BAU INDUSTRIE

Wir machen Bauen zur Branche.

Deutscher Bundestag

Verkehrsausschuss

Ausschussdrucksache
21(15)109-B

vom 16.11.2026

öff. Anhörung am 23.11.2026

Stellungnahme

Grundfinanzierung sichern
Kreditfähigkeit ist kein Ersatzhaushalt

Position der BAUINDUSTRIE zum Referentenentwurf eines Infrastrukturgesellschaftsfinanzierungsänderungsgesetzes (InfrGFinÄndG)

Bislang erfolgt die Finanzierung der Autobahn GmbH vollständig aus dem jährlichen Bundeshaushalt. Der vorliegende Referentenentwurf setzt das im Koalitionsvertrag angekündigte Drei-Säulen-Modell aus Haushaltsmitteln, Nutzerfinanzierung und Fremdkapital um: Ab 2028 erhält die Gesellschaft den Infrastrukturkostenanteil der Lkw-Maut, Kredite darf sie bereits ab 2027 aufnehmen. Die BAUINDUSTRIE begrüßt diesen Einstieg ausdrücklich, ebenso den breiten Investitionsbegriff einschließlich Erhaltung und den fünfjährigen Finanz- und Maßnahmenplan. Zugleich verändert der Entwurf zunächst vor allem den Finanzierungsweg; ein zusätzliches Finanzierungsvolumen ist mit ihm nicht verbunden.

Der Entwurf setzt den Koalitionsvertrag in geltendes Recht um und schafft damit die rechtlichen Grundlagen für eine eigenständigere Finanzierung der Autobahn GmbH. Ein eigenwirtschaftlicher Betrieb des Autobahnnetzes bleibt ein Ziel für die weitere Entwicklung; die jetzt gewählte Lösung ist dafür ein sinnvoller Zwischenschritt, der sich in den kommenden Jahren fortschreiben lässt. Offen bleibt aus unserer Sicht die Verwendung von Nutzererlösen außerhalb der Straße, insbesondere über die CO_2-Komponente. Dass die Bundesregierung im Rahmen der haushaltspolitischen Spielräume einen realitätsnahen Kurs einschlägt, erkennen wir ausdrücklich an.

Der Entwurf setzt den ersten Fuß in die Tür eines geschlossenen Finanzierungskreislaufs. Aus Sicht der BAUINDUSTRIE kommt es nun darauf an, diese Tür weiter zu öffnen: mit einer gesicherten Grundfinanzierung, einer klar begrenzten Kreditfähigkeit, einer konsequenten Zweckbindung der Mauteinnahmen und einer perspektivischen Ausweitung der Nutzerfinanzierung.

Ziel sollte eine auskömmliche und überjährig gesicherte Finanzierung der Autobahn des Bundes GmbH als Bestandteil eines Gesamtfinanzierungsansatzes für die Infrastruktur sein. Daraus können auch für die Finanzierung der anderen Bundesverkehrswege neue Spielräume entstehen. Eine solide Straßenfinanzierung steht der Stärkung der Schiene und Wasserstraße nicht im Weg, im Gegenteil.

Nachbesserungsbedarf sehen wir in fünf Punkten:

1. **Grundfinanzierung gesetzlich absichern.** Die Säule der Haushaltsfinanzierung ist im vorliegenden Entwurf auf eine Optionalität zurückgestuft: Nach § 7 Absatz 1a InfrGG-E „kann" der Bund der Gesellschaft „zur Finanzierung der ihr obliegenden Aufgaben Mittel aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung stellen. Eine langfristige Planbarkeit für die Autobahn GmbH entsteht so nicht, zumal der Bundeszuschuss in Höhe der Mauteinnahmen sinkt (2028: 4,59 Mrd. Euro) und die verbleibenden Haushaltsmittel weder beziffert noch verbindlich zugesagt sind. Die Grundfinanzierung sollte deshalb über den Haushalt stärker abgesichert werden: Eine gesetzlich verankerte, an die Baupreisentwicklung gekoppelte Mindestfinanzierung würde Planungssicherheit schaffen.

2. **Kreditfähigkeit als Ergänzung, nicht als Ersatz.** Fremdkapital eignet sich gut, um Liquidität zu sichern, Zahlungsspitzen zu glätten und Investitionen zu verstetigen. Als Ersatz für fehlende Haushaltsmittel wäre es das falsche Instrument. Wir regen an, die Kreditaufnahme an eine gesicherte Grundfinanzierung zu koppeln und den Schuldendienst zu begrenzen.
3. **Finanzierungskreislauf Straße schließen.** Rund 37 Prozent des Lkw-Mautaufkommens gehen künftig an die Autobahn GmbH. Die CO_2-Komponente mit gut 40 Prozent des Mautsatzes verbleibt beim Bund und steht dem Verkehrsträger, der sie erwirtschaftet, nicht zur Verfügung. Aus unserer Sicht sollten die Einnahmen aus der Straße möglichst vollständig in die Straße zurückfließen.
4. **Vertragsübergang rechtssicher gestalten.** Rund 14.000 Bauverträge gehen auf die Autobahn GmbH über, etwa die Hälfte ist umsatzsteuerlich neu zu strukturieren. Aufwand und Absicherung der Auftragnehmer sollten im weiteren Verfahren geregelt werden.
5. **Verbindlich steuern, frühzeitig evaluieren.** Der Finanz- und Maßnahmenplan könnte eine verlässliche Projektpipeline liefern. Eine erste Evaluierung sollte deutlich vor 2050 erfolgen, aus unserer Sicht drei Jahre nach Inkrafttreten.

1. Grundfinanzierung: klar, verbindlich, dynamisiert

Die Säule der Haushaltsfinanzierung ist im Entwurf als Option ausgestaltet: Nach § 7 Absatz 1a InfrGG-E „kann" der Bund der Gesellschaft „zur Finanzierung der ihr obliegenden Aufgaben Mittel aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung stellen". Eine langfristige Planbarkeit für die Autobahn GmbH entsteht so nicht, zumal der Bundeszuschuss in Höhe der Mauteinnahmen sinkt (2028: 4,59 Mrd. Euro) und die verbleibenden Haushaltsmittel weder beziffert noch verbindlich zugesagt sind. Die Grundfinanzierung sollte deshalb über den Haushalt stärker abgesichert werden: Eine gesetzlich verankerte, an die Baupreisentwicklung gekoppelte Mindestfinanzierung würde Planungssicherheit schaffen.

Uns ist bewusst, dass eine gesetzlich fixierte Mindestfinanzierung in einem Spannungsverhältnis zum jährlichen Budgetrecht des Parlaments steht. Dieses Spannungsverhältnis lässt sich aus unserer Sicht auflösen, indem das Gesetz eine Größenordnung und einen Anpassungsmechanismus vorgibt und die konkrete Ausgestaltung einer mehrjährigen Vereinbarung überlässt.

Unsere Vorschläge:

- **Verbindlichkeit statt Kann-Bestimmung:** § 7 Absatz 1a InfrGG-E sollte wieder als Verpflichtung des Bundes gefasst werden.
- **Mindestbetrag:** ein bezifferter jährlicher Mindestbetrag für Investitionen, den eine Vereinbarung konkretisiert, aber nicht ersetzt.
- **Dynamisierung:** Kopplung an den Baupreisindex für den Bundesfernstraßenbau des Statistischen Bundesamtes.
- **Mehrjährige Vereinbarung wieder aufnehmen:** Laufzeit von mindestens fünf Jahren, deckungsgleich mit dem Finanz- und Maßnahmenplan, mit überjährig verfügbaren Mitteln.
- **Kein neuer Verschiebebahnhof:** Die Mauteinnahmen sollten nicht durch Kürzungen investiver Mittel in EP 12, EP 14 oder im Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (EP 60) ausgeglichen werden.

2. Kreditfähigkeit: Liquidität sichern, Haushalt nicht ersetzen

Nach § 7 Absatz 1b InfrGG-E darf die Gesellschaft Kredite für Maßnahmen aufnehmen, „die nicht durch eigene Einnahmen nach Absatz 1 oder durch Mittel aus dem Bundeshaushalt nach Absatz 1a realisiert werden können“. In Verbindung mit der Kann-Bestimmung des Absatzes 1a entsteht eine Systematik, die Fremdkapital in die Rolle des Lückenfüllers rücken kann: Der Bund muss keine

Haushaltsmittel bereitstellen, und die Gesellschaft darf Kredite gerade für das aufnehmen, was ohne diese Mittel nicht realisierbar ist.

Hinzu kommt der zeitliche Vorlauf. Die Kreditermächtigung gilt bereits ab 2027, also bevor eigene Mauteinnahmen zufließen. Der Schuldendienst beginnt 2028 und ist vollständig aus der Maut zu bestreiten, weil Haushaltsmittel dafür ausgeschlossen sind. Da die Schulden weiterhin dem Sektor Staat zugerechnet werden, entsteht gesamtstaatlich kein zusätzlicher Spielraum, während die Finanzierungskosten voraussichtlich über denen des Bundes liegen.

Richtig eingesetzt ist die Kreditfähigkeit gleichwohl ein sinnvolles Instrument, wie der Entwurf mit der Ausnahme für Kontokorrentkredite selbst anerkennt: Sie gleicht zeitliche Unterschiede zwischen Mittelzu- und -abflüssen aus, glättet Zahlungsspitzen und kann helfen, Vergabe- und Baustopps etwa bei vorläufiger Haushaltsführung zu vermeiden. Auf diese Funktion sollte sie aus unserer Sicht ausgerichtet werden.

Unsere Vorschläge:

- **Zweck klarstellen:** Ausrichtung des § 7 Absatz 1b InfrGG-E auf Liquiditätssicherung, Zwischenfinanzierung und Verstetigung; die Anknüpfung an fehlende Haushaltsmittel sollte entfallen.
- **Kopplung an die Grundfinanzierung:** Kreditaufnahme, soweit der Bund die vereinbarten Mittel bereitgestellt hat.
- **Schuldendienst begrenzen:** eine Obergrenze im Verhältnis zum Mautaufkommen und eine Rückführung in überschaubaren Zeiträumen; so lässt sich ein faktischer Schattenhaushalt vermeiden.
- **Kreditaufnahme 2027 eng fassen:** Volumen begrenzen und die Rückführung ab 2028 verbindlich planen.
- **Transparenz:** Volumen, Zweck, Laufzeit, Zinslast und Schuldendienstquote im Finanz- und Maßnahmenplan ausweisen.

3. Finanzierungskreislauf Straße schließen

Die Autobahn GmbH erhält den Infrastrukturkostenanteil auf Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung, nach der Begründung rund 37 Prozent des Mautaufkommens. Die übrigen 63 Prozent bleiben im Bundeshaushalt, zweckgebunden auch für „Maßnahmen im Bereich Mobilität“ einschließlich Schiene und Wasserstraße (§ 11 Absatz 4 BFStrMG). Die Begründung verweist dazu auf die Eurovignetten-Richtlinie. Diese erlaubt eine verkehrsträgerübergreifende Verwendung; zwingend vorgegeben ist sie aus unserer Sicht jedoch nicht.

Besonders deutlich wird das bei der CO_2-Komponente. Seit Dezember 2023 wird CO_2 in der Maut mit 200 Euro je Tonne bepreist; bei einem Euro-6-Lkw über 18 Tonnen mit vier Achsen stieg der Mautsatz von 19,0 auf 32,4 Cent je Kilometer. Die Lenkungsabsicht ist nachvollziehbar. Das Aufkommen, gut 40 Prozent des Mautsatzes, steht jedoch vollständig dem Bund zu und fließt mit Schwerpunkt in die Schiene, während die Dekarbonisierung der Straße selbst erheblichen Finanzierungsbedarf hat. Hinzu kommt, dass Diesel zugleich im Brennstoffemissionshandel CO_2-bepreist wird; die 2021 formulierte Absicht, eine Doppelbelastung auszuschließen, ist bislang nicht eingelöst. Mit dem Hochlauf emissionsfreier Lkw wird das Aufkommen zudem planmäßig zurückgehen, was seine Eignung als dauerhafte Finanzierungsquelle begrenzt.

Hinzu kommen weitere Abflüsse von bis zu rund 700 Mio. Euro jährlich: 150 Mio. Euro als Ausgleich für die Kfz-Steuersenkung bei Einführung der Lkw-Maut (§ 11 Absatz 1 BFStrMG) und bis zu 450 Mio. Euro für Förderprogramme im Güterkraftverkehr (§ 11 Absatz 2 Nummer 2 BFStrMG), beides anteilig auch zulasten der Autobahn GmbH, sowie rund 100 Mio. Euro Ertragsteuern der Gesellschaft. Die

einzelnen Positionen mögen für sich begründbar sein; in der Summe schwächen sie den Finanzierungskreislauf.

Unsere Vorschläge:

- **Zweckbindung stärken:** Lkw-Mauteinnahmen möglichst vollständig für die Straßenverkehrsinfrastruktur; für Schiene und Wasserstraße eigene, verlässliche Finanzierungswege statt Querfinanzierung.
- **CO_2-Komponente für die Transformation der Straße nutzen:** Lade- und Tankinfrastruktur für emissionsfreie Lkw, Netzanschlüsse sowie klimafreundlicher Bau und Betrieb; Doppelbelastung mit dem Brennstoffemissionshandel vermeiden.
- **Abzüge überprüfen:** den Kfz-Steuer-Ausgleich auf den Prüfstand stellen, Förderprogramme aus dem allgemeinen Haushalt finanzieren und steuerliche Rückflüsse dem Kreislauf wieder zuführen.
- **Bundesstraßen in Auftragsverwaltung:** eine eigene, verlässliche Investitionslinie, unabhängig davon, wer die Maßnahmen umsetzt.

4. Vertragsübergang rechtssicher gestalten

Nach § 10 InfrGG-E gehen zum 1. Januar 2028 die bislang in Vertretung des Bundes geschlossenen Verträge auf die Gesellschaft über; die Begründung nennt rund 14.000 Bauverträge. Etwa die Hälfte ist umsatzsteuerlich hinsichtlich gesondert abrechenbarer Teilleistungen neu zu strukturieren und mit den Auftragnehmern abzustimmen, vom Stichtag über den Rechnungsadressaten bis zu laufenden Abschlags- und Schlussrechnungen. Dass der Entwurf gleichwohl keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ausweist, erschließt sich uns nicht. Auch die Aussage der Begründung, das Absicherungsniveau bleibe „grundsätzlich“ erhalten, sollte präzisiert werden: Vertragspartner ist künftig eine Gesellschaft, für deren Fremdkapital der Bund ausdrücklich nicht einsteht.

Unsere Vorschläge:

- **Aufwand ermitteln und ausgleichen:** den Erfüllungsaufwand der Auftragnehmer im Entwurf ausweisen; Anpassungen einvernehmlich vereinbaren, Mehraufwand vergüten und Zahlungsläufe nicht verzögern. Dass die Gesellschaft künftig im eigenen Namen handelt, sollte sich in schnelleren Zahlungen niederschlagen.
- **Umsatzsteuer frühzeitig klären:** Stichtag, Rechnungsadressat und Teilleistungen vor dem 1. Januar 2028 verbindlich regeln, etwa per BMF-Schreiben, damit bei den Auftragnehmern keine Steuerrisiken entstehen.
- **Absicherung klarstellen:** im Gesetz selbst festhalten, dass Rechte, Sicherheiten und Zahlungsansprüche unverändert fortbestehen.
- **Frühzeitig informieren:** möglichst sechs Monate Vorlauf und ein mit den Verbänden der Bauwirtschaft abgestimmter Leitfaden.

5. Steuerung und Evaluierung

Der Finanz- und Maßnahmenplan geht dem Bundestag künftig zur Kenntnis zu; der Zustimmungsvorbehalt der Haushalts- und Verkehrsausschüsse entfällt. Mehr Handlungsspielraum im Vollzug halten wir für sachgerecht, sofern er mit Verbindlichkeit und Transparenz nach außen einhergeht. Dass die Evaluierung mit Blick auf das bis 2057 befristete Nutzziehungsrecht bis Ende 2050 vorgesehen ist, ist nachvollziehbar; eine frühere Zwischenbewertung erscheint uns gleichwohl sinnvoll, zumal die Begründung sie bei Bedarf ausdrücklich zulässt. Nach § 8 Absatz 1 Satz 2 InfrGG-E ist im Plan zudem die Herkunft der Mittel nach § 7 Absätze 1, 1a und 1b auszuweisen – also auch solcher Mittel, deren Bereitstellung nach dem Entwurf im Ermessen des Bundes steht.

Unsere Vorschläge:

- **Verbindlicher Plan:** Mindestvolumina für Erhaltung, Brückenmodernisierung sowie Aus- und Neubau, jährlich fortgeschrieben und veröffentlicht.
- **Planbare Projektpipeline:** eine rollierende Vergabevorschau, die der Bauwirtschaft eine vorausschauende Kapazitätsplanung ermöglicht.
- **Einnahmen und Bedarf verknüpfen:** Mautsätze regelmäßig anhand der Wegekosten fortschreiben und dabei den Finanzierungsbedarf der Gesellschaft berücksichtigen.
- **Zwischenevaluierung nach drei Jahren:** erstmals 2031 und danach regelmäßig. Maßstab könnten realisierte Investitionen, modernisierte Brücken, Netzverfügbarkeit, verstetigte Vergaben und die Entwicklung des Schuldendienstes sein.

ANSPRECHPARTNER

Hauptverband der Deutschen BAUINDUSTRIE e.V.
Geschäftsbereich Verkehr-, Tiefbau und Digitalisierung
Kurfürstenstr. 129, 10785 Berlin

Louis-Philipp Lang, M.Eng., M.Eng.
Abteilungsleiter Straßenbau
T +49 30 21286-263
E louis-philipp.lang@bauindustrie.de
www.bauindustrie.de

Sitz des Vereins: Berlin
Vereinsregister: Amtsgericht Charlottenburg
Registernummer: VR 18147 B
Lobby-Registernummer: R000789

Präsident: Olaf Demuth
Hauptgeschäftsführer: Tim-Oliver Müller

September 2026