

Deutsche Bundesbahn: Chance zur Renaissance?

VON GOTTFRIED ILGMANN

Der Biokybernetiker *Frederic Vester*, beauftragt von *Daniel Goedevert*, dem ehemaligen Ford-Chef und künftigen VW-Vorstandsmitglied, hat die Anforderungen an ein Auto der Zukunft gestellt: hoch und kurz, lautlos, abgasfrei, recyclefähig, bequem und sicher.¹⁾

Über die Attribute von lautlos bis sicher dürfte es wenig Streit zwischen denen geben, die Autofahren als Lebensqualität betrachten und denen, die darin die größte Einbuße an Lebensqualität erkennen. Aber „hoch und kurz“? Das ist gleichbedeutend mit geringer Fahrgeschwindigkeit, und sei die Fahrstrecke auch noch so gerade. „Kurz und hoch“ schlägt allen Assoziationen ins Gesicht, die beim Marketing auf die Lust am Autofahren zielen.

Goedevert ein enfant terrible? Wohl kaum, sondern ein strategisch denkender Mensch, der Verkehrspolitikern und der etwas schwächlichen Lobby des öffentlichen Personenverkehrs möglicherweise das künftige Handeln vorgeben könnte. „Hoch und kurz“ erlaubt ein weiteres Wachsen der Autoflotten in Städten, in denen am Rande des Verkehrszusammenbruchs gefahren und geparkt wird.

Auch der Güterverkehr will wachsen. Die nicht neue, aber dafür sich fast allseitiger Zustimmung erfreuende Strategie lautet: „Güter gehören auf die Bahn“. Über die Arbeitsteilung zwischen Brummis und Bahn wird derzeit eine Schlamm Schlacht ausgetragen. In einer höhnischen Anzeigenkampagne bezichtigt der Güterfernverkehr die Bundesbahn der Unfähigkeit. Die Bahn hält in ungewohnt kämpferischer Manier dagegen: „Wer die Wahrheit verdreht oder verschleiert ... soll im eigenen Nebel steckenbleiben ...“²⁾

Angenommen, ab dem Jahre 199... würde die Automobilindustrie eine Strategie „hoch und kurz“ verfolgen und die Güter gehörten nicht nur auf die Bahn, sondern würden sogar „gehören“, welche Auswirkungen hätte dies für die DB? Darstellen läßt sich dies am besten anhand von Szenarien. Zu unterscheiden ist nach Personennahverkehr, Personenfernverkehr und Güterfernverkehr.

1. Szenario im Personennahverkehr

Die Verantwortlichen für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) in Großstädten täten sich schwer. In kurzer Zeit könnte der Pkw-Durchsatz auf knappen Fahrspuren erhöht werden - unter Erhaltung des Staus versteht sich. Auf den gleichfalls knappen Parkflächen ließen sich erheblich mehr Pkw abstellen. Der Wettbewerber ÖPNV sowie alle, denen kein Auto zur Ver-

Anschrift des Verfassers:

Dr. Gottfried Ilgmann
Gneisenastr. 10
2000 Hamburg 20

- 1) sbu studien-gruppe für biologie und umwelt, Entwicklungsmöglichkeiten eines Unternehmens der Automobilindustrie unter einer funktionsorientierten Unternehmensstrategie, Kurzfassung, S. 9, München, 1989; zitiert in: DIE ZEIT, Nr. 43 vom 20. Oktober 1989, S. 41 f. „Vorfahrt für Menschen“.
2) Siehe z. B. DIE WELT, Nr. 295 vom 10. 12. 1989, S. 13.

fügung steht, würden das Nachsehen haben, weil dem ÖPNV in den Großstädten weitere Fahrgäste entzogen würden, die zur Zeit noch wegen Stau und Parkplatznot Bus und Bahnen benutzen. Auf den ÖPNV käme eine erneute Runde der Anpassung des Fahrplanangebotes an die Nachfrage zu („Ausdünnung“).

Aus der Vergangenheitserfahrung werden Verkehrspolitiker und die vielfach von ihnen abhängigen Manager der Verkehrsbetriebe weitgehend mit „Appellen an die Vernunft“, mit „konsequenter Förderung des ÖPNV“, mit „vielen kleinen Schritten in die richtige Richtung“, kurz gesagt mit dem üblichen „Gequatsche“ auf die neue Strategie „hoch und kurz“ oder auf eine Strategie ähnlicher Zielrichtung³⁾ antworten. Vielleicht müssen noch die captive riders, die Zwangskunden des ÖPNV, jeden Montag zu Hunderttausenden demonstrieren („Leipzig-Spezial“), um eine wirksame ergänzende ÖPNV-Strategie einzufordern.

Der DB fällt im Straßenverkehr nur die Rolle eines Mitgestalters zu. Eine ergänzende ÖPNV-Strategie, die ihr eine Renaissance im Nahverkehr bescheren würde, kann sie fördern, jedoch nicht bestimmen.

2. Szenario im Personenfernverkehr

Im Personenfernverkehr ergibt sich für die DB aus der Strategie „hoch und kurz“ dagegen eine fast unglaubliche Chance zur Renaissance. Die sogenannte Attraktivitätslücke zwischen Fernverkehr im Pkw einerseits und auf der Schiene andererseits würde erheblich verkleinert werden. Bei Verkehren zwischen den Zentren ginge es mit der Bahn genauso bis doppelt so schnell.⁴⁾ Ist die Anfahrt zum nächsten Bahnhof oder die Abfahrt vom Zielbahnhof eine Hürde, mit der Bahn zu reisen, so würde ein neues Verladekonzept der Autoreisezüge für Abhilfe sorgen: Kurze Autos passen quer zur Fahrtrichtung auf den Transportwagen (Breite: 3 m) und können an jeder Station ein- und ausfahren. Die Verladezeiten würden gegenüber der heutigen Längsbeladung erheblich verringert. Organisatorisch und technisch wäre es also keine Utopie, mit dem Auto umzusteigen.

Für ökologisch orientierte Verkehrswissenschaftler könnte ein Traum in Erfüllung gehen. Die großen Verkehrsleistungen auf den Magistralen werden durch die Bahn abgedeckt. Dem Auto fällt die Aufgabe zu, aus der Fläche die Fahrgäste zu sammeln und am Ziel wiederum zu verteilen, soweit dies der öffentliche Personennahverkehr bzw. Regionalverkehr mangels Bündelung

- 3) Bereits betagtere Strategien, die auf ein weiteres Wachstum des Autoverkehrs in Städten abzielen: Glättung der zeitlichen Verteilung des Verkehrsaufkommens, rechnergesteuerte Lichtzeichenanlagen zur Ausschöpfung der Netzleistungsfähigkeit oder Informationsleitsysteme, um Leistungsreserven zeitnah zu nutzen.
4) Ein Zeitvorteil für die Bahn im Fernverkehr ließe sich auch durch eine Restriktionsstrategie gegenüber dem Auto erreichen, z. B. durch ein Tempolimit auf Fernstraßen. Eine Restriktionsstrategie könnte auch auf der Kostenseite ansetzen, am einfachsten über die Anhebung der „out of pocket costs“. Als alleinige wirksame Maßnahme erfordert sie aber eine Anhebung der Mineralölsteuer in schwindelnde Höhen mit dem Nachteil einer sozialen Selektion (Autofahren - wie in den Anfängen - ein Plaisier reicher Leute).

des Verkehrsaufkommens zu einem attraktiven Fahrplanangebot nicht ausreichend zu leisten vermag.⁵⁾

Dem traumhaften Szenario im Personenfernverkehr steht jedoch ein Hindernis entgegen: Die fehlenden Leistungsreserven der DB auf ihren Hauptabfuhrstrecken. Für den Laien ist dies schwer zu begreifen, weil ihm als Problem der Bahn eher ein Fahrgastmangel geläufig ist. Hintergrund für das Problem „Leistungsreserve“ ist eine Hebelwirkung. Im Personenfernverkehr ergibt sich zwischen Pkw und Bahn eine Relation in der Verkehrsleistung (gemessen in Personenkilometern) von ca. 5 : 1. Eine Entlastung im Pkw-Verkehr um 20 % bedeutet bereits mehr als eine Verdoppelung des Aufkommens bei der Bahn. Sollte der Autotransport mit Querbelastung zu einem bedeutenden Marktsegment ausgebaut werden, wären weitere Leistungsreserven notwendig. Fazit: Schon bei geringster Umschichtung von der Straße auf die Schiene geht bei der DB nichts mehr.

3. Szenario im Güterfernverkehr

Von der gesamten Transportleistung im Güterfernverkehr, gemessen in Tonnenkilometern, bestreitet derzeit der Straßengüterverkehr rd. 45 %, die DB rd. 25 %.⁶⁾ Der Rest verteilt sich auf Rohrfernleitungen und Binnenschifffahrt. Zu bedenken ist, daß die Bahn weit überwiegend Eisen und Stahl, Mineralöl(-produkte) und Baustoffe transportiert.⁷⁾ Das heißt, der noch relativ große Anteil am Transportaufkommen ergibt sich aus dem großen spezifischen Gewicht der Ladung. Gemessen in Volumenkilometern hingegen dürfte die Transportleistung auf der Straße diejenige auf der Schiene um ein Mehrfaches übertreffen.

Wenn dem Slogan „Güter gehören auf die Bahn“ in einem Umfang gefolgt würde, daß Brummis auf deutschen Fernstraßen spürbar weniger anzutreffen sind, ergäbe sich eine ähnliche Hebelwirkung wie im Personenfernverkehr. Wettbewerbsfähigkeit bei der verladenden Wirtschaft unterstellt, könnte die DB nur in geringem Umfang zur Entlastung der Straßen beitragen. Fazit: Schon bei geringster Umschichtung von der Straße auf die Schiene geht bei der DB nichts mehr.

Sollte die Chance zur Renaissance, im Personenfernverkehr durch einen Pkw der Zukunft „hoch und kurz“ und im Güterfernverkehr durch den Konsens „Güter gehören auf die Bahn“, ein Traum sein, der schon ausgeträumt sein wird, sobald zur Tat geschritten wird? No future – weder im

5) Wer sich nicht von den „klassischen Proportionen des Tourenwagens“ (sbu, Entwicklungsmöglichkeiten ..., a.a.O., S. 13) zu lösen vermag, wird möglicherweise eine Autozukunft vorhersagen, in der z. B. private Haushalte sowohl ein hohes und kurzes Stadtauto als auch einen langen und flachen Tourenwagen vorhalten – wie heute schon vielfach zu beobachten. Damit würde der Traum ökologisch orientierter Verkehrswissenschaftler ausgeträumt sein. Ein solcher „Realist“ verwechselt allerdings eine Strategie „hoch und kurz“, die weit über das Konzept heutiger Stadtautos hinausgeht, mit einer *Ausweitung der Autoangebotspalette*. Hintergrund und Ausgangspunkt der Strategie „hoch und kurz“ ist die Befürchtung, daß die Automobilbranche in einer sich zuspitzenden ökologischen Krise ganz plötzlich Opfer einer sich abzeichnenden Umweltveränderung werden kann – durch drastische Reduzierung oder gar Verbot (vgl. ebenda, S. 3) der heutigen „mobilen Kleinkraftwerke“ (ebenda, S. 19).

6) Deutsche Bundesbahn, Die Bahn in Zahlen 1989, S. 13; Straßengüterverkehr: 46 %, DB-Schieneverkehr: 27 %, Binnenschifffahrt: 23 %, Rohrfernleitungen: 3 %, Schienenverkehr mit nichtbundeseigenen Eisenbahnen und Luftverkehr: unter 1 %.

7) Heinisch, R., Direktverbindungen im Güterverkehr, in: Internationales Verkehrswesen, 1. Heft, 1989, S. 10.

Personen- noch im Güterfernverkehr und schon gar nicht in beiden Marktsegmenten zugleich? Dies wäre bitter für alle, die auf eine Renaissance der Bahn hoffen.

Es wird noch bitterer kommen. Ein Zuwachs der Verkehrsleistungen im Fernverkehr (Straße und Schiene) um insgesamt 20 % in den 90er Jahren wäre im zusammenwachsenden Westeuropa wahrlich keine übertriebene Prognose (Steigerung in den 80ern: 20 – 30 %).⁸⁾ Wollte die Bahn nur diesen Zuwachs auffangen, greift wieder in aller Härte die Hebelwirkung. Die Bahn müßte ihre Leistungen verdoppeln, ohne daß ein Pkw oder ein Lkw von unseren Straßen verschwindet. Das weist eher auf eine Renaissance des Straßenverkehrs hin.

Was ist die Schwäche der Bahn, die solch trübe Aussichten verheißt? Um Irrtümern vorzubeugen: Es sind nicht kürzlich eingestandene Engpässe, insbesondere bei den Lokführern. Durch Anreize und Zurückschneiden der im Vergleich zu unseren Nachbarn übertriebenen Eingangsvoraussetzungen und Ausbildungszeiten wäre dieses Problem recht simpel zu lösen, wenn sich die Gralshüter des öffentlichen Dienstrechts geringfügig bewegen würden. (Wenn sie sich gar nicht bewegen, kann natürlich auch ein derart untergeordnetes Problem zum Hauptengpaß werden.)

Aus übergeordneter Sicht läßt sich die Schwäche der Bahn, zukünftigen Erwartungen zu genügen, auf zwei strategische Komponenten verdichten: die Leistungsreserven im Streckennetz und die *unternehmerischen* Leistungsreserven. Beide Komponenten sind zudem logisch verknüpft, d. h. sie sind nur im Zusammenhang neu auszurichten.

4. Leistungsreserven im Streckennetz

4.1. Entwicklungsrichtungen

Ihren größten Imagegewinn in der Bevölkerung erzielt die DB zur Zeit mit dem Slogan: „Halb so schnell wie das Flugzeug und doppelt so schnell wie das Auto“. Unterstützt wird der Slogan dadurch, daß sich die französische SNCF und die DB gegenseitig ein Wettrennen liefern, die Grenze des Rad-Schiene-Systems voll auszuschöpfen, die bei ca. 500 km/h liegt. Realität werden in den 90er Jahren 250 km/h auf den Neubaustrecken Hannover-Würzburg und Mannheim-Stuttgart sowie 200 km/h auf einem wachsenden Anteil der sogenannten Ausbaustrecken.

Geschwindigkeit kostet allerdings ihren Preis. Ein ICE (Triebwagen) verbraucht bei Tempo 250 mindestens ein Viertel mehr Fahrstrom als ein lokbespannter IC bei Tempo 200.⁹⁾ Bei normaler Besetzung (20 % – 40 %)¹⁰⁾ liegt der spezifische Primärenergieverbrauch eines ICE „nur“ gleichauf

8) Steigerung im Güterfernverkehr von 1978 bis 1988: 27 %, Deutsche Bundesbahn, Die Bahn in Zahlen 1988 und 1989, jeweils S. 13; die Steigerung für den Personenverkehr liegt nur für den Nah- und Fernverkehr insgesamt vor (19 %), Bundesminister für Verkehr, Verkehr in Zahlen 1989.

9) Jänsch, E., Warum Hochgeschwindigkeitsverkehr?, in: DB-Informationen zur Unternehmens- und Verkehrspolitik, Frankfurt/M, Mai 1989; Zahlenangaben am Beispiel der Strecke Mannheim – Stuttgart, IC mit Lok BR 120 (200 km/h) gegenüber ICE mit 250 km/h (gleiche Wagenzahl).

10) Die aktuellen Durchschnittswerte für die IC-Auslastungen (über die gesamte Linienlänge) bzw. für die Besetzungsgrade der Pkw liegen am unteren Rand der Bandbreite. Die Werte am oberen Rand werden allenfalls im Urlaubsverkehr erreicht. Bei Überlegungen zur Steigerung der Auslastung von IC-Zügen ist zu beachten, daß Auslastungsverluste über die gesamte Linienlänge zwingend sind, um die Besetzung der Züge im höchstbelasteten Linienabschnitt nicht über 100 % anwachsen zu lassen.

mit dem eines Pkw (Besetzung: 1,4 - 2,5 Personen).¹⁰⁾¹¹⁾ Ein wichtiges ökologisches Pro-Bahn-Argument, der geringere Primärenergieverbrauch pro Personenkilometer, verflüchtigt sich.

Von größtem Einfluß ist die Höchstgeschwindigkeit auf die Streckenleistungsfähigkeit. Wenn eine Hauptabfuhrstrecke mit allen Zuggattungen vom langsamsten Massengüterzug (80 km/h) bis zum IC (200 km/h) belegt ist, dann sinkt der Streckendurchsatz auf einen Bruchteil des Wertes, der bei einer maximalen Geschwindigkeitsdifferenz zwischen 160 bis 200 km/h möglich wäre. Wird am Rande der Kapazität gefahren, führen zudem geringe Störungen im Betrieb zu abenteuerlichen Verspätungen - ähnlich wie im Autoverkehr, wenn am Rande des Verkehrszusammenbruchs gefahren wird.

Damit die Bahn mit ihrem Mischbetrieb um der Leistungsfähigkeit willen in Zukunft nicht langsamer und unpünktlicher wird, sind zweierlei Entwicklungsrichtungen zu verfolgen: Zum einen erhält beim Streckenausbau die *Verstetigung der Geschwindigkeit* ein größeres Gewicht gegenüber der Anhebung der Höchstgeschwindigkeit, zum anderen erhält die Steigerung der *Geschwindigkeit von Güterzügen* ein höheres Gewicht gegenüber der von Personenzügen. Wie es derzeit um diese Entwicklungsrichtungen steht, wird an je einem Beispiel, dem Ausbau der Strecke Würzburg - Nürnberg sowie der „rollenden Landstraße“ erläutert.

4.2. Verstetigung der Geschwindigkeit

Derzeit wird die Hauptabfuhrstrecke Würzburg - Nürnberg ausgebaut. Rund ein Viertel der insgesamt 102 km langen Strecke ist mit 160 km/h befahrbar und wird auf 200 km/h „geliftet“.¹²⁾ Fahrzeitgewinn durch den „Zwischenspurt“: 2,5 Minuten. Mehr Zeit geht aber durch die vielen, noch verbleibenden Langsamfahrabschnitte (zwischen 100 und 140) verloren. Auch nach dem Ausbau sind sie fast so zahlreich wie zuvor.¹³⁾ Dadurch gleicht das Geschwindigkeitsprofil, aufgetragen über die Wegstrecke, einer erlebnisreichen Achterbahn. Auch ohne Berücksichtigung der Streckenleistungsfähigkeit könnte man ins Grübeln kommen.

Angenommen, sämtliche Finanzmittel für die Strecke Würzburg - Nürnberg wären nur zur Beseitigung der Langsamfahrabschnitte unter 140 km/h verwendet worden. Mit dem geringen, aber *durchgehenden* Tempo 140 wäre der gleiche Zeitvorteil erzielt worden wie durch die Anhebung des Achterbahn-Geschwindigkeitsprofils mit 200 km/h als Spitzenwert (Fahrzeitgewinn im IC: 47 statt jetzt 55 Minuten). Schnelle Güterzüge hätten wegen ihrer geringeren Beschleunigungswerte erheblich von der Verstetigung profitiert, während ihnen der Ausbau von Tempo 160 auf 200 auf absehbare Zeiten keinen Nutzen bringt. Ein psychologisches Problem: Nur die Fans der Bahn und die Kunden im Güterverkehr würden den Fortschritt „durchgehend Tempo 140“

11) Vergleich eines Mittelklassewagens mit einem Verbrauch von 8,5 Litern Benzin pro 100 km und einer Besetzung von 1,4 Personen gegenüber einem ICE auf der Neubaustrecke Mannheim - Stuttgart mit 20% Auslastung. Die Angaben der DB zum vergleichenden Energieverbrauch zwischen einem Pkw der Mittelklasse und einem IC sind irreführend: Relation 3:1 (Quelle: z. B. DB: Zahlen von der Bundesbahn, Ausgabe 1986). Verglichen werden die sogenannten „Endenergien“, das heißt Benzin und Dieseltreibstoff beim Pkw mit elektrischer Energie beim IC. Das ist etwa so seriös wie die Werbung der Elektrizitätsbranche für „energiesparende elektrische Heizungen“, die jüngst gerichtlich verboten wurde, weil durch Energieumwandlungs-, Übertragungs- und Umwandlungsverluste etc. nur ein gutes Drittel der ursprünglich im Kraftwerk eingesetzten Primärenergie (Mineralöl, Kohle etc.) „an der Steckdose ankommt“. Bezüglich der CO₂-Erzeugung und damit der Klimaproblematik sind ausschließlich der Primärenergievergleich und das sogenannte Kraftwerksmix maßgebend.

12) Lorenzen, C., Die Ausbaustrecke Würzburg - Nürnberg, in: Die Bundesbahn, Heft 10, 1989, S. 832.

13) Ebenda.

wahrnehmen. Die Klugheit einer solchen Entscheidung mit Blick auf die Streckenleistungsfähigkeit und die Kosten würde sogar nur von wenigen Insidern gewürdigt werden.

Um Mißverständnissen vorzubeugen: Diese Ausführungen sind kein Plädoyer für Tempolimits auf Schienen, sondern ein Plädoyer, beim Streckenausbau Zeitgewinne zunächst mit Maßnahmen zu erzielen, die auch die Streckenleistung erhöhen. Die Option auf den Ausbau von Tempo 160 auf Tempo 200 bleibt dadurch unangetastet. Neubaustrecken sind grundsätzlich auf große Geschwindigkeiten auszulegen. Auch wenn sie aus ökonomischen und ökologischen Gründen zur Zeit nicht ausgenutzt werden können, ist die Option offenzuhalten. Jahrhundertbauwerke erfordern auch das Einkalkulieren langfristiger Strukturbrüche in der Energieerzeugung und -umwandlung.

4.3. Geschwindigkeitserhöhung von Güterzügen

Das Konzept der DB, mit dem Brummi zu konkurrieren bzw. zu kooperieren, beruht insbesondere darauf, Container vom Lkw auf die Eisenbahnwaggons umzusetzen („Vertikalumschlag“). Dies ist personaufwendig und erfordert teure Umschlaganlagen. Eine „rollende Landstraße“ ist dies nicht. Sie zu realisieren heißt, die Vielfalt von Brummis, vom Container-Lkw über die Pritsche bis hin zum Kastenwagen, z. B. in Flensburg über eine Heckrampe auf die Waggons zu dirigieren, um sie in Mannheim ihre Fahrt in die Region fortsetzen zu lassen („Horizontalumschlag“). In wenigen Relationen hat die DB diesen Service „im Angebot“.

Damit die Lkw aber nicht an Tunneldecken oder Brücken stoßen (Fachausdruck: „Einhaltung des Lichtraumprofils“), benötigen die Waggons der „rollenden Landstraße“ eine durchgehend tiefliegende Ladefläche. Dies wird mit kleinen Spurkranzrädern erreicht (Spitzname: „Zwirnsrollen“), die sich aber ab 80 bzw. 100 km/h heißlaufen. Vernünftiger wäre es, den Lkw dem Lichtraumprofil anzupassen. Niedrig muß er sein, der Lkw der Zukunft, etwa 40 cm niedriger als heute. Diese neue Lkw-Generation würde aus eigener Kraft nur im Güternahverkehr, als Zubringer zum Abgangsbahnhof und Verteiler vom Zielbahnhof fahren. Deshalb könnten die Reifen der Lkw auch kleiner ausfallen. Große Reifen werden schließlich für lange, schnelle Autobahnfahrten benötigt - und genau die erübrigen sich durch die „rollende Landstraße“. Eine unangemessene Forderung an den Lkw?

Für höhere Geschwindigkeiten sind zudem gedeckte Waggons zwingend. Das gilt bereits, wenn ein ICE einer nur mit 80 km/h dahin schleichenden „rollenden Landstraße“ begegnet. Es gibt schon heute ein sogenanntes Begegnungsverbot: Auf dem bereits befahrenen Neubauabschnitt Fulda - Würzburg z. B. fahren die Güterzüge quasi nur in den Nachstunden, wenn der letzte IC „durch“ ist. Das schränkt Leistungsreserven und tageszeitliche Angebotsflexibilität in hohem Maße ein, Fahrzeuge und Verladeeinrichtungen können über den Tag nur wenig genutzt werden. Soll das die künftige Marktorientierung der Bahn sein, ein derart enges zeitliches Korsett für den Güterverkehr?

Die Forderung an den (niedrigeren) Lkw der Zukunft könnte die Bahn durchsetzen - jedoch nur dann, wenn sie das ihre tut, daß diese Lkw in gedeckten Waggons mit Spitzentempo 160 Tag und Nacht die Republik durchheilen.

Ähnliche Überlegungen sind bei der Mitnahme querverladener Pkw im Personenschnellverkehr einzubeziehen. Bei einer Begegnung von 250 km/h in Tunnelabschnitten zwischen Hannover

und Würzburg wird ein Autotransportwagen geschlossen sein müssen, damit der Fahrgast am Ziel seiner Reise noch seine Scheibenwischblätter vorfindet und bei feuchtkalter Witterung zur Weiterfahrt nicht zunächst eine Enteisungsanlage aufsuchen muß.

4.4. Geistige Investitionen

Soll sich die Bahn sowohl im Güter- als auch im Personenfernverkehr zum „grundsätzlichen Verkehrsmittel“ höchster Wettbewerbsfähigkeit entwickeln, so ist über das Optimum zwischen Geschwindigkeit und Primärenergieverbrauch (bzw. über Schnelligkeit und Kosten insgesamt) vor dem Hintergrund der Leistungsreserven neu nachzudenken. Je „grundsätzlicher“ die Bahn sein soll, desto wichtiger wird die Leistungsreserve bei der Optimierung. Es werden zunächst erhebliche geistige Investitionen notwendig, um die diversen Szenarien in einer Gesamtschau darzustellen, um daraufhin über die strategischen Optionen abschließend zu entscheiden.

5. Unternehmerische Leistungsreserven

5.1. DB-Strategie der 80er Jahre

Abgesehen von der beachtlichen, sogenannten „technischen Attraktivität“ hat sich die DB in zweierlei Richtungen fortentwickelt. Entsprechend einer Vereinbarung mit der Bundesregierung Anfang der 80er Jahre (Insiderkürzel: „DB '90“) hat sie u. a. das Personal um rd. 30 % abgebaut. Zum Teil werden die Leistungen heute produktiver erstellt, zum Teil sind sie lediglich verlagert worden (Vergabe etc.). Zum anderen hat die DB erhebliche Anstrengungen unternommen, sich als Dienstleistungsunternehmen zu verstehen – für den Normalbürger am deutlichsten dadurch sichtbar, daß er im IC-Abteil nicht nur einen Kaffee bestellen kann, sondern auch vom Zugbegleiter nach weiteren Wünschen gefragt wird. Viele mögen über die Anstrengungen lächeln. Gemessen daran, wie die DB verfaßt ist, war dies keineswegs eine leichte Aufgabe.

War das nicht für eine Dekade genug? Es war es nicht, es war nur viel gemessen daran, in welchem prägenden Handlungsrahmen sich die DB bewegt hat. So hängen obere und oberste Führungsebenen der DB noch mehrheitlich einem ministeriellen Selbstverständnis nach und unterliegen auch in ihrem Dasein ähnlichen Bedingungen. Die Mitarbeiter (60 % Beamte, 40 % Arbeiter, Angestellte vernachlässigbar) werden weitgehend nach gleichen Prinzipien des öffentlichen Dienstrechtes eingesetzt, geführt und bezahlt wie jeder andere Staatsbedienstete. Den Anspruch des Eigentümers „Bundesrepublik“ an den Vorstand der DB, mit diesen Rahmenbedingungen aus der Bahn ein produktives, „streamliniges“ Dienstleistungsunternehmen zu zaubern, könnte man durchaus für unverschämt halten. Wo das Staatswesen selbst Dienstleistungen für den Bürger erstellt, gilt es allgemein als Vorbild dafür, wie man eine Aufgabe besser nicht wahrnehmen sollte. Entsprechend gering ist die Kompetenz des Staatswesens, dem Unternehmen DB einen professionellen Handlungsrahmen zu setzen.

Wie beurteilen Außenstehende die Anstrengungen der DB? Von großem Interesse ist die Sicht der „sachverständigen Außenstehenden“, der Ökonomen.

5.2. Die DB aus der Sicht der Ökonomen

Im Zuge der Entwicklung einer langfristigen Personalstrategie hat die DB 1986 zwei Dutzend

Wissenschaftler aus den acht führenden deutschen Wirtschaftsinstituten um ihre persönliche Meinung über das Unternehmen DB gebeten. Auszug aus der Zusammenfassung dieser Befragung:¹⁴⁾

„Die Mehrheit der Ökonomen glaubt nicht, daß die DB zur Zeit in der Lage ist, die Voraussetzungen für (gelebte) Flexibilität zu schaffen (Anreize, Qualifikation der Führungskräfte, Abbau von Laufbahnzwingen etc.). Einer „verordneten Flexibilität“ prophezeien sie einen Flop. Das Rollenverständnis der DB aus der Sicht der zuständigen Bonner Ministerialen („Bundesanstalt zur Versorgung mit Verkehrsleistung“, Gültigkeit des öffentlichen Dienstrechtes wie bei einer Hoheitsverwaltung) erleichtert nicht den notwendigen Aufbruch bei der DB.

Nach Meinung der Ökonomen ist die DB insgesamt oder in Teilbereichen zu privatisieren. Der Forderung wird insbesondere aus egoistischen Interessen der Länder und Kommunen nicht gefolgt. Selbst Ministerpräsidenten, die der Privatisierung laufend das Wort reden, haben kein echtes Interesse an einer Privatisierung der DB, weil ihnen eine – tatsächlich oder vermeintlich – nicht kostendeckende Eisenbahn erhalten wird. Von den wenigen Gegnern einer Privatisierung wird z. B. befürchtet, daß bei konkurrierenden, gewinnorientierten Privateisenbahnen die Skalenproduktivität (Senkung der Stückkosten durch Erhöhung der Produktionsmenge, Anm. des Verfassers) abgeschnitten wird. Gekontert wird mit dem Nachweis, daß die Insuffizienz von Monopolbetrieben (à la DB) bedeutsamer als der Verlust von Skalenproduktivität ist.

Unter „obwaltenden Prämissen“, d. h. einer öffentlich verfaßten DB, fordern Gegner wie Befürworter der Privatisierung eine Umwälzung der DB-Führung. Die Maßnahmen sind deckungsgleich mit denen, die als Voraussetzung einer gelebten Flexibilität notwendig sind (z. B. Anreize, Schulung, Dezentralisierung und Marktorientierung).“

Obwohl diese Statements aus persönlichen Meinungen entstanden sind, die teils aus intimster Kenntnis der DB, teils auch „nur“ aus einer grundsätzlichen ökonomischen Sicht entstanden sind, ist es höchst erstaunlich, wie präzise und weitgehend einheitlich das Urteil über das unternehmerische Potential der derzeit verfaßten DB ausfällt und wie einhellig die Auswege aus diesem Engpaß gesehen werden.

5.3. Vorstellungen der EG-Kommission

Die jüngst präsentierten Vorstellungen des EG-Kommissars, *Karel van Miert*, laufen auf eine klare Aufteilung zwischen der Infrastruktur und dem eigentlichen Transport im Eisenbahnbereich hinaus. Damit sollen die Netze für konkurrierende Eisenbahngesellschaften – auch aus anderen Ländern der EG – geöffnet werden. Es wird zwar offengelassen, ob eine solche Neuorganisation zu einer Privatisierung der für den eigentlichen Transport zuständigen Gesellschaften führen soll, aber niemand sollte so töricht sein zu glauben, daß *van Miert* an den Wettbewerb von Staatsmonopolen gedacht hat. Daran gewiß nicht.

Die Vorstellungen *van Miert's* kann man – faktisch identisch formuliert – aus der Befragung der Ökonomen entnehmen. Auszug:¹⁵⁾

14) Die DB aus der Sicht der Ökonomen, Kritik an der DB und Vorschläge zur Neugestaltung des Unternehmens aus deutschen Wirtschaftsinstituten, Sonderbericht zum Projekt „Personalstrategie DB“ im Auftrag des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn, Frankfurt/M 1986 (unveröffentlichtes Gutachten), S. 1 f.

15) Die DB aus der Sicht der Ökonomen, a.a.O., S. 13.

„Gemäß Trennungsrechnung werden Fahrweg und die damit zusammenhängenden ortsfesten Anlagen vom Bund vorgehalten. Das Netz nutzen konkurrierende Verkehrsbetriebsgesellschaften. Die notwendigen Konzessionierungen erlangen sie im Wege einer Versteigerung. Eine der Betriebsgesellschaften könnte auch „Deutsche Bundesbahn“ heißen, damit ihre Konkurrenzfähigkeit durch Leistungsvergleich ex post nachprüfbar wird.“

Unter der überwältigenden Mehrheit der Ökonomen, die für eine Privatisierung plädieren, sind die Vorstellungen *van Miert's* eine Art mittlere Linie zwischen denen, die die DB völlig privatisieren würden, d. h. inklusive Verkehrswege, und denen, die eine Teilprivatisierung der DB präferieren, z. B. durch Konzentration der DB auf die Hauptabfuhrstrecken sowie durch Rückzug aus der Fläche und aus dem ÖPNV durch Verkauf, Verpachtung und Verschenken.

6. Doppelstrategie für die Renaissance

Einerseits hat die DB in den 80er Jahren an unternehmerischem Profil hinzugewonnen. Zu Recht glauben jedoch die Ökonomen nicht an einen durchgreifenden Erfolg. Andererseits sind die Leistungsreserven der DB so begrenzt, daß sie weder im Güter- noch im Personenfernverkehr größere Anteile von der Straße auf die Schiene zurückzuholen vermag. Die DB verfügt also weder über ein genügend großes unternehmerisches Potential (mangels ausreichenden Handlungsrahmens) noch über genügend große Leistungsreserven, um die Chance zur Renaissance wahrzunehmen.

Dem unternehmerischen Potential mit einer Umwälzung der DB-Führung völlig neue Dimensionen zu erschließen, verlangt gewaltige Anstrengungen all derer, die bei der DB „mitreden“. Und das sind viele. Einen Anreiz für diese Anstrengungen gibt es aber nur, wenn die DB mehr als nur eine Restgröße am Verkehrsmarkt bedienen soll. Dies könnte sie jedoch nur unter erheblicher Ausweitung ihrer Leistungsreserven.

Die Erhöhung der Leistungsreserven wiederum verlangt gleichfalls gewaltige (technische und finanzielle) Anstrengungen. Ein Anreiz hierfür gibt es aber nur, wenn sich das Staatswesen sicher sein kann, daß das Potential auch unternehmerisch ausgeschöpft wird und damit die Investitionen von größtem Nutzen sind.

Die Chance zur Renaissance der DB liegt in einer Doppelstrategie, bei der das unternehmerische Potential zunächst geschaffen und dann ausgeschöpft wird und zugleich die Leistungsreserven erschlossen werden. Mit einer solchen Doppelstrategie besteht z. B. auch die Chance, auf eine neue Strategie aus der Automobilindustrie mit ergänzenden Strategien im Bahnverkehr zu antworten, weil hierfür die Aktivierung beider Potentiale zwingend ist.

Die beiden Komponenten der Doppelstrategie sind gleich wichtig, weil sie einander bedingen. In der Umsetzung sind die Unterschiede jedoch kraß. Die größere Wertschätzung der Streckenleistungsfähigkeit ist eine fachliche Herausforderung, die den Fachleuten naturgemäß eine Fülle von Problemen beschert. Die Ausschöpfung des unternehmerischen Potentials ist hingegen nicht nur schwierig, sondern berührt viele persönliche und Gruppeninteressen. Soll das unternehmerische Potential der DB per Privatisierung oder durch hochflexible Rahmenbedingungen an das Staatsunternehmen DB mit bundesunmittelbaren Beamten erschlossen werden? Was für ein Feld, sich politisch zu streiten! Ein Hinweis für den möglicherweise implizit aufge-

rührten Streit „Pro und contra Privatisierung“: Die schlimmste Alternative wäre „Laissez faire“, d. h. im vorgegebenen Handlungsrahmen zu verharren. Für die Frage der Privatisierung bzw. eine heute kaum vorstellbare Erweiterung des Handlungsrahmens für vergleichbaren Spiel- und Verantwortungsraum ist zunächst das Staatswesen als Eigentümer, nicht der DB-Vorstand zuständig.

7. Neue strategische Komponente: Ost-West

Die Bundesrepublik ist bezogen auf den zusammenwachsenden Wirtschaftsraum Westeuropa ein Durchgangsland bezogen auf den Nord-Süd-Verkehr (Skandinavien bis Italien) bzw. Nordwest-Süd-Verkehr (Benelux bis Österreich). Mit der politischen und besonders der wirtschaftlichen Öffnung der RGW-Staaten wird die Bundesrepublik ein Transitland in jedweder Himmelsrichtung. Die Engpässe im Eisenbahnnetz werden besonders dort auftreten, wo die Bahn bislang eine kümmerliche Bedeutung hatte: in Ost-West-Richtung diesseits und jenseits der innerdeutschen Grenze.

Es ist gar nicht auszudenken, was die wachsenden Personen- und Güterverkehrsströme in jedweder Himmelsrichtung anrichten werden, wenn sie sich mangels Leistungsfähigkeit der DB (und nunmehr auch der Reichsbahn der DDR) in Pkw bzw. auf Lkw auf unser Straßennetz ergießen. Auch hier ein denkbare verkehrspolitisches Szenario: Im Jahre 1995 zieht ein deutscher Bundesverkehrsminister die Notbremse, wie es kürzlich der österreichische Kollege getan hat, und verfügt Verkehrsbeschränkungen im Transitverkehr auf der Straße. Der Protest aller unserer Nachbarn wäre gnadenlos und die Häme der Österreicher, die so viel Prügel für ihre jüngsten Verkehrsbeschränkungen im Lkw-Alpentransit bezogen haben, wäre verständlich.

Aus der wirtschaftlichen Öffnung zwischen Ost und West entsteht eine Herausforderung an das „multiple Transitland Bundesrepublik Deutschland“, die weitreichende Entscheidungen zur DB notwendig werden läßt. Es wäre klug, wenn im Zuge dieser ohnehin anstehenden Entscheidungen die DB ganzheitlich auf eine neue strategische Basis gestellt wird.

8. To do next

Das Unternehmen DB ist in seiner verkehrspolitischen Zielsetzung und seiner Strategie (im Sinn oben genannter Doppelstrategie) neu auszurichten. Die kürzlich eingerichtete Regierungskommission unter dem Vorsitz des Ex-Vorstandsvorsitzenden der Preussag AG, *Günther Saßmannshausen*, wäre von der prinzipiellen Zusammensetzung (Politik, Wirtschaft, Arbeitnehmer und Verkehrswissenschaft sowie Geschäftsführung beim Bundesverkehrsminister) ein geeignetes Forum, neu zu denken und dennoch das neu Gedachte an der Vielfalt von Wissen und sektoralem Interesse zu prüfen – nicht um einen Konsens zu erzeugen, den es nicht geben wird, sondern, um eine Entscheidung herbeizuführen, die alle Attribute einer Reform aufweist: selten, riskant, aufwendig und unbeliebt. „Selten“, weil eine solche Reform in aller Regel nur einmal im Leben eines Entscheiders ansteht; „riskant“, weil trotz sorgfältiger Vorarbeit ein Restrisiko bleibt; „aufwendig“, weil planmäßige Veränderungen Einsatz erfordern und Geld kosten; „unbeliebt“, weil Neues ängstigt.

Es ist ratsam, die Neuausrichtung der DB sehr stringent deduktiv („top down“) zu erarbeiten. Es gibt kaum einen Sektor, für den sich so viele interessieren wie für die Bahn. Dies ist leider auch eine Erschwernis, weil jede Neuausrichtung der Bahn eine Vielfalt von Argumenten aus dem großen Kreis von Interessierten und Interessenten hervorruft. Deshalb ist zur Durchsetzung einer Neuausrichtung

der DB eine professionelle pädagogische Öffentlichkeitsarbeit zu leisten, um den übergeordneten Zusammenhängen Vorrang vor den unzähligen Argumenten im Detail zu verschaffen.

Zunächst gilt es zu vermitteln, daß auf die Bahn in kurzer Frist Aufgaben zukommen, die die DB in ihrer derzeitigen Verfassung nicht leisten kann, sei es, den „normalen“ Verkehrszuwachs aufzunehmen, die Verkehrslawine durch die Öffnung Osteuropas abzufangen oder, bereits bestehenden Straßenverkehr auf die Schiene zurückzuverlagern. Jede dieser Aufgaben für sich hat eine Dimension, die eine strategische Neuausrichtung der DB zwingend macht.

Summary

The passenger and goods traffic in the Federal Republic will grow. For environmental reasons it is intended for the railway to deal with the growth in traffic. The railway, however, would not be able to handle the "normal" growth in traffic nor the increase resulting from the opening-up of Eastern Europe. It is also impossible to envisage a substantial relief through the present road transport.

Reason: The capacity of the rail network is exhausted to the greatest possible extent. To achieve an expansion, the speed of the long distance trains in the passenger and goods service would have to be coordinated. With extension of routes, constant speed would be of essence, and thus the speed in the goods transport would have to be drastically increased.

The only incentive for the considerable technical and financial efforts would be if the investments could also be exploited entrepreneurially. Therefore, a double strategy is required which, as well as extending the capacity of rail networks also takes into consideration the entrepreneurial potential of the Deutsche Bundesbahn. Necessary would be an at present hardly imaginable improvement in the autonomous activities of the Deutsche Bundesbahn. The responsibility for this first of all lies with the State as owners not with the Board of the Deutsche Bundesbahn.

Die Träger nationaler und internationaler Verkehrspolitik und ihr Zusammenspiel in verkehrspolitischen Entscheidungsprozessen

VON BORISLAV BJELICIC

Inhalt

1. Einführung
 - 1.1 Erklärung verkehrspolitischer Entscheidungsprozesse als Gegenstand der Verkehrswissenschaft
 - 1.2 Übersicht über die Aufgaben der Verkehrspolitik
 - 1.2.1 Nationale Verkehrspolitik
 - 1.2.2 Internationale Verkehrspolitik
 - 1.3 Übersicht über die Träger der Verkehrspolitik
2. Träger der praktischen Verkehrspolitik
 - 2.1 Nationale Träger der Verkehrspolitik

- Das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland -

 - 2.1.1 Nationalstaatliche Organe
 - 2.1.2 Nationale Interessenorganisationen
 - 2.2 Internationale Träger der Verkehrspolitik
 - 2.2.1 Internationale Staatenorganisationen
 - 2.2.1.1 Weltstaatenorganisationen
 - 2.2.1.2 Regionalstaatenorganisationen
 - 2.2.2 Supranationale Staatenorganisationen
 - 2.2.3 Internationale Interessenorganisationen
 - 2.2.4 Exkurs: Internationale Finanzorganisationen und ihre Bedeutung für die Verkehrspolitik
3. Träger der wissenschaftlichen Verkehrspolitik
4. Entwicklungsperspektiven der Zusammenarbeit der Träger der Verkehrspolitik

Anschrift:

Dip.-Kfm. Borislav Bjelicic
 Lehrstuhl für ABWL und Logistik,
 insbesondere Verkehrsbetriebslehre
 Universität Mannheim
 L 5,5 - 6800 Mannheim 1