

Antrag

der Abgeordneten Torsten Herbst, Frank Sitta, Oliver Luksic, Dr. Christian Jung, Bernd Reuther, Daniela Kluckert, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Christian Dürr, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Reginald Hanke, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Dr. Gero Hocker, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Karsten Klein, Dr. Marcel Klinge, Pascal Kober, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Michael Georg Link, Till Mansmann, Dr. Jürgen Martens, Alexander Müller, Frank Müller-Rosentritt, Dr. Martin Neumann, Bernd Reuther, Thomas Sattelberger, Matthias Seestern-Pauly, Judith Skudelny, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Linda Teuteberg, Michael Theurer, Stephan Thomae, Manfred Todtenhausen, Gerald Ullrich, Johannes Vogel (Olpe), Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

Keine einseitige Subventionierung für den Deutsche-Bahn-Konzern – Unterstützung für den Schienenverkehr wettbewerbsneutral ausgestalten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Wie viele andere Wirtschaftszweige ist auch der Schienenverkehr von den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie schwer betroffen. Seit März dieses Jahres sehen sich die Eisenbahnverkehrsunternehmen im Personenverkehr sowohl mit einem starken Rückgang der Passagierzahlen, als auch mit gestiegenen Kosten zur Einhaltung des Gesundheitsschutzes konfrontiert. So sind etwa im öffentlichen Nahverkehr während der Hochphase der Ausgangsbeschränkungen im April 2020 die Fahrgastzahlen um bis zu 80 Prozent eingebrochen. Im Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) waren die Fahrgastzahlen der Deutschen Bahn AG (DB AG) teilweise um bis zu 90 Prozent zurückgegangen. Einige Eisenbahnverkehrsunternehmen mussten ihren Betrieb ab März 2020 sogar komplett einstellen. Und auch im Schienengüterverkehr sind sowohl die Beförderungsmenge als auch die Verkehrsleistung im ersten Halbjahr 2020 im Vergleich zum ersten Halbjahr 2019 um jeweils rund 9 Prozent gesunken. Von diesem Rückgang waren sowohl private Güterbahnen als auch die DB Cargo gleichermaßen betroffen.

Dieser enorme Rückgang der Transportleistung hat bei allen Eisenbahnverkehrsunternehmen gleichermaßen für substanzielle finanzielle Verluste gesorgt. Den-

noch hat sich die Bundesregierung dazu entschlossen, in erster Linie das staatseigene Unternehmen DB AG bei der Bewältigung der wirtschaftlich schwierigen Lage zu unterstützen. So hat der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages bereits im Mai 2020 die Schuldengrenze der DB AG von rund 25 auf 30 Milliarden Euro angehoben. Durch eine höhere Neuverschuldung soll dem Konzern so ermöglicht werden, entgangene Einnahmen auszugleichen. Zudem sollen nach Plänen der Bundesregierung weitere fünf Milliarden Euro des Bundes als Corona-Hilfe ins Eigenkapital des Staatskonzerns fließen. Dieser Zuschuss muss allerdings von der Europäischen Kommission genehmigt werden. Aktuellen Medienberichten ist allerdings zu entnehmen, dass nur 2,5 Milliarden unter strengen Auflagen genehmigt werden sollen.

Diese einseitigen Subventionen zu Gunsten der DB AG führen jedoch zu einer massiven Benachteiligung der Wettbewerbsbahnen. Zu befürchten ist zudem, dass sich viele Unternehmen vor dem Hintergrund des veränderten Marktumfeldes auch nicht mehr an Ausschreibungen im SPNV beteiligen werden. Dies würde unweigerlich zu höheren Preisen und weniger Serviceorientierung auch im Nahverkehr führen - zum Nachteil von Millionen Bahnkunden in ganz Deutschland. Die Aufgabe des Staats besteht nicht darin, selber als Akteur in die Märkte einzugreifen, sondern faire Rahmenbedingungen für alle Marktteilnehmer zu definieren, innerhalb derer die Akteure in freiem Wettbewerb zueinander agieren können.

Die Kritik an der einseitigen Unterstützung der DB AG wird auch von der Monopolkommission geäußert, aus deren Sicht ein Beihilfepaket so ausgestattet sein muss, dass es wettbewerbsneutral ist. Der bessere Weg ist daher eine befristete Senkung der Trassenpreise auf Basis der unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs für den Schienengüter- sowie den Schienenpersonenfernverkehr. Für eine solche Absenkung der Trassenpreise müsste der Bund mit rund 1,5 Milliarden Euro jährlich zudem weniger Geld zur Verfügung stellen, als von der Bundesregierung vorgesehen. Dies ergibt sich unter anderem auch dadurch, dass der Schienenpersonennahverkehr bereits durch eine einmalige Erhöhung der Regionalisierungsmittel bedacht wurde. Eine solche Unterstützung des Schienenverkehrs für alle Eisenbahnverkehrsunternehmen wäre nicht nur wettbewerbsneutral, sie ließe sich vor allem sehr schnell umsetzen und würde sofort greifen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf,

1. zu Gunsten der Zukunftsfähigkeit des Schienenverkehrs in Deutschland auf jedwede einseitige Hilfe zu verzichten, die nur der staatseigenen Deutschen Bahn AG zu Gute kommt;
2. Finanzhilfen für die Deutsche Bahn AG konsequent daran zu knüpfen, dass diese selbst Einsparungen und Strukturreformen erbringt sowie finanzielle Hilfen nur insoweit zu gewähren, wie für die Abwendung einer Existenzgefährdung des Konzerns notwendig wäre;
3. auf die geplante Erhöhung des Eigenkapitals der Deutschen Bahn AG zu verzichten und dafür im Gegenzug eine am Zeitraum der Pandemie orientierte Senkung der Trassenpreise auf Basis der unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs umzusetzen;
4. in ihrer Eigentümerfunktion über den Aufsichtsrat der Deutschen Bahn AG eine Kündigung der Gewinnabführungs- und Beherrschungsverträge innerhalb des DB-Konzerns herbeizuführen, um die wirtschaftliche Lage der einzelnen DB-Gesellschaften transparent zu machen und damit notwendige Strukturreformen der DB AG vorzubereiten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 24. November 2020

Christian Lindner und Fraktion

Begründung

Wie so viele andere Wirtschaftszweige ist auch der Schienenverkehr von den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie schwer betroffen. Seit März dieses Jahres sehen sich die Eisenbahnverkehrsunternehmen im Personenverkehr sowohl mit einem starken Rückgang der Passagierzahlen, als auch mit gestiegenen Kosten zur Einhaltung des Gesundheitsschutzes konfrontiert. So sind etwa im öffentlichen Nahverkehr während der Hochphase der Ausgangsbeschränkungen im April 2020 die Fahrgastzahlen um bis zu 80 Prozent eingebrochen. (<https://www.vdv.de/presse.aspx?id=622f482c-7af4-4460-9dc9-a934ad3b1007&mode=detail>) Im Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) waren die Fahrgastzahlen der Deutschen Bahn AG (DB AG) teilweise um bis zu 90 Prozent zurückgegangen. (<https://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-konsumgueter/deutsche-bahn-fahrgastzahlen-erholen-sich-bahn-verstaerkt-angebot-deutlich/25857728.html?ticket=ST-3919483-X0AF-BxEvYYwZiBCFw4sj-ap3>). Flixbahn und andere eigenwirtschaftlich tätige Unternehmen des SPFV mussten ihren Betrieb im März 2020 sogar komplett einstellen. Und auch im Güterverkehr auf der Schiene sind sowohl die Beförderungsmenge als auch die Verkehrsleistung im ersten Halbjahr 2020 im Vergleich zum ersten Halbjahr 2019 um jeweils rund 9 Prozent gesunken. (<https://www.verkehrsrundschau.de/nachrichten/bag-bericht-spuerbarmehr-nachfrage-auf-der-strasse-2662018.html>) Von diesem Rückgang waren sowohl private Güterbahnen, die heute rund 50 Prozent der Verkehrsleistung im Schienengüterverkehr (SGV) erbringen, als auch die DB Cargo gleichermaßen betroffen.

Dieser enorme Rückgang der Transportleistung hat bei allen Eisenbahnverkehrsunternehmen gleichermaßen für substantielle finanzielle Verluste gesorgt. Dennoch hat sich die Bundesregierung dazu entschlossen, lediglich die Verluste des staatseigenen Unternehmens DB AG auszugleichen. So hat der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages bereits im Mai 2020 die Schuldengrenze der DB AG von rund 25 auf 30 Milliarden Euro angehoben. Durch eine höhere Neuverschuldung soll dem Konzern so ermöglicht werden, entgangene Einnahmen auszugleichen. Zudem sollen fünf Milliarden Euro des Bundes als Corona-Hilfe ins Eigenkapital des Staatskonzerns fließen. Dieser Zuschuss muss allerdings zunächst von der Europäischen Kommission genehmigt werden. (<https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/regierungskonzept-von-andreas-scheuer-schulden-der-bahn-sollen-auf-30-milliarden-euro-steigen/25862144.html>). Aktuelle Medienberichten ist allerdings zu entnehmen, dass nur 2,5 Milliarden unter strengen Auflagen genehmigt werden sollen. (<https://background.tagesspiegel.de/mobilitaet/deutsche-bahn-weniger-hilfe-und-harte-auflagen>)

Sowohl aus Sicht der Antragsteller, als auch nach Auffassung der Wettbewerbsbahnen im Nah-, Fern- und Güterverkehr, hätten diese einseitigen Subventionen für die DB AG massive negative Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit des gesamten Schienenverkehrs. So war Medienberichten bereits zu entnehmen, dass erste private Wettbewerbsbahnen im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) kurz vor dem Konkurs stehen. Zu befürchten ist zudem, dass sich viele Unternehmen vor dem Hintergrund des veränderten Marktumfeldes nicht mehr an Ausschreibungen im SPNV beteiligen werden. Dies würde unweigerlich zu höheren Preisen und weniger Serviceorientierung im Nahverkehr führen - zum Nachteil von Millionen Bahnkunden in ganz Deutschland. (<https://www.handelsblatt.com/unternehmen/dienstleister/eisenbahnverkehr-deutsche-regionalbahnen-stehen-vor-der-pleite/26209134.html?ticket=ST-4095827-2HsyEQcdBcS47ABqeYiv-ap6>)

Auch im SPFV ist zu befürchten, dass sich durch die Bevorzugung der DB AG massive Nachteile für den Wettbewerb ergeben. FlixBus-Gründer André Schwämmlein hat darauf bereits in einem Brief an die EU-Wettbewerbskommissarin Margrethe Vestager hingewiesen und Auflagen für die Milliardenhilfen des Bundes gefordert. Andernfalls seien erhebliche Wettbewerbsverzerrungen zu befürchten. (<https://www.wiwo.de/podcast/chefgesprach/podcast-chefgesprach-flixbus-chef-schwammlein-kein-rationales-unternehmen-wuerde-so-handeln->

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

wie-die-bahn/26075006.html) Ein erstes Beispiel, wie eine solche einseitige Subventionierung der DB AG zu einer Schwächung der Wettbewerbssituation führen kann, war nach Auffassung der Antragsteller bereits zu beobachten. So bietet die DB AG seit September 2020 den sogenannten Tarif "Super Sparpreis Young" an, mit dem Bahnreisende unter 27 Jahren ab 12,90 Euro mit dem ICE durch Deutschland fahren können. Das Angebot der DB AG richtet sich damit an eben jene preissensitive Zielgruppe, die sonst vermehrt die Angebote privater Wettbewerbsunternehmen nutzt. (<https://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-konsumgueter/super-sparpreis-young-fuer-einen-zehner-im-ice-durch-deutschland/26168656.html>) Nach Ansicht der Antragsteller ist äußerst fraglich, ob ein wirtschaftlich handelndes Unternehmen ohne staatliche Unterstützung und in Anbetracht eines Verlustes von 3,7 Milliarden Euro allein im ersten Halbjahr 2020 sich eine vergleichbare Preispolitik leisten könnte. (https://www.rbb24.de/wirtschaft/thema/2020/coronavirus/beitraege_neu/2020/07/deutsche-bahn-rekordverlust-bilanz-corona-.html)

mofair, der Verband der privaten Wettbewerbsbahnen, hält die geplante Kapitalerhöhung für die DB AG zudem für EU-rechtswidrig, da sie den Wettbewerb massiv verzerrt. Der Verband hat daher der Europäischen Kommission bereits einen Plan für Auflagen vorgelegt, ohne die es keine Erhöhung des Eigenkapitals der DB AG geben könne. (<https://mofair.de/presse/pressemitteilungen/wettbewerbsbahnen-legen-eu-kommission-plan-fuer-auflagen-zur-db-eigenkapitalerhoehung-vor/>) Insbesondere sei in keiner Weise klar gestellt, dass die in Aussicht gestellten Milliarden-Zuschüsse ausschließlich für die Infrastruktur einzusetzen seien. Vielmehr sind die Mittel explizit für die im Wettbewerb stehenden DB-Töchter DB Fernverkehr, DB Regio, Arriva und DB Cargo vorgesehen.

Darüber hinaus haben auch die im Netzwerk Europäische Eisenbahnen (NEE) organisierten Güterverkehrsunternehmen mehrfach auf die zu befürchtende Wettbewerbsverzerrung durch einseitige Hilfen für die DB AG hingewiesen. Nur die DB AG zu rekapitalisieren, sei nach Auffassung des NEE-Vorstandsvorsitzenden Ludolf Kerke-ling „politisch unfair, rechtlich unzulässig und auch für die verladende Wirtschaft kurzsichtig.“ (<https://www.netzwerk-bahnen.de/news/nachtragshaushalt-boeses-omen-fuer-den-masterplan-und-anlass-fuer-nee-vorstoss-in-bruessel-auflagen-muessen-wettbewerbsverzerrung-durch-db-finanzierung-verhindern.html>) Die DB Cargo würde dadurch in eine Lage versetzt, die Rentabilität zu vernachlässigen und mit den Kunden im SGV nicht kostendeckende Preise zu vereinbaren. Nach Auffassung der Antragsteller kann dies langfristig dazu führen, dass bisher gesunde private Güterbahnen in ihrer Existenz bedroht werden. Diesen Unmut über das Vorgehen der Bundesregierung haben die privaten Konkurrenten der DB AG nicht zuletzt mit einer Zugfahrt durch Berlin zum Ausdruck gebracht. Gefordert wurde dabei, dass die Corona-Hilfe nicht nur der DB AG, sondern allen Eisenbahnverkehrsunternehmen gleichermaßen zu Gute kommen. (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/bahn-konkurrenten-protestieren-gegen-hilfe-fuer-staatskonzern-16975608.html>)

Auch die Monopolkommission, die die Bundesregierung in Wettbewerbsfragen berät, hat bereits Kritik an der einseitigen Unterstützung für die DB AG geäußert. "Das Beihilfepaket für die Bahn muss so ausgestaltet sein, dass es wettbewerbsneutral ist", forderte etwa der neue Vorsitzende der Monopolkommission Jürgen Küh-ling. (<https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/deutsche-bahn-staatshilfen-flixbus-1.5046466>)

All diese Beispiele machen nach Auffassung der Antragsteller eindrucksvoll deutlich, dass durch das geplante Vorgehen der Bundesregierung massive negative Auswirkungen auf den Schienenverkehr zu befürchten sind. Anstatt allein der DB AG mit Milliarden-Subventionen zu helfen, sollten die in Aussicht gestellten Mittel daher für eine befristete Senkung der Trassenpreise auf Basis der unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs für den Schienengüter- sowie den Schienenpersonenfernverkehr eingesetzt werden. Für eine solche Absenkung der Trassenpreise müsste der Bund mit rund 1,5 Milliarden Euro jährlich zudem weniger Geld zur Verfügung stellen, als von der Bundesregierung vorgesehen. Dies ergibt sich unter anderem auch dadurch, dass der Schienenpersonennahverkehr bereits durch eine einmalige Erhöhung der Regionalisierungsmittel bedacht wurde. (<https://www.sueddeutsche.de/politik/konjunkturpaket-corona-inhalt-1.4926584>) Eine solche wettbewerbsneutrale Unterstützung des Schienenverkehrs für alle Eisenbahnverkehrsunternehmen wäre nicht nur gerechter, sie ließe sich vor allem viel schneller umsetzen. Denn bis heute ist unklar, ob und wann die Europäische Kommission die Beihilfe für die DB AG genehmigt.

Nicht zuletzt könnte durch eine Trassenpreissenkung auch vermieden werden, dass mit Steuermitteln Finanzlöcher der DB AG gestopft werden, die bereits lange vor Beginn der Corona-Pandemie existierten. So betrug beispielsweise der Verlust der DB Cargo im Jahr 2019 bereits fast eine halbe Milliarde (488 Mio.) Euro. Gemäß des im Juli 2020 veröffentlichten Geschäftsbericht fiel der Jahresabschluss damit noch einmal drastisch schlechter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

aus als im vergangenen Jahr zunächst angenommen. Die DB Cargo fuhr damit bereits im fünften Jahr in Folge wachsende Verluste ein. (<https://www.verkehrsrundschau.de/nachrichten/db-cargo-2019-mit-rekorddefizit-nee-aeussert-kritik-2644979.html>)

Zudem verfehlt der DB-Konzern seit Jahren die Ziele der Bahnreform. Die Schulden haben die vom Parlament ursprünglich vorgegebene Obergrenze längst gesprengt, das Ziel zur Erhöhung des Marktanteils der Schiene wurde verfehlt, und die Güterverkehrssparte fährt von einem Jahresdefizit in das nächste. Aus Sicht der Antragsteller muss vor diesem Hintergrund unbedingt vermieden werden, dass Steuergelder jetzt in Löcher gestopft werden, deren Ursache lange verschleppte Strukturreformen bei der DB AG sind.

Auf diesen Umstand weist auch immer wieder der Bundesrechnungshof hin - zuletzt in seinem Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über den Sachstand zum 31. August 2020 betreffend die aktuelle Entwicklung der wirtschaftlichen Lage und des Corona-bedingten zusätzlichen Finanzierungsbedarfs des DB AG-Konzerns aus dem Oktober 2020. Die Rechnungsprüfer fordern die Bundesregierung darin klar auf, "Gefahren für den Wettbewerb zu minimieren und dort, wo es möglich ist, Branchenlösungen den Vorzug vor einseitigen Hilfen an die DB AG zu geben." Nach Auffassung der Fragesteller muss ein Eingriff in den Wettbewerb auf der Schiene, der in den letzten 25 Jahren mühsam aufgebaut wurde, unbedingt vermieden werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.