BUND-Position gegen Börsengang oder Kapitalprivatisierung der Deutschen Bahn AG: Mehr Verkehr auf die Schiene statt Angebots- und Netzabbau zur Renditesteigerung – Diskussionspapier (Stand: Mai 2006).

Nach dem Sommer 2006 entscheiden die Parlamentarier über die wichtigste Weichenstellung für die Bahnpolitik in der Nachkriegszeit. Grundlage hierfür ist das Gutachten „Privatisierungsvarianten der Deutschen Bahn AG mit und ohne Netz" (auch als „PRIMON" abgekürzt) welches unter Leitung der Beratungsfirma Booz, Allen und Hamilton (BAH) erstellt wurde. In diesem werden fünf Privatisierungsvarianten, angefangen mit dem von Bahnchef Mehdorn propagierten integrierten Börsengang der Bahn einschließlich des Netzes bis hin zum Trennungsmodell, in dem nur die Transportgesellschaft privatisiert wird, untersucht.

Faktisch steht eher der Verkauf der DB AG oder einzelner Sparten an Großinvestoren zur Diskussion, da mit dem Börsengang Transparenzpflichten und Gewinnerwartungen verbunden sind, die nach den bisher zutage getretenen Erkenntnissen kaum zu erfüllen sind.

Der BUND lehnt den Börsengang/die Kapitalprivatisierung des Schienenverkehrsunternehmens Deutsche Bahn AG. Volksvermögen würde weit unter Wert verkauft mit dem Hauptziel, den Bundeshaushalt kurzfristig zu entlasten. Über das Ziel, mehr Verkehr auf die Schiene zu verlagern und dadurch die Umwelt von Klimagasen, von Schadstoffen, von Lärm zu entlasten und den Flächenverbrauch zu reduzieren wird dagegen derzeit gar nicht diskutiert.

Der BUND fordert, das Schienennetz zu 100% in öffentlicher Hand und die Deutsche Bahn zu 100% in öffentlichem Eigentum zu behalten. Außerdem soll ein „Bahn-plus-Konzept" entwickelt werden für eine kundenorientierte und kosteneffiziente Bahn insbesondere nach dem Vorbild der Schweizer Bahn.

Der Bahnverkehr in Deutschland muss im Personen- und Güterverkehr wesentlich attraktiver werden. Aus ökologischen Gründen ist eine Verdoppelung der Verkehrsanteile der Bahn in den nächsten 10 Jahren notwendig.

Durch Börsengang oder Kapitalprivatisierung würde auf diese politische Gestaltungsmöglichkeiten verzichtet. Diese Entscheidung wäre nicht mehr rückholbar.

1. Die wesentlichen Gründe für die Ablehnung von Börsengang und Kapitalprivatisierung

Hier geht es nicht um eine Einzelauseinandersetzung mit den Argumenten des Gutachtens sondern um die verkehrs- und umweltpolitischen Folgen eines Börsengangs oder der Kapitalprivatisierung. Der BUND lehnt den Börsengang ab, weil er mit hoher Wahrscheinlichkeit zu

- massiven Netzstilllegungen auf betriebswirtschaftlich unrentablen Strecken insbesondere im ländlichen Raum
- Angebotseinschränkungen im Fernverkehr, für den die Einstellung des Interregioverkehrs nur ein Vorgeschmack war

- massivem Umwelt- und Sozialdumping als Folge der Notwendigkeit, die Rendite im Schienenverkehr um ein Vielfaches gegenüber heute zu steigern
- einem verstärkten Engagement des dann privaten Konzerns in lukrativeren Bereichen wie der Logistik oder dem Straßengüterverkehr (Stinnes/Schenker) und einem schrittweisen Rückzug vom Schienenverkehr als zentralem Geschäftsfeld

führt.

Diese extrem weit reichende politische Entscheidung erfolgt auf unzureichender und unsicherer Grundlage. Es fehlt z.B. bisher an der für den Börsengang nötigen Transparenz bei der Bewertung des Bahnvermögens. So ist der mit den staatlichen Zuschüssen errichtete Anteil des Netzes in der Bilanzierung des Anlagevermögens nicht enthalten. Dadurch fehlen rund 50 Mrd. € in der Bilanzierung des in Wirklichkeit etwa 100 Mrd. € teuren Netzes. Volksvermögen, das somit an einen künftigen Eigentümer zum großen Teil verschenkt würde. Aussagen über verkehrspolitische Effekte im Gutachten beruhen auf Annahmen, die sehr unsicher und nicht nachprüfbar sind. Illusorisch sind die bis 2009 erwarteten massiven Gewinnsteigerungen.

2. Die bahnpolitischen Ziele des BUND

- **Mehr Verkehr auf die Schiene verlagern (Ziel 1)**
- **Angemessene Entlastung des Bundeshaushalts (Ziel 2)**:
  Die Haushälter und ihr Interesse an Einsparungen dominieren in der Börsengang- /Kapitalprivatisierungsdiskussion fast komplett über die Verkehrspolitiker. Die derzeitigen Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt belaufen sich auf 18-20 Mrd. € pro Jahr. Deshalb besteht Handlungsdruck.
- **Entschuldung der Bahn (Ziel 3)**:
  Eine zweite Entschuldung der DB AG von den seit der ersten Entschuldung 1994 neu aufgehäuften 23 Mrd. Euro Schulden ist nötig.
  Für die Bahn ist das ein zentrales Motiv für den Börsengang. Sie will eine Aufstockung ihrer schmalen Eigenkapitalbasis von heute 16%, um mit dieser Kriegskasse weitere Firmen aus der Logistikbranche oder andere Bahnen in Europa aufkaufen zu können.
- **Starkes und steuerbares Bahnunternehmen (Ziel 4):**
  Dieses Ziel der Bahnreform von 1994 wurde nicht erreicht. Die Bahn in der Konstruktion der heutigen Aktiengesellschaft, die sich zu 100% im Eigentum des Bundes befindet, erwies sich in den letzten Jahren als kaum steuerbar. Die Schieneninvestitionsstrategie für die Verwendung der öffentlichen Zuschüsse für die Neu- und Ausbauinvestitionen wie auch die Ersatzinvestitionen wurde fast ausschließlich von der DB AG festgelegt, obwohl es um Mittel des Bundeshaushaltes geht. Diese Diskriminierungspotenziale gegenüber anderen Wettbewerbern sind abzubauen.
- **Mehr Wettbewerb, um kundenorientierte und innovative Mobilitätsdienstleistungen zu gewährleisten (Ziel 5)**:
  Wettbewerb darf nicht nur Kostenwettbewerb mit der Gefahr eines Dumpingwettlaufs um die Absenkung von Sozial- und Umweltnormen sein, sondern soll vielmehr sicherstellen, dass dem Endnutzer ein qualitativ hochwertiges und effizientes Mobilitätssystem zur Verfügung steht. Aus Kundensicht müssen Durchgängigkeit des Tarifsystems, abgestimmte, integrale Taktfahrpläne u.a.m. sichergestellt sein.

3. Der Börsengang/die Kapitalprivatisierung versagt bei allen diesen Zielen

Die DB AG ist faktisch nicht börsenfähig. Die Vermögensbewertungen des Transportunternehmens und des Netzes beruhen komplett auf den Zahlen der DB. Die Gutachter stellen fest, dass die DB bei Ansetzung unabhängiger Zahlen nicht börsenfähig ist und diese auch bis 2009 nicht erreichen kann (vgl. BAH S. 193).

- **Ziel 1: Mehr Verkehr auf die Schiene (Ziel 1)**
  der Börsengang/die Kapitalprivatisierung hat laut BAH-Gutachten keine positiven Effekte (im Personenverkehr sinken die Verkehrsanteile; die Zuwächse im Güterverkehr resultieren aus der Trennung von Netz und Betrieb).
- **Angemessene Entlastung des Bundeshaushalts (Ziel 2)**: Durch den Börsengang wird der Bundeshaushalt weit weniger von Bahnzuschüssen entlastet, als von den Haushältern erhofft. Ein großer Teil der – optimistisch geschätzten - Verkaufserlöse müsste sofort wieder in die privatisierte Bahn reinvestiert werden, um deren Eigenkapitalquote zu erhöhen. Die Einsparung von bis zu 3,3 Mrd. Regionalisierungsmittel ist bereits eingerechnet. Die staatlichen Zuschüsse müssen langfristig durch eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung gesichert werden. Hier sind keine Einsparungen zu erwarten.
- **Entschuldung der Bahn (Ziel 3)**:
  Mit dem Börsengang wäre noch keine Entschuldung der Bahn erreicht. Dafür müsste ein großer Teil der Verkaufserlöse reinvestiert werden.
- **Starkes aber steuerbares Bahnunternehmen (Ziel 4):**
  Eine politische Steuerung des privatisierten Unternehmens wäre künftig nicht mehr möglich. Besonders drastisch fällt dies beim „Integrierten Börsengang-Modell" auf. Auch eine Orientierung weg von der Schiene zur Logistik wäre vermutlich das Ende eines starken Bahnunternehmens; der Verkauf und die Filettierung der lukrativen Teile an Großinvestoren käme einer Zerschlagung gleich.
- **Mehr Wettbewerb um kundenorientierte und innovative Mobilitätsdienstleistungen (Ziel 5)**:
  Bei Börsengang/Kapitalprivatisierung droht ein reiner Kostenwettbewerb mit der Folge eines Umwelt- und Sozialdumpings. Der Börsengang würde vermutlich zu einem Flickenteppich unterschiedlicher, desintegrierter Angebote führen.

4. Alternativvorschlag des BUND: „Bahn der Zukunft"

4.1 Netzstrategie: Das Netz bleibt zu 100 % im Eigentum der öffentlichen Hand

- Zur Sicherung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland und zur Daseinsvorsorge auch im ländlichen Raum **behält die öffentliche Hand das Netzeigentum zu 100%** am Fernverkehrsnetz (A- und B-Netz), Regional- und Nahverkehrsnetz und Güterverkehrsnetz. Alle diese Netzteile weisen hohe Synergien auf und lassen sich nicht unabhängig voneinander betreiben.

- Die **Investitionsstrategie** für die staatlichen Infrastrukturinvestitionen muss unabhängig vom Netzbetreiber festgelegt werden. Wenn die DB weiterhin Netzbetreiber bleibt, muss im Sinne der Gestaltungsvariante des Eigentumsmodells (vgl. BAH)
  - die Netzplanungseinheit ausgegliedert werden

- die Entscheidung über die Trassenvergabe ausgegliedert werden
- die kundengewinnungsorientierte „Netz 21"-Strategie umgesetzt werden.

- Eine weitere **Regionalisierung des Betriebs und Managements von Nahverkehrsnetzen** könnte zu mehr Nähe zu den Kunden und den Bestellern, zusätzlichen Chancen für eine offensive Netzvermarktung von Strecken und eine bessere Auslastung vorhandener Kapazitäten führen.

- Die **Trassenpreise** sollten, um eine höhere Auslastung der Schienenstrecken zu erreichen, flexibler eingesetzt werden können und auch grenzkostenorientierte Preise ermöglichen (wie z.B. in Großbritannien).

- Die geplante **Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung** muss zur angemessenen Netzkomplettierung für etwa 15 Jahre 4,3 Mrd. € jährlich zur Verfügung stellen (2,5 Mrd. € für die Unterhaltung; ca. 2 Mrd. für sinnvolle Aus- und Neubauinvestitionen): Bei Verzicht auf Prestigeobjekte („Stuttgart 21", Y-Trasse von Hamburg / Bremen – Hannover, ICE-Neubaustrecke Nürnberg – Erfurt ist das Netz fertigzustellen und sind die Knoten so auszubauen, dass integrale Taktfahrpläne umgesetzt werden können.

4.2 Stärkere Trennung von Netz und Betrieb

Netzbetreiber soll nicht der Staat oder eine Behörde, sondern kann z.B. die DB AG sein. Wenn die DB Betreiber ist, könnten die Funktionen der politischen Planung (Investitionsstrategie) und der Trassenvergabe ausgegliedert werden (s. 4.1) um eine bessere politische Steuerung und mehr Wettbewerb zu ermöglichen.

4.3 Mehr Verkehr auf die Schiene (Ziel 1)

- durch Erhalt des bestehenden Netzes und sinnvolle Netzausbaustrategie („Netz 21"): Verzicht auf Prestigeprojekte
- mehr Qualitätswettbewerb und Kundennähe
- Integrale Taktfahrpläne
- ggf. flexiblere Trassenpreise und Franchising-System
- Lernen aus dem Beispiel der Schweiz („Mehr Bahn für weniger Zuschüsse").

4.4 Entlastung des Bundeshaushalts (Ziel 2)

- Nicht zum Schienenangebot im engeren Sinne gehörende Teile der DB können verkauft werden, z.B. das Luftverkehrsunternehmen Bax Global oder des Straßenverkehrsunternehmen Schenker/Stinnes. Teile des Erlöses verbleiben im Bundeshaushalt.
- Der erhöhte Wettbewerb bewirkt künftige Kostensenkungen, die sich unmittelbar im Bundeshaushalt niederschlagen.

4.5 Entschuldung der DB AG – Verbesserung der Eigenkapitalbasis (Ziel 3)

- Verzicht auf Prestigeprojekte (s.o.).
- Nicht zum Schienenangebot im engeren Sinne gehörende Teile der DB können verkauft werden (s. 4.4)

- Denkbar wäre auch das Auflegen einer Kapitalanleihe der Bahn z.B. für Bahnkunden.

4.6 Starkes und steuerbares Bahnunternehmen (Ziel 4)

Die Bahn bleibt als Schienenverkehrsunternehmen komplett bestehen. Maßnahmen:

- Änderung der Zusammensetzung des Aufsichtsrates der Bahn. Zusätzlich: Fahrgastvertreter, Umweltvertreter, Bahn-Auftraggeber).
- Mehr Bahnkompetenz in das Bundesverkehrsministerium integrieren.
- Das Problem der mißbräuchlichen Verwendung von Zuschüssen muss geklärt werden: Überschüsse aus dem Regionalverkehr werden z.B. in Logistikgeschäfte investiert und mit dem staatlich gesicherten Logistikkonzern der Wettbewerb verzerrt (zugleich Zugangshemmnis für andere Logistiker, die Schiene zu nutzen).
- Überarbeitung der Bahngesetze und -verordnungen.

4.7 Mehr Wettbewerb im Sinne eines Qualitätswettbewerbs (Ziel 5)

Durch vermehrte Ausschreibungen nicht nur im Nah- und Regional- sondern auch im Fernverkehr sowie durch flexiblere Trassenpreise für neue Angebote kann der Wettbewerb erweitert werden. Dabei sind vorbildlicher soziale Standards einzuhalten um Kostenwettbewerb und Sozialdumping zu verhindern und vorbildliche Umweltstandards im Ausschreibungswettbewerb zu setzen (z.B. zum Lärm oder den Partikelemissionen bei Diesel-Loks).
Allerdings ist im Fernverkehr wegen der hohen Kapitalintensität des Bahnverkehrs nicht mit einer Vielzahl zusätzlicher Wettbewerber zur rechnen.
Denkbar ist auch eine Übernahme des Franchising-Systems aus Großbritannien für neue Bahnangebote (Zusicherung des alleinigen Bedienungsrechts für 7 Jahre).
Eine stärkere Trennung von Netz und Betrieb hat ebenfalls einen positiven Wettbewerbseffekt, da subjektive und objektive Marktzugangsbeschränkungen abgebaut werden Wie in der Schweiz sind Standards, Vertaktungen etc. explizit vom Verkehrsministerium bzw. staatlichen Stellen vorzuschreiben.

In diesem Papier wurden nur die unternehmens- und die netzstrukturellen Fragen angesprochen. Selbstverständlich müssen weitere Maßnahmen ergriffen werden wie z.B. die Beseitigung der Steuerprivilegien des Flugverkehrs (Befreiung von der Kerosinsteuer, von der internationalen Mehrwertsteuer ...).

Berlin, im Mai 2006

Werner Reh (Referent für Verkehrspolitik)