

30 Zukunft des Bundeseisenbahnvermögens weiter ungewiss (Kapitel 1216)

Zusammenfassung

Das BMDV verzögert weiter die Abwicklung des Bundeseisenbahnvermögens (BEV). Es verstößt so gegen einen Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages.

Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Rechnungsprüfungsausschuss) hat das BMDV im Dezember 2020 aufgefordert, dem Bundesrechnungshof jährlich einen Fortschrittsbericht zum BEV vorzulegen. Darin soll das BMDV berichten, wie weit die Aufgabenabwicklung beim BEV fortgeschritten ist. Darüber hinaus soll es darlegen, wie es die Übertragung von Teilaufgaben an andere Behörden vorbereitet. Die Fortschrittsberichte sollen alle Aufgabenbereiche des BEV berücksichtigen.

Das BMDV ist dieser Aufforderung nur unzureichend nachgekommen. In seinen Fortschrittsberichten ging es nicht auf sämtliche Aufgaben des BEV ein. Damit verhinderte es nicht nur, dass Teilaufgaben verlagert und effizienter erfüllt werden können. Es hätte auch die Bundeszuschüsse an das BEV verringern können.

Das BMDV muss den Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses unverzüglich umsetzen. In seinen Fortschrittsberichten muss es für alle Aufgaben des BEV darlegen, wann und wie diese auf andere Behörden übertragen werden können. Nur dann wird es festlegen können, wann das BEV aufgelöst werden kann. Das Datum sollte realistisch sein und in naher Zukunft liegen.

30.1 Prüfungsfeststellungen

BEV ist zeitlich befristet

Das BEV wurde im Jahr 1994 durch das Gesetz zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen (Bundeseisenbahnneugliederungsgesetz) errichtet. Seine Aufgaben sind seitdem rückläufig. Das Bundeseisenbahnneugliederungsgesetz ermächtigt die Bundesregierung, das BEV ab dem Jahr 2004 aufzulösen. Von dieser Möglichkeit hat die Bundesregierung

bisher nicht Gebrauch gemacht. Das BMDV gab an, dass das BEV vorerst nicht aufgelöst werden könne. Dies stehe erst an, wenn die Aufgaben so weit zurückgegangen seien, dass eine eigene Behörde nicht mehr gerechtfertigt sei. Das BEV hat insbesondere noch die Aufgaben,

- das der Deutschen Bahn AG zugewiesene verbeamtete Personal zu verwalten,
- die Versorgungsbezüge an Pensionärinnen und Pensionäre festzusetzen und auszuzahlen,
- die Sozialeinrichtungen weiterzuführen und
- die nicht bahnnotwendigen Immobilien zu verwalten und zu verwerten.

Das BMDV hielt es auch mittelfristig für wirtschaftlich vorteilhaft, dass das BEV die Aufgaben fortführt. Einen Nachweis dazu legte es nicht vor.

Die Familienkasse des BEV ist bereits im Oktober 2021 an die Bundesagentur für Arbeit übergegangen. Das BMDV hat damit eine gesetzliche Vorgabe erfüllt. Es bereitet aktuell die Übertragung der nicht bahnnotwendigen Immobilien des BEV an die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben vor. Damit kommt es einem Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) vom November 2023 nach.

BEV belastet Bundeshaushalt erheblich

Nach dem Bundeseisenbahnneugliederungsgesetz trägt der Bundeshaushalt die Ausgaben, die das BEV nicht durch eigene Einnahmen deckt. Die Bundeszuschüsse an das BEV betragen jährlich etwa 5,5 Mrd. Euro. Obwohl Aufgaben und Personal weiter rückläufig sind, geht das BEV mittelfristig von einem nahezu unveränderten Zuschussbedarf aus.

BMDV missachtet Beschlusslage

Der Bundesrechnungshof fordert seit Jahren ein planvolles Vorgehen, das sich am absehbaren Aufgabenrückgang des BEV orientieren sollte. Er hat der Bundesregierung bereits im Jahr 2018 empfohlen, einen Zeitplan für die Übertragung einzelner Aufgabenbereiche bis hin zur Auflösung des BEV zu erarbeiten. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat das BMDV im Dezember 2020 aufgefordert, dem Bundesrechnungshof jährlich einen Fortschrittsbericht vorzulegen. Darin soll das BMDV darlegen, wie es die Übertragung von Teilaufgaben an andere Behörden vorbereitet. Die Fortschrittsberichte sollen alle Aufgabenbereiche des BEV umfassen. Der Rechnungsprüfungsausschuss bat den Bundesrechnungshof, ihm erneut zu berichten, falls die jährlichen Fortschrittsberichte nicht seinen Beschlüssen entsprechen.

In seinen bisherigen Fortschrittsberichten informierte das BMDV im Wesentlichen nur über den Immobilienbereich und den Personalbestand des BEV. Die Bereiche „Versorgungsbezüge“ und „Sozialeinrichtungen“ betrachtete es bislang nicht.

BMDV legt angekündigten Bericht nicht vor

Das BMDV wollte im Fortschrittsbericht für das Jahr 2022 umfassend darstellen, welche Aufgaben es wahrnimmt. Es kündigte für diesen Bericht auch eine Prognose an, welche Aufgaben bis Ende 2025 abgewickelt sein werden und welche längerfristig vom BEV wahrzunehmen sind. Auf Nachfrage des Bundesrechnungshofes informierte das BMDV im Februar 2023 darüber, dass ein Entwurf des Berichts vorliege. Dieser thematisiere neben der „Bestandsaufnahme aktueller Aufgaben“ auch die „Perspektivische Entwicklung bis Ende 2025“ sowie „Vorschläge zur beschleunigten Aufgabenabwicklung“.

Das BMDV hat auch nach Aufforderung des Bundesrechnungshofes den Bericht mit den angekündigten Prognosen nicht vorgelegt.

30.2 Würdigung

Mit seinen Fortschrittsberichten wird das BMDV dem Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses vom Dezember 2020 nicht gerecht. Es ist nicht bereit, Fortschrittsberichte zu allen Aufgabenbereichen des BEV vorzulegen. Das Verhalten des BMDV zeigt, dass es eine Übertragung von Teilaufgaben des BEV an andere Behörden nicht aktiv unterstützt. Es verhindert auf diese Weise, dass Aufgaben effizienter erfüllt werden können, um damit den Bundeshaushalt zu entlasten.

Zwar sind die Verlagerung der Familienkasse des BEV auf die Bundesagentur für Arbeit und die geplante Übertragung der nicht bahnotwendigen Immobilien auf die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben erste Schritte. Das BMDV hat damit aber nur auf eine gesetzliche Vorgabe und auf einen Beschluss des Haushaltsausschusses vom November 2023 reagiert.

Das BMDV muss auch den Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses vom Dezember 2020 zügig umsetzen. Es muss deshalb jetzt für sämtliche Bereiche prüfen, ob und wie lange das BEV seine Aufgaben noch wirtschaftlich wahrnehmen kann. Der Bundesrechnungshof fordert das BMDV auf, einen Fahrplan zu erstellen, wann und wie einzelne Aufgabenbereiche des BEV auf andere Behörden übertragen werden können.

30.3 Stellungnahme

Das BMDV hat erklärt, dass das Bundeseisenbahnneugliederungsgesetz zwar ermögliche, aber nicht fordere, das BEV nach zehn Jahren aufzulösen. Die Ausgangslage im Jahr 1994 sei eine andere gewesen als heute. So habe das BEV auch mittelfristig z. B. noch eine hohe Zahl von Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern zu betreuen. Eine Verlagerung dieser Aufgabe auf eine andere Behörde werde das BMDV vorerst nicht prüfen. Vielmehr müsse das BEV mindestens bis zum Jahr 2044 fortbestehen.

Die Kritik, dass das BEV den Bundeshaushalt erheblich belaste, hat das BMDV zurückgewiesen. Eine Aufgabenverlagerung würde lediglich dazu führen, dass Zahlungsverpflichtungen des Bundes zu anderen Haushaltstiteln bzw. Einzelplänen im Bundeshaushalt verschoben werden. Das BMDV hat bestätigt, dass das BEV mittelfristig einen nahezu unveränderten Finanzbedarf habe. Es hat darauf hingewiesen, dass etwa 3,6 Mrd. Euro für die Zahlung von Bezügen benötigt würden. Weitere 1,8 Mrd. Euro gingen als Tarifizuschüsse an die Krankenversorgung des verbeamteten Bahnpersonals und als Zuschüsse für Rentenleistungen an die Knappschaft-Bahn-See. Damit beruhe ein Großteil der Ausgaben auf rechtlichen Verpflichtungen, die das BEV aus dem Bundeseisenbahnneugliederungsgesetz habe.

Das BMDV hat der Auffassung des Bundesrechnungshofes widersprochen, dass es den Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses vom Dezember 2020 nicht umsetze. Seine jährliche Berichterstattung an den Bundesrechnungshof beziehe sich auf die Bereiche „Immobilien“ und „Personal“. Somit habe es den Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses umgesetzt.

Der angekündigte umfassende Bericht über die Perspektiven des BEV sei durch den Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses vom November 2023 überlagert worden. Der Haushaltsausschuss habe das BMDV aufgefordert, die Übertragung der nicht bahnnotwendigen Immobilien an die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben vorzubereiten. Sobald das BMDV diese Aufgabe beendet habe, werde es den Bericht fertigstellen und dabei die neue Sachlage berücksichtigen.

30.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Kritik. Das BMDV zögert eine Auflösung des BEV hinaus. Es lässt offen, wann das BEV die Aufgaben in den Bereichen „Versorgungsbezüge“ und „Sozialeinrichtungen“ abgeben kann. Der Bundesrechnungshof hält die Forderung nach einer Bestandsgarantie des BEV bis zum Jahr 2044 für unbegründet und nicht realistisch. Das Verhalten des BMDV zeigt, dass es eine Übertragung von Teilaufgaben des BEV an andere Behörden zunächst nicht beabsichtigt und sich damit auch nicht beschäftigt. Für den Teilbereich „Immobilien“ ist das BMDV erst tätig geworden, nachdem der Haushaltsausschuss es dazu aufgefordert hat.

Es trifft zu, dass der größte Teil der Ausgaben des BEV durch rechtliche Verpflichtungen gebunden ist. Auch ist richtig, dass bestimmte Aufgaben des BEV künftig fortbestehen werden. Das BMDV darf dennoch nicht davon ausgehen, diese Aufgabenbereiche seien nicht zu betrachten und Einsparpotenziale nicht zu suchen. Das BMDV muss auch dann sparsam sein, wenn das Einsparpotenzial im Verhältnis zum gesamten Mittelbedarf gering ist.

Das BMDV kann nicht davon ausgehen, dass seine Berichterstattung zu zwei Aufgabenbereichen des BEV dem Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses vom Dezember 2020 entspricht. Es interpretiert den Beschluss und hält einen Bericht zu den großen Bereichen „Immobilien“ und „Personal“ für ausreichend. Das BMDV kommt damit dem Beschluss des

Rechnungsprüfungsausschusses nicht in vollem Umfang nach. Es muss künftig Fortschrittsberichte vorlegen, die alle Aufgaben des BEV abbilden. Die Aufgaben, die Sozialeinrichtungen weiterzuführen sowie die Versorgungsbezüge festzusetzen und auszuzahlen, müssen ebenfalls betrachtet werden. Auch wenn das BMDV aktuell an der Übertragung der nicht bahnnotwendigen Immobilien auf die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben arbeitet, darf es die übrigen Aufgaben des BEV nicht außer Acht lassen.

Das BMDV hat nicht belegt, dass es wirtschaftlich ist, das BEV mindestens bis zum Jahr 2044 weiterbestehen zu lassen. Es muss deshalb untersuchen, wie die noch bestehenden Aufgaben des BEV in Zukunft wirtschaftlich wahrzunehmen sind. Dabei muss es auch die Möglichkeiten abwägen, die Aufgaben auf andere Behörden zu übertragen. Mit dem Ergebnis kann das BMDV festlegen, wie lange das BEV noch bestehen bleiben muss. Das Ergebnis der Untersuchung sollte alsbald vorliegen, spätestens aber im Februar 2025.