

Krause, Günther; Dürr, Heinz; Schäfer, Rudi; Aberle, Gerd

Article — Digitized Version

Umwandlung der Eisenbahn in eine Aktiengesellschaft?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Krause, Günther; Dürr, Heinz; Schäfer, Rudi; Aberle, Gerd (1992) :
Umwandlung der Eisenbahn in eine Aktiengesellschaft?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275,
Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 72, Iss. 2, pp. 63-71

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/136847>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Umwandlung der Eisenbahn in eine Aktiengesellschaft?

Die unabhängige „Regierungskommission Bundesbahn“ hat kürzlich in ihrem Abschlußbericht vorgeschlagen, die Deutsche Bundesbahn und die Deutsche Reichsbahn in eine dem Bund gehörende Deutsche Eisenbahnaktiengesellschaft (DEAG) umzuwandeln, die in die Sparten Fahrweg, Güterverkehr und Personenverkehr gegliedert werden sollte. Sind damit die Weichen für eine grundlegende Reform der Eisenbahn gestellt?

Günther Krause

Die Bahnreform – richtige Weichenstellung für die Eisenbahn im zusammenwachsenden Europa

Seit Ende des letzten Jahres liegen uns Vorschläge der unabhängigen Regierungskommission Bundesbahn für eine Strukturreform der beiden deutschen Staatseisenbahnen vor. Die Regierungskommission empfiehlt Maßnahmen, die eindeutig in die Richtung einer marktwirtschaftlich orientierten Bahn zielen. Die Regierungskommission plädiert

- für eine leistungsfähige Bahn, die ihren Marktanteil durch unternehmerisches Verhalten erhöht, und
- für das Absenken der finanziellen Belastungen der öffentlichen Hände durch den Schienenverkehr.

Der Lösungsansatz der Regierungskommission sieht eine privatrechtliche Organisation vor, ein auf Gewinnerzielung ausgerichtetes Unternehmen, das seine Geschäfte nach kaufmännischen Grundsätzen führen kann.

Ich begrüße die Vorschläge der

Regierungskommission und stimme vor allem der Einschätzung zu, daß uns eine lediglich entschuldete „Behörde Bahn“ nicht weiter bringen würde. Die Zeit zum Handeln drängt, denn ohne grundlegende Reform würde der kumulierte Finanzbedarf der beiden Staatsbahnen bis zum Jahr 2000 über 400 Mrd. DM ausmachen. Ich habe mir das Ziel gesetzt, auf Grundlage des Berichts der Regierungskommission bis 1993 die gesetzlichen Voraussetzungen für die Strukturreform zu schaffen.

Organisations- und Strukturreform

Die Bahnreform ist eine der vier tragenden Säulen meiner Verkehrspolitik: Die erste und wesentliche Säule wird diese Organisations- und Strukturreform der Bahnen selbst sein. Nur eine Bahnreform in Richtung „unternehmerische Bahn“ macht den Verkehrsträger Schiene für den Haushalt der Bundesrepublik

Deutschland kalkulierbar, sichert Marktanteile und hilft, mehr Umweltfreundlichkeit im Verkehr zu realisieren.

Voraussetzung für das unternehmerische Handeln der Bahnen ist die privatrechtliche Organisation als Aktiengesellschaft und eine dafür erforderliche Änderung des Grundgesetzes. Dabei ist selbstverständlich, daß bei der Strukturreform die beiden noch getrennten Staatsbahnen, Deutsche Bundesbahn und Deutsche Reichsbahn, in einem neuen Wirtschaftsunternehmen aufgehen werden.

Einen wesentlichen Punkt sehe ich in der Abtragung der Schulden der beiden deutschen Staatsbahnen. Die Entschuldung wird allerdings nicht ohne eine Eigenbeteiligung der Bahngesellschaften möglich sein. Denkbar ist beispielsweise die verstärkte Verwertung bahneigener Grundstücke, wie dies z. B. auch in Japan praktiziert wurde.

Im Hinblick auf die Herausforderungen des europäischen Binnenmarktes wird es bei der Strukturreform vor allem darum gehen, daß die deutschen Bahnen die öffentlich-rechtlichen Fesseln einer Behörde abwerfen und endlich als echtes Wirtschaftsunternehmen am Verkehrsmarkt auftreten können. Zwar wird auf absehbare Zeit der Staat alleiniger Eigentümer der neuen Bahn-Aktiengesellschaft bleiben, die Möglichkeit der Kapitalbeteiligung Dritter sollte jedoch nicht von vornherein ausgeschlossen werden.

Wir müssen für eine eindeutige Abgrenzung der Aufgaben der Bahn von denen des Staates sorgen. Die unternehmerische Bahn muß ihre Aufgabe als Verkehrsunternehmen wie jedes andere Wirtschaftsunternehmen nach kaufmännischen Grundsätzen erfüllen. Hier verspreche ich mir vor allem von der vorgeschlagenen Aufgliederung der Bahn-AG in die Sparten Fahrweg, Güterverkehr und Personenverkehr sowie von der Öffnung der Wegstrecken für Dritte die dringend notwendige Flexibilität für ihr Angebot am Markt. Die Umsetzung der Trennung von Fahrweg und Betrieb bedarf zwar noch eingehender Prüfungen, aber auch hier setze ich als Ziel: Wir wollen weg von behördlichen Strukturen wie etwa einer staatlichen Fahrwegbehörde. Gerade eine derartige Zuteilungsbehörde für die Vergabe des Fahrweges würde den gewünschten Wettbewerb und die unternehmerische Verantwortung verhindern. Das schließt jedoch nicht aus, daß der Staat die Bahn-AG durch Vertrag mit der Erbringung staatlicher Leistungen gegen Zahlung eines entsprechenden Entgelts beauftragen kann.

Gestraftes Planungsrecht

Die zweite Säule meiner Verkehrspolitik besteht in einem gestrafften Planungsrecht.

Wir mußten in Deutschland bislang bei der Verwirklichung von Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen mit Planungszeiten von bis zu 20 Jahren rechnen. Für die dringend notwendige Anpassung der Verkehrsinfrastruktur in Ostdeutschland an westdeutschen Standard, aber auch für Maßnahmen in Westdeutschland selbst, können wir heute solche langwierigen Verfahren nicht mehr akzeptieren. Nur mit einem gestrafften Planungsrecht können wir die Infrastruktur auch für den Verkehrsträger Schiene zügig und in dem notwendigen Umfang ausbauen. Seit Dezember 1991 gilt deshalb ein Gesetz zur Beschleunigung für die Planung von

Die Autoren
unseres
Zeitgesprächs:

Prof. Dr. Günther Krause, 39, ist Bundesminister für Verkehr.

Heinz Dürr, 59, ist Vorstandsvorsitzender der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Reichsbahn.

Rudi Schäfer, 52, ist Vorsitzender der Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands (GdED) und Verwaltungsratsmitglied der Deutschen Bundesbahn.

Prof. Dr. Gerd Aberle, 52, ist Ordinarius für Volkswirtschaftslehre an der Justus-Liebig-Universität Gießen, Mitglied des wissenschaftlichen Beirats beim Bundesminister für Verkehr, Gründungsdekan der Fakultät für Wirtschaft und Verkehr der Hochschule für Verkehrswesen „Friedrich List“ Dresden und Mitglied der Regierungskommission Bahn.

Verkehrswegen in Ostdeutschland. Dies ist auch eine entscheidende Weichenstellung für die Bahn und damit für einen umweltfreundlichen Verkehr der Zukunft. Wir streben an, schnellstmöglich auch eine Straffung der Planungsverfahren in Westdeutschland zu erreichen.

Die dritte Säule meiner Verkehrspolitik ist die Beteiligung privaten Kapitals. Private Investitionen – wie etwa für die Modernisierung der Signaltechnik – sind ebenso denkbar wie die Nutzung von Schienenstrecken durch private Firmen gegen Entgelt.

Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen

Die vierte Säule ist die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen innerhalb und zwischen den Verkehrsträgern in Europa. Auch die äußeren Bedingungen eines fairen Wettbewerbs müssen stimmen, wenn das Verkehrssystem Schiene in Zukunft seine Rolle am Markt spielen soll.

Mit der Strukturreform einher geht die weitere Entwicklung des Hochgeschwindigkeitsverkehrs in Deutschland und Europa als Antwort auf die Herausforderung einer umweltgerechten Bewältigung des in Europa stark anwachsenden Verkehrs. Es entstehen neue Eisenbahnverbindungen, die der Dimension und den Entfernungen eines europäischen Raumes eher gerecht werden als die überkommenen Netze. Das europäische Hochgeschwindigkeitsnetz wird die europäischen Bevölkerungs- und Wirtschaftszentren unmittelbar miteinander verknüpfen und eine wichtige Voraussetzung für die Integration Europas darstellen.

Eine besondere Aufgabe ist uns in Deutschland durch die Erlangung der staatlichen Einheit zugewachsen. Die jahrzehntelange Teilung Deutschlands und Europas muß

überwunden werden. Dem Verkehr kommt dabei eine entscheidende Rolle zu. Alte, unterbrochene Verbindungen zwischen West und Ost müssen wiederbelebt, neue Wege erschlossen und eröffnet werden.

Mit Hochdruck arbeiten wir deshalb an der Stärkung der West-Ost-Achsen innerhalb Deutschlands. Hier sollen die „Verkehrsprojekte Deutsche Einheit“ mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von rund 56 Mrd. DM mit Vorrang verwirklicht werden. Auf den Ausbau der umweltfreundlichen Verkehrsträger wird im Rahmen dieser Projekte besonderer

Wert gelegt. Sie übertreffen mit zehn Projekten und einer Investitionssumme von rund 33 Mrd. DM (neun Eisenbahnprojekte und ein Wasserstraßenprojekt), was Anzahl und Investitionsvolumen angeht, bei weitem den Straßenausbau (sieben Projekte, Investitionssumme rund 23 Mrd. DM). Dies ist nur ein Beleg dafür, daß die Schiene beim Ausbau des Verkehrsnetzes innerhalb Deutschlands eine besondere Rolle einnimmt. Dabei werden wir nicht nur durch den Neubau von Trassen, sondern auch durch den Einsatz moderner Informationstechnologien die

Kapazitäten für die Schiene erhöhen. Wir fördern darüber hinaus den Kombinierten Verkehr Schiene/Straße, da er für die erstrebenswerte Kooperation der Verkehrsträger steht.

Ich werde dafür Sorge tragen, daß die Schiene mit dem Netzausbau und der Strukturreform ihre Vorzüge gegenüber den anderen Verkehrsträgern ausspielen kann. Die schnelle, sichere und zuverlässige Überwindung großer Distanzen prädestiniert die Bahn zu *dem* zeitlich berechenbaren Massenverkehrsmittel der Zukunft – in Deutschland und Europa.

Heinz Dürr

Ist die Bahn für den Verkehr im Jahr 2000 gerüstet?

Was muß sich ändern, damit die Deutschen Bahnen sich für die Herausforderungen der nächsten Jahrzehnte rüsten können? Denn daß sich etwas ändern muß, liegt auf der Hand. Im gegenwärtigen Behördenstatus stellen sich nur noch die Alternativen: entweder Kapitulation vor dem Straßenverkehr, das heißt weiterhin zurückgehender Marktanteil der Schiene mit allen negativen, vor allem ökologischen und volkswirtschaftlichen Folgen oder Bundesleistungen in einer Höhe, die von der Öffentlichkeit, also dem Steuerzahler, nicht mehr akzeptiert werden.

Den einzigen Ausweg aus diesem Dilemma sehe ich in einer Umwandlung der Deutschen Bahnen in eine privatwirtschaftlich organisierte Aktiengesellschaft. Allerdings muß diese neue Deutsche Bahn AG wirklich bei Null, das heißt unbelastet von der Vergangenheit, anfangen können. Deshalb muß sie einerseits mit einem angemessenen Eigenkapital

ausgestattet werden und andererseits von den finanziellen Altschulden und den ökologischen Altlasten – das gilt insbesondere für die Reichsbahn – ebenso befreit werden wie von ihren überhöhten Personalverbindlichkeiten; derzeit muß ein aktiver Eisenbahner für zwei Ruheständler die Rente oder Pension erarbeiten.

Die organisatorische Neustrukturierung und die finanzielle Befreiung jeweils für sich genommen bringen der Bahn keine seriöse wirtschaftliche Perspektive; erst zusammen ergeben sie das Fundament für eine leistungsstarke und wettbewerbsfähige Deutsche Bahn, die den Finanzminister in diesem Jahrzehnt nicht mehr und nach der Jahrtausendwende weniger kosten wird als im Status quo.

Die Eisenbahn als System ist und bleibt natürlich ebenso ein industrie- und strukturpolitisches Instrument des Staates wie sie nicht aus ihren

gesellschaftlichen Pflichten entlassen werden kann, beispielsweise mit Blick auf den Zusammenhang Ökologie und Nahverkehr. Anders gesagt: Unsere unternehmerische Zielsetzung ist es, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen.

Deshalb ist die kaufmännische Sanierung der Bahn nicht das Ziel an sich. Sie ist lediglich die Voraussetzung für das strategische Ziel, mehr Transport auf die Bahn zu bekommen. An der Frage, ob die Strukturreform konsequent umgesetzt wird, entscheidet sich letztendlich auch, wieviel Bahn es im Jahr 2000 noch gibt.

Ohne Reform werden die beiden Deutschen Bahnen bis zum Jahr 2000 einen Gesamtfinanzbedarf von 450 Mrd. DM haben. Die derzeitige Verschuldung der öffentlichen Hände – und dazu muß ich die Bahn gegenwärtig als Kostgänger des Bundes zählen – insgesamt liegt bei 1 300 Mrd. DM, das ist das Dreifache

des Bundeshaushalts 1992. Ich will damit deutlich machen, daß der Zeitpunkt absehbar ist, an dem die Behörden-Bahn von den Haushalts- und Finanzpolitikern aufs Abstellgleis geschoben wird. Ich erinnere an das Mitte der 70er Jahre vorgeschlagene „betriebswirtschaftlich optimale Netz“. Bei etwa halb soviel Schulden wie heute sollte damals die Sanierung der Bahn über eine Halbierung des Streckennetzes mit deutlichen Einschränkungen im Nahverkehr betrieben werden.

Der strategische Ansatz

Eine privatwirtschaftlich organisierte Deutsche Bahn wird diesen Weg nicht gehen. Einerseits weil eine Unternehmenssanierung nicht ausschließlich über die Kosten gelingen kann, sondern in erster Linie über Mehrleistung, und andererseits weil wir diese Mehrleistung durch effizientere Nutzung des bestehenden Netzes erbringen wollen. Kurz gesagt: Der strategische Ansatz ist, zusätzlichen Verkehr auch auf bisher nicht ausgelastete Strecken zu schaffen. Wir planen beispielsweise Güterverkehre, die nicht den hohen Anspruch Just-in-time oder des Nachtsprungs haben, über unausgelastete Nebenfernstrecken zu fahren, um damit zusätzliche Kapazitäten auf den Hauptstrecken frei zu machen. Wir werden stärker darauf achten, das gesamte Schienennetz als Produktionsbasis zu sehen, die möglichst hoch ausgelastet werden muß.

Allerdings, das will ich nicht verschweigen, sind wir heute noch ein erhebliches Stück von diesem Ziel entfernt. Deshalb haben wir im vergangenen Jahr begonnen, konsequent moderne Informations- und Kommunikationstechnologien einzusetzen. Von diesen unter dem Begriff „Computer Integrated Railroading“ (CIR) laufenden Arbeiten erwarten wir noch in diesem Jahrzehnt

Kapazitätsausweitungen von bis zu 40%.

Wir wollen uns als Bahn auch nicht aus der Fläche zurückziehen. Im Gegenteil, wir wollen dort mit unserem Regionalisierungskonzept sowohl den berechtigten Interessen der Kommunen, Kreise und Länder dienen als auch Geld verdienen. Das Konzept sieht vor, Entscheidungskompetenz und Kostenverantwortung dergestalt zusammenzuführen, daß die Gebietskörperschaften in die Bestellerfunktion aufrücken. Die Deutsche Bahn AG wird dann, manchmal auch im Wettbewerb mit anderen, gegen entsprechende Bezahlung die gewünschten Verkehrsleistungen erbringen. Die Grundidee der Regionalisierung ist, daß die Marktsituation, also die Bedürfnisse der Menschen, und die daraus abzuleitenden Angebote vor Ort eindeutig besser beurteilt werden können als in Bonn oder Frankfurt oder Berlin. Hinzu kommt, daß Regionalisierung ja auch Dezentralisierung und damit Senkung der Kosten bedeutet. Außerdem wollen wir in Kooperation mit den anderen regionalen Verkehrsträgern integrale Taktfahrpläne erarbeiten, die nach dem Motto funktionieren: ein Fahrplan – ein Preis – eine Fahrkarte. Dadurch werden die Nahverkehrsangebote für die Kunden attraktiver, weil einfacher.

Die angestrebte Deutsche Bahn AG wird, wenn sie denn 1993 kommt, bis zum Jahr 2000 rund 6 Mrd. DM Gewinn nach Steuern machen. Darüber hinaus werden wir unter Berücksichtigung insbesondere der Investitionen in die Infrastruktur nach konservativen Rechnungen mit 50 Mrd. DM weniger auskommen. Im Ergebnis heißt das: Der Bund hat ein Bahn-Unternehmen, das einen größeren Beitrag zum ökologisch verantwortbaren Verkehr leistet als heute, schwarze Zahlen schreibt und zudem über die Abschreibung die In-

vestitionen in die Infrastruktur zurückzahlt.

Noch einige Sätze zur Reichsbahn: Unbeschadet der noch bestehenden rechtlichen Trennung sind wir schon ein beträchtliches Stück zusammengewachsen, und zwar auf der für unsere Kunden interessanten Seite mit der Realisierung des Angebots: „Zwei Bahnen – ein Produkt.“ Dies geschieht innerhalb des Unternehmens durch wechselseitige personelle Verzahnungen.

Wir wissen, daß von der Reichsbahn als Verkehrsträger ein herausragender Beitrag zum wirtschaftlichen Aufschwung in Ostdeutschland erwartet wird. Um diesen Erwartungen gerecht werden zu können, haben wir dort das größte Investitionsprogramm aufgelegt, das es je in der Geschichte der Eisenbahnen gegeben hat. Innerhalb von fünf Jahren werden wir 50 Mrd. DM zur Modernisierung und Sanierung der Reichsbahn ausgeben. Zum Vergleich: 1989, dem letzten vollen DDR-Regierungsjahr, wurden bei der Reichsbahn ganze 300 Mill. Mark investiert. Unser Ziel ist es, die Reichsbahn in der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts auf dem modernsten Stand der Eisenbahntechnologie zu haben.

Eine große Zukunft

Wir werden in Ostdeutschland im Zusammenwirken mit dem Bundesverkehrsminister, den Landesregierungen und Kommunen sowie dem Speditionsgewerbe umfassende Voraussetzungen für den integrierten Güterverkehr schaffen. Dafür sind acht Standorte für Güterverkehrszentren (GVZ) mit derzeit rund 1 400 ha Fläche ausgewählt worden. Wir wollen in Ostdeutschland unbedingt die Fehler vermeiden, die in der Vergangenheit im Westen gemacht worden sind.

Noch einmal zur Strukturreform: Wir brauchen sie, um den Deutschen Bahnen und ihren Mitarbeitern eine

Perspektive dafür zu eröffnen, daß sie ihren Beitrag zum wirtschaftlichen und ökologischen Fortschritt leisten und damit ihrer Sinnsetzung als gesellschaftliche Veranstaltung gerecht werden können.

Wir wollen eine leistungsstarke und wettbewerbsfähige Bahn schaf-

fen mit der übergeordneten Zielsetzung einer effizienten Nutzung der vorhandenen Verkehrsressourcen, einer Verbesserung der Qualität des Wirtschaftsstandortes Deutschland, einer höheren Umweltqualität und einer dauerhaften Entlastung des Staatshaushalts. Dafür aber ist die

Entlassung der Deutschen Bahnen in die Freiheit der sozialen Marktwirtschaft unverzichtbar. Mit einem Wort: Die Bahn hat eine große Zukunft – ökologisch sowieso, und wirtschaftlich auch; vorausgesetzt die notwendigen Entscheidungen fallen bald.

Rudi Schäfer

Der Bund muß Eigentümer der Bundeseisenbahn bleiben

Erwartungsgemäß hat die „Regierungskommission Bundesbahn“ vorgeschlagen, die beiden Unternehmen Deutsche Bundesbahn und Deutsche Reichsbahn in eine Aktiengesellschaft umzuwandeln. Das entspricht dem Willen der Regierungskoalition, die sich dafür in ihrer Koalitionsvereinbarung vom 16. Januar 1991 ausgesprochen hat.

Die Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands (GdED) begrüßt einige Vorschläge der Regierungskommission, so zum Beispiel, daß der Bund die finanziellen Verpflichtungen der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Reichsbahn sowie die finanziellen Verpflichtungen aus technisch- und umweltbedingten Altlasten übernehmen soll. Wichtig sind auch die Forderungen, die Bundeseisenbahn mit angemessenem Eigenkapital auszustatten, daß der Bund für Fahrweginvestitionen eintritt und daß die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Aufgaben Sache des Staates ist. Diese Vorschläge entsprechen den von uns seit langer Zeit vertretenen Grundsatzforderungen für eine Sanierung der Bahn.

Die GdED kann wesentliche Aussagen der Regierungskommission Bundesbahn nicht teilen. Dies wird aus unseren Grundforderungen deutlich.

Die Bundeseisenbahn darf nicht aus dem Grundgesetz verbannt werden. Im Gegenteil, die Verpflichtungen des Bundes sind zweifelsfrei und deutlicher als bisher zu regeln. Die Erklärung der Regierungskommission, ein gänzlicher Verzicht auf die Nennung der Bundeseisenbahnen im Grundgesetz komme nicht in Betracht, ist zu begrüßen, ebenso das verschiedentliche Bekenntnis zur Daseinsvorsorgeverpflichtung des Staates.

Das Grundgesetz ist weiterzuentwickeln. Die Verpflichtung des Staates zur Daseinsvorsorge auch im Schienenverkehr muß manifestiert werden. Der heutige Bestand von Deutscher Bundesbahn und Deutscher Reichsbahn ist zu garantieren. Eine Aufteilung in eine Vielzahl regionaler Unternehmen ist zu verhindern. Eine unternehmerische Trennung von Fahrweg und Transport ist abzulehnen.

Die Bestimmungen des Grundgesetzes reichen zur Erfüllung dieser Forderungen nicht aus. Die GdED verlangt deshalb eine qualitative Weiterentwicklung des Grundgesetzes. Im Grundgesetz ist festzulegen, daß der Bund Eigentümer des gesamten Fahrwegs der Bundeseisenbahn ist, der Bund verpflichtet wird, den Umfang und den Standard des

Schienenwegenetzes unter Beachtung seiner Verpflichtung zur Daseinsvorsorge zu finanzieren, und der Bund der Bundeseisenbahn den Bau, die Unterhaltung und den Betrieb der Schieneninfrastruktur überträgt.

Keine Aufgabe von Unternehmensteilen

Die von der Politik angestrebte Regionalisierung der Verantwortung für gemeinwirtschaftliche Verkehrsleistungen darf nicht zur Aufgabe von Unternehmensteilen führen. Der Personennahverkehr der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Reichsbahn ist weiterhin von diesen Bahnen zu betreiben, auch wenn die politische Verantwortung für ihn in die Region verlagert wird. Im Falle der Verlagerung der Verantwortung muß der Vorstand der Deutschen Bundesbahn und Deutschen Reichsbahn aktiv werden, um die Stellung der Bahn in diesem Verkehrsmarkt zu sichern und auszubauen.

Die Übertragung von Strecken oder Netzen mit örtlicher oder regionaler Bedeutung auf Dritte unterbleibt. Bundesbahn und Reichsbahn werden in der Region mit anderen Verkehrsunternehmen kooperieren, bis hin zur Bildung von Betriebsfüh-

rungsgesellschaften, wobei die Partner selbständig bleiben.

Eine eventuelle Verlagerung der politischen Verantwortung für den Personennahverkehr in die Region ist mit einer Änderung der Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und den Ländern zu verbinden. Die Gebietskörperschaften müssen in die Lage versetzt werden, der Bundesbahn beziehungsweise der Reichsbahn gemeinwirtschaftliche Leistungen im vollen Umfang abzugelten. Dies umfaßt neben den bisher vom Bund für diese Aufgabe aufgebrauchten Mittel einen Ausgleich für die zu erwartenden Kostensteigerungen, für in der Vergangenheit versäumte Investitionen sowie für die schon früher ohne entsprechenden Ausgleich erfolgte Abwälzung von Lasten.

Alle Aufgaben der Bahn – auch die mit mittelbaren Eisenbahnaktivitäten – sind in *einem* Unternehmen zu erfüllen. Das bedeutet, daß die Aufgaben des Fahrwegs (Bau, Unterhaltung und Betreiben) und das Erbringen von Verkehrsleistungen nicht auf mehrere Unternehmen aufgeteilt werden dürfen. Teilbereiche, wie zum Beispiel der Werkstättendienst, der Baudienst, der Starkstromdienst u. a. bleiben in das Unternehmen „Bahn“ integriert. Eine Ausgliederung in Tochtergesellschaften oder eine Privatisierung ist auszuschließen. Bereits in Tochtergesellschaften ausgegliederte Aufgaben sind in das Bahnunternehmen zurückzuführen.

Zur Verbesserung der Marktchancen muß die Bahn Transportleistun-

gen mit anderen damit verknüpften Leistungen im System anbieten. Die Bahn tritt selbst als Anbieterin dieser Leistungen am Markt auf. Einer sinnvollen Kooperation mit dem Speditionsgewerbe steht – unabhängig davon – nichts entgegen.

Die Forderungen der GdED

Für den Fall, daß Bundestag und Bundesrat eine Umwandlung der Unternehmen Deutsche Bundesbahn und Deutsche Reichsbahn in eine Aktiengesellschaft beschließen, fordert die GdED:

Der Bund bleibt Eigentümer der Bundeseisenbahn. Im Grundgesetz ist festzuschreiben, daß das Aktienkapital dieser Aktiengesellschaft mehrheitlich vom Bund zu halten ist. Eine Beteiligung Dritter an der Bun-

Kaltstart

Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung

Gerlinde Sinn
Hans-Werner Sinn

J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
Tübingen 1991

DM 34,- broschiert
ISBN 3-16-145746-3

DM 78,- Leinen
ISBN 3-16-145869-9

Jumpstart

The Unification of Germany

The MIT Press

Cambridge, Mass.
London, England

erscheint 1992
\$ 24,95 hardcover

Stichworte aus dem Inhalt

Revolution und Vereinigung	Der endogene Preisverfall der Treuhandobjekte
Wettlauf zum Wohlstand	Strategien für den Aufschwung
Geldüberhang und Kapitalüberhang	Zur Effizienz der Hochlohn-High-Tech-Strategie
Bundesbankgewinne aus der Vereinigung	Werkhallen für Roboter
Die unsichtbare Hand in Fesseln	
Ein Sozialpakt für den Aufschwung	

deseisenbahn lehnen wir ab, fordern aber keine hundertprozentige Beteiligung des Bundes, um sicherzustellen, daß über tarifvertragliche Vereinbarungen in Zukunft die Ausgabe von Belegschaftsaktien möglich wird.

Die zum Zeitpunkt der Umwandlung bei der Bundesbahn und bei der Reichsbahn beschäftigten Eisenbahner arbeiten als Eisenbahner bei der Aktiengesellschaft.

Die GdED schließt mit der Aktiengesellschaft einen Tarifvertrag ab, der für Arbeiter und Angestellte gilt. Dieser Tarifvertrag wird so gestaltet, daß Arbeiter und Angestellte der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Reichsbahn nach Arbeitsbedingungen arbeiten, die mindestens so positiv gestaltet sind, wie die bisherigen. Ihr Lohn beziehungsweise ihre Vergütung wird mindestens in der bisherigen Höhe weiter-

gezahlt und auch entsprechend erhöht. Es werden keine „Abschmelzungsregelungen“ vereinbart. Gleiches gilt für Auszubildende. Die GdED wird ihre durch den hohen Organisationsgrad von über 81% gegebene Tarifmacht einsetzen, um fortschrittliche Arbeitsbedingungen auszuhandeln. Ihre Einkommenspolitik wird progressiv sein.

Die bei der Bundesbahn zum Zeitpunkt der Umwandlung beschäftigten Beamten bleiben Beamte. Die aus dem Beamtenrecht erwachsenden Personalverwaltungsaufgaben nimmt eine Personalüberleitungsinstitution wahr. Zu diesen Aufgaben gehört auch die Beförderung dieser Beamten. Durch die Strukturveränderung des Unternehmens dürfen die Berufserwartungen der Beamten – auch der Aufstieg in eine andere Laufbahn – nicht beeinträchtigt werden. Die Beamten werden bei der Ak-

tiengesellschaft beschäftigt mit der Möglichkeit, ein höheres Gehalt zu verdienen. Die Voraussetzungen dafür werden durch eine entsprechende Gesetzesänderung geschaffen. Jedem Beamten sind mindestens die bisherigen Beamtenbezüge zu zahlen.

Die heute bestehende Zusatzversorgung bleibt im System der Gesamtversorgung enthalten. Neueingestellte werden in die Zusatzversorgung einbezogen.

Die bestehenden Sozialeinrichtungen bleiben in den derzeitigen Strukturen im Sinne einer notwendigen sozialen Absicherung der Beschäftigten, Rentner und Pensionäre erhalten.

Die Bahnen bilden mindestens ihren eigenen Nachwuchs in Ausbildungsberufen, die nach dem Berufsbildungsgesetz anerkannt sind, aus.

Gerd Aberle

Nur grundlegende Reformen können der Bahn noch helfen

Nach über zweijähriger Arbeit hat die elfköpfige Regierungskommission Bahn Ende 1992 ihren Bericht für die Bundesregierung fertiggestellt und überreicht. War das ursprüngliche Analyseobjekt „nur“ die Deutsche Bundesbahn (DB), so erweiterte sich der Auftrag nach der Wiedervereinigung auch auf die Deutsche Reichsbahn (DR). In der öffentlichen Diskussion um die Strukturreform wird ständig eine Frage hochgespielt, die von der Kommission überhaupt nicht systematisch behandelt worden ist: die einseitige Privatisierung der Bahn.

Vor der Erarbeitung von Vorschlägen zur langfristigen Stabilisierung

der wirtschaftlichen Situation der deutschen Eisenbahnen stand die Diagnose ihres Zustandes und der Ursachen für die ungünstige Entwicklung. Die Regierungskommission hat hier ein schonungsloses Bild der erschreckenden Lage der Eisenbahn offengelegt: Beide Bahnen besitzen nicht – wie in deren Bilanzen ausgewiesen – ein positives, sondern ein negatives Eigenkapital; die DB von rund 50 Mrd. DM und die DR von rund 26 Mrd. DM, bewertet nach handelsrechtlichen und allgemein anerkannten betriebswirtschaftlichen Grundsätzen. Nach diesen Grundsätzen sind heute beide Bahnen konkursreif; da der Bund nur

in Höhe des Vermögens der Bundeseisenbahn für Schulden der Bahn haftet (§ 3 Abs. 2 Bundesbahngesetz), sind die Schulden nicht mehr verbürgt – eine prekäre Situation, die durch Falschbewertung der Anlagen und unzulässige Aktivierungen im Verlaufe vieler Jahre geschaffen wurde. Bis zum Jahre 2000 werden sich – wenn nichts geschieht – die Bilanzverluste bei der Bahn auf rund 42 Mrd. DM steigern; hiervon entfällt auf das Finanzergebnis ein Anteil von rund 50%. Die Belastungen des Bundeshaushaltes würden sich von 27 Mrd. DM (1991) auf 65 Mrd. DM erhöhen. Damit ist die langfristige Existenz der Eisenbahn ernsthaft gefährdet.

Privatisierung steht nicht zur Diskussion

Abhilfe schaffen kann nur eine grundlegende Umorientierung in der Eisenbahnpolitik. Der Bericht definiert ein Bündel von Maßnahmen, von denen die wichtigsten mit den Stichworten „Altlastenbefreiung“, „Privatrechtliche Organisationsform“, „Trennung von Fahrweg und Transportbetrieb“ sowie „Personalstrukturreform“ umschrieben werden können.

Altlastenbefreiung beinhaltet, daß der Bund als Eigentümer des Sondervermögens Eisenbahn seinen Eigentümerverpflichtungen nachkommt und die bei der DB mit rund 55 Mrd. DM bezifferten Altlasten und die entsprechenden auflaufenden Lasten bei der DR übernimmt, damit die Bahn ohne einen von ihr selbst nicht zu bewältigenden historischen Ballast starten kann. Dabei handelt es sich zunächst nur um eine Umbuchung von der Bahn auf den Eigentümer Bund, allerdings mit den Zins- und Tilgungsverpflichtungen für den Eigentümer.

Ein wichtiger und in der Öffentlichkeit häufig fehlinterpretierter Vorschlag der Kommission besteht darin, die beiden Bahnen nach ihrem Zusammenschluß in eine privatrechtliche Organisationsstruktur zu überführen. Es soll sich um eine im öffentlichen Eigentum stehende AG handeln. Sie bietet durch diese Rechtsform aufgrund der rechtlichen Bestimmungen die vergleichsweise besten Möglichkeiten, aus der gegenwärtigen Verwaltungsorganisation ein marktorientiertes, flexibel agierendes Unternehmen mit leistungsmotivierten Mitarbeitern zu machen. Eine Privatisierung im Sinne der Kapital- und Risikoübernahme durch Private ist derzeit nicht vorgesehen. Dies wäre auch angesichts der dramatisch schlechten wirtschaftlichen Situation der Bahn

nicht realisierbar. Im übrigen wird es bei der Bahn-AG („DEAG“) keine gemeinwirtschaftlichen Aufgaben mehr geben; sie müssen von den Interessenten als öffentliche Aufträge („Prinzip der speziellen Entgeltlichkeit“) an die Bahn vergeben werden. Damit entfällt auch für das Management der Bahn die Möglichkeit, ungünstige Wirtschaftsergebnisse auf den Umfang und die fehlende adäquate Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Aufgaben zurückzuführen.

Trennung von Fahrweg und Transportbetrieb

Wesentlich mehr Transparenz wird auch durch die Trennung von Fahrweg und Transportbetrieb bei der Bahn erreicht. Die Kommission plädiert für die rechnerische und organisatorische Trennung, wobei langfristig die Möglichkeit einer faktischen (institutionellen) Trennung offengehalten werden soll. Der Bund soll die Investitionen in das Netz finanzieren; als Gegenleistung zahlt das Fahrwegressort an den Bund die Abschreibungen; kalkulatorische Zinsen werden nicht verrechnet. Die Trennung schafft die Voraussetzungen für eine wesentlich vergrößerte Verantwortungstransparenz, da Quersubventionierungen zwischen Fahrweg und dem Transportbetrieb nicht mehr möglich sind. Außerdem – und das erscheint von besonderer Bedeutung – wird ein ökonomisches Trassenmanagement nicht nur möglich, sondern sogar zwingend, da die Sparte Fahrweg die Trassennutzungszeiten den Sparten Personen- und Güterverkehr sowie auch Dritten gegen Zahlung von Nutzungspreisen zur Verfügung stellt.

Hier allerdings können sich in Zukunft Konfliktlagen ergeben. Sie sind darin zu sehen, daß sich das Fahrwegmanagement gegenüber den Sparten Personen- und Güterverkehr mit einer Preispolitik behaupten

muß, welche die Zahlungswilligkeiten und -fähigkeiten bei konkurrierenden Trassennutzungswünschen berücksichtigt. So besitzt dann – auf den stark belasteten Strecken – der Personenverkehr als vertaktetes System nicht generell Vorrang. Vielmehr müssen dann die entgehenden Trassennutzungsentgelte des verdrängten hochwertigen Güterverkehrs dem Personenverkehr als Opportunitätskosten angelastet werden.

Das sind für die Bahn völlig neuartige Überlegungen, die dann vor allem an Brisanz gewinnen, wenn Dritte als Trassennutzungskonkurrenten auftreten, etwa ausländische Bahnen, sonstige deutsche Bahnen, eigene Züge der Gesellschaften des Kombinierten Verkehrs u. ä. Ob mögliche Konflikte dann diskriminierungsfrei und effizient gelöst werden, wenn das Fahrwegressort in den Vorstand der DEAG eingebunden ist, dürfte zu bezweifeln sein. Die Bahn möchte aber, und das verdeutlichen viele Aussagen des Vorstandsvorsitzenden, keinesfalls ihren dominierenden Einfluß auf die Fahrwegorganisation aufgeben. Auf jeden Fall liegt dann hier eine im Vergleich zu den Konkurrenten des Straßengüter- und Binnenschiffsverkehrs feststellbare Wettbewerbsverzerrung vor. Aus diesem Grunde wird von zahlreichen Befürwortern der Trennung von Fahrweg und Bahnbetrieb für die Fahrweginstitution eine privatrechtliche eigenständige Organisationsform (mit dem Kapital in öffentlicher Hand) außerhalb der Bahn oder eine staatliche Infrastrukturbehörde vorgeschlagen.

Reform der Personalstruktur

Ein schwieriger und lang diskutierter Problembereich ist die bei der Umwandlung der Bahn in eine privatrechtliche Gesellschaft notwendige Personalstrukturreform. Die beiden deutschen Bahnen haben nicht nur

insgesamt über 100 000 Beschäftigte zuviel, sondern Mitarbeiter im Beamten- oder öffentlichen Angestellten-/Arbeiter-Verhältnis. Da es in der DEAG keine öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse gibt, die Rechtsansprüche der gegenwärtigen Mitarbeiter jedoch erhalten bleiben müssen, schlägt die Kommission die Schaffung einer staatlichen Personalüberleitungsgesellschaft (PÜG) vor. Ihr werden einerseits die noch in Kraft bleibenden hoheitlichen Aufgaben der Bahntätigkeit übertragen („Bahnamt“), andererseits bleibt die PÜG Dienstherr jener Mitarbeiter, die nicht freiwillig aus dem öffentlichen Dienst ausscheiden und über privatrechtliche Beschäftigungsverträge in die DEAG einzutreten bereit sind.

Die DEAG kann bedarfsorientiert Mitarbeiter aus dem Personalbestand der PÜG einstellen; der Staat sichert den in der PÜG verbleibenden ehemaligen Bahnmitarbeitern

die Bezüge und Alters- sowie Hinterbliebenenversorgung.

Durch diese Personalstrukturmaßnahmen wird dreierlei erreicht:

- Die DEAG kann mit der für ihren Unternehmenszweck geeigneten Personalstruktur arbeiten.
- Die erworbenen Ansprüche der gegenwärtigen Bahnmitarbeiter werden gewahrt.
- Der Staat trägt im Prinzip die gleichen Verpflichtungen im Personalbereich wie derzeit als oberster Dienstherr und Eigentümer der beiden Sondervermögen. Diese kassenwirksamen Verpflichtungen reduzieren sich durch die von der DEAG übernommenen Mitarbeiter und dem natürlichen Abbau der Versorgungsberechtigten.

Alltastensanierung und AG-Lösung mit der Personalstrukturreform bewirken bereits bis zum Jahre 2000 einen Rückgang der tatsächlichen Zahlungserfordernisse des Bundes für die Bahn von 65 Mrd. DM auf 24

Mrd. DM. Die DEAG wird in die Lage versetzt, schwarze Zahlen in beträchtlicher Größenordnung zu schreiben (2000: 6,9 Mrd. DM). Die Gewinne und die Steuerzahlungen können dann von den staatlichen Brutto-Zahlungserfordernissen an die Bahn abgezogen werden. Das Ergebnis ist ein negativer Netto-Cash-flow in der oben genannten Größenordnung von (noch) 24 Mrd. DM (2000).

Der Kommissionsbericht stellt in vielen Formulierungen einen Kompromiß dar. Er macht aber deutlich, daß die Veränderung des Artikel 87 GG und die Umwandlung der staatlichen Sondervermögen mit Verwaltungsstrukturen in eine privatrechtliche AG-Form neben anderen Maßnahmen unabdingbar sind, um eine Existenzkrise der Bahn zu verhindern. Eine Konzentration der Diskussion auf eine angebliche Privatisierung der Bahnen ist weder sachlich begründet noch hilfreich.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Georg Koopmann

**AUSSENWIRTSCHAFT UND
AUSSENWIRTSCHAFTSPOLITIK DER USA**

Die Handels- und Leistungsbilanzdefizite haben in den USA zusätzlichen protektionistischen Druck erzeugt. Für einige Branchen bilden verstärkte Protektionsbestrebungen einen willkommenen Vorwand, um von strukturellen Problemen und mangelnder internationaler Wettbewerbsfähigkeit abzulenken. Welchen Kurs werden die USA künftig in der Außenwirtschaftspolitik steuern? Gibt es Konstanten in der bisherigen amerikanischen Politik, an denen man sich orientieren kann? Mit dem Scheitern der Brüsseler GATT-Konferenz im Dezember 1990 an der Agrarfrage und dem ungewissen Fortgang der Verhandlungen in der – maßgeblich von den USA initiierten – Uruguay-Runde gewinnen diese Fragen auch für die Europäer neue Bedeutung.

Großoktav,
105 Seiten, 1991,
brosch. DM 49,-
ISBN 3-87895-414-X

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG