

Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Eisenbahnen des Bundes (EBNeuOG) vom 29. Juni 2007 anlässlich der Länder- und Verbändeanhörung

Berlin, den 13. Juli 2007

Aufgrund des vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) sehr knapp bemessenen Zeitraums für eine Stellungnahme der Verbände kann im Folgenden nur eine knappe Stellungnahme erfolgen, die sich nicht mit Details des Gesetzentwurfs befasst. Hinzu kommt das Problem, dass laut Anschreiben des BMVBS vom 02.07.07 der vorgelegte Gesetzentwurf immer noch nicht die ressortabgestimmte Variante darstellt, da „im Entwurf eine Reihe von Vorschriften noch rechtsförmlich überarbeitet werden müssen. Dies bleibt der abschließenden Redaktion zwischen BMJ und BMVBS überlassen.“

Dieses gewählte Verfahren nährt erhebliche Zweifel daran, ob eine öffentliche Debatte über den vorgelegten Gesetzentwurf und das damit verbundene politische Vorhaben geführt werden soll. ver.di protestiert deshalb gegen dieses Vorgehen und fordert ein neues förmliches Verfahren nach der rechtsförmlichen Überarbeitung.

Generelle Aussagen zum Vorhaben einer Kapitalprivatisierung der DB AG

ver.di lehnt den vorgelegten Gesetzentwurf und das dahinter stehende Vorhaben einer Teilprivatisierung der Deutsche Bahn AG ab. **ver.di empfiehlt dagegen die im Vorblatt zum Gesetzentwurf erwähnte Alternative nach Verzicht auf die Kapitalprivatisierung der DB AG.**

Das politische Vorhaben und der vorgelegte Gesetzentwurf bieten keine Gewähr, dass die beiden Hauptziele der Bahnreform nach mehr Verkehr auf der Schiene und nach Entlastung des Bundeshaushalts erreicht werden. Vielmehr ergeben sich nach Auffassung von ver.di durch das nach einer Kapitalprivatisierung dominierende Interesse der privaten Anteilseigner an einer Verzinsung des eingesetzten Kapitals zahlreiche Risiken nach dem Rückzug des Verkehrsträgers Schiene aus der Fläche, als da sind:

- Schwächung der Gewährleistung der Daseinsvorsorge durch die öffentlichen Hand in Bezug auf die Eisenbahninfrastruktur und das Verkehrsangebot auf der Schiene
- zahlreiche Haushaltsrisiken durch den Bund.

Wie der DGB lehnt ver.di vor dem Hintergrund der beschäftigungs-, klima-, umwelt-, energie-, regional-, struktur- und wirtschaftspolitischen Herausforderungen eine Kapitalprivatisierung der DB AG ab (vgl. beiliegenden Beschluss des ver.di-Bundesvorstands vom 22.01.07 sowie die Beschlüsse des DGB-Bundesvorstands vom 06.03.07 und 03.04.07). ver.di fordert die Behandlung des Verkehrsträgers Schiene als strategischen Verkehrsträger und eine Ausrichtung der DB AG als Rückgrat des Schienenverkehrs in Deutschland. Gleichzeitig fordert ver.di wie der DGB die Fortführung der DB AG als integriertes Unternehmen in vollständigem Staatseigentum.

Das mit dem vorgelegten Gesetzentwurf von der Bundesregierung avisierte Szenario einer faktisch integrierten Kapitalprivatisierung stellt für ver.di die schlechteste Alternative für die weitere unternehmerische Entwicklung der DB AG als Eisenbahnunternehmen und die verkehrspolitische Weiterentwicklung des Verkehrsträgers Schiene dar. Die damit trotz zahlreicher formaler Regelungen im Gesetzentwurf verbundene faktische Privatisierung der Eisenbahninfrastruktur unterwirft eine essentielle öffentliche Infrastruktur dem privaten Kapitalverwertungs- und Gewinnmaximierungsinteresse. Damit wäre der grundgesetzliche Gewährleistungsauftrag des Bundes für den Verkehrsträger Schiene erheblich gefährdet.

Wie der DGB tritt auch ver.di für die Fortführung des integrierten DB-Konzerns ein. Dies ermöglicht eine optimale an öffentlichen Interessen ausgerichtete Weiterentwicklung der DB AG und des Verkehrsträgers Schiene und stellt als integriertes und vollständig öffentliches Regime die effizienteste Variante dar. Dies beweist der verkehrs- und haushaltspolitische Erfolg des Schweizerischen Eisenbahnsystems. Wie auf Seite 77, Abbildung 10 im vom Deutschen Bundestag beauftragten Gutachten „Privatisierungsvarianten der DB AG „mit und ohne Netz““ (PRIMON-Gutachten) aufgelistet, liegen die öffentlichen Zuschüsse in der Schweiz pro Verkehrsleistung in der Eisenbahninfrastruktur bei einem Drittel des deutschen Niveaus. Auch andere vollständig staatliche Bahnen weisen bzgl. der Verkehrsleistung und der Verkehrsentwicklung im Zeitraum seit der Bahnreform in Deutschland weitaus bessere Werte als die DB AG auf (vgl. z.B. die Stellungnahme von Prof. Dr. Bodack für die Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages vom 10.05.06). Dies beweist, dass eine vollständig öffentliche Struktur zu hohen Erfolgs- und Effizienzwerten in der Lage ist und eine Kapitalprivatisierung zur Erreichung der politischen Ziele der Bahnreform – mehr Verkehr auf die Schiene und Entlastung des Bundeshaushalts – nicht erforderlich ist.

Vor diesem Hintergrund fordert ver.di gemeinsam mit dem DGB eine grundlegende Debatte um das Ob einer Kapitalprivatisierung der DB AG, die bisher von der verantwortlichen Politik nicht geführt worden ist.

Verbunden werden muss diese grundlegende Debatte mit einer Strategiediskussion über die Rolle und Ziele der Verkehrspolitik vor dem Hintergrund der beschäftigungs-, klima-, umwelt-, energie-, regional-, struktur- und wirtschaftspolitischen Herausforderungen. Dabei ist die Rolle der verschiedenen Verkehrsträger ins-

gesamt und darin speziell die Rolle des Verkehrsträgers Schiene und der DB AG zu betrachten. Der vorgelegte Gesetzentwurf und das damit verbundene politische Vorhaben einer teilweisen Kapitalprivatisierung der DB AG wird stattdessen nicht in ein solches Szenario eingeordnet.

ver.di fordert, dass der grundgesetzliche Gewährleistungsauftrag nach Artikel 87 e Absatz 4 für die Eisenbahninfrastruktur und das Verkehrsangebot auf der Schiene auch in Zukunft gewährleistet werden muss.

Aussagen zu Kernaspekten im Gesetzentwurf

ver.di macht erhebliche Zweifel dahingehend geltend, ob der grundgesetzliche Gewährleistungsauftrag für die Eisenbahninfrastruktur und das Verkehrsangebot auf der Schiene durch den vorgelegten Gesetzentwurf ausreichend erfüllt werden wird.

1. Widerspruch zwischen grundgesetzlichem Gewährleistungsauftrag im Sinne der Daseinsvorsorge und Bilanzierung der Eisenbahninfrastruktur bei der DB AG

Der Deutsche Bundestag hat in seiner EntschlieÙung am 24.11.06 sowohl die umfassende Sicherung der Infrastrukturverantwortung des Bundes, als auch die Möglichkeit für die DB AG beschlossen, Schienenverkehr und Infrastruktur in einer wirtschaftlichen Einheit zu betreiben und zu bilanzieren.

Damit wurde die Grundlage für ein Spannungsfeld zwischen dem grundgesetzlichen Gewährleistungsauftrag einerseits und den Interessen der zukünftigen Anteilseigner der DB AG andererseits geschaffen.

Je mehr dem Bund an Einfluss in der Infrastruktur gegeben wird, desto schwieriger wird es, der DB AG einen Anspruch für eine Bilanzierung des Anlagevermögens der EIU zu geben und umgekehrt, je mehr Verfügungsmacht die DB AG als wirtschaftliche Eigentümerin der EIU über die Infrastruktur hat, desto weniger wird der grundgesetzliche Auftrag erfüllt. Dieses Problem wurde nach Auffassung des Großteils der Gutachter der Anhörung des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages am 23.05.07 als nicht lösbar angesehen. Der vorgelegte Entwurf bestätigt die in der Anhörung geäußerten Bedenken. Der Gesetzentwurf hat dieses Problem an keiner Stelle auch nur annähernd gelöst.

Das Ziel der Bilanzierungsfähigkeit des Anlagevermögens der EIU findet sich formal zwar nicht mehr wie in den Vorentwürfen im Gesetzestext selbst, wird jedoch an mehreren Stellen in der Begründung zum Gesetzentwurf als Ziel formuliert.

Die zwischen den bekannt gewordenen Arbeitsentwürfen vom 15.12.06, 08.03.07 und 15.06.07 nunmehr mit dem Entwurf vom 29.06.07 vorgenommene **formale Stärkung des Einflusses des Bundes auf die Schieneninfrastruktur wird von ver.di zwar prinzipiell begrüßt. Die vorgenommenen formalen Eingriffsmöglichkeiten der öffentlichen Hand reichen jedoch bei Weitem nicht aus.**

Grund für die erheblichen Zweifel an einer gestärkten Eingriffsmöglichkeit des Bundes auf die Schieneninfrastruktur durch die veränderten Gesetzentwürfe sind die mit einer Bilanzierung beim wirtschaftlichen Eigentümer – also der DB AG - verbundenen umfangreichen Einschränkungen der Eingriffsmöglichkeiten des juristischen Eigentümers – also der Bundesrepublik Deutschland. Dies betrifft sowohl den strategischen Einfluss auf die Eisenbahninfrastruktur wie den späteren Verbleib nach Beendigung der Sicherungsübertragung.¹

Hieraus folgt die **Befürchtung, dass die Eisenbahninfrastruktur bei einer Bilanzierung bei der DB AG unter den Einfluss privater Investoren und nach Beendigung der Sicherungsübergabe letztendlich ganz an die kapitalprivatisierte DB AG fallen würde. Dies wird von ver.di strikt abgelehnt.**

Um eine eindeutige Klarstellung über die in diesem Abschnitt angesprochenen Problematiken zu erreichen, **fordert deshalb ver.di den Verzicht der Bilanzierung der Eisenbahninfrastruktur bei der DB AG. § 5 Absatz 1 Nummer 3 BStG, der die Möglichkeit des Rückfalls der Eisenbahninfrastruktur nach Beendigung der Sicherungsübertragung an die DB AG vorsieht, muss daher gestrichen werden.**

¹ Nach der **Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs** kann nur dann eine Bilanzierung des wirtschaftlichen Eigentums in Betracht kommen, „wenn das bilanzierende Unternehmen [also die DB AG] gegenüber dem bürgerlich-rechtlichen Eigentümer [also dem Bund] eine auch rechtlich abgesicherte Position hat, die es ihm [also der DB AG] ermöglicht, diesen [also den **Bund**] **dauerhaft dergestalt von der Einwirkung auf die betreffenden Vermögensgegenstände auszuschließen**, dass seinem Herausgabeanspruch [also dem des Bundes] bei typischem Verlauf zumindest tatsächlich keine nennenswerte praktische Bedeutung zukommt.“ (BGH-Urteil vom 06.11.1995).

In einem **Gutachten der Rechtsanwaltskanzlei Hölters&Elsing** vom 06.10.06 für den Lenkungsausschuss zur Privatisierung der DB AG von BMVBS, BMF und BMWi wird zur **Bilanzierungsfähigkeit von Sicherungseigentum im Rahmen des Eigentumssicherungsmodells ausgeführt, dass dies nur dann möglich sei, wenn die DB AG einen Herausgabeanspruch gegenüber dem Bund habe.**

2. Haushaltsrisiken und Alimentierung privater Anteilseigner durch Gewinnabführung und Wertausgleich an die DB AG

Die DB AG soll das Recht auf den vollen Wertschöpfungsbeitrag aus der Eisenbahninfrastruktur erhalten (vgl. § 2 Absätze 4 und 5 BESG über die Möglichkeit von Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträgen zwischen der DB AG und den EIU sowie Abgabe von Auszahlungsansprüchen des Bundesfinanzministeriums an die DB AG). Die Erträge, die den EIU durch die Benutzung der Infrastruktur entstehen, sind ohne die Existenz der zum größten Teil öffentlich finanzierten Infrastruktur nicht möglich. Deshalb besteht die Gefahr, dass öffentliche Zuschüsse indirekt der Erwirtschaftung privater Renditen dienen.

In § 7 BESG wird davon ausgegangen, dass bei einer Beendigung der Sicherungsübertragung der DB AG ein Wertausgleich in Höhe des vollen Werts der EIU zustehen würde. Dieser volle Wert soll sich nach dem bilanziellen Eigenkapital (Netto-Reinvermögen) der EIU zum Zeitpunkt der Beendigung der Sicherungsübertragung richten. Dies sei laut der Begründung zu § 7 BESG eine geeignete Annäherung an dem eigentlich anzusetzenden Ertragswert der Beteiligungen.

Bei der angestrebten Berechnung über das bilanzielle Eigenkapital (Netto-Reinvermögen) besteht die Gefahr, dass der Wertausgleich die zu erwartenden Privatisierungserlöse um ein Mehrfaches übersteigt. Nach Berechnungen der Commerzbank vom Frühjahr 2007 ist mit Privatisierungserlösen bei einer 49%-Privatisierung von 6,2 Milliarden Euro zu rechnen. Bei der Annahme, dass 50% davon an den Bund fließen, ist mit Privatisierungserlösen von 3,1 Milliarden Euro zu rechnen. Das bilanzielle Eigenkapital der DB Netz AG lag Ende 2006 bei 5,753 Milliarden Euro und bei der DB Station&Service AG bei 1,203 Milliarden Euro. Allein bei diesen Gesellschaften liegt das bilanzielle Eigenkapital bereits heute bei knapp 7 Milliarden Euro und ist damit bereits doppelt so hoch wie der erwartete Privatisierungserlös für den Bund.

Falls der Bund die mit einem endgültigen Verbleib der Eisenbahninfrastruktur beim Bund nach der Sicherungsübertragung nach § 5 BESG verbundenen Beträge für den Wertausgleich an die DB AG nicht finanzieren kann, müsste die Eisenbahninfrastruktur nach 15 Jahren endgültig bei der DB AG verbleiben. Dies ist nicht im Sinne des Bundestagsbeschlusses vom 24.11.06

ver.di lehnt deshalb die Gewinnabführung der EIU an die DB AG sowie die Regelungen zum Wertausgleich ab.

Mindestens fordert ver.di jedoch die Änderung folgender Regelung im Gesetzentwurf:

- Um einen Anreiz zur Erfüllung der Qualitätsanforderungen an die Eisenbahninfrastruktur zu setzen, **dürfen Schlechtleistungen der EIU durch Verstoß gegen die Regelungen in der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) und eine gegebenenfalls erfolgte außerordentliche Kündigung der LuFV durch den Bund nicht zu einem Wertausgleich für die DB AG führen. ver.di fordert deshalb die Streichung der Bezugnahme auf § 6 in § 7 Absatz 1 Satz 1 BESG.** Ansonsten hätte die DB AG keinen ausreichenden Anreiz, um die vereinbarten Qualitätsanforderungen zu erfüllen.

In der Begründung zu § 7 BESG wird auf S. 26 darauf abgestellt, dass die Eigenmittelinvestitionen der DB AG in die Eisenbahninfrastruktur bei einer Beendigung der Sicherungsübertragung der DB AG ersetzt werden. Dies bedeutet jedoch nichts anderes, als dass der DB AG das Investitionsrisiko durch den Bund abgenommen wird. Hieraus ergibt sich für ver.di die Frage nach der Sinnhaftigkeit der Kapitalprivatisierung. Die Eigenmittelinvestitionen der DB AG würden somit unter der Beteiligung privater Anteilseigner für diese risikolos vorgenommen werden, während der Bund das volle Risiko für die noch nicht abgeschriebenen Vermögenswerte übernimmt. Damit werden die Chancen der Eigenmittelinvestitionen allein auf die DB AG und die Risiken allein auf den Bund übertragen. Eine solche Chancen-Risiko-Aufteilung für den Bund ist deshalb nicht sinnvoll.

Statt also mannigfaltige Haushaltsrisiken zur Alimentierung privater Anteilseigner einzugehen, wäre es deshalb **für den Bund günstiger, eine möglicherweise notwendige Eigenkapitalaufstockung und eine Erhöhung der öffentlichen Zuschüsse für die Schieneninfrastruktur an die vollständig öffentliche DB AG vorzunehmen.**

3. Fehlende Grundlage für offensive Verkehrspolitik zur Stärkung des Verkehrsträgers Schiene

Der vorgelegte Gesetzentwurf bietet keinen ausreichenden vernünftigen Ansatz, um eine abgestimmte Planung und Realisierung von Investitionen in die Eisenbahninfrastruktur und die Transportbereiche zur Stärkung des Verkehrsträgers Schiene zu gewährleisten, wie dies beispielsweise in der Schweiz mit dem Konzept Bahn 2000 geplant und realisiert wurde. So soll eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) vereinbart und ein Infrastrukturzustands- und –entwicklungsbericht von den EIU vorgelegt werden, doch sagt der Gesetzentwurf nichts zum Niveau und zu den Realisierungszielen der geforderten Maßnahmen aus. Ohne eine offensive und zuvor öffentlich debattierte Zielstellung entfalten jedoch die prinzipiell sinnvollen Kontroll- und Finanzierungsinstrumente LuFV und Infrastrukturzustands- und –entwicklungsbericht keine Wirkung in Richtung Stärkung des Verkehrsträgers Schiene..

- Um eine transparente Debatte über Ziele und Umsetzungsmaßnahmen zur Stärkung des Verkehrsträgers Schiene und die konkrete Funktion der Instrumente Infrastrukturzustands- und –entwicklungsbericht sowie LuFV zu ermöglichen, **fordert ver.di, dass zumindest vor der Verabschiedung des Gesetzes dem Deutschen Bundestag – und dem Bundesrat - eine unterschrittsreife LuFV vorgelegt wird.** Diese Forderung der CDU/CSU-Fraktion, wie sie im Schreiben des stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden Dr. Hans-Peter Friedrich an den Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Wolfgang Tiefensee, vom 22.06.07 unter II. 2. formuliert wurde, sich jedoch nur auf Vorlage der unterschrittsreifen LuFV vor dem Deutschen Bundestag bezieht, wird von ver.di ausdrücklich unterstützt und um die Forderung auch nach Vorlage vor dem Bundesrat erweitert. Dabei muss der interessierten Öffentlichkeit ausreichend Zeit für eine Beteiligung gegeben werden. **Vor einer transparenten Diskussion der LuFV und einer Testphase darf nach Auffassung von ver.di keine Entscheidung des Gesetzgebers über eine Kapitalprivatisierung der DB AG getroffen werden.**
- Gleichzeitig ist für ver.di nicht verständlich, warum der seit mehreren Jahren von der Bundesregierung und dem Deutschen Bundestag eingeforderte Netzzustandsbericht nicht bereits längst in der geforderten Qualität und Tiefe von der DB AG vorgelegt wurde. Warum die Kapitalprivatisierung der DB AG nun bessere Voraussetzungen für die Realisierung eines solchen Berichts liefern soll, ist nicht ersichtlich. **Als Mindestforderung ergibt sich für ver.di die Anforderung, dass bevor Entscheidungen über die Kapitalprivatisierung der DB AG getroffen werden können, der geforderte Netzzustandsbericht durch die DB AG in der geforderten Qualität und Tiefe vorgelegt wird.**

Prinzipiell hält ver.di den Einsatz der Instrumente **Infrastrukturzustands- und –entwicklungsbericht** sowie **LuFV** zur Schaffung einer größeren Finanzierungs- und Realisierungssicherheit für sinnvoll. Warum diese sinnvollen Instrumente jedoch erst im Zuge einer Kapitalprivatisierung der DB AG realisiert werden sollen, ist systematisch nicht notwendig und politisch nicht nachvollziehbar. **ver.di fordert deshalb den Einsatz dieser Instrumente ohne eine Realisierung der angestrebten Kapitalprivatisierung der DB AG.**

4. Komplette Umstellung von zinslosen Darlehen auf Baukostenzuschüsse

In § 19 BSEAG ist eine komplette Umstellung der Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur durch Bundesmittel auf nicht rückzahlbare Baukostenzuschüsse vorgesehen. Vom Prinzip her ist bei einem Verzicht auf die Kapitalprivatisierung der DB AG die Umstellung der Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur auf nicht rückzahlbare Baukostenzuschüsse durch den Bund sinnvoll, zumal damit der Bund endlich seiner grundgesetzlichen Infrastrukturverantwortung nachkommen würde. Der Begründungszusammenhang im Gesetzentwurf ist jedoch ein anderer. In der Begründung wird auf Seite 46 konstatiert, dass vielfach Bedarfsplanvorhaben durch einen sehr

geringen Eigenanteil der EIU verhindert wurden. Nicht erwähnt wird, dass ein solches Verhalten der EIU sich mit der Ausrichtung der DB AG auf die Kapitalmarktfähigkeit verschärft hat. Von Vertretern der DB AG wird regelmäßig als Argument für eine Kapitalprivatisierung ins Feld geführt, dass diese notwendig sei, um mehr Investitionsmittel zur Verfügung zu haben. Dies wird mit dem Gesetzentwurf jedoch gerade nicht angestrebt.

Nach Auffassung von ver.di zeigt dies auf, dass die mit einer Kapitalprivatisierung verbundenen Versprechungen nach mehr Investitionsmitteln nicht haltbar sind.

5. Gefahr der Aushebelung bereits beschlossener Bedarfsplanvorhaben

Nach § 23 BSEAG sollen bestehende Bedarfsplanvorhaben außer Kraft gesetzt werden können, wenn in der LuFV eine andere Regelung getroffen wird.

Dies bedeutet jedoch nichts anderes, als dass der durch den Gesetzgeber beschlossene Bedarfsplan durch eine für diesen nicht transparente LuFV zwischen der Exekutive auf Bundesebene und der DB AG außer Kraft gesetzt werden kann.

ver.di fordert deshalb die Streichung einer solchen Möglichkeit. Der Bedarfsplan muss auch weiter durch den Gesetzgeber beschlossen werden und kann nur durch diesen geändert werden.

6. Einfluss privater Anteilseigner im Aufsichtsrat der DB AG

Zur Gewährleistung der Infrastruktur- und Verkehrsangebotsverantwortung des Bundes darf nicht nur eine Steuerung der DB AG durch den Bund von außen durch die LuFV, sondern muss auch eine strategische Steuerung der DB AG von innen stattfinden (vgl. Ausführungen der Mehrheit der Sachverständigen auf der Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages am 23.05.07). Dies bedeutet, dass der Bund den gesamten heute möglichen Einfluss im Aufsichtsrat behalten muss.

ver.di fordert deshalb, dass in § 1 Absatz 2 DBPrivG bestimmt wird, dass alle Vertreterinnen und Vertreter im Aufsichtsrat auf der Kapitaleseite durch den Bund bestimmt werden. Dies schließt eine Übernahme der Kontrolle der Kapitalvertreter im Aufsichtsrat durch private Anteilseigner wirksam aus.