



30

Jahre
Bahnreform



Liebe Leser:innen,

am 1. Januar 2024 jährte sich die Bahnreform zum 30. Mal. Die Bahnreform von 1994 war ein zentraler Meilenstein zur Neuaufstellung des Schienenverkehrssektors in Deutschland und die Geburtsstunde der Deutschen Bahn AG.

Auch für mich persönlich ist dieses Jubiläum ein bedeutendes Ereignis, denn ich bin seit 1994 Teil des „Teams DB“ und habe damit alle Phasen der Unternehmensentwicklung von Beginn an hautnah miterlebt. Jede Zeit hatte ihre eigenen Herausforderungen und politischen Rahmenbedingungen, unter denen wir als Unternehmen zu agieren hatten. Es gab in den letzten drei Jahrzehnten viele Höhen, aber auch einige Tiefen.

Mit der vorliegenden Broschüre ziehen wir eine knappe und faktenbasierte Bilanz der letzten 30 Jahre. Obwohl die mit der Bahnreform verbundenen Ziele in weiten Teilen erreicht wurden, gab es unzweifelhaft auch kritische Entwicklungen, die zu großem Handlungsbedarf geführt haben – insbesondere mit Blick auf den heutigen Zustand und die Qualität der Infrastruktur. Sie ist zu alt, zu störanfällig und hat in vielen Teilen zu wenig Kapazität. Gemeinsam mit dem Bund und der gesamten Branche gehen wir diese Herausforderung nun konsequent an und machen die Schiene Schritt für Schritt wieder verlässlicher.

Für die Entwicklung in den kommenden Jahren haben wir mit unserer Unternehmensstrategie „Starke Schiene“ einen klaren Kompass: Wir streben ein deutliches Verkehrswachstum an und folgen dabei den verkehrspolitischen Zielstellungen der Bundesregierung. Das heißt konkret: Steigerung des Marktanteils des Schienengüterverkehrs auf 25 Prozent und Verdopplung der Verkehrsleistung im Personenverkehr.



Wir werden gemeinsam mit allen Bahnen einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Klimabilanz im Verkehrssektor leisten. Die Schiene ist der einzige Verkehrsträger, der seine CO₂-Emissionen seit 1990 reduzieren konnte, und zwar signifikant um rund 70 Prozent. Mit vollständiger Dekarbonisierung des DB-Konzerns bis spätestens 2040 und weiterer Verkehrsverlagerung auf die klimafreundliche Schiene werden wir diesen Weg konsequent weitergehen.

Ich bin davon überzeugt, dass mit dem Reformpaket zur gemeinwohlorientierten Infrastruktur zum 1. Januar 2024 die richtigen Weichenstellungen vorgenommen und so die Voraussetzungen geschaffen werden, um die Wachstumsziele zu erreichen. Damit wird die Geschichte der Bahnreform erfolgreich weitergeschrieben.

Herzlichst

Dr. Richard Lutz
Vorstandsvorsitzender der
Deutschen Bahn AG

30 Jahre Bahnreform

Inhalt

30 Jahre Bahnreform – ein Überblick	5
Ausgangslage vor der Bahnreform	8
Ziele und Instrumente der Bahnreform	10
Bilanz der Bahnreform nach 30 Jahren	11
Aktuelle Handlungsfelder	24
Reformen für die gemeinwohlorientierte Infrastruktur	30

30 Jahre Bahnreform – ein Überblick

Im Januar 1994 trat die deutsche Bahnreform in Kraft. Sie bestimmt bis heute das öffentliche und unternehmerische Handeln im Sektor. Mit der Reform waren drei Ziele verbunden: mehr Verkehr auf die Schiene, Entlastung des Bundeshaushalts sowie die finanzielle Sanierung und Stabilisierung der Deutschen Bahn AG (DB AG). Diese Ziele wurden in weiten Teilen erreicht. Heute zeigen sich erneuter Handlungs- und Reformbedarf.

Die Verkehrsleistung ist im Schienenpersonenverkehr von 1994 bis 2022 um 46 Prozent und im Schienengüterverkehr um 91 Prozent gewachsen. 2023 hat sich das Wachstum im Schienenpersonenverkehr nach Überwindung der Pandemie spürbar fortgesetzt. Die Schiene konnte den Marktanteilsverlust der Jahrzehnte vor der Bahnreform stoppen und die Position im intermodalen Wettbewerb leicht ausbauen.

Der Bundeshaushalt wurde in den ersten 20 Jahren nach der Bahnreform erheblich entlastet, die Leistungen des Bundes an die DB hatten sich bis 2014 in etwa halbiert. Je Verkehrsleistung gab es damit eine massive Effizienzsteigerung des Einsatzes öffentlicher Mittel. Ab 2015 erhöhte der Bund seine Zuwendungen wieder kontinuierlich.

Die DB AG entwickelte sich sukzessive zu einem Unternehmen mit positiven wirtschaftlichen Ergebnissen bei deutlich steigenden Umsätzen. In den ersten Jahren nach der Bahnreform lag der primäre Fokus auf Steigerung der Produktivität, bevor ab 2002 grenzüberschreitende Verkehre und internationales Wachstum gestärkt wurden.

Von 2010 an erfolgte eine Orientierung auf Nachhaltigkeit mit steigenden Investitionen in Wachstum und Klimaschutz, die seit 2019 mit der Konzernstrategie „Starke Schiene“ nochmals deutlich erhöht wurden. Heute wird deutlich, dass es – trotz richtiger ordnungspolitischer Weichenstellungen und der genannten Erfolge – Nachsteuerungsbedarf gibt, sowohl bei den Rahmenbedingungen als auch im Unternehmen. Die ersten rund 20 Jahre nach der Bahnreform waren von einem starken Fokus auf Effizienzsteigerungen geprägt. Daraus resultierten aus heutiger Sicht allerdings zu geringe Investitionen in die Leistungsfähigkeit und die Kapazität der Schieneninfrastruktur. Die Infrastruktur wird dem stetig wachsenden Verkehr auf der Schiene nicht gerecht. Es gibt zu wenig Robustheit, Resilienz und Kapazitätsreserven im System. Folge dieser gegenläufigen Entwicklungen sind erhebliche Qualitätsdefizite.

Der Verkehr auf der Schiene soll weiter wachsen. Dieses verkehrspolitische Ziel ist im Koalitionsvertrag vom 7. Dezember 2021 verankert. Konkret sollen der Marktanteil des Schienengüterverkehrs bis 2030 auf 25 Prozent steigen und die Verkehrsleistung im Personenverkehr verdoppelt werden.

Damit werden die verkehrspolitischen Ziele der letzten Legislaturperiode fortgeschrieben, die die DB in ihrer Konzernstrategie „Starke Schiene“ im Jahr 2019 übernommen hat. Verkehrspolitik, Bund und Branche gehen hier Hand in Hand. DB und Branche wollen das Wachstum realisieren.

Um die ehrgeizigen Ziele zu erreichen, ist eine leistungsfähige und qualitativ hochwertige Infrastruktur zwingende Voraussetzung. Dieser Zustand ist derzeit nicht gegeben, die Infrastruktur ist zu alt, zu störanfällig und in vielen Teilen des Netzes und wichtigen Verkehrsknoten überlastet. Es besteht ein hoher Investitionsrückstau. Dieser hat in den vergangenen Jahren weiter zugenommen, obwohl Bund und DB zusätzliche Mittel investiert haben. Bereits seit rund zehn Jahren sind Kund:innen, Politik und die Branche mit der Qualität zunehmend unzufrieden. Mehrere Programme von DB und Branche wurden aufgesetzt, um das System zu stabilisieren – „Runder Tisch Bau“, „Zukunft Bahn“ und „Agenda für eine bessere Bahn“ sind prominente Beispiele. Mit Änderungen im System allein ist es aber nicht gelungen, die Folgen des Investitionsrückstaus und der hohen Auslastung zu beherrschen. Als die Nachfrage im Personen- und Güterverkehr Ende 2021 nach der Pandemie wieder anstieg, geriet das System an einen Kipp-Punkt. Die Industrie schlägt wegen etlicher Einschränkungen Alarm, die Pünktlichkeit, insbesondere im Fernverkehr, ist auf einem Tiefstand.

Es gibt also erheblichen Handlungsbedarf. Dies betrifft die Infrastrukturprogramme zur Sanierung und Modernisierung von Netz und Bahnhöfen, die Rechtsgrundlagen, die Finanzierung in Volumen und Struktur sowie die generelle Ausrichtung der Infrastruktur.

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung Reformen eingeleitet: Im Zentrum steht die Gemeinwohlorientierung der Infrastruktur mit der zum 1. Januar 2024 realisierten DB InfraGO AG.

Damit einhergehen soll ein weitreichendes Modernisierungsprogramm für die Infrastruktur. Dieser Weg, den Bund, Branche und DB gemeinsam gehen, ist zeitlich und finanziell ein Kraftakt. Auch den Fahrgästen im Personenverkehr und den Kunden im Güterverkehr werden diese Anstrengungen einiges abverlangen. Klar ist aber: Nur mit der Umsetzung dieses Gesamtprogramms werden die verkehrspolitischen Wachstums- und Verlagerungsziele erreicht werden können.

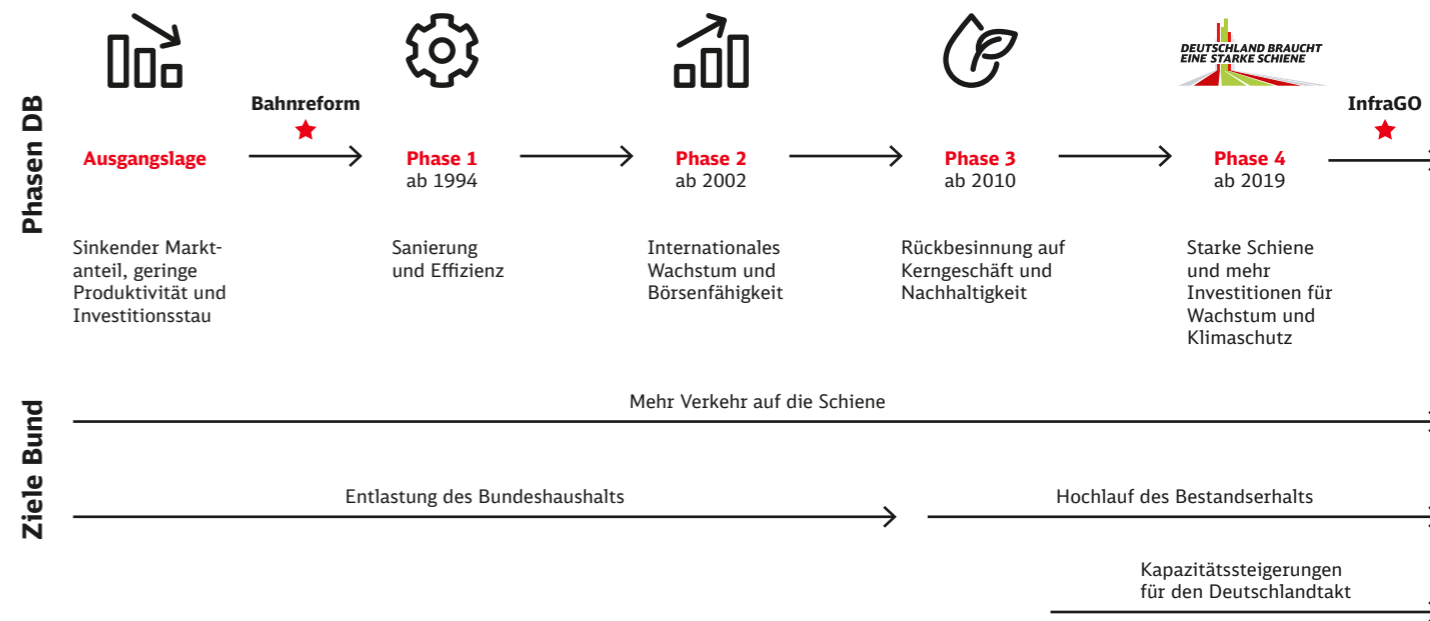
Neben der Stärkung der Infrastruktur sind auch die Rahmenbedingungen in den verschiedenen Verkehrsarten von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung der Schiene. Hier setzte der Bund in den vergangenen Jahren wichtige Impulse. Das betrifft vor allem den Schienenpersonennahverkehr – mit Erhöhung der Regionalisierungsmittel und Einführung des Deutschland-Tickets – und den Schienengüterverkehr – mit der Trassen- und Anlagenpreisförderung. Nun wird für den heute hoch defizitären Einzelwagenverkehr zusätzlich eine Betriebskostenförderung eingeführt. Sie ermöglicht die Fortsetzung des für die Logistikketten der deutschen Wirtschaft elementaren Verkehrssegments.

Die aktuellen Weichenstellungen bewegen sich damit im Rahmen der Ziele und Instrumente der Bahnreform. Sie sind anschlussfähig an die deutsche und europäische Bahnreformgesetzgebung. Zugleich justieren sie an den maßgeblichen Stellen nach, um Deutschland in einem vernetzten Europa wieder zum Vorbild für eine leistungsfähige Schieneninfrastruktur zu machen.

Die nachfolgenden Ausführungen erläutern die wesentlichen Entwicklungen seit der Bahnreform. Sie stellen zunächst den Hintergrund und die Ziele der Bahnreform dar. Anschließend folgt eine Bilanz der vergangenen 30 Jahre. Daraus abgeleitet zeigt sich der Handlungsbedarf. Vertiefend dargestellt wird das Reformpaket zur gemeinwohlorientierten Infrastruktur.

Unternehmerische und politische Herausforderungen wandeln sich

Phasen seit der Bahnreform



Ausgangslage vor der Bahnreform

Die Schiene hatte seit den 1950er-Jahren kontinuierlich Marktanteile im Wettbewerb der Verkehrsträger verloren. Die beiden deutschen Staatsbahnen erwirtschafteten hohe Defizite. Die Regierungskommission Bundesbahn stellte 1991 einen umfassenden Reformbedarf fest.

Die Entwicklung in der Zeit ab 1950 in Westdeutschland zeigt einen kontinuierlichen Marktanteils- und Bedeutungsverlust der Schiene sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr. So sank der Anteil im Personenverkehr von 36 Prozent im Jahr 1950 auf rund 7 Prozent 1993. Im Güterverkehr nahm der Anteil von 56 Prozent auf knapp 17 Prozent ab. Zurückzuführen ist dies vor allem auf die Entwicklung des Straßenverkehrs zum Massenphänomen, die durch verkehrspolitische Prioritätensetzung zusätzlich befördert wurde. Der Straßengüterverkehr wurde liberalisiert. Es wurden über Jahrzehnte deutlich mehr Mittel in die Straße als in die Schiene investiert.

Die Entwicklung bei der Reichsbahn war differenziert. Während es im Personenverkehr ebenfalls rückläufige Marktanteile gab, blieb der Anteil im Güterverkehr durch eine gesetzlich verankerte Transportverpflichtung lange auf einem hohen Niveau.

Wirtschaftliche Folge der abnehmenden Bedeutung der Schiene war ein zunehmend defizitärer Betrieb der Deutschen Bundesbahn. Diese stellte eine Belastung für den Bundeshaushalt dar.

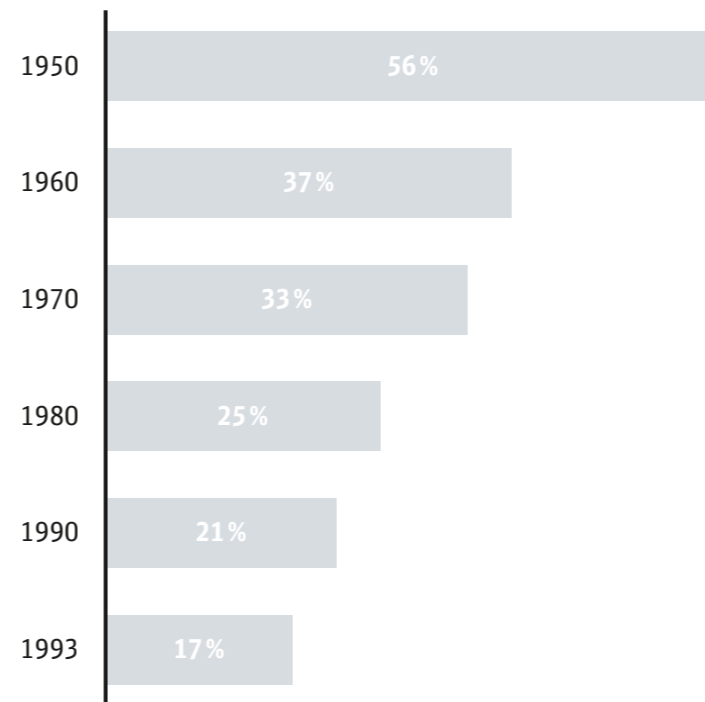
Nach der Wiedervereinigung galt es, die Deutsche Bundesbahn und die Deutsche Reichsbahn zusammenzuführen.

Da auch die Deutsche Reichsbahn defizitär war, verschärfte sich die wirtschaftliche Situation. Der gemeinsame Jahresabschluss der beiden Bahnen für das Jahr 1993 verdeutlichte den Handlungsbedarf nachdrücklich: 1993 erwirtschafteten die deutschen Bahnen einen Jahresfehlbetrag in Höhe von 15,6 Milliarden (Mrd.) Deutsche Mark (DM). Die Umsatzerlöse der Bahnen in Höhe von 16,9 Mrd. DM deckten nicht einmal ansatzweise die Personalkosten in Höhe von 26,3 Mrd. DM. Die Kreditverbindlichkeiten betragen 1993 insgesamt 66,2 Mrd. DM.

Zur Erarbeitung von Reformvorschlägen wurde bereits 1989 die Regierungskommission Bundesbahn eingesetzt. Die Kommission zeichnete in ihrer Einschätzung ein düsteres Bild für die Entwicklung der Bahnen ohne weitreichende Maßnahmen und wies insbesondere auf die enormen Risiken für den Bundeshaushalt hin. In ihrem Abschlussbericht von 1991 führte sie aus: „Ohne grundlegende Sanierung besteht für die deutschen Eisenbahnen keinerlei Hoffnung auf eine Stabilisierung. In den nächsten zehn Jahren werden bei beiden Bahnen Verluste in Höhe von 266 Mrd. DM auflaufen. Der sich insgesamt für den Bund in dieser Zeit ergebende Finanzbedarf droht einen Betrag von 400 Mrd. DM zu übersteigen. Dieses Szenario ist keine Übertreibung. Im Gegenteil: Es birgt große Risiken zum Schlechteren.“¹

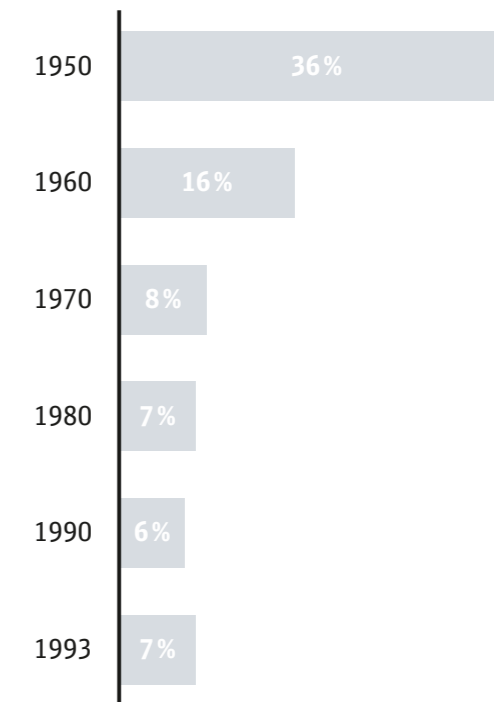
¹Regierungskommission Bundesbahn, Bericht 1991, Seite 11

Marktanteile Schiene an Verkehrsleistung im Güterverkehr, alte Bundesländer in Prozent



■ Marktanteil Schiene Quellen: Verkehr in Zahlen, verschiedene Jahrgänge

Marktanteile Schiene an Verkehrsleistung im Personenverkehr, alte Bundesländer in Prozent



Ziele und Instrumente der Bahnreform

1994 wurde die DB AG als Wirtschaftsunternehmen in privatrechtlicher Form gegründet. Die drei wesentlichen Ziele der Bahnreform waren die Steigerung des Verkehrs auf der Schiene, eine Entlastung des Bundeshaushalts sowie die finanzielle Sanierung und Stabilisierung der DB AG.

Auf Basis der Vorschläge der Regierungskommission Bundesbahn wurde die umfassende Bahnreform zum 1. Januar 1994 umgesetzt. Die zweite Stufe der Bahnreform mit Ausgliederung der Unternehmensbereiche Personennah- und Personenfernverkehr, Güterverkehr, Bahnhöfe und Fahrweg als Aktiengesellschaften folgte zum 1. Januar 1999. Mit der Bahnreform wurden drei wesentliche Ziele verfolgt:

1. Steigerung des Verkehrs auf der Schiene
2. Entlastung des Bundeshaushalts
3. Finanzielle Sanierung und Stabilisierung der DB AG.

Die Umsetzung erfolgte über zwei Instrumente:

1. Klare Trennung zwischen Staat und Unternehmen

a) Umwandlung der Behördenbahnen Bundesbahn und Reichsbahn in eine Aktiengesellschaft und unternehmerische Ausrichtung der DB AG als integrierter Konzern. Die Führung als Wirtschaftsunternehmen in privatrechtlicher Form wurde im

Grundgesetz in Artikel 87e Absatz 3 verankert. Die Altschulden der Bundesbahnen wurden durch den Bund übernommen und dem Bundeseisenbahnvermögen (BEV) zugeordnet.

b) Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben durch Bund (inklusive BEV und Eisenbahn-Bundesamt) und Länder, insbesondere Infrastrukturverantwortung des Bundes und Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs mit Verantwortung der Länder.

2. Öffnung der Eisenbahninfrastruktur für Wettbewerb

Mit der Bahnreform wurde die Schieneninfrastruktur ab 1994 für den Wettbewerb vollständig geöffnet. Seit 2006 wird der diskriminierungsfreie Zugang von der Bundesnetzagentur als Regulierungsbehörde mit umfangreichen Befugnissen überwacht.

Außerdem sollte mit einer Höhergewichtung der Schiene bei den Verkehrsinvestitionen die intermodale Wettbewerbsposition verbessert und somit eine Änderung gegenüber der straßenlastigen Priorisierung der vergangenen Jahrzehnte vorgenommen werden.

Bilanz der Bahnreform nach 30 Jahren

Die mit der Bahnreform verbundenen Ziele wurden in weiten Teilen erreicht. Der Verkehr auf der Schiene ist gewachsen. Der Bundeshaushalt wurde in den ersten 20 Jahren deutlich entlastet. Seit 2015 stiegen die Zuwendungen des Bundes wieder an. Die DB AG entwickelte sich sukzessive zu einem Unternehmen mit positiven wirtschaftlichen Ergebnissen. Die unternehmerischen Investitionen der DB AG nahmen in den vergangenen Jahren zu.

Verkehrliche Bilanz

Die Verkehrsleistung auf der Schiene hat seit 1994 deutlich zugenommen. Die Schiene konnte sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr den Marktanteilsverlust der vergangenen Jahrzehnte stoppen und die Position im intermodalen Wettbewerb leicht ausbauen.

Im Schienenpersonenverkehr ist die Verkehrsleistung von 1994 bis 2022 – trotz des erheblichen coronabedingten Einbruchs und der im Jahr 2022 noch nicht abgeschlossenen Erholung – um 46 Prozent gestiegen. Der Marktanteil der Schiene im intermodalen Wettbewerb erhöhte sich in diesem Zeitraum von 6,7 Prozent auf 9,3 Prozent.

Das Wachstum im Schienenpersonenverkehr wurde sowohl vom Fern- als auch vom Nahverkehr getragen. Der durch Regionalisierungsmittel mitfinanzierte Nahverkehr ist von 1994 bis 2022 um 71 Prozent gewachsen. Im eigenwirtschaftlich erbrachten Fernverkehr hat sich die Verkehrsleistung im selben Zeitraum um 25 Prozent erhöht. Nach einer Konsolidierung des Angebots in den ersten Jahren nach der Bahnreform – insbesondere 2002/2003 – ist die Steigerung der Nachfrage im Fernverkehr vor allem auf die unternehmerisch eingeleitete Angebotsoffensive in den letzten zehn Jahren zurückzuführen.

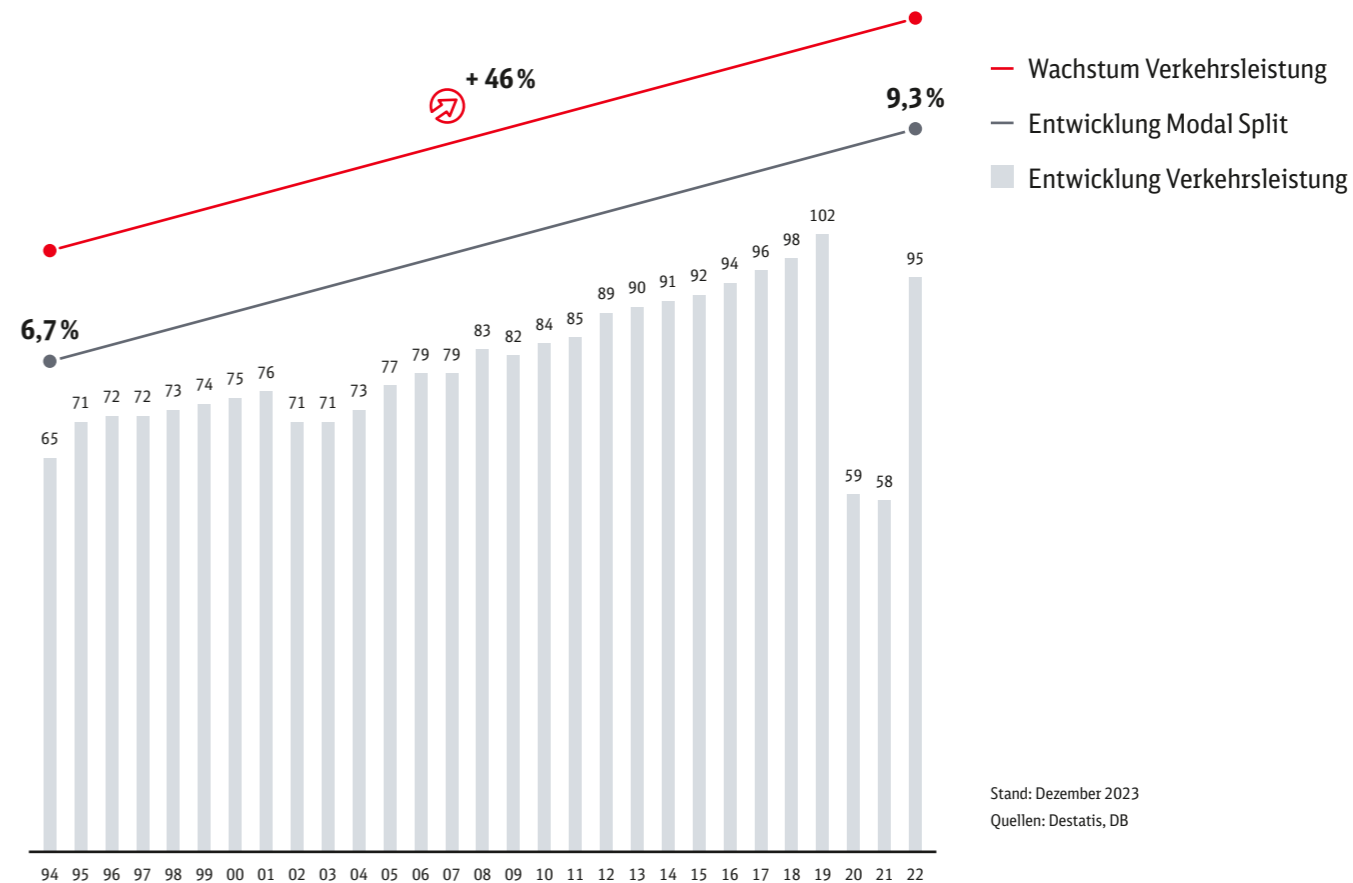
Im Jahr 2023 hat sich die Erholung der Nachfrage weiter fortgesetzt. Mit einem deutlichen Verkehrsleistungswachstum von etwa 10 Prozent gegenüber Vorjahr wird der Schienenpersonenverkehr das Vor-Corona-Niveau voraussichtlich wieder erreichen.

Die Verkehrsleistung ist stärker gestiegen als der Gesamtmarkt, womit sich der Marktanteil der Schiene ebenfalls weiter erhöht. Im Nahverkehr wirkte die Einführung des Deutschland-Tickets ab Mai 2023 positiv auf die Nachfrage. Im Fernverkehr führte die Erholung 2023 voraussichtlich zu einem Überschreiten des bisherigen Spitzenwertes aus 2019.

Im Schienengüterverkehr ist die Verkehrsleistung von 1994 bis 2022 um 91 Prozent gestiegen. Der Marktanteil der Schiene im intermodalen Wettbewerb erhöhte sich in diesem Zeitraum von 16,7 Prozent auf 19,3 Prozent. Die Verkehrsleistung erreichte 2022 mit 134,8 Mrd. Tonnenkilometern einen Höchststand seit der Bahnreform. Infolge der konjunkturellen Abkühlung, insbesondere in den für den Schienengüterverkehr bedeutenden Industrien wie Chemie und Stahl, war die Nachfrage im Jahr 2023 aber voraussichtlich rückläufig und wird damit unter dem Höchstwert von 2022 liegen.

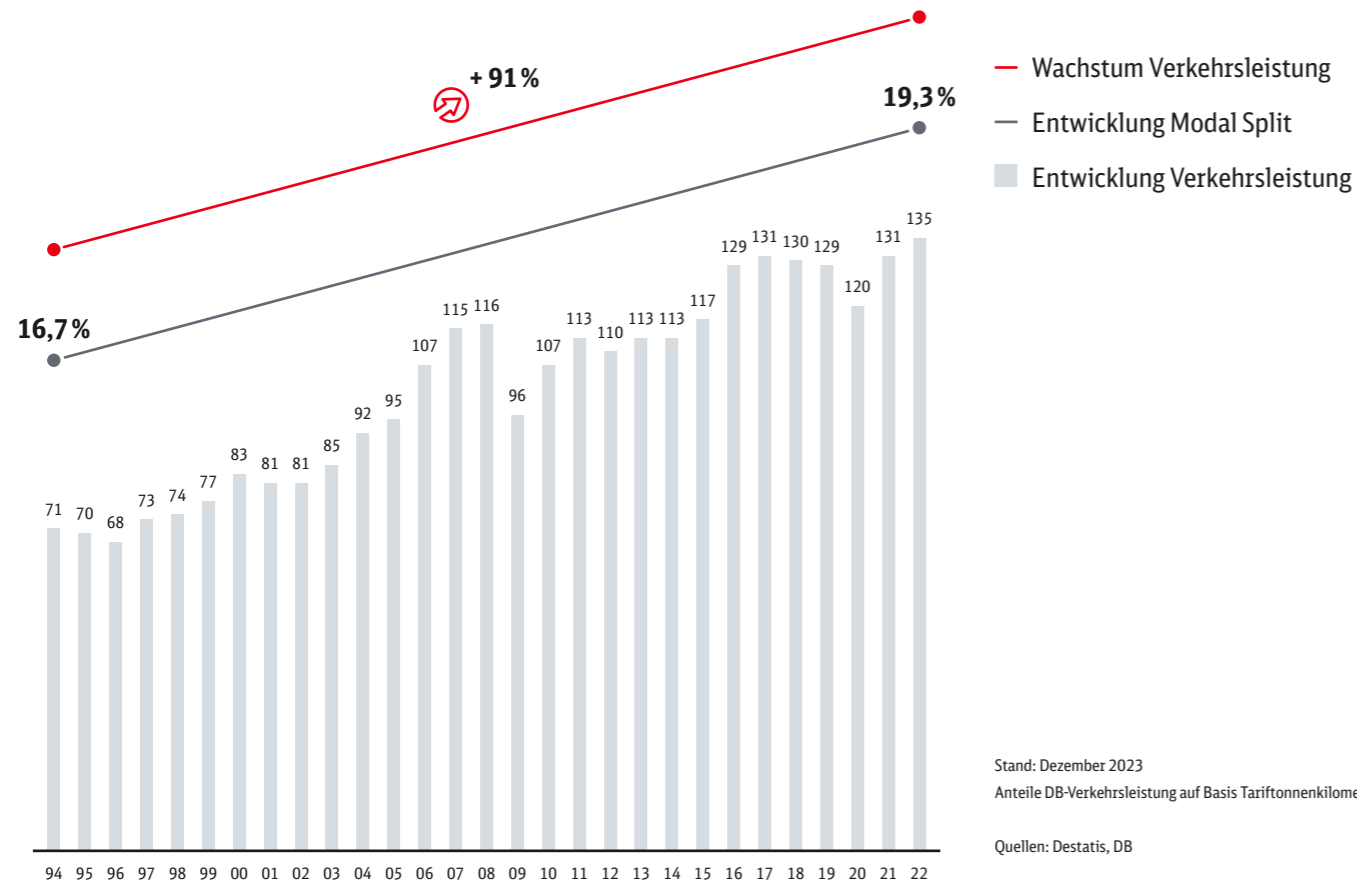
Mit dem Verkehrswachstum im Schienenpersonen- und Schienengüterverkehr hat auch die Betriebsleistung auf dem Netz zugenommen – bis 2022 um 29 Prozent. Dadurch ist die Netzauslastung deutlich gestiegen (vgl. Kapitel „Aktuelle Handlungsfelder“).

Verkehrsleistung und Entwicklung Modal Split Schienenpersonenverkehr 1994–2022
Deutschland, in Mrd. Personenkilometern bzw. Prozent



Verkehrsleistung und Entwicklung Modal Split Schienengüterverkehr 1994–2022

Deutschland, in Mrd. Tonnenkilometern bzw. Prozent



Stand: Dezember 2023
 Anteile DB-Verkehrsleistung auf Basis Tariftonnenkilometer

Quellen: Destatis, DB

Entwicklung des Wettbewerbs

Ein wichtiger Treiber für das Verkehrswachstum im Schienenpersonen- und Schienengüterverkehr war die vollständige Öffnung der Eisenbahninfrastruktur. Dadurch entwickelte sich ein intensiver Wettbewerb auf der Schiene.

Die Verkehre von Wettbewerbern auf dem Schienennetz der DB haben kontinuierlich zugenommen. 2022 erbrachten 436 konzernexterne Bahnen insgesamt 420 Millionen Trassenkilometer und damit gut 37 Prozent der gesamten Betriebsleistung auf dem Netz. In keinem anderen Land Europas sind so viele Wettbewerber auf der Infrastruktur aktiv.

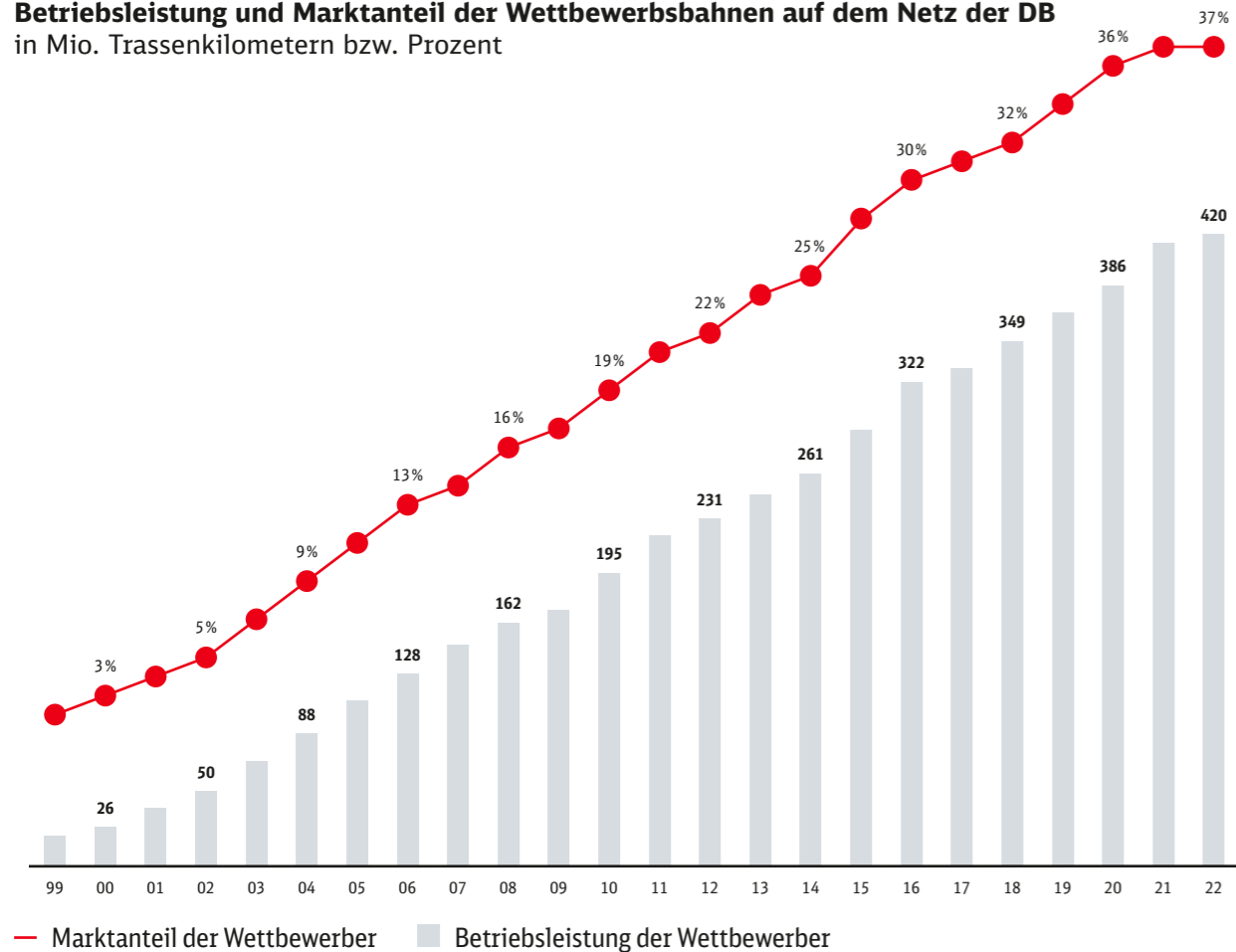
Die Entwicklung der Marktanteile in den verschiedenen Verkehrsarten ist unterschiedlich:

Im **Schienengüterverkehr** besteht vor allem in den Segmenten des Ganzzug- und des Kombinierten Verkehrs ein intensiver intramodaler Wettbewerb. Der heute wirtschaftlich defizitäre Einzelwagenverkehr wird überwiegend von DB Cargo betrieben. Hier besteht durch den Lkw-Verkehr ein besonders hoher intermodaler Wettbewerbsdruck. Über alle Segmente hinweg erreichten die konzernexternen Bahnen 2022, gemessen an der Verkehrsleistung, einen Marktanteil von rund 58 Prozent, was einen Höchstwert seit der Bahnreform darstellt.

Die Entwicklung im **Schienerpersonennahverkehr** wird durch die Ausschreibungen der Aufgabenträger determiniert. Die konzernexternen Bahnen erreichten auf Basis der Betriebsleistung 2022 einen Marktanteil von rund 39 Prozent. Deutliche Änderungen der Marktanteile entstehen mit Betreiberwechseln bei den langlaufenden Verkehrsverträgen im Rahmen von Ausschreibungen.

Der **Schienerpersonenfernverkehr** ist eigenwirtschaftlich organisiert und steht in einem intensiven intermodalen Wettbewerb mit dem motorisierten Individualverkehr, dem Fernbus sowie dem Luftverkehr. Das Segment ist geprägt von hohen Investitionen in Fahrzeugmaterial mit langen Amortisationsdauern und hohen unternehmerischen Risiken. In diesem Umfeld konnten konzernexterne Bahnen bisher noch keinen signifikanten Marktanteil gewinnen. In den vergangenen Jahren ist eine ansteigende Verkehrsleistung zu beobachten, unter anderem durch den Verkehrsanbieter FlixTrain. 2022 lag der intramodale Wettbewerbsanteil, gemessen an der Verkehrsleistung, laut Bundesnetzagentur bei etwa 4 Prozent.

Betriebsleistung und Marktanteil der Wettbewerbsbahnen auf dem Netz der DB
in Mio. Trassenkilometern bzw. Prozent



Quellen: Destatis, DB

Haushaltspolitische Bilanz

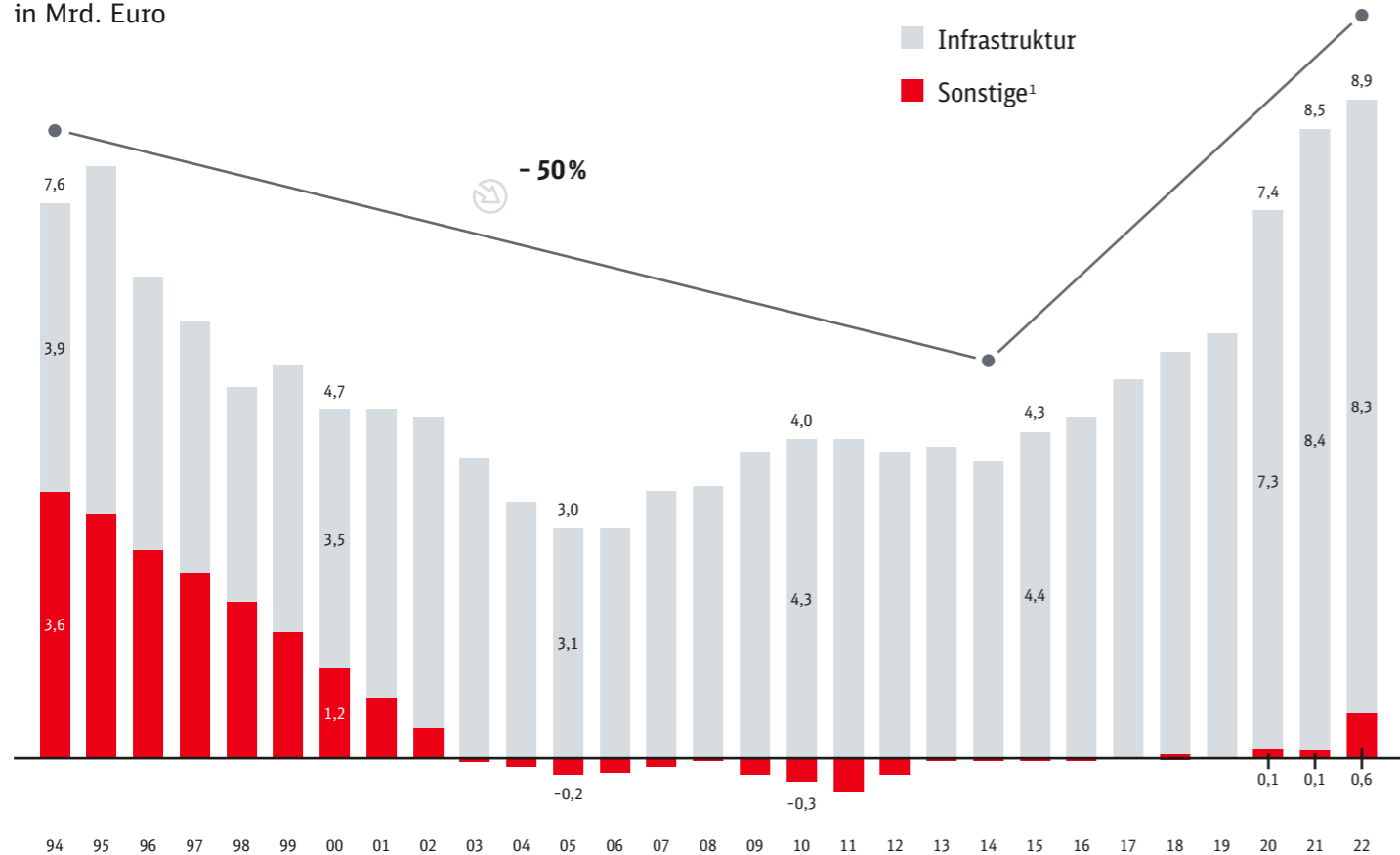
Der Bundeshaushalt wurde in den ersten 20 Jahren nach der Bahnreform erheblich entlastet. Damit gab es eine signifikante Effizienzsteigerung des Einsatzes öffentlicher Mittel. Ab 2015 erhöhte der Bund seine Zuwendungen für die Eisenbahn wieder kontinuierlich.

Die Zuwendungen des Bundes an die DB haben vor allem in den ersten zehn Jahren nach der Bahnreform abgenommen. Dies betrifft sowohl Zuwendungen für die Infrastruktur als auch sonstige Zuwendungen. Die Infrastrukturfinanzierung ist durch Baukostenzuschüsse des Bundes und Eigenbeiträge der DB geprägt. In den sonstigen Zuwendungen enthalten ist unter anderem die Erstattung der nicht investiven Altlasten, die betriebliche Zusatzkosten im Bereich der ehemaligen Deutschen Reichsbahn kompensieren sollte und in den ersten Jahren nach der Bahnreform einen hohen und in den Folgejahren sukzessiv abnehmenden Anteil an den Zuwendungen hatte. 2003 liefen diese Erstattungen aus. In den folgenden Jahren ab circa 2005 gab es zunächst einen leichten Anstieg der Zuwendungen des Bundes, gefolgt von einem erneuten Rückgang bis 2014. Im Vergleich zu 1994 hatten sich die Zuwendungen im Jahr 2014 in etwa halbiert.

Von 2015 bis 2022 ist wieder ein nachhaltiger Anstieg der Mittel des Bundes sichtbar. Im Bereich der Infrastruktur ging dieser insbesondere auf eine Höherdotierung der Mittel für das Bestandsnetz im Rahmen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) mit neuen Verträgen ab 2015 und 2020 zurück. Auch die Mittel für den Neu- und Ausbau und Sonderinvestitionsvorhaben nahmen zu.

2022 überstiegen die Zuwendungen des Bundes den nominalen Wert von 1994. Inflationbereinigt bedeutet dies dennoch einen Rückgang der Mittel, der, bezogen auf die Verkehrsleistung, infolge des deutlichen Wachstums seit 1994 noch höher ausfiel.

Entwicklung der Leistungen des Bundes an die DB 1994–2022
in Mrd. Euro

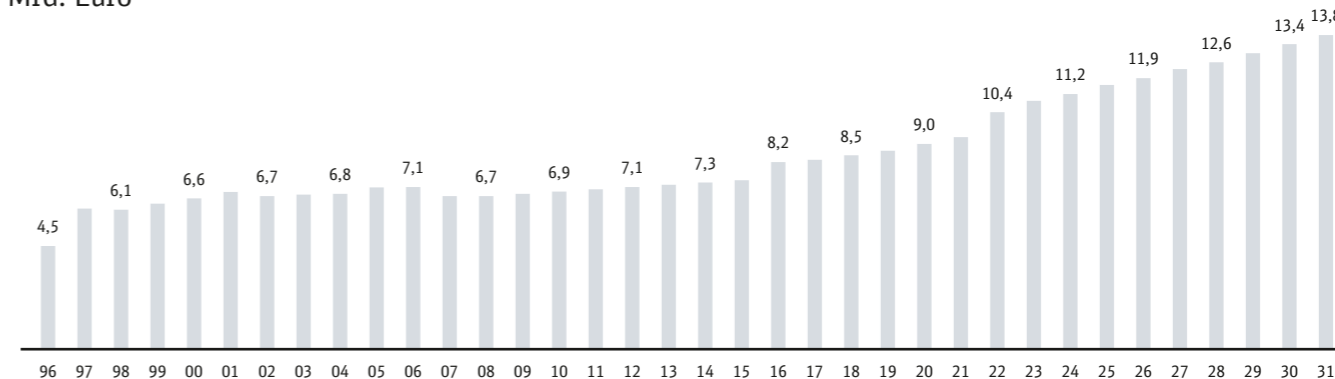


Quelle: DB ¹ u. a. nicht investive Altlasten, Förderinstrumente des Bundes wie Trassenpreisförderung Schienengüterverkehr

Neben den Zuwendungen an die DB fördert der Bund den Schienenverkehr durch weitere Instrumente, so zum Beispiel den Schienengüterverkehr über eine anteilige Finanzierung von Trassen- und Anlagenpreisen (die auf die DB entfallenden Mittel sind in den sonstigen Zuwendungen enthalten). Die mit Abstand größte Position ist die Bereitstellung von Regionalisierungsmitteln an die Länder zur Finanzierung insbesondere des Schienenpersonennahverkehrs, was einen Erfolgsfaktor für das Wachstum im Schienenpersonennahverkehr darstellt.

Auch hier ist ein deutlich verstärkter Einsatz des Bundes nach 2015 erkennbar. Während die Mittel von 1997 bis 2015 von 6,2 auf 7,4 Mrd. Euro in Summe lediglich moderat zunahmen (mit zwischenzeitlichen Kürzungen), erhöhte der Bund im Jahr 2016 das Niveau auf 8,2 Mrd. Euro und nahm in der Folge weitere Steigerungen vor. Im Jahr 2022 wurden die Mittel um einen weiteren Sockelbetrag in Höhe von einer Mrd. Euro auf 10,4 Mrd. Euro erhöht. Von 2023 bis 2031 werden die Mittel pro Jahr mit 3,0 Prozent dynamisiert. Seit 2023 und bis zunächst 2025 beteiligt sich der Bund zusätzlich mit 1,5 Mrd. Euro pro Jahr hälftig an den Zusatzkosten des Deutschland-Tickets.

Entwicklung der Regionalisierungsmittel von 1996–2023
und geplante Entwicklung bis 2031
in Mrd. Euro



Quellen: DB, Regionalisierungsgesetz

¹ Darstellung ohne zusätzliche Mittel des Bundes im Rahmen von coronabedingten Ausgleichszahlungen (4,7 Mrd. Euro 2020–2022) und Unterstützung bei der Umsetzung des 9-Euro-Tickets (2,5 Mrd. Euro 2022) bzw. des Deutschland-Tickets (1,5 Mrd. Euro pro Jahr 2023–2025 zugesagt)

Unternehmerische Bilanz der DB AG

Die DB AG entwickelte sich nach der Bahnreform sukzessive zu einem Unternehmen mit steigenden Umsätzen und positiven wirtschaftlichen Ergebnissen. Die unternehmerischen Investitionen und die Zahl der Mitarbeitenden sind in den letzten Jahren deutlich angestiegen.

Die Entwicklung der DB AG seit 1994 lässt sich grob in vier zeitliche Phasen aufteilen, vgl. Seite 7. Sie folgen den jeweils unterschiedlichen politischen und unternehmerischen Anforderungen. In der ersten Phase lag der Fokus auf Sanierung des Unternehmens und Erhöhung der Effizienz. Damit wurden die hohen Defizite schrittweise reduziert und die DB AG in Richtung Profitabilität geführt.

Nach der Sanierung begann Anfang der 2000er-Jahre die Phase des internationalen Wachstumskurses der DB AG, verbunden mit dem Ziel der Börsenfähigkeit. In diese Zeit fallen die Akquisitionen von Schenker (2002) und Arriva (2010). Nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 sowie dem nicht umgesetzten Börsengang erfolgte ab 2010 eine Re-Fokussierung auf das Kerngeschäft in Deutschland und auf Nachhaltigkeit. Diese Phase ging einher mit einer schrittweisen Erhöhung der Investitionen in das Eisenbahngeschäft.

Die aktuelle Phase wurde 2019 mit der Unternehmensstrategie „Starke Schiene“ eingeläutet. Mit dieser Dachstrategie bekennt sich die DB AG zu den verkehrspolitischen Zielen des Bundes und richtet das Kerngeschäft konsequent auf den Ausbau der hierfür notwendigen Kapazitäten (Infrastruktur, Fahrzeuge, Werkstätten, Personal), die Erhöhung der Attraktivität von Produkten und Serviceleistungen sowie die Verbesserung von Effizienz und Effektivität in den unternehmensinternen Prozessen und Strukturen aus. Damit verbunden ist ein nochmals deutlicher Hochlauf der unternehmerischen Investitionen, auch in die Digitalisierung. Die grüne Transformation des Unternehmens mit anspruchsvollen Zielen in den Bereichen Klimaschutz, Naturschutz, Lärmschutz und Ressourcenschutz ist dabei ein besonderes strategisches Handlungsfeld.

Umsatz- und Ergebnisentwicklung

Der Umsatz der DB AG ist seit 1994 erheblich von 14,8 auf 56,3 Mrd. Euro im Jahr 2022 gestiegen. Dies ist neben organischem Wachstum auch auf Zukäufe – allen voran von Schenker (2002) und Arriva (2010) – zurückzuführen.

Bei der Entwicklung der Ergebnisse der DB AG zeigt sich in den ersten Jahren nach der Bahnreform der stringente Sanierungskurs des Unternehmens. Bei Ausblendung der Altlastenerstattung durch den Bund verbesserte sich das operative Ergebnis (EBIT) durch Effizienzsteigerungen von -3 Mrd. Euro 1994 auf einen positiven Wert im Jahr 2003 (0,5 Mrd. Euro). In den Folgejahren erwirtschaftete die DB AG durchgehend ein deutlich positives EBIT bis zum coronabedingten Einbruch 2020. 2022 konnte wieder ein operativer Gewinn erzielt werden.

Bei der Entwicklung der einzelnen Geschäftsfelder zeigt sich ein differenziertes Bild: Durch den starken intra- und intermodalen Wettbewerb waren insbesondere DB Regio und DB Cargo mit Marktanteils- und Ergebnistrückgängen konfrontiert. Bei DB Cargo führte die Entwicklung zu anhaltenden Verlusten in den vergangenen Jahren. Ein wesentlicher Treiber hierfür war der Einzelwagenverkehr, der für die gesamte Schienenlogistik wichtig ist, sich aber unter den geltenden Rahmenbedingungen nicht wirtschaftlich betreiben lässt.

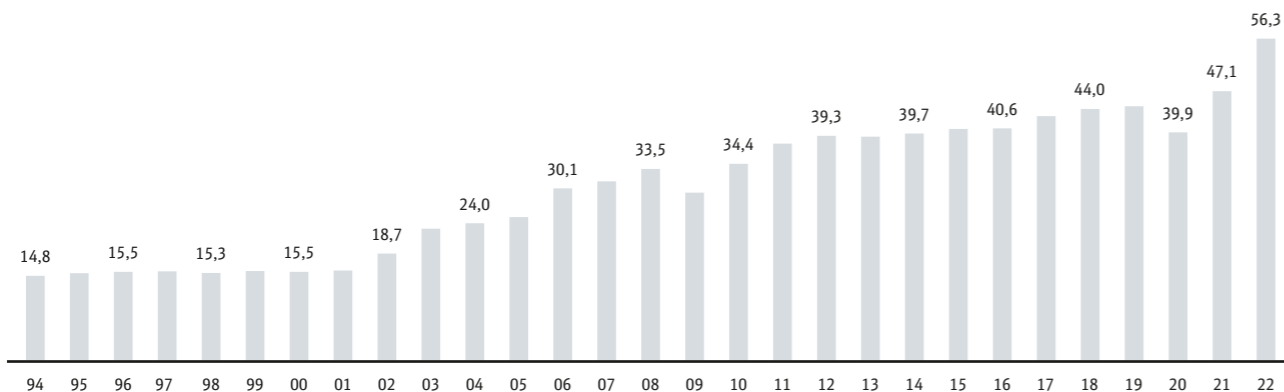
Auch der Fernverkehr steht unter hohem Wettbewerbsdruck. Dieser wirkt vor allem intermodal über den motorisierten

Individualverkehr, den Flugverkehr und seit 2013 den Fernlinienbusverkehr. Durch hohe Investitionen in Qualität und zusätzliche Kapazitäten konnte in den vergangenen Jahren aber im Fernverkehr der DB ein deutliches Wachstum von Umsatz und Ergebnis erreicht werden. Nach zeitweiser Unterbrechung durch die Corona-Pandemie setzt sich der positive Trend zuletzt wieder fort.

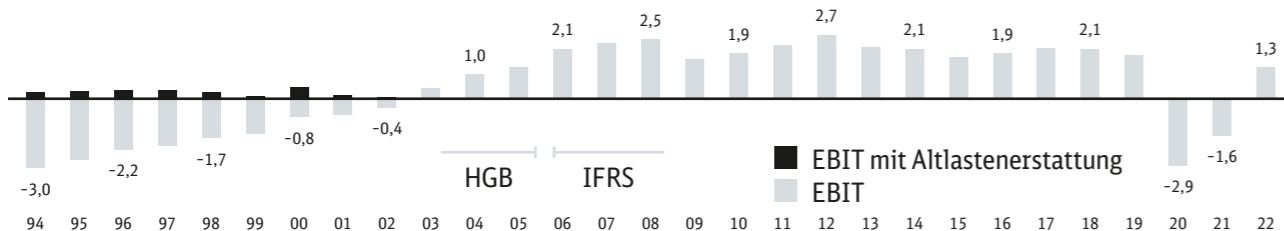
Die Infrastrukturunternehmen verzeichneten bis zum Jahr 2006 zunächst jährliche Verluste. Erst danach konnten positive Ergebnisse erzielt werden. Die zulässigen Gewinne in der Infrastruktur unterliegen der Regulierung durch die Bundesnetzagentur, die damit gesetzte Obergrenze wurde in keinem Jahr erreicht. Seit 2015 existiert zudem ein Finanzierungskreislauf, nach dem die Gewinne der Infrastruktur an den Bund abgeführt werden, der sie wiederum für Ersatzinvestitionen in das Bestandsnetz als Baukostenzuschüsse zurückführt.

Positive und im Zeitablauf ansteigende Ergebnisbeiträge lieferte bei den Großbeteiligungen DB Schenker. In den vergangenen Jahren erreichte das Unternehmen Rekordergebnisse, die vor allem auf die Sondersituation im Zuge der Corona-Pandemie mit hoher Marktnachfrage, Kapazitätsengpässen im Luft- und Seefrachtbereich und dadurch bedingt hohen Frachtraten zurückzuführen waren.

Entwicklung Umsatz der DB AG 1994–2022
in Mrd. Euro



Entwicklung EBIT der DB AG 1994–2022
in Mrd. Euro



¹Umsatz bereinigt um Sondereffekt aus Kauf von Stinnes

Quelle: DB

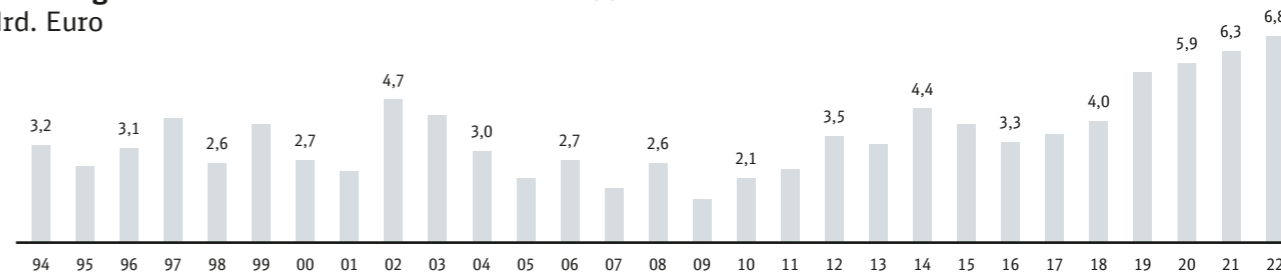
Entwicklung der Investitionen und Anzahl der Mitarbeitenden

Bei den unternehmerischen Investitionen der DB AG („Netto-Investitionen“, d. h. Brutto-Investitionen abzüglich Investitionszuschüsse von Bund und Dritten) zeigt sich ein signifikanter Anstieg in den letzten Jahren. Dieser begann um das Jahr 2010 und verstärkte sich ab 2019 mit Umsetzung der Unternehmensstrategie „Starke Schiene“ deutlich.

Betrugen die Netto-Investitionen 2010 noch 2,1 Mrd. Euro, war es 2022 mit 6,8 Mrd. Euro mehr als der dreifache Wert. Neben den Investitionen in die Infrastruktur (2022 = 2,2 Mrd. Euro) wurden auch die Investitionen in das Fahrzeugmaterial und die Werke zur Erhöhung der Kapazität ausgeweitet.

Parallel dazu fand in den vergangenen Jahren ein deutlicher Personalaufbau statt. Die Zahl der Mitarbeitenden (in Vollzeitpersonen) hatte sich im Zuge der Sanierungsphase von 331.000 im Jahr 1994 auf einen Tiefststand von 214.000 in 2001 reduziert, war dann bis 2010 (276.000 Mitarbeitende) vor allem durch die Akquisitionen einerseits und weitere Produktivitätssteigerungen andererseits geprägt. Seit 2011 ist ein kontinuierliches Wachstum zu verzeichnen – insgesamt (bis auf 324.000 im Jahr 2022) und zuletzt zunehmend im Systemverbund Bahn. Dort wurden allein in den letzten fünf Jahren knapp 20.000 Mitarbeitende aufgebaut (von 190.000 im Jahr 2018 auf 209.000 im Jahr 2022).

Entwicklung der Netto-Investitionen der DB AG 1994–2022
in Mrd. Euro



Quelle: DB

Aktuelle Handlungsfelder

Lag in den ersten 20 Jahren nach der Bahnreform noch ein starker Fokus auf Effizienzsteigerung, steuerten Bund und DB ab 2015 um und erhöhten ihre Investitionen in die Kapazität der Schiene. Auch heute gibt es – trotz richtiger ordnungspolitischer Weichenstellungen und der Erfolge der Bahnreform – nach wie vor Nachsteuerungsbedarf, sowohl bei den Rahmenbedingungen als auch im Unternehmen. Denn die Infrastruktur wird dem stetig wachsenden Verkehr auf der Schiene nicht gerecht. Es gibt zu wenig Robustheit, Resilienz und Kapazitätsreserven im System. Folge dieser Entwicklungen sind erhebliche Qualitätsdefizite. Gleichzeitig zeigte sich in den vergangenen Jahren auch bei der Förderung des Schienenverkehrs Handlungsbedarf zur besseren Erreichung der politischen Ziele.

Handlungsfeld Infrastruktur

Sowohl Bund als auch DB legten mit Blick auf die Erfahrungen aus der Zeit vor der Bahnreform zunächst den Fokus auf Effizienzsteigerungen, um die wirtschaftlichen und haushalterischen Belastungen zu reduzieren. Diese Ausrichtung entsprach der Zielstellung der Bahnreform, zog allerdings zu geringe Investitionen insbesondere in die Leistungsfähigkeit und die Kapazität der Schieneninfrastruktur nach sich.

Dies steht im Kontrast zu den stetig wachsenden Verkehren auf der Schiene. Die Betriebsleistung auf dem Schienennetz hat seit 1994 kontinuierlich zugenommen: von 875 Millionen Trassenkilometern auf 1.133 Millionen Trassenkilometer 2022. Das entspricht einer Steigerung von 29 Prozent und ist als eindeutiger Erfolg der Bahnreform zu werten. Die Gleiskilometer reduzierten sich hingegen deutlich: von 77.142 Kilometern 1994 auf 60.999 Kilometer Ende 2022, ein Rückgang um knapp 21 Prozent. Grund war der Abbau schwach ausgelasteter Teile der Infrastruktur bei zugleich nur geringem Ausbau nachfragestarker Bereiche. Die Folge: Die Auslastung und Beanspruchung – insbesondere auf den Hauptkorridoren – ist erheblich gewachsen. Insgesamt hat sich die Nutzungsintensität seit 1994 um über 60 Prozent erhöht. Dadurch ist auch der Mischverkehr überproportional angestiegen und hat die wechselseitigen Abhängigkeiten und Anfälligkeiten zwischen Fernverkehr, Nahverkehr und Güterverkehr weiter verstärkt. Für eine dringend notwendige Entmischung insbesondere des schnellen Fernverkehrs, wie es in anderen Ländern üblich ist, gab es keine ausreichenden Haushaltsmittel.

Auch wenn Bund und DB in den vergangenen Jahren bei den Investitionen gehandelt und den Mitteleinsatz zunehmend erhöht haben, befindet sich die Eisenbahninfrastruktur insgesamt weiterhin in einem kritischen Zustand. Sie wird den Ansprüchen an Qualität und Kapazität nicht gerecht. Bereits seit rund zehn Jahren sind Kund:innen, Politik und die Branche mit der Qualität zunehmend unzufrieden. DB und Branche haben mehrere Programme aufgesetzt, um das System zu stabilisieren – „Runder Tisch Bau“, „Zukunft Bahn“ und „Agenda für eine bessere Bahn“ sind prominente Beispiele. Mit Änderungen im System allein ist es aber nicht gelungen, die Folgen des Investitionsrückstaus und der hohen Auslastung zu beherrschen.

Der Investitionsrückstau im Schienennetz ist trotz der erhöhten Mittel in den vergangenen Jahren deutlich angestiegen, was auch auf die hohen Preissteigerungen in der jüngeren Vergangenheit zurückzuführen ist. Derzeit beträgt der Rückstau rund 90 Mrd. Euro – gegenüber 25 Mrd. Euro zehn Jahre zuvor.

Neben dem nicht ausreichenden Finanzierungsvolumen zeigen sich auch Schwächen der Finanzierungsarchitektur. Die wesentliche Grundlage hierfür ist das Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSWAG).

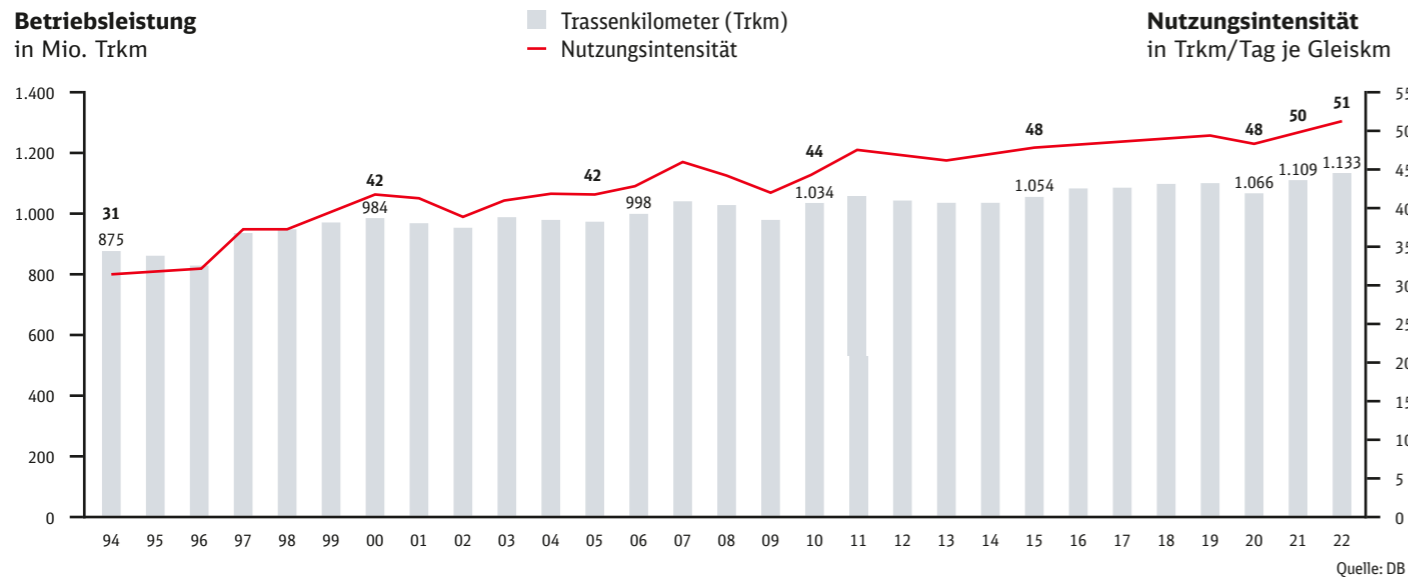
Das Gesetz regelt die Finanzierungsverantwortlichkeiten und -möglichkeiten des Bundes für die Infrastruktur. In den letzten Jahren standen die Regularien des BSWAG einer schnellen und zielgerechten Verwendung von Mitteln für Schienenprojekte häufig im Wege. Verfügbare Mittel konnten so teilweise nicht rechtzeitig abgerufen werden, während andere Projekte wegen fehlender Voraussetzungen in Verzug gerieten.

Dies hat auch bei den Bahnhöfen gravierende Auswirkungen und zeigt einen zentralen Webfehler der Bahnreform: Bahnhöfe werden gemäß der Finanzierungsregularien in Verkehrsstation und

Empfangsgebäude unterteilt. Die hinreichende Finanzierung von Maßnahmen an Empfangsgebäuden ist oftmals nicht gegeben. Sie sind – insbesondere in der Fläche – gekennzeichnet durch eine chronische Unterfinanzierung. Diese verhindert eine gesamthafte Entwicklung und Modernisierung von Bahnhöfen im Sinne der Reisenden und eine optimale Verknüpfung mit anderen Verkehrsträgern.

Die Bundesregierung hat vor diesem Hintergrund mit dem Programm zur gemeinwohlorientierten Infrastruktur ein Reformpaket aufgesetzt, das die aufgezeigten Defizite adressiert. Dies wird im letzten Kapitel näher ausgeführt.

Entwicklung der Betriebsleistung und Nutzungsintensität 1994–2022



Europäischer Infrastrukturinvestitionsvergleich und Unternehmensstruktur

Im europäischen Vergleich zeigt sich, dass die deutsche Infrastruktur trotz der gestiegenen Investitionen in den vergangenen Jahren immer noch unterfinanziert ist und erheblichen Aufholbedarf hat. So lagen die Pro-Kopf-Investitionen nach einer Analyse der Allianz pro Schiene im Jahr 2022 in den meisten Ländern höher als in Deutschland. Die Schweiz zum Beispiel investiert mit 450 Euro rund viermal so viel wie Deutschland mit 114 Euro. Auch die Werte in Österreich (319 Euro), Schweden (245 Euro) oder Großbritannien (187 Euro) liegen deutlich höher als in Deutschland.

Bei Betrachtung weiterer Kennzahlen¹ zeigen sich ähnliche Befunde, wie z. B. bei den Investitionen pro Gleiskilometer. Diese lagen in Deutschland 2021 bei 155 Euro, während z. B. die Schweiz (458 Euro), die Niederlande (366 Euro) und Österreich (248 Euro) deutlich höhere Werte aufweisen.

Unterschiede gibt es auch bei den Investitionen pro Trassenkilometer: 2021 lag der Wert in Deutschland mit 8 Euro weit unter vielen europäischen Ländern, wie zum Beispiel Schweiz, Italien (je 18 Euro), Schweden (17 Euro), Spanien, Niederlande (je 16 Euro) oder Österreich (15 Euro). Einen ähnlich geringen Wert wie Deutschland weist Frankreich auf (7 Euro).

Bezogen auf die genannten Länder, lag der Investitionswert in Deutschland um 43 Prozent unter dem Durchschnitt.

Grund für den großen Abstand zu vielen anderen Ländern bei dieser Kennzahl: die hohe Betriebsleistung in Deutschland, die sich auch in einer entsprechenden Auslastung des Netzes niederschlägt. Sie lag 2021 12 Prozent über dem Durchschnitt der genannten Länder. Von den Referenzländern war die Auslastung nur in der Schweiz (25.600 Trassenkilometer pro Gleiskilometer) und den Niederlanden (22.700) höher als in Deutschland (18.200). Es folgen Österreich (16.000), Frankreich (15.800) und Italien (13.800). Besonders niedrig ist die Auslastung in Schweden (10.900) und Spanien (7.700).

Durch die vergleichsweise niedrigen Investitionen bei gleichzeitig hoher Auslastung ist der Netzzustand in Deutschland schlechter als in anderen Ländern. Dies zeigt ein indikativer Vergleich der Netzzustandsnote mit Österreich und der Schweiz. Der schlechtere Netzzustand in Deutschland insbesondere auf den hoch ausgelasteten Strecken wirkt entsprechend negativ auf die betriebliche Qualität und Pünktlichkeit des Gesamtnetzes, die in beiden Nachbarländern 2022 auf einem deutlich höheren Niveau lagen als in Deutschland.

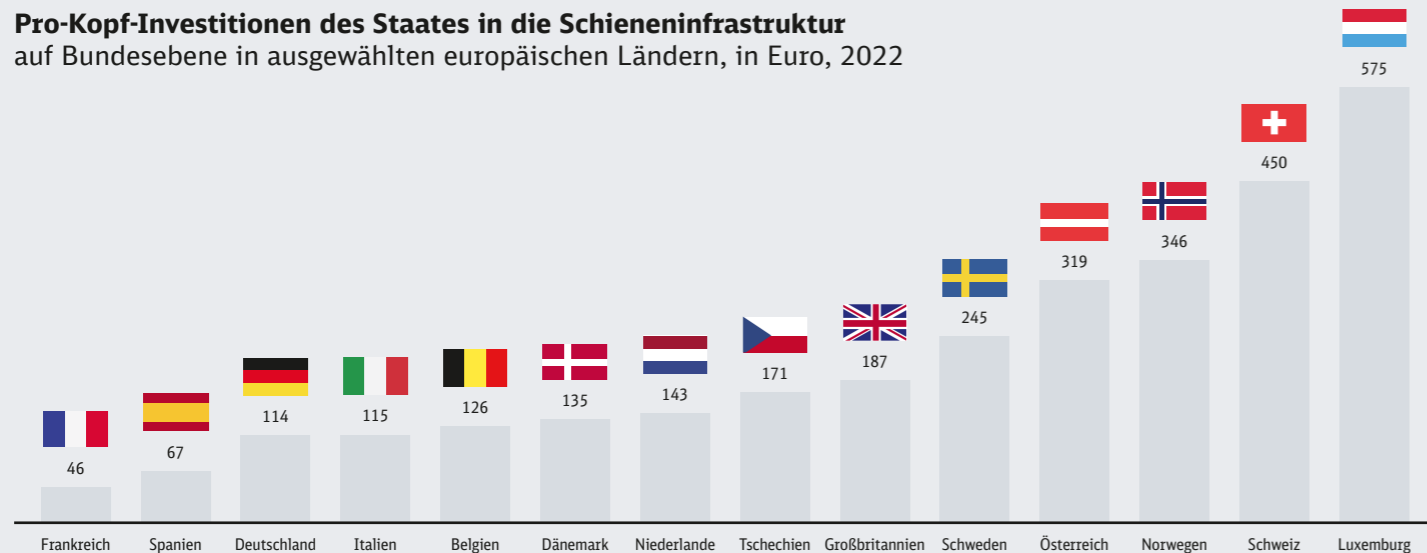
¹Quellen: Allianz pro Schiene, Eurostat und UIC.

Die Beispiele Österreich und Schweiz machen zudem deutlich, dass der Erfolg der Schiene nicht abhängig ist von einer Trennung von Netz und Betrieb. Im Gegenteil: Integrierte Eisenbahnsysteme sind weltweit erfolgreich, wie auch die Beispiele Japan oder die amerikanischen Güterbahnen zeigen. Auch vertikal getrennte Bahnsysteme können funktionieren, wie in Schweden, den Niederlanden und Spanien. Beide Modelle haben Vor- und Nachteile, die, abhängig von den Marktgegebenheiten, unterschiedlich stark ins Gewicht fallen können. In Deutschland mit seinem stark ausgelasteten und mischgenutzten Netz gibt es deutliche Vorteile für ein integriertes Modell.

Auch in dieser Struktur ist dank wirksamer Regulierung funktionierender und intensiver Wettbewerb möglich, wie die Entwicklung in den vergangenen 30 Jahren nachdrücklich zeigt.

Europäisches und nationales Recht lassen daher bewusst verschiedene Strukturmodelle zu. Entscheidende Basis für eine nachhaltig erfolgreiche Entwicklung der Schiene ist das Investitionsniveau für eine leistungsfähige Infrastruktur.

Pro-Kopf-Investitionen des Staates in die Schieneninfrastruktur auf Bundesebene in ausgewählten europäischen Ländern, in Euro, 2022



Quellen: Allianz pro Schiene, Eurostat und UIC

Handlungsfeld Schienenverkehr

Um die verkehrspolitischen Ziele zu erreichen, ist in allen Verkehrsarten ein deutliches Wachstum erforderlich. Neben der Stärkung der Infrastruktur sind hierfür unternehmerische Investitionen der Bahnen und unterstützende Rahmenbedingungen entscheidend. Dort haben Bund und Branche in den vergangenen Jahren Handlungsfelder mit Fokus auf Marktattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit identifiziert und in vielen Bereichen bereits aufgegriffen.

Im Schienenpersonennahverkehr setzte der Bund vor allem mit der weitergehenden Anhebung der Regionalisierungsmittel 2016 und 2022 sowie der Einführung und hälftigen Mitfinanzierung des Deutschland-Tickets seit Mai 2023 Wachstumsimpulse. Wichtig für die Zukunft wird sein, die Finanzierung des Deutschland-Tickets über die bisher vereinbarten Zusagen bis 2025 hinaus abzusichern. Neben dieser Tarifoffensive ist auch eine Angebots-offensive erforderlich, um weitere Nachfrageanreize zu setzen.

Auch im Schienenpersonenfernverkehr setzte der Bund Wachstumsanreize. So wurde im Jahr 2020 zum Beispiel die Mehrwertsteuer für Fernverkehrstickets auf den ermäßigten Satz reduziert und damit an die Regelungen im Nahverkehr angeglichen.

Der größte Handlungsbedarf in den vergangenen Jahren zeigte sich im Schienengüterverkehr, der in intensivem intermodalem Wettbewerb vor allem mit der Straße steht. Mittels mehrerer Instrumente des Masterplans Schienengüterverkehr stärkt der Bund die Wettbewerbsposition. Zentrale Maßnahmen sind die anteilige Trassenpreisförderung seit 2018 sowie seit 2020 die Anlagenpreisförderung und das Bundesprogramm Zukunft Schienengüterverkehr. Ferner führt der Bund für den heute hoch defizitären Einzelwagenverkehr zusätzlich eine Betriebskostenförderung ein. Dies stellt einen Paradigmenwechsel in der bisherigen Förderpolitik dar. Deutschland folgt damit dem Beispiel anderer europäischer Länder wie zum Beispiel Frankreich und Österreich und ermöglicht so den Fortbestand des für die Logistikketten der deutschen Wirtschaft elementaren Verkehrssegments.

Zur Weiterentwicklung des Einzelwagenverkehrs und zur Erreichung der Eigenwirtschaftlichkeit ist auch eine Erhöhung der Produktivität mit neuen Technologien erforderlich. Ein Schlüssel hierfür wird die Einführung der Digitalen Automatischen Kupplung sein. Die kostenintensive Umrüstung der Bestandswagen in Europa, die nach aktuellem Stand ab 2028 beginnen wird, bedarf einer koordinierten Förderkulisse, die aktuell noch nicht gesichert ist.

Reformen für die gemeinwohlorientierte Infrastruktur

Im Koalitionsvertrag von 2021 hat sich die aktuelle Regierungskoalition zu einer deutlichen Stärkung der Schiene bekannt. Sie will die Schiene bei den Investitionen in die Infrastruktur priorisieren und diese strukturell weiterentwickeln.

Im Koalitionsvertrag von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP vom 7. Dezember 2021 heißt es: „Die Infrastruktureinheiten (DB Netz, DB Station und Service) der Deutschen Bahn werden innerhalb des Konzerns zu einer neuen, gemeinwohlorientierten Infrastruktursparte zusammengelegt. Diese steht zu 100 Prozent im Eigentum der Deutschen Bahn als Gesamtkonzern. Gewinne aus dem Betrieb der Infrastruktur verbleiben zukünftig in der neuen Infrastruktureinheit.“

Zur Konkretisierung notwendiger Schritte setzte die Bundesregierung eine Beschleunigungskommission Schiene ein. In die Arbeiten war die gesamte Branche eingebunden. Ihren Abschlussbericht legte die Kommission Ende 2022 vor. Er enthält umfassende Handlungsempfehlungen zur Beschleunigung der Planungs-, Genehmigungs- und Bauprozesse im Schienenverkehr sowie zur Weiterentwicklung der Finanzierung von Schieneninfrastruktur.

Viele der Empfehlungen finden sich in dem Reformkonzept der Bundesregierung für eine gemeinwohlorientierte Infrastruktur

wieder und sind bereits auf den Weg gebracht. Das Programm umfasst fünf inhaltliche Säulen:

Die erste Säule ist das inhaltliche Konzept und Gesamtprogramm zur neuen Bewirtschaftung der Infrastruktur mit den folgenden Elementen: Schaffung eines Hochleistungsnetzes, Erhalt und Modernisierung des Flächennetzes, schnelle Kapazitätserweiterung, konsequente Digitalisierung, Zukunftsbahnhöfe, leistungsfähige Serviceeinrichtungen sowie Aus-/Neubau und Elektrifizierung. Für jedes Element werden mit dem Bund Zielzustände mit dem hierfür notwendigen Mittelbedarf definiert. Zur Umsetzung des Gesamtprogramms wurde ein Zusatzbedarf von 45 Mrd. Euro bis 2027 ermittelt.

Die zweite Säule umfasst die Schaffung notwendiger gesetzlicher Grundlagen, insbesondere die Flexibilisierung der Finanzierungsregularien über eine Reform des BSWAG. Mit der Novelle beabsichtigt der Bund seine Finanzierungsoptionen zu erhöhen, u. a. in Bezug auf einmaligen projektbezogenen Aufwand, Kosten der

Unterhaltung und Instandhaltung, Kosten für IT-Leistungen im Rahmen der Digitalisierung der Schiene und Maßnahmen bei Bahnhöfen auch mit Blick auf künftigen verkehrlichen Bedarf.

Mit der dritten Säule wird der Finanzierungsrahmen neu aufgestellt. Zum einen soll, abgeleitet aus den Empfehlungen der Beschleunigungskommission Schiene, die Finanzierungsarchitektur mit einer Vereinfachung der Fördertöpfe angepasst werden. Zum anderen bedarf es der Bereitstellung der notwendigen finanziellen Zusatzmittel durch den Haushaltsgesetzgeber zur Umsetzung des Gesamtprogramms. Infolge der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Klima- und Transformationsfonds von November 2023 haben sich die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Bundes verändert. Die DB richtet sich weiter darauf aus, dass die notwendigen Zusatzmittel bereitgestellt werden.

Mit der vierten Säule will der Bund die gesellschaftsrechtliche und finanzwirtschaftliche Steuerung der Infrastruktur zukünftig stärker mit den gemeinwohlorientierten Zielen der Verkehrspolitik verzahnen. Kernelement der Steuerung wird ein mehrjähriger und rollierender, sogenannter Infraplan. Mit dem Infraplan werden die umzusetzenden Infrastrukturvorhaben mit Zielzustand definiert und deren Finanzierungsbedarfe hinterlegt.

Die fünfte Säule schafft den organisatorischen Rahmen, der den Inhalten folgt. Dazu wurde die DB Station&Service AG auf die DB Netz AG verschmolzen. Zum 1. Januar 2024 nahm die Gesellschaft als DB InfraGO AG ihre Arbeit auf.

Dieses neue Investitions- und Reformprogramm schafft die infrastrukturellen Voraussetzungen zur Erreichung der verkehrspolitischen Ziele inklusive der Umsetzung des Deutschlandtaktes.

Das Jahr 2024 wird geprägt sein von der näheren Ausgestaltung und Umsetzung der Elemente. Dazu zählen:

- die Ausgestaltung der Steuerung mit dem Infraplan, eingebettet in einer langfristigen Leitstrategie,
- die Ausgestaltung der neuen Finanzierungsarchitektur mit einer Weiterentwicklung der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung, einer Wachstumsvereinbarung und der Prüfung von Fondslösungen sowie
- das von der Bundesregierung angekündigte „Moderne Schiene Gesetz“.
- Unternehmensintern das Zusammenwachsen der Organisation der DB InfraGO AG und das Ausrichten der Prozesse auf mehr Effektivität, Schnelligkeit und Effizienz zur konsequenten Umsetzung der Programme.

Die aktuelle Reform trägt wesentliche und erfolgreiche Elemente der Bahnreform von 1994 wie den Wettbewerb auf der Schiene und die klare Verantwortungsteilung zwischen Staat und Unternehmen in die Zukunft. Gleichzeitig steuert sie bei heute sichtbaren Defiziten speziell bei der notwendigen Sanierung und Modernisierung der Infrastruktur, den Finanzierungsgrundlagen sowie der Ausrichtung auf Gemeinwohl und verkehrspolitische Ziele nach. Mit einer konsequenten Umsetzung der einzelnen Reformschritte und einer nachhaltigen Finanzierung der Programmbausteine wird die aktuelle Reform ein Erfolgstreiber für die starke Schiene und damit für Klimaschutz, Lebensqualität und Wachstum in Deutschland.

Impressum

Deutsche Bahn AG
Wirtschaft, Politik und Regulierung
Potsdamer Straße 8
10785 Berlin

Änderungen vorbehalten.
Einzelangaben ohne Gewähr.
Stand: Januar 2024

Bildnachweis:
Deutsche Bahn AG/Max Lautenschläger