

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Klaus Daubertshäuser, Robert Antretter, Edelgard Bulmahn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
— Drucksache 12/4829 —

Kosten und Erlöse der Schienenwege, Binnenwasserstraßen und Straßen

Nach der Umwandlung der Bundesanstalt für Flugsicherung in eine privatrechtliche Gesellschaft im alleinigen Besitz des Bundes plant die Bundesregierung, auch andere Bereiche der Verkehrsinfrastruktur privatrechtlich zu organisieren und eventuell auch privates Kapital zu beteiligen. Um die Möglichkeiten und Grenzen einer solchen Entwicklung beurteilen zu können, ist die genaue Kenntnis der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit der einzelnen Teilnetze erforderlich. Außerdem muß Klarheit über die regional-, umwelt- und wettbewerbspolitischen Auswirkungen von zur Eigenwirtschaftlichkeit verpflichteten Netzgesellschaften sowie über die Folgen eines unterschiedlichen Vorgehens bei den einzelnen Verkehrssystemen bestehen.

A. Schienenwegenetz

1. Wie hoch sind die derzeitigen jährlichen Kosten einerseits der Deutschen Bundesbahn und andererseits der Deutschen Reichsbahn für
 - a) Betrieb und Verwaltung,
 - b) Unterhaltung,
 - c) Abschreibungin den Teilnetzen der
 - Hauptabfuhrstrecken,
 - Nebenstrecken,
 - sonstigen Strecken,
 - Rangierbahnhöfe?

Die derzeitigen jährlichen Kosten für die Schienenwege von Deutscher Bundesbahn (DB) und Deutscher Reichsbahn (DR) stellen sich wie folgt dar:

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr vom 23. Juni 1993 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Kosten Schienenweg 1991 (in Mrd. DM)

	DB	DR
Betrieb und Verwaltung	2,6	1,5
Unterhaltung	3,9	2,1
Abschreibung	1,1	1,1
Gesamt	7,6	4,7

Eine weitere Aufsplittung dieser Zahlen nach Teilnetzen ist derzeit nur für den Bereich der Deutschen Bundesbahn möglich:

Kosten des Schienenweges der DB nach Teilnetzen (1991 in Mio. DM)

Deutsche Bundesbahn

	Betrieb und Verwaltung	Unterhaltung	Abschreibung
Hauptabfuhr- und Nebenfernstrecken einschließlich IC/EC-Netz	546	140	410
Restliche Haupt- und Nebenstrecken	395	668	196
Sonstige Strecken	36	271	79
Rangierbahnhöfe	155	231	68
Bahnhöfe	1 445	1 326	389
Gesamt	2 577	3 904	1 142
Gesamt DB	7 623		

2. Mit welcher Verringerung der o. g. Kosten rechnet die Bundesregierung bei der geplanten Umwandlung der Bahnen in eine Aktiengesellschaft?

Im Rahmen der Bahnstrukturreform ist eine umfassende Sanierung durch den Bund vorgesehen. Dadurch wird die Kostenstruktur der Deutschen Bahn Aktiengesellschaft (DB AG) in zehn Jahren nach den vorliegenden Modellrechnungen um rund 250 Mrd. DM entlastet; dies umfaßt im einzelnen:

- Entschuldung,
- Sonderabschreibungen,
- Übernahme der Mehrbelastungen, die hinsichtlich Personal und Material bei der DR aufgrund des jetzigen technisch unzureichenden Zustandes entstanden sind und entstehen,
- Übernahme ökologischer Altlasten der DR,
- Finanzierung bestimmter Investitionen bei der DR,
- Finanzierung der Investitionen für den Ausbau und Neubau im Fahrweg durch zinslose Darlehen.

Daneben ergeben sich beachtliche AG-Effekte sowohl auf der Aufwands- als auch auf der Ertragsseite.

Nach vorliegenden Modellrechnungen werden die Transportbereiche der DB AG mit einem Ergebnis abschließen, das ihnen für die Nutzung des Fahrwegs Zahlungen in einer Höhe ermöglicht, die die voraussichtlichen Kosten des Fahrwegs abdecken. Das Zahlungsvermögen der einzelnen Sparten (vgl. § 25 DBGrG) wird jedoch unterschiedlich sein. Insoweit wird es Aufgabe des Unternehmensbereichs bzw. der AG „Fahrweg“ sein müssen, mit Hilfe der Preispolitik die Kapazitätsnutzung und damit die Erträge so zu steuern, daß sie mit einem positiven Ergebnis abschließt. Bei der Festlegung der Preise wird die Fahrweg AG die Marktsituation und die Preiselastizitäten berücksichtigen können. Damit sind die Voraussetzungen für eine Optimierung der Einnahmen gegeben.

3. Nutzungsgebühren in welcher Höhe müßte beim derzeitigen Verkehrsaufkommen auf der Schiene eine eigenständige Fahrweg AG der Bahn in den einzelnen Teilnetzen erheben, um eine vollständige Deckung der ihr entstehenden Kosten zu erreichen?

Die Bundesregierung und die Deutschen Bahnen gehen von der Zielsetzung aus, möglichst viel wirtschaftlichen Verkehr auf die Schiene zu ziehen. Sie planen daher kein reines Kostenumlageverfahren für verschiedene Teilnetze, sondern beabsichtigen, ein differenziertes Trassenpreissystem einzuführen.

Die Höhe der Trassenpreise richtet sich insbesondere nach folgenden Faktoren:

- Streckentyp,
- Pünktlichkeit/Qualität der Leistung,
- Verschleiß der Infrastruktur.

Die Grundpreise der Korridore werden beispielsweise durch folgende Faktoren beeinflusst:

- höhere Preise bei Kapazitätsengpässen,
- niedrigere Preise für noch freie Kapazitäten zur Erzielung weiterer Deckungsbeiträge zu den fixen Kosten des Fahrwegs,
- Mengenrabatte für Großkunden.

Dieses Verfahren ermöglicht, daß bei den hochwertigen Strecken (Hauptabfuhrstrecken [HAS] und Neubaustrecken [NBS]) die Preise wegen starker Nachfrage tendenziell höher als bei einer reinen Kostenschlüsselung liegen werden. Bei Nebenfernstrecken, Regionalstrecken etc. werden die Preise dagegen erheblich niedriger liegen können, als wenn nach heutiger Kostenrechnung kalkuliert würde. Die Fahrweg AG wird ihre Geschäftspolitik darauf ausrichten, daß die Erlöse aus den Fahrwegentgelten insgesamt eine Deckung der Kosten des Fahrweges gewährleisten.

Das Trassenpreissystem wird zur Zeit in Modellversuchen simuliert und ist noch nicht abschließend festgelegt.

4. Wie würden sich die Kosten und die Erlöse einer eigenständigen Fahrweg AG bei einer Steigerung des Verkehrsaufkommens auf der Schiene um 50 % in den einzelnen Teilnetzen verändern?

Eine Antwort zu der globalen Frage, wie sich Kosten und Erlöse bei einer Steigerung des Verkehrsaufkommens um 50 % in einzelnen Teilnetzen entwickeln, ist nicht möglich.

5. Hält es die Bundesregierung aus Wettbewerbs- und Umweltschutzgründen für gerechtfertigt und am Markt durchsetzbar, im nichtelektrifizierten Netz der Bahnen von den Nutzern der Schieneninfrastruktur neben der zur Zeit bereits entrichteten Mineralölsteuer auf den in den Triebwagen und Lokomotiven verbrauchten Dieselmotorkraftstoff auch noch einen Streckenkilometerpreis zu erheben, während gleichzeitig der parallel zur Schiene verkehrende Linienomnibus lediglich mit Mineralölsteuer belastet ist?

Die Bundesregierung hält die Erhebung von Entgelten für die Nutzung der Schieneninfrastruktur im gesamten Netz der DB AG für erforderlich. Die Erhebung von Entgelten für die wirtschaftliche Nutzung des Fahrweges ist für die künftige DB AG Voraussetzung. Damit soll es gelingen, auch im Fahrwegbereich ein insgesamt positives Geschäftsergebnis zu erzielen. Im übrigen ist die Mineralölsteuer eine allgemeine Verbrauchsteuer, die keinen Anspruch auf eine konkrete Leistung (Nutzung eines Verkehrsweges) begründet.

6. Unter welchen Voraussetzungen hält die Bundesregierung angesichts der derzeitigen von den Nutzern der Straßen und Wasserstraßen erhobenen Steuern und Abgaben einen eigenwirtschaftlichen Betrieb
 - a) der Nebenfernstraßen,
 - b) der sonstigen nichtelektrifizierten Streckendurch eine eigenständige Fahrweg AG für möglich?

Nach der Realisierung des in der Antwort zu Frage 2 beschriebenen Sanierungskonzeptes und der Umwandlung der Bahnen in eine AG werden die Transportbereiche (Güter- und Personenverkehr) mit einem Ergebnis abschließen, das sie in die Lage versetzt, für die Nutzung des Fahrweges insgesamt kostendeckende Fahrwegentgelte zu entrichten.

7. Hält die Bundesregierung die Bundesländer oder Kreise und Gemeinden für bereit und für fachlich sowie finanziell in der Lage,
 - a) die Nebenfernstrecken und
 - b) die sonstigen nichtelektrifizierten Streckenvon Bundesbahn und Reichsbahn in eigene Verantwortung zu übernehmen, wenn die geplante Fahrweg AG diese aus wirtschaftlichen Gründen stilllegen sollte?

Die Konzeption der Bundesregierung zur Bahnreform geht davon aus, daß die DB AG das bisherige Streckennetz von der DB und der DR behält. Das Schienennetz der Eisenbahnen ist der wichtigste Produktionsfaktor der künftigen DB AG. Eine Übernahme einzelner Strecken wird in der Regel nur in Betracht kommen, wenn die übernehmenden Kommunen oder Verkehrsunternehmen den SPNV vor Ort wirtschaftlicher mit eigenem Personal und Sachmitteln betreiben können als die DB AG.

8. Mit welchen regional- und umweltpolitischen Auswirkungen wäre bei Stilllegung eines Großteils des nichtelektrifizierten Streckennetzes der Bahnen zu rechnen?

Die Bundesregierung geht nicht davon aus, daß Strecken des SPNV in größerem Umfang stillgelegt werden. Sie geht vielmehr davon aus, daß durch die beabsichtigten erheblichen Kostensenkungen (s. o. Antwort zu Frage 2) und die nachfrageorientierte Preisgestaltung die DB AG insgesamt ihr Streckennetz wirtschaftlich betreiben kann.

B. Binnenwasserstraßen

9. Wie hoch sind die laufenden jährlichen Ausgaben des Bundes für
- Betrieb und Verwaltung,
 - Unterhaltung,
 - Abschreibung
- einerseits der abgabenpflichtigen und andererseits der nicht-abgabenpflichtigen Wasserstraßen?

Im deutschen Binnenschiffahrtsstraßennetz sind die staugeregelten Flüsse und Kanäle abgabenpflichtig, die freifließenden Flüsse abgabenfrei. Etwa drei Viertel der Transportleistungen der Binnenschiffahrt werden auf dem abgabenfreien Netz, insbesondere dem Rhein, erbracht.

Für die abgabenpflichtigen und abgabenfreien Binnenschiffahrtsstraßen der alten Bundesländer wurden 1991 die aus der folgenden Tabelle ersichtlichen Beträge aufgewendet:

Ausgaben/Kostenart	abgabenpflichtige Binnenschiffahrtsstraßen – Mio. DM –	abgabenfreie Binnenschiffahrtsstraßen – Mio. DM –	Binnenschiffahrts- straßen insgesamt – Mio. DM –
Ausgaben für Betrieb und Unterhaltung	379	85	464
Ausgaben für Verwaltung	134	26	160
Abschreibungen	330	83	413
Gesamt	843	194	1 037

10. Abgaben in welcher Höhe müßten von den Nutzern der Binnenwasserstraßen erhoben werden, um
- die laufenden Kosten für Betrieb und Unterhaltung sowie
 - die laufenden Kosten als auch die anzusetzenden jährlichen Abschreibungen
- einerseits der derzeit abgabenpflichtigen und andererseits der derzeit nichtabgabenpflichtigen Wasserstraßen zu decken?

Die Einnahmen aus Schifffahrtsabgaben im Jahr 1991 betrugen auf den abgabenpflichtigen Binnenschiffahrtsstraßen 136,2 Mio. DM.

Um die laufenden Ausgaben für Betrieb, Unterhaltung und Verwaltung zu decken, müßten erhoben werden

- für die Deckung der Beträge im abgabenpflichtigen Netz 513 Mio. DM,
- für die Deckung der Beträge im Gesamtnetz 624 Mio. DM.

Umgelegt auf die Verkehrsleistung der Binnenschifffahrt von rd. 55,3 Mrd. tkm müßten dazu Schifffahrtsabgaben von durchschnittlich

0,93 Pf/tkm für das abgabenpflichtige Netz

bzw.

1,13 Pf/tkm für das Gesamtnetz erhoben werden.

Bei Einbeziehung auch der Abschreibungen würden sich Schifffahrtsabgaben in Höhe von

1,52 Pf/tkm für das abgabenpflichtige Netz

bzw.

1,88 Pf/tkm für das Gesamtnetz ergeben.

Demgegenüber liegt der gegenwärtige Abgabensatz bei durchschnittlich 0,25 Pf/tkm.

11. Mit welchem Verkehrsrückgang bei der Binnenschifffahrt müßte gerechnet werden, wenn die o.g. Abgaben auf den derzeit abgabenpflichtigen Wasserstraßen erhoben würden?

Aus der Beantwortung der Fragen 9 und 10 ist zu erkennen, daß die Schifffahrtsabgaben auf etwa das 4,5fache erhöht werden müßten, um die laufenden Ausgaben der Binnenschifffahrtsstraßen zu decken. Für eine darüber hinausgehende Deckung, die auch noch die jährlichen Abschreibungen umfaßt, wäre eine Anhebung der Schifffahrtsabgaben auf etwa das 7,5fache erforderlich.

Derart starke Erhöhungen der Befahrungsentgelte würden dazu führen, daß der Binnenschiffsverkehr in starkem Maße – abgesehen von gesamtwirtschaftlichen Folgen – auf andere Verkehrsträger abwandert.

Dies würde der verkehrspolitischen Zielsetzung der Bundesregierung zuwiderlaufen, die freien Kapazitäten der Wasserwege im Interesse von Wirtschaftlichkeit, Sicherheit und Umweltschutz so weit wie möglich zu nutzen.

12. Sieht sich die Bundesregierung in der Lage, die erbetenen Angaben über die entstehenden Kosten und die zu einer Kostendeckung notwendigen Abgabenhöhe getrennt für einzelne Teilnetze (Rhein, Neckar, Mosel, Westdeutsches Kanalnetz, Mittellandkanal, Elbe-Seiten-Kanal, Rhein-Main-Donau-Kanal) zur Verfügung zu stellen, und wie hoch sind diese?

Die Beträge für laufende Ausgaben und für Einnahmen aus Schifffahrtsabgaben können zwar getrennt für abgabenpflichtige und abgabenfreie Teile des Binnenschifffahrtsstraßennetzes dargestellt werden. Wegen der starken Verkehrsverflechtungen im Wasser-

straßennetz insbesondere zwischen dem Rhein und seinen Nebenwasserstraßen ist jedoch verkehrs- und umweltpolitisch nur eine Gesamtbetrachtung des Netzes sinnvoll.

Eine Gegenüberstellung der laufenden Ausgaben und Einnahmen aus Schiffsabgaben für das Jahr 1991 wird – trotz der nur sehr eingeschränkten Aussagekraft – in der nachfolgenden Tabelle wiedergegeben:

Binnenschiffsstraßen	Ausgaben für		zusammen laufende Ausgaben	Einnahmen aus Schiffsabgaben
	Betrieb und Unterhaltung	allgemeine Verwaltung		
1	2	3	4	5
abgabepflichtige	379	134	513	136
abgabefreie	85	26	111	–
zusammen	464	160	624	136
darunter:				
Neckar	41,7	10,9	52,7	12,1
Mosel – deutsche Verwaltung – *)	27,5	9,3	36,8	14,6
norddeutsche Bundeswasserstraßen im Binnenbereich **)	179,6	69,8	249,4	90,3
Main/Main-Donau-Kanal	77,1	22,6	99,7	17,8
Rhein	62,1	19,8	81,9	–
Donau	22,3	6,3	28,6	–
Elbe (ohne junge Bundesländer)	13,1	2,9	16,0	–

*) Schiffsabgabenerhebung nach dem internationalen Moselvertrag von 1956.

**) Eine Unterscheidung der Einnahmen nach einzelnen Binnenwasserstraßen in diesem Teilnetz ist nicht möglich.

13. Welche Wasserstraßen des Bundes müßten bei einem eigenwirtschaftlichen Betrieb der einzelnen Wasserstraßennetze auch bei deutlich erhöhten Gebühren wegen nicht erreichbarer Kostendeckung geschlossen werden?

Aus den Antworten zu den Fragen 10 bis 12 ergibt sich, daß die isolierte Betrachtung einzelner Teile des Wasserstraßennetzes unter eigenwirtschaftlichen Gesichtspunkten weder verkehrs- noch umweltpolitisch sinnvoll ist. Die Schließung einer Wasserstraße für den Verkehr wäre nur dann in Betracht zu ziehen, wenn die speziellen Aufwendungen für die Aufrechterhaltung der Verkehrsfunktion den hierdurch erzielbaren volkswirtschaftlichen Nutzen übersteigen würden, und zwar unabhängig vom – in der gesamtwirtschaftlichen Beurteilung irrelevanten – Gebührenaufkommen für die Befahrung dieser Wasserstraße. Ein derartiger Fall liegt im deutschen Wasserstraßennetz derzeit nicht vor.

14. Welche regional- und umweltpolitischen Auswirkungen wären bei Schließung einzelner Wasserstraßen zu erwarten?

Die Schließung einer Wasserstraße kann allenfalls für die Verkehrsfunktion, normalerweise jedoch nicht für ihre verkehrsfremden (insbesondere wasserwirtschaftlichen) Funktionen in Betracht gezogen werden. Da das Gewässer für seine verkehrsfremden Funktionen auch ohne Verkehr weiter in sicherem Zustand unterhalten werden muß, umfassen die möglichen Einsparungen bei Schließung einer Wasserstraße für den Verkehr nur einen Teil der Gesamtaufwendungen.

Da die Standortbedingungen ganzer Wirtschaftszweige weitgehend von der Verkehrsfunktion der Wasserstraße abhängen, ist bei Schließung für die Schifffahrt mit sehr weitreichenden regionalwirtschaftlichen Auswirkungen zu rechnen, insbesondere auf die Arbeitsplatzsituation. Dabei spielt die Kostensituation im Gütertransport vor allem im Vergleich zu konkurrierenden Standorten die wichtigste Rolle. Bleibt ein Standort auch ohne Wasserstraßenanschluß erhalten, führt der Gütertransport auf Schiene oder Straße nicht nur zu höheren Kosten, sondern auch zu deutlich höheren Umweltbelastungen, da der sichere und wenig energieaufwendige Transport auf dem Wasser keine schädlichen Auswirkungen in nennenswertem Ausmaß mit sich bringt.

C. Straßennetz

15. Wie hoch sind die jährlichen Kosten für
- a) Betrieb, Verwaltung und Verkehrspolizei,
 - b) Unterhaltung,
 - c) Abschreibung
- in den Teilnetzen
- Bundesautobahnen,
 - Bundesstraßen,
 - Landstraßen,
 - Kreis- und Gemeindestraßen?

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), das im Auftrag des BMV auf diesem Feld tätig ist, hat für das Jahr 1991 für die alten Bundesländer folgende Verteilung der Ausgaben (= haushaltsrelevante Ausgabepositionen) und Abschreibungen errechnet:

	Bundesautobahnen	Bundesstraßen	Landesstraßen	Kreis- und Gemeindestraßen	Straßen insgesamt
Ausgaben und Abschreibungen 1991 in Mio. DM zu Preisen von 1991					
Betrieb, Verwaltung und Verkehrspolizei	1 015	1 515	1 960	7 350	11 840
Laufende Unterhaltung	525	551	916	1 400	3 392
Abschreibungen	2 361	2 153	1 329	8 395	14 238
Insgesamt	3 901	4 219	4 205	17 145	29 470

16. Wie hoch sind die jährlichen Einnahmen aus Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer in den Teilnetzen
- Bundesautobahnen,
 - Bundesstraßen,
 - Landstraßen,
 - Kreis- und Gemeindestraßen
- bei Einnahmearteilung entsprechend den jeweiligen Fahrleistungen?

Die Berechnungen des DIW für das Jahr 1991 (alte Bundesländer) ergeben folgende Verteilung:

	Bundesautobahnen	Bundesstraßen	Landstraßen	Kreis- und Gemeindestraßen	Straßen insgesamt
Einnahmen 1991 in Mio. DM zu Preisen von 1991					
Kfz- und Mineralölsteuer	12 510	9 620	7 725	16 400	46 255

Die Einnahmen aus der Kraftfahrzeugsteuer wurden entsprechend dem Anteil der Kapitalkosten der jeweiligen Teilnetze an den Kapitalkosten der Straßen insgesamt zugeordnet.

Die vom DIW erfolgte Zuordnung der Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer zu den Wegeeinnahmen resultiert aus einer volkswirtschaftlichen Betrachtungsweise. Dies steht jedoch unter einem rechtlichen Vorbehalt:

Steuern sind nach § 3 der Abgabenordnung Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und vom öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einkünften auferlegt werden.

Sowohl die Kraftfahrzeugsteuer als auch die Mineralölsteuer dienen der Erzielung von Staatseinnahmen, ohne daß das Aufkommen generell einer Zweckbindung unterliegt.

17. Wäre bei Einnahmearteilung entsprechend der auf den jeweiligen Netzen erbrachten Fahrleistung ein eigenwirtschaftlicher Betrieb der Teilnetze
- Landstraßen,
 - Kreis- und Gemeindestraßen
- möglich?

Ob auf den genannten Teilnetzen ein eigenwirtschaftlicher Betrieb unter den genannten Voraussetzungen möglich ist, würde wesentlich von der rechtlichen, wirtschaftlichen und organisatorischen Ausgestaltung und Aufgabenstellung eines eigenwirtschaftlichen Betriebes durch die dafür zuständigen Gebietskörperschaften abhängen. Die Bundesregierung kann hierzu keine Aussage treffen.

18. Abgaben in welcher Höhe müßten bei den Teilnetzen

- Bundesautobahnen,
- Bundesstraßen,
- Landstraßen,
- Kreis- und Gemeindestraßen

erhoben werden, um neben den reinen Straßenkosten sowie den Ausgaben für die Verkehrspolizei auch die derzeit von Dritten getragenen Unfall-, Lärm- und Abgasschäden zu decken?

Der Bundesregierung liegen keine gesicherten Erkenntnisse über die Höhe der genannten weitergehenden Kosten vor. In der wissenschaftlichen Erörterung externer Nutzen und Kosten des Straßenverkehrs bestehen nach wie vor große Unsicherheiten bei der monetären Bewertung und der Zuordnungsfähigkeit der verschiedenen positiven und negativen Effekte. Die Bandbreite der Ergebnisse bisher bekanntgewordener Abschätzungen externer Kosten des Straßenverkehrs liegt zwischen 29 Mrd. DM und 223 Mrd. DM. Eine Einbeziehung externer Nutzen ist in diesen Abschätzungen nicht enthalten.

Die Bundesregierung setzt sich daher dafür ein, mit ordnungspolitischen Maßnahmen und marktwirtschaftlichen Instrumenten grundsätzlich dem Verursacherprinzip auch im Bereich des Straßenverkehrs in stärkerem Maße Rechnung zu tragen.

