

Zusätzliche Investitionen auf den Weg bringen – ein seriöser Vorschlag in haushaltspolitisch unseriösen Zeiten

Die aktuelle wirtschaftliche Stagnation hat zahlreiche Gründe – einer von ihnen ist der massive Modernisierungstau der deutschen Verkehrsinfrastruktur. Ungeplante Brückensperrungen bei Straße und Schiene, seit Jahren überfällige deutsche Baumaßnahmen für transeuropäische Güterverkehrskorridore wie den Brenner-Nordzulauf und die fehlende Zuverlässigkeit der Bahn sind schwere Hemmnisse für die wirtschaftliche Dynamik. Ohne zusätzliche Anstrengungen wird nur der unzureichende Status quo verwaltet, eine echte Verbesserung des verkehrlichen Rückgrats Deutschlands ist nur mit zusätzlichen Anstrengungen möglich. Vor diesem Hintergrund sprachen auch so unterschiedliche Akteure wie die Wirtschaftsweisen, das arbeitgebernahe IFO-Institut, das Institut der deutschen Wirtschaft oder auch das gewerkschaftsnahe Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung insbesondere für das Kriterium der Zusätzlichkeit aus, damit *mehr* Schulden des Bundes tatsächlich am Ende auch zu *mehr* funktionierender Verkehrsinfrastruktur in Deutschland führen. Auch die Zwei-Drittel-Mehrheit des 20. Deutschen Bundestags für das Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität war der Aspekt *zusätzlicher* Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur maßgeblich.

In den aktuellen Haushaltsentwürfen der Bundesregierung dient das Sondervermögen entgegen der Beschlusslage jedoch nur teilweise zusätzlichen Investitionen. Große Teile des Sondervermögens werden lediglich zur Finanzierung ohnehin geplanter Investitionen eingesetzt. Laut IW wird bis zu jeder zweite Euro aus dem Sondervermögen nicht für zusätzliche Investitionen verwendet, sondern zweckentfremdet eingesetzt. Der politisch versprochene Fokus auf Infrastruktur und Klimaneutralität zur Erhöhung des Potenzialwachstums bleibe bisher in Teilen aus. In der Konsequenz sinkt die Investitionsquote des Verkehrsetat (Einzelplan 12) drastisch von zuletzt 70% nun im Haushaltsentwurf 2026 auf 48%. Diese niedrige Investitionsquote wird im tatsächlichen Haushaltsvollzug gemäß der Erwartung des BMV sogar noch weiter absinken, da die Verwaltungsausgaben für u.a. Autobahn GmbH, Wasserstraßenverwaltung und auch den Betriebsdienst an Bundesstraßen zu niedrig angesetzt wurden – mutmaßlich mit dem Ziel, die gesetzlich vorgeschriebene untere Haltelinie einer Mindestinvestitionsquote von 10% im Gesamthaushalt auf dem Papier zu erreichen.

Investitionsplan für ein wirksames Sondervermögen

Für die öffentliche Debatte ist es notwendig zu zeigen, welche Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur Deutschland entgehen, weil das Sondervermögen nicht vollständig für zusätzliche Investitionen eingesetzt wird. Als Beitrag dafür legen wir einen Plan vor, das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität tatsächlich für zusätzliche Investitionen insbesondere in den Verkehr zu nutzen. Mit einem knapp 148 Mrd. Euro schweren Wirtschaftsplan legen wir einen Vorschlag für ein wirksames Sondervermögen vor. Für den Erhalt von Bundesstraßen und Autobahnen sind knapp 26 Mrd. Euro vorgesehen bei gleichzeitigem Weiterführen von in Bau befindlichen Ausbauprojekten. In den gesetzlich festgeschriebenen Bedarfsplänen für die Wasserstraße sind zwar keine Neubauten vorgesehen, aber es werden zusätzliche Mittel benötigt, um den Ausbau zügiger voranzutreiben. Ebenfalls ist der Erhalt unterfinanziert. Für Ausbau und Erhalt der Bundeswasserstraßen zusammen werden somit 19 Mrd. Euro zusätzlich benötigt. Im Gegensatz zum Straßen- und Wasserstraßennetz sind die Schienenwege aufgrund von jahrzehntelang fehlender Weiterentwicklung und Streckenstilllegungen vielerorts ausgelastet und sogar überlastet, so dass zusätzliche Verkehre aufgrund fehlender Kapazität nicht gefahren werden können. Deswegen ist im Schienennetz neben der bereits laufenden Sanierung der

Aus- und Neubau am dringlichsten. Allein rund 76 Mrd. Euro sind darum im Zeitraum 2026 bis 2035 für Aus- und Neubau von Schienenwegen notwendig, etwas über 26 Mrd. Euro für die Ausstattung der Schiene mit digitaler Leit- und Stellwerkstechnik.

Der Vorschlag setzt einen deutlichen Schwerpunkt auf zusätzliche Investitionen in den Verkehr, und lässt gleichzeitig den notwendigen Spielraum, in den übrigen wichtigen Zukunftsfeldern handeln zu können, in denen mit dem Sondervermögen zusätzliche Investitionen ermöglicht werden sollen. Gleichzeitig schaffen wir Vorsorge und Planungssicherheit für die Zeit nach Auslaufen des Sondervermögens. Eines ist klar und unstrittig: Die langfristige Wirkung des Sondervermögens auf das Bruttoinlandsprodukt ist umso größer, je investitionsorientierter die Mittel aus dem Finanzpaket verwendet werden.

1. Zusätzliche Mittel für die Bundesfernstraßen

Deutschlands Straßennetz ist schon heute größer als die Instandhaltungskapazitäten für den Straßenerhalt. Mehr neue Straßen bedeuten vor diesem Hintergrund, dass das Delta zwischen Sanierungsnotwendigkeiten im Netz und den tatsächlich vorhandenen Instandhaltungskapazitäten noch größer wird. Wer jetzt noch neue Straßen dazu baut und dafür Baukapazitäten bindet, die es eigentlich für die Brückensanierung braucht, der produziert die Brückensperrungen und Schlaglöcher von morgen. Wer wirksame Politik für Autofahrer machen will, der gibt jetzt alle Kraft in die Sanierung des Straßennetzes. Laut Erhaltungsprognose des BMV, die bis 2032 vorliegt, fehlen allein im aktuellen Finanzplanungszeitraum mindestens rund 4,4 Mrd. Euro für den Erhalt von Bundesstraßen und Autobahnen. Bei Fortschreibung des Defizits ergibt sich während der Laufzeit des Sondervermögens ein Mehrbedarf von 26 Mrd. Euro.

Zusätzlicher Erhaltungsbedarf für Autobahnen und Bundesstraßen

In Mio. Euro	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Summe 26-35
Bedarf Erhaltungs- prognose BMV	2.163	2.361	2.554	2.763	2.993	3.214	3.456	3.700 ¹	3.960 ¹	4.220 ¹	31.384
Mehrbedarf Erhaltung	115	1.024	1.379	1.861	2.993²	3.214²	3.456²	3.700²	3.960²	4.220²	25.922
davon Autobahnen	100	50	302	569	1.000	1.107	1.190	1.234	1.320	1.407	8.279
davon Bundesstraßen	15	974	1.077	1292	1.993	2.107	2.266	2.466	2.640	2.813	17.643

¹ Die Erhaltungsprognose des BMV gilt bis 2032, für die Jahre 2033 bis 2035 wurde eine geschätzte Fortschreibung vorgenommen.

² Die aktuelle Finanzplanung endet 2029. Daher entspricht der Bedarf der Erhaltungsprognose des BMV für die Jahre 2030 bis 2035 dem gesamten Mehrbedarf in diesem Zeitraum.

2. Aus- und Neubau der Schiene angehen

Der Sanierungsstau im Bereich der Schiene ist aktuell sogar noch deutlich größer als im Bereich Straße. Gleichzeitig hinkt der Aus- und Neubau der Schiene hinterher. Bei der Vorstellung des aktuellen Bundesverkehrswegeplans hatte der damalige Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt (CSU) 2016 versprochen, dass bis 2030 im „vordringlichen Bedarf“ rund 3.120 Kilometer neue Schienenwege gebaut werden. Davon sind laut dem Verband „Die Güterbahnen/Netzwerk Europäischer Eisenbahnen“ bislang nur 540 Kilometer fertig geworden.

Aus- und Neubau von Schienenwegen in Deutschland ist planungsintensiv und vor allem sind die aktuell 57 Aus- und Neubauprojekte im Bedarfsplan Schiene kostenintensive Großbündel. Zum Vergleich: Der Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen listet über 1.800 Projekte auf, die mitunter sehr klein und weniger kostenintensiv ist. Wenn dann – wie unter den CSU-Ministern Ramsauer, Dobrindt und Scheuer – die Bahn und damit der Ausbau der Schiene keine Priorität hat, dann werden diese teuren Schienengroßprojekte verzögert anstatt sie in kleinere, kurzfristig finanzierbare Bausteine zu zerlegen.

Zwar gibt es einige Ausbaumaßnahmen, die derzeit in Planung und Bau sind, das Sondervermögen bietet aber die Chance, 29 weitere Projekte des Bedarfsplans Schiene auf den Weg zu bringen, was laut Preisstand Ende 2024 knapp 76 Mrd. Euro zwischen 2026 und 2035 kosten würde. Die Baubranche hat bereits auch gegenüber dem BMV signalisiert, dass sie – bei Finanzierungssicherheit – in der Lage wäre, das Pensum auch bauen zu können.

Finanzierung von 29 vordringlichen Vorhaben des Bedarfsplans Schiene

In Mio. EUR	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Summe 26-35
Gesamtbedarf	3.649	3.649	4.534	6.032	8.264	8.261	9.793	10.278	10.584	10.652	75.697
ABS Berlin – Angermünde – Pasewalk – Stralsund – Saßnitz	22	22	22	164	164	164	164	164	164	164	1.214
ABS Köln – Düsseldorf – Dortmund / Münster	260	260	260	260	260	260	260	260	260	260	2.600
ABS Landshut – Plattling	7	7	38	38	38	38	38	38	38	38	313
ABS Leipzig – Chemnitz	36	36	36	36	36	0	0	0	0	0	179
ABS Münster – Lünen	0	0	0	0	15	15	15	15	15	70	145
ABS Niebüll – Klanxbüll – Westerland	3	3	3	3	3	35	35	35	35	35	191
ABS Nürnberg – Marktredwitz – Hof/Grenze D/CZ	27	27	207	207	207	207	207	207	207	207	1.710
ABS Nürnberg – Passau	20	20	20	20	20	20	20	20	74	74	306

[illegible]

am Main – Mannheim, ABS/NBS Mannheim – Karlsruhe, ABS/NBS Mannheim – Stuttgart – Ulm, ABS/NBS München – Augsburg – Ulm, ABS Köln/Hagen – Siegen – Hanau											
Projektbündel 7: ABS/NBS Karlsruhe – Basel, ABS Appenweier – Kehl – Grenze D/F	829	829	829	829	829	829	829	829	829	829	8.293
Projektbündel 8: ABS/NBS Dortmund – Hamm, ABS/NBS Hannover – Bielefeld – Hamm, ABS Berlin – Hannover	227	227	227	227	227	227	1.105	1.105	1.105	1.105	5.784
Projektbündel 9: ABS München – Landshut – Obertraubling – Regensburg – Marktredwitz – Hof, ABS Mühldorf – Landshut, ABS Nürnberg – Schwandorf – Furth im Wald – Grenze D/CZ	68	68	68	68	767	767	767	767	767	767	4.871
Projektbündel 5: ABS/NBS Hanau/Gießen – Fulda, ABS/NBS Berlin Halle/Leipzig – Erfurt – Fulda	270	270	940	940	940	940	940	940	940	940	8.059
740m Netz (Überholmöglichkeiten für Personenzüge)	43	43	43	43	43	43	43	43	43	43	434

3. Digitalisierung der Schiene - europäische Ziele umsetzen

Die Leit- und Sicherungstechnik des deutschen Schienennetzes ist überaltert und in hohem Maße störanfällig. Gleichzeitig ist Deutschland verpflichtet, bis 2030 auf den Strecken, die zu den transeuropäischen Netzen (TEN) gehören, vollständig auf digitale Stellwerkstechnik auf das „European Rail Traffic Management System“ (ERTMS) umzustellen. ERTMS wurde durch die Europäische Kommission als Standard für einen interoperablen Eisenbahnverkehr in Europa eingeführt³. Bei der Umrüstung ist Deutschland weit im Verzug, so dass das Zieldatum 2030 nicht mehr erreicht werden kann. Umso wichtiger ist es, jetzt mehr Tempo zu machen und einen Rollout-Plan für die Zeit bis 2035 vorzulegen und die Finanzierung zu sichern. Den nachfolgenden Rollout-Plan hat das BMV beauftragt und bisher nicht umgesetzt. Die Umsetzung kostet laut Preisstand 2024 knapp rund 26,5 Mrd. Euro zwischen 2026 und 2035 und würde ein wichtiges Signal in Richtung Europäischer Kommission setzen, dass Deutschland seinen europäischen Verpflichtungen nachkommt – wenn auch verzögert.

³ Die wesentlichen Bestandteile von ERTMS sind das europäische Zugsicherungssystem (European Train Control System – ETCS), Funkkommunikation (Railway Mobile Radio – RMR, Systeme: Global System for Mobile Communication – Railway - GSM-R bzw. Future Rail Mobile Communication System - FRMCS) sowie automatisiertes Fahren (Automatic Train Operation - ATO).

ERTMS-Rollout

In Mio. EUR	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Summe 25 - 36
Gesamtbedarf ERTMS-Projekte	1.026	1.377	1.545	1.545	3.512	3.512	3.512	3.512	3.512	3.512	26.562
Lenkungsinstitution Digitalisierung Schiene	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	60
Fahrzeugumrüstung	765	765	765	765	765	765	765	765	765	765	7.650
ATO GoA 2 und CTMS	187	187	187	187	187	187	187	187	187	187	1.870
Blockverdichtung im Rahmen Digitale Schiene	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68	680
Digitaler Knoten Stuttgart Stufe III	-	-	76	76	76	76	76	76	76	76	610
ERTMS Ausrüstung TEN-Korridor Nordsee – Baltik (neu)	-	198	198	198	198	198	198	198	198	198	1.785
ERTMS Ausrüstung TEN-Korridor Atlantik (neu)	-	-	-	-	26	26	26	26	26	26	158
ERTMS Ausrüstung TEN-Korridor Orient/Ost- Med	-	-	92	92	92	92	92	92	92	92	736
ERTMS Ausrüstung TEN-Korridor Rhein – Donau	-	152	152	152	152	152	152	152	152	152	1.370
Ersatzprogramm LZB durch ETCS	-	-	-	-	134	134	134	134	134	134	805
ERTMS-Rollout im Flächennetz und in den Eisenbahnknoten	-	-	-	-	1.806	1.806	1.806	1.806	1.806	1.806	10.838

4. Den Wasserstraßen gleiche Aufmerksamkeit wie Straße und Schiene geben

Kein Verkehrsträger hat – ausreichend hohe Pegelstände vorausgesetzt – mehr freie Kapazitäten als die Bundeswasserstraßen, auch wenn eine Verkehrsverlagerung von der Straße aufs Wasser nicht ohne weiteres möglich ist, da z.B. die Art der transportierten Güter sich stark unterscheidet. Auch wurden die Wasserstraßen ähnlich wie die Schiene in der Vergangenheit im BMV nicht bedarfsgemäß finanziert. Ausbaumaßnahmen mussten immer wieder zugunsten von unaufschiebbaren Ausgaben im laufenden Betrieb verzögert werden. Inzwischen ist der Substanzverlust so gravierend, dass Sperrungen drohen und auch der Hochwasserschutz Gefahr läuft, nicht mehr sicher gewährleistet werden zu können. Aus internen Berechnungen des BMV, die dem Bundesverband der deutschen Binnenschifffahrt vorliegen, geht hervor, dass allein bis 2029 mindestens 2,8 Mrd. Euro fehlen, um alle notwendigen Erhaltungsmaßnahmen und Ersatzinvestitionen beauftragen zu können. Hochgerechnet fehlen bis 2035 rund 19,4 Mrd. Euro.

Bedarf für Erhalt und Ausbau der Wasserstraße

In Mio. Euro	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Summe 26-35
Gesamtbedarf Bundeswasserstraßen (1203)	2.348	2.588	2.659	2.544 ⁴	2.600 ⁴	2.650 ⁴	2.700 ⁴	2.850 ⁴	2.900 ⁴	2.950 ⁴	26.789
Mehrbedarf Kap. 1203	485	738	847	722	2.600	2.650	2.700	2.850	2.900	2.950	19.442
davon Betrieb und Unterhaltung	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390	3.900
davon Erhaltung der Infrastruktur	485	485	485	485	485	485	485	485	485	485	4.850
davon (Ersatz-) Investitionen	1.160	1.330	1.471	1.356	1.412	1.462	1.512	1.662	1.712	1.762	14.839
davon Sonstiges (Fahrzeuge, Ökologie, Hochbau)	313	313	313	313	313	313	313	313	313	313	3.130

5. Vorsorge schaffen für das Auslaufen des Sondervermögens

Im Haushaltsentwurf 2026 sind mehr als die Hälfte der Ausgaben für Verkehr und digitale Infrastruktur von knapp 60 Mrd. Euro außerhalb des BMV-Etats veranschlagt. Verkehrsausgaben finden sich im Verteidigungsetat, im Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität, im Sondervermögen „Aufbauhilfe“, im Klima- und Transformationsfonds und in der Allgemeinen Finanzverwaltung bezogen auf die Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen zur Stärkung der Kohleregionen (InvKG). Darunter leidet die Transparenz. Deswegen schlagen die grünen Haushalter*innen vor, dass bei jedem Ausgabetitel im BMV-Etat tabellarisch dargestellt wird, aus welchen der sechs Quellen sich die geplanten Ausgaben speisen. Die auf sechs Töpfe verteilten Schulden und Steuermittel für Verkehr lassen sich kaum noch nachvollziehen. Ohne wirksame Kontrolle drohen die Milliarden zu versickern. Deswegen müssen Finanz- und Verkehrsminister hier schnell wieder für klare Verhältnisse im Haushalt sorgen.

Ein weiterer wichtiger Vorteil dieser transparenten Darstellung ist, dass auch bei Investitions- und Ausgabeplanungen, die gänzlich aus dem BMV-Etat verlagert wurden, weiterhin dort zu finden sind, wenn auch ohne Mittelansatz. Wenn z.B. Erhaltungsmittel für die Bundesschienenwege, Digitalisierung der Schiene/ERTMS oder die Förderung des Fuß- und Radverkehrs Rückverlagerungen in den BMV-Etat vorgenommen werden, sind bereits Platzhalter dafür vorhanden.

⁴ Die aktuelle Finanzplanung endet 2029. Die Fortschreibung des Bedarfs ist eine geschätzte Fortschreibung der Finanzplanung.