

NP Infobrief 2/07

4. Juni 2007

1.	Lagebericht Bahnprivatisierung - In der Sackgasse	1
2.	Wie geht es weiter? - Wird das Eigentumsmodell wieder aktuell?	2
3.	Der Wettbewerbsbericht 2007 (1) - Die Katze lässt das Mäusen nicht	2
4.	Das Anreizsystem der DB Netz AG - nicht zielführend	3
5.	Das Anreizsystem der DB Netz AG (Fortsetzung) - ein böser Scherz?	4
6.	Das Letzte - Imagewerbung auf Kosten der Allgemeinheit?	5

1. Lagebericht Bahnprivatisierung

In der Sackgasse

Vier Bundesministerien (Wirtschaft, Inneres, Verbraucherschutz und Justiz) haben erhebliche verfassungsrechtliche und bilanzrechtliche Bedenken gegen den am 13.3.2007 vom Bundesverkehrsministerium vorgelegten Gesetzentwurf für die Teilprivatisierung der DB AG angemeldet. „Bedenken anmelden“ bedeutet „geht nicht“. Auch die beiden BDI-Gutachten¹, führen zum selben Ergebnis²: (1) Soll der DB Konzern die Eisenbahninfrastruktur bilanzieren dürfen, so geht das nach deutschem und internationalem Bilanzrecht nur, wenn sich der Bund seiner verkehrspolitischen Gestaltungsmöglichkeiten begibt. (2) Tut er das, so verletzt er seine verfassungsrechtliche Verantwortung als Garant der deutschen Eisenbahninfrastruktur (Art. 87 e GG).

Die Expertenanhörung des BT-Verkehrsausschusses zur Frage der Verfassungsmäßigkeit des Referentenentwurfs fand am 23.5. statt. Als Ergebnis ist fest zu halten: (a) Der vorgelegte Gesetzentwurf steht nicht im Einklang mit dem Grundgesetz. Der Bund muss seine Einwirkungsmöglichkeiten auf die Geschäftspolitik der Infrastrukturunternehmen behalten. Die Gestaltungsmöglichkeiten gehen ihm verloren oder werden unzumutbar erschwert, wenn der Bund dabei Rücksicht nehmen müsste auf die Interessen von privaten Aktionären. (b) Die geplante Beteiligung privater Dritter am Grundkapital des *integrierten* Bahnkonzerns hat zur Folge, dass der Bund, will er die Infrastruktur später doch übernehmen, dafür auch noch einen Wertausgleich an den Bahnkonzern zahlen müsste: Der Bund würde dann für etwas bezahlen, was er

¹ Kurzfassung des Gutachtens Prof. Möllers und Prof. Schäfer: <http://www.privatbahnen.com/pdf/BDI-Gutachten-kurz-26-04-07.pdf>

² BDI-Rundschreiben mit dem Ergebnis der Gutachten:

<http://www.privatbahnen.com/pdf/BDI+Kurzzusammenfassung+Gutachten+Moellers+Schaefer.pdf>

zuvor über Jahrzehnte finanziert hat, allein in den letzten 10 Jahren mehr als 130 Mrd. €. Würde hingegen der Bund die Infrastruktur in das Volleigentum übernehmen, bevor sich fremde Dritte am Bahnkonzern beteiligen, so kostet den Bund diese Übernahme nichts, denn noch kann er als Alleineigentümer über die DB AG frei verfügen.

2. Wie geht es weiter?

Wird das Eigentumsmodell wieder aktuell?

Eine brillante Zusammenfassung des Standes des Gesetzgebungsverfahrens nebst juristischer und politischer Bewertung hat die Bundestagsfraktion der FDP vorgelegt.³ In dem Papier wird am Ende darauf hingewiesen, dass der Entschließungsantrag des Bundestages vom 24. November an keiner Stelle erwähnt, dass die DB AG wirtschaftlicher Eigentümer der Eisenbahninfrastruktur sein muss. Demnach bestünde die Lösung des Problems u.U. darin, der DB ein starkes Nutzungsrecht (jedoch kein wirtschaftliches Eigentum) einzuräumen. Ein starkes Nutzungsrecht an der Infrastruktur könne man bilanzieren. Der staatlich finanzierte Vermögenswert „Eisenbahninfrastruktur“ würde in diesem Fall beim Bund liegen, nicht beim Börsenkandidaten. Bei Licht betrachtet wäre das ein *Eigentümergebot*:⁴ Ein Arrangement könnte wie folgt aussehen:

- Eigentum an der gesamten Infrastruktur: Bund
- Nutzungsvertrag zwischen Bund und DB Netz AG (!), in dem alle Rechte und Pflichten der Parteien geregelt sind (vergl. Licence Agreement in UK)
- Managementvertrag Bund/DB AG: DB AG verwaltet auf Zeit die ehemalige DB Netz AG, z.B. 5 Jahre lang, einseitige Verlängerungsoption des Bundes.
- Zieldefinition (5-Jahresplan), jährliche, unabhängige Prüfung der Zielerreichung
- 5/10-Jahresplan für die sozialverträgliche Herauslösung des Infrastrukturmanagers (ehemalige DB Netz AG) aus dem DB Konzern
- vollständige Transparenz des Infrastrukturmanagers ab sofort
- Während der Laufzeit des Managementvertrages wird Trassenvergabe und Entgeltregelung von einer neutralen Stelle vorgenommen.

3. Der Wettbewerbsbericht 2007 (1)

Die Katze lässt das Mäusen nicht

Wegen ihrer exklusiven Dispositionsbefugnis über alle Erkenntnisse der Trassennutzung ist die Staatsbahn als Einzige in Deutschland in der Lage, den deutschen Schienenverkehr zu quantifizieren. Weder das Eisenbahnbundesamt, noch das Statistische Bundesamt, noch das Bundesamt für Güterverkehr, noch die Bundesnetzagentur sind dazu imstande. Natürlich herrscht in dieser Situation ein gesundes Misstrauen bezüglich des Zahlenmaterials, auch wenn die Entwicklung in 2006 sehr erfreulich für die Branche war. Erkundigte man sich jedoch beim Statistischen Bundesamt nach dem Marktanteil der Nicht-DB-Bahnen, so erhielt man die (korrekte) Antwort, die DB habe die Behörde darauf hingewiesen, dass mit diesen Zahlen auf den Marktanteil der DB geschlossen werden könne. Die Veröffentlichung der Marktdaten der DB sei aber allein Angelegenheit der DB und nicht des Statistischen Bundesamtes. -

³ http://www.privatbahnen.com/pdf/070511+FDP+BtFraktion_AK_Verkehr_Bewertung+d+GesEntwurfs.pdf

⁴ Ein Börsengang des Gesamtkonzerns *ohne* Eisenbahninfrastruktur würde jedoch nicht funktionieren: Zu viele Schulden, zu wenig Anlagevermögen, Wegfall des big spenders „Staat“, der kraft Verfassung (Art. 87e GG) verpflichtet wäre, jede wirtschaftliche Schiefelage des Gesamtkonzerns auszugleichen.

Wieder einmal geriert sich die DB als Träger subjektiver Rechte, nur weil der Staat seiner Staatsbahn vor über 10 Jahren einen „AG“- Aufkleber angeheftet hat (Formalprivatisierung): Ein Grund mehr, die Infrastruktur aus dem Bahnkonzern herauszulösen und als staatliches Instrument der Daseinsvorsorge vollständig transparent zu machen. Den nächsten Wettbewerbsbericht sollte die Bundesnetzagentur durch unabhängige Dritte erstellen lassen, die vollen Zugang zum Zahlenmaterial der DB AG erhalten.

Auf Zahlen und Hintergründe soll sukzessive in den folgenden Infobriefen eingegangen werden. An dieser Stelle nur das Ärgertlichste: Der Wettbewerbsbericht suggeriert sehr geschickt, dass die Trassenzuweisung der DB Netz AG konfliktfrei und reibungslos verläuft. Nur sechs strittige Entscheidungen seien der Regulierungsbehörde zur Prüfung zugeleitet worden. - Nicht berücksichtigt wird die Tatsache, dass über Lage und Verlauf von *Jahrestrassen* oft monatelang diskutiert und gestritten wird und dass ein privates EVU außerstande ist, der DB Netz nachzuweisen, dass es gegenüber den DB-Transporttöchtern benachteiligt wird. Bis zur Vorlage einer strittigen Trassenentscheidung bei der BNetzA ist ein formelles Konfliktbeilegungsverfahren zu durchlaufen und jedes Eisenbahnunternehmen überlegt sich genau, ob es sich das antun möchte. Eisenbahnen müssen fahren und nicht streiten. Auf der anderen Seite ist die Kooperation zwischen DB-Railion und DB-Netz so eng, dass sogar Vertreter der Railion in den Betriebsleitzentralen sitzen und bei der täglichen Disposition mitwirken. Für die knapp 900.000 *Gelegenheitstrassen*⁵ macht ein Trassenstreit erst recht keinen Sinn. Hier sind die privaten EVU dem Wohlwollen der Disponenten der DB Netz AG in einem hohen Maße ausgeliefert⁶. Gerade im Gelegenheitsverkehr liegt jedoch einer der Tätigkeitsschwerpunkte privater Gütereisenbahnen.

4. Das Anreizsystem der DB Netz AG

nicht zielführend

Bereits im Infobrief 2/06 (Ziffer 3: Entgeltgrundsätze/Trasse) hat sich Netzwerk Privatbahnen mit dem Anreizsystem als Teil der Schienennetznutzungsbedingungen der DB Netz AG kritisch auseinandergesetzt⁷. Mit dem Anreizsystem werden Schlechtleistungen der Beteiligten (EVU und EIU)⁸ sanktioniert. Dadurch soll ein Anreiz zur Verringerung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Schienennetzes geschaffen werden⁹. Seit Inkrafttreten des neuen Fahrplans (Dezember 2006) werden Verspätungsminuten, die ein EVU verursacht, mit Verspätungsminuten, die das EIU verursacht, verrechnet. Eine Verspätungsminute führt zu einer Belastung von *nur* 10 Cent, quasi zum Üben¹⁰. Netzwerk Privatbahnen hat im Rahmen einer Umfrage festgestellt, dass DB Netz AG den privaten EVU annähernd 20-mal so viele

⁵ kurzfristige Trassenbestellungen gem. § 14 Abs. 2 EIBV, auch „unterjährigen Trassen“ genannt. Demnach ist dem Antragsteller ein Trassenangebot „unverzögerlich“, spätestens jedoch innerhalb von fünf Arbeitstagen zu unterbreiten. http://www.gesetze-im-internet.de/eibv_2005/_14.html

⁶ Hier wird auf institutionelle Defizite im Eisenbahnwesen hingewiesen. Das geschieht aber unbeschadet der Tatsache, dass gerade auch bei der DB Netz AG zahllose Mitarbeiter äußerst kooperativ und hilfsbereit sind und ihren Dienst im Sinne des Gesetzes ausüben, nämlich diskriminierungsfrei und neutral. Probleme, die wir hier diskutieren und kommentieren sollen nie „die“ Mitarbeiter des DB Konzerns herabwürdigen. Im Gegenteil: ohne die vielen Helfer bei der DB hätten es die Wettbewerbsbahnen noch viel schwerer.

⁷ http://www.netzwerk-privatbahnen.de/pdf/Infobrief2_06.pdf

⁸ EVU = EisenbahnVerkehrsUnternehmen; EIU = EisenbahnInfrastrukturUnternehmen

⁹ http://www.gesetze-im-internet.de/eibv_2005/_21.html

¹⁰ Verspätungsminuten kosten in UK das 15-fache

Verspätungsminuten angelastet hat, wie sich selbst¹¹. Das stellt die Verhältnisse auf den Kopf und legt den Schluss nahe, die deutsche Schiene befände sich in einem hervorragenden Zustand. Im Gegenteil: Es gibt nach wie vor erhebliche Mängel an der Infrastruktur, aber, man mag es gar nicht glauben: Langsamfahrstellen und Baustellen im Schienennetz sind vom Anreizsystem ausgenommen. Netzwerk Privatbahnen fragt deshalb besorgt, woher der Anreiz für den Infrastrukturbetreiber herkommen soll, wenn nicht netztypische Mängel spürbar pönalisiert werden? Sperrt der Infrastrukturmanager für eine notwendige Gleisreparatur der Einfachheit halber Gleis *und* Gegengleis anstelle von nur einem Gleis, oder dauert eine Reparatur 1 Woche, statt 2 Nächte, oder wird wegen Personalmangels oder Planungsfehler nur im Ein-Schicht-Betrieb gearbeitet, oder wurde eine Großmaschine falsch disponiert: alles bleibt für das Infrastrukturunternehmen folgenlos. Zu allem Überfluss müssen die EVU ihre Pönalen aus Verspätungsminuten auch noch an die DB Netz AG überweisen!

Im gegenwärtigen Anreizsystem sind die Nutzer der Eisenbahninfrastruktur die Dummen, jedenfalls soweit sie nicht dem DB Konzern angehören¹². Es sieht so aus, als hätte die Vermeidung von Verspätungen für die Güterbahnen nur geringe Bedeutung. Das ist falsch: Freiwillig verursacht keine Güterbahn Verspätungen. In der Regel sind sie ihrem Auftraggeber gegenüber vertraglich zur Pünktlichkeit verpflichtet. Zudem verursachen längere Fahrzeiten massive Ertragseinbußen.

5. Das Anreizsystem der DB Netz AG (Fortsetzung)

ein böser Scherz?

Man könnte das Anreizsystem als bösen Scherz abtun, wenn nicht die Pönaleforderungen gegen private Gütereisenbahnen – bei nur 10 Cent pro Verspätungsminute - Größenordnungen von mehreren Tausend Euro im Monat erreichen würden. Um den zahllosen ungerechtfertigten Pönaleforderungen der DB Netz AG entgegentreten zu können, müssten Privatbahnen zusätzliches Personal einstellen, das zunächst den untauglichen Versuch unternehmen müsste, Sachverhalte aufzuklären, zu denen es keinen Zugang hat. Viele Wettbewerbsbahnen haben es inzwischen aufgegeben, täglich hunderte einzelner Verspätungsmeldungen im Detail zu prüfen. Das ist allerdings gefährlich, denn die Staatsbahn ist gnadenlos im Eintreiben von Ansprüchen. Als skandalös muss die Tatsache bezeichnet werden, dass ausschließlich Mitarbeiter der DB Netz AG an der Strecke und in den Betriebsleitzentralen die Zuordnung der Verspätungsminuten vornehmen¹³. Wer nun erwartet hätte, dass diese Mitarbeiter zumindest zur Neutralität verpflichtet worden wären, hat sich erneut getäuscht: Die Dienstanweisung der DB Netz AG an Fahrdienstleiter enthält die Aufforderung, ungerechtfertigte Ausgleichsforderungen von der DB Netz AG abzuwenden¹⁴.

Das alles sind typische Erscheinungen eines Monopols. Sie erleichtern die Beantwortung der Frage, ob es nicht eventuell doch sinnvoll wäre, das deutsche Schienennetz vollständig nutzerneutral auszugestalten. Es ist auch eine Illusion, zu

¹¹ <http://www.privatbahnen.com/pdf/070402+Folien+NetzPrivBahnen+zum+Anreizsystem.ppt#267,1>,

¹² Von Beschwerden der DB-Railion oder DB-Regio über das Anreizsystem ist bisher nichts bekannt geworden.

¹³ Das OVG Münster (13 B 2592/06, Beschluss v. 26.3.2007) sieht das aber völlig anders: *Ein Fahrdienstleiter (der DB Netz AG) habe einen guten Überblick über betriebstechnische Abläufe, verfüge über entsprechende Erfahrung und erscheine insoweit für die Ursachenzuordnung besonders geeignet.*

¹⁴ <http://www.privatbahnen.com/pdf/061200+DBN+an+Fdl+wg+Abrechng+v+VerspaetungsMin.pdf>

glauben, man könne das Fehlen einer institutionellen Trennung von Netz und Betrieb durch eine stärkere Regulierung kompensieren: Eisenbahn ist nicht Telekom oder Energie. Schienenverkehr spielt sich in den Köpfen von tausenden von Menschen und auf zigtausenden von Schienenkilometern ab. Dabei handelt es sich nicht um bits und bites oder um kw/h x Cent, die man virtuell steuern und kontrollieren kann. Aber auch bei Telekom und erst recht auf dem Energiesektor kann man beobachten, wie problematisch eine effektive Regulierung sein kann.

6. Imagewerbung der Staatsbahn auf Kosten der Allgemeinheit?

Der Werbeaufwand der DB Aktiengesellschaft steigt gegenwärtig umgekehrt proportional zu seinen Chancen, als integrierter Konzern an die Börse zu kommen. Seit Wochen wird in den großen Tageszeitungen und Magazinen des Landes in zum Teil ganzseitigen Fotoanzeigen mit den inneren Werten des Staatslogistikers geworben¹⁵. Der Aufwand dürfte im zweistelligen Millionenbereich angesiedelt sein. So willkommen solche Kampagnen für die Printmedien auch sein mögen, so gefährlich sind sie: Kritische Berichterstattung wurde von der DB AG gelegentlich auch schon mal mit Liebesentzug geahndet, also mit Entzug von Werbung. Ob sich die DB zu Recht ihrer Milliardeninvestitionen rühmen kann, oder ob nicht vielleicht der Steuerzahler diese Investitionen finanziert hat, soll hier ausnahmsweise unkommentiert bleiben. Für private Gütereisenbahnen, die gezwungen sind, ca. 40 bis 50 % ihrer Erlöse in Form von Entgelten an die Staatsbahn abzuliefern, ist die Frage von Bedeutung, ob sie damit zwangsweise auch die Imagewerbung der DB für den Börsengang bezahlen. Man darf gespannt sein, wie tief die Bundesnetzagentur im Rahmen der Entgeltregulierung in die Kostenrechnung der DB AG einsteigen kann. Nach den heute gegebenen Instrumentarien (gesetzliche Grundlage, Personalausstattung, Budget und politischer Wille der Regierung) sieht es damit nicht gut aus.

7. Das Letzte Tapferkeitsmedaille für den Bundesrechnungshof

Im Infobrief 1/07, dort Ziffer 6, berichteten wir über den Entwurf eines Berichts des Bundesrechnungshofs (BRH) zur Instandhaltung der Bundesschienenwege. Nunmehr liegt der offizielle Bericht vor¹⁶. Erwähnt wird dort auf S. 5 auch der Exkulpierungsversuch des Bundesverkehrsministeriums, es könne *keine bestimmte* Qualität der Infrastruktur von der DB einfordern und im Übrigen begrenze das *Aktiengesetz* die Einflussnahme der Regierung auf die Geschäftspolitik der DB AG. Dazu nahm der BRH wie folgt Stellung:

Das Bundesministerium verkennt offensichtlich die Gewährleistungspflicht gemäß Art 87e Abs. 4 GG. Danach hat der Bund bei Ausbau und Erhalt des Schienennetzes dem Wohl der Allgemeinheit Rechnung zu tragen. Das Bundesministerium kann sich dieser verfassungsrechtlichen Verpflichtung nicht mit dem Hinweis entziehen, einfachgesetzliche, gesellschaftsrechtliche Regelungen begrenzen die Einflussmöglichkeiten auf die DB AG. Vielmehr ist dafür Sorge zu tragen, dass die DB ihren Verpflichtungen nach dem Bundesschienenwegebautgesetz hinreichend nachkommt.

¹⁵ „Die DB AG investiert jedes Jahr Milliarden in den Standort Deutschland“, „Kein Wirtschaftswunder ohne Transportwunder“

¹⁶ BRH Bericht vom 9.5.2007 <http://www.privatbahnen.com/pdf/070509+BRH+Bericht+zur+Instandhaltung+d+BSchienenwege.pdf>

Bis zum nächsten Infobrief

Sie können den [Infobrief](#) übrigens auch auf unserer Website [bestellen](#). Wir würden das aus rechtlichen Gründen sehr begrüßen →

http://www.privatbahnen.com/index.php?option=com_content&task=view&id=51&Itemid=99

Mit freundlichen Grüßen



(Arthur-Iren Martini)

The English version of this Infoletter ==> http://www.netzwerk-privatbahnen.de/pdf/Newsletter2_07.pdf