

Kwasniewski, Klaus

Article — Digitized Version

## Reform der Bahnpolitik

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Kwasniewski, Klaus (1993) : Reform der Bahnpolitik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 73, Iss. 12, pp. 610-611

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137067>

**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.*

# Reform der Bahnpolitik



Klaus Kwasniewski

**M**it der Anfang Dezember mit großer Mehrheit vom Bundestag verabschiedeten Bahnreform, deren Zustimmung durch den Bundesrat am 17. Dezember als sicher anzusehen ist, ist ein wichtiger Schritt zur Neuorientierung der Verkehrspolitik getan worden. Nach der Reform sollen ab dem 1. Januar 1994 Bundesbahn und Reichsbahn unter dem gemeinsamen Dach der privatrechtlichen Deutschen Bahn AG (DBAG) betrieben werden, die sich im öffentlichen Eigentum befindet. Eine echte Privatisierung der Eisenbahn im Sinne einer Kapital- und Risikoübernahme durch private Anteilseigner ist für die nächste Zeit nicht vorgesehen. Sie würde angesichts der dann zunächst noch notwendigen Defizithaftung des Bundes auch wenig Sinn machen.

Ab 1994 sollen sich vier finanziell und organisatorisch getrennte Sparten der DBAG, aus denen dann später unabhängige Aktiengesellschaften werden sollen, eigenverantwortlich um den Personenfernverkehr, den Personennahverkehr, den Güterverkehr und den Fahrweg Schiene kümmern. Der Bund finanziert dabei die Investitionen in das Schienennetz, während als Gegenleistung die Fahrwegsparte die Abschreibungen an den Bund zahlt; kalkulatorische Zinsen werden nicht berechnet. Durch diese Trennung wird die Transparenz der Verantwortung vergrößert, und eine Quersubventionierung zwischen Fahrweg und Transportbetrieb soll nicht mehr möglich sein. Voraussetzung dafür ist jedoch, daß sich das Benutzungsentgelt auf die Vollkosten des Schienennetzes bezieht. Allerdings besteht weiterhin die Gefahr, daß das Fahrwegressort durch falsche Preissetzungen für Streckenabschnitte und Betriebszeiten (Streckenslots) gegenüber den Sparten Personenfernverkehr, Personennahverkehr und Güterverkehr Gewinne und Verluste innerhalb der DBAG hin und her schiebt. Deshalb wäre eine Gesellschaft für den Fahrweg außerhalb der DBAG vorzuziehen.

Die bis Ende 1993 aufgelaufenen Altschulden der Deutschen Bundesbahn und Reichsbahn in Höhe von etwa 70 Mrd. DM werden von einer beim Staat verbleibenden Behörde Bundeseisenbahnvermögen übernommen, so daß die DBAG unbelastet von Zins- und Tilgungszahlungen für Altschulden ihre Tätigkeit aufnehmen kann. Auch wird es in Zukunft keine gemeinschaftlichen Aufgaben mehr geben. Will der Staat solche Aufgaben wahrnehmen oder will er beispielsweise eine defizitäre Strecke weiter von der Bahn bedienen lassen, so muß er hierfür die Kosten erstatten.

In einer dreijährigen Startphase der DBAG wird der gegenwärtige Personalbestand der beiden Bahnen übernommen. Da die privatrechtliche DBAG keine Beamten einstellen kann, gehen diese in die neue Behörde Bundeseisenbahnvermögen über und werden von dieser an die Bahn verliehen. Ab 1997 werden dann nur noch jene Beamte von der DBAG weiterbeschäftigt, an denen ein Interesse besteht. Insgesamt wird bis zum Jahr 2000 mit der Freisetzung von 110 000 Arbeitskräften vor allem im defizitären Güterverkehr und Personennahverkehr gerechnet.

Ausgliedert aus der Finanzrechnung der DBAG wird außerdem der öffentliche Schienenpersonennahverkehr, der ab 1996 in die Aufgaben- und Ausgabenverantwortung der Länder übergeht. Der Betrieb des Schienenpersonennahverkehrs könnte dann für die jeweiligen kommunalen und regionalen Träger von der Sparte Personennahverkehr der DBAG, aber auch

von anderen inländischen oder ausländischen Bahnunternehmen abgewickelt werden. Der Zuschlag würde nach einer Ausschreibung erfolgen, an der sich jedes Unternehmen der Europäischen Union beteiligen kann. Zur Abdeckung der Verluste aus diesem Verkehr, die sich in den Ballungsräumen wie in der Fläche aus nicht kostendeckenden Verkehrspreisen für Berufspendler, Schüler etc. ergeben, und zur Finanzierung von Streckeninvestitionen erhalten die Länder vom Bund zunächst bis zum Jahr 2000 festgelegte jährliche Ausgleichszahlungen.

Diese offene Zuweisung von Subventionen für den öffentlichen Personennahverkehr ist einer Variante vorzuziehen, die beispielsweise von der FDP gefordert wird. Danach soll das Kilometergeld in eine angemessene Entfernungspauschale umgewandelt werden, wodurch der öffentliche Personennahverkehr im Vergleich zum Individualverkehr attraktiver würde. Diese Lösung ist jedoch aus steuersystematischen Gründen abzulehnen, da das Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit durchbrochen würde, wonach nur Ausgaben das zu versteuernde Einkommen vermindern dürfen, die tatsächlich angefallen sind. Generell gilt allerdings, daß auch im Verkehrssektor Subventionen möglichst durch personenbezogene Transfers ersetzt werden sollten.

Durch den Verkauf von Streckenslots der Fahrwegsparte der DBAG an den meistbietenden Nachfrager soll sichergestellt werden, daß in Zukunft Signale für den Betrieb und den weiteren Ausbau nur solcher Strecken gegeben werden, für die eine kostendeckende Nachfrage besteht. Zum Zuge können dabei die Sparten Personenfernverkehr, Personennahverkehr und Güterverkehr der DBAG kommen, aber auch deutsche Privatbahnen, ausländische Eisenbahnen, Bahnen von Fluggesellschaften, Reedereien, Gesellschaften des kombinierten Verkehrs und ähnliches. Auf der anderen Seite sollte der Staat als Verantwortlicher für die Infrastruktur auch die Investitionen vornehmen, die das Bahnnetz entsprechend den Verkehrsbedürfnissen optimieren. Sollte, wie vom Bundeskabinett aus technologiepolitischen Gründen beschlossen, die verkehrswirtschaftlich nicht sinnvolle Magnetschwebbahn Transrapid zwischen Hamburg und Berlin gebaut werden, bei der der Staat die Baukosten der Strecke trägt und dafür vom Betreiber ein Nutzungsentgelt erhält, so dürfte dies nicht zu Lasten einer ICE-Strecke Hamburg–Berlin gehen. Sonst wäre die Bahn in ihrer Wettbewerbsfähigkeit insofern beeinträchtigt, als sie Lücken in ihrem Schnellstreckennetz aufweisen würde, das auch von Güterzügen benutzt wird.

Durch die Bahnreform wird die Eisenbahn in mehr Markt und Wettbewerb entlassen. Eine Schlüsselrolle kommt dann der richtigen Anlastung der Wegekosten und der sozialen Kosten bei ihr und ihren Konkurrenten zu. So deckt der Lkw nach weitgehend anerkannten Berechnungen nur rund zwei Drittel seiner Wegekosten, während der Pkw eine Überdeckung von fast 50% erreicht. Die Bahn trägt jedoch gegenwärtig in der günstigsten Variante ebenfalls nur etwa zwei Drittel ihrer Wegekosten, und die von der Mineralölsteuerzahlung befreite Binnenschifffahrt leistet insgesamt nur einen kleinen Beitrag zu ihren Wegekosten. Nach der Bahnreform sollte für alle Verkehrsträger die volle Deckung der Wegekosten sichergestellt werden.

Im Vergleich zu den Wegekosten sind die sozialen Kosten der Verkehrsträger – wenn überhaupt – nur sehr schwierig zu ermitteln, da jeweils unterschiedliche Schadenskategorien anfallen, die kaum miteinander vergleichbar sind. Auch wären soziale Nutzen gegenzurechnen. Als gesichert gilt jedoch, daß der Straßenverkehr höhere soziale Kosten in Form von Umweltkosten und insbesondere Unfallkosten aufweist als die Eisenbahn. Eine näherungsweise Lösung der Problematik, die Umweltkosten den einzelnen Verkehrsträgern anzulasten, wäre in staatlich festgesetzten Minderungszielen für einzelne Schadstoffe zu sehen, die über Preisadjustierungen vielfältiger Art zu unterschiedlichen Kostensteigerungen führen würden. Für den Straßenverkehr könnte dies beispielsweise durch eine emissionsbezogene Kraftfahrzeugsteuer geschehen. Ähnliche Regelungen sind für die übrigen Verkehrsträger anzuwenden. Auch dürften die Emittenten außerhalb des Verkehrssektors nicht ausgespart werden.

Kann auf diese Weise eine weitgehende Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen der konkurrierenden Verkehrsträger hergestellt werden, so dürfte die Eisenbahn künftig einen steigenden Anteil am Verkehrsaufkommen erringen, das durch die Öffnung Osteuropas und den EG-Binnenmarkt stark wachsen wird. Dies betrifft auch den bisher defizitären Güterverkehr, wenn sich die Bahn auf die Strecken mit starkem Güteraufkommen konzentriert und vermehrt neue Transportlösungen anbietet.