

Netz und Betrieb:

Prognos-Studie bestätigt PRO BAHN-Forderungen

Staat soll Grundeigentum übernehmen



Eine Studie des renommierten Schweizer Instituts Prognos zum Thema „Netzzugang und Trassenpreisbildung im westeuropäischen Schienennetz“ bestätigt die Auffassungen von PRO BAHN. Anlässlich der Anhörung im Deutschen Bundestag am 11. Oktober 2001 hatte PRO BAHN als einziger Verband eine

differenzierte Trennung von Grundeigentum und Netunterhalt gefordert und damit auf die Verantwortung des Staates für das Schienennetz hingewiesen. Die Prognos-Studie bestätigte nun, wie wichtig dieser Ansatz ist.

Keine Einheit in Europa

Am 13. Februar 2001 stellte die Prognos AG, Basel, im Rahmen einer Diskussionsveranstaltung mit Bundesregierung, Verbänden und Unternehmen in Berlin die Studie „Netzzugang und Trassenpreisbildung im westeuropäischen Schienennetz“ der Öffentlichkeit vor, die im Auftrag des Deutschen Verkehrsforums erarbeitet worden war.

Die darin enthaltene Bestandsaufnahme zu acht europäischen Bahnen zeigt, dass Netzzugang und Trassenpreise in Europa sehr unterschiedlich behandelt werden. Zudem besteht erheblicher Handlungsbedarf, um den politischen Willen umzusetzen, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen. Erkennbar wird durch die Untersuchung, dass die auf europäischer Ebene angestrebte Trennung von Fahrweg und Transportgesellschaft noch weit von einer einheitlichen Struktur entfernt ist.



Weiter enthält die Studie Empfehlungen zu Kernfragen bei der Gestaltung von Trassenpreisen wie Kostendeckungsgrad, Einstufigkeit oder Zweistufigkeit des Trassenpreissystems, Rabattsysteme oder sonstige Differenzierung der Preise. Um Grundlagen für die Berechnung von Trassenpreisen zu schaffen gelte es, die unterschiedlichen staatlichen und unternehmerischen Vorgaben so anzunähern, dass Transparenz, Vergleichbarkeit und Marktnähe entstehen.

Deutschland: ein Sonderweg

Der Vergleich der Infrastruktur-Rechtssysteme Deutschlands mit sechs weiteren Staaten der EU und der Schweiz fördert zu-

tage, dass der Weg, den die deutsche Bahnreform eingeschlagen hat, die Ausnahme geblieben ist. Nur in Deutschland und Großbritannien ist durch die Privatisierung der Eisenbahninfrastruktur eine Sondersituation geschaffen worden, die in dieser Form weder in anderen Staaten noch für die Infrastruktur anderer Verkehrsträger in vergleichbarer Form vorhanden ist. Die Vorgabe einer kostendeckenden Finanzierung der Infrastruktur aus Nutzungsentgelten kann derzeit, so stellt Prognos fest, nicht erfüllt werden und es gibt Anzeichen einer nicht ausreichenden Kostendeckung. Dabei weist Prognos besonders darauf hin, dass beispielsweise die erforderlichen technischen Rationalisierungsmaßnahmen nicht erfolgen, um Zweigstreckennetze kostengünstiger betreiben zu können.

Empfehlung für die Politik

Als Handlungsempfehlungen für Politik und Bahnunternehmen wird in der



Studie aufgelistet, wie zu einer Liberalisierung des Netzzugangs und damit zu einer nachhaltigen Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahn gefunden werden kann.

Neben der gesamteuropäischen Diskussion wird auf die aktuellen Themen in Deutschland eingegangen. Dabei konzentriert sich die Studie auf folgende Punkte: Diskriminierungsfreier Netzzugang, zulässige Mengenrabatte für die Infrastruktur-Benutzungsentgelte, mittel- und langfristige Finanzierung von Unterhalt und Ausbau der Schieneninfrastruktur und der Verkehrsinfrastruktur insgesamt, Gemeinwohlverantwortung für die Infrastruktur sowie betriebliche Fragen wie die des Mischbetriebes unterschiedlicher Verkehrsarten im Zusammenhang mit verkehrspolitischen Fragen.

Regulierung genügt nicht

Das Gutachten weist ausdrücklich darauf hin, dass eine Regulierungsbehörde nicht genügt, um Wettbewerb zu schaffen. So schreibt Prognos: „Selbst bei Vorhandensein einer leistungsfähigen Regulierungsbehörde wirkt sich die Integration von Infrastrukturmanagement und Eisenbahnverkehrsparten in einen Konzernverbund wettbewerbsbehindernd aus, da sie vielfältige Interessenskonflikte zwischen Sparten- und Konzerninteressen generiert. Die Steigerung der Verkehrsleistungen eines Wettbewerbers liegt zwar im

Interesse der Infrastrukturgesellschaft – die zusätzliche Deckungsbeiträge an die fixen Infrastrukturkosten erwirtschaftet – aber nicht im Interesse der Verkehrs-Tochtergesellschaften bzw. der Gesamt-Holding, da möglicherweise durch den Wettbewerber eigene Verkehrserträge verringert werden.“

Das gilt allerdings nur für das Hauptstreckennetz. Für „ausschließlich regional genutzte Schienenstrecken“ hält Prognos durchaus Synergieeffekte aus einem gemeinsamen Betrieb von Infrastruktur und Zugverkehr durch den selben Anbieter für denkbar, und verweist auf regionale Bahnnetze in Deutschland und in der Schweiz, die seit vielen Jahren integriert und effizient betrieben werden. Prognos fordert aber: „Bei einer Ausgliederung von Regionalnetzen sollte aber in bestimmten Zeitabständen ein Wettbewerb möglich sein. Es wäre zum Beispiel denkbar, dass regionale Behörden (sinnvoll: Bundesländer), die für die Bestellung und Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Verkehrsdienste zuständig sind, auch die regionale Schieneninfrastruktur übernehmen und ihren Betrieb und Unterhalt in bestimmten Zeitabständen gemeinsam mit dem Zugbetrieb ausschreiben. Auch in diesem Fall wäre die öffentliche Hand im Besitz der Infrastruktur, allerdings nicht der Bund, sondern die Bundesländer.“

Privateigentum ineffizient

In den Prognos-Empfehlungen kommt deutlich zum Ausdruck, dass die Gemeinwohlverpflichtung des Staates nicht mit dem Privateigentum am Schienennetz verträglich ist.

„Die derzeitige Regelung der Infrastrukturverantwortung in Deutschland ist ambivalent und schafft nicht die mit der Bahnstrukturreform eigentlich gewollte Klarheit: Laut Grundgesetz soll der Bund dem „Wohl der Allgemeinheit beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes sowie bei deren Verkehrsangeboten auf diesem Schienennetz, soweit diese nicht den SPNV betreffen“ Rechnung tragen (Art. 87e Abs. 4). Andererseits ist die Verantwortung für das Netz einem privaten Unternehmen abgetreten worden, das in seinen Entscheiden nicht dem „Gemeinwohl“, sondern den Interessen der (künftigen) Kapitaleigner (beim geplanten Börsengang der DB AG) verpflichtet ist. Um dieses Dilemma aufzulösen und für das Problem des fairen Wettbewerbs eine Lösung zu finden, könnte die Infrastrukturverantwortung in folgender Form reformiert werden:

(a) Grundeigentum, Besitz der Infrastruktur und Trassenmanagement gehen an die Bundesrepublik Deutschland über, die Dienstleister (z.B. eine Trassenmanagement-GmbH) mit der operativen Durchführung von Teilaufgaben beauftragt. Neben dem Bund können für regionale Netze auch andere Gebietskörperschaften (Länder, Gemeinden oder deren Zusammenschlüsse) an der Verantwortung beteiligt werden. Dieses Vorgehen ist beim Strassennetz, aber auch bei den regionalen Eisenbahnen (NE-Bahnen), seit langem üblich.

(b) Ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen, z.B. die DB Netz AG, führt im Auftrag des Eigners weiterhin Bau und Unterhalt durch. Im Bereich der größeren Neu- und Ausbaumaßnahmen erhält das Infrastrukturunternehmen einen größeren unternehmerischen Spielraum. Im Bereich der Bestandserhaltung ist die Aufgabenerfüllung durch den Eigentümer der Infrastruktur (Bund bzw. öffentliche Hand) sicherzustellen.

Eine solche Regelung entspräche in etwa den government commissioned agencies in den Niederlanden. Dort sind ebenfalls die verschiedenen Aufgaben des Infrastrukturmanagements auf unterschiedliche Stellen verteilt, die teils dem Staat, teils der Eisenbahngesellschaft NS zugeordnet sind.“

Nachzulesen bei PRO BAHN

Damit bestätigt die Prognos-Studie die Kritik an der Bahnreform, die sich seit Jahren wie ein roter Faden durch die PRO BAHN Zeitung zieht.

Die Forderungen, die PRO BAHN anlässlich der Anhörung vor dem Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestag am 11. Oktober 2000 erhoben hat, finden sich alle bei Prognos wieder. Besonders fällt auf, dass PRO BAHN vor dem Bundestag der einzige Verband war, der eine differenzierte Lösung der Netz-Problematik aufgezeigt hatte – genau die, die sich jetzt auch in der Prognos-Studie findet.

Prognos-Studie „Netzzugang und Trassenpreisbildung im westeuropäischen Schienenverkehr“ kann angefordert werden von

Deutsches Verkehrsforum
Klingelhöferstraße 7
10785 Berlin
Fax: 0 30/26 39 54-22
info@verkehrsforum.de



(red)