

Börsengang als Garantie?

# Schienenetz und Staatsverantwortung

Die Zukunft des Eisenbahnnetzes als Teil der regionalen Infrastruktur

Von Jürgen Leindecker\*



Foto: Leindecker

*Die Zukunft der Börsenbahn? Die für 160 km/h ausgebaute zweigleisige elektrifizierte Hauptbahn von Güterglück in Richtung Berlin ist stillgelegt. Hier wurde ohne Nutzen für die Region investiert, um kurze Zeit Intercity-Züge umzuleiten – zur gleichen Zeit fehlte es in der Region an den nötigsten Mitteln zur Sanierung wichtiger Strecken.*

> Börse oder nicht Börse – Börse, aber wie? Das sind Überlegungen, die politische Insider in diesen Monaten der Deutschen Bahn AG zuordnen. Der Entscheidung über die Zukunft der Deutschen Bahn AG und ihres Schienennetzes kommt gerade aus der Sicht der allgemeinen Daseinsvorsorge eine wichtige Bedeutung zu. Es lohnt sich deshalb, noch einmal grundsätzlich über Ziele und Aufgabenstellung der Bahn und ihres Netzes nachzudenken. Schön wäre es, könnte man die Zeit anhalten und – nach dem Motto: „Alles auf Null“ – noch einmal neu über die Sache nachdenken. Zumindest aber gilt es, von der Politik eine Positionsbestimmung einzufordern, wie es mit der Infrastruktur „Schiene“ in Zukunft weitergehen soll.

## Privates Kapital – Garantie für das Schienennetz?

**W**ie wird es weitergehen mit einem Schienennetz, das als Netz auch für den ländlichen Raum und die mittelgroßen Städte von großer Bedeutung ist, aber zunehmend seine Funktionalität und Leistungsfähigkeit verliert? Abgehängt zu sein, trifft heute nicht mehr nur unbedeutende Marktflecken, auch mittelgroße Städte, ja sogar Großstädte weisen teilweise nur noch einen drittklassigen Anschluss an die Schiene auf. Wo nicht zufällig ein ICE vorbeikommt, da kommt man auch nicht hin! Heute stellt sich heraus, dass weder eine mittelgroße Stadt noch eine Großstadt allein in der Lage ist, die Fahrgastzahlen zu bieten, die von der Deutschen Bahn AG für einen „eigenwirtschaftlichen“ Eisenbahnfernverkehr als ausreichend erachtet werden. Nur die Summe vieler Perlen auf einer

Perlenschnur ergibt heute das Netz des ICE- und IC-Verkehrs, das die Bahn wirtschaftlich betreiben zu können glaubt – Städte, die auch nur ein wenig abseits liegen, bleiben außen vor.

Welche Rolle misst der Bund bei allen Beteuerungen zur Bedeutung der Infrastruktur im ländlichen Raum und vor dem Hintergrund der Wanderungsbewegungen und des demographischen Wandels der Infrastruktur „Schiene“ tatsächlich bei? Klar ist, dass die Kommunen angesichts ihrer finanziellen Lage ein Eisenbahnnetz nicht mitfinanzieren können. Mit zunehmenden Zuschüssen für Post und Telekommunikation sind in vielen Landstri-



\* Jürgen Leindecker ist erster Beigeordneter beim Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt.



Fotos: Engel (2)

*Ausbau für nur ein Betriebsprogramm: Auch die Sanierung der Bahnlinie Halle – Halberstadt ist so konzipiert. Abzweighbahnhof Wegeleben bei Halberstadt.*

chen ohnehin Städte, Gemeinden und Landkreise alleinige Vertreter der öffentlichen Daseinsvorsorge.

In der Debatte um das Eisenbahnnetz verkennen viele auch, dass der wirkliche Wettbewerb sich nach wie vor nicht zwischen den verschiedenen Verkehrsunternehmen auf der Schiene abspielt, sondern zwischen Schiene und Straße. Hier Marktanteile für die Schiene wiederzugewinnen, ist die Herausforderung an die operativ arbeitenden Eisenbahnunternehmen ebenso wie an die Politik.

Die Politik muss Rahmenbedingungen festlegen und Eckpunkte bestimmen, nach denen ein Netz der Eisenbahnen mit möglichst viel Effizienz betrieben werden kann. Dabei spielt es für die Netzunterhaltung nur eine untergeordnete Rolle, ob 10, 20 oder gar 50 Züge am Tag verkehren. Die Menge der Züge bewegt sich eher im Grenzkostenbereich, vergleicht man diese Kosten mit denen der „grundsätzlichen Vorhaltung eines Verkehrsweges“. Wohl aber ist ein möglichst vielseitiges Angebot auf der Schiene eine Notwendigkeit, die umso effektiver wird, je mehr Anbieter die Chance haben, Schienenverkehr zu betreiben.

Es sind gerade die regionalisierten Projekte – sowohl der DB AG wie vor allem

privater und kommunaler Bahngesellschaften –, die einen deutlichen Zuwachs an Fahrgästen verbuchen konnten. Nordwest-Bahn, Bayerische Oberlandbahn, Usedomer Bäderbahn oder Kurhessenbahn sind ebenso zum Synonym für Erfolg geworden wie Albtalbahn, Vogtlandbahn oder Breisgau-S-Bahn. Erfolge, die ihre Ursache in der Bahnreform haben. Doch trotz oder gerade wegen dieser Erfolge ist das Netz für die Bahn zur Achillesferse geworden. Dafür gibt es ganz unterschiedliche Gründe und Verantwortlichkeiten.

### Ich versteh nur noch Bahnhof!

In den letzten Monaten hat die Deutsche Bahn aktuell in Sachen Schienennetz neue Fixpunkte gesetzt. Ob es wohl Verzweiflung vor dem Hintergrund der Unterhaltungsrückstände im Netz oder ob es die wirtschaftlichen Zwänge eines bevorstehenden Börsenganges sind? Vielleicht sind es auch die Erkenntnisse von Investitionsfehlern, die als Schatten der Vergangenheit auf dem Eisenbahnnetz lasten. Die Flächenländer wurden zunächst einmal mit der Mitteilung geschockt, dass sich die DB AG weitgehend von ihren Bahnhöfen trennen wolle. Dass die DB dies möchte, verkündet das Unternehmen bereits seit genau

mer Zeit und mit mehr oder weniger nachhaltiger Wirkung.

Ein Großteil der Bahnhöfe steht heute leer und lässt sich als attraktives Entree für eine Stadt oder ein Dorf kaum mehr vorzeigen. Überhöhte Forderungen der DB für die Bahnhofsgrundstücke auf einem Markt, der ohnehin an Überangebot leidet, lassen den Kommunen oder anderen Interessenten kaum eine Chance, die Bahnhöfe zu erwerben und lassen Bahnhöfe allmählich zu Schandflecken werden. Dabei wird nicht einmal ausreichend der Tatsache Rechnung getragen, dass auch weiterhin Personenverkehr über derartige Bahnhöfe geboten werden soll. Die Trennung von Netz und Stationen jedenfalls erweist sich mit Blick auf die Entwicklung der Städte und Gemeinden als großer Fehler.

Bahnhöfe und Eisenbahnnetz sind fundamental miteinander verbunden. Bahnsteige, Bahnhofsgebäude und Bahnhofsanlagen sind nicht nur Mittel zum Zweck – sie sind viel mehr der Zugang des Kunden zur Eisenbahn! Eine Segmentierung ist überwiegend nicht vertretbar. Deshalb muss hier eine Einheit auf Dauer gewährleistet bleiben. Grundstücke und Immobilien rund um die Bahnhöfe müssen auf ihre dienende Funktion für den Schienenverkehr und den ÖPNV hin überprüft wer-

## Umzug?

Bitte teilen Sie uns Ihre neue Anschrift rechtzeitig mit!  
PRO BAHN e.V.,  
Friedrichstr. 95, 10117 Berlin

Telefon: (030) 2018 1742  
Fax: (030) 2096 2586  
E-Mail: [mitgliederservice@pro-bahn.de](mailto:mitgliederservice@pro-bahn.de)

den, damit der öffentliche Auftrag, Verbindungen mit Bahnen und Bussen anzubieten, wahrgenommen werden kann. Eine rein immobilienwirtschaftliche Verwaltung geht hier fehl.

### Zwickmühle Netz

Das Netz der Bahn ist in Deutschland in eine ganz andere Zwickmühle geraten, für die nicht in erster Linie die Deutsche Bahn AG ursächlich ist, wohl aber hat die DB AG die Probleme ein Stück selbst ausgebaut. Was der Bundesrechnungshof Anfang März 2007 aufzeigte, hatte zuvor bereits der VDV im November 2006 in seiner Umfrage zum „Investitionsbedarf für das Bundesschiennetzen“ dargelegt: marode Gleise, große Mengen von Langsamfahrstellen, betriebliche Zwangspunkte, die den Betriebsablauf nachhaltig hemmen. Zur Vorgeschichte sind aber einige Punkte noch einmal in Erinnerung zu rufen, die in der politischen Diskussion in geradezu vernebelnder Weise vorgebracht werden:

- Die seit den siebziger Jahren laufende Diskussion um die Bahnreform ging von der Prämisse aus, Bahn und Nahverkehr auf der Schiene müssten in der Finanzierung ihres Fahrweges mit dem Straßenverkehr gleichgestellt werden. Deshalb sollten Fahrweg und Betrieb voneinander getrennt werden und unterschiedliche Finanzierungsgrundlagen erhalten. Dass dies 1993 nicht Eingang

in die Gesetzgebung zur Bahnreform gefunden hat, stellt die größte Abweichung von der verkehrswissenschaftlichen Diskussion dar.

- Zu keinem Zeitpunkt haben erwähnenswerte Verkehrswissenschaftler in Deutschland die Trennung von Fahrweg und Betrieb mit dem Ziel der Privatisierung des Netzes gefordert. Alle Vergleiche mit dem britischen Eisenbahnnetz gehen völlig fehl. Gerade die staatliche Vorhaltung der Infrastruktur sollte einer Vernachlässigung entgegenwirken. Dabei bestand die Sorge der Verkehrspolitiker (parlamentarischer Staatssekretär Dieter Schulte) jedoch darin, die Bahn könnte durch horrenden Forderungen („Dann wollen die Eisenbahner überall IC-Standard!“) die Unterhaltung des Netzes kostenmäßig erheblich verteuern.
- Der von den Eisenbahner-Gewerkschaften Transnet und GDBA erweckte Eindruck, durch die Trennung von Fahrweg und Betrieb stünden die Arbeitsplätze der „Netz“-Eisenbahner auf der Kippe, muss als Fehlinformation gewertet werden. Transnet/GdED und GDBA verschweigen, dass die DB die Unterhaltung des Netzes bereits zu einem großen Teil privatisiert hat. Die dem Netz zuzuordnenden Fahrdienstleiter, Sicherheitstechniker und Bediensteten sind allemal besser bei einer staatlichen als bei einer privatisierten Infrastrukturgesellschaft aufgehoben, deren Ziel Gewinn sein muss.

- Schienen sind Teil der allgemeinen Infrastruktur. Die Politik muss entscheiden, inwieweit sie diese erhalten oder abbauen will. Städte und Gemeinden können unter den derzeitigen Bedingungen des deutschen Steuersystems nicht die Last des Schienennetzes schultern. Deshalb gehen die Versuche, diese in die finanzielle Mitverantwortung zu ziehen, fehl.
- Die von der Deutschen Bahn AG eingeführten „Regionalfaktoren“ – Aufschläge auf die Nutzungsentgelte für Regionalstrecken – sind von den finanziellen Transaktionen der Bahnreform von 1993 nicht gedeckt. Schon damals stand aber im Raum, dass es an einer konkreten Kostenermittlung für die Infrastruktur mangle. Die damals pauschal angesetzten „Trassenpreise“ lassen sich aber nicht durch eine willkürliche Einteilung in Kategorien ersetzen, weil nicht transparent wird, wie Aufwand und Abgeltung zum jeweils spezifischen Nutzen (Nahverkehr, Fernverkehr, Güterverkehr) in Relation stehen.

Das Netz weist aufgrund starker Belastungen und begrenzter Unterhaltungsaufwendungen teilweise starke Verschleißerscheinungen auf. Die DB AG muss das Netz, dessen Konzeption und Anlagen zu einem guten Teil noch aus der Zeit zwischen 1850 und 1900 stammen, ständig von Grund auf erneuern. Je höher die Streckengeschwin-



Der kleine Triebwagen nach Blankenstein finanziert die Schienen für lange Güterzüge zum Holz-Kompetenzzentrum ins Thüringer Oberland: die Trassenentgelte für den Triebwagen betragen je Fahrt 150,63 Euro, für einen Güterzug hingegen nur 60,33 Euro (Preisstand 2007).

digkeit, umso höher die Sicherheitsanforderungen. Jenseits der Hochgeschwindigkeits- und Fernverkehrsstrecken reichen die Investitionsmittel trotz niedrigerer Geschwindigkeiten kaum aus, die Substanz zu erhalten. Deshalb nehmen die Langsamfahrstellen zu.

Ob es überhaupt im Sinne der DB AG ist, das Netz nach handelsrechtlichen Grundsätzen zu bewirtschaften, dessen Wirtschaftlichkeit in weiten Bereichen nicht nachgewiesen werden kann und das weitgehend auf staatliche Alimentation angewiesen ist, erscheint höchst zweifelhaft. Deshalb haben sich nahezu alle Fachleute „außerhalb“ des Apparats der DB strikt dagegen ausgesprochen. Genauso gilt das für jene Leistungen der staatlichen Infrastruktur, die sich am Rande der Wirtschaftlichkeit bewegen. Gerade dort, wo der Fahrgaststrom nicht die Vorhaltung der Infrastruktur refinanziert, muss der Staat Garantien geben, und die gibt er sinnvollerweise seinem eigenen Netz in eigener Verantwortung. Die Vermutung liegt nahe,

dass der eigentliche Grund für das Festhalten der DB am Netz ein anderer ist. Aber auch dort, wo die DB investiert, ist es um „das Netz“ nicht zum Besten bestellt. Beobachter stellen häufig ein eklatantes Missverhältnis von Investitionssumme und -maßnahmen fest. Auch wenn viele Investitionen nicht sichtbar sind, weil sie unter der Erde stattfinden, so zeichnen sich doch die Baukosten im Eisenbahnbereich dadurch aus, dass sie besonders hoch sind. Dabei spielen die spezifische eisenbahntechnischen Zulassungen von Baustoffen und Materialien und die damit verbundenen Anforderungen eine besondere Rolle, die sich beim Bau von Bahnsteigkanten und Bahnübergangsanlagen ebenso niederschlagen wie bei Muttern für Schienenschrauben. Ob derartige Anforderungen gerechtfertigt sind, sollten Bundesrechnungshof und Eisenbahnbundesamt einmal einer gesonderten Prüfung unterziehen.

### Schmalhans als Investitionskordinator?

**B**emerkenswert sind aber auch die Konzepte für die Erneuerungsmaßnahmen. Die DB legt der Erneuerung häufig ein Betriebsprogramm zugrunde, das sich am Status quo des Betriebs der „Planungsjahre“ orientiert. So werden Betriebsstellen geschlossen, Weichenstraßen ausgebaut oder Blockstellen aufgegeben, ohne dass die Auswirkungen bei einem veränderten Betriebsprogramm tatsächlich überprüft sind. Dem Gigantismus der Reichsbahnzeit der dreißiger Jahre mit zahllosen redundanten Betriebsstellen, Fahrstraßen und Weichenverbindungen folgt heute meist Schmalhans als Küchenmeister für die Planungen von Eisenbahnanlagen. Das hat zum Teil groteske Auswirkungen auf den Eisenbahnbetrieb.

So entstehen die meisten zweigleisigen Strecken sinnvollerweise mit „Gleiswechselbetrieb“, damit beide Gleise in beide Richtungen betrieben werden können. Doch die Anzahl der Gleiswechsel ist so reduziert, dass ein flexibler Betrieb z. B. zur Vorsorge bei Störungen oder bei unvorhergesehenen Dingen, den gerade der Gleiswechselbetrieb sicherstellen soll, nicht in ausreichendem Maße erfolgen kann. Andere Strecken haben so wenige Ausweichen oder Blockabschnitte, dass langsam fahrende Züge zum Hindernis für den Verkehrsablauf werden. Die Anzahl der Umleitungs- und Ausweichstrecken ist konzeptionslos reduziert worden, weil Lücken im

elektrischen System oder gar im Streckennetz ein Ausweichen nicht mehr zulassen. Bei eingleisigen Strecken wird durch das Fixieren auf ein gerade aktuelles Betriebsprogramm die Flexibilität derart eingeschränkt, dass Programmwechsel oder gar zusätzliche Verkehrsangebote an fehlender Infrastruktur regelrecht scheitern, ungünstige Umsteigezeiten zur Vertreibung der Fahrgäste führen oder andere grotesken Umstände auftreten. Es fällt schwer, an dieser Stelle darauf zu verzichten, Beispiele anzuführen. Sie sind allerdings derart umfangreich, dass Bahnverantwortliche sie nicht mehr als Einzelfälle abtun können.

### Infrastruktur als Rückgrat der Strukturpolitik

Gespeist aus Regionalisierungsmitteln, subventioniert heute ausgerechnet der Schienenpersonennahverkehr über hohe Trassenpreise ein Eisenbahnnetz, das ursprünglich als Mischkalkulation für Güter-, Personen-, Gepäck- und Expressgutverkehr entwickelt wurde. Im Frachtverkehr entsprechen bei vielen Strecken die Einnahmen nicht einmal mehr den Vorhaltekosten der Nebenanlagen. So stellt sich immer dringender die Frage der Finanzierbarkeit der öffentlichen Infrastruktur. Vor allem für die strukturschwächeren Regionen, für die peripheren Bereiche und für die ländlichen Bereiche mit Abwanderungstendenzen geht es um Sein oder Nichtsein. Die Erreichbarkeit solcher Regionen ist davon abhängig, dass die Verkehrswege ordentlich funktionieren. Diese können aber nur vorgehalten werden, wenn der Staat sich dieser Verantwortung stellt.

Diese Verantwortung kann im ländlich-peripheren Bereich aber nur gemeinwirtschaftlich gesehen werden, denn ein kostendeckendes Eisenbahnnetz wird man dort genauso wenig erreichen können, wie ein kostendeckendes Straßennetz. Auch die gefahrenen Kilometer auf den Straßen im ländlichen Raum und insbesondere in den Bereichen, die von Bevölkerungsabwanderung betroffen sind, stehen in keiner Relation zum Unterhaltungsaufwand für diese Straßen. So stellt sich die Frage im Zuge der Neuordnung der Bahn, ob es der Bund ernst meint mit einer Verantwortungspartnerschaft für die öffentliche Daseinsvorsorge.

Foto: Engel



*Das Geld reicht nicht einmal für den Unterhalt wichtiger Bahnlinien. Neun Reisezüge stündlich und zahllose Güterzüge fahren durch die 1,6 km lange Langsamfahrstelle im Rehbergtunnel bei Altenbeken. Welche Verantwortung übernimmt der Bund für das Schienennetz?*