

Die Misere der Deutschen Bundesbahn

Die mittelfristigen Perspektiven bis zum Jahre 1985 stellen sich für die Deutsche Bundesbahn alles andere als günstig dar. Bedingt durch die Plafondierung der Zuweisungen des Bundes an die Bahn für den gesamten Zeitraum der Jahre 1981 bis 1985 wird die Verschuldung dieses Unternehmens explosionsartig ansteigen.

Vom Traum zum Alptraum

Als der Vorstand der Bundesbahn im Frühjahr 1980 das Wirtschaftsergebnis des Unternehmens für das Jahr 1979 der Öffentlichkeit präsentierte, glaubte man noch, das „Traumjahr der Bahn“ sei geboren. Der Jahresfehlbetrag der Bahn hatte sich um rund 1 Mrd. DM auf 3,5 Mrd. DM reduziert, die Verschuldung konnte um $\frac{1}{2}$ Mrd. DM reduziert werden.

Nach all den Mißerfolgen regierungsamtlicher Sanierungskonzepte — den Zielvorgaben, dem Streckenstilllegungskonzept, dem Leistungsauftrag und dem Modell einer Trennung von Fahrweg und Betrieb — war das Jahr 1979 für die Bahn so etwas wie die unerwartete frohe Botschaft. Die Politik griff dieses Ereignis sofort auf und münzte es in großartige politische Formeln von der „Renaissance der Bahn“ oder von der „großen Zukunft der Bahn“ um.

Mangels erfolgversprechender Sanierungskonzepte kam schließlich sogar die politische Erwartung hinzu, daß die wachsenden Risiken der Ölpreise und der Ölpreisversorgung quasi automatisch die Konsolidierung der Bahn bewirken würden. Noch in seiner Regierungserklärung vom 24. November 1980 erklärte der Bundeskanzler wörtlich:

„Ich könnte mir vorstellen, daß der Schienenverkehr in den nächsten Jahrzehnten insgesamt einen Aufschwung vor sich hat, weil er ja seine Energie aus Kohle bezieht und nicht aus Öl.“

Heute, nur wenige Monate später, finden sich die Deutsche Bundesbahn und die Bundesbahnpolitik in einer völlig neuen Situation wieder. Nachdem sich das Bundeskabinett am 20. Mai mit der zu erwartenden Entwicklung bei der Bundesbahn bis zum Jahre 1985 befaßt hatte, erklärte der regierungsamtliche Pressesprecher:

„Minister Hauff warnte, daß die Verschuldung der Bundesbahn eine Größenordnung erreichen könnte, die dann Mitte des Jahrzehnts zu einer verkehrspolitisch völlig unerwünschten Kahlschlagsanierung zwingen würde, wenn jetzt nicht wirksam eingegriffen werde.“

Aus dem Traum war also ein Alptraum geworden. Seitdem ist es der Bundesverkehrsminister selbst, der mit immer neuen mittelfristigen Prognosen für die Bahn eine Eskalation von Hiobsbotschaften in die Öffentlichkeit bringt.

Kennziffern der Bahnmisere

Beförderungsvolumen und Kostendeckungsgrade

Im Schienenpersonennahverkehr beförderte die Deutsche Bundesbahn 1970 858 Mio. Passagiere, in diesem Jahr werden es 896 Mio. sein. Lag der Kostendeckungsgrad 1970 noch bei 35 %, so ist er mittlerweile auf 26,6 % abgesunken.

Im Schienenpersonenfernverkehr ist die Passagierzahl der Bahn nicht nur von 123 Mio. im Jahre 1970 auf 105 Mio. im Jahre 1981 abgesunken, sondern auch beim Kostendeckungsgrad hat sich eine dramatische Verschiebung von 122 % auf 88,4 % ergeben. Nur wenn man den Intercity-Verkehr allein betrachtet, ist dies der einzige Verkehrsbereich der Bahn insgesamt, der heute in etwa seine Kosten deckt.

Im Wagenladungsverkehr mußte die Bahn einen Schrumpfungsprozeß von 345 Mio. Tonnen im Jahre 1970 auf 305 Mio. Tonnen im Jahre 1981 hinnehmen, wobei der Kostendeckungsgrad von 106 % auf 83,2 % absackte.

Stückgut- und Expreßgutverkehr der Bahn machen heute noch insgesamt rund 4 Mio. beförderte Tonnen pro Jahr aus, erbringen der Bahn ca. 1,8 Mrd.

DM an Erlösen, haben aber lediglich einen Kostendeckungsgrad von 59% bzw. 53%.

Personalkosten

Zwar konnte die Bahn den Anteil der Personalkosten an den Gesamtaufwendungen zwischen 1970 und 1981 in etwa konstant halten (rund 67 %), aber der deutliche Personalabbau in den Jahren 1974 bis 1981 um insgesamt über 80 000 Beschäftigte wurde als Personaleinsparungseffekt nicht voll wirksam, denn er wurde vom überproportionalen Anstieg der Versorgungsbezüge überlagert: Die Bezüge des aktiven Personals der Bahn stiegen in den Jahren 1975 bis 1979 (Personalabbauphase) um 12,6%, die Aufwendungen für Versorgungsbezüge stiegen jedoch um ca. 40%. Damit binden die Versorgungsbezüge heute rund 30% der eigenen Erträge.

Leistungen aus dem Bundeshaushalt an die Bahn

Während der Verkehrshaushalt des Bundes in den Jahren von 1970 bis 1980 einen Zuwachs von 130% hatte, stiegen die Leistungen des Bundes aus dem Bundeshaushalt an die Deutsche Bundesbahn um ca. 300%.

Die überproportionalen Wachstumsraten im Verkehrshaushalt wurden also im wesentlichen dazu eingesetzt, den wachsenden Zuschußbedarf der Deutschen Bundesbahn zu finanzieren. Um nicht mit der vom Grundgesetz festgelegten Grenze der Verschuldung des Bundes in Konflikt zu geraten, ging die Bundesregierung seit Mitte der 70er Jahre dazu über, die Investitionen der Bahn aus dem Bundeshaushalt zu finanzieren, wofür dann die Bahn die Finanzierung ihrer Defizite über den Kapitalmarkt abzuwickeln hatte.

Bedingt durch das Haushaltsrecht und die Nichtübertragbarkeit von Haushaltsmitteln auf das folgende Haushaltsjahr brachte dies erhebliche Schwierigkeiten für die Investitionsplanung und Finanzierung der Bahn.

Ohne Übergang ging 1980 das Wachstum des Verkehrshaushalts zu Ende. Entsprechend der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes soll nicht nur der Verkehrshaushalt des Bundes bis zum Jahre 1985 nominell stagnieren, hinzu kommt auch eine Plafondierung der finanziellen Zuweisungen des Bundes an die Deutsche Bundesbahn. Dieser abrupte Zuweisungsstopp, ohne daß ein Konsolidierungskonzept diesen absichern würde, bringt die Bahn in eine vorerst unlösbar erscheinende finanzwirtschaftliche Misere.

Wirtschaftliche Entwicklung der DB 1970 bis 1981 — Beträge in Mio. DM —

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (vgl.)	1981 (WIFI)
Eigene Erträge												
a) Personenverkehr	3 234,2	3 533,0	3 771,1	4 130,1	4 276,5	4 348,4	4 293,3	4 387,6	4 549,8	4 947,7	5 290,0	5 600,0
b) Güterverkehr	6 386,1	6 876,6	7 265,9	7 851,1	8 569,8	7 295,1	7 976,0	7 587,7	7 883,5	8 869,4	9 210,0	9 350,0
c) andere eigene Erträge	1 121,1	1 247,8	1 473,9	1 424,9	1 588,5	1 736,6	1 965,3	1 965,3	1 884,3	2 109,9	2 161,0	2 150,0
d) Summe eigene Erträge	10 741,4	11 657,4	12 510,9	13 406,1	14 414,8	13 380,1	14 234,6	13 940,6	14 317,6	15 927,0	16 661,0	17 100,0
Aufwendungen (davon Personalausgaben)	14 595,1 (9 753,7)	16 872,0 (11 463,1)	18 890,0 (12 675,4)	20 813,4 (14 425,8)	23 275,3 (16 334,4)	23 992,6 (16 655,6)	24 696,4 (16 893,3)	25 739,0 (17 407,3)	26 664,1 (17 735,1)	27 586,0 (18 338,2)	29 300,0 (19 540,0)	30 710,0 (20 482,0)
Unterdeckung	3 853,7	5 214,6	6 379,1	7 407,3	8 860,5	10 612,5	10 461,8	11 798,4	12 346,5	11 659,0	12 639,0	13 610,0
a) Erfolgswirksame Bundesleistungen	2 602,9	2 718,1	3 913,0	4 896,0	6 084,3	6 251,0	6 587,5	7 274,6	7 735,3	8 082,8	8 829,0	8 800,0
b) Jahresfehlbetrag (davon kassenwirksam)	1 250,8 (— 148,8)	2 496,5 (1 041,0)	2 466,1 (743,5)	2 511,3 (863,5)	2 776,2 (1 049,6)	4 361,5 (2 529,6)	3 874,3 (1 923,8)	4 523,8 (2 413,1)	4 611,2 (2 418,1)	3 576,2 (1 326,3)	3 810,0 (1 460,0)	4 810,0 (2 375,0)
c) Liquiditätszuwendungen	426,1	1 362,8	2 720,9	2 300,1	2 761,4	1 361,1	1 139,1	949,2	2 284,4	1 377,4	100,0	649,2
Investitionen in Sach- und Finanzanlagen	3 102,1	3 694,1	3 663,6	3 913,3	4 334,5	4 136,0	4 189,2	4 291,7	4 317,7	4 098,1	4 443,1	4 007,5
Investitionszuschüsse des Bundes	698,0	709,5	850,0	776,2	970,8	1 397,0	1 406,1	2 580,6	2 834,6	4 223,2	3 009,0	3 595,9
Bundemittel insgesamt (ohne Gasol-Betriebsbeihilfe)	3 743,7	4 857,7	7 500,5	7 972,3	10 083,2	9 325,8	9 149,4	11 041,1	13 261,0	14 212,1	12 626,0	13 061,7
Fremdmittelbedarf	3 015,0	4 381,2	3 823,3	2 542,3	3 702,7	5 515,3	5 461,0	5 173,5	3 059,7	2 442,3	5 242,9	4 540,4
Verschuldung am Jahresende (Zinsaufwand)	13 965,0 (984,0)	16 347,0 (1 200,2)	18 191,0 (1 400,5)	18 433,0 (1 494,6)	20 513,0 (1 686,7)	23 888,0 (1 949,7)	26 974,0 (2 256,3)	29 812,0 (2 407,4)	30 358,0 (2 464,4)	29 849,0 (2 394,0)	32 126,0 (2 404,7)	33 867,0 (2 597,6)
Dienstkräfte in Personen am Jahresende	399 130	402 728	403 616	405 908	404 383	387 285	373 628	359 018	343 453	331 949	327 087	323 000

Finanzielle Dimensionen von Gemeinwirtschaft und Eigenwirtschaft

Im Jahre 1970 erhielt die Deutsche Bundesbahn vom Eigentümer Bund einen finanziellen Ausgleich in Höhe von 2,5 Mrd. DM für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen.

Im Jahre 1981 wird der gemeinwirtschaftliche Auftrag an die Bahn dem Bund 8,8 Mrd. DM kosten, wobei noch rund 1 Mrd. DM als sogenannte Interessenquote bei der Bahn selbst hängenbleibt. Im gemeinwirtschaftlichen Bereich der Bahn hat somit eine Dynamik stattgefunden, die dem Bund heute über 6 Mrd. DM mehr an Kosten verursacht als im Jahre 1970.

Das unternehmerische Defizit der Deutschen Bundesbahn machte im Jahre 1970 1,3 Mrd. DM aus und erreichte 1980 einen Umfang von 3,8 Mrd. DM. Verglichen mit 1970 hat also der unternehmerische Bereich der Bahn ein zusätzliches Loch von rund 2,5 Mrd. DM aufgerissen, für das der Bund letztlich wird geradestehen müssen.

Der Vergleich beider Bereiche zeigt: Wenn heute der Bund im Verkehrsbereich am Ende seiner finanziellen Leistungskraft angelangt sein sollte, dann wiegt die Belastung aus dem gemeinwirtschaftlichen Bereich der Bundesbahn und dessen Dynamik ungleich stärker als die Belastung aus dem unternehmerischen Bereich.

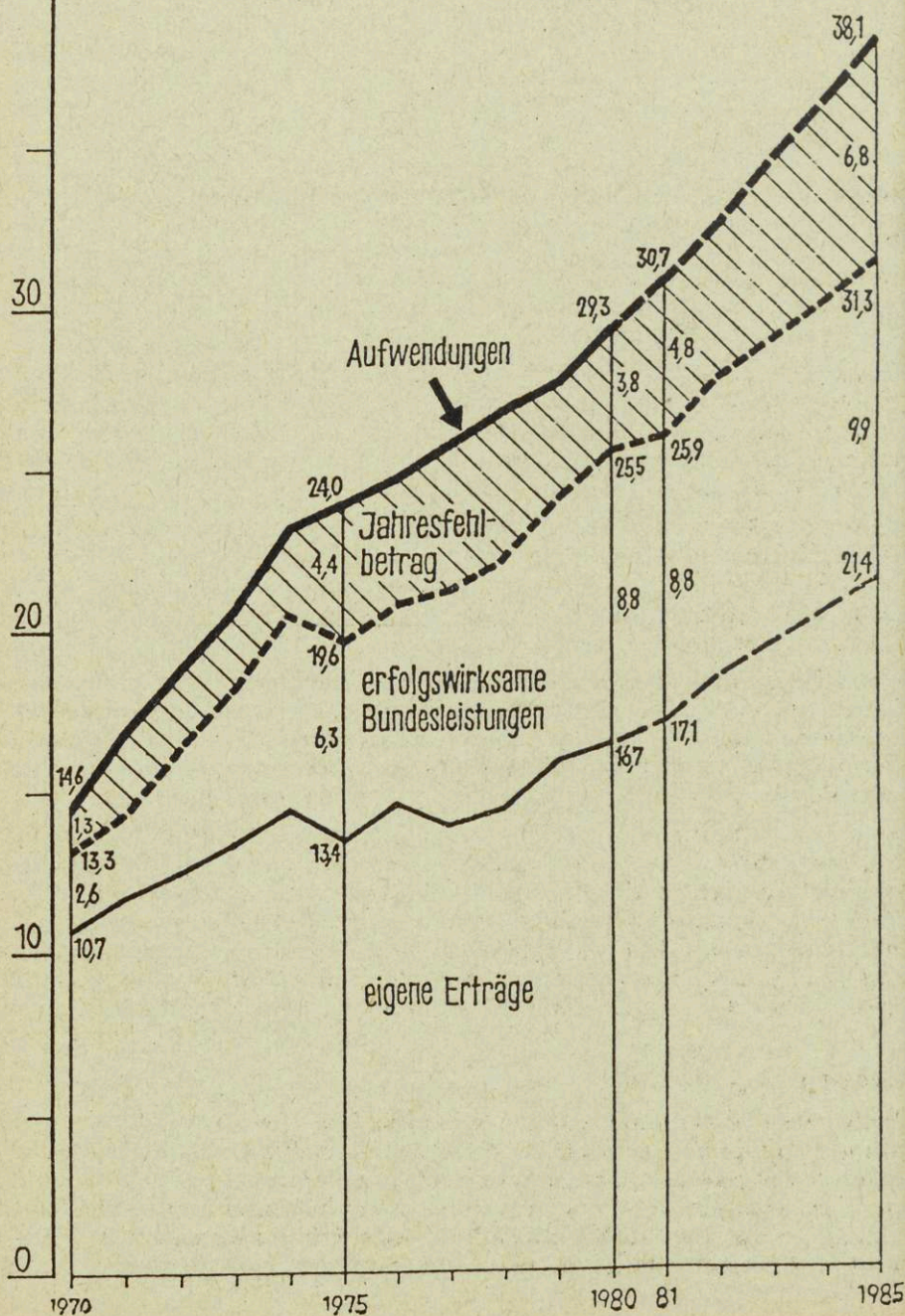
Diese unterschiedliche Dynamik beider Leistungsbereiche hat zu folgendem Ergebnis geführt: 1970 betrug der Anteil der gemeinwirtschaftlich bedingten Ausgleichsleistungen des Bundes an die Deutsche Bundesbahn insgesamt 19,5% der Gesamterträge dieses Unternehmens. Heute sind es 34,5% der Gesamterträge der Bundesbahn. Dies bedeutet eine fundamentale Verstärkung der Abhängigkeit der Ertragslage der Bundesbahn von der Haushaltslage des Bundes — in Zeiten leerer öffentlicher Kassen eine große Misere.

Investitionen

Die Bundesbahn befindet sich heute in einer Phase, wo wesentliche Rationalisierungen ohne Investitionen nur noch sehr bedingt möglich sind. Um so schwerer wirkt sich die Investitionskrise bei der Bahn aus. Waren es zunächst rechtliche Hindernisse und die Einsprüche von Bürgerinitiativen, die auch die wichtigen Neu- und Ausbaumaßnahmen der Bahn in ihrem Streckennetz und bei ihren Umschlagsanlagen wesentlich behinderten, so schlägt jetzt zusätz-

Mrd DM

Entwicklung der Aufwendungen und Erträge 1970—1985



lich die desolatte Kassenlage der öffentlichen Hand auf die Investitionen der Bahn durch.

Nach den Investitionskürzungen, die bereits im Bundeshaushalt 1981 stattfanden, wurden die Investitionsmittel des Bundes für die Bahn auch 1981 nominal um rund 10% verringert. Der reale Rückgang des Investitionsvolumens der Bahn fällt dementsprechend erheblich deutlicher aus. Dies hat mit zur Folge, daß die großen Neu- und Ausbaumaßnahmen dieses Unternehmens im Streckennetz und in den Umschlagsanlagen nicht vor 1995 in Betrieb sein werden.

Dabei stößt die Bahn auf ihren Hauptmagistralen bei aufsteigender Konjunktur sehr schnell an die Grenzen ihrer Kapazität, so daß sich alle Überlegungen in Richtung auf eine Verlagerung nennenswerter Verkehre von der Straße auf die Schiene vorerst erübrigen.

Die auf nicht absehbare Zeit schwache Investitionskraft der Bahn hat noch einen weiteren bedenklichen Aspekt: Die Bundesregierung propagiert die Priorität für den öffentlichen Personennahverkehr und hält auch die Bundesbahn zu erheblichen Investitionen insbesondere beim Ausbau des S-Bahn-Verkehrs an. Der Bereich des Schienenpersonennahverkehrs ist aber das schlechteste Risiko der Deutschen Bundesbahn überhaupt. Die Plafondierung der Zuschußleistungen des Bundes an die Deutsche Bundesbahn bewirkt zudem, daß die Bahn nicht einmal mehr erwarten kann, daß sich der Bund an den Folgekosten dieser Investitionen im öffentlichen Personennahverkehr beteiligt oder diese gar als gemeinwirtschaftliche Leistungen voll übernimmt.

Mittelfristige Perspektiven

Die mittelfristigen Perspektiven bis zum Jahre 1985 stellen sich für die Deutsche Bundesbahn alles andere als günstig dar. Bedingt durch die Plafondierung der Zuweisungen des Bundes an die Bahn für den gesamten Zeitraum der Jahre 1981 bis 1985 wird die Verschuldung dieses Unternehmens explosionsartig ansteigen.

Während der Schuldenstand der Bahn derzeit rund 33 Mrd. DM ausmacht, wird er 1985 unter den gegenwärtig erkennbaren Rahmenbedingungen auf über 53 Mrd. DM ansteigen. Dies würde zugleich den Zinsaufwand der Bahn von derzeit 2,6 Mrd. DM in die Höhe der 5-Mrd.-DM-Grenze treiben. Noch sieht die Investitionsplanung der Bahn vor, die Bruttoinvestitionen dieses

Unternehmens von rund 4 Mrd. DM im Jahre 1981 auf 6,3 Mrd. DM im Jahre 1985 zu steigern. Würde aber beispielsweise eine Verschuldungsgrenze der Bahn dergestalt ins Auge gefaßt, daß der Zinsaufwand prozentual nicht stärker ansteigen darf als die Gesamterträge und müßte ein Überschreiten dieser Verschuldungsgrenze durch entsprechende Investitionskürzungen vermieden werden, dann würde dies ein Absinken der Bruttoinvestitionen der Bahn bis 1985 auf 1,6 Mrd. DM bedeuten.

Die mittelfristige Perspektive für die Entwicklung des Jahresfehlbetrages der Deutschen Bundesbahn sieht ebenfalls dramatisch aus, denn die derzeitige Unternehmensführung erwartet einen Anstieg des Defizits von 3,8 Mrd. DM im Jahre 1980 auf 6,8 Mrd. DM im Jahre 1985.

In ihrer mehrjährigen Wirtschaftsplanung geht die Deutsche Bundesbahn noch davon aus, daß sie im Jahre 1985 rund 19 Mrd. DM aus dem Bundeshaushalt erhält. Die mittelfristige Finanzplanung des Bundes sieht aber nur rund 13 Mrd. DM an Haushaltsmitteln vor. Dieses „6-Mrd.-DM-Mißverständnis“ könnte das auslösende Element dessen sein, was der Bundesverkehrsminister selbst heute als Kahlschlagsanierung bezeichnet.

Für den möglichen Ablauf zukünftiger Ereignisse bei der Bundesbahn ist noch von erheblicher Bedeutung, daß außerhalb der Hauptstrecken der Bahn in den vergangenen Jahren bereits erheblich an Investitionen gespart wurde. Dies hat einen Nachholbedarf an Unterhaltungs- und Erneuerungsinvestitionen an den Nebenstrecken bewirkt, der allein für die nahe Zukunft auf rund 3 Mrd. DM beziffert wird.

Schon in naher Zukunft wird also die Entscheidung lauten müssen: erhebliche Investitionen in unrentable Strecken oder Stilllegung. Dann erst kommt die Streckenstilllegungsdiskussion in ihre entscheidende Phase.