

Ausgerechnet kurz vor dem runden Geburtstag der DB AG meldete sich das Bundeskartellamt zu Wort und forderte die Aufspaltung des Konzerns, um mehr Wettbewerb auf der Schiene zu ermöglichen. Medial machte zudem das Schlagwort „Zerschlagung“ einmal mehr die Runde. Doch 30 Jahre nach der Bahnreform und Gründung der DB AG muss konstatiert werden: Die deutsche Eisenbahn liegt längst am Boden.

Symptomatisch für eine „zerschlagene“ Eisenbahn ist der weitgehende Rückzug der Infrastrukturunternehmen aus der Fahrgastinformation. Nur noch die Verkehrsunternehmen sollen mit ihren (End-)Kunden kommunizieren, schließlich könne EVU X ja diskriminiert werden, wenn der Infrastrukturbetreiber eine Ansage machte, die nicht wortwörtlich mit dem EVU abgestimmt worden war. Nicht einmal Zugzielanzeiger und reale Gleisbelegungen sind informationstechnisch miteinander abgestimmt. Dabei sollte es in der Natur der Eisenbahn liegen, dass wesentliche Informationskanäle direkt mit Daten aus dem Infrastrukturbetrieb versorgt werden – erfolgreiche und wirklich integrierte Bahnen wie die SBB machen es vor. Unter den aktuellen deutschen Verhältnissen verwundert es jedenfalls nicht, dass im vergangenen Frühjahr der von SJ und RDC betriebene EuroNight nach Schweden in Berlin-Gesundbrunnen früher als vorauskunftet startete, viele Fahrgäste aufgrund der ihnen zur Verfügung stehenden Information aber erst zur ursprünglich vorgesehenen Planzeit mit der Abfahrt rechneten – und den Zug so letztlich verpassten bzw. diesem mit dem ICE nach Hamburg hinterher fahren mussten.⁽¹⁾ Das Beispiel steht stellvertretend für viele Missstände im Gesamtsystem mit (zu) kleinteiligen Zuständigkeiten und gleichzeitig (zu) knappen Ressourcen.

Wer glaubt, die Zersplitterung in EVU- und EIU-Verantwortlichkeiten betreffe nur das Verhältnis zwischen dritten EVU (NE-Bahnen) und der Infrastruktur des Bundes, der irrt – findet man doch auch im „Reich des roten Riesen“ genug Beispiele, dass die integrierte Betrachtung des Systems Bahn über drei Jahrzehnte hinweg verlorengegangen ist. Bezeichnend sind die erst kurze Zeit zurückliegenden Angebotseinschränkungen im Schwarzwald und auf der Außerfernbahn aufgrund erhöhter Verschleiß-



30 Jahre Klein-Klein

VON MARTIN A. WALTER

erscheinungen, weil keine gesamthafte Optimierung im Zusammenspiel von Rad und Schiene erfolgte. Anders gesagt: Jeder Teilbereich schaut nur noch bis zum eigenen Tellerrand. Und selbst innerhalb von Marktsegmenten findet keine wirkliche wirtschaftliche Optimierung statt. Auffälligstes Beispiel hierfür sind etliche inkompatible Teilflotten an SPNV-Fahrzeugen, die vornehmlich deswegen entstanden sind, weil der Ausschreibungswettbewerb keine Losgrößenvorteile anerkennen will – und wenn es sie gibt, ist schnell von Monopolen die Rede, die Vergaberechtlern um jeden Preis verhindern. Studien, die die Vorteile einer weitreichenden Kuppelkompatibilität moderner Fahrzeuge herausgearbeitet haben, verstauben daher im Regal.⁽²⁾

Hinaus über konkrete technisch-betriebliche Themen zieht sich das „Klein-Klein“ bis weit ins Politische: Nach Art. 87 e III Grundgesetz liegt die Infrastrukturverantwortung für die Eisenbahnen des Bundes eben dort, nämlich beim Bund. Seit 30 Jahren macht sich der Bund hier jedoch einen „schlanken Fuß“. So kann insbesondere erklärt werden, warum die Elektrifizierung weiterer Strecken seit der Bahnreform quasi eingeschlafen ist, denn auf Seiten der Infrastruktur bedeuten Elektrifizierungen vor allem Aufwand in Form von Investitionen und Unterhaltung, während die ökonomischen Vorteile – neudeutsch: „returns of invest“ – überwiegend im Bereich der Betriebskosten entstehen, also bei den EVU. Dies hat den Infrastrukturverantwortlichen der kleinteilig zerschlagenen Bahn in seinem eigenen wirtschaftlichen Tun qua Gesetz aber nicht zu interessieren. Die Stoßrichtung des Bundes als Eigentümer des Großteils der Eisenbahninfrastruktur in Deutschland ist in jedem Fall offensichtlich – es mögen doch bitte die Bundesländer verstärkt investieren, die über ihre Funktion als SPNV-Aufgabenträger Vorteile bei den Betriebskosten haben könnten.

So ist seit 30 Jahren als einzige klare bahnpolitische Linie des Bundes erkennbar, die Länder stärker zur Finanzierung des Systems Schiene heranzuziehen. Exemplarisch zeigte sich dies bei der Bestellung von Interregio-Nachfolgeverkehren durch SPNV-Aufgabenträger. Branchenweit bekannt ist außerdem, dass ein Großteil der Regionalisierungsmittel über die „Tragfähigkeitsaufschläge“ des SPNV wieder zurück Richtung Bundesverantwortlichkeit geführt wird. Weniger offensichtlich ist dieses Abschöpfen im Bereich Service, doch ohne Bestellung solcher Dienstleistungen in SPNV-Verkehrsverträgen gäbe es deutschlandweit nur noch eine Handvoll Reisezentren, denn der Betrieb fast aller personenbedienten Verkaufsstellen wird längst durch Aufgabenträger (mit)finanziert. Und schließlich ist auch das „Deutschlandticket“ ein Danaergeschenk des Bundes an die Länder, die hierüber stärker in die finanzielle Gesamtverantwortung genommen werden sollen. Dass Bundesverkehrsminister Wissing auf ineffiziente Strukturen im Bereich der Länder (Stichworte Aufgabenträger und Verbünde) hinweist, ist zwar richtig, weil vor allem der SPNV-Wettbewerb kostentreibende Verwaltungsstrukturen hat entstehen lassen, die den Erfolg von Ausschreibungen fraglich erscheinen lassen.⁽³⁾ Doch der Selbsterhaltungstrieb von Verwaltungen ist auf Länderebene mindestens genauso ausgeprägt wie bei den bundeseigenen Unternehmen.

Die Rufe nach einer weiteren Aufspaltung der DB speisen sich vor allem aus der verkehrspolitischen Hoffnung, dass damit die grundsätzliche Finanzierung des Systems Schiene einen deutlichen Schub bekommen könnte, weil dann klar zwischen EIU-Tätigkeiten einerseits und wettbewerblichem EVU-Treiben andererseits unterschieden werde. Dass der Bund als wesentlicher Systemverantwortlicher – Stichwort Grundgesetz – an einer stärkeren Stützung und Steuerung der Eisenbahn aber gar kein Interesse hat, führt die Diskussion um die Schaffung der neuen InfraGO AG (s. Kasten) deutlich vor

Im Herbst 2023 wurde der Grobschliff für die Umstrukturierung der DB Netz AG und der DB Station & Service AG zur neuen DB InfraGO AG vorgenommen, wenn auch mit fraglichem Nutzen für das Gesamtsystem Schiene. Feinschliff erhielten hier hingegen die Schienen in Bemflingen durch eine Schleifmaschine vom RG 48 II der Schwebbau. Foto: Frank Aberle

(1) www.berliner-zeitung.de/mensch-metropole/nachtzug-stockholm-sj-fahrgaeste-hilfflos-in-berlin-nachtzug-fuhr-eine-halbe-stunde-zu-frueh-ab-li.334943

(2) Siehe: Berichte des Deutschen Zentrums für Schienenverkehrsforschung, Bericht 34 (2023): Kuppelbarkeit von Nahverkehrstriebwagen und -zügen

(3) Siehe: BAHN-REPORT 1/23, S.5-8

Weitere Umsetzung der InfraGO

(uk) Das Bundesverkehrsministerium will mit einem jährlich fortgeschriebenen „Infraplan“ für die künftige gemeinwohlorientierte Infrastrukturgesellschaft InfraGO Aufgaben und Leistungskontrolle transparenter machen. Dieser Infraplan soll zu Beginn jedes Jahres unter anderem die Aufgaben für das laufende Jahr konkret auflisten, sodass am Ende des Jahres kontrolliert werden kann, was tatsächlich erreicht wurde und was nicht. Dabei soll aus Sicht des Ministeriums auch der Bundestag einbezogen werden, der dann überprüfen könne, ob und warum Mittel nicht abgefließen seien.

Die Strukturreform sei mit dem Start der InfraGO zum 01.01.24 nicht abgeschlossen, betonte die zuständige Staatssekretärin Henckel auf einer Veranstaltung im November. Es müssten weitere Verbesserungen folgen. So werde unter anderem das System der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen für den Erhalt des Bestandsnetzes (LuFV) komplett neu aufgesetzt. Nur für 2024 sei aus Zeitgründen noch eine Nachtrags-LuFV geplant, die unter anderem die deutlich gestiegenen Baupreise widerspiegeln. Ab 2025 solle es dann eine „LuFV InfraGO“ geben, mit der auch ein neues Kennzahlensystem eingeführt werde, um die erbrachte Leistung des Netzbetreibers besser messen zu können. Sie solle zudem aufzeigen, wieviel Kapazität das Netz habe. Zur besseren Kontrolle soll (offenbar statt des bisherigen Netzbeirates) überdies ein „Sektorbeirat“ bei der InfraGO geschaffen werden, in dem die Infrastrukturnutzer vertreten sind. Außerdem werde der Bund – so die Ankündigung der Staatssekretärin – „die Aufsichtsgremien stärken“. In Bezug auf die Finanzausstattung sind auch mit Blick auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Haushalt (s. Meldung in der *BundesBAHN*) hingegen noch viele Fragen offen.

Bei der geplanten Verschmelzung der DB Station&Service AG auf die DB Netz AG wird laut einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der AfD-Fraktion im Bundestag die neue gemeinwohlorientierte Infrastrukturgesellschaft (InfraGO) in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft innerhalb des Konzerns Deutsche Bahn AG (DB AG) eingerichtet. Bei der Prüfung der Rechtsform sei insbesondere wichtig gewesen, „dass künftig

eine bessere Steuerung durch den Bund erfolgen kann“. Zusätzlich seien Risiken in der gesellschaftsrechtlichen Umsetzung und die Akzeptanz bei den Arbeitnehmern berücksichtigt worden, hieß es zur Erklärung.

Dass dieser Schritt offenbar ohne Änderung der bestehenden eisenbahnrechtlichen Gesetze erfolgen soll, mutet nicht nur angesichts der verfassungsrechtlichen „Fundierung“ eines entsprechenden Gesetzesvorbehaltes allerdings als durchaus überraschend an. Auch inhaltlich gibt es Kritik: Die drei Verbände Mofair, PRO BAHN und Die Güterbahnen begrüßten zwar die Gründung der Gesellschaft, monierten aber zugleich, offenbar seien seitens der DB AG, der Gewerkschaft EVG, der Betriebsräte und der beteiligten Ressorts der Bundesregierung bereits Vorentscheidungen getroffen worden, die den verkehrspolitischen Zielen des Bundes zuwiderliefen. Weiter seien viele notwendige Entscheidungen in die Zukunft vertagt worden. Die Verbände sehen „die große Gefahr, dass die Strukturveränderungen von der Debatte über mehr Geld für die Schiene, speziell für die Generalsanierungen“ völlig in den Schatten gestellt würden. Konkret kritisiert wird, dass auf der Ebene der DB AG weiter das Ressort Infrastruktur mit einem eigenen Vorstand fortbestehen soll. Dieser solle sogar Vorsitzender des Aufsichtsrates der DB InfraGO werden. Dabei dürfe die InfraGO nicht in die Managementstrukturen des Konzerns eingebunden werden. Der geplante Sektorbeirat müsse mehr Rechte erhalten und nicht nur beratend tätig sein. Überdies sollten trotz der Verschmelzung der DB Station&Service AG auf die DB Netz AG nach einer Vereinbarung zwischen dem DB-Vorstand und den Betriebsräten der Geschäftsbereich Personenbahnhöfe auf fünf Jahre und die Overheadfunktionen auf drei Jahre unangetastet bleiben, was „sinnentleert“ sei.

Auch der Präsident des Bundeskartellamts, Andreas Mundt, formulierte Anforderungen an die künftige Struktur des DB-Konzerns. So könne die Schaffung einer gemeinwohlorientierten Gesellschaft für Infrastruktur innerhalb des DB-Konzerns nur der erste Schritt sein, so Mundt gegenüber der „Süddeutschen Zeitung“.

Augen. Gerade in Anbetracht der aktuellen Haushaltsdebatte wird sich die fiskalische Haltung des Bundes nicht ändern. Im Gegenteil: Eher dürfte man sich dort gerade über steigende Kosten auf Seiten der EVU regelrecht „freuen“, denn für den SPNV haben einige Aufgabenträger schon angekündigt, perspektivisch Angebotskürzungen vorzunehmen, wenn finanziell nicht gegengesteuert werde.⁽⁴⁾ Ist der Nahverkehr der einzige verbliebene Nutzer einer Strecke und wird dieser abbestellt, wird dies deren eisenbahnrechtliche Stilllegung bedeuten – ähnlich wie es um die Jahrtausendwende bei „MORA C“ war, als es ein regelrechtes Sterben von ausschließlich im Güterverkehr bedienten Strecken gab. Damals wie heute lautet die Formel des Bundes: „weniger Infrastrukturaufwand, weniger Finanzaufwand zu unseren Lasten“. Und so ist schließlich auch erklärbar, warum Aufgaben wie die eingangs erwähnte Fahrgastinformation nicht (mehr) dort verortet sind, wo sie sinnvollerweise aufgehoben wären: Bestimmte Dinge will man sich – im wahrsten Sinne des Wortes – einfach sparen. Das Schlagwort „Diskriminierungsfreiheit“ ist hierbei eine

(4) www.saechische.de/wirtschaft/verkehr/vvo-fuehrt-neue-s-bahn-linie-nach-elsterwerda-ein-5878493.html

wohlfeile Ausrede, um gar nichts mehr zu tun.

Die Eisenbahn in Deutschland leidet 30 Jahre nach der Bahnreform darunter, dass es kein förderalpolitisches Zielbild – sprich: keinen Konsens zwischen Bund und Ländern – für das System Schiene gibt. Stattdessen wird der Bund weiter versuchen, seine finanzpolitischen Interessen über die unternehmerisch agierenden Einheiten der DB AG durchzusetzen. Solange die Länder Aufgabenträger des SPNV sind bzw. solange der Bund Eigentümer von DB Regio ist, würden Direktvergaben zugunsten der DB nicht zur Lösung dieses schwellenden föderalen Konfliktes beitragen – sie würden ihn im Gegenteil vielmehr befeuern. Auch die Schaffung einer (vermeintlich) gemeinwohlorientierten Infrastruktur wird an der grundsätzlichen Gemengelage nichts ändern, denn was das „Gemeinwohl“ hier konkret bedeuten soll, ist überhaupt nicht geklärt worden. Dabei gibt es umweltpolitische Ziele (Stichwort Klimaschutz), die hierunter passen würden und die anschlussfähig an andere Ziele des Bundes wie etwa die Erhöhung des Elektrifizierungsgrades auf 75 % bis 2030 wären. Wie die „Ampel“ das im aktuellen Koalitionsvertrag festgelegte Ziel – immerhin geht es

um gut 4000 Streckenkilometer – erreichen will, ist auch mit InfraGO völlig unklar.

Und so sorgt die bereits erfolgte Zerschlagung in verschiedenen Verantwortlichkeiten für Infrastruktur und Betrieb sowie die Zerreibung des Systems zwischen verschiedenen Finanzierungsverantwortlichkeiten letztlich dafür, dass Maßnahmen trotz volkswirtschaftlicher Sinnhaftigkeit ausbleiben. Sehr wahrscheinlich sind die gegenwärtigen Akteurs- und Marktconstellationen sogar schon bald systembedrohend: Der Kostendruck auf zahlreichen Mikroebenen hat wesentliche Ressourcen aus dem System „ausgepresst“ und Betriebspersonale „verschlissen“. Trotz vermeintlicher Effizienzgewinne dürfte die Eisenbahn heute viel bürokratischer organisiert sein als vor der Bahnreform von 30 Jahren, zumal sich selbst auf derselben föderalen Ebene Akteure wie DB Netz (künftig InfraGO) einerseits sowie Eisenbahn-Bundesamt und Bundesnetzagentur andererseits mit schöner Regelmäßigkeit vor Gericht treffen.

Alleine „mehr Geld“ wird der Eisenbahn in Deutschland somit nicht helfen können – insbesondere dann nicht, wenn es im „Klein-Klein“ der Selbstbeschäftigung von Politik, Verwaltung und Regulierung „versumpft“.