

Liberalisierung des deutschen Eisenbahnwesens

Mehr Schatten als Licht

Der geneigte Leser mag sich fragen, warum der Untertitel eine relativ negative Tendenz aufweist. Denn aus rein betriebswirtschaftlicher Sicht hat sich die DB unter ihrem CEO Hartmut Mehdorn zugegebenermaßen nicht schlecht entwickelt:

Service, Motivation und Image der DB wurde verbessert, indem man die Behördenbahn sukzessive zu einem stärker serviceorientierten Dienstleister umgebaut hat.

Fuhrpark, Bahnhöfe und Technik wurden modernisiert.

Durch Zukäufe im Wert von vielen Mrd. Euro ist aus der deutschen Staatsbahn der zweitgrößte Logistikkonzern der Welt geworden, dessen Logistiksparte derzeit (!) von dem Logistikboom profitiert.

Die nach der Wiedervereinigung außergewöhnlich hohe Anzahl der Mitarbeiter wurde – im Großen und Ganzen – sozialverträglich angepasst.

Die Kosten für die Infrastruktur wurden reduziert, zum Teil durch Stilllegungen, zum Teil durch Kürzungen bei der Instandhaltung.

Auf der Schattenseite ist zu verzeichnen, dass

die DB innerhalb der letzten Dekade Schulden angehäuft hat, deren Höhe an den Konzernumsatz von rund 25 Mrd. € heranreicht.

die DB seit Jahren das deutsche Schienennetz radikal zusammenstreicht, vor allem zu Lasten des Güterverkehrs; mehr Verkehr kann auf diese Weise definitiv *nicht* auf die Schienen gebracht werden. Aber gerade das ist erklärtes Ziel nationaler wie europäischer Verkehrspolitik.

die DB sich in Europa zwar als Vorreiter in Sachen Wettbewerb geriert, in Wirklichkeit aber nichts unterlässt, um den New Entries das Leben möglichst schwer zu machen:

Die Wettbewerbsbahnen müssen den Bahnstrom von der DB beziehen, zahlen dafür aber deutlich mehr, als die DB-Transporttöchter *Fernverkehr*, *Regio* und *Railion*.

Die DB verschrottet planmäßig Rollendes Material, um es dem Markt und somit den Wettbewerbern vorzuenthalten.

Im Militärjargon ausgedrückt führt die DB in Bezug auf den Wettbewerb einen *hinhaltenden Kampf*. Rechtskonformes Verhalten muss der DB regelmäßig durch alle Gerichtsinstanzen abgerungen werden. Den Aufsichtsbehörden geht es dabei nicht besser, als den privaten Betreibern.

Der Leser fragt sich nun, wie das zusammenpasst: hier eine schnelle, weiße, saubere Bahn, die Nr. 1 auf dem (von der DB bezahlten) Liberalisierungsindex. Und dort die „böse“ Bahn, die Wettbewerb verhindert? Und das alles unter den Augen der EU-Kommission und einer Bundesregierung, die beide das „Hohe Lied“ des Wettbewerbs singen?

Widersprüche der deutschen Eisenbahnpolitik

Um das zu verstehen, muss man wissen, wie in Deutschland Eisenbahnpolitik gemacht wird:

In den letzten beiden Legislaturperioden (1998 bis 2005) bestand eine starke Achse Mehdorn - Bundeskanzler Schröder. Der Chef der DB war so einflussreich, dass er eine völlig verkorkte Fahrpreisreform nicht nur überlebte, sondern bei dieser Gelegenheit auch noch seinen Vertrag bis 2008 verlängern konnte. Zudem musste der Bundesminister für Verkehr (Kurt Bodewig) 2002 seinen Hut nehmen, nachdem er Sympathie für die Trennung von Infrastruktur und Transport entwickelt hatte. Aus dem gleichen Grunde trat der ehemalige Thyssenchef Dieter Vogel, eine der souveränsten und erfahrensten Persönlichkeiten der deutschen Wirtschaft, bereits 2001 als Aufsichtsratsvorsitzender der DB zurück. Fortan wurde die deutsche Eisenbahnpolitik maßgeblich vom DB-Konzern entworfen und der Einfluss des Verkehrsministeriums tendenziell zurückgedrängt. Gegen das Herrschaftswissen der DB, ihre Fachkompetenz und die schier unerschöpfliche Manpower kam und kommt bislang keine Ministerialbürokratie an. Netzwerk Privatbahnen hat kürzlich aufgedeckt, dass weder das Ministerium noch das ihm unterstellte Eisenbahnbundesamt den Zustand der deutschen Eisenbahninfrastruktur kennen. Die Regierung weiß deshalb auch nicht, welche Auswirkungen die Milliarden Euro an Haushaltsmitteln, die jedes Jahr in die Eisenbahninfrastruktur gepumpt werden, auf den generellen Zustand, die Verfügbarkeit und die Kapazität des Gesamtnetzes haben. In Deutschland kennt nur eine Seite den exakten Zustand der Eisenbahninfrastruktur: die DB, die dieses Wissen wie einen Schatz hütet. Die periodischen Reporting Obligations von Network Rail gegenüber ORR, die Netzwerk Privatbahnen unlängst in den deutschen Fachkreisen kommuniziert hat, beruhen auf einer starken Exekutive und einem Infrastrukturmanager, der der Exekutive eindeutig nachgeordnet ist. In UK dürfte der Infrastrukturmanager keine Chance haben, sich gegen die Herausgabe von Detailinformationen über den Netzzustand zu wehren. Das deutsche Parlament hingegen bemüht sich bereits seit über vier Jahren darum, von der Regierung einen detaillierten Bericht über den tatsächlichen Zustand der Schieneninfrastruktur zu erhalten – bislang ohne Erfolg.

No Cash Cow- no IPO

Was hat nun diese die überaus enge „Beziehung“ der DB zu ihrer Eisenbahninfrastruktur mit der Privatisierung und mit dem Wettbewerb zu tun?

Es ist kein Geheimnis, dass sich Eisenbahninfrastruktur nicht selbst finanzieren kann. Dennoch generiert die deutsche Staatsbahn mittlerweile ein positives operatives Ergebnis. Das hat sie auch bitter nötig, andernfalls würde sich kein Investor im Rahmen einer Privatisierung für Gesellschaftsanteile am DB-Konzern interessieren. Interessierte Kreise leiten daraus ab, dass DB deshalb nunmehr die Kapitalmaktreife erlangt hätte. Möglich ist dies allerdings nur, weil die DB die Dispositionsbefugnis über die Schieneninfrastruktur besitzt. „The one who controls the infrastructure is the master of the business“, erklärt Hartmut Mehdorn sogar öffentlich. Im Personenverkehr hat das folgende Konsequenzen: Der regionale Schienenverkehr und die regionalen S-Bahn-Verkehre müssen vom jeweiligen Bundesland bestellt werden. Geht der – in der Regel milliardenschwere – Verkehrsauftrag nicht an die DB, dann besteht die Gefahr, dass das betreffende Bundesland bei den Investitionen in die Eisenbahninfrastruktur von der DB vernachlässigt wird und die DB dort Arbeitsplätze, beispielsweise in einem Ausbesserungswerk, streicht. Das hält keine Landesregierung aus, zumal im föderalen Deutschland fast immer Landtagswahlen anstehen. Da die DB die Verkehrsleistungen 20-30 % teurer anbietet als die private

Konkurrenz, besitzt DB-Regio meist nur dann eine Auftragschance, wenn der Verkehrsauftrag freihändig, also unter *Ausschaltung* eines fairen Vergabeverfahrens, erteilt wird. Deshalb sind DB-Regio und DB-S-Bahnen die Cash Cows des Konzerns, mit einer Umsatzrendite von angeblich mehr als 13 %. Entfielen hingegen die Dispositionsbefugnis des DB-Konzerns über das Netz, wären also die Landesregierung über die Eisenbahninfrastruktur nicht mehr erpressbar, so (a) würden die Länder die Verkehrsverträge im Wettbewerb vergeben und (b) könnten dadurch dreistellige Millionenbeträge pro Jahr einsparen, (c) die Cash Cows der DB-Eisenbahndivision wären geschlachtet, (d) die Eisenbahn-Division würde sich als eine schwere Belastung des Logistikkonzerns entpuppen, (e) die Kapitalmarktrente wäre nicht gegeben. Ein Börsengang käme nicht in Betracht. Wenn sich nun die Deutsche Regierung so vehement für die Änderung der EU-Vergabeverordnung (EU-VO 1191/69) einsetzt, mit dem Ziel, dass im Öffentlichen Personenverkehr, einschließlich des Schienenverkehrs, freihändige Auftragsvergaben zulässig sein sollen, so will sie damit auch den Börsengang der DB retten.

The one who controls the infrastructure is the master of the business

Ob es gelingt, in Deutschland einen fairen Eisenbahnmarkt zu schaffen, hängt also ganz maßgeblich davon ab, wer die Eisenbahninfrastruktur kontrolliert. Nach den Vorstellungen der Regierungskoalition soll das Eigentum an der Infrastruktur auf den Bund übergehen, gleichwohl soll die DB die Dispositionsbefugnis über die Eisenbahninfrastruktur behalten. Diese beiden Bedingungen lassen sich jedoch kaum mit EU-Recht vereinbaren, auch nicht mit deutschem Verfassungs-, Gesellschafts- und Bilanzierungsrecht. Die Pläne der Regierungskoalition sehen eine formale Trennung von Infrastruktur und Transport vor, in der Praxis bliebe das Diskriminierungspotential des Infrastrukturmonopolisten erhalten.

Die privaten Bahnbetreiber (Operators) treten dafür ein, dass die Schieneninfrastruktur vollkommen nutzerneutral wird. Eine integrierte Staatsbahn, die selbst Wettbewerber der privaten Betreiber ist, kann und wird nie eine Nutzerneutralität herstellen können – selbst wenn der Staat neben jedem Mitarbeiter der DB einen Regulierer stellen würde. Folglich muss die Infrastruktur rechtlich und faktisch vom Bahnkonzern getrennt werden. Das ist die zentrale Forderung der privaten Bahnwirtschaft an die Bundesregierung und an die EU-Kommission. Auch im Hinblick auf die eisenbahnpolitische Entwicklung der EU-Nachbarstaaten, die zum Teil erst am Beginn einer Privatisierungsdiskussion stehen, wäre die Perpetuierung eines faktisch integrierten Bahnkonzerns in Deutschland ein falsches und schädliches Signal.

Die Perspektive der privaten EVU

Die Privaten Eisenbahnverkehrsunternehmen plädieren ferner dafür, dass die Logistiksparte der DB verkauft wird. Sie generiert heute schon etwa 50 % des Konzernumsatzes. Auf diese Weise wäre das Eigenkapitalproblem der DB auf einen Schlag gelöst. Zudem würde sich der Bund von wirtschaftlichen Risiken befreien: Wie kommt der deutsche Staat dazu, sich privatwirtschaftlich zu betätigen und anderen Logistikunternehmen Konkurrenz zu machen? Finanzieren kann die DB ihre „märchenhaften“ Expansionspläne im Volumen von rund 12 Mrd. € ohnehin nur mit Flankenschutz durch die deutsche Regierung. Dazu gehört auch die geplante Änderung der EU-Vergabeverordnung (s.o.). Das ist staatlicher Flankenschutz „pur“ für die DB und nicht geeignet, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen. Die Bundesregierung möchte die DB zu einem „National Champion“ aufbauen, vergleichbar mit E.ON, das momentan Spanien erobert.

Nach den Vorstellungen der privaten Operators sieht die Zukunft des deutschen Bahnwesens wie folgt aus: Trennung von Netz und Transport; Verkauf der Logistiksparte der DB AG; sozialverträgliche Restrukturierung der Transportdivisions der DB (Fernverkehr, Regio, Railion) innerhalb von 2-3 Jahren mit dem Ziel der Wettbewerbsfähigkeit; Vollprivatisierung der DB-Transportdivisions. In Deutschland würde ein solches Vorgehen

Vertrauen schaffen und erhebliche Investitionen des privaten (!) Sektors aktivieren. UK mag hier als Vorbild dienen. In UK ist auch die Anzahl der Arbeitsplätze - trotz massiven Abbaus bei der Staatsbahn - in dem jungen, diversifizierten Eisenbahnsektor stabil geblieben, eine Sensation in der heutigen Zeit. Die privatisierten DB-Transporttöchter blieben auf der deutschen Schiene zwar die stärksten Kräfte mit europäischen Dimensionen, es würde sich in Deutschland gleichwohl eine dynamische, von privaten Investitionen getragene Eisenbahnkultur entwickeln. Wettbewerb beflügelt die Kreativität und beeinflusst das Preis-/Leistungsverhältnis signifikant. Kein Monopolist oder Quasi-Monopolist ist imstande, den sich permanent ändernden Anforderungen des Marktes und der Verlager gerecht zu werden. Das können nur viele Anbieter im Wettbewerb zueinander. Und nur das macht die Schiene attraktiv. Nur eine attraktive Eisenbahn zieht mehr Verkehr auf die Schiene.

Arthur-Iren Martini

Geschäftsführer

Netzwerk Privatbahnen -

Vereinigung Europäischer Eisenbahngüterverkehrsunternehmen e.V.

Berlin,

3.1.2007

Manuskript für die Ausgabe 2/07 der Railway Gazette, London