Sektorinitiative Eisenbahninfrastrukturfonds – Grundzüge einer künftigen Finanzierungsarchitektur für die Schiene

1. Ausgangslage

Die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur in Deutschland ist heute komplex und wenig flexibel. Die Vielzahl der unterschiedlichen Finanzierungsquellen und der unterschiedlichen Regelungen für die Mittelnutzung führt zu hohem bürokratischem Aufwand. Das Finanzierungsvolumen ist in weiten Teilen vom jährlichen Haushaltsprozess abhängig und im Zeitablauf stark schwankend. Fehlende Überjährigkeit und eine daraus resultierende Planungsunsicherheiten werden den Anforderungen der Infrastrukturentwicklung für den Schienenverkehr nicht gerecht. Bahn- und Bauindustrie brauchen langfristige Finanzierungsperspektiven, um ihre Produktionskapazitäten zu planen und auszubauen. Planungsunsicherheiten führen zu Ressourcenknappheit und der Einpreisung von Risikozuschlägen und sind somit ein bedeutender Kostentreiber.

Im Koalitionsvertrag kündigt die Bundesregierung die Einrichtung eines Eisenbahninfrastrukturfonds als einen Baustein einer neuen Steuerungs- und Finanzierungsarchitektur an. Diese soll die langfristigen verkehrspolitischen Ziele des Bundes, die Entwicklung des Netzes, die Priorisierung konkreter Maßnahmen, deren Umsetzung sowie die hierfür erforderliche Finanzierung künftig enger verzahnen:

- Der **Deutschlandtakt** definiert als Leitstrategie die langfristige verkehrspolitische Zielrichtung.
- Der Weg zum Deutschlandtakt ist in **Etappen** untergliedert. Jede Etappe muss für sich ein fahrbares Zielnetz ansteuern. Die Erfüllung des Zielbildes unterliegt der jährlichen parlamentarischen Kontrolle.
- Das **Zielnetz 2035** konkretisiert diese Zielsetzung in einer ersten infrastrukturellen Etappe.
- Der **Infraplan** übersetzt diese Vorgaben in ein priorisiertes Maßnahmenprogramm für die jeweils kommenden fünf Jahre und schafft Transparenz über vorgesehene Investitionen.

- **Vertragliche Instrumente** wie die LV InfraGO regeln die Umsetzung und legen Leistungen und Ziele verbindlich fest. Dabei soll die Finanzierung für den Bestand den Zustand verbessern und den Abbau des Investitionsstaus gewährleisten, sowohl im Flächennetz als auch im Hochleistungsnetz.
- Der **Eisenbahninfrastrukturfonds** bündelt alle bisherigen Finanzierungsquellen. Er bildet das finanzielle Fundament, indem über ihn perspektivisch sämtliche Finanzmittel für das Schienennetz bereitgestellt werden und so die erforderliche finanzielle Verlässlichkeit für Planung und Umsetzung geschaffen wird. Die im Infraplan enthaltenen und vom Bund priorisierten Maßnahmen sind auf diese Weise mit einer belastbaren, überjährigen Finanzierungszusage hinterlegt.

Aus Sicht der Eisenbahnverbände ist ein Eisenbahninfrastrukturfonds ein unverzichtbares Instrument für die Wirksamkeit der neuen Steuerungs- und Finanzierungsarchitektur. Bereits die Beschleunigungskommission Schiene hatte in ihrem Abschlussbericht 2022 eine Fondslösung empfohlen.

Die Anforderungen an einen solchen Fonds sind nachfolgend skizziert.

2. Institutioneller Rahmen und parlamentarische Kontrolle:

Der Eisenbahninfrastrukturfonds wird als nicht kreditfähiges Sondervermögen des Bundes mit unbefristeter Laufzeit ausgestaltet. Sondervermögen sind abgesonderte Teile des Bundesvermögens, die überjährig und zweckgebunden agieren können. Das Errichtungsgesetz bestimmt hierfür, dass die Ausgaben übertragbar sind und für die jeweilige Zweckbestimmung über das Haushaltsjahr hinaus verfügbar bleiben und dass § 45 Absatz 3 der Bundeshaushaltsordnung nicht anwendbar ist. Der Bundestag beschließt mit einfacher Mehrheit ein Errichtungsgesetz, welches Zweck und Aufgaben, Mittelspeisung, Überjährigkeit, Governance und Berichtspflichten regelt.

Das Bundesministerium für Verkehr (BMV) erstellt als verwaltende Behörde jährlich einen Wirtschaftsplan samt verbindlicher und rollierender fünfjähriger Investitionsplanung für die Folgejahre.

Auf der Basis einer Vorlage des BMV wird gemäß dem Haushaltsrecht des Bundes der Wirtschaftsplan inkl. Mittelallokation durch Parlamentsbeschluss festgelegt. Die zweckentsprechende Verwendung der verausgabten Mittel wird in einem jährlichen Bericht der Bundesregierung an den Haushaltsausschuss des Bundestages nachgewiesen.

Die im Wirtschaftsplan und der fünfjährigen Investitionsplanung beschriebene Mittelverwendung leitet sich aus der Programmatik des Bundes für die Entwicklung der Schieneninfrastruktur und den damit verknüpften vertraglichen Verpflichtungen ab. Der Wirtschaftsplan schafft Transparenz über den Mittelbestand sowie Mittelzuflüsse und Mittelabflüsse aus dem Fonds sowie die sachgerechte

Verwendung der Mittel. Der Wirtschaftsplan wird jährlich dem Sektorbeirat zur Stellungnahme vorgelegt. Hinweise kann das BMV im Folgejahr berücksichtigen.

3. Mittelherkunft

Der **Eisenbahninfrastrukturfonds** erhält eine **ausreichende Mittelausstattung** und **bündelt alle bisherigen Finanzierungsquellen für Ausbau und Erhalt des Schienennetzes**. Die Finanzierungsquellen müssen klar benannt und gesetzlich festgelegt sein. Erste Priorität liegt auf der Finanzierung aus Zuweisungen von öffentlichen Einnahmen des Bundes. Der Aufbau des Fonds kann in Etappen erfolgen. Nach und nach kann mit der Ausweitung des Finanzierungsgegenstands (s.u. 4) auch die Mittelausstattung ausgebaut werden. **Trassen- und Stationsentgelte fließen nicht in den Fonds**; sie dienen der Finanzierung des Infrastrukturbetriebs.

Der Fonds ist durch den Bund so auszustatten, dass das Infrastrukturvolumen, das der Bund bestellt, auch rechtzeitig und ausreichend finanziell hinterlegt ist. Dabei muss die Mittelausstattung Preissteigerungen anhand gewerkespezifischer Indizes berücksichtigen.

4. Mittelverwendung

Die Mittel sind für **Bestandserhalt inkl. Ersatzinvestitionen, Instandhaltung und Modernisierung** sowie für **Digitalisierung** und **Neu- und Ausbau der Schieneninfrastruktur** zu verwenden. Dazu gehören die Verkehrsstationen einschließlich Maßnahmen zur Barrierefreiheit und Fahrgastinformation. Damit können aus dem Fonds sämtliche Finanzierungstatbestände, die das Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSWAG) für die Eisenbahninfrastruktur sowie die fahrzeugseitige Digitalisierung ermöglicht, bedient werden. Im Detail werden die in Anspruch zu nehmenden Mittel in den Finanzierungsvereinbarungen geregelt. Weitere Maßnahmen, die nicht aus Entgelten gedeckt werden können, aber vom Bund gewollt sind, können aus dem Fonds getragen werden, sofern zuwendungsfähig. Das beinhaltet auch **Aufwandstatbestände**.

Der Fonds soll eine flexible und bedarfsgerechte Mittelbewirtschaftung ermöglichen. Nicht verausgabte Mittel verbleiben im Fonds und stehen auch in den Folgejahren zur Verfügung. Umschichtungen zwischen Jahren und Maßnahmen müssen möglich sein, soweit die Erreichung der im Infraplan und den vertraglichen Regelungen festgelegten Ziele gewährleistet bleibt.

Für eine hohe Planungssicherheit der Bahn- und Bauindustrie übersetzt die DB InfraGO die Finanzierungszusagen in ein rollierendes, überjähriges Beschaffungsprogramm nach Gewerken.

Neben der bundeseigenen wird perspektivisch auch die nicht bundeseigene Eisenbahninfrastruktur, sog. NE-Infrastruktur einbezogen. Dabei muss bei Einbeziehung der regionalen Eisenbahninfrastruktur auch der EBO-Anteil des Bundesprogramms GVFG in die Etappenfinanzierung übergehen und am Zielfahrplan gemessen werden. Der BOStrab-Anteil bleibt im GVFG, damit die Stadtbahnförderung der Kommunen unberührt bleibt.

5. Annuitätenfinanzierung

Das Bundesverkehrsministerium hat 2025 in seiner Agenda für zufriedene Kunden auf der Schiene angekündigt, auch die Möglichkeit einer Annuitätenfinanzierung bei der Umsetzung eines Eisenbahninfrastrukturfonds zu untersuchen.

Sofern eine Annuitätenfinanzierung mit dem Eisenbahninfrastrukturfonds verbunden werden soll, ist entscheidend, dass der Bund die gesamte Annuität über die komplette Nutzungsdauer trägt, also Zins und Tilgung vollständig übernimmt. Dies ist zentral, da es anderenfalls zu einem erheblichen Anstieg der Nutzerentgelte käme.

6. Mittelabruf

Der Mittelabruf erfolgt wie heute auf **vertraglicher Basis**, wird jedoch deutlich vereinfacht. Analog der Praxis der bisherigen Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) bzw. künftigen Leistungsvereinbarung InfraGO (LV InfraGO) werden **Auszahlungspläne** im Rahmen einer Jahresganglinie festgelegt.

7. Zeithorizont

Ein Errichtungsgesetz wird 2027 verabschiedet. Es wird zum Bundeshaushalt 2028 wirksam.

Beteiligte Verbände:

Allianz pro Schiene e.V.

Deutsches Verkehrsforum e.V. (DVF)

Die Güterbahnen

Fahrgastverband PRO BAHN

Mofair e.V.

VCD Verkehrsclub Deutschland e.V.

Verband der Bahnindustrie in Deutschland (VDB) e.V.

Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. (VDV)