

Finanzierung der Straßenverkehrsinfrastruktur



Politische Handlungsempfehlungen

Finanzierung der Straßenverkehrsinfrastruktur

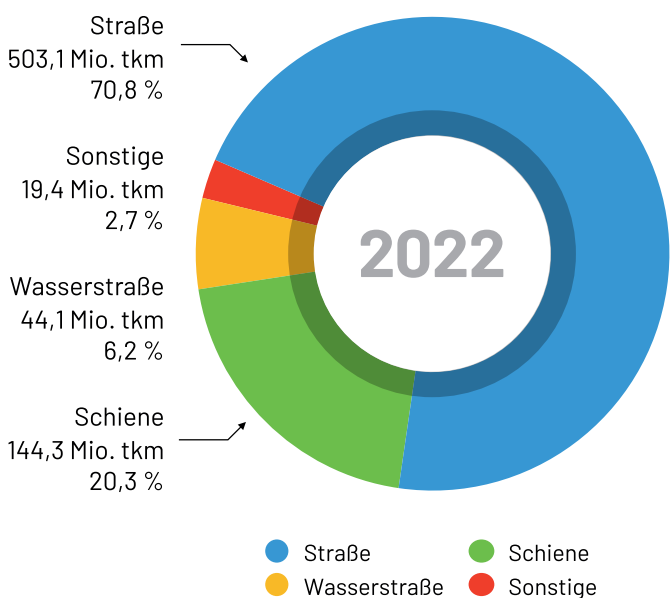
Zur Erfüllung der individuellen Mobilitätsbedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger aber auch für funktionierende Wertschöpfungs- und Logistikketten ist eine langfristig gesicherte und bedarfsgerechte Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur in Deutschland unverzichtbar. Als bedeutender Wirtschafts- und Industriestandort im Zentrum Europas ist Deutschland auf gut ausgebaute, leistungsfähige und sichere Verkehrswege angewiesen. Die Qualität und Verfügbarkeit des deutschen Fernstraßennetzes, als elementarer Standortvorteil, hat sich in den vergangenen Jahrzehnten aufgrund der Unterfinanzierung der Verkehrswege deutlich verschlechtert. Dennoch standen in den aktuellen Haushaltsberatungen auch weitere Kürzungen der ohnehin zu knapp veranschlagten Investitionsmittel im Verkehrsressort zur Debatte. Diese gilt es vor dem Hintergrund des enormen Sanierungsstaus bei der öffentlichen Verkehrsinfrastruktur, den Preissteigerungsraten bei Rohstoffen, Energie- und Personalkosten, den nachwirkenden Inflationseffekten sowie dem riesigen Bedarf an Investitionen

zur klimafreundlichen Transformation des Verkehrssektors unbedingt zu vermeiden.

Für den Bereich der Straßenverkehrsinfrastruktur erscheinen potenzielle Einsparungen bei den Investitionsmitteln umso absurder. Vernachlässigt man die Eigenkapitalerhöhungen bei der Deutschen Bahn werden nach der Einführung der CO₂-Komponente bei der Lkw-Maut und der Ausweitung auf kleinere Nutzfahrzeuge ab 2025 etwa 80 Prozent aller Verkehrswegeinvestitionen des Bundes durch den Lkw bezahlt. Zusätzlich werden über die Energiesteuer für Kraftstoffe und die Kraftfahrzeugsteuer pro Jahr schon heute über 40 Milliarden Euro vom Straßenverkehr für allgemeine Zwecke im Bundeshaushalt beigesteuert. Und auch ein Vergleich zwischen der Güterverkehrsleistung und den Investitionsanteilen der einzelnen Verkehrsträger verdeutlicht, dass die volkswirtschaftliche Bedeutung des Verkehrsträgers Straße nicht ausreichend durch entsprechende Investitionen gewürdigt wird.

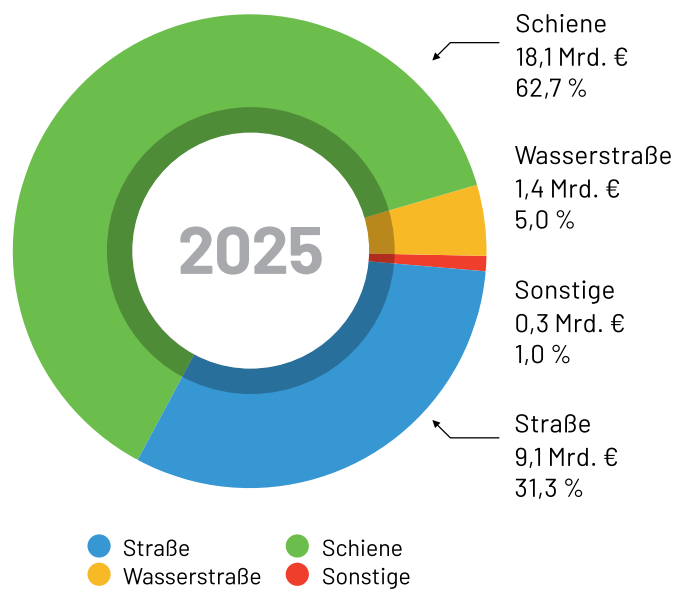
Was die Straße leistet ...

Güterverkehrsleistung 2022 (in %)



... und was die Straße bekommt.

Verkehrsinvestitionsanteile 2025 (in Mrd. €)



Quelle: Verkehr in Zahlen 2023/2024

Quelle: BMDV 2024

Nur eine Rückkehr zum konsequenten Finanzierungskreislauf Straße und die Verwendung des CO₂-Zuschlags bei der Lkw-Maut zur Dekarbonisierung des Straßenverkehrs wird eine nachhaltige Finanzierungsperspektive für die Modernisierung der deutschen Straßeninfrastruktur bieten und für Akzeptanz auf Seiten der Straßennutzer sorgen. Bei

allen Diskussionen zur künftigen Infrastrukturfinanzierung ist es wichtig, die einzelnen Verkehrsträger nicht finanziell gegeneinander auszuspielen, da jeder Verkehrsträger für die Bewältigung des zunehmenden Verkehrs und zur Stabilisierung des Gesamtsystems beitragen muss.

Bundeshaushalt 2025 und Finanzplanung bis 2028

Die befürchteten massiven Kürzungen bei Straßen und Brücken im Verkehrsetat 2025 und der Finanzplanung bis 2028 konnten nach intensiven öffentlichen Diskussionen und den Warnungen von Verkehrsverbänden abgewendet werden. Für 2025 stehen Investitionsmittel in Höhe von etwa 9 Milliarden Euro zur Verfügung, 2026 und 2027 sollen diese

bei etwa 9,5 Milliarden Euro stagnieren, bevor 2028 etwa 9,8 Milliarden Euro in die Bundesfernstraßen investiert werden sollen. Die Finanzplanung ist jedoch aufgrund der kommenden Bundestagswahl 2025 und wahrscheinlichen Veränderungen bei der Zusammensetzung der Regierung tragenden Koalition großen Unsicherheiten unterworfen.

Einzelplan 12: Etatentwurf 2025 und Finanzplanung bis 2028

In Mrd. Euro	Soll'24	Entw'25	Plan'26	Plan'27	Plan'28
Gesamtausgaben	44,45	49,67	48,75	49,71	43,91
Investitionen	30,31	34,98	34,26	35,44	29,83
Fernstraßen*1	8,77*2	9,05	9,53	9,53	9,79
Schiene	16,29	18,13	16,98	17,71	12,99
Wasserwege	1,39	1,44	1,50	1,50	1,50
Verkehrsinvestitionslinie	26,68	28,91	28,28	27,05	25,04

*1 ohne Aufwendungen für Nutzerfinanzierung

*2 unter Einbeziehung der 300 Mio. € aus dem geplanten Nachtragshaushalt 2024

Quelle: BMF 2024

Zwar ist es positiv zu bewerten, dass trotz der Notwendigkeit massiver Einsparungen im Zuge des Karlsruher Urteils zum Nachtragshaushalt 2021, keine Kürzungen bei den Investitionsmitteln für Erhaltung und Modernisierung der Bundesfernstraßen angesetzt wurde. Dennoch bedarf es aus Sicht von Pro Mobilität, vor dem Hintergrund dringend notwendiger Zukunftsinvestitionen und des enormen Sanierungs- und Modernisierungsstaus bei gleichzeitiger Inflation sowie Energie-, Rohstoff-, Planungs- und

Personalkostensteigerungen, einer deutlichen Erhöhung der Investitionsmittel in kommenden Haushalten. Notwendig ist eine sich an den tatsächlichen Bedarfen orientierende, über- und mehrjährige Finanzierungsperspektive über die Dekade hinaus, damit Bau- und Planungsunternehmen, die Autobahn GmbH des Bundes und die Bundesländer in den Aufbau von Kapazitäten, insbesondere beim Fachpersonal, investieren können.

Erhaltungsinvestitionen nachhaltig sichern und Brückenmodernisierung vorantreiben

Um den enormen Erhaltungsbedarf zu decken, bedarf es zusätzlicher Finanzmittel sowie deren Verstetigung. Einer aktuellen Studie des IW Köln zufolge wird der öffentliche Investitionsbedarf in den kommenden zehn Jahren auf etwa 600 Milliarden Euro geschätzt, wobei sich der prognostizierte Bedarf für Nachhol- und geplante Ausbaumaßnahmen an Bundesfernstraßen auf 39 Milliarden Euro beziffern lassen. Dieser Wert stellt dabei nur eine Schätzung dar, die auf Daten aus der Erhaltungsbedarfsprognose 2016 basiert und deshalb auch noch höher ausfallen könnte. Allein für den Zeitraum von 2025 bis 2030 besteht eine Finanzierungslücke für Erhalt, Neu- und Ausbau von

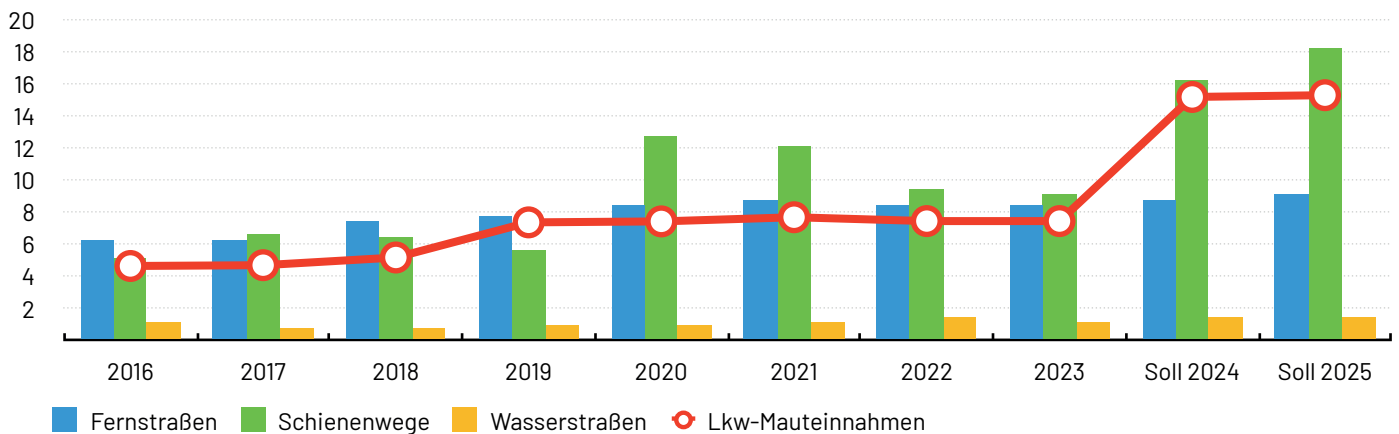
rund 13,3 Milliarden Euro, wovon allein 5,5 Milliarden Euro auf notwendige Brückenmodernisierungen entfallen. Die Modernisierung der rund 4.000 prioritär zu erneuernden Brücken ist eine der vordringlichsten Zukunftsaufgaben, um die Leistungsfähigkeit und Sicherheit des Bundesfernstraßennetzes zu gewährleisten. Es muss daher sichergestellt werden, dass der angemeldete Mehrbedarf in den kommenden Haushaltsverhandlungen berücksichtigt wird und die Autobahn GmbH eine langfristige finanzielle Planungssicherheit erhält, um das Ziel der Sanierung von 400 Brücken pro Jahr zu erreichen.

Rückkehr zum Finanzierungskreislauf Straße

Im Oktober 2023 wurden durch den Deutschen Bundestag Änderungen bei der Lkw-Maut beschlossen. Für die Kosten verkehrsbedingter CO₂-Emissionen wurde zum Dezember 2023 eine neue Mautkomponente, der CO₂-Aufschlag in Höhe von 200 Euro pro Tonne CO₂, eingeführt. Zum 1. Juli 2024 wurde zudem die Mautpflicht auf Lkw mit mehr als 3,5 Tonnen technisch zulässige Gesamtmasse (tzGm) ausgedehnt. Zusätzlich wurde die Verwendung

der Mauteinnahmen, die seit der Ausweitung der Maut auf alle Bundesstraßen im Jahr 2019 den wesentlichen Teil des Fernstraßeninvestitionsvolumens ausmacht, neu geregelt. So wurde die ursprüngliche Zweckbindung der Mauteinnahmen für die Verbesserung der Bundesfernstraßeninfrastruktur auf Maßnahmen im Mobilitätsbereich mit Schwerpunkt auf die Bundesschienenwege ausgeweitet.

Investitionsausgaben des Bundes und Einnahmen aus der Lkw-Maut (in Mrd. €)



*2020,2021,2024,2025: Sondereffekte durch Eigenkapitalerhöhung der Deutschen Bahn

Quelle: BMDV, IW Köln 2024

Der etablierte, sinnvolle und sachgerechte Finanzierungskreislauf Straße wurde damit teilweise aufgebrochen. Während also systemrelevante Akteure, wie die Transport-, Speditions- und Logistikbranche durch Mauterhöhung und CO₂-Preis, entgegen der Aussagen aus dem Koalitionsvertrag, nun doppelt belastet werden, kommen die zusätzlichen Einnahmen noch nicht einmal bei der Straße

an, für deren Nutzung die Mautgebühren erhoben werden. Pro Mobilität fordert daher die Rückkehr zum konsequenten Finanzierungskreislauf Straße, in der sämtliche Einnahmen der Lkw-Maut zweckgebunden für Erhalt, Ausbau, Modernisierung und Dekarbonisierung der Straßenverkehrsinfrastruktur reinvestiert werden.

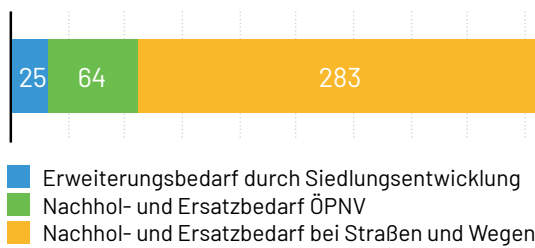
Finanzierungsbedarf zur Dekarbonisierung des Straßenverkehrs

Neben dem Bedarf an Investitionen in Fahrbahnen, Bauwerke, Straßenausstattung, Lkw-Stellplätze an Autobahnen und Lärmschutz sind große Investitionen zur Transformation des Mobilitätssektors erforderlich. Zur Erreichung der ambitionierten Klimaziele ist es zwingend notwendig, Verkehre dort zu dekarbonisieren, wo sie heute und gemäß sämtlicher Verkehrsprognosen auch in Zukunft stattfinden. Dies trifft allein im Güterverkehr zu über 70 Prozent auf den Verkehrsträger Straße zu. Eine Zweckbindung der Mehreinnahmen aus der CO₂-Komponente der Lkw-Maut

mit dem Ziel der Dekarbonisierung des Straßenverkehrs könnte bestehende Finanzierungsprogramme absichern und weitere Finanzierungsoptionen für dringend notwendige Zukunftsinvestitionen ermöglichen. Dazu zählen vor allem der Auf- und Ausbau von Lade- und Tankinfrastrukturen für alternative Antriebe, aber auch die Förderung und Erprobung nachhaltiger oder experimenteller Bauweisen im Straßen- und Brückenbau. Zudem sollte die Transformation des Verkehrssektors im Klima- und Transformationsfonds stärker als bisher berücksichtigt werden.

Normativer Investitionsbedarf bis 2030

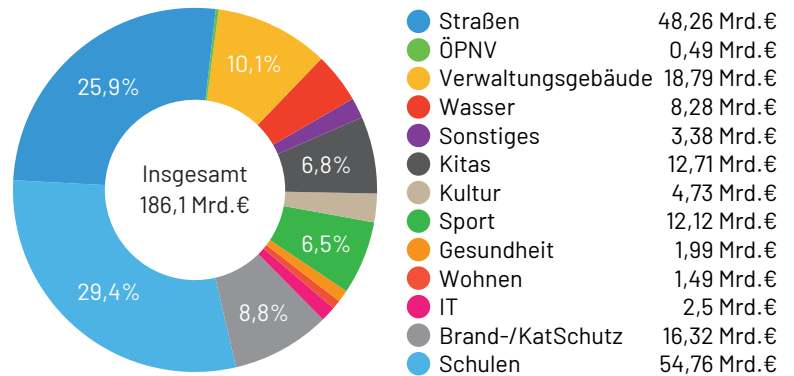
(in Mrd. €)



Quelle: Difu 2023

Wahrgenommener Investitionsrückstand der Kommunen

(in Mrd. €)



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2024

Investitionsrückstand der Kommunen

Die Investitionsfähigkeit der Kommunen ist je nach Region und Größe sehr unterschiedlich ausgeprägt. Gerade kleinere Kommunen in strukturschwachen Regionen haben im Schnitt geringere Steuereinnahmen pro Einwohner als größere Städte. Gemäß einer aktuellen Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) beträgt der Investitionsbedarf für den Erhalt und die Erweiterung von Schienennetzen, Straßen und Wegen in deutschen Städten, Landkreisen und Gemeinden bis 2030 voraussichtlich rund 372 Milliarden Euro. Dabei entfällt der mit rund 283 Milliarden Euro deutlich größte Teil auf den Nachhol- und Ersatzbedarf bei der Straßenverkehrsinfrastruktur der

Kommunen. Bei der ÖPNV-Infrastruktur lässt sich der Nachhol- und Ersatzbedarf bis zum Jahr 2030 auf 64 Milliarden Euro beziffern. Das KfW-Kommunalpanel 2024 geht von einem wahrgenommenen Investitionsrückstand der kommunalen Straßeninfrastruktur in Höhe von etwa 48 Milliarden Euro aus. Dies zeigt, dass erhebliche zusätzliche Investitionen notwendig sind, um den Herausforderungen der kommenden Jahrzehnte gewachsen zu sein. Die Länder und Kommunen sind gefordert, die verfügbaren Mittel vollständig abzurufen und zu verbauen sowie durch eigene Mittel zu verstärken.

Die Zukunft der Infrastrukturfinanzierung

In der Diskussion über zukünftige Finanzierungsmodelle wurde von verschiedenen politischen Akteuren ein Infrastrukturfonds vorgeschlagen, mit Hilfe dessen der Erhalt und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur finanziert werden soll. Unabhängig von den zahlreichen noch zu klärenden Fragen hinsichtlich der genauen Ausgestaltung und möglichen Finanzierungsquellen für einen solchen Fonds ist es wichtig zu betonen, dass eine solche Lösung nur erfolgreich sein kann, wenn entsprechende Fonds für jeden Verkehrsträger einzeln geschaffen werden. Ein gemeinsamer Infrastrukturfonds würde die schon bestehenden Verteilungskämpfe zwischen den Verkehrsträgern nach Auffassung von Pro Mobilität noch verschärfen. Das Ziel sollten verkehrsträgerspezifische, über- und mehrjährig angelegte Finanzierungsvereinbarungen sein, in denen Nutzungsentgelte wie die Lkw-Maut sowie ergänzende Haushaltsmittel zugriffsfest und zweckgebunden für die jeweiligen Verkehrsträger verwendet werden können.

Partnerschaftsmodelle, wie Öffentlich-Private-Partnerschaften (ÖPP), Funktionsbauverträge und die Integrierte Projektentwicklung werden in unterschiedlichen Konstellationen als eine Beschaffungsvariante gesehen. Sofern dies nicht dazu führt, dass kurzfristige Finanzierungsspielräume zu einer weiteren Verknappung der konventionellen Mittel für die Straßeninfrastruktur münden, ist deren angemessene Verwendung zu ermöglichen. Mit Blick auf die Anforderungen an alle Akteure im Wettbewerb

(z.B. Losgrößen, Finanzierung, Sicherheiten, Referenzen) müssen alle Beschaffungsvarianten weiterentwickelt und evaluiert werden, um auch mittelstandsgerecht zu sein.

Die Diskussion über die Einführung einer Pkw-Maut in Deutschland ist nicht neu und wird seit Jahren kontrovers geführt. Diverse Akteure (z.B. der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Agora Verkehrswende) sprachen sich für eine stärkere Gebührenfinanzierung zur notwendigen Modernisierung der deutschen Straßenverkehrsinfrastruktur aus, beispielsweise mittels einer Pkw-Maut. In der derzeitigen Situation, in der Autofahrer durch Inflation, hohe Verbraucherpreise und dem jährlich steigenden CO₂-Preis bereits stark belastet werden, hält Pro Mobilität eine Einführung für schwer vermittelbar. Sollte sich die Politik in den kommenden Legislaturperioden der Debatte öffnen, müssten zunächst politische Rahmenbedingungen geschaffen werden, um die Akzeptanz einer solchen Maßnahme in der Bevölkerung zu erreichen. Dazu gehört vor allem die Rückkehr zum Prinzip „Straße finanziert Straße“ im Bereich der Lkw-Maut, also eine vollständige Zweckbindung der Mittel für die Instandhaltung und Modernisierung der Bundesfernstraßen. Erst wenn diese Rückkehr zur konsequenten Gebührenfinanzierung sichergestellt ist und die finanziellen Mittel transparent und effizient eingesetzt werden, kann eine sinnvolle und sachliche Diskussion über die Einführung einer Pkw-Maut stattfinden.

Unsere Mitglieder

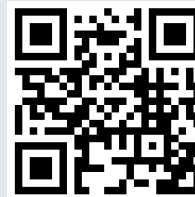
Der Kreis unserer Mitglieder setzt sich aus Unternehmen und Verbänden aus den Bereichen Logistik- und Transportwirtschaft, Automobilclubs, Automobil- und Bauwirtschaft, Infrastrukturbetreiber sowie verkehrsinfrastrukturellen Dienstleistern zusammen.



Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e. V.

Pro Mobilität setzt sich für Mobilität und leistungsfähige, sichere Verkehrsnetze ein. Die Qualität, Finanzierung und Organisation der Straßen sind dabei Schwerpunkte. Der Kreis der Mitglieder zählt derzeit 42 Unternehmen und Verbände. Vertreten sind Automobilclubs, die Automobil- und Bauwirtschaft, Güterkraftverkehr und Logistik, Infrastrukturbetreiber sowie die Dienstleistungs- und Finanzwirtschaft.

Mehr Informationen auf www.promobilitaet.de



Impressum

Pro Mobilität - Initiative für Verkehrsinfrastruktur e. V.
Friedrichstraße 133
10117 Berlin
Telefon: +49 (0) 30 - 22 48 84 12
Telefax: +49 (0) 30 - 22 48 84 14
E-Mail: info@promobilitaet.de
Web: www.promobilitaet.de

Redaktion

RA Christian Funke (v.i.S.d.P.)
Leon Gärtner

Gestaltung

cagefish, www.cagefish.com

November 2024

Diese Broschüre wurde klimaneutral gedruckt:

