

Berlin, September 2023

Der Haushalt spricht die Wahrheit

Der Bundeshaushalt 2024 wird auf der Grundlage des Kabinettsbeschlusses vom 05. Juli 2023 und des nachgereichten Wirtschaftsplans des Klima- und Transformationsfonds (KTF) von September bis Anfang Dezember im Deutschen Bundestag beraten. Zahlreiche Positionen berühren die Frage, ob es eine Transportwende geben wird.

Wenn die vorgesehenen 4,0 Milliarden Euro im Sondervermögen des KTF kapazitätssteigernd eingesetzt werden, würde die Bundesregierung erstmals tatsächlich ihrem eigenen Anspruch gerecht werden, mehr in das Wachstum der Schiene als in den Neu- und Ausbau der Bundesfernstraßen zu investieren. Das ist eine wichtige und erfreuliche Veränderung nach vielen Jahren, in denen mit enormen Beiträgen des Bundes die Entwicklung des Bundesfernstraßennetzes massiv nach vorn getrieben wurde und das Schienennetz, für das der Bund anders als bei der Straße faktisch allein Verantwortung trägt, praktisch stagnierte. Sehr positiv ist im Regierungsentwurf die Mittelzerhöhung für den Infrastrukturbeitrag zur Erhaltung der Bundesschienenwege sowie der haushalterische Fokus auf den Wachstumsmarkt Kombiniertes Verkehr (KV) zu bewerten. Auch die Ausrüstung der deutschen Infrastruktur mit ETCS mit dem Bekenntnis zur Förderung der Fahrzeuge (sog. On-Board-Units) ist für die Schienenverkehrsunternehmen ein wichtiger Schritt, allerdings müssen die offenbar weiterhin massiven Vorbehalte seitens des Bundesfinanzministeriums durch klare Beschlussvorgaben des Parlaments überwunden werden.

Die Ampelregierung hat sich jedoch auch das Ziel gesetzt, zusätzliche Investitionsmittel für die Schiene in Höhe von 45 Milliarden Euro bis 2027 zur Verfügung zu stellen. Trotz Erhöhung der Lkw-Maut und der Öffnung der Finanzierungskreisläufe sind Mittel bislang in dieser Höhe nicht gesichert. Zudem läuft die derzeit diskutierte Finanzierung durch zusätzliche Instrumente (KTF, weitere Verschuldung der DB und Eigenkapitalzuführung) dem öffentlich bekräftigten Ziel, die Vielzahl der Fördertöpfe zu vermindern, diametral entgegen.

Gemessen am eigenen Ziel, den Anteil des Schienengüterverkehr auf 25 Prozent bis 2030 zu erhöhen, benötigt es vor allem mehr Kapazität im Netz. Die GÜTERBAHNEN geben seit Jahren „die Infrastruktur“ als größtes Hemmnis für weiteres Wachstum auf der Schiene an. Es mangelt keineswegs an Nachfrage. Umso wichtiger ist für den Schienenverkehr ein Investitionshochlauf in die Infrastruktur, um Engpässe zu beseitigen und Wachstum zu ermöglichen und dadurch die Kapazität zu erhöhen. Die Bahn- und Bauindustrie benötigen für die künftig planungsbeschleunigten Projekte eine Finanzierungssicherheit durch Verstetigung der Haushaltsmittel. Um Abhilfe zu schaffen, steht die Branche geschlossen hinter einer Fondslösung für die Infrastruktur nach Schweizer Vorbild bzw. dem Vorschlag der Beschleunigungskommission Schiene. Die beiden Fonds sollten in den Budgetjahren 2025 bzw. 2026 starten.

Die Höhe der benötigten ansteigenden Mittel zur Umsetzung allein des Bedarfsplans Schiene (BHH-Titel 891 01-742) steigt im Laufe der 20er Jahre auf sechs Milliarden Euro p.a. (Preisstand

2018). Erneut sieht der Haushaltsplan jedoch nur eine Minimalsteigerung von knapp 300 Mio. Euro (rund 15 Prozent) vor, die möglicherweise nicht einmal den Preisauftrieb kompensiert. Ein Mittelhochlauf, der jetzt beginnen muss, ist entscheidend für die Transportwende. Neben den verfügbaren Mitteln aus der Erhöhung der Lkw-Maut, könnten vor dem Hintergrund der Einhaltung der Schuldenbremse Finanzmittel durch den Abbau umweltschädlicher Subventionen und der Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Straßen sowie den Verkauf der DB Schenker AG frei werden.

Die angekündigten zusätzlichen Mittel, die dem „Finanzbedarf der Bahn“ bis 2027 entsprechen, sollen laut DB AG zu einem sehr großen Teil die Mehrkosten der Generalsanierung im hoch ausgelasteten und im sogenannten „Flächennetz“ decken. Die aktuellen Bauplanungen der Korridore, die generalsaniert werden sollen, werden jedoch keine bedeutende Steigerung der Nennleistung der Strecken erreichen, sondern vorrangig die aktuellen Einschränkungen beseitigen können. Außerdem liegt bislang kein konkretes Konzept der DB vor, wie viel Geld mehr und für welche Zwecke im Einzelnen im Zuge der Korridorsanierungen benötigt wird. Es besteht folglich ein Risiko, dass die zusätzlichen Mittel zwar das Prestigeprojekt „Generalsanierung“ speisen, aber nicht mehr Verkehr ermöglichen.

Besonders vor diesem Hintergrund ist der Mittelzuwachs in Investitionen zur Engpassbeseitigung (*BHH-Titel 891 10-742*) im Vergleich zum laufenden Jahr ein sehr wichtiger Schritt, denn damit können vergleichsweise schnell realisierbare „Kleine und Mittlere Maßnahmen“ im bestehenden Netz zur Kapazitätserhöhung realisiert werden.

Um den Schienenverkehr nachhaltig zu stärken, muss sichergestellt werden, dass die zusätzlichen 45 Mrd. Euro überwiegend investiv und kapazitätssteigernd verausgabt werden. Als Faustformel sollte gelten, dass zwei Drittel der Summe kapazitätssteigernd und ein Drittel (kapazitätsneutral) zur unverzichtbaren Bestandsnetzsanierung eingesetzt werden sollten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass einzelne kapazitätssteigernde Maßnahmen, z.B. neue Weichen, im Rahmen der Korridorsperrungen auch im bestehenden Netz mit realisiert werden können. Hierfür sind veränderte Finanzierungsmodi zwischen Bund und seiner – künftig gemeinwohlorientiert arbeitenden – Schieneninfrastrukturgesellschaft zu vereinbaren.

Der aktuelle Haushaltsentwurf sieht vor, dass insgesamt nur etwa 350 Mio. Euro (gut 12 %) der im Vergleich zum Haushaltsplan 2023 zusätzlich vorgesehenen Mittel für Bundesschienenwege in kapazitätssteigernde Investitionen fließen sollen. Zugleich sollen vor allem durch die beabsichtigte Förderung des Einzelwagenverkehrs die Beihilfen gesteigert werden. Von diesen profitieren vor allem die DB-Verkehrsunternehmen, so dass sich die Frage stellt, ob eher die Schiene oder eher die defizitäre DB mit diesen Mitteln gefördert werden soll?

Wenngleich einzelne Beihilfen, wie die Trassenpreisförderung im Schienengüterverkehr, notwendig sind so lange keine fairen Wettbewerbsbedingungen zum Lkw vorherrschen, ist die Lage bei der vorgesehenen Förderung des Einzelwagenverkehrs anders. Mit den bereits durch Verpflichtungsermächtigungen geplanten 100 Mio. Euro sollten Bedienfahrten (nach dem Entwurf der Förderrichtlinie die sog. „Förderlinie 1“) unterstützt werden. Die Differenz zum Haushaltsansatz der Regierung (300 Mio. Euro) sollte für Maßnahmen für den Einzelwagenverkehr mit investivem

Charakter bereitgestellt werden. Die folgenden Maßnahmen ließen sich in bereits bestehende Haushaltstitel integrieren:

	GÜTERBAHNEN-Vorschläge		Haushaltstitel	Beschreibung
Mittel für...	Förderung der Anschaffung moderner Zweikraft-Loks	aufstocken in...	892 06-332	Zuschüsse zur Förderung alternativer Antriebe im Schienenverkehr
	Elektrifizierung von Gleisanschlüssen		891 08 -742	Förderinitiative "Elektrische Güterbahn"
	Serviceeinrichtungen und Verladestellen		892 42 -790	Investitionszuschüsse an private Unternehmen zur Förderung des Neu- und Ausbaus, der Reaktivierung und des Ersatzes von Gleisanschlüssen sowie weiterer Anlagen des Schienengüterverkehrs
	ETCS-Fahrzeugausrüstung		891 06 -742	Ausrüstung der deutschen Infrastruktur und von rollendem Material mit dem Europäischen Zugsicherungssystem ERTMS (European Rail Traffic Management System)
	Aufstockung Bundesprogramm „Zukunft Schienengüterverkehr“ Inkl. Förderung von Wagenbeschaffung und -ausrüstung		683 51 -742	Bundesprogramm "Zukunft Schienengüterverkehr"
	Aufstockung SGFFG		891 51 -742	Baukostenzuschüsse für Investitionen in die Schienenwege der nicht bundeseigenen Eisenbahnen
	Ausdehnung Trassenpreisförderung auf nicht-bundeseigene Schieneninfrastruktur			
	Beschleunigung der Stellwerksmodernisierung			
Digitale Diagnosesysteme („wayside monitoring“)	891 11-742	Baukostenzuschüsse für einen Infrastrukturbeitrag zur Erhaltung der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes		
Förderung von Modellversuchen zur Entwicklung einer Automatischen Kupplung		545 01-719	Konferenzen, Tagungen, Messen und Ausstellungen	

Insgesamt ist es erfreulich, dass der Schiene im Rahmen des Sondervermögens des Klima- und Transformationsfonds Mittel zur Verfügung gestellt werden sollen.

Nach dem Entwurf gibt es aus dem KTF keinen Hochlauf der Finanzmittel, sondern eine sinkende Linie. Der Sektor benötigt Verlässlichkeit, dafür müssen die Mittel auch ab 2026 über 4 Mrd. p.a. Euro liegen, wobei die Mittelzuweisung und -verausgabung an den/die entsprechenden Schienenfonds übergehen sollte (s.o.). In jedem Fall benötigt der Schienensektor aber ausreichend dotierte Verpflichtungsermächtigungen, die im Titel 891 05 -742 des Entwurfs für 2024 bisher nicht vorgesehen sind.

Ungeklärt ist dementsprechend leider auch die Frage, ob nicht verausgabte Mittel in einem Infrastrukturfonds „gesichert“ werden können oder zwingend restlos ausgegeben werden müssen oder anderweitig gesichert/kumuliert werden können. Die 4 Mrd. Euro im Jahr 2024 sind Ausgabemittel, was bedeutet, dass diese Mittel nur abgerufen werden können, wenn im Jahr 2024 auch eine Umsetzung erfolgt. Da jedoch erst eine Ausschreibung erfolgt, wenn der Haushalt beschlossen ist und eine Vergabe getätigt werden kann, wenn Finanzierungsvereinbarungen abgeschlossen wurden, wird es im Jahr 2024 vermutlich keine Vorhaben geben, die zu einem nennenswerten Mittelabfluss führen werden.

Für die kommenden beiden Haushaltsjahre würde eine gegenseitige Deckungsfähigkeit mit anderen Titeln, z. B. zur Ausrüstung von Fahrzeugen mit ERMTS, eine flexiblere Planung für die Industrie und somit die Eisenbahnverkehrsunternehmen schaffen.