

# Bahn der Zukunft – Zukunft der Bahn

**DIE LINKE.**  
I M B U N D E S T A G

Verkehrspolitisches Zirkular  
Ausgabe 5, Winter 2011/12



## **Texte und Debattenbeiträge von der Fachtagung der Fraktion DIE LINKE zur Struktur der Deutschen Bahn**

Zehn Thesen zu Eisenbahngeschichte  
und Eisenbahnstruktur (privat-öffentlich) //  
1993 bis 2005: Von der Bahnreform zu ersten  
Börsen-Gehversuchen //  
2000-2009: Die Ära Mehdorn und der gescheiterte  
Bahn-Börsengang // Antrag der Fraktion DIE LINKE

zur Bahnstruktur und Anmerkungen dazu //  
Gemeinwohlbilanz für die DB AG // Skizze einer  
künftigen Organisation der DB als Genossenschaft //  
Der öffentliche Verkehr in der Schweiz und die  
Organisationsform der SBB // Vergleich der SBB  
und der ÖBB und die Europäisierung öffentlicher  
Bahnen // Vergleich der SBB und der DB //  
Anforderungen von Umweltverträglichkeit und  
Klimagerechtigkeit an die Bahn

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b> Sabine Leidig		
<b>Fachgespräch zur Struktur der DB 6. September 2011</b>		
Teil 1: Kritik der existierenden Form und Vergleich mit den Nachbarländern		
Teil 2: Alternative Ansätze		
<b>Zehn Thesen zu Eisenbahngeschichte und Eisenbahnstruktur (privat-öffentlich) 6. September 2011</b> Winfried Wolf		
<b>1993 bis 2005: Von der Bahnreform zu ersten Börsen-Gehversuchen – Die Gründungssituation von Bahn für Alle</b> Monika Lege		
<b>2000–2009: Die Ära Mehdorn und der gescheiterte Bahn-Börsengang</b> Bernhard Knierim		
<b>Anmerkungen zum Antrag der Fraktion Die Linke</b> Sabine Leidig		
<b>Antrag Die Bahn im Einklang mit dem Grundgesetz am Wohl der Allgemeinheit orientieren</b>	3	29
	4	
	4	
	7	
	10	
	13	
	15	
	18	
	21	
<b>Gemeinwohlbilanz für die DB AG</b> Karl-Dieter Bodack		29
<b>Skizze einer künftigen Organisation der DB als Genossenschaft – Vorschlag zur Diskussion</b> Wolf Drechsel		31
<b>Der öffentliche Verkehr in der Schweiz und die Organisationsform der Schweizerischen Bundesbahnen</b> Peter König		34
<b>Warum die SBB und ÖBB unterschiedlich auf den politisch produzierten Wettbewerbsdruck reagieren – zur Europäisierung öffentlicher Bahnen</b> Christian Zeller		38
<b>Eisenbahnen in der Schweiz und in Deutschland – ein Vergleich</b> Winfried Wolf		57
<b>Welchen Anforderungen von Umweltverträglichkeit und Klimagerechtigkeit muss eine Bahn der Zukunft entsprechen?</b> Werner Reh		62

# **DIE LINKE.**

**I M B U N D E S T A G**

Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag

Platz der Republik 1, 11011 Berlin

Telefon: 030/22751170, Fax: 030/22756128

E-Mail: [fraktion@linksfraktion.de](mailto:fraktion@linksfraktion.de)

V.i.S.d.P.: Ulrich Maurer, Stellvertretender Vorsitzender  
der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag

Fassung 16. Dezember 2011

Titelbild: Privatarchiv Winfried Wolfw

**Dieses Material darf nicht zu Wahlkampfzwecken  
verwendet werden!**

**Mehr Informationen zu unseren parlamentarischen  
Initiativen finden Sie unter: [www.linksfraktion.de](http://www.linksfraktion.de)**

# Vorwort



*Sabine Leidig*

Die Bahn der Zukunft könnte das Rückgrat sein, für den sozialökologische Umbau von Verkehr und Mobilität – wenn sie als gemeinwohlorientiertes Unternehmen darauf ausgerichtet wäre. Stattdessen ist die DB als Aktiengesellschaft aufgestellt worden, in einer Zeit (1994), als die Börsenberichte gerade in die Tagesschau Einzug gehalten hatten und das Heilsversprechen der Marktwirtschaft eine neue Blüte erlebte. Mit dem Beschluss, die DB AG zumindest teilweise an private Investoren zu verkaufen, hat die Bundesregierung diesen Kurs 2008 noch bekräftigt. Im Ergebnis finanziert die Allgemeinheit einen „Global Player“, der der öffentlichen Kontrolle und demokratischen Steuerung entzogen ist.

Spätestens mit der Finanzmarktkrise 2008/2009 wurde der Glaube an die Märkte zu Recht tief erschüttert. Und es ist kein Zufall, dass derzeit eine Welle von Re-Kommunalisierungen beobachtet werden kann: Vielerorts kaufen Städte die Energieunternehmen, die Wasserwerke, die Müllentsorger oder die Parkraumbewirtschaftung wieder zurück, die vor Jahren privatisiert worden sind. Warum? Weil sich gezeigt hat, dass ein öffentliches Gut auf kapitalistische Weise schlecht bewirtschaftet wird und weil die Bürgerinnen und Bürger dabei draufzahlen.

Es ist höchste Zeit, auch die Bahn zu „re-kommunalisieren“, also unseren Schienenverkehr nicht länger als kapitalistisches Geschäft zu betreiben. Die überwältigende Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger dieses Landes ist der Meinung: Die Bahn ist keine Ware. Sie soll nicht an die Börse, soll auch nicht teilweise verkauft werden und ist nicht als kapitalistisches

Geschäft zu betreiben. Aber niemand wünscht sich eine schlafmützige, dirigistische Obrigkeitsstaatsbahn.

Es geht um etwas anderes. Um etwas Neues. Es geht darum, eine demokratische Bahn der Zukunft aufs Gleis zu setzen: Als Bürgerbahn mit dezentralen Strukturen, die Fahrgäste, Bevölkerung und Beschäftigte in Entscheidungsprozesse einbezieht; als Flächenbahn, die den Mobilitätsbedürfnissen der großen Mehrheit gerecht wird; als Klimaschutz-Bahn, die Strom aus erneuerbaren Energiequellen gewinnt; als Sozialbahn, die dafür sorgt, dass Mobilität kein Privileg der Besergestellten ist; als Gute-Arbeit-Bahn, die noch mehr gesellschaftlich sinnvolle Arbeitsplätze bietet; als Europabahn, die Anschluss und Zusammenarbeit mit den Eisenbahnunternehmen der Nachbarländer sucht.

Für eine solche Bahn benötigen wir eine neue Struktur. Deswegen haben wir von der Bundestagsfraktion Die Linke am 6. September ein Fachgespräch zu möglichen Strukturen der Bahn veranstaltet und Expertinnen und Experten zu dem Thema eingeladen. Es kamen viele unterschiedliche Sichtweisen auf das Problem und verschiedene Alternativideen zum Ausdruck. Diese dokumentieren wir in diesem Heft. Ich wünsche allen Leserinnen und Lesern viele interessante Einblicke.



*Sabine Leidig*

# Fachgespräch zur Struktur der DB

## 6. September 2011

### Teil I: Kritik der existierenden Form und Vergleich mit den Nachbarländern

#### **Winfried Wolf (Bürgerbahn statt Börsenbahn):**

Die Eisenbahnen in der Welt erlebten in den 186 Jahren seit ihrer ersten Existenz als öffentliche Verkehrsmittel (1825: Stockton-Darlington) drei unterschiedliche Unternehmensformen: Im 19. Jahrhundert waren sie überwiegend als privatkapitalistische Unternehmen organisiert; im 20. Jahrhundert befanden sie sich überwiegend in öffentlichem Eigentum, wobei es hier eher dezentrale Formen (Länderbahnen) und deutlich zentralistische Formen (Staatsbahnen) gab. Seit Anfang der 1990er Jahre findet auf weltweiter Ebene eine Art Rollback mit einer Entstaatlichung vieler Eisenbahnen (Japan, Neuseeland, Großbritannien) bzw. mit einer Orientierung auf einen Börsengang (Deutsche Bahn AG) statt.

In Deutschland war die Periode der Eisenbahn am erfolgreichsten, in der das öffentliche Eigentum an diesen Bahnen überwog, jedoch die Länderbahnen dominierten (1873-1914).

#### **Monika Lege (Robin Wood):**

Als die „Bahnreform“ 1993 beschlossen und 1994 umgesetzt wurde, waren auch viele Umweltverbände davon überzeugt, dass mit der Gründung der DB AG viele positive Impulse für den Bahnverkehr verbunden sein würden. Die Prognosen versprachen ein deutliches Wachstum des Schienenverkehrs.

Mit der rot-grünen Regierung und dem darauf folgenden Wechsel Hartmut Mehdorns an die Bahnspitze ließen sich viele Umweltverbände stark in die Politik der DB einbinden. Mit der Einführung des neuen Preissystems „PEP“ begann diese Harmonie zu bröckeln. Immer deutlicher wurde, dass es sich um eine „tödliche Umarmung“ handelte und die DB AG lediglich auf dem Weg zur Börse, nicht aber zu einem besseren Bahnverkehr oder gar zu den mit der Bahnreform versprochenen Zuwächsen im Schienenverkehr war.

#### **Bernhard Knierim (Bahn für Alle):**

1999 übernahm Hartmut Mehdorn das Ruder bei der DB AG. Er hatte davor diverse Vorstandsposten vor allem in der Flugzeugindustrie inne, jedoch keine Erfahrung mit Bahnverkehr. Er trimmte die DB AG auf den für 2005 geplanten Börsengang, und seine ersten Maßnahmen waren die Abschaffung der Transparenz über die Verspätungen, die Einstellung des InterRegio, das neue Preissystem „PEP“, „Mora C“ mit dem Abbau von über zwei Dritteln der Gleisanschlüsse sowie die Orientierung auf internationalen Expansionskurs mit Aufkäufen diverser Logistikunternehmen.

Der Börsengang der DB ML AG verzögerte sich auch durch die Proteste von „Bahn für Alle“ schließlich bis zum Herbst 2008 und musste dann aufgrund des Börsencrashes und der offensichtlich werdenden Wartungsmängel (Stichwort: ICE-Achsbruch in Köln) abgeblasen werden. In der Folge haben existiert jetzt die nach wie vor öffentliche DB AG mit diversen Problemen wie massiven Verspätungen, Winterchaos, Sommerchaos, und einer nur noch eingeschränkt funktionstüchtigen S-Bahn Berlin. Viele dieser Probleme sind auch auf die für den Börsengang ausgerichtete Struktur des Unternehmens zurückzuführen.

#### **Peter König (Bundesamt für Verkehr, Schweiz):**

Drei Thesen zur Organisationsform des Bahnverkehrs:

1. In der Schweiz ist nicht alles so gut, wie es von Deutschland aus scheint
2. in Deutschland ist auch nicht alles so schlecht, wie dies oft von Kritikerinnen und Kritikern dargestellt wird
3. Die Frage der Rechtsform ist nicht entscheidend für eine gute Bahn der Zukunft.

#### **Rahmendaten:**

Die tatsächlichen herausragenden Eigenschaften der SBB sind zum einen der Integrale Taktfahrplan und zum anderen das einheitliche Tarifsysteem (direkter Verkehr). Die SBB haben ein überaus dichtes Netz mit insgesamt 3.000 km Länge. Das öffentliche Verkehrssystem (ÖV) in der Schweiz umfasst insgesamt rund 25.000 km und 30.000 Haltestellen (inkl. anderer Verkehrsmittel wie Postbusse etc.). Für den ÖV gibt die Schweiz pro Jahr ca. 6 Mrd. sFr aus, von denen 2,7 Mrd. sFr an die SBB gehen.

#### **Benutzung:**

Die herausragende Beziehung der Schweizer Bevölkerung zur Bahn ist in Deutschland schwer vorstellbar und wohl auch schwer kopierbar. Ca. ein Drittel der SchweizerInnen hat ein Halbtax-Abonnement (entspr. BC50), über 5% haben ein Generalabonnement (entspr. BC100). Dadurch gibt es eine sehr gute Bindung von StammkundInnen. Dennoch ist der Modal Split auch in der Schweiz eher bescheiden: Fast 80% des motorisierten Personenverkehrs spielt sich auf der Straße ab, nur 20% auf der Schiene. Im Güterverkehr ist das Verhältnis jedoch sehr viel besser: Hier werden nur 40% des alpenquerenden Güterverkehrs auf der Straße transportiert, aber 60% auf der Schiene.

#### **Probleme:**

Das Hauptproblem in der Schweiz ist die mit durchschnittlich 150 Zügen pro Strecke und Tag sehr hohe Netzauslastung. An vielen Stellen müssten jetzt im Fall eines weiteren Verkehrswachstums auf der



*Das Fachgespräch zur Struktur der DB. Foto: Klaus Ihlau.*

Schiene teure Neubaumaßnahmen durchgeführt werden. Es gibt auch einen aufgestauten Unterhaltsbedarf, der nur mit ca. 400 Mio. sFr zusätzlich pro Jahr handhabbar wäre. Das Projekt „FABI“ (Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur) soll der Bahn die zukünftigen Investitionsmittel sichern.

*Organisationsstruktur:*

Die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) wurden 1902 (nach einer Volksabstimmung 1898) als Fusion aus fünf gescheiterten Privatbahnen gegründet und ist immer staatlich geblieben. Auch die SBB waren in den 1970ern in einer tiefen Krise, haben dann aber ab den 1980ern wieder einen Boom und Ausbau erlebt, insbesondere mit dem Programm „Bahn 2000“. Das Unternehmen SBB ist seit 1999 eine „spezialgesetzliche Aktiengesellschaft“, die einem eigenen Gesetz mit 25 Artikeln unterliegt. Sie befindet sich zu 100% im Besitz des Bundes. Theoretisch könnten bis zu 49% der Anteile verkauft werden, woran aber niemand ernsthaft denkt.

*Beeinflussung der SBB durch den Bund:*

Im Unterschied zum deutschen Modell scheint es recht klare Vorgaben zu geben, die der Bund den SBB macht. Die Instrumente dafür sind die Leistungsvereinbarung (garantiert Zuschüsse für jeweils 4 Jahre) sowie die strategischen Ziele. Allerdings spielt das EU-Recht aufgrund des Landverkehrsabkommens eine zunehmende Rolle.

*Trennung von Netz und Betrieb:*

Es gibt weltweit fast überall integrierte Systeme. In der Schweiz wird die künftige Ausgestaltung der Infrastruktur gerade von einer Expertenkommission untersucht; es wird jedoch kein allzu weit von der heutigen Situation abweichendes Modell erwartet. Die Vergabe von Trassen erfolgt über eine Trassenvergabestelle, die sich jeweils zu einem Viertel im Besitz der größten Bahnen befindet.

**Christian Zeller (Universität Salzburg, AG Wirtschaftsgeographie):**

Die extrem gute Verankerung des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz zeigen immer wieder Volksabstimmungen, die diesen weiter stützen. Die rein öffentliche Verkehrsinfrastruktur ist umso bemerkenswerter, da die Schweiz eigentlich stark „durchliberalisiert“ ist und eine unterdurchschnittliche Staatsquote hat (eher wie die angelsächsischen Länder). Die ökonomische und räumliche Struktur der Schweiz mit den stark verbundenen Arbeitsmärkten hat eine hohe Kilometerleistung der SchweizerInnen zur Folge. Das bezieht sich nicht nur auf den Bahn- sondern ebenso auf den Autoverkehr: Die Schweiz hat eines der dichtesten Autobahnnetze und eine sehr hohe Automobilisierungsquote.

Auf Druck der EU werden auch bei den Schweizer Bahnen zunehmend Marktmechanismen eingeführt, und private Unternehmen spielen insbesondere im Güterverkehr eine zunehmende Rolle, es gibt jedoch keine formelle Privatisierung der SBB.

Wichtig ist bei der Bahn immer die Frage der Dienstleistungsqualität, aber auch die Frage, unter welchen Arbeitsbedingungen die Dienstleistung erstellt wird. Eine regionale Teilhabe an der Bahn wäre denkbar, wichtig ist aber insbesondere auch ein europäisches Angebot, da es immer mehr europaweite Mobilität und grenzüberschreitenden Verkehr gibt. Daher sollte auch geprüft werden, ob nicht eine europäische öffentliche Eigentumsform der Bahn möglich wäre. Stattdessen wird leider die momentane Krise des europäischen Projekts als Hebel für neue Privatisierungen genutzt. Wir benötigen einen europäischen Raum der Debatte über Bahnverkehr, der auch die Frage nach der Qualität der Dienstleistungen stellt.

### Diskussion zu Teil I:

- Werner Reh: Die Frage ist, wie wichtig die Organisationsstruktur der Bahn tatsächlich ist. Wie können wir mehr Zustimmung für die Bahn organisieren?
- Sabine Leidig: Auch in Deutschland gibt es Konzepte für sinnvolle Lückenschlussprogramme wie in der Schweiz, stattdessen werden jedoch Prestigeprojekte umgesetzt. Welche Rolle spielen Volksbegehren und -abstimmungen für diesen Prozess?
- Peter König: Der jetzige SBB-Chef Meyer kam von DB Stadtverkehr, stammt also immerhin aus der Bahn-Branche. Seitdem gibt es aber auch bei den SBB zunehmend branchenfremde Manager.
- Peter König: „Am Anfang stand das Scheitern“ – auch die SBB waren in den 1970ern in einem desolaten Zustand, und das war der Hintergrund, auf dem die Verbesserungen stattfanden. Mehrere Volksbegehren haben sich für eine Stärkung der Bahn ausgesprochen. Dabei wurde die Regierung gelegentlich auch zu verkehrspolitisch sinnvollen Maßnahmen gezwungen, die sie eigentlich nicht wollte (z.B. Alpeninitiative). Es ist aber zu vermuten, dass die Schweizer auch deswegen immer für Bahn gestimmt haben, weil es kein „Entweder-Oder“ zum Straßenverkehr gab.
- Peter König: Auch die Geschichte der SBB ist ein partielles Scheitern: Auch „Bahn 2000“ oder die NEAT (Alpentransversalen) musste in Teilen verkleinert werden; das gleiche zeichnet sich für „Bahn 2030“ ab. Daher versucht man jetzt, eher in kleineren Projekten zu planen (Größenordnung 3-6 Mrd. sFr), während eine Langfristperspektive und ein Strategisches Entwicklungsprogramm (STEP) festlegen, wie das Netz in der Zukunft aussehen soll. Grundlage der Schweizer Planung ist immer Kapazitäts- und Qualitätssicherung vor extremer Geschwindigkeit.
- Andreas Ballentin: Das Management durch Nicht-Eisenbahner ist in Deutschland tatsächlich ein großes Problem, auch die Orientierung der Manager-Boni an falschen Kriterien.
- Karl-Dieter Bodack: Ein Teil der Streckenstilllegungen und Streckenneubauten in Deutschland machen

betriebswirtschaftlich sämtlich keinen Sinn, z.B. decken bei der neu geplanten NBS Wendlingen-Ulm die zu erwartenden Einnahmen nicht einmal die Betriebskosten, von Abschreibungen ganz zu schweigen.

- Bernhard Knierim: Wo liegt der entscheidende Unterschied, warum die DB AG vom Staat als weitgehend unabhängig betrachtet wird, während die SBB AG sehr klare politische Vorgaben erhalten – obwohl beides AGn sind?
- Peter König: Für die Führung der SBB als AG ist entscheidend, was die Politik von der Bahn will. Wenn die SBB die Vorgabe des Börsengangs hätten, müssten sie sich wie die DB verhalten. Die SBB haben eine gute Mischung von keinen und relativ normalen Vorgaben, was der entscheidende Erfolgsfaktor sein könnte. Über die Leistungsvereinbarungen könnten die SBB noch gezielter gesteuert werden. Der Bund macht den SBB auch Vorgaben über die Höhe des Gewinns, inklusive der Verwendung von Gewinnen in einem Bereich zum Ausgleich von Verlusten im anderen. Klar ist: Geld wird mit der Bahn nie zu machen sein, sondern sie ist Teil der Grundversorgung.
- Christian Zeller: Das Bürgertum in der Schweiz ist sich weitgehend einig, dass man (aus Effizienzgründen – das Schweizer System ist auch in rein kapitalistischem Sinne hochgradig effizient!) Gemeingüter erhalten will. Die Verhältnisse in Deutschland sind andere, da hier z.B. die Automobilindustrie großes Gewicht hat. Gegenüber der AG-Struktur ist Skepsis angebracht, da sie immer kapitalistisch ist. Ein öffentlicher Betrieb könnte adäquater sein. Das Modell der Schweiz ist nicht übertragbar, da die Strukturen und die Geschichte andere sind.
- Peter König: Die Botschaft des Bundesrates zur ersten Bahnreform von 1996 wollte auch eine Änderung der Rechtsform der SBB mit dem Ziel größerer Autonomie. Die AG war nur eine von zwei Möglichkeiten, wurde aber letztendlich gewählt. Die Botschaft sieht für die AG „keine grundlegenden materiellen Unterschiede“, und die AG dürfte gegenüber der Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) einige Vorteile haben. In der Schweiz gibt es keine explizite Verfassungsbestimmung über den Erhalt und die Förderung des öffentlichen Verkehrs, sondern das ist gesetzlich geregelt.
- In der Diskussion bleibt umstritten, ob die Zahl von lediglich 2,4 Cent öffentlicher Zuschüsse pro Einheitskilometer (Pkm + tkm = Ptkm oder Ekm) (sh. PRIMON-Gutachten, S. 77) in der Schweiz (verglichen mit 7 Cent pro Ptkm in der BRD) realistisch ist. P. König sieht die Zuschüsse je Ekm eher bei 5 Cent. (Später vorgenommene Berechnungen bestätigen einerseits die Zahl von 5 Cent je Ekm für die SBB; erklären aber auch die anderen Zahlen im PRIMON-Gutachten, die wesentlich auf veränderten Währungsrelationen zurückzuführen sind. Siehe dazu den gesonderten Beitrag von Winfried Wolf in dieser Publikation).

## Teil 2: Alternative Ansätze

### **Sabine Leidig:**

Grundlage für den Antrag der Linken, aus der DB eine AöR zu machen, war die Überlegung, dass es einen erheblichen Widerspruch zwischen der Politik der DB AG als „Global Player“ und der eigentlich wünschenswerten Orientierung auf das Gemeinwohl gibt. Der Antrag der Linken umfasst, dass GG Art. 87e tatsächlich Rechnung getragen wird und damit auch, dass es keine primäre Orientierung auf Gewinnmaximierung bei der DB AG gibt. Dazu kommt, dass Netz und Betrieb immer zusammengehören und nicht getrennt werden dürfen. Eine weitere Forderung ist die Besetzung des DB-Vorstands wieder mit EisenbahnerInnen statt ManagerInnen aus der Automobil- und Flugzeugindustrie.

### **Karl-Dieter Bodack:**

Um die DB wieder am Gemeinwohl zu orientieren, müssen wir eine neue Art der Rechenschaftslegung finden. Die Bilanzierung darf nicht nur am Bilanzvolumen gemessen werden, sonst kann es keine zielorientierte Gemeinwohlorientierung geben. Stattdessen muss der Unternehmenserfolg in Bezug auf gesetzte Ziele dargestellt werden.

Das hohe Anlagevermögen der Bahn kann nie zu betriebswirtschaftlich vernünftigen Gewinnrelationen führen, weshalb die DB AG schon jetzt nur 25% ihres Anlagevermögens in der Bilanz darstellt. Das negative Ergebnis davon ist, dass die Abschreibungen für das Anlagevermögen fehlen. Die Erneuerung der vom Bund finanzierten Anlagen wird damit den Steuerzahlenden aufgedrückt.

Eine Neuausrichtung sollte sich an der von Christian Felber entworfenen Gemeinwohlbilanzierung orientieren. Diese umfasst fünf Wertedimensionen (Menschenwürde, Solidarität, ökolog. Nachhaltigkeit, soziale Gerechtigkeit, demokratische Mitbestimmung und & Transparenz) und fünf Beziehungsebenen (Lieferanten & Auftragnehmer, Geldgeber – im Falle der Bahn also der Bund, MitarbeiterInnen, KundInnen, gesellschaftliches Umfeld – also Städte & Gemeinden), woraus sich 25 Bewertungsfelder ergeben, in denen das Unternehmen je nach Erfüllungsgrad Punkte erhält. Darüber hinaus gibt es sog. K.O.-Kriterien für Vergehen (z.B. Verletzung der Menschenwürde, Verstöße gegen Umweltauflagen, feindliche Übernahmen o.ä.). In solch einer Gemeinwohlbilanz bewertet sich die Firma zuerst selbst, dazu gibt es aber – ähnlich einer herkömmlichen Bilanz – auch ein Audit von außen.

Zu der Möglichkeit der Gemeinwohlbilanzierung sollte ein eigenes Fachgespräch organisiert werden. Grundsätzlich sind die Belange der Bahnkunden andere als die der Kunden bei Produktionsunternehmen, daher sind auch andere Maßstäbe notwendig.

### **Werner Reh (BUND):**

Öffentliches Eigentum funktioniert nur dann zum Vorteil der Nutzer, wenn interessierte Politiker sich wirklich darum kümmern. Bisher gibt es im Verkehr kein allgemeines CO<sub>2</sub>-Ziel, sondern lediglich allgemeine Vorgaben (-40% bis 2020). Es ist aber klar, dass im Verkehrsbereich eine erheblich größere Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes notwendig wäre. Dafür benötigen wir nicht nur mehr Verkehr auf der Schiene, sondern auch Verkehrsvermeidung. Dieser Aspekt wird von der Regierung jedoch bisher überhaupt nicht beachtet. Der Umweltvorteil der Bahn ist unumstritten (ca. 1:4 im Personenverkehr), die Bahn muss sich aber auch weiter bewegen, um diesen Vorteil nicht zu verlieren. Es geht neben der Ökologie auch um das Soziale: Mobilität für alle, Teilhabe der BürgerInnen. Dies kann die Bahn leisten, die BürgerInnen müssen sie aber auch mitregieren können.

Mit sinnvollen Investitionen ins Schienennetz könnte der Anteil der Schiene bis 2025 verdoppelt werden. Im Personenverkehr würde ein Taktverkehr im Vergleich sehr viel mehr bringen als Hochgeschwindigkeitsstrecken. Man könnte damit eine Verdoppelung des Personenverkehrs erreichen, was ein kompletter Strategiewechsel wäre. Die Ziele der Bundesregierung gehen stattdessen von einer Stagnation im Bahnverkehr ohne Zugewinne von Verkehrsanteilen aus. Darüber hinaus muss die Bahn ihren Strommix (bisher ca. 20% regenerativ, ab 2014: 28%) weiter Richtung erneuerbare Energien umstellen. Auch ist eine Halbierung des Lärms (insbesondere durch neue Bremstechnologien) erforderlich.

Um dies zu erreichen, müssen der Bahn ganz klare Vorgaben gemacht und diese müssen auch kontrolliert werden. Dabei ist auch die Teilhabe der Umweltverbände entscheidend.

### **Wolf Drechsel (Gesellsch. für fahrgastorientierte Verkehrsplanung):**

Vergleich Deutschland-Schweiz: Die Ausgangslage im ÖPV war in den 1950er/1960er Jahren zwischen der BRD und der Schweiz sehr ähnlich. In der Schweiz wurden in den Folgejahren eine Reihe von Großprojekten („Neue Haupttransversale“, „Tiefbahn“ Zürich etc.) entweder per Referendum abgelehnt – oder umgeplant, weil ein Referendum zu befürchten war. So führte die direkte Demokratie dazu, dass durch den stärkeren Einfluss der Bürger entgegen dem Rat vieler Fachleute und Politiker Entscheidungen zustande kamen, die sich im Nachhinein als richtig, ja wegweisend herausstellten.

Der wesentliche Unterschied zwischen beiden Ländern ist also nicht die Rechtsform der Verkehrsunternehmen, sondern die politische Kultur. Schon die generelle Drohung eines Referendums führt in der Schweiz dazu, dass Projekte auf ihre Konsensfähigkeit überprüft werden. Die Weiterentwicklung der politischen Kultur bei uns wäre damit wichtig für einen besseren ÖPV. Ziel müsste sein, dass alle Großprojekte per Referendum abgestimmt werden müssen. Das Grundproblem in Deutschland ist, dass sich die Lebenswelt der Entscheider von der Lebenswelt der



Durchschnittsbevölkerung deutlich unterscheidet, insbesondere im Bereich Mobilität.

Genossenschaft als Alternative: Die Unternehmensform der Genossenschaft erfüllt die Ansprüche nach Mitbestimmung weitgehend, so gilt z.B. immer ein Mensch = eine Stimme. Da der Großteil des Verkehrs regional ist, sollte es auch regionale Organisationsstrukturen bzw. regionale Genossenschaften geben. Diese könnten dann einen Genossenschaftsdachverband bilden, der die überregionalen Verkehre organisiert. Auch der Straßenpersonenverkehr könnte Teil der Genossenschaftsstruktur sein. Über Umlagen könnte die Finanzierung innerhalb der Genossenschaften von der Politik entkoppelt werden.

Mitgliedschaft in der Genossenschaft: Ein Modell wäre, dass man mit der Staatsbürgerschaft automatisch Genosse/Genossin wird. Eine solche Mitgliedschaftsverpflichtung gibt es analog z.B. bei den IHKn. Die andere Möglichkeit wäre, dass sich die Menschen bewusst zur Mitgliedschaft entscheiden und in die Genossenschaft einzahlen, was den Vorteil hätte, dass diese Menschen tatsächlich an der Entwicklung interessiert sind. Ein Vorteil der Genossenschaftsstruktur ist, dass man in der Satzung fast alles sehr detailliert regeln kann.

Wettbewerb: Wettbewerb im Schienenverkehr ist problematisch, der Wettbewerb ist für alle Beteiligten teuer und risikoreich. Das gilt auch für die ausschreibende Behörde, da die Ausschreibung immer mit Risiken verbunden ist; man ist am Ende im hohen Maße von einem Unternehmen abhängig. Aus diesem Grund führen einige Städte keine Ausschreibungen durch, sondern gründen stattdessen Stadtwerke neu, um den Verkehr selber zu betreiben und die Ausschreibungspflicht zu umgehen. Ein alternatives, besseres Modell könnte der offene Wettbewerb der Gebietsmonopole bzw. das „Benchmarking“ sein: Jedes regionale Unternehmen müsste seine Daten offenlegen, und die Unternehmen, die im Vergleich schlecht dastehen, müssen sich verbessern. Das würde einen Paradigmenwechsel bedeuten, denn bisher sind die Daten zum öffentlichen Verkehr streng geheim.

Zur Frage „Trennung von Fahrweg und Betrieb“: Bis dato bleibt die Frage offen, ob dadurch tatsächlich Effizienzgewinne zu erzielen sind, die die Nachteile aufwiegen würden. Die japanischen Eisenbahnen (Gebietsmonopole) erzielen mehr als doppelt so hohe Streckenauslastungen wie die europäischen (Wettbewerbs-)Eisenbahnen. Da der Fahrweg den bei weitem größten Kostenblock beim Betrieb einer Eisenbahn darstellt, ist die Frage nach der Streckenauslastung eine entscheidende. Die regionalen Genossenschaften sind daher als integrierte Gebietsmonopole gedacht, die untereinander in einem offenen, aber vor Übernahme geschützten Wettbewerb (ständiger Kennzahlen-Vergleich) stehen.

## Diskussion zu Teil 2:

- Karl-Dieter Bodack: Die Unternehmensform spielt durchaus eine große Rolle, z.B. bei den Verhandlungen mit TUI & Lufthansa zur Einführung von Zügen im Bundesbahn-Netz war die angestrebte Zufriedenheit der Kunden eine Selbstverständlichkeit. Mit Gründung der DB AG wurde stattdessen die Logik von Konkurrenz statt Kooperation eingeführt.

- Carl Waßmuth: Auch die Berliner Wasserbetriebe sind eine AöR, konnten dennoch privatisiert werden, und es gibt keine demokratische Mitbestimmung. Daher ist die Idee der AöR „zu kurz gesprungen“. Vorschlag: Erstellung eines PRIMON-ähnlichen Gutachtens mit detaillierten Untersuchungen zur Organisationsstruktur der Bahn.

- Sabine Leidig: Die Bahn hat die falschen Erfolgsmaßstäbe; sie tritt als Wettbewerber im globalen Markt auf. Das Unternehmens-Aufkaufen ist eine falsche Ausrichtung der Bahn, die sich eigentlich am Gemeinwohl orientieren sollte.

- Werner Reh: Wir müssen unterscheiden zwischen Dingen, die ohnehin passieren müssen und die wir auch in der jetzigen Struktur durchführen können, und solchen, die eine andere Struktur brauchen. Die Frage ist, wie man den Wettbewerb so organisieren kann, dass er keine negativen Effekte hat.

- Winfried Wolf: AGn (z.B. die Stuttgarter Straßenbahn oder die Tram in Nürnberg) müssen nicht zwangsläufig auf Expansionskurs orientieren, man kann ihnen auch ganz klare Vorgaben machen. Generell kann man mit jeder Organisationsstruktur Schindluder betreiben. Es gibt auch böartige gemeinnützige Vereine (der ADAC ist z.B. ein „Verein“). Daher ist das kein Gegenargument gegen die AöR.

- Wolf Drechsel: Wie kommt man zur Genossenschaft? Man muss zuerst an der kommunalen Ebene ansetzen. Die Genossenschafts-Ausgründungen könnten den Kommunen allerdings als „Abwälzen von Verantwortung“ gelegen kommen.

- Sabine Leidig: Das Problem ist der Mangel an Partizipation, bei der auch die Beschäftigten eingebunden sein sollten. Genossenschaftsmodelle sind auch schon grandios gescheitert (z.B. „Neue Heimat“). Wie könnte man auch die BAG-SPNV mit einbeziehen?

- Bernhard Knierim: Die Regionalisierung der Bahnunternehmen/-genossenschaften klingt nach einer guten Idee, um zu große Strukturen zu verhindern. Die Frage ist aber, wie die Integration der Unternehmen untereinander sowie mit anderen Verkehrsunternehmen (z.B. ÖPNV) funktioniert, die auch gegenüber heute deutlich verbessert werden muss. Wie ist der direkte Verkehr in der Schweiz geregelt?

- Peter König: Auch der direkte Verkehr in der Schweiz kennt Ausnahmen und ist nur weitestgehend ideal. Der VÖV ist der Zusammenschluss aller „konzessionierten Verkehrsunternehmungen“, und ein Unterverband davon organisiert den direkten Verkehr. Die Organisation ist aber schon in der kleinen Schweiz sehr aufwändig.

Wettbewerb ist immer eine „harte Angelegenheit für beide Seiten“, es ist Skepsis, angebracht, dass dort der Erfolg liegt. Skepsis ist aber auch gegenüber Genossenschaften angebracht, da sie zwar einen Traum zu besseren Welt darstellen, aber nicht notwendigerweise für eine bessere Bahn. Sie mögen in kleinen wirtschaftlichen Einheiten (z.B. bei Banken oder im Wohnungsbau) funktionieren, aber nicht für ein ganzes Bahnsystem. Außerdem besteht die Gefahr, dass der Gedanke der demokratischen Mitbestimmung pervertiert wird, indem nur die unwichtigen Fragen zur Abstimmung gestellt werden. Nur sehr langfristig lösbar ist die Frage der demokratischen Partizipation. Daher sollte man am besten innerhalb der jetzigen Form kämpfen und versuchen, so etwas zu erreichen. Partizipation muss dort stattfinden, wo das Geld ist – also in der Politik. Daher müssten die Bürger unbedingt stärker demokratisch beteiligt werden.

- Carl Waßmuth: Genossenschaften kann es in einer Nische geben, in der der Staat eine Lücke lässt und sich etwas besser organisieren lässt. Bei großen Genossenschaften besteht die Gefahr, dass sie auch schnell eher undemokratisch werden. Ein zu erstellendes Gutachten über die Organisationsform müsste ganz klare Vorgaben umfassen, was eigentlich erreicht werden soll (z.B. mehr Verkehr auf der Schiene etc.).

- Richard Schmid: Es sind durchaus abschreckende Beispiele von Genossenschaften bekannt. Da Partizipation im jetzigen Staatssystem schwierig zu organisieren ist, ist die Genossenschaft eine Möglichkeit, mehr Partizipation zu ermöglichen.

- Wolfgang Fabricius: auch bei großen Genossenschaften gibt es positive Aspekte, immerhin gibt es

ein gewisses Maß an Mitbestimmung und vor allem Transparenz. Eine Genossenschaft könnte auch ein Gesellschafter einer Aktiengesellschaft sein.

- Werner Reh: In der Netzstrategie liegt großes Potenzial, etwas politisch zu bewegen; auch der Bundesverkehrswegeplan ist dabei entscheidend und wird in Zukunft nicht mehr so undemokratisch stattfinden können wie bisher. Eine Beteiligung ist zukünftig auch bei Raumordnungsverfahren, Planfeststellungsverfahren etc. erforderlich. Die Möglichkeit eines bundesweiten Volksbegehrens würde Druck erzeugen, um eine Zustimmung für eine bessere Bahn zu bekommen.

- Winfried Wolf: Der Ansatz ist auf jeden Fall, jetzt dort anzusetzen, was es im Moment gibt. Eine Genossenschaft ist eine funktionierende Idee, wenn man eine hochpolitisierte und -motivierte Gesellschaft hat, aber eine solche haben wir beim Thema Verkehr/ Bahn leider nicht. Daher ist eine Forderung, dass die Verbände, die sich mit Verkehr befassen, eine sehr viel größere Rolle spielen. Zur Frage der Finanzierung der DB könnte ein Anleihen-System, wie dies z.B. der FC Bayern, praktiziert, eine Möglichkeit sein. Dabei könnten Kundenbindungsaspekte (z.B. über die Bahn-Card) genutzt werden.

- Sabine Leidig: Der wichtigste Punkt aus dem Gespräch war, dass auch innerhalb der bestehenden Form deutliche Veränderungen möglich wären. Diese Veränderungen müssen aber präzisiert werden; auch die Linke muss ihren Entwurf für eine AöR daher konkretisieren.

- Peter Kasten: Offen bleibt, wie man die jetzige AG stärker demokratisch kontrollieren könnte.

- Monika Lege: Hintergrund der Bahnreform 1994 war die „öffentliche Armut“, und auch jetzt kommen mit der Krise leere Staatskassen wieder verstärkt auf uns zu. Damals haben sich die NGOs zu stark von der DB einbinden lassen („tödliche Umarmung“); diesmal sollten sie vorsichtiger sein.

# Zehn Thesen zu Eisenbahngeschichte und Eisenbahnstruktur (privat-öffentlich) 6. September 2011



*Winfried Wolf*

## **1. Mehr als in den meisten anderen Wirtschaftsbereichen gibt es bei den Eisenbahnen einen Widerspruch zwischen den sachlichen Notwendigkeiten und kapitalistischen Grundsätzen.**

Rein sachlich gesehen legen Eisenbahnen eine einheitliche, gar „ganzheitliche“ und geplante Form nahe. Kapitalistischen Grundsätzen entspricht jedoch die Uneinheitlichkeit, die Konkurrenz und die Anarchie.

### **Beispiele:**

- Einheitsspurbreite der Schienen (1435 mm und Breitspur) vs. „Vielfalt“ der Spurbreiten (1865 gab es in den USA sechs verschiedene Spurbreiten; bis heute kann weltweit die „1435mm-Spur“ kaum als „Einheitsspur“ bezeichnet werden, wenn Spanien, Portugal, Ukraine, baltische Staaten, Finnland, Russland und die GUS-Staaten eine weitgehend „einheitliche“ andere Spur, die Breitspur haben.
- Zeit: Erst mit der Eisenbahn und dem Eingreifen der öffentlichen Hand bei denselben wurde die „vielfältigen lokalen Zeiten“ beendet und eine Einheitszeit, zunächst eine „Eisenbahn-Zeit“ hergestellt.
- Nur eine Eisenbahn-Gesellschaft in einem Land oder zumindest auf einer Verbindung vs. viele konkurrierende Gesellschaften („Konkurrenz belebt das Geschäft“ – und inflationiert Unfälle und Tote).
- Relativ einheitliche Entwicklung der Infrastruktur einer Gesellschaft (u.a. zur Herausbildung des „inne-

ren Marktes“; teilweise Teil des „nation building“, der Herausbildung von Nationalstaaten, dort, wo geplant diese Infrastruktur hergestellt wurde versus kapitalistische und zerstörerische Vielfalt dort, wo das der Privatinitiative überlassen wurde (z. B. vielfach in den USA und in England).

## **2. Dennoch überwog in der Eisenbahngeschichte die private Form der Struktur. Ich erkenne die folgende verallgemeinernde Periodisierung:**

- Im Zeitraum 1825 (GB: Stockton-Darlington) bis 1919 (Gründung Dtsch Reichsbahn) überwog weltweit die private Organisationsform.
- Seit Ende des 1. WK und bis 1987 waren Eisenbahnen zu dem größten Teil staatlich strukturiert (meist dann immer in direktem Staatseigentum befindlich).
- Der Beginn der Re-Privatisierung auf Weltebene kann auf das Jahr 1987 festgelegt werden: Japan National Railways (JNR) werden aufgelöst. Andere Marksteine: 1994 Gründung Deutsche Bahn AG; 1996 Auflösung British Rail (BR)
- In den USA waren die Eisenbahnen immer überwiegend privatkapitalistisch organisiert. Ausnahme: Conrail – Schienengüterverkehr - 1976-1985 und Amtrak – Schienenpersonenverkehr - bis heute.

**3. Die deutsche Eisenbahngeschichte kannte von vornherein beide Strukturformen. Einige Länder (Bayern, Württemberg) setzten von vornherein in starkem Maß auf Bahnen in öffentlichem Eigentum („Länderbahnen“). Grobe Periodisierung:**

- 1835-1873 (Weltwirtschaftskrise): Die privaten Eisenbahnen sind vorherrschend. 1873er Verfassung, Art. 4-44: „... dass die deutschen Eisenbahnen (...) wie ein einheitliches Netz zu führen sind.“
- 1873 bis 1919: Ein wachsender Prozess der Anwachsens des Eisenbahnsektors in öffentlichem Eigentum (vor allem Länderbahnen; jetzt auch in Preußen).
- 1919-1994: Verschiedene Formen einer staatlichen Reichsbahn, aber immer mit „politischer Fremdbestimmung“: Siegermächte 1919-1929; der NS-Staat macht aus der Reichsbahn eine Kriegs- und Holocaustbahn; Bundesbahn 1949-1990 war oft Spielball politischer Kräfte; DDR-Reichsbahn 1949-1990 Reparationen; anderweitige politische Einflussnahme; DB/DR 1990- Dez. 1993 = den deutschen Bahnen wird ein großer Teil von Einheitskosten aufgehast.
- Seit 1994 gleitender Prozess von einer formellen zu einer materiellen Privatisierung (siehe Beitrag Lege/ Knierim).

**4. Gegensätzliche Beispiele USA und Belgien.**

In den USA waren die Eisenbahnen immer überwiegend privatkapitalistisch organisiert. Ausnahme: Conrail 1976-1985; Amtrak bis heute.

Belgien ist das einzige Land der Welt, in dem die Eisenbahnen von Anfang an staatlich organisiert und ganzheitlich geplant worden waren.

Ralf Roman Rossberg: „... besaß Belgien 1890 das dichteste Eisenbahnnetz der Welt.“

Die „Wirtschaftswoche“ vom 14. Juni 1985 zu den US-Eisenbahnen: „Nach rund 140 Jahren privaten Bahnverkehr hatten die Eisenbahnkonzerne in den sechziger

und frühen siebziger Jahren das Handtuch geworfen und dem Staat ein heruntergewirtschaftetes Bahnsystem in desolatem Zustand hinterlassen.“

**5. Ausnahme Schweiz?**

Die Schweiz bildet in der Strukturgeschichte der Eisenbahnen keine Ausnahme. Die erste Eisenbahn des Landes gab es relativ spät (9. August 1847: Zürich – Baden oder „Spanisch-Brötli-Bahn“). Bis zur Jahrhundertwende (19. auf 20. Jhd.) blieben die Eisenbahnen des Landes überwiegend unter privater Kontrolle. Allerdings gab es in dieser Periode bereits mehrere Vorstöße für eine Übernahme in öffentliches Eigentum.

1898 war es dann gewissermaßen traditionsgemäß eine (nur von Männern durchgeführte) Volksabstimmung, die das Ja für die Bahn in öffentlichem Eigentum erbrachte. SBB-Gründung 1902.

**6. Die Leistungen im Eisenbahnbau waren enorm.**

In Deutschland beispielsweise wurden ein halbes Jahrhundert lang (1860-1910) pro Jahr 1000 km neue Schienenstrecken gebaut und in Betrieb genommen. Bei der Steigerung des europäischen Eisenbahnbaus pro Dekade lagen die Rekorde im Zeitraum ab 1870, als der Bau *neuer* Linien überwiegend in staatlicher Regie erfolgte. Siehe Tabelle.

Diese Leistung muss man mit der heutigen Situation vergleichen, wo der Bau von 50 oder 100 km neuer Schienenstrecken in einem Jahr als sensationell gilt (und es real in jedem Jahr zu einem Abbau von mehreren hundert Schienen-Kilometern kommt). Beim Autobahnbau gab es allerdings nach der Wende Jahre, in denen man nah an die Rekorde in der Eisenbahn-Blütezeit kam. Technisch ist das also heute erst recht machbar, was vor 150 Jahren machbar war...

**7. Zickzack privat-öffentlich.**

Die Entscheidungen zugunsten von Eisenbahnen in öffentlichem Eigentum fielen in der Regel nicht konsequent. Die Natur kapitalistischer Produktion führte

Staat	1835	1845	1855	1865	1875	1885	1895	1905	1917
Großbritannien	471	3277	13411	21382	26803	30843	33219	36447	38135
Frankreich	176	883	5535	13562	21547	32491	39357	46466	51431
Deutschland	6	2315	8352	14762	28087	37572	44882	56477	64987
Italien		...	1500	2000	7500	11000	12000	13600	...
Spanien	...	...	475	4823	6134	8933	11435	14430	15350
Portugal	...	...	37	700	919	1529	2340	2571	2983
Dekadensteigerung Europa	20.500	28.300	53.000	64.000	55.00				

Entwicklung der Eisenbahnnetze ausgewählter Staaten 1835-1917 (Länge in km) und „Dekaden-Steigerung“ der Eisenbahnnetze in Europa

dazu, dass es immer wieder zu Reprivatisierungen von Eisenbahnen (oder zu einem Revival des privaten Eisenbahn-Baus) kam. Besonders krass ist dabei das österreichische Beispiel, wo der Staat bis 1854 die meisten Eisenbahn-Strecken im Eigentum hatte, dann 1855-1860 alles privatisiert wurde (jedoch die Privaten vier Jahrzehnte lang massiv staatlich alimentiert wurden). Bis 1909 waren dann alle Eisenbahnen wieder in staatlichem Eigentum – extrem teuer von den Privaten zurückgekauft.

Dieser Zickzack, den es auch in Deutschland im allgemeinen bzw. in Preußen im besonderen gab, verhin- derte, dass die Vorteile des öffentlichen Eigentums in vollem Umfang zum Tragen kamen. Vor allem war damit ein gewaltiger Transfer öffentlicher Mittel in den privatkapitalistischen Sektor verbunden (Prinzip „Vergesellschaftung von Verlusten / Privatisierung von Gewinnen“).

### **8. Öffentlich nicht gleich öffentlich.**

Die Geschichte der Eisenbahnen belegt, dass es höchst unterschiedliche Formen des öffentlichen Eigentums bei Eisenbahnen gibt – mit unterschiedlichen Auswirkungen. Auf deutschem Boden waren die Eisenbahnen in derjenigen Periode am erfolgreichsten, in der das Eigentum überwiegend bei den Ländern lag (1873-1914) und es darüber hinaus Kleinbahnen gab, die teils privat, teils in dezentral-öffentlichem Eigentum betrieben wurden. Ein Modell, das teilweise bis heute auch das schweizerische kennzeichnet.

### **9. Trennung von Netz und Betrieb?**

Eine solche Trennung ist in der Eisenbahngeschichte weitgehend unbekannt. Eisenbahngesellschaften – gleich ob solche in privatkapitalistischer Struktur oder

in öffentlichem Eigentum befindlich – orientierten immer darauf, möglichst Betrieb und Infrastruktur als Ganzes zu kontrollieren (wobei es immer darum geht, dass die maßgebliche Gesellschaft auch das Netz mit kontrolliert, aber durchaus dann oft einer kleineren Gesellschaft den Zugang zum Netz öffnet – Beispiel heute: US-amerikanische Güterbahnen, die Betrieb und Infrastruktur kontrollieren, die staatliche Personenverkehrs-Eisenbahn Amtrak jedoch Netzzugang hat). Auch bei der japanischen Eisenbahnprivatisierung 1987 wurden private Gebietsmonopole mit den Einheiten Infrastruktur und Betrieb gebildet. Eine erste relevante solche Trennung erfolgte in Großbritannien 1994-1996 (private „TOUs – train operating units“ und der private Infrastrukturbetreiber Railtrack). Das Ergebnis war 2001, als Railtrack rückverstaatlicht wurde, desaströs. Und die Trennung wird auch heute noch von allen Parteien als extrem problematisch angesehen (wobei die Tories eine private Eisenbahn mit einheitlichem Netz und Betrieb und getrennten Gebietsmonopolen fordern).

### **10. Rolle rückwärts.**

Die Eisenbahn-Reprivatisierungen, die es seit knapp zwei Jahrzehnten weltweit gibt, stellen vor dem Hintergrund der Eisenbahn-Strukturgeschichte „Rollen rückwärts“ ins vorletzte Jahrhundert dar. Die Nachteile, die sich daraus ergeben, wurden in der Eisenbahn-Geschichte vielfach dokumentiert. Unter den Bedingungen der gegenwärtigen Verkehrssituation mit der Vorherrschaft von Auto und Flugzeug und kombiniert mit der Problematik der Trennung von Netz und Betrieb können diese zum völligen Verschwinden der Eisenbahn als Verkehrsträger führen – wie dies in Argentinien und Mexiko bereits überwiegend der Fall ist.

# 1993 bis 2005: Von der Bahnreform zu ersten Börsen-Gehversuchen – Die Gründungssituation von Bahn für Alle

Monika Lege (Verkehrsreferentin ROBIN WOOD e.V.)

## I. Was waren die politischen Koordinaten zehn Jahre nach der Bahnreform?

Erstens war das Bahnpreissystem PEP frisch gescheitert. Die neue Tarifstruktur, orientiert am Ticket-Marketing von Fluggesellschaften, provozierte einen Aufschrei bei den Umwelt- und Fahrgastverbänden. Die seit der Bahnreform zur Schau gestellte Harmonie von Deutscher Bahn AG, Fahrgast- und Umweltverbänden sowie Gewerkschaften bröckelte.

Zweitens gab es den ersten ernsthaften Gehversuch der Bahn an die Börse. Angekündigt für „Mitte 2006“ wurde dieser im September 2004 verschoben. Bei der Verschiebung zeigte sich deutlich, dass sich die herrschende Debatte ausschließlich auf das WIE einer Privatisierung konzentrierte. Die Frage, OB die Bahn privatisiert werden oder Gemeingut bleiben soll, wurde nie diskutiert. Beim WIE dividiert die Frage, ob als integrierter Konzern oder nach einer Trennung von Netz und Betrieb, Konzernspitze und Bahngewerkschaft sowie Umwelt- und Fahrgastverbände auseinander.

Drittens herrschte Ernüchterung über den 2003 vorgelegten ersten Bundesverkehrswegeplan unter sozial-

demokratisch-ökologischer Ägide. Die versprochene Verkehrswende durch gleich hohe Investitionen in Schiene und Straße war ausgeblieben. Nur mit einem Rechenrick, der Erfassung von Regionalisierungsmitteln als Investitionen, wurde die rot-grüne Koalitionsvereinbarung zur Stärkung der Schiene formal erfüllt und medial verkauft.

Vor diesem Hintergrund entstand im Konflikt um die Kapitalprivatisierung der DB AG mit dem Bündnis Bahn für Alle ein neuer Akteur im politischen Spektrum. Bahnfachleute, Nicht-Regierungsorganisationen aus Globalisierungskritik, Umweltschutz, Gewerkschafter/innen und parteiiche Jugendorganisationen taten sich zusammen für eine bessere Bahn in öffentlicher Hand.

## II. Bilanz der Bahnreform nach zehn Jahren

Die Bahnreform fasste Bundes- und Reichsbahn zur Deutsche Bahn AG zusammen. Die DB AG ist eine privatrechtlich verfasste Kapitalgesellschaft, deren Grundkapital vollständig im Besitz des Bundes ist. Das zentrale Moment für die Bahnreform war die Finanzkrise von Bund und Bahn, das große Defizit sowohl im Haushalt des Bundes als auch der Bahn(en).



Monika Lege. Foto: Klaus Ihlau.

Die Bahnreform hatte drei Ziele: Erstens die Entschuldung. Zweitens mehr Wirtschaftlichkeit und Abbau von Bürokratie – Parole „Schluss mit der Behördenbahn“ – durch Umwandlung der Unternehmensform in eine Aktiengesellschaft. Das Ziel der Umwandlung in eine AG war nicht per se Gewinnmaximierung. Drittes sollte der Anteil der Schiene am Modal Split steigen. Dieses vielfach kommunizierte Ziel war praktisch von relativ geringer Bedeutung.

Zehn Jahre nach der Bahnreform waren erstens die Schulden neu aufgehäuft. Zweitens waren die öffentlichen Zuschüsse für die Bahn nicht zurückgegangen. Wachstum verzeichnete die Bahn nur im Bereich Nahverkehr und damit in dem Unternehmenssektor, der am wenigsten marktförmig organisiert ist. Drittens war der Anteil der Schiene am Modal Split rückläufig. Kurz gesagt: Keines der Ziele der Bahnreform war erreicht.

### III. Politische Akteure auf Börsenkurs

Letzter Vorstandsvorsitzender der Bundesbahn seit 1991 und erster Chef der Deutsche Bahn AG war Heinz Dürr vom gleichnamigen Stuttgarter Autozulieferer Dürr AG. Er wurde auf Betreiben des damaligen Bundeskanzlers Helmut Kohl, CDU, 1997 von Johannes Ludewig abgelöst. Ludewig wird bis heute mit dem von ihm eingeführten Pünktlichkeitsanzeiger verbunden.

Im September 1998 brachte die Bundestagswahl die erste rot-grüne Bundesregierung unter Gerhard Schröder, SPD, ins Amt. Bis weit in Gewerkschaften und Nicht-Regierungs-Organisationen hinein herrschte nach den langen Kohl-Jahren demokratische Aufbruchstimmung. Eine sozial-ökologische Wende mit mehr Beteiligungsrechten schien vor der Tür zu stehen, auch personell war die Verbindung zwischen

Nicht-Regierungs-Organisationen und neuer Bundesregierung eng. 1999 richtete die DB AG die Stabsstelle Bahn- und Umweltzentrum ein. WWF und DB AG geben im gleichen Jahr gemeinsam einen Vergleich der deutschen Verkehrssysteme, die „Mobilitätsbilanz für Personen und Güter“, heraus. Im gleichen Jahr wählen WWF und die Zeitschrift „Capital“ Hartmut Mehdorn, den Vorstandsvorsitzenden der Heidelberger Druckmaschinen AG und ehemaligen Airbus-Manager, zum „Öko-Manager des Jahres“.

Im Dezember 1999 wird auf Betreiben von Schröder Ludewig als Bahnchef abberufen, sein Nachfolger an der Unternehmensspitze ist Hartmut Mehdorn. Er schafft den InterRegio ab und strukturiert das Preissystem neu. Seine Mission: Die Bahn an die Börse zu bringen.

#### Fazit:

Das Preissystem PEP (Preis- und Erlösmanagement Personenverkehr), eingeführt mit dem Fahrplanwechsel 2002, wurde nach massiven Umsatzeinbrüchen und auf Druck von Fahrgast- und Umweltverbänden revidiert. Diese waren seit dem rot-grünen Regierungswechsel eng in die Bahnpolitik eingebunden, nun zeigten sich erste Risse. Die Revision von PEP und die Wiedereinführung der BahnCard 50 waren nur ein halber Sieg der Verbände, denn die BahnCard kostet seither den doppelten Preis und die Abschaffung der Preisbindung an die gefahrenen Kilometer blieb erhalten. Das politische Gleis teilte sich in Börsenkurs um jeden Preis und die Kampagne für eine bessere Bahn in öffentlicher Hand vom Bündnis Bahn für Alle.

Die Ära Mehdorn analysiert der nachfolgende Beitrag von Bernhard Knierim.

## 2000–2009: Die Ära Mehdorn und der gescheiterte Bahn-Börsengang

### Bernhard Knierim (*Bahn für Alle*)

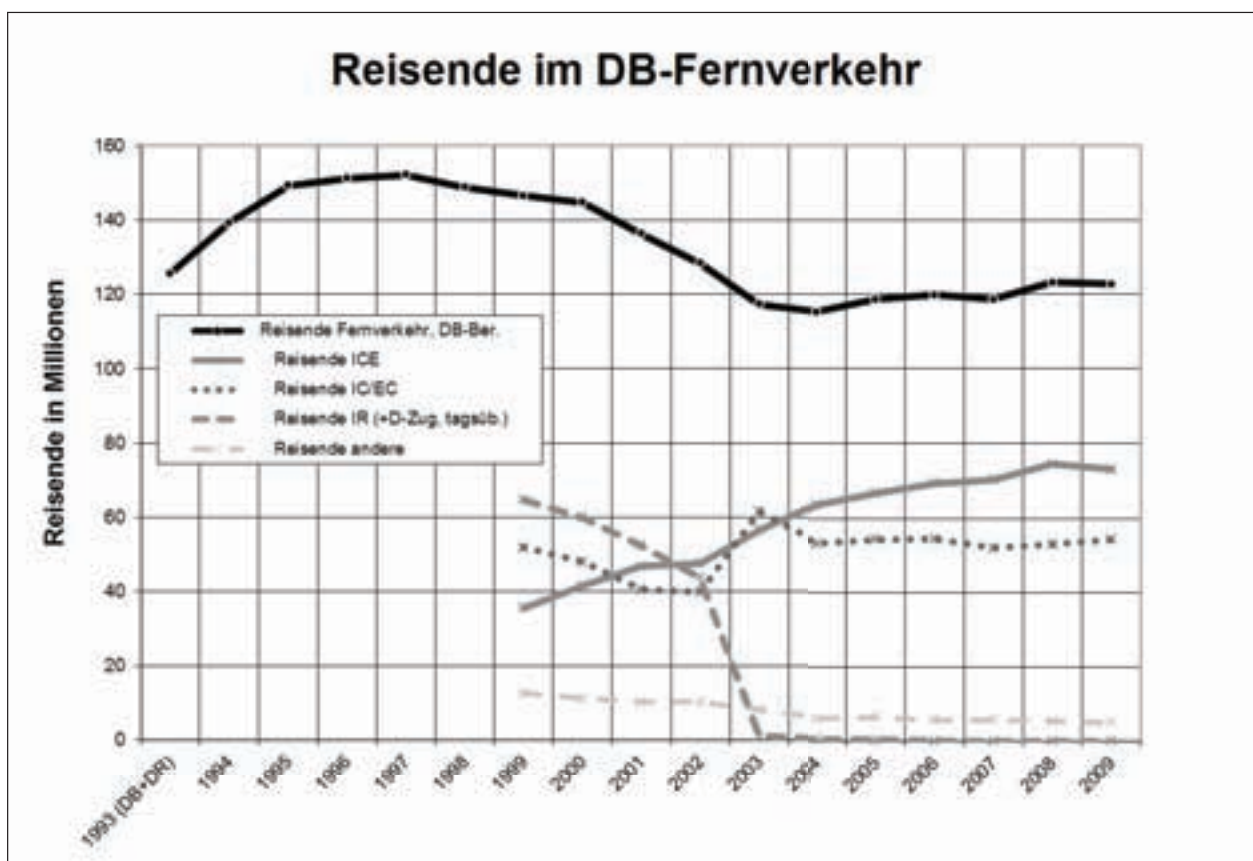
Wenn man sich die Biographie von Hartmut Mehdorn anschaut, würde man nicht unbedingt auf die Idee kommen, dass er die Idealbesetzung für den Posten als Vorstandsvorsitzender der Deutschen Bahn sei:

- 1966: VFW-Werk Bremen (Bau von Transall-Flugzeugen)
- 1972: Programmleiter Airbus bei VFW Bremen
- 1981: Produktionschef der Nordwerke von Messerschmitt-Bölkow-Blohm (MBB)
- 1984: Bereichsleiter Transport- und Verkehrsflugzeuge bei MBB
- 1989: Vorsitzender der Geschäftsführung Deutsche Airbus GmbH
- 1992: Vorstandsmitglied der Deutschen Aerospace AG
- 1995: Vorstandsvorsitzender der Heidelberger Druckmaschinen AG (1997: Börsengang der Heidelberger Druckmaschinen AG)
- 1998: Vorstand der RWE AG

- 1999: Vorstandsvorsitzender der DB AG
- 2011: Vorstandsvorsitzender von Air Berlin

Dennoch wurde Hartmut Mehdorn auf das Betreiben seines alten Freundes Gerhard Schröder im Dezember 1999 auf den Chefposten der DB berufen. Nicht nur diese Männerfreundschaft dürfte dabei eine Rolle gespielt haben, sondern ebenso sein Ruf als jemand, der innerhalb kurzer Zeit ein Unternehmen erfolgreich an die Börse bringen kann, wie er es kurz zuvor mit der Heidelberger Druckmaschinen AG getan hatte. Ein solcher Börsengang war auch für die DB AG geplant und wurde fortan Mehdorns persönliches Ziel, das er rücksichtslos und gegen alle Widerstände bis zu seinem erzwungenen Abgang betrieb.

Mehdorns ersten Amtshandlungen deuteten bereits an, wohin die Reise gehen sollte: Zuerst schaffte er die großen Pünktlichkeitsanzeiger an allen wichtigen Bahnhöfen ab, die auf das Betreiben seines Vorgängers Ludewig aufgestellt worden waren und die tagesaktuell die Verspätungsquote der DB auf verschiedenen Verbindungen anzeigten. Auch die von Ludewig eingeführte Bindung der Zulagen für Vorstandsmitglieder an die Verbesserung der Pünktlichkeitsquote schaffte er ab. Tatsächlich wurde die Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit der Züge unter Mehdorns Ägide über die Jahre erneut schlechter.



Grafik: Bernhard Knierim (Daten: DB AG)





Protestaktion von Bahn für Alle 2008 am Bahn-Tower. Foto: Bernhard Knierim

Weiterhin vollendete Mehdorn die Abschaffung der Zuggattung InterRegio, die bereit unter Vorvorgänger Heinz Dürr eingeleitet worden war. Diese Züge banden bis zu der Zeit insbesondere kleinere Städte im Zweistundentakt an das Bahnnetz an und erfreuten sich großer Beliebtheit. Bis zur schrittweisen Abschaffung zählten die InterRegios mehr Reisende als jedes andere Fernverkehrsprodukt der DB. Bis heute fahren die InterRegio-Wagen umlackiert und umetikettiert als InterCity-Züge. Mehdorns Kurs des Rückzugs aus der Fläche wurde damit jedoch bereits deutlich.

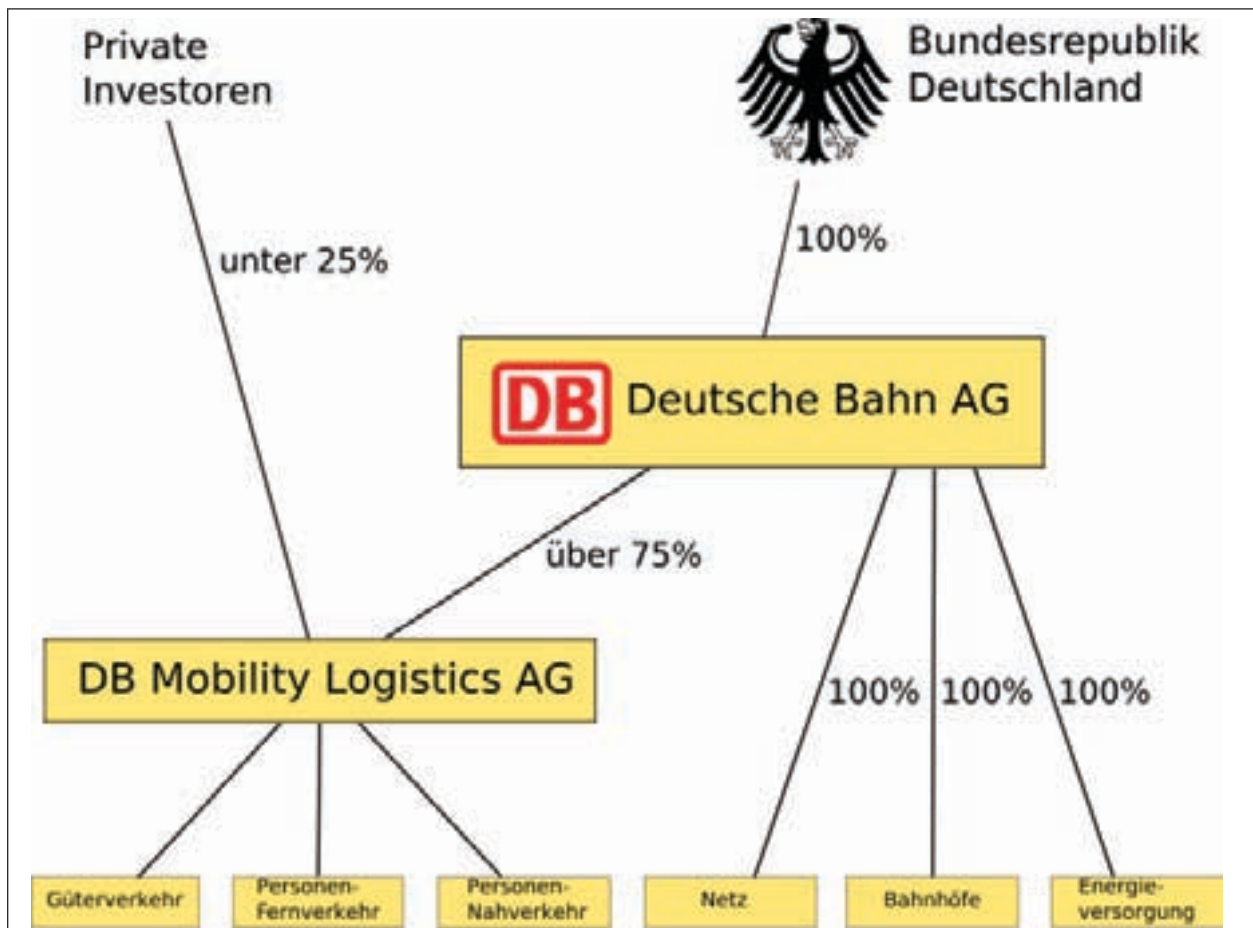
Zusätzlich startete Mehdorn im Jahr 2001 das Programm „Mora C“ („Marktorientierte Angebot Cargo“). Der Kern dieses Programms war die Kündigung vieler Gleisanschlüsse, die Unternehmen bis dahin den Transport ihrer Güter ab eigenem Werk oder zum eigenen Unternehmen per Bahn ermöglichten. So sank die Zahl dieser Gleisanschlüsse von 6252 im Jahr 1999 auf 4020 im Jahr 2003. Auch die Anzahl von Weichen und der Ausweichgleise wurde erheblich reduziert, wodurch die Kapazität des Schienennetzes erheblich abgebaut wurde. Mehdorns Orientierung der Reduktion auf wenige lukrative Strecken statt eines flächendeckenden Güterverkehrs bei Berücksichtigung auch der regionalen Wirtschaftskreisläufe und kleinerer und mittlerer Unternehmen war damit klar.

Im Personenfernverkehr führte Mehdorn im Dezember 2002 das neue Preissystem „PEP“ („Preis- und Erlösmanagement Personenverkehr“) ein. Dieses führte für viele günstige Tickets die Zugbindung zusammen mit der diversen Frühbucherrabatten („Plan & Spar“) ein. Gleichzeitig kam es zu Steigerungen der Normalpreise,

einer Abschaffung der BahnCard 50 und der Einführung einer Umtauschgebühr von 45 €. Nach erheblichen Umsatz- und Fahrgastverlusten (alleine im Januar 2003 z.B. 13,8% Umsatzrückgang) musste das Preissystem im Sommer 2003 teilweise wieder revidiert und die BahnCard50 wieder eingeführt werden. Bis heute existiert als Folge ein komplexes Mischsystem aus diversen Rabattsystemen, das Untersuchungen zufolge nicht einmal die Mitarbeiter\_innen in den DB-Reisезentren wirklich durchschauen. Als Folge davon sind die Fahrgastzahlen der Bahn im Fernverkehr gesunken (siehe nebenstehende Grafik), trotz des Baus diverser Neubaustrecken – das Gegenteil der mit der „Bahnreform“ geplanten deutlichen Steigerungen.

Weitere Maßnahmen Mehdorns waren die erhebliche Reduktion der Mitarbeiter/innen (zwischen 1999 und 2006 von 191.000 auf 121.000 nur im Bahnverkehr) und der teure Aufkauf diverser Logistikunternehmen, so z.B. Stinnes/Schenker im Jahr 2002 und Bax Global im Jahr 2006. Damit fokussierte die DB unter Mehdorn zunehmend weniger auf den inländischen Bahnverkehr und sah sich stattdessen immer mehr als „Global Player“ und internationalen Logistikdienstleister mit starkem Anteil von Flug- und Lkw-Transporten. Dabei erwirtschafteten die aufgekauften Unternehmen bis heute keine ausreichende Rendite.

Beim Amtsantritt Mehdorns hieß es, die DB AG sollte bis 2005 an die Börse gebracht werden. Um den Widerstand gegen diese Börsenpläne zu bündeln, gründete sich 2005 das Bündnis ‚Bahn für Alle‘, das in der Folge auf heute 20 Organisationen anwuchs, die Öffentlichkeit über die Folgen der Börsenpläne aufklärte und



„Holding-Struktur“ der DB in Vorbereitung auf den Börsengang. Grafik: MCMC (Creative Commons Lizenz)

durch viele medienwirksame Aktionen die Aufmerksamkeit auf das Thema Bahnprivatisierung lenkte. Auch durch die Aufklärungsarbeit des Bündnisses bildete sich in der Öffentlichkeit eine stabile Zwei-Drittel-Ablehnung jeglicher Bahnprivatisierungspläne heraus. Dennoch beschloss die große Koalition entgegen dem SPD-Parteitagbeschluss vom Oktober 2007 im Mai 2008 das sogenannte „Holdingmodell“. Dieses besagte, dass noch im Herbst des gleichen Jahres 24,9% der neu gebildeten DB ML AG an die Börse gebracht werden sollten. Als im Herbst 2008 die Aktienkurse im freien Fall waren, wurde der Börsengang jedoch kurz vorher abgeblasen. Offiziell wurden der Börsencrash und die damit einhergehenden geringen Erlöse als Grund für die kurzfristige Absage angegeben, aber auch der ICE-Achsbruch von Köln im Sommer 2008 und die damit immer offensichtlicher werdenden Wartungsmängel bei der DB aufgrund des Sparkurses unter Bahnchef Mehdorn haben wohl eine Rolle gespielt.

Im April 2009 musste Hartmut Mehdorn schließlich als Bahnchef zurücktreten. Der gescheiterte Börsengang spielte dafür eine geringere Rolle als die von Mehdorn eingeführte großflächige Besspitzelung der Bahnmitarbeiter\_innen, mit der er Kritiker\_innen des Börsenkurses mundtot machen wollte. In dem Zusammenhang wurde auch die von Mehdorn beauftragte versteckte Stimmungsmache für den DB-Börsengang (u.a. mittels gesteuerter Leserbriefe und einer fingierten Website einer „Bürgerinitiative“) bekannt.

Bis heute hat sich die Regierung nicht getraut, das heiße Eisen Bahnprivatisierung wieder anzufassen. In der Folge existiert jetzt eine nach wie vor zu 100 Prozent in öffentlichem Eigentum befindliche Hybridstruktur einer DB AG-Holding mit zwei großen Subholdings, der DB ML AG und der DB Netze (Trassen, Bahnhöfe, Energie). Die diversen teilweise spektakulären Probleme wie massive Verspätungen, Winterchaos, Sommerchaos, und eine nur noch eingeschränkt funktionstüchtige S-Bahn Berlin sind offenkundig auch auf diese Struktur zurückzuführen. Viele dieser Probleme sind insbesondere Resultat der Sparmaßnahmen, mit denen die DB für den geplanten Börsengang ‚hübsch‘ gemacht werden sollte, die aber zu einem erheblichen Substanzverzehr geführt haben, der sich nun rächt.

Das Bündnis Bahn für Alle fordert stattdessen eine Bahn, die sich am Gemeinwohl anstatt am Profit orientiert und die einen flächendeckenden, zuverlässigen und sicheren Bahnverkehr zu bezahlbaren Preisen sicherstellt. Voraussetzung dafür ist eine einheitliche Bahn in öffentlicher Hand, die sich an dem Vorbild der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) orientiert, welche wesentlich bessere Leistungen bei gleichzeitig geringeren öffentlichen Zuschüssen bietet (detaillierte Ausführungen dazu in den Beiträgen von Peter König (S. 34) und Christian Zeller (S. 38) in diesem VZ).

# Anmerkungen zum Antrag der Fraktion Die Linke

## Sabine Leidig

Die Unternehmenspolitik der Bahn ist schon seit Jahren fehlerhaft – ausgerichtet auf Gewinnmaximierung, anstatt auf größtmögliches Gemeinwohl. Die Konsequenzen dieser Orientierung sind inzwischen unübersehbar: Winterchaos, Sauna-ICEs im Sommer oder das S-Bahn-Desaster in Berlin sind „die Spitze des Eisbergs“ unter dem sich massiver Personalabbau, Kaputtsparen bei Wartung und Instandhaltung und Schrumpfen der Infrastruktur verbirgt.

Eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung ist dafür, dass die Bahn komplett in öffentlicher Hand bleibt – und dies gilt für die AnhängerInnen aller Parteien. Es ist an der Zeit, dass die Bundespolitik den öffentlichen

Leistungen, sondern ist darüber hinaus auch noch viel kostengünstiger für die Steuerzahler – und die SBB befindet sich komplett in öffentlicher Hand (näheres dazu in den Beiträgen von Peter König und Christian Zeller in diesem Heft).

Auch die Orientierung auf „mehr Wettbewerb“, also mehr private und konkurrierende Eisenbahnen mit einer Abtrennung der Infrastruktur von der DB, ist keine gute Orientierung für das Ganze. Wie miserabel das ausgehen kann, kann man in Großbritannien studieren. Dort wurden Betrieb und Infrastruktur 1996 aufgespalten und beides – getrennt voneinander – in privatkapitalistisches Eigentum überführt. 2001 musste das Netz wieder rück-verstaatlicht werden; der Bahnbetrieb blieb jedoch weiterhin privatisiert. Das



Sabine Leidig. Foto: Klaus Ihlau.

Auftrag durchsetzt und einen anderen, einen demokratischen Kurs für die Deutsche Bahn vorgibt.

Im April 2005 gab die rot-grüne Bundesregierung eine Studie in Auftrag, aus der das 560 Seiten starke PRIMON-Gutachten entstanden ist. PRIMON ist die Abkürzung für „Privatisierungsvarianten (für einen Bahn-Börsengang) mit und ohne Netz“. Die entscheidende Alternative ist dabei jedoch absichtlich nicht untersucht worden: wie die Bahn in öffentlicher Hand verbessert und weiterentwickelt werden kann und ob dies nicht letztendlich der bessere Weg ist. In dem Gutachten wurden die europäischen Eisenbahngesellschaften miteinander verglichen, wobei allerdings die erfolgreichste so gut wie nicht auftaucht: In der Schweiz erbringt die Bahn nicht nur sehr viel bessere

Ergebnis ist ein Flickenteppich; die Unzufriedenheit der Fahrgäste und das Chaos der Tarife und Fahrpläne sind groß. Eine integrierte Bahn, die Netz und Betrieb unter einem Dach zusammen denkt und plant, hat sich in der Geschichte der Eisenbahn als sinnvoller erwiesen.

Für einen Kurswechsel zur gemeinwohlorientierten Bahn sind im Wesentlichen drei Schritte notwendig:

1. Die Bahn braucht eine andere Führungsspitze. Der Vorstand darf nicht von Managern aus konkurrierenden Industrien, insbesondere der Automobil- und Flugzeugindustrie, dominiert werden. Gebraucht werden vor allem BahnkennerInnen die mit dem Unternehmen vertraut sind. Seit Jahren ist keines der

Vorstandsmitglieder mehr gelernter Eisenbahner. Der vorausgegangene Bahnchef Mehdorn hat die Parole ausgegeben: „Unser Markt ist die Welt“. Das hat dazu geführt, dass die Bahn inzwischen einer der größten Luftfrachttransporteure der Welt ist, aber den Bahnverkehr im Inland massiv vernachlässigt. Dazu kommt ein kundenunfreundliches und unübersichtliches Preissystem, das dringend verändert werden muss.

Die Bahn benötigt aber nicht nur einen anderen Vorstand, sondern darüber hinaus auch ein anderes Aufsichtsgremium, in dem nicht (wie derzeit) vor allem Vertreter großer Wirtschaftsunternehmen sitzen. Im Aufsichtsrat sollen vor allem die Interessen der „Stakeholder“ – von Bahnkundinnen, auch von Behinderten, von Umweltverbänden oder Kommunen vertreten sein.

In der DB-AG sind Managementkonzepte von oben nach unten implementiert worden. Erfolgreicher ist aber oft der umgekehrte Weg: Die Beschäftigten wissen meist sehr gut, wo die Probleme liegen; ihre Kompetenzen und ihr Fachwissen müssen berücksichtigt werden, um Fehlentwicklungen und Demotivierung zu verhindern.

2. Die Zukäufe im Ausland müssen gestoppt werden. Noch 2010 hat die DB das Unternehmen Arriva für 2,7 Milliarden Euro gekauft; davor gab es eine Reihe weiterer milliardenteurer Aufkäufe wie Bax Global. Dies hat auch dazu geführt, dass die DB sich wieder in einer Höhe von knapp 18 Milliarden Euro verschuldet hat, obwohl die alten Schulden 1994 komplett vom Bund übernommen worden waren.

Dazu müssen Großprojekte wie Stuttgart 21 und die Neubaustrecke Wendlingen-Ulm, die der Bahnentwicklung mehr schaden als nützen, aufgegeben werden. Für diese beiden „kontraproduktiven“ Bereiche wird insgesamt mehr Geld ausgegeben als für die gesamte Infrastruktur in der Fläche. Stattdessen muss dort investiert werden, wo tatsächlich Engpässe im Netz existieren und wo mehr Kapazitäten, mehr Angebote und mehr Verlagerung auf die Schiene realisiert werden können.

3. Die Pläne für eine Privatisierung – egal ob mit oder ohne Netz – müssen endlich ad acta gelegt werden. Die Bahn kann als gemeinwohlorientiertes Unternehmen gut entwickelt werden. Dass dies keine bloße Utopie ist, zeigen einige konkrete regionale Beispiele: Die Karlsruher Verkehrsbetriebe z.B. organisieren zusammen mit Heilbronn und Pforzheim auf einer großen Fläche Taktverkehr. Hier arbeiten 20 Unternehmen in Kooperation miteinander – in Konkurrenz ließe sich so ein komplexes System nicht organisieren. Die Fahrgastzahlen sind mit diesem Konzept in den letzten 15 Jahren vervierfacht worden. In der Struktur des Unternehmens gibt es einige Parallelen zu den Erfolgen der Bahn in der Schweiz: Der Chef des Unternehmens war bis vor kurzem ein Mann, der selbst kompetenter Bahner war, der Betrieb ist komplett in öffentlichem Eigentum, aber mit einer dezentralen,

bürgernahen Struktur, und das Unternehmen kontrolliert das befahrene Schienennetz größten Teils selbst und kann damit von einer Einheit von Infrastruktur und Betrieb profitieren.

Ein Beispiel für eine ähnlich erfolgreiche Bahn in der Fläche ist die Usedomer Bäderbahn (UBB) – übrigens eine Tochterunternehmen der DB, allerdings in der Form einer formal selbständigen GmbH. Im UBB-Netz haben sich die Fahrgastzahlen mehr als verzehnfacht, auch hier steht ein kompetenter Bahner an der Spitze des Unternehmens, und auch hier funktioniert die Bahn als Einheit von Infrastruktur und Betrieb.

Was wir für die Zukunft brauchen ist weder eine bürokratische Behördenbahn noch eine Börsenbahn, sondern eine demokratische Bürgerbahn. Dazu halten wir von der Fraktion Die Linke die Struktur der Aktiengesellschaft für ungeeignet und plädieren anstatt dessen dafür, sie als Anstalt öffentlichen Rechts weiterzuentwickeln und gleichzeitig im Grundgesetz zu verankern, dass die Bahn sich am Allgemeinwohl zu orientieren und nicht kurzfristigen Profitinteressen zu unterwerfen hat. Eine solche Aufgabensetzung der Bahn ist im Grunde in Grundgesetzartikel 87e zumindest teilweise angelegt, wenn dort der Bund verpflichtet wird, sich beim Erhalt und Ausbau der Infrastruktur der Eisenbahnen und bei Angeboten auf denselben – insoweit es sich nicht um Nahverkehr handelt, was damals 1993/94 zur Ländersache erklärt wurde – am „Allgemeinwohl“ und an den „Verkehrsbedürfnissen“ zu orientieren. Da dieser Grundgesetzartikel erst Ende 1993 neu in die Verfassung eingefügt wurde und da dies im Zusammenhang mit der „Bahnreform“, dem Zusammengehen von Bundesbahn und Reichsbahn und der Bildung einer Deutschen Bahn Aktiengesellschaft erfolgte, war diese Gemeinwohlverpflichtung eher vage gehalten. Inzwischen können die Schwächen der Bahnreform konstatiert werden. Dies muss zu praktischen Konsequenzen führen.

Die Unternehmensverfassung einer Anstalt des öffentlichen Rechts verstehen wir als einen – allerdings durchaus wohl durchdachten – Vorschlag in der Debatte um eine Bilanz der „Bahnreform“ und um die erforderliche Bahn-Neuorganisation. Auf der einen Seite gibt es die Bilanz der Deutschen Bundesbahn als „Sondervermögen des Bundes“. Hier gab es immer die Gefahr – und vielfach die Praxis – dass die Bahn zum Spielball der Politik wurde. Oft spiegelten sich auch die wechselnden Mehrheiten im Bundestag bzw. die unterschiedlich zusammengesetzten Bundesregierungen mehr oder weniger direkt in der Bundesbahn-Politik wider. Vieles bei der Kritik an „der (alten) Staatsbahn“ hat hier seine Berechtigung. Auf der anderen Seite gibt es die bekannte Kritik an der Bahn als Aktiengesellschaft, wobei wir hier betonen, dass die Bundesregierung einen erheblichen Spielraum dafür hätte, die DB AG auf das Kerngeschäft Schienenverkehr zu konzentrieren und die Entwicklung der Schiene und das Wohl der Fahrgäste ins Zentrum zu stellen. Die Unternehmensform einer AG an sich muss nicht zu

dem führen, was das Top-Management der DB AG daraus macht. es ist durchaus der Eigentümer Bund, der den Kurs, den die bisherigen Bahn AG-Chefs betrieben haben, unterstützte.

Bei einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) wird im Grundsatz die Unabhängigkeit des Unternehmens garantiert. Eine solche AöR ist von vornherein auf die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe festgelegt, wobei es ein Gesetz ist, mit dem die AöR errichtet und meist zugleich ihre Aufgabenstellung festgehalten wird. Bei einer AöR spielt die Satzung eine entscheidende Rolle, in der die Aufgabenstellung weiter konkretisiert und die AöR auf diese festgelegt wird. Es gibt darüber hinaus die Möglichkeit, in einem Beirat Einzelpersonen und Interessensverbände in die Kontrolle der An-

stalt einzubinden bzw. diese in gewissem Maß Einfluss auf die Politik der AöR nehmen zu lassen. Eine weitere Option ist es, eine Anstalt zu bilden, die bundesweit aktiv ist, deren Struktur aber maßgeblich auf Länder-Ebene bestimmt wird. Die ARD hat zum Beispiel eine solche Struktur.

Wir sind uns bewusst – gerade angesichts konkreter Beispiele wie ARD, Kreditanstalt für Wiederaufbau, Sparkassen oder Landesbanken – dass auch die beste Unternehmensstruktur nicht vor Missbrauch und Abwegen schützt. Im Endeffekt kommt es darauf an, dass sich die Menschen selbst – Fahrgäste, Gewerkschaften, Beschäftigte und Organisationen und Verbände der Zivilgesellschaft – für eine Bahn für Alle engagieren und eine solche Struktur mit Leben füllen.

## **Antrag**

**der Abgeordneten Dr. Gregor Gysi, Sabine Leidig, Dr. Dietmar Bartsch, Herbert Behrens, Karin Binder, Heidrun Bluhm, Steffen Bockhahn, Roland Claus, Katrin Kunert, Caren Lay, Michael Leutert, Dr. Gesine Löttsch, Thomas Lutze, Kornelia Möller, Jens Petermann, Ingrid Remmers, Dr. Ilja Seifert, Kersten Steinke, Sabine Stüber, Alexander Süßmair, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE.**

### **Die Bahn im Einklang mit dem Grundgesetz am Wohl der Allgemeinheit orientieren**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. In den ersten Winterwochen 2010 kam es in Deutschland zu einem Kollaps so gut wie aller Verkehrsträger. In besonderem Maß traf es dabei die Deutsche Bahn AG (DB AG), die ein neuerliches Winterchaos erlebte. Zwar verweist Bahnchef Dr. Rüdiger Grube auf den „frühen Wintereinbruch“ und jongliert mit dem meteorologischen Superlativ „der kälteste und schneereichste Dezember seit 41 Jahren“. Doch die Witterungsverhältnisse spielen nur am Rande eine Rolle. Tatsächlich erlebt die Deutsche Bahn AG eine Dauer- und Strukturkrise. Diese begann im Sommer 2008 mit einer gebrochenen Radatzwelle, sie verschärfte sich im Winter 2009/2010 mit dem weitgehenden Zusammenbruch des Schienenfernverkehrs und sie wurde im Sommer 2010 nochmals mit dem vielfachen Ausfall von Klimaanlage in ICE-Zügen gesteigert. Vor dem Hintergrund der Geschichte der Eisenbahnen und mit einem Blick auf die Schweiz lässt sich belegen, dass diese Krise nicht unabwendbar, sondern hausgemacht ist.
2. Bei der Berliner S-Bahn, einer hundertprozentigen Tochter der DB AG, wurde das allgemeine Desaster im Schienenverkehr nochmals gesteigert. Seit zwei Jahren befindet sich die S-Bahn in einer Dauerkrise. Auch in diesem Fall lässt sich mit der Verkehrsgeschichte und einem Blick auf andere Massennahverkehrsmittel belegen, dass der Zerfall dieses Verkehrsmittels nicht objektiv bedingt ist.
3. Die DB AG verfolgt, unterstützt durch die jeweiligen Bundesregierungen, seit rund einem Jahrzehnt eine Geschäftspolitik, die die Krisentendenzen im Kerngeschäft vertiefen muss. Auf der einen Seite entwickelte sich die DB AG zum Global Player, indem im Ausland massiv in die Übernahme von Logistik- und Bahnunternehmen investiert wurde. Auf der anderen Seite baut die DB AG im Inland das Schienennetz ab und investiert vor allem in Großprojekte, die den Bahnverkehr behindern, wenn nicht direkt schädigen. Stuttgart 21 ist dafür ein Beispiel von vielen.

4. Während mit der Bahnreform im Jahr 1994 eine formelle Bahnprivatisierung erfolgte, zielt die offizielle Politik der Bundesregierungen und des Bahnvorstands seit dem Jahr 2000 auf eine materielle Bahnprivatisierung. Diese Orientierung, die mit unterschiedlichen Privatisierungsmodellen konkretisiert wurde und die auch von der gegenwärtigen Bundesregierung explizit – so im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP – verfolgt wird, läuft darauf hinaus, dass im Schienenverkehr anstelle des Gemeinwohls das Ziel der Gewinnmaximierung im Zentrum steht. Die Folgen sind ein massiver Abbau der Bahnbelegschaft, ein Zusammenstreichen von Serviceleistungen und nicht zuletzt das Sparen bei der Instandhaltung, Wartung und Sicherheit.
5. Mit der im Dezember 1993 in Bundestag und Bundesrat beschlossenen Bahnreform war auch eine Verfassungsänderung verbunden. Im neu eingefügten Artikel 87e des Grundgesetzes (GG) wurde die Orientierung des Schienenverkehrs am Gemeinwohl verwässert und festgelegt, dass die „Eisenbahnen des Bundes [...] als Wirtschaftsunternehmen in privatrechtlicher Form geführt“ werden. Allerdings wird auch in Artikel 87e GG festgelegt, dass der Bund gewährleistet, dass beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes sowie bei den Bahnverkehrsangeboten „dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen“ Rechnung getragen wird. Dem widerspricht eine Orientierung des Schienenverkehrs auf Gewinnmaximierung.

## II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Schienenverkehr als einheitliches System wieder am „Wohl der Allgemeinheit“ und „insbesondere [an] den Verkehrsbedürfnissen“ (Artikel 87e GG) auszurichten;
2. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der vorsieht, den Artikel 87e GG dahingehend zu ändern, dass die Eisenbahnen des Bundes als Wirtschaftsunternehmen in öffentlich-rechtlicher Form geführt werden;
3. die DB AG in eine Anstalt öffentlichen Rechts umzuwandeln, die wie eine gemeinnützige Einrichtung zu verfahren hat, damit keine Gewinne abgeführt werden und das Unternehmen demokratisch kontrolliert wird, bei der das Eigentum durch Bund und Länder repräsentiert wird und die einer sozialen und nachhaltigen Bahnpolitik unterliegt;
4. als Sofortmaßnahmen bei der DB AG darauf hinzuwirken,
  - dass Teilprivatisierungen sofort gestoppt werden und die Global-Player-Orientierung aufgegeben wird,
  - dass kontraproduktive Großprojekte, insbesondere Stuttgart 21 und die Neubaustrecke Wendlingen–Ulm, aufgegeben werden,
  - dass Investitionen zum schnellstmöglichen Austausch nicht dauerfester Radsatzwellen und zur Vorhaltung ausreichender Reservekapazitäten getätigt werden. Für den letztgenannten Zweck wird auf die bisher geplante Abführung von jährlich 500 Mio. Euro aus den Gewinnen der DB AG an den Bund verzichtet,
  - dass in allen Bereichen des Schienenverkehrs die Zielsetzung der Barrierefreiheit realisiert wird;

5. als Sofortmaßnahme bei der S-Bahn Berlin gemeinsam mit den Ländern Berlin und Brandenburg darauf hinzuwirken, dass ein stabiler S-Bahn-Betrieb so bald wie möglich – zumindest im Verlauf des Jahres 2011 – wieder stattfindet und zu gewährleisten, dass im Fall einer Umwandlung der Unternehmensstruktur der S-Bahn Berlin diese komplett in öffentlichem Eigentum verbleibt und eine Zerschlagung des Unternehmens und eine Ausschreibung einzelner S-Bahn-Strecken ausgeschlossen werden.

Berlin, den 19. Januar 2011

**Dr. Gregor Gysi und Fraktion**

### **Begründung**

Die Verkehrsträger im Winter 2010/2011

Tatsächlich spielt die Natur nur bei der Binnenschifffahrt, die über weite Strecken zum Erliegen kam, eine ausschlaggebende Rolle – was jedoch Jahr für Jahr der Fall ist und tatsächlich zu erwarten war. Der in weiten Gebieten stattfindende Zusammenbruch des Straßenverkehrs, vielfach mit Massenkarambolagen verbunden, hatte überwiegend andere Gründe: Die Räumdienste funktionierten nicht oder unzureichend, vielfach fehlten Sand und Salz, Lastkraftwagen, die Autobahnen blockierten, waren vielfach mit nicht wintergerechter Bereifung unterwegs. Dass viele Flughäfen tagelang keine Flüge abwickeln konnten, lag ebenfalls überwiegend an unzureichend vorgehaltenen Kapazitäten für das Beräumen der Startbahnen und das Enteisen der Flugzeuge. Das Versagen der Verkehrsträger Straße, Binnenschifffahrt und Luft hätte die große Chance für die Schiene sein können. Doch im 35 000 Kilometer langen deutschen Schienennetz gab es ein vergleichbares Bild wie bei den anderen Verkehrsträgern: Dutzende Züge blieben auf freier Strecke liegen, hunderte Züge fielen komplett aus und tausende Züge hatten Verspätungen von addiert einigen zehntausend Stunden.

Die Bahnspitze ging offensichtlich fest davon aus, dass sich ein Chaos wie im Winter 2009/2010 im darauf folgenden Jahr nicht wiederholen werde. Im November 2010 präsentierte die „WELT am SONNTAG“ eine zweiseitige Reportage mit dem Titel „Inside Deutsche Bahn: Wie der Konzern mit dem Schnee kämpft“. Der einleitende Satz lautet: „Ein Chaos wie im vergangenen Winter darf es nie wieder geben – das weiß Bahnchef Rüdiger Grube“ (WELT am SONNTAG vom 21. November 2010).

In der von der DB AG herausgegebenen Zeitschrift „mobil“ – Ausgabe Januar 2011 – ist zu lesen: „Der vergangene Winter hatte die DB kalt erwischt, vor allem den Personenverkehr und die Infrastruktur [...] Das soll sich in diesem Winter nicht wiederholen – dafür will die DB sorgen. So hat sie im Personenverkehr neue Enteisungsanlagen beschafft. Außerdem sorgt die DB bis März 2011 für mehr Reserve-ICE, etwa indem sie auf weniger befahrenen Strecken IC-Züge statt ICE einsetzt. Auch bei der Infrastruktur tut sich etwas. Die DB [...] setzt Winterkoordinatoren in den Betriebszentralen ein [...] Weichenheizungen werden nachgerüstet sowie Abdeckungen eingebaut, die von vornherein verhindern, dass sich Schnee und Eis in Weichen festsetzen. Entlang der Strecken hat die DB AG noch vor dem ersten Schneefall Äste und Bäume beschnitten, von denen sicher anzunehmen war, dass sie unter der Schneelast auf Oberleitungen und Schienen fallen würden.“ (mobil 01/2011).



Tatsächlich froren hunderte Weichen ein, fehlten Enteisungsanlagen, gab es nicht ausreichend Reservefernverkehrszüge, wurde vielfach die Stromzufuhr bei Oberleitungen durch herabbrechende Äste unterbrochen.

#### Strukturelle Krise und Dauerkrise

Am 8. Juli 2008 brach bei einem ICE in Köln eine Radsatzwelle (Achse) während einer Langsamfahrt aus dem Kölner Hauptbahnhof und über die Hohenzollernbrücke. Die Untersuchung durch die Bundesanstalt für Materialprüfung ergab, dass die Radsatzwelle bereits nach dem letzten Halt vor Köln, in Siegburg/Lahn, gebrochen war und dass der ICE dadurch bei Hochgeschwindigkeit mit einer durchgebrochenen Radsatzwelle fuhr. Die Analyse des Eisenbahn-Bundesamtes (EBA), wonach die Gefahr einer Eisenbahnkatastrophe „wie in Eschede 1998“ bestand, bestätigte sich.

Seit diesem Ereignis bestätigt sich, was Materialexperten und Bahnfachleute wie Prof. Vatroslav Grubisic seit 2003 in Beiträgen in Fachzeitschriften geschrieben hatten: Die Radsatzwellen aller ICE-3 und aller ICE-VT-Garnituren sind nicht dauerfest. Der Vorstand der DB AG gestand diese Tatsache scheinbar ein und geht inzwischen davon aus, dass alle Radsatzwellen dieser Züge gegen stabilere ausgetauscht werden müssen. Dieser Prozess soll aber erst im Jahr 2013 abgeschlossen sein. Alle ICE-Züge dieser Bauart, bei denen die Radsatzwellen noch nicht ausgewechselt wurden, müssen seit Herbst 2008 auf Anordnung des EBA in sehr kurzen Intervallen mit Ultraschall auf Rissbildungen untersucht werden.

Im Winter 2009/2010 gab es erstmals einen weitgehend flächendeckenden Ausfall vieler Fernverkehrszüge. Auch damals verwies der Vorstand der DB AG auf einmalige Witterungsverhältnisse. Dies steht im Kontrast zu dem Artikel der bereits zitierten DB-AG-Zeitschrift. Dort heißt es: „Für den Schneeräumexperten der DB Netz AG, Frank Schulze, war der vergangene, extrem harte Winter mit rund 200 Einsätzen jedoch mitnichten ein Rekordjahr. „Da hatten wir 2005/2006 mit 280 Einsätzen deutlich mehr zu tun.“ (mobil 01/2011).

Im Sommer 2010 gab es katastrophale Situationen in ICE, in denen die Klimaanlage ausgefallen waren. Bei der Aufarbeitung dieser Vorgänge stellte die DB AG in Aussicht, bei dem Resign der besonders betroffenen Flotte der ICE-2 auch Klimaanlage einzubauen, die für höhere Hitzegrade ausgelegt sind. Die DB AG wollte bis Ende 2010 mitteilen, ob es eine solche Nachrüstung geben wird. Eine positive Antwort liegt nicht vor. Es droht offensichtlich die Gefahr vergleichbarer Ereignisse im Sommer 2011.

#### Naturbedingt oder hausgemacht?

Die alte Bundesbahn schaltete 1966 den Werbeslogan „Alle reden vom Wetter. Wir nicht“. Das wurde von der Bevölkerung und von den Fahrgästen als zutreffend wahrgenommen. Eine solche Werbung für die Bahn ist heute undenkbar – beziehungsweise sie würde als bitterer Sarkasmus wahrgenommen. Die DDR-Reichsbahn befand sich ohne Zweifel oft – und insbesondere am Ende der DDR – in einem kritischen Zustand. Dennoch gab es zu keinem Zeitpunkt der vierzigjährigen Existenz dieses Unternehmens einen Kollaps vergleichbarer Art, wie wir ihn derzeit bei der DB AG erleben.

Die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) verkehren seit Jahrzehnten ohne große Störungen, wie sie inzwischen in Deutschland üblich sind. Auch im Winter 2010/2011 fand der Bahnverkehr im Nachbarland Schweiz weitgehend regelmäßig und zur Zufriedenheit der Fahrgäste statt – bei deutlich niedrigeren Temperaturen und im Halbstundentakt auf Höhen zwischen 400 und 1 400 Metern über dem Meeresspiegel.

Einen direkten Vergleich zwischen den Eisenbahnen in der Schweiz und in Deutschland konnte man Ende 2010 in der „Neue Zürcher Zeitung“ lesen. Dabei wurde auch deutlich, dass die Schweiz bereits systematische Winterhilfe für die DB AG leistet:

„Während in den letzten Wintertagen auf den Schienen der deutschen Bahn grosses Chaos herrschte, verlief der Bahnverkehr in der Schweiz weitgehend problemlos. [...] ‚Wetterbedingt hatten wir in den letzten Tagen keine grösseren Störungen‘, sagt SBB-Sprecher Christian Ginsig zu NZZ Online. [...] Die Bahn kehre bei tiefen Temperaturen und Schnee einiges vor, um Verspätungen oder Zugsausfälle möglichst zu vermeiden. So werden in eisigen Nächten abgestellte Lokomotiven nicht vom Strom getrennt, sondern stets auf einer gewissen Betriebstemperatur gehalten. Ausserdem sind die Weichen auf den Hauptlinien elektrisch oder mit Propangas beheizt, so dass sie nicht einfrieren können. In Deutschland ist das anders, weshalb die derzeit eisigen Temperaturen rasch grössere Behinderungen zur Folge haben können. Das bekommen neben verspäteten oder gestrandeten Reisenden auch die SBB zu spüren. «Gerät in Deutschland der Fahrplan durcheinander, so treffen in Basel oft für die Schweiz nicht zugelassene deutsche Zugskompositionen ein», erklärt Ginsig. [...] Diese Züge seien nicht mit dem Schweizer Zugsicherungssystem ausgestattet und dürften deshalb nicht weiterfahren. Dann müssen die SBB die Verbindung ab der Grenze zum Schweizer Endbahnhof sicherstellen. Zum Einsatz kommen in solchen Fällen die Dispo-Züge, wie sie im SBB-Jargon heissen. Das sind laut Ginsig Kompositionen die an verschiedenen Bahnhöfen auf Abruf bereit stehen, um bei Zugspannen Lücken im Fahrplan zu vermeiden. Sie verfügen über Lokomotivführer und Zugbegleiter und sind deshalb sofort einsatzbereit. Es handelt sich jedoch oft um ältere Einheiten, was für die Passagiere Komforteinbussen bedeutet [...] Auf der Linie Zürich–Stuttgart dagegen kann dies an der Grenze nicht passieren. Diese Linie befahren unabhängig von den Schnee-problemen in Deutschland seit einiger Zeit ohnehin schon Schweizer Züge. Weil die Deutsche Bahn zu wenig Rollmaterial hat, stellen die SBB laut Ginsig vier Zugskompositionen (total 20 Wagen) zur Verfügung. Diese sorgen für täglich 14 Verbindungen nach Stuttgart.“ (Neue Zürcher Zeitung vom 27. Dezember 2010).

#### Global Player und Fahren auf Verschleiß

Im November 2009 schloss die DB AG im Emirat Katar einen Auftrag in Höhe von 17 Mrd. Euro über Bahninfrastrukturprojekte ab. Im Frühjahr 2010 reisten der Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung Dr. Peter Ramsauer und Bahnchef Dr. Rüdiger Grube in die Vereinigten Arabischen Emirate und vereinbarten Investitionen der DB AG in Milliardenhöhe für unterschiedliche Bahnsysteme in der Region. 2010 kaufte die DB AG für knapp 3 Mrd. Euro (einschließlich der Übernahme von Schulden) Arriva, den größten privaten Bahn- und Busbetreiber auf. Zur gleichen Zeit betrieb sie das Projekt einer durchgehenden ICE-Verbindung Frankfurt/Main–London mit der Durchquerung des Eurotunnels. Damit heizt sie den Konkurrenzkampf mit der französischen Staatsbahn SNCF an. Ende 2010 weitete die Deutsche Bahn AG ihr internationales Reiseangebot nach Italien auf der Brennerroute (München–Verona) mit eigenem Wagenmaterial in Kooperation mit der österreichischen Staatsbahn ÖBB aus. Damit verschärft sie die Konkurrenz mit den italienischen Bahnen FS und Trenitalia.

Diese Politik von großangelegten Aufkäufen und Auslandsinvestitionen kontrastiert mit der „schlanken Bahn“ im Inland. Selbst wenn der höchste Wert veranschlagt wird, der – laut Bahnchef Dr. Rüdiger Grube – für die Anschaffung von neuem rollendem Material zur Beendigung der Misere der Berliner S-Bahn 2 Mrd. Euro beträgt, gewählt wird, so entspricht dies nur zwei Dritteln dessen, was die DB AG 2010 für den Kauf von Arriva ausgab. Bahnchef Dr. Rüdiger

Grube erklärte selbst, nach welchem Konzept die DB AG im Inland verkehrt: „Wir fahren längst auf Verschleiß. Wir haben keine Reserven mehr.“ (DIE WELT vom 11. Januar 2011). Es gibt – aufgrund des Abbaus von Personal und Werkstätten – flächendeckend Wartungsprobleme. Als im April 2010 ein ICE auf der Strecke Amsterdam–Basel zwischen Montabaur und Limburg bei voller Fahrt eine komplette Tür verlor und diese auf einen entgegenkommenden ICE prallte (es gab sechs Verletzte), ließ die DB AG zunächst verlauten, es handle sich um einen Konstruktionsfehler. Die Untersuchung ergab, dass eine lose Stellmutter in der Verriegelung und damit ein Wartungsfehler die Ursache war. (FINANCIAL TIMES DEUTSCHLAND vom 21. April 2010).

#### Modelle der Bahnprivatisierung

Es gab seit 2005 unterschiedliche Modelle der Bahnprivatisierung: Zwischen 2005 und 2008 betrieben die damalige Bundesregierung Dr. Angela Merkel–Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung Wolfgang Tiefensee das Projekt eines „integrierten Börsengangs“. Dafür wurde auch ein umfangreicher Gesetzentwurf entwickelt und in erster Lesung im Deutschen Bundestag debattiert. Das Projekt scheiterte aufgrund von Protesten in der Bevölkerung, einer breit angelegten Kampagne der Bahnprivatisierungsgegner („Bahn für Alle“), des innerparteilichen Widerstands in der SPD (was auf dem Hamburger SPD-Parteitag im Oktober 2007 dazu führte, dass die große Mehrheit der Parteitagsdelegierten sich gegen den gesamten Parteivorstand stellte) und der Finanzmarktkrise. Nur wenige Wochen vor dem für Oktober 2008 angesetzten Börsengang der DB AG musste die Bundesregierung die Reißleine ziehen und das Projekt vorläufig absagen. Allerdings fassten die damaligen Regierungsparteien der CDU, CSU und SPD im Mai 2008 einen auch heute noch gültigen Beschluss (Bundestagsdrucksache 16/9070), der eine Teilprivatisierung des gesamten Bahnbetriebs (der DB AG mit Nah-, Fern- und Güterverkehr auf Schienen und der weltweiten Logistik) fordert. Im Koalitionsvertrag der gegenwärtigen Bundesregierung vom Oktober 2009 wird festgehalten: „Sobald der Kapitalmarkt es zulässt, werden wir die schrittweise, ertragsoptimierte Privatisierung der Transport- und Logistiksparten“ der DB AG ‚einleiten‘. Im Januar 2011 erklärten maßgebliche Verkehrspolitikern der Regierungsparteien, die Bundesregierung favorisiere inzwischen eine Bahnprivatisierung, bei der der „Wettbewerb“ weiter gesteigert und ein Teilverkauf der DB AG, insbesondere der Verkauf des Schienengüterverkehrs (Schenker; DB Railion), im Zentrum steht (börsenblatt vom 13. Januar 2011).

#### Auswirkungen der Orientierung auf die Bahnprivatisierung

Im Zeitraum von 1995 bis 2010 wurde die Zahl der Beschäftigten im Bereich Schiene (DB AG und Private zusammen) mehr als halbiert – bei insgesamt größeren Leistungen (Reduktion von 450 000 auf 185 000). Die Arbeitsintensität der Beschäftigten wurde erheblich erhöht. Das Lohnniveau stagniert in dem Zeitraum real; teilweise gibt es auch absolute Absenkungen. Mehr als 2 000 Bahnhöfe wurden geschlossen, mehr als 1 000 verkauft. Zehntausende Schalter wurden geschlossen. Das Schienennetz wurde ein weiteres Mal um 9 000 km – von 44 000 auf 35 000 km – gekappt.

Die Zahl der Langsamfahrstellen erhöht sich kontinuierlich. Meist werden sie in neue Fahrpläne integriert, sodass sie als solche erst gar nicht aufgeführt werden. Dies mündet jedoch oft in verlängerte Fahrzeiten. Ein interessantes Beispiel: Auf der Verbindung Stuttgart–München benötigt der ICE laut Fahrplan 2010/2011 144 Minuten. Die Bahn und das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung versprechen, mit der Neubaustrecke Stuttgart–Wendlingen–Ulm die Fahrzeit auf 109 Minuten zu reduzieren. Nun benötigte die Bahn vor 15 Jahren, im Jahr 1995, laut Fahrplan für dieselbe Strecke Stuttgart–München

121 Minuten. Das heißt, es gab eine Fahrzeitverlängerung von 21 Minuten in 15 Jahren. Dies ist in erheblichem Maß das Resultat der Verschlechterung der Infrastruktur. Allein Investitionen in die Infrastruktur mit dem Ziel, hier das Niveau von 1995 zu erreichen, würden mehr als die Hälfte des Fahrzeitgewinns erbringen, der mit Stuttgart 21 und der Neubaustrecke verbunden ist. Bei den zur Debatte stehenden Investitionen in die Infrastruktur geht es um einige Hundert Millionen Euro; bei Stuttgart 21 und der Neubaustrecke geht es um mehr als 8 Mrd. Euro.

#### S-Bahn Berlin: Geschichte, Krise und Opfer des gewollten Börsengangs

Der Betrieb der S-Bahn in Berlin war über rund ein Jahrhundert hinweg weitgehend stabil. Diese Solidität der Berliner S-Bahn wirkte auf die Berlinerinnen und Berliner überzeugend: Als beispielsweise die DDR die S-Bahn im Westteil der Stadt nach dem S-Bahn-Streik im Jahr 1980 aufgegeben hatte und als der Westberliner Senat das Verkehrsmittel S-Bahn einstellen wollte, gab es mehrere Initiativen zur Reaktivierung der S-Bahn, die in der Westberliner Bevölkerung großen Widerhall fanden. Der Westberliner Senat rang sich zur Wiederbelebung der S-Bahn durch: Pünktlich zur Abgeordnetenhauswahl, am 1. Februar 1985, wurden die Wannseebahn – und in den Folgejahren weitere S-Bahn-Strecken – wieder eröffnet. Nach der Wende wurde die S-Bahn weiter ausgebaut, was von hohen Fahrgastgewinnen begleitet war.

Im Dezember 2010 und Anfang Januar 2011 konnte die Berliner S-Bahn zeitweilig nur 36 Prozent ihres Wagenparks einsetzen (200 von 526 S-Bahn-Zügen). Das entsprach dem Stand des Nachkriegsjahres 1946. Die Außenbezirke Spandau und Hennigsdorf wurden mehr als eine Woche lang komplett von der S-Bahn abgehängt. Seit mehr als einem Jahr fährt die S-Bahn im Notfahrplanmodus. Die Berliner S-Bahn erlebt 2010/2011 den dritten Krisenwinter. Bei der S-Bahn Berlin sind die Folgen des Privatisierungskurses besonders deutlich: Die Belegschaft wurde radikal abgebaut, das Personal von fast allen S-Bahnhöfen abgezogen, die Wartungsintervalle „gespreizt“ und die Instandhaltungskapazitäten in unverantwortlichem Maß reduziert. In der Hauptwerkstatt wurde die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von 800 auf 200 und die Zahl der Meister von 26 auf 3 heruntergefahren. Seit 2005 gab es mit dem Sparprogramm „OSB“ (Optimierungsprogramm S-Bahn) die Zielsetzung, von Jahr zu Jahr die Mittelabführung aus dem Bereich der S-Bahn an den Mutterkonzern DB AG zu steigern, um auf diese Weise die Gewinne der DB AG zu maximieren und den Börsengang vorzubereiten. In dem Offenen Brief des ehemaligen Arbeitsdirektors der S-Bahn Berlin, Ernst-Otto Constantin, an die Berliner Verkehrsministerin und an die Fraktionen des Berliner Abgeordnetenhauses vom 10. Januar 2011 wird die folgende logische Bilanz gezogen: „Der heutige Zustand der S-Bahn war damit vorherzusehen“. Der ehemalige S-Bahn-Arbeitsdirektor macht in diesem Text auch deutlich, dass die für das S-Bahn-Desaster Verantwortlichen auch in der gegenwärtigen Führungsspitze der DB AG in entscheidender Position vertreten sind: „Herr Thon [der ehemalige S-Bahn-Geschäftsführer; d. Red.] war zwar vom Aufsichtsrat als Geschäftsführer der S-Bahn bestellt, er hatte jedoch nie einen Dienstvertrag mit der S-Bahn, sondern nur mit DB Regio. Dort war zu jener Zeit Herr Homburg Chef. Ihm gegenüber war Herr Thon mithin berichtspflichtig. Vieles spricht dafür, dass Herr Thon nichts ohne dessen Rückendeckung veranlasst hat. Auch deshalb ist für mich zuerst Herr Homburg in die Verantwortung zu nehmen.“

## Verfassung und Eisenbahn

Artikel 87e Absatz 3 und 4 GG lautet:

„(3) Eisenbahnen des Bundes werden als Wirtschaftsunternehmen in privatrechtlicher Form geführt. Diese stehen im Eigentum des Bundes, soweit die Tätigkeit des Wirtschaftsunternehmens den Bau, die Unterhaltung und das Betreiben von Schienenwegen umfasst. Die Veräußerung von Anteilen des Bundes an den Unternehmen nach Satz 2 erfolgt auf Grund eines Gesetzes; die Mehrheit der Anteile an diesen Unternehmen verbleibt beim Bund. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.

(4) Der Bund gewährleistet, dass dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes sowie bei deren Verkehrsangeboten auf diesem Schienennetz, soweit diese nicht den Schienenpersonennahverkehr betreffen, Rechnung getragen wird. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.“

Die genannten Bundesgesetze gibt es auch 16 Jahre nach der „Bahnreform“ nicht. Damit wird das Nähere nicht geregelt; der Tatsache, dass der Bahnprivatisierungskurs diametral der Zielsetzung „Gewährleistung des Wohls der Allgemeinheit, insbesondere der Verkehrsbedürfnisse“ widerspricht, wird nicht gegengesteuert (etwa durch ein Bundesgesetz, das Mindestverkehrsangebote für einzelne Regionen, Oberzentren usw. definiert).

# Gemeinwohlbilanz für die DB AG

## **Karl-Dieter Bodack**

Indem die Deutsche Bahn AG ausschließlich auf die historische Art der Bilanzierung ausgerichtet wird, und diese Bilanzierung auf den „Gewinn“ fokussiert ist, entsteht eine massive Diskrepanz zwischen den Erwartungen und den Leistungen, die die DB AG tatsächlich erbringt.

Diese Diskrepanz wird durch den Auftrag an die Bundesregierung, der im Grundgesetz eindeutig als Gemeinwohlverpflichtung definiert ist, gesteigert: Die aktuelle Ausrichtung der DB AG muss sicher als partiell Grundgesetz-widrig bezeichnet werden!

Voraussetzung für die Erfüllung der Gemeinwohlverpflichtung ist, dass sie definiert und gemessen werden kann. Dazu sind in den vergangenen Jahren bemerkenswerte Forschungen und Entwicklungen erfolgt. Inzwischen dürften mehr als hundert Unternehmen im deutschsprachigen Raum derartige Gemeinwohlbilanzen erstellen und publizieren, so z.B. die Sparda-Bank München e.G.

Eine Gemeinwohlbilanz umfasst nach aktuellem Stand fünf Wertedimensionen:

- Menschenwürde

- Ökologische Nachhaltigkeit
- Soziale Gerechtigkeit
- Demokratische Mitbestimmung und Transparenz
- Solidarität.

Diese Wertefelder werden in Bezug auf fünf Beziehungsebenen bewertet:

- Lieferanten und Auftragnehmer
- Geldgeber, hier die Bundesrepublik Deutschland
- Mitarbeiter (auch Aufsichtsgremien)
- Kunden, andere Bahnen und Verbände
- Gesellschaftliches Umfeld: Länder, Städte, Gemeinden.

Die daraus möglichen fünf mal fünf Korrelationen bilden 25 Bewertungsfelder, jedes Feld erhält eine maximal mögliche Punktezahl, die den Erfüllungsgrad spiegelt. Außerdem gibt es fünf so genannte „K.O-Kriterien“, die zu Abzügen bei den Punktezahlen führen können.



*Karl-Dieter Bodack. Foto: Klaus Ihlau.*

# GEMEINWOHL-MATRIX 3.0

Endfassung 30. Juni 2011. Diese Version gilt für die Bilanzerstellung 2011

WERT BERÜHRUNGSGRUPPE	Menschenwürde	Solidarität	Ökologische Nachhaltigkeit	Soziale Gerechtigkeit	Demokratische Mitbestimmung & Transparenz
<b>A) LieferantInnen</b>	<b>A1: Ethisches Beschaffungsmanagement</b> Aktive Auseinandersetzung mit den Risiken zugekaufter Produkte / Dienstleistungen, Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte bei der Auswahl von Lieferanten und Dienstleistungspartner				100
<b>B) GeldgeberInnen</b>	<b>B1: Ethisches Finanzmanagement</b> Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte bei der Auswahl der Finanzdienstleistungen; gemeinwohlorientierte Veranlagung und Finanzierung				20
<b>C) MitarbeiterInnen inkl. EigentümerInnen</b>	<b>C1: Arbeitsplatzqualität</b> Sicherstellung humaner Arbeitsbedingungen, Förderung physischer Gesundheit und psychischem Wohlbefindens, Selbstorganisation und Sinnstiftung am Arbeitsplatz, Freiraum für Familie und persönliche Entfaltung (Work-Life-Balance) 60	<b>C2: Gerechte Verteilung des Arbeitsvolumens</b> Abbau von Überstunden, Verzicht auf All-inclusive-Verträge, Reduktion der Regelarbeitszeit, Beitrag zur Reduktion der Arbeitslosigkeit 40	<b>C3: Fo/rdierung ökologisches Verhalten der MitarbeiterInnen</b> Aktive Förderung eines nachhaltigen Lebensstils der MitarbeiterInnen (Mobilität, Ernährung), Weiterbildung und Bewusstsein schaffende Maßnahmen, nachhaltige Organisationskultur 40	<b>C4: Gerechte Verteilung des Einkommens</b> Geringe innerbetriebliche Einkommensspreizung (netto), Einhaltung von Mindesteinkommen und Höchsteinkommen 60 <b>C5: Gleichstellung / Inklusion Benachteiligter</b> Gender, MigrantInnen, Menschen mit besonderen Bedürfnissen 40	<b>C6: Innerbetriebliche Transparenz und Mitbestimmung</b> Entscheidungs-/ Finanztransparenz, Mitentscheidung der MitarbeiterInnen bei operativen, strategischen Entscheidungen, Wahl der Führungskräfte, Übergabe Eigentum an MitarbeiterInnen, z.B. Soziokratie 100
<b>D) KundInnen / Produkte / Dienstleistungen / Mitunternehmen</b>	<b>D1: Ethisches Verkaufen</b> KundenInnenorientierung/ -mitbestimmung, Kooperation mit VerbraucherInnenenschutz, Schulungen ethisches Verkaufen, ethisches Marketing, ethischangepasstes Bonusssystem 40	<b>D2: Solidarität mit Mitunternehmen</b> Weitergabe von Information, Know-how, Arbeitskräften, Aufträgen, zinsfreien Krediten; Beteiligung an kooperativem Marketing und kooperativer Krisenbewältigung 80	<b>D3: Ökologische Gestaltung der Produkte und Dienstleistungen</b> Angebot ökologisch höherwertiger Produkte/Dienstleistungen; Bewusstsein schaffende Maßnahmen; Berücksichtigung ökologischer Aspekte bei der KundInnenwahl 60	<b>D4: Soziale Gestaltung der Produkte und Dienstleistungen</b> Soziale Staffelung der Preise, Barrierefreiheit, spezielle Produkte für benachteiligte KundInnen 20	<b>D5: Erhöhung der sozialen und ökologischen Branchenstandards</b> Vorbildwirkung, Entwicklung von höheren Standards mit MitbewerberInnen, Lobbying 20
<b>E) Gesellschaftliches Umfeld: Region, Souverän, zukünftige Generationen, globale Mitmenschen, -tiere und -pflanzen</b>	<b>E1: Gesellschaftliche Wirkung / Bedeutung der Produkte / Dienstleistungen</b> Sinnhaftigkeit der Produkte unter Berücksichtigung nachhaltiger Lebensstile 100	<b>E2: Beitrag zum Gemeinwesen</b> Gegenseitige Unterstützung und Kooperation durch Finanzmittel, Dienstleistungen, Produkte, Logistik, Zeit, Know-How, Wissen, Kontakte, Einfluss 40	<b>E3: Reduktion ökologische Auswirkungen</b> Reduktion der unternehmensspezifischen Umwelt-Auswirkungen auf ein zukunftsfähiges Niveau: Ressourcen, Energie&Klima, Emissionen, Abfälle etc. 100	<b>E4: Minimierung der Gewinnschüttung an Externe</b> Nichtverzinsung oder maximal Inflationsausgleich für das Kapital externer EigentümerInnen 40	<b>E5: Gesellschaftliche Transparenz und Mitbestimmung</b> Berichterstattung nach Global Reporting Initiative (GRI), Gemeinwohlbericht, Stakeholder-Mitbestimmung 40
<b>K.O.-Kriterien</b>	Verletzung der ILO-Arbeitsnormen/ Menschenrechte -200 Menschenunwürdige Produkte, z.B. Tretninen, Atomstrom, GMO -200 Beschaffung bei / Kooperation mit Unternehmen, welche die Menschenwürde verletzen -150	Feindliche Übernahme -200	Massive Umweltbelastungen für Ökosysteme -200 Grobe Verstöße gegen Umweltauflagen (z.B.: Grenzwerte) -150 Geplante Obsoleszenz (kurze Lebensdauer) -100	Ungleichbezahlung von Frauen und Männern -200 Arbeitsplatzabbau oder Standortverlagerungen bei Gewinn -150 Töchter in Steueroasen -200 Eigenkapitalverzinsung > 10 % -200	Nichtoffenlegung aller Beteiligungen und Töchter -100 Verhinderung von Betriebsrat -150

Detaillierte Beschreibungen zu den Kriterien finden sich in den Fact-Sheets / im Handbuch (ab Mitte August 2011) auf [www.gemeinwohl-oekonomie.org](http://www.gemeinwohl-oekonomie.org) unter der Rubrik PionierInnen. Rückmeldung bitte an die dort angegebenen Kriterienverantwortlichen.

Die Gemeinwohl-Matrix sieht im aktuellen Stand der Anwendungen wie folgt aus.

Statt der Punktebewertung kann auch eine gröbere Einstufung erfolgen mit den Erfüllungsgraden: „Beginner“, „Improver“, „Achiever“, „Leader“.

Die Erstellung einer solchen Gemeinwohlabilanz für die DB AG würde offenbaren, wie weit die DB den Gemeinwohlauftrag erfüllt, wo er erfüllt ist und wo die wesentlichen Defizite bestehen. Im Ergebnis wird

sich voraussichtlich zeigen, dass die Erfüllung dieses Auftrags erhebliche Defizite aufweist und dass die DB AG in der Summe nur wenige hundert von maximal Tausend Punkten erreicht. Diese Bilanzierung würde einen wesentlichen Ansatz dafür bieten, die DB AG Schritt für Schritt an den Gemeinwohlauftrag auszurichten.

Weitere Informationen:

[www.gemeinwohl-oekonomie.org](http://www.gemeinwohl-oekonomie.org)

# Skizze einer künftigen Organisation der DB als Genossenschaft – Vorschlag zur Diskussion

*Wolf Drechsel  
(Gesellschaft für Fahrgastorientierte Verkehrsplanung)*

## Ausgangslage

Mehr als 15 Jahre nach der Gründung der Deutschen Bahn AG können wir die Bahnreform als umfassend gescheitert betrachten:

- Das Ansehen des Unternehmens und des Systems Eisenbahn in der Öffentlichkeit sind auf einem Tiefpunkt angekommen
- bei über die Jahre stetig gestreckten Fahrzeiten ist die Pünktlichkeit auf einem völlig inakzeptablen Niveau angekommen,

## Ursachen

Wir identifizieren als Hauptprobleme

- den Zwang zur Renditemaximierung durch die Rechtsform der Aktiengesellschaft und
- den Einfluß von Politikern, die aus der Erfahrung von völlig atypischem Mobilitätsverhalten in ihrer Lebenswirklichkeit zugunsten von Investitionen votieren, die am Verkehrsmarkt vorbeigehen.

### **Exkurs: Das Entscheider-Dilemma**

Jeder Mensch entscheidet stets vor seinem persönlichen Erfahrungshintergrund, aus seiner persönlichen Lebenswirklichkeit. Fatalerweise weicht die Lebens-



*Wolf Drechsel. Foto: Klaus Ihlau.*

- der Fernverkehr (also ein Bereich, den die DB vollständig selbst verantwortet) konnte trotz Milliardeninvestitionen in Neubaustrecken kaum Nachfrage dazugewinnen, der Marktanteil hat sich gegenüber Straße und Luftverkehr stetig reduziert,

- im Güterverkehr konnte trotz vergleichsweise günstiger Rahmenbedingungen (LKW-Maut und erheblich gestiegene Treibstoffpreise) der Marktanteil gerade gehalten werden

wirklichkeit von Meinungsbildnern und Entscheidungsträgern einerseits – und dem Durchschnitt der Bevölkerung andererseits – erheblich voneinander ab:

Entscheidungsträger haben – oft mehrmals in einer Woche – lange Strecken zurückzulegen,

im Durchschnitt der Bevölkerung ist eine Fernreise von mehr als 100 km ein Ereignis, das etwa alle 6 Wochen einmal passiert.



Vor dem Hintergrund dieser Divergenz ist nicht zu erwarten, daß Entscheidungsträger im Verkehrsbereich Entscheidungen treffen können, die an den tatsächlichen Bedürfnissen der Mehrheit der Bevölkerung orientiert sind.

### **Das Vorbild**

Das leistungsfähigste und kundenfreundlichste Eisenbahnwesen Europas (wenn nicht gar der Welt) besteht in der Schweiz. Die schweizerischen Eisenbahnen fahren im wesentlichen als Gebietsmonopole in integrierter Unternehmensstruktur – Fahrweg und Betrieb sind in einer Hand.

Der Erfolg des schweizerischen Eisenbahnwesens ist aber nicht zu verstehen ohne Kenntnis der politischen Kultur der Schweiz: Größere Investitionsvorhaben müssen in der Schweiz per Bürgerentscheid genehmigt werden – oder können per Bürgerentscheid zu Fall gebracht werden.

Auf diese Weise besteht in der Schweiz ein ungleich größerer Einfluß der Bürger – und ein erheblich geringerer der Politiker als in Deutschland. Investitionsvorhaben finden nur dann eine Mehrheit, wenn auch einer Mehrheit der Bürger plausibel gemacht werden kann, daß auch sie davon profitieren. Daher wurde in der Schweiz keine Investitionsschwerpunkt beim Hochgeschwindigkeitsverkehr gesetzt, sondern ein vorbildliches integrales Taktnetz entwickelt.

### **Ziele**

Um die obendargestellten Probleme zu lösen, müssen folglich zwei Dinge erreicht werden:

- Änderung der Rechtsform, die den Zwang zur Renditemaximierung aufhebt, und
- umfassende Demokratisierung der Eisenbahn

### **Lösungsansatz**

Zwar gibt es in Deutschland seit Jahren die überaus erfolgreiche Initiative „Mehr Demokratie“, die sich für die Einführung auch des bundesweiten Volksentscheides einsetzt. Es wird aber sicher noch viele Jahre dauern, bis in Deutschland ein obligatorisches Referendum für große Investitionsvorhaben und die entsprechende demokratische Kultur existieren wird. Das schweizerische Vorbild läßt sich daher nicht einfach übertragen.

Es gibt aber eine Möglichkeit, innerhalb eines Unternehmens nachgeradezu idealtypisch die ökonomischen und demokratischen Anforderungen zu erfüllen: Die Genossenschaft.

Kerngedanke des Genossenschaftswesens ist das Prinzip „Ein Mensch – eine Stimme“. In einer Genossenschaft ist es nicht möglich, eine Kapitalmehrheit zu erwerben, die die Beherrschung des Unternehmens

ermöglicht. Die Stimme jedes Genossen ist stets gleich viel wert.

### **Organisation einer deutschen Eisenbahn-Genossenschaft (DBeG)**

Die DB AG gehört heute zu 100% der Bundesrepublik Deutschland. Jeder Bürger kann daher zu Recht behaupten, daß ihm ein Anteil gehört. Daher ist es legitim, daß der Staat seinen Bürgern dieses Eigentum quasi ausbezahlt – das heißt, jedem Bürger wird ein Genossenschaftsanteil unentgeltlich übertragen. Die Bürger schließen sich zu regionalen Eisenbahn-Genossenschaften zusammen. Deren flächenmäßiger Zuschnitt sollte so gestaltet sein, daß jeweils ein Großteil der Bewegungen der Bürger innerhalb des Wirkungsfeldes jeweils einer Genossenschaft bleibt. Damit dürfte die Größe kleiner Verkehrsverbände sinnvoll sein, die modernen, sehr großen Verkehrsverbände á la RMV sind wohl eher schon zu unübersichtlich.

Bundesgesetzlich wird geregelt, daß alle Unternehmen ab einer bestimmten Größe Zwangsmitglied ihrer jeweiligen Eisenbahngenossenschaft sind (analog IHKen).

Jede Genossenschaft wählt einen Vorstand, der für das Tagesgeschäft verantwortlich und einen Verwaltungsrat. Beide sind der jährlich stattfindenden Vollversammlung Rechenschaft schuldig.

Jede Genossenschaft ist ein Gebietsmonopol. Jede Genossenschaft gibt sich eine Satzung, in der vor allem geregelt wird:

- Rechte und Pflichten der Genossen, insbesondere Finanzierungsverpflichtungen und Partizipationsrechte an Überschüssen,
- Stimmrecht,
- Entscheidungsbefugnisse von Vorstand und Verwaltungsrat, ggf. Rechte der Vollversammlung,
- Vollversammlung oder schriftliche Abstimmung bei maßgeblichen Richtungsentscheidungen.

### **Rechtsgrundlagen**

Gegenstand eingehender juristischer Prüfung müßte sein, ob gegebenenfalls innerhalb des Genossenschaftsrechtes Sonderbestimmungen für die skizzierten Verkehrs-Genossenschaften geschaffen werden sollten – analog der Schweiz, die für die SBB AG ebenfalls ein besonderes Aktienrecht geschaffen hat.

Kritisch erscheint dabei beispielsweise die Frage der Veräußerbarkeit von Genossenschaftsanteilen – das skizzierte Modell legt nahe, daß tatsächlich alle Bürger und Unternehmen Mitglieder der Genossenschaft sein und dauerhaft bleiben sollten, insofern eine Veräußerung von Genossenschaftsanteilen ausgeschlossen werden könnte.

### **Dachverband**

Die regionalen Eisenbahn-Genossenschaften werden verpflichtet, sich zu einem Genossenschafts-Dachverband zusammenzuschließen. Jede regionale Genossenschaft hat in diesem Dachverband eine Stimme. Der Dachverband ist für die Organisation des Fern- und überregionalen Güterverkehrs zuständig. Er finanziert diesen aus eigenen Erträgen sowie Zuweisungen der regionalen Genossenschaften.

Der Dachverband hat außerdem einen Finanzausgleich zu leisten, da zu erwarten steht, daß es „arme“ Regionalgenossenschaften geben wird, die sich Unterhalt und Betrieb ihres Streckennetzes nicht leisten können.

### **Finanzierung**

Die Eisenbahn-Genossenschaften finanzieren sich aus Einnahmen und aus Umlagen der Genossen. Sie werden gesetzlich dazu ermächtigt, Unternehmen in Abhängigkeit von deren Gewinn und/oder Transportaufkommen (Güter/Personen) verstärkt zur Finanzierung heranzuziehen.

Den Genossenschaften wird gesetzlich auferlegt, die Umlagen an den finanziellen Möglichkeiten der Genossen zu orientieren (Sozialaspekt). Der Staat senkt seine Steuern in dem Umfang, in dem er heute Geld für die Eisenbahn ausgibt (Investitionsmittel, Bestellergeld etc.)

In der Satzung jeder Genossenschaft ist festgelegt, ab welcher Höhe Investitionen von der Vollversammlung der Genossen (bzw. per schriftlicher Abstimmung) genehmigt werden müssen. Der Gesetzgeber legt hierfür eine Obergrenze fest (z.B. € 25 Mio.), die per Satzung unter-, aber nicht überschritten werden kann.

### **Wettbewerb**

Jede Eisenbahn-Genossenschaft ist ein Gebietsmonopol, der Wettbewerb findet zwischen den Gebietsmonopolen statt. Alle relevanten Kennzahlen der Eisenbahn-Genossenschaften sind strikt öffentlich, jährlich werden diese Zahlen verglichen und der öffentlichen Diskussion unterworfen.

Jede regionale Genossenschaft hat allen anderen Genossenschaften stets unbeschränkten Einblick in ihre Struktur, Produktionsweisen, Organisation, Finanzen etc. zu gewähren, so daß die besten Lösungen stets allen Genossenschaften zugänglich sind und von ihnen für die weitere Optimierung aller Prozesse genutzt werden können.

Die Genossenschaften sind für die Organisation überregionaler Personen- und Güterverkehre zur Kooperation verpflichtet.

### **Busverkehre**

Die Busverkehre der DB AG gehen in den regionalen Eisenbahn-Genossenschaften auf und werden analog zum Schienenverkehr verwaltet. Wo opportun, können auch Städte oder Landkreise ihre eigenen

Verkehrsunternehmen an ihre zuständige Eisenbahn-Genossenschaft übertragen, oder diese in separate ÖV-Genossenschaften überführen. Wo sinnvoll, werden die regionalen Eisenbahn-Genossenschaften auch private Bus- oder Eisenbahnunternehmen ganz oder teilweise übernehmen

### **Wege zu einer Deutschen Eisenbahn-Genossenschaft**

Vorläufig zeichnen sich drei Möglichkeiten ab, wie sich eine Deutsche Eisenbahn-Genossenschaft erreichen läßt. Alle drei Wege können und sollten parallel beschritten werden:

#### **1. Politische Aufklärungs- und Lobbyarbeit**

Dies ist der traditionelle Weg – Politiker müssen aufgeklärt und für die Idee gewonnen werden. Dabei ist nicht nur an die „üblichen Verdächtigen“ innerhalb des früher als „links“ bezeichneten Spektrums zu denken – da die Genossenschaft eine privatrechtliche Unternehmensform ist, müßten theoretisch auch Politiker aus dem liberalen und bürgerlichen Lager zu gewinnen sein.

#### **2. Gründung von Muster-Verkehrsgenossenschaften aus bestehenden Stadtwerke-Verkehrsbetrieben heraus**

Die genossenschaftliche Unternehmensform erscheint heute besonders geeignet bei allen Gebietsmonopolen, bei denen eine weitgehende Demokratisierung erreicht werden soll. Daher erscheint es möglich, daß Städte oder Gemeinden ihre Stadt-/Gemeindewerke bzw. Teile davon in Genossenschaften umwandeln und ihren Bürgern die entsprechenden Anteile übertragen; zu prüfen wären der juristische Rahmen.

Damit wären auf lokaler Ebene Modelle geschaffen, die Erfahrungen sammeln und längerfristig als Vorbild für eine DBeG dienen können.

#### **3. Gründung einer Deutschen Eisenbahn-Genossenschaft**

Die unmittelbare Gründung einer DB eG mit dem (langfristigen) Anspruch, die DB AG zu übernehmen, ist eine weitere Möglichkeit. Diese Genossenschaft kann Öffentlichkeits- und Überzeugungsarbeit leisten, Bürger aktivieren und somit vor allem den politischen Diskussionsprozeß anstoßen – und im Idealfall beherrschen.

# Der öffentliche Verkehr in der Schweiz und die Organisationsform der Schweizerischen Bundesbahnen

*Peter König, stv. Abteilungschef Politik, Bundesamt für Verkehr, Bern (Schweiz)*

3. Die Frage ihrer Rechtsform ist für eine gute Bahn der Zukunft nicht allein entscheidend.

## Einleitung

DIE LINKE hat am 6. September 2011 ein Fachgespräch zu verschiedenen Bahnfragen durchgeführt. Im Vordergrund standen mögliche Organisationsformen für die Deutsche Bahn; DIE LINKE hatte im Januar im Bundestag einen Vorstoss eingereicht, der auf eine neue und vermehrt auf das Gemeinwohl ausgerichtete Rechtsform für die DB abzielt. In diesem Zusammenhang interessierten auch die in der Schweiz gemachten Erfahrungen; die Schweiz gilt oftmals als gelungenes Beispiel dafür, wie der öffentliche Verkehr organisiert und abgewickelt werden kann. Der nachfolgende Beitrag gibt kurz die «Schweizer Sicht» zu den Fragestellungen wieder.

## An den Beginn seien folgende drei Thesen gestellt:

1. In der Schweiz ist nicht alles so gut, wie es von Deutschland aus scheint
2. In Deutschland ist umgekehrt nicht alles so schlecht, wie dies gern dargestellt wird

## Zahlen und Fakten zur Schweiz

Die Schweiz hat ein überaus dichtes Netz von Bahn- und Buslinien. Die Bahnlinien umfassen rund 5000 km (davon gut 1350 km Schmalspur, zumeist 1000 mm), die Buslinien über 20000 km. Auch das Netz der SBB ist überaus dicht, es umfasst insgesamt rund 3.000 km Länge. Auf dem Netz der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) gibt es rund 700 Bahnhöfe und Haltestellen. Das gesamte öV-Netz der Schweiz hat an die 30.000 Haltestellen.

Zu den herausragenden Merkmalen des Schweizer Bahnsystems und der SBB gehören der integrale Taktfahrplan und ein einheitliches Tarifsystem («Direkter Verkehr»). Dabei ist einzuräumen, dass der Taktfahrplan keine Schweizer Errungenschaft ist; es gab ihn z.B. in Holland wesentlich früher und er wurde in der Schweiz erst ab 1982 schrittweise eingeführt. Taktfahrplan heisst, dass Züge immer zur gleichen Zeit alle 15, 30, 60 oder 120 Minuten an einem Bahnhof losfahren bzw. ankommen. Unter dem direkten Verkehr ist die Möglichkeit zu verstehen, mit in der Regel nur einer Fahrkarte von A nach B die Verkehrsmittel aller betroffenen Transportunternehmungen benutzen zu können (also z.B. Stadtbus am Abgangsort, Fernzug der SBB, Regionalzug der Privatbahn X, Postbus).



*Peter König. Foto: Klaus Ihlau.*

Ein weiteres Merkmal des Schweizer Bahnnetzes ist die vollständige Elektrifizierung. Mehr als die Hälfte der Energie stammt aus einheimischer Wasserkraft.

Für den öffentlichen Verkehr (ÖV) gibt die öffentliche Hand in der Schweiz pro Jahr ca. 7 Mrd. CHF aus, von denen 2.7 Mrd. CHF an die SBB gehen.

### **Identifikation mit der Bahn**

Schweizerinnen und Schweizer haben zu «ihrer» Bahn eine besondere Beziehung. Die SBB als eine der Traditionsmarken des Landes (wie Toblerone, Nescafé oder Swatch) geniessen auch nach Jahren steigender Tarife, zunehmendem Gedränge in den Spitzenzeiten und einzelner grösserer Pannen eine grosse Beliebtheit. Diese besondere Einstellung der Schweizer Bevölkerung zur Bahn ist in anderen Ländern schwer vorstellbar und wohl auch nicht zu kopieren. Sie äussert sich auch objektiv in einem sehr hohen Kundenbindungsgrad: So hat rund ein Drittel der SchweizerInnen ein so genanntes Halbtax-Abonnement (entspricht in Deutschland der Bahncard 50), und immerhin über 5% verfügen über ein Generalabonnement (entspricht einer Bahncard 100 bzw. einer Netzkarte inkl. Bus). Trotz dieser sehr guten Bindung von Stammkundschaft ist jedoch der Modal Split auch in der Schweiz eher bescheiden: Fast 80% des motorisierten Personenverkehrs spielt sich auf der Straße ab, nur gut 20% auf Schiene und Bus. Im Güterverkehr ist das Verhältnis jedoch sehr viel besser: Hier werden nur knapp 40% des alpenquerenden Güterverkehrs auf der Straße transportiert, aber über 60% auf der Schiene. Gründe dafür sind unter anderem das in der Schweiz geltende Nacht- und Sonntagsfahrverbot, während die früher geltende Gewichtslimite von 28 t im Zuge der Aushandlung der bilateralen Abkommen mit der EU aufgeweicht werden musste. Der hohe Stellenwert der Bahn zeigte sich auch immer wieder an der Urne: die verschiedenen Volksabstimmungen der letzten Jahre sind immer zugunsten der Bahnausbaupläne bzw. des Alpenschutzes ausgefallen.

### **Umschwung in den 80er Jahren**

Auch wenn es in der Schweiz zu diesem Zeitpunkt keine nennenswerte Autoindustrie mehr gab, erfolgte das Verkehrswachstum nach dem 2. Weltkrieg vor allem auf der Strasse. Seit 1960 wurde schrittweise das Nationalstrassennetz (Autobahnen) ausgebaut, die Investitionen in die Eisenbahnen wurden vergleichsweise vernachlässigt.

Wie viele andere Bahnen, steckten auch die SBB in den 1970er Jahren tief in der Krise. Mit der Einführung des Taktfahrplans und des neu positionierten, stark verbilligten Halbtax-Abonnements setzte eine eigentliche Wende ein. Sie führte am 6. Dezember 1987 zur Annahme des Ausbauprogramms BAHN 2000. Nach dem Motto «Häufiger – Rascher – Direkter – Bequem» basiert das Konzept auf dem so genannten Knotenprinzip: Die grossen Städte des Mittellandes werden so verbunden, dass die Fahrzeit immer knapp

weniger als 60 oder 30 Minute beträgt. Dadurch treffen sich die Züge immer zur vollen und zur halben Stunde in den Knoten, die Fahrgäste können nach allen Richtungen umsteigen. Die Inbetriebnahme der ersten Etappe von BAHN 2000 im Dezember 2004 stellte einen veritablen Quantensprung dar. Mit vergleichsweise moderaten Investitionen von 5.4 Mrd. CHF (gut 4Mrd Euro) konnte das Angebot beschleunigt und stark verdichtet werden. Die Zuwachsraten im Personenverkehr lagen und liegen deutlich über den Erwartungen.

### **Organisationsstruktur der SBB**

Die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) wurden 1902 (nach einer Volksabstimmung 1898) als Fusion aus fünf gescheiterten Privatbahnen<sup>1</sup> gegründet und blieben immer staatlich. Das Unternehmen SBB ist seit 1999 eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft<sup>2</sup>, die in einem eigenen Gesetz geregelt ist. Sie befindet sich zu 100% im Besitz des Bundes. Theoretisch könnten bis zu 49% der Anteile verkauft werden, woran aber niemand ernsthaft denkt. Operativ wird die SBB von einer Konzernleitung geführt, strategisch vom Verwaltungsrat (entspricht dem Aufsichtsrat in Deutschland). Die SBB sind in die vier Divisionen Personenverkehr, Güterverkehr, Infrastruktur und Immobilien gegliedert. Die Division Güterverkehr ist als rechtlich selbständige Tochter (SBB Cargo AG) ausgebildet. Nicht rechtlich, jedoch finanziell und organisatorisch von den Verkehrsbereichen getrennt ist die Division Infrastruktur.

### **Steuerung der SBB durch den Bund**

In der Schweiz bestehen vergleichsweise klare Vorgaben für die SBB. Die Instrumente dafür sind die Leistungsvereinbarung (regelt und garantiert die finanziellen Zuschüsse für die Infrastruktur jeweils für 4 Jahre) sowie die strategischen Ziele, auch Eigenerziele genannt. In den strategischen Zielen macht der Bundesrat (Exekutive, entspricht dem Kabinett in anderen Ländern) als Vertreter des Eigners (Bund) konkrete Vorgaben für die kommende Periode. Ähnliche strategische Ziele bestehen auch für die Post und die Swisscom. Den regionalen Personenverkehr bestellen Bund und Kantone gemeinsam.

In den ersten Jahren seit der Gründung der SBB AG (1999) war die Leine des Bundes vergleichsweise lang. Den SBB wurde grösstmögliche unternehmerische Freiheit zugebilligt; der Bund mischte sich nur unter grosser Zurückhaltung ein. Gewisse Ziele sind von Gesetzes wegen gegeben. So dürfen die Sparten Infrastruktur keinen und regionaler Personenverkehr nur einen kleinen Gewinn erzielen – letzterer ist jedoch bis zu einer gewissen Limite zunächst den gebundenen Reserven zuzuweisen. Ziel bei der Infrastruktur ist vielmehr das Erreichen der «schwarzen Null», dies unter möglicher Minimierung der Abgeltungen der

<sup>1</sup> Jura-Simplon (JS), Schweizerische Centralbahn (SCB), Schweizerische Nordostbahn (NOB), Vereinigte Schweizerbahnen (VSB) und Gotthardbahn (GB; die GB wurde erst 1909 übernommen)

<sup>2</sup> Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. März 1998 über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG, SR 742.31, siehe <http://www.admin.ch/ch/d/sr/7/742.31.de.pdf>)

öffentlichen Hand. Wesentlich grösserer unternehmerischer Spielraum besteht in den Bereichen Personen-Fernverkehr und Immobilien. Hier macht der Bund konkrete Vorgaben, so z.B. hinsichtlich einer Ausgleichszahlung zwischen Immobilien und Infrastruktur. Eine politisch wichtiger werdende Frage betrifft die Höhe des (Monopol-)Gewinns im Bereich Fernverkehr. Voller Wettbewerb im Güterverkehr gilt schliesslich schon seit der ersten Bahnreform 1999.

Schwer vorstellbar wäre aber in der Schweiz zum Beispiel die Zielsetzung eines Börsengangs der Bahn. Der öffentliche Verkehr wurde und wird – nicht zuletzt aufgrund der Fakten – seit jeher als Zuschussgeschäft betrachtet. Auch die Abführung einer «Dividende» aus dem Bereich Infrastruktur entspräche einer Umkehr der effektiven Verhältnisse; vielmehr ist es so, dass der Bereich Infrastruktur (Netz) ohne erhebliche Bezuschussung durch die öffentliche Hand nicht funktionsfähig wäre. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass nur gut ein Drittel des Ertrags der Sparte Infrastruktur aus dem Erlös der Trassenverkäufe, sprich von den Verkehrsunternehmen stammt. Der Schweizer Trassenpreis basiert auf Norm-Grenzkosten. Vollkosten wären am Markt nicht durchsetzbar.

### **Einfluss des EU-Rechts**

Aufgrund des Landverkehrsabkommens (LVA)<sup>3</sup> spielt in der Schweiz auch das EU-Recht eine immer grössere Rolle. EU-Recht gilt in der Schweiz nicht automatisch, sondern nur wenn und so weit es übernommen wird. Aufgrund der langwierigen und komplexen Prozesse hinkt die Übernahme der EU-Bahnpakete durch die Schweiz der Entwicklung in der EU hinterher. Trotzdem ist die Schweiz in anderen Bereichen führend, so kannte sie den vollen Netzzugang im Güterverkehr schon sehr früh. Auch technologisch – so z.B. bei der Einführung von ERTMS/ETCS<sup>4</sup> – hat sie eine Vorreiterrolle. Weil die EU-Bahnpakete erst zu einem kleinen Teil formell übernommen worden sind, und weil die Schweiz in der Frage der Trennung von Netz und Verkehr noch keine definitiven Entscheide gefällt hat, ist sie auf den verschiedenen Liberalisierungs-Indizes lediglich im Mittelfeld anzutreffen. Es darf gleichwohl festgestellt werden, dass die Gefahr, als Eisenbahn-Verkehrsunternehmen (EVU) in der Schweiz diskriminiert ist, wesentlich geringer ist als in anderen, «liberalisierteren» Ländern. Denn auch die Schweiz hat eine unabhängige Trassenvergabestelle und einen Regulator (hier Schiedskommission).

### **Trennung von Netz und Betrieb**

Es gibt weltweit fast überall integrierte Systeme. In der Schweiz wird die Organisation der Bahninfrastruktur

gerade von einer Expertengruppe untersucht; es wird jedoch kein allzu weit von der heutigen Situation abweichendes Modell erwartet. Die Vergabe von Trassen erfolgt über eine Trassenvergabestelle, die sich jeweils zu einem Viertel im Besitz der größten Bahnen befindet. Auch dies ist ein Grund, dass die Schweiz bezüglich Liberalisierungsgrad nur im Mittelfeld liegt. Die hochkarätig besetzte Expertengruppe wird – als «Quadratur des Kreises» wohl zu einer Lösung finden müssen, die einerseits die bewährten Errungenschaften des Schweizer Systems nicht gefährdet und zum anderen weit genug geht, um Brüssel von der Äquivalenz mit den EU-Vorstellungen zu überzeugen.

### **Die heutigen Schwierigkeiten im Schweizer öV**

Die Brüsseler Bestrebungen zielen in erster Linie darauf ab, wenig genutzte und ineffizient betriebene Eisenbahnnetze besser auszulasten. Das Hauptproblem in der Schweiz ist paradoxerweise genau das Gegenteil: mit durchschnittlich 150 Zügen pro Strecke und Tag ist hier die Netzauslastung sehr hoch, vielerorts ist die Kapazität ausgeschöpft. An vielen Stellen müssten jetzt im Fall eines weiteren Verkehrswachstums auf der Schiene teure Neubaumaßnahmen durchgeführt werden, für die das Geld fehlt. Der Bedarf für die kommenden Jahrzehnte bis ca. 2040 wird auf über 40 Mrd. CHF beziffert. Es gibt auch einen aufgestauten Unterhaltsbedarf, der zusätzliche Mittel von rund 400 – 500 Mio. CHF pro Jahr erfordert. Daher liegt das Hauptaugenmerk in der schweizerischen Bahnpolitik im Moment primär auf der Finanzierung: Das Projekt „FABI“ (Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur) soll der Bahn die zukünftigen Investitionsmittel sichern. Kernstück ist dabei die Schaffung eines dauerhaften Fonds, in den die Mittel für den Substanzerhalt, den Betrieb und den Ausbau der Bahninfrastruktur fließen. Während die Mittelentnahme für Substanzerhalt und Betrieb im Rahmen vierjähriger Rahmenkredite beschlossen werden sollen, erfolgt der Ausbau mittels so genannter Ausbauschritte, «Pakete» in der Grössenordnung von rund 3 bis 7 Milliarden Franken, über die das Parlament alle 4-8 Jahre entscheiden wird.

### **Die Krise als Chance**

Mehr als einmal ergaben sich Verbesserungen im schweizerischen öffentlichen Verkehr, namentlich bei der Eisenbahn, aus Krisen und Pannen. Das zwischenzeitliche Scheitern erwies sich so als – nötige? – Etappe auf dem Weg zu besseren Lösungen. Charakteristische Beispiele dafür sind etwa das erwähnte Projekt BAHN 2000: Jahre zuvor war die Idee eines Schnellbahnkreuzes in der Schweiz<sup>5</sup> gescheitert. Das Volk und die Kantone wollten keine solche übergeordnete Verbindung der Knoten. BAHN 2000 als ausgereifteres Folgeprojekt trug diesen Erkenntnissen Rechnung mit dem Grundsatz «nicht so schnell wie möglich,

<sup>3</sup> Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse, abgeschlossen am 21. Juni 1999, in Kraft getreten am 1. Juni 2002; SR 740.72, <http://www.admin.ch/ch/d/sr/i7/0.740.72.de.pdf>

<sup>4</sup> ERTMS = European Rail Traffic Management System, ETCS = European Train Control System

<sup>5</sup> NHT = Neue Haupttransversalen; eine Linie West – Ost und eine Linie Nord – Süd

sondern so schnell wie nötig». Ein anderes Beispiel ist der Infrastrukturfonds (nicht zu verwechseln mit dem erwähnten Bahninfrastrukturfonds): er geht auf eine Forderung nach einem massiven Ausbau des Autobahnnetzes zurück, welche in dieser Form in der Volksabstimmung keine Chance hatte. In Kombination mit weiteren Vorhaben in den Agglomerationen – auch solche des öffentlichen Verkehrs – sowie in den Berg- und Randgebieten hingegen wurde das Ganze «salonfähig». Solche Beispiele sind in der Schweiz vergleichsweise zahlreich.

### **Die Rechtsform ist nicht das Wichtigste**

Aus Schweizer Sicht spielt die Rechtsform der Bahn für deren Erfolg oder Nicht-Erfolg eine untergeordnete Rolle. In der Botschaft zur Bahnreform I vom 13. November 1996<sup>6</sup> führte der Bundesrat Folgendes aus (Ziffer 134):

«Die bestehende Organisations- und Rechtsform der SBB als Anstalt ohne eigene Rechtspersönlichkeit vermag den heutigen Anforderungen nicht mehr zu genügen. Der Verkehrsmarkt ist ständigen Veränderungen unterworfen. Die SBB sollten darauf rasch reagieren können. Die Rechtsform der SBB sollte deshalb mit dem Ziel einer grösseren Autonomie für die Unternehmung angepasst werden. im Rahmen der Arbeiten zur Bahnreform wurden verschiedene Rechtsformen untersucht, von der privatrechtlichen Aktiengesellschaft bis zur Genossenschaft.

Die Abklärungen haben ergeben, dass für die SBB zwei Rechtsformen im Vordergrund stehen: – die öffentlich-rechtliche Anstalt mit Rechtspersönlichkeit – die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft des öffentlichen Rechts. Aus der Gegenüberstellung der beiden Rechtsformen ergibt sich, dass keine grundlegenden

materiellen Unterschiede bestehen. Beide Rechtsformen erlauben einen weiten gesetzgeberischen Spielraum. Der Grad der Autonomie der Unternehmung hängt demnach weniger von der Rechtsform als von der inhaltlichen gesetzlichen Ausgestaltung ab. Nach Auffassung des Bundesrates weist die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft gegenüber der Anstalt einige nicht zu unterschätzende Vorteile auf. Sie bietet z.B. die Möglichkeit, mittel- oder langfristig neben dem Bund auch Kantone, Gemeinden und allenfalls Private an den SBB zu beteiligen. Mit der Übernahme des aktienrechtlichen Instrumentariums können die unternehmerische Verantwortung aber auch die Autonomie der Unternehmung gestärkt werden. ...»

Der Entscheid für eine (spezialgesetzliche) Aktiengesellschaft war also alles andere als zwingend. Aus heutiger Sicht lässt sich sagen, dass die SBB wohl auch in der Form einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit nicht wesentlich anders dastehen würde denn als AG. Kaum geeignet für eine Bahn erschiene demgegenüber die Rechtsform der Genossenschaft. Wiewohl in der Schweiz weit verbreitet – neben den Raiffeisenbanken sind z.B. auch die beiden dominierenden Ladenketten Migros und COOP als Genossenschaften strukturiert – wäre diese Rechtsform für ein so komplexes Unternehmen wie eine Eisenbahn zu wenig schlagkräftig, zu wenig schnell in den Entscheidprozessen und zu wenig nah am Markt.

**Zusammenfassend erscheint es für das Wohl der Bahn sekundär, wie sie organisatorisch ausgestaltet ist. Viel wichtiger ist, wie sie – politisch und vom Eigner – gesteuert wird und wie das politische Umfeld aussieht.**

<sup>6</sup> Siehe <http://www.bav.admin.ch/bahnreform/02375/index.html?lang=de>

# Warum die SBB und ÖBB unterschiedlich auf den politisch produzierten Wettbewerbsdruck reagieren

## Zur Europäisierung öffentlicher Bahnen

*Christian Zeller, Fachbereich Geographie und Geologie, Universität Salzburg*

Die Abschnitte über die ÖBB stützen sich auf Recherchen von Andreas Hametner, dem ich herzlich für die Unterstützung danke.

### 1. Einleitung

Der Umbau der Bahngesellschaften ist ein wesentlicher Bestandteil der wirtschaftlichen Deregulierung und Privatisierungen in Europa. Die in Großbritannien bereits in den 1980er Jahren einsetzende Welle von Gegenreformen erhielt mit dem Erlass der Richtlinie 91/440 vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen durch den Rat der Europäischen Gemeinschaften in ganz Europa eine weitere Dynamik. Diese Richtlinie forderte eine größere unternehmerische Eigenständigkeit und ein eigenwirtschaftliches Verhalten der Bahnunternehmen, die Befreiung von finanziellen Altlasten sowie die rechnerische Trennung von Betrieb und Infrastruktur vor. Entscheidend war der freie Zugang (free access) zur Bahn-Infrastruktur im internationalen Verkehr durch bestehende oder neue Bahnunternehmen. Damit wurde die Privati-

sierung des Bahnverkehrs in ganz Europa energisch vorangetrieben. Allerdings kann sich die Privatisierungsdynamik in einzelnen Ländern beträchtlich voneinander unterscheiden. Ein Blick auf die Schweiz und Österreich zeigt, dass die Entwicklung der Bahninfrastruktur und des Bahnbetriebs stark von gesellschaftlichen und politischen Prozessen geprägt wird.

Die Schweiz und Österreich sind bezüglich ihrer Größe und Verkehrsinfrastruktur vergleichbar. Österreich trat erst im Jahr 1995 der EU bei, die Schweiz ist nicht Mitglied der EU. Dennoch werden die Verkehrspolitik und besonders die Eisenbahnpolitik beider Länder stark von der in der EU vorherrschenden Politik geprägt.

Der öffentliche Verkehr in der Schweiz und speziell die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) sind im europäischen Vergleich sehr gut ausgebaut und genießen in der Bevölkerung ein gutes Ansehen. Das zeigt sich im stark anwachsenden Fahrgastaufkommen der SBB. Zudem haben große Teile der Bevölkerung wiederholt ihre Unterstützung des öffentlichen Verkehrs an zahlreichen Volksabstimmungen auf Bundesebene und auf kantonaler Ebene manifestiert. Doch zugleich ist die schweizerische Verkehrspolitik durch ein Paradoxon gekennzeichnet. Woran liegt es, dass in einem der liberalsten Länder Euro-



*Christian Zeller. Foto: Klaus Ihlau.*

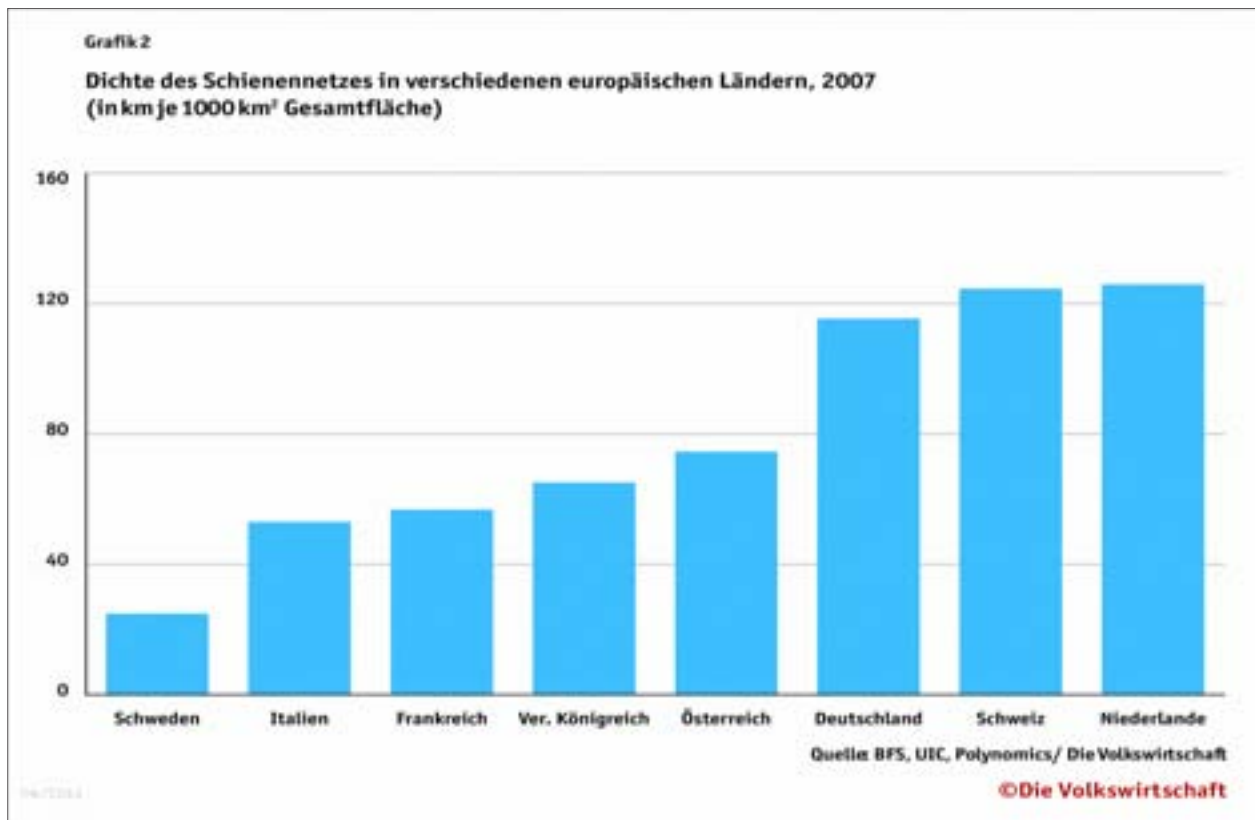


Abbildung 1: Dichte des Schienennetzes in verschiedenen europäischen Ländern, 2007 in km je 1000 km<sup>2</sup> Gesamtfläche. Quelle: Vaterlaus & Zenhäusern (2011: 49)

pas, einem Land mit einer vergleichsweise tiefen Staatsquote ausgerechnet der öffentliche Verkehr und die überhaupt die Verkehrsinfrastruktur sehr gut ausgebaut ist und weiterhin mit großem finanziellen Aufwand erweitert wird?

In Österreich sind die Verhältnisse gewissermaßen umgekehrt. So hat Österreich beispielsweise bei den Sozialversicherungen die Privatisierungen und Deregulierungen wesentlich weniger weit vorangetrieben als die Schweiz. Andererseits nimmt der öffentliche Verkehr eine wesentlich geringere Rolle ein als in der Schweiz und die Österreichische Bundesbahnen (ÖBB) genießen einen zweifelhaften Ruf in der öffentlichen Meinung.

Die beiden topographisch vergleichbaren Alpenländer Schweiz und Österreich verfügen beide über ein verhältnismäßig dichtes Schienennetz, wobei die Schweiz mit über 120 km je 1000 km<sup>2</sup> zusammen mit den gebirgslosen Niederlanden an der Spitze steht (Abbildung 1) (Vaterlaus und Zenhäusern 2011: 49f). Österreich liegt auch in der Nutzung des Bahnnetzes, gemessen in Zügen pro Trassenkilometer, hinter der Schweiz. Vor allem beim Personenverkehr liegt die Schweiz vorne. Beim Güterverkehr liegen Österreich und die Schweiz etwa gleichauf mit Deutschland (Tabelle 1).

	SBB	ÖBB
Beförderte Personen 2010	347,1	210
Personenkilometer 2010	17531	10000
Tonnenkilometer (tkm) Güter) 2009	11674,2	23043
Erläuterungen: ÖBB: 460 Millionen beförderte Personen, davon 210 Schiene und 250 Bus (GB 2010) ÖBB: 23043 Tonnenkilometer total = RCA 16807 + RC Hungaria 6236 (RCA 2009) SBB: Tonnenkilometer 2009		

Tabelle 1: Transportleistung der SBB und ÖBB im Vergleich

**Quellen:**

SBB: Kennzahlen <http://www.sbb.ch/sbb-konzern/ueber-die-sbb/kennzahlen.html>  
 ÖBB: Geschäftsbericht Holding 2010 [http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/dokumente/2010/20110420\\_Holding\\_GB\\_final.pdf](http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/dokumente/2010/20110420_Holding_GB_final.pdf)  
 Geschäftsbericht RCA 2009 [http://www.railcargo.at/de/Ueber\\_uns/Geschäftsbericht/Downloads/GB\\_09\\_RCA.pdf](http://www.railcargo.at/de/Ueber_uns/Geschäftsbericht/Downloads/GB_09_RCA.pdf)



Der Vergleich der Verkehrspolitik und besonders der Eisenbahnpolitik der beiden Alpenländer zeigt einerseits die Bedeutung spezifischer politischer und ökonomischer Konstellationen auf der nationalen Ebene und unterstreicht andererseits die Dringlichkeit eine europäische Verkehrs- und Eisenbahnpolitik zu konzipieren.

Der vorliegende Beitrag stellt im zweiten Abschnitt einige wichtige Etappen in der Geschichte der Bahnen in der Schweiz und Österreich vor. Anschließend werden im dritten die Eckpunkte der neoliberalen Gegenreformen im Eisenbahnwesen vorgestellt. Darauf folgt eine im vierten und fünften Abschnitt eine Darstellung der aktuellen Entwicklungstendenzen und Debatten in den beiden Ländern. Der sechste Abschnitt unternimmt eine theseartige vergleichende Beurteilung der Bahnentwicklung in der Schweiz und in Österreich. Die Analyse zeigt, dass sich europäische Ebene als zunehmend wichtiger für die Bahnpolitik erweist, darum schließt der Beitrag mit der Skizze einer solidarischen europäischen Eisenbahnpolitik.

## **2. Die goldene Eisenbahnzeit und 60 Jahre Autovorfahrt**

### **Von der Gründung der SBB bis ihrer Umwandlung in eine Aktiengesellschaft**

Die Industrialisierung, die in der Schweiz ab Mitte des 19. Jahrhunderts an Auftrieb gewann, machte es nötig, das Land mit einem Verkehrsnetz zu überziehen, das in der Lage sein sollte, über mittlere Distanzen zunächst Güter, dann Personen quer durch das ganze Land zu verschieben. Das Ergebnis war ein Eisenbahnnetz, dessen Dichte seinesgleichen sucht, und die Ausstattung der wichtigen Städte mit leistungsfähigen Tramnetzen.

Die SBB wurde im Jahr 1904 im Zuge der Verstaatlichungen der Bahnunternehmen gegründet. Diese Verstaatlichung erfolgte nachdem die verschiedenen privaten Bahnunternehmen nach dem Eisenbahnkrach von 1876 immer mehr in die Krise schlitterten und die Eisenbahneuphorie der Vorjahre sich dem Ende zuneigte. Die Bahngesellschaften trieben sich gegenseitig in den Ruin, indem sie eigene und fremde Linien durch Neubauten konkurrenzten. Die Schweizerische Nationalbahn ging 1877 als erste in Konkurs. Die NOB und die Schweizerische Centralbahn SCB mussten saniert werden und sogar die Vollendung der Gotthardbahn war gefährdet. In dieser Situation entbrannte die Verstaatlichungsdiskussion. Nach einem erfolgreichen Streik der NOB Eisenbahner 1897 und einer Serie von schweren Eisenbahnunglücken beschloss die Bundesversammlung den Rückkauf der schweizerischen Hauptbahnen. Die Befürworter der Verstaatlichung gewannen mit ihrer Parole „Die Schweizer Bahnen dem Schweizer Volke“ mit 78% Ja-Stimmen eine Referendumsabstimmung (Bärtschi 1983: 210). Für die Besitzer der Bahnen war die Verstaatlichung nochmals ein Riesengeschäft. Die Rückkaufsumme von 1195 Mio. Franken war angesichts des desolaten Zustands viel zu hoch. Die neu ent-

standenen SBB mussten jedoch sämtliche Schulden, Eisenbahnkrach-Defizite und die nicht eingehaltenen Bauverpflichtungen der Privatbahnen übernehmen (Hitz 1989: 41). Die Verstaatlichung im Jahr 1904 wurde auch von der Mehrheit der Wirtschaft als grosser Fortschritt gepriesen. Denn nur der Staat war und ist in Lage ein funktionierendes Transportsystem zu garantieren. Dieser Schritt war rückblickend eine wichtige Voraussetzung, damit eines der weltweit besten öffentlichen Transportsysteme entstehen konnte. Insofern wurde ein Rückschritt eingeleitet, als am 1. Januar 1999 die SBB in eine Aktiengesellschaft umgewandelt wurde. Zahlreiche Probleme der privaten Eisenbahnen würden bei einer Privatisierung wieder auftauchen. Die Erfahrungen mit Bahnprivatisierungen in Japan, Grossbritannien und Schweden zeigen das deutlich.

### **Entwicklung der Eisenbahn in Österreich**

Die Wurzeln der ÖBB reichen zurück bis in die Monarchie. Das erste große staatliche Schienenverkehrsunternehmen waren die kaiserlich-königlichen Staatsbahnen. Diese entstanden durch die Verstaatlichung mehrerer privater und verschuldeter Eisenbahnunternehmen. Das ganze 19. Jahrhundert war von einer wechselvollen Geschichte von privaten Bahnbestrebungen, deren Bankrott, Verstaatlichungen und abermaligen Privatisierung gekennzeichnet. Mit dem Ende der Donaumonarchie wurden auch die Staatsbahnen reformiert. Nach dem ersten Weltkrieg wurden die Österreichischen Staatsbahnen als Staatsunternehmen gegründet, 1921 in Österreichische Bundesbahnen umbenannt und 1923 in einen selbstständigen Wirtschaftskörper umgewandelt. Damit sollte die Effizienz gesteigert und die wirtschaftliche Situation des Unternehmens verbessert werden. Doch bald schwoll die Verschuldung der Österreichischen Bundesbahnen an. Die Bahnen waren von Anfang an zu wenig mit Kapital ausgestattet und mussten sogar für den Betrieb Kredite aufnehmen. Zudem waren sie organisatorisch und teilweise in Bezug auf ihre Ausstattung mit Rollmaterial noch immer auf das wesentlich größere Netz der Donaumonarchie ausgelegt. Die Situation führte beinahe in den Bankrott. Der Anschluss Österreichs 1938 an das Deutsche Reich beendete die Eigenständigkeit der österreichischen Bahn durch ihre Verschmelzung mit der Deutschen Reichsbahn (Horn, o.J.b).

Nach dem zweiten Weltkrieg verzögerte sich zunächst die Installierung einer gesamtösterreichischen Bahn aufgrund der Besatzungszonen. Die neue Bahn wurde wieder direkt dem Staatsamt bzw. später dem Ministerium unterstellt und wurde als Teil der Bundesverwaltung organisiert. Somit unterschied sich die Bahn organisatorisch wieder stark von jener, die vor dem Anschluss Österreichs bestand. Erst 1969 wurde die Organisationsform der ÖBB leicht adaptiert. Sie wurden zu einem unselbstständigen Wirtschaftskörper (keine Rechtspersönlichkeit, allerdings eigene Organisation) und verblieben weiterhin im Bundesbudget (Horn, o.J.c.). Die Organisationsform blieb bis in die 1990er Jahre stabil. Im Zuge der Umsetzung der

EU-Richtlinie 91/440 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft setzten weitreichende Veränderungen ein.

### 3. Die neoliberale Wende

Die neoliberale Integration Europas war mit umfassenden Umwälzungen des Verkehrs verbunden. Doch entgegen der offiziellen Verlautbarungen (u.a. Europäische Kommission 2001) hat die Verkehrspolitik der EU nicht zu einer Stärkung der öffentlichen Bahnen, sondern zu einer fortschreitenden Desintegration und Fragmentierung in eine Vielzahl von Unternehmen geführt, die sich nur auf Teilbereiche spezialisieren.

Obwohl bereits der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) aus dem Jahre 1957 mit den Artikeln 74 bis 84 die Realisierung einer gemeinsamen Verkehrspolitik vorsah, wurde dies nie umgesetzt. Während Jahrzehnten überließ man die erforderlichen Infrastrukturmassnahmen gerne der öffentlichen Hand. In der Folge der ökonomischen Krisen der 1970er und 1980er Jahre änderte sich das. Es bestand, die Erwartung, dass gute Aussichten auf private Gewinnaneignung bestünden, sofern es gelänge, die Rosinen der Staatsbetriebe herauszupicken. Der Verkehrssektor stellt einen zunehmend wichtigen Sektor für die Kapitalverwertung dar. Bauaufträge für Strassen und Bahnen oder Konzessionen zum privaten Betreiben von einzelnen Eisenbahnstrecken, Konzessionen für Mautstellen zum Eintreiben von Gebühren an Tunnels können sehr lukrativ sein. Aber erst mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987, die die schrittweise Schaffung des EG-Binnenmarktes ab 1.1.93 vorsah, wurde eine gemeinsame Bahnpolitik lanciert.

Ende Juli 1991 erliess dann die EG eine Richtlinie zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen in der Gemeinschaft (Richtlinie 91/440 vom 29. Juli 1991). Sie sieht eine grössere unternehmerische Eigenständigkeit und ein eigenwirtschaftliches Verhalten der Unternehmen, die Befreiung von finanziellen Altlasten sowie die rechnerische Trennung von Betrieb und Infrastruktur vor. Entscheidend ist aber der freie Zugang (free access) zur Bahn-Infrastruktur im internationalen Verkehr durch bestehende oder neue Bahnunternehmen.

Die neoliberale Politik sowohl der EU als auch der Nationalstaaten hatte zum Ziel die Eisenbahnunternehmen dem Druck der Konkurrenz auszusetzen und damit einen Effizienzschub auszulösen. Hierzu wurden die regulatorischen Rahmenbedingungen für die Bahnbetriebe in ganz Europa seit Beginn der 1990er Jahre grundlegend verändert.

Die 1992 in Kraft getretene Richtlinie 91/440/EWG nimmt eine Schlüsselrolle ein (Europäische Kommission 2001: 30). Die damals im großen Stil eröffnete Liberalisierungspolitik lässt sich in drei Etappen zusammenfassen:

1. Trennung der Bereiche Netz und Betrieb, Gewährleistung des freien und diskriminierungsfreien Zugangs zur Infrastruktur und die Liberalisierung der Güterverkehrs.

2. Bis 2007 die vollständige Liberalisierung des Güterverkehrs innerhalb der Europäischen Union, die Errichtung einer Eisenbahnagentur sowie weitere Harmonisierungen.

3. Bis 2010 die Liberalisierung des Personenverkehrs sowie technische und arbeitsrechtliche Harmonisierungen (Arbeiterkammer 2011).

Anstatt die Bahnen im Rahmen einer sozial und ökologisch orientierten Gesamtverkehrspolitik zu sanieren und modernisieren, wurde in vielen Ländern die Zerstückelung und Privatisierung in die Wege geleitet. Zuvor wurden allerdings die Unternehmen entschuldet, das heißt die Schulden auf die Gesellschaft abgewälzt. Die privaten Betreiber wollen schließlich günstige Bedingungen vorfinden.

Die EU Politik konnte nicht widerspruchs- und konfliktfrei in den einzelnen Ländern umgesetzt werden. Spezifische historische, institutionelle und geographische Bedingungen haben dazu geführt, dass die Schweiz und Österreich, respektive die SBB und ÖBB, sich durchaus unterschiedlich in den allgemeinen politischen Trend eingeordnet haben.

### 4. Schweiz: widersprüchliche Anpassung an die EU Politik und öffentlicher Gegendruck

#### Renaissance des öffentlichen Verkehrs und der Bahn

Nach einer jahrzehntelangen systematischen Förderung des Automobilverkehrs zeigte sich zunehmend, dass die auf das Auto gestützte Entwicklung des Transportsystems ineffizient wurde und große externe Kosten verursachte (Bundesamt für Raumentwicklung 2006, 2007). Weite Teile der Bevölkerung und des Bürgertums erkannten, dass die Bahninfrastruktur und die Betriebsorganisation massiv erweitert werden mussten. Parallel dazu ging der Ausbau der Autobahnen weiter.

In den 1980er Jahren, vor allem mit der Zustimmung der Stimmbevölkerung zum Konzept Bahn 2000 im Dezember 1987, erlebten die Bahn und der öffentliche Verkehr insgesamt eine Renaissance. Der Druck der Umweltbewegung und die steigende Sensibilität der Bevölkerung gegenüber den sozialen und ökologischen Belastungen des Verkehrs zeigten Wirkung. Das ursprüngliche Konzept der Bahn 2000 bestand in einem flächenhaften Aufbau eines dichten Taktfahrplans. Dieser sollte sich auf über das ganze Netz verteilte Infrastrukturverbesserungen und einige Neubaustrecken auf den zentralen Achsen stützen. Wenige Jahre nach der Abstimmung wurde das Konzept deutlich reduziert. Sowohl die Ausbauprojekte auf den Hauptachsen als auch zahlreiche kleinere Erweiterungen jenseits der Hauptachsen wurden

als zu teuer erachtet (Eder und Fehlberg 2009). Das zweite große Ausbauprogramm, die weit in den Agglomerationsraum reichende S-Bahn Zürich nahm im Jahr 1990 ihren Betrieb auf. Nach der erfolgreichen Volksabstimmung am 27. September 1992 begannen schließlich Mitte der 1990er Jahre die Arbeiten für die Neue Eisenbahn-Alpentransversale NEAT mit dem 35 Kilometer langen Lötschberg-Basistunnel, der im Juni 2007 in Betrieb genommen wurde, und den 57 Kilometer langen Gotthard-Basistunnel, der voraussichtlich 2016 eröffnet werden wird. Genauso wichtig wie die Investitionen in die bauliche Infrastruktur war der im Jahre 1982 erstmals eingeführt Taktfahrplan. Dieses mehrfach erweiterte und vor allem mit der Inbetriebnahme der Neubaustrecke zwischen Olten und Bern 2004 deutlich verdichtete Fahrplansystem kann als eine der bedeutendsten Innovationen der SBB gewertet werden.

### **Schweiz: widersprüchliche Anpassung an die EU Politik und öffentlicher Gegendruck**

Im Zuge der verstärkten neoliberalen Offensive seit den 1980er Jahren setzte sich auch in der Verkehrspolitik ab Mitte der 1990er Jahre eine deutliche Wende durch. Die Verkehrspolitik ist seit Anfang der 1990er Jahre durch drei Elemente gekennzeichnet: die allgemeine Dominanz neoliberaler Konzepte, der Druck der EU und der anhaltende Willen der Bevölkerung, den öffentlichen Verkehr zu stärken (vgl. Zeller 1993, 2005).

Anfang der 1990er Jahren forderten die radikalen neoliberalen Apostel in der Schweiz auch unabhängig von der EU Politik die Privatisierung der SBB und die Trennung des Bahnbetriebs von der Infrastruktur. Bereits im Jahr 1991 sah der Schweizerische Handels- und Industrieverein (SHIV, später in Economiesuisse unbenannt), die wichtigste Organisation der Unternehmen, die „sich abzeichnende Notwendigkeit der SBB-Sanierung“ als „Chance, die erforderlichen Strukturveränderungen durchzusetzen. Dazu gehören: die Konzentration auf die Hauptlinien und den Agglomerationsverkehr; der Verzicht auf weitere Investitionen in die Fläche; der Abbau der politischen Einflussnahme auf die Unternehmensführung der SBB; die Privatisierung der Vermarktung im Güterverkehr und von Teilbereichen der SBB.“

Der SHIV plädierte für die zügige Fertigstellung des Nationalstrassennetzes und die Beseitigung der übrigen Engpässe im Strassennetz. Selbstverständlich ging er stillschweigend davon aus, dass der Staat die teuren Asphaltpisten zur Verfügung stellt (SHIV 1991: 111).

Doch die schlechten Erfahrungen in Ländern wie England, das seine Bahn getreu den neoliberalen Rezepten fast zu Tode „saniert“ hat, und die im internationalen Vergleich weit überdurchschnittliche Qualität der öffentlichen SBB rieten dem schweizerischen Bürgertum, eine vorsichtiger Haltung einzunehmen. Dennoch setzte die Schweiz im Verkehrsbereich europäisches Recht schneller um als die meisten

EU-Staaten (Weibel 2004). Zentraler Bestandteil der Beziehungen zur EU bildet das Landverkehrsabkommen, das im Rahmen der ersten bilateralen Abkommen mit der EU ausgehandelt wurde. Darin verpflichtete sich die Schweiz zum Bau der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT), die Gewichtslimite für Lastwagen von 28 auf 40 Tonnen auf den 1. Januar 2005 zu erhöhen und zur Übernahme des Transitverkehrs. Im Gegenzug akzeptierte die EU die Erhebung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) (vgl. Vaterlaus und Zenhäusern 2011: 47). Diese wurde nach einem Volksentscheid von 1994 und der Annahme des entsprechenden Gesetzes im September 1998 anstelle einer pauschalen Abgabe auf den 1. Januar 2001 eingeführt. Im Gegensatz zur deutschen und österreichischen Maut, wird die LSVA auf allen Strassen fällig, nicht nur auf den Autobahnen. Die vergleichsweise höhere LKW-Maut erlaubt es der Schweiz, viele Infrastrukturprojekte mit anderen Mitteln zu finanzieren.

Die Finanzierungsarchitektur ist ein Schlüsselement der Verkehrspolitik. Die Straßenbenutzer zahlen jährlich rund 7,5 Mrd. CHF auf Bundesebene Abgaben. Damit werden die Strassenausgaben des Bundes und wichtige Teile des öffentlichen Verkehrs finanziert. Zusätzlich fließen 1,9 Mrd. CHF in den allgemeinen Bundeshaushalt. Nur 5% der gesamten Verkehrsausgaben werden aus allgemeinen Bundesmitteln finanziert. Der Anteil der Verkehrsausgaben am Bundeshaushalt sank seit 1991 sogar von 14,8% auf 13,2% in der Legislaturperiode 2007-11 (Werder 2009: 4). Im Widerspruch zur marktorientierten Politik der EU steht das in der Schweiz für Gemeinden verbriefte Recht auf eine minimale Grundverschleißung mit dem öffentlichen Verkehr (Eder und Fehlberg 2009: 17).

Ein wesentlicher Grund, warum die Konzepte der EU in der Schweiz nicht widerspruchsfrei umgesetzt werden konnten, war der Gegendruck aus der Bevölkerung. Die stimmberechtigten SchweizerInnen haben sich in den letzten fünfundzwanzig Jahren mehrfach in Volksabstimmungen für die Stärkung des öffentlichen Verkehrs und eine Verlagerung vor allem des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene ausgesprochen (Tabelle 2). Wiederholt hat die Bevölkerung gezeigt, dass sie die Doktrin der Förderung des öffentlichen Verkehrs nicht aufweichen möchte. Auch auf der Ebene einzelner Kantone und Gemeinden gibt es hier für zahlreiche Beispiele. Besonders eindrücklich unterstrichen das Anfang September 2011 die Stimmberechtigten der Stadt Zürich. Sie nahmen knapp eine relativ weitgehende Volksinitiative an, die verlangt, dass die Transportmittelaufteilung, der Modal Split, in den nächsten 10 Jahren nochmals um 10% zugunsten des öffentlichen Verkehrs gesteigert werden muss. Die Stadtregierung war dagegen und legte einen Gegenvorschlag zur Abstimmung vor, der einige Anliegen der Initiative in gemäßigter Form aufgriff. Beide Vorlagen wurden angenommen. Doch in der Stichfrage sprach sie eine knappe Mehrheit für den radikaleren Vorschlag aus.

Datum	Vorlage	Inhalt	Resultat
6. Dez. 1987	Bundesbeschluss betreffend das Konzept BAHN 2000	Bau des ursprünglichen und umfassenden Konzepts der Bahn 2000	57,0% Ja
27. Sep. 1992	Bundesbeschluss über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpen-transversale	Bau Gotthard- und Lötschbergbasistunnel	63,6 % Ja
20. Feb. 1994	Eidgenössische Volksinitiative „zum Schutze des Alpengebietes vor dem Transitverkehr“	Transitgüterverkehr auf die Schiene	54,1 % Ja
27. Sep. 1998	Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAG)	Einführung einer Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe für LKWs (Maut)	57,2 % Ja
29. Nov. 1998	Bundesbeschluss über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (FinöV)	Schaffung eines Fonds für die Finanzierung der Bahngrossprojekte	63,5 % Ja
8. Feb. 2004	Volksinitiative „Avanti – für sichere und leistungsfähige Autobahnen“ und Gegenentwurf der Bundesversammlung zu dieser Initiative	Bau eines 2. Gotthard-Tunnels und Ausbau der Autobahnen	62,8% Nein

*Tabelle 2: Abstimmungen: seit zwei Jahrzehnten für die Stärkung des Eisenbahnverkehrs  
Quelle: Bundeskanzlei (2005)*

### **Bahnreform 1**

Doch die Durchsetzung der Bahnreform 1 und die Debatten über die Bahnreform 2 zeigen, dass die neoliberalen Vorstellungen weiterhin den Kurs des Transportsystems bestimmen. Bereits 1993 formulierte eine Groupe de réflexion zuhanden des damaligen Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements Szenarien eines marktorientierten Umbaus der SBB (Groupe de réflexion 1993). Die Stoßrichtung dieser Studie bestand in einer Vereinigung der neoliberalen Vorstellungen in der Schweiz mit den ebenso neoliberalen Ansprüchen der EU-Verkehrspolitik. Die Revision des Eisenbahngesetzes 1996 gab diesen Gegenreformen im Bahnbereich einen ersten wichtigen institutionellen Rahmen. Mit der Einführung des Bestellprinzips im regionalen Personenverkehr wurde die Basis dafür gelegt, die Kosten für Infrastrukturprojekte jenseits der großen Achsen von nationaler Bedeutung den Kantonen zu übertragen. Die Bahnreform 1 wurde 1999 in Kraft gesetzt. Sie schuf die Voraussetzung, damit der von der Schweiz und der EU im neuen Landverkehrsabkommen vereinbarte freie Netzzugang im Güterverkehr und ein wesentlicher Bestandteil der EU Richtlinie 91/440 umgesetzt werden konnte.

Offiziell verfolgte die Bahnreform 1 drei Ziele: Erstens die Steigerung der Produktivität und Effizienz sowie die Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnis. Der freie Netzzugang für Drittanbieter sollte Wettbewerbselemente einführen und die Bahn zu unternehmerischem Handeln anregen, das Marktpotential auszuschöpfen und kundengerechte Angebote bereitstellen. Zweites Ziel war die Trennung zwischen politischen und unternehmerischen Funktionen, so

dass die Zuständigkeiten von Unternehmen und Staat klar voneinander abgegrenzt werden. Das bedeutet für die Bahnen mehr unternehmerischen Spielraum, gleichzeitig aber auch mehr unternehmerische Verantwortung. Drittens wurden eine transparente Finanzierung des öffentlichen Verkehrs und eine verbesserte Ausgabensteuerung angekündigt.

Alleine die Sprache des Bundesrates offenbart den Kurswechsel. „Die Konkurrenz belebt den Markt und zwingt zu effizienter Produktion. Dies führt zu einer Angebotsoptimierung und Produktivitätssteigerung“ (Schweizerischer Bundesrat 1997: 967). Keine Rede hingegen ist von Versorgungsqualität für die Bürgerinnen und Bürger und vom Recht der Menschen, sich gleichberechtigt im Raum zu bewegen.

Die Bahnreform 1 leitete Maßnahmen ein, die das Bahnsystem in der Schweiz nachhaltig zu verändern begannen. Mit der Einführung des freien Netzzugangs darf eine Bahnunternehmung gegen ein Entgelt das Schienennetz einer andern Bahn benützen. Die rechtliche und organisatorische Trennung der Bereiche Infrastruktur und Verkehr sollte mehr Transparenz bei der Leistungserbringung schaffen. Quersubventionierungen, die offiziell leistungshemmend, im betrieblichen Ablauf aber oftmals sinnvoll sind, sollen wegfallen.

Entscheidend war die Einführung des Bestellprinzips: Die Bahnen erbringen künftig nur noch jene Leistungen, die entweder ihre Kosten decken oder von der öffentlichen Hand im Voraus bestellt werden. Finanziell abgegolten werden somit nur noch diese im Voraus

zwischen Bahnunternehmung und Bund bzw. Kantonen vereinbarten ungedeckten Kosten; eine nachträgliche Defizitdeckung gibt es nicht mehr. Damit wurde im Rahmen der Bahnreform 1 das bereits 1996 für den regionalen Personenverkehr eingeführte Bestellprinzip auf den kombinierten Verkehr und die Infrastruktur ausgedehnt.

Die Bahnreform 1 bewirkte auch einen organisatorischen Umbau der SBB. Die SBB wurden von einer öffentlich-rechtlichen Anstalt in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft umgewandelt. Noch sind die SBB zu 100 Prozent im Besitz der Eidgenossenschaft. Bevor die SBB am 1. Januar 1999 in die sogenannte unternehmerische Selbständigkeit startete, übernahm der Staat die Schulden. Fortan schreibt der Bund den SBB mit der Leistungsvereinbarung jeweils für vier Jahre die politischen und finanziellen Ziele vor. Die Verantwortung für die operative Unternehmensführung liegt bei den SBB (Eder und Fehlberg 2009).

Die Führung der SBB will verständlicherweise am Prinzip einer integrierten Unternehmung festhalten. Letztlich bilden die Schieneninfrastruktur, die Signale, das Rollmaterial und das Konzept eines dichten Taktfahrplans eine Einheit. Werden sie auseinander gerissen, wird das System störungsanfälliger. Daher sollen Infrastruktur und der Betrieb unter dem gleichen Dach bleiben, um eine effiziente Nutzung der Anlagen zu ermöglichen. Die Natur der Sache erfordert eine Normierung der Spurbreiten, der Wagentypen, der Loktypen und der Traktionsart. Das kapitalistische Prinzip der Konkurrenz widerspricht allerdings diesen Erfordernissen. Selbst Benedikt Weibel, bis Ende 2006 Vorsitzender der Geschäftsleitung der SBB, widersetzte sich einem völligen open access, wie ihn die EU für den grenzüberschreitenden Personenverkehr ab 2010 vorsieht. Beim Güterverkehr, wo die Liberalisierung am weitesten vorangetrieben wurde, führten die SBB den open access mit der Bahnreform 1 ein. „Undenkbar ist er aber in einem Gesamtsystem Personenverkehr Schweiz, wie es für die Schweiz charakteristisch ist (Weibel 2004). Weibel weist darauf hin, dass auch bei einem Ausschreibungswettbewerb nach der Zuteilung der Linie an ein Unternehmen, dieses wiederum über ein Monopol verfügt.

## **Bahnreform 2**

Die Stoßrichtung der Bahnreform 2 entspricht der EU Bahnpolitik. Die Liberalisierung des Güterverkehrs steht im Vordergrund. Weitere Elemente sind die Interoperabilität der europäischen Schienennetze sowie die Neuordnung und Harmonisierung der Infrastrukturfinanzierung. Die historisch gewachsene Finanzierung der Bahninfrastruktur soll neu geregelt werden. Die Bahnreform 2 strebt die Gleichstellung von Privatbahnen und SBB an: Bei Investitionen in die Infrastruktur der Privatbahnen sollen - analog zur SBB - Leistungsvereinbarungen eingeführt werden. Der Bund soll zudem Fusionen unter den Bahnunternehmen fördern um wettbewerbsfähigere Transportunternehmen zu schaffen (Bundesamt für Verkehr 2009).

Die Bahnreform 2 wurde am 3. Oktober 2005 vom Nationalrat aus unterschiedlichen Gründen abgelehnt und an den Bundesrat zurückgewiesen. Ihre Grundausrichtung wird jedoch in unterschiedlichen Paketen verpackt weiterverfolgt. Die Bahnreform 2 liegt in der Logik der Bahnreform 1, soll jedoch bedeutend weitergehen. Sie schlug ursprünglich vor, einen Teil der Bau- und Unterhaltskosten auf die Kantone abzuwälzen: „Heute werden 56 Prozent des Netzes durch den Bund allein, rund 39 Prozent durch Bund und Kantone gemeinsam und etwa 3 Prozent durch die Kantone allein finanziert (2 Prozent der Strecken erhalten keine Beiträge der öffentlichen Hand). In Zukunft müsste der Bund nach der vorgeschlagenen Ausgestaltung des Grundnetzes etwa 80 Prozent des Schienennetzes finanzieren, der Anteil der Kantone würde rund 20 Prozent betragen“. (Schweizerischer Bundesrat 2005: 2442). Zudem möchte der Bund gewisse Subventionen an den Regionalverkehr kürzen.

Diese Abwälzung der Kosten des Bundes auf die Kantone bedroht das Überleben verschiedener Regionallinien. Diese Linien spielen nicht nur eine wesentliche Rolle im Tourismus und für den Zusammenhalt der Regionen. Sie stellen in vielen Fällen den einzigen, wenn auch noch so bescheidenen, Zubringer des öffentlichen Verkehr zu den Stadtrandzonen dar, deren Bedeutung, Entwicklungsdynamik und Abhängigkeit von privaten Verkehrsmitteln bereits unterstrichen wurde. In der Tat verzichtet der Bund mit dieser zweiten Bahnreform de facto darauf, die Transportaufgaben des öffentlichen Bahnverkehrs in Gebieten mit einer unbefriedigenden Rentabilität zu gewährleisten. Das Projekt rief heftige Reaktionen hervor, namentlich in der Westschweiz, wo seine Folgen möglicherweise besonders schwerwiegend sind werden. Das war ein Grund für die Ablehnung im Nationalrat.

Nach der Rückweisung der Vorlage Bahnreform hat der Bundesrat die einzelnen Elemente überarbeitet und unterbreitet sie in vier Teilpaketen erneut dem Parlament. In einem ersten Paket wurden weniger umstrittene Aspekte wie Sicherheitsbestimmungen und Kundenschutz 2007 dem Parlament erneut vorgelegt. In einem zweiten Paket erfolgten 2009 Maßnahmen, um die Interoperabilität im europäischen Güterschienenverkehr und den diskriminierungsfreien Netzzugang zu garantieren, und damit den Wettbewerb zu steigern. Weiterhin strebt der Bundesrat eine grundlegende Neuregelung der Infrastrukturfinanzierung an. Zudem ist die Sanierung der Pensionskassen der SBB und der Privatbahnen ein weiteres Ziel der Bahnreformen (Bundesamt für Verkehr 2009).

## **Privatisierungen im Güterverkehr und die Konsequenzen für die Beschäftigten**

Die Liberalisierung ist am schnellsten spürbar, wo die Nachfrager eine starke Position innehaben. Im Güterverkehr generieren wenige Großkunden über 80 % des Umsatzes. Der Wettbewerb setzte bei Ganzzugverbindungen ein, da diese relativ leicht zu produzieren sind. In einem ersten Schritt kämpften daher die verschie-

denen Bahnunternehmen um Güter, die bereits auf der Schiene waren, mit der Folge, dass die Preise für Großkunden sanken. Auf die Netzdienstleistungen wie den schweizerischen Einzelwagenladungsverkehr hatte dies wenig Einfluss. Im Schienengüterverkehr werden Größenvorteile oft durch Komplexitätskosten kompensiert. Darum ist es für Güterverkehrsbahnen sinnvoll, sich entsprechend den Kernkompetenzen auf bestimmte Geschäftsfelder zu konzentrieren. Das Rosinenpicken (Ganzzüge) verspricht höhere Gewinne bei weniger Ressourceneinsatz. Der Schweizer Markt ist zu klein um rentabel verschiedene schweizweite Hub-Netze anzubieten. Auf der anderen Seite sehen sich die Netzanbieter unter Konkurrenzdruck durch die schlanken neuen Eisenbahnunternehmen, die sich auf Ganzzüge fokussieren und damit ihre Leistung kostengünstiger anbieten können (Wittenbrink 2009).

Der Markt wird neu von großen Netzanbietern bearbeitet, die in mehreren nationalen Märkten tätig sind und nicht mehr von nationalen Bahngesellschaften, die nur in ihrem Heimmarkt tätig sind. Die SBB Cargo hat als, verglichen mit der Deutschen Bahn und der SNFC, kleiner Netzanbieterin große Schwierigkeiten sich zu behaupten. Um als kleine Netzanbieterin im liberalisierten Markt zu überleben und um Gütertransporte aus einer Hand anzubieten, gründete SBB Cargo Tochterunternehmungen in Italien und Deutschland. Nach diesen nicht erfolgreichen Expansionsversuchen im Ausland wird sie wahrscheinlich längerfristig eine Kooperation mit einem der großen Gütertransportkonzerne in Europa eingehen.

Die SBB Cargo ist seit längerer Zeit in der Krise und probierte bereits unterschiedliche Strategien aus um das Problem des zu kleinen Netzanbieters zu lösen. Größere Allianzprojekte sind vorerst nicht zustande gekommen. Gegenwärtig strebt SBB Cargo den Zusammenschluss mit privaten Unternehmen an. Eine Schlüsselrolle nimmt hierbei das Unternehmen Hupac ein, das den kombinierten Verkehr über den Gotthard betreibt. Die SBB gründete nun zusammen mit Hupac die Gesellschaft SBB Cargo International. SBB Cargo hält am Gemeinschaftsunternehmen 75 %. Hupac bezahlte für die Minderheitsbeteiligung einen Betrag in zweistelliger Millionenhöhe. SBB Cargo International soll Kombi- und Ganzzüge auf der Nord-Süd-Achse transportieren und gemäß den Vorgaben des Bundesrates profitabel sein. SBB Cargo hingegen soll im Binnenverkehr ein auf den Bedarf der verladenden Wirtschaft ausgerichtetes Wagenladungsverkehrsnetz eigenwirtschaftlich betreiben (NZZ 2010a).

Die Bern-Lötschberg-Simplonbahn,(BLS) oder das was aus ihr herausging, an der mittlerweile die Deutsche Bahn einen 45% Anteil hat, bietet vorwiegend auf der westlichen Alpentransversale direkte Cargo Züge an und betreibt zugleich auch die S-Bahn in der Region Bern. Zudem haben sich mehrere ehemalige Regionalbahnen zu Güterbahnen transferiert bieten nun auf wenigen Linien in Konkurrenz zu SBB Cargo und BLS Cargo Ganzzüge an. Auf der Grundlage des freien Netzzugangs konnten die Unternehmen BLS Cargo,

Crossrail, TX Logistik, Rail4Chem und DB Schenker Schweiz GmbH einen Marktanteil von rund einem Drittel und im alpenquerenden Schienengüterverkehr von rund 50% ergattern (Vaterlaus und Zenhäusern 2011: 49).

Eine Besonderheit des Bahnsektors ist der hohe Personalkostenanteil von circa 60% bei unterschiedlichen Lohnniveaus der verschiedenen Länder. Ein deutscher Lokführer verdient rund 30% weniger als sein Schweizer Kollege. Es ist offensichtlich, dass die Unternehmen früher oder später versuchen werden, das Lohngefüge unter Druck zu setzen. Das Unternehmen TX Logistics setzte den Anfang und zahlt deutsche Löhne an Lokführer auch auf Strecken durch die Schweiz. Das Bundesamt für Verkehr argumentiert mit Kaufkraftvergleichen und sieht keine Verletzung des Gesetzes während die Gewerkschaft SEV einen branchenweiten GAV abschliessen will. Allerdings ist der Organisationsgrad in neuen Unternehmen sehr gering, verglichen mit 70 % bei den SBB. An diesem Beispiel sieht man klar, dass die Unternehmen im Vorteil sind, da die Lohnabhängigen nicht in gleichem Maße international organisiert sind. Das Lohngefüge stagniert also und wird voraussichtlich sinken. Diese Wirkungen verstärken sich zusätzlich in grenznahen Gebieten mit zusammenhängenden Siedlungsräumen wie Basel oder Genf. In diesen Gebieten werden bei öffentlichen Ausschreibungen Unternehmen aus beiden Ländern offerieren und mit hohen Schweizer Kostensätzen sind diese nicht zu gewinnen, ausser man stellt ausländisches Personal an (Beispiel Wiesentalbahn in Südbaden). Zusätzlich haben die Ausschreibenden öffentlichen Verwaltungen selber oftmals einen Kostendruck und sind gezwungen die quantitativ tiefste Offerte zu wählen, auch wenn sich später zeigt, dass sie zu tief kalkuliert war und die qualitativen Aspekte zu kurz kommen (Verspätungen, Sauberkeit etc.). Rein betriebswirtschaftlich gesehen, waren die SBB durchaus erfolgreich. Seit ihrer Umwandlung in eine Aktiengesellschaft steigerten die SBB die Produktivität um 80%, während im selben Zeitraum die Subventionen stark gekürzt wurden.

### **Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur und Bahn 2030**

Seit 1998 besteht der Fonds zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs (FinöV-Fonds). Dieser sichert außerhalb des ordentlichen Bundesbudgets die Finanzierung der Eisenbahngroßprojekte. Aufgrund der zunehmenden Infrastrukturengpässe beschloss das Parlament am 20. März 2009 eine Gesamtschau über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs und die Entwicklung der weiteren Eisenbahnprojekte. Das darauf aufbauende Konzept Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) sieht mit einem geplanten Investitionsvolumen von 5,4 Mrd. CHF zahlreiche geographisch verteilte Verbesserungen der Infrastruktur vor. Mit ZEB sollen die bereits für die erste Etappe der Bahn 2000 formulierten Ziele vervollständigt werden. Der eigentlich schon früher vorgesehene Ausbau der mittleren Städte zur Vollknoten und Verdichtung der bestehenden Knoten in den großen Städten im

Taktsystem soll realisiert werden Mittlere und kleinere Projekte ergänzen getätigte Investitionen und führen zu Fahrzeitverkürzungen, besseren Anschlüssen und zu einem dichteren Angebot vor allem zwischen der Ost- und der Westschweiz. Beim Güterverkehr ermöglicht ZEB eine Beschleunigung und den für die Verkehrsverlagerung auf der Nord-Süd-Achse notwendigen Kapazitätsausbau (Bruns 2009: 24; Eder und Fehlberg 2009: 18).

Aufbauend auf das Konzept ZEB haben das Bundesamt für Verkehr und die SBB im Rahmen des weit umfangreicheren Programms Konzept Bahn 2030 zwei Varianten mit Investitionsvolumen von 21 bzw. 12 Milliarden Franken ausgearbeitet. Bei Bahn 2030 handelt es sich um den übernächsten, zwischen 2017 und 2040 zu realisierenden Ausbauschnitt der Eisenbahn in der Schweiz. Dieses Erweiterungsprogramm schließt eine Reihe weiterer Ausbauprojekte der Infrastruktur, die Anschaffung neuer Züge ein. Der Ausbau richtete sich stärker am Ziel höherer Beförderungskapazitäten bis 2030 als an markanten Geschwindigkeitserhöhungen (Schneeberger 2010; Bundesamt für Verkehr 2011a).

Die gegenwärtigen Auseinandersetzungen drehen sich hauptsächlich um die Frage der Finanzierung der anstehenden umfassenden Infrastrukturerneuerungen und -erweiterungen. Um Finanzierungsarchitektur zu vereinfachen, schlägt der Bundesrat vor, Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur künftig einheitlich aus einem neuen Bahninfrastrukturfonds (BIF) zu finanzieren, der die bisherigen unterschiedlichen Finanzierungsquellen des Bundes und der Kantone ablösen soll (Abbildung 2). Mit diesem Bahninfrastrukturfonds antwortet der Bundesrat auf eine weitergehende Volksinitiative „Für den öffentlichen Verkehr“ des Verkehrsclubs der Schweiz, die Strassengeld in den öffentlichen Verkehr investieren möchte. Der neue Fonds soll teilweise auch mit Umverteilung anderer Budgetposten gespeisen werden. Angestrebte Effizienzgewinne der Bahnen werden besonders hervorgehoben. Kernidee ist, dass die Nutzer (Bahnkundinnen, Pendler und Kantone sowie die Verkehrsunternehmen selbst) die zusätzlichen Lasten übernehmen. Anstatt der bisherigen Planung der Bahn 2030 mit Projekten im Umfang von je nach Variante 12 oder 21 Milliarden CHF ist nunmehr ein schrittweises Vorgehen für den Ausbauschnitt 2025 und die länger-

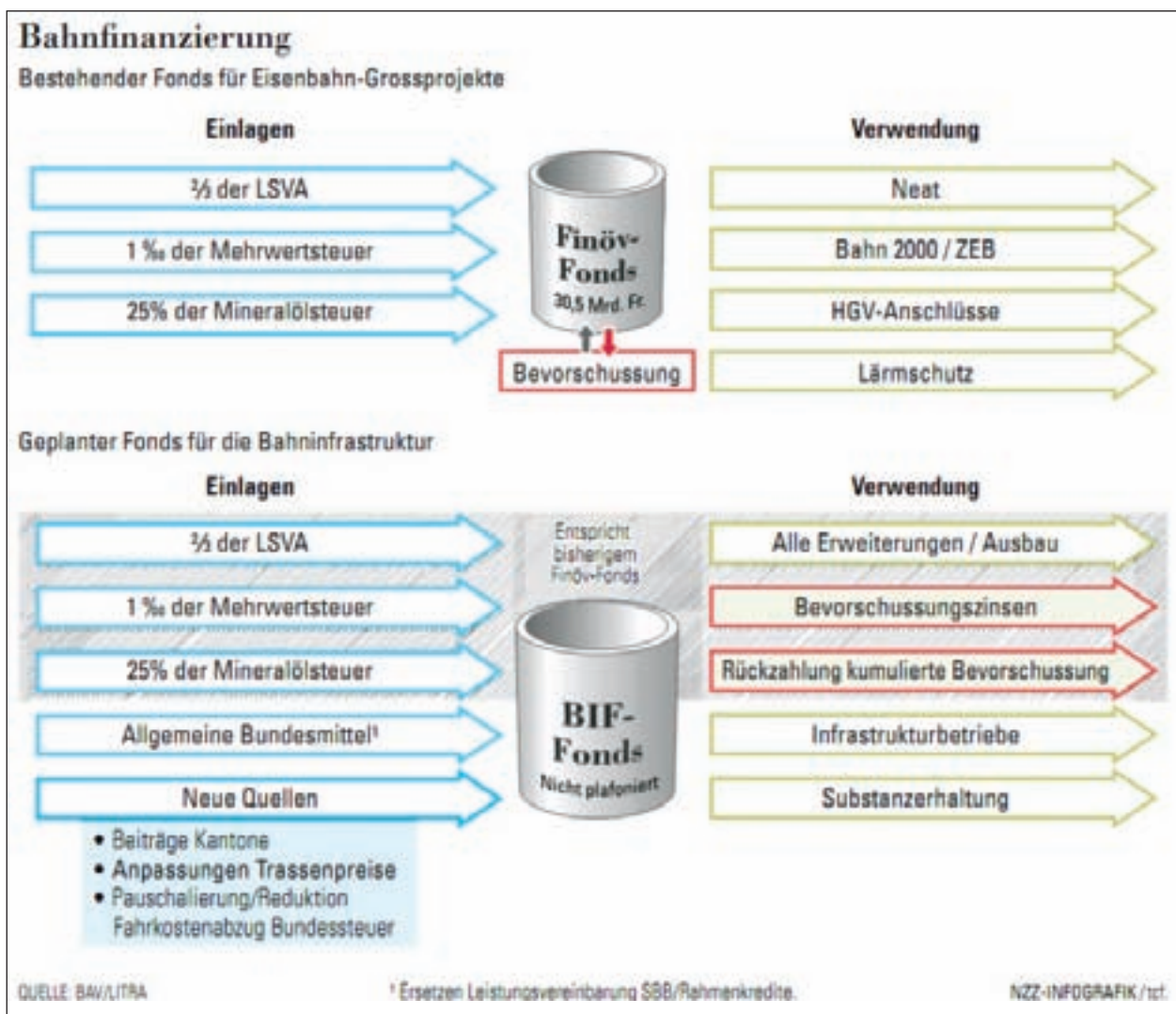


Abbildung 2: Das System der Bahnfinanzierung in der Schweiz.  
Quelle: Schneeberger (2011: 15)

fristigen Planungen des Strategischen Entwicklungsplans Bahninfrastruktur (STEP) vorgesehen. Das Parlament soll alle vier bis acht Jahre Ausbaupakete von einigen Milliarden Franken beschliessen. Die Debatte im Parlament wird voraussichtlich 2012 stattfinden (Bundesamt für Verkehr 2011b, 2011c).

### **Unternehmerische Freiheit**

Ein wichtiger Aspekt der gegenwärtigen Veränderungen im Verkehrssystem ist der Wandel der SBB zu einem Konzern, der weiterhin im Staatsbesitz ist, sich aber wie ein privater Konzern verhält. Als Antwort auf die Veränderungen der institutionellen Rahmenbedingungen, die verstärkt Wettbewerbselement im Schienenverkehr einführen, wollen die SBB ihre unternehmerische Freiheit deutlich erweitern. Hierzu dient auch die Aufteilung des Konzerns in vier Divisionen. Die Division Infrastruktur betreibt das Bahnnetz. Die drei als Profitcenters organisierte Divisionen Personenverkehr, SBB Cargo und Immobilien sind für den Bahnbetrieb und die Vermarktung des Immobilienbestandes zuständig. In dieselbe Richtung weisen selektiv ausgewählte Expansionsprojekte im In- und Ausland und die Tendenz vermehrte sogenannte „Public Private Partnerships“ mit Unternehmen einzugehen.

Da die Regierung die Trassepreise deutlich erhöhen will, wollen die SBB die im internationalen Vergleich ohnehin hohen Fahrpreise abermals deutlich erhöhen und prüfen ausdifferenzierte Tarifsysteme einzuführen. Voraussichtlich werden die Bahnreisenden in den nächsten Jahren deutlich mehr bezahlen. Je nach Modell betragen die Aufschläge innert kurzer Zeit zwischen 20 und 27 Prozent (Bloch 2011). Mit einem ausgefeilten Nachfragemanagement und Mobility Pricing, das die Fahrpreise zeitlich differenziert, wollen die SBB den Einsatz ihrer Infrastruktur betriebswirtschaftlich optimieren (Bruns 2009: 24).

Am deutlichsten zeigt sich der Umbau der SBB zu einem „normalen“ Konzern in der Personalpolitik. Begleitet mit einer Rhetorik, dass es gelte, die „Privilegien“ der ehemaligen Staatsangestellten abzuschaffen, steigt der Druck auf das Personal kontinuierlich an. Der 2010 mit den Gewerkschaften ausgehandelte Gesamtarbeitsvertrag führt für die 26'000 Mitarbeitenden von SBB und SBB Cargo ein stark auf die individuelle Leistung orientiertes Entlohnungssystem ein (NZZ 2010c). Nicht überraschend hat die Unzufriedenheit unter den Beschäftigten in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen (NZZ 2010b).

Die Entwicklungen zeigen, dass die formale Eigentumsfrage alleine nicht entscheidend für die Beurteilung der Qualität der Dienstleistung und der Arbeitsbedingungen ist. Die Schweizerische Post, die nach wie vor ein öffentlicher Betrieb ist, kann hierfür als Beispiel dienen. Der staatliche Postkonzern betreibt als eine Art öffentlich-rechtliche Holding mittlerweile mehr als ein Duzend profitorientierter Unternehmen mit allen Konsequenzen auf für die Arbeitsbedingungen und die Ausrichtung auf potentiell profitable Segmente des Dienstleistungsmarktes.

Eine umfassende Privatisierung der SBB steht in der Schweiz nicht zur Diskussion. Das Schweizer Modell ist nicht eine Blaupause der EU-Politik. Man verfolgt nicht die gleichen Konzepte wie die EU, aber Konzepte, die jenen der EU gleichwertig sind. Ohne eine umfassende Privatisierung durchzusetzen, die als nicht sinnvoll und als mit zu vielen Risiken behaftet angesehen wird, werden zunehmend Marktmechanismen eingeführt.

### **5. Österreich: wiederholte politisch produzierte Restrukturierungen**

#### **Gegenreformen ab 1992 – Liberalisierungspolitik der EU**

In Österreich wurden in Anlehnung an die in der Richtlinie 91/440/EWG verdichteten Vorgaben der EU seit 1992 mehrere organisatorische Reformen der Österreichischen Bundesbahnen durchgeführt. Österreichs unternahm bereits vor dem Beitritt zur Europäischen Union im Jahr 1995 gesetzliche Veränderungen im Hinblick auf die darauf folgende Übernahme des *acquis communautaire*.

Mit dem neuen Bundesbahngesetz von 1992 wurde die ÖBB zum ersten Mal seit der Zwischenkriegszeit aus dem Bundesbudget ausgegliedert und zu einer Gesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit (eine Mischform aus GmbH und AG) umgewandelt. Sie blieb allerdings weiterhin im Staatseigentum. Zusätzlich zu dieser Ausgliederung wurden, um der EU Vorgabe zu entsprechen, die Infrastruktur und der Betrieb organisatorisch und buchhalterisch voneinander getrennt. Der Bund erhielt die Zuständigkeit, die Infrastrukturinvestitionen zu finanzieren. Die ÖBB muss seither dem Staat für die Benützung dieser Infrastruktur Entgelt bezahlen (Hemmer und Hollos 2003; Richter-Steinke 2010: 362ff). Im Ausgleich dazu zahlt der Staat jährlich eine Pauschalgebühr für gemeinwirtschaftliche Leistungen an die ÖBB, die alleine mit den Fahr-scheinverkäufen nicht profitabel betrieben werden könnten. Welche Leistungen von diesen Zahlungen erfasst sind, wird jedes Jahr neuerlich ausverhandelt (Puwein 2001). Auch die Gemeinden und Gebietskörperschaften müssen für erwünschte Leistungen bezahlen. Die an betriebswirtschaftlichen Kriterien orientierte Bestellerlogik wird somit weiter vorangetrieben. Die Finanzierung der Infrastruktur, die in das Aufgabengebiet des Staates fiel, übernahm 1996 eine eigene Finanzierungsgesellschaft: die Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesellschaft (SCHIG). Alle Eisenbahnunternehmen, die auf dem Netz der SCHIG fahren, mussten Benützungsentgelt an diese zahlen. Diese wurde mittlerweile 2005 wieder mit der ÖBB-Infrastruktur-AG verschmolzen (ÖBB.at 2011; Hemmer und Hollos 2003).

Für alle Eisenbahnunternehmen aus dem Raum der Gemeinschaften wurde der Zugang zur Schieneninfrastruktur gesetzlich garantiert (Hemmer und Hollos 2003; Richter-Steinke 2010: 362ff). Um die Konkurrenz zu regulieren, wurde im Jahr 2000 eine eigene Eisenbahn-Regulierungsbehörde installiert. Zwar oblag die



Trassenvergabe weiterhin einer Unterorganisation der ÖBB, allerdings konnten sich nun private Eisenbahnunternehmen in Konfliktfragen an eine unabhängige Behörde wenden. Die Regulierungsbehörde besteht zum einen aus der Schienen-Control-GmbH und zum anderen aus der Schienen-Control-Kommission. Erstere ist vor allem für Marktbeobachtung, Stellungnahmen, Gutachten und für die Erstentscheidung von Beschwerden zuständig, zweitere ist eine weisungsfreie Kollegialbehörde mit richterlichem Einschlag (gem. Art. 133 Z 4 B-VG) (Hemmer und Hollos 2003: 24). Die Schienen-Control-GmbH steht ebenfalls zu 100% im Eigentum der Republik Österreich (Grossmann und Hauth 2010: 51).

Das Bundesbahnstrukturgesetz von 2003 leitete die umfassendste Restrukturierung der ÖBB ein. Die damalige Regierungskoalition aus ÖVP und FPÖ plante nach dem Vorbild der deutschen „Bahnreform“ weitreichende Veränderung der Organisation und Unternehmensform der ÖBB. Die Regierung gab vor, die den Deregulierungs- und Liberalisierungsvorstellungen der EU besser zu entsprechen und Effizienzsteigerungen im Unternehmens und somit geringere Kosten für das Bundesbudget zu bewirken (Richter-Steinke 2010).

Die ÖBB formierte sich als Holdinggesellschaft mit mehreren Tochtergesellschaften. Man forcierte die Trennung von Infrastruktur und Betrieb und gründete hierzu zwei eigene Betriebsgesellschaften: die ÖBB-Personenverkehr AG und die Rail Cargo Austria AG. Der Infrastrukturbereich wurde nochmals in die neugegründete ÖBB-Infrastruktur-Betrieb-AG und die ÖBB-Infrastruktur-Bau-AG aufgeteilt, die aus den Resten der alten ÖBB entstand. Zusätzlich wurden noch weitere GmbHs gegründet. Schließlich brachte man noch andere Infrastrukturgesellschaften des Bundes in die ÖBB-Infrastruktur-Bau AG ein, namentlich die Eisenbahn-Hochleistungsstrecken AG, jener Teil der SCHIG, der für Infrastrukturfinanzierung zuständig war und jener Teil der Brenner Eisenbahn GmbH, der im Eigentum des Bundes stand (ÖBB.at 2011).

Mit der Veränderung der Unternehmensorganisation ging eine teilweise Entschuldung des Konzerns einher. Allerdings müssen die ÖBB seitdem auch einen größeren Beitrag zur Finanzierung der Infrastruktur leisten (Richter-Steinke 2010: 364ff).

Im Zuge eines weiteren Umbaus des ÖBB-Konzerns im Jahr 2009 nahm man wieder einige Schritte der Restrukturierungen von 2003 zurück. Wichtigste Veränderung war die Zusammenführung der beiden Infrastrukturgesellschaften in der ÖBB-Infrastruktur AG. Die Organisation wurde straffer. Die Anzahl der Gesellschaften wurde von elf auf sieben, der Tochter AGs der ÖBB Holding von vier auf drei reduziert (Höller 2009).

### **Privatisierungsschritte**

Rund 90% des Schienennetzes in Österreich fallen auf die ÖBB. Die anderen 10% werden von regional agierenden Eisenbahnunternehmen bedient. Viele

dieser Bahnen sind nur dem Anschein nach privat, denn sie werden von Gebietskörperschaften oder Gemeinden geführt. Die Graz-Köflacher-Eisenbahngesellschaft beispielsweise, einer der ältesten Privatbahnen Österreichs gehört mittlerweile der Republik Österreich (Zirm 2010b). Nur wenige dieser seit langer Zeit existierenden Bahngesellschaften sind wirklich in den Händen privater Eigentümer (Hemmer und Hollos 2003). Privatbahnen, die bereits seit längerem bestehen sind die Raab-Ödenburg-Ebenfurter Bahn Eisenbahn AG, die Wiener Lokalbahnen AG, die Achenseebahn AG, die Steiermärkischen Landesbahnen, die Stern & Hafferl Verkehrs GmbH, die Zillertaler Verkehrsbetriebe AG, der Wiener City-Airport Train und einige mehr (Die Presse 2010; Hemmer und Hollos 2003). Durch die Liberalisierung traten vor allem im Güterverkehr neue Unternehmen auf. Der Stahlkonzern Voestalpine zählte zu den ersten privaten Akteuren. Der Verlust dieses Cargo-Kunden schmerzte die ÖBB stark. Schließlich gingen ihr alleine hierdurch über 1,5 Tonnen Transportleistung im Jahr 2003 verloren. Auf die Gegenwart bezogen, dürften die Zahlen noch höher sein. Auch die DB Regio, die Regionalverkehrstochter der Deutschen Bahn AG begann relativ rasch die Liberalisierung des österreichischen Schienenverkehrs auszunutzen. Beispielsweise betreibt sie die Außerfernbahn in Tirol (Hemmer und Hollos 2003). Mittlerweile liegt der Marktanteil der privaten Bahnbetreiber im Güterverkehr bei 17% und im Personenverkehr bei 13%. Im Güterverkehr zeigen sich somit deutlich Auswirkungen der Liberalisierung. Die Güter werden nämlich nicht nur in den privaten Netzen transportiert, sondern vor allem im ÖBB-Netz. Neben der Voestalpine beginnen auch andere große Industrie- und Baubetriebe ihre Transporte selber zu organisieren (Zirm 2010b). Vor allem der Betrieb von Ganzzügen ist relevant, da hierfür keine große Infrastruktur und keine Organisation in der räumlichen Breite nötig sind. Besonders stark ist der Anteil privater Eisenbahnunternehmen auf den Transitstrecken. Hier entfällt bereits über 25% der Marktanteile auf private Betreiber (Schienen-Control 2010: 41).

Im Dezember 2011 wird der erste große Konkurrent im Personenverkehr seinen Betrieb aufnehmen. Damit erlangen die Privatisierungen eine neue Qualität. Die neue „Westbahn“ wird zwischen Wien und Salzburg verkehren. Das Betreiberunternehmen Rail Holding AG ist eine Kooperation zwischen der Familienstiftung des Bauindustriellen Hans-Peter Haselsteiner, des ehemaligen ÖBB-Managers Stefan Wehinger und eines Schweizer Finanzinvestors. Auch der ehemalige SBB CEO und sozialdemokratischer Vorzeigermanager Benedikt Weibel beteiligt maßgeblich am privaten Bahnunternehmen. Mittlerweile hat auch die französische Staatsbahn SNCF einen gewichtigen Anteil am Kapital erworben (Wirtschaftsblatt 2011a). Die Strecke, die bislang ausschließlich von der ÖBB betrieben wurde, wird nun täglich 13-mal auch von einem privaten Betreiber genutzt (Der Standard 2011b). Der Markteinstieg der privaten Westbahn ist von zahlreichen Rechtsstreitigkeiten begleitet. Hervorzuheben ist die

Klage der Westbahn gegen das Infrastrukturministerium. Jenes ist sowohl Eigentümer der ÖBB als auch verantwortlich für die Verhandlungen über die gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Die Westbahn kritisiert, es sei unklar, welche gemeinwirtschaftlichen Leistungen berechnet würden und somit die Westbahnstrecke der ÖBB über die Hintertür quersubventioniert würde. Zudem bemängelt sie, dass die Zahlungen über die gemeinwirtschaftlichen Leistungen über einen Zeitraum von zehn Jahren und eine Gesamthöhe von 6,3 Mrd. Euro festgelegt wurden. Dies zementiere die Monopolstellung der ÖBB, torpediere die Liberalisierungsbestrebungen und verhindere einen fairen Wettbewerb. Das Bundesvergabeamt wies die Beschwerde der Privatbahn allerdings ab (Der Standard 2011a; Graf 2011b). Diese Auseinandersetzung offenbart den widersprüchlichen Umgang der offiziellen Politik mit der Liberalisierung. Die Rail Holding AG teilte mit, dass nach erfolgreichem Markteintritt eine Expansion auf andere Strecken nicht ausgeschlossen wird (Kurier 2011). Der Einstieg der Rail Holding AG auf der wichtigsten Bahnstrecke Österreichs wird allgemein als Probelauf interpretiert. Das Unternehmen ist ausgesprochen schlank und das neu rekrutierte Personal ist wesentlich jünger als jenes der ÖBB. Sollte das Projekt betriebswirtschaftlich erfolgreich verlaufen, ist mit weiteren ähnlichen Initiativen zu rechnen. Die SNCF unterstreicht mit ihrem Engagement an der Westbahn, dass sie durchaus auch bereits sein kann, die ÖBB und wahrscheinlich auch die DB auf ihren Heimmärkten anzugreifen.

2011 entbrannte die Debatte über weitere Privatisierungsschritte der ÖBB erneut. Für Finanzministerin Fekter (ÖVP) propagiert die Privatisierung von Teilbereichen wie der Güterverkehrssparte, sei es durch einen Börsengang, eine strategische Partnerschaft oder eine Kooperation. Die Infrastruktur müsse ihrer Meinung nach allerdings in staatlicher Hand bleiben (Die Presse 2011a; Schneid 2011). Infrastrukturministern Bures (SPÖ) ist zurückhaltender. Sollte die ÖBB aber wieder schwarze Zahlen schreiben, könne man über eine strategische Partnerschaft sprechen. Gegen eine rasche Privatisierung spreche, dass sowohl die Infrastrukturinvestitionen als auch die Zahlungen für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen weiterhin zu leisten wären. Die großen Budget-Belastungen im Schienenverkehrssektor blieben somit aufrecht (Zirm und Nowak 2011; Graf 2011c). Die Privatisierungsbefürworter erhalten auch akademische Unterstützung. Sebastian Kummer, Verkehrsexperte an der Wirtschaftsuniversität Wien, sieht große Chancen im Verkauf von Teilbereichen. Nicht überraschend solle der Staat aber weiterhin Kosten für die gesamte Infrastruktur tragen (Graf 2011a).

### **Politisch produzierte Verschuldung und Probleme im Güterverkehr**

Die ÖBB sehen sich mit der Herausforderungen einer hohen und steigenden Verschuldung und umfassenden Schwierigkeiten der Güterverkehrstochter konfrontiert. Die ÖBB stehen vor dem Problem einer stark ansteigenden Verschuldung des Konzerns. Lag

diese 2009 noch bei 11,7 Mrd. Euro, wird sie bis 2011 auf 15 Mrd. und bis 2020 möglicherweise auf 26,1 Mrd. Euro ansteigen (Ungerboeck 2010a). Ein jüngerer Bericht nennt gar den Betrag von gegenwärtig bereits 20 Mrd. Euro Schulden (Günter 2011b). Diese Schulden beruhen nicht auf betriebswirtschaftlichen Unzulänglichkeiten der ÖBB-Geschäftsführung, sondern darauf, dass die ÖBB über die ÖBB-Infrastruktur AG ihre Mittel zur Finanzierung von Infrastrukturprojekte selbst aufnehmen muss. Zwar zahlt der Bund 70 % der Annuitäten, im Falle des Brenner-Basis-Tunnels sogar 100% (Geyer 2011).

Durch neue Regeln von Eurostat zur Vereinfachung der Finanzkennzahlen könnten die Schulden der ausgelagerten Verkehrsbetriebe bald in das Bundesbudget einberechnet werden. Dies würde den Schuldenstand des Bundes deutlich erhöhen und gleichzeitig das langfristige Erreichen der Maastricht Kriterien gefährden (Der Standard 2011c). Die hohe Verschuldung zur Finanzierung von Infrastruktur ist also politisch produziert. Im Vergleich dazu wird die Infrastruktur in der Schweiz vom staatlicher Seite finanziert (Fritz 2011b).

Spezifische Probleme bestehen im Güterverkehr. Die Rail Cargo Austria (RCA) ist seit einigen Jahren schwer defizitär. Das ÖBB-Management sieht es als Kernaufgabe an, das Cargo Tochterunternehmen zu konsolidieren. Die Probleme der RCA sind größtenteils Ergebnis risikobehafteter Aktivitäten im Ausland, allen voran der Übernahme der ungarischen MÁV Cargo. Die ungarische Tochter verschlechterte die Bilanz der RCA deutlich. 2010 stammten alleine 240 der 353 Millionen des RCA-Verlustes aus Ungarn. Neben dem ungarischen Engagement, bereitet auch jenes in Italien der Geschäftsführung Kopfzerbrechen. Die Tochtergesellschaft Linea bedurfte erst vor kurzem einer Kapitalspritze, um überhaupt weiterhin eine Konzession zu erhalten. Ein Problem erwächst jedoch auch aus dem teilweise nicht kostendeckenden Betrieb des Güterverkehrs (Fritz 2011a).

Die Unternehmensleitung reagiert auf die Situation indem sie zunehmend auf nicht-profitable Geschäfte verzichtet. In einigen Bereichen führt sie neue Tarife ein, die Preise sollen bis zu 15% steigen. Auch das Netz der Verladestationen soll ausgedünnt (Salzburger Nachrichten 2010; Wirtschaftsblatt 2011b, 2011c). Das Management möchte zudem den Mitarbeiterstand reduzieren und auf unrentable Strecken verzichten.

### **Fokussierung auf „Kernbereiche“ und internationale Expansion**

Die gegenwärtige Strategie der ÖBB konzentriert sich auf zwei Aspekte. Zum einen versucht die Konzernleitung Kosten zu sparen und sich auf die als strategisch wichtig erachteten Unternehmensbereiche fokussieren. Durch Personalabbau, Outsourcing und den Rückzug aus der Fläche sollen die Kosten gedrückt werden. Auch Preiserhöhungen sind im Gespräch. Zum anderen möchte die Konzernleitung die Expansion in Teilen Südosteuropas voranzutreiben.

Die Konzentration auf die unternehmerischen Kernbereiche hat weitreichende politische Implikationen. Die ÖBB-eigenen Kraftwerke und die immensen Immobilienreserven geraten ins Blickfeld. Diese gelten als Vermögenswerte, die zur Sanierung der Bahnfinanzen herangezogen und damit privatisiert. Alleine die Kraftwerke sollen einen Wert von über 1,4 Mrd. Euro haben (Fritz 2011c). Der Rückzug aus der Fläche findet vor allem bei den Nebenbahnen in den Bundesländern Oberösterreich und Niederösterreich statt. Für die betroffenen Gebietskörperschaften stellt sich nur noch die Frage, ob sie diese Strecken selbst betreiben wollen oder ihrer Aufgabe durch die ÖBB beipflichten. Dieser Rückzug aus der Fläche betrifft sowohl den Personen- als auch den Güterverkehr (Ungerboeck 2010b) (Günter 2011b). Die ÖBB planen im Zuge der Restrukturierungsmaßnahmen der nächsten Jahrzehnte, zusammengefasst unter dem Begriff Zielnetz 2025+, weitere 700 Kilometer Bahnstrecken, die vorwiegend regionalen Charakter haben, den Bundesländer zu übereignen. Im Ausgleich dazu sollen auf den Hauptachsen 400km Strecke verbessert werden oder erweitert werden (Die Presse 2011b).

Mit dem Argument, dass sich die Personalkosten auf 43% der Gesamtkosten belaufen, wollen die ÖBB einen deutlichen Personalabbau voranzutreiben, vorwiegend durch den Verzicht auf Nachbesetzungen. Alleine 2010 wurden laut Infrastrukturministerin Doris Bures über 2000 Stellen eingespart. Längerfristig soll der Personalbestand auf unter 40.000 gedrückt werden (Günter 2011b, 2011c).

Die zweite wesentliche Strategie der ÖBB ist expansiver Natur. Die ÖBB besitzen bereits um die 108 Tochtergesellschaften in ganz Europa. Die Konzernleitung will vor allem die Expansion in Südosteuropa und hier besonders im Güterverkehr vorantreiben. Die Sanierung des Unternehmens soll mit der Straffung dieser Auslandstöchter einhergehen. Die ÖBB wollen in den wichtigen Märkten Osteuropas ihre Tochterunternehmen stärken. Zugleich erwägen sie, sich operativ aus anderen Märkten wie Skandinavien oder Spanien zurückzuziehen und Kooperationen mit Partnerunternehmen einzugehen (Günter 2011a). Mit der Übernahme der ungarischen MAV Cargo, die nun RC Hungaria heißt, unternahmen die ÖBB den ersten Schritt zur Expansion in Osteuropa. Ziel der 400 Millionen teuren Übernahme war es im Güterverkehr unter die ersten drei Konzerne in Europa nach der DB und der SNCF vorzustoßen. Doch der Kaufpreis stellte sich im Nachhinein als überteuert dar. Außerdem belastet ein Korruptionsskandal, der in Zusammenhang mit der Übernahme steht die Muttergesellschaft Rail Cargo Austria (Zirm 2010a). In den Medien wurde kolportiert, dass die ÖBB auch die Übernahme der Güterverkehrssparte der staatlichen CFR Marfa in Rumänien erwogen haben. Mit dieser Übernahme würde die ÖBB mit Tochtergesellschaften den gesamten Donauraum bedienen und könnte so die Vorherrschaft in der Nische Südosteuropa ausbauen (Geyer 2010). Angesichts der Schwierigkeiten mit der RC Hungaria ist jedoch Skepsis angebracht, ob dieser Weg weiterverfolgt wird.

## **6. Trotz ähnlicher Grundtendenz, deutliche Unterschiede bei Struktur und Betrieb**

Nach dem Vergleich der Entwicklung der SBB und der ÖBB stellt sich die Frage, warum trotz ähnlicher Grundtendenz und der Anpassung beider Bahnen an die Liberalisierungs- und Privatisierungsvorgaben der EU doch deutliche Unterschiede im Angebot der beiden Bahnen bestehen und die beiden Bahnunternehmen in der Bevölkerung einen sehr unterschiedlichen Ruf genießen. Der nachfolgende Vergleich stützt sich auf die allgemeinen in diesem Beitrag vorgestellten Überlegungen, die einer vertieften empirischen Analyse bedürfen.

### **Gründe für den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur in der Schweiz**

Mindestens drei wesentliche Gründe haben dazu beigetragen, dass der öffentliche Verkehr und besonders der Eisenbahnverkehr in der Schweiz überdurchschnittlich gut ausgebaut ist, die Infrastruktur und das Angebot eine hohe Qualität aufweisen und die Privatisierungsbestrebungen entgegen der politischen Grundausrichtung des Landes nicht zu einer Erosion des öffentlichen Verkehrs geführt haben.

### **Geographisch-ökonomische Struktur**

Der Eisenbahnboom in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts ließ in der Schweiz ein sehr dichtes Liniennetz entstehen. Trotz des in den 1950er Jahren einsetzenden und eigentlich immer noch anhaltenden Vormarschs des Autoverkehrs wurde die Bahninfrastruktur nicht in Frage gestellt. Da die Schweiz abgesehen von Zulieferfirmen keine Automobilindustrie aufweist, focht die Automobillobby mit weniger langen Spießen als in den Nachbarländern. Die regionale Abstützung der sogenannten Privatbahnen verhinderte in den 1960er und 1970er Jahren einen Abbau oder gar die Stilllegung von Nebenlinien. Eine „föderalistische Bremse“ wirkte der Stilllegung der von den Kantonen getragenen Privatbahnen entgegen. Denn aufgrund der sehr föderalistischen Organisation der Schweiz könnten die regionalen Akteure „ihre“ Bahnen verteidigen.

### **Politische Prozesse und Kräfteverhältnisse**

Die räumliche Struktur, die Verkehrsinfrastruktur und Verkehrsentwicklung sind allerdings auch Ergebnis von gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen und Kompromissen. Die klassische Arbeiterbewegung war zwar in den Ausbau des Autoverkehrs und insbesondere des Nationalstraßennetzes eingebunden. Doch der seit den 1970er Jahren wachsende Druck der Umweltverbände zugunsten des öffentlichen Verkehrs hinterließ zunehmend auch in den Gewerkschaften, der Sozialdemokratischen Partei und sogar den bürgerlichen Parteien ihre Spuren.

Gemäß der offiziell geltenden Doktrin besteht eines der zentralen Anliegen der schweizerischen Verkehrspolitik in der Verbesserung des Anteils des öffentlichen Verkehrs am gesamtem Personen- und Güterverkehr. Mit der „Bahn 2000“, den S-Bahn-

Systeme in der Agglomerationen, dem Bau der neuen Eisenbahntransversalen und den anstehenden Infrastrukturerweiterungen wird diese Aufgabe nur teilweise ernstgenommen. Denn waren die Verlagerungseffekte besonders im Güterverkehr gering oder sogar rückläufig. Der Automobilverkehr wurde kaum spürbar benachteiligt (Bruns 2009).

Entscheidend für das Verständnis der Verkehrspolitik in der Schweiz ist aber die Tatsache, dass sich die Bevölkerung sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene in zahlreichen Fällen in Volksabstimmungen für die Stärkung des öffentlichen Verkehrs und eine Verlagerung vor allem des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene ausgesprochen hat (vgl. Tabelle 2).

### **Verkehrsinfrastruktur und Wettbewerbsfähigkeit**

Ein wesentlicher Grund des guten Angebots des öffentlichen Verkehrs liegt in der ökonomischen und räumlichen Struktur der Schweiz. Die Schweiz weist eine multizentrische Struktur mit mehreren benachbarten und miteinander verbundenen Agglomerationsräumen auf.

Die Strasseninfrastruktur stößt an räumliche Grenzen und kann nicht mehr wesentlich erweitert werden. Der Individualverkehr auf der Straße wird auch von bürgerlichen PolitikerInnen als zunehmend ineffizient erkannt.

Die dichte Bahninfrastruktur und der Taktfahrplan mit einer netzwerkartigen Verknüpfung aller Zentren bietet mittlerweile zwischen allen großen und mittelgroßen Städten einen Halbstundentakt an. Zwischen Basel, Bern und Zürich bestehen Fahrzeiten von rund 55 Minuten. Das erlaubt eine Stabilisierung der für den Verkehr aufgewendeten gesellschaftlichen Zeit. Die volkswirtschaftlichen Kosten von Staus lassen sich reduzieren (Bundesamt für Raumentwicklung 2007). Auch die bürgerlichen PolitikerInnen, die in anderen Bereichen gerne die Marktkräfte spielen lassen wollen und für Privatisierungen argumentieren, erkennen, dass dieses engmaschige mit einem dichten Taktfahrplan verbundene Transportsystem wesentlich effizienter ist als der Individualverkehr auf den stauanfälligen Autobahnen und großen Straßenachsen in den Agglomerationen.

Die ökonomische Struktur der Schweiz ist durch zahlreiche hochspezialisierte und exportorientierte Unternehmen in den Agglomerationen sowie die unternehmerorientierten Dienstleistungsunternehmen und Finanzunternehmen in den Städten gekennzeichnet. Diese Unternehmen haben ein unmittelbares Interesse an einem qualitativ hochstehenden Bahnverkehrsangebot. Das erlaubt es, die hoch flexiblen Arbeitsmärkte zu verbinden und den Lohnabhängigen den Pendelaufwand aufzubürden. Hunderttausende von Menschen wohnen in den Agglomerationsräumen von Bern, Basel, Zürich, Lausanne, Genf und arbeiten an einem anderen Standort dieser Agglomerationen oder

in einer anderen Agglomeration. Ohne ein dichtes und zuverlässiges Eisenbahnnetz wären der räumlichen Flexibilisierung der Arbeitsmärkte Grenzen auferlegt. Die dichte öffentliche Transportinfrastruktur ist also eine Voraussetzung um die flexiblen Arbeitsmärkte in den Agglomerationen räumlich zu verschmelzen. Das engmaschige System des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz ist also auch in kapitalistischem Sinne hochgradig effizient. Insofern ist es nicht so erstaunlich, dass sich auch das Bürgertum weitgehend einig ist, dieses zu erhalten und nicht durch Privatisierungsprojekte zu gefährden.

### **Gründe für die schleichende Erosion des Eisenbahnverkehrs in Österreich**

#### **Geographisch-ökonomische Struktur**

Im Gegensatz zur multizentrischen Schweiz ist Österreich mit dem überragenden wirtschaftlichen und politischen Gewicht Wiens räumlich ausgesprochen monozentrisch organisiert. Die Städte Innsbruck, Salzburg, Linz, Klagenfurt, Graz und Wien sind zu weit voneinander entfernt, als dass man mit einer Netzoptimierung wie in der Schweiz die entsprechenden Arbeitsmärkte nahezu miteinander verschmelzen hätte können.

Zwar gab es auch in Österreich traditionell zahlreiche Regionalbahnen. Nur in wenigen Fällen jedoch konnte die regionale Bevölkerung einen wirksamen Druck aufbauen, der den Abbau kleiner Bahnlinien verhindert hätte. Der Föderalismus ist weit weniger ausgeprägt als in der Schweiz. Die Verbundenheit regionaler Bevölkerungen mit ihren Regionalbahnen war weniger entwickelt.

Große Bedeutung der Agglomeration Wien führt dazu, dass sich das Interesse an guten Verbindungen zwischen den anderen Städten weniger stark artikulieren kann. Das geht soweit, dass sogar die direkten Intercity-Verbindungen zwischen Graz und Linz, immerhin der zweitgrößten und drittgrößten Stadt des Landes im Jahr 2011 gestrichen wurden, ein in der Schweiz unvorstellbarer Vorgang. Betriebswirtschaftlich scheinen nur drei Linien interessant zu sein: die Westbahn Wien – Salzburg – München, die Ostbahn Wien – Graz und die Brennertransversale München – Innsbruck – Bozen vorwiegend für den Güterverkehr. Damit kann die Hypothese gewagt werden, dass in Österreich ein geringerer ökonomischer Druck für ein effizientes öffentliches Transportsystem Druck entfaltetete als in der Schweiz.

#### **Politische Prozesse und Kräfteverhältnisse**

Österreichs Verkehrspolitik orientierte sich deutlich stärker an den Vorgaben der EU als jene der Schweiz. Besonders deutlich zeigt sich das beim alpenquerenden Transgüterverkehr. Österreich führte keine der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe vergleichbare Maut ein, die es erlaubt hätte, eine weitere Finanzierungsquelle für Infrastrukturprojekte zu erschließen.

Die Finanzierung der Infrastruktur wirft für die ÖBB große Probleme auf. Während in der Schweiz die Infrastrukturinvestitionen vom Bund getragen werden, verschulden sich die ÖBB; um die Investitionen zu finanzieren. Zwar zahlt der Bund die Annuitäten, doch der laufend größere Schuldenberg der ÖBB wurde zu einer enormen Hypothek im medialen Image und in der politischen Auseinandersetzung

Die Hürden für Volksabstimmungen sind wesentlich höher als in der Schweiz. Daher gibt es weniger öffentliche Debatten über die Verkehrspolitik, die jeweils auch spezifische regionale und lokale Interessen zum Ausdruck bringen könnten. Zudem kann spekuliert werden, dass die spezifisch österreichische Form des Korporatismus und die langjährigen Koalitionsregierungen von SPÖ und OVP eine breite öffentliche Debatte über die Verkehrspolitik behindert haben. Die ÖBB ist traditionell eine wichtige Hochburg der Sozialdemokraten und alleine deswegen Zielscheibe der Kritik der ÖVP. So werden möglicherweise Privatisierungs- und Liberalisierungsschritte auch deshalb eingefordert, um die sozialdemokratisch beeinflusste Jobverteilungsmaschine ÖBB zu stören.

### **Verkehrsinfrastruktur und Wettbewerbsfähigkeit**

Die Agglomeration Wien ist der weitaus bedeutendste Wirtschaftsraum Österreichs. Priorität liegt demnach darauf, ein gutes Angebot des öffentlichen Verkehrs in dieser Region und allenfalls in den Industrieräumen Graz und Linz sowie spezifische auf den Tourismus ausgerichtete Angebote in einigen Alpenorten zu schaffen. Der Druck die Agglomerationsräume und deren Arbeitsmärkte zu verbinden ist in Österreich weniger ausgeprägt als in der Schweiz.

### **Eine grundsätzliche Wende ist nötig**

Die Entwicklung des heutigen Transportsystems ist von zwei zentralen Widersprüchen gekennzeichnet. Erstens klaffen die individuelle und die gesellschaftliche Rationalität auseinander, zweitens prallen die betriebswirtschaftliche und die volkswirtschaftliche Rationalität aufeinander. Ist es von der individuellen Bedürfnismaximierung respektive der unternehmerischen Gewinnmaximierung her gesehen sinnvoll, bestimmte Strecken mit dem Auto oder dem Lastwagen zu überwinden, so bewirkt die Summe all dieser individuellen oder betriebswirtschaftlichen Lösungen einen enormen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Verschleiss.

Das enorme Verkehrswachstum insbesondere des Güterverkehrs auf der Strasse, der weitere Preisdruck, die zunehmenden räumlichen Disparitäten und die sich auch räumlich immer stärker akzentuierende Arbeitsteilung werfen zentrale Probleme für die Linke auf. Die heutige Verkehrssituation und der Zustand des öffentlichen Verkehrs erfordert eine radikale Wende, eine sozial gerechte und umweltverträgliche Verkehrswende stützt sich auf einen starken und demokratischen öffentlichen Dienst.

Das sich unter kapitalistischen Vorzeichen entwickelnde Verkehrsregime ist hochgradig ungerecht, umweltschädlich, verschwenderisch und volkswirtschaftlich teuer. Die Mobilitätschancen der Menschen sind äusserst ungleich verteilt. Eine solidarische Verkehrswende beinhaltet den Ausbau der kollektiven Mobilität und die massive Reduktion der Gesamtverkehrsleistung in den reichen Ländern. Die Mobilität im Sinne von Beweglichkeit und Befähigung, Bedürfnisse zu befriedigen soll nicht eingeschränkt werden. Im Gegenteil, es sind gerade die heutige räumliche Ordnung und Verkehrsorganisation, die die Menschen zu zwanghafter Mobilität und langen Wegen verurteilen oder ihnen das Mobilsein verunmöglichen (Arme, Alte, Behinderte, Jugendliche) (Zeller 1992).

Zur Erhaltung und Entwicklung der Mobilitätschancen für alle braucht es ein öffentliches Verkehrswesen, das nicht die betriebswirtschaftliche Gewinnmaximierung oder Verlustminimierung zum Zwecke hat, sondern vielmehr ein Angebot bereitstellen muss, das sozial gerecht und umweltverträglich ist. In dieser Perspektive ist es zu vermeiden, auf die betriebswirtschaftliche Ebene des neoliberalen Diskurses einzutreten. Denn auf die öffentlichen Betriebe die gleichen Kriterien wie auf private Unternehmungen anzuwenden, kann nur heissen, dass sich die Vermögenden weiterhin unbeschränkten Zugang zu den öffentlichen Diensten verschaffen können, die weniger gut Gestellten aber Abstriche an ihrer Versorgungsqualität hinnehmen müssen.

Zugleich geht es nicht darum, die Staatsbetriebe so zu verteidigen wie sie sind. Die neoliberalen Dezentralisierungs- und Regionalisierungsforderungen greifen schließlich auch den weit verbreiteten Missmut über die Schwerfälligkeit, die Ineffizienz und das autoritäre Gebaren der (ehemaligen) Staatsbetriebe auf ihre Weise auf. Diese Herausforderung gilt es kreativ anzunehmen.

Es ist nötig, eine Antwort zu organisieren, die die sozialen und ökologischen Anliegen miteinander verbindet, sich um die Randgebiete und die städtischen Agglomerationen kümmert und vor allem den Dialog der **Benützer und der Lohnabhängigen** der Verkehrsunternehmen fördert.

## **7. Alternativen sind möglich**

Der Vergleich der Bahnpolitik in der Schweiz und Österreich zeigt, dass beide Länder sich regulatorisch den Vorgaben der EU angepasst haben, und aufgrund historisch, ökonomisch und politisch unterschiedlicher Rahmenbedingungen und Prozesse dennoch relevante Unterschiede bestehen. Modelle können also nicht in andere Länder übertragen werden. Eine Transportorganisation, die sozial gerecht ist und die Umweltbelastung minimiert, ist auf unterschiedlichen geographischen Maßstabebenen zu realisieren. Hierzu gehören die regionale Teilhabe und Mitsprache ebenso wie die nationale Infrastruktur und ein europäisch organisiertes Angebot.

## **Ansätze einer Verkehrswende Flächenbahn**

Die praktizierte Regionalisierung der Bahnen mit dem Bestellerprinzip und der Abwälzung der Investitions- und Betriebskosten auf die Regionen bringt der betroffenen Bevölkerung nicht mehr Mitsprache und Demokratie, sondern vor allem Kosten. Denn, wenn eine Linie nicht rentiert, soll die Region selbst für die Aufrechterhaltung ihrer Bahn aufkommen. Die Regionalisierung kann schnell zu Streckenstilllegungen und zur Zerstückelung des regionalen Nahverkehrs führen, solange die ganze Frage des kantonalen und regionalen Lastenausgleichs nicht grundsätzlich neu geregelt wird. Ganz im Sinne des neoliberalen Geistes, werden mit dem verschärften Standortwettbewerb zwischen den Bundesländern, Kantonen und Gemeinden, die regionalen Ungleichgewichte größer. Die Finanzierungsmöglichkeiten der Randregionen werden sich zusätzlich verschlechtern.

Stärker in Österreich als in der Schweiz konzentrieren sich die Investitionen im Sinne einer Intercitybahn auf einige Hauptachsen. Damit geht eine Abbaudynamik in den Regionen einher. Diese Entwicklung ist zu stoppen. Das Grundkonzept der Bahn 2000 mit einer flächendeckenden Versorgung durch öffentliche Verkehrsmittel ist verteidigungswert und tatsächlich beispielhaft. Inwiefern es in anderen Ländern als Anknüpfungspunkt für eigene Alternativen dienen kann, bleibt zu prüfen. Auf jeden Fall sind auch in der Schweiz die Nachfolgeprogramme wie Bahn 2030 auf die Bedürfnisse der Bevölkerung sowohl in den urbanen Agglomerationen als auch in den Randregionen abzustützen..

Immer wieder versuchen betroffene Bevölkerungsgruppen, ihre Regionalbahn zu verteidigen. Diese Bemühungen, verbunden mit gewerkschaftlichen Aktivitäten für gute Arbeitsbedingungen und mit den Anliegen von globalisierungs- und kapitalismuskritischer Bewegungen können Anknüpfungspunkte bieten für eine Bewegung, die sich für einen gerecht organisierten und umweltverträglichen öffentlichen Dienst im Verkehrssektor einsetzt.

## **Agglomerationsverkehr**

Der Autoverkehr ist in den städtischen Lebensräumen grundsätzlich in Frage stellen, ohne dabei in erster Linie an staatliche Verbote zu appellieren (Zeller 1992). Vielmehr wollen wir die demokratischen Handlungsmöglichkeiten erweitern. Die BewohnerInnen sollen ihre Strassen und ihre Quartiere aneignen können, das heißt selbst verwalten können. Die Straßen sind wieder als Lebensraum zurückzuerobern. Die regionalen öffentlichen Transportsysteme sind auszubauen und zu demokratisieren, also ebenfalls gesellschaftlich anzueignen.

## **Öffentlicher Dienst oder Unternehmen zur profitablen Kapitalverwertung**

Die Bahnen und Unternehmen des öffentlichen Verkehrs werden seit mehr als zwei Jahrzehnten verstärkt dem Druck ausgesetzt profitabel zu sein. Solange der

Automobil- und Lastwagenverkehr strukturell über verschiedenste Mechanismen bevorzugt wird, führt diese Forderung dazu, den öffentlichen Verkehr weiter zu schwächen, ihn unsozialer zu gestalten und den Druck auf die Beschäftigten zu erhöhen.

Es geht nicht darum, im betriebswirtschaftlichen Sinn effiziente SBB oder ÖBB zu betreiben, sondern vielmehr darum, wie ein öffentliches Transportsystem geschaffen werden, das den Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht, gute Arbeitsbedingungen garantiert und die Umweltbelastungen reduziert. Abgesehen davon, verlangt der sichere und zuverlässige Betrieb eines derart komplexen und engmaschigen Systems es die Bahn 2000 und der Taktfahrplan darstellen, ohnehin ein Höchstmaß an organisatorischer und logistischer Effizienz.

## **Demokratische Aneignung der Bahnen und Verkehrsbetriebe**

Es geht nicht darum, autoritäre und bürokratische staatliche Strukturen zu verteidigen. Ganz im Gegenteil: die SBB, ÖBB und die anderen Bahnen tatsächlich neu zu organisieren, sie sind zu vergesellschaften. Die SBB und ÖBB waren fast hundert Jahre öffentliche Betriebe. Eine demokratische Aneignung der SBB und ÖBB durch die Beschäftigten und die Benutzer ist ein wesentlicher Bestandteil einer solidarischen und umweltverträglichen Verkehrskonzeption.

Zugleich ist es nicht angemessen, dass über geringfügige lokale Ausbauschritte oder Umgestaltungen des Betriebs und der Infrastruktur nationale Gremien entscheiden. Es sind neue regionale (Selbst-)Verwaltungsmodelle auszuarbeiten. Regionale Verwaltungsinstanzen in denen sowohl die Betriebshierarchie als auch die Gewerkschaften und Umweltverbände vertreten sind, könnten einen Schritt in diese Richtung sein. In diesem Sinne sind Vorschläge zu entwickeln, wie gerade im Agglomerationsverkehr, wo verschiedene öffentliche Betriebe miteinander kooperieren, die Interessen der Bevölkerung und der Beschäftigten wirklich zum Tragen kommen. Grundvoraussetzung hierfür ist aber, dass die regionalen Körperschaften über genügend Ressourcen verfügen. Das ist nur mit einer grundsätzlichen Neuordnung der Finanzordnung möglich.

Eine auf soziale Gerechtigkeit und Umweltverträglichkeit ausgerichtete Verkehrspolitik kann aber nur auf der Basis starker sozialer Bewegungen ausgearbeitet werden. Erste Schritte in diese Richtung bestehen darin, Vorschläge zu formulieren, die sich an den konkreten Problemen orientieren und zugleich die Logik des kapitalistischen Marktes hinter sich lassen.

Eine alternative Verkehrsorganisation bewirkt eine massive Reduktion der für den Transport von Personen und Gütern aufwendeten gesellschaftlichen Zeit. Es gilt also, Verkehr zu vermeiden und erzwungene Mobilität abzubauen. Eine Verringerung der Verkehrsleistung kann sogar mit einer Erweiterung der Mobilität zur Befriedigung von Bedürfnissen einhergehen. Mit einer gezielten Struktur- und Siedlungspolitik sind

die Lebensfunktionen wieder näher einander zuzuordnen. Angesichts der heute stark entmischten Raumstruktur ist das eine langfristige Perspektive. Konkrete Schritte in diese Richtung sind aber möglich.

### **Europäisierung des öffentlichen Takts**

Die europäische Dimension der Verkehrspolitik wird auf politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Ebene sichtbar. Erstens treibt die EU die Europäisierung der Eisenbahnpolitik voran. Die berühmte Richtlinie 91/440, der geforderte „free access“ auf die Schieneninfrastruktur für private Bahnunternehmen und die Maßnahmen der EU gegen nationale Bahngesellschaften, die die EU-Politik nicht ordnungsgemäß umsetzen haben, wirken sich nachhaltig auf die Eisenbahn- und Verkehrspolitik in allen Ländern Europas aus.

Nicht zuletzt als Konsequenz dieser Politik und der veränderten institutionellen Rahmenbedingungen entstehen europäische Oligopolisten wie die Deutsche Bahn und die SNCF, die ihre Größenvorteile und ihre spezifische oligopolistische Macht gegenüber den anderen Bahnunternehmen, den Staaten und regionalen Körperschaften und vor allem auch gegenüber den Fahrgästen und BürgerInnen zur Durchsetzung ihrer Konzerninteressen durchsetzen. Auch die Eisenbahnindustrie wird bereits durch starke Oligopolisten wie Siemens, Bombardier und Alstom geprägt. Diese Konzerne schaffen einen europäischen Raum der Rivalität. Einige wenige große Konzerne greifen aktiv ein in die Beschaffungen von Rollmaterial und Ausschreibungen für Bahnangebote.

Schließlich hat sich auch die Mobilität der Menschen mit stark angestiegenen Reisedistanzen europäisiert. Die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und das veränderte Freizeitverhalten haben auch das grenzüberschreitende Verkehrsaufkommen erhöht. Viele Verkehrsverbindungen sind mittlerweile europäisch. In Grenzregionen gibt es grenzüberschreitende Nachverkehrssysteme und S-Bahnen.

Zudem wird die Frage nach den gesellschaftlichen Perspektiven in Europa aufgrund der Krise des Euro und des Binnenmarktes, verbunden mit der enormen Verschuldung der öffentlichen Haushalte noch einer wesentlichen brisanteren Dynamik gestellt. Die Verschuldungskrise wird zudem als Hebel benutzt, um wichtige Einrichtungen der gesellschaftlichen Infrastruktur in Frage zu stellen. Eine neue Welle von Privatisierungen droht. Es ist also dringlich, die europäische Dimension mit einer solidarischen und ökologisch nachhaltigen Perspektive aufzugreifen.

In den (ehemaligen) öffentlichen Diensten, die sich transnationalisieren, stellt sich die Frage, wie die Beschäftigten und BenutzerInnen ebenfalls grenzüberschreitend miteinander in Kontakt treten, um die zentralen Achsen des (europäischen) Angebots zu definieren. Das gilt besonders für die Bahnen, ebenso aber auch Post, Telekommunikation, Energieversorgung, Krankenhauskonzerne.

Die prinzipielle Absage an jede Privatisierung muss also einhergehen mit Überlegungen wie und auf welcher Maßstabsebene die öffentliche Verkehrsbetriebe und spezifische Transportangebote zu organisieren sind. Der öffentliche Personennahverkehr ist in den meisten Fällen regional abzustützen und zu organisieren. Der Verkehr zwischen den urbanen Zentren Europas ist jedoch national und europäisch zu organisieren. Die Infrastruktur und die Transportmittel können den Staaten, Regionen, Städten oder einer Vereinigung derselben gehören. Das zeigt, dass je nach Sachlage, konkreten Bedingungen und sozialen Kräften die Erstellung der Transportdienstleistung im öffentlichen Interesse besser auf regionaler, nationaler, übernationaler, kontinentaler oder gar globaler Ebene zu organisieren ist.

Öffentliches Eigentum kann also in anderen Maßstäben organisiert werden als die unmittelbare Organisation der Angebote und Dienste. Öffentliches Eigentum muss keineswegs gleichbedeutend mit Nationalisierung sein, vielmehr sind alle Formen zwischen Kooperativen, Munizipaleigentum und einer neuen öffentlichen Eigentumsform auf europäischer Ebene denkbar. Insofern sollte darüber nachgedacht werden, wie eine europäische öffentliche Eigentumsform von Bahnen aussehen könnte. Eine europäische Perspektive ist nicht die Addition der nationalen Projekte, sondern eine eigentliche transnationale Synthese eines emanzipatorischen Projekts.

Die Europäisierung öffentlicher Bahnen und öffentlichen Taktes des Bahnbetriebs kann nicht losgelöst von der demokratischen Gestaltung und Führung der Betriebe betrachtet werden. Es gilt zu überlegen, wie die Organisation des Angebots von Selbstverwaltungsstrukturen der Beschäftigten, Verbänden der BenutzerInnen und gewählten politischen Instanzen angeleitet und beaufsichtigt werden. Wie kann im Zuge einer demokratischen Diskussion ermittelt werden, welche Transportbedürfnisse vorliegen, welche prioritär bedient werden und welche Ressourcen zur Leistungserstellung eingesetzt werden?

### **Literatur**

**Arbeiterkammer (2011):** Privatisierung samt Börsengang der ÖBB ist der falsche Weg, Zugriff: 17.10.2011. <http://www.arbeiterkammer.com/online/privatisierung-der-oebb-44558.html?skip=show>

**Bärtschi, Hans-Peter (1983):** Industrialisierung, Eisenbahnschlachten und Städtebau. Basel.

**Bloch, Urs (2011):** Die Bahnunternehmen legen die Karten auf den Tisch. Die Preise im öffentlichen Verkehr werden in den nächsten Jahren stark steigen. Neue Zürcher Zeitung Online, 12. Juli 2011. [http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/schweiz/voev\\_bahnkunden\\_tarife\\_teurer\\_1.11316409.html](http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/schweiz/voev_bahnkunden_tarife_teurer_1.11316409.html)

**Bruns, Frank (2009):** Effiziente Verlagerung durch Ausbau der Netze und Nachfragemanagement, Die Volkswirtschaft (1/2): S. 22-25

**Bundesamt für Raumentwicklung (2006):** Externe Kosten des Strassen- und Schienenverkehrs 2000, Klima und bisher nicht erfasste Umweltbereiche, städ-

tische Räume sowie vor- und nachgelagerte Prozesse: Bern, 248 S. <http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00015/index.html?lang=de>

**Bundesamt für Raumentwicklung (2007):** Staukosten des Strassenverkehrs in der Schweiz, Aktualisierung 2000/2005: Bern, 130 S. <http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00015/index.html?lang=de>

**Bundesamt für Verkehr (2009):** Bahnreform 2, Zugriff: 31. Oktober 2011. <http://www.bav.admin.ch/bahnreform/02386/index.html?lang=de>

**Bundesamt für Verkehr (2011a):** Faktenblatt Bahnausbau (Bahn 2000), 20. Januar 2011, aktualisiert 31. März 2011, Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bundesamt für Verkehr BAV: Bern, 4 S. [http://www.bav.admin.ch/themen/03044/index.html?lang=de&download=NHZlpZeg7t,Inp6loNTUo42l2Z6lnIacy4Zn4Z2qZpnO2YuqzZ6gpJCDelF,gGymi62epYbg2c\\_JjKbNoKSn6A-](http://www.bav.admin.ch/themen/03044/index.html?lang=de&download=NHZlpZeg7t,Inp6loNTUo42l2Z6lnIacy4Zn4Z2qZpnO2YuqzZ6gpJCDelF,gGymi62epYbg2c_JjKbNoKSn6A-)

**Bundesamt für Verkehr (2011b):** Faktenblatt Finanzierung Bahninfrastruktur, 20. Januar 2011, aktualisiert 31. März 2011, Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bundesamt für Verkehr BAV: Bern. [http://www.bav.admin.ch/themen/03044/index.html?lang=de&download=NHZlpZeg7t,Inp6loNTUo42l2Z6lnIacy4Zn4Z2qZpnO2YuqzZ6gpJCDelF,gWymi62epYbg2c\\_JjKbNoKSn6A-](http://www.bav.admin.ch/themen/03044/index.html?lang=de&download=NHZlpZeg7t,Inp6loNTUo42l2Z6lnIacy4Zn4Z2qZpnO2YuqzZ6gpJCDelF,gWymi62epYbg2c_JjKbNoKSn6A-)

**Bundesamt für Verkehr (2011c):** Neue Finanzierung der Bahninfrastruktur. Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bundesamt für Verkehr BAV: Bern. <http://www.bav.admin.ch/themen/03044/index.html?lang=de>

**Bundeskanzlei (2005):** Ergebnisse der Vorlagen an eidgenössischen Volksabstimmungen, Zugriff: 30. Oktober. <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/index.html>

**Der Standard (2011a):** Punktesieg für Staatsbahn, 02.06.2011. <http://derstandard.at/1304553503559/Rechtsstreit-OeBB-Westbahn-Punktesieg-fuer-Staatsbahn>

**Der Standard (2011b):** Wien – Salzburg in knapp drei Stunden, 02.06.2011. <http://derstandard.at/1304553503559/Rechtsstreit-OeBB-Westbahn-Punktesieg-fuer-Staatsbahn>

**Der Standard (2011c):** Bahn bringt Konsolidierungskurs durcheinander. Der Standard, 31.01.2011. <http://derstandard.at/1295571269784/Staatshaushalt-Bahn-bringt-Konsolidierungskurs-durcheinander>

**Die Presse (2010):** Privatbahnen nehmen ÖBB immer mehr Marktanteile weg, 02.08.2011. <http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/585047/Privatbahnen-nehmen-OeBB-immer-mehr-Marktanteile-weg>

**Die Presse (2011a):** Fekter: ÖBB kann man locker privatisieren., 05.06.2011. [http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/667797/Fekter\\_OeBB-kann-man-locker-privatisieren](http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/667797/Fekter_OeBB-kann-man-locker-privatisieren)

**Die Presse (2011b):** ÖBB: Fast 30 Prozent mehr Züge bis 2025., 19.09.2011. [http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/694300/OeBB\\_Fast-30-Prozent-mehr-Zuege-bis-2025](http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/694300/OeBB_Fast-30-Prozent-mehr-Zuege-bis-2025)

**Eder, Toni und Fehlberg, Hauke (2009):** Die Entwicklung der Bahninfrastruktur in der Schweiz, Die Volkswirtschaft (5): S. 16-19

**Europäische Kommission (2001):** Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 140 S.

**Fritz, Günter (2011a):** ÖBB haben mit Güterverkehr Probleme ohne Ende. Wirtschaftsblatt, 10. Juni 2011. <http://www.wirtschaftsblatt.at/home/oesterreich/branchen/oebb-haben-mit-gueterverkehr-probleme-ohne-ende-476190/index.do>

**Fritz, Günter (2011b):** Finanzierung nach Schweizer Modell. Wirtschaftsblatt, 22. April 2011. <http://www.wirtschaftsblatt.at/archiv/finanzierung-nach-schweizer-modell-469202/index.do>

**Fritz, Günter (2011c):** ÖBB sollen Kraftwerke und Immobilien verkaufen. Wirtschaftsblatt, 22. März 2011. <http://www.wirtschaftsblatt.at/home/oesterreich/branchen/oebb-sollen-kraftwerke-und-immobilien-verkaufen-464184/index.do>

**Geyer, Herbert (2010):** Rumänien: Für die ÖBB geht ein Fenster auf. Wirtschaftsblatt, 18.01.2010. <http://www.wirtschaftsblatt.at/home/meinung/kommentare/angemerkt-rumaenien-fuer-die-oebb-gehein-fenster-auf-404498/index.do>

**Geyer, Herbert (2011):** Investieren à la ÖBB: Tunnelbau zu Babel. Wirtschaftsblatt, 05.08.2011. <http://www.wirtschaftsblatt.at/archiv/investieren-la-oebb-tunnelbau-zu-babel-483192/index>

**Graf, Monika (2011a):** Das wäre eine gute Idee. Salzburger Nachrichten, 07.06.2011. <http://search.salzburg.com/articles/19169547?highlight=Das+w%C3%A4re+eine+gute+Idee+>

**Graf, Monika (2011b):** Westbahn wehrt sich mit Klage. Salzburger Nachrichten, (13), 11.01.2011

**Graf, Monika (2011c):** Die ÖBB brauchen Geld zur Stärkung. Salzburger Nachrichten, 20.04.2011

**Grossmann, Bernhard und Hauth, Eva (2010):** Infrastrukturinvestitionen: Ökonomische Bedeutung, Investitionsvolumen und Rolle des öffentlichen Sektors in Österreich, Studie im Auftrag des Staatsschuldenausschusses, 73 S. [http://www.staatsschuldenausschuss.at/de/img/studie\\_infrastrukturinvestitionen-gesamtfassung\\_tcm163-197236.pdf](http://www.staatsschuldenausschuss.at/de/img/studie_infrastrukturinvestitionen-gesamtfassung_tcm163-197236.pdf)

**Groupe de réflexion (1993):** Grünbuch über die Zukunft der SBB. Zwischenbericht an den Vorsteher des EVED, Eidgenössisches Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement: Bern, 154 S.

**Günter, Fritz (2011a):** ÖBB verhandeln mit Ungarn über Rail Cargo-Zukunft. Wirtschaftsblatt, 18.10.2011. <http://www.wirtschaftsblatt.at/home/oesterreich/branchen/oebb-verhandeln-mit-ungarn-ueber-rail-cargo-zukunft-476827/index.do>

**Günter, Fritz (2011b):** Noch härtere ÖBB-Sanierung. Wirtschaftsblatt, 21.07.2011. <http://www.wirtschaftsblatt.at/archiv/481370/index.do>

**Günter, Fritz (2011c):** ÖBB bleiben auch im Sommer ein Sanierungsfall. Wirtschaftsblatt, 21.07.2011. <http://www.wirtschaftsblatt.at/archiv/481412/index.do>

**Hemmer, Dagmar und Hollos, Bela M. (2003):** Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU-15. Eisenbahn und ÖPNV., ÖGPP:



Wien, 49 S. <http://www.politikberatung.or.at/wwwa/documents/EisenbahnNEU.pdf>

**Hitz, Hansruedi (1989):** Zur Kritik der Stadtentwicklung - Zürich im Zentrum. Teil III. Die Entwicklung Zürichs: die Verstädterung von 1848 bis 1893, Diplomarbeit Geographisches Institut der Universität Zürich, Zürich.

**Höller, Christian (2009):** ÖBB-Reform: ÖVP stellt Bedingungen. Die Presse, 06.05.2009. [http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/476879/OeBBReform\\_OeVP-stellt-Bedingungen](http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/476879/OeBBReform_OeVP-stellt-Bedingungen)

**Kurier (2011):** Westbahn will weiter expandieren. <http://kurier.at/wirtschaft/4305446.php>

**NZZ (2010a):** SBB Cargo International soll Gewinn erwirtschaften. Bundesrat legt strategische Ziele für die Bahn fest. Neue Zürcher Zeitung, 22. Dezember 2010. [http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/schweiz/sbb\\_bundesrat\\_ziele\\_1.8825190.html](http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/schweiz/sbb_bundesrat_ziele_1.8825190.html)

**NZZ (2010b):** SBB-Führung ist bei den Angestellten immer unbeliebter. Personalumfrage zeigt deutlich schwindendes Vertrauen. Neue Zürcher Zeitung, 25. November 2010. [http://www.nzz.ch/nachrichten/kultur/buehne/sbb\\_personalumfrage\\_1.8477411.html](http://www.nzz.ch/nachrichten/kultur/buehne/sbb_personalumfrage_1.8477411.html)

**NZZ (2010c):** SBB mit neuem Lohnmodell. Individuelle Leistung zählt stärker als langjährige Treue. Neue Zürcher Zeitung, 26. November 2010. [http://www.nzz.ch/nachrichten/kultur/literatur\\_und\\_kunst/sbb\\_mit\\_neuem\\_lohnmodell\\_1.8486760.html](http://www.nzz.ch/nachrichten/kultur/literatur_und_kunst/sbb_mit_neuem_lohnmodell_1.8486760.html)

**ÖBB.at (2011):** Zeitplan. <http://www.oebb.at/holding/de/Servicebox/OeBB-Konzern/Entstehung/Zeitplan.jsp>

**Puwein, Wilfried (2001):** Erfolge der ÖBB-Reform 1992., Wifo-Monatsberichte 9/2001: S. 30

**Richter-Steinke, Matthias (2010):** Auswirkungen von Privatisierungen auf Gewerkschaften. Die Privatisierung der europäischen Eisenbahnen am Beispiel der Deutschen Bahn in Kontext von Liberalisierung, Europäisierung und Globalisierung. Wissenschaftliche Schriften der WWU Münster. Münster: MV Wissenschaft, 494 S.

**Salzburger Nachrichten (2010):** Kahlschlag bei ÖBB-Güterverkehr, 26. November 2010. <http://search.salzburg.com/articles/14812414?highlight=%C3%B6bb-g%C3%BCterverkehr++>>

**Schienen-Control (2010):** Tätigkeitsbericht 2010, Schienen-Control GmbH: Wien. [http://www.schienencontrol.gv.at/files/schienen-control\\_taetigkeitsbericht-2010\\_1](http://www.schienencontrol.gv.at/files/schienen-control_taetigkeitsbericht-2010_1).

**Schneeberger, Paul (2010):** Bahn 2030 wird neu aufgegleist. Die Weiterentwicklung des öffentlichen Verkehrs steht vor einer Neuausrichtung. Neue Zürcher Zeitung, 30. Oktober 2010. [http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/schweiz/bahn\\_2030\\_wird\\_neu\\_aufgegleist\\_1.8193791.html](http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/schweiz/bahn_2030_wird_neu_aufgegleist_1.8193791.html)

**Schneeberger, Paul (2011):** Billet-Preis Sprung in Sicht. Der Bundesrat entscheidet nächstens über eine massive Erhöhung der Trassenpreise für die Bahnen. Neue Zürcher Zeitung, (199), 27. August, S 15

**Schneid, Hedwig (2011):** ÖBB: Fekter stellt Weichen in Richtung Privatisierung. Die Presse, 05.06.2011

**Schweizerischer Bundesrat (1997):** Botschaft zur Bahnreform vom 13. November 1996, Bundesblatt I (06): S. 909-995. <http://www.bav.admin.ch/bahnre->

[form/02375/02399/index.html?lang=de&download=NHZlpZeg7t,Inp6loNTUo42l2Z6lnIacy4Zn4Z2qZpnO2YuqzZ6gpJCDd3i5gWymi62epYbg2c\\_JjKbNoKS-n6A](http://www.admin.ch/ch/d/ff/2005/2415.pdf)

**Schweizerischer Bundesrat (2005):** Botschaft zur Bahnreform 2 vom 23. Februar, Bundesblatt (13): S. 2415-2546. <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2005/2415.pdf>

**SHIV (Hrsg.) (1991):** Für eine wettbewerbsfähige Schweiz von morgen. Ein wirtschaftspolitisches Leitbild. Zürich: Schweizerischer Handels- und Industrieverein, 130 S.

**Ungerboeck, Luise (2010a):** Schuldenlast fährt mit der Bahn. Der Standard, 20.10.2010

**Ungerboeck, Luise (2010b):** Abstellgleis für ÖBB-Nebenbahnen gesucht. Der Standard, (19), 24.09.2011

**Vaterlaus, Stefan und Zenhäusern, Patrick (2011):** Regulatorische Trennung von Netz und Betrieb bei der Bahn, Die Volkswirtschaft (4): S. 47-50

**Weibel, Benedikt (2004):** Fakten und Mythen im Schienenverkehr. Grenzen und Möglichkeiten der Bahnliberalisierung. Neue Zürcher Zeitung, 11. Mai, S 15

**Werder, Hans (2009):** Verkehrsnetze: Investitionen in die Zukunft, Die Volkswirtschaft (5): S. 4-5

**Wirtschaftsblatt (2011a):** Französische Staatsbahn bei Westbahn eingestiegen, 23.08.2011. <http://www.wirtschaftsblatt.at/home/oesterreich/branchen/485158/index>

**Wirtschaftsblatt (2011b):** Holzbranche und ÖBB einigen sich auf RCA-Sanierung, 24. Mai 2011. <http://www.wirtschaftsblatt.at/home/oesterreich/branchen/holzbranche-und-oebb-einigen-sich-ueber-rca-sanierung-473756/index.do>

**Wirtschaftsblatt (2011c):** Sanierung im ÖBB-Güterverkehr läuft „besser als erhofft“, 25. August 2011. <http://www.wirtschaftsblatt.at/home/oesterreich/branchen/sanierung-im-oebb-gueterverkehr-laeuft-besser-als-erhofft-485511/index.do>

**Wittenbrink, Paul (2009):** Strategische Allianzen im Schienengüterverkehr: Eine Analyse auf Basis möglicher Geschäftsfelder, Die Volkswirtschaft (172): S. 13-16

**Zeller, Christian (1992):** Mobilität für alle! Umriss einer Verkehrswende zu einem autofreien Basel. Basel, Boston, Berlin: Birkhäuser, 406 S.

**Zeller, Christian (1993):** Statt „Bahn 2000“ Abbau und Privatisierungen, Bresche 22 (393): S. XXI-XXVIII

**Zeller, Christian (2005):** Von der Bahn 2000 zur „Intercitybahn“. Service public. Perspektiven jenseits der Privatisierung. Zürich: Rotpunkt Verlag.

**Zirm, Jakob (2010a):** MÁV Cargo: Der ungarische (Alb-)Traum der ÖBB. Die Presse, 05.10.2010. [http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/599860/MV-Cargo\\_Der-ungarische-AlbTraumder-OeBB](http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/599860/MV-Cargo_Der-ungarische-AlbTraumder-OeBB)

**Zirm, Jakob (2010b):** Bahnverkehr: Die letzte Bastion des Staates. Die Presse, 13.03.2010. [http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/546186/Bahnverkehr\\_Die-letzte-Bastion-des-Staates](http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/546186/Bahnverkehr_Die-letzte-Bastion-des-Staates)

**Zirm, Jakob und Nowak, Rainer (2011):** Bures: „Ich bin gegen Proporz im ÖBB-Aufsichtsrat. Die Presse, 18.08.2011. [http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/686587/Bures\\_Ich-bin-gegen-Proporz-im-OeBBAufsichtsrat](http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/686587/Bures_Ich-bin-gegen-Proporz-im-OeBBAufsichtsrat)

# Eisenbahnen in der Schweiz und in Deutschland – ein Vergleich

## Oder: Was läuft wie und warum im Nachbarland anders?

Winfried Wolf

Der Abbau von Schieneninfrastruktur, der schlechte Zustand derselben und der Abbau von Service und Präsenz der Schiene Deutschland erscheinen hierzulande vielen als objektiv bedingt, als eine Entwicklung, der Menschen kaum Einhalt gebieten können. Schon gar nicht scheint eine Alternative in Sicht. Gewissermaßen, so die verbreitete Meinung, ist dies eine Art „Zug der Zeit“, wonach die „Zeit der Züge“ vorbei ist und sich das Eisenbahnwesen zunehmend „in den letzten Zügen“ zu befinden scheint.<sup>1</sup>

Ein Blick in die Schweiz verdeutlicht, dass der Trend durchaus auch ein anderer sein könnte. Grundlegende Daten der Verkehrsentwicklung in der Schweiz zeigen zumindest in Richtung einer Alternative hin zu einer nachhaltigen Verkehrsorganisation. Dabei soll die Situation in der Schweiz in keiner Weise idealisiert werden. Die Schweiz ist, wie Deutschland, ein kapitalistisches und ein Auto-Land. Das Wirtschaftsmodell unterscheidet sich von demjenigen in Deutschland nicht. Auch liegt der Motorisierungsgrad – die Zahl der Pkw je 1000 Einwohner – in der Schweiz sogar leicht höher als in Deutschland.<sup>2</sup>

Umso interessanter erscheinen die erheblichen Unterschiede, die es zwischen Deutschland und der Schweiz hinsichtlich der Entwicklung im Personenverkehr gibt.

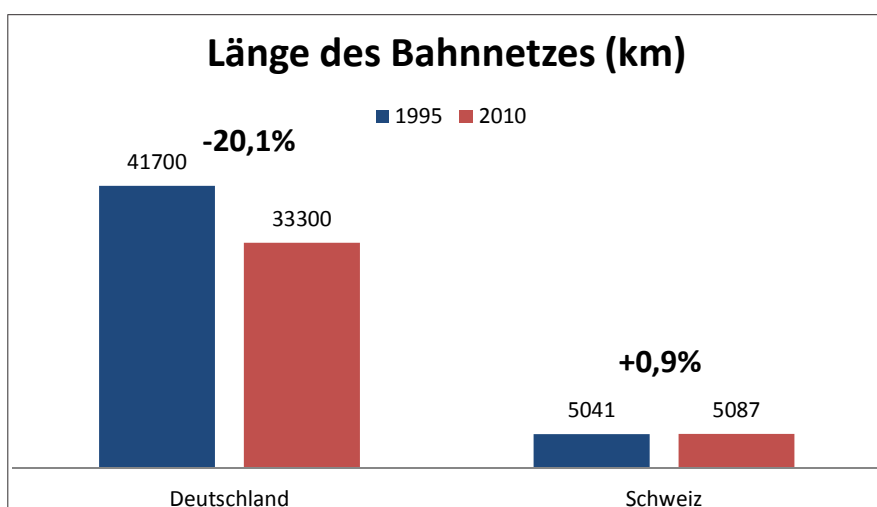
Dies sei im Folgenden mit zehn Parametern dokumentiert, bei denen die Situation in der Schweiz mit derjenigen in Deutschland auf Basis der offiziellen Statistiken (der EU, Deutschlands und der Schweiz) verglichen wird.

<sup>1</sup> Am Beginn der – erfolgreichen! – Kampagne zur Verhinderung des Börsengangs der Deutschen Bahn AG, den insbesondere das Bündnis Bahn für Alle (siehe: [www.bahn-fuer-alle.de](http://www.bahn-fuer-alle.de)) organisierte, gab es als „AttacBasisText“ eine Publikation mit diesem Titel: Winfried Wolf, In den letzten Zügen – Bürgerbahn statt Börsenwahn, Hamburg 2006.

<sup>2</sup> In der Schweiz kamen 2009 515 Pkw auf 1000 Einwohner; in Deutschland waren es 509. Deutlich höhere Motorisierungsgrade gab es lediglich in Luxemburg (678), Italien (606), aber auch in Portugal (560). Deutlich niedrigere Motorisierungsquoten gab es in Europa in Rumänien (197), Bulgarien (329), Slowakei (294), Griechenland (349), aber auch in Großbritannien (459), Schweden (465), Dänemark (471) oder den Niederlanden (462 Pkw je 1000 Einw.). (Angaben nach Eurostat (EU-Statistik) und Litra (CH).

## Infrastruktur: Netz und Bahnhöfe

Netzlänge: In Deutschland wurde das Schienennetz im Zeitraum 1995 bis 2010 von 41.700 km auf 33.300 km um 8.400 km bzw. um 20,2 Prozent abgebaut. In der Schweiz wurde das Schienennetz im gleichen Zeitraum weiter leicht erweitert – von 5041 km auf 5087 km Gesamtlänge<sup>3</sup>. Da Deutschland eine neun Mal größere Fläche als die Schweiz aufweist, müsste Deutschland, bei gleicher Netzdichte, ein Schienennetz von 46.000 km haben – 10.000 km mehr als derzeit. Deutschland hatte auf dem Gebiet der BRD und der DDR tatsächlich einmal ein Schienennetz von mehr als 45.000 km. Es gab also hierzulande ein ähnlich dichtes Schienennetz. Grundsätzlich lässt sich



damit die Aussage herleiten: In Deutschland einer Belegung desselben mit einer ähnlich dichten Zugfolge, wie es dies in der Schweiz gibt (siehe unten), vergleichbar (relativ) gute Anteile der Schiene im Gesamtverkehr erreicht werden wie es diese in der Schweiz noch gibt. Das wären im Personenverkehr um 50 Prozent höhere als derzeit und im Güterverkehr doppelt so hohe wie aktuell.<sup>4</sup> Berücksichtigt man die in Deutschland im Vergleich zur Schweiz größere Bevölkerungsdichte (mit 229 Einwohnern je Quadratkilometer anstatt 188 Einw./qkm) dann könnte das deutsche Schienennetz sogar noch dichter sein.

<sup>3</sup> Hier im Fall der Schweiz die Netzlänge der SBB und der sogenannten Privatbahnen, nach: LITRA, Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr, Ausgabe 2011. Die folgenden Angaben sind entweder der LITRA-Statistik oder, wenn es sich um Angaben zur SBB handelt, der folgenden Publikation entnommen: Die SBB in Zahlen und Fakten 2010, herausgegeben von der SBB AG im Frühjahr 2011.

<sup>4</sup> Grundsätzlich gilt: Solche Anteile könnten nur der Ausgangspunkt für eine konsequente Verkehrswende sein. Der Verweis vieler Verteidiger der bestehenden, auf die Straße und den Luftverkehr konzentrierten Verkehrsorganisation, die Schiene könne nie und nimmer den größten Teil des derzeitigen, auf der Straße abgewickelten Verkehrs aufnehmen, ist allerdings ernst zu nehmen. Eine konsequente und erfolgreiche Politik der Verkehrswende muss daher die Vermeidung von motorisiertem Verkehr und eine „Strukturpolitik der kurzen Wege“ im Personen- sowie im Güterverkehr in ihr Zentrum rücken.

Allerdings gehört in der Schweiz ein Großteil der Fläche zum sehr dünn und teilweise kaum besiedelten Alpenraum; die Besiedlung und weitgehend auch das Bahnnetz konzentrieren sich auf das Mittelland.

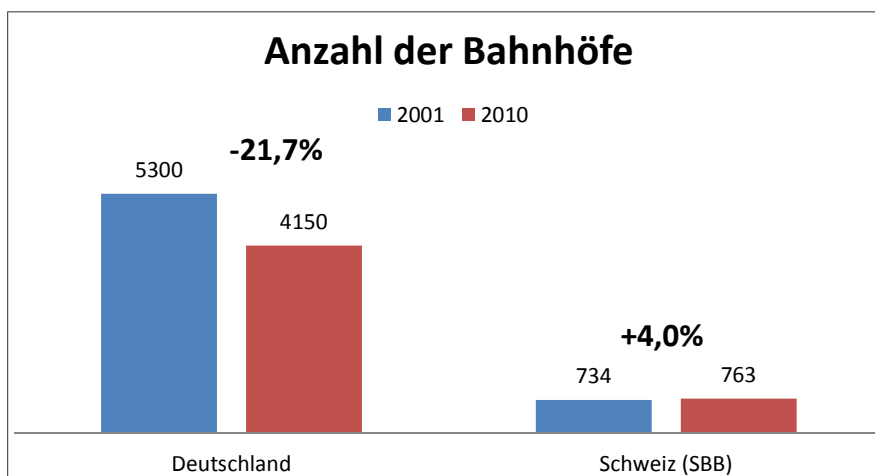
**Bahnhöfe:** In Deutschland wurde die Zahl der Bahnhöfe zwischen 2001 und 2010 von 5300 auf 4150 – oder um 22 Prozent – abgebaut. In der Schweiz wurde die Zahl der Bahnhöfe der SBB im gleichen Zeitraum von 734 auf 763 – oder um 4 Prozent – erhöht. Würde man die Zahl der Bahnhöfe, die Service bieten (in Deutschland meint dies meist „Bahnhöfe mit Empfangsgebäude“) nehmen, so fiel die Bilanz nochmals drastischer zuungunsten Deutschlands aus. In der Schweiz gibt es derzeit rund 250 Bahnhöfe mit Service; knapp ein Drittel des gesamten Bestandes. In Deutschland haben weniger als zehn Prozent der Bahnhöfe noch Service mit Personal; in der neuen Kategorisierung aller Bahnhöfe, die die Station und Service AG, die

In der Schweiz konnte die Schiene ihren Anteil von 14,3 % im Jahr 2001 auf 17,2 % 2008 (bzw. 17,5 % 2009) ausbauen. Alle öffentlichen Verkehrsmittel zusammengekommen erreichen in der Schweiz inzwischen (2009) wieder einen Anteil von 21 Prozent. Seit Ende der 1980er Jahre gibt es in der Schweiz einen kontinuierlichen Ausbau dieses Anteils der öffentlichen Verkehre. Die aktuellen Werte entsprechen dem Stand, den es zuletzt 1970 gab. Das heißt: Es gab in der Schweiz bis Ende der 1980er Jahre den gleichen Trend wie in Deutschland und weitgehend wie weltweit. Seither gibt es eine erkennbare Trendumkehr.

**Qualitätsstandards:** In Deutschland sind 67 Prozent des Schienennetzes elektrifiziert. (So die Statistik des Internationalen Eisenbahnverbandes UIC; laut EU-Statistik EU energy and transport in figures sind es sogar nur 50 %). In der Schweiz sind hingegen 100 Prozent des Netzes elektrifiziert. Dabei ist ein elektrischer Betrieb aller Eisenbahnen in diesem Land mit deutlich größeren Problemen verbunden als in Deutschland (u.a. Vereisung der Oberleitungen bei minus 20 und mehr Grad und in Höhenlagen von 1000 und mehr Metern über Normalnull).

In der Schweiz waren im Jahr 2010 91,1 Prozent aller Züge pünktlich; in Deutschland sind es deutlich weniger: Laut Stiftung Warentest vom Mai 2011 waren zuletzt nur zwei Drittel der Züge weniger als sechs

Minuten verspätet; sieben Prozent der Züge hatten sogar mehr als 30 Minuten Verspätung. Dabei gilt in der Schweiz ein Zug als unpünktlich, wenn er mehr als drei Minuten verspätet ist. In Deutschland liegt diese Grenze bei 5 Minuten. Interessanter – und für die Reisenden deutlich relevanter – ist der Begriff der „vermittelten Zuganschlüsse“: In der Schweiz konnten im Jahr 2010 immerhin 97,2 Prozent aller Zuganschlüsse vermittelt werden. Im Klartext: Bei weniger als drei von 100 Verbindungen wurde der Zugang verpasst. Eine vergleichbare Statistik ist für Deutschland bzw. die DB AG nicht bekannt. Da aber die Regionalzüge laut den Daten von Stiftung Warentest in der Regel nicht auf verspätete Fernzüge warten, dürfte in Deutschland die Zahl der verpassten Anschlüsse wesentlich größer sein.



Bahnhofs-Tochter der Deutschen Bahn AG vornahm, ist ein solcher Service nur noch an 100 Bahnhöfen insgesamt vorgesehen.

### Leistungen und Qualität

**Leistung im Personenverkehr:** Die Deutsche Bahn AG konnte die Leistung im Personenverkehr (Nah- und Fernverkehr zusammen) im Zeitraum 2001 bis 2010 um 9,3 Prozent erhöhen; in der Schweiz konnte diese Leistung im gleichen Zeitraum um 43 Prozent – oder gut vier Mal mehr – gesteigert werden. Einschließlich der „Privatbahnen“ und der Straßenbahnen stieg die Leistung im schienengebundenen Verkehr der Schweiz im Zeitraum 2001 bis 2009 um 38 Prozent.

**Anteile der Verkehrsträger:** In Deutschland lag der Anteil des Pkw-Verkehrs am gesamten motorisierten Personenverkehr 2001 bei 82,2%; er sank bis 2008 auf 79,6%. Im gleichen Zeitraum stieg allerdings der Binnenflugverkehr von einem 3,2 Prozent-Anteil auf 5,6%. In der Addition erreichen Pkw und Binnenflug einen Anteil von 85%. Die Schiene konnte ihren Anteil zwischen 2001 und 2008 leicht von 7,0 auf 7,5% erhöhen. Einschließlich der anderen öffentlichen Verkehrsmittel (Busse, Tram, Metro) kommt der öffentliche Verkehr in Deutschland auf einen Anteil von 15 Prozent. Dieser addierte Anteil des (so definierten) öffentlichen Verkehrs ist jedoch seit 1990 weitgehend stabil.

### Beschäftigte, Nutzung und Kundenbindung

**Eisenbahn-Personal:** Bei der DB AG wurde die Zahl der Beschäftigten im Bereich Schiene zwischen 2001 und 2010 von 180.200 auf 155.500 oder um 14 Prozent abgebaut.<sup>5</sup> Bei der SBB wurde im gleichen Zeitraum die Zahl der Bahnbeschäftigten von 27.400 auf 28.150

<sup>5</sup> Es gilt dabei, die Nicht-Schienenbereiche der DB AG herauszurechnen. Siehe im Detail: Knierim/Wolf, Alternativer Geschäftsbericht Deutsche Bahn AG 2010, Lunapark21 Extra05, S. 48.

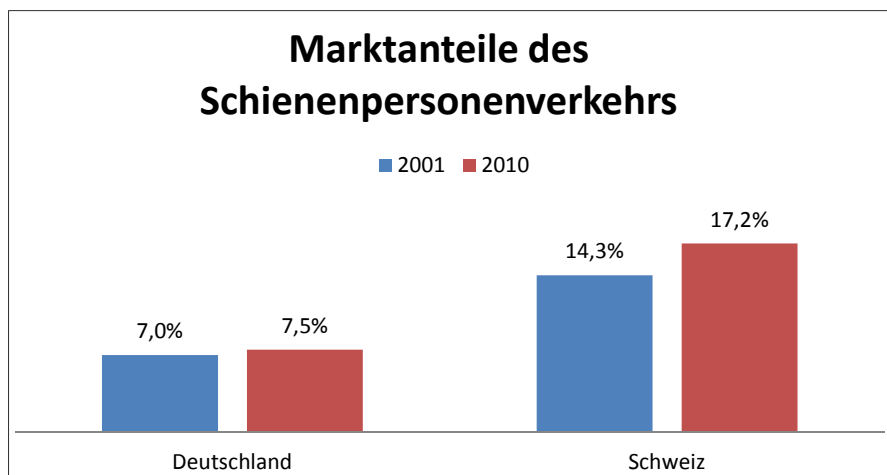
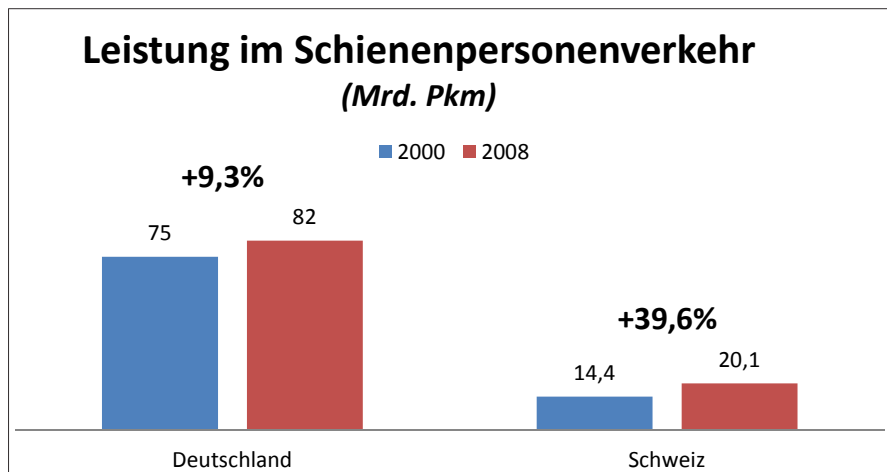
(oder um 2,7 Prozent) gesteigert. Nimmt man den Zeitraum 1991 bis 2010, so gab es in der Schweiz einen Abbau der Beschäftigtenzahl von 42.000 auf 28.150 oder um 33 %. In Deutschland wurden allein im Zeitraum 1994 bis 2010 die Belegschaft im Eisenbahnsektor von 380.000 auf 150.000 oder um gut 60 Prozent abgebaut. Im Zeitraum 1990 bis 2010 ist der Abbau nochmals wesentlich größer, wobei hier entgegnet werden kann, bei der DDR-Reichsbahn habe es verglichen mit westlichen Bahnen eine deutlich höhere Beschäftigung und eine deutlich breiter angelegte Berufsbild-Struktur bei den Bahnbeschäftigten gegeben.

Nutzung der Schiene: 2009 legte in Deutschland ein Bundesbürger respektive eine Bundesbürgerin 922 km mit der Eisenbahn zurück. In der Schweiz waren es 2101 km. Die Fläche Deutschlands ist, wie erwähnt, neun Mal größer als diejenige der Schweiz.

Resonanz bei der Bevölkerung und Kundenbindung: In der Schweiz befanden sich im Jahr 2010 insgesamt 429.000 Menschen im Besitz eines Generalabonnements, was der BahnCard100 (einer Netzkarte) entspricht. In Deutschland gibt es gerade mal 37.000 BC100. In der Schweiz haben 2,4 Millionen Menschen ein „Halbtaxticket“, was mit der BahnCard50 verglichen werden kann, allerdings wesentlich „werthaltiger“ ist.<sup>6</sup> In Deutschland haben nur 1,7 Millionen Menschen eine BC50.<sup>7</sup> Während die Zahl der so definierten „Mobilitätskarten“ (BC50 und BC100) in Deutschland nur leicht ansteigt, wächst die entsprechende Zahl in der Schweiz stark: 2001 gab es erst 235.000 GAs – 2010 waren es 429.000 (+ 83 %). 2001 gab es 1,96 Millionen Halbtax-Abos; 2010 waren es 2,36 Millionen (+ 20 %).

<sup>6</sup> Das Generalabonnement in der Schweiz und das Halb tax-Ticket bieten deutlich mehr Vorteile wie BC100 und BC50. Wenn wir sie hier und im Folgenden mit diesen beiden deutschen BahnCards gleichsetzen, beschönigen wir die Situation in Deutschland bereits.

<sup>7</sup> Die DB AG bietet die BC50 an (mit den genannten 1,7 Mio Menschen, die diese Mobilitätskarte haben). Darüber hinaus gibt es 2,6 Millionen BC25-Karten. Es gibt gute Argumente dafür, dass die BC25 nicht den qualitativen Charakter der BC50 hat, bei der man den Preis aller Fahrpreise halbiert. Die mit der BC25 verbundene Reduktion der Fahrpreise um 25 % wirkt eher wie ein üblicher Rabatt. Doch selbst wenn die Summe der BC50 und der BC25 addiert wird, gibt es in Deutschland nur 4,2 Mio BahnCardinhaber (BC50, BC25 und BC100 addiert). In der Schweiz besitzen 2,9 Millionen Menschen ein Halbtaxabo oder ein Generalabonnent. Übertragen auf das fast zehn Mal größere Deutschland entspricht dies knapp 30 Millionen Menschen, die bei „Schweizer Verhältnissen“ in Deutschland eine solche Mobilitätskarte für Bahnfahrten haben müssten.

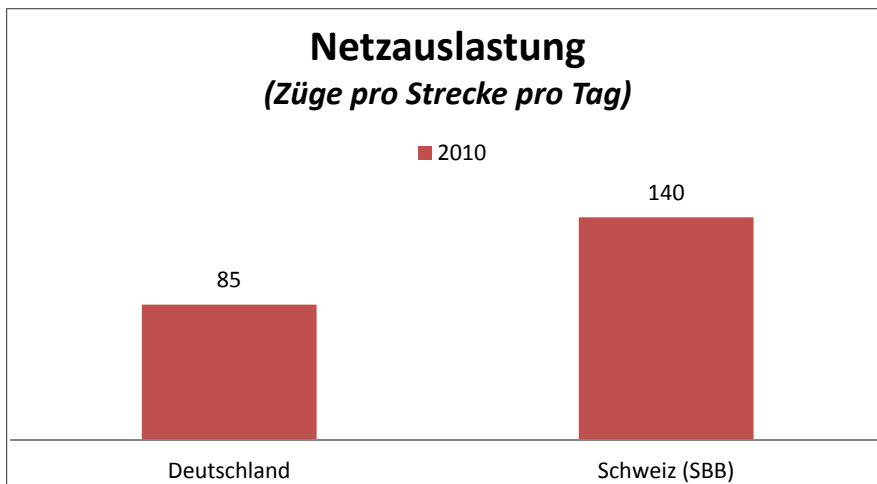
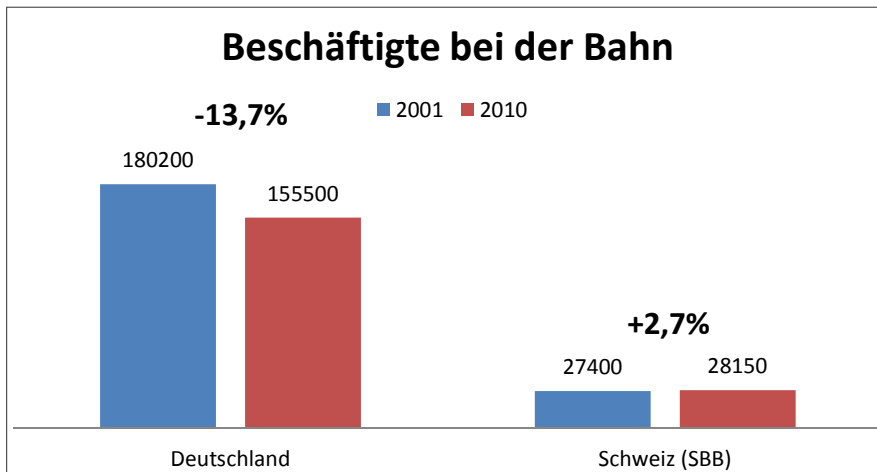


#### Auslastung und öffentliche Bezuschussung

Netzauslastung: In der Schweiz liegt die Zugdichte – die Anzahl der Personen- und Güterzüge je Strecke und Tag – bei 140 Zügen. In Deutschland liegt sie bei 85 Zügen/Strecke. Damit liegt die Zugdichte in Deutschland bei 61 Prozent derjenigen der Schweiz. Hier gab es eine interessante Bemerkung eines hochrangigen Vertreters des Schweizer Bundesamtes für Verkehr. Danach sei eine derart hohe – und äußerst sinnvolle (siehe hierzu den nächsten Stichpunkt) – Netzauslastung, wie es diese in der Schweiz gibt, kaum zu erreichen, wenn es im Netz eine ernsthafte Konkurrenz (wenn es dort „Wettbewerb“) geben würde; wenn also viele höchst unterschiedlich strukturierte private Unternehmen das Netz nutzen würden. Das leuchtet vor allem Eisenbahnfachleuten ein. Für eine integrierte Bahn sprechen also nicht nur Aspekte der Synergie, des Komforts und der Sicherheit. Bereits rein technisch bedingt ist eine maximale Netzauslastung immer nur dann möglich, wenn es sich um ein grundsätzlich integriertes Schienensystem handelt.

Öffentliche Zuschüsse für die Schiene: In der Schweiz werden je Leistungseinheit im Schienenverkehr respektive je Einheitskilometer<sup>8</sup> rund 5,7 Cent an öffentlichen Mitteln zugeschossen. In Deutschland lag dieser Betrag bereits 2003 bei rund 7,5 Cent, also deutlich

<sup>8</sup> Der Bezugspunkt ist hier der sogenannte Einheitskilometer (Ekm). Damit ist die Addition von Personen- und Tonnenkilometer zu Ekm gemeint.



höher.<sup>9</sup> Es spricht einiges dafür, dass die öffentlichen Mitteln für die Schiene inzwischen in Deutschland nochmals höher liegen.

#### Bilanz und Erklärungsversuch

Bereits auf Basis der hier ausgebreiteten Zahlen ist deutlich: Der relativ luxuriöse Schienenverkehr in der Schweiz kostet den Schweizer Steuerzahlenden deutlich weniger als der oftmals ziemlich lausige Schienenverkehr, der in Deutschland geboten wird. Dies könnte man auf die Formel bringen: „Bahnluxus lohnt; Bahnmisere kommt teuer zu stehen“. Dies deckt sich mit den Resultaten des 2011 durch die britische Regierung vorgelegten McNulty-Berichts über die privatisierte britische Bahn (mit ihrer kompletten Trennung von Fahrweg und Betrieb), die die Steuerzahlenden nochmals deutlich teurer kommt als die Eisenbahn in Deutschland – bei noch schlechteren Leistungen.

<sup>9</sup> Angaben des Gutachtens „PRIMON“ (Privatisierung mit und ohne Netz), erstellt von Booz Allen Hamilton, Januar 2006, Seite 77. Damals wurde in diesem Gutachten für die Schweiz ein nochmals deutlich niedriger öffentlicher Zuschuss je Ekm angegeben – von 2,4 Cent je Ekm; für Deutschland 7,0 Cent/Ekm. Dies bezog sich auf die „durchschnittlichen jährlichen staatlichen Zuwendungen in EUR/Cent je Einheitskilometer (Ptkm) der Eisenbahnen 1995-2003“. Die deutlich größere Kluft zwischen CH und D, die in dem PRIMON-Gutachten angegeben wird, könnte auf die erheblichen Veränderungen des Wechselkurses Sfr zu Euro, die es in den letzten fünf Jahren gab, zurückzuführen sein.

Warum tickt die Schweiz anders? Fragt man nach den Gründen für die deutlich unterschiedliche Verkehrssituation und Verkehrsentwicklung in der Schweiz im Vergleich zur EU im allgemeinen und zu Deutschland im besonderen, dann sollte man zunächst die relativierenden Argumente aussortieren, die die offizielle deutsche Verkehrspolitik und die Spitze der Deutschen Bahn AG dazu vortragen. Danach sei die Schweiz irgendwie „eine größere S-Bahn“; darüber hinaus ermögliche die „dichte Besiedelung in den Tälern“ einen optimierten Schienenverkehr.

Tatsächlich ist die Schweiz in der Fläche und hinsichtlich der Einwohnerzahl mit einzelnen deutschen Flächenbundesländern wie Baden-Württemberg oder Niedersachsen vergleichbar.<sup>10</sup> Ein Abgleich der Schienenverkehre in solchen deutschen Bundesländern mit der Schweiz kommt grundsätzlich zu vergleichbaren – für die Schweiz vorteilhaften und für Bayern oder Baden-Württemberg nachteiligen – Ergebnissen wie bei den oben allgemein für einen Vergleich Schweiz – Deutschland Genannten. Sodann stellen die topographischen und die klimatischen Verhältnisse in der Schweiz für die Organisation eines zufriedenstellenden Schienenverkehrs deutlich höhere Anforderungen: die zu bewältigenden Höhenunterschiede sind in der Schweiz wesentlich größer (mindestens doppelt so groß) und die Minusgrade im Winter liegen deutlich unter denjenigen, die in Deutschland im Durchschnitt erreicht werden. Dennoch gibt es in der Schweiz kein „Winterchaos“, wie Deutschland es in den letzten beiden Wintern erlebte.

<sup>10</sup> Baden-Württemberg hat mit 35.751 Quadratkilometern eine kleinere Fläche als die Schweiz (41.285 qkm), jedoch mit 10,8 Millionen Einwohnern eine größere Bevölkerung (Schweiz: 7,8 Millionen). Hinsichtlich der Topographie gibt es gewisse Parallelen, da im Südweststaat die Mittelgebirge Schwarzwald und Schwäbische Alb als dünn besiedelte und mit wenigen Bahnstrecken ausgestattete Gebiete eine erhebliche Fläche einnehmen. Am besten ist – von der Topographie abgesehen – vielleicht ein Vergleich der Schweiz mit Niedersachsen. Dieses deutsche Bundesland hat eine Fläche von 47.634 Quadratkilometer und eine Bevölkerung von 7,9 Millionen. Die relativ günstige Topographie – wenige Berge; die höchste Erhebung im Bundesland liegt bei 971 m usw. – begünstigt eigentlich den Schienenverkehr. Das Schienennetz in Niedersachsen hat jedoch nur einen Umfang von 3400 km; dies entspricht 67 Prozent des Schweizer Schienennetzes (wobei Niedersachsen eine um 15 Prozent größere Fläche als die Schweiz aufweist).

Die Feststellung, die Schweizerinnen und Schweizer hätten ein besonders inniges Verhältnis zu „ihrer Bahn“ (siehe den Beitrag von Herrn König) mag zutreffen. Doch ein solches „besonderes Verhältnis“ wurde auch vielfach den Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland hinsichtlich „ihrer“ Eisenbahn zugesprochen – weswegen der Widerstand gegen die seit 2001 geplante Bahnprivatisierung enorm ist und mehr als 75 Prozent der deutschen Bevölkerung gegen einen Bahnbörsengang sind. Im übrigen gab es in der Schweiz bis Mitte der 1980er Jahre im gesamten Verkehrssektor eine weitgehend vergleichbare Entwicklung wie in Deutschland und wie im übrigen Europa.

Zwei andere Faktoren scheinen entscheidend für die – bisher! – erheblich differenten Entwicklung des Verkehrssektors in der Schweiz zu sein:

Erstens – Struktur der Wirtschaft: So „klassisch kapitalistisch“ die Struktur der Schweizer Ökonomie ist – mit einer massiven Präsenz des Bankkapitals, mit den starken Positionen der Pharmakonzerne und des Maschinenbaus – so auffallend ist, dass es in der Schweiz faktisch keine Autoindustrie und keinen relevanten Ölkonzern (oder ein sonstiges tonangebendes Unternehmen, das im Sektor der Auto- und Ölbranche engagiert wäre) gibt. Das heißt bereits: In der Schweiz ist das materielle Gewicht, das von dem Sektor Öl-Auto-Flugzeugbau und Luftfahrt ausgeht, drastisch geringer als in Deutschland. Das gilt auch für einen Vergleich der Schweiz mit Österreich, also mit einem Land, in dem viele grundlegende Daten mit denen der Schweiz vergleichbar sind (Größe der Bevölkerung, Größe des Landes, Topographie, klimatische Bedingungen). In Österreich gibt es mit OMV einen großen

– die Gesamtökonomie erheblich beeinflussenden Ölkonzern. Und es gibt eine Autoindustrie mit einer größeren Bedeutung (laut Statistik sind es 175.000 Beschäftigte in der Autoindustrie nebst Autoindustrie-Zulieferern; vertreten sind die Autokonzerne GM/Opel; Fiat, BMW, MAN und der Autozulieferer Magna).

Zweitens Formen direkter Demokratie: In der Schweiz gibt es bekanntlich weitreichende Formen direkter Demokratie. Während sich in der Schweiz das politische Establishment in seiner politischen und verkehrspolitischen Ausrichtung kaum von demjenigen in Deutschland unterscheidet, kam es in der Schweiz zu einer größeren Zahl von Volksentscheiden zu verkehrspolitischen Themen, bei denen sich die Bevölkerung mehrheitlich für eine Stärkung der Schiene und indirekt kritisch zum Autoverkehr im allgemeinen und direkt kritisch zum Lkw-Verkehr im besonderen entschied. Das betrifft nicht nur die Eisenbahnen im Allgemeinen. Eine vergleichbare Diskrepanz gab es auch wiederholt im öffentlichen Nahverkehr – u.a. als in Zürich die Bevölkerung einen geplanten U-Bahnbaustoppte und den systematischen Ausbau der – oberirdisch geführten – Straßenbahn forderte und durchsetzte.

So gesehen bestätigt das Schweizer „Verkehrs-Modell“ im Grunde das deutsche. Es sind in erheblichem Maß materielle Interessen, die zu dem zerstörerischen Verkehrsmodell führen, das hierzulande vorherrscht. Gleichzeitig bietet das Schweizer „Verkehrs-Modell“ Anlass für einen vorsichtigen Optimismus: Es ist im wesentlichen Volkes Wille, was insbesondere im Personenverkehr zu einer deutlich weniger zerstörerischen Verkehrsstruktur beigetragen hat – trotz aller Einbindung in den real existierenden Kapitalismus."

<sup>11</sup> Der Güterverkehr entwickelt sich in der Schweiz, anders als oft behauptet, laut offizieller Statistik nicht in vergleichbarer Richtung wie der Personenverkehr. Hier gibt es keine positive Trendwende – im Gegenteil. Die Tonnenkilometerleistung auf der Schiene stagniert in der Schweiz seit rund einem Jahrzehnt; der Anteil der Schiene am gesamten Güterverkehr liegt zwar deutlich höher als in Deutschland, doch er ist deutlich rückläufig: 2000 lag dieser bei 19,2 Prozent; 2009 bei 16,6 %. (Vor der Krise lag dieser Anteil nur unerheblich höher; 2007 bei 16,9 und 2008 bei 16,8 %). Beim Transitverkehr konnte die Schiene im Jahr 2000 noch einen Anteil von 77,9 Prozent auf sich vereinen; 2009 waren es nur noch 66,4 Prozent. Auch absolut stagniert die Leistung der Schiene im Transitverkehr; im Jahr 2000 waren es 6.292 Millionen Tonnenkilometer; 2009 5.960 Mio tkm; allerdings vor der Krise und im Jahr 2008 noch 7.231 Mio tkm. (Angaben nach LITRA 2011). Die NEAT-Projekte dürften nicht ausreichen, diesen grundsätzlichen Trend zu verändern. Eine genauere Untersuchung des Güterverkehrs in der Schweiz könnte ergeben, dass im Güterverkehr der Druck der EU, aber auch der EU-Autoindustrie und allgemeiner der Druck, der von dem in Europa vorherrschenden Verkehrsmodell ausgeht, stärker wirkt und Volkes Wille eher verwässert werden kann. Die Güterverkehrssparte der SBB, SBB Cargo, ist im übrigen eine bereits weitgehend unabhängige operierende Güterbahn.

# Welchen Anforderungen von Umweltverträglichkeit und Klimagerechtigkeit an eine Bahn der Zukunft

*Werner Reh*

Mit sehr hoher Priorität stehen drei Themen zu Recht ganz oben auf der umweltpolitischen Agenda, zu denen die Bahn ihren Beitrag leisten muss: Nämlich die Minderung

- von Treibhausgasen
- des Ressourcenverbrauchs insbes. fossiler Brennstoffe
- der Emissionen von Schadstoffen und Lärm.

Hinzu kommen weitere Aufgaben wie der Schutz der Biodiversität beim Bau aber auch der Unterhaltung der Schieneninfrastruktur. Im Folgenden konzentriere ich mich auf die drei ersten Themen und frage, wie die Lösung konkret aussieht und was erreicht werden kann.

Die zweite große Aufgabe der Bahn ist die Sicherung von Mobilität für Alle auch in Zeiten deutlich steigender Rohölpreise. Als Beispiel einer funktionierenden Elektromobilität kann sie verschiedene Energieträger nutzen, auch vollständig regenerativ.

## Entwicklung der CO<sub>2</sub>-Emissionen im Verkehr

Die **Treibhausgasemissionen** des Straßenverkehrs in Deutschland sind seit 1990 um rund 20 Prozent gesunken. Das wurde bewerkstelligt durch allmählich effizienter werdende Autos – eine Entwicklung, die sich derzeit, stimuliert durch EU-Grenzwertvorgaben, deutlich beschleunigt – und sinkende Jahresfahrleistungen der Benzin-Pkw. Die Verkehrsleistung der Pkw in Deutschland stagniert seit Mitte der 90er Jahre. Nur der Güterverkehr wuchs in der Vergangenheit – unterbrochen durch die Wirtschaftskrise 2008 ff.. Bis 2025 erwartet der Bundesverkehrsminister in in seiner letzten Bedarfsplanprognose 2010 ein weiteren Zuwachs der Verkehrsleistung im Straßengüter-Fernverkehr um über 70%.

Im Folgenden setze ich mich mit dem größten und wichtigsten bahnpolitischen Akteur, der DB AG auseinander, auch wenn gelegentlich allgemein von „Bahn“ gesprochen wird.

Die erfolgreiche Umsetzung der folgenden fünf Projekte wären entscheidende Schritte zu einer klimagerechten- und umweltverträglichen Bahn.



*Werner Reh. Foto: Klaus Ihlau.*

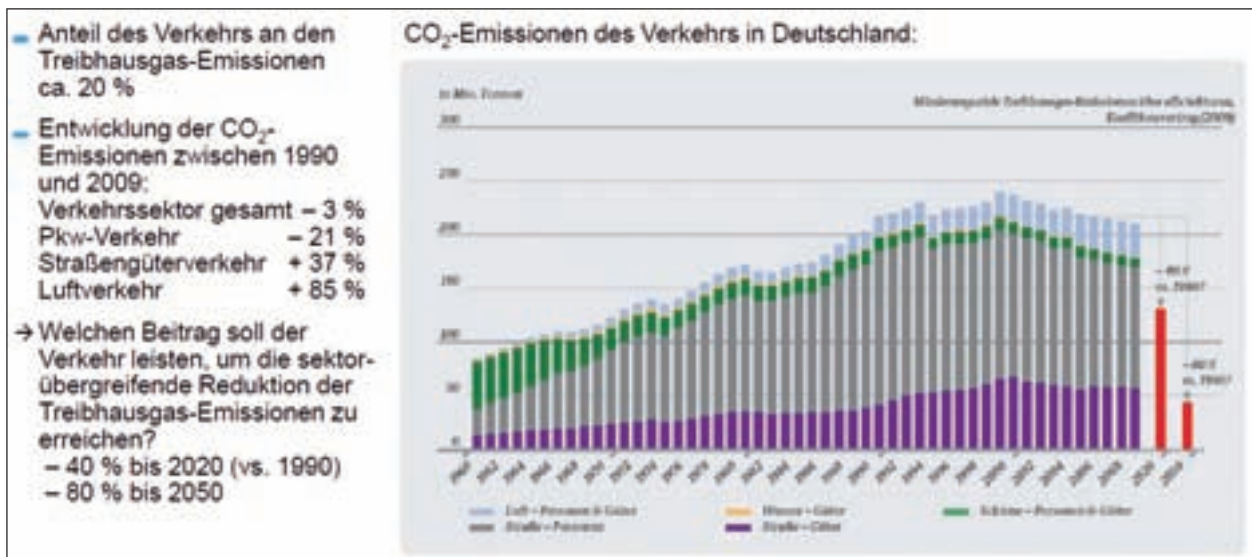


Diagramm CO<sub>2</sub>-Emissionen in Deutschland seit 1990  
 Quelle: Dena, Entwicklung einer Mobilitäts- und Kraftstoffstrategie, Präsentation der Voruntersuchung am 9.6.2011

## 1. CO<sub>2</sub>-Reduzierung durch Effizienzverbesserung der Bahn

Die Deutsche Bahn AG stößt mit ihrem Bahn- und Busverkehr einschließlich ihres Infrastrukturbetriebs unter Einschluss der Emissionen der Vorkette jährlich 10 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> aus (2008). Das entspricht 4,8% der gesamten CO<sub>2</sub>-Emissionen des Verkehrssektors in Deutschland. 13 Millionen Tonnen würden hinzukommen, wenn die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Straßengüterverkehrs der Bahntochter Schenker und die Luft- und Seefracht der DB AG einbezogen wird.

Seit 1990 sind die spezifischen CO<sub>2</sub>-Emissionen des Schienenverkehrs der Bahn um 40% abgesenkt worden. In ihrer Klima- und Energiestrategie aus dem Jahr 2009 hat sich die DB AG das Ziel gesetzt, ihre spezifischen CO<sub>2</sub>-Emissionen unter Einschluss des See-, Luft- und Straßengüterverkehrs bis 2020 nochmals um 20% zu senken. Dazu wurden den einzelnen Sektoren unterschiedliche Zielvorgaben gemacht. Es handelt sich aber jeweils um spezifische, nicht um absolute Ziele (vgl. Joachim Kettner, Die Energie- und Klimastrategie der DB; Vortrag am 18.6.2009). Nimmt der Verkehr zu, nimmt der Reduktionseffekt ab. Bei gleichbleibender Verkehrsleistung würde das Minderungspotenzial der Bahn in Deutschland bis 2020 im Bahn- und Bussektor also knapp 2 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> betragen. Über alle Geschäftsfelder, die aber in erheblichem Umfang europaweit und global agieren, würde hieße minus 20% minus vier Millionen Tonnen.

Die schweizerische Bahn hat, anders als die DB, ihre CO<sub>2</sub>-Minderungsziele in absoluten Größen definiert unter Einschluss eines weiteren Wachstums der Verkehrsleistung und der Marktanteile der SBB.

## 2. CO<sub>2</sub>-Minderung durch Verlagerung von Verkehr auf die Schiene

Den größten Klimaschutzbeitrag kann die Bahn durch Verlagerung von Verkehr auf die Schiene leisten. Eine Verdoppelung der Schienengüterverkehrskapazitäten wäre möglich durch gezielte Investitionen in die fünf Korridore des Seehafen-Hinterlandverkehrs in Deutschland (vgl. „Schienennetz 2025/2030“, KCW i.A. des UBA; UBA Texte 42/2010) sowie in zwei Entlastungskorridore durch kleine Ausbaumaßnahmen, die im Wachstumsprogramm Schiene enthalten sind. Die gesamten Investitionskosten betragen rund 10 Milliarden Euro. Die Maßnahmen wurden bisher aber nur zum kleineren Teil in den Bedarfsplan Schiene vom 11.11.2011 aufgenommen. Aus dem Entwurf des Fünfjahresplans des Bundesverkehrsminister, der im September 2011 bekannt wurde, wurden wichtige Maßnahmen wie der Knotenausbau in Hamburg und Bremen gestrichen.

Diese Netzkonzepte und Investitionsprogramme würden sehr hohe Kapazitätseffekte schaffen und auf Lkw transportierte Container schon in den deutschen Nordseehäfen auf die Schiene switchen können.

Im Personenverkehr hat die „Initiative Deutschlandtakt“ – vgl. [www.deutschland-takt.de](http://www.deutschland-takt.de) – einen neuen Planungsansatz entwickelt weg von der bisherigen Orientierung der Investitionspolitik der letzten Jahrzehnte auf einzelne Höchstgeschwindigkeitstrecken hin zu einer fahrplanbasierten Infrastrukturplanung. Den Investitionen soll ein integral vertakteter und vernetzter Fahrplan zugrunde gelegt werden, um die Kapazität des Netzes optimal nutzen, es effizient und kundenorientiert weiterentwickeln zu können. Der erforderliche Ausbaubedarf des Netzes wird anhand der Erfordernisse des Fahrplans ermittelt, anstatt wie bisher den Fahrplan an die Infrastruktur anzupassen. Dieses Netzkonzept unterfüttert den dringend nötigen Paradigmenwechsel bei den Investitionen. Denn trotz Milliardeninvestitionen in das Hochgeschwindigkeits-Bahnnetz gab es in Deutschland keinen Zuwachs der Verkehrsleistung im Schienenpersonen-Fernverkehr. Zuwächse hatte bisher nur der Schienennahverkehr.



Die Investitionsstrategie der DB und der BahnpolitikerInnen ist derzeit immer noch viel zu stark auf den Bau von Prestigeprojekten angelegt. Werden Stuttgart 21 und die Hochgeschwindigkeitsstrecke Wendlingen – Ulm gebaut, wird die „A-Trasse“ (Bremen/Hamburg – Hannover) wie geplant auf den Personenverkehr mit hohen Geschwindigkeiten, statt, wie es die Umweltverbände fordern, auf den Seehafen-Hinterlandverkehr hin ausgelegt, wird die ICE-Strecke Nürnberg-Erfurt und Erfurt – Halle/Leipzig zu Ende gebaut, kostet das noch rund 15 Milliarden Euro an Bundesmitteln die für intelligente Netzkonzepte, die Verkehr auf die Schiene verlagern können, fehlen. Nach den heutigen Finanzierungsrahmen wären kosteneffiziente und klimawirksame Bahninvestitionen noch 15 Jahre lang durch diese Großprojekte blockiert.

Auch eine Verlagerung des Flugverkehrs, der in Deutschland für knapp drei Prozent des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes aber, schließt man die Non-CO<sub>2</sub>-Effekte ein, für um den Faktor 2 bis fünf größere Klimawirkungen verantwortlich ist, wäre ein starker Klimaschutzbeitrag der Bahn. Allerdings war es noch nie ein strategisches Ziel der DB AG gewesen, Kurzstreckenflüge auf die Schiene zu verlagern. Die durchaus vorhandenen Möglichkeiten (vgl. dazu die Studie des Wuppertal Instituts im Auftrag des BUND ([http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/publikationen/verkehr/20080409\\_verkehr\\_luftverkehr\\_2007\\_wuppertal\\_studie.pdf](http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/publikationen/verkehr/20080409_verkehr_luftverkehr_2007_wuppertal_studie.pdf)))

werden nicht genutzt – obwohl auch hier Milliarden schwere Investitionen in Flughafenanschlüsse getätigt wurden. Auch die 1.1.2011 die Luftverkehrssteuer, die jeden innerdeutschen Flug mit 8 Euro belegt und der DB einen klaren steuerlichen Konkurrenzvorteil verschafft hat zu keinen neuen Verlagerungsaktivitäten geführt.

### 3. Reduzierung von Ruß und Stickoxiden

Ruß - im angelsächsischen Sprachbereich als „Black Carbon“ bezeichnet und in Europa gemessen als Feinstaub PM<sub>10</sub> und PM<sub>2,5</sub> - ist nicht nur gesundheitsschädlich sondern auch ein potenter Treiber der globalen Erwärmung (vgl. zum Hintergrund: <http://www.russfrei-fuers-klima.de/>). Ähnliches gilt für Stickoxide. Auch sie sind gleichzeitig eine Gesundheits- und eine Klimagefahr. Dieselmotoren sind in beiden Fällen die Hauptverursacher. Eine drastische Reduktion beider Schadstoffe durch Rußfilter und Entstickungsanlagen ist möglich.

Die Städte, die die seit dem 1.1.2005 EU-weit geltenden Feinstaubgrenzwerte und die ab 1.1.2010 einzuhaltenen Stickstoffdioxid-Grenzwerte (NO<sub>2</sub>) überschreiten, müssen Aktionspläne mit Minderungsmaßnahmen aufstellen. Weil die DB mit ihren Rangierbahnhöfen und Dieselloks in vielen Städten oder mit Baumaschinen an ihren großen Baustellen ein wichtiger

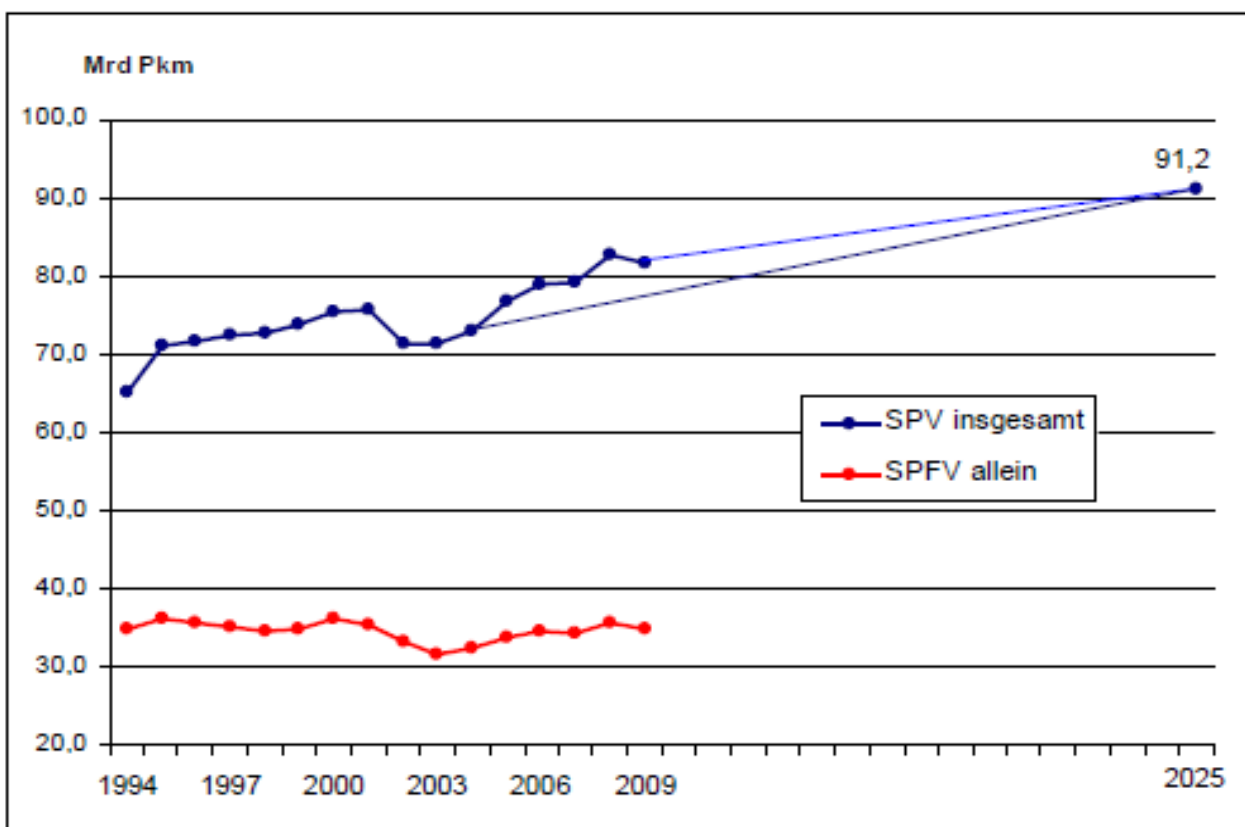


Abbildung 4.2-1: Entwicklung der territorialen Verkehrsleistungen Personenverkehr in Deutschland 1994 – 2025

Vgl. „Ergebnisse der Überprüfung des Bedarfsplans für Bundesschienenwege“ (BVU/ITP, Nov. 2010), Abschlussbericht S. 4-7

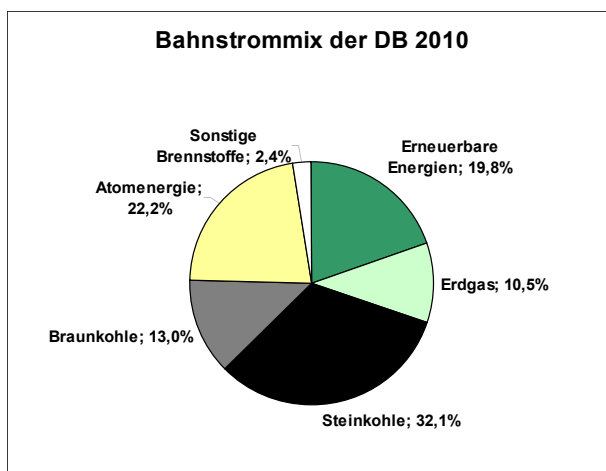
Emittent ist, muss auch sie konsequent ihre Ruß- und Stickoxidemissionen mindern. Es darf nicht sein, dass Dieselloks noch längere Zeit ungefiltert in die über 40 Umweltzonen in Deutschland einfahren und dass dort Emissionsvorschriften für die Autofahrer, nicht aber für die Bahn gelten.

Die Bestellung von über 100 neuen Gravita Loks von Firma Voith mit Filtern durch Bahnchef Grube in 2010 war ein erster Durchbruch bei der Rußminderung der DB. Konkrete Schritte zur Nachrüstung gibt es allerdings bisher noch nicht. Nicht nachvollziehbar ist, dass die DB AG selbst an der Großbaustelle Stuttgarter Hauptbahnhof Baumaschinen ohne Filter einsetzen will.

#### 4. Umstellung der Stromversorgung auf Erneuerbare

Die Veränderung des Bahnstrommixes ist ein umweltpolitisch äußerst bedeutsames Handlungsfeld, da die DB AG mit ihren Verbrauch von 12 TWh für die Traktion der weitaus größte Stromnachfrager in Deutschland ist. Der Strommix war noch in 2010 durch einen sehr hohen Anteil von 45% Kohlestrom und 22% Atomenergie geprägt. Mit der im März 2011 erfolgten endgültigen Stilllegung des Atomkraftwerks Neckarwestheim I, das direkt in das 16,7 Hz-Netz der Bahn einspeiste, gingen eine Strommenge von ca. 8% des Bahnstroms verloren. Diese Menge wurde mittlerweile ersetzt durch einen Liefervertrag für Strom aus Wasserkraftwerken mit RWE.

Die unten wiedergegebene Grafik wird sich in den nächsten Jahren deutlich verändern: Der Atomenergieanteil nimmt um ca. 8% ab, die Erneuerbaren steigen um diesen Betrag an. Allerdings sind bei Letzteren auch Teile so genannter RECS-Zertifikaten enthalten, das ist an der Börse gekaufter Grünstrom, der nicht zum Aufbau zusätzlicher erneuerbarer Kapazitäten führt.



Quelle: Birgit Carlstaedt (DB Energie): *Zukunftsfähige Bahnstromversorgung. Stand der Arbeiten bei DB AG; Frankfurt/M. 16.6.2011*

Bis 2020 will DB Energie den Anteil Erneuerbarer Energien (EE) auf „30% plus x“ erhöhen. Das „plus x“ wurde nachgerüstet wegen nerviger Kritik der Umweltverbände, die Bahn habe ein schlechteres EE-Ziel als die Bundesregierung im bundesweiten Strommix.

Bis 2050 soll laut DB-Ziel der Bahnstrom zu 100% aus EE bestehen. Diese Ziele wurden nach jahrelangen internen Diskussionen in der DB im Januar 2010 festgelegt und dann 2011 bei den EE noch oben korrigiert. In Sachen Energieversorgung gibt es bei der DB erfreuliche Fortschritte – insbesondere wenn man bedenkt, dass 2010 Bahnchef Grube noch den „energiepolitischen Appell“ für die Verlängerung der Laufzeiten für Atomkraftwerke unterschrieben hat.

#### 5. Halbierung des Schienengüterlärms bis 2020

Eine Verlagerung des Güterverkehrs ist umweltpolitisch nur plausibel, wenn die Bahn gleichzeitig konsequent und flächendeckend den Lärm ihrer Güterwaggons an der Quelle reduziert. Im Rheintal, wo sich der Schienengüterverkehr in den nächsten Jahren verdoppeln soll, ist der Lärm heute bereits völlig unzumutbar. Durch den Ersatz der uralten Grauguss-Klotzbremstechnik durch Verbundstoffbremsen – die so genannte K-Sohle oder die LL-Sohle – kann der Lärm nach Umrüstung um 8-10 dB(A) vermindert werden. 10 dB(A) Minderung bedeuten eine Halbierung des Lärms. Die Umrüstung eines Waggons auf die LL-Sohle, die aber leider noch nicht zugelassen ist, kostet laut Auskunft der DB AG und des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen, VDV, 1.800 Euro, höhere Wartungskosten von 550 Euro pro Jahr kommen hinzu. Die K-Sohle hat etwa doppelt so hohe Umrüstkosten. Neue Wagen werden mit K-Sohle gekauft. Es kommt daher darauf an, den gesamten in Deutschland verkehrenden Wagenpark rasch und vollständig auf leisere Bremsen umzurüsten.

Die folgenden Schritte sind dafür umzusetzen:

- (1.) Für eine schnelle Zulassung der LL-Sohle sorgen, möglichst europaweit.
- (2.) Lärmsanierungsmittel ausreichend zur Verfügung stellen, damit der finanzielle Anreiz für eine rasch beginnende und innerhalb von fünf Jahren abgeschlossene Komplettumrüstung des in Deutschland verkehrenden Wagenparks ausreicht (gesamte Umrüstkosten auf LL-Sohle: 400 Millionen Euro).
- (3.) Ein Trassenpreissystem einführen, das einen starken Anreiz zur Umrüstung und zum Einsatz der lärmsanierten Wagen führt. Laut der Eckpunktevereinbarung zwischen Bundesregierung und DB vom Juli 2011 wird ein ab Dezember 2012 ein Bonussystem bei den Trassenpreisen für die Wagnumrüstung eingeführt. Die vorgesehenen Anreize reichen aber nicht aus.
- (4.) Ab 2017 nach der fünfjährigen Umrüstungsphase Ordnungsrecht einsetzen, um den Einsatz von lauten Wagen – auch einzelne Wagen in lärmsanierten Zügen verhindern, dass Lärm spürbar gemindert wird.

(5) Weitere Maßnahmen ergreifen, damit eine Lärm-minderung um minus 10 dB(A) an den Güterstrecken tatsächlich eintritt: Durch regelmäßiges Schienenschleifen, die Elektrifizierung von Strecken, den Einbau von Schienenstegdämpfern etc. Auch baulicher Lärmschutz wird künftig weiter gebraucht.

### **Organisatorische Anmerkungen**

Welche Rolle spielt die Bahnstruktur? Die Klima- und Umweltperformance der Bahn hängt nicht direkt von der Organisationsstruktur der Bahn ab. Eine Aktiengesellschaft, die zu 100% im Besitz der Bundesregierung ist (und auch unbedingt bleiben sollte) kann die hier geforderten Leistungen erbringen.

Zumal, wenn der schlafende Riese Bundesregierung aufwachen und eine aktive Bahn-Umweltpolitik mit klaren Zielen und Vorgaben machen würde. In der Vergangenheit überließ man die Strategieentwicklung dem Bahnchef, der sich mit den jeweiligen KanzlerInnen kurzschloss. Selbstverständlich kommen auch kleinere oder größere Reformen diskutiert werden. Wahrscheinlich braucht man für Strukturreformen aber eine Verfassungsreform.

Drei Punkte sollten aber auf jeden Fall geändert werden: Nicht nachvollziehbar ist, dass die Bahn als formell privatisiertes Unternehmen hoheitliche Aufgaben erfüllt. Bei der Infrastrukturplanung verausgabt sie staatliche Milliardenbeträge und betont dabei, dass sie gehalten ist, Infrastrukturprojekte nur nach (ihren eigenen) betriebswirtschaftlichen Kriterien zu bewerten. Dennoch ist sie der einzige Akteur, der Projekte und Netze entwickelt und plant. Eine konkrete Planung außerhalb der DB AG findet bisher nicht statt.

Auch dass die DB AG bzw. DB Netz als Netzbetreiber Trassenpreissysteme auch für alle Mit-Wettbewerber entwickelt und außerdem auch für die Trassenvergabe zuständig ist, eröffnet Möglichkeiten, sich Konkurrenzvorteile zu verschaffen. Auf jeden Fall bedeutet es ein „moral hazard“ und sollte deshalb beseitigt werden.

Aber die heutige Bahn kann alle fünf hier genannten Projekte angehen und zu einem guten Ende bringen. Damit wäre der Umwelt und uns Allen ziemlich viel geholfen.

# Arbeitsgruppe Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag

## Heidrun Bluhm

Mitglied des Deutschen Bundestages,  
Sprecherin für Bauen und Wohnen

**Themen** Bauen und Wohnen, Städtebau, Wohnungspolitik, Raumordnung

Büro Berlin, JKH 4 842  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
Tel. 030/22 77 87 70  
Fax. 030/22 77 61 55  
heidrun.bluhm@  
bundestag

## Sabine Leidig

Mitglied des Deutschen Bundestages, Verkehrs-  
politische Sprecherin

**Themen** Bahn:  
übergreifend, Konzern,  
Fernverkehr, Güterver-  
kehr, Privatisierung,  
Spitzelaffäre

Büro Berlin, JKH 2755  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
Tel. 030/22 77 37 69  
Fax. 030/22 77 67 69  
sabine.leidig@  
bundestag.de

## Herbert Behrens

Mitglied des Deutschen  
Bundestages

**Themen** Schifffahrt  
inkl. Häfen, Luftverkehr,  
Fahrradverkehr

Büro Berlin, JKH 2751  
Platz d. Republik 1  
11011 Berlin  
Tel. 030/22 77 57 74  
Fax. 030/22 77 67 74  
herbert.behrens@  
bundestag.de

## Thomas Lutze

Mitglied des Deutschen  
Bundestages

**Themen** Nahverkehr,  
ÖPNV, PBeFG, Taxen,  
Fahrgastrechte,  
Regionalisierung

Büro Berlin, JKH 3701  
Platz d. Republik 1 11011  
Berlin  
Tel. 030/22 77 24 77  
Fax. 030/22 77 64 76  
thomas.lutze@  
bundestag.de

## Mitarbeiter

Nico Grunze,  
wiss. MA,  
Tel. 030/22 77 02 56,  
heidrun.bluhm.ma11@  
bundestag.de

Joachim Kadler,  
wiss. MA,  
Tel. 030/22 77 12 37,  
heidrun.bluhm.ma02@  
bundestag.de

## Mitarbeiter

Dr. Winfried Wolf,  
wiss. MA,  
Tel. 030/22 77 37 68,  
sabine.leidig.ma11@  
bundestag.de

Dominik Fette,  
wiss. MA,  
Tel. 030/22 77 37 70,  
sabine.leidig.ma02@  
bundestag.de

## MitarbeiterInnen

Tanja Girod,  
wiss. MA,  
Tel. 030/22 77 57 73,  
herbert.behrens.ma11@  
bundestag.de

Malte Riechey,  
wiss. MA,  
Tel. 030/22 77 57 73,  
herbert.behrens.ma12@  
bundestag.de

## Mitarbeiter

Sebastian Meskes,  
Büroleiter,  
Tel. 030/22 77 24 77,  
thomas.lutze.ma01@  
bundestag.de

## Referent

Sven Diedrich,  
Referent für Bauen  
und Wohnen,  
Tel. 030/22 75 20 88,  
sven.diedrich@  
linksfraktion.de

Karl-Heinz Ludewig  
wiss. MA  
Tel. 030/22 77 37 70,  
sabine.leidig.ma12@  
bundestag.de

Dr. Bernhard Knierim,  
wiss. MA  
sabine.leidig.ma03@  
bundestag.de

## Referent

Gerrit Schrammen,  
Referent für Verkehr,  
Tel. 030/22 75 20 87,  
gerrit.schrammen@  
linksfraktion.de

