

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen durch den Ausschuss für
Verkehr, Bau- und Wohnungswesen des Deutschen Bundestages

am 11. Oktober 2000 in Berlin

zum Thema

Zwischenbilanz der Bahnreform

Schriftliche Stellungnahme zu den Fragen des Ausschusses

von

Hans-Jürgen Ewers und Gottfried Ilgmann

Berlin und Hamburg, im September 2000

Inhaltsverzeichnis

0. Überblick

1. Stand der Bahnreform – ein Fazit in größtmöglicher Kürze

2. Strittige Probleme

- 2.1 Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern (Straße, Schiene etc.): Faire und effektive Bedingungen?
- 2.2 Infrastruktur: Sache des Staates?
- 2.3 Infrastrukturfinanzierung: Wer bestimmt? Der Zahler (Bund) oder der Zahlungsempfänger (DB Netz)?
- 2.4 Anlastung der Wegekosten: Ganz, gar nicht oder "wie viel darf's denn sein"?
- 2.5 Trassenpreissystem: Professionelle Vermarktung des Netzes oder Schutz der DB-Transportschwestern vor Wettbewerb?
- 2.6 Institutionelle Trennung von DB Netz und DB-Transportsparten: Zerschlagung der Bahn („Bahn kaputt“) oder Voraussetzung für Renaissance?
- 2.7 Regionalisierung von Nebenstrecken: Dezentralisation oder Absicht von DB Netz, neue Geldquellen zu erschließen?
- 2.8 Entlastung der Bahn von Mehrwert- und Ökosteuern: Gerechtfertigt, wenn's nur der Bahn hilft?
- 2.9 Vorgaben der EU: Hoffnung oder Hemmnis für einen mutigen Aufbruch?

3. Szenarien der Bahnreform

- 3.1 Szenario der „Wettbewerbsfetischisten“
- 3.2 Szenario des DB-Konzerns
- 3.3 Kritik am Szenario des DB-Konzerns

4. Reform der Reform: Der DB-Konzern kann nicht die Schularbeiten des Bundes als Eigner und Rahmengesetzgeber erledigen.

0. Überblick

Nach einem Fazit von größtmöglicher Kürze zum Ergebnis der Reformbemühungen (Kapitel 1) wird zu den wichtigsten Elementen der Bahnreform Stellung bezogen (Kapitel 2). Es werden nur solche Elemente behandelt, die von Belang sind für den staatlichen Rahmen, in dem DB und Wettbewerber agieren sollen, und die zudem im öffentlichen Diskurs heftig umstritten sind.

Mit den Ausführungen in Kapitel 2 werden die vom Ausschuss gestellten Fragen weitgehend beantwortet. Wenige Fragen bleiben offen, so z. B. zur Entwicklung der Eisenbahnen in der (erweiterten) EU¹ oder zur Restrukturierung der DB, über die wahrscheinlich nur das Unternehmen selbst nähere Auskunft geben kann. Es werden auch zwei Fragen beantwortet, die der Ausschuss nicht gestellt hat. Erste Frage: Warum muss Infrastruktur ‚Sache des Staates‘ sein? Ein Abrücken von dieser Doktrin macht den Weg frei für neue Optionen, Infrastruktur effizienter bereitzustellen. Zweite Frage: Soll das Bundesschienennetz - herausgelöst aus dem DB-Konzern, wie es z.B. die Pällmann-Kommission fordert - letztlich als Behörde organisiert werden, weil das Netz ohnehin ‚Sache des Staates‘ ist?

Aus der Diskussion der Reformelemente kann der Leser nicht zwingend schließen, auf welches Szenario einer künftigen Bahn die Autoren zielen. In Kapitel 3 „outen“ sie sich mit einem Szenario der „Wettbewerbsfetischisten“, um einen Lieblingsausdruck von Hartmut Mehdorn zu bemühen. Gegenübergestellt wird das Szenario, an das der DB-Konzern glaubt – synthetisiert aus DB-Papieren, die an die Öffentlichkeit gelangt sind, aus Äußerungen von Führungskräften sowie aus Presseerklärungen der DB. Beide Szenarien sind sehr kurz gehalten, damit der Leser möglichst leicht den Überblick über die Gegensätze gewinnt.

Im Anschluss an die Kritik am Szenario des DB-Konzerns werden in Kapitel 4 die „Schularbeiten“ des Bundes angemahnt, Mängel am Reformwerk zu beheben. Die meisten Schwachpunkte wurden bereits in den ersten Jahren nach Inkrafttreten der Reform zum 1. 1. 1994 deutlich sichtbar.

1. Stand der Bahnreform – ein Fazit in größtmöglicher Kürze

Mit der Bahnreform hat die aus DB (alt) und DR hervorgegangene DB AG eine neue Startbasis erhalten. Der Barwert aller künftigen Zahlungsverpflichtungen, die der Bund übernommen hatte, war ein dreistelliger Milliardenbetrag. Größter Brocken: Übernahme der Pensionsansprüche der DB (alt) mit rund 80 Milliarden DM.²

Tab. 1-1: Wachstum der Eisenbahn im Verkehrsmarkt									
Personenverkehr in Mrd. Pkm				Bahnreform					
	91	92	93	94	95	96	97	98	99 ¹⁾
Bahn-Nahverkehr	57	57	59	66	75	76	74	72	74
Bahn-Fernverkehr	34	33	34	35	36	36	35	34	35
Bahn insgesamt	91	90	92	101	111	112	109	107	108
alle Verkehrsträger	875	895	907	906	927	931	936	941	956
Bahnanteil in %	7%	6%	6%	7%	8%	8%	8%	8%	8%
Güterverkehr³⁾ in Mrd. tkm									
	91	92	93	94	95	96	97	98	99 ²⁾
Bahn	80	70	65	70	69	68	73	74	71
alle Verkehrsträger	398	396	391	422	430	425	451	469	
Bahnanteil	20%	18%	17%	17%	16%	16%	16%	16%	
alle Verkehrsträger ⁴⁾	333	330	323	349	358	357	384		
Bahnanteil	24%	21%	20%	20%	19%	19%	19%		

1) Zum Teil vorläufige Werte. 2) Vorläufige Werte.
 3) Binnenländischer Verkehr. 4) Ohne Nahverkehr deutscher Lkw

Quelle: Verkehr in Zahlen 2000, S. 217 und S. 233, vorab übermittelte Daten.

Die laufenden Zahlungen des Bundes zur Bewältigung der bis 1993 aufgelaufenen Verpflichtungen betragen mehr als 20 Milliarden DM pro Jahr. Weitere mehr als 20 Milliarden DM pro Jahr werden ausgegeben, um Gegenwart und Zukunft der Bahn zu sichern. Größter Brocken: Über 12 Milliarden DM pro Jahr sogenannte Regionalisierungsmittel, davon über 8 Milliarden DM pro Jahr für sozialen Leistungseinkauf³ und über 4 Milliarden DM pro Jahr für Investitionen in den SPNV. Hinzukommen die Investitionen des Bundes in sein Schienennetz nach dem Schienenwegeausbaugesetz in Höhe von rd. 10 Milliarden DM pro Jahr in 1994 (bis heute auf rd. 7 Milliarden DM pro Jahr abgeschmolzen), ferner Hilfen des Bundes zur Sanierung des maroden Netzes auf dem Gebiet der ehemaligen Deutschen Reichsbahn (DR).

¹ Das Zusammentragen der Daten und Fakten, die einen Vergleich erlauben, wäre eine Herkulesarbeit. Die Darstellung in angemessener Kürze wäre nicht möglich, da für einen Vergleich untereinander sehr tief in die unterschiedlichen nationalen Besonderheiten einzutauchen wäre.

² Bericht der Regierungskommission Bundesbahn, Dezember 1991, S. 55 ff.

³ Sozialer Leistungseinkauf ist zunächst eine Subvention der SPNV-Kunden und keine Subvention der Unternehmen. Gleichwohl sichern die Regionalisierungsmittel den Bestand des Netzes - auch des übergeordneten Netzes, denn die Trassenerlöse aus SPNV tragen mit über 60% zum gesamten Trassenerlös von DB Netz bei. (siehe auch Kap. 2.5).

Was ist das Ergebnis dieses milliardenschweren Kraftaktes? Tabelle 1-1 zeigt es in wenigen Zahlen.

- Im Nahverkehr (SPNV) hat es in den zwei Jahren nach der Bahnreform wegen üppig fließender Regionalisierungsmittel einen deutlichen Verkehrszuwachs gegeben. Seitdem stagniert der SPNV in einem nur noch schwach wachsenden Nahverkehrsmarkt.
- Der Fernverkehr der Bahn (SPFV) stagniert, obwohl der Personenfernverkehrsmarkt noch wächst.
- Der Güterverkehr der Bahn (SGV) stagniert in einem kräftig wachsenden Güterfernverkehrsmarkt. Der SGV verliert deutlich Marktanteile.

Fazit: Es ist viel geschehen, aber das quantitative Ergebnis ist miserabel angesichts des Mitteleinsatzes.

2. Umstrittene Elemente der Bahnreform

2.1 Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern (Strasse, Schiene etc.): Faire und effiziente Bedingungen?

Faire und effektive Wettbewerbsbedingungen zwischen den Verkehrsträgern sind unstrittig. Aber bei der Präzisierung, was fair (und damit effizient) ist, entzündet sich Streit.

- Unter Wissenschaftlern herrscht weitgehend Konsens, dass die externen Kosten anzulasten sind; das sind Nachteile, die Dritte erleiden, u.a. Umweltbelastungen, nicht gedeckte Kosten aus Unfällen etc.. Aber die Bewertung der externen Kosten ist strittig – ebenso, ob sogenannte externe Nutzen dagegen zu rechnen sind, z.B. Erschließungswirkungen ländlicher Räume.

- Selbst wenn es gelänge, den Wissenschaftsstreit aufzulösen und dann noch die Lobby der Verkehrsträger zu überwinden, die darum kämpft, die jeweils verursachten externen Kosten herunterzuspielen, sind weitere Schwierigkeiten zu überwinden. Da es der Umwelt gleichgültig ist, ob sie aus einer Hausheizung oder dem Auspuff eines Pkw-Motors mit CO₂ angereichert wird, müssten die externen Kosten in allen Lebensbereichen angelastet werden. Schließlich macht es keinen Sinn, für CO₂ – Emission aus dem Verkehr zur Kasse zu bitten, und üppige CO₂ – Emission durch Raumheizung zu tolerieren, indem z.B. Heizöl nur geringfügig belastet wird.¹

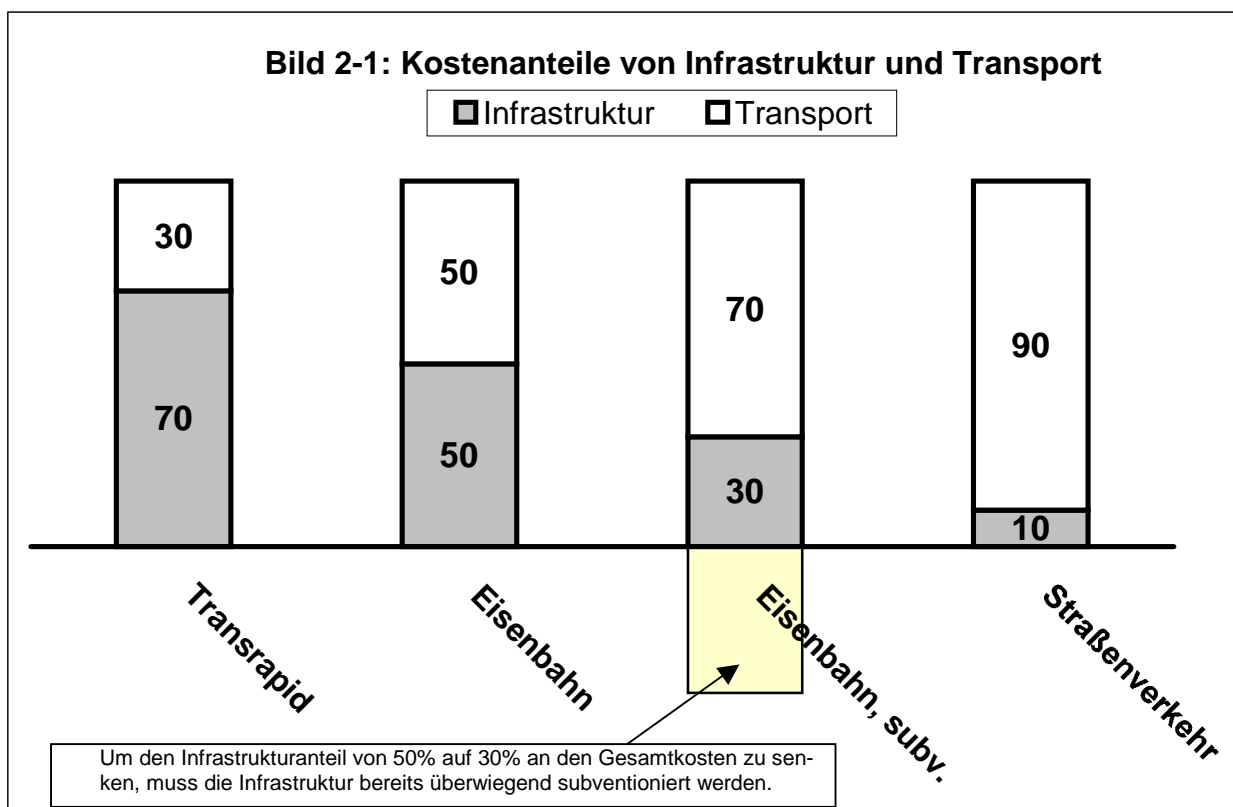
- Aber auch, wenn die externen Kosten über alle Lebensbereiche gleichmäßig angelastet werden, gibt es noch Ungemach: Eine einseitige Anlastung nur in Deutschland kann Wettbewerbsnachteile gegenüber anderen Nationen auslösen, die sich noch über Umweltwirkungen hinwegsetzen, und schließlich können wir auf nationaler Ebene nicht mehr handeln, weil wir Befugnisse an die EU abgegeben haben. Die aber ist auf den Konsens von 16 Mitgliedsstaaten angewiesen.

¹ Oder Emission durch Raumheizung zu tolerieren, die sogar – bei Verwendung heimischer Kohle – auch noch massiv subventioniert wird. Vgl. hierzu den Rat der Sachverständigen für Umweltfragen (SRU): Umweltgutachten 2000, S. 121: „Umweltpolitik kann Umweltschäden nur dann wirksam vermeiden, wenn sie gleiche Umweltschäden auch gleich behandelt.“ Nach DIW Wochenbericht 66 (36), wird die Tonne CO₂-Emission im Jahr 2003 wie folgt besteuert sein: Kohle: 0 DM, leichtes Heizöl: 46 DM, Strom: 71 DM, Diesel: 347 DM, Benzin: 549 DM. Die DB sollte nicht zu laut nach Erleichterung rufen. Etwa 80% ihrer Leistungen fährt sie elektrisch.

Vor diesem Hintergrund ist die Schaffung fairer und effizienter Wettbewerbsbedingungen eine Herkulesarbeit. Wir werden mit vielen Krücken leben müssen. Wir werden sogar Verkehrsträger mit niedrigen externen Kosten subventionieren müssen, solange es uns nicht gelingt, den konkurrierenden Verkehrsträger mit hohen externen Kosten zur Kasse zu bitten.¹ Gefragt ist eine möglichst effektive Subventionierung. Bislang hat die Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen zur Verschwendung von Steuergeldern geführt. Die im Zuge der Bahnreform geänderte Praxis hat keine Besserung gebracht. Mehr hierzu findet sich in den nachfolgenden Kapiteln.

2.2 Infrastruktur: Sache des Staates?

Die Anteile von Infrastruktur und Transport an den Gesamtkosten eines Verkehrsträgers fallen höchst unterschiedlich aus (Bild 2-1).²



¹ Wer glaubt, mit der Subventionierung des umweltfreundlicheren Verkehrsträgers hätten wir das Problem gelöst, irrt. Verkehr wird dann nämlich insgesamt zu billig. Es entsteht durch Subvention und nicht bezahlte externe Effekte erzeugter Verkehr - vereinfacht: Es lohnt sich, die Kartoffeln zum Schälen in noch weiter entfernte Gebiete mit noch niedrigerem Lohnniveau zu kutschieren.

² Die Zahlenangaben sind keine exakten repräsentativen Werte, sondern Größenordnungen.

Wollen wir alle Verkehrsträger von ihren Infrastrukturkosten ganz oder überwiegend freistellen – unabhängig davon, wie hoch systembedingt der Infrastrukturanteil ist? Das geriete zur Perversion (siehe Kasten). Wir würden die kapitalintensivsten statt die kostengünstigsten Verkehrssysteme im Wettbewerb begünstigen.

Pervertierte Subvention...¹

Niemand würde z.B. im Straßengüterfernverkehr auf die Idee kommen, die Fahrer mit staatlichen Lohnzuschüssen zu subventionieren, weil auf jeden Lastzug (mittlere Nutzlast: knapp 20 t) mindestens ein Fahrer entfällt und dies eine schwere Benachteiligung gegenüber Güterzügen ist, die mit einem einzigen Lokführer 1000 t Nutzlast befördern. Wenn man eine Bahn baut, nimmt man die hohen Fahrwegkosten in Kauf, um insbesondere den Vorteil der hohen Fahrerproduktivität gegenüber dem Straßengüterverkehr zu erlangen. Diese Kosten dann als Angelegenheiten des Staates zu deklarieren, hieße, das alte römische Staatsrecht ("Infrastruktur ist Sache des Staates") zu missbrauchen.

Wir sollten besser die Doktrin aus dem alten römischen Staatsrecht, Infrastruktur sei Sache des Staates, korrigieren. Der Bund sollte nicht mehr die Entscheidung über die Infrastruktur fällen, weil er sie finanziert. Diese politisch motivierten Infrastrukturentscheidungen sind ineffizient.

Stattdessen sollte der Bund zur reinen Gewährleistungsverantwortung übergehen.¹ Das heißt, er sollte Infrastruktur soweit wie möglich von privaten Anbietern zu kostendeckenden Preisen zur Verfügung stellen lassen. Hat der Staat besondere Wünsche, die über das privat Finanzierbare hinausgehen, z.B. aus Gründen der Regional- und Strukturpolitik, kann er im Wege des gezielten öffentlichen Auftrages mitfinanzieren. Er wird dann über Ausschreibungen erfahren, was die von ihm gewünschte Sonderleistung tatsächlich kostet. Es kann zweckmäßig sein, den Staatsanteil an der Infrastruktur, z.B. die Landesverteidigung, durch einen festen Anteil des Staates an der Finanzierung vorweg festzulegen („Hausnummer“: 10%).

¹ Ilgmann, G.: Anteil der Fahrwegkosten im Straßen- und Schienenverkehr, Gutachten im Auftrag der DB AG, veröffentlicht in Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Heft 4, 1993 (Auszug).

Wenn noch in einer Übergangszeit wegen Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen (vgl. Kap. 2.1) oder wegen eines Nachholbedarfs Infrastruktur subventioniert wird, dann sollten Infrastrukturhilfen des Bundes erfolgsabhängig gezahlt werden (z.B. gekoppelt an den Absatz von Fahrplantrassen).²

2.3 Infrastrukturfinanzierung: Wer bestimmt? Der Zahler (Bund) oder der Zahlungsempfänger (DB Netz)?

Nach dem Schienenwegeausbaugesetz (SchWAbG) erhält die DB Netz zinslose Darlehen für Investitionen in den Bundesschienenweg. Zurückzahlen muss sie die sogenannten Abschreibungsgegenwerte. Werden zum Beispiel 40 Jahre Abschreibungsdauer vereinbart, ergibt sich eine Rückzahlung an den Bund von 2,5 Prozent pro Jahr von der Darlehenssumme. Das ist die im SchWAbG vorgesehene Regelförderung. In den letzten Jahren sind die zinslosen Darlehen weitgehend durch verlorene Baukostenzuschüsse (BKZ) ersetzt (also geschenkt) worden.

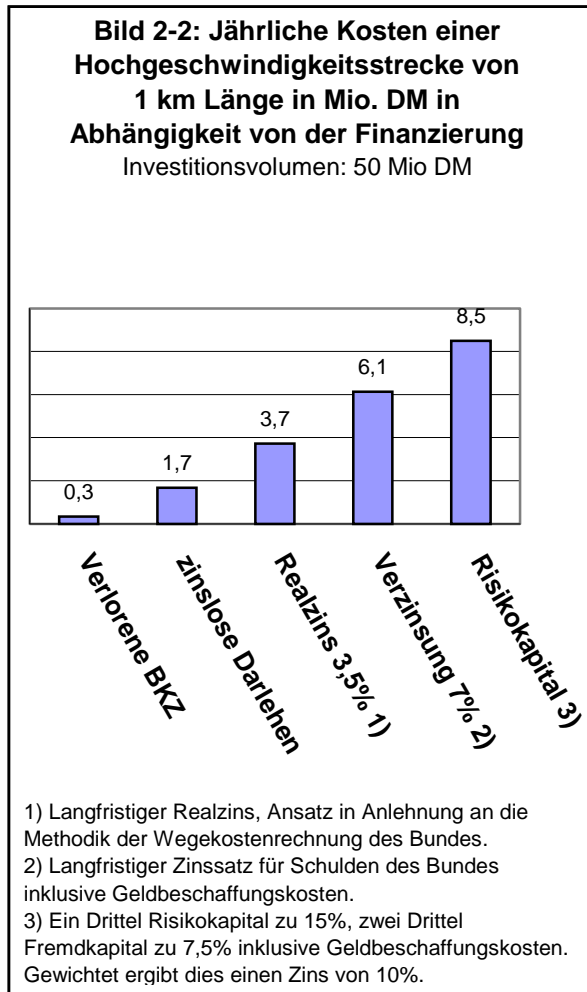
Die Neubaustrecken Hannover - Würzburg und Mannheim - Stuttgart haben je Kilometer 50 Millionen DM gekostet.³ Etwa gleich teuer wird die Neubaustrecke München – Nürnberg (über Ingolstadt). Die Neubaustrecke Köln - Frankfurt wird (hoffentlich) billiger ausfallen, weil sie ausschließlich für den Hochgeschwindigkeitsverkehr trassiert wurde.

Bild 2-2 zeigt, dass DB Netz mit 0,3 Mio. DM pro Jahr (für Betrieb des Netzes, Wartung und Instandhaltung – ansonsten „geschenktes Kapital“) nur 4 Prozent der kalkulatorischen Kosten bei Finanzierung durch Risikokapital (8,5 Mio. DM pro Jahr) trägt. Auch wenn DB Netz gemäß der Regelfinanzierung nach dem SchWAbG nur die Abschreibungsgegenwerte an den Bund zurückzahlt (Fall: „zinslose Darlehen“), trägt sie mit 1,7 Mio. DM pro Jahr nur 20 % der kalkulatorischen Kosten. Zwischenfazit: Der Anteil an den Kosten von Neubaustrecken, den DB Netz trägt, ist eine Petitesse. Zahler ist fast

¹ Schaffung von Rahmenbedingungen, Freihaltung von Trassen im Zuge der Raumordnung, erforderlichenfalls Ent-eignung aufgrund von Planfeststellung, Regulierung im Falle natürlicher Monopole etc..

² Hierzu gibt es Modelle, die im Auftrag des BMVBW (bzw. damals BMV) im Zuge der Bahnreform ausgearbeitet wurden.

³ Nachkalkulation im Auftrage der DB, Preisstand 1995. Um die Zahl griffiger zu machen: Aneinander gereihete Villen von 10m Breite je 500 TDM.



ausschließlich der Bund. Bedingt durch diese Lastenverteilung nimmt es nicht Wunder, dass der Bund beansprucht, letztlich zu bestimmen, was wo gebaut wird. Er beeinflusst sogar die Vergabemodalitäten von Bauleistungen.

Für den Vorstand eines Infrastrukturunternehmens bedeuten Entscheidungen über Investitionen dieser Größenordnung sowohl die größten Chancen, als auch die größten Risiken für die Unternehmenszukunft. Wenn solche Entscheidungen politisch indiziert werden, wird der Vorstand entmündigt.

DB Reise & Touristik zahlt für einen ICE auf einer Hochgeschwindigkeitsstrecke nach derzeitigen Trassenpreissystem (TPS 98) 6 DM pro Zugkm an DB Netz, wenn auf der

Strecke drei Linien überlagert verkehren. (z.B. im Abschnitt Göttingen - Fulda).¹

Wie Tabelle 2-1 zeigt, ist dieser Trassenpreis nicht einmal auskömmlich, wenn die Strecke ausschließlich mit verlorenen Baukostenzuschüssen gebaut, d.h. der DB Netz „geschenkt“ wurde. Defizitär bleibt die Strecke auch dann, wenn der Trassenerlös aus dem Güterverkehr (nachts) einbezogen wird.² Würde eine Neubaustrecke der Preisklasse Hannover - Würzburg/Mannheim - Stuttgart auf der ganzen Länge mit sechs ICE-Linien ausgelastet werden, so müsste DB Netz mit einem Trassenpreis um hundert DM kalkulieren, d.h. dem 20-fachen nach heutigen Trassenpreissystem (5 DM pro Zugkilometer bei sechs Linien). Selbst bei der Regelfinanzierung gemäß SchWAbG (rückzahlbare, zinslose Darlehen) müsste der ICE noch das 5-fache des heute verlangten Trassenpreises zahlen. Zwischenfazit: Unternehmerisch sind Hochgeschwindigkeitsstrecken dieser Preisklasse absurd - dennoch werden sie weiter gebaut (München -

¹ Zwei Linien aus Hamburg, eine Linie aus Berlin nach Süden bzw. Südwesten.

² Entspricht von den Trassenerlösen her etwas 0,5 – 1 ICE-Linie.

Nürnberg über Ingolstadt) oder ernsthaft erwogen (Nürnberg - Erfurt).¹ Diese Strecken sind insbesondere durch regionalpolitische Standortpolitik induziert worden - nicht gut für die Bahn, aber gut für den jeweils regionalen Arbeitsmarkt oder die Anbindung einer relativ kleinen Landeshauptstadt (Erfurt).

Tab. 2-1: Trassenkosten^{*)} auf einer Hochgeschwindigkeitsstrecke in DM/Zugkm - Investitionsbetrag: 50 Mio DM/km^{**)} -						
	Finanzierungsvarianten					nachrichtlich:
	Verlorene BKZ	Regelförderung SchWAbG	"Realverzinsung" 3,5% ¹⁾	Verzinsung 7% ²⁾	Risikokapital ³⁾	ICE-Trassenpreis ⁴⁾
2 ICE Linien ⁵⁾	15	74	167	275	380	8
3 ICE Linien	10	50	111	183	254	6
6 ICE Linien	5	25	57	93	129	5

*) Die Trassenkosten umfassen (Netz-)Betrieb, Wartung und Instandhaltung, Abschreibung für Oberbau (5%) sowie Abschreibung für Unterbau (2,5%). Bauzinsen sind vereinfacht wie folgt berücksichtigt: Der Oberbau verteuert sich um den eineinhalbfachen Jahreszins, der Unterbau um den dreifachen Jahreszins.***) Dies entspricht im Mittel dem Anschaffungsbetrag für die beiden Strecken Hannover-Würzburg und Mannheim-Stuttgart, Preisstand 1995.
1) Langfristiger Realzins, Ansatz in Anlehnung an Methodik der Wegekostenrechnung des Bundes. 2) Langfristiger Zinssatz für Schulden des Bundes inklusive Geldbeschaffungskosten. 3) Ein Drittel Risikokapital zu 15%, zwei Drittel Fremdkapital zu 7,5% inklusive Geldbeschaffungskosten. Gewichtet ergibt dies einen Zins von 10%. 4) Bei 2 und 3 Linien: Belastungsklasse III (niedrige Belastung), bei 6 Linien: Belastungsklasse II (mittlere Belastung). 5) Pro Linie: Ein-Studentakt über 17 Stunden je Werktag, Jahresfaktor: 310.

Kann es einem unternehmerisch orientierten Vorstand des Netzes gleichgültig sein, wenn der Bund ökonomisch absurde Projekte finanziert, wenn sie dem Unternehmen geschenkt werden? Mitnichten, denn das Haushaltgeld des Bundes ist knapp. Wird es verplempert, fehlt es für ökonomisch sinnvollere Projekte.

Die Finanzierung des Bundesschienenweges ist völlig neu aufzurollen. Dabei sind auch weitere Absurditäten zu beseitigen. Verhandelt ein Netzvorstand über Subventionen, dann verhandelt er mit dem Bund als einem Partner, von dem er persönlich (z.B. Wiederbestellung als Vorstandsmitglied) abhängig ist. Soll ein Vorstandsmitglied den Aufstand proben, wenn der Bund ihm ein betriebswirtschaftlich miserables Projekt aufzwingen will? Es gibt ein weiteres Problem, nämlich das politische Primat. Im Konflikt

¹ Ebenso absurd ist das geplante sogenannte „Y“, eine Hochgeschwindigkeitsstrecke von Hannover nach Hamburg mit Abzweig nach Bremen. Die Strecke wird als Flachlandstrecke wohl preiswerter sein, dafür vom Auslastungspotential als sogenannte Ausläuferstrecke noch absurder sein. Die Neubaustrecke Köln – Frankfurt ist zwar auch sündhaft teuer geworden. Hier wirken jedoch größere Netzeffekte. Das betriebswirtschaftliche Defizit wird deshalb deutlich geringer ausfallen.

zwischen Verkehrspolitik und unternehmerischem Interesse steht wegen dieses Primats das unternehmerische Interesse grundsätzlich auf der Verliererseite.

2.4 Anlastung der Wegekosten: Ganz, gar nicht oder „wie viel darf’s denn sein“?

Laut letztem Geschäftsbericht des DB-Konzerns (1999) werden die Kosten von DB Netz vollständig durch Trassenerlöse gedeckt.

Die bei den DB-Transportschwestern durchschnittlich erzielten Trassenpreise betragen für

- DB Cargo: 4 DM / Zugkm
- DB Regio: 7 DM / Zugkm¹
- DB Reise & Touristik: 7 DM / Zugkm.

Dies gibt Anlass zum Nachdenken. DB Regio fährt überwiegend auf Strecken mit niedrigem Level, DB Cargo überwiegend auf Strecken mit hohem Level (Fernstrecken) und DB-Reise & Touristik überwiegend auf den Strecken mit dem höchsten Level.

Als die DB noch eine Behörde war (bis 1993), wäre jeder, der diese Zahlen als Zustand nach der Bahnreform vorausgesagt hätte, als Phantast belächelt worden. Galt doch der Nahverkehr als „Schmuddelkind der Bahn“ und der Personenfernverkehr als Strahlmann. Nur mit Süffisanz ist die Empfehlung der Pällmann - Kommission (Infrastrukturfinanzierungs-Kommission) nachzuvollziehen, das Streckennetz des Bundes auf 20 bis 25 Tausend km abzuschmelzen. Das bedeutet die Abschlachtung der inzwischen zur Cash-Cow avancierten DB Regio, denn auf den abzugebenden oder stillzulegenden Strecken fährt vorrangig DB Regio. Die Kosten, die diese abzugebenden Strecken verursachen, sind vergleichsweise gering.

Für die Beurteilung, wie die Bahn im Wettbewerb mit anderen Verkehrsträgern durch die Fahrwegkosten belastet ist, haben die durchschnittlichen Trassenpreise für die DB-Transportschwestern mehr Aussagekraft, wenn sie auf die Verkehrsleistung bezogen werden. Sie betragen dann für

¹ Über die Erlöse von Newcomern auf der Schiene (sogenannte Außenerlöse im Sinne des DB-Konzerns) gibt es keine Daten. Bei vergleichbaren Verhältnissen liegen die Erlöse von Newcomern höher – vgl. Kapitel 2.5. Wegen

- DB Cargo: rd. 1 DPf/tkm
- DB Regio: rd. 9 DPf/Pkm
- DB Reise & Touristik: rd. 4 DPf/Pkm.

Wieviel die Kosten für die Trassennutzung bei den DB-Transportschwestern - gemessen an den Erlösen am Transportmarkt - ausmachen, ist zwar nicht genau anzugeben, dennoch aber recht sicher eingrenzbar. Sie betragen für

- DB Cargo: rd. 10 %
- DB Regio: rd. 35 %
- DB Reise & Touristik: rd. 20 %.¹

Zwischenfazit: Für DB Cargo sind die Trassenkosten eher ein Petitesse, für DB-Reise & Touristik sind sie nachgeordnet, für DB Regio bedeutend, in Einzelfällen auch ausschlaggebend.

Wenn der DB-Konzern klagt, er müsse als einziger Verkehrsträger seine Fahrwegkosten „ganz allein“ tragen (im Vergleich zur Straße und zur Binnenschifffahrt), so täuscht er die Öffentlichkeit. Der Lkw ist mit einem ebenso hohen Wegeanteil wie DB Cargo belastet. Dort, wo die Fahrwegkosten wirklich drücken könnten, nämlich beim Nahverkehr, werden die Kosten an die Bundesländer durchgereicht.

Der DB-Konzern beklagt, dass die Bahn im europäischen Vergleich benachteiligt sei. Lassen doch einige Nachbarländer ihre Eisenbahnverkehrsunternehmen zum Nulltarif das staatliche Netz befahren. Das Argument ist auf dem ersten Blick beeindruckend, aber in seiner Auswirkung gering. Es ist weitgehend nur relevant für den Schienengüterverkehr von den sogenannten ARA-Häfen (Amsterdam, Rotterdam, Antwerpen) nach Zentraleuropa. Da könnte die französische Staatsbahn SNCF „linksrheinisch“ gegenüber DB Cargo im Vorteil sein. Bei 10% Trassenanteil hat das Gejammer von DB Cargo wenig Berechtigung. Statt mit Innovation und Rationalisierung die 80% – 90% ausmachenden Transportkosten (SPFV bzw. SGV) zu senken, wird zunächst die völlige Frei-

der quantitativ geringen Bedeutung der Newcomer werden die Durchschnittserlöse („Innen und Außen“) wenig von den durchschnittlichen Trassenerlösen abweichen.

¹ Das, was der DB-Konzern in seinen Geschäftsberichten veröffentlicht, wird immer dürftiger und ist darauf ausgelegt, Analysten außerhalb der DB möglichst wenig Einblick zu geben. Dies beklagt Gerd Aberle im Editorial „Internationales Verkehrswesen“, Heft 9, 2000. O-Ton: „Die notwendigen Transparenz über zulässige oder unzulässige Finanztransfers ist damit nicht gegeben“. Dafür sei der DB Konzern in anderer Weise hypermodern. Seine Zahlen werden ausschließlich in Euro (statt in DM und Euro) angegeben. O-Ton von Aberle: „... besonders fortschrittlich. Man kann hierüber aber nur lächeln.“

Tab. 2-2: Anteil Trasse am ICE-Fahrpreis
- Beispielrechnung -

ICE1-Plätze (12 Wagen): 469
 Auslastung in einem Zentralabschnitt z.B. Han-Fulda: 60%
 Besetzung (Reisende/Zug): 281
 Streckenkategorie: K1¹⁾
 Zeitliche Bindung: 10 Jahre²⁾

Trassenpreis pro Zugkilometer

	Züge/Tag (beide Ri)	Belastungsklasse		
		I	II	III
2 Linien ³⁾	72	9,2	8,7	8,3
3 Linien	108	7,2	6,8	6,4
6 Linien	216	5,3	4,9	4,4

Trassenpreis in DPf. pro Pkm (ohne MwSt)

	Züge/Tag (beide Ri)	Belastungsklasse		
		I	II	III
2 Linien	3,3	3,1	2,9	
3 Linien	2,6	2,4	2,3	
6 Linien	1,9	1,7	1,6	

Durchschnittserlös⁴⁾ im ICE-Verkehr, gewichtet über 1. und 2. Klasse, ohne MwSt: **21 DPf./Pkm**

Trassenpreisanteil am ICE-Fahrpreis

	Züge/Tag (beide Ri)	Belastungsklasse		
		I	II	III
2 Linien		16%	15%	14%
3 Linien		12%	12%	11%
6 Linien		9%	8%	8%

¹⁾ Streckenkategorie > 160 km/h, in aller Regel Strecken mit 200 km/h Ausbaugeswindigkeit sowie Hochgeschwindigkeitsstrecken.

²⁾ In der zeitlichen Bindung von 10 J. liegt kein Abnahmefisiko. Wird nach 3 Jahren die Infracard gekündigt, wird der Rabatt bis dahin von 10% (für 10J.) auf 3% reduziert.

³⁾ Pro Linie: Ein-Studentakt über 17 Stunden je Werktag

⁴⁾ Geschätzt unter Berücksichtigung aller Rabatte.

stellung von Fahrwegkosten angemahnt. Es ist besorgniserregend, dass die Freistellung im öffentlichen Diskurs ernsthaft erwogen wird. Wer noch Zweifel hegt, möge noch einmal im Kap. 2.2 nachlesen („pervertierte Subventionen...“).

Die Bahn fahrende Öffentlichkeit könnte glauben, dass der ICE (stellvertretend für den gesamten SPFV) deswegen so teuer sei, weil er seine teure Fahrwegkosten „ganz allein“ tragen muss. Mehr an der Realität vorbei kann diese Meinung gar nicht sein. Aufklärung schafft Tab 2-2: Dem ICE wird nur ein kleiner Bruchteil der tatsächlichen Kosten des Fahrwegs angelastet. Der Anteil der Trassenkosten am erzielten Erlös macht 11-14% aus (2-3 Linien, Belastungsklasse III). Trotz dieser extremen Subventionierung des ICE wird gejamert.

2.5 Trassenpreissystem: Professionelle Vermarktung des Netzes oder Schutz der DB-Transportschwestern vor Wettbewerb?

Seit 1999 ermittelt das Bundeskartellamt gegen DB Netz wegen des Verdachts, Newcomer auf der Schiene würden gegenüber DB Regio diskriminiert.¹ Beigeladen in diesem Verfahren sind als „Nebenkläger“² die

- DEG (Deutsche Eisenbahngesellschaft, eine Enkelin des französischen Vivendi - Konzerns)
- HLG (Hessische Landesbahn, Mehrheitsgesellschafter: Land Hessen)
- VVOWL (Verkehrsverbund Ostwestfalen/Lippe, ein Aufgabenträger von Nordrhein-Westfalen³, der für den Raum Bielefeld SPNV-Leistungen ausschreibt und einkauft.

Das Bundeskartellamt hatte deutlich signalisiert, dass es das Trassenpreissystem der DB Netz (TPS 98) untersagen werde, weil es Newcomer auf der Schiene diskriminiere. DB Netz hat daraufhin zunächst - bei grundsätzlicher Beibehaltung der Zweistufigkeit des Preissystems - eine Halbierung der Diskriminierungseffekte angeboten. Die Beigeladenen, die volle Wettbewerbsgleichheit beim Zugang zum Netz forderten, akzeptierten diesen Vorschlag ebenso wenig wie die 9. Beschlussabteilung des Bundeskartellamts. Daraufhin entschloss sich DB Netz, das TPS 98 vollständig zurückzunehmen, und kündigte zum 1. 1. 2001 ein völlig neues System an. In der Erwartung - oder doch Hoffnung -, die DB könne sich vom Saulus zum Paulus wandeln, setzte das Bundeskartellamt das Missbrauchsverfahren daraufhin zunächst aus und behielt sich vor, eine neue Entscheidung über Einstellung oder Weiterführung des Missbrauchsverfahrens

¹ Es gibt weitere Beschwerden beim Bundeskartellamt, die den Nahverkehr und auch den Güterverkehr betreffen. Daneben gibt es Beschwerden beim Eisenbahnbundesamt.

² Nebenkläger ist ein Begriff aus dem Strafrecht: Staatsanwalt ermittelt von Amts wegen, Geschädigte in der Sache hängen sich als Nebenkläger an das Verfahren an. In einem Kartellamtsverfahren von Amts wegen werden Nebenkläger unter der Bezeichnung „Beigeladene“ geführt.

³ DB-Netz hat Beschwerde gegen die Entscheidung des Bkarta eingelegt, die - mit ausführlicher Begründung - einem Verkehrsverbund den Status eines Beigeladenen zuerkannte. Verkehrsverbände, so die DB in ihrer Beschwerde, seien keine Eisenbahnverkehrsunternehmen und hätten daher kein „berechtigtes Interesse“. Dies sei aber Voraussetzung für eine Beiladung. Die Beschwerde der DB wies das OLG Düsseldorf ab. In der Beschlussbegründung folgte es der Argumentation der DB in keinem einzigen Punkt.

gegen die DB zu treffen, sobald diese ihr neues, einstufiges System zur Prüfung vorgelegt habe.

Die Kritik am Trassenpreissystem von DB Netz in aller Kürze¹:

- Der SPNV wird zugunsten von SGV und SPFV zur Kasse gebeten.^{2,3}
- Newcomer zahlen häufig mehr als die Durchschnittskosten eines Streckenabschnitts.
- Die Intransparenz von TPS 98 ist ein Portal, Transportschwestern des DB-Konzern zu begünstigen bzw. Newcomer zu diskriminieren.
- Viele Ausgestaltungsdetails kumulieren in ihrer diskriminierenden Wirkung zur „Unanständigkeit“.

Das Trassenpreissystem '98 der DB Netz konterkariert die Absicht, Wettbewerb auf der Schiene zu etablieren. Mit deutlich sichtbarem Vorsatz ist das Preissystem daraufhin getrimmt worden, die DB-Transportschwestern vor Wettbewerb zu schützen.

Dabei ist das TPS 98 mit seiner Zweistufigkeit vom Grundsatz her richtig angelegt. Es setzt durch die Kombination von hohem Fixpreis und niedrigem ‚Verbrauchspreis‘ deutliche Anreize für Mehrverkehr bzw. – vice versa – geringe Anreize, Verkehre auszudünnen. Das ist nachteilig für Newcomer mit niedrigem ‚Verbrauch‘. Deshalb haben wir dafür plädiert, das Prinzip beizubehalten, aber es so zu handhaben, dass die Wettbewerber nicht diskriminiert werden. Vorgeschlagen haben wir eine sogenannte „virtuelle Infra-Card“. Damit würden Wettbewerber auf einer Strecke, die auch von DB Regio ge-

¹ Ewers, H.-J., Ilgmann, G.: Trassenpreissystem der Deutschen Bahn AG (TPS 98), Gutachten im Auftrag der DEG und HLB, Berlin und Hamburg, Jan. 2000, 40 Seiten (<http://WIP.TU-Berlin.de>).

² Nach der sogenannten Ramsey-Preisregel ist dieses kartellrechtlich in Ordnung. DB Netz schöpft die Zahlungswilligkeit und -fähigkeit seiner Kunden im SPNV, nämlich der Länder, ab. Da diese sich auf die Fahne geschrieben haben, den SPNV zu sponsern, reagieren sie weniger preissensibel - nicht so die Kunden im SGV und SPFV. Bei höheren Trassenpreisen und Durchreichung an die Verladler bzw. Fernverkehrsreisenden droht Kundenverlust.

³ Im Gutachten wurde festgestellt, dass der SPNV über 55% der gesamten Netzkosten trage. Die Zahl ist zu korrigieren auf über 60%.

nutzt wird, so behandelt werden, als hätten sie eine faire Einkaufsgemeinschaft mit DB Regio für diese Strecke gebildet.¹

DB Netz bzw. der DB-Konzern haben unserem Vorschlag, dem auch das Bundeskartellamt zugestimmt hätte, eine Absage erteilt² und stattdessen zum 1. 1. 2001 ein völlig neues Preissystem angekündigt, nämlich ein einstufiges System, wie es auch die SBB (Schweiz) praktiziert. Der Unternehmensstrategie der SBB hat jedoch in einer Fraktionsveranstaltung von Bündnis 90 / Die Grünen in Stuttgart davor gewarnt, das einstufige System zu kopieren: Es motiviere zum Geizen mit Trassen. Verkehrsangebote würden ausgedünnt mit der Folge, dass die Netzgesellschaft die Preise für die übrigen Trassen erhöhe, um Kostendeckung zu erlangen. Folge: Geringe Netzauslastung bei hohen Trassenpreisen.

Die Angst des DB-Konzerns vor mehr Wettbewerb durch die virtuelle Infracard muss groß gewesen sein, dass sie dafür auf die Anreizwirkung zur besseren Vermarktung ihres Netzes verzichten will.

Das erste TPS 96 wurde wegen Diskriminierung verboten. Das nächste TPS 98 war kurz davor, vom Bundeskartellamt untersagt zu werden. Eine Untersagung wurde nur durch Ankündigung eines völlig neuen Systems vermieden. Wenn das angekündigte TPS 01 wiederum diskriminierend sein sollte, werden erneut Monate vergehen, bis das System vom Bundeskartellamt disqualifiziert wird. Diese Prognose ist berechtigt, denn seitens des DB-Konzerns besteht (wegen der Integration des Netzes in den Konzern), keinerlei Anreiz, ein nicht-diskriminierendes Trassenpreissystem vorzulegen. Die Spielräume sind groß. „Das Diskriminierungspotential ... ist nicht beherrschbar“ konstatiert Wilhelm Pällmann. Als Ex-Vorstandsmitglied der DB muss er es wissen. Das Bundeskartellamt kann wenig helfen, und zwar von der Gesetzeslage her. Nur ein (Wettbewerb veranstaltender) Regulator kann Abhilfe schaffen. Er kann wettbewerbsneutrales Verhalten anordnen, dass sofort zu vollziehen ist. Die DB Netz müsste einem Regulierer gegenüber mit überzeugenden Argumenten und Beweisen agieren. Das steigert Qualität und Sensibilität.

¹ Dies läuft in der Wirkung auf eine Meistbegünstigungsklausel hinaus.

² Das Bundeskartellamt hat bereits im Vorfeld des Verfahrens, beim sogenannten Auskunftsbefehl, deutlich signalisiert, dass es eine solche Lösung akzeptieren würde.

2.6 Institutionelle Trennung von DB Netz und DB-Transportsparten: Zerschlagung der Bahn („Bahn kaputt“) oder Voraussetzung für Renaissance?

Das Credo, d.h. der strategische Ansatz, der Regierungskommission Bundesbahn (Vorsitz: G. Sassmannshausen) war Wettbewerb auf der Schiene. Bund und Länder sind diesem Ansatz zum Teil nur mit verbaler Aufgeschlossenheit gefolgt. In der Gesetzgebung zur Bahnreform waren sie nicht konsequent genug. Im späteren Handeln als Eigner der DB und als Instanz für die Ordnungspolitik hat der Bund nicht oder nur hilflos agiert. Bemühungen hat es zwar in Bund und Ländern gegeben, zu einer durchschlagenden Offensive hat es aber nicht gereicht. Zwar wurden fast alle Elemente der Bahnreform umgesetzt, aber: Verwässerung und Inkonsequenz gab es immer dann, wenn es galt, die zentrale Strategie, Wettbewerb auf der Schiene, umzusetzen. Schlechter ist eine Reform nicht zu exekutieren: Viel ändern und die zentrale Strategie aus den Augen verlieren.

Die Zielsetzung, z.B. für ein Preissystem, würde aus dem strategischen Ansatz der Regierungskommission heraus gelautet haben: „Anreize setzen und Newcomer ermuntern, in den Schienenverkehr zu investieren, um das Netz besser auszulasten“. Dadurch würde das Netz auch von Infrastrukturhilfen des Bundes unabhängiger werden.¹

Wenn jedoch DB Netz an enger Leine des DB-Konzerns geführt wird, und wenn dieser Konzern im Interessenspagat steht (siehe Kasten), so wird dominierendes Ziel – wie bisher – der Schutz der DB-Transportschwester vom Wettbewerb sein. Da ist es sinnlos, mittelfristige Perspektiven für ein Trassenpreissystem aufzuzeigen, das den Wettbewerb auf der Schiene anheizt.

¹ Um das Elend politisch induzierter Investitionsentscheidungen und die Abhängigkeit von der unsicheren Haushaltslage des Bundes abzubauen.

Spagat von DB-Konzerninteressen

Die Tochter DB Netz, die der DB-Konzern an enger operativer Leine führt, soll laut Vorgaben des Bundes so agieren, dass auf dem deutschen Schienennetz Wettbewerb entsteht, um mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen. Zugleich sollen die DB-Transportschwestern, die der Konzern an ebenso enger operativer Leine führt, möglichst viel zu einem positiven Konzernergebnis beitragen. Aber durch Wettbewerb werden die Ergebnisse der Transportschwestern wahrscheinlich nicht nur geschmälert, sondern laufen naturgemäß Gefahr, sich in herbe Verluste zu verwandeln. Bereits ohne die Blutzufuhr der zur Cash-Cow avancierenden DB Regio dürften die Schwestern DB Cargo und DB Reise & Touristik ein Sanierungsfall sein – auch ohne Wettbewerber im Nacken.

Hat diesen Spagat der DB-Konzern selbst verschuldet? Zunächst war der Bund in der Verantwortung, den Konflikt aufzulösen, und zwar durch institutionelle Trennung von Netz und Transport. Wenn der Bund hierzu nicht fähig war, hätte ein Konzernvorstand das Staatsversagen von sich aus ausgleichen können. Ein Motiv gäbe es: Wettbewerb auf der Schiene könnte DB Netz letztlich größere Gewinne bescheren als die, die der Konzern von allen DB-Transportschwestern zusammen erwarten kann.¹

Das wäre nur gegen den Widerstand der Konzernvorstände durchzusetzen gewesen, die in Personalunion zugleich Vorstandsvorsitzende der DB-Transportschwestern sind. Auch die GdED (heute 'Transnet'), die sich lange als reine Hausgewerkschaft des DB-Konzerns verstanden und nicht den Schritt zu einer Branchengewerkschaft „Schienenverkehr“ geschafft hat, hätte wahrscheinlich Widerstand geleistet. Deshalb bleibt weiterhin der Bund gefordert.

Zunächst sind Bund und Länder gefordert, die institutionellen Voraussetzungen für mehr Wettbewerb zu schaffen. Befreit vom Einfluss eines im Spagat stehenden Konzerns dürften bessere Preissysteme aus DB Netz selbst heraus initiiert werden, weil dazu ein Anreiz entsteht. Die Regierungskommission Bundesbahn konnte sich mittel- bis langfristig nicht einmal vorstellen, dass die Integration von Fahrweg und Transport tragen würde (siehe Kasten).

Bericht der Regierungskommission Bundesbahn (Auszug)²

„Die Ausgliederung (Anmerkung: der Transportparten) schafft glaubwürdige Voraussetzungen für die interessierte Privatwirtschaft, dass der Wettbewerb um Trassen diskriminierungsfrei verläuft und dass sich ein Markteintritt in den Schienenverkehr als kalkulierbares Risiko lohnt.“

¹ Vgl. Ewers, H.-J. und Ilgmann, G.: „Wettbewerb im ÖPNV: Gefordert, gefürchtet und verteufelt“, Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Heft 2, 2000, S. 133-162.

² Kommissionsbericht vom Dez. 1991, Kap. 7.1.

Zu warnen ist vor einer institutionellen Trennung durch eine große Rolle rückwärts, nämlich DB Netz wieder in eine Behörde umzuwandeln. Bei europäischen Bahnen – sofern nicht subventioniert – machen die Kosten des Netzes die Hälfte aller Kosten aus (vgl. Kap. 2.2, Bild 2-2). Der entscheidende Impuls zu einer visionären Bahn geht deshalb insbesondere auch vom Fahrweg aus. Wenn im Transportbereich fast unisono der Rückzug des Staatseinflusses angetreten wurde, um die Bahn voranzubringen, kann nicht im Netzbereich (mit mindestens ebenso hohem Wertschöpfungsanteil) an der *direkten* Mitbestimmung aus der Verkehrspolitik festgehalten werden. In einer Gemengelage aus Staat und Wettbewerbsunternehmen auf der Schiene würde eine visionäre Bahn zur Illusion werden.

Zu warnen ist bei der Organisation des Fahrwegs auch vor Konstrukten, die den Staatseinfluss nur kaschieren und das Management zu Befehlsempfängern der Ministerialverwaltung degradieren, von der z.B. auch die Bonus-/Malusregelungen für die Vorstandsgehälter kreiert werden (Netz AG an enger Leine ministerieller Verwaltung). Der Wirkungsgrad solcher Konstrukte ist bekannt, er ist ebenso schlecht wie der einer Behörde.

Der DB-Konzern wehrt sich vehement gegen die Trennung von Fahrweg und Transport. Sie wird inzwischen als „Zerschlagung der Bahn“ diskreditiert – auch in dem Sinne, die Bahn würde „kaputt“ gemacht. Gegenüber den Gewerkschaften wird die Zerschlagung als drohendes Übel an die Wand gemalt, wenn sie nicht bei den Kostensenkungszielen mitziehe. Hat diese Argumentation eine nachvollziehbare Basis?

Es gibt in der DB - und nicht nur dort - ein fast religiös verankertes Dogma, die Schnittstelle zwischen Rad und Schiene müsse institutionell zusammengehalten werden, um zu optimieren, um das Gesamtsystem innovativ nach vorn zu bringen, um die Sicherheit und Zuverlässigkeit zu gewährleisten und um den Kostendruck aufs Netz zu erhalten.

Das beeindruckende Argument „Sicherheit und Zuverlässigkeit“ ist rührend durchsichtig, wenn man beobachtet, wie ein Airbus automatisch bei stürmischem Wetter in Frankfurt gelandet wird:

- Während eine Eisenbahn nur einen Freiheitsgrad hat, sich zu bewegen, hat ein Flugzeug (mindestens)¹ sechs Freiheitsgrade (3 Koordinaten und 3 Rollbewegungen über jede Achse). Optimierung, Innovierung und Gewährleistung von Sicherheit und Zuverlässigkeit stellen deshalb in der Luftfahrt komplexere Anforderungen als bei der Bahn.
- Beginnt ein Airbus z.B. von Hapag-Lloyd seinen Sinkflug, um zur Landung in Frankfurt anzusetzen, dann arbeiten
 - Flughafen (GmbH)
 - Flugsicherung (GmbH)²
 - Hapag-Lloyd (Konzernteil von PREUSSAG)
 - Deutscher Wetterdienst (Staat)

zusammen, um das Flugzeug sicher zu landen. Und das geschieht nicht nur in Frankfurt, sondern in ähnlicher Weise auf der ganzen Welt.

Ein anderes Argument, Rad und Schiene institutionell (über die operative Holding) zusammenzuhalten, ist eher ernst zuzunehmen: Das Netz sei ein natürliches Monopol. Der Wettbewerbsdruck schlage nur indirekt (und viel zu schwach) über die Transportsparten auf den Netzbetrieb durch.

Es gibt eine Fülle von Vorschlägen, wie die nicht wegzudiskutierenden Nachteile aus einem natürlichen Monopol soweit reduziert werden können, dass der Wettbewerb durchaus auch auf das Netz ausreichend durchschlägt.³ Verbleibende Mängel schrecken sehr viel weniger als das Szenario, dass unter der Kontrolle des DB Konzerns ein paar Wettbewerber Truckerdienste auf uninteressanten Relationen leisten („Wettbewerb nach Gutsherrenart“).

¹ Weitere Freiheitsgrade ergeben sich aus der Coriolisbeschleunigung.

² Privatisiert im Sinne einer Organisationsprivatisierung, d. h. Leistungsauftrag des Staates in einem kaufmännischen Rahmen.

³ Rodi, H.: „Effizienz im Schienenverkehr“, Heft 140 der Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Vandenhoeck & Rupprecht, Göttingen, 1996 sowie Ilgmann, G., Miethner, M. i.A. des BMV:

Der Vergleich von DB und US - amerikanischen Eisenbahnen (bezüglich institutioneller Einheit von Rad und Schiene) hinkt nicht nur, sondern ist unzulässig. Die US - Bahnen stehen unter Existenzdruck. Die US - Regierung subventioniert nicht und würde auch den Konkurs einer US - Eisenbahn nicht aufhalten. Da greifen Chance und Risiko bereits bei intermodalem Wettbewerb, d. h. mit Lkw und Schiff. Intramodaler Wettbewerb auf der Schiene ist dann nicht zwingend.¹ Im übrigen haben sich die US-amerikanischen Güterbahnen in Großbritannien eingekauft² und drängen auf den Schienenverkehrsmarkt des europäischen Kontinents. Würden sie so agieren, wenn sie davon überzeugt wären, dass die Trennung von Netz und Transport des Teufels sei? Den Nachweis, dass in Deutschland (und ganz allgemein in Europa) Wettbewerb auf der Schiene mehr bewirkt als drückender Wettbewerb mit anderen Verkehrsträgern, gibt DB Regio. Die Preise fallen dort, wo die Länder ausschreiben, und nicht dort, wo die Konkurrenz durch den Pkw am größten ist. Im Übrigen kann der Hinweis des DB-Konzerns, alle erfolgreichen Eisenbahnen der Welt seien integriert, ganz anders erklärt werden. Bis auf wenige Ausnahmen sind alle Eisenbahnen dieser Welt deshalb so wenig leistungsfähig, weil Fahrweg und Transport integriert sind. Durch fehlenden Wettbewerb auf der Schiene hat der Innovations- und Kostensenkungswettbewerb gefehlt.

Zur Zeit wird ein Gesetz vorbereitet, dem Eisenbahnbundesamt Funktionen eines Regulierers zu übertragen. Zu hoffen ist, dass die Befugnisse nicht so mickrig ausfallen, dass ein zahnloser Tiger entsteht. Selbst wenn der Bund sich zu Konsequenz aufrufen sollte, muss er noch nachlegen. Kein Regulierer kann nämlich auf Dauer einem falsches Konstrukt (Interessenspagat) gegensteuern. Wenn es nach dem DB-Konzern ginge, soll es Wettbewerb auf der Schiene geben, aber er darf sich nicht gegen die Transportschwester des Konzern richten. Gegen wen dann?

„Netzstandardisierung und Preisbildung für die Fahrwegnutzung“, veröffentlicht in Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Heft 4/1992, S. 203 – 229.

¹ Dennoch ist der intramodale Wettbewerb auf der Schiene auf vielen Relationen trotz vertikal-integrierter regionaler Monopolisten existent. Dies liegt an der Größe der USA. Es gibt nämlich auf großen Distanzen Alternativen auf der Schiene bzw. Alternativen mit den Kombination Schiene / Schifffahrt.

² Auch in Großbritannien sind Netz und Transport getrennt. Die Systematik ist jedoch anders. Das Netz ist materiell privatisiert (Privatkapital) und erhält keinerlei Subventionen. Die Transportgesellschaften müssen sich einem Ausschreibungswettbewerb unterwerfen. Den Zuschlag erhält derjenige, der die geringsten Subventionen verlangt – analog dem Leistungseinkauf des SPNV durch die Länder in Deutschland.

2.7 Regionalisierung von Nebenstrecken: Dezentrealisierung oder Absicht von DB Netz, nur neue Geldquellen zu erschließen?

Über die Regionalisierung von Nebenstrecken gibt es wenig Streit. Die Ursache: Jeder der Beteiligten interpretiert die Regionalisierung in seinem Interesse. Beispiele:

- Die Vorstellungen der Länder bzw. ihrer Stellen, die SPNV-Leistungen aus-schreiben und einkaufen,¹ reichen zur Zeit soweit, alle Netzteile, die aus-schließlich oder überwiegend Nahverkehr aufnehmen, selbst zu betreiben. In welcher Form dies geschehen soll, steht noch dahin - im schlechtesten Fall als Landesbehördenbahn. Hintergrund: Die Länder können dadurch vermeiden, das mit dem Trassenerlösen aus dem SPNV (über 60% aller Trassenerlöse von DB Netz) die DB-Transportschwestern, DB Cargo und DB Reise & Touristik, quersubventioniert werden. Weiterhin versprechen sie sich, nach eigenen Vorstellungen die 20% der Mittel verausgaben zu können, die nach dem Schienenwegeausbaugesetz (SchWAbG) dem Nah-verkehr zugute kommen sollen, und die nach ihrer Meinung von DB Netz weitgehend für den Fernverkehr verwendet werden.
- Die Vorstellungen des DB-Konzerns gehen dahin, für Strecken, die sich seiner Meinung nach nicht rechnen, joint - ventures in der Region einzugehen. Diese sollen Sachverstand und Motivation vor Ort erschließen und hel-fen, ggfs. günstigere Kostenstrukturen in der Fläche nutzbar zu machen. Der DB-Konzern hofft, durch diese Einbindung dezentralen Engagements auch Geld Dritter zu erschließen (zum Beispiel von kommunalen Gebiets-körperschaften). Wie zu hören ist, soll DB Netz grundsätzlich die Führer-schaft in den joint - ventures behalten.

Es ist zu ahnen, dass die Regionalisierung von Nebenstrecken (Arbeitstitel: "Regent") noch zum Streit führen wird. Die DB hat versprochen, im September 2000 ihre Vorstel-lungen zu präzisieren. Erst dann lohnen weitere Ausführungen zu diesem Thema.

¹ In kleineren Ländern (z.B. Schleswig-Holstein) kauft eine Landesverkehrsgesellschaft für das Land zentral alle SPNV-Leistungen ein. In größeren Ländern (z.B. Nordrhein-Westfalen) ist diese Aufgabe an Verkehrsverbände, wie z.B. den VVOWL, delegiert.

2.8. Entlastung der Bahn von Mehrwert- und Ökosteuern: Gerechtfertigt, wenn´s nur der Bahn hilft?

Wenn ein Bürger ein Produkt kauft, das mit der Bahn transportiert wurde, dann wird er von einem niedrigeren Mehrwertsteuersatz auf Bahnleistungen nicht profitieren, denn die Mehrwertsteuer wird vom Hersteller oder Vertrieb als Vorsteuer geltend gemacht, treibt den Preis für das Produkt also nicht in die Höhe. Es gibt eine Ausnahme: Der Verloader ist selbst Endkunde. Das ist er sehr selten, z.B. dann, wenn er privat mit der Bahn umzieht oder den beim Besuch eines Winzers geordneten Wein mit der Bahn nach Hause expedieren lässt.

Im SPNV sind die Kunden in aller Regel Endkunden, aber da gilt bereits ein ermäßigter Satz. Laufen und Rad fahren ist noch umweltfreundlicher. Wer ist schon auf die Idee verfallen, die Mehrwertsteuer auf Schuhbesohlung oder Fahrräder (z.Zt. 16 %) herabzusetzen?

Beruflich reisende Bahnkunden im Fernverkehr erhalten die 16 % Mehrwertsteuer auf die Fahrkarte als Vorsteuer vom Finanzamt zurück, sofern sie selbst mehrwertsteuerpflichtig sind (oder ihr Arbeitgeber, in dessen Auftrag sie reisen). Der weit überwiegende Teil der Bahnkunden im Fernverkehr ist allerdings Endkunde und würde von einer Senkung der Mehrwertsteuer auf Bahnfahrkarten profitieren. Fachleute, die etwas von Steuersystematik verstehen, sind von Überlegungen dieser Art entgeistert. Auf die Frage, ob Fernverkehr mit der Bahn zum zentralen Lebensunterhalt (wie Wohnen und Lebensmittel) gehören, gibt es eine Antwort: „manchmal schon“. Diese Antwort trifft aber auch auf fast alle Güter und Dienstleistungen zu, die mit 16 % Mehrwertsteuer belegt sind. Im Übrigen würden wir die Subventionen pro Bahn weiter diversifizieren: Objektförderung der Infrastruktur, Leistungseinkauf des SPNV durch die Länder und nun noch eine steuerliche Entlastung der Endkunden.

Fazit: Die Diskussion um die Herabsetzung der Mehrwertsteuer sollte beendet werden.

Die Rufe nach Entlastung der Bahn von der Ökosteuer verwirren. Wir sollten selbstverständlich auch der Bahn den Verbrauch knapper Umweltressourcen anlasten. Andernfalls wird ihr der Anreiz fehlen, ihre riesigen Einsparpotentiale zu erschließen. Z.B. würde sie ungestraft auf Spitzengeschwindigkeiten setzen (hoher Energieverbrauch) statt die Durchschnittsgeschwindigkeiten anzuheben (z.B. durch Beseitigung von Langsam-

fahrstellen), und von den Energiekosten her zu wenig motiviert sein, die Auslastung zu erhöhen.

Dort wo die Bahn weniger emittiert als andere Verkehrsträger, profitiert sie von der Ökoststeuer (die allen angelastet wird), weil sie relativ wenig zahlen muss. Allerdings ist es ein Vorurteil, die Bahn sei immer die hoch ökologische Alternative. Im SPNV z.B. ist der Vorsprung der Bahn dahingeschmolzen. Es wird ein Energieäquivalent von 7,2 Liter Benzin je 100 Pkm verbraucht¹ - bedingt in erster Linie durch miserable Auslastung, in zweiter Linie durch hohe Fahrzeuggewichte (Beispiel: Schwere Loks, bespannt mit drei „Silberlingen“). Dieser Verbrauch ist etwa so hoch wie der eines modernen Kompaktwagens im Regionalverkehr (Alleinfahrer).

Unsystematisch ist die Erhebung von Mineralölsteuern für Dieselloks der Bahn. Zu klären ist zunächst die Frage: Wird Mineralölsteuer erhoben, um

1. dem Staat Einnahmen ohne Zweckbindung zu verschaffen (sogenanntes Nonaffektations-Prinzip)?
2. Straßeninfrastruktur zu finanzieren?
3. externe Kosten, z.B. die Emission aus der Verbrennung fossiler Energien, anzulasten?

Bei Bejahung von Frage 2 wäre die Erhebung von Mineralölsteuer für Dieselloks unsystematisch und abzuschaffen. Bei Bejahung von Frage 3 allerdings müsste die Mineralölsteuer für Dieselloks erheblich höher ausfallen als für LKW, da die Dieselloks der Bahn fast ausnahmslos nicht einmal die ältesten Abgasnormen der EU erfüllen. Es sind Dreckschleudern.

Die Frage, warum es keine Ökoststeuer für Flugzeuge und Binnenschiff gibt, ist berechtigt. Die Antwort der Bundesregierung (Drucksache 14/2551, Frage 5): „Der bekannte Wettbewerbsnachteil der ...Schiene gegenüber ... Flugzeug und Schiff ... ist nicht dadurch zu lösen, dass auch der Schienenverkehr von der Mineralölsteuer ausgenommen wird, sondern dadurch, dass auch die bisher befreiten Verkehrsträger in die Mineral-

¹ Vgl. Ilgmann, G.: Gewinner und Verlierer einer CO₂ – Steuer im Güter- und Personenverkehr, hrsg. von der Ludwig Bölkow Stiftung, Ottobrunn 1999, S. 47 f..

ölsteuer einbezogen werden“. Hier ist die Bundesregierung leider auf europäischen Konsens angewiesen.

Das Binnenschiff hat nur auf der Rheinschiene Bedeutung (85 – 90% des deutschen Binnenschiffverkehrs). Würde das Binnenschiff mit Mineralölsteuer wie der LKW belastet werden, so würde der Güterverkehr auf der Schiene davon wenig profitieren. Im Mittel steigt nämlich der Widerstand eines Binnenschiffs mit etwa der 3,5-fachen Potenz der Fahrgeschwindigkeit. Im Umkehrschluss bedeutet dies: Senkt der Binnenschiffer seine Geschwindigkeit nur um 18% ab, halbiert er seinen Energieverbrauch.¹ Er kann also sehr flexibel reagieren, wenn er - wünschenswerterweise - Mineralölsteuer zahlen müsste.

Der innerdeutsche Flugverkehr „lebt“ ganz überwiegend von Geschäftsreisenden, z.T. auch von reichen Privatleuten. Diese Klientel ist zeitsensibel, auf jeden Fall nicht preissensibel. Sie wird nur selten auf die Bahn umsteigen.² Der ausschlaggebende Konkurrent der Bahn ist der Straßenverkehr. Wenn die Bahnbranche nach Abschaffung, Senkung oder Aussetzung der Ökosteuer³ ruft, schadet sie sich, weil der Straßenverkehr durch diese Steuer mehr als der SGV und SPFV verteuert wird. Im SPNV hat die Bahnbranche das Glück, höhere Kosten an die Länder durchreichen zu können.

¹ Ilgmann, G.: Gewinner und Verlierer einer CO₂ – Steuer, a.a.O., S. 123 f..

² Bei einem Flugpreis für einen Flug von 800,- DM von Hamburg nach Bonn und zurück würde sich nach der Besteuerung von Kerosin in ähnlicher Höhe wie Dieselkraftstoff der Flugpreis nur um rund 10% erhöhen.

³ Der Name besagt, dass diese Steuer aus ökologischen Gründen erhoben wird. Die Zweckbindung zur Senkung der Sozialversicherungsbeiträge ist nicht Gegenstand dieses Anhörungs.

2.9 Vorgaben der EU: Hoffnung oder Hemmnis für einen mutigen Aufbruch?

Die Vorgaben der EU im ÖSPV¹ (Busse, U- und Straßenbahnen) sind beeindruckend. Inzwischen glaubt niemand mehr in Führungsetagen der meist kommunalen Verkehrsbetriebe, dem Ausschreibungswettbewerb entgegen zu können oder diesen Wettbewerb am Subventionstropf der Kommunen oder deren Versorger (Gas, Wasser, Elektrizität etc.) überleben zu können. Die Branche ist im Aufruhr. Einige kommunale Betriebe haben schnell begriffen und restrukturieren sich, um selber Keimzelle schnell wachsender Player im ÖPNV zu werden. Vor diesen Betrieben, die große Fortschritte in der wettbewerblichen Konditionierung gemacht haben, fürchten sich die kommunalen Betriebe, die zu spät oder noch gar nicht aufgewacht sind, am meisten. Die Tage sind gezählt, dass kommunale Verkehrsbetriebe unter dem Deckmantel des Gemeinwohls vor allen Dingen das ‚gemeine eigene Wohl‘ verteidigt haben, nämlich ein auskömmliches Dasein ohne unternehmerisches Risiko.

Die Vorgaben aus der EU für den Schienenverkehr gaben bislang ebenfalls Anlass zur Hoffnung. Der eigentliche Durchbruch, die Netze zu öffnen, wurde jedoch vor Kurzem verhindert. Mit Erfolg haben die europäischen nationalen Eisenbahnen die obligatorische Trennung von Netz und Transport vereitelt – angeführt vom Duo DB und SNCF.

Der Interessenspagat des DB-Konzerns (Wettbewerb, aber nicht gegen die eigenen Transporttöchter) gilt im Prinzip für die meisten europäischen nationalen Eisenbahnen. Letztlich wollen sie den Wettbewerb kontrollieren (vgl. Kap. 2.6). Das bedeutet nichts anderes, als wirksamen Wettbewerb zu verhindern.

Gerade auf europäischer Ebene wäre die Einleitung von Wettbewerb hoch wirksam. Auf typisch europäischen Distanzen von 1000 km² erreicht der Güterverkehr systembedingt größere Vorteile gegenüber dem LKW. Bislang haben aber die europäischen nationalen Eisenbahnen im Segment des stark wachsenden europäischen Güterverkehrs fast nichts geleistet. Folgt man der Argumentation des DB-Konzerns, müsste der Druck aus den Transportmärkten auf die Standardisierung der Infrastruktur längst durchge-

¹ Öffentlicher Straßenpersonenverkehr; ÖSPV + SPNV = ÖPNV.

² Zur Information: Mittlere Transportweite US-amerikanischer Güterbahnen: ca. 1100 km. Mittlere Transportweite in Deutschland: ca. 250 km.

schlagen haben, weil doch die nationalen Eisenbahn integrierte Unternehmen seien (Netz und Transport „aus einem Guss“).

Vernünftiger wäre es, die europäischen Regierungen setzten durch institutionelle Trennung von Netz und Transport auf die Bildung von zwei europäischen Branchen, auf die der europäischen *Schienenverkehrsunternehmen* und die der *Eisenbahninfrastrukturunternehmen*. Diese beiden Branchen werden die Schnittstelle Rad/Schiene erheblich effizienter handhaben: Sie werden die Innovation in Richtung auf europäische Standardisierung vorantreiben.

Die EU ist kein Hemmnis für einen mutigen Aufbruch in Deutschland, weil sie uns diesbezüglich nicht beschränkt (Heldentaten sind erlaubt). Aktiv und damit Hoffnungsträger könnte die EU wieder sein, wenn die Bundesregierung sich weniger um die DB-Transportschwestern als vielmehr um eine künftige Branche auf der Schiene sorgt und entsprechend auf EU-Ebene für die Erzwingung von Wettbewerb ficht.

Kurzfristig, d.h. unabhängig davon, was seitens der EU geschieht, sollten wir das europäische Wettbewerbsproblem *unterschiedlicher*

- Infrastrukturfinanzierung
- Anlastung von Trassenpreisen
- (nicht-tarifärer) Hemmnisse des Netzzugangs (bis hin zu faktischen Unterbindung des Zugangs durch Dritte)

neu interpretieren: Es wird nicht mehr zwanghaft auf zeitpunktgenauer gegenseitiger Öffnung der Netze beharrt.¹ Diese Rufe nach Gegenseitigkeit sind schon zu lange missbraucht worden, die Netzöffnung zu verhindern. Agiert werden sollte stattdessen in die Richtung „Wer zuerst öffnet, dessen Schienenverkehr wird schneller und stärker konditioniert“.²

¹ Dafür wird parallel in der EU gestritten.

² Die Ängste sind übertrieben, denn die übrigen nationalen Eisenbahnen sind ebenso wenig wettbewerbsfähig konditioniert wie die DB. Neue europäische Wettbewerber agieren meistens durch Unternehmenseinkauf in Deutschland oder durch Kooperation mit einem deutschen Schienenverkehrsunternehmen. Diese Konstrukte sind über das zwanghafte Festhalten an der Gegenseitigkeit von gegenseitiger Netzöffnung in Europa ohnehin nicht vom Netz fernzuhalten.

Das schafft die beste Voraussetzung für die künftige Wettbewerbspositionierung auf dem europäischen Schienennetz. Es sollte uns gleichgültig sein, wenn ausländische Bahnen bei einseitiger Öffnung unseres Netzes auf unseren Transportmarkt drängen. Deutsche Arbeitsplätze werden dadurch nicht gefährdet. Allenfalls werden wenige Posten in den Führungsetagen mit ausländischen Personal besetzt. Ob Ausländer bei uns Gewinne machen, sollte uns ebenfalls gleichgültig sein. Gerade die großen Player aus dem Ausland haben eine Aktionärsstruktur, die immer internationaler wird – wie bei VW oder Lufthansa.

Wenn wir mit unserem großen Netz in exzellenter wirtschaftsgeografischer Lage in Zentraleuropa auf dem „Klein-Klein“ der Gegenseitigkeit beharren, verstoßen wir gegen unsere eigenen Interessen, denn wir sind - zusammen mit Österreich und der Schweiz - die Verkehrsdrehscheibe in Europa. Das hat große Vorteile (Wirtschaftsstandort) und große Nachteile (Umweltbelastung) zugleich. Wir sollten vorangehen, um nicht zur „europäischen Straßenkreuzung“ zu verkommen.

3 Szenarien der Bahnreform

3.1 Szenario der „Wettbewerbsfetischisten“

Nur Wettbewerb auf der Schiene lässt es aussichtsreich erscheinen, den 50 Jahre versäumten Innovations- und Kostensenkungswettlauf im Schienenverkehr - in ausreichendem Umfang und in kurzer Zeit - nachzuholen. Um diesen Wettbewerb zu entfachen, bedarf es der institutionellen Trennung von Netz- und Transportgesellschaft(en) des DB-Konzerns. Dieser steht im Interessenspagat (siehe Kasten in Kap. 2.6). Die künftig eigenständig agierende Netzgesellschaft ist als Unternehmen zu führen und später durch die Branche der Schienentransportunternehmen zu managen, damit der Wettbewerbsdruck aus den Transportmärkten bis auf die Infrastruktur durchschlägt.

Wenn es den DB Transportschwestern gelingt, im Wettbewerb mitzuhalten, werden sie künftig große Player auf der Schiene sein. Obwohl sie Schienenmarktanteile an die Newcomer (heute ca. 3% Marktanteil) abgeben werden, können sie dennoch absolut mehr Verkehrsaufkommen auf sich ziehen, weil der Schienenverkehrsmarkt dynamisch zu wachsen beginnt. Die DB-Transportschwestern können letztlich auch - nach einer Phase wettbewerblicher Konditionierung - größere Gewinnmargen als die Newcomer erwarten aufgrund von Größenvorteilen.

3.2 Szenario des DB-Konzerns¹

Wettbewerb auf der Schiene hilft wenig. Newcomer werden auf die lukrativsten Geschäfte der DB zielen. Im Güterverkehr werden statt eines profitablen Zuges von DB Cargo zwei oder drei schlecht ausgelastete Züge von je einem Wettbewerber rollen. Es kommt letztlich zu Kosten-, dann zu Preiserhöhungen und schließlich zu Marktanteilsverlusten an den Lkw. Im SPNV wird es einen Flickenteppich von kleinen Ausschreibungslosen geben. Keiner der Wettbewerber bekommt auf diesen unzusammenhängenden Mininetzen kostengünstigen Verkehr zustande. Schließlich ziehen die Preise an, die Länder zahlen drauf bzw. kaufen weniger Verkehrsleistungsangebot ein.

Durch die institutionelle Trennung von Netz und Transport fehlt die optimale Abstimmung von Rad und Schiene, die zudem höchst sicherheitsrelevant ist. Innovationen un-

¹ Zu den Quellen für dieses Szenario vgl. Kapitel 0 („Überblick“), vorletzter Absatz.

terbleiben, die das Gesamtsystem berühren (z.B. moderne Steuerungssysteme, die bei Rad und Schiene ansetzen). Der Netzausbau und Netzbau wird losgelöst von den Erfordernissen des Marktes, die bislang durch die Transportschwester über die operativ geführte Holding wirksam wurden. Im Streit zwischen unternehmerisch und politisch motivierter Entscheidung über Investitionen in das Netz wird die DB gegenüber der Politik entscheidend geschwächt werden, denn die Stimme der Bahn müsste zunächst über mehrere Unternehmensgrenzen hinweg koordiniert werden. Diese Koordination ist schon innerhalb der Holding schwierig.

Gefragt ist statt Wettbewerb auf der Schiene eine motivierende Zielsetzung des Konzerns im harten bis gnadenlosen Wettbewerb gegenüber Pkw und Lkw sowie Kostensenkung und Innovation aus einem Guss über die gesamte Wertschöpfungskette wie z.B. bei anderen ausländischen Bahnen (z.B. US-Güterbahnen). Ein Börsengang der DB - Transportgesellschaften ohne DB Netz wird scheitern, weil gerade das Netz den Anlegern Substanz und Bonität signalisiert.

3.3 Kritik am Szenario des DB-Konzerns

Das Szenario, an das die DB glaubt, lässt sich in großer Verdichtung und Einfachheit wie folgt kommentieren:

- Die Konkurrenz durch Newcomer kann bei den „Platzhirschen“ zu Mengenverlusten führen. Wenn es so ist, liegt das daran, dass die DB-Transportschwester nicht leistungsfähig sind – obwohl sie einen wesentlichen Vorteil gegenüber den Newcomern haben, ihre schiere Größe (Fachjargon: Skalenproduktivität). Unterliegen sie trotz besserer Ausgangsbedingungen, gehen sie unter. An ihre Stelle treten andere Unternehmen, die leistungsfähiger sind. Nichts anderes soll Wettbewerb auf der Schiene bewirken.
- Werden die Monopolisten, die Transportschwester des DB-Konzerns, durch Wettbewerb besser, kann es zwar sein, dass sie Marktanteile verlieren, aber absolut noch wachsen (vgl. Szenario in Kap. 3.1). Sie sind dann gerüstet, zu den großen Playern des künftigen europäischen Schienenverkehrsmarktes zu zählen – analog zur Deutschen Telekom auf dem weltweiten Kommunikationsmarkt nach Öffnung der Märkte.

- Die Behauptung, Wettbewerb auf der Schiene helfe wenig, ist vermessen. Es widerspricht jeder Erfahrung, dass ein Monopolist aus innerem Antrieb heraus so leistungsfähig wird, als würde er von außen durch Wettbewerb angetrieben werden.
- Das Zusammenhalten von Rad und Schiene ist keine Voraussetzung für Sicherheit und Innovation. Dieses Argument ist eine letzte Bastion, mit Ängsten (Sicherheit) die Schutzzäune vor Wettbewerb aufrechtzuerhalten. Das Gegenteil ist eher der Fall. Kritische Insider konstatieren: Das Unglück von Eschede wäre wahrscheinlich nicht passiert, wenn die Einführung des damals verwendeten Radreifens in offener Auseinandersetzung zwischen einer Schienenverkehrsbranche, einer Infrastrukturbranche sowie den Aufsichtsbehörden (heute: Eisenbahnbundesamt) diskutiert und entschieden worden wäre. Die Einführung dieses Radreifens geschah damals durch eine Behördenbahn, in der Rad und Schiene integriert waren, und die sich auch noch selbst beaufsichtigte.¹
- Netzausbau und Netzbau werden derzeit durch die DB-Transportschwestern, die am Transportmarkt operieren, entscheidend beeinflusst. Das ist richtig, aber es besteht der Verdacht, dass die DB-Transportschwestern den Transportmarkt und seine Anforderung an das Netz eher falsch einschätzen. Einer Wettbewerbsbranche von Schienenverkehrsunternehmen ist mehr zuzutrauen, weil das Urteil aus einer großen Meinungsvielfalt zustande kommt. Insbesondere werden Einschätzungen von Unternehmen eingefangen, die eine viel ältere Tradition haben, sich an Märkten auszurichten als die DB. Auch die Koordination der Schienenverkehrsbranche zur Willensbildung gegenüber der Politik ist kein Thema. Alle anderen Branchen wissen sich durchaus zu koordinieren und sich wirksam gegenüber der Politik zu artikulieren – bis hin zum Vorwurf eines egoistischen Branchenlobbyismus.

¹ Es mag Kritik hervorrufen, das Unglück von Eschede in die Wettbewerbsdiskussion einzuwerfen. Aber diese Diskussion sollte geführt werden, wie überall sonst auch. Sicherheit wird nicht durch Integration der Produktionskette erzielt, sondern durch Transparenz, präzise Schnittstellenregelung, Anreize und Aufsicht – verbunden mit Sanktionen.

- Der Börsengang der DB-Transportgesellschaften wird ohne Netz scheitern, sagt Hartmut Mehdorn. Sein Aufsichtsratsvorsitzender, Dieter Vogel, behauptet in einem Brief vom 30.03.2000 das Gegenteil: Wegen des Netzes wird der Börsengang scheitern. Dieter Vogel wird wohl recht behalten. Da von DB Netz nur eine Minderheitsbeteiligung (maximal 49%) veräußerbar¹ ist, und das auch nur, wenn die Länder zustimmen, ist vom gesamten DB-Konzern auch nur eine Minderheitsbeteiligung an der Börse platzierbar (Netz ist integraler Bestandteil des Börsenkandidaten). Wer aber kauft schon ein Unternehmen, das gemäß Art 87e mehrheitlich im Eigentum des Bundes bleiben muss und über das integrierte Netz dauerhaft am Tropf des Bundes hängt? Den Werbeslogan für den Börsengang des DB-Konzerns zu finden, wird viel Kreativität erfordern. Vorschlag: „Minderheitsaktionär an dauerhaft defizitärem Unternehmen des Bundes gesucht.“

Das Szenario, an das der DB-Konzern glaubt, sollten wir nicht anstreben, obwohl es sich auf den ersten Blick plausibel liest.

¹ Zur Veräußerung eines größeren Anteils bedarf es einer Grundgesetzänderung.

4. Reform der Reform: Der DB-Konzern kann nicht die Schularbeiten des Bundes als Eigner und Rahmengesetzgeber erledigen.

Nach der Bahnreform zum 1.1.1994 hat sich die Politik zufrieden zurückgelehnt – erleichtert, die Verfassungsänderung und das damit verbundene Gesetzeswerk (Eisenbahnneuordnungsgesetz) vollbracht zu haben. Es gab die Einstellung in der Bundesregierung¹, „das Ei sei gelegt“. Nun sei der Vorstand der DB gefordert, unter den modernsten Rahmenbedingungen, die eine europäische Bahn je hatte, aus der Behörde Bahn ein blühendes Wettbewerbsunternehmen zu zaubern.

Diese Einstellung war verständlich, hätte sich aber schnell ändern sollen. Um eine Verfassungsmehrheit im Bundestag und Bundesrat zu erzielen, waren viele Kompromisse notwendig. Viele davon übertünchten Gegensätze, die nicht auflösbar waren. Hinzu kamen handwerkliche Fehler. Normalität bei großen Reformvorhaben.

Mehr als sechs Jahre nach der Bahnreform sollte der Bund die notwendigen Korrekturen vornehmen. Die Nachsteuerung muss ausschließlich vom Bund ausgehen. Er ist Eigner und Rahmengesetzgeber. Wenn er insbesondere den wettbewerblichen Rahmen für den Schienenverkehr korrigiert, sollte er sich nicht an den Wünschen des DB-Konzerns orientieren. Ex-EU-Wettbewerbskommissar, Karel van Miert, ist da sehr erfahren. O-Ton: „Wenn ein Unternehmen die Möglichkeit bekommt, den Wettbewerb auszuschalten, dann wird es das tun“.

¹ Die Länder konnten sich erst später zurücklehnen. Sie mussten zunächst ihre neugewonnenen Handlungsspielräume (Regionalisierung) durch Landesgesetze ausfüllen („ÖPNV-Gesetze“).