

Klaus Barthel

Berichterstatter Bahn
der AG Wirtschaft und Technologie
der SPD-Bundestagsfraktion

Kapitalprivatisierung der Deutschen Bahn – Anmerkungen aus wirtschaftspolitischer Sicht

- Internes Informationspapier für die SPD-Bundestagsfraktion -

1. Keine der angeführten Begründungen für eine Kapitalprivatisierung ist tragfähig

Alle genannten Ziele sind auch dann erreichbar, wenn der Bund zu 100 % Eigentümer ist:

- moderne Tarifstrukturen für Beschäftigte,
- freie Hand des Vorstands für Effizienz und Wirtschaftlichkeit,
- internationaler Logistikkonzern,
- Kampf um Marktanteile.

Die als einzige Alternative an die Wand gemalte Rückkehr zur „Behördenbahn“ ist ein Gespenst, das mit der Realität nichts zu tun hat. Das Beispiel Schweiz zeigt, dass 100 % öffentliches Eigentum und Effizienz auch bei Bahnen kein Gegensatz sind. So werden die Schweizer Bahnen nicht nur stärker genutzt, sondern die öffentlichen Ausgaben liegen im Verhältnis zur Verkehrsleistung bei nur rund einem Drittel des Niveaus in Deutschland (PRIMON-Gutachten, S. 77).

Neues Kapital kann auch ohne Privatisierung mobilisiert werden: Dazu stehen ausreichende Instrumente, z. B. über die KfW oder Anleihen oder den Bundeshaushalt zur Verfügung.

Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb ein Privatisierungserlös von ca. 8 Mrd. Euro zwingend erforderlich ist, wenn ohnehin nur 4 Mrd. Euro dem Eigenkapital der DB AG zugute kommen sollen und 4 Mrd. für den Bundeshaushalt – und zwar als Einmal-Einnahme – vorgesehen sind. Zum Vergleich: Die Unternehmenssteuerreform belastet den Bundeshaushalt in den Jahren 2008 bis 2012 um 28,83 Mrd. Euro, gilt aber als sinnvolle Zukunftsinvestition. Das volle Eigentum und die volle Verfügungsgewalt des Staates über das Unternehmen DB AG stellen einen Wert dar, der weit über die zu erwartenden Erlöse hinausgeht.

Die derzeitige Haushaltslage macht keine Privatisierungserlöse erforderlich. Ferner wird die Eigentümerprivatisierung mit einer notwendigen Entlastung des Bundeshaushalts begründet. Dies ist – wie zu zeigen sein wird – nicht nur wahrheitswidrig, sondern verstößt auch gegen den Koalitionsvertrag, der fordert, dass „die Mittel für die Eisenbahninfrastruktur deutlich erhöht und auf dem erhöhten Niveau verstetigt werden“.

Um das Eigenkapital der DB AG um 4 Mrd. Euro aufzustocken, wären bei einer angenommenen Zinsrate von 5 % 200 Mio. Euro p. a. im Bundeshaushalt vorzusehen. Zum Vergleich: Der Bund gibt ohne-jährlich mehr als 10 Mrd. Zuschüsse an die Bahn. Es ginge also hierbei um weniger als 2 % des Zuschussbedarfs.

Die erwartete einmalige Einnahme zugunsten des Eigenkapitals (≈ 4 Mrd.) reicht bei weitem nicht aus, die DB AG auf den internationalen Logistikhöfen wettbewerbsfähig zu machen, Investitionen ins Netz und Personalkosten zu finanzieren. Die Annahme, private Investoren wären bereit, weiteres Kapital zuzuschießen oder die Zinsen für weitere Kredite zu bezahlen, ohne dies bei ihren Renditeerwartungen zu berücksichtigen, kann getrost als naiv bezeichnet werden. Die großspurigen Visionen von Bahnvorstand und Bundesverkehrsministerium (vgl. Kompakt-Info der Planungsgruppe der SPD-Bundestagsfraktion), z. B. trinationale Planung Schweiz/Frankreich/Deutschland über den Balkan

(Koper) bis nach China, haben zwar ihre Berechtigung, rücken jedoch mit dem zu erwartenden Privatisierungserlösen keinen Tag näher.

Nach US-amerikanischen regeln gelten Unternehmen mit nur 25 % Staatsanteil immer noch als „state-owned companies“. Auch in der bundesdeutschen Debatte um ausländische Investoren mit staatlichem Hintergrund würde die DB AG unter solche Investoren fallen, die dem Verdacht politischer Beeinflussung unterliegen. D. h., dass auch bei einer 49%-igen Beteiligung privater Anleger die DB AG bei einem Engagement im Ausland weiterhin als Staatsbetrieb wahrgenommen würde.

2. Das öffentliche Schienennetz wird verschleudert

Das Verkehrsnetz der Schiene hat einen Wiederbeschaffungswert von rd. 180 Mrd. Euro.

Das Netz ist strukturell zuschussbedürftig und soll deshalb aus dem Bundeshaushalt jährliche Investitionszuschüsse in Höhe von 3,5 bis 4 Mrd. Euro erhalten. In der 15-jährigen Laufzeit der geplanten Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung kumulieren sich die steuerfinanzierten Zuschüsse auf über 50 Mrd. Euro (bis zu 2,5 Mrd. p. a. für Instandhaltung gemäß Leistungs und Finanzierungsvereinbarung – LuFV – plus ca. 1 Mrd. p. a. für Neu- und Ausbau).

Aus dem Verkauf von 49 % der DB AG nach dem integrierten Modell könnte der Bund laut PRIMON-Gutachten 5 bis 8,7 Mrd. Euro Erlösen. Schätzungen für das Eigentumssicherungsmodell liegen nicht vor, dürften aber zu niedrigeren Ergebnissen führen. Die derzeitige und für das kommende Jahr zu erwartende Situation auf den Finanzmärkten dürfte die Hoffnung auf größere Privatisierungserlöse zusätzlich dämpfen. Bei der weiteren Argumentation gehen wir von der optimistischen Annahme eines Erlöses von 8 Mrd. € aus.

Würde das wirtschaftliche Eigentum an der Infrastruktur nach 18 Jahren (15 Jahre Sicherungsübertragung + drei Jahre Abwicklungszeitraum) wieder vom Bund übernommen, würde ein Wertausgleich in Höhe des bilanziellen Eigenkapitals der Infrastrukturgesellschaften fällig: gegenwärtig auf 7,5 Mrd. Euro geschätzt, falls die Trassenpreise nur geringfügig steigen.

Per Saldo ergäbe sich aus heutiger Sicht also ein „Negativ-Erlös“ von 3,5 Mrd. Euro. Der Bund verschenkt das Unternehmen nicht nur, sondern zahlt letztlich sogar dreifach: Zum Ersten, weil das bestehende Netz bereits aus Steuermitteln finanziert wurde. Zum Zweiten mit seinen für die Zukunft zugesagten Zuschüssen zur Erhaltung des Netzes in Höhe von 37,5 Mrd. Euro – ohne Aus- und Neubau! Und zum Dritten bei Nutzung der Revisionsklausel.

3. Der DB AG steht nicht mehr und nicht genug Geld zur Verfügung

Es muss eine kapitalmarktübliche Rendite erwirtschaftet werden, damit die DB AG für private Investoren interessant ist. Die vom Finanzvorstand der DB AG, Diethelm Sack, ins Gespräch gebrachte Rendite von 2 bis 3 % liegt unter dem Zinssatz von Spargbüchern. Welche Investoren bei einer solchen Kapitalverzinsung gefunden werden sollen, wird wohl sein Geheimnis bleiben, bis ihn die privaten Anleger aus dem Amt jagen.

Bei einer womöglich erwarteten Rendite von 11 % (Durchschnitt der deutschen Aktiengesellschaften in den letzten 10 Jahren) bedeutet das: 11 % von 8 Mrd. (= angenommener Kaufpreis für 49,9 %-Anteil) = ca. 880 Mio. p. a.

Diese Rendite muss aber auch für den verbliebenen Bundesanteil von 51 % erwirtschaftet werden. Also noch einmal rd. 880 Mio. p. a.

Macht in der Summe rd. 1,8 Mrd. p. a., die die DB AG nur für die Rendite erwirtschaften muss. Der einmalige Rekordgewinn des Jahres 2006 in Höhe von ca. 1,7 Mrd. Euro hätte nicht einmal ganz gereicht, um diese Mindestrendite zu gewährleisten, geschweige denn die von Minister Tiefensee (Brief des Ministers an die Koalitionsfraktionen vom 4. Juli 2007) vorgesehenen Instandhaltungsmittel von 1,3 Mrd. Euro zuzüglich einer Summe X für Neuinvestitionen, die von der Bahn selbst aufgebracht werden sollen. Ganz abgesehen von den Projekten zwischen Atlantikküste, Adria und China.

Der Bahn fehlt also nicht nur jegliches Geld für Investitionen, Zukäufe und Marktoffensiven, sondern der Bund zahlt mit jährlich bis zu 2,5 Mrd. Euro Zuschuss für die Infrastruktur – im Widerspruch zum Koalitionsvertrag keineswegs aufwachsend gestaltet – und seinen Mitteln für den Ausbau die notwendigen Investitionen selbst. Er gerät somit auch unter Druck, laufend weitere Mittel zuzuschießen, um die Anleger bei Laune zu halten. Bereits im Vorfeld des Börsengangs, ab 2004, fuhr der DB-Vorstand die Investitionen zurück, um bessere Ertragszahlen vorweisen zu können.

4. Eine Mehrheitsbeteiligung des Bundes von 50,1 % oder mehr ändert nichts an dem Vorrang von Rendite vor Gemeinwohl

Nach dem Aktienrecht sind die unternehmerischen Aufgaben dem Vorstand übertragen. Vorstand wie Aufsichtsrat sind dem Unternehmensinteresse verpflichtet und haben demzufolge auf für das Unternehmen wirtschaftlich sinnvolle und erforderliche Maßnahmen hinzuwirken. Die Rendite und nicht das Gemeinwohl ist das treibende Moment: Die Beispiele Deutsche Telekom AG und Deutsche Post AG belegen, welcher geringer Einfluss dem Bund bleibt, selbst dann, wenn er juristisch und theoretisch als Hauptaktionär Hauptversammlung, Aufsichtsrat und Vorstand dominieren könnte. Jenseits der im Gesetzentwurf vorgesehenen Verfahrensfragen: Es wird keinen Investor geben, der gleichzeitig auf hohe Renditen und Einfluss im Unternehmen verzichtet. Die Hereinnahme privater Anleger bringt deren personellen und unternehmerischen Einfluss zwingend mit sich, es sei denn, man gleicht Machtverzicht mit Sonderrenditen aus. Seltsamerweise wird genau dieses Argument als Einwand gegen die Volksaktie durchaus eingebracht, an anderer Stelle jedoch schnell vergessen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung führt zur faktischen Privatisierung des Gesamtkonzerns einschließlich der Schieneninfrastruktur. Die wirtschaftliche Privatisierung der Schieneninfrastruktur hat automatisch zur Folge, dass auch die Geschäftsfelder Netz und Personenbahnhöfe kapitalmarktadäquate Renditen erzielen müssen. Das juristische Eigentum des Bundes ändert nichts daran, dass die direkte Entscheidungsgewalt über die Infrastruktur auf die teilprivatisierte DB AG übergeht. Das ist auch der Sinn dieses Modells, das die Fehler einer Trennung gerade vermeiden soll.

Der Bund kann nach dem Aktienrecht seine gemeinwohlorientierten Interessen nicht gegen die Interessen privater Aktionäre durchsetzen. Im schlimmsten Fall ergeben sich sogar Regressansprüche. Diese Argumentation hatte sich auch das Bundesministerium der Finanzen im Falle der Deutschen Telekom 2007 zu eigen gemacht, um zu begründen, weshalb die Vorgaben des US-amerikanischen private equity-Fonds Blackstone (mit 4,5 % Anteilen) auch mit Duldung bzw. Unterstützung der Vertreter des Bundes und der KfW (zusammen über 30 %) hinsichtlich des Konzernumbaus, Personalabbaus und der Einkommensabsenkungen für die Beschäftigten durchgesetzt werden mussten.

Die (grund-)gesetzliche Gemeinwohlbindung, das Prozedere bei Streckenstilllegungen usw. hilft nicht: Der Bund gerät unter den Druck privater Renditeerwartungen, da von keinem Anleger erwartet werden kann, betriebswirtschaftlich unrentable Strecken (das sind übrigens die meisten), „überflüssiges“ oder „zu gut bezahltes“ Personal zu beschäftigen (vgl. Dt. Telekom).

Rein rechtlich ist zwar die Privatisierung der Bewirtschaftung der Infrastruktur reversibel, jedoch praktisch undurchführbar. Dies auch deshalb, weil die Rücknahme der Privatisierung des Fahrbetriebes nirgendwo vorgesehen ist.

5. Trassenpreise steigen – die Regionalisierungsmittel reichen nicht aus oder müssen erhöht werden – Stilllegungen werden zum Sachzwang

Fest eingeplant sind bereits Trassenpreissteigerungen von (gerundet) 2 % p. a. bis 2011. Jede weitere Erhöhung würde den Fahrbetrieb erheblich mehr belasten, z. B. bei einer Fortschreibung der für 2008 vorgesehenen Erhöhung auf durchschnittlich 2,4 % ergäben sich Mehrkosten für den Fahrbetrieb von ca. 1 Mrd. €. Die geplante Umsatzrendite liegt im Bereich anderer Netzmonopolisten (z. B. Strom, Wasser).

Dilemma für den Bund: Schlagkräftige Regulierung der Trassenentgelte steht dem Konzernerverfolg entgegen, wenn dieser maßgeblich von den Gewinnen der Infrastruktur abhängt. Wenn die Regulierungsbehörde Investitionsanreize vorsieht (vgl. Energiebereich) oder/und eine forcierte Wettbewerbspolitik durchsetzt, widerspricht dies den Eigentümerinteressen des Bundes und privater Investoren,

weil die tatsächlichen Kosten und die notwendigen Investitionen einerseits und die zu erwartenden Einnahmen andererseits immer weiter auseinanderlaufen:

Erhöhte Trassenentgelte erhöhen den Bedarf an Regionalisierungsmitteln, die wiederum aus Steuermitteln bezahlt werden müssen, d. h. der Bund reicht über die Länder Steuergelder für die Rendite des halbprivatisierten Unternehmens durch. Im übrigen bezahlt die DB AG als Hauptnutzerin ihrer Trassen den Löwenanteil eventuell erhöhter Trassenentgelte selbst. Nach privatwirtschaftlichen Kriterien sind die divergierenden Ziele der ausreichenden Finanzierung der Infrastruktur, der Sicherstellung einer ausreichenden Rendite und bezahlbarer/angemessener Trassenentgelte unvereinbar. Um die Rentabilität des Gesamtnetzes zu sichern, werden Strecken, die nicht die erforderlichen Trasseneinnahmen erwirtschaften, stillgelegt. Das dafür gesetzlich vorgesehene Prozedere ändert am ökonomischen Sachzwang nichts. Deshalb fehlt in der Neufassung des Kompaktinfos der Planungsgruppe der SPD-Bundestagfraktion vom 19. September 2007 auch folgender Satz: „Kein Investor kann auch nur einen Zentimeter Schiene ohne Absprache mit Bund und Land stilllegen.“ Willkommen im Reich der Wirklichkeit!

6. Das Regierungsmodell hat zwar beschäftigungspolitische Vorzüge gegenüber dem Trennungsmodell, es bedeutet jedoch keineswegs Sicherheit für die Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen

Aus den genannten Renditezwängen unterliegen alle Arbeitsplätze im Konzern einem massiven Kostensenkungsdruck. Schon in Vorbereitung des Börsengangs waren die Personalkosten drastisch (um 500 Mio. p. a.) gesenkt worden, nämlich durch besonders geringe Lohnerhöhungen bei deutlicher Arbeitszeitverlängerung und Veränderungen in der Tarifstruktur. So kommt es in so genannten Bewertungskommissionen zur Neubewertung von Arbeitsplätzen und damit zur teilweisen Absenkung des Lohnniveaus.

Der Beschäftigungssicherungstarifvertrag gilt zwar bis Ende 2010, ähnliche Übergangsregelungen kennen wir jedoch auch aus den jeweiligen Anfangszeiten der Telekom- und Postprivatisierung. Damit sollte der Widerstand in den Belegschaften minimiert werden. Bei der Deutschen Telekom werden derzeit 50.000 Beschäftigte zu schlechteren Bedingungen eingesetzt, weil die Anleger mit 3 Mrd. Dividendenausschüttung bedacht werden mussten und deshalb mindestens 500 Mio. Personalkosten eingespart werden mussten.

Es liegt auf der Hand, dass das derzeitige Einkommensniveau bei der DB AG bei der Masse der Beschäftigten deutlich über dem Niveau anderer Anbieter (Reinigung, Bau, Gebäudedienste, usw.) liegt. Im Bereich der Trassenbewirtschaftung, aber auch im Fahrbetrieb liegen die „ineffizientesten“ Strukturen in den Bereichen mit dem höchsten Personalanteil; so werden 70% der Trasseneinnahmen auf 40% der Strecken eingefahren, womit 60% des Netzes mit dem diesem Anteil zuzurechnenden Personal als gefährdet gelten können. Im Falle der Stellwerke sind es z.B. 40% der 17.000 im Stellwerksbereich Beschäftigten. Jeder private Investor wird – zumindest mittelfristig – die Arbeitskosten deutlich senken wollen. Wenn wir dies als „Effizienzsteigerung“ betrachten und nur einen Akteur brauchen, hinter dem wir uns dann – Blackstone lässt grüßen – verstecken können, um uns selbst politisch nicht zu belasten, sollten wir das auch zugeben. Die Menschen ahnen es ohnehin.

Fazit

Egal welcher Investor bei der Bahn einsteigt: Der Bund trägt die „Verantwortung“ gegenüber Bevölkerung und Anlegern gleichermaßen, während die Entscheidungen von Eigentümerinteressen und Kapitalmarkterfordernissen vorbestimmt sind. Der Bund ist jederzeit erpressbar, weil er es sich weder politisch noch wirtschaftlich leisten kann, den Maßgaben der privaten Anteilseigner zu widerstehen.

De facto ist die Eigentümerprivatisierung nicht reversibel und nicht politisch beherrschbar.

Der Gesetzentwurf und die Debatte über die Kapitalprivatisierung der Deutschen Bahn zeigen, dass derzeit kein Weg zu einer solchen Privatisierung gegangen werden kann, der den Maßstäben des Koalitionsvertrages genügt und auch nur eines der vorgegebenen Ziele erreicht.