



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

Darlehen des Bundes an die Deutsche Bahn

Vertragspartner und mögliche Auswirkung auf die Trassenpreise

Darlehen des Bundes an die Deutsche Bahn

Vertragspartner und mögliche Auswirkung auf die Trassenpreise

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 122/24
Abschluss der Arbeit: 11. September 2024
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft, Energie und Umwelt

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	DB InfraGO AG	4
2.1.	Rechtlich selbständiges Unternehmen	4
2.2.	Abschluss von Darlehensverträgen	4
2.3.	Finanzierungskosten	5
3.	Trassenentgelte	6
3.1.	Überblick	6
3.2.	Sockelbetrag	7
3.3.	Aufschläge	8

1. Einleitung

Die Bundesregierung plant, im Zusammenhang mit dem Bundeshaushalt 2025 der DB InfraGO AG ein Darlehen in Höhe von drei Milliarden Euro zu gewähren. Die Laufzeit des Darlehens soll 34 Jahre betragen. Es soll in Höhe von 1,5 Prozent verzinst werden.¹

Dieser Sachstand befasst sich mit der Frage, wer Vertragspartner dieses Darlehens sein kann und ob dieses direkt an die Konzerntochter DB InfraGO AG der Deutschen Bahn AG vergeben werden kann. Zudem erörtert er die möglichen Auswirkungen der Darlehenszinsen auf die Höhe der Trassenentgelte.

2. DB InfraGO AG

2.1. Rechtlich selbständiges Unternehmen

Die **DB InfraGO AG** ist am 27. Dezember 2023 als 100-prozentige Tochter der Deutschen Bahn AG gegründet worden.² Sie bündelt die beiden bisher eigenständigen Gesellschaften „DB Netz AG“ (Geschäftsbereich Fahrweg) und „DB Station&Service AG“ (Geschäftsbereich Personenbahnhöfe) in einer gemeinsamen gemeinwohlorientierten Infrastrukturgesellschaft.³ Als privatrechtlich strukturierte Aktiengesellschaft ist die DB InfraGO AG ein **rechtlich selbstständiges Unternehmen** mit einem eigenen Vorstand als Entscheidungs- und Vertretungsorgan (§§ 76 ff. Aktiengesetz, AktG⁴).

2.2. Abschluss von Darlehensverträgen

Als Aktiengesellschaft kann die DB InfraGO grundsätzlich auch Darlehensverträge abschließen.

Eine „**Gemeinwohlorientierung**“⁵ der Gesellschaft schließt dies nicht aus. Sie hat lediglich die Vorgaben des Art. 87e Abs. 3 S. 1 des Grundgesetzes (GG)⁶ über die Form eines Wirtschaftsunternehmens und die damit verbundene kaufmännischen Leitung sowie Gewinnerzielungsabsicht einzuhalten.⁷ Der Abschluss eines Darlehensvertrages ist damit nicht prinzipiell unvereinbar.

1 Bundesregierung, Vereinbarung zum Haushalt 2025, 16. August 2024, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/vereinbarung-zum-haushalt-2025-2303144>.

2 Deutsche Bahn, DB InfraGO AG, <https://www.deutschebahn.com/de/konzern/konzernprofil/Konzernunternehmen/DB-InfraGO-AG-12598696>.

3 DB InfraGO AG, Unser Profil, <https://www.dbinfrago.com/web/unternehmen/ueber-uns/profil-12600170>.

4 <https://www.gesetze-im-internet.de/aktg/BJNR010890965.html>.

5 Die Abkürzung InfraGO steht für „Infrastruktur GemeinwohlOrientiert“ – Deutsche Bahn, Integrierter Bericht 2023, 21. März 2024, S. 144, https://ibir.deutschebahn.com/2023/fileadmin/downloads/db_ib23_d_web_01.pdf.

6 <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/>.

7 Siehe hierzu: Gersdorf, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz Kommentar, 8. Aufl. 2024, Art. 87e, Rn. 47.

Konzerninterne Regelungen könnten die DB InfraGO in ihrer Entscheidungsfreiheit beschränken. Die Deutsche Bahn AG ist alleinige Eigentümerin der DB InfraGO AG. Ergebnisabführungs- und **Beherrschungsverträge** gestalten die Beziehungen zwischen der DB AG und ihren Tochtergesellschaften.⁸ Beherrschungsverträge sind gemäß § 291 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 AktG Verträge, „durch die eine Aktiengesellschaft [...] die Leitung ihrer Gesellschaft einem anderen Unternehmen unterstellt“. Die Konzernmutter Deutsche Bahn AG ist aufgrund des Beherrschungsvertrages berechtigt, dem Vorstand der Konzerntochter DB InfraGO AG hinsichtlich der Leitung interne Weisungen zu erteilen (Leitungsmacht, § 308 Abs. 1 und Abs. 2 AktG). Aufgrund des Ergebnis- bzw. **Gewinnabführungsvertrages** muss die DB InfraGO ihre Gewinne an die Konzernmutter Deutsche Bahn AG abführen (§ 291 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 AktG).⁹

Für die Finanzierung des Konzerns greift die Deutsche Bahn AG auf eine „Treasury-Struktur“ zurück. Das **konzernweite Treasury-Zentrum** ist innerhalb der Deutsche Bahn AG angesiedelt:¹⁰

„Bei Aufnahmen konzernexterner Finanzmittel beschafft die DB AG kurzfristige Gelder im eigenen Namen und langfristiges Kapital grundsätzlich über die Konzernfinanzierungsgesellschaft Deutsche Bahn Finance GmbH (DB Finance). Die Finanzmittel werden den Konzerngesellschaften durch kurzfristige Kreditlinien, die im Rahmen des Cashpoolings auf internen Kontokorrentkonten und/oder durch feste kurzfristige Kreditausreichungen in Anspruch genommen werden können, oder in Form von langfristigen Darlehen zu risikoadjustierten Konditionen weitergereicht. Vorteile dieses Konzepts liegen in der Bündelung von Know-how, der Realisierung von Synergieeffekten sowie in der Minimierung der Refinanzierungskosten.“¹¹

2.3. Finanzierungskosten

In welcher Höhe und zu welchem Zeitpunkt Zahlungsverbindlichkeiten durch Darlehensverträge entstehen, hängt von der entsprechenden Vertragsausgestaltung ab. Darlehensverträge sind in der Regel mit Zinszahlungsverpflichtungen verbunden (vgl. § 488 Abs. 1 S. 2 BGB). Diese müsste die DB InfraGO AG aufgrund ihrer kaufmännisch- und gewinnorientierten Ausrichtung (Art. 87e Abs. 3 S. 1 GG, siehe oben unter Abschnitt 2.2.) durch Umsätze erwirtschaften.

8 Deutsche Bahn, Integrierter Bericht 2023, 21. März 2024, S. 193, https://ibir.deutschebahn.com/2023/fileadmin/downloads/db_ib23_d_web_01.pdf; Bundesrechnungshof, Neuausrichtung der Schienenverkehrsinfrastruktur, Sachstand beim Start der DB InfraGO AG, 26. April 2024, S. 10 f., https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/schieneninfrastruktur-2-volltext.pdf?__blob=publication-File&v=3; Beherrschungsverträge bestanden zuvor auch schon mit der DB Netz AG und der DB Station&Service AG. Eine Aufhebung des Beherrschungsverhältnisses ist nicht geplant; siehe BT-Drs. 20/8945 vom 19. Oktober 2023, S. 5, Antwort der Bundesregierung auf Frage 13, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/089/2008945.pdf>.

9 Vgl. näher Altmeppen, in: Münchener Kommentar zum Aktiengesetz, 6. Aufl. 2023, § 291 AktG, Rn. 144.

10 Deutsche Bahn, Integrierter Bericht 2023, 21. März 2024, S. 192, https://ibir.deutschebahn.com/2023/fileadmin/downloads/db_ib23_d_web_01.pdf.

11 Deutsche Bahn, Integrierter Bericht 2023, 21. März 2024, S. 110, https://ibir.deutschebahn.com/2023/fileadmin/downloads/db_ib23_d_web_01.pdf.

3. Trassenentgelte

3.1. Überblick

Trassenentgelte machen den größten Anteil der Umsatzerlöse der DB InfraGO AG aus. So erzielte die DB InfraGO AG im Geschäftsjahr 2023 damit mehr als 77 Prozent ihres Umsatzes.¹² Die Trassenentgelte setzen sich aus verschiedenen Komponenten zusammen. Regelungen zu dem komplexen Berechnungssystem enthält das Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG)¹³. Die Entgelte bestehen aus drei Bausteinen:¹⁴

Sockelbetrag	Vollkostenaufschlag	Weitere Elemente
= Kosten des unmittelbaren Zugbetriebes, § 34 Abs. 3 ERegG Art. 31 Abs. 3 RL 2012/34/EU i. V. m. DVO (EU) 2015/909 Bsp.: Kosten für Personal, das benötigt wird, um eine bestimmte Strecke offen zu halten, sofern ein Antragsteller einen bestimmten Zug außerhalb der regulären Betriebszeiten auf dieser Strecke betreiben möchte; aufgrund der Zuweisung der Trassen und Ausarbeitung des Fahrplans angefallene Personalkosten; Anteil der Kosten für Verschleiß aufgrund des Zugbetriebs (Art. 3 Abs. 4 DVO).	= Fixkostendeckung, § 36 Abs. 1 ERegG Art. 32 RL 2012/34/EU Bsp.: Zinsen, Kosten der Unternehmensleitung. ¹⁵	= Zu- oder Abschläge Art. 31 ff. RL 2012/34/EU Bsp.: Anreizsystem (§ 39 Abs. 2 und 3 ERegG); Stornierungsentgelt (§ 40 Abs. 1 S. 3 und 4 ERegG); lärmabhängige Entgeltkomponente im SGV (§ 35 Abs. 2 S. 3 ERegG); ETCS-Förderung (§ 36 Abs. 5 ERegG). ¹⁶
	+	+ / -

12 Die Umsatzerlöse durch Trassenentgelten liegen für das Geschäftsjahr 2023 bei 5.847 Millionen Euro bei einem Gesamtumsatzerlös von 7.589 Millionen Euro. – DB InfraGO AG, Geschäftsbericht 2023, 23. Februar 2024, S. 44, https://ir.deutschebahn.com/fileadmin/user_upload/DB23_InfraGO_web_02.pdf.

13 <https://www.gesetze-im-internet.de/eregg/>.

14 Siehe dazu auch DB InfraGO AG, Das Trassenpreissystem 2024 der DB InfraGO AG, Januar 2024, S. 3, <https://www.dbinfra.go.com/resource/blob/12703124/ba8d6027642c8ae45aeac2c4611e5bf4/TPS-Broschuere-2024-data.pdf>.

15 Beispiele von Fixkosten: Gabler Wirtschaftslexikon, Fixe Kosten, <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/fixe-kosten-33359>.

16 Siehe zur vollständigen Übersicht: Bundesnetzagentur, Große Genehmigung, <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Eisenbahnen/Entgelte/GrosseGenehmigung/artikel.html#download=1>.

3.2. Sockelbetrag

Zunächst werden die **Kosten** des **unmittelbaren Zugbetriebes** ermittelt (vgl. § 34 Abs. 3 ERegG).¹⁷ Dafür ist auf die direkten (d. h. unmittelbaren) Kosten im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2015/909 der Kommission¹⁸ abzustellen.¹⁹ Diese bestehen aus „den Kosten für die Erbringung der Dienste des Mindestzugangspakets²⁰ und für den Zugang zu den Infrastrukturen, durch die Serviceeinrichtungen angebunden werden“. Davon sind die Kosten nach Art. 4 der Durchführungsverordnung abzuziehen bzw. nicht berücksichtigungsfähig. Zu diesen nicht direkten Kosten zählen u. a. Finanzierungskosten (Art. 4 Abs. 1 Buchst. e der Durchführungsverordnung). Finanzierungskosten umfassen auch Zinsen als laufende Kosten.²¹

Als Kosten des unmittelbaren Zugbetriebes sind also allein „die **variablen** Kosten, die aufgrund der Nutzung der Schienenwege durch jeweils einen Zug entstehen, nicht hingegen die Fixkosten“ zu berücksichtigen.²² Die Bundesnetzagentur formuliert dies wie folgt:

„Die Kosten des unmittelbaren Zugbetriebes sind solche Kosten, die im bestehenden Streckennetz durch eine spürbare Mengenänderung an Trassenkilometer als Mehrkosten entstehen.“²³

Beispiele für unmittelbare Kosten nennt die Durchführungsverordnung in Art. 3 Abs. 4.

17 Zur Berechnung von Trassenpreisen: DB InfraGO AG, Das Trassenpreissystem 2024 der DB InfraGO AG, Januar 2024, S. 3, <https://www.dbinfrago.com/resource/blob/12703124/ba8d6027642c8ae45aeac2c4611e5bf4/TPS-Broschuere-2024-data.pdf>.

18 Durchführungsverordnung (EU) 2015/909 der Kommission vom 12. Juni 2015 über die Modalitäten für die Berechnung der Kosten, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32015R0909>.

19 Vgl. Art. 31 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2012/34/EU, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02012L0034-20190101&qid=1725958986262>.

20 Der Umfang des Mindestzugangspaketes richtet sich nach § 11 Abs. 1 ERegG i. V. m. der Anlage 2 Nr. 1 und entspricht Art. 13 Abs. 1 i. V. m. Anhang II Nr. 1 der Richtlinie 2012/34/EU.

21 „Finanzierungskosten sind sämtliche Aufwendungen, die einem Kreditnehmer im Zusammenhang mit der Finanzierung eines gegebenen Kapitalbedarfs für den Finanzierungszeitraum entstehen“; Darunter fallen auch „Zinsen“ als „laufende Kosten“, Gabler Wirtschaftslexikon, Finanzierungskosten, <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/finanzierungskosten-52986>.

22 So Klinge, in: Staebe, Eisenbahnregulierungsgesetz, Kommentar, 1. Aufl. 2018, § 34, Rn. 6 (Hervorhebung nur hier).

23 Bundesnetzagentur, Große Genehmigung, <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Eisenbahnen/Entgelte/GrosseGenehmigung/artikel.html>.

3.3. Aufschläge

Die Berechnung der Kosten des unmittelbaren Zugbetriebes berücksichtigt noch nicht alle für die Vorhaltung der Trassen anfallenden Kosten, sondern nur einen kleinen Teil davon.²⁴ Eine **Vollkostendeckung** durch Aufschläge ist jedoch verpflichtend.²⁵ So bestimmt § 36 Abs. 1 S. 1 ERegG:

„Damit ein Betreiber der Schienenwege die ihm entstehenden Kosten vollständig decken kann, sind Aufschläge auf der Grundlage effizienter, transparenter und nichtdiskriminierender Grundsätze zu erheben, wobei die bestmögliche Wettbewerbsfähigkeit der Segmente des Eisenbahnmarktes zu gewährleisten ist.“

Ferner bestimmt § 36 Abs. 2 S. 3 ERegG:

„Aufschläge müssen so gewählt werden, dass die Verkehrsdienste Güterverkehrsdienst und Personenverkehrsdienst die dem Betreiber der Schienenwege insgesamt entstehenden Kosten decken.“

Dementsprechend erlaubt § 36 Abs. 1 ERegG auch einen **Aufschlag zur Fixkostendeckung** (sog. Vollkostenaufschlag). Solche Fixkosten fallen unabhängig vom unmittelbaren Zugbetrieb an.²⁶ Zinskosten gehören zu den Fixkosten²⁷ und dürften somit wohl auf die Trassenentgelte umgelegt werden. Höhere Finanzierungskosten können damit grundsätzlich die Trassenpreise erhöhen. Ob ein dem Schienennetzbetreiber gewährtes Darlehen zu insgesamt höheren Finanzierungskosten führt, und letztlich zu höheren Trassenpreisen, hängt aber immer auch von den Umständen des Einzelfalls ab.²⁸

24 DB InfraGO AG, Das Trassenpreissystem 2024 der DB InfraGO AG, Januar 2024, S. 3, <https://www.dbinfra.com/resource/blob/12703124/ba8d6027642c8ae45aeac2c4611e5bf4/TPS-Broschuere-2024-data.pdf>.

25 Siehe hierzu BT-Drs. 18/8334 vom 4. Mai 2016, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich, Zu § 36, S. 199, <https://dserver.bundestag.de/btd/18/083/1808334.pdf>; Klinge, in: Staebe, Eisenbahnregulierungsgesetz, Kommentar, 1. Aufl. 2018, § 36, Rn. 2. Art. 32 Abs. 1 der Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums erlaubt es den Mitgliedstaaten, eine Vollkostendeckung zu gewährleisten, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02012L0034-20190101&qid=1725958986262>.

26 Siehe auch Bundesnetzagentur, Große Genehmigung, <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Eisenbahnen/Entgelte/GrosseGenehmigung/artikel.html>; Otte/Kirchhartz, in: Kühling/Otte, AEG/ERegG, Kommentar, 1. Aufl. 2020, § 36 ERegG, Rn. 43.

27 Siehe oben Fn. 15.

28 Medienberichten lässt sich eine entsprechende Aufschlüsselung im Detail eher nicht entnehmen: Fokuhl/Hildebrand, Handelsblatt, Haushaltseinigung könnte Bahnfahren teurer machen, 19. August 2024, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/deutsche-bahn-haushaltseinigung-koennte-bahnfahren-teurer-machen/100059799.html>; Götz/Groll/Zacharakis, Zeit Online, Haushalt 25: Trick 17 Milliarden, 17. Juli 2024, <https://www.zeit.de/wirtschaft/2024-07/haushalt-2025-knackpunkte-darlehen-bahn-autobahn-globale-minderausgabe/komplettansicht>; Meerkamp, Zeit Online, Warum die Bahn vielleicht bald Strecken streichen muss, 29. Juni 2024, <https://www.zeit.de/mobilitaet/2024-06/trassenpreise-deutsche-bahn-strecken-streichen-schieneverkehr> (kostenpflichtig).