreformen für nicht weitreichend genug. Nach Einschätzung des abweichenden Ratsmitglieds **führen die aktuellen politischen Entscheidungen** – insbesondere die Wahlgeschenke in Verbindung mit dem fehlenden Reformwillen – **zu einem schnell steigenden Druck, eine weitere Aufweichung der Schuldenbremse und/oder Steuererhöhungen umzusetzen**. Beides würde aber mit weiteren Risiken und negativen Effekten für den Wirtschaftsstandort einhergehen. Die Bundesregierung **hat aktuell noch die Möglichkeit, dem entgegenzuwirken**. Der Sachverständigenrat hätte darauf deutlicher hinweisen und mögliche Wege zu höherem und nachhaltigem Wirtschaftswachstum aufzeigen sollen.

1. Die fiskalische Lage im Überblick

142. Um die Relevanz der abweichenden Positionen zu untermauern ist es hilfreich, ein **vollständiges Bild von der aktuellen Haushaltslage des Bundes** anhand von leicht nachvollziehbaren Grafiken zu zeichnen. Hier wird daher – anders als im Haupttext – durchgehend auch die Bereichsausnahme Verteidigung auf der Einnahme- und der Ausgabenseite mitbetrachtet.

ABBILDUNG 42

Haushaltsplanung des Bundes 2025 – 2029: Finanzierung und Verwendung



1 – Klima- und Transformationsfonds. 2 – Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität.

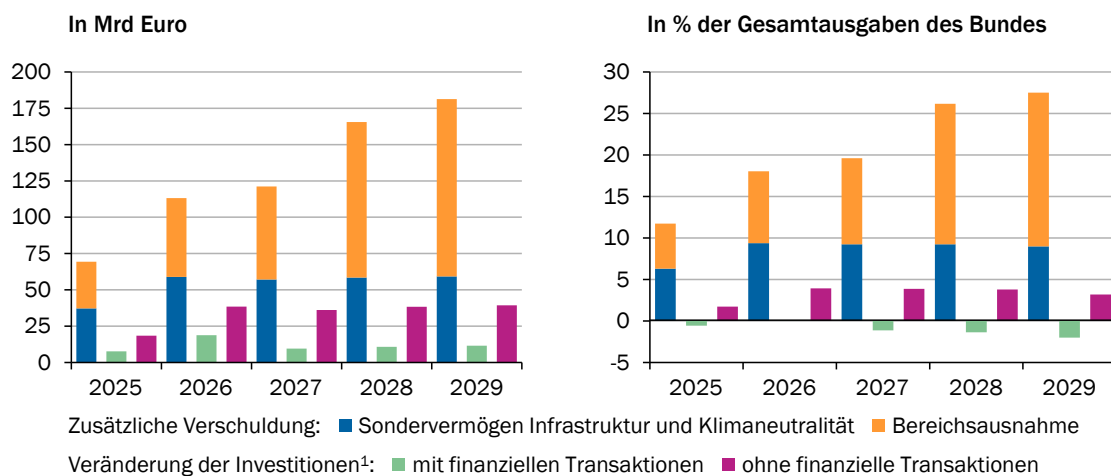
Quellen: Bundesregierung (2025a), Deutsche Bundesbank (2025), eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 25-273-01

143. Abbildung 42 illustriert die Finanzplanung der Einnahme- und der Ausgabenseite des Bundeshaushalts und seiner wichtigsten Sondervermögen (KTF, SVIK, Bundeswehr) in den Jahren bis 2029. $\searrow$ ABBILDUNG 42 Dabei wird deutlich, dass (1) **ein immer größerer Teil der Ausgaben über zusätzliche Schulden finanziert wird** (2029: 28,2 %) und (2) **die Ausgaben für soziale Sicherung, die Verteidigungsausgaben und die Zinslasten stark ansteigen**, wodurch immer weniger Spielraum für andere Ausgaben verbleibt. Das Rentenpaket erhöht die Ausgaben für soziale Sicherung sogar noch über die hier gezeigten Zahlen hinaus.

$\searrow$ ABBILDUNG 43

Zusätzliche Verschuldung und zusätzliche öffentliche Investitionen des Bundes Im Vergleich zu Planungen der Vorgängerregierung für das Jahr 2025



1 – Summe aus Kernhaushalt, KTF und SVIK.

Quellen: Bundesregierung (2024, 2025a), eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-274-01

144. Zugleich zeigt Abbildung 43, dass **trotz der zusätzlichen Verschuldung im hohen dreistelligen Milliardenbereich die Investitionen im Vergleich zu den ursprünglich von der Vorgängerregierung (der Koalition aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP) für das Jahr 2025 geplanten Investitionen nur geringfügig ansteigen**. $\searrow$ ABBILDUNG 43 Die geplante Kreditaufnahme beträgt in den Jahren 2025 bis 2029 insgesamt 851,1 Mrd Euro, wovon 650,5 Mrd Euro allein auf das SVIK und die Bereichsausnahme Verteidigung zurückgehen. Die Investitionen steigen in Summe bis 2029 aber nur um 170,5 Mrd Euro im Vergleich zur Fortführung des Niveaus, das die Vorgängerregierung für das Jahr 2025 geplant hatte. Der Aufwuchs an Investitionen im Vergleich mit den Planungen der Vorgängerregierung ist sogar noch niedriger, wenn man bei den Investitionen die finanziellen Transaktionen (ebenso wie die Ratsmehrheit in $\searrow$ ABBILDUNG 36) nicht herausrechnet – dann sind es bis 2029 nur 58,3 Mrd Euro zusätzlich.
145. Berechnet man die Verschuldung und die zusätzlichen Investitionen als Anteil an den Gesamtausgaben des Bundes, so zeigt sich: während **die Verschuldung im Jahr 2029 einen Anteil von 28,2 % am Haushaltsvolumen ausmacht, steigt der Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben um lediglich 3,2 Prozentpunkte** (bei Herausrechnung finanzieller Transaktionen).

Rechnet man die finanziellen Transaktionen nicht heraus, so fällt der Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben sogar um 2 Prozentpunkte gegenüber einer Fortführung des von der Vorgängerregierung für das Jahr 2025 geplanten Anteils der Investitionen an den Ausgaben. **Dies verdeutlicht den Umfang des Verschiebebahnhofs**, der im Haupttext anhand von Beispielen illustriert wird.

146. Bei all diesen Berechnungen werden die 8,3 Mrd Euro, die jährlich aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaschutz (SVIK) an die Länder fließen (ebenso wie in den Berechnungen der Ratsmehrheit) den zusätzlichen Investitionen zugerechnet, obwohl nicht zu erwarten ist, dass die Länder diese Mittel tatsächlich zusätzlich investieren.
147. **Trotz der umfangreichen zusätzlichen Verschuldung** und der indirekten Verwendung der zusätzlichen Mittel zur Finanzierung von konsumtiven Ausgaben **gibt es immer noch Lücken im Bundeshaushalt**. Zum einen sind für die Jahre 2027 bis 2029 erhebliche Handlungsbedarfe von 34 bis 74 Mrd Euro in der Finanzplanung enthalten. Zum anderen können insbesondere bei den notwendigen Investitionen bei weitem nicht alle Bedarfe befriedigt werden. Es ist davon auszugehen, dass es **weiterhin nicht gelingen dürfte, die Investitionen wesentlich zu steigern**.
148. Die Betrachtung der Haushaltsplanungen verdeutlicht vielmehr, dass die perspektivisch **ansteigenden Ausgaben im Bereich der Sozialen Sicherung sowie der Zinslasten im Zusammenspiel mit den notwendigen höheren Verteidigungsausgaben immer weniger Spielräume lassen**. ↘ ABBILDUNG 42 RECHTS Ohne konsequente ausgabensenkende und wachstumssteigernde Reformen dürfte der Druck immer größer werden, die Lücken im Haushalt durch eine noch höhere Verschuldung oder Steuererhöhungen zu schließen. Ein Zurückfahren der Investitionen dürfte aufgrund der Begründung der zusätzlichen Verschuldung politisch schwierig sein. Außerdem nahm in Deutschland sogar vor Aufweichung der Schuldenbremse in Zeiten von Konsolidierungen der Anteil von Investitionen des Bundes an den gesamten Ausgaben im Durchschnitt nicht ab (JG 2019 Kapitel 5, Kasten 14).
149. Zu erwartende – aber fehlgeleitete – politische Reaktionen wären es, die **Zinslasten** für das Sondervermögen Verteidigung **über die Bereichsausnahme** (also zusätzliche Verschuldung) zu **finanzieren** oder im Zuge einer Reform die **Schuldenbremse weiter aufzuweichen** (etwa über eine Ausnahme von Investitionen von der Schuldenbremse oder eine großzügige Übergangsregel nach Notlagen). All dies wären **Schritte in die genau falsche Richtung**, die aber bereits in der Diskussion sind (Handelsblatt, 2025a, 2025b). Die Ratsmehrheit schlägt diese Maßnahmen im Haupttext des Kapitels zwar nicht vor, hätte aber **deutlicher vor dieser Entwicklung warnen** können.
150. Die Simulationen des Sachverständigenrats weisen für das Jahr 2029 (ohne die Berücksichtigung von Notlagen) eine Schuldenstandsquote zwischen 73,5 % und 80,5 % des BIP aus, mit Berücksichtigung regelmäßiger Notlagen sind es bis zu 82,3 %. ↘ TABELLE 13 Eine Berechnung der Entwicklung des Schuldenstands auf der Basis der Projektionen der Bundesregierung ergibt im Jahr 2029 eine Staatsschuldenquote von etwa 80 % des BIP (Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrats,

2025). In den Berechnungen des Sachverständigenrats sinkt der Schuldenstand in den Jahren nach 2035 wieder. Das liegt daran, dass lediglich die Beschlüsse zum Sondervermögen berücksichtigt werden und die über die Bereichsausnahme schuldenfinanzierten Verteidigungsausgaben in den Simulationen nach dem Jahr 2029 bis zum Jahr 2034 auf 0,5 % des BIP zurückgehen. Es wird also angenommen, dass die Verteidigungsausgaben, die auch in den 2030er-Jahren auf einem hohen Niveau notwendig sein werden, zunehmend aus Steuereinnahmen finanziert werden. **Bringt die Bundesregierung jedoch nicht unmittelbar weitreichende Reformen auf den Weg, die strukturell den Anstieg der Ausgaben dämpfen und für nachhaltiges Wachstum sorgen, so dürften ein weiterer Anstieg der Verschuldung oder Steuererhöhungen unvermeidlich sein.**

151. Die hier vorgestellten zusätzlichen Analysen und Einschätzungen deuten also darauf hin, dass **sich die fiskalische Lage ab dem Jahr 2030 deutlich ungünstiger entwickeln könnte, als die Berechnungen im Haupttext vermuten lassen.** Dies würde künftig auch die Einhaltung der europäischen Fiskalregeln erschweren. In den Verhandlungen mit der Europäischen Kommission hat die Bundesregierung mit einer jährlichen Steigerung um 0,9 % ein außergewöhnlich dynamisches Wachstum des Produktionspotenzials unterstellt (BMF und BMWF, 2025). Die aktuelle Entwicklung ist demgegenüber deutlich schwächer (0,3 % bzw. 0,4 % in den Jahren 2025 und 2026, danach lediglich 0,1 %). ↘ ZIF-FER 76 **Je länger die gegenwärtige Wachstumsschwäche wirtschafts- und finanzpolitisch nicht wirksam adressiert wird, desto größer wird das Risiko, dass Deutschland die europäischen Fiskalregeln** in den kommenden Jahren nicht einhalten kann (Deutsche Bundesbank, 2025; Grimm, 2025; Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrats, 2025).

2. Rückkehr zu nachhaltiger Finanzpolitik ohne ambitionierte Strukturreformen unmöglich

152. Die ergänzenden Darstellungen haben gezeigt, dass **allein die Ausgaben für soziale Sicherung, die Verteidigungsfähigkeit und für Zinslasten schon im Jahr 2029 etwa den Umfang der gesamten für den Bund verfügbaren Einnahmen** (ohne Nettokreditaufnahme) erreichen dürften. Die Rückkehr zu einer nachhaltigen Finanzpolitik setzt daher ambitionierte Strukturreformen voraus. Die Ratsmehrheit stellt dies aus Sicht des abweichenden Ratsmitglieds nicht deutlich genug heraus.
153. Sowohl **ausgabendämpfende als auch wachstumssteigernde Reformen müssten jetzt angegangen werden, damit überhaupt eine Chance besteht, den Anstieg der Ausgabenlast** noch vor dem Ende der Legislaturperiode zu dämpfen. Appelle an die Ministerien, Einsparungen zu realisieren, die erst in den jeweiligen Haushaltsverhandlungen ergehen (wie im August dieses Jahres, vgl. ZDF, 2025), können aufgrund der Zementierung weiter Teile des Haushalts durch Leistungsversprechen oder gesetzliche Pflichten des Staates ↘ ABBILDUNG 42 nicht annähernd ausreichend Wirkung entfalten. Im Folgenden werden daher die

wichtigen Reformschritte kurz angesprochen und es wird auf Studien verwiesen, die diese Reformen detaillierter beschreiben.

154. **Ausgabendämpfende Reformen** betreffen die **gesetzliche Rentenversicherung** (vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim BMF, 2022; Grimm et al., 2025a; Thum et al., 2025) sowie die **sonstigen Sozialversicherungen**. Weiterhin ist ein **Abbau von Subventionen** angezeigt (Feld et al., 2025; Fuest, 2025). So ließen sich etwa nach Schätzungen von Fuest (2025) 94 Mrd Euro gegenüber dem jetzigen Ausgabenpfad bis zum Jahr 2030 einsparen. Zudem sollte durch eine **sparsame und zielgenaue Nutzung der verfügbaren Schuldenspielräume** der Schuldenanstieg und damit auch der erwartete steile Anstieg der Zinskosten eingedämmt werden (Grimm et al., 2025b). Die schärfere Verfolgung von Steuerhinterziehung – von der Ratsmehrheit prominent hervorgehoben – dürfte hingegen ohne übermäßige Belastung durch zusätzliche Bürokratie keinen signifikanten Beitrag leisten. Zu Recht weist die Ratsmehrheit allerdings darauf hin, dass die Umsetzung teurer **Wahlgeschenke** (im Haupttext: „fragwürdige Maßnahmen“) **zurückgenommen werden sollten**. ↘ ZIFFER 133

155. **Wachstumssteigernde Reformen** müssen darauf ausgerichtet sein, das derzeit extrem niedrige Potenzialwachstum der Volkswirtschaft zu steigern. Zurecht mahnt die Ratsmehrheit in diesem Zusammenhang eine **Erhöhung der Arbeitsanreize und des Erwerbspersonenpotenzials** an. ↘ ZIFFER 140 Um das Wachstumspotenzial ausreichend zu erhöhen ist jedoch ein deutlicher Anstieg der privaten Investitionen notwendig, ebenso wie ein dynamischer technischer Fortschritt. Dazu sollte die Attraktivität des Standorts für innovative Unternehmen erhöht werden, damit in Deutschland nicht nur an der Weltspitze geforscht wird, sondern die Ideen auch in Deutschland umfangreich in Wertschöpfung übersetzt werden. Dies erfordert etwa einen weitreichenden **Abbau von innovationshemmender Regulierung, Flexibilisierung am Arbeitsmarkt, Vereinfachungen im Baurecht und eine Dämpfung des Anstiegs der Lohnnebenkosten** (Grimm et al., 2025b). ↘ ZIFFERN 672 FF. Diese Maßnahmen werden etwa von Feld et al. (2025) oder Grimm et al. (2025b) skizziert. Es sind also deutlich weitreichendere Maßnahmen notwendig, als von der Ratsmehrheit vorgeschlagen oder angedeutet.

156. Eine **Senkung der Unternehmenssteuern** auf ein international vergleichbares Niveau oder ein Abbau steuerlicher Verzerrungen ↘ ZIFFERN 253 FF. dürfte ebenfalls die Attraktivität des Standorts im internationalen Vergleich erhöhen. Der Vorschlag der Ratsmehrheit zu Anpassungen bei der Erbschaftssteuer (insb. eine teilweise Rücknahme der Verschonung der Betriebsvermögen) ↘ ZIFFERN 340 FF. dürfte angesichts der aktuellen wirtschaftlichen Schwächephase nicht zielführend oder sogar kontraproduktiv sein, sofern die Steuersätze nicht deutlich abgesenkt werden. Eine aufkommensneutrale Reform mit einem Steuersatz von um die 15 % könnte den ohnehin schon hohen Druck auf viele Familienunternehmen noch erhöhen (Feld, 2025a, 2025b).

157. **Reformen**, die eine deutliche Entspannung der Haushaltslage gegen Ende der Legislaturperiode möglich machen (etwa die Dämpfung des Ausgabenanstiegs in der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) ebenso wie wachstumssteigernder

Abbau von Regulierung) **sind in hohem Maße zeitkritisch**, da ihre Umsetzung eine gewisse Zeit braucht und ihre Wirkung teilweise mit einer gewissen Verzögerung einsetzt. Umgekehrt ausgedrückt: **handelt die Bundesregierung nicht unmittelbar, so wird sich eine signifikante Steuererhöhung oder noch weitere Ausweitung der Verschuldung als bisher geplant nicht vermeiden lassen.**

Einordnung der Berechnungen des Sachverständigenrats und Kritik an den Vorschlägen zur Priorisierung von Ausgaben

158. In diesem Zusammenhang muss angemerkt werden, dass der **sinkende Schuldenstand** in der $\searrow$ TABELLE 14 des Haupttextes **ab dem Jahr 2036 irreführend** ist, da die im Text vorgeschlagenen Maßnahmen es nicht ermöglichen, die Verschuldung – wie in den Berechnungen implizit unterstellt – in den 2030er-Jahren wieder zurückzufahren. Die Kalibrierung des Modells berücksichtigt nur bereits beschlossene Maßnahmen und führt deshalb zu einer Darstellung der zukünftigen Entwicklung, die inkonsistent mit den im aktuellen Politikscenario möglichen zukünftigen Entwicklungen ist.
159. **Regeln zur Zusätzlichkeit, Zielgenauigkeit und zum Monitoring** in den Haushalten von Bund und Ländern, wie sie von der Ratsmehrheit vorgeschlagen werden, $\searrow$ ZIFFERN 124 FF. **können keine Wirkung entfalten, solange die** über die Jahre automatisch **ansteigenden Leistungsversprechen und Zinszahlungen nicht durch Strukturreformen** und umsichtige Haushaltsführung **gedämpft werden**. Es dürfte ohne konsequente Reformen unmöglich sein, klare Vorgaben für zukunftsgerichtete Ausgaben zu entwickeln (vergleiche die Ausführungen im Minderheitsvotum des abweichenden Ratsmitglieds $\searrow$ ZIFFERN 582 FF.). Darüber hinaus wären entsprechende Vorgaben auch deshalb problematisch, weil der Handlungsspielraum der demokratisch gewählten Abgeordneten deutlich beschränkt und durch Expertenentscheidungen ersetzt würde (Minderheitsvotum des abweichenden Ratsmitglieds im JG2024 Ziffern 182 ff.).
160. Sollte es gelingen, Haushaltsspielräume zu schaffen und die Zweckentfremdung der Mittel im SVIK zu reduzieren, so bestünden noch immer signifikante Herausforderungen, wenn es um die wachstumsfördernde Verwendung der Mittel geht. Die von der Ratsmehrheit ins Spiel gebrachten Vorgaben $\searrow$ ZIFFERN 121 FF. UND 127 FF. dürften nicht greifen. Erstens entstünde ein **umfangreicher neuer Verwaltungsaufwand und zusätzliche Bürokratie**. Zweitens ist es typischerweise **leicht möglich, eine gesetzlich verankerte Zweckbestimmung flexibel zu interpretieren** (die Politik liefert derzeit bei der Umsetzung der Grundgesetzänderungen ein anschauliches und eindrucksvolles Beispiel). Drittens **können derartige Vorgaben die Budgetautonomie des Parlaments einschränken**. Viertens dürften diese Vorgaben **rechtlich keine Bindungskraft haben**. Auch der Vorschlag eines Monitoring-Gremiums durch die Ratsmehrheit $\searrow$ ZIFFERN 122 überrascht, da er tief in bestehende Zuständigkeiten eingreift und sowohl Bürokratisierung als auch verfassungsrechtliche Spannungen riskiert. Die vorgesehenen Eingriffsbefugnisse – etwa die Kürzung künftiger Mittelzuweisungen – könnten mit den haushaltsrechtlichen Kompetenzen des Bundestags kollidieren. Die hohe Berichtsichte birgt das Risiko zusätzlicher Verwaltungslasten,

ohne die Wirksamkeit notwendigerweise zu erhöhen. Schließlich wäre auch eine Politisierung des Gremiums nicht auszuschließen. Mit Blick auf den Infrastrukturausbau und -erhalt wäre die Gründung einer Infrastrukturgesellschaft nach dem Beispiel der österreichischen Asfinag ein wirksameres Mittel zur Sicherstellung von Investitionen und zur Selektion der Projekte (vgl. MV JG2024 Ziffer 187).

161. Da es unumgänglich ist, dass **die gewählten Parlamentarier über die Verwendung und Priorisierung der Mittel entscheiden**, hätte es ein wichtiger Beitrag des Sachverständigenrats sein können, die kurz- und langfristigen Auswirkungen dieser Entscheidungen zu beleuchten, um die Entscheidungsträger und ihre Wählerinnen und Wähler über die entscheidenden Trade-offs zu informieren. Im Folgenden werden diese Zusammenhänge daher kurz (und nicht erschöpfend) skizziert.
162. **Wachstumseffekte öffentlicher Investitionen können über verschiedene Kanäle** ausgelöst werden. Sie wirken dabei unterschiedlich stark auf das Potenzialwachstum und sind deshalb auch in sehr unterschiedlichem Grad nachhaltig. Einige Anhaltspunkte:
 - **Kurzfristige Effekte** entstehen durch eine **höhere Auslastung im Verarbeitenden Gewerbe**. Aktuell unterausgelastete Kapazitäten ↘ ABBILDUNGEN 20 UND 22 können durch die zusätzliche staatliche Nachfrage eine stärkere Auslastung erfahren, was die Wirtschaftsleistung temporär erhöht. Dort, **wo die Kapazitätsauslastung heute schon hoch ist, könnten zusätzliche Investitionen aber zu Preissteigerungen führen**. Gesamtwirtschaftlich stellt sich zudem die Frage, ob durch die staatlichen Aktivitäten **private Investitionen verdrängt** werden. Ein solcher Impuls verschwindet, sobald das staatliche Engagement vorüber ist.
 - **Direkte mittelfristige Effekte** können entstehen, wenn ein dauerhafter Anstieg der öffentlichen Investitionen glaubwürdig ist. Denn dies kann zu einem **Kapazitätsausbau in den Sektoren führen, die an der Umsetzung der öffentlichen Vorhaben beteiligt sind**. Dadurch würde das **Produktionspotenzial der Volkswirtschaft auf ein höheres Niveau ansteigen** (Level-Effekt). Der Effekt dürfte aber überschaubar sein. Da die Investitionen aktuell noch nicht verlässlich signifikant ansteigen ↘ ABBILDUNG 43 dürfte dieser Effekt zunächst nicht eintreten.
 - **Spillovereffekte der Infrastrukturinvestitionen** treten auf, wenn eine Ausweitung der öffentlichen Infrastruktur die **Attraktivität des Standortes erhöht**. Hierbei kann es sich um verschiedenste Infrastrukturen handeln (Straße, Schiene, Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, (Flug)Häfen, ...). **Dieser Effekt ist umso höher, je zielgenauer solche Infrastrukturen ausgebaut werden, die die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes für Unternehmen und Arbeitnehmer erhöhen**. Komplementäre Maßnahmen wie der Abbau von Regulierung und Bürokratie oder eine Senkung der Unternehmenssteuern können den Effekt verstärken. Die Wahl der spezifischen Projekte hat somit ebenfalls einen Einfluss auf den Wachstumseffekt.

- **Langfristige Effekte** staatlicher Investitionen auf das Wirtschaftswachstum sind am größten, wenn die Mittel in **Bildung und Forschung** fließen. Im Bildungssystem besteht aufgrund der seit geraumer Zeit sinkenden PISA-Ergebnisse großer Handlungsbedarf (Anger et al., 2025; Stanat et al., 2025).
↘ ZIFFER 442 Forschungsförderung sollte so ausgestaltet sein, dass der Hochtechnologie-Bereich stärker im Fokus ist (Fuest et al., 2024, 2025).

Dies hätte der Sachverständigenrat in seinem Gutachten umfangreicher ausführen können.

ANHANG

TABELLE 14

Simulationsergebnisse im Überblick

Jahr	Aktueller Politikpfad			Investitionspfad		
	Konsum	Investitionen ¹	Verteidigung	Konsum	Investitionen ¹	Verteidigung
Ausgaben (nominal) in Mrd Euro						
2025	1	1	4	7	11	4
2026	6	6	12	8	23	12
2027	15	9	57	9	34	57
2028	17	14	100	9	50	100
2029	17	15	104	10	52	104
2030	16	12	97	10	46	97
2031	15	11	78	10	42	78
2032	15	10	58	10	38	58
2033	14	9	37	10	34	37
2034	13	8	14	10	30	14
2035	8	7	0	3	23	0
2036	7	5	0	3	19	0
2037	6	4	0	3	13	0
2038	4	3	0	3	8	0
2039	4	2	0	3	5	0
2040	3	1	0	3	2	0
Ausgaben (in Preisen von 2025) in Mrd Euro						
2025	1	1	4	7	11	4
2026	6	5	12	8	21	12
2027	14	8	52	9	30	52
2028	15	11	87	9	41	87
2029	15	11	87	8	40	87
2030	14	8	77	8	33	77
2031	13	7	59	8	29	59
2032	12	5	42	8	24	42
2033	11	5	25	7	20	25
2034	10	4	10	7	17	10
2035	5	3	0	2	12	0
2036	5	2	0	2	9	0
2037	4	2	0	2	6	0
2038	2	1	0	2	4	0
2039	2	1	0	2	2	0
2040	2	0	0	2	1	0

1 – Summe von durchschnittlichen Staatsinvestitionen und Verkehrsinfrastrukturinvestitionen. 2 – Definiert als Minimum der geschätzten Medianmultiplikatoren. 3 – Definiert als Maximum der geschätzten Medianmultiplikatoren. 4 – Verhältnis der Niveaus des realen BIP mit Finanzpaket und des realen BIP des Referenzszenarios, minus eins. Im Referenzpfad sind die Effekte des Finanzpakets auf das BIP in Höhe von 3,3 Mrd Euro für das Jahr 2025 und 17,2 Mrd Euro für das Jahr 2026 enthalten. Diese Effekte werden daher auch im aktuellen Politik- und Investitionsszenario berücksichtigt. Ab dem Jahr 2027 enthält der Referenzpfad keine BIP-Effekte des Finanzpakets. Analog zu Ochsner und Zuber (2025) wird unterstellt, dass Infrastrukturinvestitionen einen dauerhaften Effekt auf das BIP-Niveau haben.

Quellen: Ochsner und Zuber (2025), eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-234-01

NOCH TABELLE 14

Simulationsergebnisse im Überblick

Jahr	Aktueller Politikpfad			Investitionspfad		
	Multiplikator			Multiplikator		
	Untergrenze ²	Mittelwert	Obergrenze ³	Untergrenze ²	Mittelwert	Obergrenze ³
Zusätzliches kumuliertes BIP in Mrd Euro						
2025	0	3	7	4	21	36
2026	3	19	36	12	66	115
2027	8	64	121	22	147	260
2028	17	132	247	38	264	466
2029	30	198	367	59	379	667
2030	41	246	452	77	467	820
2031	48	272	500	89	522	919
2032	49	281	518	95	551	976
2033	47	278	515	98	561	1.001
2034	43	265	495	97	558	1.002
2035	36	246	465	92	542	980
2036	28	229	439	86	525	956
2037	21	215	418	81	507	933
2038	16	203	401	77	491	909
2039	11	194	387	73	477	888
2040	8	187	375	71	464	869

Schuldenstandsquote (ohne Notlagen) in % des BIP

2025	62,7	62,7	62,7	62,7	62,7	62,7
2026	64,2	64,4	64,6	63,8	63,7	63,8
2027	66,9	66,7	66,4	65,8	65,1	64,5
2028	70,5	69,8	69,1	68,6	67,0	65,7
2029	73,8	73,0	72,3	71,2	69,1	67,4
2030	76,8	76,0	75,4	73,5	71,2	69,3
2031	79,2	78,7	78,1	75,3	72,9	70,9
2032	81,2	80,7	80,3	76,6	74,3	72,1
2033	82,6	82,2	81,8	77,5	75,1	72,8
2034	83,3	83,0	82,7	77,8	75,5	73,1
2035	83,6	83,3	83,0	77,7	75,4	73,0
2036	83,6	83,3	82,9	77,4	75,1	72,7
2037	83,5	83,1	82,7	77,0	74,7	72,3
2038	83,2	82,8	82,4	76,5	74,3	71,9
2039	82,9	82,6	82,1	76,0	73,9	71,5
2040	82,6	82,3	81,8	75,4	73,3	71,0

1 – Summe von durchschnittlichen Staatsinvestitionen und Verkehrsinfrastrukturinvestitionen. 2 – Definiert als Minimum der geschätzten Medianmultiplikatoren. 3 – Definiert als Maximum der geschätzten Medianmultiplikatoren. 4 – Verhältnis der Niveaus des realen BIP mit Finanzpaket und des realen BIP des Referenzszenarios, minus eins. Im Referenzpfad sind die Effekte des Finanzpakets auf das BIP in Höhe von 3,3 Mrd Euro für das Jahr 2025 und 17,2 Mrd Euro für das Jahr 2026 enthalten. Diese Effekte werden daher auch im aktuellen Politik- und Investitionsszenario berücksichtigt. Ab dem Jahr 2027 enthält der Referenzpfad keine BIP-Effekte des Finanzpakets. Analog zu Ochsner und Zuber (2025) wird unterstellt, dass Infrastrukturinvestitionen einen dauerhaften Effekt auf das BIP-Niveau haben.

Quellen: Ochsner und Zuber (2025), eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-234-01

NOCH TABELLE 14

Simulationsergebnisse im Überblick

Jahr	Aktueller Politikpfad			Investitionspfad		
	Multiplikator			Multiplikator		
	Untergrenze ²	Mittelwert	Obergrenze ³	Untergrenze ²	Mittelwert	Obergrenze ³

Reales BIP-Wachstum in %

2025	0,3	0,3	0,3	0,4	0,7	1,0
2026	0,8	0,4	0,1	0,8	0,9	0,8
2027	0,7	1,4	2,1	0,7	1,8	2,8
2028	0,5	1,1	1,6	0,6	1,8	2,8
2029	0,4	0,5	0,6	0,5	1,1	1,7
2030	0,2	0,1	- 0,0	0,3	0,5	0,8
2031	0,1	- 0,1	- 0,3	0,2	0,2	0,4
2032	0,1	- 0,1	- 0,2	0,1	0,1	0,3
2033	0,1	- 0,0	- 0,1	0,2	0,2	0,3
2034	0,2	0,1	0,0	0,2	0,2	0,3
2035	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2
2036	0,3	0,4	0,4	0,3	0,4	0,5
2037	0,4	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5
2038	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4
2039	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
2040	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3

Gesamtstaatliches Defizit in % des BIP

2026	- 2,9	- 2,9	- 2,9	- 2,8	- 2,8	- 2,8
2027	- 4,2	- 4,2	- 4,1	- 4,0	- 4,0	- 3,9
2028	- 4,9	- 4,9	- 4,8	- 4,8	- 4,7	- 4,6
2029	- 4,7	- 4,7	- 4,6	- 4,6	- 4,4	- 4,3
2030	- 4,3	- 4,2	- 4,2	- 4,2	- 4,0	- 3,9
2031	- 3,8	- 3,7	- 3,7	- 3,6	- 3,5	- 3,5
2032	- 3,3	- 3,2	- 3,2	- 3,1	- 3,1	- 3,0
2033	- 2,7	- 2,7	- 2,7	- 2,6	- 2,6	- 2,5
2034	- 2,2	- 2,2	- 2,2	- 2,1	- 2,1	- 2,0
2035	- 1,7	- 1,7	- 1,7	- 1,6	- 1,6	- 1,6
2036	- 1,6	- 1,6	- 1,6	- 1,5	- 1,5	- 1,5
2037	- 1,5	- 1,5	- 1,5	- 1,4	- 1,4	- 1,4
2038	- 1,4	- 1,4	- 1,4	- 1,4	- 1,3	- 1,3
2039	- 1,3	- 1,3	- 1,3	- 1,3	- 1,3	- 1,3
2040	- 1,3	- 1,3	- 1,3	- 1,2	- 1,2	- 1,2

1 – Summe von durchschnittlichen Staatsinvestitionen und Verkehrsinfrastrukturinvestitionen. 2 – Definiert als Minimum der geschätzten Medianmultiplikatoren. 3 – Definiert als Maximum der geschätzten Medianmultiplikatoren.

4 – Verhältnis der Niveaus des realen BIP mit Finanzpaket und des realen BIP des Referenzszenarios, minus eins. Im Referenzpfad sind die Effekte des Finanzpakets auf das BIP in Höhe von 3,3 Mrd Euro für das Jahr 2025 und 17,2 Mrd Euro für das Jahr 2026 enthalten. Diese Effekte werden daher auch im aktuellen Politik- und Investitionsszenario berücksichtigt. Ab dem Jahr 2027 enthält der Referenzpfad keine BIP-Effekte des Finanzpakets. Analog zu Ochsner und Zuber (2025) wird unterstellt, dass Infrastrukturinvestitionen einen dauerhaften Effekt auf das BIP-Niveau haben.

Quellen: Ochsner und Zuber (2025), eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 25-234-01

NOCH TABELLE 14

Simulationsergebnisse im Überblick

Jahr	Aktueller Politikpfad	Investitionspfad
	Mittelwert	Mittelwert
Differenz zum realen BIP des Referenzpfads in %⁴		
2025	0,0	0,4
2026	0,0	0,8
2027	0,8	2,1
2028	1,5	3,6
2029	1,8	4,5
2030	1,7	4,9
2031	1,5	5,0
2032	1,2	4,9
2033	1,0	4,9
2034	0,9	4,9
2035	0,8	4,8
2036	0,9	4,8
2037	0,9	4,9
2038	1,0	4,9
2039	1,0	4,9
2040	1,0	4,9

1 – Summe von durchschnittlichen Staatsinvestitionen und Verkehrsinfrastrukturinvestitionen. 2 – Definiert als Minimum der geschätzten Medianmultiplikatoren. 3 – Definiert als Maximum der geschätzten Medianmultiplikatoren. 4 – Verhältnis der Niveaus des realen BIP mit Finanzpaket und des realen BIP des Referenzszenarios, minus eins. Im Referenzpfad sind die Effekte des Finanzpakets auf das BIP in Höhe von 3,3 Mrd Euro für das Jahr 2025 und 17,2 Mrd Euro für das Jahr 2026 enthalten. Diese Effekte werden daher auch im aktuellen Politik- und Investitionsszenario berücksichtigt. Ab dem Jahr 2027 enthält der Referenzpfad keine BIP-Effekte des Finanzpakets. Analog zu Ochsner und Zuber (2025) wird unterstellt, dass Infrastrukturinvestitionen einen dauerhaften Effekt auf das BIP-Niveau haben.

Quellen: Ochsner und Zuber (2025), eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-234-01

LITERATUR

Abiad, A., D. Furceri und P. Topalova (2016), The macroeconomic effects of public investment: Evidence from advanced economies, *Journal of Macroeconomics* 50, 224–240.

Anger, C., J. Betz und A. Plünnecke (2025), INSM-Bildungsmonitor 2025: Mehr Empirieorientierung an den Schulen für mehr Qualität, IW-Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Benzarti, Y. und D. Carloni (2019), Who really benefits from consumption tax cuts? Evidence from a large VAT reform in France, *American Economic Journal: Economic Policy* 11 (1), 38–63.

Beznoska, M., A. Burstedde und T. Hentze (2025), Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität: Bund investiert nur wenig zusätzlich, IW-Kurzbericht 81/2025, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Blesch, M., A. Gehlen, J. Geyer, P. Haan und S. Klotz (2024), Abschaffung der Mütterrente würde Altersarmut erhöhen, *DIW Wochenbericht* 91 (31/32), 495–502.

BMF (2025a), Lars Klingbeil zur Einbringung des Haushaltsentwurfs 2026 im Bundestag, Rede, Erste Beratung zum Haushaltsentwurf für 2026 und des Finanzplans des Bundes bis 2029, Deutscher Bundestag, Berlin, 23. September.

BMF (2025b), Bundesfinanzminister Klingbeil beruft Investitions- und Innovationsbeirat, Pressemitteilung 14/2025, Bundesministerium der Finanzen, Berlin, 2. September.

BMF (2025c), Entwurf zum Bundeshaushaltsplan 2026: Einzelplan 60 – Allgemeine Finanzverwaltung, Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

BMF (2025d), Referentenentwurf eines Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen (Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz – LuKIFG), Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

BMF (2025e), Mehr kommunale Investitionen durch den Bund, Monatsbericht des BMF Mai 2025, 18–26.

BMF (2011), Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Anlage zum Rundschreiben vom 12. Januar 2011, Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

BMF und BMWF (2025), Deutscher mittelfristiger finanzpolitisch-struktureller Plan für den Zeitraum 2025 bis 2029, Bundesministerium der Finanzen sowie Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin.

BMWf und BMF (2025), Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten: Datengrundlagen und Ergebnisse der Schätzungen der Bundesregierung, Herbstprojektion der Bundesregierung vom 8. Oktober 2025, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

Bohne, A., A.M. Koumpias und A. Tassi (2023), Cashless payments and tax evasion: Evidence from VAT gaps in the EU, ZEW Discussion Paper 23–060, Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.

Brümmer, B. (2024), Agrardiesel-Subventionen: Eine Einordnung, *Wirtschaftsdienst* 104 (1), 5–5.

Bundesrechnungshof (2024), Prüfung der Finanzhilfen nach dem Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (KInvFG): Schlussfolgerungen zum Infrastrukturprogramm (Kapitel 1 KInvFG) für künftige Finanzhilfen des Bundes, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages Gz.: I 4 – 0001116, Bonn.

Bundesrechnungshof (2023), Bau von Bundesstraßen: Bedarf und Wirtschaftlichkeit nicht nachgewiesen, in: Bundesrechnungshof (Hrsg.), *Bemerkungen 2023 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes*, 150–154.

Bundesregierung (2025a), Unterrichtung durch die Bundesregierung: Finanzplan des Bundes 2025 bis 2029, Drucksache 21/601, Deutscher Bundestag, Berlin, 1. September.

Bundesregierung (2025b), Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen (Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz – LuKIFG), Drucksache 21/1085, Deutscher Bundestag, 30. Juli.

- Bundesregierung** (2025c), Wachstumsbooster zur Stärkung des Standorts Deutschland, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/wachstumsbooster-2351752>, abgerufen am 26.9.2025.
- Bundesregierung** (2025d), Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2025 (FAG-Änderungsgesetz 2025), Drucksache 416/25, Deutscher Bundestag mit Bundesrat, 4. September.
- Bundesregierung** (2025e), Entwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zur vollständigen Gleichstellung der Kindererziehungszeiten, Drucksache 21/1929, Deutscher Bundestag, 1. Oktober.
- Bundesregierung** (2024), Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz 2025 – HG 2025), Drucksache 20/12400, Deutscher Bundestag, 16. August.
- Bundesregierung** (2016), Kritik des Bundesrechnungshofes am Bundesverkehrswegeplan, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Valerie Wilms, Sven-Christian Kindler, Matthias Gastel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 18/8525, Deutscher Bundestag, Berlin, 20. Mai.
- Christofzik**, D.I. (2025), Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 25. August 2025 zu den Entwürfen eines Haushaltsbegleitgesetzes 2025 (BT-Drs. 21/778) und eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIKG) (BT-Drs. 21/779), Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, Speyer, 21. August.
- Ciaffi**, G., M. Deleidi und M. Mazzucato (2024), Measuring the macroeconomic responses to public investment in innovation: evidence from OECD countries, industrial and corporate change, *Industrial and Corporate Change* 33 (2), 363–382.
- Deutsche Bundesbank** (2025), Öffentliche Finanzen, Monatsbericht August 2025, 133–184.
- Deutscher Bundestag** (2025), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD – Drucksache 21/779 – Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIKG), Drucksache 21/1578, Berlin, 10. September.
- Dylla**, C. und R. Geißler (2025), Wie tragfähig sind die Länderfinanzen?, *PublicGovernance* (Sommer 2025), 16–19.
- Elmer**, C.-F. und B. Fischer (2022), Entfernungspauschale nicht anheben, sondern reformieren!, *Wirtschaftsdienst* 102 (8), 574–575.
- Europäische Kommission** (2024), VAT compliance gap due to Missing Trader Intra-Community (MTIC) fraud, Final report Phase II, by Center for Social and Economic Research, WIFO and PwC, Brüssel.
- Feld**, L.P. (2025a), Lars Felds Ordnungsruf: Immer wieder Steuererhöhungen und immer wieder derselbe Fehler, <https://www.handelsblatt.com/meinung/kolumnen/lars-felds-ordnungsruf-immer-wieder-steuererhoe-hungen-und-immer-wieder-derselbe-fehler-01/100150377.html>, abgerufen am 30.10.2025.
- Feld**, L.P. (2025b), Lars Felds Ordnungsruf: Die Wahrheit über die Reform der Erbschaftsteuer, <https://www.handelsblatt.com/meinung/kolumnen/lars-felds-ordnungsruf-die-wahrheit-ueber-die-reform-der-erbschaftsteuer/100157004.html>, abgerufen am 31.10.2025.
- Feld**, L.P., V. Grimm und V. Wieland (2025), Für eine echte Wirtschaftswende, INSM Studie, Wissenschaftliches Gutachten, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Berlin.
- Fraktionen CDU/CSU und SPD** (2025), Entwurf eines Gesetzes für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland, Drucksache 21/323, Deutscher Bundestag mit Bundesrat, 3. Juni.
- Fuest**, C. (2025), Standpunkt: Wie kann Deutschland mehr Wehrhaftigkeit mit wirtschaftlicher Stärke verbinden?, <https://www.ifo.de/standpunkt/2025-01-28/wie-kann-deutschland-mehr-wehrhaftigkeit-mit-wirtschaftlicher-staerke-verbinden>, abgerufen am 2.5.2025.
- Fuest**, C., D. Gros, P.-L. Mengel, G. Presidente und C. Rujan (2025), Funding ideas, not companies – Rethinking EU innovation policy from the bottom up, Report by the European Policy Analysis Group, CESifo Network; Università Bocconi, Institute for European Policymaking; Toulouse School of Economics, München, Mailand, Toulouse.
- Fuest**, C., D. Gros, P.-L. Mengel, G. Presidente und J. Tirole (2024), EU Innovation Policy: How to escape the middle technology trap, Report by the European Policy Analysis Group, CESifo Network; Universität

Bocconi, Institute for European Policymaking; Toulouse School of Economics, München, Mailand, Toulouse.

Geyer, J., P. Haan und M. Harnisch (2020), Zur Wirkung der Grundrente und der Mütterrente auf die Altersarmut, Expertise für den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Arbeitspapier 07/2020, Wiesbaden.

Grimm, V. (2025), Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags am 13. März 2025 zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 109, 115, 143h), Stellungnahme, Technische Universität Nürnberg, Nürnberg, 12. März.

Grimm, V., J. Haucap, S. Kolev und V. Wieland (2025a), Die gesetzliche Rentenversicherung: Diagnose und Therapie im Jahr 2025, Impulspapier des Beraterkreises für evidenzbasierte Wirtschaftspolitik der Bundesministerin für Wirtschaft und Energie, Berlin.

Grimm, V., J. Haucap, S. Kolev und V. Wieland (2025b), Eine Wachstumsagenda für Deutschland, Gutachten des wissenschaftlichen Beraterkreises für evidenzbasierte Wirtschaftspolitik beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin.

Handelsblatt (2025a), Bundesregierung: Ökonomen warnen vor weiterer Lockerung der Schuldenbremse, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/bundesregierung-oekonomen-warnen-vor-weiterer-lockerung-der-schuldenbremse/100146980.html>, abgerufen am 30.10.2025.

Handelsblatt (2025b), Haushalt: Klingbeil prüft neue Ausnahme bei Verteidigungsausgaben, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/haushalt-klingbeil-prueft-neue-ausnahme-bei-verteidigungsausgaben/100160207.html>, abgerufen am 30.10.2025.

Harju, J., T. Kosonen und O.N. Skans (2018), Firm types, price-setting strategies, and consumption-tax incidence, *Journal of Public Economics* 165, 48–72.

Heinemann, F. (2025), Die Absicherung zusätzlicher und wachstumswirksamer Investitionen in den Erziehungsgesetzen zum Sondervermögen, Externes Gutachten, DSI-Sonderinformation 8, Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler, Berlin.

Heinemann, F. und J. Kemper (2024), Die Begünstigung für Agrardiesel und die Kfz-Steuerbefreiung in der Land- und Forstwirtschaft: Subventionspolitische Beurteilung – Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestags zu den steuerrechtlichen Gesetzesänderungen im Rahmen des Bundeshaushalts 2024 am 15. Januar 2024, Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim, 15. Januar.

Keck, W., T. Krickl und E. Kruse (2015), Die empirischen Auswirkungen der „Mütterrente“, *RVaktuell* 11/12, 248–256.

Krolage, C. (2023), The effect of real estate purchase subsidies on property prices, *International Tax and Public Finance* 30 (1), 215–246.

MF Sachsen-Anhalt (2025), Sondervermögen Infrastruktur, Ministerium der Finanzen Sachsen-Anhalt, <https://mf.sachsen-anhalt.de/finanzen/haushalt/sondervermoegen-infrastruktur>, abgerufen am 26.9.2025.

NATO (2025), The Hague summit declaration issued by the NATO heads of state and government participating in the meeting of the North Atlantic Council, Pressemitteilung 2025 001, North Atlantic Treaty Organisation, Den Haag, 25. Juni.

Ochsner, C. und C. Zuber (2025), Output, prices and public debt under the new German fiscal consensus, SVR-Arbeitspapier 01/2025, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.

Stanat, P., S. Schipolowski, S. Gentrup, K.A. Sachse, S. Weirich und S. Henschel (Hrsg.) (2025), IQB-Bildungstrend 2024: Mathematische und naturwissenschaftliche Kompetenzen am Ende der 9. Jahrgangsstufe im dritten Ländervergleich, Waxmann, Münster.

Statistisches Bundesamt (2025), Kommunen verzeichnen im Jahr 2024 Rekorddefizit von 24,8 Milliarden Euro, Pressemitteilung 126, Wiesbaden, 1. April.

Stöwhase, S. und A. Altstadt (2022), Quantifizierung der Verteilungswirkungen der Entfernungspauschale, Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau.

SVR Wirtschaft (2024), Die Schuldenbremse nach dem BVerfG-Urteil: Flexibilität erhöhen – Stabilität wahren, Policy Brief 1/2024, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.

Thum, M., M. Werding, J. Ragnitz, G. Ferenc und K. Lehmann (2025), Reformoptionen für eine stabile Rente, Gutachten im Auftrag der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit; vorgelegt vom ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, Niederlassung Dresden, Potsdam.

Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrats (2025), 24. Stellungnahme vom 26. September 2025 zur Sitzung des Stabilitätsrates am 7. Oktober 2025, Herbst 2025, Berlin.

vw (2024), Wirtschaftspolitisches Monitoring des Bundeshaushalts, Studie erstellt vom Institut der deutschen Wirtschaft, Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft, München.

Weber, I., P. Deschermeier und M. Vaché (2022), Evaluierung des Baukindergeldes, BBSR-Online-Publikation 05/2022, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2022), Kapitalgedeckte Rente: Ein neuer Anlauf?, Gutachten 02/2022, Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

ZDF (2025), Bundeshaushalt 2027: Klingbeil fordert Einschnitte von Kollegen, <https://www.zdf-heute.de/politik/deutschland/finanzminister-klingbeil-haushaltsplanung-sparbrief-kabinett-100.html>, abgerufen am 30.10.2025.