

VCD Stellungnahme

»Kapitalprivatisierung der Deutsche Bahn AG«

Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung am 01. Juni 2006

Vorbemerkung

Züge fahren für Menschen. So selbstverständlich das ist, so wenig wird es derzeit in den Überlegungen für einen Börsengang der Deutschen Bahn AG (DB AG) beherzigt. Die Perspektive der Nutzer und Nutzerinnen der Bahn muss eindeutig Vorrang haben vor der Perspektive des Konzerns und auch vor den vom Staat erwünschten einmaligen Verkaufserlösen. Langfristig ist diese Perspektive auch für die Unternehmen und die Staatsfinanzen die richtige, da nur eine für Nutzer und Nutzerinnen attraktive Bahn auch wirtschaftlich erfolgreich sein kann.

Der Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD) ist ein großer Freund und Förderer des Systems Schiene und seiner Unternehmen. Mit den Verkehrsunternehmen fühlen wir uns in einem konstruktiven Dialog eng verbunden. Gleichwohl wissen wir, dass privatwirtschaftlich agierende Unternehmen als Transporteure ein anderes Selbstverständnis haben müssen als der VCD, der sich vor allem den Kunden und Kundinnen der Bahn sowie der Umwelt verpflichtet fühlt.

Die Stärkung des Verkehrsträgers Schiene

Aus Sicht des Umwelt- und Verbraucherverbandes VCD besteht eine der zentralen Aufgaben nachhaltiger Verkehrspolitik darin, mehr Verkehr auf die Schiene zu verlagern. Dies war ein Hauptziel der Bahnreform, das bis heute, zwölf Jahre danach, nicht erreicht worden ist. Die Ursachen dafür liegen nicht allein in der fehlenden konsequenten Umsetzung der Bahnreform, sondern auch in den ungleichen Bedingungen für die Verkehrsträger Bahn, Straße, Binnenschifffahrt und Flugverkehr im intermodalen Wettbewerb.

Eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Stärkung des Systems Schiene ist die Gleichbehandlung aller Verkehrsträger im Sinne echter Kostenwahrheit durch die Politik. Weiterhin ist ein klares Bekenntnis aller Parteien notwendig, die für eine Stärkung der Eisenbahnen langfristig und verlässlich notwendigen Investitionen sicherzustellen. Ohne diese Grundlagen kann – unabhängig von der Frage der Trennung von Infrastruktur und Transport – der umweltfreundlichste motorisierte Verkehrsträger keinen deutlich höheren Anteil am Modal Split erreichen.

Die Verantwortung der Politik für die Zukunft der Eisenbahn

Die gegenwärtige Debatte um das PRIMON-Gutachten suggeriert, dass es zur Zeit ausschließlich um die gesellschaftsrechtlichen Modalitäten eines Börsenganges der DB AG geht. Vorrangig ist jedoch die Entscheidung, wie das Schienennetz Deutschlands im 21. Jahrhundert aussehen und organisiert werden soll. Dieses muss als erstes geklärt werden.

Politische Bekenntnisse zur Bedeutung des Verkehrsträgers Schiene haben in Deutschland Tradition. Auch der aktuelle Koalitionsvertrag von CDU und SPD versichert: »Wir werden Wettbewerbsfähigkeit und Leistungsfähigkeit der Schiene weiter stärken. Für den Erhalt und Ausbau der Schienenwege sowie für die Planungssicherheit des Netzbetreibers müssen die Mittel für die Eisenbahninfrastruktur deutlich erhöht und dauerhaft auf dem erhöhten Niveau

Wir bewegen Menschen – ökologisch und sicher!

verstetigt werden.« Diesen Worten müssen Taten folgen. Die Politik muss ein verbindliches, zukunftsfähiges Konzept für das Schienennetz entwickeln, das die Verteuerung und Verknappung der Treibstoffe für den motorisierten Straßenverkehr ebenso berücksichtigt wie die gesamteuropäischen Entwicklungen.

Derzeit belegt Deutschland bei den Investitionen in die Schienenwege mit 39 Euro pro Kopf und Jahr einen der hintersten Plätze in Europa, noch hinter Slowenien (41 Euro) und weit hinter Spanien (101 Euro), Großbritannien (116 Euro) und Schweden (124 Euro)¹. Die niedrigen Investitionssummen können auch nicht mit dem Argument begründet werden, dass der Zustand der Schienenwege in Deutschland so gut sei, denn zunehmend kommt es hierzulande zu Problemen bei der Instandhaltung der Gleisanlagen und anderer Bahninfrastruktur².

Dazu kommt, dass ein Großteil der Investitionsmittel in Prestigeprojekten mit zweifelhafter verkehrlicher Wirkung gebunden ist (Bahnhof Stuttgart 21, ICE-Strecke Nürnberg-Erfurt); andernorts fehlen diese Mittel bei der Instandhaltung des Netzes, bei der Behebung von Verkehrsengpässen an Knotenpunkten und auf der Strecke. Selbst mit dem gegenwärtigen Finanzaufwand wäre ein erheblich leistungsfähigeres Schienennetz machbar. Der VCD hat das mit seiner Studie »Bahn 21« demonstriert.³

Die Eisenbahninfrastruktur muss in öffentlicher Hand bleiben

Der Staat hat eine im Grundgesetz verankerte Gemeinwohlverantwortung für die Bahninfrastruktur. Das muss auch so bleiben, zumal diese Infrastruktur in den vergangenen Jahren mit öffentlichen Mitteln aufgebaut wurde. Indirekt erkennen auch die Befürworter eines „integrierten Börsenganges“ an, dass die Politik die Verantwortung für die Eisenbahninfrastruktur trägt und auch in Zukunft tragen wird, wenn sie als Voraussetzung eines Börsengangs vom Bund eine „langfristige Finanzierungsvereinbarung“ fordern, die ausreichend Bundesmittel für den Unterhalt der Schienenwege bereitstellen soll. Der Staat wird auch in Zukunft den Erhalt der Bahninfrastruktur finanzieren, also sollte er auch über die Verwendung der Mittel entscheiden und Transparenz darüber herstellen.

Eine gefährliche Illusion ist es zu glauben, der Kapitalmarkt werde der Politik nach einem „integrierten Börsengang“ die ungelösten Probleme der Eisenbahninfrastruktur abnehmen. Eine Beteiligung des Kapitalmarktes an der Infrastruktur würde im Gegenteil dazu führen, dass die Politik diese Probleme einige Jahre später in verschärfter Form zurückbekäme. Das lehrt die Erfahrung aus der fehlgeschlagenen Privatisierung des britischen Eisenbahnnetzes. Der Bundesrechnungshof hat in einem Sondergutachten deutlich gemacht, dass in Deutschland nichts anderes zu erwarten ist⁴.

Die Renditeerwartungen privater Investoren würden die falschen Anreize für Ausbau und Unterhaltung des Schienennetzes setzen. Ein börsennotiertes Eisenbahnunternehmen wäre von Seiten der Aktionäre dem Druck ausgesetzt, sich den Gemeinwohlverpflichtungen zu entziehen, mit der Folge, dass das Schienennetz massiv ausgedünnt würde, obwohl hohe staatliche

¹ Quelle: Allianz pro Schiene, Der Blick über die Grenzen – Parlamentarischer Abend »Integrierte Verkehrspolitik am Beispiel Spanien«, Vortrag vom 6.04.2006, im Internet unter http://www.allianz-pro-schiene.de/pdf/PM060407/Praesentation_ApS.pdf

² Vgl. die VDV-Umfrage 2004 »Investitionsbedarf für das Bundesschienenwegenetz aus Sicht der Nutzer«, im Internet unter http://www.vdv.de/medienservice/stellungnahmen_entry.html?nd_ref=2424

³ VCD, Bahn 21 (2004), im Internet unter <http://vcd.org/bahn21.html>

⁴ Bundesrechnungshof (Hrsg.), Bericht nach § 99 BHO zur Finanzierung der Bundesschienenwege, 8. März 2006, im Internet unter <http://www.bundesrechnungshof.de/veroeffentlichung/1024.html>

Zuwendungen in Anspruch genommen werden. Investiert würde allenfalls in aufkommensstarke Verbindungen zwischen Großstädten. Außerdem würde das marktbeherrschende Unternehmen auf Dauer nur noch das Schienennetz betreiben und pflegen, welches es selbst in absehbarer Zeit benötigt.

Sollte die Politik versuchen, über vertragliche Festlegungen eigene Vorstellungen von Ausbau und Unterhaltung des Netzes durchzusetzen, so müsste sie damit ständig gegen das ökonomische Eigeninteresse des börsennotierten Bahnunternehmens ankämpfen. Wenn der Bund die Schieneninfrastruktur der Börse überantworten würde, hieße das also nichts anderes, als einen Blankoscheck auf Kosten der Steuerzahler und Steuerzahlerinnen auszustellen.

Dem Modell eines „integrierten Börsengangs“ muss daher eine klare Absage erteilt werden. Die Eisenbahninfrastruktur muss in öffentlicher Hand bleiben.

Für fairen Wettbewerb auf der Schiene

Angesichts der dauerhaft angespannten Situation der öffentlichen Haushalte ist es zwingend notwendig, die vorhandenen Mittel für die Schiene möglichst effizient einzusetzen. Mehr Effizienz wird vor allem durch einen fairen Wettbewerb erreicht. Das beste Angebot zum günstigsten Preis zu bekommen muss auch im Schienenverkehr das Ziel sein. Wichtig ist, dass dabei Umwelt-, Qualitäts- und Sozialstandards berücksichtigt werden. Auch für die Nutzer und Nutzerinnen der Schiene wirkt sich der Wettbewerb in Form besserer Angebote positiv aus, wie die Erfolge der im Wettbewerb vergebenen Leistungen im Schienenpersonennahverkehr belegen.

Verkehrsverträge sind von langer Dauer. Schon allein deswegen sollten Verkehrsleistungen grundsätzlich ausgeschrieben und nicht direkt vergeben werden. So sind auch am wirkungsvollsten Koppelgeschäfte zu vermeiden: z.B. die schnelle Fertigstellung von – staatlich finanzierter – Infrastruktur, der Arbeitsplatzertand in Betriebswerken oder das Versprechen vermehrter Fernzughalte bei gleichzeitiger Begünstigung bei einem Nahverkehrsvertrag.

Die DB AG argumentiert zwar, mit 300 Eisenbahnverkehrsunternehmen habe Deutschland schon heute einen lebhaften Wettbewerb im Eisenbahnverkehr. Viele dieser Eisenbahnverkehrsunternehmen sind jedoch Museumsbahnen, Werksbahnen oder Fremdenverkehrsbahnen ohne wirkliche verkehrliche Bedeutung. Gemessen in Trassenkilometern, haben die Konkurrenten der DB AG nur einen Marktanteil von 8,7 Prozent⁵.

Ein funktionierender Wettbewerb ist im Eisenbahnverkehr nicht zu erwarten, solange die DB AG das Schienennetz und sämtliche weitere Infrastrukturen wie Rangierbahnhöfe, Nebenanlagen usw. kontrolliert. Auch die 2005 eingeführten Regulierungsbefugnisse der Bundesnetzagentur werden nicht verhindern können, dass die DB AG ihr Potential zur subtilen Behinderung des Wettbewerbs nutzt – etwa durch die Vernachlässigung ihrer Infrastrukturverantwortung, wenn ein Nahverkehrsauftrag an ein Konkurrenzunternehmen gegangen ist. Selbst mit einer intensiven Wettbewerbskontrolle und einer starken gesetzlichen Regulierung blieben genügend Möglichkeiten, Unternehmen von einem Wettbewerb auf der Schiene auszuschließen.

Mehr Wettbewerb auf der Schiene bedeutet dagegen mehr Eisenbahnverkehr, eine bessere Nutzung der Infrastruktur, qualitativ verbesserte Angebote und mehr Einnahmen.

⁵ DB AG, Wettbewerbsbericht 2005, im Internet unter http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/berichte/wettbewerbsbericht__2005.pdf

Die Trennung von Infrastruktur und Transport ist notwendig

Es bedarf einer klaren Trennung von unternehmerischen und staatlichen Aufgaben im Schienenverkehr und damit einer klaren Trennung von Infrastruktur und Transport. Von den im PRIMON-Gutachten dargestellten Privatisierungsvarianten ist diese Trennung am saubersten und aussichtsreichsten mit dem Trennungsmodell umzusetzen.

Eine Trennung von Infrastruktur und Transport ist nicht nur über den Weg der Herauslösung des Netzes aus dem Konzern machbar. Unkomplizierter wäre die Herauslösung der Transportgesellschaften aus dem Konzern. Es ist unverständlich, warum das PRIMON-Gutachten diese Variante nicht untersucht hat.

Der ungehinderte und diskriminierungsfreie Zugang zum Schienennetz für alle Bahnen ist Grundvoraussetzung für mehr Verkehr auf der umweltfreundlichen Schiene. Nur mit einer neutralen Schieneninfrastruktur kommen mehr Güter und Fahrgäste auf die Schiene und nur mehr Verkehr schafft sichere und möglicherweise auch mehr Arbeitsplätze.

Transportunternehmen sind auf ein intaktes und leistungsfähiges Schienennetz angewiesen, dessen Qualität nicht vom Erfolg oder Misserfolg eines international agierenden Logistikkonzern abhängen darf, bei dem die Schiene immer mehr an Bedeutung verliert. Zuschüsse des Staates, die der Schieneninfrastruktur zugute kommen sollen, können nicht an ein Unternehmen gehen, das gleichzeitig neben dem Schienenverkehr auch konkurrierend auf der Straße und in der Luft tätig ist.

Für das Trennungsmodell spricht außerdem, dass nur mit diesem Modell die nötige Rechtssicherheit für eine Teilprivatisierung der Deutschen Bahn erreicht werden kann und dass die noch ausstehende gesamteuropäische Regulierung mit nationalen Netzen einfacher ist als mit Unternehmensnetzen. Der freie Zugang zum Netz muss einheitlich in ganz Europa durchgesetzt werden. Gerade das Transitland Deutschland sollte hier Vorreiter sein und sich nicht durch Sonderregeln absetzen.

Eine Trennung von Infrastruktur und Transport existiert schon heute ohne Nachteile für das System Schiene, z. B. immer dann, wenn die DB AG mit ihren Transportgesellschaften im Ausland fährt oder fahren will, ohne die dortige Infrastruktur zu betreiben. Auch in den meisten Bundesländern fahren – abhängig von der Ausschreibungspraxis – konkurrierende Transportunternehmen auf Trassen der DB AG.

Integration ja, aber richtig – zum Vorteil für Nutzer und Nutzerinnen der Schiene

Die gesamte Schieneninfrastruktur muss im Eigentum des Staates bleiben, der dafür die Verantwortung und die Aufsicht übernimmt. Beispielsweise könnte ein leistungsfähiges Infrastrukturunternehmen des Bundes alle Leistungen wie Fahrweg, Bahnhöfe, Bahnstrom, Werkstätten, Rangierbahnhöfe und Nebenanlagen für den Güterverkehr allen Verkehrsunternehmen auf der Schiene gleichberechtigt anbieten. Dieses Unternehmen könnte weiterhin die DB sein, wenn schrittweise, ohne Zeitdruck, aber mit verbindlicher Zielformulierung, die Transportbereiche zum geeigneten Zeitpunkt ausgegliedert werden.

Unbenommen davon sollte es im Regionalverkehr möglich sein, die heutige Verantwortung für Finanzierung und Angebote im Schienenpersonennahverkehr auf die regionale Infrastruktur (Netz und Bahnhöfe) auszudehnen.

Integration im Schienenverkehr muss an der richtigen Stelle geschehen, zum Vorteil für die Nutzer und Nutzerinnen der Bahn:

- gemeinsamer Netzfahrplan aller Anbieter,
- gemeinsame Fahrplanauskunft mit den Fahrplandaten aller anbietenden Unternehmen,
- gemeinsames, für alle zugängliches Buchungssystem,
- in allen öffentlichen Verkehrsmitteln gültige Mobilitätskarte,
- einheitliche Fahrausweise und Fahrkartenautomaten,
- einheitliche Fahrgastrechte,
- bauliche Angleichungen (Bahnsteighöhen, Barrierefreiheit, usw.).

Damit das System Schiene zukunftsfähig bleibt, bedarf es einer engen Zusammenarbeit zwischen allen Transportunternehmen und dem Betreiber der Infrastruktur sowie gleichermaßen einer sehr engen Zusammenarbeit der Transportunternehmen untereinander, so wie das in der Schweiz der Fall ist. Nur so können in Zukunft zufriedenstellende Mobilitätsketten von Tür zu Tür für Personen- und Güterverkehr sicher gestellt werden.