

Liberalisierung erwartet sich die EK eine Erhöhung der Fahrgastzahlen und die Verbesserung der Servicequalität im öffentlichen Schienenpersonenverkehr (ÖSPV).

Ziel des Argumentariums

Im vorliegenden Argumentarium wird aufgrund der Erfahrungen europäischer Länder, in denen der Liberalisierungsprozess bereits fortgeschritten ist, die Frage untersucht, inwieweit die von der EK prognostizierten Ersparnisse realistisch sind und ob nicht vielmehr die Gesamtkosten durch langfristige volkswirtschaftliche Fehlentwicklungen steigen könnten. Zentrales Ziel dieses Argumentariums ist somit die Relativierung der Behauptung, dass Liberalisierung zu Einsparungen führen würde durch die Darstellung der dadurch möglicherweise entstehenden Mehrkosten für die österreichische Volkswirtschaft.

2.2 Volkswirtschaftliche Effekte der Liberalisierung auf Seiten der Eisenbahnverkehrsunternehmen

Effekte für das System Bahn und den Wirtschaftsstandort

Der Bund wendet im Jahr 2013 für die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen bei den ÖBB rund 592 Mio. Euro auf. Hinzu kommen die Leistungen, die Länder und Gemeinden bei den ÖBB bestellen sowie gemeinwirtschaftliche Leistungen diverser Privatbahnen. Im Jahr 2011 stammten z.B. insgesamt 812,5 Mio. Euro, das sind rund 46 Prozent der Umsatzerlöse der ÖBB-Personenverkehr AG, aus der Erfüllung von gemeinwirtschaftlichen Aufträgen.

Diese Zahlen verdeutlichen nicht nur die Bedeutung der GWL-Verträge für alle österreichischen Eisenbahnunternehmen, sondern auch das Risiko für diese Unternehmen, falls es zu einem Verbot der Direktvergabe kommt.

Ein Unternehmen wie die ÖBB ist nicht in der Lage seine Unternehmensgröße beliebig zu verkleinern. Um Synergieeffekte zu erzielen, wird eine gewisse Betriebsgröße benötigt. Im Fall von Ausschreibungswettbewerben müssten die ÖBB deswegen versuchen, durch den Gewinn vieler Lose ihre Größe und ihr Geschäftsmodell zu halten. Unter anderem auch indem bei Ausschreibungen "unterpreisig" angeboten wird, um diese zu gewinnen.

In Schweden hatte eine ähnliche Situation 2003 kostspielige Folgen: Die Insolvenz des nationalen Betreibers Statens Järnvägar (SJ) konnte nur durch hohe staatliche Subventionen (fast 200 Mio. Euro) abgewendet werden.

Durch den verpflichtenden Ausschreibungswettbewerb würde die öffentliche Hand außerdem Steuerungskompetenzen verlieren, da der Staat gezwungen wäre Lose auszuschreiben, die er bisher mit seiner eigenen Bahn befahren hat – was eine Schwächung des Volksvermögens bedeutete.

Ein Verbot der derzeit möglichen Wahlfreiheit der zuständigen Behörden zwischen Direktvergabe und Ausschreibungswettbewerb im Schienenverkehr würde viele österreichische Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU), aber auch die ausschreibenden Stellen vor große Schwierigkeiten stellen.

Die vollständige Liberalisierung (Open Access) des SPV hat außerdem zur Folge, dass es nur noch dort ein Angebot gibt, wo Gewinne eingefahren werden können. Neue Anbieter beschränken sich auf gewinnbringende Strecken (Beispiel WESTbahn). Diese „Rosinenpickerei“ führt im besten Fall

dazu, dass eine Fahrt in einzelnen Zügen zu bestimmten Zeiten tatsächlich günstiger wird. Einer verschwindend geringen Zahl an davon profitierenden Reisenden steht allerdings der Großteil der täglichen BahnkundInnen aus Peripherieregionen gegenüber: Sie leiden besonders in dünn besiedelten Regionen und zu Zeiten geringerer Auslastung.

Eine europaweit durchgeführte Studie des europäischen Eisenbahndachverbandes CER aus dem Jahr 2012 kommt zu dem Ergebnis, dass die vertikale Trennung von Infrastrukturbetreibern und Verkehrsdienstleistern in der Europäischen Union (EU) zu Mehrkosten zwischen 5,8 und 14,5 Mrd. Euro jährlich führen könnte – abhängig von der Zunahme der Verkehrsleistung in Europa. Für Österreich analog geschätzt würden bei einer derartigen Trennung jährliche Mehrkosten zwischen 420 Mio. Euro bei gleichbleibender Verkehrsleistung und bis zu einer Milliarde Euro bei einer Steigerung der aktuellen Verkehrsleistung um 50 Prozent entstehen.

Die internationalen Erfahrungen mit Ausschreibungswettbewerben zeigen weiters, dass es nur bei der ersten Ausschreibungswelle zu Einsparungen kommt (Billigbieterprinzip). Langfristig steigen die Preise wegen der Marktbereinigung und der damit verbundenen Oligopolisierung wieder. Zusätzlich fehlt durch den Ausschreibungswettbewerb auch die Flexibilität bei Veränderungen. Was vertraglich nicht vereinbart war, muss nachverhandelt werden (z.B. Zusatzbestellungen aufgrund höherer Fahrgastzahlen) und wird unverhältnismäßig teuer. Da Nachverhandlungen meistens günstiger sind als Neuausschreibungen, entsteht durch den Ausschreibungswettbewerb für Unternehmen ein Anreiz mittels aggressiver Preisstrategie möglichst viele Ausschreibungen für sich zu entscheiden und gezielt auf Nachverhandlungen während der Vertragslaufzeit zu spekulieren.

Effekte für die Beschäftigten

Gemäß der Devise “der Billigste bekommt den Zuschlag” realisiert sich der Wettbewerb weitgehend zu Lasten der Qualität der erbrachten Leistungen sowie zu Lasten der Lohn- und Sozialstandards für die Beschäftigten der Verkehrsunternehmen.

In Deutschland und Großbritannien versuchten sich private Verkehrsunternehmen mit Lohn-Dumping Wettbewerbsvorteile gegenüber ihren öffentlichen Konkurrenten zu verschaffen. Dies wurde erreicht, indem sie sich weigerten kollektivvertragliche Regelungen einzuhalten oder eigene Kollektivverträge anzuwenden.

Im Leistungsbereich des österreichischen Schienenpersonenverkehrs sind rund 10.000 Personen beschäftigt. Würden deren Löhne und Gehälter um zehn Prozent reduziert, würde sich auch die österreichische Bruttowertschöpfung um immerhin fast sieben Mio. Euro verringern, was die Existenz von 120 Arbeitsplätzen in der Volkswirtschaft dauerhaft gefährden würde.

2.3 Volkswirtschaftliche Effekte der Liberalisierung auf der Leistungsseite

Effekte auf die Qualität

In der Bewerbung des vierten Eisenbahnpakets beruft sich die EK auf eine aktuelle Eurobarometer-Umfrage, laut der nur 46 Prozent der europäischen BahnkundInnen mit dem nationalen und regionalen Bahnverkehr zufrieden sind. Die EK argumentiert, dass die Attraktivität des Eisenbahnsektors durch eine Liberalisierung stiege, da es zu einer Erhöhung der Fahrgastkapazität und einer Verbesserung der Servicequalität käme.