

Empfehlungen des Sachverständigenrats für die Finanzierung eines zukunftsfähigen Verkehrssystems mit Blick auf den Haushalt 2025 und das Sondervermögen Infrastruktur

Der Sachverständigenrat für die Finanzierung eines zukunftsfähigen Verkehrssystems ist eine Initiative von Agora Verkehrswende und Dezernat Zukunft.

Das neu geschaffene „Sondervermögen für zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur und für zusätzliche Investitionen zur Erreichung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045“ ist ein wichtiger Schritt für notwendige Investitionen in ein zukunftsfähiges Verkehrssystem. Trotz gestiegener Investitionsquote besteht hier weiterhin erheblicher Nachholbedarf: Viele Brücken, Gleise und Schleusen sind sanierungs- und modernisierungsbedürftig, vor allem die Schiene muss ausgebaut werden. Die Infrastrukturen machen den größten Anteil der Finanzmehrbedarfe im Verkehrssektor aus; Studien beziffern den Mehrbedarf allein dort bis 2030 auf 130 bis 220 Milliarden Euro.¹ In anderen Bereichen sind die Bedarfe ebenfalls groß, daher muss das Sondervermögen sehr effizient genutzt werden.

Aus den Diskussionen des Sachverständigenrats für die Finanzierung eines zukunftsfähigen Verkehrssystems ergeben sich folgende, von Agora Verkehrswende und Dezernat Zukunft zusammengefasste, **kurzfristige Prioritäten**:

1. Zusätzlichkeit der Mittel gewährleisten

Die Zusätzlichkeit der mit den Mitteln des Sondervermögens finanzierten Investitionen ist entscheidend, um die Mehrbedarfe zur Modernisierung der Verkehrsinfrastrukturen zu adressieren. Nur zusätzliche Investitionen werden tatsächlich Transformations- und Wachstumsimpulse auslösen. Eine wachstumsfördernde Verausgabung ist zudem aus der Perspektive der EU-Fiskalregeln geboten. Zwar ist deren Vereinbarkeit mit dem Sondervermögen noch nicht abschließend geklärt, jedoch tragen wachstumsfördernde Investitionen langfristig zur Senkung der Schuldenquote bei.

Die Verschiebung von Mitteln aus dem Kernhaushalt löst den Investitionsstau nicht auf. Es muss in Zukunft deutlich mehr in Infrastruktur und Klimaschutz investiert werden.

¹ Agora Think Tanks (2024): *Klimaneutrales Deutschland. Von der Zielsetzung zur Umsetzung*; BDI (2024a): *Standort D mit Investitionen sichern*; BDI (2024b): *Transformationspfade für das Industrieland Deutschland. Eckpfeiler für eine neue industriepolitische Agenda*; Dezernat Zukunft (2024): *Was kostet eine sichere, lebenswerte und nachhaltige Zukunft?*

2. Ziele definieren, Prioritäten setzen

Die Verteilung der Mittel des Sondervermögens sollte – ebenso wie die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen im Kernhaushalt – vor dem Hintergrund der im Grundgesetz verankerten Klimaneutralität 2045 von klaren, kohärenten Zielen für die Verkehrsinfrastrukturen geleitet sein. Der Substanzerhalt hat dabei verkehrsträgerübergreifend Priorität. Eine zu geringe Mittelausstattung und Fehlanreize einer fragmentierten Finanzarchitektur haben hier über viele Jahre zu einem gravierenden Nachholbedarf geführt.

Es bedarf daher eines gestaltenden Planungsprozesses, der einer von Bund und Ländern getragenen Vision für ein zukunftsfähiges Verkehrssystem folgt. Die bisherige Planungspraxis der Bundesverkehrswegeplanung kann dies nicht leisten. Davon ausgehend ist die Finanzierung effizient zu organisieren, insbesondere ist die Mittelzuweisung an Prioritäten auszurichten. Dabei sollte der Grundsatz gelten: Das Geld folgt den Zielen einer nachhaltigen Mobilität. Das im Koalitionsvertrag angekündigte Prinzip „Straße finanziert Straße“ entspricht nicht dieser Logik.

3. Investitionen stetig aufwachsen lassen

Der Sachverständigenrat empfiehlt, die Investitionen stetig über die Zeit anwachsen zu lassen. Ein stetiger Aufwuchs der Mittel ist notwendig, um Knappheiten in den realwirtschaftlichen Umsetzungskapazitäten adressieren zu können: Komplexe Planungsprozesse müssen organisiert, Personal aufgebaut und Maschinen beschafft werden. Ein stetiger Aufwuchs schafft die Planungssicherheit für Unternehmen, in die Erweiterung ihrer Kapazitäten zu investieren. Ansonsten besteht die Gefahr, dass höhere Investitionen vor allem Preise ansteigen lassen. Nur wenn diese nicht-monetären Knappheiten komplementär adressiert werden, können die zusätzlichen Finanzmittel ihre volle Wirkung entfalten.

4. Schiene auskömmlich durch Eisenbahninfrastrukturfonds finanzieren

Zusätzlich zur kurzfristigen Finanzierung dringender Nachholbedarfe bei den Verkehrsinfrastrukturen über das Sondervermögen sind insbesondere bei der Schiene weitere Maßnahmen zu ergreifen. Die historisch gewachsene Finanzarchitektur macht die Finanzierung der Schiene nicht nur komplex, sondern auch teuer, und muss dringend reformiert werden.² Der Einsatz der Bundesmittel zur Finanzierung der Schiene sollte effizient organisiert und anhand entsprechender Kennzahlen überprüfbar sein. Das Ziel

² Agora Verkehrswende (2025): *Weichenstellungen für die Bahnpolitik*; Dezernat Zukunft (2025): *Entgleist*.

muss eine gut funktionierende, verlässliche, moderne und digitalisierte Schieneninfrastruktur sein.

Zu diesem Zweck ist der im Koalitionsvertrag angekündigte Eisenbahninfrastrukturfonds ausdrücklich zu begrüßen. Wesentlich für den Erfolg des Fonds ist die Möglichkeit, Ausgaben überjährig und langfristig zu planen sowie Finanzierung und Steuerung eng zu verzahnen. Die Länder als Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs sind hierbei einzubeziehen. Der Fonds sollte außerdem die verschiedenen Finanzflüsse zur Finanzierung der Schiene – darunter Zuweisungen aus dem Haushalt, dem Sondervermögen und perspektivisch andere Einnahmen wie eine Maut – bündeln und vereinfachen.

Der Sachverständigenrat zur Finanzierung eines zukunftsfähigen Verkehrssystems wird mit Blick auf eine langfristig tragfähige Finanzierung von Infrastruktur, ÖPNV und Transformation der Automobilindustrie im Herbst eine detailliertere Stellungnahme vorlegen.

Die Mitglieder des Sachverständigenrats sind:

Christine Behle, Stellvertretende Vorsitzende ver.di und Leiterin des Bereichs Verkehr

Christiane Benner, Vorsitzende IG Metall

Dr. Christian Dahlheim, Vorstandsvorsitzender Volkswagen Financial Services AG

Werner Gatzert, Haushaltsstaatssekretär a.D. und Aufsichtsratsvorsitzender DB AG

Dr. Anne Greinus, Geschäftsleiterin INFRAS AG

Winfried Hermann, Verkehrsminister Baden-Württemberg

Alexander Möller, Geschäftsführung VDV für den Bereich ÖPNV

Carolin Schenuit, Geschäftsführende Vorständin Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft

Silke Stremlau, Vorsitzende Sustainable Finance-Beirat der Bundesregierung in der 20. Legislaturperiode

Prof. Dr. Achim Truger, Professor für Staatstätigkeit und Staatsfinanzen Universität Duisburg-Essen und Mitglied im Sachverständigenrat Wirtschaft

Berlin, 11. Juni 2025