

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zu dem Entwurf eines Infrastruktur-Zukunftsgesetzes (Bundestagsdrucksache 21/4099)

Änderung des Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von
Ländern und Kommunen (Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungs-
gesetz – LuKIFG)

17. Juni 2026

Geschäftszeichen: I 4 - 0003869

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Gesamtstaatliche Zielerreichung des LuKIFG sicherstellen

Mit dem Infrastruktur-Zukunftsgesetz soll auch das Gesetz zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen (LuKIFG) geändert werden. Das LuKIFG regelt die Gewährung von 100 Mrd. Euro Bundesmittel an die Länder nach Artikel 143h Absatz 2 Grundgesetz.

→ Worum geht es?

In das LuKIFG soll ein § 4a eingefügt werden. Danach könnten die Länder und Kommunen in bestehenden und künftigen Förderprogrammen des Bundes bislang vorgesehene Eigenanteile bei Investitionen durch Bundesmittel aus dem LuKIFG ersetzen. Diese weitere Substitutionsmöglichkeit gefährdet das dem LuKIFG zugrundeliegende gesamtstaatliche Ziel, mit den Bundesmitteln ein wirksames Mehr an Infrastrukturinvestitionen zu erreichen.

→ Was ist zu tun?

Es ist sicherzustellen, dass die Bundesmittel größtmögliche Wirkung entfalten. Dies erfordert insbesondere, dass die Mittel aus dem LuKIFG die eigenen Investitionen der Länder nicht ersetzen, sondern ergänzen. Es ist zu gewährleisten, dass die Bundesmittel zusätzlich eingesetzt werden. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) sollte in einem Monitoring erfassen, inwieweit die Mittel aus dem LuKIFG insgesamt zu zusätzlichen Investitionen der Länder geführt haben.

→ Was ist das Ziel?

Das 100 Mrd. Euro-Paket soll durch verbesserte Infrastruktur nachhaltiges Wirtschaftswachstum schaffen. Bund und Länder müssen auch ohne gesetzlich verankerte Regelung zur Zusätzlichkeit sicherstellen, dass die Bundesmittel die Investitionen der Länder ergänzen und diese nicht ersetzen.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	5
1	Anlass der Berichterstattung.....	6
2	Gesamtstaatliche Ziele des LuKIFG.....	7
3	Bedeutung der Zusätzlichkeit.....	7
4	Auswirkungen der angestrebten Änderung.....	8
5	Fazit	8
6	Stellungnahme des BMF	9
7	Abschließende Bewertung.....	10

0 Zusammenfassung

0.1

Dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) soll zu dem Entwurf eines Infrastruktur-Zukunftsgesetzes (Bundestagsdrucksache 21/4099) ein ergänzender Antrag zur Änderung des LuKIFG (Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz) vorgelegt werden. Damit soll das LuKIFG um einen § 4a ergänzt werden. (Tz. 1)

0.2

Das LuKIFG zielt darauf ab, Defizite im Bereich der öffentlichen Infrastruktur zu beheben und Wirtschaftswachstum zu schaffen. Um diese Ziele zu erreichen, ist es unabdingbar, dass die Bundesmittel zusätzlich zu den Investitionen der Länder hinzutreten und diese nicht ersetzen. (Tzn. 2 u. 3)

0.3

Mit dem angestrebten, neuen § 4a LuKIFG könnten die Länder und Kommunen die Bundesmittel des LuKIFG nutzen, um in anderen Förderprogrammen des Bundes vorgeschriebene Eigenanteile durch Bundesmittel zu substituieren. Dies würde die beabsichtigte gesamtstaatliche Zielerreichung gefährden. (Tz. 4)

0.4

Um mögliche Fehlentwicklungen hinsichtlich der gesamtstaatlichen Zielerreichung rechtzeitig erkennen zu können, sollte das BMF in einem Monitoring erfassen, inwieweit die Mittel aus dem LuKIFG insgesamt zu zusätzlichen Investitionen der Länder führen. (Tz. 5)

0.5

Das BMF führt aus, dass es bestrebt sei, den Aspekt der Zusätzlichkeit bei der laufenden Evaluierung des LuKIFG einzubeziehen. Es könnte diesen in den jährlichen Monitoringbericht über das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) integrieren. (Tzn. 6 und 7)

1 Anlass der Berichterstattung

Dem Haushaltsausschuss soll der Entwurf eines Infrastruktur-Zukunftsgesetzes (Bundestagsdrucksache 21/4099) vorgelegt werden. Im federführenden Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages haben die Fraktionen CDU/CSU und SPD ergänzend den Antrag eingebracht, auch das LuKIFG zu ändern (Ausschussdrucksache 21(15)59). Das LuKIFG soll durch einen neuen § 4a wie folgt ergänzt werden:

§ 4a

Mittelverwendung zur Erbringung von Eigenanteilen und bei Doppelförderungsverboten

Die nach diesem Gesetz zur Verfügung gestellten Mittel können durch die Länder und Kommunen zur Erbringung von in anderen Bundesgesetzen oder sonstigen Vorschriften des Bundes sowie in Verwaltungsvereinbarungen mit den Ländern vorgesehenen Eigenanteilen von Ländern und Kommunen wie eigene Haushaltsmittel eingesetzt werden. Eine vollständige Erbringung solcher Eigenanteile aus Mitteln nach diesem Gesetz ist zulässig, sofern eine Überförderung derselben förderfähigen Ausgaben ausgeschlossen ist. Der Einsatz von Mitteln nach diesem Gesetz ist unbeachtlich im Rahmen von Regelungen in anderen Bundesgesetzen, sonstigen Vorschriften des Bundes sowie Verwaltungsvereinbarungen mit den Ländern, die eine Kumulierung von Bundesmitteln untersagen (Doppelförderungsverbote).

Laut der Begründung des Änderungsantrages soll den Ländern ermöglicht werden, die Mittel aus dem Länderanteil des SVIK „möglichst umfassend zur Anwendung zu bringen. [...] Die Sonderstellung der Mittel kommt [...] im hohen Grad der freien Verfügbarkeit der Mittel zum Ausdruck.“¹

Der Bundesrechnungshof gibt dem Haushaltsausschuss mit diesem Bericht Hinweise zu dem Änderungsantrag (§ 4a LuKIFG neu, Ausschussdrucksache 21(15)59). Das BMF hat mit Schreiben vom 9. April 2026 zum Entwurf des Berichts Stellung genommen.

¹ Ausschussdrucksache 21(15)59, Seite 2.

2 Gesamtstaatliche Ziele des LuKIFG

Mit Artikel 143h Grundgesetz hat der Verfassungsgesetzgeber den Bund ermächtigt, ein Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung von bis zu 500 Mrd. Euro für zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur und zur Erreichung der Klimaneutralität zu errichten. Damit sollen die erheblichen Investitionsbedarfe in allen Bereichen der öffentlichen Infrastruktur bewältigt und die Basis für nachhaltiges Wirtschaftswachstum gelegt werden.² Demzufolge müssten die Investitionen von Bund, Ländern und Kommunen signifikant erhöht werden.³

Gemäß Artikel 143h Absatz 2 Grundgesetz stehen den Ländern 100 Mrd. Euro aus dem Sondervermögen für Investitionen in ihre Infrastruktur zur Verfügung. Das LuKIFG setzt dies einfachgesetzlich um. So stellt § 1 LuKIFG klar, dass die Mittel mit dem Ziel der Behebung von Defiziten im Bereich der öffentlichen Infrastruktur und der Schaffung von Wirtschaftswachstum eingesetzt werden sollen.

3 Bedeutung der Zusätzlichkeit

Um die bestehenden Defizite der öffentlichen Infrastruktur der Länder und Kommunen zu beheben und dem daraus resultierenden Nachholbedarf bei Investitionen begegnen zu können, bedarf es eines „Mehr“ an Investitionen. Ein solches Mehr an Investitionen kann nur erreicht werden, wenn die den Ländern bereitgestellten Mittel aus dem Sondervermögen zusätzlich zu den Investitionen der Länder hinzutreten (Zusätzlichkeit). Keinesfalls dürfen sie die Investitionen der Länder ersetzen.

Das LuKIFG selbst enthält keine Regelungen zur Zusätzlichkeit. Jedoch weist die Gesetzesbegründung zum LuKIFG darauf hin, dass die Mittel notwendig seien, damit Länder und Kommunen „zusätzliche Investitionen in ihre jeweilige Infrastruktur“ tätigen können.⁴ Auch die gemäß § 9 LuKIFG getroffene Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern stellt die Zusätzlichkeit der Bundesmittel heraus: „Das Finanzvolumen von 100 Milliarden Euro ergänzt daher die weiterhin notwendigen

² Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115 und 143h), Bundestagsdrucksache 20/15117 i. V. m. 20/15096, Seiten 2f., 10.

³ Bundestagsdrucksache 20/15117 i. V. m. 20/15096, Seite 3.

⁴ Bundestagsdrucksache 21/1085, Seite 12.

Anstrengungen der Länder und Kommunen für die dauerhafte Sicherstellung ihrer Investitionstätigkeit in die öffentliche Infrastruktur und soll diese nicht ersetzen.“⁵

4 Auswirkungen der angestrebten Änderung

Die fehlenden verbindlichen Regelungen zur Zusätzlichkeit im LuKIFG bergen bereits das Risiko, dass die Länder eigene Investitionsausgaben durch Bundesmittel substituieren und so die beabsichtigte gesamtstaatliche Wirkung verringert wird oder gänzlich ausbleibt.⁶

Der angestrebte § 4a LuKIFG würde den Ländern eine weitere Möglichkeit verschaffen, Landesmittel durch Bundesmittel zu ersetzen. Bei Förderprogrammen des Bundes, die aus gutem Grund länderseitige Mitfinanzierungsanstrengungen vorsehen, könnten die Länder bislang vorgesehene Eigenanteile durch Bundesmittel substituieren. So würden sinnvolle Regelungen ausgehebelt werden, die die Länder dazu verpflichten, ebenfalls in Maßnahmen, die der gesamtstaatlichen Zielsetzung dienen, zu investieren.

5 Fazit

Der Bund muss sicherstellen, dass die den Ländern gewährten Bundesmittel größtmögliche Wirkung erreichen. Dies sollte immer ausgerichtet und fokussiert an den vom Verfassungsgesetzgeber bei der Schaffung von Artikel 143h Grundgesetz vorgegebenen, gesamtstaatlich übergreifenden Kernzielen sein: Dem schnellen und wirksamen Abbau des Investitionsrückstaus und damit einhergehend der Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland und des Wirtschaftswachstums in Deutschland. Dafür ist die Zusätzlichkeit der gewährten Bundesmittel eine essenzielle Voraussetzung. Dies ist bereits jetzt nicht in ausreichendem Maß gewährleistet. Der nun intendierte § 4a LuKIFG neu würde diese Situation weiter zuspitzen. Der Bundesrechnungshof bewertet die angestrebte Regelung daher als nicht zielführend.

⁵ Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern zur Durchführung des Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen, vorletzter Absatz der Präambel.

⁶ S. a. Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages „Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen (LuKIFG)“ vom 8. September 2025, Gz.: I 4 - 0003302.

Erachtet der Haushaltsausschuss diese dennoch für notwendig, empfiehlt der Bundesrechnungshof, die weitere Substitutionsmöglichkeit mit einem Beschluss zu flankieren:

Um mögliche Fehlentwicklungen hinsichtlich der gesamtsstaatlichen Zielerreichung erkennen zu können, sollte das BMF in einem Monitoring erfassen, inwieweit die Mittel aus dem LuKIFG insgesamt zu zusätzlichen Investitionen der Länder geführt haben. Hierüber sollte es dem Haushaltsausschuss jährlich berichten.

6 Stellungnahme des BMF

Das BMF hebt hervor, dass dem LuKIFG der Grundgedanke einer bürokratiearmen Ausgestaltung zu Grunde liege. Um die Ziele des LuKIFG möglichst zügig zu erreichen, sollten Länder und Kommunen die Mittel flexibel und unbürokratisch nutzen können. Insbesondere finanzschwache Kommunen dürften keine Nachteile erfahren und sollten keinen Restriktionen durch Vorschriften zur Kofinanzierung begegnen.

Im Hinblick auf die fehlenden Regelungen zur Zusätzlichkeit im LuKIFG verweist das BMF auf den Beschluss des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und -chefs der Länder vom 18. Juni 2025.

Das BMF sei bestrebt, bei der ohnehin laufenden Evaluierung und Überprüfung der Zielerreichung des LuKIFG auch den Aspekt der Zusätzlichkeit einzubeziehen. Angesichts der fehlenden Regelungen sei ein Monitoring der Zusätzlichkeit sehr herausfordernd. Eine Kausalanalyse könne allenfalls durch wissenschaftliche Auswertung erfolgen. Das BMF könne in der Zukunft eine deskriptive Analyse anhand der amtlichen Investitionsstatistik und der eingesetzten Mittel aus dem LuKIFG erstellen. Allerdings seien in den Anfangsjahren noch keine Erkenntnisse zu erwarten, da erst Daten zu abgeschlossenen Maßnahmen vorliegen müssten. Über die Regelmäßigkeit der Berichtspflicht könnte der Haushaltsausschuss nach Vorlage der ersten Auswertungen erneut beraten.

Schließlich weist das BMF darauf hin, dass der jährliche Monitoringbericht des BMF an den Haushaltsausschuss über das SVIK insgesamt auch Informationen über die Zuweisungen gemäß LuKIFG umfasse.

7 Abschließende Bewertung

Der Bundesrechnungshof begrüßt die Bestrebungen des BMF, ein Monitoring der Zusätzlichkeit durchzuführen. Den Fokus sieht er dabei auf der vom BMF vorgesehenen deskriptiven Analyse.

Da die Förderlaufzeit des LuKIFG bereits vor über einem Jahr begonnen hat, sollte das Monitoring so schnell wie möglich starten, um eventuelle Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen zu können. Beginn des Betrachtungszeitraums sollte der Beginn der Förderlaufzeit, also der 1. Januar 2025, sein.

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Empfehlung einer jährlichen Berichterstattung an den Haushaltsausschuss. Zur Harmonisierung der Berichtspflichten könnte diese dem Hinweis des BMF folgend in den Abschnitt über das LuKIFG im jährlichen Monitoringbericht über das SVIK insgesamt integriert werden.

Dr. Mähring

Inkmann

Beglaubigt: Trimborn, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.