

„Die Politik muss endlich ihrer Daseinsfürsorgeverantwortung für die Schiene nachkommen.“

Gespräch mit Cosima Ingenschay¹



Cosima Ingenschay ist Geschäftsführerin der Europäischen Akademie für umweltorientierten Verkehr gGmbH (EVA). Sie wurde im November 2019 in den geschäftsführenden Vorstand der EVG gewählt.

Foto: Simone M. Neumann – www.simone-m-neumann.de

spw: Liebe Cosima, du bist gerade als Bundesgeschäftsführerin in den Geschäftsführenden Vorstand der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) gewählt worden. Ganz herzlichen Glückwunsch. Wen genau vertritt die Gewerkschaft der Eisenbahnerinnen und Eisenbahner?

Cosima Ingenschay: Wie der Name schon sagt verstehen wir uns als die Interessenvertretung für die Beschäftigten der Eisenbahn- und Verkehrsbranche. Immer, wenn die Eisenbahn irgendeine Rolle spielt, vertreten wir die Kolleginnen und Kollegen. Deshalb sind bei uns auch Busfahrerinnen und Busfahrer, Service- und Sicherheitspersonal, Binnenschifferinnen und Binnenschiffer, aber auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Behörden wie dem Eisenbahnbundesamt oder zum Beispiel des Bahnsozialwerks organisiert. Mit knapp 200.000 Mitgliedern sind wir eine der kleinen, aber eine gut organisierte DGB-Gewerkschaft.

spw: Die Eisenbahn in Deutschland feiert im Jahr 2019 ein großes Jubiläum – 25 Jahre Bahnreform. Man konnte den Eindruck gewinnen, dass die großen Feste ausgefallen sind. Gab es keinen Grund zum Feiern?

C.I.: Die Bahnreform 1994 verfolgte im Wesentlichen das Ziel, die damaligen Staatsbahnen wirtschaftlich in die Lage zu versetzen,

in den gewollten Wettbewerb mit anderen Bahnen und Verkehrsträgern eintreten zu können. Und auch damals war es schon das Ziel, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen.

Die Jahre vor der Bahnreform waren geprägt von zunehmender Verschuldung und einem Schrumpfkurs, der im Schienenpersonenverkehr und im Schienengüterverkehr zu immer weniger Angebot und Qualität führte. Dennoch war noch in den 1980er Jahren die Zuverlässigkeit, insbesondere die Pünktlichkeit, hoch. „Alle reden vom Wetter, wir nicht“, war ein zugkräftiger, in der Öffentlichkeit wirkender Werbeslogan der damaligen Bundesbahn. Meistens traf er auch zu. Heute dient der Slogan nur noch als Anlass zu Spott und Hohn. Aber nicht nur bei Wetterereignissen kommt die Bahn aus dem Fahrplan. Schon der Verkehr unter „normalen Bedingungen“ kann, was Pünktlichkeit und Qualität angeht, nicht mehr ordentlich erbracht werden. Hinzu kommt, dass die Deutsche Bahn heute mit ca. 25 Milliarden Euro Schulden kaum noch in der Lage ist, die notwendigen Eigenmittel für eine Verbesserung des Angebots auf der Schiene aufzubringen. Auch hier wurde das Ziel der Bahnreform verfehlt.

Die Kolleginnen und Kollegen draußen sind es, die das System überhaupt noch am Laufen halten – dazu bekommen sie täglich den Unmut der Reisenden zu spüren oder müssen um ihre Existenz fürchten.

spw: Die wesentlichen Weichenstellungen der Bahnreform waren die unternehmerische Aufstellung der Deutschen Bahn als Aktiengesellschaft, die zu 100 Prozent im Eigentum des Bundes verblieb, die Entschuldung des Unternehmens sowie die sukzessive Öffnung der Transportdienstleistungen für den Wettbewerb. Eine starke Mischung zwischen öffentlichem und staatlichem Interesse sowie unternehmerischer Ambition und Verantwortung. Warum reden wir 25 Jahre später immer noch über das Wetter?

¹ Das Gespräch führte Lars Neumann.

C.I.: Die Ursachen hierfür sind vielschichtig und haben sich über Jahre zu dem heutigen Zustand summiert. Im Kern sind es Kapazitäts- und Strukturprobleme, verbunden mit falschen Rahmenbedingungen für die Eisenbahn in Deutschland.

Die Kapazitätsprobleme haben drei Dimensionen: Erstens gibt es zu wenig Infrastruktur für die Schiene und sie ist zu alt. Zweitens haben wir viel zu wenige Fahrzeuge. Und drittens fehlt der Schiene schlichtweg Personal.

Die Strukturprobleme sind umfangreich. Das System Schiene besteht nicht nur aus der DB AG. Inzwischen gibt es über 350 Wettbewerber auf der Schiene. In den Bundesländern sind die sogenannten Aufgabenträger verantwortlich. Neben dem Bahnbetrieb haben wir in Deutschland immer noch ein hochinnovatives Netzwerk aus Forschung und Entwicklung sowie der Bahnindustrie. Sowas hätten wir wohl früher Innovations-Cluster genannt.

spw: **Lass uns mal bei der öffentlichen Daseinsvorsorge bleiben. Die Infrastruktur, alle Schienen, Weichen, Energieversorgung, Bahnhöfe und Rangieranlagen, müssen zu 100 Prozent in öffentlicher Hand verbleiben. Ich möchte gerne zwei Wahrnehmungen reflektieren. Erstens die Infrastruktur der DB Netz ist am Rande ihrer Leistungsfähigkeit. Zweitens, es gibt ja private Eigentümer, bspw. Werksbahnen, Regionalnetze oder kleine Verladeeinrichtungen, bei denen scheint es zu funktionieren. Was läuft da schief?**

C.I.: Zunächst muss man natürlich sagen, dass die kleinen privaten Regionalnetze, es handelt sich dabei um etwa 6.000 km, nur schwer mit dem rund 33.000 km umfassenden öffentlichen Schienennetz vergleichbar sind. Dennoch muss man eines festhalten: Die Deutsche Bahn hat seit der Bahnreform tausende Kilometer Gleise und zudem fast 9.000 Gleisanschlüsse zurückgebaut. Noch gravierender ist, dass die Infrastruktur durch zu geringe Ersatzinvestitionen Tag für Tag älter wird und an Leistungsfähigkeit verliert. Der Instandhaltungsrückstau ist auf mittlerweile rund 57 Milliarden Euro bei der DB Netz AG und 9 Milliarden Euro bei den Bahnhöfen

angewachsen. Dabei umfasst der Rückstau in der DB Netz AG alle Gewerke von der Fahrbahn über Brücken, Tunnel, Durchlässe und Dämme bis hin zur Leit- und Sicherungstechnik einschließlich Bahnübergängen. Die Überalterung führt zu ständig steigenden Kosten für laufende Instandhaltung – und nicht zuletzt klagen die Kolleginnen und Kollegen inzwischen sogar über Sicherheitsprobleme. Die damit verbundenen Bautätigkeiten, insbesondere ungeplante Sofortmaßnahmen, verstärken nochmal die Probleme bei Pünktlichkeit und Qualität.

Mit den zur Verfügung stehenden politischen Instrumenten ist es bisher weder gelungen, den Investitionsrückstand aufzuholen, noch sind die notwendigen Ersatz- und Modernisierungsinvestitionen auskömmlich – also unter Einbeziehung von Baupreissteigerungen – zu finanzieren. Zudem müssen Sonderprogramme des Bundes für die Infrastruktur unabhängig von der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung finanziert werden. Die Finanzierungskreisläufe müssen transparent dargestellt werden: Im Rahmen der bestehenden Instrumente erhalten die Infrastrukturunternehmen der DB AG Zahlungen aus dem Bundeshaushalt. Diese werden allerdings zu einem erheblichen Teil durch Dividenden der DB AG gegenfinanziert. Dabei wurden Einnahmen aus dem Verkehrsmarkt und Steigerungen bei den Trassenpreisen angenommen, die nicht realisiert werden konnten.

spw: **Ein zweiter Aspekt der öffentlichen Daseinsvorsorge sind die S-Bahnen und Regionalbahnen etc. Hierfür gibt der Bund 2019 8,4 Milliarden Euro an die Bundesländer. Die werden von den Bundesländern im Wettbewerb bestellt. Hier ist die Bahnwelt in den vergangenen Jahren ganz schön bunt geworden.**

C.I.: Richtig, die Leistungen im sog. Schienenpersonennahverkehr (SPNV) sind in weiten Teilen durch die im Grundgesetz festgehaltene öffentliche Daseinsvorsorge ausgestaltet. Im Zuge der Bahnreform wurden die Länder ab 1996 zuständig für den in ihren Ländern fahrenden SPNV. Grundsätzlich war das eine richtige Entscheidung. Denn seit 1996 hat sich der SPNV-Markt in Deutschland zu einem der attraktivsten in ganz Europa entwickelt. Das Zugangebot hat

um 40 Prozent und die Reisendenzahlen um etwa 80 Prozent zugelegt. Nachdem lange Zeit in „strukturschwachen Regionen“ Strecken stillgelegt und Gleisanlagen abgebaut wurden, beginnt sich dies in letzter Zeit umzukehren.

spw: Also eigentlich eine spannende Mischung. Die Bundesländer schreiben im öffentlichen Wettbewerb definierte Leistungen aus. Die Unternehmen müssen sich bewerben und werden als Gewinner über den ganzen Vertrag hinweg kontrolliert. Warum läuft das System trotzdem noch nicht?

C.I.: Jeder Aufgabenträger verfolgt eine eigenständige Vergabestrategie, wodurch eine Kompatibilität und beispielsweise ein übergreifender Einsatz der Fahrzeuge kaum möglich ist. Zum anderen hat der Preiswettbewerb unter den Bietern bei Ausschreibungen negative Auswirkungen. Da es im Wettbewerb auf jeden Cent ankommt, wird an allen Stellen versucht zu sparen, um den Zuschlag zu bekommen.

Solange die Aufgabenträger weiter die Kosten als Hauptkriterium heranziehen, ist dies eine Einladung an die Unternehmen, neue unseriöse Geschäftsmodelle zu Lasten der Beschäftigten zu entwickeln. So hat es bereits erste Ausschreibungsgewinner gegeben, die über kein eigenes Personal verfügten und so „freihändig“ Personalkosten kalkulieren konnten. Wir haben ein sehr wachsames Auge auf die Ausschreibungspraxen – aber wir brauchen hier dringend die Unterstützung der Politik!

Derzeit kümmern sich bundesweit 27 Aufgabenträger um die Bestellung des SPNV – allein in Sachsen z. B. arbeiten fünf Aufgabenträger, und dies relativ unkoordiniert nebeneinander. Das heißt leider auch: Es existieren nahezu 27 verschiedene SPNV-Philosophien. Die Folge ist ein Flickenteppich unterschiedlicher Ausschreibungskonzepte mit negativen Folgen für Reisende und Beschäftigte. Den Kundinnen und Kunden werden zusätzlich komplizierte Tarifsysteme und unterschiedliche Vertriebswege zugemutet.

Synergien werden zu wenig genutzt. Besonders eklatant und kostenträchtig ist dies bei den

Fahrzeugen, die oft nicht miteinander einsetzbar sind. Dadurch wird der SPNV teurer als notwendig und unflexibel bei Engpässen.

spw: Der Personenverkehr ist zunehmend umkämpft. FlixBus, Uber, DriveNow, Moja, Free Now, VRR, Leihfahrräder, Elektroroller und BVG. Wann bekomme ich als Nutzer alles aus einer Hand. Und das ohne meine Nutzer- und Bewegungsdaten kostengünstig nach San Francisco durchzuleiten?

C.I.: Es gab in der Vergangenheit bereits Versuche solche Angebote aus einer Hand anzubieten oder zumindest in eine Buchungsplattform zu integrieren. Die Deutsche Bahn z.B. arbeitet hieran intensiv. Aber es ist ausgesprochen schwierig alle Interessen der Beteiligten unter einen Hut zu bringen. Unternehmen wollen ihre Nutzerdaten oft ausschließlich für das eigene Geschäft verwenden und fürchten Wettbewerbsnachteile. Institutionen, wie beispielsweise die Aufgabenträger, sind noch sehr stark im regionalen Silodenken verhaftet und beteiligen sich nur ungern an solchen übergreifenden Angeboten. Hinzu kommen auch noch rechtliche Hürden.

spw: Fridays for Future und die Grünen haben ja gerade Konjunktur. Eigentlich ist das doch der Wachstumsmotor für die Schiene. Trotzdem habe ich den Eindruck, dass es hier kaum Bewegung gibt.

C.I.: Da würde ich die Gelegenheit mal nutzen und auf den Güterverkehr kommen. Der muss in einer ökologischen Verkehrswende auf der Schiene stattfinden: Auch in der Güterverkehrsbranche ist das Ziel der Bahnreform, mehr Verkehr von der Straße auf die Schiene zu bringen, klar verfehlt worden. Der Anteil der Schiene am gesamten Güterverkehr liegt bei 18,6 Prozent (Stand 2017) und ist damit seit 1995 (16,4 Prozent) nur geringfügig gestiegen. Zwar hat der Gütertransport auf der Schiene in absoluten Zahlen seit 1994 zugenommen – aber auch der LKW-Verkehr ist in diesem Zeitraum gewachsen.

spw: Was braucht der Schienengüterverkehr um endlich noch mehr aufdrehen zu können?

C.I.: Zwei Dinge müssen dafür dringend geregelt werden. Erstmal die verzerrten Wettbewerbsbedingungen: Die Schiene wird mit Kostenfaktoren belastet, wie Trassenpreise, Stromsteuer oder EEG-Umlage, von denen andere Verkehrsträger befreit sind. Die größte Güterbahn in Deutschland, die DB Cargo AG, wird immer schwächer – das ist nicht gut für den Markt. Der Marktanteil der DB Cargo AG geht seit der Einführung des Managementprogramms „Zukunft Bahn“ weiter zurück und liegt aktuell erstmals unter 50 Prozent, – und das bei steigendem Marktvolumen.

Punkt zwei: Um wirklich wettbewerbsfähig zu werden, braucht der Schienengüterverkehr Innovationen. Das könnte besonders gut ein großer Player leisten. Dabei geht es sowohl um technische Innovationen (z. B. bei den Güterwagen) als auch um ganzheitliche logistische Konzepte. Nur mit einem ganzheitlichen Ansatz sind Kunden für das System Schiene zurückzugewinnen.

Im Übrigen machen es an der einen oder anderen Stelle die Wettbewerber der DB Cargo vor. Es scheint möglich zu sein, mehr Verkehr auf die Schiene zu holen, mehr Kunden anzusprechen und ganz nebenbei auch noch Geld zu verdienen.

spw: Im Mittelpunkt scheint in jedem Fall die Deutsche Bahn zu stehen. In den letzten Wochen und Monaten war weniger über mehr Leistung für die Fahrgäste und mehr Güter auf der Schiene zu lesen als über die ewigen Streitigkeiten im Management. Haben wir es im Moment mit der DB Hollywood zu tun?

C.I.: Richtig ist, dass der Konzern in den bestehenden Strukturen nicht zukunftsfähig ist. 25 Jahre nach der Bahnreform ist es an der Zeit, grundlegend über die Fehlentwicklung von Strukturen im Bahnkonzern nachzudenken, damit dieses Unternehmen die Herausforderungen der Zukunft bewältigen kann.

Die DB AG braucht dringend klare, schlanke Strukturen und den Abbau von Hierarchieebenen. Manchmal kann man den Eindruck haben, dass die DB AG mehr Projekte managed als Gü-

terwagen – oder mehr Leute die Pünktlichkeit schönrechnen als im Betrieb für Pünktlichkeit zu sorgen. Wir brauchen den Abbau der nicht mehr beherrschbaren und vor allem Kapazitäten bindenden Projekt- und Prozessvielfalt. Wir müssen die organisatorischen Strukturen im Konzern schaffen, die das Silodenken der Geschäftsfelder reduzieren. Da ist eine Menge zu tun.

spw: Warum nicht dem oben beschriebenen Erfolgsmodell des Schienenpersonennahverkehrs folgen? Warum nicht Netz und Betrieb trennen? Warum nicht durch mehr staatliche Regulierung die Leitplanken definieren und mit mehr Wettbewerb Leistungen erbringen?

C.I.: In ganz Europa gibt es kein Eisenbahnverkehrsunternehmen, bei dem ein Trennungsmodell funktioniert hätte. Da, wo man es probiert hat, etwa in Großbritannien oder in Frankreich, kehrt man zum integrierten Konzern zurück, weil dieses Modell die meisten Vorteile bietet. Die erfolgreichsten Eisenbahnen, wie etwa in der Schweiz, sind integrierte Modelle.

Entscheidend für den Erfolg der Schiene sind nicht Organisationsformen der Eisenbahnunternehmen, sondern die politischen Rahmenbedingungen. Die Politik muss endlich ihrer Daseinsfürsorgeverantwortung für die Schiene nachkommen.

spw: Zum Schluss nochmal kurz zurück zum Wettbewerb im Personenverkehr. Ebenso bunt, wie die Welt der Angebote ist, scheint die Welt der gewerkschaftlichen Vertretung zu sein. EVG, GdL und ver.di vertreten in den unterschiedlichsten Bereichen die Beschäftigten des Transportgewerbes. Ist das sinnvoll?

C.I.: Einheitsgewerkschaft, wie wir das im CDGB leben, ist sinnvoll. Am Ende wird es immer darum gehen, die Kolleginnen und Kollegen zu organisieren und schlagkräftig zu vertreten. Und das solidarisch miteinander, ohne Berufsgruppen gegeneinander auszuspielen. Unser Motto ist deshalb: Wir leben Gemeinschaft. ■