Position der Stahlbaubranche

Brücken zählen, nicht Haushaltsjahre

Brücken first: Eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung für die Autobahn GmbH

bauforumstahl e.V. | Deutscher Stahlbau-Verband DSTV e.V.
Sohnstraße 65 | 40237 Düsseldorf

Gregor Machura
Hauptgeschäftsführer

Einordnung

Das Bundeskabinett hat am 7. Oktober 2026 den Entwurf eines Infrastruktur-gesellschafts-finanzierungs-änderungs-gesetzes (InfrGFinÄndG) beschlossen. Die Autobahn GmbH des Bundes soll sich künftig aus drei Säulen finanzieren: aus Haushaltsmitteln, aus dem Infrastrukturkostenanteil der Lkw-Maut von derzeit rund 4,5 Milliarden Euro jährlich und aus Krediten, die sie selbst am Kapitalmarkt aufnimmt. Die Stahlbaubranche hat dieses Ziel in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf begrüßt: Eine überjährige Finanzierung passt zum Rhythmus großer Brücken- und Ingenieurbauwerke, die über viele Jahre geplant, vergeben und gebaut werden.

Der Entwurf regelt allerdings nur, woher das Geld kommt. Er regelt nicht, was damit gebaut werden soll. Weder nennt er eine Zahl zu modernisieren der Brücken noch einen Zustand, den das Netz erreichen soll. Das Brückenmodernisierungsprogramm des Bundes sieht seit 2022 vor, rund 5.000 Brücken-Teilbauwerke an den Autobahnen bis 2032 zu modernisieren, ab 2026 jährlich 400. Nach Berechnung des Bundesrechnungshofs wären ab 2025 sogar rund 590 je Jahr nötig, um dieses Ziel noch zu erreichen. Tatsächlich wurden 2022, 2023 und 2024 jeweils rund 210 Teilbauwerke fertiggestellt; nach Zählung des Bundesrechnungshofs erfüllten davon im Jahr 2024 nur 69 die Kriterien des Programms. Der Bund ist damit von seinem eigenen Ziel weit entfernt.

Die Lehre daraus ist einfach: Solange die Zahl der sanierten Brücken vom jeweiligen Haushaltsjahr abhängt, bricht die Planung ab, sobald der Haushalt stockt. Eine neue Finanzarchitektur ändert daran nichts, wenn sie keine Leistungsziele kennt. Die Stahlbaubranche steht bereit, diese Lücke zu schließen: Sie kann die erforderlichen Brücken liefern, wenn sie weiß, was in den kommenden zehn Jahren bestellt wird. Die Stahlbaubranche schlägt deshalb vor, das Gesetz um eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung zwischen Bund und Autobahn GmbH zu ergänzen, die über Mengen und Zustand steuert, nicht über Haushaltsjahre und die eine klare Reihenfolge vorgibt: Brücken first.

Was eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung leistet

Eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung verknüpft zwei Zusagen: Der Bund sagt der Autobahn GmbH für einen festen Zeitraum von mehreren Jahren verlässliche Beträge zu. Im Gegenzug verpflichtet sich die Gesellschaft auf messbare Leistungen: auf jährliche Zielwerte für die Zahl der modernisierten Brücken, für die modernisierte Brückenfläche und für den Zustand des Bestands, auf einen jährlichen Zustandsbericht und auf Konsequenzen, wenn Zielwerte verfehlt werden. Eine unabhängige Stelle prüft die Angaben. Der Zustand der Infrastruktur wird so zum Maßstab. Für die Planung der Autobahnbrücken fehlt eine solche Verknüpfung bislang vollständig.

Bedeutung für den Stahlbau

Die Autobahn GmbH ist einer der wichtigsten öffentlichen Auftraggeber für Brücken. Stahl- und Stahlverbundbrücken werden weitgehend im Werk vorgefertigt und in kurzer Zeit montiert. Das verkürzt Sperrzeiten und entlastet den Verkehr. Diese Vorteile setzen voraus, dass Unternehmen ihre Fertigungs- und Montagekapazitäten über mehrere Jahre planen können. Stop-and-go im Programm erzeugt Stillstand in den Werken und anschließend Engpässe.

Die Stahlbaubranche kann liefern

Die Fertigungs- und Montagekapazitäten der Stahlbauunternehmen sind derzeit nicht ausgelastet. Die Branche kann die erforderlichen rund 590 Brücken-Teilbauwerke je Jahr liefern und sie kann diese Kapazitäten über zehn Jahre bereitstellen, wenn der Bund für zehn Jahre zusagt. Wer das Brückenmodernisierungsprogramm verstetigt, betreibt deshalb zugleich Industriepolitik: Er lastet Kapazitäten in Deutschland aus und sichert Arbeitsplätze und Wertschöpfung am Standort. Die Stahlbaubranche versteht sich dabei als Verbündete der Politik bei einem Ziel, das der Bund sich selbst gesetzt hat.

Was Planungssicherheit bedeutet

Planungssicherheit heißt für die Stahlbaubranche nicht, dass jedes Projekt im Voraus feststeht. Sie heißt, dass drei Dinge verlässlich sind: die Menge, also wie viele Brücken in einem festen Zeitraum modernisiert werden; die Zusage, also mehrjährig gebundene Mittel, die nicht jedes Jahr neu zur

Disposition stehen; und der Horizont, also ein veröffentlichter Ausschreibungsfahrplan, aus dem erkennbar ist, welche Bauwerke wann vergeben werden.

Was Planungssicherheit bewirkt

Verlässliche Mengen über mehrere Jahre sind die Voraussetzung dafür, dass Unternehmen in Fertigungsanlagen, Montagegerät und Personal investieren. Daraus folgt eine Reihe von Wirkungen, die weit über die einzelne Brücke hinausreichen:

- **Fachkräfte sichern**
  Stahlbauunternehmen bilden aus und halten Schweißer, Monteure, Konstrukteure und Ingenieure nur dann, wenn sie Auslastung über mehrere Jahre absehen können. Jeder Einbruch kostet Fachkräfte, die der Branche anschließend dauerhaft fehlen.
- **Kompetenz des Bauens in Europa erhalten**
  Das Wissen, große Brücken zu planen, zu fertigen und unter Verkehr zu montieren, liegt heute in mittelständischen Betrieben in Deutschland und Europa. Diese Kompetenz lässt sich nicht kurzfristig zurückholen, wenn sie einmal abgewandert ist.
- **Regionale Wertschöpfung**
  Verlässliche Nachfrage kommt vor allem Betrieben zugute, die in Deutschland fertigen, ausbilden und Steuern zahlen. Ein großer Teil der Investitionen in Brücken bleibt so als Wertschöpfung in den Regionen.
- **Resilienz der Infrastruktur**
  Eine Infrastruktur ist auf Dauer nur so belastbar wie die Industrie, die sie instand halten kann. Bleibt die Branche dank Planungssicherheit in Fertigung und Montage aktiv, stehen die Kapazitäten auch dann bereit, wenn Bauwerke kurzfristig ersetzt werden müssen. Resilienz heißt aber auch: Deutschland und Europa müssen Herr über ihre eigene Infrastruktur bleiben. Wer Planung, Fertigung und Montage seiner Brücken nicht mehr im eigenen Wirtschaftsraum leisten kann, macht sich bei einer kritischen Infrastruktur von Dritten abhängig.

Drei Bausteine für ein Gesetz, das Brücken zählt

1. Leistungsziele in das Gesetz aufnehmen

Das InfrGFinÄndG sollte festlegen, dass die Autobahn GmbH ihre Mittel an messbaren Leistungszielen ausrichtet und diese Ziele in einer Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung zwischen Bund und Gesellschaft vereinbart werden. Maßgebliche Größen sind die Zahl der je Jahr zu modernisierenden Brücken-Teilbauwerke, die modernisierte Brückenfläche und der Zustand des Brückenbestands. Ausgangspunkt ist nicht die Zielmarke von 400, sondern der vom Bundesrechnungshof errechnete tatsächliche Bedarf von rund 590 Teilbauwerken je Jahr.

Leistungsziele allein genügen jedoch nicht. Der neu gefasste § 8 sieht vor, dass die Autobahn GmbH ihren Finanz- und Maßnahmenplan für jeweils fünf Jahre „unter Berücksichtigung des Bedarfsplans“ aufstellt, der Erhaltungsbedarf wird nur in der Begründung erwähnt. Eine Rangfolge der Investitionen legt der Entwurf nicht fest. Ohne sie könnte die Gesellschaft Leistungsziele erfüllen und dennoch zuerst Neubauvorhaben vorantreiben. Der Bundesrechnungshof hat deshalb bereits 2025 empfohlen, Neu- und Ausbauprojekte zurückzustellen, bis die Brückenmodernisierung aufgeholt ist. Das Gesetz sollte deshalb eine klare Reihenfolge vorgeben: erstens Brücken, also Instandsetzung und Ersatzneubau, hier ist der Rückstand am größten und der Nutzen für den Verkehr am unmittelbarsten; zweitens die Erhaltung der Fahrbahnen; drittens Aus- und Neubau nach dem Bedarfsplan; viertens sonstige Maßnahmen wie Lärmschutz.

2. Eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung mit zehnjähriger Laufzeit

Der Bund sollte der Autobahn GmbH eine feste Finanzzusage über zehn Jahre geben. Aus welchen Quellen er sie speist, Haushalt, Maut oder Kredit, ist dabei zweitrangig. Entscheidend ist, dass die Zusage verbindlich ist und nicht jedes Jahr neu zur Disposition steht. Im Gegenzug verpflichtet sich die Gesellschaft auf die vereinbarten Mengen- und Zustandsziele, leistet einen Mindestbeitrag zur

Instandhaltung aus eigenen Mitteln, berichtet jährlich über den Zustand der Brücken und die erreichten Mengen und leistet bei Zielverfehlung eine vorab festgelegte Strafzahlung (Pönale), etwa in Form einer anteiligen Rückzahlung der Finanzzusage an den Bundeshaushalt. So hat die Gesellschaft selbst den Anreiz, Brücken zügig auszuschreiben. Das Fernstraßen-Bundesamt prüft die Angaben. Der im Entwurf vorgesehene Finanz- und Maßnahmenplan kann der Ort sein, an dem die Ziele jährlich fortgeschrieben und so veröffentlicht werden, dass erkennbar ist, welche Bauwerke wann ausgeschrieben werden.

3. Unabhängig vom einzelnen Haushaltsjahr
Die zugesagten Mittel müssen überjährig verfügbar sein, nicht verbrauchte Beträge in das Folgejahr übertragen werden können und eine vorläufige Haushaltsführung darf laufende Maßnahmen nicht stoppen. Zur Verlässlichkeit gehört auch eine einheitliche und nachvollziehbare Zählweise: Als modernisiert sollte nur zählen, was die Kriterien des Programms erfüllt. Der Bundesrechnungshof hat 2025 zu Recht angemahnt, dass eine zu großzügige Zählung den Erfolg des Programms verzerrt und die Mittel für die Brückenmodernisierung im Haushalt nicht transparent ausgewiesen sind.

Zentrale Forderungen der Stahlbaubranche

- **Mengen und Reihenfolge zum Maßstab machen**
  Das InfrGFinÄndG sollte messbare Leistungsziele verankern. Zahl der Brücken-Teilbauwerke und Brückenfläche je Jahr sowie Zustandsziele für den Bestand und eine klare Rangfolge festlegen: erst Brücken, dann Erhaltung, dann Aus- und Neubau, dann Sonstiges.
- **Eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung einführen**
  Bund und Autobahn GmbH sollten eine zehnjährige Vereinbarung schließen: eine feste Finanzzusage gegen verbindliche Leistungszusagen mit jährlicher Berichterstattung, Prüfung durch das Fernstraßen-Bundesamt und Pönale bei Zielverfehlung.
- **Vom Haushaltsjahr entkoppeln**
  Zugesagte Mittel müssen überjährig verfügbar und übertragbar sein. Eine vorläufige Haushaltsführung darf laufende Programme nicht unterbrechen.
- **Transparent zählen und veröffentlichen**
  Der Finanz- und Maßnahmenplan sollte jährlich fortgeschrieben und mit Ausschreibungsfahrplan veröffentlicht werden. Als modernisiert zählt nur, was die Programmkriterien erfüllt.

Fazit

Der Entwurf des InfrGFinÄndG löst die Finanzierung der Autobahn GmbH aus der Jährlichkeit des Haushalts. Das ist richtig. Er bleibt aber auf halbem Weg stehen, wenn er nicht sagt, was mit dem Geld erreicht werden soll und in welcher Reihenfolge. Die Stahlbaubranche empfiehlt, eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung im parlamentarischen Verfahren in das Gesetz aufzunehmen, ohne das Verfahren zu verzögern. Entscheidend ist am Ende nicht, aus welcher Quelle eine Brücke bezahlt wird, sondern dass sie gebaut wird. Planbar, in verlässlicher Zahl und unabhängig davon, ob ein Haushaltsjahr pünktlich beginnt. Die Stahlbaubranche kann liefern. Was fehlt, ist die Bestellung. Sie begleitet das Verfahren konstruktiv und bringt ihre Erfahrung aus Planung, Fertigung und Montage von Brücken gerne in die weitere Ausgestaltung ein.

bauforumstahl e.V. | Deutscher Stahlbau-Verband DSTV e.V.
Sohnstraße 65 | 40237 Düsseldorf

Gregor Machura
Hauptgeschäftsführer