

DER
KERN
DER
EISENBAHN

Gottfried Ilgmann

Der Kern der Eisenbahn

Die Ausgestaltung des Börsengangs der Deutschen Bahn ist aufs Frühjahr 2007 verschoben – weil die Politik noch immer einen Kompromiss aus unvereinbaren Vorstellungen zu zimmern versucht. Hilflosigkeit regiert, und die lange Diskussion hat am Ende alle vergessen lassen, worum es in der Frage eigentlich geht. Nur mit einer europäischen Vision für den Schienenverkehr wird der Bundestag zukunftstaugliche Beschlüsse fassen.

Von Gottfried Ilgmann

Inhaltsverzeichnis

I.	Das Netz: Kern der Eisenbahn	6
II.	Zielsetzung: Steigerung der Netzrentabilität	9
III.	Wie organisieren unsere Nachbarn ihr Netz?	11
IV.	Vorgabe der EU: Wettbewerb auf der Schiene	16
V.	Hoffnung für die Bahn: Profitabler europäischer Güterverkehr	19
VI.	Vision des DB-Vorstands: Nationaler Champion ohne Sanierung	22
VII.	Diskurs der DB-Privatisierung: Bundestag contra Bundesregierung	25
VIII.	Empfehlung zur zukünftigen Bahnpolitik	27

© 2007 G. Ilgmann

I. Auflage

ISBN: 978-3-00-020593-4

Autor und Verlag:

Dr. Gottfried Ilgmann

Habersaathstraße 36 B

10115 Berlin

E-Mail: g.ilgmann@gmx.de

www.g-ilgmann.de

I. Das Netz: Kern der Eisenbahn

Was treibt die Bahn in Deutschland? Die Deutsche Bahn AG stellt sich nach einer Reihe gewichtiger Unternehmenskäufe (Schenker, Bax Global) heute gern als Mobilitätskonzern dar, in dem die internationale Logistik schon gleichgewichtig neben den klassischen Aktivitäten des Schienentransports steht. Sie erweckt den Eindruck, sie sei im dynamischen Wachstumsmarkt der Logistik so erfolgreich, dass ihre Schwächen im Schienenverkehr dagegen eine Petitesse seien. Nach der allein maßgeblichen Betrachtung realer Wertschöpfung sieht das Bild allerdings anders aus. Die Wertschöpfung der DB-Logistik-Sparte beträgt nur etwa ein Fünftel.

Die übrigen vier Fünftel der Wertschöpfung, die klassische Bahn, umfassen zwei Stufen:

- ❖ Die Bereitstellung und den Betrieb (Instandhaltung, Signalsteuerung etc.) des Schienennetzes, abgekürzt „Netz“
- ❖ Das Fahren von Zügen auf der Schiene, abgekürzt „Transport“

Der Bund übernimmt heute weitgehend die Investitionen für die Bereitstellung des Netzes und stellt die DB AG soweit frei. Dennoch muss man diesen *free lunch* in die Betrachtung einbeziehen. Die Wertschöpfungen von Netz und Transport sind dann *zirka gleich groß*.¹

Es ist wichtig, dieses Verhältnis und damit das Gewicht des Netzes zu kennen. Sonst ist die hitzige Debatte der vergangenen Jahre um die Deutsche Bahn kaum zu durchblicken.

¹ Im Straßenverkehr (Bundesautobahnen und Bundesfernstraßen) ist das anders. Dort beträgt der Wertschöpfungsanteil der Bereitstellung der Straße sowie des Betriebs der Infrastruktur (Instandhaltung, Ampelbetrieb, Verkehrspolizei etc.) etwa 10%. Das heißt: 90% der Wertschöpfung finden dort im Wettbewerb statt – und das seit vielen Jahrzehnten. Vgl. hierzu: Ilgmann, G.: „Fahrwegkosten im Straßen- und Schienenverkehr“, Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Heft 4/1993.

Der Schienenverkehr insgesamt ist in der Konkurrenz mit dem Straßenverkehr zum Nischenprodukt geworden. So sah das auch schon 1991 die Regierungskommission Bahn, die den Start des neuen Bahnkonzerns im Jahr 1994 vorbereitete, und es hat sich trotz aller Reformbemühungen bis heute nicht geändert (Marktanteil 2005: 9% bei Personen, 17% bei Gütern).²

Wo liegen die Ursachen für die wirtschaftliche Schwäche der Bahn? Im Netz oder im Transport?

Lobbyisten der Deutschen Bahn erklären allzu gern jenen Teil der Wertschöpfung für unrentabel, der durch das Grundgesetz in die Verantwortung des Bundes fällt³, nämlich das Netz. Folgerichtig werden die Preise für die Netznutzung („Trassenpreise“) so niedrig angesetzt, dass sich der Transport rechnet. Weil dann das Netz seine Kosten nicht decken kann, springt der Bund ein und stellt die Mittel für den Neu- und Ausbau sowie für die Ersatzinvestitionen zur Verfügung.

Ein integrierter Konzern wie die heutige DB AG hat damit den Anreiz, Systeme so zu planen, dass die Kosten für den Transport niedrig und für das Netz (Bund finanziert die Investitionen) hoch sind. Es gibt dafür viele Gelegenheiten.

Beispiel 1: Leittechnik und Streckensicherung über Fahrweg oder Fahrzeug?

Abhängig vom jeweiligen Streckentyp (und der Art seiner Belegung durch Züge) ist abzuwägen, wie sich Fahrweg und Fahrzeug die nötigen Steuerungs- und Sicherungsmaßnahmen technisch teilen. Wenn der physische Schnitt den Maßstab setzt, dann zahlt jede Seite das, „was bei ihr installiert ist“. Bevorzugt werden nun Systeme, die möglichst „billige Physis“ auf der Transportseite vorsehen, an der Lokomotive oder den Wagen, und dagegen „teure Physis“ auf der Netzseite, am Fahrweg, weil die ja vom Bund bezahlt wird.

² Angaben der DB AG.

³ Artikel 87c GG, Ziffer 3 und 4.

Beispiel 2: Elektrifizierung oder Dieselbetrieb?

Ginge alles rational zu, so würde die Dieseltraktion auf einer Schienenstrecke erst dann durch elektrischen Betrieb abgelöst, wenn der Vergleich über Leistungskriterien (Zuglasten, Geschwindigkeiten, Anfahrbeschleunigungen, aber auch Erfordernisse wie die Arrondierung des E-Netzes) und alle Kosten einen eindeutigen Vorteil für die Elektrifizierung der Strecke ausweisen. Die Realität: Der Glaube an den Segen elektrischen Antriebs hält sich fest verankert bei Eisenbahnern und Politikern (E-Traktion ist „sexy“). Es würden weniger Strecken elektrifiziert, wenn der Transport die vollen Kosten der Umstellung (also auch die Verzinsung und Abschreibung der Investitionen) tragen müsste.

Wo ein Dritter zahlt, führt dies in aller Regel zur Verschwendung. Auf Dauer überfordert das aber den Steuerzahler. Die Eisenbahn hat deshalb nur Zukunft, wenn der Bund das Netz, den Kern der Eisenbahn, so organisiert, dass es effizienter ausgebaut, bewirtschaftet und vermarktet wird. Allein auf einer effizienten Produktionsstätte Netz wird die Eisenbahn Zukunft haben – und auch nur dann, wenn sie als integrierter Teil einer gesamteuropäischen Produktionsstätte verstanden wird.

II. Zielsetzung: Steigerung der Netzrentabilität

Der Bund sollte sein zukünftiges Handeln auf höhere Kostendeckung des Netzes konzentrieren – und zwar auf dreierlei Ebenen:

- ❖ Der Ausbau des Netzes sollte sich auf die Nachfrage der gesamten Branche Transport ausrichten und nicht nur auf die der Transportparten der Deutschen Bahn AG. Zu beenden sind auch milliardenschwere regionalpolitische Vorzeigeprojekte wie die Unterkellerung des Stuttgarter Hauptbahnhofs („Stuttgart 21“) oder die Hochgeschwindigkeitsstrecke von Hannover nach Hamburg und Bremen (das sogenannte „Y“), die nur 10 Minuten Fahrzeitverkürzung bringt. Die Investitionsmittel, die der Bund bereitstellt, sollten stattdessen gezielt zur Beseitigung vorhandener Engpässe im Netz eingesetzt werden. Das betrifft überwiegend viele unspektakuläre Maßnahmen, um mehr europäische Güterzüge durch das Netz schleusen zu können.
- ❖ Die Netzbewirtschaftung muss effizienter werden. Dabei handelt es sich um eine selbstverständliche Daueraufgabe. Es besteht heute für den integrierten DB-Konzern ein zu schwacher Anreiz, überzähliges Personal im Netzbereich abzubauen. Stattdessen wird der Bund um mehr Subventionen angegangen, um der staatlichen Infrastrukturverantwortung zu genügen. Mit größter Wahrscheinlichkeit liegt darin auch eine Motivation für die Gewerkschaft Transnet, allenfalls nur einem Börsengang des integrierten Konzerns zuzustimmen.⁴
- ❖ Die Durchfahrtsrechte von Zügen (die „Trassen“) sind aktiv zu vermarkten. Kundschaft sollte die gesamte europäische Schienentransportbranche sein. Das deutsche Netz würde besser ausgelastet werden. Durch mehr Trassenerlöse könnten die

⁴ Näheres hierzu siehe im Abschnitt VIII.

Zahlungen des Bundes für die Netzgesellschaft sinken. Der heutige integrierte DB-Konzern steht im Spagat: Wenn er die Schienenverkehrsbranche einlädt, sein Netz besser auszulasten, sorgt er zugleich dafür, dass seine Transportgesellschaften unter stärkeren Wettbewerbsdruck geraten.

Der Bund sollte das Netz so organisieren, dass der Vorstand der Netzgesellschaft einen großen Anreiz hat, aus Gleisen und Bahnhöfen soweit wie möglich ein Geschäft zu machen. Das läge im Interesse des Bundes!

III. Wie organisieren unsere Nachbarn ihr Netz?

Herausgegriffen seien die Länder Großbritannien und Frankreich (nach Deutschland mit den größten Netzen) sowie die Schweiz, die in Europa Spitzenreiter im Bahnfahren ist (in Fahrten pro Einwohner mit der Bahn).

Großbritannien hat mit der Privatisierung 1996 Netz und Transport als getrennte Unternehmen eingerichtet. Der Trennung lagen sachliche Erwägungen zugrunde. Ursprünglich nicht vorgesehen war die Privatisierung des Netzes. Die Regierungsfraktion der Konservativen beschloss sie erst überstürzt vor der letzten Wiederwahl von Premierminister John Major. Es drohte eine Wahlniederlage, und für diesen Fall sollte die Privatisierung des Netzes die britische Bahnreform unumkehrbar machen.

Die Privatisierung des Netzes erfolgte also kurzfristig aus parteipolitischen Gründen und ging schief. Der Investor des Netzes war an kurzfristiger Rendite interessiert und ließ das schon vorher marode britische Netz weiter verkommen.

Großbritannien hat deshalb das Netz 2001 von den Aktionären zurückgekauft und mit der Sanierung begonnen. Die englische Bahn boomt inzwischen: 40% Zuwachs im Personenverkehr, 60% im Güterverkehr. Selbst die britischen Eisenbahnergewerkschaften sind zufrieden: Durch den Erfolg auf der Schiene ist die Zahl der Arbeitsplätze der Bahner konstant geblieben – auch wenn sie zum Teil bei neuen Unternehmen angesiedelt sind. Zudem schreibt der Netzbetreiber Network Rail inzwischen schwarze Zahlen.

Die Deutsche Bahn diskreditiert in ihren Verlautbarungen die britische Bahnreform als abschreckendes Beispiel für die Trennung von Netz und Transport. Es ist dürftige Agitation.

Nicht die Trennung von Netz und Transport war ein Fehler der britischen Bahnreform, sondern die Privatisierung des Netzes. Diesen Fehler haben die Briten korrigiert. Nun will die DB genau diesen Fehler wiederholen – durch die Privatisierung des integrierten Konzerns einschließlich Netz.

Vertreter Großbritanniens waren über die Diskreditierung ihrer Bahnreform durch die DB derart empört, dass sie im Sommer 2006 eigens eine Veranstaltung in ihrer Berliner Botschaft dazu ausrichteten. Verkehrsministerium, Regulierungsbehörde, Netzgesellschaft, Transportunternehmen, Fahrgastverbände und Gewerkschaften stellten dort gemeinsam die Ergebnisse der britischen Bahnreform vor. Das Bild war beeindruckend. Durch den ordnungspolitischen Rahmen und professionelle Regulierung gelingt es dort, das natürliche Monopol Netz so zu handhaben, dass sich die Branche Schienenverkehr nicht nur gegen die konkurrierenden Verkehrsträger behauptet, sondern sogar zulegt.

Unsere eigene Diskussion über die deutsche Bahnreform bewegt sich dagegen auf niedrigem Niveau. Der deutsche Bundesverkehrsminister reagiert als Erfüllungshelfer eigennütziger Wünsche des DB-Vorstands. Er versteht offensichtlich nicht seine Aufgabe als Ordnungsgeber.

Frankreich trennte zunächst das Netz eigentumsrechtlich von der französischen Bahngesellschaft SNCF ab und übertrug es auf die staatseigene Gesellschaft RFF (Réseau Ferré de France). Der RFF obliegt die Erhebung der Trassenpreise und die Planung des Netzausbaus.

Damit hat der französische Staat die SNCF ihres „strategischen Einflusses“ (Beraterjargon) auf das Netz beraubt. Die SNCF kann nicht mehr über das Netz nur im Interesse der eigenen Transportgesellschaften verfügen. Stattdessen bestimmt die RFF im Sinne der gesamten Transportbranche den Schienenverkehr.

Bislang hat sich die RFF in falscher Solidarität zur SNCF geübt und Dritten den Netzzugang in höchstem Grad erschwert. Dieses Verhalten hat sich in jüngster Zeit gewandelt und verkehrt sich ins Gegenteil: Am 5. September 2006 lud RFF-Direktor Jean-Michel Richard bei einem Auftritt vor dem Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) alle europäischen Schienentransporteure ein, seine freien Netzkapazitäten zu nutzen. Wahrscheinlich wird die RFF in Zukunft auch die Netzbewirtschaftung, mit der bisher die SNCF exklusiv betraut ist, sukzessive im Wettbewerb ausschreiben.

Die Emanzipation der RFF ist nur möglich, solange der französische Staat noch Alleineigentümer der SNCF ist. Nur so lange kann er nämlich Befugnisse, das Netz zu managen, aus der SNCF auf die RFF übertragen. Der Weg wäre verbaut, sobald ein Privater mit im Boot säße. Um den französischen Weg zu gehen, müsste Deutschland vor einer Privatisierung der DB AG das Netz abtrennen und dezidiert festlegen, wann zunächst noch verbliebene Befugnisse über das Netz aus dem Transportkonzern an die ausgegliederte Netzgesellschaft übergehen.

In der **Schweiz** (EU-assoziert über bilaterale Verträge) besitzen die Schweizerischen Bundesbahnen SBB (im Besitz des Schweizer Bundes) rund 60% des Netzes. Die restlichen 40% (sowohl Normalspur als auch abweichende Spuren) liegen in der Hand regionaler Bahnen. Deren Anteilseigner sind überwiegend der Schweizer Bund und die Kantone, daneben auch Kommunen und Private.

Vorbild für Deutschland sollte das konsequente Subsidiaritätsprinzip der Schweiz sein: Die Kantone haben die Aufgaben- und die Ausgabenverantwortung für die Netze mit weit überwiegender regionaler Bedeutung. Trotzdem finanziert der Schweizer Bund diese Aufgaben (noch) mit. Das Netz der SBB übernimmt

er allein, einerseits über einen vierjährigen Leistungsauftrag, andererseits – für Großprojekte wie die Alpenquerung NEAT – über gesonderte Projektfinanzierungsinstrumente.

Die SBB hat gemeinsam mit den größten Regionalbahnen eine betreiberübergreifende Trassenverkaufsstelle eingerichtet, die auch einige Zusatz- und Serviceleistungen anbietet.⁵ Der Ausbau des (Bundes-)Netzes geschieht an enger Leine des Berner Bundesamtes für Verkehr.

Die SBB rückt inzwischen von ihrer traditionellen Ansicht ab, dass Netz und Transport in einer Hand beim integrierten Unternehmen liegen müssen. Der scheidende SBB-Chef Benedikt Weibel hat zur Diskussion gestellt, die Güterverkehrssparte zu verkaufen. Begründung in Kurzform: Dem herben Wettbewerb in dieser Sparte ist die SBB mit ihrer Herkunft als öffentliches Unternehmen auf Dauer nicht gewachsen.⁶

Ein weiterer Schritt zur Trennung: Der Lötchbergscheiteltunnel gehört der Betreibergesellschaft BLS AG.⁷ Der Bund finanziert derzeit einen Lötchbergbasistunnel, den die BLS ab Fertigstellung Ende 2007 betreiben darf. Die Bedingung dafür: Die BLS muss ihr gesamtes Netz (samt beider Tunnel) in eine vom Bund dominierte Gesellschaft ausgründen. Das dürfte ein erster Schritt zur generellen Trennung von Netz und Transport in der Schweiz sein.

Auf jeden Fall strebt der Schweizer Bund im Rahmen einer „Bahnreform 2“ unter anderem die Trennung des Schweizer Netzes in ein Grundnetz und ein Ergänzungsnetz an.⁸ Das

Grundnetz soll die Normalspurgleise der SBB und die wichtigeren Teile des Normalspurnetzes der Regionalbahnen umfassen, für seinen Bau, Betrieb und Unterhalt will der Bund finanziell verantwortlich zeichnen. Für das Ergänzungsnetz – Normalspur mit regionalem bis lokalem Charakter und abweichende Spur – wären allein die Kantone zuständig.

Bei unseren wichtigsten europäischen Partnerländern ist die Trennung von Netz und Transport also entweder bereits vollzogen (GB) oder wird konsequent (F) oder pragmatisch (CH) verfolgt. Die sogenannten Synergien zwischen Netz und Transport – von der Deutschen Bahn auf mehrere Milliarden Euro pro Jahr beziffert – glaubt ihr Vorstand nur in einem integrierten Konzern erschließen zu können. Unsere Nachbarn sind offensichtlich anderer Meinung.

⁵ Die meisten (und für den Wettbewerb wichtigen) dieser Leistungen werden aber noch von Bahnen mit Netz oder ihren Verkehrsdivisionen zu weitgehend unregulierten „Marktpreisen“ angeboten. Das führt vor allen Dingen im Güterverkehr zu Wettbewerbsverzerrungen.

⁶ Ein krasser Gegensatz zur Position des Vorstands der Deutschen Bahn, der Logistikunternehmen weltweit aufkauft. Mehr hierzu siehe in Abschnitt VI.

⁷ Hervorgegangen aus der Fusion der alten BLS (Bern-Lötchberg-Simplon-Bahn) mit der Regionalbahn Mittelland (RM).

⁸ Der Entwurf dazu ging 2006 vom Schweizer Parlament an die Regierung zurück, demnächst wird er aber erneut vorgelegt werden.

IV. Vorgabe der EU: Wettbewerb auf der Schiene

In Europa ist es unstrittig, Transport auf der Schiene als Wettbewerb zu organisieren. Auf diese Weise soll ein Innovations- und Kostensenkungswettbewerb greifen, der den Schienenverkehr für Personen und Güter besser und billiger gegenüber anderen Verkehrsträgern werden lässt, insbesondere gegenüber dem Straßenverkehr. Das gilt auch für den Nahverkehr, damit er weniger defizitär, in manchen Fällen gar profitabel wird.

In Deutschland stellt der Bund den Ländern derzeit rund 7 Milliarden Euro pro Jahr für den Nahverkehr zur Verfügung. Davon verwenden die Länder einen Teil für den Nahverkehr mit Bussen, Straßenbahnen und U-Bahnen sowie für Investitionen in den Regionalverkehr der Eisenbahn. Mit dem Großteil von rund 5 Milliarden Euro aber bestellen sie Züge des Nahverkehrs. Das sollte nur aufgrund von Ausschreibungen geschehen – also mit der Frage: „Wer bietet die beste Kombination aus Preis und Qualität für das gewünschte Zugangebot (Kapazität und Frequenz)?“

Jedoch ist bislang nur ein geringer Teil des Nahverkehrs in einem solchen „Wettbewerb um den Markt“ ausgeschrieben worden. Die Deutsche Bahn hat es verstanden, eine zügigere und umfassende Ausschreibung zu unterlaufen, indem sie langfristige Verkehrsverträge mit einzelnen Ländern schloss. Die Länder haben sich meistens darauf eingelassen, weil ihnen die DB zusagte, bei Investitionen des Bundes in das Schienennetz die betreffenden Landesinteressen vorrangig zu berücksichtigen.⁹ Erst 2006 hat die EU-Kommission diese Praxis erschwert, nachdem sie zuvor mit

⁹ Die DB hat nicht nur mit dem Vorrang von Investitionen gelockt, sondern auch gedroht. Die Folterwerkzeuge reichen von der Verlagerung von Arbeitsplätzen bis hin zur Einstellung von ICE-Anbindungen und sind Gegenstand von Beschwerden bei der EU, zum Beispiel im Nachprüfungsverfahren 2003 der Connex Regiobahn GmbH gegen die Länder Brandenburg und Berlin: „Praxis der Auftragsvergabe durch den DB-Konzern“.

einem Vertragsverletzungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof gedroht hatte.

Die EU hat Richtlinien erlassen, die den Wettbewerb auf der Schiene beflügeln sollen. Der Bund muss sie in deutsches Recht umsetzen. Die DB drängt dabei den Bund, die Richtlinien so umzusetzen, dass sie möglichst wenig Wirkung entfalten. So richtete zum Beispiel Bundesverkehrsminister Kurt Bodewig 2001 eine ordnungspolitische Arbeitsgruppe („Task Force“) ein und verkündete, die Trennung von Netz und Transport sei „keine Frage des Ob, sondern nur des Wie“. Mit Hilfe von Bundeskanzler Gerhard Schröder drängelte sich DB-Chef Hartmut Mehdorn in diese Task Force und setzte dort seine Vorstellungen eines integrierten Bahnbetriebs durch. Bodewig wurde 2002 abgelöst.

Die DB fürchtet, bei konsequenter Umsetzung der EU-Richtlinien Marktanteile an die Wettbewerber auf der Schiene (die „Newcomer“) zu verlieren. Die Befürchtung ist berechtigt. Die DB hat insbesondere zu hohe Personalkosten. Der Tarif liegt 25 bis 30 % über dem, was vergleichbare Unternehmen zahlen.¹⁰

Konsens mit den Tarifpartnern hat sich die DB in der Vergangenheit durch Beschäftigungsgarantien erkaufte. Sie erschweren heute und zukünftig die Anpassung des Personalbestandes. Die DB leistet sich zudem einen ausladenden Wasserkopf mit mehreren Konzernzentralen. Die Personalkosten des Unternehmens sind durch Tarifabschluss und Personalüberhang um mindestens die Hälfte höher, als sie für einen wettbewerbsfähigen Betrieb sein dürften.

Nach der Bahnreform 1994 hätte der Bund den Wettbewerbsrahmen langfristig, kalkulierbar und interpretationsfrei setzen sollen. Das hätte die Deutsche Bahn gezwungen, schneller und

¹⁰ Booz Allen Hamilton i. A. der Bundesregierung (BMVBS und BMF): PRIMON-Gutachten, Januar 2006. Die Daten sind in der ungeschwärzten vertraulichen Version des Gutachtens zu finden, das u. a. der *Süddeutschen Zeitung* vorlag, zitiert in *DVZ* vom 21. Februar 2006.

umfassender zu sanieren. Stattdessen blieb der Bund passiv. Alle Bundesverkehrsminister überließen den Handlungsrahmen für die Bahn als Branche dem jeweiligen DB-Vorstand.

Die Einhaltung der EU-Ordnungspolitik (die „Öffnung“) erzwingen heute die Newcomer-Bahnen vor deutschen Gerichten, beim Bundeskartellamt, beim Eisenbahnbundesamt (EBA) und durch Beschwerden bei der EU-Kommission, die mit der Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens jeden deutschen Widerstand brechen kann. Vor dem europäischen Gerichtshof versagt auch eine deutsche Intervention. Insofern ist eine Organisation der Deutschen Bahn, die der europäischen Gesetzgebung zuwiderläuft, zum Scheitern verurteilt.

V. Hoffnung für die Bahn: Profitabler europäischer Güterverkehr

Der Personenverkehr auf der Schiene hat Zukunft. Allerdings ist sie unternehmerisch nicht rosig. Nach den Langfristprognosen bis 2050 sinken die Bevölkerungszahlen und vornehmlich jener Teil, der besonders mobil ist, nämlich der von jungen Leuten. Dem gesamten Personenverkehr wird Stagnation oder gar Rückgang der Nachfrage vorausgesagt.

Der öffentliche Nahverkehr in der Fläche kann daher noch defizitärer werden, als er heute schon ist, denn der Bevölkerungsrückgang wird von einer Ausdünnung der Räume zugunsten der Ballungszentren begleitet. Doch behält der Schienennahverkehr im Zulauf auf solche Ballungsgebiete seine große Bedeutung – der Straßenverkehr kann ihn mangels Platz nicht ersetzen.

Im grenzüberschreitenden Personenverkehr wird sich – auch wenn Europa zusammenwächst – wenig bewegen. Die typische Reise-Entfernung liegt hier bei 1000 Kilometern (zum Beispiel von Paris nach Hamburg). Der Billigflieger wird auf diesen Distanzen sowohl im Preis wie in der Reisedauer dem Bahnverkehr weit überlegen sein. Das durchschnittliche Ticket kostet beim europäischen Marktführer Ryanair derzeit 46 Euro pro Flug. Selbst hohe Steuern auf Flugbenzin werden den Konkurrenzvorsprung vor dem ICE nicht aufzehren.¹¹ Deshalb sind auch die geplanten Strecken der transeuropäischen Fernverkehrskorridore („TEN“) nicht effizient.

Der Zweig des Schienenverkehrs, der im zusammenwachsenden Europa die besten Aussichten hat, ist der europaweite Güterverkehr. Er erfährt einen weiteren Schub durch den interkontinentalen Seeverkehr, der seit Jahren gewaltig wächst und der höchst

¹¹ Vgl. *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung* vom 24. September 2006, Wissenschaft, S. 69 f. Der Artikel dort hebt auf den Transrapid im Vergleich mit dem ICE ab. Beide sind den Billigfluglinien in diesem Aspekt dramatisch unterlegen.

„bahnaffin“ ist. Er erlaubt am Kai in den Häfen die Bildung profitabler Ganzzüge über große Distanzen.

Wenn der europaweite Schienengüterverkehr die besten Aussichten hat zu wachsen und damit das deutsche Netz besser auszulasten, dann muss sich die Bahn daraufhin organisieren. Das deutsche Netz ist nicht auf die neue Dimension des europäischen Güterverkehrs ausgerichtet und zudem als Ganzes unterausgelastet. Wenn es Engpässe aufweist, dann liegt das insbesondere an wenigen kritischen Knoten sowie an der bisher herrschenden Investitionsstrategie. Investiert wird in Hochgeschwindigkeit, aber nicht konsequent genug in Kapazitätserweiterung, insbesondere für den Güterverkehr.

Im Gegenteil: Durch Rückbau im Bestandsnetz (Überhol- und Ausweichmöglichkeiten) wird die Leistungsfähigkeit des Netzes zurückgenommen. Darüber beschwerten sich nicht nur Wettbewerber der DB, sondern selbst DB-Mitarbeiter, weil die geringe Verspätung eines einzigen Zuges zu gravierenden Folgeverspätungen führen kann.

Die Sichtweise der DB, sie müsse „ihr“ Netz auf „ihren“ Güterverkehr hin optimieren, ist vielleicht gut gemeint, aber falsch. Aus europäischer Sicht ist das deutsche Schienennetz das zentrale Stück des europäischen (Netz-)Flickenteppichs. Die Schienennetze müssen sich als Branche verstehen, die besonders im Hinblick auf den rapide wachsenden grenzüberschreitenden Güterverkehr ihre Fahrrechte, die Trassen, unter Schaffung einer Trassenbörse europaweit vermarktet. Die Buchung einer Güterverkehrs-Trasse von Hamburg Hafen nach Warschau, Prag oder Graz muss unkompliziert nach einem Marktmechanismus funktionieren.

Aus solch einer Vermarktung wird auch die Zusammenarbeit und die Standardisierung europäischer Netze einen Schub erfahren. Der Einfluss der Güterverkehrssparten auf ihre jeweilig

„schwesterlich verbundene“ nationale Netzgesellschaft ist nur hinderlich. Unter Wettbewerbsdruck würde jede Güterverkehrssparte eines staatseigenen Bahnunternehmens versuchen, bevorzugt zu werden, statt die Anpassung zu bewältigen, um sich europaweit durchzusetzen.

Einer der größten Gewinner der europäischen Vision wird der Steuerzahler sein: Die Netzauslastung würde steigen, die Trassenpreise und Zuschüsse zum Netz aus staatlichen Haushalten könnten sinken.

Wer von Nord- nach Südeuropa oder von Ost- nach Westeuropa möchte, muss meistens lange Distanzen über das deutsche Netz fahren. Dieser großen Chance sollte schon längst im Schienenwegeausbau des Bundes Rechnung getragen werden, weil die Trends seit Jahren sichtbar sind.

VI. Vision des DB-Vorstands: Nationaler Champion ohne Sanierung

Welche Vorstellung von der Zukunft hat der Vorstand der Deutschen Bahn und welche kommuniziert er?

Der neue Name „DB Mobility Networks Logistics“ umreißt die Vision. Eine Interpretation dieser Vorstellung liefert die Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger der Länder (BAG-SPNV)¹² zur Bahnprivatisierung. Diese charakterisiert die DB-Strategie so:¹³

„Der DB-Konzern soll ein integrierter Konzern bleiben und durch Zukauf von Logistik- und Stadtverkehrsunternehmen¹⁴ ein internationaler Logistik- und Mobilitätskonzern werden – zu Wasser, zu Lande (Straße und Schiene) und in der Luft. Die Marktmacht und das Netzmonopol auf der Schiene garantieren, dass an diesem mächtigen Unternehmen ‚niemand vorbeikommt‘. Die Integration des Netzes erlaubt den ‚strategischen Einfluss‘ des Konzerns auf das Netz. Weil das Netz laut Grundgesetz mehrheitlich im Eigentum des Bundes verbleiben muss, ist garantiert, dass der gesamte internationale Logistik- und Mobilitätskonzern DB mehrheitlich im Eigentum des Bundes verbleiben muss. Das wiederum verschafft der DB ein vorzügliches Rating (niedrige Zinsen, die Möglichkeit, sich hoch zu verschulden, um Expansion zu finanzieren). Das höchste Risiko dieser Expansionsstrategie trägt der Bund als Mehrheitsaktionär.“¹⁵

Ein Champion entsteht nicht dadurch, dass man in aller Welt auf Kredit Unternehmen kauft und behauptet, zusammen mit dem vorhandenen nicht sanierten Eisenbahnunternehmen ergäbe

¹² Die Aufgabenträger vergeben in ihrer Region jeweils die Aufträge für den Schienennahverkehr.

¹³ „Positionspapier zum Gutachten ‚Privatisierungsvarianten der Deutschen Bahn AG mit und ohne Netz‘“ vom 2. März 2006, S. 7. Adressiert ist damit das erwähnte PRIMON-Gutachten. Online-Version des Positionspapiers: <http://www.bag-spnv.de/posi/Poso6-03-02.pdf>

¹⁴ Auch die Hamburger Hochbahn stand auf der Einkaufsliste. Eine Beteiligung an der Hamburger Hafen und Logistik AG (HHLA) mit 60 % Marktanteil beim Hafenumschlag in Hamburg wird nach wie vor verfolgt.

das Synergieeffekte und weltweite Präsenz, und so gewinne man Kunden, weil man alles aus einer Hand anbieten könne: mit dem bei der DB geleasteten Fahrrad bis zum Bahnhof, dann weiter mit dem Zug zum Flughafen und dann mit einer womöglich zugekauften DB-Luftfahrtgesellschaft bis zum DB-Businessflughafen Berlin-Tempelhof.¹⁶

Die Kredite, mit denen die DB Unternehmen kauft, sind letztlich Bundesschulden. Ohne die Haftung des Bundes würden die Kapitalmärkte der DB Geld nur zu schlechtesten Bedingungen leihen, falls überhaupt.

Ein Champion hingegen entsteht (vielleicht) dadurch, dass zunächst das Unternehmen saniert wird, es dann aus eigener Kraft wächst und erst dann – aus verdientem Geld – gegebenenfalls passende Unternehmen dazukauf.

Firmenübernahmen bieten Chancen, aber zunächst hohe Risiken, wie alle Statistiken von Investmentbanken belegen. Als die deutsche chemische Industrie durch Firmenübernahmen auf den schwierigen US-amerikanischen Markt drängte, hat sie dafür viel (selbst verdientes) Geld gezahlt und brauchte viele Jahre bis zum Erfolg. Daimler-Chrysler steckt mitten in diesem Prozess und hat für die Etablierung als weltweit aufgestellter Autokonzern sehr viel (selbst verdientes) Geld aufgewandt. Die Deutsche Post (DHL) hat sich ebenfalls in den USA als Champion der Logistik aufgestellt – bezahlt aus Geld, das ihr das Briefmonopol in

¹⁵ *Neue Zürcher Zeitung* vom 8. Dezember 2005 unter dem Titel „Unklarer Kurs der Deutschen Bahn – Von der Staatsbahn zum privaten Logistikkonzern“: „Ein voll privatisierter und unabhängiger Bahnbetreiber entspräche viel konsistenter dem Leitbild Mehdorns, dem weltweit tätigen, auf allen Verkehrswegen fahrenden Logistikkonzern. Mehdorn scheint dagegen – ähnlich wie das Management der Swisscom im laufenden Konflikt mit dem (Anm: Schweizer) Bundesrat – ein privatisiertes und völlig unabhängiges Unternehmen zu führen, gleichzeitig aber nicht auf den Schutz des Netzmonopols sowie des Staates als stummer, aber doch mehrheitlicher Eigentümer verzichten zu wollen. Das passt nicht zusammen.“

¹⁶ Während des Wahlkampfes zur vergangenen Berliner Abgeordnetenhaus-Wahl bestätigte die DB AG auf Anfrage der *Berliner Morgenpost* ihre Ideen zum Flughafen Tempelhof: Anstelle der vorgesehenen Schließung würde sie ihn zusammen mit Partnern als kleinen Geschäftsflughafen weiterbetreiben.

Siehe <http://www.morgenpost.de/content/2006/09/03/berlin/851705.html>

Deutschland eingebracht hat. Sie kommt derzeit in Bedrängnis. Nun hat sich die Deutsche Bahn als Champion der Logistik dazugesellt und konkurriert auf dem US-amerikanischen Markt unter anderem gegen die Deutsche Post. Die US-Wirtschaft darf den Deutschen dankbar sein. Sie kommt in den Genuss niedriger Preise zu Lasten des deutschen Verbrauchers und Steuerzahlers.

Einen Champion „Mobility Networks Logistics“ durch Einkaufstour auf Pump zu erschaffen, ist kaum zu überbietender Leichtsinn. Zeigen sich die ersten Schwierigkeiten, wird der Bund aus Steuermitteln Geld in das Unternehmen einschießen müssen. Will oder kann er es nicht, drohen ihm gegebenenfalls noch höhere Verluste, weil ein schneller Werteverzehr der zugekauften Unternehmen folgen kann.

VII. Diskurs der DB-Privatisierung: Bundestag contra Bundesregierung

Der DB-Vorstand beharrt auf der Lösung „nationaler Champion“ und argumentiert gegen eine andere Lösung höchst fantastisch:

- ❖ Dem Bundesfinanzminister werden auf kurze Sicht höchste Privatisierungserlöse versprochen, obwohl das Unternehmen hoch verschuldet ist und ungebremst in aller Welt auf Einkaufstour geht. Auch ein abenteuerlicher Anstieg der Dividende wird prognostiziert, als hätte das Unternehmen die ausstehende Sanierung bereits hinter sich.
- ❖ Die Ministerpräsidenten der Länder werden durch repräsentative Bahn-Investitionen in ihren jeweiligen Ländern geködert – später bezahlt durch Infrastrukturgeld des Bundes, das aber in diesem Ausmaß kaum zur Verfügung stehen wird. Diese Investitionen sind zudem die ineffizientesten.
- ❖ Der Öffentlichkeit wird vorgegaukelt, die Dynamik des DB-Vorstandes werde es schon richten, obwohl der Vorsitzende in zwei Jahren in Pension geht. Man müsse den Vorstand nur von der Kette lassen, damit er abheben kann.¹⁷ Dynamisch ist das Unternehmen aber nur im Zukauf anderer Unternehmen.

Die Abgeordneten im Bundestag argwöhnen, dass der DB-Vorstand ein zu großes Rad dreht („Mobility Networks Logistics“ weltweit), dessen Risiken dem Bund wahrscheinlich noch in dieser Legislaturperiode vor die Füße fallen. Sie pochen auf die Zusage in der Koalitionsvereinbarung, sie allein würden über die Art des Börsengangs und damit über die Zukunft der Bahn entscheiden. Inzwischen erschöpfen sie sich darin, Notbremsen in das Champion-Modell des DB-Vorstands einzubauen. Sie können

¹⁷ Interview von Hartmut Mehdorn mit dem *stern* vom 29. Juli 2006: „Die Politiker sollen uns von der Kette lassen, dann lassen wir sie auch schrittweise aus ihren Investitionen raus!“

nicht mit einem zu Ende geplanten und gerechneten Gegenmodell aufwarten. Der Bundesverkehrsminister hat ihnen keines vorgelegt. Die vom Gutachter des Bundesverkehrsministers, Booz Allen Hamilton, vorgestellten alternativen Modelle sind „höflich formuliert etwas schlicht geraten“.¹⁸ Sie sind lediglich als Abweichung vom Champion-Modell der DB definiert worden – etwa so, als würde man einen Hamster als Abweichung von einer Bisamratte definieren.

Im Monatsrhythmus haben sich Abgeordnete und Ministeriale zuletzt immer neue Notbremsen ausgedacht: Rückholoption, Nießbrauch und schließlich Pfandsicherung für das Schienennetz. Die Vorschläge, wie die Privatisierung des Netzes wenigstens notfalls wieder rückgängig zu machen sei, wurden zunehmend skurriler.

Auch die Immobilien der Deutschen Bahn wollen die Parlamentarier vor einer Verwertung durch private Investoren retten. Der DB-Vorstand hingegen möchte über sie frei verfügen, vermutlich um mit den Erlösen Geld für weitere Unternehmenskäufe zu schöpfen.

Wie hoch ist der Verkehrswert des Immobilienbesitzes, den der DB-Konzern in der Zukunft potenziell nicht mehr zwingend für die Verfolgung des Unternehmenszwecks benötigt und den er deshalb versilbern kann? Im schlechtesten Fall werden alle gut verwertbaren Immobilien verkauft, behalten werden die, deren Altlast höher als der Verkehrswert ausfällt. Diese Immobilien fallen dann dem Bund zu, wenn er irgendwann per Rückholoption oder Pfandsicherung das Netz wieder übernimmt.

¹⁸ Positionspapier der BAG-SPNV, a. a. O., S. 12.

VIII. Empfehlung zur zukünftigen Bahnpolitik

Das Modell des DB-Vorstands (Champion mit integriertem Netz) verspricht keinen Erfolg. Es ist nicht im Interesse des Bundes, sondern leichtsinnig. Die Bundesregierung sollte deshalb den Börsengang zunächst verschieben mit folgender Begründung:

- ❖ Einer europäischen Vision für den Eisenbahnverkehr wird nicht gefolgt. Die größte Hoffnung für eine rentierlichere Bahn ist der langströmige, europaweite Güterverkehr. Er benötigt eine Trassenbörse, an der eine *europäische Netzbetreiberbranche aktiv Trassen an alle Interessenten vermarktet*.
- ❖ Die DB als Ganzes ist nicht börsenfähig. Sie wird nur durch den DB-Vorstand – interessengeleitet – für börsenfähig erklärt. Nicht einmal die Voraussetzungen für einen Börsengang sind erfüllt, die von den Investmentbankern formuliert wurden, die der DB-Vorstand engagiert hat.¹⁹
- ❖ Das Champion-Modell ist für den Bund hoch riskant. Er haftet auf Dauer für das auf Kredit zugekaufte Logistik- und Mobilitätsimperium, weil er wegen des integrierten Netzes zwangsweise Aktionär auch von Transport und Logistik bleibt. Für einen vollständigen Verkauf einzelner Transportgesellschaften der DB (inklusive Logistik) wäre der Bund auf die Zustimmung des privaten Investors angewiesen.

¹⁹ Diese Bedingungen haben die Investmentbanker von Morgan Stanley als Helfer des DB-Vorstands für einen Börsengang wie folgt formuliert:

1. Die Regionalisierungsmittel sollen sich auf weiter hohem Niveau bewegen. Realität: In den Haushaltsbegleitgesetzen 2006 hat die erste Kürzungswelle eingesetzt, weitere werden wahrscheinlich folgen.
2. Die üppig dotierten pauschalen Nahverkehrsverträge mit den Ländern müssen Bestand haben. Realität: Aufgrund einer Beschwerde bei der EU-Kommission dürfen solche Verträge zukünftig nicht mehr abgeschlossen werden. Weitere Beschwerden, die bestehenden Verträge zu kippen, sind bereits anhängig.
3. Die DB erhält einen pauschalen Zuschuss von 2,5 Milliarden Euro pro Jahr, um das bestehende Netz in seiner Qualität zu erhalten. Mittel für den Neu- und Ausbau kommen zusätzlich vom Bund – nach dem bisherigen Verfahren des Bundesverkehrswegeplans. Realität: Ob die fast ewige Zahlungsverpflichtung von 2,5 Milliarden Euro pro Jahr aus dem Bundeshaushalt zustande kommt, ist offen.

Der aber wird kaum auf die komfortable Situation verzichten, den Bund überall im Boot zu haben, denn durch den Bund als Hauptaktionär sind alle Unternehmensteile faktisch konkursicher wie eine öffentliche Sparkasse.

- ❖ Der EU-Gesetzgebung wird nicht ausreichend entsprochen. Daraus resultiert das Risiko, die DB schon bald gegen den Widerstand des privaten Investors umbauen zu müssen. Eingebunden in die DB-Holding wird das Netz durch Regulierung stranguliert („totreguliert“) werden. Der notwendige unternehmerische Spielraum für den Netzvorstand geht verloren.

Der Bund sollte sich – unbeeinflusst vom DB-Konzern – eine eigene Vorstellung über seine Bahnpolitik entwerfen lassen. Sie sollte die Interessen des Bundes als Aktionär, Subventions- und Gesetzgeber im Visier haben und nicht nur die des derzeitigen DB-Vorstands. Dieser sollte keinen Einfluss darauf nehmen dürfen, wer diese Vorstellung ausarbeitet. Die DB sollte lediglich gehört werden.

Der Bund hat ohnehin großes Interesse, die Unternehmensinteressen zu erkennen und zu wahren, denn für das Netz bleibt er dauerhaft in der Verantwortung, und für die Transportsparten will er einen möglichst hohen Privatisierungserlös erzielen. Er muss auch als Ordnungsgeber für die Branche Schienenverkehr und als Subventionsgeber für Netzinvestitionen und Regionalisierungsmittel agieren. Nur der Bund selbst kann die drei Interessen austarieren. Er kann diese Aufgabe nicht dem Vorstand seines Unternehmens DB überlassen.

Wie weit können ausländische Modelle hier Vorbild sein?

- ❖ Der französische Weg mit der RFF ist prinzipiell ein gangbarer Weg, weil er einen geordneten Übergang zu einer europäischen Vision erlaubt. Die Crash-Lösung der sofortigen Abtrennung

des Netzes vor einem Börsengang wird vermieden. Damit entfällt auch das Risiko, dass im Abtrennungsprozess alle Lasten des Systems Bahn bei der Netzgesellschaft landen.

- ❖ Der Weg Großbritanniens, den Konzern zu einem Zeitpunkt X zu zerlegen, ist nicht ratsam. Dabei wird auch viel Porzellan zerschlagen, das wieder eingesammelt werden muss. Für einen solchen Weg fehlen zudem geeignete Planungskapazitäten im Bundesverkehrsministerium.
- ❖ Der pragmatische Weg der Schweiz ist auf Deutschland kaum übertragbar, weil wir keine Konsensdemokratie haben, bei der – wegen der Größe der Schweiz – alle wesentlichen Akteure einander kennen und ihre Interessen genügend austarieren können. Aber das Subsidiaritätsprinzip der Schweiz sollte nachgebildet werden.

Die Länder sollten also die Netze mit ausschließlich regionaler Verantwortung übernehmen, inklusive der zuzuordnenden Investitionsmittel des Bundes. Dann fallen Aufgaben- und Ausgabenverantwortung für die gesamte Wertschöpfungskette des Schienenpersonennahverkehrs in eine Hand. Die Länder können die Netzbewirtschaftung ausschreiben. Daran wird sich selbstverständlich auch die Konzerntochter DB Netz AG beteiligen. Proteste gegen Streckenstilllegungen werden ausschließlich ein Problem der Länder sein.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger (BAG-SPNV) ist der Zusammenschluss der Ministerien und Organisationen der Länder, die Regionalzüge einkaufen. Sie wünscht sich in ihrem Positionspapier zur DB-Kapitalprivatisierung bewusst diese Neuordnung.²⁰

Die Gewerkschaft Transnet oder die im Impetus ihr nahe stehende GdBA (Gewerkschaft der Beamten und Angestellten

²⁰ Positionspapier der BAG-SPNV, a.a.O., S. 5.

der DB) werden kaum mit Kampfmaßnahmen auf die Verschiebung des Börsengangs reagieren. Sie sind ohnehin gegen jede Art der Privatisierung. Sie haben bisher die Kröte einer Privatisierung mit integriertem Netz nur deshalb geschluckt, weil sie bei der Alternative einer Netzabtrennung ihre Macht als Hausgewerkschaft eines Konzerns gefährdet sehen. Gewinner dürften die Branchengewerkschaften Verdi und die Gewerkschaft der Lokführer (GdL) sein.

Ein Streik droht frühestens, wenn der Bund seine eigenen Vorstellungen zur Privatisierung entwickelt hat. Streikdrohungen sind unvermeidlich, weil eine Sanierung der DB nur gelingen kann, wenn die Kombination aus vergleichsweise hohen Tarifen und Beschäftigungsgarantie für überzähliges Personal auf wettbewerbsfähiges Maß gebracht wird.

Die Öffentlichkeit wird für einen Streik der Transnet wenig Verständnis haben, wenn sie erfährt, dass um Privilegien gestritten wird, die in anderen Bahnunternehmen in diesem Ausmaß nicht zu finden sind. Den Abbau von Privilegien werden auch zukünftige private Kapitalgeber der DB abverlangen. Eine eventuelle Kraftprobe muss die Bundesregierung also zwangsläufig aushalten.

Autor und Verlag:
Dr. Gottfried Ilgmann
Habersaathstraße 36 B
10115 Berlin
E-Mail: g.ilgmann@gmx.de
www.g-ilgmann.de

ISBN: 978-3-00-020593-4