

Stellungnahme zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität

Anhörung im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestag, 25.8.2025

Prof. Dr. Christian Böttger, Hochschule für Technik und Wirtschaft, Berlin

0. Einleitung

Der Bundestag hat die Einrichtung eines Sondervermögens beschlossen und in den Haushaltsentwürfen 2025 und 2026 entsprechende Ausgaben veranschlagt. ZU drei Punkten ist Stellung zu nehmen:

1. Zusätzlichkeit der Investitionsmittel im Verkehrssektor im Sondervermögen
2. Bedarf und verfügbare Mittel für Bahn und Öffentlichen Verkehr
3. Inflationsrisiko durch starken Mittelanstieg

1. Zusätzlichkeit der Investitionsmittel im Verkehrssektor im Sondervermögen

Das bei der Errichtung des SVIK vorgesehene Prinzip der „Zusätzlichkeit“ ist bei den Investitionen in die Schienenwege nicht eingehalten:

	2024 Ist	2026 Entwurf
Invest Schiene Kernhaushalt	16,1	2,6
Invest Schiene Sondervermögen		18,4
Summe	16,1	20,8

Tabelle 1: Investmittel Schiene im Bundeshaushalt 2024 (Ist) und 2026 (Entwurf), in Mrd. €

Im SKIV werden Invest-Mittel für ein Brückenprogramm für Bundesautobahnen mit einem Volumen von 2,5 Mrd.€ p.a. bereitgestellt, im Gegenzug wird im Kernhaushalt 1,4 Mrd. € gekürzt.

Die von der Regierung genannten 107 Mrd. € Invest-Mittel für die Schiene für den Zeitraum von 2025 – 2025 bedeuten eine Steigerung der gesamten Mittel um ca. 5 Mrd. € jährlich. Der überwiegende Teil der Mittel (ca. 70 Mrd. €) ist jedoch nicht zusätzlich, sondern wird aus dem Kernhaushalt in das SKIV verschoben. Bei der Tendenz zur Verstetigung von Haushaltsstrukturen besteht zum Ende der Auszahlungsphase des SKIV das Risiko, dass all die Investitionsmittel, die in das Sondervermögen verlagert wurden, nicht mehr in der Kernhaushalt zurück überführt werden.

2. Bedarf und verfügbare Investmittel für Bahn und Öffentlichen Verkehr

2.1. Verfall der Infrastruktur

Die Politik formuliert seit Jahren ambitionierte Verlagerungsziele für den Verkehrssektor. Zugleich ist die öffentliche Verkehrsinfrastruktur in Deutschland seit Jahren unterfinanziert. Für den Neu- und Ausbau der Eisenbahn standen bis 2003 jährlich ca. 4 Mrd. € zur Verfügung, dann wurden die Mittel auf 1,5 Mrd. € gekürzt und verblieben auf diesem Niveau. Zugleich wurde immer deutlicher, dass die DB AG nicht willens oder in der Lage ist, den Erhalt der Infrastruktur zu finanzieren. Seit vielen Jahren gab es Warnsignale, dass sich der Zustand der Infrastruktur verschlechtert. Für die kommunale ÖPNV-Infrastruktur stehen seit zwei Jahrzehnten kaum noch Bundesmittel zur Verfügung, es gibt kaum noch Neubauprojekte. Zugleich bedürfen die großen ÖPNV-Projekte, die in den Siebziger und Achtziger Jahren gebaut wurden, einer Modernisierung. Die Kommunen können diese Mittel nicht aufbringen.

Der schleichende Fall der Verkehrsinfrastruktur lässt sich mit Zahlen belegen. Die Güterverkehrsleistung in Deutschland ist in den letzten 20 Jahren um ca. 30 % gestiegen, die Verkehrsleistung im Personenverkehr um ca. 10 %. Das Anlagevermögen der Verkehrsinfrastruktur ist in dem Zeitraum brutto nur um etwa 10 %, netto um rund 5 % angestiegen¹.

Die alternde Infrastruktur für den Öffentlichen Verkehr stellt zunehmend ein Risiko für den Standort Deutschland dar und stellt ein massives Hindernis für eine Verkehrsverlagerung dar.

Der Umfang der zusätzlichen Mittel aus dem SVIK für die öffentliche Verkehrsinfrastruktur, insbes. Eisenbahn, liegt deutlich unterhalb der Erwartungen, die in der Öffentlichkeit und der Branche bei der Einrichtung geweckt wurden. Die Bahn wird in den kommenden Jahren rund 25 % mehr für Investitionen zur Verfügung haben. Dies ist unstrittig ein Schritt in die richtige Richtung, aber es nicht der angekündigte „Wumms“. Vor dem Hintergrund der aufgelaufenen Sanierungsrückstände und zwei Jahrzehnten Stillstand beim Ausbau des Schienennetzes werden die Mittel nicht ausreichen, die Eisenbahn nachhaltig zu modernisieren. Ähnliches gilt auch für die Bundesfernstraßen.

2.2 Bedarfsabschätzung Schiene

Es liegt heute keine zuverlässige, aggregierte Abschätzung der Investitionsrückstände in der öffentlichen Verkehrsinfrastruktur vor. Die vorhandenen Schätzungen stammen aus unterschiedlichen Jahren, es wurden unterschiedliche Abgrenzungen vorgenommen, vor allem ist derzeit eine massive Inflation bei den Baukosten zu beobachten. Überschlägig sind folgende Bedarfe zu nennen:

BVWP Bahnprojekte Vordringlicher Bedarf	91 Mrd. € ²
Projekte Deutschlandtakt	48 Mrd. € ³
Deutschlandtakt Güterverkehr	17 Mrd. € ⁴
LuFV gemäß lfd. Vertrag	6 Mrd. € p.a. ⁵
Generalsanierung	27 Mrd. € ⁶
Kommunale Infrastr., incl. Streckenreaktivierungen	81 Mrd. € ⁷

Zu dieser Liste kommen weitere Projekte, die politisch forciert werden oder wurden, aber nur im „Weiteren Bedarf“ des Bundesverkehrswegeplans enthalten sind⁸.

2.3 Verfügbare Mittel gemäß Haushaltsentwurf

Nach den jetzt vorliegenden Zahlen sollen von 2025 – 2029 insgesamt 107 Mrd. €, also ca. 21. Mrd. € p.a. als Investitionsmittel für die Eisenbahn bereitgestellt werden. Ein erheblicher Teil davon ist gebunden für die Bestandsnetzsanierung. Für den Ausbau des Netzes hingegen stehen kaum Mittel zur Verfügung, selbst fest geplante Projekte sind auf Basis der aktuellen Planung nicht finanziert.

Die DB AG hat Ende Juli ihren Bedarf den verfügbaren Mitteln gegenüber gestellt: .

¹ Verkehr in Zahlen 2024/25, S. 34 f, S. 218 f, S. 244f

² Verkehrsinvestitionsbericht 2023, S. 49, 51

³ SMA: Abschlussbericht Zielfahrplan Deutschlandtakt, August 2021 (einzelne Projekte evtl. im VB enthalten)

⁴ IHK Nord und ZDS (2022): Güter im Takt

⁵ Nachtragsvereinbarung zur LuFV III,

https://www.eba.bund.de/DE/Themen/Finanzierung/LuFV/lufv_node.html

⁶ Presse, 15.7.2024

⁷ Summe der Anmeldungen für GVFG, 2024

⁸ Als Beispiele sind zu nennen die NBS Dresden – Prag und der Ausbau Berlin – Stralsund

	2025	2026	2027	2028	2029
Bedarf lt. DB AG	20	24	26	27	29
Kernhaushalt	11	4	4	4	4
SIVK	9	19	18	18	17
Summe verfügbar	20	23	22	22	21

Tabelle 2: Bedarfsschätzung DB AG Stand 7/25, für 2025 – 2029, in Mrd. € (ohne kommunale Bedarfe)

Insgesamt zeichnet sich deutlich ab, dass die im aktuellen Entwurf bereitgestellten Invest-Mittel für Schiene (und Straße) vorbehaltlich Inflationsentwicklung wohl ausreichen werden, um den Verfall der Infrastruktur aufzuhalten. Die Mittel reichen jedoch nicht für eine bedarfsgerechte Entwicklung des Netzes aus.

3. Kostensteigerungen durch zusätzliche Mittel – Ursachen und Vorschläge

Die Baukosten für öffentliche Verkehrsprojekte sind in den vergangenen Jahren stark gestiegen, insbesondere bei Schienenprojekten. Offizielle Zahlen liegen nicht vor, nach einer Untersuchung von F.Berschin haben sich für die Projekte der LuFV die Kosten binnen zehn Jahren verdoppelt⁹, eine andere Studie schätzt die Inflation bei Bahnprojekten auf das Doppelte der sonstigen Preissteigerungsrate¹⁰.

Für diese massive Baukosteninflation werden unterschiedliche Gründe genannt:

- Unstetige Mittelbereitstellung, die die Bau- und Planungsunternehmen von Ressourcenaufbau abhält
- Allgemeiner Fachkräftemangel
- Die für die Bahn bereitgestellten Mittel sind binnen weniger Jahre stark angestiegen, die Planungs- und Bauunternehmen konnten ihre Ressourcen nicht in entsprechender Geschwindigkeit aufbauen, dies führt zu Ressourcenknappheit und Preissteigerungen
- Die Planungs- und Genehmigungsprozesse werden immer komplexer – trotz aller Versuche, dies regulatorisch zu verhindern
- Projektfinanzierung aus unterschiedlichen Finanzquellen erhöht das Risiko von

Um bei dem Sondervermögen weitere Kostensteigerungen zu vermeiden, werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Zuverlässige, verbindliche Mittelbereitstellung, um Industrie zu Investitionen zu bewegen
- Zeitliche und materielle Übertragbarkeit der Mittel für effizienten Mittelabfluss zu
- Monitoring der Preisentwicklung durch BRH und BMF mit Möglichkeit der Nachsteuerung

⁹ Berschin, Felix: Sind mehr staatliche Mittel für die Bahn vor allem Preistreiber?, in: ifo Schnelldienst 05/2025, S. 64 - 71

¹⁰ Böttger, Christian: Mehr Geld in angespannter Lage: Wie sich das Sondervermögen Infrastruktur sinnvoll einsetzen lässt, in: Wirtschaftsdienst 5/2025, S. 325 - 329