

# Stellungnahme

## Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

### Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2025; Bundeshaushaltsplan 2025 und Finanzplan des Bundes 2024 bis 2028; Entwurf des Wirtschaftsplans des Sondervermögens „Klima- und Transformationsfonds“ für das Jahr 2025 und Finanzplan bis zum Jahr 2028 vom 16. August 2024

#### Inhalt

Zusammenfassung.....	3
Einleitung.....	5
Makroökonomische Einordnung des Bundeshaushalts.....	6
1.1 Ausgaben, Neuverschuldung und Finanzplan.....	6
1.2 Investitionen des Bundes decken die Bedarfe nicht – auch Lösung für Kommunen fehlt.....	8
1.3 Wachstumspaket und haushaltswirksame Maßnahmen unzureichend und sozial unausgewogen.....	10
1.3.1 Unausgewogene Impulse: Statt Arbeitsanreize mehr Investitionen.....	10
1.3.2 Steuerreform zur Belebung des Massenkonsums und Entlastung unterer Einkommen notwendig.....	12
Fachbereiche und Einzelpläne .....	13
2.1 Wirtschaftliche Resilienz fördern, Transformation aktiv gestalten (vgl. Einzelpläne 09, 60).....	13
2.1.1 Klima- und Transformationsfonds (KTF) ausbauen und stärken .....	14
2.1.2 Energiewende vorantreiben, bezahlbare Strompreise sichern.....	15
2.2 Mobilitäts- und Verkehrsinfrastruktur nachhaltig stärken, Digitalisierung beschleunigen (vgl. Einzelplan 12).....	17
2.3 Gleichwertige Lebensverhältnisse schaffen, Kommunen unterstützen und proaktive Strukturpolitik umsetzen (vgl. Einzelpläne 09, 60).....	19
2.4 Maßnahmen für bezahlbaren Wohnraum umsetzen (vgl. Einzelplan 25) .....	21
2.5 Bildungsoffensive starten, Demokratie stärken (vgl. Einzelpläne 06, 17, 30) .....	23
2.5.1 Bildungsinvestitionen ausweiten .....	23
2.5.2 Digitalpakt 2.0 ab 2025 absichern.....	24
2.5.3 Förderung individueller beruflicher Weiterbildung: Reform des Aufstiegs-BAföG nötig .....	24

2. September 2024

Kontaktperson:

**Florian Moritz**  
Abteilungsleiter  
Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik

**Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand**  
Keithstraße 1  
10787 Berlin  
Telefon: +49 30 24060 247

florian.moritz@dgb.de  
www.dgb.de/wirtschaftspolitik

2.5.4	BAföG deutlich erhöhen – existenzsicherndes BAföG garantieren	25
2.5.5	Pakt für Berufsbildende Schulen: Finanzielle Absicherung notwendig	26
2.5.6	Politische Bildung und Demokratiestärkung teils finanziell verstetigt	26
2.6	Aktive Arbeitsmarktpolitik umsetzen und Fachkräfte sichern (vgl. Einzelpläne 06, 11, 17)	26
2.6.1	Fehlende Impulse für den Arbeitsmarkt	26
2.6.2	Erwerbs- und Sorgearbeit umverteilen	27
2.6.3	Förderoffensive für Arbeitslose – Jobcenter ausreichend finanzieren	28
2.7	Soziale Sicherheit stärken (vgl. Einzelpläne 11, 15, 17)	29
2.7.1	Sozialversicherungen stabilisieren	29
2.7.2	Auskömmliche Renten sichern	30
2.7.3	Kinderarmut bekämpfen – Geringverdienende Eltern unterstützen	30
2.8	Zukunft für Kinder und Jugend sichern (vgl. Einzelplan 17)	31
2.9	Für eine leistungsfähige Bundesverwaltung (vgl. Einzelpläne 06, 08)	33
2.10	Internationale Zusammenarbeit auf solides Fundament stellen (vgl. Einzelpläne 09, 23)	33
2.11	Geschlechtergerechtigkeit sicherstellen	35

## Zusammenfassung

Der Entwurf für den Bundeshaushalt 2025 ließ drastischere Kürzungen befürchten als sich bisher abzeichnen. Trotzdem ist der Haushalt ein Sparhaushalt. Preisbereinigt wird der Bund 2025 deutlich weniger ausgeben als im laufenden Jahr und auch in den Extrahaushalten wie bspw. dem Klima- und Transformationsfonds (KTF) sind deutliche Kürzungen geplant. Die *notwendigen Zukunftsinvestitionen zur Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft und zur Sicherung Guter Arbeitsplätze werden nicht hinreichend auf den Weg gebracht*. Weder der Haushalt noch die begleitende „Wachstumsinitiative“ werden nennenswerte Konjunkturimpulse bringen. Die Wachstumsinitiative fokussiert zu stark auf vermeintliche Arbeitsanreize und zu wenig auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage.

Behindert wird die Aufstellung eines in die Zukunft weisenden Haushaltes durch das Festhalten an der Schuldenbremse und die gleichzeitige Weigerung, sehr hohe Einkommen und Vermögen stärker zur Finanzierung öffentlicher Ausgaben heranzuziehen. Tatsächlich führen aktuelle Änderungen im Steuerrecht (die oft Spitzenverdienenden zugutekommen) zu erheblichen Mindereinnahmen in den nächsten Jahren. Dass die Bundesregierung einzelne Finanzierungsregeln verbessert (etwa die Konjunkturbereinigungsmethode der Schuldenbremse oder die Einführung einer periodengerechten Zinsverbuchung) und die Flexibilität der Schuldenbremse nutzt (etwa durch „finanzielle Transaktionen“) ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings hätte das anders gestaltet werden können, um den finanziellen Spielraum noch zu erhöhen und kontraproduktive Nebenwirkungen zu vermeiden.

Die Einzelpläne enthalten viele wichtige Punkte, leiden aber fast alle unter einer Konsolidierung:

- Der *Klima- und Transformationsfonds* erfährt mit 4 Mrd. Euro deutliche Kürzungen und weist eine hohe Finanzierungslücke auf. Bedarfe für Klimaschutz und Transformation werden so nicht gedeckt, die notwendige Aufstockung der Klimaschutzverträge auf 23 Mrd. Euro oder das Klimageld stehen zur Disposition. Effektive Maßnahmen zur Stromkostenentlastung besonders betroffener Bereiche fehlen. Die Finanzierungslücke von 12 Mrd. Euro kann im Ernstfall dazu führen, dass bei regulärem Mittelabruf ein Haushaltsstopp droht. Das gilt es vor dem Hintergrund von Vertrauen, Planbarkeit und Transparenz zu vermeiden.
- Die Mittel im *Mobilitäts- und Verkehrsbereich* – insbesondere bei der Schiene – sind nicht ausreichend, um Kostensteigerungen zu kompensieren und anstehende Herausforderungen zu bewältigen. Die Investitionen ins Schienennetz müssten deutlich ausgeweitet werden. Den drohenden Trassenpreissteigerungen infolge der Eigenkapitalerhöhung bei der Bahn muss wirksam entgegengewirkt werden. Ein moderner, bezahlbarer ÖPNV braucht auch mehr Bundesmittel.
- Bei der Gemeinschaftsaufgabe „*Regionale Wirtschaftsförderung*“ (GRW) wird entgegen den Notwendigkeiten gekürzt. Zur Handlungsfähigkeit der

Kommunen trägt der Entwurf kaum bei, die Lösung der Altschuldenproblematik wird offensichtlich erneut nicht angegangen.

- Die vorgesehenen Mittel für den *sozialen Wohnungsbau* reichen nicht aus, um die im Koalitionsvertrag vereinbarten 100.000 Sozialwohnungen pro Jahr zu schaffen. Die Ausfinanzierung einer notwendigen, wirklich wirksamen neuen Wohngemeinnützigkeit findet nicht statt.
- Die *Bildungsausgaben* bleiben weit hinter dem Notwendigen zurück. Die wichtige Fortführung des Digitalpakt Schule ist durch den Haushaltsentwurf nicht klar gesichert. Für ein wirksames Aufstiegs-Bafög werden nicht genug Mittel bereitgestellt. Die Streichung des Bereichs der beruflichen Bildung aus dem Programm „Demokratie leben!“ ist unverständlich.
- *Arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Impulse* fehlen im Haushaltsentwurf. Bei den Jobcentern entsteht weiter eine erhebliche Finanzierungslücke. Mittel zur Gestaltung der Arbeitswelt im Wandel, zur Arbeitskräftesicherung und Weiterbildung werden erheblich gekürzt. Die im Koalitionsvertrag angekündigte Förderung haushaltnaher Dienstleistungen ist im Haushalt 2025 finanziell nicht hinterlegt. Die Kürzung der Mittel für die Integrationskurse ist absolut kontraproduktiv. Dasselbe gilt für den Verzicht auf sämtliche im Koalitionsvertrag vereinbarten Anreize zur Umverteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zwischen Männern und Frauen.
- Kürzungen beim Etat des *Bundesgesundheitsministeriums* tragen dazu bei, dass notwendige Reformen zur Stabilisierung der Finanzen der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherungen für 2025 quasi ausgeschlossen sind.
- Der Bundeszuschuss zur gesetzlichen *Rentenversicherung* für die Jahre 2025 bis 2027 wird um weitere 2 Mrd. Euro gekürzt. Dies ist in dieser Wahlperiode bereits das vierte Mal, dass der Bundeszuschuss gekürzt wird, um den Bundeshaushalt zu entlasten.
- Für das wichtige Reformprojekt der *Kindergrundsicherung* sind im Haushalt keine Mittel vorgesehen. Investitionen in die Kitaqualität werden aber fortgesetzt. Die Ausgaben für *Kinder- und Jugendarbeit* bleiben auf ähnlichem Niveau, eine notwendige Dynamisierung bleibt aber aus.
- Zusätzliche Mittel für die Bereiche *Bundespolizei, Bundeskriminalamt und Zoll* sind zu begrüßen. Kritisch zu bewerten ist, dass die für die Digitalisierung der Verwaltung angedachten zusätzlichen Mittel vornehmlich darauf abzielen, den Status quo abzusichern.
- Auch die geplanten Kürzungen der *Entwicklungsgelder* sowie der Beiträge an die Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen kritisiert der DGB. Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) wird auch nach vorliegendem Haushaltsentwurf nicht die Mittel bekommen, die es zur Umsetzung des Lieferkettengesetzes eigentlich braucht.
- Der im Koalitionsvertrag formulierte Anspruch, mit Blick auf den Bundeshaushalt ein *Gender Budgeting* weiterzuentwickeln und auf geeignete Einzelpläne anzuwenden, wird nicht erfüllt.

## Einleitung

Deutschland steht vor enormen Herausforderungen: Große Teile der Infrastruktur sind in die Jahre gekommen und erreichen das Ende ihrer Lebensdauer. In Erhalt, Erneuerung und Modernisierung hat die öffentliche Hand jahrzehntelang nicht genug investiert. Zusätzlich braucht es Milliarden, um die sozial-ökologische Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft, Digitalisierung und Dekarbonisierung voranzutreiben, um gute Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften zu schaffen und unternehmerische Zukunftsinvestitionen anzuschieben. Es braucht eine bedarfsgerechte Personalausstattung und die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen, um Behörden zu befähigen, ihre Aufgaben im Sinne der Bürger\*innen und Unternehmen bestmöglich zu erfüllen. Verfahren müssen beschleunigt, dringende Investitionen auf den Weg gebracht sowie rechtliche Vorgaben nachvollziehbarer und verständlicher formuliert werden. Die internationalen Rahmenbedingungen sind durch Veränderungen bei Globalisierung, Welthandel und Arbeitsteilung geprägt, aber auch durch Kriege und Konflikte, die mit neuen Herausforderungen und Kosten einhergehen.

In ganz Deutschland macht sich eine gesellschaftliche Polarisierung bemerkbar, die Ungleichheit ist hoch, die Lebensverhältnisse von Region zu Region keineswegs gleichwertig. Um Vertrauen in Politik und Demokratie wieder zu stärken, müssen die soziale Sicherheit erhöht, öffentliche und soziale Dienstleistungen wieder verlässlicher gestaltet und ausgebaut sowie die Lebensbedingungen vor Ort besser werden. Statt die Sozialversicherungen zusätzlich zu belasten und finanziell zu schwächen, müssen die Sozialkassen gestärkt werden. Statt Kürzungszwang und Privatisierungsdruck braucht Deutschland Investitionen in guten Nah- und Regionalverkehr, bezahlbaren Wohnraum, Sicherheit, Geschlechtergerechtigkeit, sichere und bezahlbare Energie, gute Bildung und Gesundheitsversorgung sowie Sport-, Jugend- und Freizeitangebote in Städten und Gemeinden. Wissenschaftliche Institute schätzen den zusätzlichen Investitionsbedarf in den kommenden zehn Jahren konservativ – d. h., ohne Anspruch auf wirklich umfassende Benennung sämtlicher Einzelbedarfe – auf insgesamt 600 Mrd. Euro.

Die Bundesregierung hatte diese Herausforderung zu Beginn der Legislaturperiode durchaus erkannt. Im Koalitionsvertrag wurde ein „Jahrzehnt der Zukunftsinvestitionen“ angekündigt und Möglichkeiten der Finanzierung aufgezeigt. Doch die Effektivität vieler Regierungspläne wurde durchkreuzt: Krieg und Inflation machten neue Ausgaben notwendig und bremsten den Aufschwung. Nach dem Haushaltsurteil des Bundesverfassungsgerichts wurden einzelne, von der Regierung gewählte Finanzierungswege unmöglich. In der Folge bekamen diejenigen Oberwasser, die fälschlicherweise behaupten, der Staat müsse „sparen“. Leider verpasst es die Bundesregierung sowohl mit dem aktuellen Haushaltsentwurf als auch mit der begleitenden „Wachstumsinitiative“, zurück auf den Weg der tatkräftigen Modernisierung zu kommen.

## Makroökonomische Einordnung des Bundeshaushalts

Mit dem Haushaltsentwurf für 2025<sup>1</sup> präsentiert die Bundesregierung nicht den drastischen Kürzungshaushalt, der zu befürchten war. Gleichwohl bleibt ein sozialgerechter Zukunftshaushalt, der die eingangs genannten Herausforderungen anerkennt sowie langfristige Finanzierungs- und Planungssicherheit schafft, aus. Dies ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die Regierung die Schuldenbremse einhalten will und gleichzeitig die steuerliche Mehrbelastung sehr hoher Einkommen, Vermögen und Gewinne zur Stärkung öffentlicher Ausgaben ausschließt. Die Bundesregierung zieht die falschen Schlussfolgerungen, wenn sie formuliert, dass sich „im Bundeshaushalt insbesondere nach den außergewöhnlichen Krisenjahren ein deutlicher, struktureller Konsolidierungsbedarf für die künftigen Haushaltsjahre“ abzeichne und die „schrittweise Rückführung der Schuldenstandsquote“ zum Schutze der jüngeren Generation „vor erheblichen zusätzlichen fiskalischen Lasten“ nötig sei.<sup>2</sup> Nichts belastet künftige Generationen stärker als eine oft mit Kürzungen verbundene Verstärkung sozio-ökonomischer Ungleichheiten sowie fehlende Investitionen in die Modernisierung der Wirtschaft, nachhaltige Wertschöpfung und Klimaschutz sowie Bildung, Sozialstaat, Gesundheitswesen und Infrastruktur insgesamt. Selbst eine moderat steigende Schuldenstandsquote würde keine Belastung zukünftiger Generationen darstellen. Im internationalen Vergleich hat Deutschland eine ohnehin niedrige Schuldenquote.

### 1.1 Ausgaben, Neuverschuldung und Finanzplan

Gegenüber 2024 (inkl. Nachtragshaushalt) sollen die Ausgaben 2025 nominal um 0,3 Mrd. Euro sinken. Angesichts der starken Inflationsentwicklung gehen die Ausgaben real aber deutlich zurück. Hinzu kommen drastische Kürzungen beim Klima- und Transformationsfonds von 4 Mrd. Euro (vgl. 2.1.1). Die Neuverschuldung des Bundes soll 51,3 Mrd. Euro betragen und liegt damit eine Milliarde über dem Jahr 2024.

Gleichzeitig veranschlagt der Regierungsentwurf eine globale Minderausgabe (Bodensatz-GMA) in 2025 von 12 Mrd. Euro. Üblich ist eine Minderausgabe von ca. 8 Mrd. Euro. Die Bundesregierung nimmt an, dass sich die GMA auch für den Haushalt 2025 z. B. aufgrund besserer wirtschaftlicher Rahmendaten reduzieren wird. Zudem wird spekuliert, dass Projektmittel aus 2024 nicht abfließen werden und für das kommende Haushaltsjahr genutzt werden können. Aus Sicht des DGB darf es natürlich nicht passieren, dass vorgesehene Projekte vorsätzlich nicht umgesetzt werden, um die GMA weiter abzusenken. Vielmehr braucht es

---

<sup>1</sup> Haushaltsaufstellung 2025 und Finanzplan des Bundes bis 2028; 1. Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2025; 2. Bundeshaushaltsplan 2025; 3. Finanzplan des Bundes 2024 bis 2028; 4. Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Aufbauhilfe 2021“ 2025; 5. Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Bundeswehr“ 2025; Datenblatt-Nr.: 20/08162; 15. Juli 2024.

<sup>2</sup> Haushaltsentwurf 2025, S. 5

verlässliche strukturelle Lösungen, um die bedarfsgerechte Finanzierung von Zukunftsaufgaben sicherzustellen.

Denn auch in den Jahren 2026 bis 2028 beinhaltet der mittelfristige Finanzplan enorme globale Minderausgaben und sowohl die Nettokreditaufnahme als auch die Ausgaben für Investitionen sollen kräftig sinken (Tabelle 1).

**Tabelle 1: Finanzplan des Bundes 2024 bis 2028, in Mrd. Euro**

	Soll 2024 inkl. Nach- tragshaushalt	Entwurf 2025	Finanzplan		
			2026	2027	2028
<b>Ausgaben</b>	<b>488,9</b>	<b>488,6</b>	<b>474,6</b>	<b>488,2</b>	<b>497,3</b>
Änderung ggü. Vorjahr in %	+6,9	-0,1	-2,9	+2,9	+1,9
<b>Einnahmen aus...</b>	<b>488,9</b>	<b>488,6</b>	<b>474,6</b>	<b>488,2</b>	<b>497,3</b>
... Steuern	374,4	388,2	399,9	413,9	427,7
... Nettokreditaufnahme	50,3	51,3	38,6	36,4	29,4
<b>Ausgaben für Investitionen</b>	<b>70,8</b>	<b>81,0</b>	<b>77,5</b>	<b>75,5</b>	<b>70,9</b>

*Schuldenbremse reformieren – trotz vorhandener Flexibilität*

Die Bundesregierung stellt den Haushalt 2025 unter Einhaltung der grundgesetzlichen Schuldenbremse auf, nutzt jedoch die in diesem Rahmen verbliebene Flexibilität.

So wurde sich bereits vorab auf eine Anpassung der Methode zur Konjunkturberreinigung verständigt. Durch die methodische Anpassung ergibt sich eine zusätzliche Kreditaufnahme von ca. 3,5 Mrd. Euro. Unter Berücksichtigung der konjunkturellen Lage kommt es für den Bundeshaushalt 2025 insgesamt zu einer konjunkturbedingten Kreditaufnahme in Höhe von ca. 9,79 Mrd. Euro. Der Schritt der methodischen Korrektur ist überfällig, schöpft jedoch nicht die von verschiedenen Ökonom\*innen dargelegten Möglichkeiten einer realistischeren Berechnung des Potentialwachstums aus (vgl. 1.3).<sup>3</sup>

Durch die periodengerechte Verbuchung von Zinsausgaben (Agien und Disagien als positive bzw. negative Differenz zwischen Marktpreis und Nennwert bei der Aufstockung von Bundesanleihen) über die Laufzeit der in dem Haushaltsjahr gehandelten Bundeswertpapiere konnte zusätzlicher finanzieller Spielraum von 7,3 Mrd. Euro generiert werden. Damit folgt das Finanzministerium den Empfehlungen von Bundesbank und anderen, die auch der DGB unterstützt, um die

<sup>3</sup>Vgl. u. a. Rennert, Schuster (2024): [Die Konjunkturkomponente wurde angepasst: ein guter Anfang und noch Luft nach oben](#), Policy Paper, Dezernat Zukunft.

Agien und Disagien ökonomisch sachgerecht in der Haushaltsführung abzubilden.

Darüber hinaus nutzt die Bundesregierung das Mittel sogenannter „finanzieller Transaktionen“ in Form von Bundesdarlehen an öffentliche Unternehmen und Einrichtungen. Diese Zahlungsströme fallen nicht unter die Schuldenbremse, da sie das Nettofinanzvermögen des Staates unverändert lassen und sollen insbesondere Infrastrukturinvestitionen ermöglichen.<sup>4</sup> Der Saldo der finanziellen Transaktionen beträgt für 2025 insgesamt 27,07 Mrd. Euro.<sup>5</sup> Der Bund will in Form von Eigenkapitalerhöhung und verzinstem Darlehen Investitionen der Deutschen Bahn AG um 10,4 Mrd. Euro stärken. Grundsätzlich befürwortet der DGB die Nutzung dieses Finanzierungsinstruments, um die notwendigen Ausgaben im Rahmen der Schuldenbremse überhaupt realisieren zu können. An der von der Regierung gewählten Ausgestaltung zeigen sich nun aber eine große Komplexität und aus gewerkschaftlicher Sicht teils ungewünschte Folgewirkung für die Schienennutzung (vgl. Abschnitt 2.2).

Die ursprünglich avisierte Aufstockung der Autobahn-GmbH per Transaktion wurde aufgrund rechtlicher Anforderungen nicht umgesetzt. Bei der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) soll das Instrument offensichtlich auch nicht genutzt werden. Dies ist aus gewerkschaftlicher Perspektive zu kritisieren, zumal es ursprünglich als Maßnahme im Rahmen des Koalitionsvertrags vereinbart wurde, um den öffentlichen Wohnungsbau auszuweiten.<sup>6</sup>

Die hier genannten Maßnahmen schaffen zwar finanzielle Spielräume, sind aber kein Ersatz für eine grundlegende Reform der Schuldenbremse zur Ermöglichung eines öffentlichen, kreditfinanzierten Investitionsprogramms.<sup>7</sup> Tatsächlich zeigen das Haushalts-Urteil des Bundesverfassungsgerichts und die darauffolgenden Maßnahmen, wie stark die Schuldenbremse mittlerweile eine vernünftige Haushaltspolitik behindert und die Aufstellung eines verlässlich verfassungsmäßigen Haushalts verkompliziert.

## **1.2 Investitionen des Bundes decken die Bedarfe nicht – auch Lösung für Kommunen fehlt**

Das Investitionsvolumen des Bundes steigt zwar in absoluten Zahlen – und ist auch im Vergleich zu Vor-Corona-Jahren von 38 Mrd. Euro in 2019 auf 81 Mrd. Euro in 2025 gestiegen. Allerdings beinhaltet der von der Bundesregierung angegebene Investitionswert auch Ausgaben, die nicht zur Auflösung des

---

<sup>4</sup> Vgl. Schuster et al. (2024): Wie wir Bahn und Straßen finanzieren – ohne die Schuldenbremse zu ändern, Policy Paper Dezernat Zukunft.

<sup>5</sup> Ebenfalls wertet die Bundesregierung Darlehen an die Stiftung Generationenkapital als investive Maßnahme in Höhe von 12,4 Mrd. Euro.

<sup>6</sup> Vgl. Koalitionsvertrag 2021 – 2025 „Wir werden der BImA mehr Freiheiten verschaffen und ihr die Aufnahme von Krediten ermöglichen. Die BImA soll künftig selbst investieren und bauen sowie weiterhin kommunales Bauen unterstützen können.“

<sup>7</sup> [DGB Position Starke Wirtschaft, starker Sozialstaat; DGB-Position zur Reform der Schuldenbremse](#)

Investitionsstaus beitragen und damit in den Augen des DGB anders als andere finanzielle Transaktionen keine Investition darstellen – beispielsweise ein Darlehen an die Stiftung Generationenkapital („Aktienrente“) in Höhe von 12,4 Mrd. Euro.

Insgesamt ist die öffentliche Investitionsquote relativ zum BIP mit ca. 1,6 Prozent kaum gestiegen.<sup>8</sup>

Betrachtet man zudem nicht nur die nominalen Zahlen, sondern bezieht auch die stark gestiegenen Preise mit ein, wird umso deutlicher, dass die Investitionen keineswegs den Bedarfen entsprechend ausgeweitet wurden. Wirtschaftsinstitute<sup>9</sup> zeigen, dass es jährlich eines gesamtstaatlichen Investitionsvolumens von zusätzlich mindestens 60 Mrd. Euro bedarf. Wobei beispielsweise Investitionen in Gesundheitsinfrastruktur oder Land- und Wasserstraßen noch nicht einmal berücksichtigt sind. Von diesem zusätzlichen Investitionsbedarf entfällt ein knappes Drittel auf den Bund, der relativ größte Teil aber auf die kommunale Ebene. Der Investitionsstau der Kommunen ist mit 186 Mrd. Euro laut KfW-Kommunalpanel enorm. Dies ist u. a. mit einer großen Altschuldenlast verbunden, die den finanziellen Spielraum der Kommunen massiv einschränkt. Eine im Koalitionsvertrag versprochene Lösung für die Kommunen durch eine gemeinsame Kraftanstrengung von Bund und Ländern findet in der vorliegenden Haushaltsaufstellung keine Beachtung. Vielmehr werden Maßnahmen auferlegt, die bei den Kommunen weitere Einnahmeausfälle verursachen, ohne hierfür zu kompensieren. Ohne Verbesserung der kommunalen Finanzsituation und Entlastungen wird der gesamtstaatliche Investitionsstau nicht aufgelöst werden und der Bund muss hierzu seinen Teil beitragen: In Form einer Altschuldenlösung mit den Ländern, einer Gemeinschaftsaufgabe Klimaschutz und Klimaanpassung und einer Stärkung der finanziellen Einnahmehasis der Kommunen. Eine Reform der Schuldenbremse in Bund und Ländern würde auch die Handlungsfähigkeit der Bundesländer stärken, denen das Instrument der Nettokreditaufnahme mittlerweile ganz verboten ist.

Erst, wenn die staatliche Investitionstätigkeit auf allen Ebenen gehoben wird, kann das Land seine ungenutzten Wachstumspotentiale voll entfalten. Das von der Bundespolitik auferlegte Wachstumsprogramm adressiert die Investitionsfrage nur unzureichend. Das wird auch Auswirkungen auf den Bundeshaushalt 2025 haben.

---

<sup>8</sup> Zugrunde gelegtes BIP: 4.363 Mrd. Euro, Quelle: Frühjahrsprojektion April 2024

<sup>9</sup> Vgl. Dullien et al. (2024) Herausforderungen für die Schuldenbremse, IMK Policy Brief 168.

### 1.3 Wachstumspaket und haushaltswirksame Maßnahmen unzureichend und sozial unausgewogen

Gemeinsam mit den Eckwerten zum Bundeshaushalt 2025 stellte die Bundesregierung ihre „Wachstumsinitiative“ vor<sup>10</sup>, welche 49 - teils haushaltswirksame - Maßnahmen umfasst (siehe auch Bewertungen der Einzelpläne unten).

Die Bundesregierung nimmt an, dass der Wachstumseffekt des von ihr auferlegten Pakets bei 0,5 Prozent des BIP liegen und das Potential-BIP heben wird. In die Aufstellung des Bundeshaushalts 2025 fließt dieser erwartete Wachstumsimpuls ein: Es wird mit höheren Steuereinnahmen von ca. 6 Mrd. Euro und sinkenden Ausgaben gerechnet. Ob sich diese Effekte materialisieren, ist allerdings mehr als ungewiss.

#### 1.3.1 Unausgewogene Impulse: Statt Arbeitsanreize mehr Investitionen

Positiv sind zwar u. a. die Sonderabschreibungen und gezielte steuerliche Förderungen von Investitionen und Forschung. Allerdings fehlen jegliche soziale Konditionierungen, etwa Standortgarantien und Zusagen tariflicher Entlohnung, um Mitnahmeeffekte zu minimieren und für nachhaltige Arbeitsplätze zu sorgen. Ebenso sollte eine Ausweitung der Forschungszulage nicht vorgenommen werden, ohne zuvor der Kritik des Bundesrechnungshofs Rechnung zu tragen. Dieser sieht bei unveränderter gesetzlicher Grundlage die Gefahr von Mitnahmeeffekten. Im Ergebnis drohen andernfalls Steuerausfälle, die nicht im Verhältnis zur gewünschten Forschungsförderung stehen.

Insgesamt verlässt sich die Bundesregierung bei ihrem Maßnahmenpaket viel zu sehr auf angebotsseitige und auf das Arbeitsangebot zielende Maßnahmen, anstatt sinnvolle Impulse zur Investitionsförderung sowie Standort- und Beschäftigungssicherung auszubauen und die schwächelnde gesamtwirtschaftliche Nachfrage in den Blick zu nehmen. Maßnahmen, wie die vollständige Rechtsverschiebung des Einkommensteuertarifs entlasten Haushalte mit höheren Einkommen, die auch eine höhere Sparquote aufweisen stärker. Einsparungen, beispielsweise aufgrund des wahrscheinlichen Ausbleibens der Kindergrundsicherung und verschärfter Sanktionen beim Bürgergeld treffen einkommensschwächere Haushalte, sorgen für Unsicherheit und sinkende Kaufkraft. Zudem folgen die Maßnahmen beim Bürgergeld dem Klischee (und werden damit begründet), dass der überwiegende Teil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger nicht arbeitswillig sei, und sollen entsprechend zur Arbeitsaufnahme anregen. Das ist aber ein Zerrbild. Die vorgesehenen Verschärfungen setzen die Menschen zudem unter Druck, noch schlechtere Arbeitsbedingungen und Löhne zu akzeptieren. Insgesamt leistet das Paket damit keinen effizient gestalteten Beitrag, um den privaten Konsum zu stabilisieren.

<sup>10</sup> Vgl. [2024-07-08-wachstumsinitiative-data.pdf \(bundesregierung.de\)](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BK/2024/07/2024-07-08-wachstumsinitiative-data.pdf?blob=mediaFile)

### *Anreize für Ausweitung von Arbeitszeiten von Teilzeitbeschäftigten und für Überstunden setzen falsches Signal*

Die in der Wachstumsinitiative angekündigte Erneuerung der Verabredung zu Experimentierräumen und die angekündigten Vorschläge zu Anreizen für eine Ausweitung von Arbeitszeiten durch Überstunden und Ausweitung der Arbeitszeit von Teilzeitbeschäftigten setzen das falsche Signal<sup>11</sup>: Kerninhalte sind Anreize für Überstunden durch steuer- und beitragsfreie Zuschläge für Mehrarbeit und steuerliche Anreize für eine Ausweitung der Arbeitszeiten bei Teilzeitbeschäftigten (z. B. in Form einer Prämie). Arbeitszeitrecht dient dem Arbeits- und Gesundheitsschutz: Längere Arbeitszeiten, mehr Überstunden und verkürzte Ruhezeiten erhöhen das Unfallrisiko und gefährden damit Betroffene und Dritte. Auch soll sich die Besteuerung grundsätzlich an der finanziellen Leistungsfähigkeit, die durch höhere Einkommen auf Grund von Mehrarbeit eher steigt, orientieren.

Darüber hinaus ist das Arbeitszeitrecht bereits ausreichend flexibel mit den tarifvertraglichen und ergänzenden betrieblichen Regelungsmöglichkeiten. Implizite Vorteile für Vollzeitbeschäftigte sind auch eine mittelbare Diskriminierung von Frauen,<sup>12</sup> da diese überproportional häufig in Teilzeit beschäftigt sind. Ein steuerlicher Anreiz zur Ausweitung der Arbeitszeit von Teilzeitbeschäftigten geht an den tatsächlichen Herausforderungen vorbei. Viele Arbeitgeber bieten keine Vollzeitbeschäftigung an. Zum anderen können Beschäftigte in einzelnen Branchen aufgrund der Arbeitsbelastung oder aufgrund von Sorgeverantwortung ihre Beschäftigung gar nicht in Vollzeit leisten.<sup>13</sup> Wir brauchen ein verstärktes Recht auf Rückkehr aus Teilzeit in Vollzeit, den Einbezug der Minijobs in die Sozialversicherungen sowie flächendeckende, bedarfsgerecht und hochwertige Angebote für die Betreuung von Kindern und Pflegebedürftigen. Neben dem quantitativen Ausbau dieser Angebote gilt es, die Arbeitsbedingungen vor Ort zu verbessern, um die Attraktivität der Berufe zu erhöhen und Entlastung zu schaffen sowie weitere Maßnahmen umzusetzen.

### *„Neues Regime der Altersbeschäftigung“ setzt an falschen Stellschrauben an*

Mit einer Art Kombi-Lohn-Modell sollen Unternehmen mehr Möglichkeiten an die Hand gegeben werden, Arbeitskräften im Rentenalter finanzielle Anreize zur Weiterarbeit zu bieten.

Die Ausweitung der sachgrundlosen Befristung nach der Regelaltersgrenze und höhere Nettoeinkommen für arbeitende Rentner, die zu Lasten von Sozialkassen

---

<sup>11</sup> Vgl. Lott (2024) [Ampel-Wachstumsinitiative: Arbeitszeit-Ideen wirtschaftlich kontraproduktiv, schädlich für Gesundheit und Gleichstellung - Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut \(wsi.de\)](#)

<sup>12</sup> unzulässig nach Art. 157 Abs. 1 AEUV und Art. 3 Abs. 2 GG

<sup>13</sup> Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit ist statistisch deshalb zurückgegangen, weil die Teilzeitquote gestiegen ist (laut IAB auf 39 Prozent). Allerdings leisten auch 25 Prozent der Beschäftigten in Teilzeit fünf oder mehr Überstunden pro Woche (DGB-Index). Viele Teilzeitkräfte würden ihre Arbeitszeit gerne aufstocken, im Bereich der geringfügigen Beschäftigung / Minijobs sind es 44 Prozent (IAB 2023).

und Steuerhaushalt gehen, sind jedoch kein nachhaltiger Beitrag zur Fachkräftesicherung. Kombi-Lohn-Modelle zur Förderung der Altenarbeit können sich schnell gegen die Aus- und Fortbildung junger Fachkräfte kehren. Wer insbesondere ältere Fachkräfte halten will, muss für alters- und altersgerechte Arbeitsbedingungen in der noch laufenden Erwerbsphase sorgen.

### **1.3.2 Steuerreform zur Belebung des Massenkonsums und Entlastung unterer Einkommen notwendig**

Die Haushaltsaufstellung macht deutlich, dass die Steuereinnahmen des Bundes nicht für eine auskömmliche Staatsfinanzierung ausreichen. Sie führt aus, dass nach der Steuerschätzung im Herbst 2023 die Einnahmeerwartungen beständig weiter gesunken sind. Im Durchschnitt der kommenden vier Jahre werden die Mindereinnahmen im Vergleich zum vorherigen Finanzplan mit rund 7,2 Mrd. Euro beziffert, besonders im laufenden und im Jahr 2025 würde das Aufkommen gemindert. Vor diesem Hintergrund kommt einer möglichst zielgenau auf die wirtschaftliche Belebung und Stärkung der öffentlichen und privaten Nachfrage ausgerichteten Steuerpolitik größere Bedeutung denn je zu.

Gegenüber der langfristig von der Bundesregierung für sinnvoll gehaltenen Senkung der Unternehmenssteuern erscheinen Zweifel angebracht. So ist die Belastung mit Steuern in den Rankings der Unternehmensumfragen eher auf hinteren Plätzen zu finden. Zudem stünden Steuersenkungen, die sich weitgehend in Mitnahmeeffekten erschöpfen und nur unzureichend zu wirtschaftlicher Belebung führen, Einnahmeausfälle gegenüber, die die Handlungsfähigkeit von Bund, Ländern und Gemeinden noch weiter einschränken. Daran sind auch die avisierten steuerpolitischen Maßnahmen im Rahmen der Wachstumsinitiative der Bundesregierung zu messen.

Zu ihren steuerpolitischen Maßnahmen erläutert die Bundesregierung, dass zu den Entlastungen des Jahres 2023 mit Jahresbeginn 2024 weitere steuerliche Änderungen zur zusätzlichen Entlastung der Bürger\*innen beigetragen hätten. Damit erweckt sie den falschen Anschein einer zunehmenden Entlastung für alle Haushalte über den Jahreswechsel hinaus. Denn: Dem veränderten Einkommensteuertarif stehen andererseits die Erhöhung der Sozialbeiträge und des CO<sub>2</sub>-Preises, die Wiederanhebung des Mehrwertsteuersatzes für Gas und gastronomische Leistungen sowie die höheren Netzentgelte gegenüber. Die Ergebnisse einer Untersuchung des Instituts der Deutschen Wirtschaft zeigen, dass die meisten Steuerzahler\*innen gegenüber 2023 höher belastet wurden.<sup>14</sup> Unabhängig davon, ob in den Haushalten Singles, Alleinerziehende mit einem Kind oder Paarhaushalte mit zwei Kindern leben, bleibt von einer zusätzlichen Belastung nur verschont, wer ein Jahresbruttoeinkommen von wenigstens 72.000 Euro erzielt. Trotz vergleichsweise hoher Ausgaben für Energie und Gastronomie schneidet ein Ehepaar mit zwei Kindern und einem Jahreseinkommen von 130.000 Euro am besten ab.

---

<sup>14</sup> Vgl. <https://www.iwkoeln.de/presse/iw-nachrichten/martin-beznoska-buerger-zahlen-fuer-die-versaemnisse-der-ampel.html>

Diese sehr ungleiche und ungerechte Verteilung der Lasten ist hauptsächlich durch den Tarifverlauf der Einkommensteuer verursacht. Anstatt, wie auch für die Jahre 2025 und 2026 geplant, den Grundfreibetrag unzureichend zu erhöhen und den ansonsten strukturell unveränderten Einkommensteuertarif nur der Preisentwicklung anzupassen, ist ein deutlich verteilungsgerechterer Einkommensteuertarif vonnöten, wie ihn der DGB in seinem Steuerkonzept fordert:<sup>15</sup> Für die Jahre 2025 (und 2026) fordern wir eine Anhebung des Grundfreibetrags auf 15.100 (15.400) Euro und einen gleichmäßigen Anstieg der Steuerprogression bis zu einem Spitzensteuersatz, der mit 49 Prozent ab einem zvE von 87.100 Euro (88.800 Euro) auch nur Spitzeneinkommen belastet. Ein Reichensteuersatz von 52 Prozent ab einem zvE von 140.000 Euro soll dazu beitragen, dass die bestverdienenden fünf Prozent der Steuerpflichtigen zur Entlastung unterer und mittlerer Einkommen beitragen. Mit dem Entwurf für ein Zweites Jahressteuergesetz wird hingegen eine strukturelle Änderung des Einkommensteuertarifs, der auf eine Beseitigung der o.g. Defizite abzielt, nicht in Angriff genommen. Damit wirken die 11 Mrd. Euro, auf die Bund, Länder und Gemeinden für diese Veränderung des Steuertarifs verzichten müssen, auch zu wenig zielgerichtet auf eine Stärkung der Massenkaukraft und damit auf die dringend erforderliche wirtschaftliche Belebung hin.

## Fachbereiche und Einzelpläne

In den folgenden Abschnitten nehmen die Gewerkschaften Stellung zu ressortübergreifenden Maßnahmen sowie Maßnahmen, die den jeweiligen Einzelplänen zuzuordnen sind. Die Auswahl der Themen ist nicht als Priorisierung zu Ungunsten anderer Ausgabenposten zu verstehen. Im Gegenteil besteht Einigkeit darüber, dass es eine Stärkung von Ausgaben benötigt, die die Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft ermöglicht, die den Klima- und Umweltschutz, die gesamte soziale Infrastruktur, Geschlechtergerechtigkeit, Bildung, Integration, Kultur und Medien u.v.m. fördern. Dem steht die begründete Forderung nach einem verantwortungsvollen und effizienten Umgang mit öffentlichen Geldern nicht entgegen. Auch deshalb setzt sich der Deutsche Gewerkschaftsbund etwa dafür ein, dass es öffentliche Fördergelder und Aufträge nur gegen klare Verpflichtungen geben darf und soziale Kriterien wie Tarifbindung, Beschäftigungsentwicklung und Standortsicherheit Voraussetzung für den Erhalt der öffentlichen Gelder sein müssen.

### 2.1 Wirtschaftliche Resilienz fördern, Transformation aktiv gestalten (vgl. Einzelpläne 09, 60)

Der befürchtete radikale Kahlschlag bei Zukunftsinvestitionen in die Transformation ist ausgeblieben. Allerdings kritisiert der DGB eine Vielzahl von deutlichen Mittelkürzungen der Programme zur Transformations-, Wirtschafts- und Innovationsförderung. Insbesondere im Klima- und Transformationsfonds (KTF) schlägt die Kürzung mit rund 4 Mrd. Euro zu Buche. Diese Mittelkürzungen haben

---

<sup>15</sup> Vgl. [DGB-Steuerkonzept](#)

das Potenzial, zahlreiche gewinnbringende und zukunftsweisende Programme und Projekte deutlich einzuschränken. Dies schadet nicht nur dem deutschen Transformations- und Innovationsökosystem insgesamt, sondern insbesondere auch den betroffenen Beschäftigten.

Angesichts der konjunkturellen Lage sind massive öffentliche und private Investitionen erforderlich, um die Klimaziele zu erreichen, die Resilienz der Wirtschaftsstrukturen zu stärken und den Wirtschaftsstandort zukunftsfähig zu machen. Der Haushaltsentwurf bleibt deutlich hinter den für die Transformation notwendigen Bedarfen zurück. Damit drohen die politisch beschlossenen Klimaschutz- und Transformationsziele weiterhin an einer unzureichenden Haushaltspolitik zu scheitern. Insbesondere im Wettbewerb mit anderen Weltregionen wie den USA und China, die umfangreiche staatliche Investitionsprogramme zur Transformation auflegen, droht Deutschland den Anschluss zu verlieren.

### **2.1.1 Klima- und Transformationsfonds (KTF) ausbauen und stärken**

Der Klima- und Transformationsfonds (KTF) ist das zentrale Instrument für Klimaschutz, Energiewende und Transformation. Vor diesem Hintergrund bewertet der DGB die vorgeschlagenen Reformoptionen für den KTF<sup>16</sup> kritisch: Den KTF zeichnet die langfristige, sichere und transparente Finanzierung transformationsrelevanter Vorhaben aus. Die Überführung von transformationsrelevanten KTF-Titeln in den Kernhaushalt würde wichtige Projekte zur Verhandlungsmasse regelmäßiger Haushaltsverhandlungen machen. Die Auflösung des KTF wird strikt abgelehnt, da schon die Erwägung unnötig Finanzierungsunsicherheit in die Transformationsvorhaben der Regierung bringt. Angesichts der nationalstaatlichen Umsetzung des Net Zero Industry Acts werden die Aufgaben und Finanzierungsbedarfe des KTF eher zunehmen. Vielmehr sollte der KTF langfristig neben den Einnahmen aus dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) und dem europäischen Emissionshandel (ETS) auch aus Bundeszuweisungen gedeckt werden, um wichtige Transformationsprogramme wie die Klimaschutzverträge fortzuführen und auszuweiten. Zudem gilt es, öffentliche Zuwendungen an soziale Kriterien wie Tariftreue, Standorttreue und Beschäftigungsentwicklung verbindlich zu knüpfen. Der DGB macht sich daher stark, den KTF über 2025 hinaus als belastbares Instrument aufzustellen.

Die Verschiebung der Kosten der EEG-Umlage aus dem KTF in den Kernhaushalt begrüßt der DGB. Diese Verschiebung kann den KTF nachhaltig entlasten und zielgerichtet auf wichtige Modernisierungs- und Transformationsinvestitionen ausrichten. Insbesondere aufgrund der schwierigen Prognostizierbarkeit der EEG-Haushaltsbedarfe ist die Verschiebung in den elastischeren Kernhaushalt überaus sinnvoll. Die für die Jahre 2025 bis 2028 veranschlagten EEG-Summen erscheinen indes recht niedrig, insbesondere mit Blick auf die Erfahrungswerte aus dem laufenden Haushaltsjahr. Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass die EEG-Umlage abgeschafft bleibt und spricht sich für eine zügige grundlegende EEG-Reform und die Abkehr von der bisherigen Marktprämiensystematik aus. Die

---

<sup>16</sup> Kabinettsentwurf S. 11

Finanzierung des EEG-Mehrbedarfs für das laufende Haushaltsjahr durch den Nachtragshaushalt wird begrüßt.

Der DGB kritisiert jedoch, dass für den KTF keine weiteren Zuweisungen aus dem Haushalt vorgesehen sind. Wesentliche Förderprogramme können zwar absehbar weitergeführt werden, zusätzliche Bedarfe für Klimaschutz und Transformation werden jedoch nicht gedeckt. Damit wird unter anderem die angekündigte Aufstockung der Klimaschutzverträge auf 23 Mrd. Euro gefährdet.

Der DGB warnt ausdrücklich davor, dass die veranschlagte globale Minderausgabe von 9 Mrd. Euro sowie die globale Mehreinnahme von 3 Mrd. Euro erheblich überschätzt werden. Knapp ein Drittel des KTF-Volumens sind so nicht gedeckt. Dabei deutet sich an, dass Programme des KTF, insbesondere die Klimaschutzverträge, deutlich stärker nachgefragt werden. Eine Steigerung der globalen Mehreinnahme wird voraussichtlich nur durch eine signifikante Erhöhung des CO<sub>2</sub>-Preises möglich sein. Der DGB lehnt eine zusätzliche Erhöhung des festgelegten CO<sub>2</sub>-Preispfades gemäß des BEHG ab. Zusätzliche Preiserhöhungen haben eine regressive Verteilungswirkung, führen zu Investitionsunsicherheit und schwächen das Vertrauen in die Verlässlichkeit des Instruments insgesamt.

Angesichts dieser Risiken könnte die entstehende Finanzierungslücke im KTF von 12 Mrd. Euro im Ernstfall dazu führen, dass Mittel wie geplant abgerufen werden, die Finanzierung in diesem Rahmen jedoch nicht abgesichert wäre. Dies könnte eine unmittelbare Haushaltssperre und damit einen sofortigen Stopp der Finanzierung zur Folge haben. Ein solches Szenario gilt es vor dem Hintergrund von Vertrauen, Planbarkeit und Transparenz unbedingt zu vermeiden.

### **2.1.2 Energiewende vorantreiben, bezahlbare Strompreise sichern**

Der DGB betont, dass Wirtschaft und Gesellschaft insbesondere vor dem Hintergrund der vorliegenden Modernisierungs- und Transformationserfordernisse auf verlässliche, bezahlbare Strompreise angewiesen sind. Die Verstetigung der Stromsteuerabsenkung für das produzierende Gewerbe sowie die Fortführung der Strompreiskompensation sind zwar im Kern richtig, aber weiterhin nicht ausreichend, um energieintensiven Industrien ein wettbewerbsfähiges Umfeld zu bieten. Auch andere Wirtschaftsbereiche würden von einer Absenkung der Stromsteuer profitieren. Die Belastung durch auf den Strompreis aufgeschlagene Steuern, Abgaben und Umlagen sollte nach Auffassung des DGB grundsätzlich möglichst gering sein. Darauf sind insbesondere besonders stromkostensensible Bereiche angewiesen (bspw. energieintensive Industrie, Einrichtungen und Unternehmen der Daseinsvorsorge inkl. ÖPNV und Schienenverkehr, vulnerable Haushalte). Es wird daher kritisiert, dass die dringend notwendige Förderung gesicherter Leistung über die Kraftwerksstrategie bzw. das Kraftwerkssicherheitsgesetz nicht aus Haushaltsmitteln, sondern über eine neue Umlage finanziert werden soll.

Die Netzentgelte entwickeln sich zunehmend zu einem erheblichen Strompreistreiber. Angesichts der zu erwartenden Kostensteigerungen des Netzausbaus und dem Einfluss auf die Stromkosten, ist nicht nachzuvollziehen, dass im

Haushaltsentwurf keine Mittel für erforderliche strukturelle Reformen der Netzfinanzierung (insbesondere im Bereich der Übertragungsnetze) oder wenigstens Netzkostenzuschüsse hinterlegt sind (vgl. Redispatch-Kosten bei nachlässigem Netzausbau). Unternehmerische Investitionen unterbleiben nicht nur aufgrund der Höhe der Netzentgelte, sondern vor allem auch wegen fehlender Planbarkeit der Netzkosten, die zu hohen Unsicherheiten in Investitionsplanungen führt. Zur Absenkung und langfristigen Planbarkeit der Netzkosten ist daher eine strukturelle Reform notwendig. Hierfür hat der Deutsche Gewerkschaftsbund etwa in seinem Positionspapier „Energiewende vorantreiben – Bezahlbare Strompreise sichern“ Vorschläge gemacht.<sup>17</sup>

Eine weitere bedauerliche Leerstelle ist das Fehlen von Mitteln zur direkten Stromkostenentlastung besonders betroffener Bereiche. Diese Verbrauchergruppen (bspw. energieintensive Industrie, Einrichtungen und Unternehmen der Daseinsvorsorge inkl. ÖPNV und Schienenverkehr, vulnerable Haushalte) benötigen direkte Entlastungen über die im Haushalt hinterlegten Instrumente hinaus.

In diesem Zusammenhang kritisiert der DGB auch die geplante Reduktion der Mittel für Zuschüsse an stromintensive Unternehmen zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen scharf. In der aktuellen, mit erheblichen Unsicherheiten behafteten wirtschaftlichen Lage, ist zusätzliche Unsicherheit über Fortbestand und Ausgestaltung der Strompreiskompensation vollkommen kontraproduktiv.

Die Kürzung der Mittel für energetische Gebäudesanierung wird durch den DGB scharf kritisiert. Ohne eine Sanierungsoffensive in den Gebäudebestand sind die Klimaziele im Gebäudebereich nicht zu erreichen. Angesichts der ohnehin schon eingebrochenen Sanierungstätigkeit im Gebäudebestand droht eine Reduktion der Fördermittel in diesem zentralen Bereich den Sanierungsfortschritt zu lähmen, Wertschöpfung und Beschäftigung durch ausbleibende Investitionen zu gefährden und soziale Härten durch ausbleibende bzw. teurere Sanierungen zu verschärfen. Die Kürzungen lassen sich zudem nicht durch einen bislang zögerlichen Mittelabfluss rechtfertigen, da Verzögerungen und Verunsicherung durch die Bundesregierung selbst verursacht wurden. Statt einer Kürzung braucht es eine deutliche Ausweitung und soziale Ausgestaltung der Förderung. Nur bei hinreichender Planungssicherheit werden die nötigen Investitionen zur Transformation des Gebäudebestandes realisiert werden.

Der DGB betont, dass insbesondere der Aus- und klimafreundliche Umbau der Nah- und Fernwärme einen Schlüssel zur nachhaltigen Dekarbonisierung der Gebäudewärme darstellt. Um die erforderlichen Investitionsbedarfe zu stemmen, muss die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze erheblich ausgeweitet werden. Die hinterlegten Mittel erscheinen nicht ausreichend.

---

<sup>17</sup> Vgl. [DGB Positionspapier „Energiewende vorantreiben – Bezahlbare Strompreise sichern“](#)

## 2.2 Mobilitäts- und Verkehrsinfrastruktur nachhaltig stärken, Digitalisierung beschleunigen (vgl. Einzelplan 12)

Der Verkehrshaushalt ist ein großer Investitionsbereich und für Konjunktur und Transformation zentral. Angesichts erheblicher Engpässe in Planung und Bau hat Planungssicherheit Priorität. Verstetigte bzw. aufwachsende Haushaltsmittel sind Voraussetzung für den nötigen Kapazitätsaufbau.

### *Verkehrsverlagerung von Straße auf Schiene braucht ausreichend Mittel*

Auch wenn dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) 2,2 Mrd. Euro mehr als 2024 zur Verfügung stehen, gleicht dies die seit 2021 erheblich höheren Energie-, Rohstoff- und Personalkosten nicht aus. Für den Straßenbau gibt es zwar – trotz Mautmindereinnahmen – etwas mehr als 2024. Aber der Etat der Autobahn GmbH für Betrieb, Planung, Verwaltung bleibt gleich, trotz deutlicher Inflation und steigendem Erhaltungsbedarf - nicht nur bei 11.000 Brücken.

Noch kritischer sieht der DGB die Kürzungen der Schieneninvestitionen im regulären Haushalt. Der Aufbau notwendiger Planungs- und Baukapazitäten bleibt so aus. Zwar soll eine Eigenkapitalzuführung an die DB AG von rd. 10,4 Mrd. Euro zusätzliche Investitionen ermöglichen. Sie bringt aber neuen Handlungsdruck<sup>18</sup>: die Kompensation für enorm steigende Trassenpreise im Schienengüterverkehr (plus 16 Prozent) und im Fernverkehr (plus 19 Prozent)<sup>19</sup> muss aufgestockt werden, sonst werden Industrie und Reisende mit gewaltigen Kostensteigerungen konfrontiert sein. Um diese Gefahr abzuwenden, sind gegenüber 2024 zusätzliche 100 Mio. Euro für die Trassenpreisförderung der Güterbahnen und 300 Mio. Euro für die analoge Förderung im Schienenpersonenfernverkehr notwendig. Die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene und der verladenden Industrie in Deutschland darf nicht der Schuldenbremse geopfert werden.

Will die Bundesregierung ihre Verkehrsverlagerungsziele von der Straße auf die Schiene erreichen, müssen mehr Baukostenzuschüsse für den Kapazitätsausbau bei der Schiene als bislang vorgesehen zur Verfügung gestellt werden. Die aktuelle Umwandlung der Zuschüsse für den Aus- und Neubau in Eigenkapitalerhöhungen soll der Einhaltung der Schuldenbremse dienen. Allerdings verteuert der Bund damit den Schienenverkehr. Zugleich sinken auch die für Netzerhalt und Generalsanierung der Hochleistungskorridore vorgesehenen Baukostenzuschüsse gegenüber 2024 um 5,1 Mrd. Euro auf 2,36 Mrd. Euro. Sie sollen ebenfalls zum Teil über die Eigenkapitalerhöhung finanziert werden. Der Bund konterkariert so die eigenen Ziele.

### *Bezahlbaren öffentlichen Nah- und Regionalverkehr gewährleisten*

Im Haushaltsentwurf wird der Finanzierungsbeitrag des Bundes für das Deutschlandticket 2025 gedeckelt. Das bedeutet eine Abkehr von den bei der (letztlich

---

<sup>18</sup> So muss das Eigenkapital eine Verzinsung von 5,9 Prozent erwirtschaften.

<sup>19</sup> Bisher stiegen die Trassenpreise nur um ca. 2 Prozent p.a.

auf eine Initiative des Bundes zurückgehenden!) Einführung des Deutschlandtickets festgelegten Prinzipien: vollständiger Ausgleich des bei den Fahrgeldeinnahmen der Verkehrsunternehmen sich ergebenden Defizites und Finanzierung dieses Ausgleiches durch Bund und Länder zu gleichen Teilen. Beide Prinzipien sind aber für das Deutschlandticket konstitutiv. Es kommt jetzt darauf an, den bisherigen erfolgreichen Weg nicht zu verlassen und weiterhin ein erschwingliches bundesweit gültiges Ticket anzubieten. Zudem muss dieses mit Blick auf einheitliche Lösungen für Jobtickets, Sozialtickets oder Kindermitnahme weiterentwickelt werden. Mit der aus dem Gesetzentwurf sich zwingend ergebenden Notwendigkeit einer Preiserhöhung beim Deutschlandticket würde der durch Personalmangel, Infrastrukturmängel und Finanzierungsschwierigkeiten seitens der Kommunen belastete ÖPNV hingegen sehenden Auges weiter destabilisiert. Zudem erwartet der DGB den zugesagten Ausbau- und Modernisierungspakt für den ÖPNV, für dauerhafte Investitionen in ein flächendeckendes, barrierefreies und hochwertiges Angebot. Die Qualität der ÖPNV-Angebote, für die der Bund ja wegweisend ein einheitliches Ticket eingeführt hat, darf nicht der jeweiligen lokalen Finanzierbarkeit in 400 Kommunen überlassen werden. Der überfällige und im Koalitionsvertrag zugesagte Ausbau- und Modernisierungspakt für den ÖPNV wurde von der Bundesregierung offenkundig aufgegeben. Angesichts der desolaten Finanzsituation in zahlreichen Kommunen, der wachsenden Bedeutungslosigkeit der Finanzierung durch den Querverbund und der allein für die Instandhaltung der kommunalen ÖPNV-Infrastruktur bis 2030 notwendigen Mittel ist vor allem mit Blick auf die erforderliche Mobilitätswende der Verzicht auf strukturelle Unterstützung des kommunalen ÖPNV durch den Bund falsch. Neben der Finanzierung des SPNV und der Finanzierung des Deutschlandtickets muss daher die Finanzierung des kommunalen ÖPNV als dritte Säule im Regionalisierungsgesetz und im Bundeshaushalt verankert werden. Als eine Finanzierungsvariante für den Ausbau des Schienennetzes, des ÖPNV sowie des Fuß- und Radverkehrs könnte auch eine verkehrsträgerübergreifende, überjährige Infrastrukturfondslösung in Betracht gezogen werden.

Positiv sind hingegen die Verdoppelung der Mittel zur Umsetzung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) und ein höherer Mittelansatz für die Modernisierung von Bahnhöfen.

#### *Stärkung der Elektromobilität braucht ambitionierte Umsetzung*

Die Stärkung der Elektromobilität ist ein weiterer zentraler Hebel für die Mobilitätswende. Es ist gut, dass der Handlungsbedarf erkannt wird. Beim Ausbau der Ladeinfrastruktur – „Deutschlandnetz“, EU-Gebäuderichtlinie, „Tankstellenversorgungsaufgabe“ – ist eine ambitionierte Umsetzung erforderlich. Gleiches gilt für die Sonderabschreibung für neue vollelektrische Dienstwagen und gewerbliche Flottenfahrzeuge. Hier muss der Leasingmarkt einbezogen werden.

Sinnvolle Maßnahmen wie etwa Elektroquoten für Unternehmensflotten und Leasinganbieter oder ein soziales Leasing Programm mit bezahlbaren Angeboten auch für geringere Einkommen fehlen.

### *Transformation klimaneutraler Luftfahrt*

Es besteht ein breiter politischer Konsens<sup>20</sup>, dass Deutschland zum Technologieführer der klimaneutralen Luftfahrt transformieren soll. Die einzigartige Symbiose aus industrieller Produktion und breit aufgestellter Forschungslandschaft bietet hierfür beste Voraussetzungen. Die technologischen Fortschritte aus der Luftfahrt kommen traditionell vielen weiteren Branchen als sogenannte Spillover-Effekte zugute. Die beabsichtigten Einsparungen bei der Luftfahrtforschung schwächen diese Potentiale, verzögern unmittelbar Erfolge beim Klimaschutz und gefährden mittelfristig die Zukunftsfähigkeit der Luftfahrtindustrie und damit viele tausend Arbeitsplätze in Deutschland. Die Kürzungen stehen im Widerspruch zum Koalitionsvertrag, der vorsieht, dass die Einnahmen aus der Luftverkehrssteuer, welche in 2024 nochmals massiv gestiegen sind, „für die Förderung von Produktion und Einsatz von CO<sub>2</sub>-neutralen strombasierten Flugkraftstoffen sowie für Forschung, Entwicklung und Flottenmodernisierung im Luftverkehr“<sup>21</sup> einzusetzen ist.

### *Raumfahrt ohne klare Orientierung*

Auch die beabsichtigten Einsparungen im Bereich der Raumfahrt bergen großes Gefahrenpotential. Einerseits wächst der private und institutionelle Bedarf an Raumfahrtanwendungen stetig. Insbesondere nationaler Sicherheit und Katastrophenschutz bedürfen einem hohen Niveau technologischer Kompetenz und einem eigenen, unabhängigen Zugang zum Weltall. Deutschland verhält sich damit konträr zur globalen Ausgabenpolitik, denn weltweit steigen die privaten wie öffentlichen Ausgaben stetig an.

Negative Tendenzen sind – abgesehen vom längst überfälligen Breitbandausbau – bei zahlreichen Digitalisierungs- und Transformationsprogrammen in allen Verkehrsbereichen zu kritisieren, von den unzureichenden Mitteln für die Wasserstraßen über Kürzungen bei der Dekarbonisierung der Binnenschifffahrt oder der FuE-Förderung in der Luftfahrt bis hin zum Zukunftsfonds Automobilindustrie. Auch wenn die Finanzhilfen für den Radverkehr steigen: so wird die digitale und elektrische Transformation im Mobilitätssektor ausgebremst.

## **2.3 Gleichwertige Lebensverhältnisse schaffen, Kommunen unterstützen und proaktive Strukturpolitik umsetzen (vgl. Einzelpläne 09, 60)**

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften wollen eine Transformation, die unser Land sozial, ökologisch und demokratisch zum Besseren verändert. Dafür muss der Strukturwandel aktiv und gerecht gestaltet werden. Strukturpolitik muss die Rahmenbedingungen schaffen, für gleichwertige Lebensverhältnisse sorgen und gute, tarifgebundene Arbeit stärken. Zuletzt haben die Ergebnisse

---

<sup>20</sup> Vgl. [Statuspapier NKL 2023](#)

<sup>21</sup> ebd.

des Gleichwertigkeitsberichts die Dringlichkeit von massiven Investitionen in Infrastruktur und Daseinsvorsorge verdeutlicht.

#### *GRW-Kürzungen widersprechen Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse*

Vor diesem Hintergrund kritisieren die Gewerkschaften, dass der Gemeinschaftsaufgabe „Regionale Wirtschaftsförderung“ (GRW) im Haushaltsjahr 2025 (649 Mio. Euro) im Vergleich zu 2024 (679 Mio. Euro) weniger Mittel zur Verfügung stehen, obwohl das Förderprogramm einen sehr guten Mittelabfluss zu verzeichnen hat (laut Aussage des BMWK: über 99% im Jahr 2023). Zwar verdoppeln sich fast die Mittel für das GRW-Sonderprogramm „Sicherung der PCK und Transformation in den ostdeutschen Raffineriestandorten und Häfen beschleunigen“ im Vergleich zum Vorjahr (24,5 Mio. Euro vs. 47,7 Mio. Euro), dennoch steht der GRW insgesamt weniger zur Verfügung. Solche Kürzungen widersprechen dem Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse.

#### *Strukturfördermittel für den erfolgreichen Wandel der Kohleregionen essenziell*

Die Strukturfördermittel sind die Voraussetzung für die Gestaltung des Strukturwandels in den Kohleregionen. Ob die Ansiedlung neuer Wertschöpfung und Schaffung guter Arbeitsplätze gelingt, hängt maßgeblich davon ab, ob die versprochenen Struktur- und Finanzhilfen sowie die Maßnahmen des Bundes vollständig und planmäßig umgesetzt werden. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften gehen davon aus, dass die zugesagten 40 Mrd. Euro den Regionen bis 2038 auch zugutekommen. Dabei ist es wichtig, die Mittel ziel- und bedarfsorientiert einzusetzen. Aus gewerkschaftlicher Sicht gibt es besonders bei der Förderung von wirtschaftsnaher Infrastruktur, industrieller Wertschöpfung und tarifgebundener Arbeitsplätze Nachholbedarf.

Zudem zeigen die Haushaltspläne der verschiedenen Ressorts eine deutliche Reduzierung der Mittel ab 2026 im Vergleich zu 2024 und 2025. Dies widerspricht den realen Entwicklungen des Strukturwandels, der in den kommenden Jahren erst an Fahrt aufnehmen wird. Es ist wichtig, die Ausstiegspfade der Kohleverstromung und die Transformation der Regionen in Gänze zu berücksichtigen. Auch nach 2030 ist eine umfassende Förderung der betroffenen Regionen notwendig.

#### *Stabiles finanzielles Fundament für Kommunen nötiger denn je*

Mit dem Sondervermögen „Kommunalinvestitionsförderungsfonds“ hatte der Bund seit 2015 finanzschwache Kommunen Finanzhilfen zur Förderung von Investitionen zur Verfügung gestellt. Nachdem der Förderzeitraum des darin enthaltenen Infrastrukturprogramms (3,5 Mrd. Euro) bereits 2023 endete, wird das Schulsanierungsprogramm (3,5 Mrd. Euro) 2025 enden. Laut KfW liegt der Investitionsstau für kommunale Bildungseinrichtungen und Schulen bundesweit bei derzeit insgesamt 67,5 Mrd. Euro.<sup>22</sup> Eine Anschlussunterstützung finanzschwacher Kommunen ist dringend geboten.

---

<sup>22</sup> Vgl. [KfW-Kommunalpanel 2024](#)

Grundsätzlich müssen die Kommunen über Sondervermögen hinaus auf ein stabiles finanzielles Fundament gestellt werden. Dass die Lösung der kommunalen Altschuldenproblematik mit diesem Haushalt und dem Anschein nach in dieser Legislaturperiode nicht mehr angegangen wird, ist dramatisch angesichts des Investitionsstaus, der sich bereits über Jahre auf kommunaler Ebene aufgebaut hat.

Die Kommunen übernehmen zahlreiche Aufgaben, die von gesamtgesellschaftlicher Relevanz sind. Oft sind sie jedoch nicht mit ausreichend finanziellen Mitteln ausgestattet, um diese Verantwortung - beispielsweise für die Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen - zu tragen. Instrumente, die die finanzielle Beteiligung von Bund und Ländern ermöglichen, sind nötig. So würde beispielsweise eine neue Gemeinschaftsaufgabe Klimaschutz und Klimaanpassung im Grundgesetz die Mischfinanzierung von Bund und Ländern ermöglichen sowie ausreichend Mittel für kommunale Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen zur Verfügung stellen und langfristig sichern.

## **2.4 Maßnahmen für bezahlbaren Wohnraum umsetzen (vgl. Einzelplan 25)**

Die Bundesregierung erklärt die Schaffung von mehr bezahlbarem Wohnraum zu einem der haushaltspolitischen Schwerpunkte des Bundeshaushalts 2025 (S. 9). Die größten Posten des BMWSB sind im Jahr 2025 das Wohngeld mit 2,37 Mrd. Euro und die Mittel für den sozialen Wohnungsbau mit 3,5 Mrd. Euro. Ein weiterer Schwerpunkt ist die Städtebauförderung mit Programmmitteln in Höhe von 790 Mio. Euro. Darüber hinaus sind Mittel für das Förderprogramm „Klimafreundlicher Neubau im Niedrigpreissegment“ (KNN) in Höhe von 1,65 Mrd. Euro vorgesehen.

### *Finanzierung des Wohngelds gesichert*

Nach der Wohngeldreform im Jahr 2023 wurde der Berechtigtenkreis der Wohngeldbezieher\*innen deutlich ausgeweitet und das Wohngeld u. a. durch die Einführung einer Heizkostenkomponente erhöht. Dies spiegelt sich auch in der Höhe der veranschlagten Mittel wider. Diese wurden seit 2022 (1,04 Mrd. Euro) sukzessive nahezu verdoppelt (2,37 Mrd. Euro für das Jahr 2025).<sup>23</sup> Als Sofortmaßnahme angesichts weiter steigender Kaltmieten und anhaltend hoher Energiepreise ist die Dynamisierung des Wohngeldes zunächst sinnvoll. Durch das Wohngeld wird aber lediglich die Mietzahlungsfähigkeit einkommensschwacher Haushalte aufrechterhalten, während Vermieter\*innen in angespannten Wohnungsmärkten die Mieterhöhungsspielräume weiterhin voll ausschöpfen können. Da das Wohngeld als Subjektförderung keinen zusätzlichen bezahlbaren Wohnraum schaffen kann, leistet es strukturell keinen Beitrag zur Überwindung des Wohnungsmangels.

---

<sup>23</sup> [Deutscher Bundestag Drucksache 20/7801 Unterrichtung durch die Bundesregierung Finanzplan des Bundes 2023 bis 2027](#)

### *Sozialen Wohnungsbau ausfinanzieren, „Junges Wohnen“ langfristig festzuschreiben*

Die Mittel für den sozialen Wohnungsbau sollen im Jahr 2025 auf 3,5 Mrd. Euro erhöht werden. Insgesamt ist für die Jahre 2022 bis 2028 ein Fördervolumen von rund 20 Mrd. Euro für den sozialen Wohnungsbau vorgesehen. Für die Fertigstellung von 100.000 Sozialwohnungen pro Jahr (wie im Koalitionsvertrag vereinbart) wären nach Berechnungen des Pestel-Instituts jedoch rund 13 Mrd. Euro pro Jahr von Bund und Ländern zusammen erforderlich.<sup>24</sup> Auch unter Berücksichtigung der Finanzierungsbeteiligung der Länder bleibt das Fördervolumen derzeit deutlich hinter dem Bedarf zurück. Die Fortschreibung der Mittel für die soziale Wohnraumförderung für die Jahre 2026-2028 geht zudem über die Kompetenz der amtierenden Bundesregierung hinaus und suggeriert eine langfristige Planungssicherheit, die de facto nicht gegeben ist.

Gleichzeitig sind die Mittel wenig differenziert und aus gewerkschaftlicher Sicht nicht sozial gerecht verteilt. So werden laut BMWSB 1,6 Mrd. Euro in das Förderprogramm KNN fließen, das bisher zwar eine Baukosten- und Flächenbegrenzung der geförderten Wohnungen, jedoch keine Mietobergrenzen vorsieht. In der angekündigten Form birgt die Förderung die Gefahr von teuren Mitnahmeeffekten zugunsten von Investoren, die kleine, günstig errichtete Wohnungen dennoch hochpreisig vermieten können.

Die Fortführung der Verwaltungsvereinbarung „Junges Wohnen“, mit der die Schaffung und Sanierung von bezahlbarem Wohnraum für Auszubildende und Studierende finanziert werden soll, ist über das Jahr 2025 hinaus noch nicht gesichert. Eine Verstetigung ist dringend gefordert und geboten.

### *Wohngemeinnützigkeit finanziell untermauern*

Auch für die neue Wohnungsgemeinnützigkeit, die bisher als „Sparvariante“ im Rahmen des Jahressteuergesetzes eingeführt werden soll, sieht der Entwurf lediglich Mittel für eine Informationskampagne und Pilotprojekte in Höhe von insgesamt 450.000 Euro für die Jahre 2024 und 2025 vor. Dies liegt unter anderem daran, dass - entgegen der Vereinbarung im Koalitionsvertrag -, keine Investitionszulage im Rahmen der NWG und auch keine flankierenden Förderprogramme vorgesehen sind.

Die Folge der Haushaltsplanung: Trotz erhöhter Mittel für den sozialen Wohnungsbau und das Wohngeld ist die soziale Wohnraumversorgung, insbesondere für Haushalte mit geringem Einkommen, weder kurz- noch langfristig gesichert. Dies liegt u. a. daran, dass die Förderung im sozialen Wohnungsbau weiterhin nur befristet an Mietpreis- und Belegungsbindungen geknüpft ist. Die Erhöhung des Wohngeldes und die Ausweitung des Berechtigtenkreises ist ein notwendiger Schritt, um die individuelle Wohnkostenbelastung zu senken - langfristig muss jedoch nachhaltig in den öffentlichen und gemeinnützigen Wohnungssektor investiert werden, um bezahlbare Mieten zu sichern. Weitere

---

<sup>24</sup> Vgl. [Pestel - Soziales Wohnen August 2022.pdf](#)

Schritte sind in diesem Zusammenhang auch die Einführung einer umfassenden und mit Investitionszulagen ausgestatteten Wohngemeinnützigkeit, um das Segment an gemeinnützigem und bezahlbarem Wohnraum langfristig auszuweiten, die Gewährleistung von Finanzierungs- und Planungssicherheit sowie die Umsetzung der überfälligen Mietrechtsreform inklusive der Verlängerung der Mietpreisbremse und der Absenkung der Kappungsgrenze.

### *Städtebauförderung bedarfsgerecht ausstatten und weiterentwickeln*

Die Höhe der Städtebauförderung ist seit dem Ende der letzten Legislaturperiode unverändert geblieben. In Anbetracht deutlich gestiegener Bau- und Planungskosten bedeutet die nominale Fortschreibung in 2025 real einen deutlichen Rückgang des Fördervolumens. Angesichts vielfältiger Bedarfe – von der Stärkung ländlicher Räume sowie benachteiligter Stadtquartiere über Klimaschutz und Klimafolgenanpassung bis hin zur Transformation der Innenstädte – ist die Vernachlässigung dieses wichtigen Instruments keine gute Nachricht. Nötig wäre ein bedarfsgerechter Mittelaufwuchs, der die Preisentwicklung der vergangenen Jahre berücksichtigt.

## **2.5 Bildungsoffensive starten, Demokratie stärken (vgl. Einzelpläne 06, 17, 30)**

### **2.5.1 Bildungsinvestitionen ausweiten**

Der Haushalt des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) soll gegenüber 2024 um ca. 800 Mio. Euro auf 22,3 Mrd. Euro ansteigen. Ab dem Jahr 2026 soll der Etat wieder auf ca. 21 Mrd. Euro sinken. Im Einzelplan 30 sind im Haushaltsjahr 2025 zwei Globale Minderausgaben (Titel 972 01 und 972 03, EP 30, S. 44f) von 650 Mio. Euro und 163,5 Mio. Euro. Es ist davon auszugehen, dass diese Einsparvorgaben Auswirkungen auf die Finanzierung einer Reihe von Projekten bzw. neuen Projektideen haben werden.

IMK und IW<sup>25</sup> haben den Investitionsbedarf in Bildung (Ganztagsausbau und Sanierung von Hochschulen) auf 41 Mrd. Euro pro Jahr beziffert. Das KfW-Kommunalpanel 2024<sup>26</sup> nennt als Sanierungsbedarf für Schulgebäude eine Summe von ca. 55 Mrd. Euro und für Kitas ca. 13 Mrd. Euro. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt liegt Deutschland mit seinen Bildungsausgaben unter dem OECD-Durchschnitt.<sup>27</sup> Um dies auszugleichen, müssten jedes Jahr über 20 Mrd. Euro zusätzlich ins Bildungssystem fließen.

Mit der derzeitigen Finanzausstattung im Bildungsbereich wird es nicht gelingen, gleiche Bildungschancen und individuelle Förderung für alle Kinder und jungen Menschen zu organisieren. Herausforderungen bestehen im Bildungssystem im Sanierungsbedarf und in der (digitalen) Ausstattung von Bildungseinrichtungen,

<sup>25</sup> Vgl. [https://www.boeckler.de/pdf/pm\\_imk\\_2024\\_05\\_14.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/pm_imk_2024_05_14.pdf)

<sup>26</sup> Vgl. [KfW-Kommunalpanel 2024](#), 14.

<sup>27</sup> 4,6 Prozent vom BIP gibt Deutschland für Bildung aus. Der Durchschnitt in der OECD liegt bei 5,1 Prozent.

in der Gewinnung von Fachkräften in Kitas und Schulen sowie in der Steigerung der Qualität von Betreuung und Bildung. Der Nachholbedarf zeigt sich vor allem auch in der anhaltend hohen Zahl von Schulabbrecher\*innen, jungen Menschen ohne Mindestkompetenzen im Rechnen, Schreiben, Lesen sowie in der Rekordzahl junger Menschen ohne Berufsabschluss. Die Unterfinanzierung des Bildungssystems erweist sich schon jetzt als Hemmnis bei der Gestaltung des demografischen Wandels und der Bekämpfung des Lehr- und Fachkräftemangels.

### **2.5.2 Digitalpakt 2.0 ab 2025 absichern**

Mit dem Digitalpakt Schule unterstützt der Bund seit 2019 die Länder und Kommunen bei den Investitionen in die digitale Bildungsinfrastruktur mit 5 Mrd. Euro über 5 Jahre. Der Digitalpakt läuft Ende des Jahres aus; eine Weiterführung ist aktuell nicht gesichert.

Im BMBF-Haushalt sind im Titel 882 01 (EP 30, S.6) 1,6 Mrd. Euro für „Zuweisungen an die Länder zur Förderung von Investitionen in die digitale Infrastruktur für Schulen“ vorgesehen. Die Länder befürchten, dass es sich dabei um Restmittel des aktuellen Programms handelt. Das BMBF betont, man hätte „Vorsorge für den Digitalpakt 2.0 getroffen“. Eine klare Aussage des BMBF zu einem Digitalpakt 2.0 und zur Höhe der Bundesmittel fehlt und ist bereits von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW), aber auch von SPD und Grünen eingefordert worden.

Ein Auslaufen des Digitalpaktes hätte gravierende Folgen. Investitionen in die Digitalisierung und Anschaffungen von digitalen Endgeräten aus dem Digitalpakt 1.0 können nicht weiterfinanziert werden. Auch die notwendige Wartung und Weiterentwicklung der IT an den Schulen müssen Länder und Kommunen aus ihren Haushalten bestreiten, was nicht alle leisten können. Die Digitalisierung der Schulen droht damit zum Erliegen zu kommen bzw. je nach Finanzkraft der Bundesländer hochgradig unterschiedlich auszufallen.

Der DGB und die BDA haben sich deshalb bereits auf der gemeinsamen Bildungskonferenz am 11. Juni 2024 für eine Fortführung ausgesprochen: „Der Digitalpakt 2.0 muss ab 2025 nahtlos abgesichert sein, damit begonnene Investitionen an Schulen nicht zurückgefahren werden. Der Bund muss auch künftig zu seiner finanziellen Verantwortung stehen“.<sup>28</sup> Der DGB fordert einen Umfang des Digitalpakts mindestens auf dem Niveau des bestehenden Pakts mit einer Mrd. Euro pro Jahr.

### **2.5.3 Förderung individueller beruflicher Weiterbildung: Reform des Aufstiegs-BAföG nötig**

Mit dem Aufstiegs-BAföG werden Menschen unterstützt, die sich für eine individuelle berufliche Weiterbildung entscheiden und Abschlüsse der höherqualifizierenden Berufsbildung (Meister\*in, Techniker\*in, Berufsspezialist\*in)

---

<sup>28</sup> Vgl. [DGB und BDA: Gemeinsam Zukunft sichern | DGB](#)

anstreben. Sie können u. a. Unterstützung zum Lebensunterhalt und Zuschüsse zu den Kosten der Bildungsmaßnahmen bekommen. Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag darauf verständigt, das Aufstiegs-BAföG substanziell zu einem Unterstützungsinstrument für das persönlich motivierte lebensbegleitende Lernen, über die bisherigen Förderziele hinaus, auszubauen.

Im Titel 681 80 (EP 30, S. 12) steigen die Ausgaben für das Aufstiegs-Bafög um ca. 24 Mio. Euro auf ca. 762 Mio. Euro. Diese Steigerung deckt nur die Anhebung der Fördersätze ab, die sich aus der 29. BAföG-Novelle ergeben („gesetzesakzessorischen Kosten für das AFBG auf Bundesseite“, S. 14). Geld für weitreichendere Reformen sind offensichtlich nicht mehr eingeplant. Der Status des Referentenentwurfs für eine Reform des AFBG ist derzeit noch unklar, hatte aber den ambitionierten Zielen des Koalitionsvertrages nicht entsprochen.

Damit fehlt für Beschäftigte in der Transformation eine entscheidende Möglichkeit, eigenverantwortlich berufliche Qualifizierung aufzubauen und mit anerkannten Abschlüssen zu untermauern. Insbesondere in Branchen mit einem hohen Transformationsdruck wäre ein attraktives Aufstiegs-BAföG eine Möglichkeit, neue berufliche Perspektiven zu erschließen. Dafür sind aus Sicht des DGB drei zentrale Änderungen beim AFBG nötig: das Aufstocken der Förderung für den Lebensunterhalt, die Öffnung der Unterhaltsförderung für Kurse in Teilzeit und die Förderung von Abschlüssen auf der gleichen DQR-Stufe. Insgesamt wären für eine solche ambitionierte AFBG-Reform Kosten i. H. v. 500 Mio. Euro nötig.

#### **2.5.4 BAföG deutlich erhöhen – existenzsicherndes BAföG garantieren**

Die BAföG-Bedarfssätze liegen weiterhin deutlich unter dem Grundbedarf beim Bürgergeld und somit unter dem soziokulturellen Existenzminimum. Diese Ungleichbehandlung ist verfassungswidrig, so urteilt das Verwaltungsgericht Berlin. Die Bedarfssätze, Wohnkostenpauschalen und Freibeträge müssen deutlich angepasst werden, um existenzsichernd zu sein. Dies wird im Haushaltsentwurf nicht berücksichtigt. Die Erhöhung des Bedarfssatzes um rund fünf Prozent mit dem 29. BAföG-Änderungsgesetz auf 475 Euro monatlich ist nicht ausreichend. Wir fordern zur Deckung der Lebenshaltungs- sowie der Ausbildungskosten eine pauschale Erhöhung der Bedarfssätze um 150 Euro monatlich sowie eine Wohnkostenübernahme analog des Wohngeldgesetzes. Zudem sollte das BAföG grundsätzlich als Vollzuschuss geleistet und fortan jährlich überprüft und angepasst werden.–Damit der Kreis der BAföG-Empfänger\*innen ausgeweitet wird, müssen die Freibeträge für Elterneinkommen um mindestens 25 Prozent steigen. Auch sollte die Förderungshöchstdauer für Studierende statt um ein um zwei Semester erhöht und eine konsequente Digitalisierung des BAföG – von der Antragstellung bis zur Bewilligung – sichergestellt werden. Nur noch 11,7 Prozent aller Studierenden erhalten BAföG, ein Drittel ist armutsgefährdet, zwei Drittel müssen das gesamte Jahr über jobben, um ihren Lebensunterhalt zu sichern. Lediglich rund 1,5 Prozent der Schüler\*innen erhalten heute noch BAföG. Dies ist sozialpolitisch nicht vertretbar und verschärft den Fachkräftemangel, da interessierte Studienanfänger\*innen, Schüler\*innen oder Azubis durch eine

unzureichende Förderung abgeschreckt werden und die Studienabbrüche zunehmen.

### **2.5.5 Pakt für Berufsbildende Schulen: Finanzielle Absicherung notwendig**

Mit Blick auf den Fachkräftemangel müssen die Berufsbildenden Schulen in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben im Rahmen der ‚Dualen Ausbildung‘ weiterzuentwickeln und zu verbessern. Dazu muss die Finanzierung des Pakts für Berufsbildende Schulen endlich gewährleistet und langfristig im Haushaltsplan eingeplant werden.

### **2.5.6 Politische Bildung und Demokratiestärkung teils finanziell verstetigt**

Angesichts des internationalen und auch nationalen Aufstiegs einer extremen Rechten, die wichtige Grundlagen liberaler Demokratien in Frage stellt, sind Programme der Demokratiestärkung und demokratischen politischen Bildung von besonderer Bedeutung. Vor diesem Hintergrund begrüßt der DGB die finanzielle Verstetigung der „Maßnahmen zur Stärkung von Vielfalt, Toleranz und Demokratie“, wie sie im BMFSFJ im Titel 684 04 abgebildet werden.

In den Beratungen zum Haushalt 2024 ist es gelungen, Kürzungen von 20 Prozent bei der Bundeszentrale politische Bildung (BpB) zu verhindern. Im Haushaltsentwurf für 2025 wächst der Etat der BpB nun von ca. 95 Mio. Euro auf 101,5 Mio. Euro (+6 Mio. Euro). Das ist ein gutes Zeichen angesichts der Unsicherheiten bei Bildungsträgern und dem enormen Bedarf an politischer Bildung. Auch der leichte Aufwuchs bei den Mitteln zur „Förderung von Projekten für demokratische Teilhabe und gegen Extremismus“ im Bereich der Bundeszentrale für politische Bildung (Titel 686 01 im Haushalt des BMI) wird begrüßt. Die Streichung des gesamten Bereichs der beruflichen Bildung aus dem Programm „Demokratie leben!“ ist aus gewerkschaftlicher Sicht jedoch vollkommen unverständlich.

## **2.6 Aktive Arbeitsmarktpolitik umsetzen und Fachkräfte sichern (vgl. Einzelpläne 06, 11, 17)**

### **2.6.1 Fehlende Impulse für den Arbeitsmarkt**

Der Bundeshaushalt sieht unter dem Einzelplan 11 im Kapitel 1107 „Arbeitswelt im Wandel, Fachkräftesicherung“ Mittel zur *Förderung innovativer Maßnahmen zur Gestaltung der Arbeitswelt im Wandel, zur Arbeitskräftesicherung und Weiterbildung* vor, die im Vergleich zu 2023 und 2024 ein erhebliches Minus aufweisen. Da es um Themen geht, die nicht zuletzt bei der Bundesregierung ganz oben auf der Agenda stehen und für die Zukunft des Wirtschaftsstandortes von erheblicher Bedeutung sind, müssen diese Kürzungen zurückgenommen werden.

Auch insgesamt sucht man angesichts der steigenden Zahlen von Arbeitslosen und Kurzarbeitenden sowie erheblich gestiegenen Insolvenzen nach arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Impulsen im Haushaltsentwurf.

### *Gezielte Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen umsetzen*

In doppelter Hinsicht zudem unverständlich ist, dass die im Koalitionsvertrag in Aussicht gestellte, gezielte Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen im Bundeshaushalt 2025 finanziell nicht hinterlegt ist und damit in dieser Legislaturperiode erneut nicht umgesetzt wird – obwohl sie gleichzeitig zur Entlastung von Eltern (insbes. Müttern) und zur Gewinnung vornehmlich weiblicher Fachkräfte beitragen könnte.

Durch ein System von Zulagen und Gutscheinen könnte die Inanspruchnahme familien- und alltagsunterstützender Dienstleistungen erleichtert werden, wodurch nicht nur sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in privaten Haushalten geschaffen und Schwarzarbeit durch Gute Arbeit ersetzt, sondern auch die Vereinbarkeit von Beruf und Familien erleichtert und die Erwerbstätigkeit unterstützt würde. Daraus könnte sich ein echter Wachstumsschub in einem bisher nahezu unregulierten Markt ergeben, durch den die eingesetzten Bundesmittel zu einem großen Teil refinanziert würden.

### *Mittel für Integrationskurse ausweiten*

Sprache und Qualifikation sind zentrale Anforderungen für eine gute Integration von Migrant\*innen in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft. Die Kürzung der Mittel für die Integrationskurse um 50 Prozent widerspricht diesen Anforderungen und steht der politisch gewollten Integration auch über Arbeit klar entgegen. Hier müssen die Haushaltsverhandlungen im Bundestag noch zu einer deutlichen Ausweitung der Mittel führen, um den Notwendigkeiten gerecht zu werden. Dies muss auch geschehen in Anbetracht der Tatsache, dass die unzureichende Finanzierung der Integrationskurse dazu führt, dass die beschäftigten Weiterbildner\*innen weit unter Tarif bezahlt werden, unzureichende Arbeitsbedingungen haben und sie deshalb zunehmend in andere Bereiche abwandern.

### *Keine pauschalen Steuernachlässe für ausländische Fachkräfte*

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen es ab, ausländischen Fachkräften bei einer Arbeitsaufnahme in Deutschland während der ersten drei Jahre einen pauschalen Steuernachlass zu gewähren. Unabhängig von Person und Herkunft und unabhängig von der Einkunftsart fordern wir eine Besteuerung nach dem persönlichen Einkommensteuertarif. Sofern Menschen die Zuwanderung zum Zwecke der Arbeitsaufnahme erleichtert werden soll, könnte hingegen geprüft werden, ob es sachlich gerechtfertigte Gründe gibt, Umzugskosten, Kosten der doppelten Haushaltsführung oder Heimreisen besser als Werbungskosten zu berücksichtigen.

## **2.6.2 Erwerbs- und Sorgearbeit umverteilen**

Ein wesentlicher Baustein zur Sicherung des Fachkräftebedarfs ist – das stellt auch die Bundesregierung in ihrer Strategie<sup>29</sup> heraus – die Stärkung der Frauenerwerbstätigkeit. Dafür ist die Bereitstellung flächendeckender,

---

<sup>29</sup> Vgl. [Fachkräftestrategie der Bundesregierung - BMAS](#)

bedarfsgerechter, hochwertiger, bezahlbarer und verlässlicher Betreuungsangebote für Kinder bis ins Grundschulalter und Pflegebedürftige eine unverzichtbare, aber keine hinreichende Voraussetzung.

Darüber hinaus müssen Anreize für eine Umverteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zwischen Frauen und Männern gesetzt werden, um im Saldo ein höheres Erwerbspotenzial bei Frauen freizusetzen. Dies verkennt die Bundesregierung, wenn sie ausweislich der aktuellen Aufstellung des Einzelplanes 17 im Entwurf für den Bundeshaushalt 2025 darauf verzichtet, die im Koalitionsvertrag vereinbarten Vorhaben zu Umverteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit umzusetzen:

- Kosten für Planung und Umsetzung einer zehntägigen Freistellung von Vätern (und zweiten Elternteilen) rund um die Geburt eines Kindes (Familienstartzeit), die als Leistung aus der im Aufwendungsausgleichsgesetz (AAG) verankerten U2-Umlage finanziert werden soll, sind nicht eingeplant.
- Finanzielle Spielräume für die Ausweitung der nicht übertragbaren Partnermonate im Elterngeld (Titel 681 02) sind nicht vorgesehen.
- Die Pläne des BMFSFJ zur Einführung einer Entgeltersatzleistung für pflegende Erwerbstätige, die eine kurze berufliche Auszeit nutzen oder ihre Arbeitszeit reduzieren, um Pflegeverantwortung wahrzunehmen, sind nicht finanziell hinterlegt.

Der DGB kritisiert diesen Verzicht auf sämtliche mit dem Koalitionsvertrag in Aussicht gestellten Anreize zur Umverteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zwischen Männern und Frauen. Zwar ist die geplante Abschaffung der Steuerklasse V ein wichtiges Signal, allerdings ist dessen Wirkung begrenzt, zumal die Umsetzung erst in einigen Jahren erfolgen soll. Um allen Familienmodellen gerecht zu werden, muss endlich das Ehegattensplitting durch eine Individualbesteuerung abgelöst werden (unter Berücksichtigung angemessener Übergangsregelungen).<sup>30</sup> Ansonsten werden nicht nur Chancen zur Gewinnung zusätzlicher weiblicher Fachkräfte vertan.<sup>31</sup> Es bleiben auch entscheidende Stellenschrauben zur Gleichstellung der Geschlechter ungenutzt.<sup>32</sup>

### **2.6.3 Förderoffensive für Arbeitslose – Jobcenter ausreichend finanzieren**

Das sogenannte Gesamtbudget (Summe aus Eingliederungsmitteln und Verwaltungskosten) entscheidet über die Handlungsfähigkeit der Jobcenter und den Umfang sowie die Qualität der Betreuung und Förderung von Arbeitslosen.

Das Gesamtbudget wird von 10,55 Mrd. Euro im Jahr 2024 um 1,25 Mrd. Euro auf 9,3 Mrd. Euro gekürzt. Zwar sinkt der Finanzbedarf der Jobcenter um geschätzt 900 Mio. Euro, da Weiterbildungs- und Reha-Maßnahmen für Bürgergeldberechtigte ab 2025 aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung finanziert werden – was eine äußerst kritikwürdige „Haushaltssanierung“ zulasten der

<sup>30</sup> Vgl. [Steuerpolitisches Gesamtkonzept des DGB](#)

<sup>31</sup> Vgl. [Fachkräftesicherung | Frauen im Deutschen Gewerkschaftsbund \(dgb.de\)](#)

<sup>32</sup> Vgl. [Drucksache 18/12840 \(bmfjsfj.de\)](#)

Arbeitslosenversicherung darstellt. Mit der aktuellen, weit darüber hinaus gehenden Kürzung entsteht jedoch abermals eine Finanzierungslücke von 350 Mio. Euro für die Jobcenter.

Damit wird der Haushalt den Herausforderungen am Arbeitsmarkt in keiner Weise gerecht. Seit Jahren beklagen die Jobcenter – Geschäftsführungen und Personalräte gleichermaßen –, dass ihnen die notwendigen Finanzmittel fehlen, um ihre anspruchsvollen Aufgaben gut erledigen zu können. Die Situation spitzte sich zuletzt zu, da die allgemeinen Preissteigerungen, die Mehrkosten aufgrund des Tarifabschlusses sowie aufgrund der verbesserten Fördermöglichkeiten des Bürgergeldgesetzes im Bundeshaushalt nicht kompensiert wurden. Mit der im Haushaltsentwurf vorgesehenen Kürzung würde die Unterfinanzierung der Jobcenter noch einmal dramatisch verschärft. Da ein Teil der Finanzmittel in mehrjährigen Förderdauern – etwa beim Sozialen Arbeitsmarkt – gebunden ist, könnte ein Teil der Jobcenter 2025 nur wenige oder keine neuen Fördermaßnahmen anbieten. Dies nimmt Langzeitarbeitslosen individuell die Perspektive auf Arbeit und Einkommen und lässt wichtige Potentiale zur Hebung des inländischen Arbeitskräftereservoirs ungenutzt.

Wer die notwendigen Finanzmittel zur Förderung von Arbeitslosen verweigert, der spart nicht, sondern verschiebt Probleme in die Zukunft – mit den entsprechenden gesellschaftlichen Folgekosten. Zudem gilt: Im SGB II droht mit der geplanten Verschärfung der Sanktionen, der Verkürzung der Karenzzeit beim Schonvermögen und der monatlichen Meldepflicht eine Rolle rückwärts im Umgang mit den Bürgergeld-Beziehenden. Druck und Sanktionen bleiben der falsche Ansatz und dieser ist auch wenig empirisch gestützt. Wieder mehr zu Verwaltungs- und Kontrollmaßnahmen genötigt, bleibt kaum Zeit für eigentlich notwendige und sinnvolle Beratung und Coaching bei der Arbeitsmarktintegration. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern daher, im Gesetzgebungsverfahren zum Bundeshaushalt eine ausreichende Finanzierung der Jobcenter sicherzustellen.

## **2.7 Soziale Sicherheit stärken (vgl. Einzelpläne 11, 15, 17)**

### **2.7.1 Sozialversicherungen stabilisieren**

Der Entwurf des Haushaltsgesetzes sieht für das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) für 2025 Ausgaben in Höhe von 16,4 Mrd. Euro vor. Dies entspricht einer Kürzung von 1,6 Prozent im Vergleich zum Vorjahr (16,7 Mrd. Euro). Der Haushaltsentwurf für 2025 sieht keinerlei große Verschiebungen vor.

Ein Großteil des Budgets entfällt auf die gesetzlich festgelegten Zuweisungen des Bundes an den Gesundheitsfonds in Höhe von 14,5 Mrd. Euro.

Die durch den Gesetzesentwurf weiterhin geringen Haushaltsspielräume bedeuten, dass Reformen zur Stabilisierung der Finanzen der GKV und SPV für 2025 nahezu ausgeschlossen sind. Die Ampelregierung wird somit auch im Wahljahr zentralen Inhalten des Koalitionsvertrages zur Stabilisierung der Gesetzliche Krankenversicherung (GKV) nicht gerecht werden, da weder eine regelhafte

Dynamisierung des Gesundheitsfonds noch höhere staatliche Zuweisungen für die Versorgung von Bürgergeld-Bezieher\*innen umgesetzt werden können. Ebenso wenig können die Vorhaben, versicherungsfremde Leistungen in der Sozialen Pflegeversicherung (SPV) aus Steuermitteln zu finanzieren sowie die ausstehenden Beitragsmittel aus Zeiten der Coronapandemie auszugleichen, umgesetzt werden. In Anbetracht der prekären Finanzlage der Kranken- und Pflegekassen drohen daher im Wahljahr erneut erheblich Zusatzbeitragsatzanhebungen.

Zusammenfassend muss die Ausgestaltung des Haushaltes des BMG, auch in Anbetracht der aktuellen finanzpolitischen Agenda, als unzureichend bewertet werden. Dringend notwendige Finanz- und Strukturreformen in der Gesundheits- und Pflegepolitik drohen somit zu scheitern bzw. sind nur durch Zweckentfremdung von Beitragsmitteln zu realisieren.

### **2.7.2 Auskömmliche Renten sichern**

Mit den Haushaltsbeschlüssen kürzt die Bundesregierung den Bundeszuschuss zur gesetzlichen Rentenversicherung für die Jahre 2025 bis 2027 um weitere 2 Mrd. Euro. Dies ist in dieser Wahlperiode bereits das vierte Mal, dass der Bundeszuschuss gekürzt wird, um den Bundshaushalt zu entlasten. Über die Jahre 2022 bis 2027 summieren sich diese Kürzungen insgesamt auf rund 9 Mrd. Euro. Erneut greift die Bundesregierung damit in feste Finanzierungszusagen ein.

Aufgrund der Rücklagen in der Rentenversicherung sind zwar nicht sofort Rentenkürzungen oder Beitragssatzerhöhungen zu erwarten. Die Rücklagen sind aber maßgeblich durch die Beitragszahlenden aufgebaut worden. Der Beitragssatz muss in der Folge jedenfalls früher oder stärker angehoben werden. Gleichzeitig plant die Bundesregierung eine Rentenaufschubprämie und andere Maßnahmen. Dadurch würden die Ausgaben der Rentenversicherung erhöht und die Beitragseinnahmen gemindert und in Folge würde sich die Finanzsituation der Rentenversicherung weiter zuspitzen. Eine verlässliche und solide Finanzierung ist aber für eine gute Rente unerlässlich. Dies gilt umso mehr, als dass die von der Bundesregierung mehrfach angekündigte und dringend notwendige Stabilisierung des Rentenniveaus weiterhin nicht umgesetzt wurde. Ein Schritt, der überfällig ist.

Die weiteren Erstattungen, Beiträge und Zuschüsse an die Rentenversicherung steigen entsprechend den gesetzlichen Regeln - lediglich aufgrund der zusätzlichen Kürzung etwas geringer - nominell weiter an.

### **2.7.3 Kinderarmut bekämpfen – Geringverdienende Eltern unterstützen**

Für die Kindergrundsicherung sind im Haushalt keine Mittel vorgesehen. Dies deutet darauf hin, dass die Koalitionsspitzen dieses wichtige Reformprojekt zur Reduzierung der Kinderarmut und zur Unterstützung von Familien mit kleinem Einkommen aufgegeben haben.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern, in dieser Legislatur zumindest erste Schritte auf dem Weg zu einer Kindergrundsicherung zu gehen und Verbesserungen für Familien innerhalb der bestehenden Leistungssysteme vorzusehen. Wirkungsvoll sind Maßnahmen, die den Zugang zu kindbezogenen Leistungen erleichtern wie etwa proaktive Informationen an potenzielle Leistungsberechtigte sowie eine umfassende Beratung zu allen in Frage kommenden Leistungen für Kinder durch Familienkassen und Jobcenter. Durch ein Wahlrecht zwischen den Systemen „Kinderzuschlag/Wohngeld“ und „Bürgergeld“ müssen Verschiebebahnhöfe beendet und durch eine geringere Anrechnung von Erwerbseinkommen geringverdienende Eltern bessergestellt werden.

Aus Regierungskreisen heißt es zum Haushalt, „Familien erhalten konkrete Leistungsverbesserungen“ und es sei ein „Paket zur Unterstützung von Kindern geschnürt“ worden. Dem wird der Haushaltsentwurf nicht gerecht. Sehr ungleich und sehr ungerecht ist ebenfalls die Ausgestaltung von Kindergeld und Kinderfreibetrag, die die Bundesregierung nicht zu verändern beabsichtigt, sondern mit dem Jahressteuergesetz 2024 II perpetuiert und in ihrer ungleichen Verteilungswirkung sogar noch verstärkt. So werden nach geltendem Recht für ein Kind 3.000 Euro Kindergeld pro Kind und Jahr gezahlt. Dem steht durch den Kinderfreibetrag eine steuerliche Entlastung pro Kind von 4.421 Euro bei Steuerpflichtigen gegenüber, die den Reichensteuersatz von 45 Prozent sowie den Solidaritätszuschlag zahlen. Nach den Kabinettsbeschlüssen der Regierung soll diese Privilegierung Besserverdienender abermals verstärkt werden und der materielle jährliche Vorteil bis 2026 ausgeweitet werden: Die Differenz der tatsächlichen Entlastung durch den Kinderfreibetrag gegenüber dem Kindergeld würde dann in der Spitze pro Jahr um weitere 103 Euro steigen und 1.524 Euro betragen.

Diese Förderung von Familien mit den höchsten Einkommen summiert sich heute schon auf rund 7,5 Mrd. Euro pro Jahr. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften schlagen deshalb vor, diese Summe auf alle etwa 18 Millionen Kinder umzulegen, für die ein Anspruch auf Kindergeld besteht. Gemeinsam mit der im Gesetzentwurf geplanten Kindergelderhöhung ließe sich so ein deutlich höheres Kindergeld von rund 290 Euro für alle Bezugsberechtigten pro Kind und Monat erreichen. Da besonders Haushalte mit höherer Konsumquote gestärkt würden, ginge auch hiervon ein ungleich stärkerer gesamtwirtschaftlicher Impuls aus, ohne die öffentlichen Haushalte stärker als geplant zu belasten.

## **2.8 Zukunft für Kinder und Jugend sichern (vgl. Einzelplan 17)**

Die Bundesregierung erklärt die Sicherung des gesellschaftlichen Zusammenhalts zu einem ihrer haushaltspolitischen Schwerpunkte im Jahr 2025. Dabei kündigt sie konkrete Leistungsverbesserungen für „Kinder, Jugendliche und Familien“ (S. 10) an.

### *Investitionen in die Kita-Qualität fortgesetzt*

Die Qualitätsentwicklung in Kitas soll wie in den vergangenen Jahren mit 2 Mrd. Euro pro Jahr fortgesetzt werden. Der Bund stellt den Ländern jeweils 1,99 Mrd. Euro in den Jahren 2025 und 2026 über die Erhöhung ihres Umsatzsteueranteils zur Verfügung. Diese Forderung haben DGB und BDA in ihrer Bildungskonferenz am 11. Juni 2024 bereits vertreten. Trotz dieser fortgesetzten Investitionen bleibt die Bundesregierung hierbei hinter ihren im Koalitionsvertrag festgehaltene Zielen zurück, bundesweit einheitliche Standards auf Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse einzuführen und somit einen stärkeren Beitrag zu leisten, Bildungsbenachteiligung zu bekämpfen sowie die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse herzustellen.

### *Dynamisierung in der Jugendarbeit festschreiben*

Die Kinder- und Jugendpolitik der Bundesregierung wird im Einzelplan 17 unter anderem durch Zuschüsse und Zuweisungen umgesetzt. Im Vergleich zum Vorjahresansatz bleiben die Zuschüsse und Leistungen für laufende Zwecke an Länder und Träger und für die freie Jugendhilfe (Seite 8, EP 17) mit 243,7 Mio. Euro für das Jahr 2025 auf nahezu gleichem Niveau. Damit bildet der Haushaltsansatz für die Jugendarbeit ab, was im Vorjahr erst nach massiven und monatelangen Protesten von Jugendverbänden und weiteren Trägern der freien Jugendhilfe im parlamentarischen Verfahren erreicht werden konnte. Durch die somit erreichte Planungssicherheit können die Maßnahmen für Kinder und Jugendliche auf vorerst ähnlichem Niveau fortgesetzt und das Fachpersonal gehalten werden. Damit verbindet sich das klare Signal an engagierte junge Menschen (Kinder und Jugendliche), dass ihre Interessen und Bedürfnisse nach den Krisenjahren nicht erneut zur Disposition stehen. Gleichzeitig hat die Bundesregierung es verpasst, die gestiegenen Kosten durch Verbraucher\*innenpreise und Lohnentwicklungen im Kinder- und Jugendplan abzufedern, sodass für den Haushaltsplan 2025 bereits jetzt eine Unterfinanzierung in Höhe von 2 Mio. Euro festzustellen ist.

Nicht erkennbar ist in dem Haushaltsansatz die nötige Dynamisierung der Zuschüsse für bundeszentrale Träger, wie sie in einzelnen Ländern längst Praxis ist. Somit verringert die Verbraucher\*innenpreisentwicklung weiterhin den Umfang der finanzierbaren Maßnahmen für Kinder und Jugendliche. Nicht-tarifgebundene Fachkräfte werden von der allgemeinen Lohnentwicklung abgekoppelt, weil ihre Lohnkostensteigerungen nicht refinanzierbar sind. Da es sich bei den Maßnahmen um subsidiär umgesetzte Aufgaben zur Wahrnehmung der Rechte von Kindern und Jugendlichen handelt, sollte mindestens eine mehrjährig dynamische Entwicklung festgeschrieben werden.

### *Freiwilligendienste mittelfristig stabilisiert, aber für 2025 gekürzt*

Die Mittel für Freiwilligendienste und den Bundesfreiwilligendienst sind für das Jahr 2025 auf Höhe der tatsächlich in 2023 verausgabten Mittel vorgesehenen (Seite 14/15, EP 17). Im Vergleich zum Ansatz für das Jahr 2024 sind damit Kürzungen von zusammengekommen 40 Mio. Euro vorgesehen. Das Jugendministerium bewertet die in geringerem Umfang zur Verfügung stehenden Mittel

derweil „als gute Voraussetzung für eine Fortschreibung in der Zukunft.“ Dies ist in Anbetracht der eingetretenen Kürzungen dennoch positiv zu bewerten, da die Finanzplanung 2026-2028 eine Stabilisierung der Mittel vorsieht und so wichtige Planungssicherheit für die Freiwilligendienste erhöht.

## **2.9 Für eine leistungsfähige Bundesverwaltung (vgl. Einzelpläne 06, 08)**

Der Regierungsentwurf sieht keinen Personalaufwuchs vor, sodass die Stellenpläne der Bundesressorts und des nachgeordneten Bereichs leicht zurückgehen werden. Allerdings will die Bundesregierung 1.000 Stellen bei der Bundespolizei und 1.039 Stellen beim Zoll, die im Haushaltsplan bereits durch Haushaltsvermerke verankert sind, im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens ausbringen. Dies ist im Sinne der erforderlichen Stärkung beider Bereiche zu begrüßen. Ebenso die zusätzlichen Mittel für die Bereiche Bundespolizei, Bundeskriminalamt und Zoll.

Kritisch zu bewerten sind die für die Digitalisierung der Verwaltung und ihrer Dienstleistungen angedachten zusätzlichen Mittel in Höhe von 300 Mio. Euro, die vornehmlich darauf abzielen, den Status quo abzusichern. Die Digitalisierung der Verwaltungsleistungen muss endlich stringent vorangetrieben werden. Dazu gehört auch, die hinreichende Finanzierung sicherzustellen.

Sich abzeichnende Mehrbedarfe bei Personal- und Versorgungsausgaben 2025 sollen über Personalverstärkungsmittel (PVM) finanziert werden. Hier bleibt abzuwarten, ob dies angesichts von Tarif- und Besoldungsrunde Bund sowie der noch immer ausstehenden amtsangemessenen Ausgestaltung der Bundesbesoldung den finanziellen Bedarf tatsächlich deckt. Klar ist, dass die Bundesregierung endlich die Besoldung der Bundesbeamt\*innen verfassungskonform ausgestalten muss, will sie nicht das Vertrauen der betroffenen Beschäftigten in ihren Dienstherrn weiter beschädigen.

## **2.10 Internationale Zusammenarbeit auf solidem Fundament stellen (vgl. Einzelpläne 09, 23)**

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften stehen den geplanten Kürzungen der Entwicklungsgelder im Bundeshaushalt 2025 kritisch gegenüber. In Zeiten globaler Herausforderungen und geopolitischer Spannungen ist Entwicklungszusammenarbeit ein unverzichtbarer Bestandteil der Politik, um Menschen vor Armut und Hunger zu schützen, Klimapolitik umzusetzen, Bildung und Gute Arbeit zu fördern und Menschenrechte zu schützen. Diese Mittel zu kürzen bedeutet, diese Ziele zu gefährden und auf lange Sicht angelegte Strukturen, die zur globalen Solidarität beitragen, zu schwächen.

### *Deutschlands Rolle als zuverlässiger Partner*

Deutschland ist ein international zuverlässiger Partner, der sich für nachhaltige Entwicklung und globale Gerechtigkeit einsetzt. Damit dies so bleibt, sollte das

international vereinbarte Ziel, mindestens 0,7 Prozent der Wirtschaftsleistung für Entwicklungszusammenarbeit (EZ) bereitzustellen, nicht gerissen werden. Neben einem gesteigerten sicherheitspolitischen und militärischen Engagement muss die deutsche Regierung ihren Ankündigungen, Schwellen- und Entwicklungsländern auf Augenhöhe zu begegnen, auch Taten folgen lassen. Die deutsche Außen-, Wirtschafts- und Sicherheitspolitik muss dabei in einem kohärenten politischen Ansatz zwingend mit zivilen Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit und des politischen Dialogs verbunden werden. Dies gilt insbesondere für die ODA-Quote sowie für den Erhalt der strukturellen Handlungsfähigkeit zivilgesellschaftlicher und multilateraler Akteure. Die sich ergebenden Kürzungen im Haushalt des BMZ (minus 900 Mio. Euro) lassen befürchten, dass auch Projekte, die gerechtfertigterweise auf die ODA-Quote anrechenbar sind, Streichungen zum Opfer fallen. Der Bundeshaushalt vermerkt jedoch ohne den Verweis auf klare Haushaltlinien, im Bundeshaushalt seien 19,8 Mrd. Euro für ODA-Ausgaben bereitgestellt.

#### *Freiwillige Zuwendungen zur International Labour Organization (ILO) und der UN erhalten*

Deutschland ist einer der größten Geldgeber der ILO und der UN, die als älteste und erfolgreichste globale Friedensprojekte der Welt gelten. Eine sozial gerechte Globalisierung kann nur dann gelingen, wenn soziale, ökologische und wirtschaftliche Aspekte mitgedacht werden. Die Umsetzung der Sustainable Development Goals und die Arbeit der ILO sind dabei ein wesentlicher Beitrag, um auf globaler Ebene die Stärkung sozialer Komponenten von Entwicklung dauerhaft zu gewährleisten. Der BMZ-Beitrag zu den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen wird jedoch laut Kabinettsvorlage um knapp 8 Mio. Euro gekürzt.

#### *Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz umsetzen und BAFA entsprechend personell ausstatten*

Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) verpflichtet große Unternehmen dazu, menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten in ihren Lieferketten zu beachten. Das europäische Lieferkettengesetz (CSDDD) stellt Sorgfaltspflichten europaweit auf breitere Füße. Es ist völlig inakzeptabel und zudem nicht europarechtskonform, dass die CSDDD im Rahmen der Wachstumsinitiative genutzt werden soll, das LkSG abzuschwächen. Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) spielt eine zentrale Rolle bei der Umsetzung des LkSG und muss diese auch im Rahmen der Umsetzung von CSDDD weiterhin spielen können.

Das BAFA ist jedoch personell nicht ausreichend aufgestellt, um diese komplexe Aufgabe zu erfüllen. Der DGB fordert eine angemessene Finanzinfrastruktur für die zuständige Abteilung des Bundesamtes. Der Gesamthaushalt des BAFA erhöht sich zwar von 130 Mio. Euro auf 133,6 Mio. Euro. Laut Kabinettsvorlage (EP 09, Kap. 0916) bleiben die Personalkosten des BAFA jedoch stabil. Daher fordert der DGB, der Umsetzung des LkSG mehr Personalmittel zu widmen.

### *Internationale Gewerkschaftsarbeit über politische Stiftungen stärken*

Die politischen Stiftungen sind eine unverzichtbare Ergänzung des Gesamtportfolios deutscher Entwicklungszusammenarbeit, die mit geringem Personal- und Mitteleinsatz große Chancen für Deutschland und die jeweiligen Partnerländer bieten. Der Haushaltsentwurf enthält eine Reduktion von 30 Mio. Euro im Bereich der entwicklungswichtigen Vorhaben der politischen Stiftungen. Eine solch drastische Reduzierung der Zuwendungen wird sehr deutliche Auswirkungen auf die Beratungskapazitäten im In- und Ausland haben. Netzwerke können nicht mehr bedient, Programme nicht mehr angeboten werden. Jahrzehnte der Aufbauarbeit werden in vielen Fällen unwiederbringlich verloren sein. Dies hat klar negative Auswirkungen auf die Demokratie, soziale Gerechtigkeit sowie Arbeitnehmer\*inneninteressen.

Zusammenfassend fordert der DGB die Bundesregierung auf, die geplanten Kürzungen der Entwicklungsgelder im Bundeshaushalt 2025 zu überdenken und zurückzunehmen. Der Erhalt und die Stärkung der genannten Initiativen und Strukturen sind entscheidend für die Förderung von Frieden, Sicherheit und sozialer Gerechtigkeit weltweit.

## **2.11 Geschlechtergerechtigkeit sicherstellen**

Entgegen dem eigens im Koalitionsvertrag formulierten Anspruch, mit Blick auf den Bundeshaushalt ein Gender Budgeting im Sinne einer verstärkten Analyse der Auswirkungen finanzpolitischer Maßnahmen auf die Gleichstellung der Geschlechter weiterzuentwickeln und auf geeignete Einzelpläne anzuwenden, verzichtet das Bundesfinanzministerium (BMF) offenbar ganz bewusst darauf: Es stellt nach eigener gleichstellungspolitischer Analyse des Haushaltes vielmehr fest, dass mit dem Bundeshaushaltsplan 2025 „lediglich der finanzielle Rahmen der Fachpolitiken beschrieben wird“, wodurch „geschlechtsspezifische Rollen- und Aufgabenverteilungen nicht festgeschrieben oder verändert (S. 30) würden“ – und weist den jeweiligen Fachpolitiken die Aufgabe der Wirkungsanalyse in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter zu.

Damit ignoriert das BMF nicht nur die wissenschaftlich belegte Steuerungswirkung finanzpolitischer Entscheidungen auch in Fragen der Geschlechtergleichstellung.<sup>33</sup> Es wendet sich sogar bewusst gegen die Vorgaben zur Anwendung des Gender Mainstreaming gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien, die Gleichstellung von Frauen und Männern als durchgängiges Leitprinzip zu beachten<sup>34</sup> und wird dem Verfassungsauftrag nach Art 3 (2) in keiner Weise gerecht.

Dieses Vorgehen kritisiert der DGB vehement. Das BMF gibt in seiner Verantwortung für den Bundeshaushalt zwar den finanziellen Rahmen für die Fachpolitiken vor, durch die Steuerung der zur Verfügung stehenden Mittel werden aber

---

<sup>33</sup> Vgl. [Gutachten Geschlechtergerechter Bundeshaushalt – Deutscher Frauenrat](#)

<sup>34</sup> Vgl. [Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien - GGO \(verwaltungsvorschriften-im-internet.de\)](#)

bestimmte Vorhaben ermöglicht oder nicht ermöglicht – auch das hat Auswirkungen auf die unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten und Verwirklichungschancen von Frauen und Männern (vgl. 2.6). Damit ist auch der Rahmen des Bundeshaushaltes keineswegs als geschlechtsneutral zu bewerten.

Angesicht der Haltung des BMF wundert es zu guter Letzt nicht, dass weder das Vorhaben, die ressortübergreifende Gleichstellungsstrategie des Bundes weiterzuentwickeln noch der im Koalitionsvertrag verankerte Gleichstellungs-Check für künftige Gesetze und Maßnahmen im Bundeshaushalt 2025 sichtbar finanziell hinterlegt sind – und damit offensichtlich nicht (mehr) auf der politischen Agenda der Bundesregierung stehen.