

30. Beteiligung des Landes an der AKN Eisenbahn AG

Weder Steigerungen der Betriebs- und Verkehrsleistungen noch interne Rationalisierungsmaßnahmen konnten den deutlichen Anstieg der Defizite der landeseigenen AKN verhindern. Ursächlich sind neben einer seit 1999 vereinbarten erheblichen Verringerung der Anteile an den Einnahmen innerhalb des Hamburger Verkehrsverbundes insbesondere Finanzierungskosten, Abschreibungen, Altlasten sowie insgesamt hohe Fixkosten.

Seit der ebenfalls ab 1999 zuungunsten des Landes veränderten Aufteilung der Verluste auf die Eigentümer übernimmt das Land rd. 75 % dieser Defizite.

Um den damit verbundenen von Jahr zu Jahr noch steigenden hohen finanziellen Belastungen entgegenzuwirken, sind grundlegende strukturelle Veränderungen erforderlich. Auf der Grundlage entsprechender Vorüberlegungen des Verkehrsministeriums ist in Abstimmung mit dem Mitgesellschafter, der Freien und Hansestadt Hamburg, umgehend eine finanziell tragbare Lösung zu entwickeln und zu verwirklichen.

30.1 Vorbemerkung

Die AKN Eisenbahn AG (AKN) ist seit 1884 in Schleswig-Holstein und Hamburg tätig. Sie befindet sich seit Jahrzehnten im überwiegenden Eigentum der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) (50 %) und des Landes (49,89 %) und stellt eines der finanziell bedeutendsten Unternehmen im Beteiligungsbestand Schleswig-Holsteins dar. Tochterunternehmen sind die Schleswig-Holstein Bahn GmbH (SHB), die Güterkraftverkehr Hamburg-Holstein GmbH sowie zu gleichen Teilen gemeinsam mit der Hamburger Hochbahn AG die NBE nordbahn Eisenbahngesellschaft mbH & Co. KG (NBE).

Der LRH hat die Betätigung des Landes Schleswig-Holstein als Gesellschafter bei der AKN und deren Tochtergesellschaften unter Beachtung kaufmännischer Grundsätze gem. § 92 LHO geprüft.

Im Hinblick auf die hohen an die AKN geflossenen und weiterhin fließenden Betriebs- und Investitionszuschüsse für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) und für Güterverkehre hat der LRH zusätzlich eine Zuwendungsprüfung nach § 91 LHO durchgeführt.

30.2 Betriebliche Tätigkeit der AKN

Die AKN betreibt öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) und Güterverkehr. Während die Eigenverkehre ausschließlich auf eigenem Streckennetz geleistet werden, laufen Auftragsverkehre in der Personen- und Güterbeförderung sowohl auf eigener als auch auf fremder Infrastruktur.

Das in Eigenregie betriebene Netz der AKN hat eine Streckenlänge von 115,5 km. Im Rahmen ihrer Auftragsverkehre nutzt sie die Infrastruktur der DB Netz AG sowie der Verkehrsgesellschaft Norderstedt mbH. Unter Einbeziehung der Auftragsverkehre auf den Eisenbahnstrecken Dritter betreibt die AKN Verkehre auf einem Netz von rd. 255 km.

Im Bereich des Hamburger Verkehrsverbundes (HVV) betreibt die AKN überwiegend Verkehre nach Schnellbahnkriterien auf den Linien von Neumünster¹ nach Hamburg-Eidelstedt (-Hauptbahnhof) (A 1), von Ulzburg Süd nach Norderstedt Mitte (A 2) und von Ulzburg Süd nach Elmsborn (A 3).

Mit ihren Tochterunternehmen betreibt die AKN die Strecken Neumünster-Heide-Büsum (SHB) und die Strecke Neumünster-Bad Oldesloe (NBE).

30.3 Wesentliche Einnahmequellen

Die mit der Regionalisierung des ÖPNV verbundene strukturelle Neuordnung der Finanzverantwortung für den HVV führte im Jahr 1999 zu einem neuen Einnahmeaufteilungsvertrag. Basis für die Aufteilung der Fahrgeldeinnahmen ist hiernach nicht mehr das Verkehrsangebot, sondern die Verkehrsnachfrage. Da im Innenbereich des HVV höhere Verkehrsleistungen anfallen als in dessen Außenbereich, hatte die AKN mit der methodischen Änderung der Einnahmeaufteilung auch einen starken Rückgang der Einnahmen zu verzeichnen. Angesichts ihres geringen Anteils von lediglich 0,83 % an den Einnahmen des HVV (Stand 2003) war eine andere Aufteilung nicht durchsetzbar.

Die AKN ist seit Jahren lediglich in der Lage, rd. die Hälfte ihrer betriebsgewöhnlichen Aufwendungen durch eigene Erträge zu decken (50,1 % in 2004). Die Abschlüsse der AKN sind seit Jahrzehnten hoch defizitär, Verluste werden durch die beiden Hauptgesellschafter ausgeglichen. Hierbei sind die umfangreichen Investitionszuschüsse nur insoweit berücksichtigt, als die AKN die Abschreibungen auf ihre Eigenanteile zu erwirtschaften hat. Bis zur Bahnreform Mitte der 90er-Jahre lag den Ergebnissen der Gedanke zugrunde, dass der SPNV als öffentliche Aufgabe letztlich nicht ge-

¹ HVV bis Boostedt.

winnbringend gestaltbar sei und insofern strukturelle Verluste der AKN unvermeidbar hingenommen werden müssten.

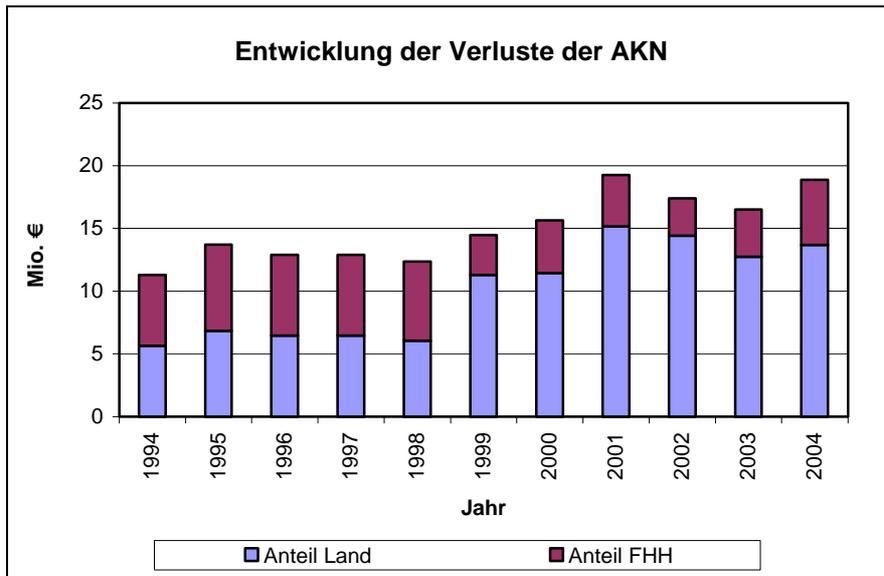
Investitionen werden i. d. R. anteilig und im Wesentlichen nach den Regeln des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden¹, des Eisenbahnkreuzungsgesetzes² und des Gesetzes zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs³ gefördert. Diese Zuschüsse an die AKN werden zu einem großen Teil von den beiden Hauptgesellschaftern FHH und Land aufgebracht. Daneben übernimmt die öffentliche Hand auch Ausgleichsleistungen für Schwerbehindertenbeförderung, Schülerbeförderung sowie für Auftragsverkehre.

Im Jahr 1981 einigten sich die Gesellschafter FHH und Land darauf, Verluste der AKN jeweils zur Hälfte auszugleichen. Mit der Regionalisierungsvereinbarung aus dem Jahr 2000 sind rückwirkend ab 1999 detaillierte Regelungen zur Aufteilung der Verluste, orientiert an der territorialen Zuordnung der Verlustentstehung, getroffen worden. Mit der Regionalisierung des SPNV ging das Bestreben einher, Verkehrsleistungen im Wettbewerb erbringen zu lassen. Soweit nicht Eigenwirtschaftlichkeit der Verkehre vorliegt, wären die Belastungen aus dem als gemeinwirtschaftliche Leistung vereinbarten Betrieb solcher Strecken damit von den jeweiligen Auftraggebern (Bestellern) auszugleichen. Das Land entsprach damit der ihm gesetzlich zugewiesenen Finanzverantwortung für den SPNV.⁴

Im Ergebnis führte dies für das Land zu einer Erhöhung des Anteils am Verlustausgleich von 50 % auf rd. 75 %. Der Verlustanteil des Landes stieg dabei aufgrund der neuen Aufteilungen überproportional von 6 Mio. € für das Geschäftsjahr 1998 auf rd. 13,9 Mio. € für das Geschäftsjahr 2004, während sich die Verluste insgesamt in diesem Zeitraum von 12,5 Mio. € auf 18,9 Mio. € erhöht haben. Bei der Höhe der Verluste ist zu berücksichtigen, dass die AKN für die Verkehrsleistungen auf ihren Stammstrecken keine vertraglich vereinbarten Ausgleichsleistungen erhält.

Die von den Gesellschaftern auszugleichenden jährlichen Verluste haben sich seit 1994 wie folgt entwickelt:

-
- ¹ Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz - GVFG) i. d. F. d. Bekanntmachung vom 28.1.1988, BGBl. I S. 100, zuletzt geändert durch Art. 23 des Gesetzes vom 29.12.2003, BGBl. I S. 3076.
 - ² Gesetz über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen (Eisenbahnkreuzungsgesetz - EKrG) i. d. F. d. Bekanntmachung vom 21.3.1971, BGBl. I S. 337, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 22.4.2005, BGBl. I S. 1128.
 - ³ Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz - RegG) vom 27.12.1993, BGBl. I S. 2378, zuletzt geändert durch Art. 25 des Gesetzes vom 29.12.2003, BGBl. I S. 3076.
 - ⁴ § 6 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Schleswig-Holstein (ÖPNVG) vom 26.06.1995, GVOBl. Schl.-H. S. 262.



Das **Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr** (Verkehrsministerium) bestätigt die Feststellung des LRH, dass die Umstellung der Defizitaufteilung nach dem Territorialprinzip, die mit einer Finanzierung aus Regionalisierungsmitteln einhergehe, dem Ziel der Bahnstrukturreform entspreche. Damit sei zwangsläufig ein höherer Landesanteil am Verlustausgleich verbunden. Dies habe für Schleswig-Holstein die positive Folge, dass keine originären Landesmittel mehr eingesetzt werden müssten.

Die Erhöhung des Defizits sei maßgeblich auf die von der AKN zu tragenden Eigenfinanzierungsanteile an den Investitionsmaßnahmen zurückzuführen und nicht etwa auf eine unwirtschaftliche Leistungserstellung seitens der AKN. Dass die AKN ein gut geführtes Unternehmen sei, belege die aktuelle Untersuchung einer renommierten Unternehmensberatung. Danach habe die AKN in wesentlichen Geschäftsfeldern Wettbewerbsniveau erreicht und Rationalisierungspotenziale ausgeschöpft. Lediglich in Bereichen, in denen sie - im Gegensatz zu anderen Eisenbahnunternehmen - Altlasten (insbesondere Pensionslasten und Personalausatzkosten aus älteren Tarifverträgen) tragen müsse, bestünden noch Wettbewerbsnachteile.

Die Wirtschaftlichkeit der AKN wird nach den Feststellungen des LRH und gem. den Ausführungen des Gutachters von größenbedingten Nachteilen des Betriebs bzw. hohen Fixkosten beeinflusst. Im Übrigen werden mittels des AKN Besitzstandssicherungsfonds e. V. bereits weite Teile der Altlasten getragen.

30.4 **Bedeutende Investitionen**

Als finanziell bedeutende Schwerpunkte der von der AKN im Zeitraum 1995 bis 2005 vorgenommenen Investitionen sind der 2-gleisige Ausbau der AKN (HVV)-Linie A 1 zwischen den Bahnhöfen Hamburg-Eidelstedt und Kaltenkirchen sowie die Tieferlegung des Bahnhofs Kaltenkirchen hervorzuheben. Diese Maßnahmen führten bis Mitte 2005 zu Gesamtinvestitionen in Höhe von rd. 175 Mio. €. Mit rd. 36 Mio. € erforderten sie einen erheblichen Eigenmitteleinsatz der AKN. Das mit der Ausbaumaßnahme angestrebte Ziel, den ÖPNV durch Taktverdichtungen zu verbessern, wurde jedoch noch nicht erreicht. Die LVS Schleswig-Holstein Landesweite Verkehrsservicegesellschaft mbH und das Land haben den Bedarf und die mit der Bestellung zusätzlicher Nahverkehrsleistungen verbundenen Finanzierungsfragen noch nicht abschließend geklärt.

Trotz hoher Investitionsförderungen stellen die von der AKN selbst zu erwirtschaftenden Abschreibungen und Finanzierungskosten eine starke Belastung dar. Hier wirkt sich der gute Ausbauzustand der Infrastruktur (Netz und Stationen) aus, der nicht nur an den verkehrlichen Erfordernissen orientiert ist, sondern auch einen technisch hohen Standard aufweist. Interne Vergleichsrechnungen haben ergeben, dass der fiktive Trassenpreis der AKN für ihre eigenen Strecken deutlich über den von der DB Netz AG geforderten Preisen liegt.

Die Stellungnahme des **Verkehrsministeriums** hierzu zielt darauf ab, den Vergleich des LRH mit den vermeintlich günstigeren Trassenkosten der DB AG zu relativieren. Bei bundeseigenen Eisenbahnen würden die Kosten für Neubau- und Grundinstandsetzungsmaßnahmen größtenteils aus Bundesmitteln finanziert. Demgegenüber habe die AKN bei Neubaumaßnahmen vergleichsweise hohe Eigenfinanzierungsanteile zu tragen; ferner würden ihr für Instandsetzungen keine Zuschüsse gewährt. Sie sei von daher aus wirtschaftlichen Gründen gehalten, ihr Schienennetz kontinuierlich durch laufende Instandhaltung in einem guten Zustand zu halten. Der damit erreichte, vergleichsweise hohe Standard der Infrastruktur sei unter verkehrswirtschaftlichen Aspekten sinnvoll.

Der **LRH** hält dem entgegen, dass gerade die Erhaltung des hohen Infrastrukturstandards kostenintensiv ist und damit das Ergebnis der AKN erheblich belastet.

30.5 **Landesinteresse**

Um ihren Leistungserstellungsprozess zu analysieren und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, hat die AKN umfassende Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführen lassen. Als Problem-

felder wurden u. a. die Personalkosten, hohe Fixkosten, hohe Investitionen und damit verbundene Abschreibungen, veränderte Einnahmeaufteilung im HVV sowie Lasten aus der Vergangenheit identifiziert. Weder Steigerungen der Betriebs- und Verkehrsleistungen noch interne Rationalisierungsmaßnahmen konnten den deutlichen Anstieg der Defizite der AKN verhindern. Die Änderungen in der Einnahmeaufteilung tragen zu diesem Anstieg zwar bei, sie können ihn aber nur zu einem geringen Teil erklären.

Die von der AKN eingeleiteten Maßnahmen sind auf das Unternehmen selbst begrenzt und im Ergebnis erkennbar nicht ausreichend, die notwendige Umkehr zu bewirken. Die inzwischen fortgeschrittene wettbewerbliche Ausgestaltung des SPNV in Schleswig-Holstein zeigt insbesondere, dass die Vergabe der zur Abdeckung der Verkehrsbedürfnisse erforderlichen Leistungen an Schienenverkehrsunternehmen auf der Basis von Abschreibungen zu Einsparungen beim Land führt.

Das Vorhalten einer Landesgesellschaft als besondere Daseinsvorsorge für den Großraum Hamburg zur Abwicklung dortiger Verkehre ist insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Erbringung von Verkehrsleistungen nicht mehr erforderlich.

Das **Verkehrsministerium** teilt die Auffassung, dass für die Beteiligung an dem Eisenbahnbetrieb der AKN kein hinreichendes Landesinteresse besteht. Hinsichtlich der Eisenbahninfrastruktur könne das wichtige Landesinteresse dann gegeben sein, wenn sich im weiteren Verfahren keine Lösung finde, die dem öffentlichen Versorgungsauftrag auch weiterhin die Grundlagen für eine erforderliche dauerhafte Qualität liefere. Bei einer Trennung von Netz und Betrieb sei zu berücksichtigen, dass bei einem relativ kleinen Unternehmen wie der AKN in erheblichem Maße Synergieeffekte verloren gingen.

Der **LRH** weist darauf hin, dass die AKN in ihrer derzeitigen Ausgestaltung nicht über eine optimale Betriebsgröße verfügt. Insofern stellen Synergiepotenziale auch für mögliche Erwerber eine wichtige Kalkulationsgröße dar.

30.6 Handlungsmöglichkeiten des Landes

Angesichts der seit Jahren veränderten Rahmenbedingungen im SPNV hat das Land den weiter steigenden Verlustausgleichszahlungen endlich durch grundlegende Strukturveränderungen entgegenzutreten und hierfür eine finanziell tragbare Lösung zu entwickeln und zu verwirklichen. Ausgehend von entsprechenden Vorüberlegungen des Verkehrsministeriums eröffnen sich hierzu verschiedene Handlungsmöglichkeiten.

Der Abschluss eines langfristigen Verkehrsvertrags für die Stammstrecken der AKN ohne weitere Schritte mindert nicht die finanzielle Last des Landes und entlässt es nicht aus seiner Verantwortung als Gesellschafter.

Die mögliche Ausschreibung der Stammstrecken der AKN würde zusätzliche finanzielle Belastungen auslösen, wenn ein Dritter den Zuschlag für die Erbringung der Verkehrsleistungen erhielte. Beim Land würden damit die verlustträchtigen Bereiche nebst Altlasten verbleiben, während Verkehrsbereiche, die sich durch vertraglich vereinbarte Ausgleichsleistungen selbst tragen oder Gewinne erbringen, in private Hand übergängen.

Eine nennenswerte Verringerung der haushaltsmäßigen Belastungen auch im investiven Bereich kann nach Ansicht des LRH erreicht werden, wenn entsprechend einem vorläufigen Umstrukturierungsmodell des Verkehrsministeriums ein langfristiger Verkehrsvertrag geschlossen wird und anschließend der Verkauf des Unternehmens an einen strategischen Partner erfolgt, sowie ggf. der Abschluss eines Bewirtschaftungsvertrags für die in öffentlicher Hand verbleibende Infrastruktur. Sollten sich im weiteren Verfahren andere in rechtlich einwandfreier Weise umsetzbare Wege zur (Teil-)Privatisierung ergeben, die wirtschaftlicher sind, ist selbstverständlich diesen der Vorzug zu geben.

Im Hinblick auf die Tatsache, dass der Bereich Infrastruktur die betriebswirtschaftlich kritische Größe bei Weitem nicht erreicht, sollte auch die Infrastruktur nicht von vornherein aus der Begutachtung und den Verkaufsüberlegungen ausgeschlossen werden. Der gute bauliche Zustand der Strecke sowie ihre verkehrsgeografisch interessante Lage machen die Infrastruktur nach Einschätzung des LRH zu der finanziell bedeutendsten Vermögensposition der AKN. Die Einbindung in die Organisation möglicher Erwerber, die aufgrund ihrer Struktur nennenswerte Synergiepotenziale nutzen können, lässt entsprechendes Interesse an der AKN erwarten.

Nicht zuletzt weil eine Abstimmung mit dem Mitgesellschafter FHH unabdingbar ist, hält es der LRH für zielführend, in einem ersten Schritt zu sondieren, welche Optionen gemeinsam für möglich gehalten werden.

Wirtschaftspolitische Anforderungen zum Erhalt von Arbeitsplätzen und zur weiteren zweckentsprechenden Bereitstellung der geförderten Infrastruktur für den SPNV nach den Vorgaben des Landes lassen sich vertraglich regeln.

Das **Verkehrsministerium** teilt die Auffassung des LRH, wonach das AKN-Defizit durch den Abschluss eines Verkehrsvertrags - wie sonst im

SPNV üblich - deutlich reduziert wird. Damit sei allerdings noch keine Haushaltsentlastung verbunden. Diese könne möglicherweise durch einen Verkauf der AKN erreicht werden. Diese Frage lasse sich nur durch einen Vergleich des jetzigen Zustands mit konkreten Übernahmeangeboten beantworten, die im Rahmen eines Interessenbekundungs- und Ausschreibungsverfahrens eingeholt werden müssten. Entscheidend sei letztlich, ob die Verkehrsleistung bei Berücksichtigung aller Aspekte für das Land kostengünstiger erbracht werden könne. Mit dem Mitgesellschafter FHH solle kurzfristig in Gespräche eingetreten werden, mit dem Ziel einer einvernehmlichen Lösung.

Nachdem bereits umfangreiche Gutachten vorliegen und die Landesregierung detaillierte Überlegungen angestellt hat, erwartet der **LRH**, dass eine Lösung in absehbarer Zeit gefunden wird.