

## Öffentlicher Verkehr

# 25 Jahre Bahnreform aus Sicht eines Fahrgastes



War die 1994 begonnene Bahnreform ein Reifall? Das ganz gewiss nicht. Was aber schon lange fehlt, ist eine kritische Bestandsaufnahme, aus der dann Änderungen abgeleitet werden können. Ein Meinungsbeitrag von **Karl-Peter Naumann**, Ehrenvorsitzender des Fahrgastverbands Pro Bahn.



Was hat sich aus Sicht der Fahrgäste seit der Bahnreform vor 25 Jahren getan? Auf den ersten Blick ist da der deutlich besser und dichter gewordene Schienenpersonennahverkehr (SPNV). Wettbewerb und Ausschreibungen haben zu einem deutlichen Qualitätssprung geführt. Dieser beginnt jetzt aber zu bröckeln: Es fehlen Triebfahrzeugführer, so dass manche Fahrten ausfallen müssen. Und auch beim Güterverkehr findet man Licht und Schatten. Beim Fernverkehr gibt es neue Strecken und neue Fahrzeuge, mehr Fahrgäste auf weniger Linien und mehr Verspätungen denn je. Und die Infrastruktur? Marode Brücken, Engpässe und ein Rückgang der Netzlänge um gut 6.000 Kilometer. Da wundert es kaum, dass es noch keine durchgreifende Verbesserung im modalen Split gegeben hat – immerhin ist er nicht weiter gesunken.

### Infrastruktur

Bei der Infrastruktur gibt es einen großen Handlungsbedarf. Soll das System Bahn eine große Zukunft haben, so darf das Schienennetz nicht mehr betriebswirtschaftlich bewertet werden, sondern es muss hier nach volkswirtschaftlichen und infrastrukturpolitischen Kriterien gemessen und gehandelt werden. Der Kosten-Nutzen-Faktor muss verschwinden.

Wenn zum Beispiel eine S-Bahn-Strecke für die Entwicklung und den Verkehr in einer Großstadt wichtig ist, dann können die Sinnhaftigkeit und der Nutzen dieser Strecke nicht am Lärmschutz oder am Bau einer zusätzlichen Haltestelle scheitern. Es muss ermöglicht werden, rein regionale Strecken in die Verantwortung der Länder zu geben – mit den notwendigen Finanzmitteln. Dort, wo es heute regionale Infrastruktur gibt, ist mehr Steuerung und Ausbau möglich, nicht nur im Personenverkehr.

Foto: DB AG/Volker Emerstele



*Das Schienennetz darf nicht  
nach Kosten-Nutzen-Gesichts-  
punkten bewertet werden*

Eine Voraussetzung ist allerdings, dass diese Strecken im staatlichen Eigentum sind. Das Beispiel der Osthannoverschen Eisenbahnen in Niedersachsen, die jetzt im Besitz von Netinera ist, zeigt, wie es nicht gehen darf: Das Land hat hier weder für den regionalen Güterverkehr noch für eine Reaktivierung im SPNV eine Durchgriffsmöglichkeit.

Richtig war an der bisherigen Bahnreform, dass die Infrastruktur in staatlichem Eigentum zu sein hat. Die Frage regionaler Eisenbahninfrastruktur, mehr noch die Frage einer möglichen Regionalisierung muss neu geregelt werden. Wir brauchen eine Infrastrukturgesellschaft, deren Aufgabe es ist, die volkswirtschaftliche Infrastruktur betriebswirtschaftlich zu betreiben. Das heißt in der Praxis: Wo es Schienenwege geben soll und in welcher Länge, ist volkswirtschaftlich zu bewerten; Bau und Unterhalt dieser Strecken, gemäß verkehrlicher Vorgaben, können nach betriebswirtschaftlichen Kriterien ausgeschrieben oder vergeben werden.

### **Bahnhöfe**

Und die Bahnhöfe und Haltepunkte? Auch sie sind Bestandteil der Infrastruktur und müssen gemeinsam mit dem Schienennetz betrachtet werden. Sie gehören daher ebenfalls in die Infrastrukturgesellschaft. Hier gilt: Lage und Größe von Verkehrsstationen müssen nach strukturpolitischen Kriterien entschieden werden, die Barrierefreiheit nach sozialpolitischen Gesichtspunkten.

Auch wenn es in der Umsetzung schwierig sein kann: Aus Sicht der Nutzer müssen auch Mindestaufgaben der Kommunen bezüglich Bahnhofsumfeld, Anschlussmobilität (Bus, Straßenbahn, Taxi), Parkmöglichkeiten (Rad und PKW) oder Wegweisung festgelegt werden. Ebenso ist ein Rahmen für die Privatisierung von Bahnhofsgebäuden festzulegen, insbesondere die Grenze zu den betriebsnotwendigen Teilen. Auch für Bürgerbahnhöfe und kommunale Bahnhöfe bedarf es grundlegender Regeln. Beim Thema Bürgerbahnhöfe sollte im Rahmen einer Reform auch über Förderung nachgedacht werden.

### **Ticketvertrieb**

Viel diskutiert wird im Zusammenhang mit einer Infrastrukturgesellschaft auch die Frage des Vertriebs von Fahrkarten des öffentlichen Verkehrs (ÖV). Heute ist es nicht immer einfach, alle Fahrkarten für eine Reise

auch an einer Stelle zu bekommen. Rein betriebswirtschaftlich lohnt es sich für Anbieter auch nicht immer, seine Fahrkarten überall anzubieten. Soll der öffentliche Verkehr eine wirkliche Alternative zum Individualverkehr werden, müssen die Tickets für die gesamte Reisekette auch im Voraus zu erwerben sein.

Digitale Plattform-Anbieter wie Google, Moovel und andere scharren bereits mit ihren Hufen. Bei ihnen wird es aber nie alles geben, nur das, was sich für sie lohnt. Das muss im Interesse der Reisenden verhindert werden. Auch wer nach Bad Muskau, auf die schwäbische Alb oder nach Wester Schnatebüll reist, muss Ticket und Auskunft im vornherein bekommen können. Der ländliche Raum darf hier nicht herunterfallen.

Wichtig ist, dass es für den Reisenden einheitliche Regeln gibt. Wenn die Verbünde beginnen, in ihrem Bereich den Vertrieb auszuschreiben, wie es jetzt bereits geschieht, dann wird es zwar dort für die Verbundfahrkarten mit nur einem Automaten einfacher, aber nicht unbedingt für den Erwerb von DB-Fernverkehrsfahrkarten, ganz zu schweigen von Fährfahrkarten oder Flixtrain-Tickets. Aus Kundensicht wäre ein Vertriebskanal, aus dem man alles bekommt, ideal.

Als Fahrgäste wünschen wir uns eine Gesellschaft – die Infrastrukturgesellschaft – die alle volkswirtschaftlichen, strukturpolitischen und sozialpolitischen Bereiche des ÖV umfasst. Ob diese Gesellschaft als eigenständige gGmbH auftritt oder unter dem Dach des DB-Konzerns, ist für uns nicht entscheidend. Wichtig ist nur, dass der Eigentümer die Bundesrepublik Deutschland ist und bleibt. Rein kommerzielle Aspekte dürfen in diesem Bereich keine Rolle spielen.

### **Personal**

Eine gute Bahn braucht auch gutes Personal, das ist mehr als nur ein Thema für die Gewerkschaften. Gerade wir Fahrgäste wollen motiviertes und gut ausgebildetes Personal. Auch in diesem Punkt gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten. Die Eisenbahn ist ein spezielles System mit sehr eigenen Anforderungen und Gesetzen. Personal ist hier nicht beliebig mit Personen aus anderen Berufssparten austauschbar. Wenn aber auch marktwirtschaftliche und wettbewerbliche Aspekte eine Rolle spielen sollen, muss

dafür gesorgt werden, dass ein einheitlicher Arbeitsmarkt für Eisenbahner gebildet werden kann.

Der Wettbewerb, der für uns Fahrgäste gerade im Regionalverkehr viele Vorteile gebracht hat, darf aber nicht zu Lasten des Personals gehen. Wir brauchen einen Wettbewerb der guten Ideen der Unternehmen, nicht aber einen Wettbewerb um niedrige Löhne. Wichtig ist hier aus unserer Sicht, dass Branchen- oder Flächentarifverträge vorgeschrieben werden und das alle Eisenbahner die Möglichkeit erhalten, ihre angesparten Leistungen für die Altersvorsorge bei Unternehmenswechsel mitzunehmen, auch bei weniger als fünf Jahren Betriebszugehörigkeit.

Bei einer Reform der Bahnreform muss auch über die Ausbildung von Bahnmitarbeitern nachgedacht werden. Es ist durchaus vorstellbar, dass es eine staatlich organisierte Grundausbildung zum Betriebs-eisenbahner geben könnte, die hier festzuschreiben wäre. Ebenso muss festgelegt werden, wie künftige Triebfahrzeugführer zu ihrem europäischen Führerschein kommen können. Nur wenn sich auch der Staat bei der Ausbildung der Eisenbahner engagiert, wird die Verkehrswende mit einer Verdoppelung des öffentlichen Verkehrs möglich werden.

### Regionalverkehr und Aufgabenträger

Der in der ersten Bahnreform festgeschriebene Ausschreibungswettbewerb im Regionalverkehr ist für uns Fahrgäste ein großer Erfolg. Das heißt aber nicht, dass es keinen Verbesserungsbedarf gibt. Die Zusammenarbeit über die Grenzen der Aufgabenträger hinweg läuft nicht immer im Sinne der Fahrgäste. Das zeitweilige Umsteigen in Elsterberg an der Grenze der Aufgabenträger aus Thüringen und dem Vogtland war ein extremes Beispiel.

Verkehrsströme müssen wichtiger sein als Zuständigkeiten der Aufgabenträger: Hier müssen auch Möglichkeiten einer Finanzierung durch den Nachbaraufgabenträger möglich sein. Wenn zum Beispiel Schleswig-Holstein auch am Wochenende einen Halbstunden-Takt zwischen Hamburg und Lübeck möchte, Hamburg aber kein Interesse zeigt, gibt es ihn nicht, selbst wenn Schleswig-Holstein ihn ganz bezahlen würde. Das muss in Zukunft ermöglicht werden.

Auch wenn es sicher schwierig sein wird, muss es aus Sicht der Nutzer einheitliche Verantwortungen und Zuständigkeiten der einzelnen Aufgabenträger geben. Heute macht es jedes Bundesland anders, was für Reisende zu unübersichtlichen Ergebnissen geführt hat.

### Die Reisekette

Damit kommen wir zu einem Punkt, der bislang überhaupt nicht berücksichtigt wurde: die Reisekette. Die

Politiker haben bei der ersten Bahnreform vor allem auf die Bahnunternehmen geschaut. Das ist zwar aus der damaligen Sicht verständlich, es bildet aber heute nicht die Wirklichkeit in der Welt der Reisenden ab.

Wir Fahrgäste sind nur selten von Bahnhof zu Bahnhof unterwegs, sondern in einer Reisekette, zum Beispiel mit den Verkehrsmitteln U-Bahn – Eisenbahn – Bus. Dank unterschiedlicher Zuständigkeiten finden wir in der Realität oft nur wenige aufeinander abgestimmte Angebote und Tarife. Gerade hier gibt es im Sinne der Reisenden einen großen Reformbedarf, der sicher nicht leicht durchzusetzen sein wird, greift er doch in vorhandene Pfründe und Zuständigkeiten ein. Wollen wir im Rahmen der Energiewende auch eine Verkehrswende mit einem starken öffentlichen Verkehr, dann muss dieser als Einheit betrachtet werden, im Sinne der durchgehenden Reisekette.

In Ballungsräumen mit Verkehrsverbünden finden wir meist gute oder brauchbare Anschlüsse der Verkehrsmittel untereinander. Gehen wir aber in Regionen ohne Verbund, sieht es häufig anders aus: Dort optimiert sich jedes Verkehrsunternehmen selbst, ohne dabei an die Fahrgäste zu denken, zum Beispiel bei einer touristischen Fahrt von Hamburg zum Ostseebad Dierhagen. Eines der schönsten Hotels dort hat sogar eine eigene Bushaltestelle, trotzdem kommt kaum ein Gast mit dem ÖV. Den Grund dafür findet man im Fahrplan:

#### Von Hamburg mit der Bahn bis Ribnitz-Damgarten West:

Hinfahrt	Beispiel 1	Beispiel 2
Hamburg Hbf, ab	09:43 ICE 1676	14:20 RE 1 / RE 9
Ribnitz-D. West ,an	11:58	17:21
Ribnitz-D. West, ab	12:40 Bus 210	18:10 Bus 210
Dierhagen Hotel, an	13:04	18:30
<b>Rückfahrt</b>		
Dierhagen Hotel, ab	08:30 Bus 210	16:52 Bus 210
Ribnitz-D. West, an	08:59	17:20
Ribnitz-D. West, ab	09:59 ICE 1671	18:33 RE 9 / RE 1
Hamburg Hbf, an	12:16	21:38

Quelle: DB Reiseauskunft

Mit Wartezeiten zwischen 42 und 73 Minuten auf die Anschlussverbindung an einem Kleinstadtbahnhof lockt man keine potenziellen Fahrgäste an. Solche Anschlüsse findet man an vielen Orten in der Republik. Unterschiedliche Zuständigkeiten und kein Blick für die Reisekette führen genau zu diesen Ergebnissen. Und das ist auch ein Ergebnis der Bahnreform, die nach



*Fahrscheinkontrolle im Zug: Ein Ticket aus einer Hand für die gesamte Reisekette ist aus Kundensicht ideal*

solchen Erfahrungen zu einer ÖV-Reform gestaltet werden muss.

Sicher kann man den örtlichen und regionalen Bus-Verkehr nicht zentral von Berlin aus organisieren. Hier werden Kompetenz und Verantwortung vor Ort gebraucht. Dies darf aber nicht dazu führen, dass es kein Interesse an weiterführenden Umsteigeverbindungen gibt. Auch Parallelverkehre von Bus und Bahn, die aus Sicht lokaler Busunternehmen betriebswirtschaftlich sinnvoll sein können, sind es aus Sicht des Gesamtsystems aber meist nicht.

Flächendeckende Verbundstrukturen auf Landesebene sind nach unseren Erfahrungen hier die beste Lösung. Der Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg und der Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH zeigen hier in die richtige Richtung, müssen aber noch weiterentwickelt werden, damit der Deutschland-Takt im Sinne der Fahrgäste auf der gesamten Reisekette funktioniert – vom großen Fernverkehr bis zur kleinsten Linie in der Region.

Gerade in der Region müssen Möglichkeiten zur Realisierung von alternativen Bedienungsformen geschaffen werden. Uber, Moia und andere private Mobilitätsanbieter haben von sich aus kein Interesse, in die Region zu gehen, weil sie dort keine Gewinnmöglichkeiten sehen. Aber gerade hier werden solche Angebote benötigt, damit der Deutschland-Takt nicht vor dem Ziel des Reisenden endet.

## Fahrgastbeiräte

Ein letzter wichtiger Punkt, der bisher gar nicht geregelt ist, muss in einer zweiten Bahnreform auch gesetzlich geregelt werden: die Vertretung der Fahrgäste. Fahrgastbeiräte sind bei vielen Verbänden und/oder Verkehrsunternehmen heute üblich, ihre Arbeit wird von nahezu allen Beteiligten positiv bewertet. Wichtig erscheint, dass bei allen Aufgabenträgern und Verbänden Fahrgastbeiräte verpflichtend vorgeschrieben und finanziert werden.

Aus der Erfahrung bestehender Beiräte heraus hat sich gezeigt, dass die Besetzung je zur Hälfte aus Verbandsvertretern und freiwilligen Bewerbern zu einer optimalen Lösung führt. Insbesondere bei flächenmäßig großen Verbänden ist

die Erstattung der Reisekosten notwendig, damit eine sinnvolle Mischung der Mitglieder aus den einzelnen Regionen erreicht werden kann. Beiräte bei Verkehrsunternehmen können diese Arbeit sinnvoll ergänzen, müssen aber nicht vorgeschrieben werden.

## Fazit

Was wir Fahrgäste brauchen, ist nicht nur eine zweite Bahnreform, sondern eine ÖV-Reform, die den Deutschland-Takt und damit die gesamte Reisekette von uns Reisenden planbar und möglich macht und uns als Nutzer ein Mitspracherecht gibt. ■



*Aus der Bahn-Reform muss eine Reform des Öffentlichen Verkehrs werden*