

# **Analyse des Entwurfs für ein Bahnprivatisierungsgesetz vom Januar 2007 von Winfried Wolf**

Fassung vom 19. Februar 2007

## **1 Zusammenfassung**

- Der bekannt gewordene (unvollständige) Entwurf für ein Bahnprivatisierungsgesetz läuft faktisch auf eine Privatisierung des integrierten Unternehmens DB AG hinaus.
- Das formelle Eigentum des Bundes an der Infrastruktur ist erstens zeitlich beschränkt und belässt zweitens die reale Kontrolle über die gesamte Infrastruktur (Trassen, Bahnhöfe, Energie) bei der teilprivatisierten DB AG. Eine reale Kontrolle über die Infrastruktur kann der Bund erst 15 Jahre nach der Privatisierung (also z.B. 2023) erhalten und dies nur dann, wenn er einen hohen mindestens zweistelligen Milliarden Euro-Betrag an die privatisierte DB AG zu zahlen bereit ist – für Sachanlagevermögen, das die Steuerzahlenden zum aller größten Teil zuvor selbst bezahlt haben.
- Weit entfernt, den Bund finanziell zu entlasten, wird das Verkehrssystem Schiene auch nach einer weitreichenden Privatisierung den Steuerzahler allein im ersten Jahrzehnt 130 bis 150 Milliarden Euro kosten. Diese Gelder dienen dann weit mehr als bisher und überwiegend der Alimentierung privater Investoren.

## **2 Vorgang**

Ende der ersten Januarwoche 2007 gelangte der 89 Seiten umfassende Torso eines Entwurfs für ein Bahnprivatisierungsgesetz an die Öffentlichkeit. Er wurde offensichtlich im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung erstellt.

Grundsätzlich handelt es sich um ein Artikelgesetz, das heißt, in den einzelnen Artikeln werden bestehende Gesetze gewissermaßen „aufgerufen“, um ggfs. erforderliche Abänderungen an den selben zu formulieren.

Einige Artikel enthalten neue Gesetze, die durch die Bahnprivatisierung erforderlich werden.(1) An einer Stelle des Torsos taucht die Zeile auf: „Stand 15.12.2006“ (S.14 bei einer Durchnummerierung der Blätter). An einer anderen Stelle steht: „... wird bis 12.01.07 nachgeliefert“. Es ist anzunehmen, dass der erstzitierte Verweis das Aktualitäts-Datum für den gesamten Text darstellt. Der Text trägt im übrigen als Titelzeile auf jeder Seite den Vermerk: „VS – Nur für den Dienstgebrauch“.

Angesichts des vorliegenden Entwurfs kann zumindest nicht ausgeschlossen werden, dass der Entwurf eines Bahnprivatisierungsgesetzes bis Ende März dem Parlament vorliegt.

Eine genaue Untersuchung des Torsos eines Gesetzentwurf ist wichtig, da vermutlich größere Teile davon im endgültigen Bahnprivatisierungsgesetz zu finden sind.

## **3 Allgemeiner Charakter**

Das Datum „15. Dezember 2006“ und der gesamte Charakter des Textes verweisen darauf, dass an diesem Projekt seit geraumer Zeit eine engagierte Spezialisten-Truppe arbeitet. Diese Arbeiten begannen offenkundig bereits vor dem Bundestagsbeschluss (vom 24.11.).

Interessant wäre zu wissen, ob dieses Top-Team „nur“ aus Beamten des Tiefensee-Ministeriums besteht, oder ob nicht auch „interessierte Leute“ beteiligt sind – etwa aus dem Bereich DB AG oder aus dem Investmenthaus Morgan Stanley. Letztere beraten die Bundesregierung und die Bahn beim sog. Börsengang. Das wäre eine Kleine Anfrage wert. Immerhin wird derzeit allgemein darüber debattiert, dass Ministerien ihre „Sponsoren“ benennen müssten und dass einzelne Gesetzesentwürfe von interessierter Seite vorformuliert werden.

Im Entwurf heißt es auf Seite 6: „Zur Bewertung der Unternehmensentwicklung aus Kapitalmarktsicht hat die Morgan Stanley Investment Bank 2004 ein ... Gutachten vorgelegt.“

Auf dieser Grundlage wird von Morgan Stanley ... die weitere Entwicklung der DB AG fortlaufend analysiert.“

Es ist erstaunlich, dass eine private Bank in einem Bahnprivatisierungsgesetz erwähnt wird. Dieses Finanzinstitut soll die Bahnprivatisierung managen; es handelt sich also um eine Profiteurin der Bahnprivatisierung.

Bereits der erste Satz des Entwurfes enthält *drei Unwahrheiten*. Er lautet:

*„Mit dem Gesetz wird ein entscheidender Schritt zur Vollendung der 1994 begonnenen Eisenbahnstrukturreform vollzogen und ein klares Zeichen für eine zukunftsorientierte Aufstellung der DB AG gesetzt, das insbesondere mit Blick auf die beginnende Öffnung des europäischen Eisenbahnnetzes und dem damit einhergehenden Wettbewerb auf der Schiene geboten ist.“*

Erstens wurde 1994 nirgendwo beschlossen und von keinem maßgeblichen Politiker aus CDU/CSU und SPD öffentlich gesagt, dass die Bahnreform auf eine materielle Bahnprivatisierung hinausläuft. Das Bahn-Gründungsgesetz legt vielmehr in § 8 fest, dass 100 Prozent der Anteile an der damals neu gebildeten DB AG beim Bund liegen.

Entsprechend lautet auch Artikel 1 des nun vorgeschlagenen „Gesetzes über die teilweise Kapitalprivatisierung der Deutschen Bahn AG (DBPrivG): „ § 1 Veräußerungserlaubnis. Die Anteile des Bundes an der Deutsche Bahn Aktiengesellschaft dürfen veräußert werden, wobei die Mehrheit der Anteile beim Bund verbleiben muss.“ (S.14).

Zweitens gehen alle maßgeblichen Analysen (Morgan Stanley 2004 und PRIMON-Gutachten 2006) davon aus, dass die Bahnprivatisierung mit einem (weiteren) deutlichen Netzzabbau verbunden ist und dass es zumindest insgesamt zu keinem Anstieg der Anteile der Schiene am gesamten Verkehr kommt und im Personenfernverkehr sogar ein weiterer Rückgang des Anteils der Schiene stattfinden wird. Das ist das Gegenteil von „zukunftsorientiert“.

Drittens zwingen die bisherigen Richtlinien und Beschlüsse auf EU-Ebene nicht zu einer Bahnprivatisierung. In der großen Mehrheit der EU-Staaten ist diese weder Praxis noch ist eine solche in absehbarer Zeit vorgesehen. Eine Privatisierung der Deutschen Bahn allerdings könnte hier EU-weit wie ein Dammbbruch wirken.

Der Gesetzesentwurf zitiert eingangs komplett den Bundestagsbeschluss vom 24.11.2006. Er dient als Rechtfertigung für das Gesetz.

Dem Bundestagsbeschluss vom 24.11.2006 voraus ging das u.a. vom Bundestag in Auftrag gegebene „PRIMON-Gutachten“ (PRIMON = Privatisierung mit und ohne Netz), das Anfang 2006 vorgestellt wurde. Es sollte unterschiedliche Modelle einer Bahnprivatisierung erörtern, um dem Parlament die Möglichkeit für eine Entscheidung zu erleichtern. Interessant ist, dass dieses Gutachten fünf Privatisierungs-Modelle entwickelt und untersucht, dass formal allerdings keines dem Modell entspricht, das als „Eigentumssicherungsmodell“ im Sommer 2006 vom Tiefensee-Ministerium in die Debatte eingebacht wurde und was nun offensichtlich weitgehend dem Gesetzesentwurf-Torso zugrunde liegt. Hier handelt es sich offenkundig um ein Demokratie-Defizit: Die bisherige Debatte, z.B. bei den zwei Anhörungen des Verkehrsausschusses zur Bahnprivatisierung, fand unter Ausschluss dieses Modells statt.(2)

#### **4 Salami-Privatisierung**

Artikel 1 und hier § 2 des (neuen) DBPrivG mit der Überschrift „Veräußerungsverfahren“ bestimmt: „Das Bundesministerium für Finanzen bestimmt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung jeweils Umfang und Zeitfolge der Veräußerungen.“

Offensichtlich ist daran gedacht, die Anteile an der DB AG (bis zu 49 Prozent) in einzelnen Tranchen zu verkaufen. In der Öffentlichkeit dürfte zunächst gesagt werden, es gehe nur um einen Verkauf von 20 oder 25 oder 30 Prozent der Anteile. Danach allerdings können der

Finanzminister bzw. die Bundesregierung ohne weiteren Beschluss des Bundestags weitere Veräußerungen vornehmen.

Zunächst besteht hier die Schranke von 49,9 Prozent. Doch diese kann natürlich zu einem späteren Zeitpunkt – durch eine neuerliche Gesetzesänderung, ggfs. ergänzt um eine Änderung des Grundgesetzes – aufgehoben werden.

## 5 Gesamtkonstruktion

In der Öffentlichkeit wird die Debatte über die Bahnprivatisierung auf die Frage „mit oder ohne Infrastruktur“ begrenzt. Der Bahnvorstand, das Investmenthaus Morgan Stanley und maßgebliche Kreise im Bundesverkehrsministerium argumentierten immer, dass „mit Infrastruktur“ privatisiert werden müsse. Da dies aus allgemein politischen, aber auch aus verkehrs- und industriepolitischen Gründen in einer direkten Form kaum durchzusetzen ist, wurde mit dem Entwurf eine Sonderform der Privatisierung gewählt. Diese wurde zuvor als „Eigentumssicherungsmodell“ (der Bahnprivatisierung) bezeichnet. Da dieses Modell im Vorfeld der November-Bundestags-Entscheidung heftig kritisiert wurde, taucht der Begriff im Gesetzesentwurf nicht auf.

Dennoch laufen Buchstaben und Geist des Entwurfs genau auf dieses Modell hinaus.

Konkret: Zunächst sollen die drei Infrastrukturunternehmen DB Netz AG (= Trassen), DB Station & Service AG (= Personenbahnhöfe) und DB Energie GmbH, die gemeinsam als „Eisenbahninfrastrukturunternehmen – EIU“ bezeichnet werden, bei der DB AG ausgegliedert und zu 100 Prozent in das Eigentum des Bundes übergehen. Danach soll „nur“ die „Rest DB AG“ teilprivatisiert werden – also DB Regio (= Nahverkehr), die DB Fernverkehr AG (Personenfernverkehr) und Schenker mit Railion (Schienengüterverkehr und Lkw-Geschäft und internationale Logistik).

In der Öffentlichkeit wird dies verkauft werden mit: „... die Infrastruktur bleibt doch beim Bund!“ Doch die Infrastruktur bleibt damit nur höchst formal beim Bund.

Entscheidend sind zwei Aspekte. Erstens soll der Bund alle seine wesentlichen Rechte, die „eigentlich“ aus einem Eigentumstitel resultieren, für 15 Jahre an die teilprivatisierte DB AG abtreten. Zweitens soll unter den Bedingungen einer normalen Geschäftsentwicklung der formelle Eigentumstitel selbst nach 15 Jahren der teilprivatisierten DB AG zufallen, es sei denn, der Bund ist bereit, diesen für einen Betrag in mindestens hohem zweistelligem Milliarden-Bereich, der an die DB AG zu entrichten wäre, quasi „zurückzukaufen“. Zu bedenken ist hier: Der Bund würde etwas zurückkaufen, das er zuvor zum allergrößten Teil selbst bezahlt hatte.

### 5.1. Eigentümer ohne Eigentumsrechte

Artikel 2 mit dem „Gesetz über die Struktur der Eisenbahnen des Bundes - BESG“ legt in § 1 fest, dass das Eigentum an den EIU „auf den Bund über(geht).“ Doch § 2 lautet: „Der Bund hat der DB AG eine Vollmacht zur Ausübung der Stimmrechte in den Hauptversammlungen und Gesellschafterversammlungen der Eisenbahninfrastrukturunternehmen zu erteilen.“

In § 4 wird festgehalten, dass der Bund „berechtigt (ist), in den Aufsichtsrat der DB Netz AG drei Mitglieder, in den Aufsichtsrat der DB Station & Service AG zwei Mitglieder und in den Aufsichtsrat der DB Energie GmbH ein Mitglied zu entsenden“. Damit befindet sich der Bund in den Aufsichtsgremien in einer absoluten Minderheitsposition. Die DB Station & Service AG hatte z.B. 2005 12 AR-Mitglieder; der Anteil des „eigentlichen“ Eigentümers Bund läge mit seinen zwei AR-Mitgliedern dann bei 17 %. Bisher hatte der AR dieser DB-AG-Tochter drei Vertreter des Bundes.(3)

§ 8 dieses Gesetzes regelt, dass diese Konstruktion „am 31. Dezember (des fünfzehnten Jahres nach In-Kraft-Treten dieses Gesetzes) 24.00 Uhr (endet).“

Die DB AG „bedarf zur Ausübung der Stimmrechtsvollmacht“ in einer Reihe von Fällen „der vorherigen Zustimmung des Bundes“. Aufgeführt werden hier u.a. „Maßnahmen zu

Kapitalbeschaffung“ oder die „Auflösung eines EIU“. Und: „... die Veräußerung wesentlicher Vermögensgegenstände der EIU“ bzw. „... eine Schuldenaufnahme, die zu einer wesentlichen Veränderung des Verhältnisses zwischen Eigen- und Fremdkapital bei einem EIU führt“.

Im Umkehrschluss heißt dies: Die privatisierte DB AG kann Vermögenswerte (z.B. Immobilien) veräußern, soweit es sich nicht um „wesentliche Vermögensgegenstände“ handelt. Sie kann Schulden auf die EIUs aufnehmen, soweit sich hierdurch das Verhältnis zwischen Eigen- und Fremdkapital nicht „wesentlich“ ändert. Wer am Ende definiert, was hier „wesentlich“ und „unwesentlich“ ist und war, wäre noch zu bestimmen. Sicher ist: Auch auf diesen Gebieten wirtschaftlicher Tätigkeit, die eigentlich typische Angelegenheiten des Eigentümers sind, darf die DB AG über das Konstrukt „Stimmrechtvollmacht“ bei der Infrastruktur weitgehend schalten und walten wie ein Eigentümer.

Auch die Gewinnverwendung bei den EIU soll bei der DB AG liegen. Dazu heißt es in § 7: „Der Bund tritt seine während des Bestehens der Sicherungstreuhand ... entstehenden Auszahlungsansprüche auf Grund von Gewinnverwendungsbeschlüssen der EIU an die DB AG ab.“ Damit wird klargestellt, dass das ureigenste Recht eines Eigentümers, Gewinne im Fall entsprechender Gewinnverwendungsbeschlüsse überwiesen zu bekommen, beseitigt ist.

## **5. 2. Eigentümer auf Zeit**

§ 8 des BESG bestimmt, wie nach dem Ablauf von 15 Jahren zu verfahren ist bzw. unter welchen Bedingungen der Bund auch real wieder eine Verfügungsgewalt über die Infrastruktur erhält. Dort heißt es:

„(2) Vor Ablauf der Frist (15 Jahre nach dem Beschluss des Bahnprivatisierungs-Gesetzes; ww) wird auf Vorschlag des Bundes durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, festgesetzt,

1. ob die Anteile an den EIU beim Bund ohne die Beschränkung durch die Sicherungstreuhand verbleiben, oder
2. ob und wie lange die Anteile an den EIU weiterhin dem Bund .. zustehen.

(3) Wird keine Entscheidung nach Absatz 2 getroffen, gehen mit Beendigung der Sicherungstreuhand die ... Anteile (an den EIU) auf die Deutsche Bahn AG über.“

In § 9 wird ein „Ende der Sicherungstreuhand“ und ein Rückfall der klassischen Eigentumsrechte an den EIU auf den Bund in Sonderfällen festgelegt, so wenn der Bund während der Laufzeit eine „außerordentliche Kündigung“ der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) ausspricht oder/und wenn es hierbei eine gravierende „Pflichtverletzung“ der DB AG gegeben hat.

## **5.3. Welche Optionen nach 15 Jahren, z.B. 2023?**

Im Klartext gibt es vier Möglichkeiten:

*Möglichkeit 1:* Nach 15 Jahren kann die für den Bund unvorteilhafte und für die privatisierte DB AG bzw. deren private Anteilseigner vorteilhafte Konstruktion ein weiteres Mal verlängert werden.

*Möglichkeit 2:* Es kommt zu einer derartigen Verletzung der durch die DB AG eingegangenen Pflichten hinsichtlich des Erhalts der Infrastruktur, dass der Bund außerordentlich kündigt und auch real Eigentümer der Infrastruktur wird. In diesem Fall muß der Bund die DB AG mit einem hohen Betrag entschädigen (siehe unten). Aus dieser Konstruktion könnte sich sogar die Gefahr ergeben, dass die DB AG ein Interesse an einer solchen Verletzung ihrer Pflichten hat.

*Möglichkeit 3:* Die DB AG wird nach 15 Jahren auch formell Eigentümerin der Infrastruktur. Dazu kommt es, wenn „keine Entscheidung gemäß“ Möglichkeit 1 oder Möglichkeit 4 getroffen wird.

*Möglichkeit 4:* Der Bund entscheidet nach Ablauf der 15 Jahre, auch die reale Verfügung über die Schieneninfrastruktur erlangen zu wollen.

Die letzte Variante ist mit den folgenden, in § 10 festgehaltenen Bedingungen verknüpft:

„Bei Beendigung der Sicherungstreuhand gemäß § 8, Abs. 2 Nr. 1 sowie § 9, Abs. 2 ist der Deutschen Bahn AG durch den Bund eine Entschädigung zu gewähren. Die Entschädigung bemisst sich nach dem

Verkehrswert der Anteile an den EIU. Maßgebend ist der Verkehrswert zu dem Zeitpunkt, zu dem die Sicherungstreuhand beendet wird. ... Die Ermittlung des Verkehrswertes erfolgt nach dem Ertragswertverfahren. Leistungen des Bundes sind nur insoweit zu berücksichtigen, als hierauf nach Beendigung der Sicherungstreuhand ein der Höhe nach bestimmter Anspruch besteht.“

Wichtig ist: Die Entschädigung ist nach diesen Formulierungen fällig im Fall von Möglichkeit 4 **und** im Fall von Möglichkeit 2, also auch bei außerordentlicher Kündigung, deren Hintergrund die Pflichtverletzung der DB AG beim Erhalt der Schienenwegeinfrastruktur ist.

Die hier festgelegten Bestimmungen für die Höhe einer an die DB AG zu bezahlenden Entschädigung lassen viel Raum für „kreative Buchführung“. Da in den 15 Jahren der Sicherungstreuhand die DB AG die Bilanzen verantwortet, kann es im Rahmen des real weiter existierenden Gesamtkonzerns zu solchen Wertsteigerungen des Verkehrswerts (und ggfs. des Ertragswerts) der EIU kommen, dass der Bund für die gesetzlich geforderte Entschädigung einen hohen zweistelligen Milliarden-Euro-Betrag aufbringen muss.

Der Bund wird in den genannten 15 Jahren 15 mal 2,5 Mrd. Euro für den Erhalt des Bestandsnetzes plus rund eine Milliarde Euro jährlich für Neubaustrecken in die EIU investieren. Grob gerechnet sind dies gut 35-40 Milliarden Euro. Wenn ein größerer Teil dieser Summe als Steigerung des Verkehrswertes gesehen wird, ahnt man grob die reale Entschädigungssumme, die in einem solchen Fall die DB AG vom Bund verlangen können. Wobei dann der Bund zwei Mal für denselben Zweck zahlen müssen: Das erste Mal zum Bau und Ausbau der Schienenwege, das zweite Mal für deren Rückkauf.

Angesichts der Finanzknappheit läuft dieses Modell darauf hinaus, dass der Bund am Ende der Laufzeit faktisch gezwungen wird, die Verantwortung für die Infrastruktur liebend gern an die privatisierte Rest-DB AG abzugeben.

## 6 Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV)

In Artikel 3, dem Gesetz über die Erhaltung und den Ausbau der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes (GESEAG), beginnend auf Seite 22 des Entwurfs, werden die mehrmals erwähnte Leistungs- und Finanzierungs-Vereinbarung (LuFV) und damit die Pflichten der teilprivatisierten DB AG hinsichtlich der EIU, vor allem hinsichtlich des Netzes, geregelt.

Hier finden sich schön klingende Sätze wie „Alle Schienenwege der EIU des Bundes sind in einem uneingeschränkt nutzbaren Zustand zu erhalten... Die EIU des Bundes tragen die Kosten der ... notwendigen Maßnahmen.“ Wobei der nächste Satz deutlich macht, wer tatsächlich diese Kosten trägt: „Hierzu erhalten sie als Unterstützung vom Bund einen Zuschussbetrag, der bis zu 2,5 Mrd. Euro jährlich beträgt.“ (§ 3, (1) u. (2)).

Auffällig sind drei Aspekte:

- (1) Die LuFV soll offensichtlich *nach* der Teilprivatisierung der DB AG „zwischen dem Bund und den EIU des Bundes“ geschlossen werden (§ 4, (1) und (3)).
- (2) Die Laufzeit der LuFV soll „nur“ 10 Jahre betragen.
- (3) Es finden sich keine klaren Bestimmungen, wie die Höhe der Trassengebühren festgelegt werden.

Damit ist die bereits teilprivatisierte DB AG zu Beginn der Verhandlungen über eine LuFV in einer starken Position und kann die Inhalte der LuFV in erheblichem Maß beeinflussen. Im Jahr 10, zu einem Zeitpunkt, wo die Vereinbarung zur Übertragung der Stimmrechte noch eine Laufzeit von fünf Jahren hat, kann die DB AG erneut aus der Position des Stärkeren über eine Neufassung der LuFV verhandeln.

Indem faktisch die DB AG ganz oder weitgehend über die Trassengebühren und deren Verwendung und über die Bundeszuschüsse für das Netz entscheidet, ergibt sich hier ein groß angelegter Verschiebepark von Milliardensummen, deren reale Verwendung kaum kontrolliert werden kann und die beispielsweise der Subventionierung der (teilprivatisierten) DB AG, teilweise auch der Finanzierung anderer privater Eisenbahnunternehmen, dienen.



### **6.1. Netzzustandsberichte und Netzausbau**

Die Kontrolle des Netzzustandes hängt stark vom Charakter des jährlichen Netzzustandsberichtes ab (§§ 6 – 11). Dieser Bericht soll „jährlich von den EIU“ erstellt werden (§ 6, (1)). Im folgenden gibt es eine Reihe vollmundiger Festlegungen, wie der Netzzustandsbericht auszusehen habe usw.

Die Erstellung des Netzzustandsbericht obliegt faktisch der DB AG (die die EIU kontrolliert). Wollte man einen einigermaßen objektiven Bericht, so müsste dieser von einer neutralen Instanz erstellt werden. Die DB AG kann die Erstellung des Berichts auch hinauszögern, wie dies auch in jüngerer Zeit oft erfolgte.

Im übrigen bleibt es nicht bei den „bis zu 2,5 Mrd. Euro“, die der Bund jährlich an die EIU zu zahlen hat. Diese Gelder sollen nur dem Netzerhalt dienen. Zusätzlich hat der Bund die Neubaustrecken zu finanzieren. Dazu heißt es in den §§ 12 und 19:

„Die Schienenwege der EIU des Bundes werden nach dem Bedarfsplan für die Bundesschienenwege ausgebaut, der diesem Gesetz als Anlage beigefügt ist. ... Der Bund finanziert die Maßnahmen zum Ausbau der Schienenwege nach Maßgabe dieses Gesetzes im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel.“ Für den konkreten Ausbau „bedarf es einer Vereinbarung zwischen den EIU des Bundes, deren Schienenwege ausgebaut werden, und denjenigen Gebietskörperschaften oder Dritten, die den Bau oder Ausbau finanzieren.“ (§ 20).

Die teilprivatisierte DB AG bzw. die von ihr kontrollierten EIU werden also beim Ausbau des Netzes gleichberechtigt mit dem Bund bzw. möglicherweise mit Bundesländern einbezogen – obgleich die Gelder ausschließlich aus Bundesmitteln stammen. Diese Vorgehensweise ist zwar heute bereits Praxis. Doch heute findet die Abstimmung Bund – DB AG zumindest formal in ein und derselben „Familie“ statt. In Zukunft wird eine teilprivatisierte DB AG und werden private Investoren erheblichen Einfluss darauf haben, wie die Mittel des Bundes eingesetzt werden.

### **6.2. Verkleinertes Netz; schlechterer Netzzustand in der Fläche**

Ein vielfach vorgetragenes Argument für das Bahnprivatisierungsgesetz lautet: Indem die EIU beim Bund bleiben, kann der Zustand des Netzes kontrolliert, das Bestandnetz erhalten bzw. auf einen akzeptablen Stand gebracht und das Schienennetz ausgebaut werden.

Dies muss verneint werden. Zunächst ein Blick auf die bisherige Situation: Der Netzzustand hat sich in den letzten zehn Jahren deutlich verschlechtert. Das Durchschnittsalter der Gleisanlagen ist auf 18-19 Jahre angestiegen; die Zahl der (offiziell ausgewiesenen und der „in den Fahrplan eingebauten“) Langsamfahrstellen hat sich massiv erhöht. Der Bedarf an nachholenden Investitionen ist deutlich gestiegen.

Die DB AG hat ihre Netzzustandsberichte immer wieder erfolgreich hinausgezögert. Dies erfolgte, obwohl der Bund noch 100 Prozent der Anteile an der DB AG hält und Einfluß auf das Unternehmen nehmen kann.

Mit der Bahnprivatisierung sinkt der Einfluss des Bundes auf den Schienenverkehr und auch auf die EIU massiv. Gleichzeitig steigt das Gewicht der dann teilprivatisierten DB AG.

Ein besonderer Aspekt betrifft den Erhalt der Schiene in der Fläche. Hier hat sich der Netzzustand besonders verschlechtert. § 2a des neuen BESEAG nimmt mit der Formulierung „von den Mitteln, die der Bund ... für Neu- und Ausbau sowie die Erhaltung der Schienenwege ... zur Verfügung stellt, zwanzig vom Hundert für Maßnahmen in Schienenwege ..., die dem Schienenpersonennahverkehr dienen, zu verwenden“, Bezug auf die heute bereits existierende unzureichende Gesetzeslage.

Bezogen auf die erwähnten 2,5 Mrd. Euro jährlich sind das 500 Millionen (= 20%). Unterstellt man jährlich eine weitere Milliarde Euro, die der Bund in die Schienenwege (für Erhalt *und* Ausbau bzw. Neubau) investiert, so entsprächen 20% 700 Millionen jährlich.

Es darf bezweifelt werden, dass dieser Betrag ausreicht, um den Netzzustand in diesem Bereich zu erhalten oder gar auf den zu fordernden akzeptablen Stand zu bringen. Tatsächlich werden im Nahverkehr rund 90 Prozent der Fahrgäste und knapp 50 Prozent aller Schienentransportleistungen (im Personenverkehr) erbracht.

Schließlich muss auf einen sich abzeichnenden fatalen Prozess verwiesen werden: Die Schienenwege sollen im Fall einer Teilprivatisierung in ihrer Gesamtlänge (von derzeit noch 34.000 km) erneut deutlich abgebaut werden. Im Gespräch waren weitere 5000 km stillzulegende Gleisstränge. Diese Ausdünnung wird vor allem die Schiene in der Fläche, in struktur- und bevölkerungsschwachen Regionen treffen. Gleichzeitig werden weitere Milliardensummen des Bundes in Neubaustrecken fließen, die sich auf Verbindungen zwischen großen Siedlungszentren konzentrieren (derzeit Erfurt-Berlin, Anbindung Flughafen Berlin-Schönefeld; Teilumfahrung Mannheims)

Den Prozess der Stilllegungen kann die teilprivatisierte DB AG maßgeblich beeinflussen bzw. beschleunigen. Z.B. über die Festlegung der Trassengelder (relativ zu hohe Trassengelder in der Fläche) oder indem sie die Schienenverkehrsangebote beim Schienenverkehrsfernverkehr und beim Schienengüterverkehr auf Strecken, die aus ihrer Sicht stillzulegen sind, reduziert und die Fahrpläne ausdünn. Beim Schienenpersonennahverkehr könnte die DB Regio AG in Zukunft wählerischer sein in der Frage, welche Verkehre sie noch bereit ist zu fahren. Da es sich in solchen Fällen um wenig lukrative Strecken handelt, werden hier (andere) private Schienenpersonenunternehmen kaum einspringen. Das heißt: Die DB AG, die zugleich die EIU betreibt und bilanziert, bestimmt auch maßgeblich über die Stilllegungen.

Damit aber konzentrieren sich die (weitgehend) zugesagten 2,5 Milliarden Euro jährlich auf eine immer stärker reduzierte Gleislänge. Gleichzeitig konzentrieren sie sich immer mehr auf ein Netz, das aus Sicht der DB AG „rentabel“ und aus Sicht der Fahrgäste disfunktional ist.

### **7 Was bringt eine Teilprivatisierung der Db AG den Steuerzahlenden?**

In der Öffentlichkeit wird die Bahnprivatisierung damit begründet, dass die Kosten des Schienenverkehrs für die Steuerzahlenden gesenkt werden müssten.

Das trifft nicht zu. Die Gelder, die nach diesem Bahnprivatisierungsgesetz in die Schiene fließen, werden gegenüber dem aktuellen Zustand nicht sinken, möglicherweise weiter ansteigen. Die folgenden Kosten-Positionen zeichnen sich für das erste Jahrzehnt ab:

- (1) 2,5 Mrd Euro jährlich für den Netzerhalt = 25 Mrd. Euro.(4)
- (2) Regionalisierungsgelder (für den Nahverkehr) – derzeit 7,2 Mrd. bis 2010 ca. 6,2 Mrd.; für die Dekade geschätzt = 65 Mrd. Euro
- (3) Bundesmittel für den Ausbau des Netzes; jährlich ca. 1 Mrd. = 10 Mrd. Euro
- (4) Zahlungen des Bundeseisenbahnvermögens (BEV) vor allem für die Überlassung von Bahnbeamten an die DB AG; jährlich (mit abnehmender Tendenz) 4 – 5 Mrd. Euro = 40 bis 45 Mrd. Euro.

Das sind in der Summe 140 bis 145 Milliarden Euro.

Diese Summe beinhaltet noch nicht die Finanzierung der Altschulden von Bundesbahn und Reichsbahn, die 1994 vom BEV und später vom Bund übernommen wurden. Und es könnten neue Schulden hinzukommen.

#### **7.1. Übernimmt der Bund 15 plus x Mrd Euro der Verbindlichkeiten der DB AG?**

Der Entwurf äußert sich nicht zu den Verbindlichkeiten (von mindestens 15 Mrd. Euro), die auf den EIU lasten. Im Bundestagsbeschluss vom 24.11.2006 heißt es dazu vage: „Zusätzliche Schulden und Risiken für den Bundeshaushalt werden ausgeschlossen.“

Andererseits gilt die Logik: Wer Eigentümer der EIU ist, ist auch Eigentümer der zitierten Verbindlichkeiten. Solange im Entwurf kein konkreter Passus enthalten ist, dass und wie die Schulden auf die teilprivatisierte DB AG übergehen, könnte es sich bei den bisherigen Schulden, die auf der DB Netz, der DB Station & Service und der Energie GmbH lasten, um (neue) Bundesschulden handeln.

### **7.2. Privatisierungserlöse**

Offen ist, wie mit den Privatisierungserlösen verfahren wird. Im Raum steht weiterhin die Forderung des Bahnchefs, wonach diese in einem größeren Umfang der teilprivatisierten DB AG zukommen sollen.

### **7.3. Bilanz**

Insgesamt beziffern sich die Zahlungen, die der Bund im ersten Jahrzehnt an die teilprivatisierte DB AG bzw. an die von ihr kontrollierten EIU zu zahlen hat, auf 140 bis 145 Mrd. Euro oder auf jährlich 14 bis 14,5 Mrd. Euro.

Hinzu kommt die mögliche einmalige Übernahme von 15 und mehr Mrd. Euro an EIU-Verbindlichkeiten, was (bei einer unterstellten Verzinsung mit 8 Prozent) eine zusätzliche jährliche Zinslast von rund 1,2 Milliarden Euro mit sich bringt.

In diesem Fall läge der Finanzbedarf im Jahr bei mehr als 15 Milliarden Euro.

In diesen Zahlen sind öffentliche Zuwendungen auf der Ebene der Länder und der Kommunen noch nicht enthalten (z.B. für die Modernisierung von Bahnhöfen).

Dem stehen erwartete einmalige Einnahmen aus dem Verkauf von DB AG-Anteilen an Investoren in Höhe von 5 bis 10 Mrd. Euro gegenüber, von denen allerdings ein Teil im dann teilprivatisierten Unternehmen bleiben sollen.

Damit kommt die Schiene den Bund in Zukunft zumindest nicht preiswerter. Das mag auf einen ersten Blick nicht weiter problematisch erscheinen. Doch hier sind im Vergleich mit der aktuellen Situation **drei strukturelle Unterschiede** zu beachten:

- (1) Indem die privatisierte Bahn sich weiter aus der Fläche zurückzieht, dient sie immer weniger Menschen. Es gibt also vergleichbar hohe Unterstützungszahlungen durch Steuergelder, die einem immer kleineren Teil der Bevölkerung Vorteile bringt
- (2) Während die bisherigen Zahlungen des Bundes an die Schiene überwiegend in ein Unternehmen fließen, das sich zu einem großen Teil in Bundeseigentum befindet und bei dem der Bund die Verwendung dieser Mittel kontrollieren könnte, werden zukünftig vergleichbar große Summen an ein Unternehmen bzw. in viele Unternehmen fließen, in denen private Investoren einen erheblichen Einfluss haben.
- (3) Am Beginn dieser Teilprivatisierung steht die Behauptung, die Infrastruktur bleibe im Eigentum des Bundes; diese könne also weiter öffentlichen Interessen dienen. Tatsächlich ist das nicht der Fall: die teilprivatisierte DB AG wird unter dem Einfluss der privaten Investoren die Infrastruktur weiter abbauen. Vor allem aber geht der Bund mit diesem Modell der Teilprivatisierung gerade bei der Infrastruktur ein gewaltiges Haushaltsrisiko ein. Er kann in eine Situation gebracht werden, wo er zwischen Pest und Cholera entscheiden muss: Er könnte sich für die „Pest“ entscheiden müssen, die reale Kontrolle über die (verbliebene) Infrastruktur nur dadurch wiedererlangen zu können, dass er viele Dutzende Milliarden Euro an private Investoren bezahlt – für ein Netz und für Bahnhöfe, die ohnehin bereits weitgehend von Steuergeldern finanziert wurden. Er könnte „die Cholera“ in Kauf nehmen, und 15 Jahre nach der Teilprivatisierung die gesamte Infrastruktur des Schienenverkehrs, die in 175 Jahren überwiegend durch



öffentliche Gelder und von Millionen Menschen errichtet wurde, auch in das formelle Eigentum von privaten Investoren übergeben.

## Anmerkungen

(1) Es handelt sich um die folgenden Artikel bzw. Gesetze: Artikel 1 = Gesetz zur Neuordnung der Eisenbahnen des Bundes (ENeuOG) bzw. Gesetz über die teilweise Kapitalprivatisierung der Deutschen Bahn Aktiengesellschaft (DBPrivG). Es ist unklar, ob es hier „nur“ um Änderungen des ENeuOG geht oder um ein neues Gesetz, das DBPrivG. Inhaltlich geht es bei den hier vorgeschlagenen (Neu-) Formulierungen u.a. um die „Veräußerungserlaubnis“. Artikel 2 = Gesetz über die Struktur der Eisenbahnen des Bundes (BESG) (= NEUES Gesetz; es regelt u.a. die Stimmrechtsübertragung bei den Infrastrukturgesellschaften auf die DB AG). Artikel 3 = Gesetz über die Erhaltung der Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes (an anderer Stelle – S.22 – wird dieses Gesetz benannt als: „Gesetz über die Erhaltung und den Ausbau der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes – BESEAG) (= NEUES Gesetz). Hier wird u.a. die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung – LuFV – und der Netzzustandsbericht geregelt. Artikel 4 = Änderung des Deutsche Bahn Gründungsgesetzes (hier geht es bei den Änderungen erneut u.a. um die „Veräußerung von Anteilen an der DB AG“). Artikel 5 = Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) (hier fehlen noch weitgehend die zu verändernden Passagen, im AEG geht es u.a. um die Modalitäten von Streckenstilllegungen und den „diskriminierungsfreien Zugangs“ zur Infrastruktur.) Artikel 6: Änderung des Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetzes. Artikel 7: Änderung der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung. Unklar ist, ob es auch einen Artikel geben wird zur Änderung des (bestehenden) Bundesschienenwegeausbaugesetz. Dazu befindet sich im Text-Konvolut auf den Seiten 38-59 eine Synopse mit dem bestehenden Gesetzestext und einigen nicht uninteressanten vorgeschlagenen Neuregelungen. *Bei Teilen des Entwurfs handelt es sich um behördeninterne Synopsen bestehender Gesetze mit der geplanten Neufassung des jeweiligen Gesetzes, was durch die Bahnprivatisierung erforderlich wird.*

(2) Eine erneute Lektüre des Primon-Gutachtens ergibt, dass das sog. „Eigentumsmodell“, die zweite dort untersuchte Privatisierungsvariante, erstaunlich nah am nun gewählten „Eigentumssicherungsmodell“ liegt. Allerdings wurde im Gutachten zu diesem Modell die Frage ausgespart, wo die EIU *bilanziert* werden. Gleichzeitig wird jedoch festgestellt, dass sich das Eigentumsmodell in den bilanziellen Auswirkungen kaum vom Modell eines integrierten Börsengangs unterscheiden würde. Zu fragen ist, ob sich hinter dem Eigentumsmodell des Primon-Gutachtens nicht von vornherein dieses nun gewählte Privatisierungsmodell verbirgt. Zum Eigentumsmodell heißt es im Primon-Gutachten u.a.: „Beteiligung an der Infrastruktur- und Verkehrsgesellschaften: Die EIU als auch die EVU (Eisenbahnverkehrsunternehmen; ww) bleiben dem DB-Konzern zugehörig. Die EIU des DB-Konzerns sind aber nicht mehr Eigentum der Infrastruktur (...) Betrieb: Betreiber der Eisenbahninfrastruktur sind die EIU des DB-Konzerns. Ihnen wird die Infrastruktur von der EI-Eigentumsgesellschaft im Rahmen eines Betreibervertrags („Pachtvertrag“) zur wirtschaftlichen Nutzung und zur Erhaltung gemäß abgestimmter Qualifikationskennzahlen überlassen. Damit ist öffentlicher Betreiber der Schienenwege unverändert die DB Netz AG ... Trassenentgelte erhebt die DB Netz AG. Sie verbleiben zum Teil im DB-Konzern, u.a. zur Deckung der Instandhaltungskosten. Zum Teil gehen sie als Nutzungsentgelt an die EI-Eigentumsgesellschaft“ (S.300f). Als Gesamtbilanz wird dann festgehalten: „Abschließend ist festzustellen, dass aufgrund der unterstellten Ausgestaltung der Pacht beim Eigentumsmodell sich aus Sicht der Investoren ein ähnliches Ergebnis wie beim Integrierten Modell ergibt“ (S.319).

(3) Der Bund verzichtet seit geraumer Zeit darauf, bei der DB AG und bei den Töchtern der DB AG, 50 Prozent der AR-Mandate wahrzunehmen und den AR-Vorsitzenden zu stellen. Er ist auch heute in diesen Gremien in einer selbst gewählten Minderheitsposition. Dies erklärt zu einem erheblichen Teil, weshalb die DB AG trotz des 100prozentigen Bundeseigentums ein Eigenleben führt und vielfach einen Kurs steuert, der den öffentlichen Interessen widerspricht. Angesichts dessen ist eine Forderung, der Bund möge 50 Prozent der AR-Mandate wahrnehmen und den AR-Vorsitzenden stellen, nicht unbedingt zielführend. Sinnvoller könnte es sein, wenn die Hälfte des AR gestellt würde: erstens außer aus Vertretern des Bundes und zweitens aus Vertretern von Fahrgast- und Umweltverbänden besetzt würde. Die zweite Hälfte des AR wird nach dem Mitbestimmungsgesetz von Vertretern der Gewerkschaften bzw. der Belegschaft besetzt. Eine AR-Zusammensetzung öffentliche Hand, Gewerkschaften/Belegschaft, Umwelt- und Fahrgastverbände würde den Zielsetzungen einer „Bahn für Alle“ am ehesten entsprechen.

(4) Ausdrücklich heißt es dazu auf S. 7: „Die Geltungsdauer der Vereinbarung (LuFV)... soll 10 Jahre betragen. Damit ist eine *Verpflichtungsermächtigung (VE)* in Höhe bis zu 25 Mrd. Euro erforderlich“. VE's werden gemeinsam mit dem Haushalt für das jeweils nächste Jahr beschlossen; die VEs betreffen dann die jeweils folgenden Jahre. VEs haben Gesetzesrang. Einmal beschlossen ist der Bund verpflichtet, diese Gelder an die EIU bezahlen.