

VERHEERENDE WEICHENSTELLUNG

DIE PRIVATISIERUNG DER DEUTSCHEN BAHN

≡ Tim Engartner/Tobias Heinemann/Daniel von Orloff

Mit 558 Ja-Stimmen, lediglich 13 Gegenstimmen und vier Enthaltungen traf der Deutsche Bundestag am 2. Dezember 1993 eine Schlüsselentscheidung mit weitreichenden Folgen für den bundesdeutschen Bahnverkehr, wenn nicht gar die Zukunft der Mobilität zwischen Flensburg und Passau: die Überführung der Deutschen Bahn (DB) in eine Aktiengesellschaft. Bis auf die nur in Gruppenstärke vertretene PDS-Liste schienen alle Fraktionen die von der FDP vorgetragene Position zu teilen:

»Es ist eine staatliche Aufgabe, für eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur zu sorgen. Aber es ist keine originär staatliche Aufgabe, den Transport von Menschen oder Gütern selbst in die Hand zu nehmen. Der Staat ist nun einmal ein miserabler Fahrkartenverkäufer.«¹

Getrieben von einer historischen Privatisierungseuphorie ging somit am 1. Januar 1994 aus der Bundesbahn in West- und der Reichsbahn in Ostdeutschland die DB AG hervor. Die Überführung der als »kränkelder Dinosaurier im Schuldenmeer«² gebrandmarkten Staatsbahn in eine Aktiengesellschaft mit immer wieder gehegten Börsenambitionen sollte angesichts des schon seinerzeit prognostizierten Verkehrswachstums ein (neues) goldenes Zeitalter des Bahnwesens einläuten. Von den »Fesseln der Behördenstruktur befreit« – wie es der damalige Bundesverkehrsminister Matthias Wissmann (CDU) ausdrückte –, erhoffte man sich schlichtweg mehr Bahnverkehr in besserer Qualität bei zugleich niedrigeren Preisen und geringeren staatlichen Zuschüssen. Durch die viel zitierte »Öffnung der Schiene« sollte sich die DB AG fortan im Wettbewerb mit konkurrierenden Eisenbahnunternehmen behaupten, um sich als *national carrier* zu profilieren.

Dreißig Jahre nach ihrer Gründung fällt die Bilanz der DB AG indes desaströs aus. Die zerbröselnde Schieneninfrastruktur veranschaulicht geradezu lehrbuchartig, welche gesellschaftlichen Risiken und volkswirtschaftlichen Nachteile mit der Umwandlung vormals öffentlicher Unternehmen

1 Roland Kohn, Ein Jahrhundertwerk, in: Liberal, H. 1–2/1994, S. 44–45, S. 44.

2 Peter Kirnich, Die Bahn ist ein Fass ohne Boden, in: Berliner Zeitung, 06.11.2000, S. 31.

in Organisationen mit Gewinnerzielungsabsicht einhergehen (können). Zwar verschärft die Klimakrise den Handlungsbedarf, den Verkehrsträger Schiene zu stärken, bislang lässt sich aber weder im Güter- noch im Personenverkehr eine dementsprechende Verlagerung erkennen. Und bereits jetzt ist das kaputtgesparte Netz chronisch überfordert. Jeden Tag tragen defekte Stellwerke, untaugliche Fahrzeuge und fehlende Ausweichmöglichkeiten aufgrund demontierter Weichen zu mehr als 9.300 Stunden Verspätung bei. Seit 1995 wurde hierzulande beinahe doppelt so viel Geld in Straßen wie in Schienen investiert. Im europäischen Vergleich liegt die Bundesrepublik damit abgeschlagen auf einem der letzten Plätze – kein anderer Staat hat sein Schienennetz seither stärker abgebaut. Zugleich haben mit Spanien, Frankreich und Portugal lediglich drei europäische Länder ihr Autobahnnetz in diesem Zeitraum umfänglicher ausgebaut.³ Während das namensgebende Kerngeschäft der Deutschen Bahn sträflich vernachlässigt wurde, setzte man spätestens mit dem Umzug in den Berliner Bahntower, der Konzernzentrale am Potsdamer Platz, auf eine globale Expansionsstrategie samt Geschäften mit konkurrierenden Verkehrsträgern auf allen Kontinenten. Nichtsdestotrotz konnte sich die Bahn selbst unter der mit der Privatisierung einhergehenden Ägide eines gewinnorientierten und nach betriebswirtschaftlicher Rechnungslegung operierenden Managements nicht zu einem profitablen Unternehmen entwickeln. Auch der so vehement forcierte Wettbewerb auf der Schiene entpuppt sich bei näherer Betrachtung als Chimäre.

VERFEHLTE WEICHENSTELLUNGEN: SPARKURS AUF KOSTEN DER SCHIENENINFRASTRUKTUR

Das stichhaltigste Argument gegen die Privatisierung vormals öffentlicher Unternehmen lautet, dass privatwirtschaftliche Betriebe aufgrund ihrer Rentabilitätsverpflichtung Ziele verfolgen, die gesellschaftlichen Zielen teils diametral entgegenstehen. Demokratische Kontrolle und politische Steuerung gehen verloren – in Bereichen kritischer Infrastruktur und öffentlicher Daseinsvorsorge oftmals mit fatalen Folgen. Dabei widerspricht das Streben nach kurzfristigen Gewinnen den Eigenheiten des Bahnwesens fundamental, ist es doch mit hohen Fixkosten und einem immensen Bedarf an langfristigen Investitionen verbunden. Dem Einzug betriebswirtschaftlichen Optimierungsdenkens folgen in der Regel drastische Sparmaßnahmen. Was sich nicht rechnet, wird eingestellt oder verkauft. Für den Bahnverkehr bedeutet dies, dass beispielsweise Verbindungen in dünn besiedelten Regionen sowie zwischen Klein- und Mittelstädten

³ Vgl. Frederic Rudolph u. a., Development of Transport Infrastructure in Europe: Exploring the shrinking and expansion of railways, motorways and airports, Berlin & Wuppertal 2023.

abgestoßen werden. Der langjährige DB-Chef Hartmut Mehdorn bestätigte dies seinerzeit freimütig, als er 2006 in einem Interview zu Protokoll gab, dass einzig und allein die Wirtschaftlichkeit über den Betrieb einer Strecke entscheide.⁴

Eine reale Konsequenz dieser Logik besteht nun beispielsweise darin, dass sich im ländlich geprägten Mecklenburg-Vorpommern die Anzahl der Regionen, die keinen regulär bedienten Bahnanschluss mehr aufweisen, seit Anfang der 1990er Jahre verdoppelt hat. Bundesweit haben zahlreiche in der Wirtschaftsgeografie als »Mittelzentren« bezeichnete Städte, denen qua Definition eine enorme Bedeutung für die infrastrukturelle Versorgung der umliegenden Ortschaften zukommt, ihre Anbindung an den schienengebundenen Personenverkehr verloren. Berechnungen des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) zufolge fehlt hier über 1,7 Mio. Menschen der unmittelbare Anschluss an den Schienenverkehr.⁵ Selbst größere Städte sind betroffen. Seit 1990 wurden rund hundert Städte mit einer Bevölkerung von über 20.000 vom Fernverkehr abgekoppelt, darunter nicht wenige mit einer Einwohnerzahl von über 100.000 wie u. a. Heilbronn oder Trier.⁶ Die sächsische Industriemetropole Chemnitz mit rund 250.000 Einwohnern war lange Zeit die größte deutsche Stadt ohne Fernverkehrsanbindung. Seit 2022 hält der Intercity hier nun immerhin zweimal täglich, was jedoch als kosmetische Lösung der allseits geforderten Einbindung in das Fernzugnetz gedeutet werden muss. Die Hoffnung auf Wettbewerber, die dieses Defizit kompensieren könnten, verklärt die Tatsache, dass diese genauso nach betriebswirtschaftlichem Kalkül operieren (müssen), und erweist sich daher als Illusion.

Die Streckenstilllegungen im ländlichen Raum spiegeln sich in drastischen regionalen Unterschieden bei der Zufriedenheit mit der Anbindung an den ÖPNV wider. Während sich im Stadtstaat Bremen 98 Prozent, aber auch im Flächenland Thüringen noch 85 Prozent der Bevölkerung gut angebunden fühlen, sind es in Rheinland-Pfalz lediglich 51 Prozent und in Mecklenburg-Vorpommern gerade einmal 44 Prozent.⁷ Die gravierenden Disparitäten zwischen urbanen und ländlichen Räumen sowie die vielerorts mangelhafte Versorgung sind eindeutig belegt. Selbst eine Studie des DB-eigenen On-Demand-Mobilitätsunternehmens *ioki* kommt zu dem Ergebnis, dass nur 63 Prozent der auf dem Land lebenden Bevölkerung über eine ausreichende Anbindung an den ÖPNV verfügen.⁸ Dies verletzt nicht nur elementare Versorgungsansprüche und das Gerechtigkeitsempfinden, sondern auch den im Grundgesetz (Art. 72, Abs. 2) manifestierten Anspruch auf Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

4 Vgl. Thiemo Heeg, In 30 Jahren kann man mit uns vielleicht fliegen, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 24.12.2006, S. 35.

5 Vgl. VDV, Auf der Agenda: Reaktivierung von Eisenbahnstrecken, Köln 2024.

6 Vgl. Tim Engartner, Staat im Ausverkauf. Privatisierung in Deutschland, Frankfurt a. M. 2021, S. 92.

7 Vgl. Allianz pro Schiene, Mobilitätsbarometer 2022. Das sagen die Deutschen zu Bus, Bahn und Rad, tinyurl.com/indes251f1.

8 Vgl. Claudia Nobis & Melanie Herget, Mobilität in ländlichen Räumen. Betrachtungen aus Sicht der Verkehrswende und der Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen, in: Internationales Verkehrswesen, H. 4/2020, S. 40–43, hier S. 42; ioki Mobility Analytics, Deutschlandweite Analyse der ÖPNV-Abdeckung mit Fokus auf dem ländlichen Raum, Frankfurt a. M. 2021, S. 4.

innerhalb der Bundesrepublik. Darüber hinaus erhöht es die Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr und torpediert dadurch die notwendige Verkehrswende.

In jüngerer Vergangenheit litten allerdings mitnichten nur periphere Regionen. Insgesamt schrumpfte das Schienennetz zwischen 1994 und 2022 um 11,8 Prozent, was beim parallelen Wachstum des Verkehrsaufkommens zwangsläufig Überlastungen nach sich zieht – diese resultieren im Bahnverkehr wiederum in den hierzulande zur Regel gewordenen Verspätungen. Der noch massivere Schwund bei den Weichen verstärkt diesen Effekt. Mehr als die Hälfte der 131.968 zu Beginn des Jahres 1994 existenten Anlagen ist mittlerweile verschwunden. Wo aber keine Weichen vorhanden sind, können Züge liegengebliebenen Fahrzeugen weder ausweichen noch langsamere überholen – es entstehen Staus, Verspätungen sind auch hier die offenkundige Folge. Allein zwischen 2008 und 2024 hat sich die Länge der als überlastet gemeldeten Schienenwege beinahe verzehnfacht.⁹ Komplettiert wird die Schreckensbilanz durch eine Kennzahl aus dem Güterverkehr: Waren 1995 noch exakt 11.111 Industriebetriebe mit privaten Gleisanschlüssen ausgestattet, wurde in der neu gegründeten DB AG alsbald beschlossen, alle nicht-rentablen Anschlüsse abzuwickeln, sodass heute trotz eines vervielfachten Güteraufkommens bloß 2.220, d. h. nurmehr ein Fünftel, verbleiben. Für die im Güter- ebenso wie im Personenverkehr nötige Mobilitätswende hin zu einem höheren Anteil des schienengebundenen Verkehrs sind dies alarmierende Zahlen.

MISSACHTUNG DES KERNGESCHÄFTS: DIE DEUTSCHE BAHN ALS INTERNATIONALER MOBILITÄTSKONZERN

Besonders eindrücklich offenbaren sich die Irrungen des auf betriebswirtschaftliche Profitabilität getrimmten Bahnkonzerns, wenn man den illustrierten Sparkurs beim Kerngeschäft der jahrzehntelang angestrebten Expansion zu einem global operierenden Logistikkonzern gegenüberstellt. Durch das 2002 zugekaufte Transportunternehmen *Schenker* entwickelte man sich getreu der 2006 ausgegebenen Devise Mehdorns – »Unser Markt ist nicht Deutschland. Unser Markt ist die Welt.«¹⁰ – zu einem der weltweit führenden Unternehmen auf den mit der Bahn konkurrierenden Märkten der Luft- und Seefracht sowie der Kontraktlogistik. Während 1999 über neunzig Prozent des Umsatzes auf der Schiene eingefahren und »fast ausschließlich im Inland erwirtschaftet«¹¹ wurden, entfiel im Geschäftsjahr 2023 weit mehr als die Hälfte des Umsatzes auf *DB Schenker*. Somit wurde der Großteil des Umsatzes der *Deutschen Bahn* nicht auf den Gleisen der

⁹ Vgl. Allianz pro Schiene, Das Schienennetz in Deutschland, tinyurl.com/index251f2.

¹⁰ Zitiert nach Ileana Grabitz, »Unser Markt ist die Welt«, in: Die Welt, 15.01.2006, tinyurl.com/index251f3.

¹¹ Deutsche Bahn, Geschäftsbericht 1999, Berlin 2000, S. 20–23.

Bundesrepublik, sondern zu Lande, zu Wasser und in der Luft beispielsweise in den USA, Kambodscha und Neuseeland erzielt. Auf 1.850 Standorte in über 130 Ländern erstreckt(e) sich das Geschäftsfeld der bisher umsatzstärksten Tochtergesellschaft des Konzerns.¹² Dem Primat der Profitmaximierung folgend, stand weniger die bestmögliche Erbringung des Kerngeschäfts als vielmehr die Suche nach den lukrativsten Absatzwegen im Vordergrund, sodass selbst vor der massenweisen Aneignung rivalisierender Verkehrsträger nicht zurückgeschreckt wurde.

Dass die skizzierten Auswüchse mit massiven Zielkonflikten hinsichtlich der angestrebten Verlagerung des Verkehrs von der Straße und aus der Luft auf die Schiene einhergingen und sich zudem administrative Prioritäten auf Bereiche jenseits des hiesigen Bahnverkehrs verschoben haben, liegt auf der Hand. Erfreulicherweise ist diese Erkenntnis mittlerweile auch zu den Verantwortlichen im Bahntower durchgedrungen. Nachdem bereits Mitte des Jahres 2024 der mit großen Verlusten verbundene Verkauf von *Arriva* abgeschlossen wurde, vollzog sich im Herbst schließlich die Trennung von *Schenker*. Laut dem derzeitigen Bahnchef Richard Lutz solle damit ein Beitrag zur (Re-)Fokussierung auf das Kerngeschäft geleistet werden – eine reichlich verspätete Korrektur der strategischen Entgleisungen.

KEINE KONSOLIDIERUNG IN SICHT: DIE DEUTSCHE BAHN IST (ERNEUT) HOCHVERSCHULDET

Ziel aller geschilderten Maßnahmen war und ist es, die Bahn zu einem profitablen Unternehmen zu machen. Der von den Staatsbahnen in BRD und DDR angehäuften Schuldenberg in Höhe von 78 Mrd. D-Mark (ca. 40 Mrd. Euro) war damals einer der ausschlaggebenden Faktoren für die Privatisierung.¹³ Von dieser »Erblast« wurde die neugegründete Aktiengesellschaft mit dem Eintrag ins Berliner Handelsregister befreit. Zusätzlich übernahm das Bundeseisenbahnvermögen (BEV) sämtliche Pensionsansprüche der Beschäftigten. Der Bund schulterte den aus DDR-Zeiten stammenden investiven Nachholbedarf und stattete den Konzern mit einem Eigenkapital in Höhe von 5,9 Mrd. Euro aus.¹⁴

Trotz der mit dem »AG-Effekt« ausgelösten Flexibilität im Personal-, Angebots- und Vermarktungsbereich, der Sparmaßnahmen, der Preiserhöhungen sowie des Aufbaus eines global agierenden Logistikkonzerns ist die Deutsche Bahn bis heute kein aus eigener Kraft überlebensfähiges Unternehmen. Auf 33 Mrd. Euro wird der Schuldenstand im Zwischenbericht für das Jahr 2024 beziffert. Hinzu kommen rund zwei Milliarden

12 Vgl. Deutsche Bahn, Integrierter Bericht 2023, Berlin 2024.

13 Vgl. Hansjörg Rodi, Effizienz im Schienenverkehr. Eine mikroökonomische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der institutionellen Ausgestaltung des Trassenmarktes, Göttingen 1996, S. 67.

14 Vgl. Tim Engartner, Die Privatisierung der Deutschen Bahn. Über die Implementierung marktorientierter Verkehrspolitik. Wiesbaden 2008, S. 21 u. S. 157.

Euro »Hybridanleihen«, die laut Handelsgesetzbuch als Verbindlichkeiten gelten, im DB-Geschäftsbericht jedoch nicht als solche ausgewiesen werden.¹⁵ Somit hat man unter kaufmännischer Führung mittlerweile beinahe genauso viele Schulden angesammelt, wie es bei der Deutschen Bundesbahn 1993 kurz vor der formellen Privatisierung des Unternehmens der Fall war.

Die Schulden entstanden, obschon die öffentliche Hand – entgegen der Hoffnung von Privatisierungsbefürwortenden – weiterhin Milliarden in den hiesigen Bahnverkehr investiert: Bereits im Jahr 2002 verausgabten Bund und Länder mit 18,1 Mrd. Euro mehr Geld für den Schienenverkehr als im letzten Jahr ihrer Existenz für die beiden Staatsbahnen zusammen. 2024 sind allein für die Bundesschienenwege über 16 Mrd. Euro im Haushalt vorgesehen; weitere 5,4 Mrd. Euro fließen dem Bundeseisenbahnvermögen zu.¹⁶ Diese Subventionen sind Teil eines merkwürdig anmutenden Systems mit eklatanten Fehlanreizen: Die Unterhaltung von Schienen, Brücken und Weichen muss die DB AG selbst finanzieren, für den Neubau eines maroden Bauwerks kommt hingegen der Bund auf. Betriebswirtschaftlich rechnet es sich folglich, wenn man die Bahn so lange auf Verschleiß fährt, bis ein Austausch unausweichlich ist.

Zwar hat der mit dem Abschmelzen des Schuldenbergs begründete Verkauf von *DB Schenker* 14,8 Mrd. Euro in die klammen Kassen gespült, aber natürlich ist dies nur ein einmaliger Effekt. Überdies hat der Konzern damit jenen Geschäftszweig aufgegeben, der in der Vergangenheit vielfach die Verluste der anderen Sparten abzumildern vermochte. Ein jüngst vom DB-Vorstand präsentiertes Programm, nach dessen Umsetzung die verbliebenen Bereiche bereits in zwei Jahren Gewinne abwerfen sollen, klingt realitätsfern. Noch dazu – und das ist weitaus verheerender – lässt es weitere Sparmaßnahmen zulasten der Qualität des Angebots befürchten.

ILLUSORISCHE HOFFNUNGEN AUF DEN INTRAMODALEN WETTBEWERB

Obwohl die gravierenden Probleme im Bahnwesen der immer eklatanter zu Tage tretenden Investitionslücke entspringen, liegt der politische Fokus auf der Etablierung von Wettbewerb. Bereits die Bahnreform 1994 beinhaltete die Öffnung der Schiene für konkurrierende Eisenbahnunternehmen im Geiste der im Volksmund verankerten Losung »Konkurrenz belebt das Geschäft«. Nicht verhallen wollende Forderungen nach mehr Wettbewerb legen Zeugnis davon ab, dass der Glaube an dessen Segnungen seither



¹⁵ Vgl. Deutsche Bahn, Integrierter Zwischenbericht Januar – Juni 2024, Berlin 2024, S. 3; Bundesrechnungshof, Bericht nach § 99 BHO zur Dauerkrise der Deutschen Bahn AG. Hinweise für eine strukturelle Weiterentwicklung, Bonn 2023, S. 14.

¹⁶ Vgl. Bundesministerium der Finanzen, Bundeshaushalt digital, Berlin 2024, tinyurl.com/index251f4.



nicht erloschen ist. Ganz in diesem Sinne fungiert die Europäische Union als Treiberin weiterer Gesetzesinitiativen zur Öffnung des Schienenmarktes für Konkurrenzunternehmen. So wurden zwischen 2001 und 2016 vier Eisenbahnpakete zur Stimulierung des *intramodalen* – sprich: des sich auf die Schiene als einzigen Verkehrsträger beschränkenden – Wettbewerbs aus Brüssel verabschiedet.¹⁷

Dennoch scheitern die verschiedenen Initiativen bisher schlicht an der Realität. Zahlen der Bundesnetzagentur zufolge kamen im Jahr 2023 durchschnittlich nur 1,5 Bewerbungen auf eine offene Ausschreibung. Im Fernverkehr ist die DB mit einem Marktanteil von 95 Prozent weiterhin der quasi-monopolistische Platzhirsch. Im Nahverkehr, auf den Wettbewerbsapologeten häufig abstellen, steht die DB zwar bei nur 64 Prozent, von den übrigen Anteilen entfallen allerdings weniger als zehn Prozent auf tatsächlich private Unternehmen. Den Rest machen in- wie ausländische Betreiber öffentlichen Eigentums wie etwa *Abellio* als Tochterunternehmen der niederländischen Staatsbahn unter sich aus.¹⁸ Von einer durch Effizienz und privatwirtschaftliche Eigenverantwortlichkeit charakterisierten »Peitsche der Konkurrenz« kann schwerlich die Rede sein, wenn letztlich doch die Steuerzahlenden bürgen. Und selbst bei den wenigen privaten Betreibern bilden staatliche Gelder die Haupteinnahmequelle. Da der Nahverkehr auch unter Wettbewerbsbedingungen nicht eigenwirtschaftlich betrieben werden kann, werden sogenannte »Regionalisierungsmittel« an die Länder verteilt, die sie wiederum an die Verkehrsunternehmen ausschütten, sprich an die DB AG und ihre Konkurrenten. Einmal mehr offenbart sich die Absurdität dieses künstlichen und einzig unter großzügiger Zuhilfenahme der öffentlichen Haushalte aufrechtzuerhaltenden Wettbewerbs.

Doch auch darüber hinaus spricht einiges dagegen, dass ein Mehr an Wettbewerb tatsächlich zu einer besseren Zugtaktung, erschwinglicheren Preisen und einer flächendeckenden Versorgung mit Schienenverkehrsdienstleistungen führt. Mehrere Schienenverkehrsunternehmen können ihre Dienstleistung – Bahnfahrten – nicht gleichzeitig auf demselben Schienenstrang anbieten. Die Verheißungen des Wettbewerbs erfüllen sich daher nicht und die Betreibergesellschaften erhalten Streckenmonopole. Quantitative Untersuchungen stützen diesen Befund: So kommen Forscher der Universität Linz im Rahmen einer Studie, in der der Zusammenhang zwischen Auftragsvergabe, Leistungsqualität

¹⁷ Vgl. Tim Engartner & Daniel von Orloff, *Verfehlte Weichenstellungen in Richtung Wettbewerb. Erfolgskriterien für die Verlagerung des Verkehrs auf die Schiene*, Wien 2024.

¹⁸ Vgl. Bundesnetzagentur, *Marktuntersuchung Eisenbahnen 2024*, Köln 2024, S. 21–24 u. S. 73.

und Kostenintensität im Schienenpersonenverkehr untersucht wird, zu dem Ergebnis, dass eine stärkere Markt- und Wettbewerbsorientierung im internationalen Durchschnitt gar in einem negativen Zusammenhang mit dem erbrachten Leistungsvolumen und der damit verbundenen Leistungsqualität steht. Voraussetzungen für ein effizientes wie leistungsfähiges Eisenbahnsystem seien vielmehr eine umfangreiche öffentlichen Förderung, der Aufbau langfristiger Kooperationsbeziehungen sowie eine durchdachte technisch-logistische Planung und Ausgestaltung des Verkehrssektors.¹⁹

Nicht nur deshalb stellt sich die Frage, wie sinnvoll die für die Durchsetzung von Wettbewerb notwendigen Ausschreibungsprozeduren mit detailliert ausgestalteten Vorgaben sind. Was nämlich in der Wettbewerbseuphorie untergeht, ist, dass die kompetitive Vergabe nicht ohne Verwaltung, Koordination und Kontrolle auskommt und somit einen Bürokratieapparat mit erheblichen Kosten nach sich zieht. Einige Aufgabenträger – etwa der Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB) – sind angesichts der bereits dargelegten geringen Resonanz auf die Ausschreibungswettbewerbe sogar dazu übergegangen, sogenannte Bieterprämien in Höhe von bis zu 3,5 Mio. Euro an die Zweitplatzierten einer Ausschreibung zu zahlen. Die angenommenen Vorteile des Ausschreibungswettbewerbes in Bezug auf Kosten und relevante Qualitätsindikatoren sind wissenschaftlich ohnehin – mindestens in der Vehemenz und Eindeutigkeit, mit der die Europäische Kommission diese vorbringt – längst nicht belegt. Insofern lässt sich insbesondere das Festhalten an diesem Instrument infrage stellen, wenn zugleich weitaus wirksamere Hebel wie die Bereitstellung einer langfristig abgesicherten öffentlichen Finanzierung im Rahmen einer kohärenten Verkehrspolitik vernachlässigt werden. Im blinden Glauben an die Wettbewerbskräfte wird zudem übersehen, dass Wettbewerber die gleiche marode Schieneninfrastruktur nutzen müssen wie die Deutsche Bahn. Wettbewerb trägt somit nicht zur Lösung dieses zentralen Problems des Bahnverkehrs in Deutschland bei.

Schließlich wird ein grundlegender Umstand gänzlich verkannt – die Bahn befindet sich bereits in einem umkämpften und mit Blick auf die Verkehrswende entscheidenden Wettbewerb. Die Rede ist vom *intermodalen* Wettbewerb, sprich der Konkurrenz zwischen verschiedenen Verkehrsträgern. So muss sich die Bahn gegenüber ihren Mitbewerbern im Straßen- und Luftverkehr sowie beim Gütertransport auch im Duell mit der Schifffahrt beweisen, da sämtliche Leistungen über diese Verkehrswege substituiert werden können.

19 Vgl. Matthias Aistleitner u. a., Auftragsvergabe, Leistungsqualität und Kostenintensität im Schienenpersonenverkehr. Eine internationale Perspektive, in: ICAE Working Paper Series, H. 86/2018, S. 2 u. S. 47.

MAGERE ERGEBNISSE, TRÜBE AUSSICHTEN

Nun wurde bereits mit dem Inkrafttreten der Bahnreform das Ziel formuliert, stärker am Verkehrswachstum teilzuhaben. Aufgrund der Klimakrise hat sich die Verlagerung von substanziellen Teilen des – steigenden – Verkehrs auf die Schiene gar zu einer dringlichen Erfordernis angesichts der nationalen Klimaziele entwickelt, handelt es sich bei der Bahn doch um den mit Abstand emissionsärmsten (motorisierten) Verkehrsträger.²⁰ Zum 30. Jubiläum der Bahn(struktur)reform rühmt man sich in einer unternehmenseigenen Publikation für ein vermeintlich beeindruckendes Wachstum der Gesamtverkehrsleistung von 46 Prozent im Schienenpersonen- und 91 Prozent im Schienengüterverkehr zwischen 1994 und 2022.²¹ Setzt man diese Werte ins Verhältnis, offenbart sich jedoch die Diskrepanz zu den selbstgesteckten Zielen. Während das Aufkommen beim größten Konkurrenten – dem Straßenverkehr – in einem ähnlichen Umfang stieg, legte der Luftverkehr zwischen 1991 und 2019 sogar um 218 Prozent zu. Da es bei der angestrebten Mobilitätswende aber um eine Veränderung der Relationen zwischen den Verkehrsträgern geht, ist der *modal split* – jener Indikator, der über den Anteil eines Verkehrsträgers am gesamten Verkehrsaufkommen informiert – hier der ausschlaggebende Gradmesser. Um magere zwei Prozentpunkte konnte der Schienenverkehr zwischen 1993 und 2022 zulegen – nunmehr steht er bei 8,9 Prozent statt der ursprünglichen 6,96 Prozent. Eine vergleichbar maulende Entwicklung zeitigt der Schienengüterverkehr. Seit der Bahnreform nahm der Anteil von 16,8 Prozent ebenfalls um rund zwei Prozentpunkte auf 19 Prozent zu. 1991 waren es noch 20,5 Prozent.²² Zusätzlich verdeutlichen Prognosen des Bundesverkehrsministeriums, dass die Weichen noch immer nicht auf Wandel gestellt sind. Demnach wird die Bahn beim Personenverkehr zwischen 2023 und 2027 0,5 Prozentpunkte hinzugewinnen und beim Gütertransport sogar Anteile an den Straßenverkehr verlieren.²³

Obwohl die Missstände seit Langem bekannt sind und von den Verantwortlichen in Politik und Bahnvorstand mittlerweile nicht mehr negiert werden, hat sich die Lage laut jüngstem DB-Zustandsbericht weiter verschlechtert. Vor allem pünktlichkeitsrelevante Anlagen wie Weichen, Bahnübergänge und Stellwerke landen im hochbelasteten Netz nur im Notenbereich mittelmäßig bis mangelhaft. Der im Bericht ausgewiesene »zustandsbasierte Nachholbedarf« hat sich auf gewaltige 92,2 Mrd. Euro getürmt.²⁴ Laut Berechnungen des *Dezernats Zukunft* wären für die Ziele bei der Emissionsreduktion im Verkehr sogar 183 Mrd. Euro bis 2030 fällig. Die bisherigen Investitionszusagen werden diesen Summen in keiner

20 Vgl. Umweltbundesamt, Vergleich der durchschnittlichen Emissionen einzelner Verkehrsmittel des Linien- und Individualverkehrs im Personenverkehr in Deutschland 2022, Dessau-Roßlau 2022, tinyurl.com/indes251f5.

21 Vgl. Deutsche Bahn, 30 Jahre Bahnreform, Berlin 2024, S. 5.

22 Vgl. Umweltbundesamt, Fahrleistungen, Verkehrsleistung und Modal Split, Dessau-Roßlau 2024, tinyurl.com/indes251f6.

23 Vgl. Intraplan Consult GmbH & Bundesamt für Logistik und Mobilität (BALM), Gleitende Mittelfristprognose für den Güter- und Personenverkehr. Mittelfristprognose Winter 2023/24, Bonn & München 2024, S. 58 u. S. 87.

24 Vgl. InfraGO, Zustandsbericht Netz und Personenbahnhöfe 2023, Berlin 2024, S. 5.

Weise gerecht. Obendrein müssen sie jedes Jahr neu ausgehandelt werden, wodurch eine langfristige Finanzierungssicherheit – wie sie Länder mit einem intakten Bahnwesen wie Österreich oder die Schweiz kennzeichnen – be- oder gar verhindert wird.

Dabei kommen dem Straßenverkehr bereits dutzende Wettbewerbsvorteile zugute. Am schwersten wiegt die hochgradig inadäquate Bepreisung der Folgekosten. Die gravierenden Umwelt-, Unfall- und Gesundheitskosten, die Aufwendungen für den Aufbau sowie den Erhalt des Straßennetzes fließen nicht bzw. in Form diverser Steuern und des CO₂-Preises nur zum Teil in die Wahl des Verkehrsmittels ein. Sie werden größtenteils externalisiert und somit Gesellschaft und Umwelt aufgebürdet. Hinzu kommen die sogenannten umweltschädlichen Subventionen: Das Umweltbundesamt listet im Verkehrssektor insgesamt elf kostspielige Posten dieser Art auf wie z. B. das »Dienstwagenprivileg« oder die Mehrwertsteuerbefreiung für den grenzüberschreitenden Flugverkehr, von denen die Konkurrenz der Bahn im Straßen-, aber auch im Schiffs- und Luftverkehr maßgeblich profitiert.

Auf der anderen Seite wird die Wettbewerbsfähigkeit der Bahn weiteren Schaden nehmen, wenn die Trassenpreise, welche die für das Netz zuständige *DB InfraGO* als eine Art »Schienenmaut« von den Bahnunternehmen für die Nutzung der Gleise verlangt, die derzeit geplante Erhöhung erfahren. Für 2025 sind bereits Entgelterhöhungen von 17,7 Prozent im Personennah-, 16,2 Prozent im Güter- und 0,6 Prozent im Personenfernverkehr beschlossen. Im Folgejahr sollen die Preissteigerungen mit durchschnittlich 19 Prozent noch drastischer ausfallen. Wer erklärtermaßen Verkehr von der Straße auf die Schiene bringen will, darf aber nicht darauf bedacht sein, mit der Nutzung der Infrastruktur (immer mehr) Geld zu erwirtschaften.

Auch auf der Nachfrageseite droht eine Beeinträchtigung der Bahn im intermodalen Wettbewerb. Nach zähen Verhandlungen zwischen Bund und Ländern sowie stellenweisen Forderungen nach einer kompletten Einstellung des Angebots steht die 2025 anfallende Preiserhöhung des *Deutschlandtickets* auf 58 € fest. Nicht nur für von Armut betroffene Menschen ist dies eine schmerzhafteste Verteuerung, denn vergünstigte Sozialtickets existieren lediglich in vereinzelter Regionen. Dabei besteht in der Verkehrsforschung ein breiter Konsens darüber, dass Mobilität eine essenzielle Voraussetzung für soziale, kulturelle und ökonomische Teilhabe bildet bzw. ein fehlender Zugang die Gefahr sozialer Exklusion verschärft. Sozialverbände kritisierten bereits den Einstiegspreis als zu hoch

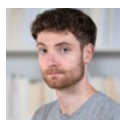
für Haushalte mit niedrigem Einkommen. Darüber hinaus ist der mittelfristige Fortbestand des Angebots ungeklärt und immer wieder Gegenstand von Diskussionen, was jegliche Planungssicherheit und das Vertrauen in ein dauerhaft günstiges ÖPNV-Ticket untergräbt.

DIE BAHN ALS GARANTIN EINER VERKEHRSPOLITISCHEN WENDE

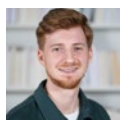
Erst wenn sich das Bahnwesen auch in Deutschland nicht länger dem Diktat der ebenso kurzfristigen wie -sichtigen Gewinnmaximierung unterwerfen muss, kann die klimapolitisch unabdingbare Verkehrswende aufs Gleis gesetzt werden. Erforderlich ist eine verkehrspolitische Wende auf Grundlage eines klaren Bekenntnisses zum Verkehrsträger Schiene, das über bloße Lippenbekenntnisse hinausgeht und sich in einer auskömmlichen sowie langfristig gesicherten Finanzierung der Infrastruktur materialisiert. Millionen (potenzieller) Bahnreisender warten darauf, dass sich die positiv konnotierte Eisenbahn-Terminologie endlich auch (wieder) begründet im alltäglichen Sprachgebrauch niederschlägt. So wird Termingenaugigkeit noch immer umschrieben mit »pünktlich wie die Eisenbahn«, ein sich abzeichnendes gutes Geschäft befindet sich »auf dem richtigen Gleis« und wenn ein aufwendiger Empfang bereitet wird, so ist von einem »großen Bahnhof« die Rede. Es wird Zeit, dass sich die (Verkehrs-)Politik einer demokratisch orchestrierten Bürger- statt einer betriebswirtschaftlich gemanagten Börsenbahn verschreibt und gemeinwirtschaftlichen Zielen Priorität eingeräumt wird.



Prof. Dr. Tim Engartner ist Professor für Sozialwissenschaften mit dem Schwerpunkt ökonomische Bildung an der Universität zu Köln. Er forscht zu Konzeptionen sozialwissenschaftlicher Bildung, zu Einstellungen von Lernenden sowie zum Wandel von Staatlichkeit.



Tobias Heinemann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Professur für Sozialwissenschaften mit dem Schwerpunkt ökonomische Bildung. Er promoviert über das Bild der Sozialen Marktwirtschaft in Unterrichtsmaterialien privatwirtschaftlicher Anbieter.



Daniel von Orloff ist wissenschaftliche Hilfskraft an der Professur für Sozialwissenschaften mit dem Schwerpunkt ökonomische Bildung. Er arbeitet zur Liberalisierung des Schienenverkehrs in Europa.