



Allianz pro Schiene

POSITION

ZU DEN MODALITÄTEN EINES BÖRSENGANGES DER DB AG

unter besonderer Berücksichtigung des Booz-Allen-Hamilton-Gutachtens

Diese Position ist vom Vorstand der Allianz pro Schiene am 3. Mai 2006 beschlossen worden.
In der Allianz pro Schiene sind folgende Mitgliedsverbände vertreten:





PRÄAMBEL

Mit der Verschmelzung von Deutscher Bundesbahn und Deutscher Reichsbahn zur Deutschen Bahn AG wurde 1994 ein umfassender Reformprozess des Eisenbahnwesens in Deutschland eingeleitet. Der Reform ging die Erkenntnis voraus, dass eine ökonomisch, sozial und ökologisch tragbare Entwicklung des Verkehrs in Deutschland nur dann zu erreichen ist, wenn der Verkehrsträger Schiene in die Lage versetzt wird, sein Leistungspotenzial besser auszuschöpfen.

Zu einer solchen Stärkung des Verkehrsträgers Schiene gibt es nach wie vor keine realistische Alternative. Mit dem nun diskutierten Börsengang der DB AG tritt der Reformprozess des Verkehrsträgers Schiene in eine neue Phase.

Die mit der Entscheidung befassten Politikerinnen und Politiker haben bei der „Gestaltung des Börsenganges“ (Koalitionsvereinbarung von Union und SPD vom 11.11.2005) eine Vielzahl von Argumenten abzuwägen, die sich aus den beiden Hauptzielen der 1994 begonnenen Bahnreform („Mehr Verkehr auf der Schiene“ und „Entlastung der öffentlichen Haushalte“) ableiten lassen.

Das von der Bundesregierung in Auftrag gegebene und Ende Januar 2006 der Öffentlichkeit vorgestellte Booz-Allen-Hamilton-Gutachten (BAH-Gutachten) zu den „Privatisierungsvarianten der Deutschen Bahn AG ‚mit oder ohne Netz‘ “ liefert der Politik nicht alle wichtigen Argumente zur Berücksichtigung der beiden Bahnreformziele bei der Modellwahl.

Eindeutig zu kurz kommt in dem BAH-Gutachten das aus Sicht der Allianz pro Schiene zentrale Ziel „Mehr Verkehr auf der Schiene“:

- das übergeordnete Ziel der Bahnreform „Mehr Verkehr auf der Schiene“ wird faktisch auf „Mehr Wettbewerb auf der Schiene“ reduziert. Ein mögliches Instrument zur Erreichung des Ziels „Mehr Verkehr auf die Schiene“ wird somit selbst zum (alleinigen) Ziel erklärt (Vermengung von Instrument und Ziel)
- die Prognosen zur Entwicklung der Marktanteile im Schienenverkehr sind insgesamt wenig überzeugend. So werden z.B. die intermodalen Wettbewerbsbedingungen und die Energiepreisentwicklung weitgehend ausgeblendet.
- im Schienenpersonennahverkehr wird ein Kundenbegriff verwandt, den die Allianz pro Schiene für zu eng hält. Die täglich 5,5 Millionen Fahrgäste im SPNV spielen bei den Gutachtern keine Rolle, sondern lediglich die öffentlich-rechtlichen Aufgabenträger und die Absenkung der Bestellerentgelte, was mit „Kundenzufriedenheit“ gleich gesetzt wird.

Auch die Gutachteraussagen zum zweiten Bahnreformziel „Entlastung der öffentlichen Haushalte“ überzeugen in elementaren Punkten nicht. Die Allianz pro Schiene hält die errechneten Milliarden-Ersparnisse bei den Regionalisierungsmitteln für abwegig, politisch in der Maximalvariante nicht durchsetzbar und für bestenfalls theoretisch relevant für die Grundsatzentscheidung des Bundes, welche Modellvariante bei der Privatisierung der DB AG zum Zuge kommt, da

- a) die Länder über die Form der Vergabe und die Intensität des Wettbewerbs entscheiden
- b) ohne die Zustimmung der Länder keine Milliardenbeträge auf den Bund übertragen werden und
- c) die Länder mit weiter wachsender Nachfrage im SPNV konfrontiert sind.

Für die im Bundestag anstehende Entscheidung hat die Allianz pro Schiene fünf verkehrspolitische „Eckpfeiler“ definiert, an denen sich jede Privatisierungsentscheidung messen lassen müssen. Diese fünf Eckpfeiler sollen über das BAH-Gutachten hinaus als verkehrspolitische Orientierungshilfe dienen und werden für uns Maßstab für die Bewertung der politischen Entscheidungen zu den Modalitäten eines Börsenganges der DB AG sein.



VERKEHRSPOLITISCHE ECKPFEILER FÜR EINEN BÖRSENGANG

1. Mehr Verkehr auf der Schiene

Das übergeordnete Ziel „Mehr Verkehr auf der Schiene“ ist prinzipiell mit verschiedenen Privatisierungsvarianten realisierbar. Für den Marktanteil der Schiene entscheidend sind faire intermodale Wettbewerbsbedingungen. Ohne flankierendes ordnungspolitisches Handeln der Politik in Bezug auf den intermodalen Wettbewerb werden die Marktanteile des Schienenverkehrs durch die Modellwahl in nur sehr begrenztem Ausmaß eine Veränderung erfahren.

Der Bund hat im Vorfeld der Börsengang-Entscheidung keine eigenständige Strategie einer Bahnpolitik formuliert. Weder hat der Bund

- konkrete qualitative Ziele (z.B. Modal Split-Ziele) oder
- konkrete quantitative Ziele (z.B. Verdoppelung der auf der Schiene transportierten Gütermenge bis zum Jahr X)

benannt, noch hat der Bund sich bislang öffentlich zum angestrebten Umfang bzw. zur angestrebten Kapazität des Schienennetzes geäußert.

Auch für den Bahn-Börsengang gilt jedoch der Grundsatz „Structure follows Strategy“. Vor dem Hintergrund der fehlenden bahnpolitischen Strategie des Bundes verwundert es nicht, dass die Koordinaten in der Diskussion über die Privatisierungsmodelle wechseln und die Kompassnadel je nach Bezugsrahmen in eine andere Richtung ausschlägt.

Der Bund ist somit dringend aufgerufen, vor einem Börsengang bahnpolitische Ziele und eine daraus abgeleitete bahnpolitische Strategie zu formulieren. Ansonsten findet die Diskussion über Modellvarianten ausschließlich unter den Gesichtspunkten des intramodalen Wettbewerbs oder finanzwirtschaftlichen Aspekten (welche Variante bringt mehr Geld) statt. Beides wird dem Ziel „Mehr Verkehr auf der Schiene“ nicht oder nur bedingt gerecht.

2. Weitere Netzschumpfung verhindern

Die Allianz pro Schiene ist der Auffassung, dass der wesentliche Unterschied zwischen den Privatisierungsmodellen in der unterschiedlichen Ausgestaltung ihrer Beziehung zur Infrastruktur liegt.

Das Schienennetz ist die Produktionsgrundlage des Schienenverkehrs. Für die Erreichung des Bahnreformziels „Mehr Verkehr auf der Schiene“ sind sowohl Netzzumfang als auch –qualität von entscheidender Bedeutung.

Die anhaltende Schrumpfung des Bundesschienennetzes ist aus Sicht der Allianz pro Schiene höchst besorgniserregend. Bis heute hat sich die Politik nicht dazu geäußert, ob und ggf. wie die Schrumpfung des Schienennetzes gestoppt werden soll, obwohl der Bund nach Art. 87e GG verpflichtet ist, den Interessen des Gemeinwohls beim Erhalt des Schienennetzes Rechnung zu tragen.

Diese Gemeinwohlorientierung steht bereits heute in einem Spannungsverhältnis zu der ebenfalls verfassungsrechtlich gebotenen Führung der Eisenbahnen des Bundes als Wirtschaftsunternehmen (Art. 87e Abs. 3 Satz 1 GG). Dieser potenzielle Konflikt wird – bei einer Beteiligung Dritter und deren berechtigten Renditeerwartungen – verstärkt.

Allerdings: Auch bei einem Verzicht auf eine materielle Teilprivatisierung der Infrastruktur ist eine Konkretisierung des Gemeinwohlauftrags in Bezug auf das Schienennetz dringend erforderlich.



In allen Strukturmodellen besteht eine gleichwertige Notwendigkeit der Festlegung des Haushaltsgesetzgebers für Bestandsnetzinvestitionen im Rahmen einer Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) als Voraussetzung für eine Privatisierung.

3. Klare Verantwortlichkeiten

Die Beziehung zwischen Bund und DB AG ist im Bereich der Infrastrukturausgaben seit Jahren spannungsgeladen. Seit der Bahnreform gab es lediglich ein Jahr (1998), in dem ein vollständiger Abfluss der vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel für Schienenwegeinvestitionen gelungen ist.

Seit 1994 sind insgesamt 2,64 Milliarden Euro nicht für den vom Gesetzgeber vorgesehenen Zweck verausgabt worden – ein aus Allianz pro Schiene-Sicht höchst unbefriedigender Zustand.

Bund und DB AG weisen sich seit Jahren gegenseitig die Schuld an dem Verfall der Schienen-Mittel zu. Dieses „Schwarze-Peter-Spiel“ darf sich nach einem Börsengang auf keinen Fall fortsetzen.

Die öffentliche Hand ist fürs Schienennetz verantwortlich – dieser Grundsatz muss auch nach einem Börsengang der DB AG gelten.

4. Korrekturmöglichkeiten müssen erhalten bleiben

Obwohl Erfahrungen mit ausländischen Eisenbahnsystemen nicht unberücksichtigt bleiben sollten, ist es nicht zulässig bzw. möglich, aus internationalen Vergleichsstudien ein Muster für die erfolgreiche oder nicht erfolgreiche Strukturierung des Privatisierungsmodells für Deutschland klar abzuleiten.

Wer Neuland betritt, ist gut beraten, sich den Weg zurück nicht abzuschneiden, falls die Richtung sich im Nachhinein als falsch herausstellen sollte. Insofern ist bei der Wahl des Privatisierungsmodells die Korrekturmöglichkeit von extrem hoher Bedeutung.

Beim Integrierten Modell wäre bei einer Privatisierung von mehr als 25 % der Anteile an der DB AG der Einfluss des Bundes als Aktionär insoweit begrenzt, als dass er zukünftige Modellanpassungen im Hinblick auf die Infrastruktur nur mit Zustimmung der anderen Aktionäre (qualifizierte Hauptversammlungsmehrheit) veranlassen könnte. Das bedeutet, dass der Bund über eine Herauslösung der Eisenbahninfrastruktur zu einem Zeitpunkt nach teilweiser Privatisierung nicht mehr alleine entscheiden könnte. Zu prüfen ist, ob sich die Möglichkeit der staatlichen Alleinentscheidung auch bei einer über die 25 % hinausgehenden Beteiligung privater Investoren durch Gesetz oder Vertragsklauseln absichern lässt.

Die Bewertung fällt bei der Finanzholding nicht anders aus, da auch hier über die DB AG eine Beteiligung Dritter an der Infrastruktur vorgesehen ist.

Beim Eigentumsmodell hat der Bund die Möglichkeit einer Weiterentwicklung zu den Trennungsmodellen. Inwieweit das Eigentumsmodell zum Integrierten System „rückentwickelt“ werden kann, ist fraglich. Die Möglichkeiten sind abhängig von den Eigentumsverhältnissen in den Geschäftsfeldern außerhalb der Infrastruktur, die zum Zeitpunkt eines solchen Vorhabens bestehen.

5. Der Verkehrsträger Schiene braucht starke Unternehmen

Eine nachhaltige Stärkung des Verkehrsträgers Schiene ist ohne starke Bahnunternehmen, die Angebote im gesamten Spektrum des Schienenverkehrs machen können, nicht zu erreichen. Die Deutsche Bahn AG ist ein solches starkes Bahnunternehmen und muss auch nach einem Börsengang ein starkes Bahnunternehmen bleiben. Ein „starkes Bahnunternehmen“ zu erhalten, heißt mitnichten „Stärke zulasten anderer Bahnunternehmen“. Die Allianz pro Schiene will, dass der Verkehrsträger Schiene insgesamt in



Deutschland immer stärker wird und die in Deutschland tätigen Bahnen wachsen. Der intramodale Wettbewerb ist unverzichtbar für die intermodale Wettbewerbsfähigkeit der Schiene gegenüber anderen Verkehrsträgern.

Das Allianz pro Schiene-Interesse an starken Bahnen hat drei verkehrspolitische Gründe:

1. Große Anbieter von Mobilitätsdienstleistungen sind eher in der Lage, flächendeckend integrierte Angebote für den Transport von Menschen und Gütern zu offerieren. Mindestens ein Anbieter auf der Schiene muss diese integrierten Mobilitätsdienstleistungen in Deutschland (wie z.B. Carsharing, Call a Bike, komplette Logistikketten) anbieten können, ansonsten fällt der Verkehrsträger Schiene im Wettbewerb mit der Straße zurück. Darüber hinaus gilt: Auch große Bahnunternehmen spielen ihre Chancen erst dann voll aus, wenn sie in der Region Kooperationen eingehen.
2. Bereits heute sind mehr als 50 Prozent aller Schienengüterverkehrstransporte grenzüberschreitend. Im Personenverkehr werden die grenzüberschreitenden Hochgeschwindigkeitsverbindungen auf der Schiene an Bedeutung gewinnen. Der Börsengang der DB AG ist daher nicht bloß im deutschen Umfeld zu bewerten, sondern auch und insbesondere im europäischen Kontext, da der grenzüberschreitende Verkehr sowohl höchste Anforderungen an die Kompetenz und an die Investitionsfähigkeit der Eisenbahnen stellt, als auch das größte zukünftige Wachstumspotenzial bietet.
3. Kaum ein anderer Politikbereich ist unter Lobbyisten so umkämpft wie die Verkehrspolitik. Jährlich werden in Deutschland Milliarden öffentlicher Gelder für Infrastruktur und Mobilität verteilt. Es ist kein Zufall, dass die organisierten Verfechter der Straßenlobby (z.B. VDA, BGL, Pro Mobilität) unisono und kompromisslos für eine Zergliederung der DB AG in kleinere Einheiten plädieren. Nur starke Bahnunternehmen können den in Deutschland ansässigen Weltkonzernen der Automobilindustrie und den übermächtigen Verbänden der Straßenlobby auf Augenhöhe entgegentreten.

Das verkehrspolitische Interesse an „starken Bahnunternehmen“ setzt im Fall DB AG allerdings voraus, dass das Unternehmen unabhängig von der Wahl des Privatisierungsmodells den Schwerpunkt der Unternehmensaktivitäten auf den Schienenverkehr in Deutschland legt. Ansonsten nützten starke Unternehmen dem Verkehrsträger Schiene nicht wirklich.

Berlin, den 03. Mai 2006

Die Allianz pro Schiene ist das Bündnis in Deutschland zur Förderung des umweltfreundlichen und sicheren Schienenverkehrs. Dem gemeinnützigen Verein gehören als Mitglieder an:

ACE – Auto Club Europa e.V.
ACV – Automobil –Club Verkehr Bundesrepublik Deutschland
BDEF – Bundesverband Deutscher Eisenbahnfreunde e.V.
BF Bahnen – Bundesverband Führungskräfte Deutscher Bahnen e.V.
BUND – Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.
DBV – Deutscher Bahnkunden-Verband e.V.
GDDBA – Verkehrsgewerkschaft
GDL – Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer
NABU – Naturschutzbund Deutschland e.V.
NaturFreunde Deutschlands e.V.
Pro Bahn e.V.
TRANSNET –Gewerkschaft
VBB – Vereinigung für Bildung bei den Bahnen e.V.
VCD – Verkehrsclub Deutschland e.V.
VDEI – Verband Deutscher Eisenbahn-Ingenieure e.V.