

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

Die Bahn

Christopher Kopper
KLEINE (UNTERNEHMENS-)
GESCHICHTE DER EISENBAHN
IN DEUTSCHLAND

Susanne Kill
„EISENBAHNGESCHICHTE
IST ÜBERALL PRÄSENT“.
EIN GESPRÄCH

Robin Kellermann
WARTEN AUF DIE BAHN

Frithjof Benjamin Schenk
MYTHOS „TRANSSIB“

Christian Böttger
„PROBLEMKIND“
DEUTSCHE BAHN?

Christian Burgdorf
DIE SCHIENE IN
DER VERKEHRSWENDE.
WO DEUTSCHLAND VON
ANDEREN LERNEN KANN

Wolfgang Schroeder
TARIFKONFLIKTE BEI DER
DEUTSCHEN BAHN UND
DAS TARIFEINHEITSGESETZ

APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung Das **Parlament**

Die Bahn

APuZ 8-9/2022

CHRISTOPHER KOPPER

KLEINE (UNTERNEHMENS-)GESCHICHTE DER EISENBAHN IN DEUTSCHLAND

Die erste deutsche Eisenbahn wurde 1835 zwischen Nürnberg und Fürth in Betrieb genommen. Die darauf folgende Entwicklung des hiesigen Schienenverkehrs und seiner institutionellen Verfasstheit war stets eng mit der deutschen Geschichte verbunden.

Seite 04–09

SUSANNE KILL

„EISENBAHNGESCHICHTE IST ÜBERALL PRÄSENT“. EIN GESPRÄCH

1996 wurde innerhalb der Deutsche Bahn AG die Abteilung „Konzerngeschichte/Historische Sammlung“ eingerichtet. Deren heutige Leiterin Susanne Kill spricht über den Umgang der DB AG mit der eigenen Geschichte und der Vergangenheit ihrer Vorgängerorganisationen.

Seite 10–12

ROBIN KELLERMANN

WARTEN AUF DIE BAHN

Wartesituationen gehören seit jeher zu Bahnreisen. Wie und wo wurde in früheren Zeiten auf die Bahn gewartet, und war es schon immer so geächtet wie heute? Der Beitrag unterzieht die zentrale Mobilitätspraxis einer bau- und rezeptionsgeschichtlichen Rekonstruktion.

Seite 13–19

FRITHJOF BENJAMIN SCHENK

MYTHOS „TRANSSIB“

Die Transsibirische Eisenbahn sollte die Distanz zwischen Europa und Asien verkürzen und war ein Grund für einen verheerenden Krieg zwischen Russland und Japan. Heute träumen russische Planer erneut von einer Umlenkung der Warenströme aus China auf die längste Bahnlinie der Welt.

Seite 20–26

CHRISTIAN BÖTTGER

„PROBLEMKIND“ DEUTSCHE BAHN?

Die mit der Bahnreform 1994 geschaffene Marktordnung für die Eisenbahn in Deutschland hat bis heute Bestand. Mittlerweise gibt es in vielen Bereichen Reformbedarf, insbesondere wenn die Bahn dazu beitragen soll, die Treibhausgasemissionen des Verkehrssektors zu reduzieren.

Seite 27–33

CHRISTIAN BURGDORF

DIE SCHIENE IN DER VERKEHRSWENDE. WO DEUTSCHLAND VON ANDEREN LERNEN KANN

Die „Stärkung der Schiene“ ist in Deutschland ein erklärtes Ziel von Politik und Eisenbahnbranche. Bei der Umsetzung von konkreten Ideen und Konzepten können Erfahrungen aus dem Ausland helfen, etwa aus der Schweiz, Schweden und dem Vereinigten Königreich.

Seite 34–40

WOLFGANG SCHROEDER

TARIFKONFLIKTE BEI DER DEUTSCHEN BAHN UND DAS TARIFEINHEITSGESETZ

Deutschland gilt als das Land der Sozialpartnerschaft und kooperativen Arbeitsbeziehungen. Warum verlaufen dann bei der Deutschen Bahn Tarifkonflikte so unerbittlich und Streiks so heftig? Und bietet das seit 2015 geltende Tarifeinheitsgesetz eine Lösungsperspektive?

Seite 41–46

EDITORIAL

Die erste Dampflokomotive fährt in einem Eisenwerk im südlichen Wales: Die Konstruktion des Ingenieurs Richard Trevithick, ein liegender Hochdruckdampfkessel mit Schornstein auf einem Fahrgestell, zieht am 21. Februar 1804 fünf Waggons mit zehn Tonnen Eisen und 70 Personen über 15 Kilometer weit. Da sie für die Schienen zu schwer ist, die eigentlich für Pferdewagen vorgesehen sind, wird sie bald nicht mehr eingesetzt. Die Technik allerdings wird fortentwickelt, und 1825 kann zwischen der Bergbaustadt Darlington und dem Hafen von Stockton im Nordosten Englands die erste Eisenbahnlinie der Welt in Betrieb genommen werden. Zehn Jahre später folgt die erste deutsche Eisenbahnverbindung zwischen Nürnberg und Fürth.

Mit der Eisenbahn beginnt in Europa eine Revolution. Das neue Verkehrsmittel ist so schnell, sicher und günstig wie keines zuvor, und im weiteren Verlauf des 19. Jahrhunderts beschleunigt der Ausbau des Eisenbahnnetzes nicht nur den Personen- und Gütertransport sowie das Post- und Nachrichtenwesen, sondern auch die Industrialisierung und die wirtschaftliche Integration. Die historische Entwicklung hin zu unserem heutigen Alltag und der globalen Wirtschaftsweise ist eng mit der Eisenbahn verknüpft.

Heute verbinden über eine Million Schienenkilometer weltweit Städte, Regionen und Kontinente miteinander. Als Verkehrs- und Transportmittel ist die Eisenbahn durch die Konkurrenz auf der Straße und in der Luft jedoch ins Hintertreffen geraten und kündigt – zumindest in Deutschland – kaum mehr von der Überwindung von Raum und Zeit: Die Deutsche Bahn gilt als chronisch verspätet, überlastet und zu teuer, die Infrastruktur als marode. Die oftmals gegensätzlichen Ansprüche ökonomischer Effizienz und öffentlicher Daseinsvorsorge stellen das staatseigene Unternehmen vor erhebliche Herausforderungen. Dabei birgt die Schiene angesichts des Klimawandels das größte Potenzial, Treibhausemissionen zu reduzieren.

Anne-Sophie Friedel

KLEINE (UNTERNEHMENS-)GESCHICHTE DER EISENBAHN IN DEUTSCHLAND

Christopher Kopper

Die erste deutsche Eisenbahn, die 1835 zwischen Nürnberg und Fürth in Betrieb genommen wurde, war eine Gründung privater Investoren. Die deutschen Staaten stiegen erst in den 1840er Jahren in den Bau von Bahnlinien ein. Während einzelne Staaten wie Baden von Anbeginn auf ein reines Staatsbahnsystem setzten, entstand in Preußen ein Mischsystem aus Privatbahnen und Staatsbahn. Ab 1850 entwickelte sich der Eisenbahnbau zur Lokomotive der wirtschaftlichen Entwicklung.⁰¹

KAISERREICH

Im Deutsch-Französischen Krieg 1870/71 spielte die Eisenbahn erstmals eine strategisch wichtige Rolle für den Aufmarsch und den Nachschub von Truppen und Material. Zugleich wurde ein Teil der Kriegskosten durch den Verkauf von Eisenbahnaktien gedeckt. Nach dem Krieg erlaubten die hohen französischen Kriegskontributionen der preußischen Regierung, im großen Stil Aktien privater Bahngesellschaften zu kaufen und den Anteil der Staatsbahn am Streckennetz zu erhöhen. Die preußische Regierung strebte an, alle Hauptbahnen in den Besitz der staatlichen Eisenbahnverwaltung zu bringen. Als 1873 die Bahnen des als „Eisenbahnkönig“ bekannten Unternehmers Bethel Strousberg Konkurs anmeldeten, bot sich die Gelegenheit zu einer großen Erweiterung des Staatsbahnnetzes, und bis 1880 waren fast alle Hauptbahnlinien in Preußen in staatlicher Hand.

Die Königlich Preußische Eisenbahnverwaltung (KPEV) entwickelte sich zur größten Eisenbahngesellschaft der Welt. Ihr Netz umfasste etwa zwei Drittel des Reichsgebiets. Neben Preußen gehörten die Territorien der thüringischen Kleinstaaten und das Herzogtum Braunschweig zum Betriebsgebiet, ab 1897 auch Hessen. Neben der KPEV gab es die deutlich kleineren Staatsbahnbetriebe von Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden und Oldenburg. Damit die Waggons der Staatsbahnverwaltungen und der privaten Eisen-

bahngesellschaften im gesamten Reich einsetzbar waren, legte der Verein deutscher Eisenbahnverwaltungen Standardmaße für die Größe der Waggons und Normen für die Kupplungen fest.

Die preußische Staatsbahn trug nicht ohne Grund den Namen „Eisenbahnverwaltung“. Die KPEV war ein unselbstständiger Regiebetrieb und Teil der preußischen Staatsverwaltung. An ihrer Spitze stand bis 1919 der preußische Minister für öffentliche Arbeiten. Wie in der öffentlichen Verwaltung war das Personal in vier Laufbahngruppen vom einfachen bis zum höheren Dienst aufgeteilt. Mit Ausnahme der Werkstatt- und Bahnunterhaltungsarbeiter besaßen die Bediensteten den Beamtenstatus und genossen das Privileg einer gesicherten Beschäftigung und einer auskömmlichen Pension. Als Gegenleistung waren sie ihrem obersten Dienstherrn, dem preußischen König und deutschen Kaiser, zu besonderer Treue verpflichtet. Das Recht auf Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft galt für sie nicht, und wer in die sozialdemokratische Eisenbahnergewerkschaft eintrat, musste mit der Entlassung rechnen. Den Bahnbeamten war lediglich die Mitgliedschaft in patriotischen und kaisertreuen Beamtenvereinen gestattet.

Innerhalb des preußischen Fiskus war die KPEV ein Nebenhaushalt von beträchtlicher Größe. Vor dem Ersten Weltkrieg erwirtschaftete sie jährliche Nettoüberschüsse von mehr als 200 Millionen Mark. So verfügte die preußische Regierung über eine sprudelnde Einnahmequelle, die der Kontrolle des Preußischen Landtags entzogen war. Bereits in den 1870er Jahren erweckten die hohen Überschüsse der Staatsbahnen die Begehrlichkeit des Reichskanzlers Otto von Bismarck. Sein Versuch, sie in Reichseigentum zu überführen und dem Reich eine große neue Einnahmequelle zu sichern, scheiterte jedoch am Bundesrat, wo die übrigen deutschen Staaten die „Verreichlichung“ der Staatsbahnen blockierten.

Die Friedensjahre des Kaiserreiches von 1871 bis 1914 waren das Zeitalter der Mobilitätsexplosion. Während das Hauptbahnnetz zum Zeit-

punkt der Reichsgründung bereits recht weit entwickelt war, lag das Deutsche Reich in der Flächenschließung noch deutlich hinter Großbritannien zurück. Das deutsche Eisenbahnnetz holte den Rückstand in den nächsten Jahrzehnten vollständig auf, als die Staatsbahnen den Ausbau des Neben- mit den hohen Überschüssen aus dem Hauptbahnnetz finanzieren konnten. Während das deutsche Eisenbahnnetz 1870 noch eine Streckenlänge von 18 300 Kilometern umfasste, waren es 1913 60 800 Kilometer. Das preußische Ministerium für öffentliche Arbeiten baute das Bahnnetz zur Förderung der regionalen Wirtschaft und zur Integration des Binnenmarkts planmäßig aus. Die Regierungen der preußischen Provinzen erhielten Zuschüsse aus dem preußischen Staatshaushalt, um den Bau von kreiseigenen Sekundär- und Kleinbahnen zu fördern. Neben den Nebenbahnlinien der KPEV entstanden Tausende Kilometer normal- und schmalspurige Kreisbahnen zur Erschließung ländlicher Räume.

Die Mobilität per Eisenbahn wurde im Kaiserreich zu einer Alltagserscheinung.⁰² Von 1870 bis 1913 stieg die Zahl der Passagierkilometer fast auf das Zehnfache, von 4,4 auf 41,2 Milliarden.⁰³ Ab der Jahrhundertwende boten die Staatsbahnen stark vergünstigte Arbeiterwochenkarten an, die das Pendeln zum Arbeitsplatz für Arbeiter aus dem Umland der Städte erschwinglich machte. Dies ermöglichte die Durchsetzung neuer Lebensformen wie des Arbeiterbauern, der in seiner Heimatgemeinde ein Stück Land bearbeitete und seinen Lebensunterhalt in einem städtischen Industrie-, Handwerks- oder Baubetrieb verdiente. Der Ausbau des Eisenbahnnetzes und die Beschleunigung und Verdichtung des Zugbetriebs führten auch zu einer kommunikativen Revolution: Der Posttransport per Bahn verkürzte die Laufzeit von Briefen erheblich. Die Berliner Morgenzeitungen, die am Abend des Vortags gedruckt wurden, erreichten am nächsten Tag die Zeitungskioske in den Städten des Reiches.

01 Vgl. Dieter Ziegler, *Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung*, Stuttgart 1996; Lothar Gall, *Von den Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg*, in: ders./Manfred Pohl (Hrsg.), *Die Eisenbahn in Deutschland*, München 1999, S. 13–70; Rainer Fremdling, *Eisenbahnen und deutsches Wirtschaftswachstum 1840–1879*, Dortmund 1975.

02 Vgl. Ralf Roth, *Das Jahrhundert der Eisenbahn, Ostfildern* 2005.

03 Zur Verkehrsstatistik seit 1850 siehe Christopher Kopper, *Verkehr und Kommunikation*, in: Thomas Rahlf (Hrsg.), *Deutschland in Daten*, Bonn 2015, S. 224–235.

Diese Entwicklungen wurden mit Beginn des Ersten Weltkrieges unterbrochen. Die Staatsbahnen waren in die militärischen Aufmarschpläne integriert und mussten auf Wunsch des Generalstabs strategisch wichtige „Kanonenbahnen“ nach Westen bauen. Allein in den ersten beiden Wochen des August 1914 waren 32 000 Züge mit Truppentransporten und Nachschub an die West- und Ostfront unterwegs.⁰⁴ Während die deutschen Bahnen ihre Transportaufgaben beim Aufmarsch gegen Belgien, Frankreich und Russland reibungslos erfüllten, waren sie dem vier Jahre dauernden Verschleißkrieg nicht gewachsen. Ab 1916 führte der Mangel an einsatzfähigen Loks und Waggons zu Versorgungsengpässen für die Zivilbevölkerung, die unter einem Mangel an Nahrung und an Kohlen litt. Zugleich unterschätzte die Oberste Heeresleitung die logistische Bedeutung der Eisenbahnen für die Aufrechterhaltung der Kriegsproduktion und versorgte die Staatsbahnen nur nachrangig mit Eisen, Stahl und Kupfer. Die Schienenfahrzeughersteller wie Krupp, Henschel und Krauss-Maffei stellten ihre Produktion wegen der hohen Gewinnspannen für Heereslieferungen teilweise auf Waffen um, wodurch sich der Fahrzeugmangel weiter verschärfte.

WEIMARER REPUBLIK

Am Ende des Ersten Weltkrieges waren das Gleisnetz, die Lokomotiven und die Waggons wegen der Überlastung und infolge rückständiger Reparaturen stark verschlissen. Der Substanzverzehr wurde durch die Reparationsforderungen der alliierten Siegermächte zusätzlich verschärft, die zum Ausgleich für die Kriegszerstörungen in Belgien und Frankreich ultimativ die Übergabe von 5000 Loks forderten.⁰⁵

Die Regierung der Weimarer Republik und die Nationalversammlung waren sich einig, die Länderbahnen in den Besitz des Reiches zu überführen und zur Reichsbahn zu fusionieren. Dieses Mal verzichteten die Länder auf ein Veto gegen das Ende des Eisenbahnföderalismus. Der Krieg, die Zwangsablieferungen und die steigende Inflation hatten die profitablen Länderbahnen

04 Vgl. Christopher Kopper, *Transport und Verkehr*, in: Marcel Boldorf (Hrsg.), *Handbuch Deutsche Wirtschaft im Ersten Weltkrieg*, Berlin 2020, S. 105–122. Siehe auch Christopher Kopper, *Handel und Verkehr im 20. Jahrhundert*, München 2002.

05 Vgl. ders., *Ein Opfer der alliierten Reparationspolitik?*, in: Jan-Otmar Hesse/Dieter Ziegler (Hrsg.), *1919 – Der Versailler Vertrag und die deutschen Unternehmen*, Berlin 2022, S. 157–173.

in Verlustbringer verwandelt, sodass die Länder ihre Eisenbahnen 1920 sogar ein Jahr früher als geplant in Reichsbesitz übertrugen.

Die Reichsbahn unter der Führung des Reichsverkehrsministers besaß als unselbstständiger Regiebetrieb und Teil des Reichsfiskus den gleichen rechtlichen Status wie die KPEV. In ihren ersten Jahren holte sie den kriegsbedingten Instandhaltungsrückstand auf und startete ein großes Beschaffungsprogramm. Die verschlissenen oder als Reparationsgut abgegebenen Lokomotiven aus der Kaiserzeit wurden durch moderne Loks ersetzt. Der Übergang zu den Einheitsbaureihen der Reichsbahn reduzierte die große und unwirtschaftliche Typenvielfalt der Länderbahnen mit über 100 Lokomotivtypen. Allerdings musste der Reichshaushalt schon bald ein immer größeres Betriebsdefizit decken, da während der Inflation die Tarife hinter den Kostensteigerungen zurückblieben.

1924 erhielt die Reichsbahn die Rechtsform einer reichseigenen Aktiengesellschaft. Die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft (DRG) wurde von einem autonomen Vorstand mit voller unternehmerischer Verantwortung geführt und konnte über Beschaffungen, Netzausbau und Tarife eigenständig entscheiden.⁰⁶ Zudem erhielt sie eine wichtige Funktion bei der Aufbringung der deutschen Kriegsreparationen. Nach dem internationalen Reparationsabkommen von 1924 (Dawes-Plan) brachte die DRG jährlich 660 Millionen Reichsmark Reparationen auf, wodurch sie den Reichshaushalt und die deutsche Wirtschaft erheblich entlastete. Für die alliierten Reparationsgläubiger war die DRG ein „produktives Pfand“. Der Güterverkehr mit Kaufmannsgütern und der Personenfernverkehr erbrachten hohe Gewinne, sodass die Investitionsspielräume der DRG nicht beeinträchtigt waren.

Die DRG war nicht nur der größte, sondern auch der technisch modernste Bahnbetrieb Europas. Mit dem Bau elektrifizierter S-Bahn-Netze in Berlin und Hamburg und der Einführung von dieselgetriebenen Triebwagen („Fliegender Hamburger“) mit einer Höchstgeschwindigkeit von 160 Stundenkilometern setzte sie neue Maßstäbe. Das Verhältnis der DRG zu den alliierten Repara-

tionsgläubigern war spannungsfrei, während sie mit der Reichsregierung wegen Tarifierhöhungen regelmäßig in Konflikte geriet. Die DRG wurde als gewinnorientiertes, aber nicht wie ein gewinnmaximierendes Unternehmen geführt. Das Management bestand weiterhin aus höheren Eisenbahnbeamten, die kaufmännisch dachten, sich aber einer gemeinwohlorientierten Betriebsführung verpflichtet fühlten. So wurden etwa für die Tarife im Güterverkehr, der bis in die 1950er Jahre zwei Drittel aller Einnahmen einbrachte, auch regionalwirtschaftliche und strukturpolitische Interessen berücksichtigt.

Ab dem Ende der 1920er Jahre stellte der Lkw-Fernverkehr das bestehende Geschäftsmodell aus gewinnbringenden Gütertarifen für Kaufmannsgüter und gemeinwohlorientierten Tarifen für Rohstoffe infrage. Die Weltwirtschaftskrise verschärfte den Konkurrenzdruck durch die Lkw-Spediteure, die ihre Frachtraten bis auf die Grenzkosten drückten. 1931 intervenierte die Reichsregierung durch eine eingeschränkt wirksame Notverordnung gegen die Unterschreitung der Bahntarife. Von 1929 bis zum Höhepunkt der Weltwirtschaftskrise 1932 ging der Güterverkehr auf der Schiene um 40 Prozent zurück. 1931 und 1932 schrieb die DRG zum ersten Mal rote Zahlen.

NATIONALSOZIALISMUS

Als die Nationalsozialisten Anfang 1933 die Macht übernahmen, reagierte die Führungsspitze der DRG passiv und gehorsam. Im März 1933 ließ sie das Hissen der Hakenkreuzfahne an Bahngebäuden zu und erklärte im Juni den Hitlergruß zur Pflicht. Sie setzte die von der Reichsregierung geforderte Entlassung der jüdischen und sozialdemokratischen Bahnbeamten um, versuchte allerdings, an besonders qualifizierten jüdischen Mitarbeitern so lange wie möglich festzuhalten.⁰⁷

Die Reichsregierung verlangte von der DRG betrieblich nicht notwendige Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, von denen vor allem arbeitslose SA-Männer profitierten. Obwohl die DRG bis 1936 ein selbstständiges Unternehmen blieb, passte sie sich den Wünschen der Regierung widerstandslos an. Da die Finanzierung der Aufrüstung und des Autobahnbaus durch Reichsanlei-

06 Vgl. Alfred C. Mierzejewski, *The Most Valuable Asset of the Reich. A History of the German National Railway*, Bd. 1 (1920–1932), Chapel Hill 1999; Eberhard Kolb, *Die Reichsbahn vom Dawes-Plan bis zum Ende der Weimarer Republik*, in: Gall/Pohl (Anm. 1), S. 109–163.

07 Vgl. Alfred Gottwaldt, *Die Reichsbahn und die Juden 1933–1939*, Wiesbaden 2011. Zur Geschichte der Reichsbahn im Nationalsozialismus siehe Mierzejewski (Anm. 6), Bd. 2 (1933–1945), Chapel Hill 2000.

hen Vorrang hatten, durfte die Reichsbahn keine eigenen Anleihen auf dem Kapitalmarkt platzieren. Als sie ab 1936 dank der rüstungsbedingten Hochkonjunktur wieder Investitionen aus eigener Kraft finanzieren konnte, wurde sie bei der Zuweisung von Eisen und Stahl benachteiligt. Die eingeschränkten Investitionsmöglichkeiten führten ab 1938 zu ersten Kapazitätsengpässen im Verkehr. 1937 beendete Hitler den Status der DRG als autonomes reichseigenes Unternehmen und ließ die Reichsbahn in das Reichsverkehrsministerium und in den Reichsfiskus eingliedern. Der seit 1926 amtierende DRG-Generaldirektor Julius Dormmüller erhielt das Amt des Reichsverkehrsministers und blieb bis 1945 in Personalunion Chef der Reichsbahn.

Der Beginn des Zweiten Weltkrieges, die damit verbundenen Verdunkelungsvorschriften und der sehr harte Winter 1939/40 verursachten erhebliche Verkehrsstörungen im Bahnverkehr. Bis zum Sommer 1944 funktionierte der Verkehr relativ zuverlässig, bevor alliierte Bomberverbände die Reichsbahn durch gezielte Angriffe auf Bahnanlagen zum Erliegen brachten. Im Winter 1941/42 kam es wegen des großen Lokomotivbedarfs für Transporte zur Ostfront zu Nachschubproblemen. Auf Drängen des Reichsrüstungsministers Albert Speer stellte die Reichsbahn die Lokbeschaffung auf eine besonders rationell gefertigte und technisch vereinfachte Kriegslok (Baureihe 52) um, von der in den letzten beiden Kriegsjahren 6000 Stück gebaut wurden.

Von 1941 bis 1944 transportierte die Reichsbahn mehrere Millionen Juden in Ghettos, Konzentrations- und Vernichtungslager und damit in den Tod.⁰⁸ Obwohl dabei häufig Viehwaggons zum Einsatz kamen, kassierte die Reichsbahn den regulären Tarif für Gruppenreisen. Die Deportationszüge wurden mit dem beschlagnahmten Vermögen der ermordeten Juden bezahlt. Obwohl Deportationstransporte keine Priorität besaßen, sorgte der stellvertretende Reichsbahn-Generaldirektor Albert Ganzenmüller für den Vorrang der SS bei der Gestellung von Deportationszügen. Nach dem Krieg schwiegen die Verantwortlichen der Reichsbahn über ihre Mitverantwortung für die Deportationen. Keiner von ihnen wurde je von einem deutschen Gericht verurteilt.

08 Vgl. Raul Hilberg, Sonderzüge nach Auschwitz, Frankfurt/M. 1981; Alfred Gottwaldt/Diana Schulle, Die „Judendeportationen“ aus dem Deutschen Reich 1941–1945, Wiesbaden 2005.

BUNDESREPUBLIK

Nach dem Krieg betraf die Teilung Deutschlands in vier Besatzungszonen auch die Reichsbahn. 1947 übernahm die Verwaltung für Verkehr in der amerikanischen und der britischen Besatzungszone (Bizone) die Leitung des Schienenverkehrs. Die Aufbauleistungen der Eisenbahn in den ersten Nachkriegsjahren reichten aus, um nach der Währungsreform im Juni 1948 alle wichtigen Verkehrsbedürfnisse der Wiederaufbaugesellschaft decken zu können. Nach Gründung der Bundesrepublik wurde die Reichsbahn in der Bizone im September 1949 in Deutsche Bundesbahn (DB) umbenannt. Die Eisenbahn in der französischen Besatzungszone wurde bis Anfang 1951 in die DB integriert.⁰⁹ In der sowjetischen Besatzungszone und der späteren DDR behielt die Bahn den alten Namen „Deutsche Reichsbahn“. Damit konterkarierte die Regierung der DDR den Alleinvertretungsanspruch der Bundesbahn für die deutschen Eisenbahnen in den internationalen Eisenbahnorganisationen. Im geteilten Berlin übertrugen die Alliierten der Reichsbahn den Bahnverkehr einschließlich der S-Bahn. In der DDR blieb die Reichsbahn im Verkehrsministerium eingegliedert. Sie stand unter der Leitung des Verkehrsministers und unterlag der zentralen Wirtschaftsplanung.

Die DB wurde mit dem Bundesbahngesetz 1951 administrativ und finanziell von der Verwaltung des Bundes getrennt. Sie erhielt den Status eines rechtlich unselbstständigen Sondervermögens mit eigenem Vorstand. Das Bundesbahngesetz stellte der DB zwei Ziele, die sich schon 1951 nicht mehr vereinbaren ließen: Das Ziel einer gemeinwohlorientierten Verkehrsbedienung stand im Widerspruch zu dem Ziel, angemessene Gewinne zu erwirtschaften und an den Bund abzuführen. Die DB musste die Kosten des Wiederaufbaus in Höhe von zwei Milliarden D-Mark aus eigenen Mitteln tragen. Während die Bahn bis zur Währungsreform gleichzeitig Gewinne hatte erwirtschaften und ihren Wiederaufbau finanzieren können, brachen die Gewinne nun weg. Das Boomjahr 1951 war das einzige Jahr in ihrer Geschichte, in dem die DB einen kleinen Gewinn von 76 Millionen D-Mark erzielen konnte.

Das Geschäftsmodell der Vorkriegszeit, Defizite des Personennahverkehrs aus den Überschüssen

09 Vgl. Christopher Kopper, Die Bahn im Wirtschaftswunder, Frankfurt/M. 2007.

des Güterverkehrs zu decken, funktionierte ab den 1950er Jahren nicht mehr. Hierfür war die zunehmende Konkurrenz des Lkw-Fernverkehrs verantwortlich, der der DB immer mehr lukrative Transporte von Kaufmannsgütern kostete. Während die Tarife des gewerblichen Lkw-Fernverkehrs weiterhin an die Bahntarife gebunden blieben, konnten werkseigene Lkw Transportleistungen zum Teil deutlich kostengünstiger anbieten als die Bahn. Die Steuerpolitik der Bundesregierung begünstigte diese Entwicklung: Zur Förderung des Wiederaufbaus erhielten Unternehmen Steuervorteile durch hohe Abschreibungssätze für Investitionsgüter. Da das Defizit der DB ab 1953 stetig wuchs, versuchten Bundesfinanz- und Bundesverkehrsministerium gegenzusteuern. Doch selbst die Einführung einer hohen, als prohibitiv angesehenen Sondersteuer für den werkseigenen Lkw-Fernverkehr konnte die Verschiebung der Verkehrsanteile von der Schiene zur Straße lediglich verlangsamen.

Zugleich lasteten Personalkosten zunehmend auf der DB: Nicht nur stiegen die Aufwendungen für Beamtenpensionen, bis Mitte der 1950er Jahre beschäftigte sie auch 50 000 Menschen mehr, als betrieblich notwendig war. Das 1950 verabschiedete Gesetz für die Wiedereingliederung von ehemaligen Beamten und Berufssoldaten in den öffentlichen Dienst (Artikel 131-Gesetz) verpflichtete die DB, über ihren Bedarf hinaus Beamte wieder einzustellen. Hiervon profitierten nicht nur geflohene und vertriebene Reichsbahnbeamte, die ihre frühere Dienststelle auf dem Gebiet der deutschen Ostgebiete und der DDR verloren hatten. Auch ehemalige Nationalsozialisten, die im Zuge der Entnazifizierung entlassen worden waren, wurden wieder eingestellt.

Wegen ihrer negativen Ertragslage musste die DB schon in den 1950er Jahren einen zunehmenden Anteil ihrer Investitionen durch Kreditaufnahmen finanzieren. Obwohl der Bund ihr 1958 und 1961 einen Teil der hohen Pensionslasten und mehrere Milliarden D-Mark Schulden abnahm, litt die DB weiterhin unter einseitigen Wettbewerbsnachteilen: Die DB subventionierte den Pendlerverkehr durch besonders günstige Wochen- und Monatskarten und förderte die Mobilität von Menschen mit Behinderungen durch Tarifvergünstigungen, erhielt aber vom Bund, der die Sozialtarife veranlasst hatte, keinen angemessenen Ausgleich.

Das Bundesbahngesetz war zu einem Zeitpunkt verabschiedet worden, als die Bundesre-

gierung und der Bundestag eine Rückkehr zur komfortablen Ertragslage der Vorkriegszeit erwarteten. Der Durchbruch des Lkw zum stärksten Konkurrenten der Bahn und das Vordringen des Autos als Massenprodukt zwangen die Verantwortlichen zum Umdenken. Trotz der erkennbaren Problemlage wurden die Ergebnisse zweier Expertenkommissionen zur Sanierung der DB in den späten 1950er und frühen 1960er Jahren nur halbherzig umgesetzt. Bundesverkehrsminister Hans Christoph Seebohm (DP/CDU) setzte vergeblich auf Wettbewerbseinschränkungen im Güterfernverkehr auf der Straße und lehnte den Ausgleich der gemeinwirtschaftlichen Lasten der DB durch den Verkehrshaushalt ab.

In den 1960er Jahren erkannten Verkehrsexperten die zunehmende Bedeutung des schienengebundenen Nahverkehrs in Ballungsräumen. 1965 geschah ein erster Schritt in Richtung eines entsprechenden Ausbaus, als die Stadt München und das Land Bayern mit der DB einen Vertrag über den Bau eines S-Bahn-Netzes in der Region München unterzeichneten. 1967 schloss die Bundesregierung die Finanzierungslücke, die bislang die Modernisierung und den Ausbau von S-Bahn-Netzen verhindert hatte.

Mitte der 1960er Jahre lösten Elektro- und Diesellok die überkommene Dampflok als wichtigsten Zugantrieb ab. Die DB stellte 1965 den ersten Loktyp mit einer Höchstgeschwindigkeit von 200 Stundenkilometern vor, als nur ein einziger Streckenabschnitt in ihrem Netz für Tempo 200 ausgebaut war. Erst als Bundesverkehrsminister Georg Leber (SPD) 1968 den „Leber-Plan“ zur Modernisierung der DB vorstellte, konnte die DB-Hauptverwaltung mit langfristigen Ausbauplanungen beginnen.

Die Bundesbahn geriet durch ihre steigenden Defizite und ihre wachsende Verschuldung in eine zunehmende finanzielle Abhängigkeit vom Bund. Größere Neuinvestitionen erforderten die Zustimmung des Bundesverkehrsministeriums. Der Bund stellte der DB ab Anfang der 1970er Jahre wachsende Mittel für den Ausbau des Kernnetzes und den Bau von Hochgeschwindigkeitsstrecken zur Verfügung, vernachlässigte aber die Modernisierung und Rationalisierung der Nebenstrecken im ländlichen Raum. Mangels einer staatlichen Beteiligung an den hohen Betriebskosten war die DB ab den späten 1960er Jahren zur Stilllegung des Personenverkehrs auf zahlreichen Nebenstrecken gezwungen. Im Güterverkehr führte der wirt-

schaftliche Strukturwandel zu einem Bedeutungsverlust der Bahn. Sie besaß in der schrumpfenden Grundstoffindustrie die höchsten Marktanteile, aber konnte beim Transport von Kaufmannsgütern und in modernen Logistikkonzepten immer weniger mit dem Lkw konkurrieren.

Mit ihrem Schuldenberg von 50 Milliarden D-Mark fehlten der DB nicht allein finanzielle Mittel, sondern auch unternehmerische Handlungsspielräume, um weitere Verluste ihrer Marktanteile im Verkehr zu verhindern. Trotz des unstrittigen Handlungsbedarfs wurde eine grundlegende Reform der DB und der Schienenverkehrspolitik bis zum Ende der 1980er Jahre hinausgezögert. Im Sommer 1989 beauftragte das Bundesverkehrsministerium eine Expertenkommission mit einem Konzept für eine wirtschaftlich eigenständige und zukunftssträchtige Bahn in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft.¹⁰ Durch die Wiedervereinigung und die Eingliederung der ostdeutschen Reichsbahn in die DB stieg der Handlungsdruck weiter. Da die Rechtsform der Bundesbahn in Artikel 87 des Grundgesetzes festgeschrieben war, benötigten Bundesregierung und Bundesbahn eine Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat. Bundesbahnchef Heinz Dürr und Verkehrsminister Günther Krause (CDU) gelang es, alle Landesregierungen, die oppositionelle SPD und die Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands (heute Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft, EVG) für die Bahnreform zu gewinnen. Nur die Gewerkschaft der Bundesbahnbeamten und die Gewerkschaft der Lokomotivführer versagten der Umwandlung der Bundesbahn in eine zu 100 Prozent bundeseigene Aktiengesellschaft ihre Zustimmung.

Der Bund verschaffte der DB AG die notwendigen finanziellen Mittel für einen gelingenden Neustart. Er übernahm sämtliche Altschulden, die Mehrkosten für aktive Bahnbeamte und Pensionäre und leistete bis nach der Jahrtausendwende Milliardenzuschüsse zur Deckung der besonders hohen Betriebsdefizite in Ostdeutschland. Die DB profitierte in den 1990er und 2000er Jahren von deutlich höheren Investitionszuwendungen zur Sanierung und zum Ausbau des Netzes und zum Bau von Hochgeschwindigkeitsstrecken. Mit ihrer zurückgewonnenen wirtschaftlichen Selbstständigkeit konnte die DB deutlich flexibler auf die Anforderungen des intermodalen Wettbewerbs

reagieren. Hohe Investitionen in neue Fahrzeugbaureihen und in die Rationalisierung des Zugbetriebs brachten in den ersten zehn Jahren jährliche Produktivitätssteigerungen von zehn Prozent. Die beschleunigte technische Innovation durch autonome und gestraffte Beschaffungsprozesse brachte mitunter Probleme. So erhielt die DB von der Fahrzeugindustrie gelegentlich Modellreihen, die technisch noch nicht ausgereift waren.

Die Organisation des bislang hochdefizitären Nahverkehrs wurde auf das Bestellprinzip umgestellt: Die Länder erhielten feste jährliche Zuweisungen des Bundes. Um eigene Mittel ergänzt, traten die Länder jetzt als Besteller von Zugleistungen auf. Die DB wurde zu einem Konzern mit selbstständigen Gesellschaften für Nah-, Fern- und Güterverkehr, für Stationen und für das Schienennetz umgebaut, die durch Beherrschungs- und Gewinnabführungsverträge mit der Konzernmutter verbunden wurden. Es gelang der DB AG und ihren Wettbewerbern auf der Schiene, den Anteil des Schienenverkehrs im Personenverkehr zu steigern und im Güterverkehr trotz des Strukturwandels zu halten. Die Bundesnetzagentur sorgte für diskriminierungsfreie Nutzungsentgelte für das Schienennetz, die gleichermaßen für die DB-Gesellschaften wie für ihre Konkurrenten galten.

Ab 2004 verfolgte der Konzernvorstand den Plan, einen Teil des DB-Kapitals an der Börse zu platzieren. Die verhältnismäßig günstige Ertragslage bestärkte den Vorstand in seiner Erwartung, dass eine Teilprivatisierung gelingen könnte. Der Börsengang wurde jedoch 2008 unter anderem wegen der Finanzkrise abgeblasen. Die positive Ertragslage der Jahre zuvor war durch die Vernachlässigung von Investitionen in das Gleisnetz und einen Personalabbau in den Werkstätten erkaufte worden, der sich im Betriebsablauf negativ bemerkbar machte. Eine dauerhaft hohe Eigenkapitalrendite von acht Prozent als Voraussetzung eines erfolgreichen Börsengangs ließ sich in der kapitalintensiven DB AG nicht nachhaltig erwirtschaften. Die Bahnreform löste viele, aber nicht alle strukturellen Probleme der Bahn. Im Vergleich zu unseren europäischen Nachbarländern investiert der Bund noch immer zu wenig Geld in den Ausbau des Schienenverkehrs.

CHRISTOPHER KOPPER

ist außerplanmäßiger Professor am Lehrstuhl für Wirtschaftsgeschichte der Universität Bielefeld.
christopher.kopper@uni-bielefeld.de

¹⁰ Vgl. Hans-Peter Schwarz, Wiedervereinigung und Bahnreform 1819–1994, in: Gall/Pohl (Anm. 1), S. 377–418.

INTERVIEW

„EISENBAHNGESCHICHTE IST ÜBERALL PRÄSENT“

Ein Gespräch über den Umgang der DB AG mit der Unternehmensgeschichte

mit *Susanne Kill*

Frau Dr. Kill, Sie leiten bei der Deutschen Bahn AG die Abteilung Konzerngeschichte/Historische Sammlung. Diese Abteilung wurde 1996 eingerichtet. Warum nicht schon vorher?

Susanne Kill – Das war ein Ergebnis der Bahnreform. Denn als formale Aktiengesellschaft unterlag die Bahn nicht mehr den Abgabepflichten des Bundesarchivgesetzes. Für die Staatsbahnen der Bundesbahn und Reichsbahn wurden die Akten pflichtgemäß ans Bundesarchiv beziehungsweise an die Landes- und Staatsarchive abgegeben. Nach der Gründung der Deutschen Bahn AG hatte sich der Vorstand dazu entschlossen, ein schlankes Unternehmensarchiv zu etablieren und das Verkehrsmuseum in Nürnberg zu übernehmen, um über die eigene Geschichte auskunftsfähig zu sein.

Welche Aufgaben hat die Abteilung?

– Wir haben hier in Berlin die Aufgabe, Firmendokumente zu sammeln, die die Unternehmensgeschichte der Deutschen Bahn AG seit 1994 von der Spitze her dauerhaft archivieren. Hinzu kommen Altbestände aus den ehemaligen Pressestellen in Ost und West, die den

Grundstock einer Bibliothek und einer wertvollen Fotosammlung bilden. Sie werden gepflegt und stehen der historischen Kommunikation der Deutschen Bahn sowie der Forschung zur Verfügung. Darüber hinaus bieten wir dem Unternehmen und der Öffentlichkeit Expertise zur Geschichte der Eisenbahn in Deutschland seit ihren Anfängen.

Was ist daran im Vergleich zum Umgang der Staatsbetriebe Bundesbahn und Reichsbahn mit deren Geschichte neu?

– Es ist die historisch-wissenschaftlich informierte Perspektive und ein sehr starkes Bewusstsein dafür, dass man sich auch mit kritischen Themen der Eisenbahngeschichte auseinandersetzen hat. Eisenbahngeschichte ist ja ausgesprochen vielfältig, und sie ist immer eng mit der Geschichte Deutschlands verbunden. Das ist die Aufgabe von Historikerinnen, den Blick daraufhin zu weiten, wie Technikgeschichte, Politikgeschichte und Betriebsgeschichte ineinander verwoben sind.

Hatte es vorher also keine Auseinandersetzung mit dieser „Metaebene“ der Vergangenheit gegeben?

– Zu Bundesbahnzeiten lag das Thema Geschichte beim Verkehrsmuseum in Nürnberg, das von der dortigen damaligen Bundesbahn-Direktion verantwortet wurde und ein traditionelles Technikmuseum mit lokalpatriotischem Einschlag war. Dort begann nach öffentlicher Kritik die ernsthafte und selbstreflektierte Auseinandersetzung mit der Geschichte in den 1980er Jahren. Bei der Reichsbahn in der DDR gab es sogenannte Traditionskabinette, in denen die Geschichte der jeweiligen Bahnbetriebe meistens von den politischen Abteilungen mit betreut wurde. Sie stellten eine Art Identitätsbindung der Angestellten und Arbeiter zum eigenen Betrieb und dem großen Selbstverständnis einer antifaschistischen DDR und ihrer sozialistischen Planwirtschaft her.

Wenn sich die DB AG also erstmals systematisch der Vergangenheit auch ihrer Vorgängerorganisation genähert hat: Wie geht man an so eine Mission heran? Wo hat Ihre Abteilung seinerzeit angefangen?

– Sie hat auf zwei Ebenen begonnen. In den 1990er Jahren beauftragte der damalige Vorstand unabhängige Historiker, sich die Geschichte der Eisenbahn in Deutschland gesamthaft anzuschauen, mit einem Schwerpunkt auf der Geschichte der Reichsbahn im Nationalsozialismus. Das war die historisch-wissenschaftliche Grundlage der Auseinandersetzung mit der Eisenbahngeschichte, die selbst vom Unternehmen initiiert wurde. Zeitgleich übernahm die DB das Nürnberger Museum und konzipierte eine neue Dauer-

ausstellung zur Entwicklung der Eisenbahn in den jeweiligen Epochen. Das heißt, man hat bestimmte, oft in der Literatur wiederholte Mythen kritisch hinterfragt und immer nach dem Zusammenspiel von Politik, Kultur und Wirtschaft gefragt. Dabei fokussierten wir nicht mehr so stark auf Loks und technische Entwicklungen, sondern auch auf die Menschen, die damals für die Eisenbahn gearbeitet hatten beziehungsweise arbeiten mussten.

Welche Mythen waren das?

– Ein heute noch beliebter Mythos ist, dass die Anfänge der Eisenbahn von großen Ängsten begleitet war und Mediziner vor den Geschwindigkeiten warnten – ein Mythos, der im späten 19. Jahrhundert als Fortschrittskritik geboren wurde. Auch die Einordnung der Zeit der Reichsbahngründung in der Weimarer Republik als Zeit des Niedergangs der Eisenbahn haben wir auf den Stand der Forschung gebracht, und schließlich ging es auch um Personen wie den Generaldirektor und Reichsverkehrsminister Julius Dorpmüller. Dessen Ruhm war als international anerkannter Eisenbahnfachmann größer, als seine doch entscheidende Rolle bei der Durchsetzung der nationalsozialistischen Politik in der NS-Zeit bekannt war. Die Kolleginnen und Kollegen in Nürnberg haben ihn da für ihre Ausstellung im wahrsten Sinne des Wortes vom Sockel geholt.

Während der NS-Zeit transportierte die Reichsbahn Millionen Menschen fahrplanmäßig in Ghettos, Konzentrations- und Vernichtungslager. Ohne sie wäre

der Massenmord an den europäischen Juden, Sinti und Roma logistisch nicht möglich gewesen. In der DDR war die Reichsbahn dann nicht nur Dienstleisterin für Gefangenentransporte, sondern auch Profiteurin des Strafvollzugs, da sie Häftlingszwangsarbeiter beschäftigte. Welche Verantwortung leitet die DB AG aus diesen dunklen Kapiteln der Geschichte ihrer Vorgängerorganisationen ab? – Das erste ist, dass man im Unternehmen darüber Bescheid wissen muss. Das heißt, wenn es keinerlei fundierte Kenntnis gibt, müssen wissenschaftliche Studien initiiert werden. In den von Ihnen genannten Beispielen haben wir als Unternehmensarchiv keinen privilegierten Zugang zu den Quellen, und im Fall der Häftlingszwangsarbeit der DDR waren Zeitzeugenbefragungen oft die Primärquelle. Das heißt, es muss Forschungsaufträge geben. Das andere ist die gesellschaftspolitische Verantwortung, die sich aus der Geschichte ergibt. Bei der DB gibt es inzwischen eine sehr aktive Erinnerungskultur, die sich unter anderem in der Pflege und Teilnahme an den Gedenkveranstaltungen zu den Deportationen am Mahnmahl der Bahn, dem Gleis 17 am Bahnhof Grunewald, manifestiert oder auch in der internen Weiterbildungsarbeit des Konzerns. Als Unternehmenshistoriker können wir das Wissen zur Verfügung stellen und dazu anregen, Initiativen zu ergreifen beziehungsweise zu unterstützen. Wenn es Unternehmen ernst meinen mit ihrem gesellschaftspolitischen Engagement für eine demokratische Gesellschaft, in der Antisemitismus, Rassismus und Zwangsarbeit keinen Platz haben, dann ist die Kenntnis

der eigenen Unternehmensgeschichte ein wichtiges Element dieses Engagements.

Welche Rolle spielt die Geschichte der Vorgängerorganisationen für den Konzern heute intern?

– Wir sind in der glücklichen Situation, dass es sehr viele Beschäftigte gibt, die sehr geschichtsaffin und auf den unterschiedlichsten Gebieten äußerst kenntnisreich sind. Wir können mit unserer Arbeit auf eine breite Unterstützung bauen und sind auch mit den Gewerkschaften in einem guten Austausch, und das nicht nur bei den „schönen Themen“. Es gibt Kooperationen für Gedenkstättenfahrten oder auch die Initiative Auszubildende gegen Hass und Gewalt. Nicht zu vernachlässigen sind aber auch genuin wirtschaftshistorische Themen. Investitionsentscheidungen vergangener Zeiten in Infrastruktur und Fahrzeuge haben immer noch Auswirkungen auf das heutige Geschäft.

Welche blinden Flecken würden Sie in der Unternehmensgeschichte beziehungsweise in der Geschichte der Eisenbahn in Deutschland identifizieren?

Welche Zeiträume oder Themen, Fragestellungen sind möglicherweise weniger gut erforscht?

– Das hängt sehr mit den überlieferten Quellen zusammen. Die traditionelle Behördenüberlieferung in den öffentlichen Archiven erzählt uns relativ wenig über das operative Geschäft oder das Berufsleben von Eisenbahnern. So hatten wir unlängst wieder Anfragen zur Rolle von Gastarbeitern bei der Bundesbahn. Oder auch Fragen zum operativen Geschäft im Güterverkehr, also

Antworten auf Fragen der Verkehrsgeschichte lassen sich nur sehr mühsam rekonstruieren.

Geschweige denn Rückschlüsse auf Lebenswirklichkeiten ziehen. – Genau, das wird man sich eher über Fotos und Objekte erschließen können. Wir können in unserem DB Museum auf einen schönen Bestand zurückgreifen. Der kann aber nicht den Anspruch haben, alles abzudecken, weil es das Wesen der Eisenbahngeschichte ist, fast überall präsent zu sein. Also steht man auch immer in Korrespondenz mit privaten Sammlern, aber eben auch öffentlichen Archiven, um ein Thema entsprechend aufzubereiten, sei es für eine Ausstellung oder für eine Publikation.

Die Deutsche Bahn wirbt heute unter anderem mit dem Spruch „Mit uns schützen Sie die Umwelt“ fürs Bahnfahren. Gibt es in der Unternehmensgeschichte eine Tradition bei der Berufung auf Umweltfreundlichkeit als Verkehrsmittel oder zumindest historische Anknüpfungspunkte? – Wenn man ehrlich ist, beginnt das in den 1980er Jahren. Die Bahn reagiert immer auch auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Herausforderungen. Zum Beispiel gibt es ein sehr berühmtes Plakat, das heißt „Unsere Loks gewöhnen sich das Rauchen ab“, das stammt aus dem Jahr 1968. Da war der Umweltgedanke noch nicht so verbreitet, sondern es ging um mehr Effizienz durch die Elektrifizierung. Es war

ökonomischer, nicht mehr diese wahnsinnigen Kohlevorräte und ausufernde Infrastruktur vorhalten zu müssen, die ein Dampfbetrieb bedeutete. Die Umweltfreundlichkeit der Bahn ist gegenüber dem Individualverkehr das große Plus. Das war den damals Verantwortlichen bei der Bahn allerdings schon klar.

Das Interview führte Anne-Sophie Friedel per Telefon am 28. Januar 2022.

SUSANNE KILL

ist promovierte Historikerin und leitet die Abteilung Konzerngeschichte/Historische Sammlung der Deutsche Bahn AG in Berlin. susanne.kill@deutschebahn.com

Schon gehört?

Die APuZ gibt es auch als Podcast!



WARTEN AUF DIE BAHN

Eine Bau- und Kulturgeschichte

Robin Kellermann

„Diese Zeit gehört Dir“, lautet seit 2015 der Slogan einer prominenten Werbekampagne der Deutschen Bahn. Reisezeit, so das Versprechen, sei keine verlorene, sondern (wieder)gewonnene Zeit, Bahnfahren das kurze Exil in einer hektischen Alltagswelt – ein raffinierter Ansatz im Kontext unserer höchst zeitsensiblen Gesellschaft, in der Schnelligkeit und selbstbestimmte (Reise-)Zeitnutzung einen hohen Stellenwert einnehmen. Gleichwohl trägt zur allgemeinen Zeitsensibilität des Bahnreisens nicht nur das Entspannen im Bordbistro, sondern auch die alltägliche Erfahrung von Wartezeiten bei. Laut der Deutschen Bahn waren im präpandemischen „Normalbetrieb“ des Jahres 2019 75,9 Prozent aller Fernverkehrszüge pünktlich.⁰¹ Demnach kam gut ein Viertel der Züge unpünktlich an sein Ziel, wobei die Bahn in ihrer Statistik einen Halt erst dann als unpünktlich wertet, wenn die planmäßige Ankunftszeit um mehr als sechs Minuten überschritten wird. Ausgefallene Züge finden zudem keine statistische Berücksichtigung. Deutschland liegt damit im europäischen Vergleich im letzten Drittel – und das obwohl andere Länder Pünktlichkeit strenger auslegen. Offiziell fielen 2019 laut Bahn 3,74 Millionen Verspätungsminuten an, wobei Nahverkehrszüge von Verzögerungen grundsätzlich weniger betroffen sind als Fernverkehrszüge.

Das Warten auf die (verspätete) Bahn bildet zweifellos einen unweigerlichen Teilaspekt der Reiseerfahrung. Überhaupt stellte Verspätung bereits von Anbeginn des Bahnwesens eine feste Begleitgröße dar. Dies kann kaum treffender illustriert werden als durch die Eröffnung der ersten regulären Personenverkehrsstrecke zwischen Liverpool und Manchester am 15. September 1830, die den triumphalen Auftakt in ein neues Zeitalter der beschleunigten Raumüberwindung markieren sollte: Nicht nur mussten die 600 Passagiere des Festzuges in Liverpool bereits vor Abfahrt eine Wartezeit von gut 70 Minuten absolvieren, sondern traf der Zug auch erst mit zweieinhalb

Stunden Verspätung in Manchester ein, nachdem auf halber Strecke ein entgegenkommender Zug den britischen Parlamentsabgeordneten und ehemaligen Minister William Huskisson erfasst hatte, der später seinen Verletzungen erlag.⁰²

Über dieses historische Ereignis hinaus eröffnet die Beschäftigung mit dem Warten einen Einblick in Konstitution und Wandel unserer modernen Zeitauffassung. Obwohl Wartesituationen aus Passagierperspektive seit jeher ein zentraler Aspekt der Mobilitätserfahrung sind, erhält die Thematik innerhalb der historischen Verkehrs- und Technikforschung bislang nur geringe Aufmerksamkeit. Vor diesem Hintergrund würdigt dieser Beitrag das Warten auf die Bahn nicht nur als eine zentrale Mobilitätspraxis, sondern unterzieht es auch einer bau- und rezeptionsgeschichtlichen Rekonstruktion.⁰³ Wie und wo wurde in früheren Zeiten auf die Bahn gewartet, und war es schon immer so geächtet wie heute?

WARUM WIR AUF DIE BAHN WARTEN (MÜSSEN)

Die Entstehung von Verzögerungen und Wartezeiten im Bahnwesen hat viele Ursachen. Zu den infrastrukturell-technischen Ursachen zählen Probleme an Gleisanlagen, Fahrzeugen oder am Signal- und Leitungssystem, die Reparaturen oder die Einrichtung von Baustellen erfordern. Zu den betrieblichen Ursachen zählen die unzureichende Anzahl und Einsatzfähigkeit verfügbarer Züge und Ersatzzüge, aber auch Personalmangel. Zudem führen Wetterereignisse wie Sturm, Starkregen und starker Schneefall oder auch Streiks gelegentlich zu Verzögerungen. 2019 waren die drei häufigsten Verspätungsursachen von Zügen der DB Fernverkehr netzbedingte Verspätungsminuten (18 Prozent), Störungen an Fahrzeugen (11,8 Prozent) sowie Störungen an Leit- und Sicherheitstechnik (7 Prozent).⁰⁴ Davon ist auch der Güterverkehr betroffen. So waren Güterzüge der

DB Cargo im Jahresmittel von 2019 durchschnittliche 43,2 Minuten verspätet.

Der hohe Anteil an netzbedingten Verspätungen führt vor Augen, dass die Bahn als ein hochkomplexes und entsprechend störungsanfälliges Verkehrssystem zu verstehen ist. In einem solchen System können Störungen sich oftmals noch auf selbst weit entfernte Punkte auswirken, was Reisenden bisweilen in der besonders grotesk anmutenden Verspätungsursache „Verspätung aufgrund einer vorausgegangenen Verspätung“ in Erinnerung gerufen wird.

Neben netzbedingten und betrieblichen Ursachen entstehen Wartesituationen jedoch auch seitens der Reisenden selbst. Sie resultieren aus der formalen Besonderheit, dass der Zugang zu einem öffentlichen Verkehrsmittel – das im Gegensatz zum Individualverkehrsmittel eine „örtliche und zeitliche Bündelung von Fahrtwünschen“⁰⁵ ermöglicht – nur dann effizient und verlässlich realisiert werden kann, wenn sich Reisende einem gewissen Orts- und Sachzwang unterstellen. Die Abfahrt ist für Reisende folglich nicht frei wählbar, sie müssen sich schlicht zu einem bestimmten Zeitpunkt an einem bestimmten Ort einfinden, um gemeinsam transportiert zu werden. Daher müssen selbst bei pünktlicher Abfahrt gewisse Zeitpuffer eingeräumt werden. So absolvieren Bahnreisende am Abfahrtsort ein mehr oder weniger langes Warten im Transitraum von Warteräumen und Bahnsteigen oder aber ein indirektes Warten in Restaurants und Geschäften. Der zeitliche Umfang dieses situativen Wartens vor Abfahrt kann durchaus erheblich sein. So erhob die Deutsche Bundesbahn 1979, dass 35 Prozent der Fernverkehrsreisenden vor der planmäßigen Abfahrt ihres Zuges eine selbstgewählte Wartezeit von 6 bis 15 Minuten, 32 Prozent eine Wartezeit von 15 bis 30 Minuten, 14 Prozent eine Wartezeit von 30 bis 60 Minuten und 5 Prozent gar eine Wartezeit von mehr als 60 Minuten verbrachten. Nur 12 Prozent der Fernverkehrsreisenden absolvierten ein Kurz-

zeitwarten von 0 bis 6 Minuten.⁰⁶ Auch wenn keine vergleichbaren Statistiken aus jüngerer Zeit vorliegen, ist davon auszugehen, dass die Mehrheit der Bahnreisenden nach wie vor solche Zeitpuffer einrichtet.

Historisch gesehen, nahm dieser seitens der Reisenden benötigte Zeitvorlauf noch weit größere Kapazitäten in Anspruch als heute. Grund dafür war unter anderem, dass ein geordnetes Verkehrsangebot aus Sicht der Eisenbahngesellschaften über weite Teile des 19. Jahrhunderts nur durch ein mehr oder weniger hohes Maß zeitlicher und räumlicher Kontrolle vor Beginn der Abfahrt ermöglicht werden konnte, um Ströme (sicher) zu lenken, Fahrberechtigungen zu prüfen oder Passagiere (klassenspezifisch) gruppieren zu können. Der neuartigen organisatorischen Herausforderung, viele Menschen gleichzeitig mit einem Verkehrsmittel zu synchronisieren, wurde folglich mit Kontroll- und Transferzonen begegnet. Die Gestaltung von Bahnhöfen im 19. Jahrhundert zielte demnach nicht nur auf die Errichtung symbolträchtiger Kathedralen der Mobilität, sondern auch auf die Einrichtung großer Wartezonen, um einen ordnungsgemäßen Übergang der Passagiere auf die Züge zu gewährleisten. Insbesondere das erste Jahrhundert der Eisenbahn stand dabei vielerorts im Zeichen der temporären Sammlung bereits abgefertigter Reisender in großen Wartesälen, die „aus Gründen der Sicherheit und Kontrolle noch nicht auf den Bahnsteig durften“.⁰⁷

WARTEN IST „MODERN“

Dass Reisende einen Zug im Wartesaal oder am Bahnsteig erwarten, mag heute banal erscheinen. Tatsächlich aber ist diese Situation historisch gesehen relativ neu, denn ohne den organisierten Massenverkehr der Eisenbahnen wäre jener Zeitzwischenraum schlichtweg nicht entstanden. Zwar war zum Zeitpunkt der ersten Eisenbahnreisen das Warten an sich keineswegs neu: Menschen warteten schon immer auf ernährungsrelevante Ernten, auf transportrelevante Winde, auf spirituelle Erlösung und vieles mehr. Jedoch erfuhr das Warten als anthropologische Grundverfassung

01 Vgl. Bundestagsdrucksache (BT-Drs.) 19/18864, 28.4.2020.

02 Vgl. James Walker, *An Accurate Description of the Liverpool and Manchester Railway*, Liverpool 1832, S. 68.

03 Der vorliegende Beitrag basiert auf Robin Kellermann, *Im Zwischenraum der beschleunigten Moderne: Eine Bau- und Kulturgeschichte des Wartens auf Eisenbahnen, 1830–1935*, Bielefeld 2021.

04 Vgl. BT-Drs. (Anm. 1).

05 Katrin Dziekan/Meinhard Zistel, *Öffentlicher Verkehr*, in: Oliver Schwedes (Hrsg.), *Verkehrspolitik*, Wiesbaden 2018, S. 348.

06 Vgl. Karl Radlbeck, *Bahnhof und Empfangsgebäude: die Entwicklung vom Haus zum Verkehrswegekreuz*, München 1981, S. 132.

07 Vgl. ebd., S. 13.

mit Beginn des Eisenbahnzeitalters in den 1830er Jahren eine „moderne“ Erweiterung. Diese Form des Wartens war erst durch die allgemeine Bewegungs- und Beschleunigungszunahme der verkehrlichen Moderne erzeugt worden und unterschied sich in mindestens vier Merkmalen von der Erfahrung bis dahin typischer Wartesituationen.

Erstens war sie wesentlich kürzer als etwa ein vormodernes Langzeitwarten auf jahreszeitlichen Wandel oder das Erscheinen astronomischer Konstellationen zur Zeitbestimmung. Auch wenn es sich aus Sicht der Wartenden am Bahnhof manchmal wie eine Ewigkeit anfühlen mag, ist es verglichen mit vormodernen Wartesituationen von relativ begrenzter Dauer. *Zweitens* war dieses Warten wesentlich profaner und weniger existenziell, weil es eine formale Notwendigkeit des (neuen) Verkehrszugangs darstellte. *Drittens* war dieses Warten von weniger Ungewissheit gezeichnet. Wartende in modernen Systemzusammenhängen wie etwa am Bahnhof verfügten insgesamt über eine gewisse Prozesssicherheit, weil sie sich bereits im System befanden beziehungsweise Informationen durch Pläne oder Auskünfte erhielten, die die Ungewissheit des Wartens kompensieren konnten. Im Vergleich zu anderen Wartesituationen war das Warten auf die Bahn zudem stärker im Vorfeld plan- und absehbar und geschah dadurch weniger überraschend. *Viertens* trat das „moderne“ Warten im Bahnkontext zudem häufiger und regelmäßiger auf. Das Wissen über Rhythmik der Entstehung, Erfahrung und Auflösung solcher systemischer Wartesituationen gehörte im Leben der Moderne zunehmend zur Alltagsroutine, weil diese auch in anderen Kontexten (Verwaltung, Dienstleistungen) auftraten und damit eine stärkere Routinisierung des Verhaltens ermöglichten. Nichtsdestotrotz waren und sind solche „modernen“ Wartesituationen keineswegs psychologisch unproblematisch, denn die selbst im Kurzzeitwarten erzwungene Taktunterbrechung bildet unweigerlich den Wahrnehmungsmittelpunkt und kann negative Affektreaktionen hervorrufen, insbesondere im Verspätungsfall.

Vor diesem Hintergrund erforderte das Warten am Bahnhof eine neue Kulturpraxis, die erst erlernt werden musste. Zudem impliziert die Neuheit der Wartesituation, dass sie in den Betriebsablauf eingefügt und von einem entsprechenden Raumprogramm gerahmt werden muss-

te. Baulicher Rahmen und kulturelle Rezeption können somit Aufschluss geben, welchen Wandel das Warten auf die Bahn durchlaufen hat.

BAUGESCHICHTLICHE KONJUNKTUREN

Wie und wo auf die Bahn in ihrer fast 200-jährigen Geschichte gewartet wurde, war auf engste mit den Entwicklungsphasen des Bahnhofbaus verbunden. Darin spiegelten Lage und Stellung des wartebezogenen Raumprogramms jeweils wandelnde Betriebskonzepte des Verkehrszugangs, die den wartenden Passagier mehr oder weniger stark formalisierten und disziplinierten.

Während die Pionierphase der Eisenbahn (1830–1845) den Reisenden zum Teil noch recht große informelle Spielräume und Bewegungsfreiheiten bot, bildete sich zur Mitte des 19. Jahrhunderts ein Regime der Zwangsschleusung durch Wartesäle heraus, das dem Abfertigungsprinzip heutiger Flughäfen ähnelte und ungefähr bis zur Schwelle zum 20. Jahrhundert dominierte. Im Rahmen dieses „stationären Warteimperativs“⁰⁸ war es den Reisenden in vielen europäischen Ländern vor Abfahrt nicht gestattet, den Bahnsteig oder bereitstehende Züge zu betreten. Vielmehr mussten sie sich so lange in nach bis zu vier Wagenklassen separierten Wartesälen aufhalten, bis ein Einstiegssignal ertönte. Dieser organisatorische Zwang zum Warten wurde als eine Art Zeitstrategie implementiert, um die betrieblichen Abläufe in der Gleishalle nicht zu gefährden. Der Zwang wurde jedoch durch Komfort- und Serviceeinrichtungen kompensiert. So ähnelten Wartesäle im deutschsprachigen Raum ab Mitte des 19. Jahrhunderts vielerorts großen Restaurants, in denen das Warten fast untrennbar mit dem Konsum von Speisen und Getränken verbunden war.

Der im Laufe des 19. Jahrhunderts wachsende Formalisierungsgrad der Abfahrtsorganisation war jedoch international nicht einheitlich. Während insbesondere im deutschen und französischen Kontext Reisende mancherorts förmlich in die Wartesäle eingesperrt wurden und die Wartezeit dadurch wesentlich angespannter und nervöser erlebt haben dürften, war es Reisenden in England von Anbeginn möglich, sich frei auf den Bahnsteigen zu bewegen. Hier wurden War-

⁰⁸ Vgl. Kellermann (Anm. 3), S. 242ff.



Wartesaal I. und II. Klasse im Frankfurter Hauptbahnhof, 1890er Jahre

Quelle: picture-alliance/dpa

tesäle zum Teil gar nicht erst errichtet. Somit spiegeln wartebezogenes Raumprogramm und Abfahrtsorganisation auf den Bahnhöfen nicht zuletzt auch Gesellschaftsauffassungen der jeweiligen Nationen, die von einer patriarchalisch-ordnenden Auffassung (Deutschland, Österreich, Frankreich) mit tendenziell starker Reglementierung der Bewegungsfreiheit bis hin zu einer liberal-individualistischen Auffassung (England, Belgien) reichten, in der das Warten auf die Abfahrt wesentlich selbstbestimmter verbracht werden konnte.

Erst vor dem Hintergrund des wachsenden Verkehrsdrucks und der kategorischen Zielsetzung, kreuzungsfreie und reibungslose Passagierströme zu erlauben, wurde nach 1900 – angefangen mit den großen Kopfbahnhöfen der Metropolen – das stationäre Sammeln und Festhalten der Reisenden zugunsten einer moderneren, fluiden Zugangslösung aufgegeben. Den baulichen Rahmen bildete hierfür die Einrichtung eines Direktzugs aus der Eingangshalle auf einen Quer- oder Kopfbahnsteig, der als selbstorganisierte Zirkulationszone zunehmend in funktionale Konkur-

renz zum geschlossenen Wartesaal und dessen stationärer Nutzungspraxis trat. Repräsentiert durch stark verkleinerte und an die Ränder der Empfangsgebäude verlegte Wartesäle in Bahnhofsneubauten der 1920er und 1930er Jahre, wurde der lange stationäre Aufenthalt in einer auf Effizienz und reibungslose Passagierströme ausgerichteten Wegführung zunehmend zur randständigen und damit optionalen Mobilitätspraxis, der mehrheitlich nur noch von Reisenden im Fernverkehr nachgegangen wurde. Motor dieser Entwicklungen war im deutschen Kontext insbesondere ein um 1900 wissenschaftlich betriebener Bahnhofsbaubau, der die Prozessabläufe der modernen Fabrik auf die Passagierströme im Bahnhof zu übertragen und dabei die großen Wartesäle zugunsten einer Flusslogik aufzugeben suchte. Das lange stationäre Warten wurde zunehmend als ineffizienter und unökonomischer Störfaktor der Betriebsabläufe, die riesigen Wartesäle als „fresendes Kapital“⁰⁹ angesehen.

⁰⁹ Adolf Goering/Moritz Oder, Handbuch der Ingenieurwissenschaften, Der Eisenbahnbau, Leipzig 1907, S. 4.

In den Bahnhöfen der Nachkriegsmoderne setzte sich der Bedeutungsverlust des wartebezogenen Raumprogramms dann noch weiter fort. Durch Verkleinerung und Umwidmung von Flächen im Bahnhofsinneren wurden Wartesäle meist zu Gewerbeflächen, sodass sich die Aktivitäten vor Abfahrt noch stärker als zuvor in Richtung des Konsums von Waren und Dienstleistungen verschoben. Ehemalige Wartesäle wurden zunächst in Kinos und Gaststätten, dann in ganze Ladenstraßen verwandelt. Erst im Zuge einer seit Mitte der 1990er Jahre programmatischen „Renaissance der Bahnhöfe“ findet die Abfahrtsituation in Form der Errichtung separater Wartezonen und exklusiver DB-Lounges in Deutschland punktuell wieder eine bauliche Berücksichtigung.

REZEPTIONSGESCHICHTLICHE ENTWICKLUNG

Parallel zur baugeschichtlichen Verhandlung weist auch die Rezeption des Wartens auf die Bahn in Literatur und Kunst einen deutlichen Wandel auf. Für die Pionierphase der Eisenbahn lässt sich bis auf punktuelle Beschwerden im Kontext unzulänglicher Betriebsverhältnisse zunächst keine explizite Thematisierung ausmachen. Vielmehr steht zu vermuten, dass die Wartezeit vor Abfahrt zunächst unter eine Gesamterfahrung des Neuen subsumiert worden sein dürfte. Die am Bahnhof verbrachte, meist lange Wartezeit erhielt darin mitunter die Qualität einer katalytischen Kraft, die die positiv aufgeregte Grundstimmung des „Eisenbahnfiebers“ sogar noch weiter steigern konnte.¹⁰ Kontrastierend zur heutigen Zuschreibung eines meist unliebsamen Alltagsübels, stellte sich demnach der Beginn des Wartens auf die Bahn als ein tendenziell positiv konnotiertes, mitunter repräsentatives Ereignis dar.

Erste explizit literarisch-künstlerische Thematisierungen des Wartens zeigten sich mit einsetzender Gewöhnung an die Bahn zur Mitte des 19. Jahrhunderts. Wiederum entgegen einer per se negativen Bewertung der Wartezeit am Bahnhof äußerte sich die literarische Verhandlung dabei interessanterweise häufig als kulturkritische Reflexion des neuen, eilenden Wartens und reziprok in der Romantisierung des langen, gemü-

licheren Wartens auf die Postkutsche. So wurde zur Mitte des 19. Jahrhunderts nicht das eigentliche Warten *auf den Zug* als problematisch erfahren, sondern vielmehr der Umstand, dass das rationalisierte Verkehrssystem der Eisenbahn nicht mehr *auf den Menschen* wartete.¹¹ Der gegenüber der Postkutschenreise ungewohnt kurze Aufenthalt am Bahnhof wurde demnach zum Symbol einer zeitgenössisch irritierenden Beschleunigungserfahrung.

Daneben erfolgte die literarische Entdeckung des Wartens auf die Bahn hier auch erstmals in Form der Thematisierung einer belastenden Routine und eines sozial wie geschlechtsspezifisch ungleich erlebten Temporalzustands.¹² Die Wartepraxis transformierte sich dabei spätestens zur Mitte des 19. Jahrhunderts in Richtung der Nutzung „imaginärer Ersatzlandschaften“¹³ in Form von Literaturmedien oder der Wahrnehmung gastronomischer Angebote, die nicht nur die Warte- und Fahrtzeit füllten, sondern auch die aufkommende Monotonie einer zunehmend auf das Verstreichen der Zeit gerichteten Wahrnehmung ausgleichen konnten. Das Warten auf und in der Bahn erhielt damit bereits vor mehr als einem Jahrhundert seine bis heute charakteristischen Züge einer Kommerzialisierung, Mediatisierung und Kulinarisierung.

Zum Ende des 19. Jahrhunderts hatten sich die Menschen an das durch die Eisenbahnen etablierte linear-mechanisierte Zeitregime gewöhnt. In zeitgenössischer Kunst und Literatur finden sich nun keine Hinweise mehr, die auf ein symbolisches Vermissen der Postkutsche schließen lassen. Vielmehr bildete das Eisenbahnmotiv häufig den selbstverständlichen Hintergrund oder den Rahmen literarischer Handlungen, in denen das Warten trotz seiner Ausreifung zu einer Kollektiverfahrung für Millionen von Reisenden gleichwohl nur äußerst spärliche Beachtung fand. Demnach erfuhr das Warten auf die Bahn bis zur Jahrhundertwende noch keine grundsätzliche Problematisierung.

¹¹ Vgl. Friedrich Hackländer, *Tag und Nacht. Eine Geschichte in 24 Stunden*, Stuttgart 1860; Friedrich Gerstäcker, *Auf der Eisenbahn*, in: ders., *Unter Palmen und Buchen: Gesammelte Erzählungen*, Leipzig 1867.

¹² Vgl. Honoré Daumiers Zeichen-Serie „Le wagon de 3e classe“ (1862) und Anthony Trollope, *The Belton Estate*, Leipzig 1866.

¹³ Wolfgang Schivelbusch, *Geschichte der Eisenbahnreise*, Frankfurt/M. 2000, S. 62.

¹⁰ Vgl. Hans-Christian Andersen, *Eines Dichters Bazar*, Leipzig 1843, S. 24f.



Hans Baluschek, Wartesaal IV, Zeichnung/Aquarell und Pastellkreide auf Papier, 1923

© bpk/Bröhan-Museum/Martin Adam

Zeitgleich verursachte die wachsende Nutzung und Bedeutung des Nah- und Vorortverkehrs im Rahmen der voranschreitenden Urbanisierung, dass sich die Wartepraxis nunmehr in ein langes Warten im Saal (Fernverkehr) und ein vergleichsweise kurzes Warten am Bahnsteig (Nahverkehr) auftrennte. Jenseits dieser orts- und betriebsspezifisch bedingten Verkürzungen des Aufenthalts erreichte die Warteerfahrung im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts angesichts reich ausgestatteter Säle in zu Dienstleistungszentren transformierten Bahnhöfen den Höhepunkt des Würdevollen. Dieser markierte zugleich auch den Höhepunkt des sozial getrennten Wartens. Die Großbahnhöfe der Kaiserzeit verfügten nicht nur über vier klassenspezifische Wartesäle, sondern zusätzlich auch über Damenzimmer und mancherorts über spezielle Auswanderersäle. Die Bandbreite der Wartesäle im Bahnhof erfüllte damit neben der rein betrieblich-technischen Funktion des Sammels von Reisenden nicht zuletzt auch immer eine soziale Funktion der Trennung sozioökonomischer Positionen beziehungsweise der Aufrechterhaltung und Spiegelung gesellschaftlicher (Macht-)Verhältnisse.

Mit einer sprunghaften Thematisierung markierte der Zeitraum von 1900 bis 1935 die literarisch-künstlerisch vielleicht ergiebigste Phase der Verhandlung des Wartens auf die Bahn. Der Aufenthalt im Wartesaal wurde im Kontext des Expressionismus und der Neuen Sachlichkeit besonders in den 1920er Jahren als Modus des existenziellen Daseins verhandelt und zur politisierten Explikation sozialer Missstände herangezogen. Die Zeichnungen und Lithografien eines Hans Baluschek, Eduard Braun oder Walter Ophely entdeckten im Rahmen eines gewachsenen Interesses an realen Lebenswelten das Motiv des Wartesaals der unteren Wagenklassen und illustrierten die dortige Atmosphäre als exemplarischen Schauplatz der sozialen Disparität, in dem das Warten für die Reisenden im Spektrum von Routine und Würdelosigkeit zu einer krisenhaften Kollektiverfahrung gereift war.

Darüber hinaus war das frühe 20. Jahrhundert auch durch eine allgemeine Verkürzung der Wartedauer im Bahnhof sowie Vermeidungs- und Umgehungsstrategien des Wartens charakterisiert. Sie ergaben sich *erstens* aus der mittlerweile erlernten Praxis der zugangsbeschleunigten Nahverkehrsnutzung, *zweitens* aus den baulich-betrieblichen Neuerungen eines Direktzugangs und *drittens* aus einer allgemein gewachsenen Zeitsensibilität der modernen Industriegesellschaft, die eine sinkende Toleranz gegenüber Wartezeiten zeigte. Baulich-technische Entwicklungen und veränderte Nutzungspräferenzen wirkten somit nach 1900 wechselseitig zusammen und resultierten in einer Abnahme der Wartesaalnutzung, die meist nur noch durch Fernverkehrsreisende erfolgte. Insgesamt verlagerte sich das Warten aus dem Saal zunehmend in die Fläche beziehungsweise direkt an den Bahnsteig, sodass nun auch die Wartepraxis (essen, lesen) – wie auch heute – oftmals in Bewegung stattfand.

Übergreifend bildete das frühe 20. Jahrhundert die entscheidende Zäsur der Rezeption des Wartens auf die Bahn, das aus dem Stand eines bis dahin weitgehend unhinterfragten Phänomens in den Stand eines modernen Kollateralschadens und einer temporalen wie sozialen Dysfunktionalität gehoben wurde. Die Kollektivzuschreibung eines unliebsamen bis krisenhaften Zustands, den das Warten auf die Bahn zu Beginn des 20. Jahrhunderts erhielt, ist bis in die Gegenwart hinein wirksam.

ILLUSION DER ABSOLUTEN PÜNKTLICHKEIT

Das Warten auf die Bahn hat nicht nur eine reiche Vergangenheit, es wird wohl auch eine reiche Zukunft haben – nicht nur, weil die aktuell auf den Weg gebrachten betrieblich-technischen Investitionen erst nach Jahren spürbar und der Fachkräftemangel sowie die durch den Klimawandel zu erwartenden Extremwetterlagen die Bahn zunehmend vor Pünktlichkeitsproblemen stellen werden, sondern auch, weil Verzögerungen stets relationaler Bestandteil moderner Beschleunigungsbestrebungen bleiben. So weist der Soziologe Hartmut Rosa darauf hin, dass Verlangsamung und Hemmung in modernen Gesellschaften „in zunehmend gravierendem Maße und immer häufiger als *unbeabsichtigte Nebenfolge* von Akzelerationsprozessen“¹⁴ auftreten. Dieser unmittelbare Zusammenhang könnte in Gestalt des angestrebten Deutschlandtakts nochmals besonders sichtbar werden, bei dem in den kommenden Jahren durch optimierte Anschlüsse und dichtere Taktung Reise- und Wartezeiten sukzessive verkürzt werden sollen. Das Problem des ambitionierten Konzepts: Es erfordert noch mehr Pünktlichkeit als bisher, denn falls ein Zug nicht pünktlich am Knotenbahnhof eintrifft, fällt der Anschluss weg und die Wartezeit ungleich länger aus.

Die unerschütterliche Relationalität von Beschleunigung und Verzögerung erscheint zunehmend problematisch, weil Wartezeiten heute weit weniger tolerierbar erscheinen als in früheren Zeiten. Infolge des omnipräsenten Zeitdrucks unserer Gesellschaft wird die Pünktlichkeit der Bahn folglich zum zentralen Gradmesser ihrer Attraktivität und damit letztlich auch zu einem Gradmesser des Erreichens der verkehrspolitischen Zielsetzung einer Verdopplung des Bahnverkehrs bis 2030. So steht die Bahn zukünftig unter gewaltigem Druck sowie vor dem Dilemma, ihre Pünktlichkeit deutlich verbessern zu müssen, ihre systemimmanente Störanfälligkeit aber niemals gänzlich abstreifen zu können.

Zwar wird dieses Dilemma – wie schon immer in der Geschichte der Moderne – mit einem

Mehr an Technologie zu lösen versucht werden. Vielleicht aber sollten wir uns vielmehr die Illusion der absoluten Pünktlichkeit eingestehen und sie zu anderen spätmodernen Illusionen wie der absoluten Sicherheit gesellen. Dies würde die Möglichkeit eines reformierten, konstruktiven Umgangs mit Wartezeiten eröffnen. Fernab ihrer poetischen Verklärung könnten beziehungsweise sollten wir (wieder) eine größere Toleranz gegenüber Wartezeiten im Bahnwesen entwickeln und ihre Systemimmanenz anerkennen, statt sie kategorisch zu ächten. Hilfreich könnte dabei nicht nur sein, die Beschleunigungsversprechen anderer Verkehrsträger stärker zu hinterfragen, weil Zeitverzögerungen dort gleichermaßen an der Tagesordnung sind. Hilfreich dürfte auch sein, dass uns Informationstechnologien heute wie nie zuvor in die Lage versetzen, Wartezeiten mobil zu nutzen und zu kompensieren.

Fraglos, die Bahn muss attraktiver werden, um im Rahmen der Verkehrswende eine noch wichtigere Rolle einzunehmen. Zugleich ist fraglich, ob die Bahn der Pünktlichkeitserwartung jemals vollends entsprechen wird oder ob wir nicht im endlosen „Akzelerationszirkel“¹⁵ einer trotz erzielter Beschleunigungserfolge unzufriedenen Öffentlichkeit feststecken. Anstatt also Verspätungsminuten stets als Hochverrat an den Idealen der Moderne auszulegen oder, dem tradierten Geschwindigkeitsideal folgend, durch teure Streckenausbauten wenige Minuten Fahrtzeit einzusparen, stellt sich vielleicht die Frage, ob nicht günstige Fahrpreise und Serviceerweiterungen im Zug und am Bahnhof Anreize für eine allgemein erhöhte Zeittoleranz im Bahnverkehr schaffen und den Beschleunigungskreislauf durchbrechen könnten. Dieser zugegebenermaßen eher utopische Weg aus unserer gesellschaftlichen „Zeitkrise“¹⁶ würde dann erfolgreich begangen worden sein, wenn der DB-Werbeslogan fernab jeden Zynismus einmal lauten würde: „Diese (Warte-)Zeit gehört Dir.“ Bis dahin wird das DB-Personal aber wohl noch die eine oder andere Trost-Schokolade an die Fahrgäste verteilen müssen.

ROBIN KELLERMANN

ist promovierter Verkehrshistoriker und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Cluster Mobilitätsforschung des Fachgebiets Arbeitslehre/Technik und Partizipation der Technischen Universität Berlin.
robin.kellermann@tu-berlin.de

¹⁴ Hartmut Rosa, *Beschleunigung: Die Veränderung der Zeitstrukturen in der Moderne*, Frankfurt/M. 2005, S. 144f.

¹⁵ Ebd., S. 251.

¹⁶ Ebd., S. 451.

MYTHOS TRANSIBIRISCHE EISENBAHN

Der Traum einer Brücke zwischen Europa und Asien

Frithjof Benjamin Schenk

Reisende, die heute mit dem Schnellzug *Sapsan* (Wanderfalke) von Sankt Petersburg nach Moskau reisen, werden in den eleganten Großraumwagen mit Werbefilmen der Russischen Staatsbahnen unterhalten. Russland, so erfahren wir hier, rüstet sich für den Transit zukünftiger Verkehrskarawanen von China nach Europa. Das Land spiele eine Schlüsselrolle beim Bau der „Neuen Seidenstraße“, jenem transkontinentalen Verkehrskorridor, der den Handel zwischen Asien und Europa in Zukunft erleichtern soll. China möchte mit der Neuen Seidenstraße die Transportzeiten eigener Waren nach Europa von heute 45 bis 60 Tagen auf dem Seeweg auf zukünftig 10 bis 13 Tage auf dem Landweg verkürzen. Russland ist darum bemüht, einen Großteil des Transitverkehrs über sein Territorium zu lenken und der Transsibirischen Eisenbahn als „Eurasischer Brücke“ eine neue Rolle zuzuweisen. Dieser Traum von Russland als Transitland zwischen Asien und Europa auf den Karten des modernen „Weltverkehrs“ hat eine lange Geschichte und ist eng mit dem Bau des „Großen Sibirischen Weges“, der Transsibirischen Eisenbahn, im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert verbunden.

ERSCHLIEßUNG SIBIRIENS

Sibirien, das zarentreue Kosaken im 16. Jahrhundert der russischen Krone unterworfen hatten, galt aufgrund seiner extremen Klimabedingungen und dünnen Besiedelung lange als Russlands „wilder Osten“. Die Region genoss den zweifelhaften Ruf, das „größte Gefängnis der Welt“ zu sein, wo Strafgefangene in Arbeitslagern darben und politische Gegner des Zaren in Verbannung lebten. Legendär war auch Sibiriens Unwegsamkeit. Während der Schneeschmelze verwandelten sich die großenteils unbefestigten Wege in Schlammrinnen, im Winter waren die Flüsse zugefroren und für Schiffe unpassierbar. Eine reguläre Reise von Moskau ins sibirische Irkutsk dauerte im Winter 1856/57 etwa 33 Tage. Auch Russlands

Pazifikhafen mit dem programmatischen Namen „Wladiwostok“ (Beherrsche den Osten) war im Winter drei Monate lang zugefroren und vom europäischen Zentrum des Reiches abgeschnitten.

Die ersten Pläne, Sibirien durch einen Schienenstrang mit dem europäischen Russland zu verbinden, reichen bis in die 1850er Jahre zurück.⁰¹ Mit ihrer Umsetzung wurde jedoch erst in den 1890er Jahren begonnen. Als einer der ersten Würdenträger sprach sich der Generalgouverneur Ostsibiriens, Graf Murawjow-Amurski 1857 für den Bau einer sibirischen Eisenbahn aus. Lange war die Reichsregierung vor den hohen Kosten des Eisenbahnbaus zurückgeschreckt und hatte weiter auf die traditionellen Formen des Warentransports zu Wasser und zu Lande vertraut. Nur zwischen Sankt Petersburg und Moskau existierte seit 1851 eine nennenswerte innerrussische Schienenverbindung. Die Niederlage Russlands im Krimkrieg (1854–56), nicht zuletzt eine Folge der logistischen Probleme der Zarenarmee im eigenen Land, führte jedoch zu einem radikalen Umdenken in der Verkehrspolitik des Russischen Reiches. Nun entstanden erste Visionen für ein landesweites Eisenbahnnetz, das die Verbindung der russischen Kornkammern mit den Häfen an Ostsee und Schwarzem Meer sowie der Lagerstätten von Erz und Kohle mit den ersten industriellen Zentren des Landes vorsah. Zunächst konzentrierten sich diese Überlegungen auf das europäische Russland. Bald wurden jedoch Stimmen laut, die auch eine Anbindung Sibiriens an das russische Schienennetz forderten. Die Vision, die asiatische Reichshälfte mit einer transkontinentalen Bahn zu erschließen und so eine stählerne Brücke von der Ostsee zum Pazifik zu schlagen, beflügelte die Gedanken zahlreicher Wissenschaftler, Ingenieure und Abenteurer im In- und Ausland.

Im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts wurde die schlechte Verkehrsanbindung der östlichen Peripherie des Reiches von der herrschenden Elite in Sankt Petersburg zunehmend als stra-

tegisches Problem wahrgenommen. Im Fernen Osten verschärfte sich der Wettkampf der europäischen Großmächte um Land und Einfluss. Für einen möglichen Krieg gegen China oder England in Fernost war Russland denkbar schlecht vorbereitet. In der Reichsverwaltung setzte sich die Überzeugung durch, dass die Sicherheit der eigenen Besitzungen an der Pazifikküste nur mithilfe einer transkontinentalen Bahnlinie gewährleistet werden könne. 1884 präsentierte der russische Verkehrsminister Konstantin N. Posjet den Vorschlag, eine transkontinentale Eisenbahn durch Russlands östliche Reichshälfte zu bauen, die von Samara über Ufa, Tscheljabinsk, Omsk, Irkutsk, Tschita und entlang des Amur bis Chabarowsk und dann weiter nach Wladiwostok, das heißt auf der nach 1891 realisierten Trasse, verlaufen sollte.⁰² Posjet betonte insbesondere den zu erwartenden politischen Nutzen einer Transkontinentalbahn zum Pazifik. Der Verkehrsminister legte dar, dass sich die Gesellschaft Sibiriens zu lange separat zu jener des russischen Mutterlandes entwickelt habe. Eine Eisenbahn eröffne nun die Möglichkeit, die östliche Reichshälfte politisch und kulturell stärker an das Zentrum anzubinden.

Die verschiedenen Pläne aus dem Verkehrsministerium für den Bau einer transkontinentalen Bahn nach Sibirien stießen lange Zeit auf erbitterten Widerstand aus dem Finanzressort. Dass ein Verkehrsprojekt von so großer strategischer und politischer Bedeutung aus der Staatskasse finanziert werden müsse und nicht in private Hände gegeben werden dürfe, war innerhalb der Administration Konsens. Nach dem kostspieligen Krieg gegen das Osmanische Reich 1877/78 war die Situation der russischen Staatsfinanzen Anfang der 1880er Jahre jedoch äußerst angespannt. Von einer Investition der Reichsregierung im Umfang von mehreren hundert Millionen Rubel in ein sibirisches Eisenbahnprojekt mit ungewissem ökonomischen Nut-

zen rieten die Verwalter der Staatsfinanzen daher vehement ab. Als jedoch 1886 die Generalgouverneure von Ostsibirien und des Amur-Gebiets, Alexei Ignatjew und Andrei von Korf, eindringlich vor der weiteren Vernachlässigung ihrer Provinzen durch das Zentrum sowie vor einem wachsenden Einfluss Chinas in der Region warnten und auf die strategische Bedeutung der Anbindung durch einen transkontinentalen Schienenstrang hinwiesen, traf Zar Alexander III. die Entscheidung, dass es nun „höchste Zeit“ sei, das Projekt der Großen Sibirischen Bahn in Angriff zu nehmen. Fünf Jahre später, am 31. Mai 1891, eröffnete Thronfolger Nikolaj – der spätere Zar Nikolaus II. – mit dem ersten Spatenstich in Wladiwostok die damals längste Baustelle der Welt.

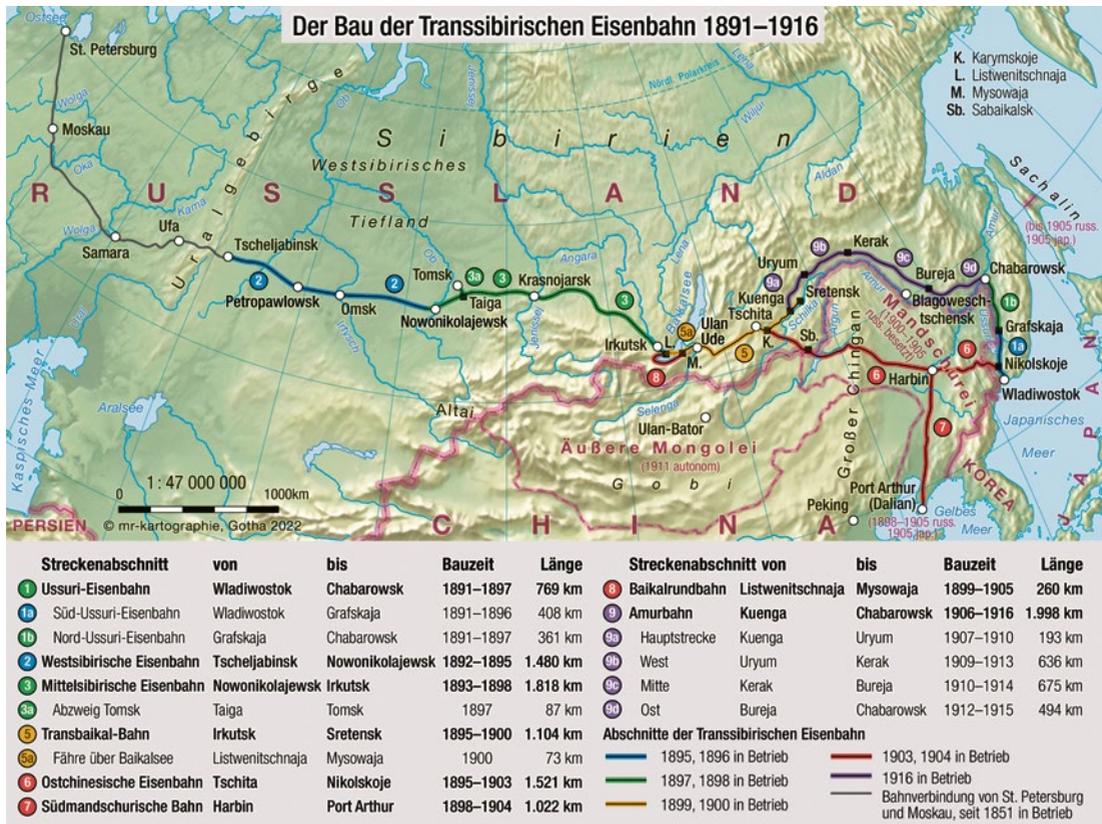
EISENBAHNBAU UND ÖKONOMISCHE ENTWICKLUNG

Während letztlich militärstrategische Gründe den Ausschlag für den Bau des kostspieligen Infrastrukturprojekts gaben, wiesen Regierungsvertreter in den 1890er Jahren auch auf das ökonomische Potenzial der Großen Sibirischen Bahn hin. Vor allem Finanzminister Sergej Witte, der zwischen 1892 und 1903 über das Budget des Reiches wachte, sah in der Eisenbahn ein ideales Instrument, um Russland in eine moderne Industrienation zu verwandeln. Nach der Eroberung großer Teile Zentralasiens stand das Russische Imperium Ende des 19. Jahrhunderts am Zenit seiner außenpolitischen Macht. Auf wirtschaftlichem Gebiet war das agrarisch geprägte Land den westlichen Großmächten jedoch eindeutig unterlegen. Witte wollte Russland nicht nur als militärische, sondern auch als ökonomische Großmacht etablieren. Große, staatlich finanzierte Bahnprojekte sah er als Mittel, um die russische Schwerindustrie anzukurbeln. Die „Transsib“ spielte dabei eine Schlüsselrolle. Die Bahnlinie sollte nicht nur russische Stahl- und Lokomotiv-Fabriken mit Aufträgen versorgen. Gleichzeitig träumte Witte davon, Sibirien aus dem Dornröschenschlaf zu wecken und ökonomisch zu erschließen.

Kurz vor seinem Amtsantritt als Finanzminister stellte Witte am 6. November 1892 Zar Alexander III. seine Vision von der ökonomischen Kraft der Transsibirischen Eisenbahn vor. Voller Optimismus bezeichnete er den Bau als „Weltereignis“, das eine neue Epoche der Menschheitsgeschichte einleiten werde. Die Eisenbahn werde 400 Millio-

01 Zur Geschichte der Transsibirischen Eisenbahn vgl. unter anderem Jean De Cars/Jean-Paul Caracalla, *Die Transsibirische Bahn. Geschichte der längsten Bahn der Welt*, Zürich 1987; Steven G. Marks, *Road to Power. The Trans-Siberian Railway and the Colonization of Asian Russia, 1850–1917*, Ithaca 1991; Sören Urbansky, *Kolonialer Wettstreit: Russland, China, Japan und die Ostchinesische Eisenbahn*, Frankfurt/M.–New York 2008; Frithjof Benjamin Schenk, *Russlands Fahrt in die Moderne. Mobilität und sozialer Raum im Eisenbahnzeitalter*, Stuttgart 2014.

02 Vgl. I. V. Lukojanov, *Velikaja Sibirskaja železnaja doroga i KVZD*, in: Sergej J. Witte. *Sobranie sočinenij i dokumental'nych materialov*, Bd. 1, Buch 2, *Puti soobščeniija i ekonomičeskoe razvittie Rossii*, Teil 1, Moskau 2004, S. 123–158, hier S. 125.



nen Chinesen und 35 Millionen Japaner via Russland mit dem europäischen Kontinent verbinden und so Russlands Position auf dem „Weltmarkt“ festigen. Deziert stellte Witte das Projekt in den Kontext eines weltweiten „Wirtschaftskampfes“, in dem die Großmächte um den Profit des globalen Warenverkehrs ringen. So wie es Kanada mit dem Bau der Canadian Pacific Railroad gelungen sei, einen Teil des Tee- und Seidenhandels vom Suez-Kanal abzuziehen, müsse sich Russland bemühen, den lukrativen Teehandel aus China, der gegenwärtig von der englischen Handelsflotte dominiert werde, auf das eigene Territorium umzulenken.⁰³

LÄNGSTE BAUSTELLE DER WELT

Der Bau der Transsib erfolgte ab 1891 weitgehend zeitgleich auf sechs Abschnitten (Karte). Die westsibirische Sektion von Tscheljabinsk bis an den

Fluss Ob konnte bereits im August 1895 in Betrieb genommen werden. Die Einweihung des Mittelsibirischen Segments bis zur Stadt Irkutsk erfolgte im Sommer 1898. Zwei Jahre später wurde das westliche Ufer des Baikalsees mit der Eisenbahn erreicht. Im Frühjahr 1900 war auch der Streckenabschnitt vom östlichen Ufer des Baikalsees bis nach Sretensk betriebsbereit. Der Bau der Baikalsee-Rundbahn am südlichen Ufer des Baikalsees wurde wegen des schwierigen Terrains und der kostspieligen Bauten, die der Streckenverlauf erforderte, zunächst verschoben. Als provisorische Lösung zur Überquerung der Wasserfläche nahm man zwei Transportschiffe in Betrieb, in deren Rumpf jeweils die Waggons eines ganzen Zuges Platz fanden und die bei Frost auch als Eisbrecher eingesetzt werden konnten. Auch die Strecke von Sretensk nach Chabarowsk musste zunächst auf dem Wasserweg der Flüsse Schilka und Amur überwunden werden, da der Bau der Amur-Bahn zunächst als zu teuer und zu aufwendig erschien. In Chabarowsk konnten Reisende jedoch ab 1897 die Züge der Ussuri-Bahn bis Wladiwostok nutzen und ab 1903 eine durchgehende Zugverbindung von Moskau nach Wladi-

03 Vgl. Sergej J. Witte, Vspoddannejšij doklad upravljajuščego ministerstvom finansov o sposobach sooruzenija Velikogo Sibirskogo Železnodorožnogo puti i o naznačenii soveščanija dlja obsuždenija sego dela. 6 nojabrja 1892 g., in: ders. (Anm. 2), S. 159–183.

wostok inklusive Querung des Baikalsees und der Schiffspassage über Schilka und Amur buchen.

In der Hochphase des Baus der Transsibirischen Eisenbahn 1895/96 arbeiteten rund 80 000 Menschen gleichzeitig an dem gewaltigen Infrastrukturprojekt. Unter ihnen waren chinesische Tagelöhner, russische Bauern, ausländische Spezialisten und Strafgefangene, die mit dem Versprechen an die Baustellen gelockt wurden, durch die Mitarbeit die eigene Haftzeit zu verkürzen. Gefeierte wurden später vor allem russische Ingenieure, die gewaltige Stahlbrücken zur Querung der sibirischen Flüsse entworfen hatten. Geschmückt wurden die Brückeneinfahrten mit dem russischen Doppeladler und Herrscherwappen. Von Anbeginn betrachtete die Reichsregierung die Bahn als nationales Prestigeprojekt mit hohem symbolischen Wert.

GEBURT DES MYTHOS

Die Vision von der Transformation Sibiriens in eine Transitzone des Welthandels und ein „Land der Zukunft“ wurde von der Reichsregierung auch international propagiert. Die offizielle Außendarstellung des Projekts der Großen Sibirischen Bahn zielte nicht zuletzt auf den Wandel des Bildes von Sibirien in der westlichen Öffentlichkeit. Mit der Präsentation des Verkehrsprojekts auf Weltausstellungen sowie in westeuropäischen und US-amerikanischen Publikationen sollte das Zarenreich als ein Land des Fortschritts vorgestellt werden. Ein wichtiges Ziel war es, Investoren für ein finanzielles Engagement in Sibirien zu gewinnen und dadurch den ökonomischen Wachstumsimpuls zu steigern, den man sich vom Bau der Transkontinentalbahn erwartete. Denn der Bau der Transsib war nicht nur ein aufwendiges, sondern vor allem ein teures Unterfangen. Für die Finanzierung war der russische Staat auf Anleihen am internationalen Geldmarkt angewiesen.

Eine wichtige Bühne für die Selbstdarstellung Russlands waren die Weltausstellungen in Chicago 1893 und Paris 1900. Das Zarenreich war in Paris mit einem eigenen Pavillon vertreten, in dessen Ausstellung die Erschließung und Entwicklung der „Randgebiete des Imperiums“ im Mittelpunkt standen – ganz bewusst sprach man nicht von „Kolonien“. Die Darstellung Sibiriens, des Kaukasus, Zentralasiens sowie des russischen Nordens zielte darauf, den Unterschied zwischen der Entwicklungspolitik des Zarenreiches in seinen Randpro-

vinzen und der Kolonialpolitik westlicher Imperien hervorzuheben. So stand auch bei der Darstellung der Großen Sibirischen Bahn, deren Präsentation drei Säle des Pavillons einnahm, die Erschließung Sibiriens und die Einbeziehung der Region in das System des Weltverkehrs im Vordergrund.

Neben der russischen Reichsregierung beteiligte sich auch die Compagnie Internationale des Wagons-Lits (Internationale Schlafwagensellschaft, CIWL) an der Werbeaktion für die Transsibirische Eisenbahn. Die CIWL betrieb seit 1898 einen Luxuszug von Moskau nach Krasnojarsk und nutzte die Gelegenheit, um in Paris im großen Stil für ihren „Transsibirien-Express“ zu werben. In den von der CIWL aufgestellten Waggons eines Luxuszuges konnten sich Besucher auf eine virtuelle Reise von Moskau nach Peking begeben. Die „Fahrt“ dauerte 45 Minuten. Ihre Suggestivkraft verdankte sie einem gewaltigen Landschaftspanorama, das Künstler der Pariser Oper geschaffen hatten und das an den Fenstern des Zuges vorbeigezogen wurde. Vier verschiedene Ebenen, die sich in unterschiedlichem Tempo bewegten, sorgten für die perfekte Illusion. Nach einer dreiviertel Stunde entstiegen die „Reisenden“ dem prachtvollen Waggon und wurden auf dem Bahnsteig von „Peking“ von Personal in chinesischer Tracht willkommen geheißt.

Die imaginierte Reise war ein gewaltiger Publikumsereignis. Die Inszenierung kündete vom Sieg über Raum und Zeit. In der Attraktion schienen sich die hoffnungsvollen Erwartungen der Menschen an das noch junge 20. Jahrhundert wie in einem Brennspeigel zu bündeln. Dabei war es von nachrangiger Bedeutung, dass eine Fahrt von Moskau nach Peking damals noch gar nicht möglich war. Noch war der Bau des durchgehenden Schienenstrangs nach China nicht abgeschlossen. Im Jahr der Pariser Weltausstellung tobten zudem entlang des Streckenabschnittes der Bahnlinie durch die Mandschurei erbitterte Kämpfe zwischen chinesischen „Faustkämpfern“ (Boxern) und den herbeigerufenen Interventionstruppen des Zaren und anderer europäischer Mächte. Dennoch zeigte der große Aufwand, mit dem die russische Reichsregierung in Paris für die transkontinentale Bahn warb, seine Wirkung.

ZUKUNFTSLAND SIBIRIEN

In den für die Weltausstellungen erstellten Publikationen stellte die Zarenregierung Sibirien als eine Region mit großem Entwicklungspotenzial vor.



Werbeplakat der Compagnie Internationale des Wagons-Lits für eine virtuelle Reise mit der Transsibirischen Eisenbahn auf der Weltausstellung in Paris im Jahr 1900

Quelle: picture alliance/akg images

Negative Aspekte des etablierten Sibirien-Bildes wie das Verbannungssystem wurden dabei heruntergespielt, der Reichtum des Landes an Bodenschätzen dagegen hervorgehoben. Das Bauprojekt der Großen Sibirischen Bahn wurde als Mittel zur Transformation Sibiriens zu einer Drehscheibe des internationalen Warenverkehrs zwischen Europa und Asien präsentiert. Berauscht vom zeitgenössischen Kult um Geschwindigkeit betonten die Autoren einer Broschüre für die Pariser Weltausstellung, dass sich nach der Fertigstellung der Transsibirischen Eisenbahn die Reisezeit von Paris oder London nach Shanghai von 34 bis 36 auf 16, später vielleicht sogar auf nur zehn Tage verkürzen lasse.⁰⁴ Eine beigefügte Landkarte, die Europa und Asien als einen von großen Bahnlinien strukturierten Raum zeigt, illustrierte dieses Zukunfts-

bild. Im Zentrum der Kartendarstellung steht der asiatische Kontinent. Sibirien erscheint nicht wie auf üblichen Russland-Karten als Anhängsel des europäischen Russlands, sondern umgekehrt: Westeuropa wirkt wie ein kleiner Annex Sibiriens. Die im Text als „ideale Verbindung“ zwischen dem Atlantik und dem Pazifik dargestellte Route von Le Havre über Paris, Köln, Berlin, Warschau, Moskau, Tscheljabinsk und Irkutsk nach Wladiwostok ist auf der Landkarte wie eine Arterie als durchgehende rote Linie eingezeichnet.

Mit Genugtuung stellten die Verantwortlichen nach dem Ende der Weltausstellung in Paris fest, dass die westliche Presse nicht nur ausführlich, sondern mehrheitlich auch in der gewünschten Weise über das Bauvorhaben berichtet hatte. Während zwei Jahre zuvor die CIWL noch ohne nennenswerte Resonanz in belgischen, französischen und englischen Zeitungen Werbung für eine Reise auf einem bereits fertiggestellten Teilstück der Sibirischen Bahn gemacht hatte, lösten

⁰⁴ Vgl. Kancelarija Komiteta ministrov (Hrsg.), Velikaja Sibirskaja Železnaja doroga. Vsemirnaja vystavka 1900 g. v Parize, Sankt Petersburg 1900, S. 10.

im Jahr 1900 die ersten ausländischen Touristen Fahrkarten für die Reise in den Fernen Osten. Bald erschienen die ersten Reiseberichte in westlichen Sprachen, die von der Überwindung des Raumes, vom Komfort der Luxuszüge und von der Weite Sibiriens schwärmten.

Begeistert von der Idee eines durchgehenden „Eisenbandes vom Atlantik zum Pazifik“ war beispielsweise der amerikanische Schriftsteller Michael Myers Shoemaker, der sich im Frühjahr 1902 auf die Reise von Sankt Petersburg nach Port Arthur (Dalian) am Gelben Meer machte und im folgenden Jahr einen umfassenden Reisebericht über seine Fahrt auf der „Great Siberian Railway“ publizierte.⁰⁵ Shoemaker, Sohn eines Eisenbahnunternehmers, hatte den offiziellen Reiseführer von der Pariser Weltausstellung für die Transsib im Gepäck. Der Amerikaner teilte den grenzenlosen Optimismus der Zarenregierung und feierte die Transsibirische Eisenbahn als das „erste große Bauwerk des 20. Jahrhunderts“. Interessant sei dieses nicht so sehr wegen der landschaftlichen Schönheit der Strecke. Tatsächlich gebe es für einen gewöhnlichen Reisenden, dem diese „wilden Steppen und Wälder“ nichts bedeuten, „kaum etwas Monotoneres als [eine Fahrt auf der] Transsibirischen Eisenbahn“. Lenke man jedoch den Blick auf das lange Eisenband, das sich hinter dem Zug erstreckt und auf jenen „Zielpunkt, an dem das Wasser des Pazifiks das östliche Ende der Strecke benetzt“, so ergebe sich ein völlig anderes Bild. Die Bahn werde Russland nicht nur helfen, seine asiatischen Provinzen zu „zivilisieren“, sondern mit der Transsib entstehe auch die „sicherste, schnellste, billigste und bequemste Route“ zwischen Europa und Ostasien. Sie verbinde wichtige globale Wirtschaftszentren und eröffne gänzlich „neue Perspektiven für die russischen und internationalen Handelsbeziehungen“. Der Güter- und Personenverkehr zwischen Asien und Europa werde nicht mehr allein auf den Seeweg über den Suez-Kanal angewiesen sein. Beseelt vom Fortschrittsglauben seiner Zeit, prophezeite Shoemaker, das Bauwerk werde einen „größeren Einfluss auf die Entwicklung der Welt entfalten als jedes andere in früheren Zeiten.“

Shoemaker sollte Recht behalten. Der Bau der Transsibirischen Eisenbahn wirkte sich nachhaltig auf die Geschichte Russlands und Sibiriens

aus, jedoch in einer anderen Weise, als von ihm prophezeit. Dank der neuen Transkontinentalbahn erlebte die östliche Hälfte des Zarenreiches im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert einen beeindruckenden Entwicklungsschub. An Kreuzungen der Bahnlinie mit schiffbaren Flüssen und anderen Verkehrsknotenpunkten schossen neue Städte wie Pilze aus dem Boden. So zählte etwa das 1893 am Kreuzungspunkt der Transsib und des Flusses Ob gegründete Nowo-Nikolajewsk (heute Nowosibirsk) 1900 bereits 18 000 Einwohner. Daneben ermöglichte die Verkehrsader die Umsiedlung zahlreicher russischer, ukrainischer und belarussischer Bauern aus dem westlichen in den östlichen Teil des Reiches. Sie wollten dem Landmangel in ihren Heimatregionen entfliehen und waren auf der Suche nach fruchtbarem Boden im „Zukunftsland Sibirien“. Ab den 1890er Jahren wurde dieser Prozess von der russischen Regierung systematisch gefördert und – mithilfe der Transsib – gelenkt. So hatte das staatliche Komitee zum Bau der Sibirischen Bahn nicht nur den Auftrag, sich um die Trassierung des Geländes und den Bau von Tunneln und Brücken zu kümmern, sondern auch, den Transport von Bauern aus den westlichen in die östlichen Provinzen des Zarenreiches zu organisieren. Bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges fanden rund vier Millionen Untertanen des Zaren in Sibirien eine neue, dauerhafte Heimat.

WEG IN DEN RUSSISCH-JAPANISCHEN KRIEG

Der Traum von der friedlichen Handelsbrücke zwischen Europa und Asien wurde im Februar 1904 jedoch nachhaltig erschüttert, als Japan den russischen Hafen Port Arthur angriff und sich die Transsibirische Eisenbahn im nachfolgenden Russisch-Japanischen Krieg in eine Heerstraße verwandelte. Zur Verschlechterung des Verhältnisses zwischen den beiden Ländern hatte nicht zuletzt der Bau der Transsibirischen Eisenbahn beigetragen. Mit Blick auf die strategische Funktion, die ihr im Verkehrsnetz des Russischen Reiches zugeordnet war, blieb eine ununterbrochene Schienenverbindung vom europäischen Russland bis an die Pazifikküste ein wichtiges Ziel der russischen Verkehrspolitik. Als Alternative zur Dampferverbindung zwischen Sretensk und Chabarowsk und einer Bahntrasse über russisches Territorium entlang des Grenzflusses Amur entwarfen geopo-

05 Michael Myers Shoemaker, *The Great Siberian Railway. From St. Petersburg to Peking*, New York–London 1903.

litische Strategen in Sankt Petersburg den Plan einer 300 Kilometer kürzeren Eisenbahnlinie von Tschita nach Wladiwostok quer durch die Mandschurei, also über chinesisches Territorium. Eine treibende Kraft war hier erneut Finanzminister Sergej Witte. Dieser schlug Nikolaus II. 1895 vor, Russland solle China, das gerade eine militärische Niederlage gegen Japan erlitten hatte, ein strategisches Bündnis anbieten. Das Zarenreich bot China an, Druck auf Japan auszuüben und zum Verzicht auf territoriale Forderungen zu nötigen. Gleichzeitig wollte man China bei der Suche nach Krediten zur Tilgung seiner Kriegsschulden auf dem französischen Finanzmarkt unterstützen. Als Gegenleistung forderte Witte von chinesischer Seite die Konzession zum Bau einer „Chinesischen Ostbahn“, die die Lücke im Schienenstrang der Transsib nach Wladiwostok schließen sollte. Zar Nikolaus II. und die chinesischen Unterhändler stimmten Wittes Vorschlägen zu. Einer eigens gegründeten privaten Eisenbahngesellschaft, die de facto der Kontrolle des russischen Finanzministeriums unterstand, wurde die Aufgabe übertragen, eine Bahnlinie von der russisch-chinesischen Grenze durch die Mandschurei nach Wladiwostok und eine Stichbahn in südlicher Richtung in das 1897 von Russland besetzte Port Arthur am Gelben Meer zu bauen. Das Projekt der Chinesischen Ostbahn war Teil von Wittes Strategie der „friedlichen Durchdringung“ Chinas, die darauf zielte, den ökonomischen und politischen Einfluss Russlands im Reich der Mitte zu stärken. Der Preis, den Russland für den Bau der 1903 eingeweihten Bahn zu zahlen hatte, war hoch. Denn gegen das russische Engagement in der Mandschurei richtete sich im Jahr 1900 nicht nur der Zorn der revoltierenden „Boxer“. Auch Japan rieb sich zunehmend am russischen Imperialismus in Fernost.

Als im Februar 1904 japanische Torpedoboote die russische Flotte in Port Arthur unter Beschuss nahmen und damit den Krieg gegen das scheinbar übermächtige Russische Reich eröffneten, war der Bau der ununterbrochenen Schienenverbindung der Großen Sibirischen Bahn noch nicht abgeschlossen. Als Nadelöhr für die nun einsetzenden Militärtransporte aus dem Westen erwies sich der Baikalsee, der im Moment des japanischen Überfalls noch fest zugefroren und selbst für die mächtigen Eisbrecher unpassierbar war. Ohne Rücksicht auf Kosten und Verluste trieb die Zarenregierung nun den Bau der Gürtel-

bahn am südlichen Ufer des Baikalsees voran, die bereits im September 1904 in Betrieb genommen werden konnte. Damit war das letzte Teilstück eines durchgehenden Schienenstrangs von Moskau nach Wladiwostok vollendet.

Mithilfe der Transsibirischen Bahn wurden während des Russisch-Japanischen Krieges rund 1,3 Millionen Soldaten und über eine Milliarde Tonnen Kriegsgerät auf die Schlachtfelder der Mandschurei transportiert. Diese gewaltigen Zahlen können jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Kapazitäten der Bahnlinie für den Ernstfall eines Krieges im Fernen Osten bei Weitem nicht ausreichten. So konnte es nicht ausbleiben, dass die russische Militärführung bereits während des Krieges versuchte, die Schuld an der sich abzeichnenden Niederlage dem Verkehrsministerium und der Verwaltung der Transsibirischen Bahn in die Schuhe zu schieben.

Die militärische Niederlage gegen Japan war für die Regierenden im Zarenreich ein schwerer Schock. Der Krieg von 1904/05 hatte den Verkehrsplanern auch die Verletzlichkeit der Verbindungswege nach Wladiwostok über chinesisches Territorium deutlich gemacht. Auch wenn der für das Zarenreich relativ milde Friedensvertrag von Portsmouth den Verbleib der Chinesischen Ostbahn in russischem Besitz garantierte, wuchs innerhalb der Regierung der Wunsch nach einer Bahnlinie an die Pazifikküste, die gänzlich auf eigenem Territorium verlief. So wurde 1905 mit dem Bau der zunächst verworfenen Amur-Bahn begonnen. 1916 wurde die letzte Lücke der Großen Sibirischen Bahn auf russischem Reichsgebiet geschlossen.

Mit den Schlachten des Ersten Weltkrieges, der Revolution von 1917 und dem nachfolgenden Bürgerkrieg in Russland wurde jedoch das erste globale Zeitalter, in dem zukunftsgläubige Ingenieure von der Vernetzung der Welt mithilfe moderner Infrastruktur träumten, bis auf Weiteres zu Grabe getragen. Die Zukunft wird zeigen, ob sich die Vision von der Transsibirischen Eisenbahn als Teil einer „Neuen Seidenstraße“ von Asien nach Europa nun im 21. Jahrhundert realisieren lässt.

FRITHJOF BENJAMIN SCHENK

ist Professor für Osteuropäische Geschichte an der Universität Basel, Schweiz.

benjamin.schenk@unibas.ch

„PROBLEMKIND“ DEUTSCHE BAHN?

Strukturen und Reformbedarf des deutschen Schienenverkehrs

Christian Böttger

Die heutige Marktstruktur der Eisenbahn in Deutschland entstand im Wesentlichen durch die Bahnreform 1994. Durch diese Reform wurden die Deutsche Bundesbahn und die Reichsbahn der DDR fusioniert, in eine privatwirtschaftliche Rechtsform umgewandelt und zugleich entschuldet, während die Marktordnung des Schienenverkehrs entlang einer Reihe neuer EU-Richtlinien fundamental reformiert wurde.⁰¹

Kern der EU-Reform war die Öffnung des Schienennetzes. Während zuvor die staatlichen Eisenbahnen Eigentümer der Infrastruktur gewesen waren und als Monopolisten den Zugverkehr betrieben hatten, erhielten nun auch andere Betreiber die Möglichkeit, das Netz mit eigenen Zügen zu nutzen. Für die Nutzung der Infrastruktur durfte der Eigentümer Benutzungsentgelte erheben, insbesondere Trassenpreise. Der Zugang zur Infrastruktur und die Preisbildung waren diskriminierungsfrei zu gestalten, eine Bevorzugung der Staatsbahnen wurde untersagt. Des Weiteren verlangt die EU seither eine getrennte Rechnungsführung für die Infrastrukturgesellschaften, um zu verhindern, dass die Gewinne der Infrastruktur in andere Geschäfte der Staatsbahnen fließen.

In Deutschland wurde der Eisenbahnbetrieb in eine Holding mit fünf großen Aktiengesellschaften als Tochterfirmen überführt. Neben den beiden Infrastrukturgesellschaften DB Netz AG und DB Station AG (Personenbahnhöfe) entstand je eine Gesellschaft für den Fernverkehr, den Nahverkehr und den Güterverkehr. Als dritte Stufe der Reform war angedacht, in späteren Jahren die Holding aufzulösen und die Transportgesellschaften zu privatisieren. Für die Infrastrukturgesellschaften wurde im Grundgesetz verankert, dass diese mehrheitlich im Eigentum des Staates bleiben sollen.

Die Infrastruktursparten sollten sich durch die Nutzungsentgelte finanzieren. Für neue

Bahnstrecken, die sich wirtschaftlich nicht rechnen, wollte der Bund Zuschüsse zahlen. Bei der Reform wurde angenommen, dass der Fernverkehr und der Güterverkehr unter diesen Marktbedingungen ohne weitere Zuschüsse im Markt agieren könnten. Für den Regionalverkehr wurde ein komplett neues Marktmodell geschaffen, da diese Verkehre – nirgendwo auf der Welt – eigenwirtschaftlich erbracht werden können. Mit der Reform wurde die Verantwortung für den Regionalverkehr vom Bund auf die Bundesländer übertragen. Der Bund stellt den Ländern seither Geld zur Verfügung, mit dem die Länder Verkehrsleistungen bestellen können. Die Mittel sind grundgesetzlich garantiert und inflationsindiziert. Anfangs bestellten die Länder die gesamte Verkehrsleistung bei der DB AG. Über die Jahre bauten sie als „Aufgabenträger“ bezeichnete Bestellorganisationen auf und schrieben Verkehrsleistungen im Wettbewerb aus. Inzwischen erbringen Wettbewerber etwa ein Drittel der Verkehre im Regionalverkehr.

Mit der Berufung von Hartmut Mehdorn zum Vorstandsvorsitzenden 1999 änderte sich die strategische Ausrichtung der DB AG. Mehdorn strebte den Aufbau eines „integrierten Logistikkonzerns“ an und wollte das Unternehmen an die Börse bringen, die Pläne für die dritte Stufe der Bahnreform gerieten in Vergessenheit. Der Bund als Eigentümer beschloss die geänderte Strategie nie formal, vielmehr regte sich in allen Fraktionen des Bundestages erheblicher Widerstand. Trotzdem konnte der Bahnvorstand die Umbaupläne mit Unterstützung eines Teils der Bundesregierung vorantreiben.

Dafür benötigte der Konzern vor allem zusätzliche Geldmittel. Die DB AG überzeugte den Bund, Neubauvorhaben vollständig zu finanzieren. Außerdem übernahm der Bund die Finanzierung eines Teils der Ersatzinvestitionen, also

der Kosten für regelmäßig anfallende Erneuerungsmaßnahmen etwa an Schienen oder Oberleitungen. Hierfür wurde ab 2006 ein Betrag von 2,5 Milliarden Euro jährlich bereitgestellt, der aus dem Budget für Neu- und Ausbau umgewidmet wurde. Das Neubaubudget hatte in den Jahren zuvor rund 4 Milliarden Euro jährlich betragen, ab 2005 sank dieser Betrag auf 1,5 Milliarden Euro jährlich ab und wurde bis 2020 nicht mehr erhöht. Dadurch kam der Neubau von Strecken fast zum Erliegen, und zentrale Projekte zum Ausbau des Schienennetzes wurden verschoben. Das Unternehmen DB AG hingegen wurde durch die Umstellung finanziell entlastet und erhielt zusätzlichen Spielraum für die internationale Expansion. Weitere Mittel wurden durch den Verkauf von „Tafelsilber“ wie Telefon- und Datennetz, Fahrpläne, Eisenbahnreklame und Immobilien sowie durch neue Schulden beschafft. Mit diesen zusätzlichen Mitteln wurde insbesondere der Aufbau eines internationalen Logistikgeschäfts und einer Sparte für internationalen Personenverkehr mit Bus und Bahn finanziert. In den vergangenen Jahren investierte die DB AG darüber hinaus massiv in Start-ups, vor allem im Mobilitätssektor. Inzwischen machen die Geschäfte, die nichts mit Eisenbahn in Mitteleuropa zu tun haben, fast die Hälfte des Konzernumsatzes aus.

Der Börsengang scheiterte 2007, zuerst verzögert durch die großen politischen Widerstände und dann durch die aufziehende Finanzkrise. Die strategische Ausrichtung änderte sich aber nicht und wurde auch unter den Nachfolgern von Hartmut Mehdorn fortgeführt.

MEHR VERKEHR AUF DIE SCHIENE

Die Strategie der vergangenen 20 Jahre hat sich insgesamt als nicht erfolgreich erwiesen. Die Investitionen in die neuen Geschäftsfelder waren weitgehend Fehlschläge. Der Konzern wurde mit der Bahnreform entschuldet, inzwischen betragen die Schulden wieder rund 30 Milliarden Euro. Seit etwa zehn Jahren sinken die Gewinne der DB AG stetig. Außerdem mussten in den Jahren 2015 und 2020 mehrere Auslandsbeteiligungen wert-

01 Vgl. Andreas Schwillig/Stephan Bunge, 20 Jahre Bahnreform und Deutsche Bahn AG. Erfolge und künftige Herausforderungen, Roland Berger Strategy Consultants 2014; Bundestagsdrucksache 18/3266, 20. 11. 2014; Verkehrsclub Deutschland, 20 Jahre Bahnreform, VCD-Position 2014.

berichtigt werden, allein dadurch entstanden Verluste von rund 3 Milliarden Euro. Im Kerngeschäft, der Eisenbahn in Deutschland, macht sich die Vernachlässigung der Eisenbahninfrastruktur bemerkbar. Die Infrastruktur wird immer älter,⁰² die Züge werden sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr immer unpünktlicher.⁰³

Die sinkende Pünktlichkeit ist auch eine Folge der Strukturänderung bei der Nutzung des Schienennetzes. Die Trassennachfrage ist in den vergangenen zwei Jahrzehnten nur sehr moderat gewachsen, durchschnittlich um 0,3 Prozent pro Jahr. Allerdings erfolgt dieses Wachstum sehr ungleichmäßig. So nimmt der Pendlerverkehr in den Metropolen aufgrund der anhaltenden Land-Stadt-Wanderung stark zu, auch der Fernverkehr wächst vor allem auf den Hauptachsen. Im Schienengüterverkehr gehen Montan- und Kohleverkehre zurück, viele Produkte werden miniaturisiert oder durch digitale Lösungen ersetzt. Entsprechend sinkt die Trassennachfrage in der Fläche. Umgekehrt sind Importe aus Asien dramatisch gewachsen, und die Eisenbahn partizipiert daran durch den boomenden Containerverkehr aus den großen Häfen. Allerdings erfolgen diese Leistungen weitgehend auf den bereits überlasteten Hauptachsen. Obwohl diese Strukturverschiebung in der Trassennachfrage allen Branchenakteuren seit vielen Jahren bekannt ist, findet sie in den Netz- und Investitionsplanungen bislang kaum Berücksichtigung. Entsprechend sind heute die Hauptachsen und Knoten so überlastet, dass die Betriebsqualität leidet und Wachstum kaum noch möglich ist.

Dabei bekennt sich jede Bundesregierung seit rund 20 Jahren zur Verkehrsverlagerung auf die Schiene, zugleich ist der Klimaschutz zu einem immer wichtigeren politischen Ziel geworden. Die Bundesregierung hat sich international verpflichtet, die Treibhausgasemissionen deutlich zu senken, national wurden entsprechende Ziele für alle Wirtschaftssektoren festgelegt. Während in den meisten Sektoren die Emissio-

02 Vgl. DB Netze, Infrastrukturzustands- und Entwicklungsbericht 2020, April 2021, S. 18, www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Finanzierung/IZB/IZB_2020.pdf.

03 Vgl. Bundesnetzagentur, Marktuntersuchung Eisenbahnen 2020, Januar 2021, S. 31, www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Eisenbahn/Unternehmen_Institutionen/Veroeffentlichungen/Marktuntersuchungen/MarktuntersuchungEisenbahnen/MarktuntersuchungEisenbahn2020.pdf.

nen deutlich sinken, stagnieren sie im Verkehrssektor. Deshalb besteht in diesem Feld besonderer Handlungsbedarf. Bei der Bundesregierung steht vor allem die Umstellung von Pkw und Lkw auf umweltfreundlichere Antriebe im Mittelpunkt der Planungen. Fahrzeuge mit Batterieantrieb werden mit milliardenschweren Subventionen gefördert. Weitere Milliardensubventionen stehen für die Entwicklung alternativer Antriebe, basierend auf Wasserstoff und Biokraftstoffen, zur Verfügung. Mit erkennbar niedrigerer Priorität hat die Politik auch Verlagerungsziele auf die Schiene formuliert. Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung von 2018 enthielt das Ziel einer Verdopplung des Personenverkehrs bis 2030. Im Koalitionsvertrag von 2021 formulierten die Ampel-Parteien zusätzlich für den Schienengüterverkehr das konkrete, sehr ambitionierte Ziel, bis 2030 einen Marktanteil von 25 Prozent zu erreichen. Allerdings ist nicht klar, wie dieses Ziel umgesetzt werden soll: Die im Koalitionsvertrag 2021 vereinbarten Maßnahmen sind weitgehend die gleichen wie im Koalitionsvertrag von 2018, dabei stagniert der Marktanteil der Schiene im Güterverkehr seit Jahren bei etwa 19 Prozent.

KAPAZITÄTSSTEIGERUNG DURCH INFRASTRUKTURAUSBAU?

Eine Verlagerung von Verkehr auf die Schiene erfordert die Bereitstellung entsprechender Kapazitäten. Allerdings ist das Hauptnetz bereits nahe an seiner Kapazitätsgrenze, das Volumen der Neubaumaßnahmen verharrt seit etwa 20 Jahren auf niedrigem Niveau. Im Bundesverkehrswegeplan sind Neubauprojekte mit einem Volumen von rund 50 Milliarden Euro als „Vordringlicher Bedarf“ aufgeführt. Die meisten dieser Projekte stehen seit drei Jahrzehnten auf dieser Liste. 2018 hat das Bundesverkehrsministerium begonnen, ein neues Netzkonzept zu entwickeln, das als „Deutschlandtakt“ bezeichnet wird und die gewünschte Verkehrsausweitung ermöglichen soll.⁰⁴ Zur Umsetzung dieses Konzepts werden

04 Vgl. Abschlussbericht zum Zielfahrplan Deutschlandtakt – Grundlagen, Konzeptionierung und wirtschaftliche Bewertung, SMA und Partner et al. 2021, https://downloads.ctfassets.net/scbs508bajse/7hundjzKsJuMMt31b3tv5a/0e3d5a8e981c-3d8068ebc95254e53894/2021-08-31_Abschlussbericht_Deutschlandtakt_1-00_gesamt.pdf.

weitere 50 Milliarden Euro an Investitionen benötigt.⁰⁵ Allerdings ist diese Planung auf den Personenverkehr konzentriert.⁰⁶

Um die Kapazität so auszuweiten, dass die politischen Ziele der Bundesregierung erreicht werden können, werden also Investitionen von deutlich mehr als 100 Milliarden Euro erforderlich sein. Die Große Koalition von 2018 hat die Mittel für Neu- und Ausbau auf 2 Milliarden Euro jährlich erhöht, eine weitere Anhebung der Mittel auf 3 Milliarden Euro jährlich wird politisch diskutiert. Doch selbst mit dieser Mittelerhöhung wäre die Umsetzung der Maßnahmen ein Generationenprojekt.

Große Erwartungen knüpft das Bundesverkehrsministerium an die Digitalisierung der Infrastruktur, mit der die Leistungsfähigkeit des vorhandenen Netzes erhöht werden soll. Im Kern soll die bestehende Leit- und Sicherungstechnik abgelöst werden. Künftig soll jeder Zug mit der Infrastruktur und den anderen Zügen auf der Strecke kommunizieren, dadurch soll die Kapazität um 20 bis 30 Prozent ansteigen. Allerdings sind hierfür Investitionen von 30 bis 40 Milliarden Euro erforderlich.⁰⁷ Der Nutzen des Systems wird erst dann vollständig eintreten, wenn die Strecken und alle Züge entsprechend ausgerüstet sind. Vor allem kleine und ausländische Bahngesellschaften befürchten, dass sie zusätzliche Kosten tragen müssen, der Nutzen jedoch erst in ferner Zukunft eintritt.

Der Koalitionsvertrag von SPD, Grünen und FDP enthält eine vage Festlegung, die Investitionen in die Schiene zu erhöhen. Kurzfristig wäre allerdings die Bereitstellung zusätzlicher Mittel kaum zweckmäßig. In den vergangenen Jahren konnte die DB AG die vorhandenen Mittel für Neu- und Ausbau nicht vollständig abrufen, zudem gibt es derzeit praktisch keine durchgeplanten, baureifen Projekte. Diese beiden Punkte sind Ausdruck von Problembereichen, deren Drama-

05 Vgl. Entwurf: Maßnahmen des Planfalls „Deutschlandtakt“, laufende Nummer 44 des Unterabschnitts 2, Vorhaben des Potenziellen Bedarfs des Bedarfsplans für die Bundesschiene- wege, SMA und Partner 2021, www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/presse/sma-entwurf-massnahmen-planfall-deutschlandtakt.pdf.

06 Vgl. SMA/Intraplan/Via Consulting (Anm. 5), S. 11.

07 Vgl. Machbarkeitsstudie zum Rollout von ETCS/DSTW im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und Infrastruktur, McKinsey & Company 2018, www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/E/machbarkeitsstudie-digitalisierung-schiene.pdf.

tik bislang nicht in die öffentlichen Debatten vorgedrungen ist.

Zum einen besteht ein massiver Mangel an Ressourcen für Planung, Genehmigung und Umsetzung von Bauprojekten. Hier hat sich das Angebot den geringen Mitteln der vergangenen Jahre angepasst. Um den Ausbau der Schiene zu ermöglichen, ist dringend ein umfangreiches Programm zur Gewinnung von Fachkräften erforderlich. Besonders kritisch ist die Situation bei Ingenieuren, da die Ausbildung einen großen zeitlichen Vorlauf erfordert und andere Maßnahmen wie Anwerbung im Ausland oder Umschulung wenig Potenzial bieten.

Zum anderen nehmen Anwohnerproteste zu, die Bauprojekte mitunter jahrelang blockieren. Die Bereitschaft zur Duldung neuer Infrastrukturprojekte sinkt dramatisch, inzwischen gehen Anwohner selbst gegen bestehende Infrastruktur vor. Dies wird ermöglicht durch das extrem komplizierte und langwierige Planungsrecht, das auf jeder Stufe extensive Klagemöglichkeiten bietet. Die Hoffnung, durch eine breite Bürgerbeteiligung zu Lösungen zu gelangen, hat sich nicht bewahrheitet. Die jeweils betroffenen Anwohner blockieren Trassen vor ihrer Haustür, der Lösungsvorschlag besteht in einer Trasse an einem anderen Ort, an dem die dann jeweils Betroffenen ebenfalls protestieren. Auch Mitglieder des Bundestages, die in Berlin neue Projekte fordern, beteiligen sich in ihren Wahlkreisen an deren Blockade. So wurden für die dringend benötigte Neubaustrecke Hamburg–Hannover in sechs Jahren Bürgerbeteiligung alle sinnvollen Trassenverläufe von Anwohnern und Lokalpolitikern abgelehnt und verworfen. Als einzig gangbare Lösung ergibt sich oft der Bau von Tunnelstrecken. Aktuelles Beispiel ist der Nordzulauf zum Brennerbasistunnel von München Richtung Innsbruck. Alle Trassenvarianten wurden von den jeweiligen Anrainern abgelehnt, als Lösung wurde eine Trassierung vorgeschlagen, die in flachem Gelände zu zwei Dritteln im Tunnel verlaufen soll. Der Bau von Tunnelstrecken erfordert allerdings umfangreiche Planungen, die Investitionen sind um ein Vielfaches höher als Strecken an der Oberfläche. Zudem verursachen Bau und Betrieb von Tunnelstrecken deutlich höhere Emissionen. Tunnel als neue Standardlösung des Streckenbaus würden sämtliche Baubudgets sprengen und die ökologischen Vorteile des Verkehrsträgers Bahn deutlich mindern. Derzeit ist nicht erkennbar,

wie diese Konflikte gelöst werden könnten. 2020 verabschiedete der Bundestag ein Planungsbeschleunigungsgesetz, dessen Wirksamkeit in den kommenden Jahren getestet werden soll.

Die begrenzten Mittel, die komplizierten Genehmigungsprozesse, die Ressourcenengpässe bei Planung und Bau sowie der immer heftigere Anwohnerwiderstand gegen neue Projekte werden verhindern, dass kurz- und mittelfristig neue Infrastruktur geschaffen wird, die eine Kapazitätssteigerung des Schienennetzes in Deutschland ermöglicht. Deshalb werden aktuell weitere Wege zur Kapazitätsausweitung diskutiert: Zum einen wäre eine Verlängerung von Zügen im Personen- und Güterverkehr eine rasch wirkende Maßnahme. Allerdings sind auch dafür oft Baumaßnahmen erforderlich, die nach bestehenden Regeln sehr langwierig sind. Zum anderen könnte das Netz durch kleinere Maßnahmen wie zusätzliche Überholgleise, Gleiswechsel oder Verbindungskurven stabiler werden und vielleicht auch zusätzliche Kapazität geschaffen werden. Im Rahmen des „Klimaschutzpakets“ will die Bundesregierung insgesamt eine Milliarde Euro zusätzlich für solche Kleinmaßnahmen bereitstellen. Derzeit entsteht aber nicht der Eindruck, dass die DB AG diese besonders schnell umsetzen kann. Ferner könnte eine Vereinfachung der technischen und betrieblichen Regelwerke, die im Vergleich zur Luftfahrt, zum Straßenverkehr und zur Eisenbahn in anderen Ländern sehr rigide und streng ausfallen, deutlich mehr Kapazität schaffen und Kosten senken.⁰⁸ Das Thema wird bislang jedoch nicht breit diskutiert. Mit der Umsetzung all dieser Maßnahmen ließe sich die Netzkapazität zwar noch begrenzt steigern, allerdings ist unwahrscheinlich, dass damit die Verlagerungsziele der Bundesregierung umsetzbar sind.

REFORMBEDARF DER MARKTSEGMENTE

Die mit der Bahnreform 1994 geschaffene Marktordnung für die Eisenbahn hat bis heute Bestand. Allerdings ist über die Zeit in allen Marktsegmenten Reformbedarf entstanden.

⁰⁸ Vgl. Thomas Precht/Andreas Schulz, Reduziert die Richtlinien-Flut, in: Eisenbahn-Revue International 10/2020, S. 538–541; ergänzende Beispiele unter https://beg.bahnland-bayern.de/files/media/corporate-portal/presse/pressemitteilungen/2020/beg_ergaenzung_fachartikel_eri_ausgabe_10-2020.pdf.

Im **Regionalverkehr** ist die Verkehrsleistung seit der Bahnreform um 40 Prozent angestiegen, auch der Marktanteil ist deutlich gewachsen.⁰⁹ Die Angebotsqualität ist – abgesehen von den Infrastrukturengpässen – gestiegen, eine Reihe privater Wettbewerber erbringt inzwischen knapp ein Drittel der Verkehre. Das Marktdesign hat sich grundsätzlich bewährt, allerdings gibt es aktuell einige Probleme. Zum einen sind die Personalkosten in den vergangenen Jahren deutlich überproportional angestiegen. Zum anderen haften die Betreiber gegenüber dem Aufgabenträger für die sinkende Betriebsqualität der Infrastruktur. Sie zahlen Vertragsstrafen für verspätete Züge, erhalten aber auch bei Verschulden keinen Schadensersatz von der Infrastruktur. In der Folge sind etliche Betreiber in die roten Zahlen gerutscht.¹⁰ Abellio, eine Tochter der niederländischen Staatsbahn NS, ist Anfang 2022 über eine Insolvenz aus dem Markt ausgestiegen. Keolis, eine Tochtergesellschaft der französischen Staatsbahn SNCF, wurde Ende 2021 an eine Treuhandgesellschaft verkauft und beteiligt sich nicht mehr an Neuausschreibungen. Ein weiteres Problem in diesem Marktsegment ist, dass die Ausschreibungen inzwischen so detaillierte Vorgaben enthalten, dass die Vergaben fast nur noch durch Kostenwettbewerb entschieden werden.¹¹ Hier sind Nachsteuerungen erforderlich.

Auch im **Schiengüterverkehr** hat der Wettbewerb eine deutlich positive Wirkung entfaltet. Trotz schwieriger intermodaler Wettbewerbsbedingungen und Verschiebungen in der Güterstruktur hat sich die Verkehrsleistung seit der Bahnreform von 70 Milliarden auf 130 Milliarden Tonnenkilometer fast verdoppelt, der Marktanteil ist von rund 16 auf 19 Prozent angestiegen. Das Wachstum wird weitgehend von Wettbewerbern getragen, sie erbringen inzwischen mehr als die Hälfte der Verkehrsleistung.

Der Güterverkehr umfasst unterschiedliche Segmente. Der „Kombinierte Verkehr“, der die

Transporte von Containern oder Lkw umfasst, wächst stark. Der „Ganzzugverkehr“ umfasst Leistungen, in dem ganze Züge zwischen Produktions- oder Logistikstandorten verkehren. In diesem Segment brechen einzelne Gütergruppen wie Kohle und Montanprodukte weg, andere wie Chemie, Holz, Fahrzeuge und Mineralöl entwickeln sich recht stabil. Sie bieten aber auch wenig Wachstumspotenzial. Im „Einzelwagenverkehr“ werden in der Fläche Wagen oder Wagengruppen abgeholt, zu ganzen Zügen für lange Strecken zusammenrangierte und dann wieder vereinzelt und in der Fläche zugestellt. Durch den Rangierbetrieb und die Zustellung einzelner Wagen in die Fläche ist diese Betriebsform sehr aufwendig, zudem handelt es sich um ein natürliches Monopol der DB Cargo AG. Aufgrund der hohen Systemkosten und der Güterstrukturentwicklung schrumpft die Nachfrage seit Jahren, trotzdem werden täglich immer noch rund 15 000 Wagen befördert. Die DB Cargo AG erzielt nach eigenen Angaben in diesem Segment hohe Verluste und drohte jahrelang mit der Stilllegung. Als Reaktion stellt der Bund bis 2025 eine Unterstützung von 0,6 Milliarden Euro bereit.

Der Kombinierte Verkehr ist preissensibel, deshalb hängt das Verlagerungspotenzial maßgeblich von den intermodalen Wettbewerbsbedingungen ab. Heute trägt der Lkw die Kosten für Bau und Betrieb der Straßen nicht vollständig, externe Kosten werden ihm kaum angelastet, die Einhaltung von Regeln wie Lenk- und Ruhezeiten wird kaum kontrolliert. Die Schiene bräuchte für weiteres Wachstum vor allem zusätzliche Infrastruktur auf den Hauptachsen sowie zusätzliche Umschlagkapazitäten. Für bestimmte Segmente des Ganzzug- und Einzelwagenverkehrs wie Baustoffe und Holz könnte es sinnvoll sein, Zugangspunkte wie Ladegleise zu reaktivieren, die in den vergangenen Jahrzehnten zurückgebaut wurden. Beim Einzelwagenverkehr fordern Kunden und andere Betreiber eine Öffnung des Systems für Dritte. Hierfür sind unterschiedliche Marktmodelle vorstellbar, etwa eine Öffnung der Rangierbahnhöfe für alle Betreiber oder eine wettbewerbliche Vergabe – und Bezuschussung – der Verteilsysteme in der Fläche. Allerdings gibt es bislang keine systematische Abschätzung, welche Verlagerungspotenziale mit diesen Maßnahmen gehoben werden könnten.

⁰⁹ Die Verkehrsleistung ist die Summe der zurückgelegten Kilometer aller Reisenden. Sie wird in Personenkilometern (pkm) gemessen. Der Marktanteil der Schiene ergibt sich aus den Personenkilometern der Schiene im Verhältnis zur gesamten Verkehrsleistung.

¹⁰ Vgl. Bundesnetzagentur (Anm. 3), S. 44.

¹¹ Vgl. Felix Berschin/Christian Böttger, *Gestörte Marktordnung: SPNV zwischen Markt und Staat*, in: *Der Nahverkehr* 11/2019, S. 30–33.

Der Bund ist gemäß Grundgesetz für den **Eisenbahnfernverkehr** verantwortlich. Bislang überlässt er Planung und Durchführung der Verkehre dem Markt, es gibt keine Vertragsbeziehung zur DB Fernverkehr AG, die autonom über ihr Angebot entscheidet. Der Fernverkehr auf der Schiene hat sich in den ersten zwei Jahrzehnten seit der Bahnreform stabil entwickelt. Von 2015 bis zum Einbruch aufgrund der Corona-Pandemie ist die Verkehrsleistung von 36,9 Milliarden auf 44,7 Milliarden Personenkilometer angestiegen. Der Marktanteil ist deutlich gewachsen, die DB AG erzielt in diesem Segment inzwischen solide Gewinne. Allerdings ist bisher auf dem Markt kaum Wettbewerb entstanden.¹² Hierfür werden mehrere Gründe angeführt: Zum einen sind für einen Markteinstieg im Hochgeschwindigkeitsverkehr Investitionen im dreistelligen Millionenbereich erforderlich. Die Züge müssten bestellt werden, bevor Trassen für den Betrieb zugesagt werden. Niemand wird ein solches Risiko eingehen. Zum anderen beherrscht die DB AG heute die Fahrgastinformation und Ticketbuchung über ihre leistungsfähige IT-Plattform. Der Zugang zu dieser Plattform und zu Tarifkooperationen ist für Dritte sehr schwierig. Entsprechend ist ohne Impulse von außen eine Änderung der Marktstruktur nicht zu erwarten. Mit der angekündigten Einführung des Deutschlandtakts mit definierten, dichteren Takten und Bedienungsversprechen für Großstädte wird die Frage immer drängender, ob der Fernverkehr weiterhin ohne staatliche Vorgaben betrieben werden kann. In der Diskussion ist derzeit ein Konzessionsmodell, in dem der Staat eine Mindestbedienung und Qualitätsanforderungen vorgibt und Linienbündel wettbewerbsfähig vergibt.¹³

Die **Eisenbahninfrastruktur** hat sich in den vergangenen Jahren zur wichtigsten Gewinnquelle des DB Konzerns entwickelt. Der Gesetzgeber hat im Eisenbahnregulierungsgesetz von 2016 den Anspruch der DB AG auf eine „kapitalmarktadäquate“ Verzinsung des Kapitals fest-

geschrieben.¹⁴ Dies führt dazu, dass die Trassenpreise rund 20 Prozent höher sind, als wenn die DB AG lediglich den tatsächlichen Zinsaufwand ansetzen und den Trassennutzern anlasten dürfte. Zugleich ist zwischen Bund und DB AG vertraglich vereinbart, dass die Gewinne der Infrastruktur über den Konzern an den Bund ausgeschüttet und von diesem als Investitionszuschuss an die Bahninfrastruktur zurückfließen.¹⁵ Allerdings wurde diese Vereinbarung schon vor der Corona-Pandemie nicht eingehalten, tatsächlich dienen die Gewinne der Infrastruktur zur Finanzierung anderer Konzernaktivitäten.¹⁶

REFORMBEDARF IM UNTERNEHMEN

In der öffentlichen Debatte steht die Frage nach der Trennung von Netz und Betrieb im Mittelpunkt. Die Ampel-Koalition hat sich für diese Legislaturperiode auf den Erhalt des „integrierten Konzerns“ DB AG geeinigt. Allerdings sind kleinere Reformen angedacht: Die Infrastruktursparten, allerdings ohne die 1997 aus der DB Netz ausgegründete DB Energie, sollen zu einer neuen gemeinwohlorientierten Sparte zusammengelegt werden, die keine Gewinne mehr ausschüttet. Hierfür müsste der bestehende Finanzierungsreislauf neu geregelt und die entsprechenden Gesetze und Verträge angepasst werden. Die Regelung lässt noch Spielraum zur Ausgestaltung, und es bleibt offen, ob und wie die neue Regierung diese Vereinbarung umsetzt und ob damit die Schiene tatsächlich gefördert wird.

Von zentraler Bedeutung ist die Frage nach der Steuerung des Konzerns. Die DB ist trotz der Erfolge von Wettbewerbern in einigen Märkten weiterhin das dominierende Unternehmen der Branche. Sie verfügt über ein einmaliges technologisches und betriebliches Know-how, das dem der öffentlichen Verwaltung und der Politik oft überlegen ist. Dadurch kann das Unternehmen erheblichen Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse und auf die Ausgestaltung der Regelwerke ausüben. Über die Infrastruktur ergeben sich vielfältige Schnittstellen zu allen Ebenen in Politik und Verwaltung. Der

¹² Bislang stiegen Wettbewerber nur außerhalb des Hochgeschwindigkeitsverkehrs mit gebrauchten Fahrzeugen ein. Einige wie HKX und Locomore sind gescheitert, aktuell betreibt Flixtrain einige Verbindungen, die österreichische ÖBB betreibt Nachtzüge.

¹³ Vgl. Christian Böttger, Marktmodelle zur Organisation des Deutschlandtaktes, Kurzstudie im Auftrag des Bundesverbandes Schienenverkehr, November 2021, www.schienenverkehr.de/wp-content/uploads/2021/11/2021-November-Gutachten-Marktmodelle-Organisation-D-Takt.pdf.

¹⁴ Vgl. Eisenbahnregulierungsgesetz, Anlage 4, Ziffer 5.1.

¹⁵ Vgl. § 2a Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung III.

¹⁶ Vgl. Bundesrechnungshof, Bemerkungen 2021 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, Bonn 2021, S. 186 f.

Konzern nutzt dieses Wissen und die Kontakte auch für seine strategischen und wirtschaftlichen Interessen. Im Ergebnis ist der Bund zwar Eigentümer, aber faktisch kaum in der Lage, den Konzern zu steuern. Seit Jahren gibt es keine klaren Zielvorgaben der Politik, beispielsweise für Marktanteilsgewinne. Der Konzern hat sich weitgehend selbst Ziele gesetzt – insbesondere jenes, einen globalen Logistikkonzern zu schaffen. Die Besetzung der Aufsichtsräte ist nicht immer nachvollziehbar und wurde jüngst vom Bundesrechnungshof kritisiert.¹⁷ Aus Sicht des Verfassers wäre es sinnvoll, dass die Bundesregierung explizit Ziele für die DB AG vorgibt und deren Umsetzung durch einen entsprechend fachkundig besetzten Aufsichtsrat durchgesetzt wird. Strategisch sollte sich die DB AG auf die Schiene in Deutschland konzentrieren. Die meisten bahnfernen und ausländischen Aktivitäten sollten verkauft werden. Mit den Erlösen könnten Schulden abgebaut werden, und ein entsprechend kleinerer Konzern könnte sich auf die anstehenden Aufgaben in Deutschland konzentrieren.

Bei der Finanzlage des Konzerns besteht akuter Handlungsdruck. Seit einigen Jahren verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage.¹⁸ DB Regio hat nach der Bahnreform davon profitiert, dass die Verträge erst sukzessive ausgeschrieben wurden und die Altverträge ohne Wettbewerb hochprofitabel waren. Deshalb war DB Regio lange die profitabelste Sparte des Konzerns. Inzwischen werden fast alle Verkehrsleistungen ausgeschrieben, dadurch sinken die Gewinne von DB Regio deutlich in Richtung des marktüblichen Niveaus ab. DB Cargo steckt seit Jahren in der Krise und generiert hohe Verluste. Der Fernverkehr hat in den vergangenen Jahren zwar solide Gewinne erwirtschaftet, mit der laufenden Beschaffung einer neuen Zugflotte steigen allerdings auch die Abschreibungen stark an. Die Infrastruktursparten sind bisher eine wichtige Ertragsquelle, und die Gewinne sind durch die Preisregulierung praktisch garantiert, sie werden aber auch kaum steigen. Wenn die Regelung der Koalitionsvereinbarung umgesetzt

wird, wonach die Infrastruktursparten keine Gewinne mehr an den DB-Konzern ausschütten sollen, stehen dem Konzern deutlich weniger Mittel zur Verfügung. Hinzu kommt, dass die im Teilkonzern Arriva gebündelten Personenverkehrsbeteiligungen außerhalb Deutschlands über die Jahre kaum ernsthafte Gewinne erzielt haben. Durch Schlechtleistung verlor Arriva Anfang 2020 in England einen großen Vertrag, allein dadurch musste der Konzern 1,4 Milliarden Euro abschreiben. Arriva ist derzeit unverkäuflich und wird auf Jahre hinaus absehbar keine Gewinne erwirtschaften. Einzig die Logistiksparte Schenker ist nach vielen mäßigen Jahren in der aktuellen Boomphase sehr profitabel. Die Verluste der Konzernholding wachsen seit Jahren durch einen immer größeren Verwaltungsapparat (Overhead) und massive Venturecapital-Aktivitäten an. Zugleich sind die Personalkosten im Betriebsbereich in den vergangenen Jahren stark gestiegen. Im DB Konzern ringen zwei Gewerkschaften um Einfluss. Dies hat in jüngerer Zeit zu harten Streiks geführt.¹⁹ Dabei sind nicht nur die Gehälter gestiegen, es wurden auch die Regeln zu Überstunden und Einsatzplanung so angepasst, dass die Mitarbeiterproduktivität deutlich gesunken ist.

Fasst man diese Erkenntnisse zusammen, wird offensichtlich, dass die DB AG in den kommenden Jahren weder die vereinbarten Dividenden zahlen kann noch in der Lage ist, aus eigener Kraft die erforderlichen Investitionen zu finanzieren. Ohne Gegenmaßnahmen werden die Schulden bald auf bis zu 35 Milliarden Euro ansteigen. Es besteht also Reformbedarf in vielen Bereichen des Eisenbahnsektors. Es liegt jetzt an der neuen Bundesregierung, die beschriebenen Themen zügig anzugehen, damit eine bessere Bahn geschaffen werden kann, die einen größeren Beitrag zum Klimaschutz leistet.

¹⁷ Vgl. ebd., S. 171 ff.

¹⁸ Vgl. Christian Böttger, Bahnsektor – Krise trotz mehr Finanzmitteln, in: Wirtschaftsdienst 3/2020, S. 194–200.

¹⁹ Siehe auch den Beitrag von Wolfgang Schroeder in dieser Ausgabe (Anm. d. Red.).

CHRISTIAN BÖTTGER

ist Professor für Wirtschaftsingenieurwesen an der Hochschule für Technik und Wirtschaft Berlin.

christian.boettger@htw-berlin.de

DIE SCHIENE IN DER VERKEHRSWENDE

Wo Deutschland von anderen lernen kann

Christian Burgdorf

Die Schiene ist der Straße weit voraus – zumindest dann, wenn es um Treibhausgasemissionen geht. Mehr als drei Mal so viel CO₂ werden pro Person und Kilometer bei einer Reise mit dem Auto im Vergleich zu einer Bahnreise ausgestoßen. Im Güterverkehr ist der ökologische Fußabdruck der Straße sogar sieben Mal größer als der der Schiene.⁰¹ Ein Grund für die Klimafreundlichkeit der Eisenbahn ist ihr hoher Elektrifizierungsgrad: Während auf der Straße fossile Brennstoffe dominieren und unklar ist, ob der aktuelle Boom der Elektromobilität anhält, werden mehr als 90 Prozent der Verkehrsleistung auf der Schiene bereits heute elektrisch erbracht.⁰²

Über viele Jahre hinweg war die Klimastärke der Bahn eher „nettes Beiwerk“, aber nicht wirklich maßgeblich für verkehrspolitische Entscheidungen in Deutschland. Das hat sich geändert: Mit den ehrgeizigen Klimazielen der Industrieländer – Deutschland soll bis 2045 treibhausgasneutral sein⁰³ – ist sie zu einer zentralen verkehrspolitischen Säule geworden. Für die sogenannte Verkehrswende wird die Bahn gebraucht, Handlungs- beziehungsweise Zeitdruck sind enorm – insbesondere auch deshalb, weil der Verkehrssektor bislang keinen nennenswerten Beitrag zur Reduzierung der Treibhausgase geleistet hat: 2019 wurde ähnlich viel CO₂ emittiert wie 1990, während andere Sektoren der Volkswirtschaft beachtliche Einsparungen vorweisen können.⁰⁴

INTERMODALER WETTBEWERB: DIE STRAÙE DOMINIERT

Die Vorteile der Schiene beschränken sich nicht auf den Klimaaspekt: Eisenbahnen verbrauchen im Vergleich zum Straßenverkehr relativ wenig Fläche und leisten im Rahmen der sogenannten staatlichen Daseinsvorsorge einen wichtigen Beitrag zur Mobilitätssicherung von Menschen, die kein Auto nutzen können. Die Wahrscheinlichkeit, sich bei einem Unfall zu verletzen oder gar

zu sterben, ist vergleichsweise gering, und die Reisegeschwindigkeit ist, zumindest auf bestimmten Strecken, deutlich höher als auf der Straße. Außerdem können die Reisenden ihre Zeit im Zug besser nutzen als im Pkw, da sie nicht selbst steuern müssen.

Trotz der genannten Vorzüge ist der Erfolg der Schiene sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr in Deutschland derzeit überschaubar. 2019 hatte die Eisenbahn im Personenverkehr einen Marktanteil von 8,1 Prozent, im Güterverkehr waren es 18,9 Prozent.⁰⁵ In beiden Bereichen dominiert die Straße klar mit Anteilen von 79,6 beziehungsweise 71,1 Prozent, und trotz leichter Wachstumstendenzen bei der Eisenbahn in den vergangenen zwei Dekaden ist ein Ende dieser Dominanz nicht absehbar. Die Marktanteilssteigerungen der Schiene gingen zudem vor allem zulasten anderer Konkurrenten wie dem Binnenschiff oder dem öffentlichen Straßenverkehr. Gegenüber Pkw und Lkw konnte die Eisenbahn kaum Boden gutmachen.

Das Problem der Schiene: Bei den wirklich gewichtigen Einflussfaktoren auf die Verkehrsmittelwahl – Preis, Flexibilität und Verlässlichkeit – existieren ihre Vorteile nur auf dem Papier. Die Wahrnehmung der tatsächlichen oder potenziellen Nutzerinnen und Nutzer weicht oft erheblich davon ab, und eine vergleichsweise gute Klimabilanz ist für die meisten Menschen bei ihrer Verkehrsmittelwahl letztlich nicht entscheidend.

Die Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis wird schon am Beispiel der Verlässlichkeit deutlich: Aufgrund der Verkehrssteuerung mithilfe von Fahrplantrassen ist das System Schiene grundsätzlich sehr fahrplansicher und eigentlich prädestiniert für planmäßige Ankunftszeiten. Doch lag die Pünktlichkeitsquote im Personenfernverkehr der Deutschen Bahn AG 2019 bei 75,9 Prozent.⁰⁶ Mit anderen Worten: Jeder vierte Fernverkehrszug war verspätet. Gerade auf den Hauptstrecken kann es noch deutlich schlech-

ter aussehen. Zudem sagen die veröffentlichten Werte nichts über verpasste Anschlusszüge aus oder über die psychische Belastung von Reisenden, die nicht wissen, ob sie rechtzeitig am Ziel ankommen. Die Quote im Güterverkehr ist mit der im Personenfernverkehr vergleichbar, wobei die Verspätungstoleranz hier bei 15 Minuten und 59 Sekunden liegt. Das heißt, alle Züge mit einer Verspätung von weniger als 16 Minuten gelten als pünktlich. Im Personenfernverkehr liegt die Grenze bei 6 Minuten – ebenso wie im Personennahverkehr. Dies lässt auch die relativ hohe Pünktlichkeitsquote im letztgenannten Segment – 2019 betrug sie 94,3 Prozent – in einem anderen Licht erscheinen. Anzeichen für eine Verbesserung gibt es derzeit weder im Personen- noch im Güterverkehr.⁰⁷

Bei den Verspätungen spielt das Schienennetz eine unrühmliche Hauptrolle. Zwar sind nur relativ wenige Knoten und Streckenabschnitte chronisch überlastet – Verspätungen dort wirken sich aber oft auf andere Netzbereiche aus. Neben den Überlastungen treten ungeplante Störungen auf, etwa bei Stellwerken oder Weichen.

Verspätungen sind ein zentrales, aber nicht das einzige Problem im Hinblick auf die Verlässlichkeit. Auch Zugausfälle beeinflussen die Bewertung der Reisenden negativ, ebenso defekte Reservierungssysteme, Klimaanlage oder Toiletten. In Summe gilt die Eisenbahn in Deutschland trotz guter systemischer Eigenschaften als unzuverlässig. Zusammen mit Preisen, die von vielen

potenziellen Nutzerinnen und Nutzern als zu hoch wahrgenommen werden, und einer im Vergleich zur Straße deutlich geringeren Flexibilität, die zum Teil strukturell bedingt ist, zum Teil aber auch aufgrund unzureichender Angebote beziehungsweise einer unzureichenden Vernetzung mit anderen Verkehrsmitteln besteht, sorgt dies dafür, dass die Schiene in vielen Fällen keine Alternative zu Pkw oder Lkw darstellt.

WIE SCHLÄGT SICH DIE BAHN IN EUROPA?

Der Rückstand der Eisenbahn auf die Hauptkonkurrenten Auto und Lkw ist kein Naturgesetz. Die strukturellen Defizite des Verkehrsmittels können abgemildert oder durch Vorteile bei anderen Verkehrsmittelwahlfaktoren ausgeglichen werden. Die Schiene könnte grundsätzlich ein Nutzenniveau erreichen, das dem der Straßenverkehrsmittel entspricht – wenn sie ihre Potenziale voll ausschöpft.

Dass die Schiene nicht nur in der Theorie, sondern auch in der Praxis erfolgreich sein kann, zeigt ein Blick ins europäische Ausland. Während der Marktanteil der Eisenbahn im Personenverkehr im Zeitraum von 1999 bis 2019 in Deutschland um 25 Prozent gestiegen ist, waren es in Großbritannien, Schweden und der Schweiz mindestens 50 Prozent (*Abbildung 1*). In der Eidgenossenschaft entfällt rund ein Fünftel der Verkehrsleistung im Personenverkehr auf die Schiene. Im Güterverkehr schlägt sich Deutschland mit Blick auf die Entwicklung im internationalen Vergleich zwar deutlich besser, allerdings ist der Marktanteil der Schiene in Schweden und in der Schweiz fast doppelt so hoch wie in der Bundesrepublik (*Abbildung 2*).

Die Ursachen für die positivere Entwicklung der ausländischen Märkte in den vergangenen Jahren sind vielfältig. Ein Grund liegt in der besseren Finanzausstattung bei der Schieneninfrastruktur. Laut einer Analyse der Interessenvereinigung Allianz pro Schiene wurden in der Schweiz 2020 pro Kopf rund 440 Euro für Gleise, Weichen und Oberleitungen ausgegeben, in Schweden waren es 220 Euro, in Großbritannien 131 Euro. Mit 88 Euro liegt Deutschland auf den hinteren Plätzen (*Abbildung 3*). Selbst wenn man davon ausgeht, dass es bei diesem Vergleich quellenbedingte Verzerrungen gibt, bleibt seine zentrale Aussage zutreffend: Deutschland investiert pro Kopf relativ wenig Geld in seine Schieneninfrastruktur.

01 Eigene Berechnungen auf Basis von Umweltbundesamt (UBA), Emissionsdaten, 3. 12. 2021, www.umweltbundesamt.de/themen/verkehr-laerm/emissionsdaten; Bundesverkehrsministerium (BMVI), Verkehr in Zahlen 2020/2021, 13. 4. 2021, www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/verkehr-in-zahlen-2020-pdf.

02 Vgl. BMVI, Mit der Elektrobahn klimaschonend in die Zukunft, 12. 3. 2021, www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/E/schiene-aktuell/elektrobahn-klimaschonend-zukunft-bahn-elektifizierungsprogramm.html.

03 Siehe www.bundesregierung.de/2021-1913672.

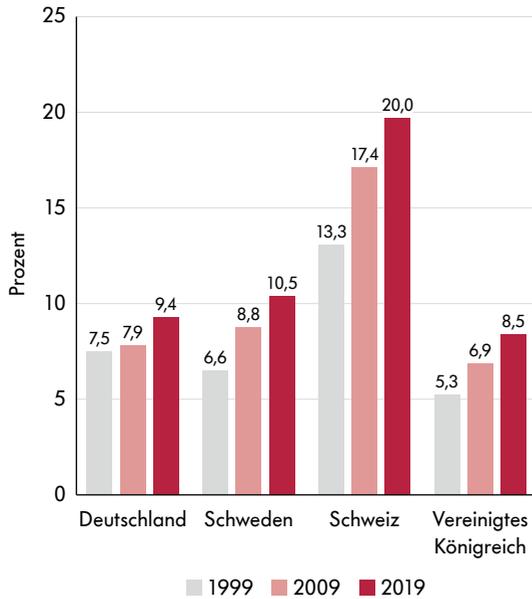
04 Vgl. UBA, Emissionsquellen, 5. 7. 2021, www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/treibhausgas-emissionen/emissionsquellen.

05 Siehe www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/verkehr-in-zahlen-2020-pdf. „Marktanteil“ entspricht hier dem Verkehrsleistungsanteil im jeweiligen Segment, die Verkehrsleistung bezieht sich auf Personen- beziehungsweise Tonnenkilometer.

06 Vgl. Deutsche Bahn AG, Deutsche Bahn. Daten & Fakten 2019, Berlin 2020, S. 5.

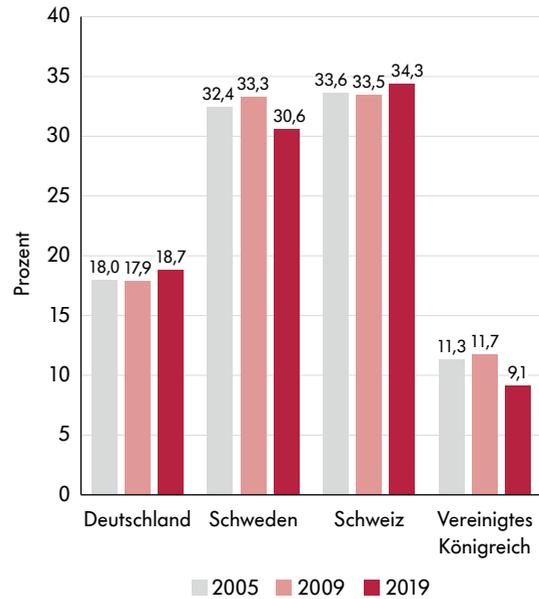
07 Wegen der Corona-Pandemie sind Zahlen zu Zugverspätungen nach 2019 nur bedingt belastbar.

Abbildung 1: Marktanteile Personenverkehr Schiene



Quelle: Eurostat, Modal Split of Passenger Transport, Stand: 7.7.2021. Abweichungen zu nationalen Marktanteilsangaben ergeben sich aus unterschiedlichen Erhebungsmethoden.

Abbildung 2: Marktanteile Güterverkehr Schiene



Quelle: Eurostat, Modal Split of Freight Transport, Stand: 25.3.2021. Abweichungen zu nationalen Marktanteilsangaben ergeben sich aus unterschiedlichen Erhebungsmethoden.

Noch wichtiger als das reine Mittelvolumen ist die Verteilung von Geldern – dorthin, wo sie dem System Schiene beziehungsweise der Stimulation von Angebot und Nachfrage am meisten nützen. Dies betrifft letztlich nicht nur die Schieneninfrastruktur, sondern sämtliche Bereiche des Eisenbahnverkehrssektors. Entscheidend ist hier zunächst, dass die wesentlichen Stakeholder aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft eine gemeinsame Vorstellung davon haben, wohin sich die Schiene langfristig entwickeln soll, und klare Zielvereinbarungen und Entwicklungsschritte im Rahmen einer gemeinsamen Strategie festlegen.

Im Hinblick auf einen schlüssigen, langfristigen Entwicklungsplan für die Eisenbahn gilt die **Schweiz** zumindest in Europa als Musterbeispiel. Den Grundstein für den gegenwärtigen Erfolg der Schiene legte die Eidgenossenschaft mit dem Ausbauprogramm „Bahn 2000“, das auf einer Volksabstimmung im Jahr 1987 basiert, in der sich das Stimmvolk für eine Stärkung der Schiene aussprach. Ab den 1990er Jahren wurden nachfragestimulierende Maßnahmen umgesetzt, etwa ein flächendeckender 30-Minuten-Takt im Personenfernverkehr. Unterstützt wurde die Ausweitung des Angebots durch einen zielgerichteten Infrastrukturausbau. Zu den wichtigsten

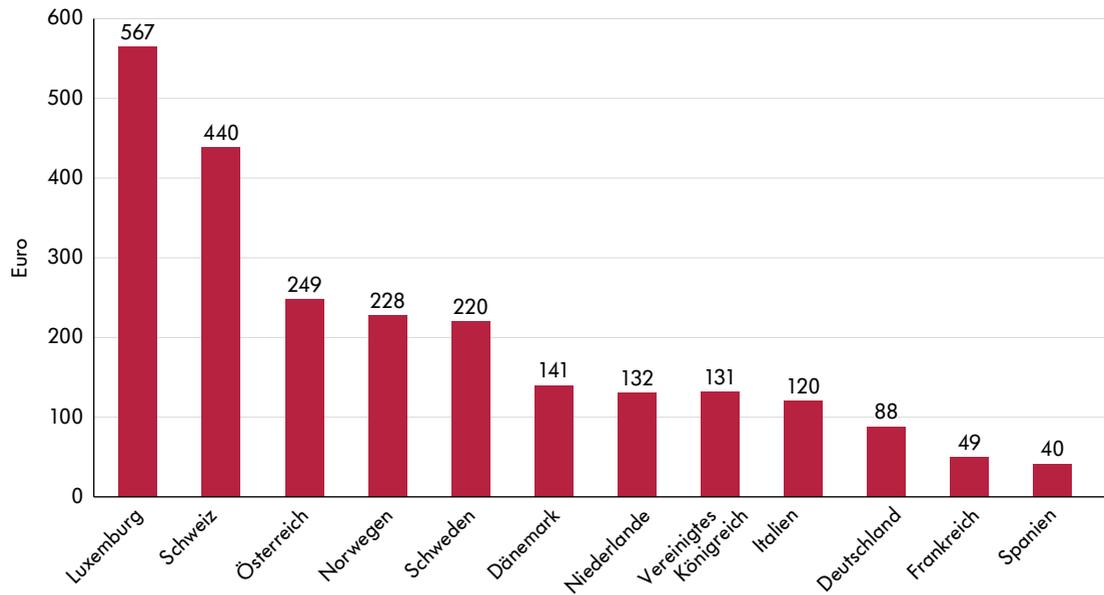
Projekten zählen die Neubaustrecke Mattstetten-Rothrist zwischen Bern und Zürich sowie die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) mit dem Lötschberg- und dem Gotthard-Basistunnel, die insbesondere für den alpenquerenden Güterverkehr von erheblicher Bedeutung ist, aber auch den Personenverkehr massiv beschleunigt. Das schweizerische Schienennetz gilt als robust und ermöglicht verlässliches Reisen.

Der mittel- und langfristige Ausbau der Schiene in der Schweiz ist finanziell gut abgesichert. 2014 nahm das Stimmvolk mit dem Programm „Fabi“ (Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur) einen Ausbauplan für die Eisenbahn bis 2030 an. Das Schienennetz steht grundsätzlich allen Eisenbahnverkehrsunternehmen diskriminierungsfrei zur Verfügung.⁰⁸ Zudem basiert das Schweizer Trassenpreissystem auf dem Grenzkostenprinzip: Die Unternehmen kommen in der Regel nur für die unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs auf.

Maßgeblich koordiniert wird die Entwicklung des Eisenbahnsektors vom schweizerischen

⁰⁸ Vgl. Bundesamt für Verkehr (BAV), 20 Jahre Bahnreform für einen modernen und effizienten öffentlichen Verkehr, BAV-News 69/2019.

Abbildung 3: Pro-Kopf-Investitionen in die Schieneninfrastruktur 2020



Quelle: Allianz pro Schiene, Deutschland investiert zu wenig in die Schieneninfrastruktur, August 2021, www.allianz-pro-schiene.de/themen/infrastruktur/investitionen.

Bundesamt für Verkehr (BAV). Im Fernverkehr vergibt das BAV Konzessionen an Eisenbahnverkehrsunternehmen. Neben den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) ist inzwischen auch die mehrheitlich dem Kanton Bern gehörende BLS AG mit drei Linien vertreten. Der Regionalverkehr wird von Bund und Kantonen gemeinsam bestellt und finanziert. Hier sind neben den SBB auch verschiedene private beziehungsweise regionale Eisenbahnverkehrsunternehmen aktiv. Der Schienengüterverkehr ist liberalisiert.

Ein erklärtes Ziel der eidgenössischen Verkehrspolitik ist die Verlagerung von Güterverkehr von der Straße auf die Schiene. Neben dem konsequenten Infrastrukturausbau inklusive einer frühzeitig begonnenen umfassenden Lärmreduzierung und dem Verbot lauter Güterwagen spielt hier auch die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe für den Straßengüterverkehr eine wichtige Rolle, die vor allem zur Finanzierung des Eisenbahninfrastrukturausbaus verwendet wird.⁰⁹

Auch beim intermodalen öffentlichen Personenverkehr ist die Schweiz führend: Mit dem Landestarifverbund Nationaler Direkter Verkehr (NDV) soll das Prinzip „eine Reise, ein Ti-

cket“ landesweit umgesetzt werden.¹⁰ Neben der Eisenbahn können auch andere Verkehrsmittel zur Wegekette gehören, etwa Busse, Schiffe oder Seilbahnen. Der NDV umfasst nahezu den gesamten öffentlichen Verkehr in der Schweiz. Dadurch wird der eigene Pkw in vielen Fällen überflüssig. Mit dem Generalabonnement (GA) gibt es eine Flatrate für den NDV, mit dem Halbtax eine 50-Prozent-Ermäßigung auf die Einzeltickets. Rund ein Drittel der Einwohnerinnen und Einwohner haben entweder ein GA oder das Halbtax.¹¹

In der Gesamtschau kann das Schweizer System mit seiner Mischung aus Wettbewerbselementen und staatlicher Lenkung als Erfolgsmodell gelten. Die Ausgestaltung des Eisenbahnsektors wirkt wie aus einem Guss, seine Weiterentwicklung wird von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft gleichermaßen unterstützt. Das Fundament des Erfolgs beziehungsweise seine notwendige Bedingung ist freilich die weit überdurchschnittliche Finanzausstattung des Systems Schiene. Die Nutzerinnen und Nutzer profitie-

¹⁰ Siehe www.allianceswisspass.ch/de/ueberuns/die-alliance-swisspass.

¹¹ Vgl. SBB, Die SBB in Zahlen und Fakten. 2020, 16.3.2021, S. 3f.

⁰⁹ Siehe www.are.admin.ch/lsva.

ren von einer hohen zeitlichen und räumlichen Verfügbarkeit der Züge, einer hohen Pünktlichkeit und Verlässlichkeit sowie einem hohen Maß an Komfort.

Wie in der Schweiz wurde auch in **Schweden** die Stärkung der Schiene schon vor geraumer Zeit als politisches Ziel definiert: 2011 wurde beschlossen, dass sich die Anzahl der mit dem ÖPNV zurückgelegten Wege im Land bis 2020 verdoppeln soll, langfristig sollte dies auch für die Verkehrsleistung gelten.¹² Dieses Ziel wurde mit einer entsprechenden Finanzierung unterfüttert. Zuvor war ein breiter Branchenkonsens hinsichtlich der Weiterentwicklung des Sektors hergestellt worden, der letztlich zu einem neuen ÖPNV-Gesetz führte, das im Januar 2012 in Kraft trat. Angebotsqualität und -umfang wurden deutlich verbessert, neue Fahrzeuge wurden angeschafft, Umstiegszeiten und -häufigkeiten reduziert.¹³

Bemerkenswert an der Entwicklung des Eisenbahnsektors in **Großbritannien** ist vor allem die konsequente Evaluierung und Nachjustierung. Nach einer radikalen Liberalisierung in den 1990er Jahren mit zahlreichen negativen Auswirkungen ist das Land weiterhin auf der Suche nach einer gesunden Mischung zwischen Staat und Privatwirtschaft: Die ab 1994 vollständig privatisierte Schieneninfrastruktur wurde bis 2003 erneut verstaatlicht – und das nationale Eisenbahnverkehrsangebot in verschiedene Teilbereiche, sogenannte Franchises, aufgeteilt. Private Eisenbahnunternehmen konnten sich beim britischen Verkehrsministerium beziehungsweise regionalen Institutionen um den Betrieb der Teilnetze bewerben.¹⁴ Der grundsätzlich privatisierte Eisenbahnbetrieb unterliegt umfassenden Regulierungen. So wird unter anderem sichergestellt, dass „die britische Eisenbahn“ von den Nutzerinnen und Nutzern im Personenverkehr weitgehend als Einheit wahrgenommen werden kann: Grundsätzlich genügt es, für eine Reise ein Ticket zu kaufen – unabhängig davon, wie viele Teilnetze durchfahren werden beziehungsweise Betreiber an der Dienst-

leistung beteiligt sind. Zudem müssen die Betreiber das günstigste Ticket verkaufen – unabhängig davon, ob sie selbst der Anbieter sind oder ein Konkurrent. Die Einnahmenaufteilung erfolgt über die Rail Delivery Group, einem Zusammenschluss von Eisenbahnverkehrsunternehmen, die im Vereinigten Königreich aktiv sind. Auch das Erscheinungsbild der Eisenbahn ist an den entscheidenden Stellen einheitlich – mit dem National Rail Double Arrow gibt es ein anbieterübergreifendes Symbol, das auf den Fahrkarten oder an Bahnhöfen zu finden ist.¹⁵

Derzeit ist in Großbritannien eine weitere Bahnreform in der Umsetzung, die den Sektor ein weiteres Stück (rück)zentralisiert: Ab 2023 soll Great British Railways (GBR) als staatliche Einrichtung den Schienenverkehr auf der Insel organisieren und insbesondere für Planung, Infrastruktur und Betrieb beziehungsweise die Auftragsvergabe an private Betreiber zuständig sein. GBR legt auch Preise und Fahrpläne fest und verkauft die Tickets; das bisherige Franchise-System wird aufgelöst. Die britische Regierung verspricht den Nutzerinnen und Nutzern durch die Anpassungen einen noch besseren Service beziehungsweise eine durchgehend einheitliche Qualität und erwartet zudem signifikante Effizienzsteigerungen.¹⁶ So soll der Fahrkartenkauf deutlich einfacher werden, flexible, digitale Tickets nach Londoner Vorbild (*pay as you go*) sollen in weiteren Landesteilen verfügbar sein.¹⁷

VOM AUSLAND LERNEN?

Die Schweiz, Schweden und Großbritannien zeigen: Klare Zielvorgaben, eine auskömmliche Finanzierung, die zielorientierte Einbindung der relevanten Akteure, eine kontinuierliche Evaluierung der Reformmaßnahmen und konsequentes Gegensteuern bei Fehlentwicklungen zahlen sich aus und können zu einer wettbewerbsfähigen Eisenbahn führen.

Anders als im europäischen Ausland war im deutschen Eisenbahnverkehrssektor noch weit

¹² Vgl. Lars Sandberg, *Fördubblad Marknadsandel för kollektivtrafik till år 2030, Slutrapport, WSP Analys & Strategi*, 2016.

¹³ Zur Entwicklung seit 1988 in Schweden vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, *Schienenpersonenfernverkehr in Großbritannien, Österreich und Schweden*, Ausarbeitung, 9.4.2019.

¹⁴ Vgl. Didier van de Velde/Eduard Röntgen, *Buitenlandse ervaringen overheidssturing op het spoor, inno-V, Report*, 2017, S. 11.

¹⁵ Vgl. Paul Krüger/Julian Nolte, „Die Bahn“, die nicht die Bahn ist, in: *Bahn-Report* 6/2013, S. 6.

¹⁶ Vgl. *Better Rail Services Promised in Huge Shake-Up*, 20.5.2021, www.bbc.com/news/business-57176858.

¹⁷ Vgl. Gwyn Topham, *Great British Railways Plan Aims to Simplify Privatised System*, 19.5.2021, www.theguardian.com/business/2021/may/19/uk-rail-overhaul-privatised-great-british-railways-. Siehe BMVI (Anm. 3).

bis ins 21. Jahrhundert hinein eine strategische Kakophonie vorherrschend. Über Jahrzehnte hinweg gab es keine klaren und vor allem langfristig konstanten politischen Richtungsvorgaben für die Schiene. Dies wiederum führte unter anderem dazu, dass beim mit Abstand größten Spieler im Eisenbahnverkehrssektor, der Deutschen Bahn AG beziehungsweise ihren Vorläufern, jeder Chef seine eigenen Akzente setzte: Während der erste Vorstandsvorsitzende des Konzerns, Heinz Dürr, sich auf prestigeträchtige Großprojekte wie „Stuttgart 21“ konzentrierte, wollte sein Nachfolger Johannes Ludewig vor allem die Strategie „Netz 21“ voranbringen, mit der das bestehende Schienennetz erneuert, entmischt und somit letztlich deutlich leistungsfähiger und resilienter gemacht werden sollte. Ab dem Jahr 2000 forcierte dann Hartmut Mehdorn die Internationalisierung der Deutschen Bahn AG und wollte das Schienenverkehrsunternehmen zu einem weltweit aktiven Logistikkonzern ausbauen, Börsengang inklusive. Infolge des inkonsistenten Handelns blieb die Schiene in Deutschland weit unter ihren eigentlichen Möglichkeiten.

In den vergangenen Jahren hat sich das Bild im deutschen Eisenbahnverkehrssektor allerdings stark gewandelt und ist nun von deutlich mehr Zielstrebigkeit und Einigkeit geprägt: So vereinbarten CDU/CSU und SPD 2018 in ihrem Koalitionsvertrag, dass bis 2030 doppelt so viele Bahnkundinnen und Bahnkunden gewonnen werden sollen. 2021 konkretisierten SPD, Grüne und FDP die Ziele hinsichtlich der Eisenbahn in Deutschland weiter und hielten in ihrem Koalitionsvertrag fest, dass bis 2030 eine Verdoppelung der Verkehrsleistung im Personenverkehr erfolgen solle. Im Güterverkehr wollen die Ampel-Parteien eine Steigerung des Marktanteils auf 25 Prozent erreichen. Ähnliche Ziele sind auch im „Masterplan Schienenverkehr“ formuliert, der von Branche und Politik gemeinsam entwickelt wurde und neben den Zielvorgaben vor allem verschiedene Maßnahmen zur Weiterentwicklung des Eisenbahnverkehrssektors in den kommenden Jahren enthält. Dazu zählen insbesondere die Einführung eines landesweiten integralen Taktfahrplans („Deutschlandtakt“), die weitere Stärkung von Lärm- und Klimaschutz, der Netzausbau und eine stärkere Innovationsförderung im Schienenverkehr.

Die „Stärkung der Schiene“ ist in Deutschland heute Konsens. Nun gilt es, die vorhandenen

Ideen und Konzepte konsequent umzusetzen. Dabei können die Erfahrungen aus dem Ausland helfen. Zwar ist die Eins-zu-eins-Umsetzung von Maßnahmen in den meisten Fällen nicht sinnvoll, da Ausgangssituationen und Sektorstrukturen erhebliche Unterschiede aufweisen – eine adaptierte Übernahme von Grundzügen, insbesondere im Hinblick auf den integralen Taktfahrplan, Intermodalität und Einfachheit („eine Reise, ein Ticket“), die Einbindung der relevanten Akteure und eine auf die lange Frist ausgerichtete, konsistente Gesamtplanung samt robuster Evaluierungsinstrumente, ist aber möglich und ratsam.

SIEBEN HANDLUNGSFELDER

Unter günstigen politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen könnte die Eisenbahn auch in Deutschland deutlich höhere Marktanteile erzielen als bisher und sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr zum ernsthaften Konkurrenten für die Straße werden. Unter Berücksichtigung der Reformschritte in Großbritannien, Schweden und insbesondere der Schweiz können sieben Handlungsfelder für die Weiterentwicklung des deutschen Eisenbahnverkehrssektors in den kommenden Jahren ausgemacht werden. Dabei stehen konkrete Maßnahmen im Mittelpunkt, ebenfalls von Bedeutung ist jedoch die Verstetigung der gemeinsamen Ziele von Politik und Branche. Die Politik muss geeignete Rahmenbedingungen schaffen, und die Eisenbahnunternehmen müssen ihrerseits, gegebenenfalls mit staatlicher Unterstützung, die Angebote generieren, die die Nutzerinnen und Nutzer letztlich zum Umstieg auf die Schiene bewegen.

Erstens braucht der Eisenbahnsektor ein langfristiges Wachstumskonzept, das von allen maßgeblichen Akteuren aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft mitgetragen wird. Der „Masterplan Schienenverkehr“ könnte eine entsprechende Grundlage sein – sein Erfolg hängt davon ab, ob die dort aufgeführten Maßnahmen in den kommenden Jahren konsequent umgesetzt und gegebenenfalls um weitere ergänzt werden. Entscheidend ist hierfür vor allem, dass der konsensorientierte Dialog zwischen den relevanten Stakeholdern fortgesetzt und eventuell institutionalisiert wird, dass es eine robuste Fortschrittskontrolle gibt – und dass ausreichende Finanzmittel genau dann zur Verfügung stehen, wenn sie

benötigt werden. Die Strategie sollte dann angepasst werden, wenn sich bestimmte Maßnahmen als nicht zielführend erweisen oder sich die Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung der Schiene maßgeblich verändern – keinesfalls jedoch infolge neuer Machtverhältnisse.

Zweitens kann der Schienenverkehr in Deutschland von einem landesweiten integralen Taktfahrplan, der sich in seinen Grundzügen am Schweizer Vorbild orientiert, massiv profitieren. Entscheidend ist, dass ein transparenter, zuverlässiger und dichter Takt entsteht, der Nah- und Fernverkehrszüge und möglichst auch Verkehrsmittel jenseits der Schiene nutzerfreundlich miteinander verknüpft. Dabei sollte der Schienengüterverkehr angemessen berücksichtigt werden, indem die Bedürfnisse von Verladern und Speditionen bei der Erstellung der Fahrpläne stärker mit einfließen als bisher, damit der Schienengüterverkehr im Zeitalter der Just-in-time-Produktion attraktiv ist. Insbesondere durch die Schaffung eines klaren Angebotsschemas sowie kürzere Reise- und in vielen Fällen auch Umstiegszeiten wird die Attraktivität der Schiene aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer deutlich erhöht. Der mit dem Deutschlandtakt eingeschlagene Pfad muss daher in den kommenden Jahren konsequent fortgesetzt und beschleunigt werden.

Drittens muss die Schiene noch stärker mit anderen Verkehrsmitteln vernetzt werden als bisher – im Güterverkehr insbesondere im Rahmen des Kombinierten Verkehrs. Im Personenverkehr ist zunächst eine umfassende Bahn-Bus-Abstimmung erforderlich, darauf aufbauend sollte Mobility-as-a-Service (MaaS) zum Standard in den Ballungszentren und in der Fläche werden. Ziel muss es sein, den Nutzerinnen und Nutzern flächendeckend lückenlose Wegeketten von Tür zu Tür anzubieten, die eine attraktive Alternative zum Pkw oder Lkw darstellen – und bei denen die Schiene einen wesentlichen Anteil an der Verkehrsleistung hat.

Eng verknüpft mit einer Stärkung der Intermodalität ist *viertens* eine zielgerichtete Digitalisierung des Eisenbahnsektors. Dies umfasst Mobilitätsdatenplattformen und intermodale Endnutzeranwendungen für MaaS-Angebote ebenso wie eine digitale automatische Kupplung für Güterwaggons und die flächendeckende Einführung des European Train Control Systems (ETCS), mit der erhebliche Effizienz- und Kapazitätssteigerungen einhergehen können.

Fünftens sollte geprüft werden, ob das Bestellprinzip, das im Schienenpersonennahverkehr

zur Anwendung kommt, indem die Aufgabenträger – also die Länder oder landeseigene Gesellschaften – die entsprechenden Dienstleistungen bei Eisenbahnverkehrsunternehmen bestellen, auch in anderen Segmenten angewendet werden kann. Hierzu zählt insbesondere der Personenfernverkehr, grundsätzlich kommen aber auch Zubringerverkehre auf der ersten beziehungsweise letzten Meile infrage. Durch die Bestellung von Leistungen kann der Staat sicherstellen, dass Dienste dort angeboten werden, wo sie im Hinblick auf eine Substituierung von Straßenverkehren im Sinne der Verkehrswende den größten Nutzen stiften.

Sechstens ist neben einer auskömmlichen Finanzierung entscheidend, dass die Infrastrukturentwicklung an den festgelegten Zielen und konkret am Deutschlandtakt beziehungsweise den entsprechenden Fahrplänen ausgerichtet ist. Ohne ausreichende Kapazitäten lassen sich eine Verdopplung der Verkehrsleistung im Personenverkehr und eine Marktanteilssteigerung im Güterverkehr nicht erreichen. Dass die Schiene derzeit oft verspätet ist, liegt an relativ wenigen Engpässen im Netz. Die Schieneninfrastrukturprojekte im Bundesverkehrswegeplan sollten vor diesem Hintergrund konsequent evaluiert und entsprechend ihrem Nutzen für die Realisierung des Deutschlandtakts priorisiert werden. Prestigeprojekte sind zu vermeiden. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang auch, dass genügend Planerinnen, Ingenieure und Baustoffe für die Realisierung der Vorhaben zur Verfügung stehen. Zudem sind Bürgerinnen und Bürger und insbesondere Betroffene frühzeitig angemessen zu beteiligen, um allfällige Widerstände und damit einhergehende Verzögerungen und Mehrkosten möglichst zu vermeiden.

Um die Konkurrenzfähigkeit der Eisenbahnverkehrsunternehmen zu erhöhen, sollte *siebtens* grundsätzlich der Ansatz verfolgt werden, für die Nutzung des Schienennetzes nur die unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs zu berechnen. Bei der konkreten Ausgestaltung des Ansatzes müssen allerdings mögliche Fehlanreize im Zusammenhang mit der Netznutzung identifiziert und entsprechende Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

CHRISTIAN BURGDORF

ist Experte für Personenverkehr und Infrastruktur und arbeitet beim ÖPNV-Beratungsunternehmen KCW in Berlin.

burgdorf@kcw-online.de

TARIFKONFLIKTE BEI DER DEUTSCHEN BAHN UND DAS TARIFEINHEITSGESETZ

Wolfgang Schroeder

Bei der Deutschen Bahn sorgten 2021 drei Streikwellen für großes Aufsehen und viel Ärger. Züge standen still, Lieferketten wurden kurzfristig unterbrochen, Reisende warteten auf den Bahnsteigen oder waren vorsorglich auf andere Transportmittel umgestiegen. Die Gewerkschaft der deutschen Lokomotivführer (GDL) streikte für einen besseren Tarifvertrag, als ihn die größere Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) zuvor verhandelt hatte. Auch wenn hierzulande manchmal große Streiks stattfinden, fällt die Streikhäufigkeit im internationalen Vergleich so gering wie nur in wenigen anderen Ländern aus. Deutschland gilt als das Land der Sozialpartnerschaft und der kooperativen Arbeitsbeziehungen. Diese zielen darauf, die Interessen zwischen Beschäftigten und Unternehmen möglichst in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen. Dennoch musste sich die Öffentlichkeit seit 2007 an heftige Tarifkonflikte bei der Bahn schon fast gewöhnen.

In diesem Beitrag gehe ich der Frage nach, warum gerade bei der Deutschen Bahn die traditionell kooperativen Arbeitsbeziehungen seit nunmehr 15 Jahren aufs Abstellgleis geraten sind und Streiks so unerbittlich verlaufen. Daran knüpft als zweite Frage an, ob das seit 2015 geltende Tarifeinheitsgesetz eine Lösungsperspektive für diese Konfliktstruktur bietet.

Bei der Bahn existieren seit etwa 2002 zwei konkurrierende Gewerkschaften, die sich in einem Überbietungswettbewerb befinden. Neben den „üblichen“ Konflikten um Inhalte von Tarifverträgen (Geld, Zeit, Arbeitsbedingungen) geht es um die grundsätzliche Frage, wer die Arbeitsbeziehungen gestalten darf: Auf der einen Seite steht die dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) angehörende EVG. Sie versteht sich als Industrie- und Einheitsgewerkschaft, die Beschäftigte aller Berufe und Ebenen des Unternehmens vertritt und mit einer auf Co-Management ausgerichteten Tarifpolitik den Umbau des DB-Konzerns begleitet. Mit rund 180000 Mitgliedern ist sie die stärkere Ak-

teurin und vertritt mit ihrer weitgefassten Mitgliederstruktur ein inklusives Solidaritätsverständnis.

Auf der anderen Seite tritt als zweite Akteurin die dem Deutschen Beamtenbund (DBB) angehörende GDL auf. Sie entwickelte sich ab Anfang 2000 von einem 1867 gegründeten Berufsverband zu einer eigenständigen Tariforganisation. Sie vertritt primär die Lokführerinnen und ist trotz ihrer Ambitionen, auch das Fahrpersonal zu vertreten, sehr homogen strukturiert. Zwar verfügt sie nur über rund 38000 Mitglieder, gleichwohl liegt ihr Organisationsgrad bei Lokführerinnen sehr hoch. Sie versucht, der EVG den Rang als führende Bahngewerkschaft streitig zu machen. Ihr Markenzeichen ist eine konfrontative, auf die eigenen Mitglieder zugeschnittene Politik, die der Konzernführung skeptisch gegenübersteht und den Umbau des DB-Konzerns vielfältig kritisiert.

Letzteres ist neben dem Inhalt der Tarifverträge und dem Grundsatzstreit um die Vorherrschaft im Konzern die dritte Konfliktebene. In knapp 30 Jahren hat sich die DB von einem aus der nationalen Daseinsvorsorge stammenden Verkehrsunternehmen mit einem ausgeprägten Beamtentum, das ein gefestigtes Berufsbild besaß, zu einer global agierenden Wettbewerberin auf dem internationalen Mobilitätsmarkt gewandelt. Somit spiegelt der Konflikt um die Zukunft der Arbeitsbeziehungen bei der Bahn auch den Strukturwandel von Gesellschaft und Wirtschaft in Deutschland wider und ist mithin ein Schlüssel für dessen tieferes Verständnis.

MODERNISIERUNG, PRIVATISIERUNG UND LIBERALISIERUNG DER BAHN

Die 1993 von einer breiten parlamentarischen Mehrheit beschlossene Bahnreform bereitete den Weg für eine umfassende Neugestaltung des deutschen Eisenbahnmarktes. Die ehemals staatlichen Unternehmen Deutsche Bundesbahn und

Deutsche Reichsbahn wurden zur privatrechtlich organisierten Aktiengesellschaft Deutsche Bahn (DB AG) zusammengeführt. Heute ist die DB eine weltweit, vor allem aber in Europa, Asien und Nordamerika tätige Mobilitätsdienstleisterin und Infrastrukturentwicklerin. In Deutschland stellt die DB im Nah- und Fernverkehr die Mobilität von Millionen Bundesbürgerinnen sicher und ist Teil der Lieferketten im Güterverkehr. Die DB übernimmt somit wirtschaftliche, aber auch sozialpolitische Funktionen.

Den Ausschlag für die Bahnreform gaben fiskalpolitische Argumente zur Haushaltssanierung. Zwar konnte temporär die Verschuldung gestoppt werden, heute zeichnet sich die Bahn jedoch erneut durch einen enormen Investitionsstau und hohe Verschuldung aus. Die Bahnreform sollte auch zu einer weiteren Harmonisierung des Schienenverkehrs in Europa beitragen. Der europäische Gesetzgeber drängte auf die Etablierung von Wettbewerb durch ein Aufbrechen der monopolistischen Unternehmensstrukturen im Schienenverkehr der Mitgliedsstaaten.

Mit dem Umbau und der Fusion zur DB AG wurden zwischen 1994 und 2002 rund 130 000 Stellen abgebaut. Korporatistische Arrangements zwischen Unternehmen, Politik und Gewerkschaften ermöglichten einen Abbau ohne Entlassungen. Mit dem Stellenabbau ging ein starker Wandel des Berufsbildes einher. Die DB versteht sich heute als modernes Dienstleistungsunternehmen. 2020 waren weltweit 322 800 Mitarbeiterinnen beschäftigt, 36 Prozent davon außerhalb Deutschlands.⁰¹ Das waren rund 10 000 mehr als 2005.

AUFSTIEG DER BERUFGWERKSCHAFTEN

Durch den Umbau der Bahn und die veränderte Unternehmensstruktur haben sich auch die Akteurinnen maßgeblich verändert, die das Unternehmen gestalten und prägen. Waren die meisten Bahn-Beschäftigten zum Zeitpunkt der Privatisierung noch Beamtinnen, so wurden danach neue Beschäftigte grundsätzlich im Angestelltenverhältnis eingestellt. Zugleich differenzierten sich Berufsbilder aus, neue Berufszweige entstanden und gewerkschaftliche Zuständigkeiten veränderten sich.

⁰¹ Vgl. Deutsche Bahn, Integrierter Zwischenbericht 2020. Mitarbeiterzahl und -struktur, Juni 2020, zbir.deutschebahn.com/2020/de/start/default-title-1/soziales/mitarbeiterzahl-und-struktur.

Grundsätzlich können drei Idealtypen von Gewerkschaften unterschieden werden:⁰² *erstens* Gewerkschaften, die sich über das Prinzip der Beruflichkeit organisieren. Vor allem in den angelsächsischen Ländern dominieren Berufsgewerkschaften in manchen Fällen bis heute. *Zweitens* Gewerkschaften, deren organisatorisches Zentrum das Unternehmen ist. Diese sind etwa in Japan besonders ausgeprägt. *Drittens* Industrie- und Einheitsgewerkschaften, die alle Beschäftigten einer Branche ungeachtet von Status, Beruf, Unternehmenszugehörigkeit, politischer oder weltanschaulicher Orientierung organisieren. Letzteres ist in Deutschland mit den großen DGB-Gewerkschaften der Fall, womit lange auch der rechtlich verbindliche Grundsatz „ein Betrieb, ein Tarifvertrag, eine Gewerkschaft“ verbunden war.

Seitdem die Vereinigung Cockpit 2001 für Pilotinnen einen eigenständigen Tarifvertrag abschließen konnte, stehen die Industrie- und Branchengewerkschaften in Deutschland vor einer neuen Herausforderung: der Überbietungskonkurrenz durch einzelne Berufsgewerkschaften. Deren Transformation von Berufsverbänden zu -gewerkschaften vollzog sich im Kontext weitreichender Veränderungen von Berufsprofilen und Branchen, reagierte zugleich aber auch auf die Entwicklung der DGB-Gewerkschaften. Denn durch den Zusammenschluss von fünf Gewerkschaften zur neuen Großorganisation der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) entstand bei den Berufsverbänden der Eindruck, dass ihre spezifischen Interessen nun kaum noch berücksichtigt würden.

Im Bahnsektor kamen Liberalisierung, Privatisierung und Modernisierung, die mit der Fusion von Reichsbahn und Bundesbahn einhergehenden Veränderungen sowie die Unzufriedenheit über das Ende der Verbeamtung zusammen. Als weitere Ursache für die Transformation der GDL kam das Agieren der DGB-Gewerkschaften hinzu.⁰³ Insbesondere lässt sich der Kurs von Transnet, der Vorgängerin der EVG, bei der Privatisierung der Deutschen Bundesbahn anführen.

⁰² Vgl. Wolfgang Schroeder (Hrsg.), Handbuch Gewerkschaften in Deutschland, Wiesbaden 2014.

⁰³ Vgl. ders./Samuel Greef, Industrie- und Spartengewerkschaften im Konflikt. Organisatorische Voraussetzungen und realisierte Gelegenheitsstrukturen, in: Industrielle Beziehungen 4/2008, S. 329–355.

Transnet trug die Privatisierung und damit den Wegfall der Verbeamtung und von Sonderzahlungen sowie Einkommensverluste mit und gestaltete diese. Die Lokführerinnen empfanden den Branchenwandel und dessen Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und die Entlohnung sowie das veränderte Berufsbild als Statusverlust.⁰⁴ Ihre spezifischen Interessen sahen sie durch die nivellierende Tarifpolitik der DGB-Gewerkschaften in diesen Bereichen nicht mehr vertreten. Der GDL gelang es 2007 mit einem streikintensiven Ansatz, als eigenständige Tarifakteurin für die Lokführerinnen anerkannt zu werden. 2014/15 erreichte sie ebenfalls durch heftige Streikwellen, dass sich ihr tarifpolitischer Einfluss auf das Zugpersonal ausweiten ließ.

VON DER TARIFEINHEIT ZUR TARIFPLURALITÄT

Bis 2010 ging die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte und des Bundesarbeitsgerichts (BAG) von dem Grundsatz der Tarifeinheit – „ein Betrieb, ein Tarifvertrag, eine Gewerkschaft“ – aus, der das bundesdeutsche Tarifwesen grundsätzlich strukturierte. Der Anspruch konkurrierender Gewerkschaften auf eigenständige Tarifverträge zielte darauf, diesen Grundsatz abzuschaffen. Das BAG reagierte 2010 tatsächlich mit der Akzeptanz von Tarifpluralität – also der Geltung unterschiedlicher Tarifverträge von konkurrierenden Gewerkschaften in einem Betrieb.⁰⁵ Die hinter diesem Urteil stehende Organisationskonkurrenz kann sich in der Tarifpolitik in Form der Unter- oder Überbietung ausdrücken. Während die DGB-Gewerkschaften sowohl die Unterbietungs- („Dumpingtarife“) als auch die Überbietungskonkurrenz kritisieren, stehen Arbeitgeberinnen lediglich der Überbietungskonkurrenz ablehnend gegenüber. Sie fürchten höhere Lohnkosten, eine Gefährdung des Betriebsfriedens und eine Zunahme von Arbeitskämpfen.

Angesichts der Herausforderungen, die sich aus dem BAG-Urteil ergaben, war der Umgang mit der Tarifpluralität auf drei Ebenen denkbar: *erstens* durch eine gesetzliche Regelung, *zweitens*

auf dem Weg der Rechtsprechung durch die Arbeitsgerichte oder *drittens* mittels Selbstregulation durch die beteiligten Akteure, also Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften.

ZÄHMUNGSVERSUCHE DER GEWERKSCHAFTSKONKURRENZ

Das konfliktorientierte Agieren der Berufsgewerkschaften bei der Bahn, im Luftverkehr und partiell in den Krankenhäusern führte wiederholt zu öffentlichkeitswirksamen Streiks. Zwar änderten diese nichts an der geringen Konflikthafigkeit der deutschen Arbeitsbeziehungen insgesamt, auch weil keine Vorbildfunktion für andere Bereiche von ihnen ausging. Sie wurden jedoch als für die öffentliche Infrastruktur problematisch eingestuft.

Die Große Koalition reagierte 2015 auf die Konflikte und Folgewirkungen mit dem Tarifeinheitsgesetz (TEG), das die „Tarifeinheit“ wiederherstellen sollte: „Soweit sich die Geltungsbereiche nicht inhaltsgleicher Tarifverträge verschiedener Gewerkschaften überschneiden (kollidierende Tarifverträge), sind im Betrieb nur die Rechtsnormen des Tarifvertrags derjenigen Gewerkschaft anwendbar, die zum Zeitpunkt des Abschlusses des zuletzt abgeschlossenen Tarifvertrags im Betrieb die meisten in einem Arbeitsverhältnis stehenden Mitglieder hat.“ Das TEG wird von Kritikerinnen als „Lex-Deutsche Bahn“ oder „Lex GDL“ betitelt, da es als eine Einzelfallintervention für den Zuständigkeitskonflikt bei der DB angesehen wird.⁰⁶

Der DGB mit Ausnahme von ver.di und der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) sowie die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) befürworteten das TEG. Die meisten DGB-Gewerkschaften setzten neben der grundlegenden Ablehnung des Überbietungswettbewerbs darauf, dass sie in der Regel die Mehrheitsgewerkschaft sein würden. In diesem Sinne konnten sie das Gesetz als Schutz der eigenen Organisation vor weiteren Einfluss- und Mitgliederverlusten verstehen. Bei den TEG-skeptischen Gewerkschaften ver.di und NGG gaben dagegen unsichere Mehrheitsverhältnisse oder sogar ihre eigene minoritäre Position den Ausschlag für ihre ablehnende Hal-

04 Vgl. dies./Victoria Kalass, Berufsgewerkschaften in der Offensive. Vom Wandel des deutschen Gewerkschaftsmodells, Wiesbaden 2011.

05 Vgl. Bundesarbeitsgericht, 4 AZR 549/08 (A), Beschluss vom 27.1.2010.

06 Vgl. Berndt Keller, Berufs- und Spartengewerkschaften. Zur Kritik des Tarifeinheitsgesetzes, in: Industrielle Beziehungen 3/2016, S. 233–279.

tung. Hinzu kamen auch Gewerkschafterinnen, die verfassungsrechtliche Bedenken vortrugen und zugleich auf eine konfliktorientierte und dynamische Mitglieder mobilisierung durch die Konkurrenz mit den Berufsgewerkschaften setzten. Während die Pro-TEG-Haltung in den DGB-Gewerkschaften im Laufe der Zeit umstrittener wurde, ohne dass die Vorstände allerdings die Grundlinie aufgaben, waren die Arbeitgeberinnen in ihrer Haltung klarer: Sie erhofften sich weniger Konflikte und Kosten durch eine konsequente Anwendung des TEG.

Schon damals gab es – jenseits der betroffenen Berufsgewerkschaften – starke Stimmen aus der parlamentarischen Opposition, die die Verfassungskonformität des Gesetzes insbesondere bezogen auf die Koalitionsfreiheit nach Art. 9 Abs. 3 GG infrage stellten. Das Mehrheitsprinzip würde die Handlungsmöglichkeiten der unterlegenen Gewerkschaft zu stark beschränken. Worin sollte der Anreiz für eine Mitgliedschaft in einer Minderheitsgewerkschaft bestehen, deren Tarifverträge nie zur Geltung kämen? Darüber hinaus wurde die Praktikabilität infrage gestellt. Wie soll in Betrieben, in denen konkurrierende Organisationen auf Augenhöhe aktiv sind, zweifelsfrei geklärt werden, wer die mitgliederstärkere Gewerkschaft ist? Sollen die Mehrheitsverhältnisse notariell oder über das Ergebnis der Betriebsratswahl festgelegt werden? Was tun, wenn sich kurz vor oder in einer Tarifrunde die Kräfteverhältnisse verschieben? Wie wird der Betrieb definiert, um mögliche Mehrheiten zu ermitteln? Befürchtet wurde, dass Minderheitenrechte nicht mehr gesichert seien und es sogar zu verschärften Konkurrenzsituationen kommen könne.⁰⁷ Infolgedessen wurden nach Verabschiedung des Gesetzes mehrere Klagen beim Bundesverfassungsgericht anhängig. Dieses entschied 2017, dass das TEG weitgehend mit dem Grundgesetz und der Koalitionsfreiheit vereinbar sei, forderte allerdings den Gesetzgeber auf, die Rechte von spezifischen Berufsgruppen ausreichend sicherzustellen.⁰⁸ Ein Tarifvertrag dürfe nur dann durch die Mehrheitsgewerkschaft verdrängt werden, wenn diese die Belange der Angehörigen der Minderheitsgewerkschaft ernsthaft und wirksam in ihrem Tarifvertrag berücksichtigt habe. Das TEG wurde 2018 entsprechend angepasst.

⁰⁷ Vgl. ebd.

⁰⁸ Vgl. BVerfGE 146, 71 (Tarifeinheitsgesetz).

DYNAMIK DES TARIFKONFLIKTS 2020/21

Als die GDL 2014 nach den Lokführerinnen auch ihre tarifpolitische Zuständigkeit für das Zugpersonal erstreckte, zeichneten sich bereits die Verabschiedung des TEG und die damit einhergehenden Problemlagen ab. Um diese zu umgehen, schlossen DB und GDL 2015 einen Grundlagenvertrag, der festlegte, dass das TEG nicht zur Anwendung kommt. Diese Vereinbarung lief Ende 2020 aus.

Auch während des laufenden Grundlagenvertrages dehnte die GDL ihren Organisationsbereich weiter aus. Mit einem Öffnungsbeschluss aus dem Dezember 2020 fasste die GDL sogar einen eigenen Beschluss, weitere Beschäftigtengruppen in den DB-Betrieben anzusprechen.⁰⁹ Zugleich kritisierte sie Prozesse und Akteure des Umbaus der Bahn. Die EVG dagegen gestaltete den Umbau der Bahn sowie die besonderen Bedingungen der Corona-Konstellation als kooperativer Akteur mit.¹⁰ Die GDL versuchte sich als mitgliederorientierte Oppositionskraft darzustellen, die nicht nur tarifliche Dinge problematisiert, sondern auch grundsätzliche Probleme beim DB-Management und der Unternehmensstruktur anprangert. In der Folge spitzten sich die Konflikte mit dem Bahnmanagement und der EVG zu. Vor diesem Hintergrund entschloss sich die Bahn dazu, den Grundlagenvertrag nicht zu erneuern und stattdessen das TEG anzuwenden.

Nach dem TEG mussten beide Gewerkschaften ihre Mitgliederzahlen offenlegen, was nicht in der notariell intendierten Weise erfolgte. Stattdessen zog die Bahnführung die Ergebnisse der Betriebsratswahlen heran, um die betrieblichen Mehrheits-

⁰⁹ Vgl. Berndt Keller, Nach dem Streik ist vor dem Streik, in: Wirtschaftsdienst 10/2021, S. 777–780.

¹⁰ Mit dem „Bündnis für unsere Bahn“ einigten sich unter anderem EVG und DB darauf, die Bahn auch in Zeiten der Corona-Pandemie stark zu halten, die Folgen der Pandemie gemeinsam zu bekämpfen und die Bahn im Zuge der Verkehrswende zukunftsfähig aufzustellen. So heißt es in der Präambel der Vereinbarung: „Vor dem Hintergrund dieser Ausnahmesituation schließen sich Bund, Deutsche Bahn, Tarifpartner und der Konzernbetriebsrat zu einem Bündnis mit dem Ziel zusammen, die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Corona-Krise bei der Deutschen Bahn so zu bewältigen, dass die Dachstrategie Starke Schiene, das damit verbundene Ausbau- und Modernisierungsprogramm und die dafür notwendige Rekrutierungs- und Qualifizierungsoffensive fortgeführt werden können. Die Beschäftigten erhalten dadurch die notwendige Sicherheit und Stabilität für ihre Arbeitsplätze und Berufsperspektiven.“ DB et al., Bündnis für unsere Bahn, 26. 5. 2020, www.deutschebahn.com/resource/blob/6860154/c3e705558b18550c9c97745c1eb2e1fb/Buendnis-Bahn-data.pdf.

verhältnisse festzustellen. Danach bestand in 71 der rund 300 Betriebe eine manifeste Gewerkschaftskonkurrenz; bei 55 Betrieben lag eine Dominanz der EVG vor und in 16 Betrieben eine der GDL. Dieses Vorgehen kanalisierte und rationalisierte den Konflikt allerdings nicht, sondern dynamisierte ihn zu einem Grundsatzkonflikt. Denn die GDL sah angesichts der Mehrheitsregel ihre Existenz gefährdet: „Geradezu unverschämt ist deshalb die Behauptung, dass es in dieser Tarifrunde nicht um die Existenz unserer Tarifverträge und damit um die tariflichen Errungenschaften unserer Mitglieder ginge.“¹¹

Die GDL verfolgte eine rigorose Expansionsstrategie, bei der neben unorganisierten Beschäftigten auch die Mitglieder der EVG ins Visier genommen wurden. Um sich als die echte Mitglieder-gewerkschaft zu inszenieren, setzte sie an dem zwischen DB und EVG Ende 2020 abgeschlossenen Sanierungsarbeitsvertrag an: „Die EVG hatte jedoch weder die Kraft und schon gar nicht die Verve, die Boni der Führungskräfte zu verhindern. Es herrscht somit, ‚Wasser predigen und Wein trinken‘ und dies mit geschwurbelten Worten so zu publizieren, dass die Beschäftigten im direkten Bereich nicht merken, wie sie betrogen werden.“¹² Sie wertete diesen Tarifvertrag als Zugeständnis an die Arbeitgeberin und forderte selbst Lohnerhöhungen von 4,8 Prozent sowie eine Corona-Sonderzahlung in Höhe von 1300 Euro.

Des Weiteren versuchte die GDL, den Konflikt politisch zuzuspitzen, um neue Mitglieder zu gewinnen. Sie warf dem DB-Management vor, sich durch Bonuszahlungen und Prämien zu bereichern und dabei das eigentliche Kerngeschäft der Bahn und ihrer Beschäftigten aus dem Auge zu verlieren: „Die GDL hat aber auch aufgezeigt, woher ein Teil des Volumens zur Umsetzung der Forderungen kommen soll, nämlich durch Deckelung der Vergütungen außertariflich bezahlter Führungskräfte, Verzicht auf deren Boni und Abbau von Milliardengräbern bei ausländischen und vor allem bahnfremden Beteiligungen.“¹³

Die Verbindung von TEG-Umsetzung und starker Politisierung des Konflikts kann als maßgeblicher Treiber für die Zuspitzung der letz-

ten Tarifrunde angesehen werden. Die Bahn versuchte, wie auch schon 2007 und 2014, durch eine einstweilige Verfügung den Streik der GDL zu unterbinden. Dagegen sahen das Arbeitsgericht Frankfurt am Main wie auch das hessische Landes-arbeitsgericht klar die tarifpolitischen Forderungen der GDL im Fokus, weshalb der Streikaufruf rechtens sei. „Die GDL verfolge tariflich regelbare Ziele. Sie habe vor dem Streikaufruf und in der Verhandlung klargestellt, dass sie nicht dafür streike, über eine Klausel die Anwendung der GDL-Tarifverträge auf ihre Mitglieder in den Betrieben der DB-Gesellschaften zu erreichen, in denen diese Tarifverträge nicht zur Geltung kommen, weil dort eine höhere Zahl von Mitgliedern der (...) EVG beschäftigt sind.“¹⁴ Damit entfiel auch der Grund, den Streik durch die Anwendung des TEG zu unterbinden. Damit spitzte das Vorgehen der Bahn, mithilfe juristischer Mittel den Streik zu unterbinden, den Konflikt eher weiter zu.

Am Ende des konfliktreichen Prozesses stand im September 2021 eine Einigung, die Corona-Sonderzahlungen und eine schrittweise Erhöhung der Entgelte bis 2023 um 3,3 Prozent vorsah. Zudem verständigten sich Bahn und GDL über das strittige Thema der Betriebsrenten. Zugleich wurde der Geltungsbereich des Tarifvertrages auf die Beschäftigten in Werkstätten und Verwaltung, nicht aber auf den Bereich der DB Infrastruktur ausgedehnt. Dieser Vertrag kam durch die Schlichtung der Ministerpräsidenten aus Schleswig-Holstein und Niedersachsen zustande. Dies zeigte einmal mehr, dass der aufgeladene Konflikt ohne hochrangige externe politische Vermittlung schwerlich zu befrieden ist. DB und GDL einigten sich ferner auf die Anwendung des TEG: „Die Tarifvertragsparteien stimmen darin überein, dass das TEG bei der DB angewendet wird. Die GDL ist zu einem Verfahren zur Mehrheitsfeststellung in den betroffenen 71 DB-Betrieben bereit. Die GDL-Tarifverträge kommen in GDL-Mehrheitsbetrieben – Stand heute 16 – zur Anwendung.“¹⁵ In den anderen Betrieben gelten die Ta-

11 GDL, 2. Tarifrunde Deutsche Bahn: „Wasser predigen und Wein trinken“, Pressemitteilung, 27. 4. 2021, www.gdl.de/Aktuell-2021/Pressemitteilung-1619536350.

12 Ebd.

13 GDL, Verhandlungsaufakt mit der DB, Aushang, Frankfurt/M. 16. 4. 2021.

14 Arbeitsgerichtsbarkeit Hessen, Kein Verbot von Bahnstreiks durch Landesarbeitsgericht, Pressemitteilung, 3. 9. 2021, <https://arbeitsgerichtsbarkeit.hessen.de/pressemitteilungen/kein-verbot-des-bahnstreiks-durch-landesarbeitsgericht>.

15 Deutsche Bahn, Gordischer Knoten gelöst: DB und GDL einigen sich auf Tarifkompromiss, Pressemitteilung, 16. 9. 2021, www.deutschebahn.com/de/presse/pressestart_zentrales_uebersicht/Gordischer-Knoten-geloest-DB-und-GDL-einigen-sich-auf-Tarifkompromiss-6375034.

rifverträge der EVG. Alle Parteien haben sich auf eine notarielle Feststellung der Mehrheitsverhältnisse geeinigt. Allerdings kommen bei der GDL Stimmen auf, die Umwandlung von Tarifverträgen der GDL in EVG-Tarifverträge nicht einfach hinzunehmen. Damit ist offensichtlich, dass eine strukturelle Auflösung der vorhandenen Konflikte nicht gelungen ist, sodass weitere Verhandlungen über den genauen Prozess erfolgen müssen. Ob und wie das Thema der Mehrheitsverhältnisse 2023 aufgegriffen wird, blieb offen.

FAZIT

Mit Blick auf die eingangs aufgeworfenen Fragen lässt sich feststellen, dass die traditionell kooperativen Arbeitsbeziehungen bei der Bahn durch zwei Prozesse unter Druck geraten sind: einerseits durch den privatwirtschaftlichen, liberalisierenden und modernisierenden Umbau der Bahn, die sich sukzessive aus der ursprünglichen Staatskultur herausgelöst hat; andererseits durch eine stärker konfliktorientierte Gewerkschaftskonkurrenz. Durch die Transformation der GDL vom Berufsverband zu einer konflikt- und durchsetzungsfähigen Berufsgewerkschaft ist das System der Arbeitsbeziehungen seit der Jahrtausendwende neu geordnet worden. Dabei verkörpert die EVG das Moment der Kontinuität, indem sie weiterhin im konflikt-kooperativen Modus mit der Bahnführung die polit-ökonomischen Verhältnisse bei der Bahn zu gestalten versucht. Dagegen setzt die GDL auf eine offensive Politik zugunsten einzelner Mitgliedergruppen, ohne sich in übergreifende Bündnisse einbinden zu lassen. Die EVG praktiziert eine Balance zwischen den Mitglieder- und den Einflussinteressen der Gesamtorganisation, womit sie jedoch offene Flanken für eine arbeitnehmerkritische Perspektive generiert. Dagegen setzt die GDL primär auf die Mitgliederinteressen und versucht, ihren Einflussbereich zulasten der EVG offensiv auszuweiten. Daraus resultiert eine unerbittliche Konkurrenz, die durch unterschiedliche Gewerkschaftskulturen flankiert wird und minimale Formen des wechselseitigen Vertrauensaufbaus bislang unmöglich machte. Gleichzeitig hat aber auch die Bahnführung noch keine nachhaltige Umgangsweise mit der GDL gefunden, die deren Existenz und Interessen akzeptiert, um Vertrauen für eine Kooperation aufzubauen. Stattdessen gilt die GDL als Störenfried der etablierten ko-

operativen Arbeitsbeziehungen. Doch statt den Handlungsspielraum für eine selbstverantwortete interne Konfliktschlichtung auszuweiten, wie sie noch im Grundlagenvertrag angelegt ist, setzte die Bahnführung zuletzt primär auf externe Konfliktschlichtung durch Politik, Gerichte und die Gesetzgeberin.

Für das TEG zeigt der Konflikt bei der Bahn sehr deutlich, dass dieses Gesetz zwar verfassungskonform ist, aber bislang keinen funktionsfähigen Rahmen darstellt: Die Grundidee des TEG besteht darin, die negativen Folgen der Gewerkschaftskonkurrenz abzubauen und Anreize für Kooperation aufzubauen. Allerdings sind die Voraussetzungen, um diese Philosophie einzulösen, sehr anspruchsvoll. Dafür braucht es nämlich in einer freiheitlichen Wettbewerbssituation ein Minimum an wechselseitigem Respekt und Vertrauen, was sich angesichts der gegenläufigen Interessen und Verhaltensweisen bislang nicht aufbauen ließ. Insofern sind die beobachtbaren Anwendungsprobleme wie etwa die Mitgliederfeststellung keinesfalls rein technischer Art, sondern lassen sich auf tieferliegende Probleme zurückführen. Das TEG ist ein Versuch, die Zuständigkeiten der Gewerkschaften in einem Betrieb klar zu regeln. Im Falle der Bahn verschärft es stattdessen aber den Anerkennungskonflikt zwischen den Gewerkschaften. Das TEG kann nur dann hilfreich sein und kooperationsfördernd wirken, wenn es innerhalb und zwischen den Akteurinnen ein höheres Maß an wechselseitigem Vertrauen gibt. Ohne Vertrauen wirkt das TEG eher konfliktverschärfend, weil die unterlegene Gewerkschaft alles daransetzen muss, um durch eine aufmerksamkeitsorientierte Offensive ihre Daseinsberechtigung unter Beweis zu stellen. Dies mündet jedoch gerade in den Überbietungswettbewerb, den das TEG verhindern sollte und der die Kulturen des Vertrauens untergräbt. Insofern ist das Gebot der Stunde wohl darin zu sehen, Prozesse und Maßnahmen zu suchen, die vertrauensbildend wirken, um eine neue, nachhaltige Kooperationskultur aufzubauen. Der gerade abgeschlossene Tarifvertrag bedeutet somit zunächst nur, dass etwas Zeit erkaufte wurde.

WOLFGANG SCHROEDER

ist Professor für Politikwissenschaft an der Universität Kassel und Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
wolfgang.schroeder@uni-kassel.de

Herausgegeben von der
Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86, 53113 Bonn

Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 11. Februar 2022

REDAKTION

Anne-Sophie Friedel (verantwortlich für diese Ausgabe)
Julia Günther
Sascha Kneip
Johannes Piepenbrink
Anne Seibring
Robin Siebert (Volontär)
apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
www.bpb.de/apuz-podcast
twitter.com/APuZ_bpb

Newsletter abonnieren: www.bpb.de/apuz-aktuell
Einzelausgaben bestellen: www.bpb.de/shop/apuz

GRAFISCHES KONZEPT

Charlotte Cassel/Meiré und Meiré, Köln

SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

DRUCK

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH & Co. KG,
Mörfelden-Walldorf

ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung
Das **Parlament** ausgeliefert.
Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.
Fazit Communication GmbH
c/o Cover Service GmbH & Co. KG
fazit-com@cover-services.de

Die Veröffentlichungen in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind keine Meinungsäußerungen der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch das weitere Print-, Online- und Veranstaltungsangebot der bpb, das weiterführende, ergänzende und kontroverse Standpunkte zum Thema bereithält.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International.



APuZ

Nächste Ausgabe
10–11/2022, 7. März 2022

DIGITALE GESELLSCHAFT



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

www.bpb.de/apuz