

INAUGURAL-DISSERTATION

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

Naturwissenschaftlich-Mathematischen

Gesamtfakultät

der

Ruprecht-Karls Universität

Heidelberg

vorgelegt von

Diplom-Geograph Jürgen Gies

aus Bad Neuenahr-Ahrweiler

Tag der mündlichen Prüfung: 11. Dezember 2006

Thema

**Die Strategien der deutschen Bahnreform und
Diskussionen um die Entwicklungstendenzen des
liberalisierten Eisenbahnsektors – eine Untersu-
chung aus diskursanalytischer Perspektive**

Gutachter: Prof. Dr. Hans Gebhardt

Priv.-Doz. Dr. Caroline Kramer

Die aktuelle verkehrsgeographische Forschung lässt sich durch zwei Grundsätze charakterisieren: Sie findet erstens ihren Forschungsgegenstand als gleichsam objektiv vorhandene Gegebenheit auf einer räumlich-materiellen Ebene vor. Zu den von ihr bearbeiteten Themengebieten zählen beispielsweise das massiv anwachsende Güterverkehrsaufkommen in Verbindung mit Schadstoffemissionen und überlasteten Straßen einerseits, und brachliegende Kapazitäten eines tendenziell umweltverträglicheren Schienenverkehrs andererseits. Es ist zweitens – auch im Kontext des angeführten Beispiels – ihr zentrales Bestreben gegenüber dem gegenwärtigen Zustand „bessere“ respektive „vernünftiger“ Wege aufzuzeigen als problematisch angesehene Entwicklungen des Verkehrssektors zu handhaben. Die Verkehrsgeographie rekurriert ein modernes Wissenschaftsverständnis, das sich auch in der impliziten Annahme der Möglichkeit eines linearen Voranschreitens auf eine positive Zukunft widerspiegelt, sofern die aufgezeigten rationalen Lösungsmöglichkeiten auch tatsächlich realisiert würden. Vor diesem Hintergrund ist der Ausgangspunkt der vorliegenden Arbeit eine kritische Reflexion der gegenwärtigen verkehrsgeographischen Forschungsperspektive, wobei dies in einem Kontext aktueller Entwicklungen anderer geographischer Teildisziplinen zu sehen ist.

In der gegenwärtigen verkehrsgeographischen Forschung sind im Anschluss an die bisherigen Ausführungen im Wesentlichen zwei Defizite erkennbar. Den zahlreichen Arbeiten, die bessere und vernünftigere Wege zur Bewältigung des Verkehrsaufkommens und eines Mobilitätsbedürfnisses aufzeigen, stehen nur wenige Arbeiten gegenüber, die sich mit der tatsächlichen Umsetzung solch alternativer Verkehrskonzepte respektive dem beklagten Umsetzungsdefizit von besseren und vernünftigeren Lösungen beschäftigen. An dieser Stelle wird auch das zweite Defizit offensichtlich, nämlich die Thematisierung der Entwicklung von gesellschaftlich respektierten Maßstäben, die ein Urteil hinsichtlich „besser“ und „vernünftiger“ zulassen. Während die Erforschung des Umsetzungsdefizits auch innerhalb eines modernen Wissenschaftsverständnisses mit einem handlungsorientierten Ansatz entsprechend des Rational Choice-Paradigmas erfolgen könnte – die Umsetzung von Verkehrskonzepten als eigennützige Nutzenoptimierungsstrategie der beteiligten Akteure –, sind zur Bewältigung des zweiten Defizits Ansätze erforderlich, die an die philosophische Postmoderne und den Poststrukturalismus anknüpfen. Für die Wissenschaft im Allgemeinen verbindet sich mit der philosophischen Postmoderne ein forciertes Reflektieren der Prozesse, wie „Dinge“ oder auch Forschungsgegenstände gedacht werden; Selbstverständlichkeiten oder „große Erzählungen“ werden nicht mehr vorbehaltlos akzeptiert. Im Zentrum des Poststrukturalismus stehen die – gesellschaftlichen – Konstruktionsmechanismen, die beispielsweise darüber entscheiden, ob „Dinge“ wertvoll oder wertlos sind. Einen entsprechenden neuen theoretischen Ansatz legen auch verschiedene charakteristische Merkmale des Verkehrssektors nahe. So ähneln beispielsweise verkehrspolitische Diskussionen vielfach „Glaubenskämpfen“, da sich gänzlich unterschiedliche Wahrheiten bzw. Bewertungsmaßstäbe unversöhnlich gegenüberstehen. Somit erscheint es interessant, gerade das Kontroverse verkehrspolitischer Diskussionen zu thematisieren. Wenn die unterschiedlichen Prozesse der Konstitution von „Realität“ in den Vordergrund der Forschung rücken, kann eine zu schnelle Entscheidung für einen Standpunkt wie auch eine Nivellierung der Standpunkte verhindert, und die Vielfalt zugelassen werden. An dieser Stelle schließt sich somit der Bogen zum zweiten oben angesprochenen Defizit; auf das erste Defizit wird weiter unten zurückzukommen sein.

Als Ansatzpunkt für eine erweiterte Perspektive der verkehrsgeographischen Forschung wird vorgeschlagen, den Begriff *Diskurs* in der durch Foucault geprägten Verwendungsweise in die Verkehrsgeographie einzuführen, wobei mit der Wahl des Diskurs-Begriffs vor allem eine weitgehende Loslösung von „überlieferten“ Denk- bzw. Interpretationsmustern erreicht werden kann. Das im Bereich der Thematik „Verkehr und Mobilität“ Geäußerte wird als Fragmente von Diskursen aufgefasst, welche als gesellschaftliche Texte rekonstruiert werden können. Die Diskurse werden als auf verschiedenen Ebenen vorliegende Wissensstrukturen mit entsprechend unterschiedlicher Reichweite angenommen. Die Interpretation von Diskursen als gesellschaftliche Texte öffnet sie für die Dekonstruktion, wobei hier an die Rezeption Derridas in den Literaturwissenschaften angeknüpft wird. Die vorgeschlagenen unterschiedlichen Ebenen der Diskursanalyse sind für ein differenziertes Vorgehen notwendig, da so das teilweise kaskadenartige Verhältnis der Diskurse zueinander berücksichtigt werden kann. Auf der Makro- und der Meso-Ebene der Analyse stehen Diskursstrukturen im Vordergrund; auf der Mikro-Ebene der Diskursanalyse steht dagegen der Diskursgebrauch im Mittelpunkt des Interesses, weshalb hier eine Verschneidung von

Diskursanalyse und Handlungsforschung erfolgt. Hierbei wird an ein Handlungsmodell angeknüpft, das Struktur und Handlung miteinander verbindet, wozu eine Formulierung der Handlungstheorie durch Giddens aufgegriffen wird. Das in den Diskursen organisierte gesellschaftliche Wissen stellt aus der Perspektive eines Handelnden sowohl eine Regel als auch eine Ressource dar. Die Diskurse bestimmen einerseits das, was gesagt werden kann, andererseits findet ein Handelnder in ihnen auch einen Fundus legitimer Standpunkte. In dieser Arbeit stehen allerdings aus forschungspraktischen Gründen die Positionen kollektiver Akteure im Zentrum.

Im Hinblick auf die Bahnreform mit ihren beiden Elementen Bahnstrukturreform und Regionalisierung stehen zunächst die entsprechenden Makro-Diskurse im Vordergrund. Bezüglich der Bahnstrukturreform ist dies der – bahnspezifische – Liberalisierungsdiskurs, mit Blick auf das zweite Element zunächst der Regionalisierungsdiskurs. Vor dem Hintergrund des mit der Bahnstrukturreform revidierten rechtlich-institutionellen Rahmens haben sich verschiedene Konflikte ergeben, von welchen für eine nähere Untersuchung die Diskussion um die „Trennung von Netz und Betrieb“ sowie diejenige um den „InterRegio“ ausgewählt wurden. Für diese Auswahl war entscheidend, dass sich die detailliert zu untersuchenden Diskussionen an den zentralen Strategien der Bahnstrukturreform – der Öffnung des Schienennetzes für den intramodalen Wettbewerb und der Substitution der staatlichen durch eine privatwirtschaftliche Unternehmensform – entzündeten. Spezifizierungen des bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurses sind auf der nun betrachteten Meso-Ebene der Wettbewerbsdiskurs und der Privatisierungsdiskurs. Im Kontext der erwähnten Diskussionen traten neben diesen Diskursen im Zusammenhang mit der Liberalisierung marginalisierte Diskurse – erneut – zutage. Für die Diskussion um die „Trennung von Netz und Betrieb“ ist dies eine Wissensstruktur, die als Integrationsdiskurs bezeichnet wird, in der Diskussion um den InterRegio wird hier von einem Gewährleistungsdiskurs gesprochen. Zunächst wird die Struktur dieser Diskurse anhand eines bestimmten Schemas dargestellt, und im Anschluss daran auf der Mikro-Ebene, d. h. aus der handlungsorientierten Perspektive, wie diese Wissensstrukturen in den beiden genannten Diskussionen durch die Konfliktparteien aufgegriffen und fortgeführt wurden.

Die Regionalisierung als dritte Reformstrategie bündelt sowohl formelle als auch materielle Aspekte, d. h. sie stützt sich auf verschiedene Makro-Diskurse; die Regionalisierung ist nicht nur ein Ansatz zur Kompetenzverlagerung für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV), sondern mit ihr verbinden sich auch bestimmte Angebotskonzeptionen. Die Diskussionen um die Umsetzung der Regionalisierung, welche an den Beispielen der Bundesländer Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt dargestellt werden, zentrieren vorwiegend die materiellen Aspekte dieser Reformstrategie. Nach einer Phase eines breiten Konsenses bezüglich der Entwicklung des regionalisierten Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) beginnen sich seit der Jahrtausendwende wieder verstärkt Diskussion um den „richtigen“ SPNV abzuzeichnen, die letztlich an revitalisierte Wissensstrukturen aus den siebziger und achtziger Jahren bezüglich der Ausgestaltung des SPNV-Angebots anknüpfen. Unter den Begriffen Defensivstrategie-Diskurs und Offensivstrategie-Diskurs werden diese Wissensstrukturen auf der Meso-Ebene unter strukturellen Gesichtspunkten in ihrer aktuellen Form beschrieben, auf der Mikro-Ebene werden dann die konkreten Diskussionsprozesse in den Beispielbundesländern untersucht.

Anknüpfend an Foucaults Diskurstheorie wird somit auch für den Verkehrssektor angenommen, dass sich die gesellschaftlichen Wissensstrukturen durch Diskurse beschreiben lassen. Diese rekonstruierten gesellschaftlichen Texte können mit Rekurs auf Derrida dekonstruiert werden. Neben dieser strukturalistischen Vorgehensweise, deren Ziel die Darstellung und Beschreibung verschiedener Diskurse ist, ist als gleichsam zweiter Schritt das handlungsorientierte Vorgehen zu nennen. Anhand konkreter Konflikte wird untersucht, wie die zuvor identifizierten und beschriebenen Diskurse durch die involvierten Konfliktparteien aufgegriffen werden, und welche Wissensstruktur sich letztlich durchsetzt oder multipliziert wird. An dieser Stelle wird auch das zugrundeliegende Handlungsmodell erkennbar, welches das Eingebundensein eines Akteurs – in der vorliegenden Arbeit stehen kollektive Akteure im Vordergrund – in „überlieferte“ Strukturen betont.

The purpose of the dissertation is initially the proposal of a new theoretical framework for the geography of transportation. Practically this proposed new theoretical platform is used for an analysis of the development of the German railways after privatisation and general deregulation of the sector. Chapter A. has a focus on theory. After some critical remarks on temporary German geography of transportation and some general notes on the consequences of post-modern philosophy with special regard to the philosophies of Foucault and Derrida and their influence on the social and cultural science, the new theoretical framework will be evolved. The proposed theoretical framework is connected with the so called post-modern philosophy and the reception of this philosophy by other cultural sciences. Especially it is referred to the Foucauldian discourse-theory and the theory of differences of Derrida and his special strategy of reading called deconstruction. At first the duality of the discourse-theory must be mentioned: On the one hand it is the theory of the existence of discourses, on the other hand it is a kind of practice of its description. From the philosophy of Derrida the description as a process of deconstruction is adapted.

The first approach of discourse analysis is the description of the structure of a discourse; the second one is the analysis of the use of a discourse. Corresponding to these different approaches the research programme is elaborated with three different levels of analysis. With regard to the first approach there are two different levels of analysis. The macro-level is focused on discourses which represent a kind of global trend; the mid-level is about discourses connected with special conflicts. The micro-level is the way of analysis that belongs to the second approach and means the analysis of the use of discourse. This level needs a combination of discourse analysis and theory of action, which is adapted from the theory of Giddens. Methodically the whole proceeding stands in the tradition of qualitative analysis. It references to applications of these methods by the social and cultural science.

After proposing a theoretical platform in the first chapter of the dissertation the empirical work is located in chapters B. to D. After a historical overview of the development of the railway system in Germany the Chapter B. has a focus on the discussion of the privatisation of the German state railway and the deregulation of the railway sector from the end of the 1980s to the mid of the 1990s. According to the theoretical platform the chapter is zoomed on the corresponding macro-discourse and also on the material artefacts. Especially the following chapter C. is connected with material artefacts of the railway reform. The chosen conflicts are the discussion of the institutional separation of transport from the infrastructure because of the guarantee of open access in the year 2001 and the discussion of the shutdown of parts of the network of the long-distance trains in the years 2001 and 2002. The first conflict is connected with the deregulation of the railway sector, the second with the privatisation of the railway company. Investigating these conflicts different discourses become apparent. The different discourses on the mid-level are described at first, second their use by in the conflict involved collective actors is analysed. The latter is done on micro-level of discourse-analysis.

In chapter D. the conceptual design of the German regional and local train-network after the deregulation of the railway sector at the beginning of 1994 and shifting the responsibility from the central state to the federal states in the year 1996 will be considered up to the end of year 2004. This shifting of responsibility respective the corresponding social consensus is interpreted as a macro-discourse because it is a national project with regard to the historical development of German railways as well as it has roots in the European Union policy on strategies to improve the systems of public transport in the member states. For the short distance trains a system of franchising with financial subsidies by the public authorities was established in Germany. But up to now the privatised former German state railway is still the main operator. Despite this situation as a consequentially result of the German way of privatisation some other train operating companies grow up and get the franchise for a single line or a regional network after a public invitation to tender. After these general notes on the now obligatory regional responsibility for the local trains the development will be described for the German federal states Saxony-Anhalt and Rhineland-Palatinate. Two elementary discourses will be elaborated and characterised, before the use of these discourses in the discussions about the development of regional trains will be considered. The analysis of the use of discourse in the discussions about the development is on the micro-level.

Abkürzungsverzeichnis	12
Tabellenverzeichnis	15
Abbildungsverzeichnis	18
Verzeichnis der Textboxen	18
Thematische Einführung und Überblick zum Aufbau der Arbeit	19
A. Theorie einer diskursanalytisch orientierten Verkehrsgeographie	26
I. Die theoretischen Ausgangspunkte: Die philosophische Postmoderne und der Poststrukturalismus	27
1. Die Humanwissenschaften in der Moderne – ein cursorischer Überblick.....	27
2. Die postmoderne Kritik und ihre Konsequenzen für die Humanwissenschaften.....	29
2.1 Postmoderne aus philosophischer Perspektive: Die Infragestellung vorgängiger Legitimationsfiguren.....	30
2.2 Bausteine des französischen Poststrukturalismus’: Diskurstheorie und Dekonstruktivismus.....	31
2.2.1 Foucaults Diskurstheorie.....	32
2.2.1.1 Die spezifische Bedeutung des Begriffs „Diskurs“ bei Foucault.....	33
2.2.1.2 Die methodischen Aspekte der Diskurstheorie: Die archäologischen und genealogischen „Werkzeuge“.....	34
2.2.2 Derridas Dekonstruktivismus.....	35
2.2.2.1 Die Philosophie der Differenz.....	35
2.2.2.2 Das verallgemeinerbare Programm Derridas Differenzphilosophie: Die Dekonstruktion.....	37
3. Anmerkungen zur Rezeption und Bedeutung der Diskurstheorie und des Dekonstruktivismus: Humanwissenschaftliche Transformationen – die Bedeutung des Kulturellen.....	38
II. Geographie im Kontext neuerer kulturwissenschaftlicher Forschungsansätze	41
1. Theoretische Konzepte für die Geographie – eine Retrospektive.....	41
2. Thematische Neuorientierungen der Geographie vor dem Hintergrund eines revidierten theoretischen Konzepts.....	43
2.1 Das Beispiel Kulturgeographie.....	43
2.2 Das Beispiel Politische Geographie.....	44
3. Neue Perspektiven für die verkehrsgeographische Forschung vor einem kulturwissenschaftlichen Hintergrund.....	45
3.1 Ein cursorischer Überblick zur aktuellen Verkehrsgeographie.....	45
3.1.1 Thematische Schwerpunkte der gegenwärtigen Verkehrsgeographie.....	46
3.1.2 Thematische Defizite der aktuellen Verkehrsgeographie.....	47
3.2 Neue Akzente für die Verkehrsgeographie.....	48
3.2.1 Gesellschaftlich-politische oder „kulturelle“ Aspekte des Verkehrs als thematische Ansatzpunkte.....	49
3.2.2 Verknüpfungspunkte mit aktuellen kulturwissenschaftlichen Ansätzen.....	50
3.3 Skizze einer diskursanalytisch orientierten Verkehrsgeographie.....	52
III. Themen, Forschungsdesign und Methode	56
1. Themenauswahl und Fragestellungen.....	56
1.1 Eingrenzung und Auswahl der Themenfelder.....	56
1.1.1 Erstes Themenfeld: Die Strategien der Bahnreform in Deutschland und ihr politischer Kontext.....	56
1.1.2 Zweites Themenfeld: Diskussionen um die Entwicklungen des Schienenverkehrs seit der Bahnreform.....	57
1.2 Fragestellungen und Aufgaben zu den ausgewählten Themenfelder.....	60
2. Das Forschungsdesign.....	61

2.1 Die Grundlagen des Vorgehens: Diskursanalyse und Dekonstruktion	62
2.1.1 Diskursanalyse – die Vorgängigkeit von Strukturen.....	62
2.1.2 Dekonstruktion – eine Strategie der (Diskurs-)Lektüre	63
2.2 Die Konkretisierung im Hinblick auf die gewählten Themen und Fragestellungen	64
3. Die methodische Umsetzung.....	67
3.1 Überlegungen zur methodischen Umsetzung eines diskursanalytischen Forschungsdesigns	68
3.1.1 Überblick zur Entwicklung der qualitativ-interpretativen Forschungsmethoden.....	68
3.1.2 Die Adaption qualitativ-interpretativer Forschungsmethoden im Hinblick auf ein diskursanalytisches Forschungsdesign.....	70
3.2 Zur Rekonstruktion der Diskurse sowie der Analyse ihrer Rezeption durch kollektive Akteure	71
3.2.1 Die Rekonstruktion von Diskursen als Wissensstruktur	72
3.2.2 Die Analyse der Diskursfortschreibung durch kollektive Akteure.....	73
B. Das Reformkonzept „Bahnreform“	74
I. Der Rahmen für den Schienenverkehr in Deutschland unter historisch-politischen Gesichtspunkten – die Entwicklung bis zur Bahnreform im Überblick	76
1. Verschiedene Modelle zur Organisation des Eisenbahn- und Verkehrssektors in der Retrospektive	76
1.1 Kontinuierliche Kontroverse: Staats- oder privatwirtschaftlich respektive gemein- oder betriebswirtschaftlich akzentuierter Schienenverkehr	76
1.1.1 Die Anfänge als Privat- oder Staatsbahn	76
1.1.2 Die Staatsbahnlösung wird favorisiert	79
1.1.3 Spiegel der politischen Verhältnisse – die Organisation der Deutschen Reichsbahn.....	81
1.1.4 Der institutionelle Status der Deutschen Bundesbahn	83
1.2 Beharrlicher Konsens: Die „Lehre von den Besonderheiten des Verkehrs“.....	85
2. Der europäische und bundesdeutsche verkehrspolitische Rahmen	87
2.1 Leitlinien der europäischen Verkehrspolitik	87
2.1.1 Die Phase der Stagnation in der europäischen Verkehrspolitik	87
2.1.2 Der Wendepunkt der europäischen Verkehrspolitik und der Beginn einer Phase neuer Dynamik	89
2.2 Grundzüge der bundesdeutschen Verkehrs- und Eisenbahnpolitik	91
2.2.1 Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland	91
2.2.2 Externe Gutachten und interne Neustrukturierungsansätze zur Reform der Bundesbahn.....	93
2.2.2.1 Die grundsätzliche Weichenstellung in den fünfziger Jahren.....	93
2.2.2.2 Erste Ansätze einer Reform in den sechziger Jahren.....	94
2.2.2.3 Der Versuch eines radikalen Schnitts in den siebziger Jahre	94
2.2.2.4 Forcierte Rationalisierungsanstrengungen in den achtziger Jahren	95
3. Resümee	96
II. Der marktwirtschaftliche Reformdiskurs für den Eisenbahnsektor	98
1. Entwicklung und Implikationen des Liberalisierungsdiskurses.....	99
1.1 Der Liberalisierungsdiskurs im Allgemeinen	99
1.1.1 Ausgangspunkte des Liberalisierungsdiskurses	100
1.1.2 Das gemeinsame Zentrum: Kritik am Paradigma des Keynesianismus.....	102
1.1.3 Der Neoliberalismus als umfassende ideologische Neuorientierung	103
1.1.4 Verschiedene Ausdehnungen des ökonomischen Analyseinstrumentariums	104
1.1.4.1 Die Integration von Institutionen in die ökonomische Analyse.....	104
1.1.4.2 Die „methodische“ Ökonomisierung der Politik	105
1.1.4.3 Die positive Theorie staatlicher Regulierung	106
1.1.5 Ausblick: Die Transformation der Implikationen des Liberalisierungsdiskurses auf die spezifischen Gegebenheiten des Verkehrs- und Eisenbahnsektors	106

1.2 Der eisenbahn- respektive verkehrssektorspezifische Liberalisierungsdiskurs – die Akzeptanz der marktwirtschaftlichen Logik für den Eisenbahnsektor zu Beginn der 1990er Jahre	107
1.2.1 Was zur Kritik den Anlass gab: Die normativ-theoretische Begründung einer Regulierung des Verkehrs- und Eisenbahnsektors als langjähriger verkehrspolitischer Konsens.....	108
1.2.1.1 Der wettbewerbstheoretische Ansatz.....	108
1.2.1.2 Der marktversagenstheoretische Ansatz.....	109
1.2.2 Die Relativierung normativ-theoretisch gerechtfertigter Regulierung	109
1.2.2.1 Kritik an der Wettbewerbstheorie – Überlegungen zum Regulierungsbedarf natürlicher Monopole.....	109
1.2.2.2 Kritik an der Marktversagenstheorie – Reinterpretation als Staatsversagen	110
1.2.2.3 Konsequenzen für die Legitimation einer normativ-theoretischen Rechtfertigung der Verkehrsmarktregulierung.....	112
1.2.3 Die Zuspitzung der Kritik – positiv-theoretische Interpretation der Regulierung des Verkehrsmarktes	112
1.2.4 Die Konsequenzen des bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurses: Schienenverkehr als privatwirtschaftliche Wettbewerbsbranche.....	113
2. Ausländische Bahnreformen im Kontext des bahn- respektive verkehrssektorspezifischen Liberalisierungsdiskurses	115
2.1 Die Entwicklung in den USA als früher Anwendungsfall mit allgemeinem Modellcharakter.....	115
2.2 Orientierungslinie für die Diskussion einer marktwirtschaftlichen Reform der Staatsbahn in Deutschland – der japanische Reformansatz.....	118
2.3 Die Bahnreform Schwedens mit dem Schwerpunkt „Regionalisierung“	119
3. Resümee – Privatisierung und Wettbewerb als Reformstrategien für den Bahnsektor	120
III. Die Bahnstrukturreform.....	122
1. Die „äußere“ Bahnstrukturreform	122
1.1 Die Grundzüge des Reformkonzepts.....	124
1.2 Die Realisierung des Reformkonzepts	128
1.2.1 Änderungen des Grundgesetzes	130
1.2.2 Bestimmungen des Eisenbahnneuordnungsgesetzes	132
2. Der Prozess der „inneren“ Bahnstrukturreform.....	136
2.1 Die Entwicklung der Deutschen Bahn AG	136
2.1.1 Auf dem Weg zum Unternehmen: Die DB AG zwischen 1994 und 1999	136
2.1.2 Konsequente Neujustierung als Unternehmen: Die DB AG zwischen 2000 und 2004.....	140
2.2 Zehn Jahre Deutsche Bahn AG – zehn Jahre Bahnreform	142
2.2.1 Der Erfolg der Bahnreform – unterschiedliche Interpretationen.....	142
2.2.2 Anmerkungen zum Erfolg der Bahnreform vor dem Hintergrund der Empfehlungen der Regierungskommission Bundesbahn.....	144
2.2.3 Die forcierte Diskussion um die Kapitalmarktfähigkeit respektive einen Börsengang der DB AG	145
3. Resümee.....	145
C. Entwicklungen im Kontext der Bahnstruktur-Reformstrategien und ihre Diskussion.....	148
I. Die Strategie „Wettbewerb“ – Diskussion um die Trennung der Infrastruktur von den Verkehrspartnern der Deutschen Bahn AG.....	150
1. Konzepte für den Status der Infrastruktur respektive des Fahrwegs	150
1.1 Die Idee einer Trennung von Fahrweg und Betrieb aus der historischen Perspektive	150
1.1.1 Frühe Ansätze aufgrund spezifischer Gegebenheiten	150
1.1.2 Überlegungen zur Zeit der Deutschen Bundesbahn.....	151
1.2 Die Infrastruktur aus der Perspektive der Regierungskommission Bundesbahn	154

1.3 Die Trennung von Infrastruktur und Transport seit der Bahnstrukturreform	156
1.3.1 Die Realisierung des Zugangs zur Infrastruktur.....	156
1.3.2 Die Entwicklungstendenzen beim Schienennetz der DB AG.....	162
2. Konfliktbiographie der Diskussion einer Trennung von Infrastruktur und Verkehr	164
2.1 Das Ende der Bahnreform-Euphorie und neue europarechtliche Impulse zu Beginn des 21. Jahrhunderts	165
2.2 Verkehrsminister Bodewigs Ankündigung einer bahnpolitischen Neuorientierung und erste Reaktionen.....	167
2.3 Die im Hintergrund arbeitende Task Force „Zukunft der Schiene“ und öffentliche Kontroversen um die Thematik.....	169
2.4 Die Empfehlungen der Task Force „Zukunft der Schiene“ Ende September 2001 und erste Diskussionen der Ergebnisse	171
3. Die Diskursanalyse.....	173
3.1 Die strukturalistisch orientierte Diskursanalyse	174
3.1.1 Der Wettbewerbsdiskurs – die Chancen der Unternehmensvielfalt	174
3.1.2 Der Integrationsdiskurs – die Charakteristika der Eisenbahn	177
3.2 Die Untersuchung aus der handlungsorientiert-diskursanalytischen Perspektive.....	180
3.2.1 Die Bundesregierung	181
3.2.2 Die Bundestagsfraktionen.....	182
3.2.3 Die Bundesländer	183
3.2.4 Die Deutsche Bahn AG.....	184
3.2.5 Gewerkschaften und bahnpolitische Interessensgruppen	185
4. Die weitere Entwicklung seit Veröffentlichung der Task Force-Ergebnisse.....	186
5. Resümee.....	189
II. Die Strategie „Privatisierung“ – Diskussion um den InterRegio der Deutschen Bahn AG.....	191
1. Konzepte für den Fernverkehr: Vom Schnellzug zum InterRegio	192
1.1 Wirtschaftliche Defizite im Fernverkehrsangebot der Deutschen Bundesbahn.....	192
1.2 Das InterRegio-Konzept.....	194
1.3 Das InterRegio-Netz.....	196
1.4 Ausgangspunkte der Diskussion um den Fortbestand des InterRegios.....	198
2. Konfliktbiographie der Diskussion um die Aufgabe des InterRegios	200
2.1 Vom Beginn des Jahres 2000 bis zu den ersten Kürzungen im Juni 2001	200
2.2 Vom Juni 2001 bis zur weitgehenden Einstellung des Angebots im Dezember 2002.....	203
3. Die Diskursanalyse.....	204
3.1 Die strukturalistisch orientierte Diskursanalyse	205
3.1.1 Der Privatisierungsdiskurs – die Akzentuierung der unternehmerischen Freiheit	205
3.1.2 Der Gewährleistungsdiskurs – die Bahn als Garant einer sozial- und umweltverträglichen Mobilität	207
3.2 Die Untersuchung aus der handlungsorientiert-diskursanalytischen Perspektive.....	209
3.2.1 Die Verkehrsunternehmen	210
3.2.2 Die Bundesregierung	211
3.2.3 Die Bundestagsfraktionen.....	212
3.2.4 Die Bundesländer	214
3.2.5 Verbände und Interessensgruppen	214
4. Die weitere Entwicklung – verschiedene Nachfolger des InterRegios.....	216
5. Resümee.....	218
D. Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs – die dritte Strategie im Zuge der Bahnreform	222

I. Reformdiskurse für den Schienenpersonennahverkehr	225
1. Der Reformdiskurs „Regionalisierung“ – Konsens hinsichtlich der Verantwortung für den regionalen SPNV zu Beginn der 1990er Jahre.....	225
1.1 Die Herkunft der SPNV-Problematik: Eine Dualität in der Aufgabenverteilung für die Eisenbahnen.....	225
1.2 Die Evidenz der Mängel des „dualen Systems“.....	227
1.3 Die Substitution der Bundesverantwortung durch regionale Zuständigkeiten als Ansatz zur Bestandssicherung einzelner Nebenstrecken.....	228
2. Der Reformdiskurs „Integraler Taktfahrplan“ – Konsens hinsichtlich der Angebotskonzeption für den Schienenpersonenverkehr in der Mitte der 1990er Jahre.....	231
2.1 Taktfahrpläne für die Eisenbahn – eine Retrospektive.....	231
2.2 Von der Zentrenbahn zum Integralen Taktfahrplan – und darüber hinaus?.....	233
2.2.1 Die Zentrenbahn – Rest-Schienenverkehr in der automobilen Gesellschaft.....	234
2.2.2 Der Integrale Taktfahrplan – ein Ansatz zum Lösen des gordischen Knotens?.....	235
2.2.2.1 Die Argumentationslogik des Angebotskonzepts „Integraler Taktfahrplan“.....	235
2.2.2.2 Der Integrale Taktfahrplan als Konzeption zur materiellen Umsetzung der Regionalisierung.....	237
2.2.3 Die Flächenbahn – Schienenverkehr als Normalität.....	238
3. Resümee und Ausblick – Regionalisierung als Reformstrategie für den SPNV im Kontext der Bahnreform.....	238
II. Die Konzeption der Regionalisierung im Kontext der Bahnreform und allgemeine Entwicklungstendenzen	242
1. Die Konzeption der Regionalisierung im Kontext der Bahnreform.....	242
1.1 Die Regionalisierung als Baustein der Bahnreform.....	242
1.2 Die rechtlich-institutionelle Umsetzung der Regionalisierung.....	244
1.2.1 Verfassungsrechtliche Bestimmungen.....	244
1.2.2 Bestimmungen des Eisenbahnneuordnungsgesetzes.....	245
1.3 Die Entwicklung des rechtlich-institutionellen Rahmens.....	248
1.3.1 Die Revision der Regionalisierungsmittel.....	248
1.3.2 Die Konzeption der Investitionen in die Infrastruktur.....	251
1.3.3 Das Allgemeine Eisenbahngesetz.....	252
1.3.4 Die Änderung der Vergabeverordnung.....	253
2. Entwicklungstendenzen des regionalisierten SPNV.....	254
2.1 Das beauftragte Leistungsvolumen und die Nachfrage.....	255
2.1.1 Die Bestellung des SPNV.....	255
2.1.1.1 Allgemeine Entwicklungslinien.....	255
2.1.1.2 Regionale Disparitäten.....	259
2.1.2 Die Entwicklung der Nachfrage.....	261
2.2 Der Wettbewerb um den Markt und die Unternehmensstruktur.....	263
2.2.1 Die Entwicklung des Wettbewerbs um den Markt.....	263
2.2.2 Die Entwicklung der Unternehmensstruktur.....	266
3. Resümee.....	268
III. Die Umsetzung der Regionalisierung und Konfliktlinien sowie die Diskussionen der Angebotsstrategien an den Beispielen zweier Bundesländer	270
1. Rheinland-Pfalz.....	271
1.1 Basisinformationen zum SPNV und zur Regionalisierung in Rheinland-Pfalz.....	271
1.1.1 Die Entwicklung des Schienenverkehrs bis zum Beginn der Regionalisierung.....	271
1.1.1.1 Ansatzpunkte zur Konsolidierung des SPNV-Angebots.....	271

1.1.1.2 Der Integrale Taktfahrplan für Rheinland-Pfalz.....	274
1.1.2 Die Rahmenbedingen seit der Regionalisierung	276
1.1.2.1 Das ÖPNV-Gesetz	276
1.1.2.2 Die Finanzierung des SPNV.....	277
1.1.2.3 Überblick zu den an der Gestaltung des SPNV beteiligten kollektiven Akteuren.....	279
1.1.3 Die Leitlinien der Landesverkehrspolitik zur Entwicklung des SPNV	280
1.2 Der rheinland-pfälzische Weg zur materiellen Umsetzung der Regionalisierung	282
1.2.1 Die kontinuierlich-expansive Realisierung des Rheinland-Pfalz-Takts bis zum Frühjahr 2000.....	283
1.2.2 Die Revision der Akzentuierung von Expansion auf Konsolidierung und das Auftreten von Diskontinuitäten auf dem Weg zu einem anvisierten Zielzustand	285
2. Sachsen-Anhalt	289
2.1 Basisinformationen zum SPNV und zur Regionalisierung in Sachsen-Anhalt.....	289
2.1.1 Cursorischer Blick über Entwicklungen des Schienenverkehrs bis zur Regionalisierung	289
2.1.2 Die Rahmenbedingungen für den SPNV seit der Regionalisierung.....	291
2.1.2.1 Das ÖPNV-Gesetz	291
2.1.2.2 Die Finanzierung des SPNV.....	293
2.1.2.3 Überblick zu den an der Entwicklung des SPNV beteiligten kollektiven Akteure.....	297
2.1.3 Die Leitlinien der Landesverkehrspolitik zur Entwicklung des SPNV	300
2.2 Der sachsen-anhaltinische Weg zur materiellen Umsetzung der Regionalisierung.....	305
2.2.1 Die Aufbruchphase von 1996 bis zum Frühjahr 2002	305
2.2.1.1 Vom Beginn der Regionalisierung bis zur Vorlage des SPNV-Plans Ende 1998	305
2.2.1.2 Die Umsetzung des SPNV-Plans seit 1999	308
2.2.2 Der Richtungswechsel angesichts finanzieller Restriktionen unter der neuen Landesregierung im Frühjahr 2002	311
3. Diskussionen um die „richtigen“ Angebotsstrategien für den SPNV	316
3.1 Die strukturalistisch orientierte Diskursanalyse	318
3.1.1 Das Konzept „Nachhaltigkeit“ als allgemeine Matrix für verschieden akzentuierter Argumentationslogiken	318
3.1.1.1 Unterschiedliche Dimensionen einer Nachhaltigen Entwicklung.....	319
3.1.1.2 Der Verkehrssektor im Spiegelbild des Programms „Nachhaltige Entwicklung“	321
3.1.2 Strategiediskurse für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) vor dem Hintergrund des Konzepts „Nachhaltigkeit“	322
3.1.2.1 Der „Defensivstrategie-Diskurs“ für den SPNV – die Betonung der ökonomischen Nachhaltigkeit.....	323
3.1.2.2 Der „Offensivstrategie-Diskurs“ für den SPNV – die Betonung der ökologischen und gesellschaftlichen Nachhaltigkeit.....	325
3.2 Betrachtung der Diskussionen um die Entwicklung des SPNV aus der handlungsorientiert- diskursanalytischen Perspektive.....	327
3.2.1 Die politisch-gesellschaftliche Verankerung des Rheinland-Pfalz-Takts als starkes Immunsystem gegenüber haushaltspolitisch motivierten Eingriffen – der „Kristallisationspunkt“ im Jahr 2003.....	327
3.2.2 Von der „Flächenbahn“ zu einer „Zentrenbahn“ – die Wirksamkeit der Macht des Faktischen in Sachsen-Anhalt im Kontext des Regierungswechsels 2002	331
4. Resümee.....	334
Anhang.....	337
Literaturverzeichnis.....	355

Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung	DR	Deutsche Reichsbahn
ABS	Ausbaustrecke	DRG	Deutsche Reichsbahn Gesellschaft
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz	DVWG	Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft
Anm.	Anmerkung	DW	Die Welt
ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung	EAG	Europäische Atomgemeinschaft
ASP	Anti-Stau-Programm	EBA	Eisenbahnbundesamt
BAG-SPNV	Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV e. V.	EBO	Eisenbahn Bau- und Betriebsordnung
BbG	Bundesbahngesetz	EEA	Einheitliche Europäische Akte
Bd.	Band	EG	Europäische Gemeinschaft
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie	EGKS	Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
BENeugIG	Bundeseisenbahnneugliederungsgesetz	EI	Eisenbahningenieur
BEV	Bundeseisenbahnvermögen	EIBV	Eisenbahninfrastrukturbenutzungsverordnung
BEVVG	Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz	EIU	Eisenbahninfrastrukturunternehmen
BGBI.	Bundesgesetzblatt	EK	Eisenbahn Kurier
BKZ	Baukostenzuschüsse	EM	Eisenbahn Magazin
BMF	Bundesministerium der Finanzen	ENeuOG	Eisenbahneuordnungsgesetz
BMV	Bundesministerium für Verkehr (bis 1998)	ERFE	Europäischer Fond für regionale Entwicklung
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (1998 bis 2005)	ERI	Eisenbahn-Revue International
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (seit 2005)	ESTW	Elektronisches Stellwerk
boN	betriebswirtschaftlich optimales Netz	EU	Europäische Union
BRep	Bahn-Report	EuGH	Europäischer Gerichtshof
BRD	Bundesrepublik Deutschland	EUR	Euro
BSchwAG	Bundesschienenwegeausbaugesetz	EUREK	Europäisches Raumentwicklungskonzept
Bt.-Drs.	Bundestagsdrucksache	EVertr	Einigungsvertrag
BVWP	Bundesverkehrswegeplan	EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen
BW	Business Week	EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
CB	City-Bahn bzw. CityBahn	FDP bzw.	Freie Demokratische Partei
CDU	Christlich Demokratische Union	F.D.P	
CGEA	Compagnie d'Entreprise Automobiles	FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
CHF	Schweizer Franken	FD	Fernschnellzug
D	Schnellzug	FGSV	Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen
DB	Deutsche Bundesbahn	FR	Frankfurter Rundschau
DB AG	Deutsche Bahn Aktiengesellschaft	FTD	Financial Times Deutschland
DBGrG	Deutsche Bahn Gründungsgesetz	GDBA	Gewerkschaft Deutscher Bundesbahnbeamten und Anwärter (Verkehrsgewerkschaft)
DBV	Deutscher Bahnkunden-Verband e. V.	GdED	Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands (Transnet)
DDR	Deutsche Demokratische Republik	GDL	Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer
DIHK	Deutscher Industrie- Handelskammertag	GG	Grundgesetz
DM	Deutsche Mark		

GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung	MORA P	Marktorientiertes Angebot Personenverkehr
GV	Güterverkehr		
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt	MZ	Mitteldeutsche Zeitung
GVF	Dienst für Gesamtverkehrsfragen	n. F.	neue Fassung
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz	NASA bzw. Nasa	Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen	NBS	Neubaustrecke
Hb	Handelsblatt	NE	Nichtbundeseigene Eisenbahn
HBeglG	Haushaltsbegleitgesetz	NIÖ	Neue Institutionenökonomik
Hg.	Herausgeber	NPÖ	Neue Politische Ökonomie
HGV	Hochgeschwindigkeitsverkehr	NRW	Nordrhein-Westfalen
HLB	Hessische Landesbahn GmbH	NS	Nederlandse Spoorwezen
HzL	Hohenzollerische Landeseisenbahn AG	NVBS	Nederlandse Vereniging van Belangstellenden in het Spoor- en Tramwegwezen
i.d.F. v.	in der Fassung von	NVG	Landesgesetz über den öffentlichen Personennahverkehr (Nahverkehrsgesetz) (Rheinland-Pfalz)
IC	Inter-City bzw. InterCity	NZZ	Neue Zürcher Zeitung
ICE	Inter-City Express bzw. InterCityExpress	ÖBB	Österreichische Bundesbahnen (seit 1. Januar 2005 ÖBB-Holding AG)
IfM	Institut für Marketing (der Universität Mannheim)	o. J.	ohne Jahr
IP	Investitionsprogramm	o. O.	ohne Ort
IR	Inter-Regio bzw. InterRegio	OLG	Oberlandesgericht
IRE	InterRegio Express	ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ITF	Integraler Taktfahrplan	ÖPNVG LSA	Gesetz zur Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs im Land Sachsen-Anhalt
IV	Internationales Verkehrswesen	ORDO	Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft
JdB	Jahrbuch des Bahnwesens	ÖSPV	Öffentlicher Straßenpersonenverkehr
JdE	Jahrbuch des Eisenbahnwesens	PbefG	Personenbeförderungsgesetz
Jg.	Jahrgang	PBZ	Pro Bahn Zeitung
JNR	Japanese National Railway	PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
k. A.	keine Angabe	Pkm	Personenkilometer
Kr.	Kreis	Plc	Public limited company
KVif	Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung	PIPr	Plenarprotokoll
LEG	Landeseisenbahngesetz	RB	Regional-Bahn bzw. RegionalBahn
LEP-LSA	Landesentwicklungsprogramm-Land Sachsen-Anhalt	RE	Regional-Express bzw. RegionalExpress
LfB	Landesbevollmächtigter für Bahnaufsicht	REGENT	Regionalnetzentwicklung
LSA	Land Sachsen-Anhalt	RegG	Regionalisierungsgesetz
Lt.-Drs.	Landtagsdrucksache	RES	Reisenden-Erfassungs-System
m. w. A.	mit weiteren Anmerkungen	RKB	Regierungskommission Bundesbahn
MfWSV	Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr [Sachsen-Anhalt]	Rkm	Reisendenkilometer
MfWV	Ministerium für Wirtschaft und Verkehr [Rheinland-Pfalz]	Rkm/km _{BL}	Reisendekilometer / Kilometer ^{Betriebslänge}
MfWVLW	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz]	RLP	Rheinland-Pfalz
MIV	Motorisierter Individualverkehr	ROG	Raumordnungsgesetz
MORA C	Marktorientiertes Angebot Cargo	RSB	RegionalSchnellBahn

S(-Bahn)	Stadtschnellbahn
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SBB AG	Schweizerische Bundesbahnen AG (seit 1999)
SBB GmbH	Schweizerische Bundesbahnen GmbH (seit 2002 das deutsche Tochterunternehmen)
SFS	Schnellfahrstrecke
SGV	Schienengüterverkehr
SJ	Statens Järnvägar (Schwedische Staatsbahn) (zum 1. Januar 2001 Aufteilung der SJ in sechs neue und unabhängige Aktiengesellschaften)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPFV	Schienenpersonenfernverkehr
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SPRV	Schienenpersonenregionalverkehr
SWEG	Südwestdeutsche Eisenbahn AG bzw. Verkehrs AG
SZ	Süddeutsche Zeitung
taz	die tageszeitung
TEN	Transeuropäische Netze
TINA	Transport Infrastructure Needs Assessment
tkm bzw. Tkm	Tonnenkilometer
TPS	Trassenpreissystem
Trkm	Trassenkilometer
UIC	union international des chemins de fer
UMTS	universal mobile telecommunication system
VCD	Verkehrsclub Deutschland e. V.
VDE	Verkehrsprojekte Deutsche Einheit
VDV	Verband Deutscher Verkehrsunternehmen
VGW	Vergabeverordnung
VOL/A	Verdingungsordnung für Leistungen, Teil A (Vergabe von Leistungen)
WEBA	Westerwaldbahn des Kreises Altenkirchen GmbH
WEG	Württembergische Eisenbahngesellschaft mbH
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
ZIP	Zukunftsinvestitionsprogramm
ZögU	Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen
Zugkm. bzw. Zkm	Zugkilometer

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1-A: Übersicht zum Aufbau des ersten Kapitels	26
Tabelle 2-A: Bedeutung der philosophischen Postmoderne und des Poststrukturalismus für das Selbstverständnis der Wissenschaften im Allgemeinen und der Geographie im Besonderen	45
Tabelle 3-A: Kurzcharakterisierung der unterschiedlichen diskursanalytischen Perspektiven.....	54
Tabelle 4-A: Themenfelder und Fragestellungen mit den zu bearbeitenden Aufgaben.....	60
Tabelle 5-A: Die strukturalistisch- und handlungsorientiert-diskursanalytische Perspektive.....	65
Tabelle 6-A: Ebenen der Diskursanalyse in Verbindung mit der diskursanalytischen Perspektive im Hinblick auf das Forschungsinteresse „Bahnreform“	66
Tabelle 7-A: Schematischer Leitfaden zur dekonstruierenden Beschreibung eines Diskurses.....	66
Tabelle 8-A: Methodischer Dreischritt zur Rekonstruktion von Diskursen als Wissenstruktur.....	72
Tabelle 9-A: Methodischer Dreischritt zur Darstellung der Rezeption von Diskursen durch kollektive Akteure in konkreten Konflikten	73
Tabelle 10-B: Übersicht zum Aufbau und zur Terminologie des zweiten Kapitels	75
Tabelle 11-B: Dominierendes Eisenbahnsystem in den deutschen Ländern beim Abschluss der ersten Orientierungsphase Mitte der 1840er Jahre	77
Tabelle 12-B: Unterschiedliche Motive für die Wahl eines Staatsbahn- oder Privatbahnsystems in den Staaten des Deutschen Bundes	78
Tabelle 13-B: Zeitgenössische Argumente pro und contra einer angestrebten Verstaatlichung des gemischten Systems Preußens	79
Tabelle 14-B: Übersicht zu den verkehrspolitischen Marksteinen der Bundesrepublik Deutschland	91
Tabelle 15-B: Eckdaten zur Entwicklung des Schienenverkehrs in der BRD zwischen 1949 und 1989.....	96
Tabelle 16-B: Vergleich der Basisannahmen von „Neoklassischer Wirtschaftstheorie“ und „Neoliberalismus“	104
Tabelle 17-B: Synoptische Darstellung der Argumente für „Regulierung“ und „Deregulierung“ respektive „Verstaatlichung“ und „Privatisierung“	112
Tabelle 18-B: Aggregierte Daten zur Entwicklung der größten US-amerikanischen Eisenbahngesellschaften (Unternehmen der „Kategorie I“)	116
Tabelle 19-B: Entwicklung der Streckennetzlänge US-amerikanischer Eisenbahngesellschaften	117
Tabelle 20-B: Die Struktur des marktwirtschaftlichen Reformdiskurses für den Eisenbahnsektor	121
Tabelle 21-B: Chronologie der Ereignisse bis zur Vorlage des Abschlussberichts durch die Regierungskommission Bundesbahn	125
Tabelle 22-B: Die Organisationsstruktur der Deutschen Bahn AG im Jahr 1994	137
Tabelle 23-B: Entwicklung der Deutschen Bahn AG im ersten Geschäftsjahr	138
Tabelle 24-B: Entwicklung der Verkehrsleistungen der DB AG seit der Bahnreform	139
Tabelle 25-B: Auswirkungen des MORA C-Konzepts der DB AG auf die Infrastruktur für den Güterverkehr.....	140
Tabelle 26-C: Übersicht zum Aufbau und zur Terminologie des dritten Kapitels	149
Tabelle 27-C: Durchschnittliche Trassenpreise und Trassenkostendeckung 1995 unter den Gegebenheiten des Trassenpreissystems 1994 (TPS '94)	157
Tabelle 28-C: Streckenkategorien im Trassenpreissystem 2001	160
Tabelle 29-C: Die Struktur des Wettbewerbsdiskurses	176
Tabelle 30-C: Die Struktur des Integrationsdiskurses	180
Tabelle 31-C: Übersicht zu den Positionen der im Bundestag vertretenen Parteien in der Diskussion um die Trennung von Netz und Betrieb im Jahr 2001	183
Tabelle 32-C: Kosten der Aufgabenträger für Ersatzverkehre eingestellter Fernverkehrszüge.....	202
Tabelle 33-C: Die Struktur des Privatisierungsdiskurses	207

Tabelle 34-C: Die Struktur des Gewährleistungsdiskurses	209
Tabelle 35-C: Übersicht zu den Positionen der im Bundestag vertretenen Parteien in der InterRegio-Diskussion in den Jahren 2000 bis 2002	213
Tabelle 36-D: Übersicht zum Aufbau und zur Terminologie des vierten Kapitels	223
Tabelle 37-D: Die Struktur des Regionalisierungsdiskurses	239
Tabelle 38-D: Die Struktur des Reformdiskurses „Integraler Taktfahrplan“	240
Tabelle 39-D: Regionalisierung als Reformstrategie für den SPNV	241
Tabelle 40-D: Überblick zur Entwicklung der Regionalisierungs- und GVFG-Mittel (in Mrd. DM) in ihrer Relevanz für die Bundesländer zwischen 1994 und 2001	246
Tabelle 41-D: Vergleich der Regionalisierungsmittel nach dem Regionalisierungsgesetz und bei Umsetzung der Ergebnisse des „WIBERA-Gutachtens“ (in Mio. DM)	248
Tabelle 42-D: Gutachterliche Empfehlung aus der Perspektive der Bundesländer zur Stilllegung von Nebenstrecken im Kontext der zweiten Revision der Regionalisierungsmittel	249
Tabelle 43-D: Prozentuale Veränderung des Grundangebots (Zugkilometer) der Revision 2001 zu 1993/94.....	250
Tabelle 44-D: Höhe der Regionalisierungsmittel als Transferzahlungen des Bundes an die Länder zwischen 2002 und 2007 (in EUR).....	250
Tabelle 45-D: Gegenüberstellung der Zugkilometerleistungen 1993/94 und 2000/01.....	257
Tabelle 46-D: Die Entwicklung der Nachfrage in den Nah- und Fernverkehrszügen	262
Tabelle 47-D: Beispiele für die Entwicklung von Angebot und Nachfrage bei auch materiell regionalisierten SPNV-Leistungen	262
Tabelle 48-D: Entwicklung der geleisteten Zugkilometer und Marktanteil der DB AG-Wettbewerber.....	264
Tabelle 49-D: Ausschreibungen und Preisanfragen als Wettbewerbsverfahren zwischen 1996 und 2002	264
Tabelle 50-D: Übersicht zum Verlauf des dritten Abschnitts im vierten Kapitel.....	270
Tabelle 51-D: Übersicht zu den Regionalisierungsmitteln („Status quo-“ und „freie Mittel“) für Rheinland-Pfalz zwischen 1996 und 2001	277
Tabelle 52-D: Übersicht zu den Regionalisierungsmitteln („Grundangebot“ und „freie Mittel“) für Rheinland-Pfalz zwischen 2002 und 2007 (in Mio. EUR)	278
Tabelle 53-D: Entwicklung von Zugkilometer und Reisendekilometer in Rheinland-Pfalz.....	283
Tabelle 54-D: Die Bedienungslänge des rheinland-pfälzischen SPNV-Netzes an verschiedenen Wochentagen	284
Tabelle 55-D: Übersicht zum Einsatz der Neigetechnik im Rheinland-Pfalz-Takt	286
Tabelle 56-D: Übersicht zur Finanzierung verschiedener Komponenten des SPNV in Sachsen-Anhalt	294
Tabelle 57-D: Übersicht zu den Regionalisierungsmitteln (in DM) für das Land Sachsen-Anhalt zwischen 1996 und 2001	294
Tabelle 58-D: Übersicht zu der Gesamtsumme der Regionalisierungsmittel nach §8 (1) RegG und §8 (2) RegG (in EUR) für das Land Sachsen-Anhalt zwischen 2002 und 2007.....	295
Tabelle 59-D: SPNV-Bestellvolumen für das Land Sachsen-Anhalt (DB Regio AG und Burgenlandbahn).....	295
Tabelle 60-D: Mittel zur Finanzierung der Betriebsleistungen des SPNV in Sachsen-Anhalt.....	295
Tabelle 61-D: Übersicht zur Entwicklung des SPNV-Angebots im Land Sachsen-Anhalt (ohne Harzer Schmalspurbahnen – HSB).....	305
Tabelle 62-D: Regionalnetze und Regionalfaktoren in Sachsen-Anhalt	312
Tabelle 63-D: Die Regionalisierung als Reformstrategie für den SPNV	317
Tabelle 64-D: Die Struktur des Defensivstrategie-Diskurses	324
Tabelle 65-D: Die Struktur des Offensivstrategie-Diskurses	326
Tabelle 66-D: Argumentationspunkte in der Diskussion um SPNV-Abbestellungen in Sachsen-Anhalt nach dem Regierungswechsel 2002	334
Tabelle 67-D: Übersicht zu den Diskussion bezüglich der Umsetzung der Regionalisierung.....	335

Tabelle 68-Anhang: Übersicht zu verschiedenen gesellschaftlich-politischen Aspekten des Verkehrs	337
Tabelle 69-Anhang: Übersicht zu den Regierungsparteien, Bundeskanzlern und Verkehrsministern der Bundesrepublik Deutschland	339
Tabelle 70-Anhang: Übersicht zu wichtigen Reformansätzen für die Deutsche Bundesbahn respektive Gutachten zu ihrer wirtschaftlichen Situation.....	340
Tabelle 71-Anhang: Chronologie zur Umsetzung der Bahnreform.....	341
Tabelle 72-Anhang: Entwicklung der Personen-Verkehrsleistung der Deutschen Bundesbahn und Deutschen Reichsbahn bzw. der Deutschen Bahn AG zwischen 1991 und 1997.....	342
Tabelle 73-Anhang: Entwicklung der Personen-Verkehrsleistung der DB AG zwischen 1994 und 1999	342
Tabelle 74-Anhang: Entwicklung der Personen-Verkehrsleistung der Deutschen Bundesbahn und Deutschen Reichsbahn bzw. der Deutschen Bahn AG zwischen 1993 und 2002.....	342
Tabelle 75-Anhang: Ausgaben des Bundes für das Eisenbahnwesen einschließlich aller Regionalisierungsmittel (Mittel für Eisenbahn und „Altlasten“) (in Mrd. EUR).....	343
Tabelle 76-Anhang: Leistungen des Bundes an die DB AG (Investitionsmittel und „Altlasten“) (in Mrd. EUR)	343
Tabelle 77-Anhang: Regionalisierungsmittel insgesamt und für den SPNV der DB AG (in Mrd. EUR)	343
Tabelle 78-Anhang: Überblick zur betriebswirtschaftlichen Entwicklung des DB AG-Konzerns	343
Tabelle 79-Anhang: Argumentationen pro und contra einer Trennung von Netz und Betrieb (Diskussion beim Deutschen Verkehrsforum am 4. April 2001).....	344
Tabelle 80-Anhang: Übersicht zur Verteilung der Regionalisierungsmittel (bis 2001 in Mio. DM, ab 2002 in Mio. EUR).....	346
Tabelle 81-Anhang: Gründungen von Landesnahverkehrsgesellschaften für den SPNV (Struktur der Bestellorganisation jeweils zu Beginn der Regionalisierung 1996).....	346
Tabelle 82-Anhang: Organisation des SPNV auf kommunaler Ebene bzw. in Zweckverbänden jeweils zu Beginn der Regionalisierung 1996	347
Tabelle 83-Anhang: Übersicht zu den verschiedenen Zugkilometerpreisen in den Bundesländern	347
Tabelle 84-Anhang: Einteilung der rheinland-pfälzischen Strecken in die drei Kategorien des Landesvertrags mit der Deutschen Bundesbahn aus dem Jahr 1986.....	349
Tabelle 85-Anhang: Ziele und Schienenverkehrsstrategien im Landesverkehrsprogramm Rheinland-Pfalz 2000.....	350
Tabelle 86-Anhang: Ergebnisse der Landtagswahlen in Rheinland-Pfalz (hellgrau hinterlegt sind jeweils die Regierungsparteien).....	351
Tabelle 87-Anhang: Mittelherkunft und -verwendung für den Bereich ÖPNV/SPNV in Rheinland-Pfalz im Jahr 2003 in Mio. Euro.....	351
Tabelle 88-Anhang: Verwendung der Regionalisierungsmittel in Rheinland-Pfalz im Jahr 2003	351
Tabelle 89-Anhang: Strecken in Sachsen-Anhalt mit einem Verkehrsaufkommen von weniger als 500 Rkm/km _{BL}	352
Tabelle 90-Anhang: Ist- und prognostizierte Inanspruchnahme der 2002 in Sachsen-Anhalt zur Abbestellung der SPNV-Leistungen vorgesehenen Strecken	353
Tabelle 91-Anhang: Ergebnisse der Landtagswahlen in Sachsen-Anhalt (hellgrau hinterlegt sind jeweils die Regierungsparteien).....	353
Tabelle 92-Anhang: Nachhaltigkeitskriterien und -indikatoren für den Verkehrssektor und ihre im Hinblick auf Nachhaltigkeit anzustrebende Richtung der zukünftigen Entwicklung (Angaben in Schweizer Franken – CHF).....	354

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1-Einleitung: Übersicht zum Aufbau der vorliegenden Arbeit (Kapitel B. bis Kapitel D.).....	25
Abbildung 2-A: Schema einer diskursanalytisch orientierten Verkehrsgeographie	53
Abbildung 3-B: Schema zum vorgesehenen Ablauf der Bahnstrukturreform entsprechend des Berichts der Regierungskommission Bundesbahn und der Beschlüsse des Gesetzgebers	127
Abbildung 4-B: Ablaufschema des Verfahrens für die Stilllegung einer Eisenbahninfrastruktur nach § 11 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG).....	134
Abbildung 5-B: Konzerngrundstruktur der Deutschen Bahn AG (DB AG) ab 1. Januar 1999.....	139
Abbildung 6-C: Die Struktur des Trassenpreissystems 1998 (TPS '98)	158
Abbildung 7-C: Die Struktur des Trassenpreissystems 2001 (TPS '01)	159
Abbildung 8-D: Prozentuale Mehrbestellungen von SPNV-Leistungen im Fahrplanjahr 2001 mit Blick auf den Jahresfahrplan 1993/94.....	260
Abbildung 9-D: Ausgeschriebener Anteil an den als Nahverkehr definierten jährlichen Zugkilometern während der Fahrplanperiode 1999/2000 (Angaben in Prozent).....	265
Abbildung 10-D: Chronologische Einordnung der Reform- und Strategiediskurse für den SPNV.....	322

Verzeichnis der Textboxen

Textbox 1-A: Die Vielschichtigkeit des Diskurs-Begriffs bei Foucault.....	33
Textbox 2-A: Kurzcharakterisierung der Bedeutungen von Derridas Dekonstruktivismus bzw. Dekonstruktion und Foucaults Diskurstheorie für die wissenschaftliche Arbeit	40
Textbox 3-A: Diskussionen um die Entwicklung des Schienenverkehrs seit der Bahnreform.....	58
Textbox 4-B: Exkurs zur Fortführung der europäischen Schienenverkehrspolitik nach der Jahrtausendwende.....	90
Textbox 5-B: Argumente für eine Bahnstrukturreform aus dem Hauptgutachten der Monopolkommission	114
Textbox 6-B: Europarechtliche Impulse für eine Reform der Deutschen Bundes- und Reichsbahn	126
Textbox 7-B: Ziele der Bahnstrukturreform.....	126
Textbox 8-B: Gründe für die Umwandlung der beiden Sondervermögen Deutsche Bundes- und Reichsbahn in eine privatwirtschaftliche Unternehmensform.....	128
Textbox 9-B: Übersicht zu den Gesetzesänderungen im Zuge der Bahn(-struktur-)reform	130
Textbox 10-C: Die Position der DB AG in der Diskussion um die „Trennung von Netz und Betrieb“	185
Textbox 11-C: Das Produktprofil für den InterRegio	195
Textbox 12-D: Übersicht zu den Gesetzesänderungen im Zuge der Bahnreform mit Relevanz für die rechtlich-institutionelle Organisation des Schienenpersonennahverkehrs	244
Textbox 13-D: Die Realisierung der „Vorstufe“ und der „Erweiterten Vorstufe“ des Rheinland-Pfalz- Takts.....	275
Textbox 14-D: Rechtliche und konzeptionelle Quellen zu den Leitlinien der Landesverkehrspolitik im Hinblick auf die Entwicklung des SPNV in Sachsen-Anhalt.....	300
Textbox 15-Anhang: Grundzüge von Giddens' Theorie der Strukturierung	338
Textbox 16-Anhang: Exkurs zur Entwicklung des Unternehmens Connex in Deutschland	345
Textbox 17-Anhang: Exkurs zu den Trassenpreissystemen aus dem Blickwinkel ihrer Relevanz für die Bestellung von SPNV-Leistungen	348

Thematische Einführung und Überblick zum Aufbau der Arbeit

Ein Charakteristikum des Eisenbahnwesens war von Beginn an, dass es in einem besonderen Maße im Schnittpunkt unterschiedlicher Interessen von Staat und Privaten stand. Darin unterschied es sich fundamental von anderen Wirtschaftssektoren. Die Eisenbahnunternehmen waren an einer möglichst hohen Rendite interessiert, die verladende Wirtschaft forderte eine umfassende und günstige Verkehrsbedienung, regionale Politiker mahnten bei der Bahnerschließung an, die Peripherie nicht zu vergessen und die nationale Politik erkannte die militärstrategische Bedeutung der Eisenbahn. Der Schienenverkehr stand somit zwischen den Polen „Privatwirtschaft“ einerseits, und „Gemeinwirtschaft“ andererseits. Vor dem Hintergrund dieser Dualität hatten die unterschiedlichen Eisenbahnverfassungen eine vermittelnde Funktion, wobei sie mal mehr das privatwirtschaftlich-unternehmerische Handeln, mal mehr die gemeinwirtschaftlichen Belange akzentuierten.

Mit dem im Kontext der Liberalisierungsbestrebungen anvisierten Ziel, die „Privatwirtschaft“ auch im Eisenbahnsektor zukünftig uneingeschränkt in den Vordergrund zu rücken und dadurch die Persistenz der angesprochenen Dualität aufzulösen, begann Anfang der neunziger Jahre der Diskussionsprozess zum sogenannten Jahrhundertwerk „Bahnreform“. Vor inzwischen mehr als zehn Jahren – im Januar 1994 – wurde mit der *Bahnstrukturreform* hierzu der erste Baustein des Reformprojekts „Bahnreform“ realisiert. Zwei Jahre nach der Bahnstrukturreform folgte als weiterer Baustein der Bahnreform die *Regionalisierung* des gemeinwirtschaftlichen Schienenpersonennahverkehrs (SPNV).¹ Die zentrale strategische Weichenstellung der Bahnreform war, im Schienenverkehr, der traditionell im Einflussbereich verschiedener, vor allem auch politisch motivierter, Interessen stand, allein dem unternehmerischen Agieren den Vorrang zu gewähren.

Im Rahmen dieser Einführung steht mit Blick auf den empirischen Teil der vorliegenden Arbeit ein kurzer Überblick zu einigen Grundbegriffen der Bahnreform und zu den *Reformstrategien* für den Eisenbahnsektor im Mittelpunkt. Diese Strategien sind letztlich die Kernelemente des Konzepts zur Reform der beiden deutschen Staatsbahnen. Anschließend wird kursorisch auf die Entwicklungen des Schienenverkehrs seit der Bahnreform eingegangen, die später die thematischen Ansatzpunkte des dritten und vierten Kapitels sein werden. Abgeschlossen wird die Einführung mit einem allgemeinen Wegweiser zur Verbesserung der Transparenz der inneren Struktur dieser Arbeit.

Die Bahnreform

Die Gesetze zur Umsetzung der Bahnreform passierten Ende 1993 sowohl den Bundestag als auch den Bundesrat. Am 20. Dezember 1993 wurden das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes² und am 27. Dezember 1993 das Eisenbahnneuordnungsgesetz³ verabschiedet, so dass die Bahnreform zum 1. Januar 1994 in Kraft treten konnte. Die Umsetzung der Regionalisierung des SPNV ist auf den 1. Januar 1996 verschoben worden, um den Bundesländern die Möglichkeit zu geben, eigene gesetzliche Regelungen zu erlassen.

Im Zuge der Reform wurden die Deutsche Reichs- und Bundesbahn in einem ersten Schritt zum Bundeseisenbahnvermögen (BEV) zusammengeführt. Darauf folgte eine Trennung in einen unternehmerischen und einen öffentlichen Bereich. Aus dem *unternehmerischen* Bereich wurde Anfang Januar 1994 die Deutsche Bahn AG (DB AG) mit ihren Geschäftsbereichen gebildet, welche zum 1. Januar 1999 in eigenständige Aktiengesellschaften innerhalb einer Holdingstruktur umgewandelt wurden. Nicht terminierter offizieller Abschluss der „äußeren“ Bahnreform ist entsprechend der ursprünglichen Konzeption die Auflösung der Holding und ein „Gang“ des

¹Die beiden Elemente der *Bahnreform* sind somit die *Bahnstrukturreform* und die *Regionalisierung*; allerdings werden „Bahnreform“ und „Bahnstrukturreform“ häufig synonym verwendet, teilweise auch unter Einschluss der Regionalisierung. Weil die Bahnstrukturreform und die Regionalisierung aber unterschiedliche Herkünfte aufweisen, wird im Folgenden die Differenzierung beibehalten und „Bahnreform“ dann als Oberbegriff verwendet, wenn tatsächlich beide Elemente gemeint sind.

²Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 20.12.1993, BGBl. I (1993), S. 2089

³Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens (ENeuOG) vom 27.12.1993, BGBl. I (1993), S. 2378

geteilten Unternehmens an die Börse, so dass dann mindestens vier unabhängige und börsennotierte Aktiengesellschaften bestünden: Eine Gesellschaft für das Netz – sofern nicht das Grundgesetz geändert wird mit dem Bund als Mehrheitseigner⁴ –, sowie jeweils eine für den Nah, Fern- und Güterverkehr. Gegenwärtig mit einem wieder unbestimmten Zielhorizont – möglicherweise 2008, nachdem das Jahr 2006 als nicht mehr realistisch eingeschätzt wird – scheint sich allerdings eher ein Börsengang der DB AG als *integriertes* Unternehmen abzuzeichnen.

Die Aufgaben im *öffentlichen* Bereich verteilen sich auf das Eisenbahnbundesamt (EBA) und das Bundeseisenbahnvermögen (BEV). Das EBA nimmt die hoheitlichen Aufgaben wahr und fungiert somit als Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde, während das BEV die Altschulden von Bundes- und Reichsbahn sowie als Dienstherr die Beamten der ehemaligen Deutschen Bundesbahn übernommen hat. Zur (Teil-)Finanzierung seiner Aufgaben erhielt das BEV nicht betriebsnotwendige Grundstücke der Staatsbahnen zur ökonomischen Verwertung.

Mit der Neustrukturierung wurde die DB AG – befreit von finanziellen Altlasten, den Verpflichtungen des öffentlichen Dienstrechts sowie Pensionslasten und sämtlichen gemeinwirtschaftlichen Aufgaben⁵ –, zu einem „normalen“ Unternehmen. Die Befreiung von gemeinwirtschaftlichen Aufgaben betrifft als größten „Einzelposten“ den gesamten SPNV, der prinzipiell nur noch dort angeboten wird, wo dem Verkehrsunternehmen das *gesamte* hierbei entstehende Defizit ausgeglichen wird. Der alleinige Aktionär der DB AG ist der Bund, weshalb die Privatisierung formeller Natur war. Zukünftig wird auch eine materielle Privatisierung angestrebt, wobei der Bund, entsprechend der grundgesetzlichen Bestimmung, Mehrheitseigner der Netzgesellschaft bleiben muss.

Der Personenverkehr der DB AG gliedert sich in den eigenwirtschaftlichen Fernverkehr, über dessen Angebote die DB AG ohne politische Einflussnahme allein vor dem Hintergrund betriebswirtschaftlicher Kriterien entscheidet, sowie den gemeinwirtschaftlichen Nahverkehr, dessen Umfang die in den gesetzlichen Regelungen der Bundesländer bestimmten Aufgabenträger festlegen. Die Aufgabenträger berücksichtigen bei ihren Entscheidungen sozial-, umwelt- und raumordnungspolitische Belange. Der Abgrenzung zwischen Nah- und Fernverkehr dient erstens ein Entfernungskriterium und zweitens ein Reisezeitkriterium. Ein Zug ist dann nach § 2 (5) Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) dem Nahverkehr zuzurechnen, „wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle [sic!] eine Zuges die gesamte Reiseweite 50 Kilometer oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt“. Somit wurden die Zuggattungen, basierend auf dem Jahresfahrplan 1993/94, „Schnellzug“, „InterRegio“, „InterCity“ und „InterCityExpress“ dem Fernverkehr zugeteilt, während die „RegionalBahn“, die „RegionalSchnellBahn“, die „CityBahn“, die „S-Bahn“, der „Nahverkehrszug“ und der „Eilzug“ zum Nahverkehr gehören. Das Charakteristikum des Schienenpersonenverkehrs ist seitdem ein horizontaler Schnitt.⁶ Den Güterverkehr betreibt die DB AG ebenfalls eigenwirtschaftlich, womit auch hier betriebswirtschaftliche Entscheidungen den Umfang der angebotenen Güterverkehrsleistungen bestimmen.

Das Netz ist dagegen zwischen den Polen *Eigenwirtschaftlichkeit* und *Gemeinwirtschaftlichkeit* angesiedelt. Für die Investitionen in das Netz wurde eine gestufte Verantwortung des Bundes gesetzlich festgeschrieben, während die Aufwendungen für den Netzbetrieb durch Erlöse aus dem Verkauf von Trassen erwirtschaftet werden müssen.⁷ Die Bewirtschaftung des Netzes soll entsprechend des Bahnreformkonzepts somit nach betriebswirtschaftlichen Kriterien erfolgen, dagegen kann der Staat bei den Netzinvestitionen auch die Berücksichtigung gemeinwirtschaftlicher Belange durchsetzen, sofern er die entstehenden Investitionskosten vollständig übernimmt.

⁴Art. 87e Abs. 2 GG

⁵Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 (20.06.1991)

⁶Das „50 km-Kriterium“ zur Abgrenzung des Nahverkehrs vom Fernverkehr findet man bereits seit den 1930er Jahren in verschiedenen deutschen Gesetzestexten zum Personen- wie auch zum Güterverkehr.

⁷hierzu Art 87e Abs. 3 und 4 des Grundgesetzes (GG) sowie das Schienenwegeausbaugesetz des Bundes (BSchwAG)

Reformstrategien für den Eisenbahnsektor: Privatisierung, Wettbewerb und Regionalisierung

Die Ausgangspunkte für die Einleitung einer Bahnreform waren erstens die hohe Belastung des Bundeshaushalts durch das Sondervermögen Deutsche Bundesbahn – und seit 1990 auch durch die Deutsche Reichsbahn – und zweitens die Notwendigkeit, europarechtliche Vorgaben⁸ zur Sanierung der Staatsbahnen im Hinblick auf die Erfordernisse des Europäischen Binnenmarktes in nationales Recht umzusetzen. Die Ziele der Reform waren neben der dauerhaften Entlastung des Bundeshaushalts auch eine Revitalisierung des Schienenverkehrs, dessen Bedeutung bezüglich seiner Anteile am Verkehrsmarkt in den vergangenen Jahrzehnten durch eine zunehmende Marginalisierung geprägt war.

Das zum 1. Januar 1994 umgesetzte Element *Bahnstrukturreform* umfasst erstens die *Privatisierung* sowie die rechnerische Trennung der Eisenbahninfrastruktur von den Transportsparten mit dem Ziel, den intramodalen *Wettbewerb* zu ermöglichen, zweitens die Entschuldung sowie die Übernahme der finanziellen Altlasten beider Staatsbahnen durch den Bund. Mit der Bahnstrukturreform wurde zunächst die formelle Privatisierung der beiden Sondervermögen „Deutsche Bundesbahn“ und „Deutsche Reichsbahn“ realisiert. Zukünftiges Ziel ist auch eine materielle Privatisierung. Mittels der Privatisierung soll die Bahn in die Lage versetzt werden, in den eigenwirtschaftlichen Bereichen Fern- und Güterverkehr frei von politischer Einflussnahme nach eigenen Konzepten marktgerechte Angebote zu etablieren. Beim Ausbau des Netzes sowie beim gemeinwirtschaftlichen Nahverkehr verbleiben dagegen weitgehende Gestaltungsoptionen auf der politischen Ebene. Ein weiterer wichtiger Aspekt im Kontext der Bahnstrukturreform ist die Einführung des diskriminierungsfreien Zugangs zum Schienennetz für alle in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Eisenbahnverkehrsunternehmen. Dies geschah einerseits vor dem Hintergrund, im gemeinwirtschaftlichen Bereich einen Ausschreibungswettbewerb zu ermöglichen, andererseits wird ein Leistungswettbewerb der Verkehrsunternehmen um eigenwirtschaftliche Verkehre – Schienenpersonenfern- und Güterverkehr – erwartet. Mit der Deregulierung des Bahnsektors, d. h. die Zulassung von Wettbewerb und damit verbunden die Öffnung für neue Unternehmen und privates Kapital, verbindet sich die Erwartung einer Stärkung des Schienenverkehrs im Hinblick auf seine Anteile am Verkehrsmarkt – am Modal Split der Verkehrsträger.

Insbesondere die Bundesländer haben durch das Element *Regionalisierung*, welches zum 1. Januar 1996 realisiert wurde, bedeutende Handlungsspielräume zur Umsetzung eigener Konzepte hinzugewonnen. In der Übergangsfrist von zwei Jahren, in denen die Länder die notwendigen gesetzlichen Regelungen erließen, war der Bund der Besteller von SPNV-Leistungen der Deutschen Bahn AG. Die *Regionalisierung* als Reformstrategie im Konzept der Bahnreform steht im Kontext des Subsidiaritätsprinzips. Hiermit ist allgemein formuliert die Delegation der Aufgabenverantwortung von einer höheren auf eine niedrigere Ebene in der staatlichen Administration gemeint. Die entsprechenden Dienstleistungen sollen durch eine Regionalisierung bürgernäher und effizienter erbracht werden.

Durch die Umsetzung der Bahnstrukturreform zum 1. Januar 1994 und der Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) zum 1. Januar 1996 hat sich das institutionelle Gefüge für den Schienenverkehr in Deutschland grundlegend gewandelt (Art. 87e GG). Mit der Bahnreform wurden die beiden Staatsbahnen – Deutsche Bundesbahn und Deutsche Reichsbahn – als Sondervermögen des Bundes in die privatwirtschaftliche Form einer Aktiengesellschaft überführt und die „Regie“-Verantwortung für den SPNV den Bundesländern, bzw. den von diesen zu benennenden Stellen übertragen. Die finanzielle Verantwortung für den SPNV verblieb dagegen beim Bund, der die Bundesländer mit den Regionalisierungsmitteln aus seinem Steueraufkommen im vertikalen Finanzausgleich ausstattet. Ihre Zustimmung zu der notwendigen Grundgesetzänderung machten die Bundesländer von der Gewährleistung einer ausreichenden Finanzausstattung für die neu zu übernehmenden Aufgaben im Bereich des öffentlichen Verkehrs abhängig. Hierzu wurde der neue Artikel 106a in das Grundgesetz eingefügt.

⁸EWG-Richtlinie 91/440 vom 29.07.1991

Die Höhe der Regionalisierungsmittel ergibt sich aus den finanziellen Leistungen, die der Bund seinen beiden Sondervermögen zur Aufrechterhaltung der SPNV während des Jahresfahrplans 1993/94 zum Ausgleich des Defizits gewähren musste, sowie einen zusätzlichen Teil, der auf den Verhandlungserfolg der Bundesländer zurückzuführen ist. Das den entsprechenden Grundgesetzartikel konkretisierende Regionalisierungsgesetz legt nicht nur die Höhe der Mittel fest, sondern regelt auch eine dynamisierte Fortschreibung.

Die umgesetzten Reformstrategien, die den Schienenverkehrssektor aus der Krise führen sollen, sind vor dem Hintergrund allgemeiner Liberalisierungstendenzen für weite Teile der Wirtschafts- und Gesellschaftsverfassung zu sehen, und haben die herrschenden Selbstverständlichkeiten im Eisenbahnwesen einem tiefgreifenden Wandel unterzogen. Mit der revidierten institutionellen Verfasstheit des Bahnsektors sind jedoch auch Konflikte verbunden, die in den folgenden Ausführungen kurz angerissen werden.

Entwicklungstendenzen seit der Bahnreform als weitere thematische Ansatzpunkte

„Dicke Knoten im Netz – Vorbild Luftfahrt: Bahnchef Mehdorn strafft das Angebot und setzt auf profitable Strecken zwischen den Metropolen.“⁹

„Die Kürzungen der DB AG im Schienenpersonenfernverkehr werfen die Frage auf, ob die DB AG dazu berechtigt ist und ob es einen Aufgabenträger gibt, der diese Kürzungen hätte verhindern können oder müssen.“¹⁰

Als thematische Ansatzpunkte im Zentrum der Arbeit stehen erstens die drei Reformstrategien – Wettbewerb, Privatisierung und Regionalisierung –, zweitens die Entwicklungstendenzen in der ersten Bahnreform-Dekade als gleichsam ihre materialisierten Konsequenzen, sowie drittens die Diskussionen um die eingetretenen Entwicklungen. Auf die kontroversen Einschätzungen geben die beiden Zitate einen ersten Hinweis. Sie sind der Diskussion um die Angebotsreduzierungen entnommen, die die Deutsche Bahn AG (DB AG) im Zuge der Umsetzung ihrer Unternehmensstrategie „Marktorientiertes Angebot Personenverkehr“ (MORA P) in ihrem InterRegio-Netz in den Jahren 2001 und 2002 vornahm. Die beiden kurzen Textpassagen spiegeln zwei Facetten dieser Auseinandersetzung wider. Auf der einen Seite steht eine betriebswirtschaftliche Argumentationslogik des Vorstandes der DB AG, dessen Strategie die Ausrichtung der Fernverkehrsangebote an strengen wirtschaftlichen Kriterien ist. In der Konsequenz bedeutet dies eine Konzentration des Fernverkehrs auf jene Relationen, die einen sicheren unternehmerischen Erfolg im Sinne „schwarzer Zahlen“ erwarten lassen. Das sind aus der Perspektive der DB AG Relationen mit einer hohen Nachfragedichte – die „Strecken zwischen den Metropolen“ (Focus, Heft 4/2000, S. 38). Auf der anderen Seite werden diese Angebotskürzungen vielfach kritisch betrachtet, indem erstens die Berechtigung der DB AG, diese Angebotskürzungen vorzunehmen, generell in Frage gestellt und zweitens möglicherweise die Existenz einer politischen Verpflichtung gesehen wird, in diese Unternehmensentscheidung korrigierend einzugreifen, weil die betriebswirtschaftlichen Überlegungen der DB AG Aspekte des Schienenverkehrs ausblenden, die – aufgrund einer anderen Argumentationslogik – als zu berücksichtigend angesehen werden. Dies sind beispielsweise neben den rein betriebswirtschaftlichen Gründen auch sozial- und umweltpolitische Argumente, die Angebotskürzungen im Fernverkehr „verbieten“.

Die Auseinandersetzung um den InterRegio zeigt exemplarisch die unterschiedlichen Konzepte bzw. Strategien zur Entwicklung des Schienenverkehrs, die sich, in konträren Argumentationslogiken artikuliert, auch nach der Bahnreform weiterhin gegenüberstehen. Das betriebswirtschaftlich orientierte Konzept der DB AG provoziert den Widerstand derjenigen, die umwelt- und sozialpolitische Belange im Blick haben. Gleichwohl muss berücksichtigt werden, dass mit der Bahnreform der betriebswirtschaftlichen Argumentation bzw. einem ökonomischen

⁹Focus, Heft 4/2000, S. 38

¹⁰Häusler (2001, S. 349)

Diskurs prinzipiell der Vorrang eingeräumt wurde. Pointiert kann diese Diskussion durch das Schlagwort „Bürgerbahn versus Börsenbahn“¹¹ charakterisiert werden.

Die Weichenstellungen der Bahnreform sind die Etablierung von *Wettbewerb* in einem bisher umfassend regulierten Sektor und die *Privatisierung* eines durch politische Entscheidungen dominierten Staatsunternehmens. Insbesondere durch die Einführung des *intramodalen Wettbewerbs*¹² als zentraler Strategie der Bahnreform wurde eine dynamische Entwicklung des eher mit dem gegenteiligen Image behafteten Schienenverkehrs erwartet und damit gleichsam automatisch eine Stärkung seiner Position auch im *intermodalen Wettbewerb*. Mit der Betonung des Wettbewerbs und der Privatisierung folgt das Konzept der Bahnreform den Strategien einer gemeinhin mit dem Adjektiv „neoliberal“ apostrophierten Wirtschaftspolitik, die staatliche ökonomische Aktivitäten und Regulierungen der Wirtschaft weitgehend ablehnt.

Die erste Dekade unter bahnreformierten Bedingungen und unternehmerischen Agieren der DB AG offenbarte Entwicklungen, gegen die sich Kritik formierte.¹³ Die Bahnreform kann als eine Erfolgsstory interpretiert, oder als eine bloße Rationalisierungsstory erzählt werden. Im Güterverkehr sowie im Fernverkehr lassen die Statistiken weitgehend stagnierende Marktanteile des Schienenverkehrs erkennen, wenn auch die Verkehrsleistung insgesamt anstieg. Aus der Perspektive der DB AG und aufgrund der gegenwärtigen Nachfrage unwirtschaftliche Angebote des Fern- und Güterverkehrs wurden eingestellt. Die Entwicklung der Angebotspalette ist als *nachfrageorientiert* anzusehen. Die erwarteten Dynamiken des Wettbewerbs konnten sich im Fernverkehr bisher nur ansatzweise entfalten. Im Güterverkehr haben sie zwar zu einem sinkenden Preisniveau in den unter Wettbewerbsdruck stehenden Segmenten des Schienengüterverkehrs geführt, aber nicht insgesamt zu einer Stärkung seiner Position am Verkehrsmarkt.

Als erfolgreiches Element der Bahnreform wird häufig nur die Regionalisierung angesehen. Dank der umfassenden finanziellen Ausstattung der Länder mit Regionalisierungsmitteln konnten die Zugkilometer dem Konzept des *angebotsorientierten* Integralen Taktfahrplans folgend teilweise deutlich erhöht werden; doch auch hier begannen sich vor dem Hintergrund hoher Trassenpreise, Kürzungen und Umschichtungen der Regionalisierungsmittel aus Gründen des Subventionsabbaus sowie zusätzlicher Aufgaben der Bundesländer aufgrund der Streichung von Fernverkehrszügen Trübungen des – allgemein so wahrgenommenen – leuchtenden Bildes zu zeigen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die anfängliche Euphorie hinsichtlich des Erfolgs der Bahnreform einer skeptischeren Einschätzung gewichen ist. Die Angebotsstrategien einer unternehmerisch agierenden DB AG entsprachen vielfach nicht den optimistischen Erwartungen hinsichtlich der Entwicklung des Schienenverkehrs, die man mit der Bahnreform verband. Von einer hypothetischen Kongruenz der Zielvorstellungen einer betriebswirtschaftlich handelnden Bahn und den Erwartungen an den Schienenverkehr aus sozial- und umweltpolitischen Gründen kann gegenwärtig keine Rede sein. Stattdessen stehen sich – so scheint es – die unterschiedlichen Vorstellungen zur Entwicklung des Schienenverkehrs unversöhnlicher gegenüber, als dies in der Zeit vor der Bahnreform der Fall war.

¹¹So der Name eines Vereins, der erstens die Strategien der DB AG und zweitens die Verkehrspolitik der Bundesregierung kritisiert (<http://www.buergerbahn-statt-boersenbahn.de>).

¹²Mit „intramodalem Wettbewerb“ wird der Wettbewerb *innerhalb* eines Verkehrsektors (bspw. des Schienenverkehrs) bezeichnet. Dagegen spricht man vom „intermodalen Wettbewerb“, wenn man den Wettbewerb *zwischen* den Verkehrsektoren meint (Schiene – Straße – Luft – Wasser).

¹³hierzu bspw. die „Öffentliche Anhörung“ des „Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen“ am 11.10.2000 (Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Protokoll 14/40)

Wegweiser durch die Arbeit

In Kapitel A. wird eine Theorieplattform entworfen, mit der die oben aufgeführten Themen bearbeitet werden können. Dazu werden in einem ersten Schritt die Diskurstheorie Foucaults und Derridas Dekonstruktivismus vorgestellt. Anschließend folgt ein kurzer Überblick zum Weg dieser Ansätze in die Geographie und es werden Anknüpfungspunkte für die Verkehrsgeographie aufgezeigt. Den Abschluss dieses Kapitels bilden der Entwurf eines Forschungsdesigns für eine diskursanalytisch orientierte Verkehrsgeographie hinsichtlich der oben vorgestellten Themen sowie Ausführungen zur methodischen Umsetzung.

Im Zentrum des Kapitels B. steht die Rekonstruktion des Liberalisierungsdiskurses mit seiner sich entfaltenden Dominanz auch für den Eisenbahnsektor, was sich im realisierten Konzept der Bahnstrukturreform und ihren Strategien widerspiegelt. Dies manifestiert sich in der privatwirtschaftlichen Rechtsform des Unternehmens, der Etablierung intramodalen Wettbewerbs sowie in dem Konzept der speziellen Entgeltlichkeit für gemeinwirtschaftliche Leistungen. Letzterer Punkt ist ein Teilaspekt des Konzepts „Regionalisierung“, welches schwerpunktmäßig in Kapitel D. behandelt wird.

Während in Kapitel B. die grundlegende Weichenstellung für den Bahnsektor im Zuge der Bahnstrukturreform im Vordergrund stand, stehen in Kapitel C. die sich um das Konzept der Bahnstrukturreform gruppierenden Konflikte um die Trennung von Infrastruktur respektive Netz und Verkehr sowie die Einstellung des InterRegios im Mittelpunkt. Die Begriffe „Infrastruktur“ und „Netz“ werden synonym verwendet, wobei von einem Infrastruktur- bzw. Netzbegriff ausgegangen wird, der nicht nur den Schienenweg im engeren Sinne – d. h. den Fahrweg der Eisenbahn umfasst – sondern auch Planungsaufgaben zum Bau und Ausbau sowie die Konstruktion des Fahrplans. Die Diskussion um die Trennung von Netz und Verkehr wurde zugunsten eines Verbleibs des Netzes innerhalb des DB-Konzerns entschieden. Kritiker sehen hierin das Haupthemmnis für die Umsetzung einer der zentralen Strategie der Bahnstrukturreform – Einführung des intramodalen Wettbewerbs – und den Grund dafür, dass im Zeitraum von zehn Jahren – seit Umsetzung Bahnreform – der Schienenverkehr seinen Marktanteil nicht erhöhen konnte. Neben „Trennung von Netz und Betrieb“ wurde das Konzept „Marktorientiertes Angebot Personenverkehr (MORA P)“ in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert. Hierbei geht es im Kern um eine Neuausrichtung der Trennlinie zwischen eigenwirtschaftlichen und gemeinwirtschaftlichen Leistungen vor dem Hintergrund nachfrage- bzw. angebotsorientierter Verkehrskonzepte. Diese Diskussion wird im zweiten Abschnitt des dritten Kapitels näher untersucht.

Neben diesen beiden Themenkomplexen, die primär im Zusammenhang mit der Bahnstrukturreform zu sehen sind, stehen im weiteren Verlauf der Arbeit die Regionalisierung sowie Konzepte zu ihrer Umsetzung im Vordergrund. Untersuchungsgegenstand des Kapitels D. ist die Regionalisierung mit ihren Leitvorstellungen bzw. ihrer Argumentationslogik. Die Regionalisierung im Konzept der Bahnreform ist im Lichte der Überlegungen zur speziellen Entgeltlichkeit für gemeinwirtschaftliche Leistungen sowie im Kontext des Subsidiaritätsprinzips zu sehen. Von der Regionalisierung erwartete man eine Effizienzsteigerung und qualitative Verbesserung des Nahverkehrs. An diese Ausführungen anschließend wird der zum Zeitpunkt der Regionalisierung herrschende Grundkonsens im Hinblick auf die Angebote des SPNV – und des Fernverkehrs – vorgestellt. Schließlich wird die konkrete Entwicklung am Beispiel zweier Bundesländer analysiert. Nachdem die Regionalisierung zunächst kurzzeitig harmonisch verlief und die Diskussionen um den Bestand insbesondere der Nebenstrecken, die zur Zeit der Deutschen Bundesbahn emotional geführt wurde, beendet schien, steht dieses klassische Thema seit spätestens 2000 wieder auf der Tagesordnung. Die unterschiedlichen Konzepte zur Umsetzung der Regionalisierung auf der Ebene der Bundesländer und ihre Diskussion sind in einem Spannungsfeld zu sehen, das durch die Eckpunkte finanzielle Restriktionen, unternehmerische Interessen der Verkehrsunternehmen und – in erster Linie – des Infrastrukturunternehmens sowie verschiedene politische Aspekte markiert wird. Mit der Untersuchung der Diskussionen um die Entwicklungen seit der Regionalisierung erfolgt auch hier – analog zur Analyse der Diskus-

sionen um den InterRegio und die Trennung des Netzes von den Verkehrssparten der DB AG – eine Verschneidung von einem handlungsorientierten Ansatz mit der Diskursanalyse

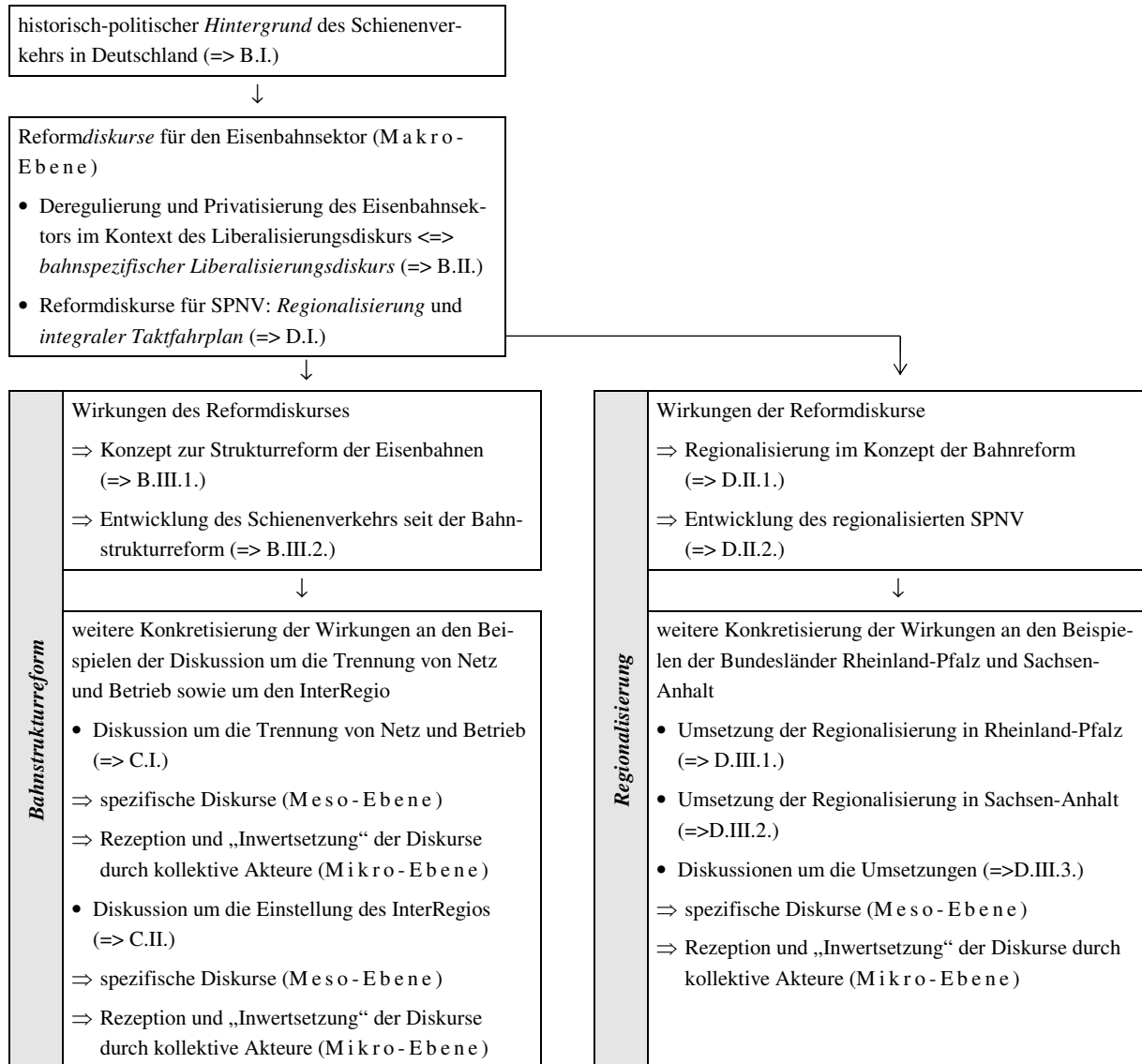


Abbildung 1-Einleitung: Übersicht zum Aufbau der vorliegenden Arbeit (Kapitel B. bis Kapitel D.)

A. Theorie einer diskursanalytisch orientierten Verkehrsgeographie

Der theoretische Teil der Arbeit führt in den ersten beiden Abschnitten zunächst in die aktuelle human- bzw. kulturwissenschaftliche und anschließend die anthropogeographische Theoriediskussion ein. Im Mittelpunkt des dritten Abschnitts stehen erstens die Umsetzung der theoretischen Überlegungen in ein konkretes Forschungsdesign für eine perspektivisch erweiterte Verkehrsgeographie im Hinblick auf einige ausgewählte Themenfelder und Fragestellungen sowie zweitens die Konzeption eines entsprechenden methodischen Vorgehens.

Innerhalb dieses ersten Kapitels der vorliegenden Arbeit sind im Wesentlichen drei konzeptionelle Fragen zu bearbeiten:

- Aufgrund welchen thematischen Hintergrunds könnte es auch für die Verkehrsgeographie gewinnbringend sein, sich für die theoretischen Ansätze zu öffnen, welche für die gegenwärtige kulturwissenschaftliche Entwicklung prägend sind?
- Wie könnte ein entsprechendes Forschungsdesign zu einer diesbezüglichen Bearbeitung einiger ausgewählter Themenfelder aussehen?
- Wie könnte die methodische Umsetzung erfolgen?

Im ersten Abschnitt wird zunächst der Weg der Humanwissenschaften in die Moderne skizziert. Zweitens werden Konzepte im Kontext der philosophischen Postmoderne respektive des Poststrukturalismus – Diskurstheorie und Dekonstruktivismus – vorgestellt, welche einige Grundüberzeugungen der Moderne in Frage stellten und die Humanwissenschaften für neue Betrachtungsweisen öffneten. Diese postmodernen bzw. poststrukturalistischen Ansätze in ihrer humanwissenschaftlichen Rezeption sind unter theoretischen Gesichtspunkten der Ausgangspunkt der Arbeit. Im zweiten Abschnitt wird dann die entsprechende Facette der Theoriediskussion in der Geographie fokussiert. Den Schwerpunkt bilden hier die Kulturgeographie und die Politische Geographie der Gegenwart, die an die genannten Theoriekonzepte anknüpfen. Anschließend wird dargelegt, dass ein Transfer dieser Ansätze der Politischen Geographie wie auch der Kulturgeographie in das Forschungsfeld der Verkehrsgeographie sinnvoll sein könnte, sofern man bereit wäre, die Verkehrsgeographie, wie es in diesem Abschnitt vorgeschlagen werden wird, thematisch zu erweitern. Für den in dieser Arbeit ausgeführten Teilaspekt einer perspektivisch erweiterten Verkehrsgeographie werden im dritten und abschließenden Teil dieses ersten Kapitels zur Vervollständigung der Theorieplattform sowohl ein Forschungsdesign entwickelt als auch das methodische Vorgehen dargelegt.

I. Die theoretischen Ausgangspunkte: Die philosophische Postmoderne und der Poststrukturalismus	II. Geographie im Kontext neuerer kulturwissenschaftlicher Forschungsansätze	III. Themen, Forschungsdesign und Methode
<ul style="list-style-type: none"> • theoretische Konzepte der Humanwissenschaften im Kontext der Moderne • Kritik am Selbstverständnis der modernen Humanwissenschaften im Anschluss an die postmodernen bzw. poststrukturalistischen Philosophien Foucaults (Diskurstheorie) und Derridas (Dekonstruktivismus) • Rezeption der Diskurstheorie und des Dekonstruktivismus sowie ihre Konsequenzen für die Humanwissenschaften: die Bedeutung kultureller Gesichtspunkte 	<ul style="list-style-type: none"> • Überblick zu verschiedenen theoretischen Ansätzen der Geographie • Rezeption und Bedeutung postmoderner Philosophie und des Poststrukturalismus für die thematischen Schwerpunkte geographischer Teildisziplinen • erweiterte Perspektiven für die Verkehrsgeographie im Anschluss an die Rezeption postmoderner Philosophie und des Poststrukturalismus durch sowohl die Kulturgeographie als auch die Politische Geographie 	<ul style="list-style-type: none"> • Begründung der Themenauswahl für die vorliegende Arbeit • Entwurf eines Forschungsdesigns für die ausgewählten Themen und Fragestellungen • Darlegung des entsprechenden methodischen Vorgehens

Tabelle 1-A: Übersicht zum Aufbau des ersten Kapitels

I. Die theoretischen Ausgangspunkte: Die philosophische Postmoderne und der Poststrukturalismus

„Ein Philosophiebuch ist ein schwieriges Buch, aber gleichzeitig auch ein vollkommen zugängliches Objekt, eine wunderbar offene Werkzeugkiste, vorausgesetzt, daß man es im Moment braucht, daß man Lust darauf hat.“¹⁴

Im Vorfeld einer wissenschaftlichen Arbeit steht die Entscheidung für eine Theorieplattform. Damit wird einerseits ein Zugang zur komplexen und vielfältigen „Realität“ überhaupt erst möglich, andererseits werden die erkennbaren „Realitäten“ eingeschränkt. Theorien haben die Funktion von Brillen oder Schlüsseln, sie schärfen den Blick und schließen bestimmte Aspekte der „Realität“ auf. *„Empirische Forschung kann ohne Theorie nicht geleistet werden. Die unendliche Vielfalt gesellschaftlicher Wirklichkeit bleibt ohne aufschließende Theorie verworren. Auch angeblich theorieferne Aussagen erweisen sich immer wieder als gebunden an bestimmte Theorien, die als ‚gesunkenes Kulturgut‘ kaum noch bewusst sind.“* (Beyme 2000⁸, S. 337, Hervorhebung im Original) Theorien sind ein strukturierendes Element, weil mit ihnen ein jeweils spezifischer Blick auf den Untersuchungsgegenstand verbunden ist; sie haben damit auch die Funktion, eine Komplexitätsreduktion zu leisten. Dies ist möglich, weil Theorien nur jene Aspekte der „Wirklichkeit“ zum Sprechen bringen, welche in ihrem Einzugsbereich liegen. Das Ziel des ersten Abschnitts ist darzustellen, welche spezifischen Sichtweisen der Dinge sich mit Foucaults Diskurstheorie und Derridas Dekonstruktivismus, die beide im Kontext der philosophischen Postmoderne und des Poststrukturalismus stehen, verbinden. Desweiteren ist in diesem Zusammenhang darzustellen, welche Einflüsse diese Theorien auf die Humanwissenschaften im Allgemeinen hatten, respektive welche Transformationen sie auslösten.

1. Die Humanwissenschaften in der Moderne – ein cursorischer Überblick

In dem sozialwissenschaftlichen Zweig der Humanwissenschaften herrscht ein weitgehender Konsens darüber, dass der Wissenschaftler die Welt nicht abbildet, sondern er vielmehr seine Interpretation der Welt – theoriegeleitet – konstruiert (Reuber 1999, S. 37 ff.). Das (neo-)konstruktivistische¹⁵ Verständnis von Wissenschaft knüpft an Kants These von der prinzipiellen Unzugänglichkeit des „Ding an sich“ an. Der Wissenschaftler erzählt – kompetent – seine Geschichte. Damit rückt – verflochten mit der konstruktivistischen Grundhaltung – auch die Rolle des Forschenden und sein Eingebundensein in den „Wissenschaftsbetrieb“ in das Blickfeld. Für das gegenwärtige sozialwissenschaftliche Theorieverständnis sind somit zwei Faktoren entscheidend, die letztlich zwei Seiten einer Medaille sind: Erstens die aktive Rolle des Wissenschaftlers als forschendes *Subjekt*, zweitens das *konstruktivistische* Weltbild. In den folgenden Ausführungen wird der Weg zu diesem konstruktivistischen Wissenschaftsverständnis sowie der stärkeren Berücksichtigung des Wissenschaftlers skizziert, der schließlich in eine als „postmodern“ etikettierte Epoche führt.

Immanuel Kant (1724 bis 1804) fand zu seiner Zeit eine Situation vor, in der sich die Vertreter der beiden Positionen der *Erkenntnistheorie*, auf der einen Seite die *Empiristen* – in der Tradition von Locke und Hume – und auf der anderen Seite die *Rationalisten* – in der Tradition von Descartes, Spinoza, Leibniz und Wolff – unversöhn-

¹⁴Deleuze (1993, S. 42)

¹⁵Seit Kant muss „Erkenntnis“ bzw. „Erkenntnistheorie konstruktivistisch gedacht werden, was beispielsweise durch Feyerabends (1980) „Erkenntnis für freie Menschen“ aktualisiert wird. Anzumerken bleibt, dass der Begriff „Konstruktivismus“ vielschichtig verwendet wird. Er bezeichnet einerseits eine Richtung, die als „Erlanger Schule“ (Wenturis et al. 1992, S. 308 ff.) gilt, andererseits die Überlegungen, die sich mit den Namen der Österreicher Watzlawick, von Foerster und von Glasersfeld verbinden und in dem Band „Die erfundene Wirklichkeit“ (Watzlawick 1981) dargelegt werden. An dieser Stelle soll auch bereits der Begriff „Dekonstruktivismus“ bzw. „Dekonstruktion“ gestreift werden. „Dekonstruktion“ als (Lektüre-)Strategie ist das Zentrum der Philosophie Derridas. Von Bedeutung ist die Abgrenzung der Dekonstruktion von der Hermeneutik. Die Hermeneutik ist darauf angelegt, den Sinn eines Textes, den ihm der Autor gegeben hat und der als anwesend gedacht wird, herauszukristallisieren, ihn letztlich zu verstehen. Ob dieses prinzipiell möglich ist, war Gegenstand der Diskus-

lich gegenüber standen. Erstere ließen nur die *Erfahrung* als Quelle der Erkenntnis zu, letztere dagegen nur die *geistigen Leistungen*. Kants Ziel war es, die beiden Positionen miteinander zu versöhnen, wozu er in einem ersten Schritt die Erfahrung und das Denken als gleichberechtigt ansah, weil sie aufeinander verweisen. Kant unterstrich dies mit der Zuspitzung, dass Erfahrung ohne Begriffe blind sei, und Begriffe ohne Erfahrung leer seien (Schülein / Reitze 2002, S. 80). Die wegweisende Innovation, die Kant in einem zweiten Schritt einführte, war die Annahme bestimmter Denkformen, die dem menschlichen Bewusstsein vorgegeben sind. Dies sind die *Formen der Anschauung* – Raum und Zeit – sowie die *Kategorien des Verstandes* – beispielsweise die Kausalität. Diese Strukturen des Denkens sind von der Erfahrung unabhängig; die Erfahrung ist aber andererseits an diese Denkformen gebunden, so dass die Polarität von Empirismus und Rationalismus aufgehoben ist. Das „Ding an sich“ bleibt unzugänglich; zugänglich ist das „Ding für uns“, welches von den „Anschauungsformen“ Raum und Zeit und den „reinen Verstandesbegriffen“, den „Kategorien“, abhängig ist (Höffe 2001, S. 193).

Kant hob somit erstmals die „systematische Differenz zwischen dem realen Gegenstand und dem reflektierten Gegenstand“ hervor (Schülein / Reitze 2002, S. 85). Dies gilt als die „kopernikanische Wende“ der Erkenntnistheorie, die seit Kant prinzipiell nur um das Adjektiv „konstruktivistisch“ ergänzt gedacht werden kann. „Theorie ist immer eine Rekonstruktion des Gegenstandes, nie eine Abbildung des Gegenstandes selbst.“ (Schülein / Reitze 2002, S. 85) Zusammenfassend verbinden sich mit Kant die Betonung der aktiven Leistungen des erkennenden Subjekts und seine Trennung vom Objekt der Erkenntnis sowie der Unterschied von Realität und Theorie.

Der zweite bedeutende Philosoph dieser Zeit war Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770 bis 1831). Er kritisierte Kants statisches Denken und betonte dagegen die Prozesshaftigkeit der Erkenntnis respektive die Geschichtlichkeit der Philosophie. Diese Dynamik findet in seinem Konzept der Dialektik ihren Ausdruck. Die Elemente der Dialektik sind die These, die Antithese und schließlich die auf einem höheren Niveau stehende und die Gegensätze aufhebende Synthese (Hirschberger 2005, S. 208 ff.), der mit fortschreitender Zeit wieder die Funktion einer These zukommt. Hegel akzentuierte das Gebundensein der Erkenntnistheorie sowohl an das Voranschreiten der Zeit als auch an die gesellschaftlichen Bedingungen (Schülein / Reitze 2002, S. 86 ff.).

Die durch Kant und Hegel formulierten erkenntnistheoretischen Innovationen – die Überwindung des Gegensatzes zwischen Rationalismus und Empirismus sowie die prinzipiellen Unterschiede zwischen Theorie und Realität bei Kant, das dialektische und dynamische Denken Hegels – bildeten den Höhepunkt der Erkenntnistheorie, die in der folgenden Zeit, vor dem Hintergrund der industriellen Revolution und des Aufschwungs der Naturwissenschaften, in ihrer Bedeutung durch die *Wissenschaftstheorie* abgelöst wurde. Hier erlangte insbesondere der *Positivismus*, der jeglicher Form von Metaphysik eine Absage erteilte, eine prominente Bedeutung. Der Positivismus wurde sogar weitgehend mit Wissenschaft identifiziert (Kjørup 2001, S. 69 ff.). Auch der sozialwissenschaftliche Zweig der Humanwissenschaften schlug vor dem Hintergrund des Projekts „Einheitswissenschaft“ (Schulte / McGuinness 1992) diesen naturwissenschaftlich-wissenschaftstheoretischen Weg ein, während die Philologien vielfach in einer qualitativ-hermeneutischen¹⁶ Tradition verblieben. Besonders die Weiterentwicklung des Positivismus durch Karl Popper zum *Kritischen Rationalismus* (Döring 1996, S. 15 ff.) – fußend auf den Überlegungen der Analytischen Philosophie (Höffe 2001, S. 281 ff.) und denjenigen des Wiener Kreises (Fischer 1999, S. 127 ff.) –, als dem neuen Paradigma der Wissenschaftstheorie, verhalf den quantitativen Methoden, die charakteristisch für die „exakten“ Naturwissenschaften sind, auch in den Sozialwissenschaften in der Form von Laborexperimenten und statistischen Verfahren zum Durchbruch, da sich nur mit ihnen der Anspruch der Wissenschaftlichkeit verband.

sion zwischen Derrida und Gadamer. Während Gadamer Verstehen für prinzipiell möglich hielt, vertrat Derrida die Auffassung, dass der Andere in einem radikalen Sinn der Andere bleibt.

¹⁶ „Hermeneutik“ in einem allgemeinen Sinn meint zunächst die Kunst der Textexegese, sei es der Gesetze oder sei es der Offenbarungsbücher. Im 18. Jh. wurde die Hermeneutik von der Philosophischen Fakultät zur universellen Methode des Verstehens weiterentwickelt (Frühwald et al. 1991, S. 117).

Die in der Tradition des Positivismus bzw. des Kritischen Rationalismus als seinem Nachfolger stehenden sozialwissenschaftlichen Forschungen stießen vor allem in den qualitativ-hermeneutische Verfahren anwendenden Humanwissenschaften – d. h. der Philologie bzw. den Geisteswissenschaften – auf Kritik, insbesondere aufgrund ihres Anspruchs der Alternativlosigkeit. Prägend für die Theorieentwicklung in den Sozialwissenschaften waren der *Positivismusstreit* und die *Kuhn-Popper-Kontroverse*. Der Positivismusstreit (Mikl-Horke 1994³, S. 272 ff.) begann während des Tübinger Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie 1961. Die Auseinandersetzung knüpfte an Vorträge Karl Raimund Poppers und Theodor Adornos an, ausgetragen wurde der Streit überwiegend von Hans Albert und Jürgen Habermas. Gegenstand des Positivismusstreits war die Unvereinbarkeit der von ihren Kritikern als spekulativ angesehenen *Kritischen Theorie* mit dem vorwiegend auf die Anwendung quantitativer Methoden konzentrierten *Kritischen Rationalismus* (Wenturis et al. 1992, S. 301 ff.). „Der Kritische Rationalismus warf den Vertretern der Kritischen Theorie vor, wild zu spekulieren und nie Beweise für ihre Thesen vorzulegen; ihrerseits bekamen sie zu hören, dass sie hirn- und sinnlos methodenfixiert seien und einen ‚methodologisch halbierten Rationalismus‘ vertraten (so Habermas).“ (Schülein / Reitze 2002, S. 153)

Inhalt der Kuhn-Popper-Kontroverse war die Frage nach dem Ablauf des wissenschaftlichen Fortschritts. Während Karl Raimund Poppers Kritischer Rationalismus den wissenschaftlichen Fortschritt als Kontinuum ansah, d. h. Hypothesen und Theorien bestehen so lange, bis sie falsifiziert werden, womit beständig am Gebäude der Erkenntnis gebaut wird, betonte Thomas Kuhn (1967) die paradigmatische Verwurzelung der Forschung. Man forscht solange innerhalb eines Paradigmas, bis dieses unhaltbar ist. Kuhn sah somit den Ablauf der Wissenschaft als Wechsel von Paradigmen an. Während Poppers Standpunkt eher theoretischer Natur war, hatte Kuhn den tatsächlichen Ablauf des Erkenntnisfortschritts in den Wissenschaften untersucht. Durch die Kuhn-Popper-Kontroverse wird die Rolle des Wissenschaftlers betont, der nicht mehr nur als Diener des Erkenntnisfortschritts gesehen werden kann, sondern entscheidend die Form des Erkenntnisfortschritts mitgestaltet (Schülein / Reitze 2002, S. 154 ff.; Chalmers 2001⁵, S. 87 ff.).

Weitere Kritik am herrschenden Wissenschaftsverständnis übten Karin Knorr-Cetina und Paul Feyerabend. Während Knorr-Cetina (1984) das Eingebundensein der Forschung in den finanziellen und institutionellen Rahmen betonte, der nicht ohne Auswirkungen auf die Ergebnisse ist (Schülein / Reitze 2002, S. 159 ff.), vertrat Feyerabend (1983³) einen bezüglich der Methodenwahl radikalen Pluralismus, ausgedrückt wie auch kritisiert in der Formel „anything goes“. Vor allem lehnte Feyerabend die dogmatische Idee einer Einheitswissenschaft ab und plädierte stattdessen für eine weitgehende Pluralität. „Feyerabend spricht sich gegen den Anspruch aus, dass es eine universelle, ahistorische Methode der Wissenschaft gebe, die Maßstäbe beinhaltet, die all diejenigen wissenschaftlichen Disziplinen zu erfüllen haben, die es Wert sind, als ‚Wissenschaft‘ bezeichnet zu werden.“ (Chalmers 2001⁵, S. 131) Es bestehen nicht die Alternativen universelle oder keine Methoden, stattdessen plädiert Feyerabend für eine disziplinspezifische Methodenwahl, den subjektiven Bedürfnissen des jeweiligen Wissenschaftlers bzw. den zu bearbeitenden Aufgabenstellungen entsprechend (Chalmers 2001⁵, S. 132). Diese Einforderung von Pluralität markiert auch den Wendepunkt von modernen zu postmodernen Auffassungen. Die Basis hierfür ist die zunächst in Frankreich formulierte postmoderne Philosophie als Ergebnis einer kritischen Reflexion, die letztlich eine Verstärkung der bereits angesprochenen Kritik bewirkte und das wissenschaftstheoretische Selbstverständnis radikal in Frage stellte (Behrens 2004, S. 20 ff.).

2. Die postmoderne Kritik und ihre Konsequenzen für die Humanwissenschaften

Die wissenschaftstheoretische Postmoderne wird – wie die bisherigen Ausführungen bereits erkennen ließen – durch die Auflösung des Konzepts einer Einheitswissenschaft zugunsten von Theorievielfalt charakterisiert. Statt einer „großen Theorie“ gibt es viele „Theorien mittlerer Reichweite“. In einer allgemeineren Fassung „(werden) die großen Universalkonzepte der Moderne (...) zurückgewiesen. Ihr ausschließlicher und umfassender Geltungs- und Wahrheitsanspruch wird verneint. An ihre Stelle setzt die Postmoderne einen radikalen *Pluralismus*, eine

Pluralität schöpferischer, experimentierender Entwürfe (...), die ohne Anspruch auf Ausschließlichkeit koexistieren.“ (Anzenbacher 2002⁸, S. 206, Hervorhebungen im Original)

2.1 Postmoderne aus philosophischer Perspektive: Die Infragestellung vorgängiger Legitimationsfiguren

Seit dem Ende der siebziger und mit dem Beginn der achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts erlebt der Begriff „Postmoderne“, anknüpfend an eine entsprechende Architekturdebatte, in der dieser Begriff als Bezeichnung eines moderne Formen zurücklassenden Baustils erstmals verwendet wurde, eine bemerkenswerte Konjunktur (Glaser 2004, S. 275). Als das Schlüsselwerk der philosophischen Postmoderne gilt Jean-François Lyotards (1979) „La condition postmoderne“¹⁷, bzw. in der deutschen Übersetzung „Das postmoderne Wissen“ (Lyotard 1982 und 1994³). Das medienwirksame Label „postmodern“ zur Charakterisierung der Gegenwart mit dem impliziten Anspruch einer deutlichen Abgrenzung von der Vergangenheit besitzt das Potenzial, sämtliche Felder der kulturell-politischen Sphäre zu durchdringen. Postmodern ist nicht nur die Architektur und die Kunst, sondern auch die politische Komplexität seit dem Ende der bipolaren Welt.

In der Architektur und der Kunst wendet sich die Postmoderne gegen die klassische Moderne, indem sie ihre Formen nicht mehr akzeptiert. „Ein postmoderner Künstler oder Schriftsteller ist in derselben Situation wie ein Philosoph: Der Text, den er schreibt, das Werk, das er schafft, sind grundsätzlich nicht durch bereits feststehende Regeln geleitet und können nicht nach Maßgabe eines bestimmten Urteils beurteilt werden, indem auf einen Text oder auf ein Werk nur bekannte Kategorien angewandt würden. Diese Regeln und Kategorien sind vielmehr das, was der Text oder das Werk suchten. Künstler und Schriftsteller arbeiten also ohne Regeln; (...).“ (Lyotard 1990, S. 47 f.) In der Politik trägt die Unübersichtlichkeit der politischen Verhältnisse seit dem Beginn der neunziger Jahre postmoderne Züge; auch hier scheinen bekannte Erklärungsmuster nicht mehr zu greifen.

Den Schwerpunkt an dieser Stelle bildet jedoch die philosophische Postmoderne, die weniger den Aspekt der Abgrenzung betont, als aus Lyotards Perspektive vielmehr „die Wiederaufnahme der Grundideen der Moderne“. „Ein Werk ist nur modern, wenn es zuvor postmodern war. So gesehen bedeutet der Postmodernismus nicht das Ende des Modernismus, sondern dessen Geburt, dessen permanente Geburt.“ (Lyotard 1990, S. 45) Die Linien der philosophischen Postmoderne in ihrer gegenwärtigen Vielfalt knüpfen, neben der *Hermeneutik* und dem *Strukturalismus*, in erster Linie bei den Gedanken *Nietzsches* an. Dessen „genealogische Entlarvung der ganzen bisherigen Kultur als Produkt des Ressentiments“¹⁸ führte zur Destruktion aller kulturellen Universalkonzepte, denen das Konzept des Übermenschen gegenübergestellt wird. Die große (...) Autonomie des Übermenschen entwirft jenseits aller vorgegebenen Universalkonzepte lebensbejahend und schöpferisch die je-eigenen Werte und Lebensformen.“ Ebenso sind *Heideggers* Lehre vom „Seinsgeschick“¹⁹ und *Wittgensteins* „Sprachspieltheo-

¹⁷ „Das postmoderne Wissen“ war eine Auftragsarbeit Lyotards für die Regierung von Quebec, die sich mit dem Wissen in höchstentwickelten Gesellschaften befasste. Lyotard befand zur Bearbeitung dieser Aufgabe weder den Funktionalismus oder die systemtheoretischen Ansätze noch den marxistischen Weg für angemessen und entwickelte stattdessen – anknüpfend an Wittgenstein – die Theorie der Sprachspiele. Lyotard befasste sich mit der wissenschaftlich und technologisch hochentwickelten, ethisch und politisch jedoch labilen postindustriellen Informationsgesellschaft (Niedermaier 1992, S. 87).

¹⁸ [Anm.: Nietzsche unterscheidet zwischen der aktiven und der reaktiven Kraft. Die *aktive Kraft* ist positiv-gestaltend, dagegen ist die *reaktive Kraft* negativ-destruierend. Nietzsche sieht die aktive Kraft in der natürlichen Wertordnung am Anfang der Geschichte realisiert. „Auf Dauer konnte sich diese *Herrenmoral* des aktiven Willens zur Macht nicht durchsetzen. Sie scheiterte am *Ressentiment* der reaktiven Kräfte, das zur Etablierung der *Sklavenmoral* führte.“ Die verschiedenen Varianten der Sklavenmoral sind Nietzsche folgend weite Teile des abendländischen kulturellen Selbstverständnisses. (Anzenbacher 2002⁸, S. 203, Hervorhebungen im Original) Dieser Teil der Philosophie Nietzsches, insbesondere der Begriff „Übermensch“, birgt bei einer isolierten Betrachtung allerdings die Gefahr einseitiger Interpretationen und Vereinahmungen.]

¹⁹ „Die Bedeutung Heideggers für die Postmoderne bezieht sich nicht nur auf seine existenzphilosophische Position, in welcher es darum geht, entschlossen in je-meiniger Eigentlichkeit zu existieren. Auch die Lehre des späten Heideggers von Sein, das sich uns je-geschichtlich zuschickt und in der Sprache zeigt, gewinnt Bedeutung: Das Sein ist kein fixierbares Absolutes, sondern es verflüssigt sich geschichtlich-epochal.“ (Anzenbacher 2002⁸, S. 207)

rie“²⁰ bedeutende Referenzpunkte. „Von der Hermeneutik her wird die Einsicht relevant, dass alle Universalkonzepte vorverständnisbedingt sind und insofern aus uneinholbaren Vorurteilen resultieren. Darum lässt sich kein Konzept als absolute Position legitimieren.“ Dem Strukturalismus folgend lassen sich Unterschiede der diversen Sprachen (Linguistik), Völkerkulturen (Ethnologie) und Epochen auf systematische Strukturkomplexe zurückführen, d. h. auf bestimmte kontextuale Zugriffsweisen, die aus postmoderner Perspektive pluralistisch nebeneinander existieren. (Anzenbacher 2002⁸, S. 207)

„Die Moderne ist das Zeitalter der mit Idealen, mit ‚großen Erzählungen‘, mit ‚Meta-Erzählungen‘ ideologisch abgesicherten wissenschaftlichen, politischen und ökonomischen Systeme.“ (Niedermaier 1992, S. 87) Postmodern ist somit zunächst ein distanzierter Standpunkt gegenüber diesen Gewissheiten. „So sieht sich die Gerechtigkeit ebenso wie die Wahrheit auf die große Erzählung bezogen. Bei extremer Vereinfachung hält man die Skepsis gegenüber den Metaerzählungen für ‚postmodern‘.“ (Lyotard 1994³, S. 14) Charakteristisch für die Postmoderne – dem Schlüsselautor Lyotard folgend – ist das Ende der großen Erzählungen, der Meta-Narrativen. „Postmoderne wäre dann ein erneuter Anlauf zur Durchsetzung und Weiterführung des politisch-gesellschaftlichen Kerngedankens der Moderne, des Prinzips der Freiheit des Individuums, und das Bemühen um eine gesellschaftliche Ordnung auf dieser Basis.“ (Engelmann 1990, S. 12). Der kritische Blick der philosophischen Postmoderne schließt auch die Grundfesten der Moderne nicht aus, und als Gewissheit verbleibt dann nur, dass ein fester Boden als unverrückbarer Bezugspunkt nicht existiert. Darin spiegeln sich die Widersprüchlichkeiten der Postmoderne wider: Radikalisierung der Moderne und ihr gleichzeitiges in Frage stellen, autonom Kritik formulierendes Subjekt bei gleichzeitiger Betonung der Eingebundenheit in verschiedene Systeme, Untergraben des Standpunkts aber auf einen solchen auch nicht gänzlich verzichten können.

Die postmoderne Kritik an den Grundfesten Moderne ging mit einer Krise der Geisteswissenschaften einher. „Der Zusammenhang liegt in der Sache selbst begründet. Denn ‚Geisteswissenschaften‘ definieren sich seit ihren Anfängen in Ausrichtung und Aufgaben aus einer gleichursprünglichen Nähe zum aufklärerischen Projekt der Moderne – zu eben jenem Projekt, das sich heute in einer tiefen Legitimationskrise befindet.“ (Benedikter / Reinalter 1998, S. 16, Hervorhebung im Original) Unter dem Einfluss der Postmoderne vollziehen die in Deutschland so bezeichneten „Geisteswissenschaften“ einen Wandel zur „Kulturwissenschaft“ (Aleksandrowicz et al. 2004, S. 15 f.). Es „geht hier um einen Kulturbegriff, dessen Teile etwa auch die Naturwissenschaften und die Geisteswissenschaften selbst sind. Kultur bedeutet eben zweierlei: Sie ist der Inbegriff *aller Menschlichen Arbeit und Lebensformen* und sie ist ein *Teilsystem* dieser allgemeinen Kultur (...).“ (Frühwald et al. 1991, S. 40) Sowohl für den sozialwissenschaftlichen Zweig der Humanwissenschaften als auch für die Philologien ist eine Konsequenz der Postmoderne die gesteigerte Aufmerksamkeit für die Systeme symbolischer Ordnung, welcher als Cultural Turn die neuen Kulturwissenschaften prägt. „Was die neue Sicht ihres Gegenstandsbereichs [hier ist besonders der Gegenstandsbereich der Geisteswissenschaften gemeint, J.G.] charakterisiert, ist einerseits seine Einbettung in den kulturellen Gesamtzusammenhang und andererseits die Aufmerksamkeit für die spezifische Medialität und die konkrete Situiertheit historischer Prozesse.“ (List 1998, S. 109) An die Stelle des Subjekts als Schöpfer von Sinn und Träger der Vernunft tritt das Konzept von einem leiblich situiernten und sozial konstituiernten Subjekt (List 1998, S. 116). Eine wichtige Quelle der Kulturphänomene in den Mittelpunkt ihrer Forschung rückenden Humanwissenschaften sind sowohl die Diskurstheorie Foucaults als auch Derridas Dekonstruktivismus, die im Kontext einer postmodernen philosophischen Richtung stehen, die als französischer Poststrukturalismus oder „Neostrukturalismus“ (Frank 1984) bezeichnet wird.

2.2 Bausteine des französischen Poststrukturalismus': Diskurstheorie und Dekonstruktivismus

Aktuelle Arbeiten in den Humanwissenschaften orientieren sich häufig an der *Diskurstheorie* und dem *Dekonstruktivismus*. Aufgrund ihrer großen Bedeutung für die postmodernen Humanwissenschaften werden sowohl

²⁰Wittgensteins Sprachspieltheorie betont die Mannigfaltigkeit der Sprache und lehnt Universalsprachen ab.

die Diskurstheorie als auch der Dekonstruktivismus an dieser Stelle vorgestellt. Beide Theorien basieren auf dem französischen Strukturalismus Ferdinand de Saussures und Claude Lévi-Strauss' und ähneln sich im Ergebnis. Während Foucaults Diskurstheorie einem geschichtswissenschaftlichen Poststrukturalismus zugeordnet wird, repräsentiert Derridas Dekonstruktivismus einen literaturwissenschaftlichen Poststrukturalismus (Keller 1997, S. 310). Der Poststrukturalismus ist eine kritische Auseinandersetzung mit dem klassischen Strukturalismus; als Beginn dieser Auseinandersetzung ist das Jahr 1967 hervorzuheben, als Derrida die Aufsatzsammlung „L'Écriture et la Différence“²¹ und sein philosophisches Hauptwerk „De la Grammatologie“²² veröffentlichte (Münker / Roesler 2000, S. 33 f.). Der französische Strukturalismus ist weniger eine Theorie als vielmehr eine Methode. „Die ‚strukturalistische Tätigkeit‘ (Roland Barthes) (...) besteht im wesentlichen darin, bestimmte Ausdrucksweisen menschlichen Denkens und Handelns als Manifestation zugrundeliegender, allgemeiner Strukturen zu interpretieren.“ (Münker / Roesler 2000, S. 28) Der Poststrukturalismus ist dagegen eine Philosophie, da die Bedingungen des eigenen Denkens reflektiert werden. „Während die Strukturalisten durch die Brille ihres Verständnisses der Strukturen auf die Welt schauen, richtet sich der kritische Blick der Poststrukturalisten auf die Brille selbst.“ (Münker / Roesler 2000, S. 31) Die Idee der Struktur wird dahingehend radikalisiert, dass alles als Struktur aufgefasst wird, die nirgends ein Zentrum oder eine Grenze hat (Münker / Roesler 2000, S. 29). An die Stelle einer eindeutigen Beziehung von Signifikant und Signifikat tritt der Prozess einer unendlichen Differenzierung. Der Name *Poststrukturalismus* verdeutlicht dieses Zurückweisen des strukturalistischen Korsetts.

2.2.1 Foucaults Diskurstheorie

Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf die Diskurstheorie des französischen Philosophen Michel Foucault (1926 bis 1984). Foucault studierte Philosophie und Psychologie; er ist Philosoph und Sozialhistoriker. Sein philosophisches Interesse galt zunächst Hegel, von dem er sich aber in den fünfziger Jahren abwandte, um sich Nietzsche und Heidegger zuzuwenden, die als Wegbereiter der Postmoderne gelten. Seit dem Erscheinen seines Werkes „Les mots et les choses. Une archéologie des sciences humaines“ im Jahr 1966²³ wird er dem französischen Strukturalismus zugerechnet. Drei Jahre später wurde das Werk „L'archéologie du savoir“²⁴ publiziert, welches gleichfalls in der strukturalistischen Tradition steht. Am Collège de France in Paris nahm er im Dezember 1970 seine Tätigkeit am eigens für ihn eingerichteten Lehrstuhl für die „Geschichte der Denksysteme“ auf (Konersmann 2003⁹, S. 55), seine Inauguralvorlesung hatte den Titel „L'ordre du discours“²⁵, erschienen 1972. „Das menschliche *Subjekt* im Bedingungskreis der *Macht-* und *Wissensgeschichte* – so etwa ließe sich Foucaults vollständige Problemstellung umreißen.“ (Fink-Eitel 1992², S. 9, Hervorhebungen im Original) Die Akzentverschiebungen in seinen Arbeitsschwerpunkten werden als ein Wandel vom Strukturalismus zum Poststrukturalismus interpretiert; in seinem Werk zeigt sich dieser Wandel mit dem Auftauchen der Frage nach dem Übergang von einer Episteme – einem epochalen Ensemble von Maßstäben für Interpretationen und Sichtweisen – zu einer anderen und der daraus resultierenden Einführung des genealogischen Vorgehens zu Beginn der 1970er Jahre, womit er die archäologische Arbeitsweise substituierte (Münker / Roesler 2000, S. 23 ff.). In den folgenden Ausführungen wird der Diskursbegriff Foucaults weiter beleuchtet und anschließend auf die methodischen Aspekte der Diskurstheorie eingegangen.

²¹ die dt. Übersetzung erschien 1972 unter dem Titel: „Die Schrift und die Differenz“ (Derrida 1972)

²² die dt. Übersetzung erschien 1974 unter dem Titel: „Grammatologie“ (Derrida 1974)

²³ die dt. Übersetzung erschien 1971 unter dem Titel: „Die Ordnung der Dinge. Eine Archäologie der Humanwissenschaften“ (Foucault 1971)

²⁴ die dt. Übersetzung erschien 1973 unter dem Titel: „Archäologie des Wissens“ (Foucault 1973)

²⁵ die dt. Übersetzung erschien 1974 unter dem Titel: „Die Ordnung des Diskurses“ (Foucault 1974)

2.2.1.1 Die spezifische Bedeutung des Begriffs „Diskurs“ bei Foucault

Foucault definierte seinen Diskursbegriff nicht eindeutig, was auch seiner Art zu denken, nämlich sich loszulösen von allen Wurzeln, widerspräche. „Statt Idee und Idee, Theorie und Theorie zu verweben und an die Wörter und Gedankenwelt von ‚Vorläufern‘ anzuknüpfen, sucht Foucault seinen Fixpunkt außerhalb der Denkgeschichte.“ (Konersmann 2003⁹, S. 75) Mit dem Diskursbegriff „(...) wird vor allem die Loslösung vom hergebrachten, häufig auch ungeprüften Vorverständnis, von den eingefleischten Deutungsfiguren und ihrer hintergründigen Ontologie (erreicht).“ (Konersmann 2003⁹, S. 83)

Foucault verwendet den Begriff „Diskurs“ in seinen Schriften unterschiedlich:

- in frühen Schriften spielte der Begriff „Diskurs“ keine Rolle („Traum und Existenz“ / „Wahnsinn und Gesellschaft“)
 - in der zweite Auflage von „Die Geburt der Klinik“ taucht der Begriff „Diskurs“ auf und ersetzt den früheren Strukturbegriff
 - „Die Ordnung der Dinge“: Verwendung des Diskurs-Begriffs zur Bezeichnung der klassischen Episteme
 - „Die Archäologie des Wissens“ / „Die Ordnung des Diskurses“: Methodenschriften, diskursgeschichtlicher Ansatz (archäologische Schriften)
 - „Überwachen und Strafen“ / „Geschichte der Sexualität“: genealogische Frage nach der Macht rückt in den Vordergrund
- ⇒ *kein* kohärenter Diskursbegriff bei Foucault

Textbox 1-A: Die Vielschichtigkeit des Diskurs-Begriffs bei Foucault²⁶

Foucault wendet sich gegen das lineare und teleologische Denken (Rohbeck 2004, S. 142); er lehnt die Autonomie des Subjekts ab. Ersterer Aspekt meint die Ablehnung einer Zielorientierung und eines Ursprungsmythos, die typisch für eine auf die Gegenwart zulaufende Geschichtsschreibung sind. „Demgegenüber spricht Foucault im Anschluss an Nietzsche von ‚Erbschaft‘ oder schlicht von ‚Entstehung‘ und ‚Herkunft‘. Damit meint er eine zurückliegende Abstammung, die keineswegs linear und teleologisch zu denken ist.“ (Rohbeck 2004, S. 143) Statt der Autonomie des Subjekts betont Foucault die Bedeutung der Diskurse als Denk- und Argumentationslogik, der bewusst oder unbewusst gefolgt wird. „Gesellschaft formiert sich im historischen Apriorie *diskursiver Formationen*.“ (Bublitz 2001, S. 36, Hervorhebung im Original) Die Konfiguration einer symbolischen Ordnung erfolgt unbewusst und wirkt auf die Gesellschaft, das subjektive Erleben und das individuelle Denken. Diskurse tauchen über die Zeit auf und treten wieder in den Hintergrund; sie sind damit auch ein Ausdruck von Macht. „Der Diskurs-Begriff fragt nach eben jener ‚zone du non-pensé‘, die die Bedingungen und Umrisse des Denkens festlegt. Welches, so lautet die Frage, sind die Bedingungen, die endgültig darüber entscheiden, was – gemessen am unbegrenzten Angebot der Sprache – zu einer Zeit und an bestimmter Stelle tatsächlich gesagt wird?“ (Konersmann 2003⁹, S. 77) Foucaults Anliegen war somit eine „kritische Geschichte des Denkens“ (Schneider 2004) mit dem Schwerpunkt, „(...) ein Dilemma – oder Paradox, wie er [Foucault, J.G.] es zu nennen liebte – aufzuweisen: dass nämlich die Geschichte des Denkens seine Grenzen und Klammern mitdenkt, und damit seine ‚eigene‘ Geschichte zum Motor der Reflexion werden lässt.“ (Schneider 2004, S. 27)

Weil Foucault nicht nur Philosoph, sondern auch Psychologe war, wendet er im letzteren Bereich die Diskurstheorie an und analysiert die Diskurse. Foucaults besonderes Interesse galt der Modernisierung als einem Prozess der Disziplinierung. Hier sind es insbesondere die Institutionen zur Umsetzung der Disziplinierung, wie beispielsweise Kliniken und Irrenhäuser, denen er seine Aufmerksamkeit aufgrund seiner Ausbildung zum Psychologen widmete. Es sind aber nicht die Institutionen selbst, mit denen er sich beschäftigte, sondern es sind vielmehr die Definitionen zur Bestimmung eines Irren oder eines Kranken. Diese Definitionen werden allgemein als existierend hingenommen; sie gehören zu den Institutionen und werden von Foucault als *Diskurse* bezeichnet. Diese Diskurse als die Sprachen der Macht zu untersuchen, ist sein wesentliches Anliegen. Mit Diskurs bezeichnet Foucault mithin jenes, was unterhalb der Oberfläche des Gesprochenen, des Offensichtlichen und des Selbst-

verständlich existiert. Der Diskurs ist somit eine zugrundeliegende Struktur, deren Existenz gewöhnlich nicht bewusst ist. Foucaults Anliegen ist es nun, diese verdeckte Struktur ans Licht zu bringen. Der Diskurstheorie kommt hierbei eine zweifache Funktion zu: Zum einen ist sie die Theorie von der Existenz der Diskurse, zum anderen ist sie als eine Methode zu sehen, wie diese Diskurse sichtbar gemacht werden können. Auf die methodischen Aspekte der Diskurstheorie wird im Folgenden näher eingegangen, zuvor soll jedoch noch ein Zitat vorgestellt werden, das einem Text entnommen ist, den Foucault zu Beginn der achtziger Jahre selbst unter dem Namen „Maurice Florence“ als Lexikonartikel verfasst hat und die Intention seiner Arbeit zusammenfasst (Mazumdar 1998, S. 557).

Foucault löst sich von der Annahme der Existenz von „Subjekt“ und „Objekt“, stattdessen nimmt er die Prozesse der Subjektivierung und Objektivierung in den Blick. „[Es] soll bestimmt werden, was das Subjekt sein muß, welcher Bedingung es unterworfen ist, welchen Status es haben muß, welche Position es im Realen oder Imaginären einnehmen muß, um legitimes Subjekt dieses oder jenes Typs der Erkenntnis zu werden. Kurz, es geht darum, den Modus der ‚Subjektivierung‘ zu bestimmen, denn dieser ist offensichtlich nicht derselbe, je nachdem, ob es sich bei dem Wissen um die Auslegung eines heiligen Textes, eine Beobachtung der Naturgeschichte oder um die Analyse des Verhaltens eines Geisteskranken handelt. Gleichzeitig geht es aber auch darum, zu bestimmen, unter welchen Bedingungen etwas zum Objekt eines möglichen Wissens werden kann, wie es als ein zu erkennendes Objekt problematisiert und welchem Verfahren der Unterscheidung es unterworfen werden konnte sowie welcher Teil davon als zutreffend angesehen wurde. Es soll also die Objektivierungsweise bestimmt werden, die sich, je nach der Art des Wissenstypus, um den es sich handelt, unterscheidet. Objektivierung und Subjektivierung sind nicht voneinander unabhängig. Es ist ihre gegenseitige Entwicklung und reziproke Verbindung, die das Entstehen lassen, was man ‚Wahrheitsspiele‘ nennen könnte.“ (Mazumdar 1998, S. 498 f.)

2.2.1.2 Die methodischen Aspekte der Diskurstheorie: Die archäologischen und genealogischen „Werkzeuge“

Foucault führt den Begriff des Diskurses in den archäologischen und diskursgeschichtlichen Schriften „Die Ordnung des Diskurses“ und „Archäologie des Wissens“ näher aus, wobei er hier in Verbindung mit den Konzepten „Aussage“, „diskursive Formation“ – welche teilweise auch mit dem Begriff des Paradigmas bezeichnet wird (Rohbeck 2004, S. 143) – und „Archiv“ auftritt. Später rückt in seinen Werken allerdings die genealogische Frage nach der Macht in den Vordergrund (Geisenhanslüke 2001, S. 62).

Die zentralen Begriffe der Foucaultschen Diskurstheorie – sie sind gleichzeitig diskursanalytische Verfahren oder Strategien – sind Archäologie und Genealogie. Unter Archäologie versteht Foucault eine Beschreibung des Auftauchens von – sprachlichen – Aussagen, wobei hier Sprache in einem sehr weiten Sinne verstanden wird, also auch Texte, Gesten und Praktiken umfasst. Die *Aussage* ist die elementare Einheit des Diskurses. Unter Diskurs versteht Foucault eine Menge von Aussagen, die zu einer bestimmten *diskursiven Formation* gehören. Diskurs meint dabei das nicht-gesagte, die zugrundeliegende Struktur oder auch „vorbegriffliche Instanz“. Der Diskurs wird formiert durch das Gesetz der Aussagen. Dieses Gesetz versucht Foucault durch eine Aussagenanalyse zu fassen; darin werden als Gesetz der Aussagen sogenannte „präterminale Regelmäßigkeiten“ aufgewiesen, d. h. Regeln, denen das Feld der Begriffe unterworfen ist. Foucaults Bestreben ist es, die jeweils sich abzeichnende „diskursive Formation“ aufzufinden – jenes „allgemeine Aussagesystem, dem eine Gruppe sprachlicher Performanzen gehorcht“ (Foucault 1973, zit. n. Marti 1999², S. 42). Die für eine bestimmte Epoche spezifische Gesamtheit der Bedingungen für die Formation von Diskursen bezeichnet Foucault als *Archiv* (Fink-Eitel 1994, S. 232). Die Arbeit beginnt somit bei den Aussagen, die zu einer diskursiven Formation verdichtet werden, welche wiederum das Archiv als das historische Apriorie bilden.

²⁶hierzu Geisenhanslüke (2001, S. 61 ff.)

Aufgabe der Genealogie ist die Machtanalytik; Foucault erweitert seine Theorie der diskursiven Formationen um den Aspekt der Macht, wobei er diese Verbindung 1970 in „Die Ordnung des Diskurses“ beschrieb. Die Diskurse und die von ihnen hervorgebrachten Manifestationen werden als Machtwirkungen interpretiert. Im Gegensatz zur Archäologie, die die Diskurse gleichsam statisch untersucht, ergänzt die Genealogie ein dynamisches Element. „Während die Archäologie die Freilegung des systematischen Gehalts von Aussagen im System der diskursiven Regelmäßigkeiten beabsichtigt, betrachtet die Genealogie deren Entstehung aus historisch sich verändernden Machtkonstellationen und Machtspielen.“ (Bublitz 2001, S. 29)²⁷ Die Genealogie als Theorie der Machtpraktiken knüpft an Konzepte der Philosophie Nietzsches an (Fink-Eitel 1994, S. 238 ff.), wobei hier insbesondere auf begriffliche Analogien hinzuweisen ist. Während die Archäologie statisch angelegt ist und verschiedene Diskursformationen nebeneinander legt, hat die genealogische Analyse ein dynamisches Element, in dem sie die unterschiedlichen Diskursformationen bzw. die Übergänge als Machtwirkungen interpretiert; ihre Entstehung aus historisch sich verändernden Machtkonstellationen und Machtspielen fokussiert.

2.2.2 Derridas Dekonstruktivismus

Das zweite Standbein des Cultural Turn in den Humanwissenschaften, d. h. der Hinwendung zu den Systemen symbolischer Ordnung, ist der Dekonstruktivismus²⁸ Jaques Derridas²⁹. Dieser stützt sich auf seine Philosophie der Differenz, die statt einer klassisch-strukturalistischen Beziehung von Signifikant und Signifikat, d. h. einer eindeutigen Verweisstruktur, eine Vielzahl möglicher Signifikate im Kontext einer nicht-abgeschlossenen Verweisstruktur annimmt und damit die Existenz eines „transzendentalen Signifikats“ (Dürscheid et al. 1994, S. 253) ablehnt. Derrida destruiert das Prinzip der „Anwesenheit des Sinns“ (Breuer 1996, S. 86) und er befindet sich damit in Opposition zum Logozentrismus der abendländischen Metaphysik, die diese Anwesenheit von Sinn prinzipiell voraussetzt. „Derridas Dekonstruktivismus entspringt einem Differenzdenken, das sich in Opposition zur mehr als zweitausend Jahre währenden Herrschaft des ‚Logozentrismus‘ definiert.“ (Breuer 1996, S. 86 f.) Derrida knüpft an das Projekt Heideggers der Destruktion der Metaphysik an und ergänzt sie um Ausführungen zum Verhältnis von Stimme und Schrift, dies mündet schließlich in den Dekonstruktivismus bzw. die Dekonstruktion als seine spezifische Strategie der Lektüre. Zunächst werden die Grundzüge der Philosophie der Differenz vorgestellt und anschließend die Dekonstruktion als eine daran anknüpfende Strategie, wobei sich hier deutliche Überschneidungen mit Foucaults Diskurstheorie ergeben.

2.2.2.1 Die Philosophie der Differenz

Grundlage Derridas Philosophie der Differenz ist die strukturalistische Zeichentheorie Ferdinand de Saussures, die Signifikant (das *Bezeichnende* – das Lautbild und speziell bei Derrida insbesondere auch das Schriftbild) und Signifikat (das *Bezeichnete* – die Bedeutung oder der Sinn) unterscheidet; die Zuordnung von Signifikant und Signifikat ist hiernach eine zufällig geknüpfte Struktur, ein Übereinkommen. Die Unterscheidung erfolgt über die Differenzen der Signifikanten, die so auf unterschiedliche Signifikate verweisen, wobei sich Saussure insbesondere auf die Differenzen im Lautbild konzentriert; die – hörbare – *Differenz* ist somit bereits ein grundlegender Begriff bei Saussure. Er versteht Sprache nicht als eine Substanz, sondern als ein System von Differenzen. Der klassische Strukturalismus zeichnet sich dadurch aus, dass erstens ein eindeutiger Verweis zwischen Signifikant und Signifikat gedacht wird, und zweitens das Bezeichnete als das ursprüngliche – das eigentliche – gegenüber dem bloßen Träger der Bezeichnung aufgewertet wird. Die Schrift ist damit nachrangig, auch gegenüber der

²⁷Im Gegensatz zu Kuhns Idee vom wissenschaftlichen Fortschritt als Paradigmenwechsel ist allerdings die Genealogie auf die Untersuchung großflächiger Formationen hin angelegt.

²⁸Derridas Dekonstruktivismus ist – wie auch Foucaults Diskurstheorie – im Kontext einer konstruktivistischen Vorstellung von Erkenntnis zu sehen.

²⁹Jacques Derridas: geb. am 15. Juli 1930 in El-Biar (Algerien), gest. am 8. Oktober 2004 in Paris

Stimme, die als dem Sinn nächstehend privilegiert ist, weshalb sich Saussure auf die Differenzen im Lautbild konzentrierte.

Dagegen sieht Derrida als eine erste Anmerkung zu Saussure die Differenzen im *Schriftbild* als gleichberechtigt an, so dass es keinen besonders privilegierten Signifikanten gibt, gleichzeitig wendet sich Derrida generell stärker dem *Signifikanten* zu, sieht diesen als eigenständig und unabhängig und misst ihm eine größere Bedeutung als gemeinhin üblich bei. Es sind somit zwei Bewegungen, die Derridas Ansatz charakterisieren: Erstens die Betonung der Eigenständigkeit des Signifikanten und zweitens die Aufwertung der Schrift gegenüber dem gesprochenen Wort (Baasner 1996, S. 122). „Wesentlich ist vor allem die Entkopplung von Signifikant und Signifikat sowie die Behauptung des alleinigen und unbedingten Vorrangs des ersteren. Aus der Struktur wird ein formales Schema von Relationen und Leerstellen, in dem die Plätze frei und durch beliebige Signifikate besetzbar sind.“ (Breuer 1996, S. 79 f.)

Derrida übt Kritik an Saussure, der Sprache als ein System von Differenzen sah, wobei sich der Sinn aus den Unterschieden der Signifikanten ergibt; diese Kritik bleibt aber auf dem Boden der Theorie Saussures – Derrida behält die Sichtweise von Sinn als einem Effekt der Differenzierung von Signifikanten bei. „Diese Eigenart, *mit* Saussures *gegen* Saussures zu denken, ist ein Merkmal der Dekonstruktion, desjenigen Lektürefahrens, das Derrida aus seiner Kritik entwickelt hat.“ (Münker / Roesler 2000, S. 40, Hervorhebungen im Original) Dies soll an dieser Stelle als erster Hinweis auf die Eigenart der Dekonstruktion genügen, da noch einige Erklärungen hinsichtlich der Philosophie der Differenz notwendig sind.

Die bereits angesprochene Kritik hat im Wesentlichen zwei Züge: Die Stimme kann erstens der Schrift nicht vorgezogen werden; geschriebenes und gesprochenes Wort sind gleichberechtigt, Phonem und Graphem – Laut und Buchstabe – liegen nach Derrida auf einer Ebene. Derrida geht zweitens davon aus, dass es keine eindeutige Beziehung zwischen Signifikant und Signifikat gibt. Ein Sinn ergibt sich nur aus dem Zusammenspiel der Signifikanten, bzw. aus deren Differenz. „Sinn“ ist nach Derrida *immer* ein Effekt der Differenzierung von Signifikanten und nie unmittelbar präsent. Besonders deutlich wird dies bei Doppeldeutigkeiten, d. h. ein Signifikant entfaltet kontextabhängig vollkommen unterschiedliche Bedeutungen. Weiterhin bedeutet dies, dass Sinn in den Text hineingelesen wird, und nicht vorab als externe Instanz existiert. Derrida wendet sich somit gegen die Vorstellung einer Möglichkeit, dass ein Signifikat einem Signifikanten unmittelbar Bedeutung verleiht, dass Sinn als unmittelbar anwesend gedacht wird. Stattdessen entsteht nach Derridas Philosophie der Differenz die Bedeutung erst durch die äußerliche Verschiedenheit des einen Signifikanten gegenüber anderen Signifikanten – dies ist mit der strukturalistischen Sicht vereinbar – *sowie* durch das ständige Weiterverschieben bzw. Weiterverweisen – hier beginnt der Poststrukturalismus – auf andere Signifikanten, was durch das Konzept einer Enzyklopädie³⁰ verdeutlicht wird (Klarer 1999, S. 22). Die Bedeutung eines Signifikanten ist ein Spiel der Verweise, die sich als Spuren ohne festen Bezugspunkt darstellen. Letztlich ist nichts unverrückbar, „alles unterliegt dem Spiel der Bedeutungsverschiebung.“ (Baasner 1996, S. 124) Aus der ruhenden Struktur wird eine fließende Struktur. „Die wechselseitigen Verweise lassen keinen festen Bezugspunkt zu – es sei denn, er würde gewaltsam ‚logozentrisch‘ gesetzt (...).“ (Baasner 1996, S. 123) „Es ist dies auch der Augenblick, da infolge der Abwesenheit eines Zentrums oder eines Ursprungs alles zum Diskurs [Diskurs ist hier nicht im Sinne Foucaults zu verstehen, J.G.] wird – vorausgesetzt, man kann sich über dieses Wort verständigen –, das heißt zum System, in dem das zentrale, originäre oder transzendente Signifikat niemals absolut, außerhalb eines Systems von Differenzen, präsent ist. Die Abwesenheit eines transzendentalen Signifikats erweitert das Feld und das Spiel des Bezeichnens ins Unendliche.“ (Derrida o. J., S. 424)

Mit dem Begriff der „différance“ möchte Derrida seine Gedanken verdeutlichen. Erstens wird die Substitution des Buchstabens „e“ durch den Buchstaben „a“ nur in der Schrift erkennbar, zweitens wird mit diesem Begriff

³⁰Die einzelnen Einträge bspw. einer geschichtswissenschaftlichen Encyclopädie verweisen auf andere Einträge, die Bedeutung eines Eintrages konstituiert sich durch das Zusammenspiel der Einträge.

der Prozess der Sinnkonstitution als Spiel der Differenzen beschrieben; „différer“ bedeutet sowohl „aufschieben“ als auch „verschieden sein“. Letztlich radikalisiert Derrida den Gedanken der Differenz, wodurch er den klassischen Strukturalismus, dessen Vorstellung von Struktur eines Zentrums bedarf, überwindet. Somit kann Derrida als Poststrukturalist gelten. Die Betonung der Differenz als Sinn erst generierend führt zur Ablehnung jeglichen Zentrums, das anwesend ist; die Abwesenheit eines transzendentalen Signifikats erweitert das Feld und Spiel des Bezeichnens ins Unendliche, wobei dies der Übergang vom Strukturalismus – der ein Zentrum denkt – zum Poststrukturalismus ist.

Derrida knüpft an die Destruktion der abendländischen Metaphysik im Werk Heideggers (1957) an. Heidegger macht deutlich, „daß die europäische Philosophie seit Platon überwiegend auf das Eine, Identische gerichtet ist und das Viele, Verschiedene von diesem aus zu erfassen sucht.“ (Kimmerle 2000⁵, S. 18) Gegen dieses identifizierende Denken richtet sich Derridas Philosophie der Differenz. „Die Differenz denken, heißt danach: nicht identifizieren, das Andere und das Verschiedene nicht zurückführen auf dasselbe und das Gleichartige.“ (Kimmerle 2000⁵, S. 17) Denken in Begriffen bedeutet aber prinzipiell die Betonung des Gemeinsamen, der Identität. Derridas Philosophie der Differenz geht darüber hinaus, muss damit aber Philosophie bleiben (Kimmerle 2000⁵, S. 18). Das Paradoxon der „Philosophie der Differenz“ ist, dass man nur durch den Begriff über den Begriff hinausgelangen kann. „Das Hinausgelangen über die Philosophie bleibt also Philosophie, freilich in einem Sinne, der den Bruch mit der Tradition definitiv vollzogen hat.“ (Kimmerle 2000⁵, S. 18)

2.2.2.2 Das verallgemeinerbare Programm Derridas Differenzphilosophie: Die Dekonstruktion

Das Schaffen von Gegensatzpaaren, in denen ein Teil höher als der andere bewertet wird, ist typisch für die abendländische Philosophie; ebenso ist die phonetische Schrift eine Voraussetzung der abendländischen Philosophie – im Gegensatz zu „Bildersprachen“. Eine Folge davon ist, dass der Signifikant lange Zeit „übersehen“ wurde. Diese „akustische Täuschung“ in Verbindung mit der Illusion von der unmittelbaren Anwesenheit des Logos (der Bedeutung) prägte das westliche Denken. Derrida bezeichnet dies mit den Begriffen *Phonozentrismus*³¹ und *Logozenismus*³². Der Logozenismus – d. h. die unmittelbare Anwesenheit des Sinns – unterschlägt die Selbständigkeit des Signifikanten. Diese Asymmetrie setzt sich in vielen Dingen fort, wobei hier das Feld der Sprache im engeren Sinne verlassen wird. Die asymmetrischen Gegenbegriffe oder hierarchischen Gegensatzpaare von Ursprung und Derivat in der abendländischen Philosophie organisieren die symbolische Ordnung unserer Kultur. Diese Unterdrückung von Teilen unseres Zeichensystems als Herrschaftsform sollen mit der Dekonstruktion unterlaufen werden. Die Dekonstruktion setzt bei den Hierarchien an, die in dem Verhältnis von Stimme und Schrift gründen. Diese Kritik am Logozenismus der abendländischen Philosophie führte zu einer Wendung in Derridas Philosophie und zu einer Beschreibung des eigentlichen Programms der Dekonstruktion, die Ähnlichkeiten mit Foucaults Diskurstheorie aufweist. Während aber die Diskurstheorie als kritisch verstanden werden kann, ist dies für die Dekonstruktion in einem strengen Sinne nicht möglich, da Kritik einen Standpunkt erfordert, welchen zu beziehen die Dekonstruktion aber ablehnt.

Die bereits angeklungene Verallgemeinerbarkeit der Dekonstruktion wird auch durch Derridas Textbegriff unterstützt, der weit angelegt ist und praktisch alles umfasst. Er sieht (philosophische) Texte wie Kunstwerke. Auch ein Kunstwerk lässt sich nicht auf eine wahre Interpretation zurückführen, stattdessen existiert eine Vielzahl möglicher Interpretationen (Kimmerle 2000⁵, S. 20). Derrida „interpretiert Texte wie Kunstwerke. Dadurch bricht er mit der Richtung auf einen bestimmten eindeutig erfaßbaren Sinn.“ (Kimmerle 2000⁵, S. 20) Derrida nimmt Texte (philosophische Texte), versieht diese auf dem Rand mit Kommentaren (Randnotizen), dann mit

³¹phonetische Schrift, die den Klang höher bewertet und die Schrift zu einem bloßen Träger degradiert (=> *Phonozentrismus*)

³²die Unterscheidung von Signifikat und Signifikant mit dem unbedingten Vorrang des ersteren und der unmittelbaren Anwesenheit des Sinns (des Logos) (=> *Logozenismus*)

Bemerkungen zwischen den Zeilen, in denen gesagt wird, was der Text gerade verschweigt. „Schließlich liest sich Derridas Text zu einem Text der philosophischen Tradition wie dessen ‚contre-épreuve‘ (das Freigelassene im spiegelverkehrten Bild eines Druckstocks).“ (Kimmerle 2000⁵, S. 24) „(...) Derrida (will) auf dem Rand der traditionellen Texte und im Zwischenraum des Geschriebenen schreiben.“ (Kimmerle 2000⁵, S. 25) Er will den blinden Fleck im Auge des Autors aufspüren, den Punkt, von aus dem dieser sieht, den er aber selbst nicht sehen kann (Kimmerle 2000⁵, S. 25). „Die *Dekonstruktion*, die Jaques Derrida als *systematische Subversion der europäischen Metaphysik* auffaßt, könnte in einem ersten Schritt als ein Versuch definiert werden, *das kritische Denken von der institutionalisierten Philosophie zu lösen und die Herrschaft des Begriffs sowie der systematischen Begrifflichkeit radikal in Frage zu stellen.*“ (Zima 1994, S. 1, Hervorhebungen im Original)

Das Programm der Dekonstruktion „besteht in einem Fragen, das sich an die Gesamtheit der überlieferten Philosophie von Platon und Aristoteles bis zu Nietzsche und Heidegger und darüber hinaus richtet und deren in den Hintergrund ihres jeweiligen Denkens eingeschriebenen impliziten – auch unbewußten, unbeabsichtigten und vergessenen – Unterscheidungen aufzudecken sucht.“ (Breuer 1996, S. 87) Jeder Diskurs funktioniert innerhalb eines bestimmten Rahmens. Dies sind die selbstverständlichen und damit nicht einer Begründung bedürftigen Fixpunkte. Die Dekonstruktion ist ein Verfahren oder eine *Strategie*, womit diese blinden Flecke sichtbar gemacht werden können, indem von einem Standpunkt außerhalb des Diskurses auf den jeweiligen Diskurs geschaut wird. Die Dekonstruktion geht dabei genealogisch vor, d. h. sie fragt nach der Herkunft. Durch ein Gegenlesen gelangt man zum Diskurs; die Diskurse werden „wechselseitig aufeinander gehetzt oder gegeneinander gelesen“ (Breuer 1996, S. 89). Hier zeigt sich, dass Derridas *Dekonstruktion* im Ergebnis nahe bei Foucaults *Diskurstheorie* liegt; die Dekonstruktion kann als eine Lektürepraxis für gesellschaftliche Texte – Diskurse – aufgefasst werden.

„Dekonstruktion“ konnte sich vor allem in den Literaturwissenschaften etablieren, hier ist sie ein methodologisches Paradigma auf der Basis der poststrukturalistischen Zeichentheorie. Während der Strukturalismus versucht, den (eindeutigen) „Sinn“ eines Textes zu rekonstruieren, bestreitet die Dekonstruktion die Möglichkeit eines einzigen Textsinns und richtet deshalb das eigene Erkenntnisinteresse darauf aus, die jedem Text inhärenten Widersprüche aufzuspüren. Die Zeichen werden als mehrdeutig und unscharf verstanden; die Technik der Dekonstruktion richtet sich daher vor allem auf die Analyse von Mitteln uneigentlichen Sprechens, bspw. auf Metaphern und Metonymien, die mehrdeutig sind und den „eigentlichen“ (z. B. vom Autor intendierten) Sinn unterlaufen. Die Dekonstruktion übt Kritik am sogenannten Logozentrismus der abendländischen Philosophie; der Dekonstruktion zufolge kann die Wirklichkeit nicht vollständig begriffen und beherrscht werden, da wir unser rationales Handwerkszeug – die Sprache – nicht kontrollieren können.³³

3. Anmerkungen zur Rezeption und Bedeutung der Diskurstheorie und des Dekonstruktivismus: *Humanwissenschaftliche Transformationen – die Bedeutung des Kulturellen*

Während es Foucault, dem Historiker der Medizin und der Wissenschaften, in einer ersten Phase darum ging, die zu einem ausgewählten Zeitpunkt als Momentaufnahme verschiedenen Wissensgebieten zugrundeliegenden Strukturen, d. h. die Diskurse als „historisches Apriori“ – eben *nicht* diskursiv (Veyne 2003, S. 32) – mittels der *archäologischen* Methode zu bestimmen, und in einer zweiten Phase seines Wirkens durch die *genealogische* Methode die Diskurse als Wahrheitsspiele in ihrer Entwicklung über die Zeit in Verbindung mit der Macht offen zulegen, richtete sich das Interesse des Philosophen Derrida auf Texte, welchen er einen autonomen und ihnen innewohnenden Sinn abspricht, und stattdessen eine Vielzahl möglicher sinnkonstituierender Lesarten annimmt, wobei die realisierte Lesart eine Setzung der herrschenden Kultur, mithin gesellschaftlich konstruiert ist. Ein Text kann prinzipiell auch anders oder „gegen den Strich“ gelesen werden, dabei wird der verdrängte Sinn beleuchtet. Die Konstruktion als allgemeiner Konsens einer herrschenden Kultur wird durch die Dekonstruktion unterlaufen.

³³<http://www.literaturwissenschaft-online.uni-kiel.de/hilfsmittel/glossar.asp?letter=D> (Zugriff am 04.04.2006)

Sowohl die Diskurstheorie Foucaults als auch der Dekonstruktivismus Derridas fokussieren die Systeme symbolischer Ordnung. Sie sind sich einig in der Ablehnung eines autonomen Subjekts, welches stattdessen als verstrickt in überlieferte Denkweisen und Sinnzuweisungen gedacht wird, weshalb beide Theorien der (post-)strukturalistischen bzw. holistischen Linie der Humanwissenschaften zuzurechnen sind. Aufgrund ihrer prinzipiellen Kritik an den herrschenden Systemen inspirierten sie den Feminismus und erlangten als Basistheorien einer kritischen Gesellschaftsforschung eine hohe Popularität (Keller 2004², S. 54 ff.). Anknüpfend an den Diskursbegriff im Sinne Foucaults (bspw. bei Jäger 1993, S. 169 f.) gab es in den vergangenen Jahren zahlreiche diskursanalytische Forschungsarbeiten im Bereich der Sozialwissenschaften.³⁴ Dagegen konnte sich Derridas Dekonstruktivismus vor allem in den Literaturwissenschaften³⁵ durchsetzen.³⁶

So verschieden die Ansätze Foucaults und Derridas auch sind, gemeinsam ist ihnen eine radikale Kritik an den herrschenden Selbstverständlichkeiten insofern zu üben, als dass eben diese explizit thematisiert werden. Dies ist der Grund ihrer Attraktivität für Wissenschaftler verschiedener Disziplinen und erklärt ihre umfassende Rezeption in den Human- respektive Kulturwissenschaften. Aus dem Werk Foucaults ist es die Sensibilisierung für die Existenz von Diskursen, die die angenommene Autonomie des Subjekts in ein kritisches Licht tauchen; aus dem Werk Derridas ist die Dekonstruktion dieser Diskurse die entscheidende Wegweisung. Während jedoch der Literaturwissenschaftler den „Diskurs“ in einem literarischen Text vorfindet, und Diskursanalyse und Dekonstruktion spezifische Formen der Textanalyse sind, die entweder die Kontexte in den Vordergrund rücken oder die Mannigfaltigkeit der Lesarten eines Textes unabhängig vom Autor betonen (Bogdal 1999, S. 21 ff.; Fohrmann / Müller 1988), stellt sich für den Sozialwissenschaftler zunächst die Frage, wie man zu den Diskursen – den gesellschaftlichen Texten – gelangt (Keller 2004², S. 79 ff.).

Desweiteren stellt sich die grundsätzlichere Frage, wie die „praktische“ Anwendung von Diskursanalyse und Dekonstruktion in der human- und insbesondere der kulturwissenschaftlichen Forschung erfolgen kann, soll nicht nur einigen Schlagworten aus den Werken Foucaults und Derridas der Sprung in die Forschungspraxis gelingen. Foucaults diskursanalytische Methoden der „Genealogie“ und „Archäologie“, letztere mit der Begriffstrias „Aus-sage“, „Diskursformation“ und „Archiv“, erscheinen als spezifisch im Hinblick auf seine Arbeit und sind aus wissenschafts-methodologischer Perspektive auch kaum verallgemeinerbar – sie fügen sich nicht in das Methodenspektrum ein; Derridas Dekonstruktion ist eine Strategie der Lektüre, die sich insbesondere gegen die Hermeneutik als das Bestreben den vom Autor ursprünglich gemeinten Sinn zu entziffern richtet. Methodisch stehen diskurstheoretisch und dekonstruktivistisch orientierte Arbeiten aber in einer qualitativ-hermeneutischen bzw. interpretativen Tradition (Keller 1997, S. 325 ff.; Keller 2004², S. 72 ff.). Man muss somit auf ein Methodenspektrum zurückgreifen, das auch in einer Linie steht, welche das Zentrum der kritischen Überlegungen Foucaults und Derridas ist. Foucaults sogenannter *historischer Poststrukturalismus* richtet sich gegen die Ideengeschichte – gegen eine Kontinuität und Zielgerichtetheit konstruierende Geschichtsschreibung; Derridas sogenannter *literaturwissenschaftlicher Poststrukturalismus* richtet sich gegen die Hermeneutik – gegen die Annahme der Möglichkeit des Herausfilterns eines innewohnenden Sinns. Eine Brücke zur Überwindung dieser Problematik wird im dritten Abschnitt in den Ausführungen zur methodischen Umsetzung gebaut. Zum Abschluss dieses Abschnitts bleibt nochmals darauf hinzuweisen, sich der notwendigen Reduktion der Ansätze Foucaults und Derridas be-

³⁴hierzu bspw. der von Bublitz et al. (1999) herausgegebene Sammelband

³⁵hierzu bspw. Culler (1988)

³⁶Im Gegensatz zur US-amerikanischen Interpretation in den Literaturwissenschaften sollte der Dekonstruktivismus jedoch nicht als Methode der Kritik aufgefasst werden, sondern als eine Strategie. Eine Kritik setzt Maßstäbe und Prinzipien voraus, wodurch der Dekonstruktivismus seine Unabhängigkeit verliere (Breuer 1996, S. 88). Die poststrukturalistische Kritik richtet sich in den Literaturwissenschaften nicht nur gegen bestimmte Vorgehensweisen – deskriptive strukturalistische einerseits und interpretierende hermeneutische Methoden andererseits –, sondern stellt die Untersuchungsgegenstände der Literaturwissenschaft – den Autor als Schöpfer von Sinn, manifestiert in einem Text – als solche in Frage. Der Poststrukturalismus provozierte einen grundlegenden Bruch im Selbstverständnis der Literaturwissenschaften. Der hermeneutische Grundüberzeugungen in Frage stellende poststrukturalistische Bruch kommt zur strukturalistisch-versus-interpretierend-Linie hinzu (hierzu bspw. Bogdal 1997² und Rusterholz 1997²b).

wusst zu sein, und die Chancen, die dem Wissenschaftler durch die Diskurstheorie und den Dekonstruktivismus eröffnet werden, mit jeweils einem Zitat zu charakterisieren.

Foucaults Diskurstheorie

„Objektivierung und Subjektivierung sind nicht voneinander unabhängig. Es ist ihre gegenseitige Entwicklung und reziproke Verbindung, die das entstehen lassen, was man ‚Wahrheitsspiele‘ nennen könnte. Damit ist jedoch nicht die Entdeckung der wahren Dinge gemeint: vielmehr liegt den Regeln, nach denen ein Subjekt über bestimmte Dinge sprechen kann, die Frage nach Wahrheit und Falschheit zugrunde. Die kritische Geschichte des Denkens ist daher insgesamt weder eine Geschichte der Errungenschaften noch eine der Verschleierungen des Denkens. Es ist die Geschichte des Auftauchens von Wahrheitsspielen, die Geschichte des ‚Wahrsprechens‘ (véridictions), verstanden als die Formen, denen gemäß sich für ein bestimmtes Gebiet von Dingen Diskurse artikulieren, denen eigen ist, wahr oder falsch zu sein: Welches waren die Bedingungen dieses Auftauchens, der Preis, der irgendwie dafür bezahlt werden mußte, die Effekte in der Wirklichkeit sowie die Art und Weise, wie ein bestimmter Typ von Objekten an bestimmte Modalitäten von Subjekten gebunden war und historische *Apriorie* möglicher Erfahrungen für gegebene Individuen in einem Raum und einer Zeit konstituiert hat.“ (Mazumdar 1998, S. 499, Hervorhebung im Original)

Derridas Dekonstruktivismus bzw. Dekonstruktion

„Gerade zu einer Zeit, in der das Denken und Handeln inner- und außerhalb Europas wieder verstärkt um vermeintliche Ursprünge wie das Volk, die Tradition oder eine endlich vernünftig gewordene politische Ordnung kreist, ist für die demystifizierende Kritik einer Dekonstruktion kein Ersatz.“ (Dreisholtkamp 1999, S. 176)

Textbox 2-A: Kurzcharakterisierung der Bedeutungen von Derridas Dekonstruktivismus bzw. Dekonstruktion und Foucaults Diskurstheorie für die wissenschaftliche Arbeit

Als Konsequenz aus der Entscheidung für das in diesem Abschnitt vorgestellte theoretische Fundament ergibt sich, dass im Verlauf dieser Arbeit verschiedene Wissensstrukturen in den Vordergrund rücken. Es wird nicht darum gehen, „richtig“ und „falsch“ zu benennen, sondern Entwicklungen aufzuzeigen, in denen bestimmtes Wissen legitimiert, anderes Wissen diskreditiert wurde.

II. Geographie im Kontext neuerer kulturwissenschaftlicher Forschungsansätze

„Was wir als ‚Theorie‘ bezeichnen, sind Schriften, die die Kraft haben, das Vertraute fremdartig erscheinen zu lassen und die Leser dazu zu bringen, ihr eigenes Denken, ihr Verhalten und ihre Institutionen auf neue Art zu sehen.“³⁷

Die zeitgenössischen philosophischen und wissenschaftstheoretischen Konzepte tragen vielfach das Label „postmodern“; sie gelten als poststrukturalistisch bzw. dekonstruktivistisch (Engelmann 1990, S. 5). Von besonderer Bedeutung für das theoretische Fundament „der“ Postmoderne – der Begriff hat seinen Ursprung in der Diskussion um eine nachmoderne Architektur – sind die Werke französischer Philosophen: Lyotard, der mit seiner Schrift „Das postmoderne Wissen“ (Lyotard 1982 und 1994³) den Begriff „postmodern“ außerhalb der Architekturdebatte prägte, sowie die (post-)strukturalistischen bzw. dekonstruktivistischen Arbeiten Foucaults und Derridas. Die inhaltlichen Grundzüge dieser Philosophien und ihre Bedeutung für die Theoriebildung in den Humanwissenschaften im Allgemeinen sowie die damit verbundene verstärkte Aufmerksamkeit für in einem weit gefassten Sinne kulturelle Aspekte waren die Gegenstände des vorangegangenen Abschnitts. In diesem Abschnitt wird die Sequenz wissenschaftstheoretischer Konzepte innerhalb der Geographie und der Einzug postmoderner sowie poststrukturalistischer Philosophien und entsprechender theoretischer Ansätze in die Geographie nachgezeichnet. Sowohl die *New Cultural Geography* als auch die *Politische Geographie* hatten dabei innerhalb der geographischen Teildisziplinen die Funktion eines Türöffners.³⁸

1. Theoretische Konzepte für die Geographie – eine Retrospektive

Im Fokus der klassischen Geographie standen die auf deskriptiven Verfahren basierenden Länderkunden als integrierender Ansatz sowohl für physisch-geographische als auch für kultur- oder anthropogeographische Gesichtspunkte. Aufgrund der schematischen Gliederung der meisten Länderkunden, die dem kulturgeographischen Teil den physisch-geographischen voranstellten, sah sich diese klassische Geographie – zusätzlich zum Makel rein deskriptiv zu sein – mit dem Vorwurf des Geodeterminismus konfrontiert. Die Geographie als idiographische Wissenschaft verlor zunehmend ihre Anschlussfähigkeit an die Entwicklung der Wissenschaftstheorie in den sozialwissenschaftlichen Zweigen der Humanwissenschaften, die sich verstärkt an dem Ideal der nomothetischen Naturwissenschaften orientierten (Kjørup 2001, S. 69).

Diese Kritik am Paradigma der klassischen Geographie wurde während des Geographentags 1969 in Kiel thematisiert und die Anthropogeographie für die quantitativen Methoden der angloamerikanischen Geographie geöffnet, die bereits einen Wandel vollzogen hatte. Nach dem Kieler Geographentag erreichte der Kritische Rationalismus die Geographie und die Deskription der Dinge machte somit dem Neopositivismus Platz. Diese Entwicklung in den siebziger Jahren wird als *quantitative Revolution* bezeichnet und markiert den Beginn eines neuen Paradigmas, das die Forschungen der siebziger und achtziger Jahre leitete. Es manifestierte sich in den quantitativen Verfahren der „spatial analysis“, dem Bestreben, Raumgesetze aufzudecken, und einer zunehmenden Diversifizierung und Spezialisierung in die und der Teildisziplinen des Faches. Ein „Kind“ dieser Zeit ist beispielsweise die *Münchener Schule der Sozialgeographie*, die kritisch rückblickend auch als „sozialstatistische Disziplin“ (Werlen 1997a, S. 326) bezeichnet wird. Obwohl sie den theoretischen Bezugspunkt zahlreicher Forschungen bildete, konnte sie ihrem Anspruch, eine Neuorientierung der Anthropogeographie zu sein, nicht gerecht werden. „Die Neuorientierung der Anthropogeographie – das und nichts weniger war der Anspruch der Münchener Schule, deren sozialgeographisches Konzept 1969 in der Geographischen Rundschau veröffentlicht worden ist. Vom

³⁷Culler (1988, S. 9)

³⁸Zur Terminologie der folgenden Ausführungen sei angemerkt, dass „Postmoderne und postmodern“ als Oberbegriff auch für solche Ansätze verwendet wird, deren Wurzeln die als poststrukturalistisch bzw. dekonstruktivistisch bezeichneten Richtungen der französischen Philosophie sind; es ist somit eine bestimmte Richtung der Philosophie gemeint. Hierzu bspw. Engelmann (1990) und Niedermaier (1992).

heutigen Stand der Theoriediskussion in der deutschen Sozialgeographie aus gesehen, hat dieses Konzept aber eher die Anthropogeographie von den Sozialwissenschaften abgekapselt, als angemessen auf sie Bezug zu nehmen.“ (Heinritz 1998, S. 52)

Ausdruck der Modernisierung der Geographie bis hin zu einer postmodernen Ausrichtung sind die Veränderungen des Raumbegriffs. Traditionelle geographische Forschung richtete den Fokus auf den Raum als den Gegenstand der Beschreibungen. Die Münchner Schule der Sozialgeographie fokussierte ebenfalls den Raum, der als Prozessfeld unterschiedlicher Nutzungsansprüche gesehen wurde und Ausgangspunkt der Forschung war. Sie erfasste die Räume mittels kartographischer und statistischer Methoden und suchte nach Erklärungen für die vorgefundenen Anordnungsmuster mit dem Ziel, allgemein gültige Gesetze zu entwickeln. Diesen Ansätzen liegt eine objektive, d. h. gegenständliche Vorstellung von Raum zugrunde; der Raum existiert getrennt von den Subjekten. Das zentrale Interesse der Forschung ist die Darstellung der Dinge, wie sie „wirklich“ sind.

Ein subjektiver Raumbegriff hielt seit den 1970er Jahren mit den perzeptionstheoretischen Ansätzen Einzug. Das kognitive Menschenbild der Geographie orientierte sich hierbei an der Psychologie und folglich widmete man der Wahrnehmung sowie dem Verhalten eine gesteigerte Aufmerksamkeit. Das Handeln des Menschen wurde dabei generell eher als Verhalten angesehen.

Die Suche nach Erklärungen und insbesondere auch Bewertungen betonte Boesch (1989), der in seine „Engagierte Geographie“, die er als eine politisch engagierte Geographie versteht, die zu den drängenden Problemen ihrer Zeit etwas zu sagen hat, verhaltens- und handlungsorientierte Ansätze integrierte, womit auch die Brücke zur Angewandten Geographie errichtet wird.

Behielt in den bisher vorgestellten Ansätzen der Raum als Kristallisationspunkt der Forschung einen zentralen Platz, verlässt Werlen (1987; 1995; 1997b) mit seinem Konzept einer handlungstheoretischen Sozialgeographie dieses Terrain. Der Raum wird konsequent – einem individuellen Handlungskonzept folgend – aus der Perspektive seiner Relevanz für die Handlungen der Subjekte gesehen. Er propagiert somit einen streng handlungsperspektivischen Raumbegriff, wobei „Raum“ als Kürzel für die Möglichkeiten und Zwänge steht, eine Handlung zu realisieren. Werlens Vorschlag einer handlungstheoretischen Neuorientierung der Sozialgeographie wird von Kritikern provokativ auch als eine „Geographie ohne Raum“ (Borsdorf 1999, S. 97) bezeichnet.

Während Werlens Vorschlag einer Neuverfassung der Geographie die handelnden Subjekte in den Mittelpunkt rückt und sie somit der methodologisch-individualistischen Schiene der Sozialwissenschaften zuzuordnen ist, sind die Ansätze, die das Label „postmodern“ tragen, eher in der holistischen bzw. (post-)strukturalistischen Linie verankert. Die postmoderne Geographie ist weniger durch Werlen, der in der Tradition der Moderne bzw. Spätmoderne steht, als vielmehr durch die französische postmoderne Philosophie und ihre angloamerikanische Rezeption geprägt. Gemeinsam ist jedoch beiden Ansätzen, die Raumbegriffe der klassischen und modernen Geographie radikal in Frage zu stellen.

Die postmoderne Geographie thematisiert nicht mehr den Raum als unabhängig von den Subjekten objektiv existierende materielle Substanz, sondern fokussiert beispielsweise die Art und Weise, wie über „Raum“ gesprochen respektive *wie* „Raum“ und *als was* er konstituiert wird. Damit geht dieser Ansatz im Gegensatz zum Vorschlag Werlens gleichsam noch einen Schritt weiter zurück, da „Raum“ nicht mehr als existierend angenommen, sondern als ein gesellschaftlich konstituiertes „Produkt“ – als Diskurs – gesehen wird. Über die Neuorientierungen der angloamerikanischen Kulturgeographie und Politischen Geographie fand die postmoderne Philosophie ihren Weg in die deutschsprachige Geographie. Mit dieser Entwicklung einhergehend ist eine Renaissance der in den siebziger und achtziger Jahren diskreditierten qualitativen Methoden zu beobachten, während die quantitativen Methoden eher kritisch gesehen werden.

2. Thematische Neuorientierungen der Geographie vor dem Hintergrund eines revidierten theoretischen Konzepts

Wie bereits im ersten Abschnitt dieses Kapitels angerissen, fasst die Postmoderne „die Metadiskurse der Moderne nicht als wahre Repräsentation von Realität auf, sondern als privilegierte Diskurse spezifischer sozial und historisch situierter Gruppen. Folglich reicht es nicht länger aus, über die ‚Realität‘ an sich nachzudenken. Statt dessen rückt die Produktion von Sinn und ‚Wahrheit‘ in den Vordergrund. Die postmoderne Kritik richtet sich gegen die Epistemologie der Moderne, die von einer objektiven, ahistorischen, transkulturellen und durch Rationalität zugänglichen Wahrheit ausgeht.“ (Gebhardt et al. 2003, S. 14) Die neuzeitliche Metaphysik, d. h. jenes, was selbst nicht erklärt werden kann, weil es der Ausgangspunkt jeglicher Erklärung ist, wird in Frage gestellt. Das konstitutive Element der Moderne ist die Trennung von Subjekt und Objekt, wobei das Subjekt als autonom Handelndes in der Welt der Objekte gedacht wird. Eine Konsequenz der philosophischen Postmoderne für die Wissenschaftler in diesem Zusammenhang ist, nicht nur *über* die Dinge nachzudenken, sondern auch darüber, *wie* sie dies tun, worin sich die Ablehnung von Meta-Narrativen widerspiegelt. Der Poststrukturalismus bewirkt, dass weniger die Tatsachen als solche durch die Forschung fokussiert werden, als vielmehr jene Prozesse und Mechanismen, die eine Tatsache zu einer ebensolchen machen (Hasse / Malecek 2000, S. 104). Kultur und Geschichte werden konstruktivistisch betrachtet. Diese Perspektive ist im Lichte postmoderner Philosophie als konstruktivistische Wende prägend für alle Kulturwissenschaften.

Innerhalb der Geographie sind es die *New Cultural Geography* und die *Critical Geopolitics*, die die Kulturgeographie und die Politische Geographie für postmoderne Theorieansätze öffneten. An ihren Beispielen kann die Bedeutung der Philosophien Foucaults und Derridas für ein neues Denken der Geographie verdeutlicht werden.³⁹

2.1 Das Beispiel Kulturgeographie

Der Begriff „Kulturgeographie“ ist im Spiegelbild des poststrukturalistischen Wandels zu sehen und markiert eine thematische Neuorientierung desjenigen Teils der Geographie, den man als Anthropogeographie, Sozialgeographie oder Humangeographie bezeichnet. Anknüpfend an die *New Cultural Geography*, die ihrerseits eine Weiterentwicklung der *Cultural Geography* vor dem Hintergrund postmoderner Philosophie ist (Johnston et al. 1994³, S. 111 ff.), rücken in der *Kulturgeographie* die Art und Weisen kultureller Identitätsbildung in den Mittelpunkt, wobei ein besonderes Augenmerk dem Raum als Träger kultureller Identität gilt, bzw. den entsprechenden Konstruktionsprozessen. Entscheidend für diese Entwicklung der Kulturgeographie war die mit dem Ende der bipolaren Welt einerseits, und einer verstärkten Globalisierung andererseits einhergehende neue Regionalisierung. Es ist eine Renaissance der Kultur und der kulturellen Differenzierung zu beobachten. Den Entankerungen und veränderten Komplexitäten werden neue oder auch revitalisierte alte Formen der Verankerung und Strukturierung⁴⁰ entgegengesetzt, welche als *Diskurse* interpretiert werden und Ansatzpunkte kulturgeographischer Forschung sind. Es ist hierbei das Ziel der Forschung, den konstruierten Charakter dieser Diskurse sichtbar zu machen, d. h. letztlich ihre Dekonstruktion.

Die *New Cultural Geography* sieht Kultur als diskursive Konstruktion, als Sinnzuweisung und Sinnsystem, als Formen sinnhaften menschlichen Handelns oder als Kommunikation (Gebhardt et al. 2003, S. 4), mithin als eine Konstruktion, die im Kontext von Wissen und Macht sowie ihrer Historizität gesehen werden muss. Somit „(...) muss es im Rahmen einer konstruktivistischen und diskursorientierten Kulturgeographie zunächst vor allem darum gehen, die diskursive Kraft von Erklärungsmustern zu verstehen. Es geht um die ‚Erschütterung‘ des Glaubens an geographische Evidenzen, um (Dekonstruktions-)Arbeit auf zentralen Terrains ohne dabei neue Grund-

³⁹ Angemerkt sei, dass ihre Wirkung nicht unmittelbar über die deutsch-französische Grenze erfolgte, sondern es des Umweges über die USA bedurfte.

⁴⁰ Dies lässt sich mit folgendem Beispiel veranschaulichen: Statt vom „Reich des Bösen“ (bipolare Welt) wird von der „Achse des Bösen“ zur Strukturierung der neuen Komplexität gesprochen.

überzeugungen, neue Konstruktionen an deren Stelle zu setzen. Räumliche Muster, Grenzen und symbolische Codes sind aus dieser Perspektive eine diskursiv-soziale Konstruktion von (Macht-)Beziehungen, die in der Alltagspraxis hergestellt werden und gleichzeitig in die Reproduktion der gesellschaftlichen Institutionen eingebunden sind.“ (Gebhardt et al. 2003, S. 23)

Die Fundamente des hier angesprochenen *cultural turn* – der prägend für die gegenwärtige Entwicklung der Kulturwissenschaften ist – sind der *linguistic turn* und der *semiotic turn*, die beide aus der Kritik an der Moderne und insbesondere deren Vorstellung eines autonomen Subjekts entstanden. Der Terminus „linguistic turn“ bezeichnet die Hinwendung zur Sprache in der Philosophie des 20. Jahrhunderts. Die Sprache ist das zentrale Element in der menschlichen Kommunikation, weshalb sie in den Mittelpunkt philosophischer Betrachtungen rückt (Brandt 2001, S. 143 ff.; Schöttler 1997, S. 134 ff.). Unter „semiotic turn“ wird die stärkere Beachtung symbolischer Bedeutungen verstanden. Daneben lässt sich in den Kulturwissenschaften eine neue Sensibilisierung für das „Räumliche“ feststellen, die als „spatial turn“ bezeichnet wird (Gebhardt et al. 2003, S. 16 ff.).

2.2 Das Beispiel Politische Geographie

In der Entwicklung der deutschsprachigen Geographie seit dem zweiten Weltkrieg hatte die Teildisziplin „Politische Geographie“ nur eine geringe Bedeutung. Zu sehr sah man sie in der Kontinuität der klassischen Geopolitik und damit in ihrer Funktion als Werkzeug der nationalsozialistischen Machthaber, als dass eine unbefangene Fortführung des Faches oder eine thematische Neuorientierung als Ganzes möglich gewesen wären. Verbleibende Zweige der Politischen Geographie wurden somit beispielsweise in die Sozialgeographie integriert. Politische Geographie wurde – in der Zeit der „Planungseuphorie“ – aus der Perspektive des Planers betrieben, wie beispielsweise bei den Konzepten zur Gemeindegebietsreform und zur Reform der Ländergrenzen. Versuche zu einer Neuauflage der Politischen Geographie wurden erst sehr viel später durch Boesler (1983), der den Begriff der „raumwirksamen Staatstätigkeit“ prägte, und Ossenbrügge (1983) unternommen. Als Reaktion auf das Theoriedefizit der Politischen Geographie in Deutschland⁴¹ und anschließend an angloamerikanische Diskussionen – hier sind insbesondere der *welfare, radical and humanistic approach* zu nennen – führte Ossenbrügge (1983) den Begriff der „Politischen Geographie als räumliche Konfliktforschung“ in die deutschsprachige Diskussion ein. Die „Zunahme an sozialen Auseinandersetzungen und raumbezogenen Konflikten“ (Ossenbrügge 1983, S. 7) in hochindustrialisierten Gesellschaften legte eine Neuorientierung des Forschungsprogramms der Politischen Geographie nahe.

Im Gegensatz zur skizzierten Entwicklung in Deutschland hatte die Politische Geographie in der angloamerikanischen Diskussion einen sehr viel bedeutenderen Stellenwert, man kann sogar sagen, dass „ein Großteil der angloamerikanischen Kulturgeographie (...) Politische Geographie (*ist*)“ (Reuber 2000, S. 38, Hervorhebung im Original). Der von dort stammende Ansatz der marxistisch geprägten *Radical Geography* sowie dessen postmoderne Weiterentwicklung als *Critical Geopolitics* bilden nun auch die Basis für die gegenwärtigen Entwicklungen der deutschsprachigen Politischen Geographie. Kennzeichnend für die aktuelle deutschsprachige Politische Geographie ist die konstruktivistische Perspektive in Verbindung mit handlungs- und diskurstheoretischen Konzepten (Reuber 2000). Das Denken Michel Foucaults fand somit über die angloamerikanischen *Critical Geopolitics* (Ó Tuathail 1996) Eingang in die Theoriediskussion der deutschsprachigen Politischen Geographie. Das Konzept der *Critical Geopolitics* ist ein Gegenentwurf zur klassischen Geopolitik. Während die klassische Geopolitik im Dienste der Staaten stand und Vorschläge zur strategisch günstigen Arrondierung des Territoriums erarbeitete, haben sich die *Critical Geopolitics* zum Ziel gesetzt, genau dies, d. h. den geopolitischen Diskurs und seine kartographische Repräsentation⁴², kritisch zu hinterfragen. Ein Ansatz hierzu bietet die Diskursanalyse im Sinne

⁴¹„Die Politische Geographie muß Anschluß finden an die wissenschaftstheoretischen Auseinandersetzungen und die wissenschaftskritischen Positionen, wie sie insbesondere im Positivismusstreit (Adorno et al. 1969), in der Kontroverse um die Systemtheorie (Habermas und Luhmann 1971) und im Anschluß daran formuliert worden sind.“ (Ossenbrügge 1983, S. 236)

⁴²Bsp. für eine geopolitische Strategie: Huntington (1996)

Foucaults. In Grundzügen bereits zu Beginn der neunziger Jahre schreiben John Agnew und Gearóid Ó Tuathail hierzu: „(...), we began from the Foucauldian premise that geography as a discourse is a form of power/knowledge. This led us to the claim that geopolitics ‚should be critically re-conceptualized as a discursive practice by which intellectuals of statecraft ‚spatialize‘ international politics in such a way as to represent a ‚world‘ characterized by particular types of places, peoples and dramas. In our understanding, the study of geopolitics is the study of the spatialization of international politics by core powers und hegemonic states‘.“ (Ó Tuathail 1996, S. 59 f.) Anknüpfend an Foucault richtet sich das Interesse der Forscher nicht auf die Perfektionierung der geopolitischen Strategien, d. h. auf ein „praktisches“ Ziel, sondern auf die zur Geopolitik gehörenden Diskurse. Der geopolitische Diskurs wird als „Text“ verstanden, womit er für Derridas Dekonstruktion zugänglich wird (Ó Tuathail 1996, S. 63 ff.). Der Diskursbegriff im Sinne Foucaults und der Dekonstruktivismus Derridas sind für das Konzept der *Critical Geopolitics* somit ebenso von zentraler Bedeutung, wie für die *New Cultural Geography*.

3. Neue Perspektiven für die verkehrsgeographische Forschung vor einem kulturwissenschaftlichen Hintergrund

An dritter Stelle stehen in diesem Abschnitt Überlegungen zu den möglichen Bedeutungen der *philosophischen Postmoderne* und des *Poststrukturalismus* – respektive der Diskurstheorie und des Dekonstruktivismus – für die Verkehrsgeographie.

philosophische Postmoderne	Poststrukturalismus
<p>⇒ Kern der philosophischen Postmoderne ist die Infragestellung der die Moderne charakterisierenden Legitimationsfiguren, was letztlich auf eine Radikalisierung der Moderne hinausläuft. „So sieht sich die Gerechtigkeit ebenso wie die Wahrheit auf die große Erzählung bezogen. Bei extremer Vereinfachung hält man die Skepsis gegenüber den Metaerzählungen für ‚postmodern‘.“ (Lyotard 1994³, S. 14)</p> <p>⇒ „Für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler heißt das, (...) nicht nur über die Dinge nachzudenken, sondern forciert auch darüber, <i>wie</i> sie dies tun.“ (Hasse / Malecek 2000, S. 104, Hervorhebung im Original)</p>	<p>⇒ Die eindeutigen Zuordnungen des Strukturalismus werden durch ein „Fließen“ substituiert. Die Idee der Struktur wird dahingehend radikalisiert, dass alles als Struktur aufgefasst wird, die nirgends ein Zentrum oder eine Grenze habe (Münker / Roesler 2000, S. 29).</p> <p>⇒ „Im Zentrum wissenschaftlicher Analysen stehen weniger Tatsachen als solche, sondern jene Mechanismen, die eine Tatsache zu einer ebensolchen machen.“ (Hasse / Malecek 2000, S. 104)</p> <p>⇒ <i>Foucaults Diskurstheorie</i>: soziale Phänomene im Kontext gesellschaftlicher Strukturen (Macht, spezifische Diskursformation, „Produktion“ von Wahrheit)</p> <p>⇒ <i>Derridas Dekonstruktivismus bzw. Dekonstruktion</i>: Strategie zum Unterlaufen der auf binär-hierarchisch geordneten Gegensatzpaare gestützten Denksysteme westlicher Kultur</p>
<p>⇒ Bedeutungen für die Geographie <=</p>	
<p>⇒ es geht weniger um „objektive“, als vielmehr um gesellschaftliche oder symbolische Bedeutungen und ihren Wandel</p> <p>⇒ die Untersuchungsgegenstände werden weniger in ihrer Materialität fokussiert, sondern in ihrer gesellschaftlichen Konstruiertheit bzw. in ihrer symbolischen Bedeutung, d. h. „Texte“ rücken in den Mittelpunkt der Forschung</p> <p>⇒ „Raum“ wird weniger in seiner Materialität untersucht, als vielmehr die Prozesse – bspw. die Machtverhältnisse –, die ihn erst zu einem bestimmten „Raum“ werden lassen</p> <p>⇒ generell ausgeprägtere Reflexion sowohl theoretischer als auch methodischer Aspekte</p> <p>⇒ Renaissance qualitativer Methoden</p>	

Tabelle 2-A: Bedeutung der philosophischen Postmoderne und des Poststrukturalismus für das Selbstverständnis der Wissenschaften im Allgemeinen und der Geographie im Besonderen

Nachdem sowohl die Kulturgeographie im Allgemeinen als auch die Politische Geographie als Teildisziplin im Besonderen, welche analog zur Verkehrsgeographie innerhalb der geographischen Disziplinen aufgrund der oben angerissenen Gegebenheiten ein gewisses Schattendasein führte, durch die Rezeption aktueller theoretischer

Konzepte perspektivische Erweiterungen erfahren haben, die insbesondere die Politische Geographie gleichsam in die Mitte des Faches zurückführte, stellt sich nun die Frage, ob dies auch für die Verkehrsgeographie gewinnbringend erfolgen könnte. Dazu werden zunächst aktuelle verkehrsgeographische Arbeitsschwerpunkte kursorisch referiert, Forschungsdefizite aufgezeigt und vor dem Hintergrund der durch die philosophische Postmoderne und den Poststrukturalismus aufgespannten theoretischen Matrix neue thematische Perspektiven vorgeschlagen. Schließlich wird eine entsprechende verkehrsgeographische Forschung skizziert. Am Beispiel des Schienenverkehrs konkret ausgeführt wird im dann folgenden dritten Abschnitt des ersten Kapitels ein forschungspraktisches Vorgehen, das den theoretischen Ansprüchen versucht Rechnung zu tragen. Argumentativ im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen werden dagegen auf einer allgemeiner gefassten Ebene verschiedene thematische Gesichtspunkte stehen, die eine erweiterte Perspektive der verkehrsgeographischen Forschung als plausibel erscheinen lassen.

3.1 Ein kursorischer Überblick zur aktuellen Verkehrsgeographie

Die folgenden Ausführungen beginnen mit einem kursorischen Überblick zu den aktuellen thematischen Schwerpunkten der Verkehrsgeographie. Anschließend werden vor dem Hintergrund der die Verkehrsgeographie dominierenden Forschungsperspektiven thematische Defizite aufgezeigt, und somit – im Kontext der bisher behandelten theoretischen Ansätze – bereits erste Hinweise auf mögliche Neuakzentuierungen gegeben.

3.1.1 Thematische Schwerpunkte der gegenwärtigen Verkehrsgeographie

Die aktuelle Verkehrsgeographie ist in erster Linie eine angewandte Geographie (Rohr 1990; Schliephake 1996) mit der für diese typische Themenvielfalt (bspw. Nuhn 1994, S. 262) sowie mehrfachen Überschneidungen mit Nachbardisziplinen. Gegenwärtig ergeben sich zahlreiche inhaltliche Ansatzpunkte für eine Verkehrsgeographie, die als problematisch betrachtete Entwicklungen fokussiert und Lösungsvorschläge hierzu erarbeitet.⁴³ Primär im Kontext des Umweltschutzes – wenn auch für diesen Themenbereich gegenwärtig ein abgeschwächtes öffentliches Interesse konstatiert werden muss – eröffnet eine Konkretisierung des politischen Programms „Nachhaltige Entwicklung“ – für den Verkehrssektor erscheint diese meist im Hinblick auf den ökologischen Teilsaspekt aus einer Zielhierarchie von vermeiden, verlagern und vermindern – erweiterte thematische Perspektiven für die verkehrsgeographische Forschung (Kagermeier 1998, S. 548). Neben der häufig im Vordergrund stehenden ökologischen Nachhaltigkeit wäre hier allerdings zukünftig auch stärker die Dimension der ökonomischen Nachhaltigkeit zu berücksichtigen. Für diese beiden Gesichtspunkte des Konzepts „Nachhaltigkeit“ existiert ein Konsens zumindest hinsichtlich einer günstigen Entwicklungstendenz, weitgehend offen ist dagegen die Frage nach den Kriterien einer gesellschaftlichen Nachhaltigkeit (Spillmann et al. 1998). Gerade die Grenzen von ökologischer und gesellschaftlicher Nachhaltigkeit verschwimmen häufig, während die ökonomische Nachhaltigkeit besonders mit Blick auf ihre betriebswirtschaftliche Dimension innerhalb der verkehrsgeographischen Forschung eher vernachlässigt wird. Die angewandte Verkehrsgeographie, die Konzepte zu einer besseren im Sinne von effizienteren, umwelt- und sozialverträglicheren oder allgemein nachhaltigeren Verkehrsentwicklung entwirft, kann sich auf ein weites Spektrum verschiedener Forschungsperspektiven und vielfältiger Methoden stützen, wobei jedoch in der Praxis die „klassischen“ Ansätze einer raumwissenschaftlichen Geographie überwiegen.⁴⁴

Im Mittelpunkt der aktuellen verkehrsgeographischen Forschung stehen somit erstens die kritische Analyse einer vorhandenen Raumerschließung und zweitens die Entwicklung von Konzepten einer „besseren“ Raumerschließung. Dabei erheben die jüngeren verkehrsgeographischen Arbeiten, die sich mit einer „besseren“ oder auch

⁴³Zu nennen sind hier das rapide anwachsenden (Güter-)Verkehrsaufkommen (bspw. Vogt et al. 2003) – beispielsweise aufgrund der EU-Osterweiterung –, die Prozesse des Strukturwandels (bspw. Tintemann / Beckmann 2003), der demographische Wandel, der Sparzwang der öffentlichen Haushalte (bspw. Thiel / Winkler-Kühlken 2003), die technologischen Entwicklungen (bspw. Kreilkamp et al. 2003) und die zunehmende Bedeutung des Freizeitverkehrs (bspw. Kagermeier 2003).

⁴⁴zur aktuellen Verkehrsgeographie bspw. die Übersicht bei Schliephake / Schenk (2005, S. 531 ff.)

„vernünftigeren“ Raumerschließung auseinandersetzen, häufig den Anspruch, dem Konzept der Nachhaltigen Entwicklung, vorwiegend im Hinblick auf deren ökologische und – wobei hier eine schwierige Operationalisierung zu berücksichtigen ist – teilweise auch der gesellschaftlichen Dimension, Rechnung zu tragen. Darauf basierend werden der Politik fundierte Handlungsempfehlungen für eine effizientere Bewältigung des Verkehrsaufkommens sowie Vorschläge zur Verkehrsvermeidung gegeben. Ergänzt werden diese Konzepte um normativwissenschaftliche Empfehlungen zu ihrer Umsetzung (bspw. Hüsing 1999, S. 237 ff.). Die Verkehrsgeographie beansprucht für sich, gute Problemlösungen zu erarbeiten, welche im verkehrspolitischen Alltag häufig auch wohlmeinend aufgenommen, aber schließlich doch ignoriert bzw. als nicht realisier- oder finanzierbar verworfen werden. Die vorgeschlagenen Konzepte scheinen mit dem „normalen“ verkehrspolitischen Geschehen nicht kompatibel zu sein.

Resümierend bleibt für die Verkehrsgeographie festzustellen, dass sie ihre Themen – ohne hiermit die Wertigkeit der erarbeiteten Vorschläge in Abrede stellen zu wollen – meist auf einer erprobten *Analyse-* und *Konzeptebene* bearbeitet, so dass in der Verkehrsgeographie eine *räumlich-materielle* Betrachtungsweise dominiert, die letztlich im Hinblick auf ökologische und gesellschaftliche Gesichtspunkte einen beachtlichen Output „besserer“ respektive „vernünftigerer“ Verkehrskonzepte bewirkt. Mit dieser thematischen und perspektivischen Akzentuierung einher geht jedoch, als erster zentraler Kritikpunkt, eine wenig ausgeprägte Reflexion verschiedener theoretischer Aspekte bzw. allgemein eine gewisse Theorieferne.

3.1.2 Thematische Defizite der aktuellen Verkehrsgeographie

Aus dem bisher dargestellten wird erkennbar, dass sich mit der gegenwärtigen Verkehrsgeographie im Wesentlichen zwei „Defizitlinien“ verbinden. Angesichts vielfältiger Konzepte die gerade für den Verkehrssektor häufig beklagte mangelnde ökologische Effizienz zu überwinden, rückt als ein bisher weitgehend vernachlässigter Forschungsschwerpunkt das Umsetzungsdefizit alternativer Ansätze in den Vordergrund. Das zweite Defizit hat seinen Ausgangspunkt in einem nur schwach ausgeprägten Hinterfragen theoretischer Aspekte der jeweiligen Forschungsperspektive und vice versa auch den Argumentationslogiken der vorgeschlagenen Konzepte einerseits, wie auch der „realen“ Verkehrspolitik andererseits. Infolgedessen werden gesellschaftlich-politische oder kulturelle Kontexte und ihre Historizität weitgehend ausgeblendet. Die Überwindung beider Defizite – die Erforschung des Umsetzungsdefizits sowie das „Reflexionsdefizit“ –, deren Ursache letztlich das allgemeine Theorie-defizit der Verkehrsgeographie ist, erfordert einen stärkeren Anschluss an wissenschaftstheoretische Konzepte innerdisziplinärer Fachbereiche wie auch anderer Richtungen.

Angesichts der Beobachtung, dass es weniger ein Ideendefizit, als vielmehr ein Umsetzungsdefizit im oben genannten Sinne besserer oder vernünftigerer Verkehrskonzepte gibt, ist ein beginnendes Interesse der Verkehrsgeographie an der Realisierung solcher Konzepte zu registrieren. Einen Anknüpfungspunkt bietet hier beispielsweise die „Politikanalyse“ (Prittowitz 1994), welche verschiedene theoretische Standpunkte aufgreift, wobei jedoch die handlungstheoretische Perspektive mit dem Konzept des individuellen und rational handelnden Akteurs – ein methodologisch-individualistisches Vorgehen mit einem Handlungsmodell gestützt auf das Rational Choice-Paradigma – im Vordergrund steht.⁴⁵ Diese, einem modernen Wissenschaftsverständnis entsprechende, handlungstheoretische Linie wird jedoch im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht weiterverfolgt, sondern zunächst unmittelbar das zweite Defizit aufgegriffen, welches sich aber ebenfalls anhand des vielfach beklagten Umsetzungsdefizits besserer respektive vernünftigerer Lösungen zur Bewältigung des Mobilitätsbedürfnisses verdeutlichen lässt.

Formulierungen wie „besser“ oder „vernünftiger“ – an dieser Stelle in Verbindung mit Verkehrskonzepten – deuten das Vorhandensein eines Maßstabs an, eines allgemeinen Konsenses, einer Selbstverständlichkeit. *Man*

weiß, was besser oder vernünftiger ist, so wird beispielsweise gegenwärtig der Rahmenplan „Nachhaltige Entwicklung“ als politisches Programm bzw. als Maßstab⁴⁵ weitgehend akzeptiert. Bei vielen Verkehrsgeographen ist in diesem Zusammenhang eine Affinität zu ökologisch orientierten Standpunkten erkennbar; sie sympathisieren tendenziell eher mit einer Auffassung, die aus Gründen der ökologischen und gesellschaftlichen Nachhaltigkeit eine – um ein Beispiel zu nennen – Expansivstrategie für den ÖPNV propagiert. Die im Sinne einer angewandten bzw. praxisorientierten Geographie erarbeiteten alternativen Strategien sind daher meist mit dem Anspruch verbunden sind, einer Nachhaltigen Entwicklung, vorwiegend im Hinblick auf deren ökologische und gesellschaftliche Dimension, Rechnung zu tragen. Mit ihrer – aus ökologischer und gesellschaftlicher Perspektive – „vernünftigen“ Auffassung scheinen sie jedoch in Opposition zu dem zu stehen, was tatsächlich „passiert“. Die tatsächlichen Entwicklungen des Verkehrssektors folgen offensichtlich einem anderen Denken, einer anderen „Selbstverständlichkeit“ oder Logik – es scheinen andere Maßstäbe der Vernunft oder Rationalität Geltung zu beanspruchen. Das Auseinanderklaffen von realer Entwicklung und einem gleichsam idealen Anspruch ist im Verkehrssektor besonders evident. Keine Bundesregierung, die beispielsweise nicht das Ziel gehabt hätte, (Güter-)Verkehr auf die Schiene zu verlagern, während die tatsächliche Entwicklung – wie vielfach beklagt – unaufhaltsam in die entgegengesetzte Richtung ging; rhetorische und praktische Politik liegen weit auseinander. Daraus wird erkennbar, dass die Art und Weise, wie „Verkehr und Mobilität“ in einer Gesellschaft thematisiert werden, in welchen Kontexten dies geschieht wie auch die historische Entwicklung bestimmter Positionen ein interessanter Ansatzpunkt für die Forschung sein könnten. Das Kontroverse der verkehrspolitischen Diskussionen, der Prozess des Beziehens von Standpunkten und die Vielfalt der Argumentationsweisen werden von der gegenwärtigen verkehrsgeographischen Forschung kaum thematisiert. Dieses thematische Defizit der gegenwärtigen Verkehrsgeographie ergibt sich aus der vorwiegend fokussierten räumlich-materiellen Ebene, die sowohl die politische Arena als auch die Historizität rechtlicher und institutioneller Strukturen sowie gesellschaftliche Aspekte – beispielsweise im Sinne von Bedeutungszuschreibungen – weitgehend ausblendet. Zur Überwindung dieses thematischen Defizits müsste die Verkehrsgeographie zukünftig Verkehr bzw. Mobilität daher neben der politischen Komponente stärker auch als gesellschaftlich-kulturelles Phänomen zu begreifen.

In den folgenden Ausführungen werden – anknüpfend an aktuelle Entwicklungen der Kulturgeographie sowie der Politischen Geographie – Möglichkeiten aufgezeigt, das zweite Defizit der gegenwärtigen Verkehrsgeographie bezüglich des Hinterfragens der Logik von Konzepten und der Konstitution von „Realität“ zu überwinden. Die theoretischen Standpunkte, die der Forscher hierzu einnimmt, müssen dahingehend beschaffen sein, dass sie nicht nivellierend wirken, d. h. im Vorhinein bereits wissen, was „gut“ und was „schlecht“ respektive „vernünftig“ und „unvernünftig“ ist. Vielmehr müssten die Entwicklungen und Prozesse, in denen die Maßstäbe gesetzt werden, zur Antriebsfeder werden. Letztlich geht es hier darum, die Verkehrsgeographie für das mit der philosophischen Postmoderne und dem Poststrukturalismus verknüpfte Denken zu öffnen. Die Verkehrsgeographie ist insofern in der Moderne verblieben, als dass sie umfassende Lösungen für Probleme präsentiert, die „lediglich“ zielgerichtet umgesetzt werden müssen. Damit verbindet sich die zentrale Frage, wie man es besser oder vernünftiger machen kann. Die Leitfrage in Verbindung mit der vorgeschlagenen theoretischen Neuorientierung ist dagegen die, *wie* in der Gesellschaft Verkehr und Mobilität thematisiert werden. Damit rücken die verschiedenen Wissensstrukturen, die mit ihnen verbundenen Maßstäbe sowie ihre Reproduktion in den Vordergrund.

3.2 Neue Akzente für die Verkehrsgeographie

Während die oben vorgeschlagenen perspektivischen Erweiterungen für die Verkehrsgeographie unmittelbar – und damit gleichsam negativ – bei ihren gegenwärtig erkennbaren thematischen Defiziten anknüpfen, greifen die im Folgenden angeregten Neuakzentuierungen dagegen positiv verschiedene politisch respektive gesellschaftlich

⁴⁵ im Bereich der Politikwissenschaften hierzu bspw. Bratzel (1999 und 2000); für die Rezeption der Politikanalyse innerhalb der Verkehrsgeographie Jasper (1998)

⁴⁶ zu den Bestimmungsproblemen dessen, was eine Nachhaltige Entwicklung ist, bspw. Klauer (1998)

relevante Charakteristika des Verkehrssektors auf, welche eine – soviel sei vorweg genommen – vergleichbare Neuorientierung implizieren. Anknüpfend an diese Charakteristika werden für die Verkehrsgeographie neue thematische Akzente vorgeschlagen, die somit den Anschluss an oben im Kontext der philosophischen Postmoderne und des Poststrukturalismus' vorgestellten diskursanalytischen und dekonstruktivistischen Konzepte insofern erfordern, als dass dadurch das Verhaftetsein der Verkehrsgeographie in der Moderne, die durch Rationalität und mit entsprechenden neuen Konzepten beansprucht Verkehrsprobleme zu lösen⁴⁷, überwunden werden kann. Stattdessen rücken die Art und Weise, wie über Verkehrsthemen gesprochen wird, mithin die jeweiligen gesellschaftlichen Konstruktionen, in den Mittelpunkt des Forschungsinteresses.

3.2.1 Gesellschaftlich-politische oder „kulturelle“ Aspekte des Verkehrs als thematische Ansatzpunkte

Ausgangspunkt für eine an den theoretischen Ansätzen der Diskursanalyse und der Dekonstruktion orientierten Verkehrsgeographie sind die bisher thematisch vernachlässigten gesellschaftlich-politischen respektive kulturellen Aspekte des Verkehrs, von denen einige beispielhaft im Folgenden vorgestellt werden:

- Verkehrswege sind, neben ihrer physisch-materiellen Existenz, auch mit gesellschaftlicher Bedeutung aufgeladene „Strukturen“. So können beispielsweise Straßen und Schienenwege auch Anknüpfungspunkte einer nationalen Identitätsbildung sein. Als Beispiel hierfür kann der Bau der Baikal-Amur-Magistrale (BAM) in der Sowjetunion in den 1970er und 1980er Jahren genannt werden.
- Verkehrsmittel sind nicht nur physisch-materielle „Transportgefäße“, sondern sind darüber hinaus auch Träger symbolischer Bedeutungen. In diesem Zusammenhang sei beispielsweise an die Darstellung von Zügen in US-amerikanischen Filmen erinnert, wie auch an die „Fliegenden Züge“ der Deutschen Reichsbahn in den 1930er Jahren.
- Es ist ein häufig zu beobachtendes Phänomen, dass gerade verkehrspolitische Diskussionen ausgeprägt kontrovers und emotional geführt, oder zumindest so interpretiert werden. „Die *Verkehrspolitik* ist in vielen Staaten und Gemeinden durch einen *geringen Rationalitätsgrad* gekennzeichnet.“ (Oettle 1967, S. 88 Hervorhebungen im Original) Dies ist sowohl im Kontext der oben genannten symbolischen Bedeutungen von Verkehrswegen und -mitteln zu sehen, die eine „rein sachliche“ Diskussion verhindern, als auch vor dem Hintergrund unterschiedlicher Bewertungsmaßstäbe.
- Verkehrspolitische Entscheidungen stehen in einem Kontext gesellschaftlicher Wert- und Leitvorstellungen. So unterlag beispielsweise die lange geltende Grundüberzeugung, dass der Verkehrssektor im marktwirtschaftlichen Gefüge eine Sonderrolle einnimmt, seit Mitte der 1980er Jahre dramatischen Veränderungen. Dieser Paradigmenwechsel löste schließlich tiefgreifende Revisionen des rechtlichen-institutionellen Rahmens des Verkehrssektors aus, welche aufgrund der veränderten politischen Lage seit 1990 und der damit verbundenen Dominanz marktwirtschaftlicher Organisationsformen auch auf eine breite gesellschaftliche Akzeptanz stießen.

Anhand dieser exemplarisch genannten vier Gesichtspunkte des Verkehrs wird erkennbar, dass erstens jenseits sachlich-materieller respektive räumlicher Gegebenheiten weitere thematisierbare Aspekte existieren, und zweitens eine moderne Verkehrsgeographie in dem Sinne, rationale Begründungszusammenhänge zu beanspruchen, verschiedene Gesichtspunkte ausblendet. Es geht im Folgenden mithin um charakteristische Merkmale des Verkehrssektors, die außerhalb seiner materiellen Substanz liegen. Stattdessen rückt in den Fokus der Forschung allgemein die Frage, wie in einer Gesellschaft über den Themenkomplex Verkehr und Mobilität gesprochen wird.

⁴⁷hierzu am Beispiel neuer Konzepte für städtische Nahverkehrssysteme in den 1970er Jahren Schmucki (1997, S. 147 ff. und insbesondere S. 166)

Dies steht in einem Gegensatz zur aktuellen Verkehrsgeographie, die erstens eine räumlich-materielle Perspektive bevorzugt und zweitens in einem modernen Wissenschaftsverständnis mit rationalen Maßstäben verankert ist, womit das oben angesprochene zweite thematische Defizit der aktuellen Verkehrsgeographie sich auch hier zu erkennen gibt. Verkehr respektive Mobilität in der – gesellschaftlich konstruierten – Dimension als gesellschaftlich-kulturelles und politisches Phänomen ist mit der aktuellen Ausrichtung der verkehrsgeographischen Forschung kaum darstellbar.

Gesellschaftliche und symbolische Bedeutungen verbinden sich im Hinblick auf Freiheit und Individualität beispielsweise mit Autobahnen und dem privaten Pkw, aber auch verschiedene Schienenverkehrsmittel, wie Hochgeschwindigkeitszüge, haben über ihren Status als schnelle Fortbewegungsmittel hinaus weitere Bedeutungen, so zum Beispiel als nationale und identitätsstiftende Symbole. Im weiteren Verlauf dieser Ausführungen werden allerdings weniger die angesprochenen symbolischen Bedeutungen und der Prozess ihrer Konstruktion im Vordergrund stehen, als vielmehr der dritte und vierte oben angesprochene Aspekt der gesellschaftlichen Konstruktionen. Hierbei geht es um das Eingebundensein der Verkehrspolitik in gesellschaftliche und politische Leitvorstellungen und um das Kontroverse verkehrspolitischer Diskussionen. Ob Entwicklungen positiv oder negativ bewertet werden, hängt von den in einer Gesellschaft verankerten Wertmaßstäben und Leitvorstellungen ab. Objektive Kriterien als solche existieren für die Entwicklung des Verkehrssektors nicht, sondern sie sind Veränderungen unterworfen. Gerade auch diese Maßstäbe und ihre Entwicklung sollten von einer thematisch erweiterten Verkehrsgeographie in den Blick genommen werden.

Da sich innerhalb der „normalen“ Verkehrsgeographie erstens kein Weg finden lässt, sich mit unterschiedlichen Positionen auseinanderzusetzen, ohne sich vorab für einen Standpunkt zu entscheiden, und zweitens aufgrund der vorherrschenden Betrachtungsweise die gesellschaftlichen, politischen und auch kulturellen Aspekte des Themenkomplexes Verkehr und Mobilität vernachlässigt werden, stellt sich somit die Aufgabe, einen adäquaten theoretischen Zugang zu finden, um nicht die Dinge nur zu beschreiben wie sie sind oder sein sollten, sondern wie „Realität“ respektive Bewertungsmaßstäbe konstituiert werden.

In den Mittelpunkt einer so verstandenen Verkehrsgeographie rücken somit kulturelle, gesellschaftliche und politische Aspekte des Verkehrs, wobei die Fokussierung dieser Aspekte letztlich vor dem Hintergrund der Ausführungen im ersten Abschnitt bezüglich des theoretischen Ausgangspunkts dieser Arbeit zu sehen ist. Die Bedeutungen dieser Gesichtspunkte konnten die Darstellungen bis hierher verdeutlichen, ebenso wie die mangelnde Aufnahmefähigkeit der Verkehrsgeographie für solche Aspekte. Als ein Ansatzpunkt, diese Problematik zu lösen, wird vorgeschlagen, das zu Verkehrsthemen von verschiedenen Seiten Geäußerte als Fragmente von *Diskursen* aufzufassen, welche sich rekonstruieren lassen. Die Annahme der Existenz von Diskursen knüpft dabei unmittelbar an Foucaults Diskurstheorie an, wobei sehr allgemein formuliert unter „Diskurs“ im Rahmen dieser Arbeit eine gesellschaftliche Wissensstruktur verstanden wird, in der beispielsweise bestimmte Bewertungsmaßstäbe legitimiert werden. Im Folgenden stehen die Verknüpfungspunkte mit den theoretischen Konzepten im Kontext der philosophischen Postmoderne und des Poststrukturalismus im Vordergrund.

3.2.2 Verknüpfungspunkte mit aktuellen kulturwissenschaftlichen Ansätzen

Aus den Ausführungen zu verschiedenen gesellschaftlich-politischen Aspekten des Verkehrs wurde deutlich, dass es für die Verkehrsgeographie, sofern sie nicht nur auf materielle Artefakte fokussiert, interessant ist, sich mit Diskursen zu beschäftigen, da so statt der Frage nach besseren und vernünftigeren Lösungen die Frage nach dem wie über Verkehrsthemen gesprochen wird in das Zentrum der Aufmerksamkeit rückt. Es geht somit darum, sich mit unterschiedlichen Konstruktionen und ihrer Weltsicht auseinanderzusetzen. Dies ist beispielsweise besonders deshalb interessant, weil sich in verkehrspolitischen Diskussionen die verschiedenen Positionen unversöhnlich gegenüber stehen und jede der Konfliktparteien die „Wahrheit“ auf ihrer Seite weiß. Anders formuliert könnte man deshalb auch von unterschiedlichen Spielarten in der Konstruktion von Wahrheit sprechen. Angesichts der Unübersichtlichkeit existierender Lösungsmöglichkeiten für die wahrgenommenen Verkehrsprobleme sind theo-

retische Konzepte notwendig, die erstens die Vielfalt nicht nivellieren und zweitens sowohl politisch als auch historisch sind. Eine am Diskursbegriff Foucaults und am Dekonstruktivismus Derridas orientierte neue Perspektive für die Verkehrsgeographie erscheint somit allgemein dann plausibel, wenn man folgende Argumente mit Blick auf eine veränderte Verkehrsgeographie akzeptiert:

- Anknüpfend an Foucaults Diskurstheorie können auch im Verkehrsbereich Argumentationsmuster als Realisationen von gesellschaftlichen Wissensstrukturen – Diskursen – verstanden werden, welche sich anhand verschiedener Diskursfragmente als gesellschaftliche Texte idealtypisch rekonstruieren – und dekonstruieren – lassen. Neben herrschenden Diskursen existieren an den Rand gedrängte Diskurse.
- Die Handlungen individueller oder kollektiver Akteure sind an die in Diskursen archivierten Wissensvorräte gebunden, wobei diese Verbindung nicht als deterministisch zu verstehen ist. Durch Handlungen der Akteure werden Diskurse aufgegriffen und aktualisiert, sie werden entweder in das Zentrum gerückt oder marginalisiert.
- Die unterschiedlichen Positionen der Konfliktparteien werden in ihrer Inkommensurabilität als plausibel respektiert und nicht vorab anhand eines „Maßstabs“ gefiltert, vielmehr werden letztlich gerade die Entwicklungen der unterschiedlichen Maßstäbe zum Motor der Reflexion.

Es nehmen in dieser Herangehensweise die die Verkehrspolitik bestimmenden Diskurse eine prominente Stellung ein, d. h. einerseits die dominierenden Diskurse und andererseits die marginalisierten Diskurse mit ihrer internen Struktur sowie ihren Herkunft und Werdegängen. Unter *Diskurs* wird eine relativ homogene, relativ stabile und auf eine gewisse (teil-)gesellschaftliche Akzeptanz stoßende Argumentationslogik verstanden, die Wissen über Zeit und Raum transportiert. Die relative Homogenität und Stabilität spiegelt sich darin wider, dass der Diskurs mit einem Begriff bezeichnet werden kann. Die gewisse gesellschaftliche Akzeptanz, die zumindest durch einige Mitglieder gewährleistet sein muss, ist die Bedingung, den Diskurs überhaupt greifen zu können.⁴⁸ In Diskursen ist eingeschrieben, welches Wissen gesellschaftlich akzeptiert und welches diskreditiert ist; aus der Perspektive eines Akteurs sind Diskurse eine duale Struktur, sie regeln das legitim Sagbare nicht nur, sondern sind auch eine Ressource hinsichtlich möglicher Positionen.

Sowohl die thematischen Defizite der gegenwärtigen Verkehrsgeographie als auch die vorgeschlagenen zusätzlichen Themenfelder lassen eine Erweiterung der theoretischen Basis als plausibel erscheinen. Das Ziel einer an der philosophischen Postmoderne und dem Poststrukturalismus orientierten Vorgehensweise, für die sich die Verkehrsgeographie im Gegensatz zur Kulturgeographie und Politischen Geographie bisher wenig sensibel zeigt, ist zunächst, die unterschiedlichen Argumentationslogiken, aufgefasst als *Diskurse*, darzustellen, sie dadurch zu entmythologisieren, d. h. zu dekonstruieren. Das zentrale Defizit der verkehrsgeographischen Forschung im Anschluss an diese Überlegungen ist somit die mangelnde Thematisierung der Argumentationslogiken, die im Verkehrsbereich als herrschende bzw. marginalisierte Diskurse existieren und „Realität“ bzw. Bewertungsmaßstäbe konstituieren. Das Interesse richtet sich aber nicht nur auf die Diskurse selbst, sondern auch darauf, wie sie durch die Konfliktparteien in konkreten Diskussionen eingesetzt, d. h. fortgeschrieben und modifiziert werden. Das notwendige Handlungsmodell ist mithin kein methodologisch-individualistisches, sondern ein Modell, das die Gebundenheit an Strukturen nicht außer Acht lässt – keine Handlung findet unter „desinfizierten“ Bedingungen statt. Die Konzeption Giddens' aufgreifend ist in einem Handlungsmodell, welches Struktur und Handlung verknüpft, das Konzept der „Dualität von Struktur“ mit dem Begriffspaar „Regel und Ressource“ (Giddens 1997³) von zentraler Bedeutung. Durch die handlungsorientierte Perspektive wird in die statische Beschreibung von Diskursen als den gesellschaftlichen Wissensstrukturen ein dynamisches Element eingeführt. Es geht darum, wie

⁴⁸Der Diskurs ist nur dann greifbar, wenn er durch Handelnde aufgegriffen wird, wobei sich aber auch das Problem einer „doppelten Hermeneutik“ ergibt. Mit „Diskurs“ ist eine Wissensstruktur oder Argumentationslogik gemeint, mit der ein „Bündel“ von Argumentationen allgemein-abstrakt beschrieben werden kann. Anders formuliert gehören zu Argumentationsweisen bestimmte Diskurse.

Diskurse fortgeführt werden, wobei jede Handlung einerseits als an Diskurse gebunden verstanden wird, andererseits den Diskursen aber auch die Eigenschaft einer argumentativen Ressource zugesprochen wird.

Die vorangegangenen Ausführungen resümierend erscheint es erstens interessant, auf einer allgemein-abstrakten Ebene die Diskurse im Verkehrssektor zu rekonstruieren und zu analysieren, und zweitens das Aufgreifen der verschiedenen Diskurse in konkreten Streitpunkten durch die beteiligten Konfliktparteien zu untersuchen. Eine diskursanalytisch angelegte Forschung fokussiert somit die unterschiedlichen Konzepte mit ihrer internen Argumentationsstruktur sowie ihren impliziten Annahmen; sie fragt nach deren Herkunft und Werdegang. Der Diskurs kann in seiner Geschichtlichkeit, d. h. seiner Herkunft, seiner Struktur und seiner Funktions- bzw. Argumentationsweise beschrieben und dekonstruiert werden. Im Hinblick auf die zweite Vorgehensweise wird eine handlungsorientierte Schiene vorgeschlagen, welche eine Sichtweise rekurriert, die Giddens in seiner Theorie der Strukturierung (Giddens 1988 und 1997³) eingeführt hat.⁴⁹

Wie eine an Foucaults Diskurstheorie bzw. -analyse und Derridas Dekonstruktivismus bzw. Dekonstruktion anknüpfende Verkehrsgeographie, die Wissensstrukturen und gesellschaftliche Konstruktionen wie auch ihre Weiterentwicklung in den Mittelpunkt des Forschungsinteresses rückt, aussehen könnte, wird im Folgenden skizziert.

3.3 Skizze einer diskursanalytisch orientierten Verkehrsgeographie

In den vorangegangenen Ausführungen wurden erstens thematische Defizite der gegenwärtigen Verkehrsgeographie, die sich bei einem Überblick aktueller Publikationen zeigten, angesprochen und zweitens vor einem gesellschaftlich-kulturellen und politischen Hintergrund verschiedene charakteristische Merkmale des Verkehrssektors im Allgemeinen sowie des Eisenbahnsektors im Besonderen vorgestellt. Es kristallisierte sich im weiteren Verlauf der Ausführungen heraus, dass die Verkehrsgeographie mit Rekurs auf neuere kulturwissenschaftliche Konzepte respektive die theoretischen Ansätze Foucaults und Derridas für neue Themen und Fragestellungen sensibilisiert werden kann. Ein Anknüpfen an diese theoretischen Konzepte öffnet sie nicht nur für die Vielfalt konstruierter Wirklichkeiten und existierender Interpretationen die Thematik Verkehr und Mobilität betreffend, sondern verhindert auch eine – zu – schnelle Festlegung auf *eine* bestimmte Perspektive. Das kritische Moment dieses Ansatzes ist somit zum einen, dass der Forscher nicht vorab – möglicherweise unreflektiert – einen sicher geglaubten Standpunkt einnehmen kann – sich schon in einem Diskurs befindet –, zum anderen, dass nicht nur die im Verkehrssektor herrschenden Selbstverständlichkeiten multipliziert, sondern explizit auch jene Sichtweisen, die an den Rand gedrängt sind, thematisiert werden.

Eine entsprechend angelegte verkehrsgeographische Forschung vermeidet somit, bereits vorab einen Standpunkt einzunehmen, von dem aus sie auf die Welt blickt, sondern betrachtet vielmehr die Prozesse, in welchen sich die Standpunkte zur Interpretation der „Realität“ entwickeln. Damit verbindet sich die *erste Leitfrage* nach dem *wie* in einer Gesellschaft Verkehr und Mobilität thematisiert werden, d. h. das entsprechende gesellschaftliche Wissen rückt in den Fokus der Forschung. Darin spiegelt sich die mit einer konstruktivistischen Perspektive verbundene Annahme wider, dass es keine Verkehrs- respektive Bahnprobleme „an sich“ gibt, keine realen Probleme unabhängig von unterschiedlichen Interpretationen und gesellschaftlichen Konstruktionen.⁵⁰ Es bleibt hier zunächst festzuhalten, dass die aktuelle Verkehrsgeographie um Ansätze, die auch für die gegenwärtige kulturwissenschaftliche Entwicklung prägend sind, erweitert werden sollte, da so die räumliche Strukturen beschreibende oder effizientere Strukturen entwerfende Vorgehensweise, die implizit mit einer bestimmten Perspektive verbunden ist, verlassen werden kann. Es geht dann nicht mehr nur darum zu sagen, wie etwas ist, bzw. wie es

⁴⁹hierzu bspw. auch Müller (1992); Lamla (1999); ein Exkurs zu den grundlegenden Begriffen der Theorie der Strukturierung – das Konzept der *Dualität von Struktur* und das *Stratifikationsmodell des Akteurshandelns* – steht im Anhang zu dieser Arbeit.

⁵⁰In der Diskussion um die Zukunft des InterRegios wurde beispielsweise deutlich, dass die betriebswirtschaftliche Sichtweise der DB AG Kritik hervorruft. Es müssen demnach noch andere „Brillen“ existieren, die diese Zugattung in einem anderen Licht erscheinen lassen. Während das betriebswirtschaftliche Handeln eines Eisenbahnunternehmens nicht ohne mahnende Worte bleibt, ruft jedoch ein ebensolches Agieren der Fluggesellschaften in den meisten Fällen keine Kritik hervor.

sein sollte, sondern die zugrunde liegenden Strukturen mit ihrer jeweiligen spezifischen Konstitutionen von Realität werden zur Antriebsfeder des Vorgehens. Letztlich bedeutet dies für die Verkehrsgeographie einen Wandel von der Moderne, verstanden als die Zeit, die umfassende Problemlösungen präsentieren konnte, zur philosophischen Postmoderne, in deren Zentrum eine Reflexion der Annahmen und Bedingungen steht, bzw. den durch sie implizierten veränderten Wahrnehmungen von Realität. Mit dieser perspektivischen Erweiterung kann eine stärkere Berücksichtigung der gesellschaftlichen Wissensstrukturen, die als historisches Apriorie zunächst zu akzeptieren sind, sowie der in diese eingebundenen – kollektiven – Akteure erreicht werden, wobei hier ein Handlungskonzept verwendet wird, das die Eingebundenheit in Strukturen berücksichtigt. Als zweite Leitfrage steht an dieser Stelle diejenige nach der Beschreibung des gesellschaftlichen Wissens im Zentrum.

Ebenen der Diskursanalyse			Makro-Ebene: großflächige Formationen => das Interesse der Forschung ist auf die Rekonstruktion „globaler“ Wissensstrukturen bzw. des/der herrschenden Diskurse/s gerichtet	Meso-Ebene: spezielle Themenfelder => das Interesse der Forschung richtet sich auf die Rekonstruktion von als Diskurse verstandenen Wissensstrukturen bspw. anknüpfend an konkrete Konflikte	Mikro-Ebene: kollektive Akteure => das Interesse der Forschung richtet sich auf die Fortschreibung / Inwertsetzung der Diskurse durch (kollektive) Akteure
Beispiele für zu analysierende Diskurse			der (bahnspezifische) Liberalisierungsdiskurs als Leitlinie des Bahnreformkonzepts	Wettbewerbsdiskurs versus Integrationsdiskurs als elementare Argumentationslogiken in der Diskussion um die Trennung von „Netz und Betrieb“	bspw. das Aufgreifen des Integrationsdiskurses durch die DB AG in der Diskussion um die Trennung von „Netz und Betrieb“
Dualität von Struktur	Regel	Historizität / Kontext	—————→		
	Ressource	Rekursivitäten		←·····	
diskursanalytische Perspektive			←·····		
diskursanalytische Perspektive			Struktur eines Diskurses, seine Funktionsweise bzw. Argumentationslogik (Prämissen, Inhalte, blinde Flecken), mithin seine Dekonstruktion		Diskursgebrauch in konkreten Konflikten, d. h. ihr Aufgreifen bzw. ihre Inwertsetzung durch (kollektive) Akteure („Diskursproduktion“ und „-reproduktion“)

Abbildung 2-A: Schema einer diskursanalytisch orientierten Verkehrsgeographie

Für diese perspektivische Erweiterung der Verkehrsgeographie ist zunächst die entscheidende Weichenstellung, das über den Themenkomplex Verkehr und Mobilität Verlautbarte – das Gesagte und Geschriebene – als Fragmente verschiedener Wissensstrukturen aufzufassen. Diese vorgefundenen „Diskursfragmente“ (Jäger 1993, S. 18) sind gleichsam die Spuren, die die als *Diskurse* aufgefassten gesellschaftlichen Wissensformen hinterlassen haben. Aufgabe der Forschung ist nun erstens die Rekonstruktion der Diskurse und ihre Beschreibung mit dem Ziel ihrer Dekonstruktion, der Relativierung eines – möglicherweise nicht hinterfragten – Geltungsanspruchs. Im Mittelpunkt der Forschung steht an dieser Stelle die spezifische Form der Konstitution von Realität durch den jeweiligen Diskurs. Die zweite Aufgabe der Forschung ist die Untersuchung, wie – oder auch nur inwiefern – die jeweiligen Diskurse in einem Konflikt durch die beteiligten Kontrahenten aufgegriffen, eingesetzt und fortgeführt werden. Aus der Perspektive einer Konfliktpartei stellen Diskurse sowohl eine Regel als auch eine Wissensressource dar; in ihnen ist das gesellschaftliche Wissen gespeichert, dessen man sich einerseits argumentativ bedienen kann, und das andererseits eine kaum überschreitbare Richtlinie für gesellschaftlich legitimierte Positi-

onen darstellt. Diesen Überlegungen liegt ein Handlungsmodell zugrunde, das Handlung und Struktur verknüpft, wie es Giddens (1988 und 1997³) formuliert hat.⁵¹

Wie die vorangegangenen Ausführungen zu den thematischen Ansatzpunkten bereits erkennen ließen, könnten in einer neuakzentuierten Verkehrsgeographie, deren Forschungsvorgehen sich an aktuellen kulturwissenschaftlichen Ansätzen orientiert, drei Arbeitsebenen unterschieden werden; während eine *Makro-Ebene* großflächige Formationen anspricht, fokussiert eine *Meso-Ebene* spezielle Themenfelder. Auf einer *Mikro-Ebene* des Vorgehens würde dagegen die Diskursreproduktion bzw. -produktion durch – kollektive – Akteure in den Blick genommen. Auf der obersten Ebene stehen die großflächigen Wissensstrukturen im Mittelpunkt, die die Rahmenbedingungen für die Verkehrsentwicklung darstellen; die rekonstruierten Diskurse zeigen beispielsweise globale Trends. Auf der Meso-Ebene werden Diskurse mittlerer Reichweite untersucht; die Ansatzpunkte sind spezifische Konfliktsituationen auf nationaler Ebene. Im Blickpunkt der untersten Ebene stehen die Diskussionsprozesse konkreter Konfliktsituationen, so dass hier eine akteursbezogene Perspektive eingenommen wird. Durch dieses gestufte Vorgehen wird es möglich, dass Eingebundensein von Handlungen in (Wissens-)Strukturen zu berücksichtigen.

strukturalistisch-diskursanalytische Perspektive	handlungsorientiert-diskursanalytische Perspektive
Der Diskurs in seiner Eigenschaft, eine spezifische Form der Wissensstrukturierung zu sein, ist Gegenstand der Analyse. <ul style="list-style-type: none"> • Thematisierung eines einzelnen Diskurses in seiner Materialität und Geschichtlichkeit • Struktur des Diskurses: Herkunft – implizite Annahmen – „blinde Flecken“ 	Die Inwertsetzung und Fortschreibung von Diskursen als Wissensressource und Regel durch die Handlungen (kollektiver) Akteure ist Gegenstand der Analyse. <ul style="list-style-type: none"> • der Diskurs ist ein gesellschaftlicher Wissensvorrat • der Diskurs wird durch handelnde (kollektive) Akteure interpretiert, inwertgesetzt, reproduziert

Tabelle 3-A: Kurzcharakterisierung der unterschiedlichen diskursanalytischen Perspektiven

Während die Betrachtung auf letzterer Ebene eine handlungsorientierte Betrachtungsweise impliziert, wobei die Diskurse mit ihrer Eigenschaft für den Akteur sowohl eine Regel als auch eine Ressource zu sein, als existierend angenommen werden, wird auf den beiden anderen Ebenen, die mit einer strukturalistisch orientierten Perspektive verbunden sind, die Argumentationsweise eines Diskurses thematisiert. Die drei Ebenen existieren folglich nicht unabhängig voneinander, sondern haben eine kaskadenartige Verweisstruktur; eine Diskursanalyse muss mithin alle Ebenen berücksichtigen. Durch dieses Vorgehen kann verdeutlicht werden, dass jede Handlung in einem historischen Kontext stattfindet. Im Gegenzug macht aber auch die Handlung Geschichte, indem sie Diskurse aufgreift und modifiziert. Den drei Ebenen liegt demnach implizit eine Chronologie zugrunde. Die Handlung ist in einen jeweils spezifischen „Zeitgeist“ eingebettet, ein historisches Apriorie. Mit der Berücksichtigung der drei Ebenen werden die gesellschaftlichen Wissensvorräte mit Blick auf das Handlungsmodell endogenisiert. Das Handlungsmodell ist mithin kein methodologisch-individualistisches, sondern ein Modell, das die Gebundenheit an Strukturen in den Vordergrund rückt; die Annahme eines autonom handelnden Subjekts in der Welt der Objekte wird hier somit abgelehnt.⁵² Das Subjekt steht nicht außerhalb der Geschichte, d. h. es wird nicht als transzendental angenommen.⁵³ Auf der Mikro-Ebene der Diskursanalyse geht es um die Beschreibung der Argumentationslinien der Konfliktparteien mit dem Ziel herauszuarbeiten, welcher Diskurs multipliziert und fortgeführt wird, somit letztlich eine Diskussion dominiert.

⁵¹ zur Verknüpfung von Giddens' Theorie der Strukturierung und Foucaults Diskurstheorie: Keller (2005, S. 200 ff.)

⁵² Es geht nur um eine „bloße“ vorsichtige Beschreibung der Position der – kollektiven – Akteure, bestimmte Motive, wie sie sich aus der Wahl eines Handlungsmodells ergeben, sollen nicht unterstellt werden. Dies ist letztlich auch der zentrale Kritikpunkt, der gegen eine rein handlungstheoretische Untersuchung spricht. Mit der Wahl bspw. eines zweckrationalen Handlungsmodells ist eine Interpretation der vorgefundenen Handlungen entsprechend dieses theoretischen Ansatzes verbunden. Hiermit wird bereits eine weitreichende Vorentscheidung getroffen, die auch Auswirkungen auf das Ergebnis hat. Dies gilt auch für aktuelle Varianten des Rational Choice-Paradigmas mit dem Menschenbildern der „bounded rationality“ und des „opportunism“.

⁵³ hierzu auch Keller (2005, S. 204 ff.)

Abschließend bleibt festzuhalten, dass Diskurse zum einen eine zugrundeliegende Struktur sind, zum anderen werden sie durch Handlungen von (kollektiven) Akteuren fortgeschrieben. Die diskursanalytische Perspektive weist somit – auf unterschiedlichen Ebenen – zwei Akzentuierungen auf. Zum einen können in einer Momentaufnahme die verschiedenen Diskurse herausgearbeitet werden, zum anderen kann aus einer akteursorientierten Perspektive die Reproduktion der Diskurse untersucht werden.

Die strukturalistisch-diskursanalytische Perspektive

Die strukturalistische Diskursanalyse ist an den zu einem Themengebiet gehörenden Diskursen interessiert und auf der Makro- und Meso-Ebene angesiedelt. Sie legt gleichsam einen Schnitt durch ein Themengebiet und analysiert die herauskristallisierten Diskurse bezüglich ihrer Funktionsweise, ihrer Herkunft und historischen Entwicklung. Diese Linie weist eine Nähe zu Foucaults Archäologie des Wissens mit der entsprechenden Methode auf. Im Vordergrund stehen die Rekonstruktion von – dominierenden – Wissensstrukturen und der Versuch einer „nüchternen“ Beschreibung, wobei diese dichte Beschreibung implizit eine Dekonstruktion beinhaltet.

Die handlungsorientiert-diskursanalytische Perspektive

Die zweite diskursanalytische Perspektive weist Verbindungslinien zu handlungsorientierten Ansätzen auf. In Anlehnung an Giddens' Theorie der Strukturierung und seinem Grundbegriff der Dualität von Struktur werden Diskurse hier als eine Struktur mit sowohl einer *Regel* als auch einer *Ressourcen*facette begriffen. Das Forschungsinteresse in dieser Linie ist die Diskursproduktion und -reproduktion durch die an einer konkreten Diskussion beteiligten Konfliktparteien, mithin wird die Mikro-Ebene in den Blick genommen. Hier steht im Mittelpunkt der Forschung, welche Diskurse die Konfliktparteien rekurren und welche Wissensstrukturen damit weitergeführt respektive multipliziert werden. Diese Perspektive zeigt eine gewisse Nähe zur genealogischen Methode Foucaults.

III. Themen, Forschungsdesign und Methode

Im Folgenden wird die forschungspraktische Umsetzung der für die Verkehrsgeographie im letzten Abschnitt, mit Blick auf ein Spektrum neuer *thematischer* Akzentuierungen, vorgeschlagenen theoretischen Perspektive für einige ausgewählte Themengebiete entworfen. Die angeregte neue Perspektive für die Verkehrsgeographie steht im Kontext aktueller Entwicklungswege verschiedener Kulturwissenschaften im Allgemeinen und einiger geographischer Teildisziplinen im Besonderen, welche im Rahmen der Ausführungen des ersten und zweiten Abschnitts dieses Kapitels kurz vorgestellt wurden. Die angesprochenen kulturwissenschaftlichen Entwicklungen sind wiederum im Lichte der französischen philosophischen Postmoderne bzw. des Poststrukturalismus zu sehen, die im Mittelpunkt des ersten Abschnitts standen.

Der vorangegangene Abschnitt gab eine Antwort auf die erste der in den Vorbemerkungen zu diesem Kapitel gestellten drei Fragen hinsichtlich der theoretischen Konzeption dieser Arbeit. Die beiden weiteren Fragen bezüglich eines Forschungsdesigns und der methodischen Umsetzung werden in diesem Abschnitt beantwortet.

Im Dreischritt dieses Abschnitts steht an erster Stelle die Erläuterung der Themenauswahl, im Anschluss daran werden die zu bearbeitenden Fragestellungen vorgestellt. Wie bereits den einführenden Worten zu dieser Arbeit entnommen werden konnte, sind die thematischen Ansatzpunkte zunächst das Bahnreformkonzept mit den zugehörigen Strategien, sowie daran anschließende Diskussionen um verschiedene Entwicklungstendenzen des liberalisierten Schienenverkehrssektors. Ausgehend von den im ersten Abschnitt angesprochenen Gemeinsamkeiten der Diskurstheorie und des Dekonstruktivismus bzw. der Dekonstruktion im Hinblick auf ihre Relevanz für die Forschung wird im weiteren Verlauf ein entsprechendes Forschungsdesign zur Bearbeitung der ausgewählten Fragestellungen entwickelt. Überlegungen zum methodischen Vorgehen setzen den Schlussstein dieses Abschnitts.

1. Themenauswahl und Fragestellungen

Zunächst wird begründet, warum aus der Vielzahl möglicher Themen mit einer denkbaren verkehrsgeographischen Relevanz die *Bahnreform* ausgewählt wurde, und welche Fragen vor dem theoretischen Hintergrund, vorgestellt in den bisherigen Ausführungen, gestellt werden. Um eine zu Beginn dieses Kapitels verwendete Formulierung erneut aufzugreifen kann auch alternativ von einer Schärfung des Blicks für bestimmte Sachverhalte gesprochen werden.

1.1 Eingrenzung und Auswahl der Themenfelder

1.1.1 Erstes Themenfeld: Die Strategien der Bahnreform in Deutschland und ihr politischer Kontext

Den Eisenbahn- respektive den gesamten Verkehrssektor als einen sogar zu verstaatlichenden oder zumindest zu regulierenden Bereich der Volkswirtschaft anzusehen war eine in zahlreichen Ländern verbreitete Auffassung. Die Notwendigkeit für dieses Vorgehen wurde bis weit in die 1980er Jahre auch im marktwirtschaftlich verfassten Europa kaum bezweifelt.

Zunächst sollte die Eisenbahn, die nach dem Abschluss einer ersten Ausbauphase letztlich *die* elementare Verkehrsinfrastruktur war, aufgrund ihrer daraus resultierenden zentralen volkswirtschaftlichen Bedeutung nicht allein den Kräften des Marktes überlassen werden; die Konsequenz war meist eine Verstaatlichung des Eisenbahnwesens. Synchron zum Schwinden des Eisenbahntransportmonopols und einem damit einhergehenden Bedeutungsverlust dieses Verkehrsmittels wurde die Verstaatlichung um eine Regulierung des Verkehrsmarktes ergänzt; das Ziel war die Gewährleistung einer gemeinwirtschaftlichen Ansprüchen genügenden Verkehrsbedienung durch die Eisenbahn, trotz einer zunehmenden Dominanz anderer Verkehrsmittel. An den Ausführungen dieses Absatzes wird bereits die Durchdringung des Eisenbahnwesens mit Forderungen erkennbar, die wirt-

schafts- und sozialpolitisch motiviert sind. In der Bundesrepublik Deutschland unterlag der gesamte Verkehrssektor bis gegen Ende der achtziger Jahre nicht nur einer umfassenden Regulierung, sondern war, abgesehen vom Straßen- und Schiffsverkehr, auch durch große Staatsunternehmen geprägt, deren charakteristisches Merkmal die Bipolarität von einem betriebswirtschaftlichen Handeln einerseits, und Orientierung an Belangen des Gemeinwohls andererseits ist.

Die Diskussionen um den rechtlichen Status der Deutschen Bundesbahn Ende der vierziger und zu Beginn der fünfziger Jahre waren durch den Streitpunkt geprägt, wo die Grenze zwischen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und gewinnorientiert-unternehmerischen Handeln zu ziehen sei. Der im Bundesbahngesetz von 1951 gefundene Kompromiss, der betriebswirtschaftliche Entscheidungen der Bundesbahn gleichsam politisch bindet, zeigt nicht nur die damalige Unentschlossenheit, sondern ist auch ein Indiz für die zu dieser Zeit weitgehend anerkannte Auffassung, auf dem Eisenbahnsektor ein rein betriebswirtschaftlich orientiertes Handeln als nicht angemessen zu vermeiden. Seit Ende der achtziger und Anfang der neunziger Jahre unterliegt nicht nur der Verkehrssektor im Allgemeinen, sondern auch der Schienenverkehrssektor im Besonderen hinsichtlich des als notwendig erachteten Maßes staatlichen Engagements und notwendiger Regulierungen substanziellen Veränderungen, die hier – auch im globalen Maßstab – letztlich einen Paradigmenwechsel bedeuten – respektive auf einen Wechsel des herrschenden großflächigen „Diskursregimes“ hinweisen. Das in Deutschland bis Ende 1993 realisierte Konzept zur Reform der Staatsbahnen, das im Kontext eines als „neoliberal“ etikettierten großformatigen Umbaus der Wirtschaftsverfassung steht, dominiert eine marktwirtschaftlich orientierte Argumentationslogik mit den Elementen *Privatisierung* und *Wettbewerb*.

Somit ist auch die Organisationsrevision für den Schienenverkehr mit den zentralen Weichenstellungen „Privatisierung“ und „Öffnung des Schienennetzes für den intramodalen Wettbewerb“ ein Beispiel für marktwirtschaftlich orientierte Reformprojekte, die im Übrigen ebenso die weiteren volkswirtschaftlichen Infrastruktursektoren, wie beispielsweise die Energieversorgung und die Telekommunikation, betreffen. Für den gesamten Infrastruktursektor markiert dies gegenüber den früheren Selbstverständlichkeiten einen Paradigmenwechsel. Eine weitreichende Konsequenz der „Privatisierung“ ist die Befreiung der Eisenbahngesellschaften von sämtlichen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, welche nur noch gegen eine vollständige Erstattung der ungedeckten Kosten erbracht werden. Für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) als eine der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der früheren Staatsbahnen wurden in Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips die Bundesländer, bzw. die von diesen zu beauftragenden Stellen, mit der Aufgabenträgerschaft betraut, so dass sich der Umfang des angebotenen SPNV an den politischen Vorstellungen und den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln orientiert. Die „Regionalisierung des SPNV“ – obgleich dies die gängige Bezeichnung ist wäre es richtiger von der „Regionalisierung der Aufgabenträgerschaft für den SPNV“ zu sprechen – ist neben Privatisierung und Wettbewerb der dritte Baustein in der Trias der Reformstrategien.

Die tiefgreifenden Konsequenzen, die die Bahnreform für die institutionelle Verfasstheit des Eisenbahnsektors hatte, legt zunächst eine Untersuchung der zur Bahnreform zugehörigen großflächigen (Makro-)Diskurse nahe. In einer hypothetischen Formulierung ist dies für die Bahnstrukturreform ein – bahnspezifischer – *Liberalisierungsdiskurs*, für die Verlagerung der Aufgabenträgerschaft bezüglich des SPNV ein *Regionalisierungsdiskurs*. Primär die Bahnstrukturreform aber auch die Regionalisierung stehen im Kontext des ersten angesprochenen großflächigen Reformdiskurses, die Diskussionen um die Entwicklung des Schienenverkehrs seit der Bahnreform respektive ihre unterschiedlichen Bewertungen lassen jedoch auch weitere Diskurse erkennen; die Überlegungen zu einer entsprechenden Themenauswahl sind Gegenstand der folgenden Ausführungen.

1.1.2 Zweites Themenfeld: Diskussionen um die Entwicklungen des Schienenverkehrs seit der Bahnreform

In den zehn Jahren seit der Umsetzung der Bahnreform haben sich verschiedene Konsequenzen der Neuorientierung herauskristallisiert, deren Bewertung zwiespältig ausfällt. Insbesondere mit den Reformstrategien „Privati-

sierung“ und „Wettbewerb“ war die Erwartung verknüpft, dass sich die Probleme des Bahnsektors – steigende Verschuldung bei einem gleichzeitigen Verlust von Marktanteilen im intermodalen Wettbewerb – lösen. Hier ist auch bereits die implizite Annahme des Reformkonzepts erkennbar, dass die „Bahnprobleme“ in erster Linie auf den rechtlich-institutionellen Status zurückzuführen sind. Die Bahnreform hat zu einer Entstaatlichung des Schienenverkehrs geführt, bzw. die Trennlinien zwischen staatlichem Einfluss und unternehmerischen, d. h. prinzipiell gewinnorientiertem Handeln, neu definiert. Bei dieser Abgrenzung orientierte man sich an der Sichtweise der früheren Staatsbahnen, die lediglich den Güterverkehr und den Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) unternehmerisch motiviert betrieben. Das Ziel der Kapitalmarktfähigkeit und die zukünftig angestrebte materielle Privatisierung der DB AG sowie der damit verbundene Börsengang machen eine mindestens durchschnittliche Rendite auf das eingesetzte Kapital erforderlich. Dies führt dazu, dass die DB AG diejenigen Geschäftsfelder fokussiert, die die Gewinnerwartungen voraussichtlich erfüllen werden. Aber nicht nur die Zuspitzung der Diskussionen um die zukünftige Entwicklung der eigenwirtschaftlichen Schienenverkehrsangebote im Personenfern- wie auch Güterverkehr lassen erkennen, wie hoch das im unternehmerisch-privatwirtschaftlichen Agieren – eines möglicherweise zukünftig auch börsennotierten Unternehmens – verborgene Konfliktpotenzial ist, sondern – nun mit Blick auf die zweite Reformstrategie – auch die Frage nach der Bedeutung des intramodalen Wettbewerbs löste kontroverse Debatten aus. Hier waren im Hinblick auf die Gewährleistung eines diskriminierungsfreien intramodalen Wettbewerbs vor allem Fragen der Organisationsform einer Separierung der Infrastruktureinrichtungen vom Eisenbahnverkehr, in Verbindung mit solchen nach der Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur, die strittigen Punkte. Die Diskussion im Kontext der dritten Reformstrategie – der Regionalisierung – um die SPNV-Angebote steht in einer unauflösbaren Verbindung mit einer solchen um die Höhe der Regionalisierungsmittel.

Die Entwicklung des Schienenverkehrs seit der Bahnreform löste rückblickend betrachtet vielfältigste kontroverse Dispute aus, von welchen in dieser Arbeit einige detailliert untersucht werden. Für die Auswahl war entscheidend, dass sich die Konflikte unmittelbar an den zentralen Strategien der Bahnreform – Wettbewerb, Privatisierung und Regionalisierung (der „Regieverantwortung“ für den SPNV) – entzündeten.

Die Diskussionen bezüglich der Entwicklung des Schienenverkehrs seit der Bahnreform gruppieren sich zusammenfassend

- erstens um das unternehmerisch-privatwirtschaftliche Agieren der Eisenbahnunternehmen und insbesondere dasjenige der DB AG in den als eigenwirtschaftlich definierten Bereichen Personenfernverkehr und Güterverkehr,
- zweitens um die Relevanz des intramodalen Wettbewerbs für die Position des Schienenverkehrs am Verkehrsmarkt, d. h. um eine „Vollendung“ der Bahnreform mit einer vollständigen Separierung der Infrastruktureinrichtungen vom Eisenbahnverkehr,
- sowie drittens um den Umfang der durch die Aufgabenträger des SPNV bestellten Verkehrsleistungen vor dem Hintergrund zur Verfügung stehender Finanzmittel wie auch im Hinblick auf betriebswirtschaftlich motivierte Angebotskürzungen im Personenfernverkehr.

Textbox 3-A: Diskussionen um die Entwicklung des Schienenverkehrs seit der Bahnreform

Neben den für die Bahnreform grundlegenden Reformdiskursen werden somit konkrete Auseinandersetzungen im Kontext ihrer zentralen Strategien die Ansatzpunkte verschiedener Diskursanalysen sein. Hierzu wurde erstens die 2001 emphatisch geführte Diskussion über die auch institutionelle Trennung der Infrastruktur- von den Verkehrssparten der DB AG – die „Trennung von Netz und Betrieb“ – ausgewählt, zweitens diejenige um den Fortbestand des InterRegios der DB AG in den Jahren 2001 und 2002, sowie schließlich Diskussionen um die Umsetzung der Regionalisierung an den Beispielen der Bundesländer Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt. An den Beispielen dieser konkreten Konflikte lassen sich die kontroversen Auseinandersetzungen um die Entwicklungen des Schienenverkehrs seit der Bahnreform exemplarisch darstellen, da hier neben den institutionalisierten Wissensstrukturen sehr deutlich weitere Argumentationslogiken in Erscheinung traten, in denen sich die Kritik formulierte.

Anhand der ersten beiden Konflikte werden Diskussionen seit der Bahnreform dargestellt, wobei hier schwerpunktmäßig der Aspekt der *Bahnstrukturreform* in das Blickfeld rückt. In beiden Konflikten zeigen sich brenn-

glasartig die Auseinandersetzungen um zentrale strategische Weichenstellungen der Bahnstrukturreform. Die ausgehandelten Lösungen der beiden Konflikte wurden selbst zu wichtigen Weichenstellungen für die Fortsetzung der Bahnreform. Ein strategischer Ansatz der Bahnstrukturreform vor dem Hintergrund des Ziels, mehr Verkehr auf die Schiene zu verlagern, ohne die Bahn zu einem unkalkulierbaren Risiko für den Bundeshaushalt werden zu lassen, war die Öffnung des Eisenbahnsektors für den – intramodalen – Wettbewerb. Man versprach sich von dieser Strategie erstens eine höhere Qualität des Schienenverkehrs aufgrund des intramodalen Wettbewerbs und zweitens daraus resultierend eine Stärkung seiner Position im intermodalen Wettbewerb. Von zentraler Bedeutung für die Etablierung von Wettbewerb ist die Gewährleistung des diskriminierungsfreien Zugangs zum Schienennetz, wobei hier in erster Linie das Netz der Deutschen Bahn AG in Betracht kommt. Die Diskussion, ob dieser diskriminierungsfreie Netzzugang nur durch eine institutionelle Trennung der Transportsparten vom Netz erreicht werden kann, oder ob demgegenüber lediglich eine rechnerische Trennung bei Wahrung der Einheit von Netz und Betrieb in einem Unternehmen vorzuziehen ist, wurde kontrovers geführt.

Mit der Definition von eigenwirtschaftlichen und gemeinwirtschaftlichen Verkehren hat die Bahnstrukturreform als Konsequenz der Privatisierung eine weitere strategische Entscheidung getroffen. Für die Leistungen im Schienenpersonenfernverkehr wurde, anknüpfend an die Sichtweise der Deutschen Bundesbahn, die Eigenwirtschaftlichkeit als Handlungsmaxime eingeführt. In diesem Bereich sollten die Eisenbahngesellschaften – die DB AG als das Bestandsunternehmen wie auch ihre zukünftigen intramodalen Wettbewerber – ihre Entscheidungen bezüglich der Angebotsstruktur frei von politischer Einflussnahme treffen; man ging somit von der Etablierung eines Leistungswettbewerbs aus. Solange das Fernverkehrsnetz ausgebaut oder zumindest auf dem erreichten Niveau weitgehend erhalten wurde, stieß die Angebotsstrategie der DB AG – andere Unternehmen hatten im Zeitraum der InterRegio-Diskussion den Markteintritt kaum gewagt – auf wenig öffentliche Kritik. Erst die Ankündigung der DB AG, den InterRegio entweder vielfach gänzlich einzustellen oder auf einigen Strecken durch den InterCity zu ersetzen, verdeutlichte eine weitere bisher für den Schienenpersonenfernverkehr nicht gekannte Dimension des unternehmerischen Handelns; solch massive und teilweise sogar substanzielle Einschnitte in das Fernverkehrsnetz wären zu Zeiten der Deutschen Bundesbahn aufgrund der Berücksichtigung politischer Interessen nicht möglich gewesen. Die Aufgabe des InterRegio-Verkehrs wurde vor einer Matrix aus betriebs- und gemeinwirtschaftlichen Belangen aus unterschiedlicher Perspektive kontrovers diskutiert.

Während im Mittelpunkt der bisher ausgewählten Themen die Konsequenzen der zentralen Weichenstellungen im Kontext des Elements „Bahnstrukturreform“ im Vordergrund standen, werden auf der Ebene der Bundesländer im Zuge der Umsetzung der Regionalisierung Diskussionen hinsichtlich der Angebotskonzepte geführt. Für den Nahverkehr kann seit Anfang der neunziger Jahre von einem herrschenden Grundkonsens gesprochen werden anknüpfend an den damaligen Fernverkehr auch für dieses Segment angebotsorientierte integrale Taktfahrpläne zu realisieren, wobei allerdings die Ausgangspositionen hierzu in West- und Ostdeutschland aufgrund der historischen Entwicklung unterschiedlich sind. Als Beispielbundesländer wurden, um die spezifischen west- und ostdeutschen Probleme und ihre Diskussion zu erfassen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt ausgewählt. Zum einen bestand bei diesen Ländern eine umfassende „Datengrundlage“ beispielsweise durch Abhandlungen in Fachzeitschriften – im Hinblick auf die offizielle Linie des jeweiligen Landes nicht zuletzt auch aufgrund einer offensiven Öffentlichkeitsarbeit –, zum anderen können die Länder bezüglich ihrer Größe und Struktur grundsätzlich miteinander verglichen werden. Beide Bundesländer begannen die Regionalisierung mit ambitioniert angebotsorientierten Konzepten und stießen auf – dies sei bereits vorweg genommen – typische und verallgemeinerbare Umsetzungsprobleme, die sich nicht nur aus den bereits von Beginn an hohen Kosten für die Nutzung der Schieneninfrastruktur sondern – mit besonderer Intensität seit der Jahrtausendwende – auch aus der horizontalen Trennung in einen eigenwirtschaftlichen Fern- und einen gemeinwirtschaftlichen Nahverkehr ergeben.⁵⁴ Weil der

⁵⁴In ihren eigenwirtschaftlichen Geschäftsfeldern bietet die DB AG konsequent nur jene Leistungen an, die einen wirtschaftlichen Erfolg versprechen. Dies impliziert besonders auf schwächer nachgefragten Relationen einen Wandel von angebots- zu nachfrageorientierten

Umfang des durch die Aufgabenträger bestellten SPNV unmittelbar von den zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmitteln abhängig ist, wird aufgrund bereits realisierter und zukünftig möglicher weiterer Kürzungen der Mittel sowie in Verbindung mit einer unsicheren Entwicklung der Fernverkehrsleistungen wieder verstärkt um den Umfang der SPNV-Angebote diskutiert, wobei auch eine „Reaktivierung“ von Argumentationslogiken aus den siebziger und achtziger Jahren erkennbar ist, die den Grundkonsens aus der zweiten Hälfte der neunziger Jahre zu überdecken beginnen, welcher nicht zuletzt auch durch die umfangreich zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmittel zu erklären ist. Insbesondere diese Entwicklung einer neuerlichen Polarisierung wird im Zentrum der entsprechenden Ausführungen stehen.

1.2 Fragestellungen und Aufgaben zu den ausgewählten Themenfelder

Die bisherigen Ausführungen zeigten die Auswahl zweier unterschiedlich akzentuierter Themengebiete. Erstens stehen die Konzepte *Bahnstrukturreform* und *Regionalisierung* als die beiden Elemente der *Bahnreform* mit den zugehörigen – großflächigen – (Makro-)Diskursen im Vordergrund. Es ist hier das Ziel, die Struktur des neuen Denkens im Eisenbahnsektor mit seinen impliziten Annahmen, Konsequenzen und Grenzen darzustellen.

Themen	<i>Erstes Themenfeld: Die Strategien der Bahnreform in Deutschland und ihr politischer Kontext</i> <=> das Konzept „Bahnreform“, d. h. deren Elemente <i>Bahnstrukturreform</i> und <i>Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs</i> respektive die entsprechenden Reformstrategien (Makro-Ebene)	<i>Zweites Themenfeld: Diskussionen um die Entwicklungen des Schienenverkehrs seit der Bahnreform</i> <=> die Entwicklung des Schienenverkehrs seit der Bahnreform vor dem Hintergrund der Bahn-Reform-Strategien <i>Privatisierung, Wettbewerb</i> und <i>Regionalisierung</i> und Diskussionen der Konsequenzen (Meso- und Mikro-Ebene)
Fragestellungen	Welche Diskurse gehören zur Bahnreform und wie haben sich diese die Bahnreformelemente jeweils dominierenden Diskurse historisch entwickelt? Wie „funktionieren“ diese zuvor identifizierten und herausgearbeiteten Diskurse? Welche Konsequenzen haben die Diskurse im Hinblick auf die rechtlich-institutionelle Organisation des Eisenbahnsektors?	Welche Diskurse lassen sich ausgehend von einem konkreten Konflikt rekonstruieren? Welche Argumentationsmuster rekurren die Konfliktparteien und welche Absichten lassen sich damit hypothetisch in Verbindung bringen? Welche Argumentationsmuster dominieren bzw. können sich durchsetzen?
Aufgaben	Rekonstruktion der Reformdiskurse für den Bahnsektor im Hinblick auf ihre Entstehungsgeschichte und Untersuchung ihrer Funktionsweise => Beschreibung der zugehörigen Diskurse bezüglich ihrer Geschichte, „Funktionsweise“ und Konsequenzen => Darstellung der Konzepte Bahnstrukturreform und Regionalisierung mit den entsprechenden Reformstrategien => Institutionalisierung der Bahnstrukturreform und der Regionalisierung	Rekonstruktion der Diskurse als idealtypische Argumentationslogiken und ihre Verwendung in bestimmten Konflikten => Darlegung der konkreten Entwicklung des Schienenverkehrs seit Umsetzung der Bahnreform anhand ausgewählter Beispiele => Darstellung der verschiedenen den Schienenverkehr betreffenden Wissensstrukturen, insbesondere auch derer, die außerhalb des Bahnreformkonzepts stehen => Analyse der Diskussionen bezüglich der Entwicklungen des Schienenverkehrs seit der Bahnreform mit Blick auf die beteiligten Konfliktparteien

Tabelle 4-A: Themenfelder und Fragestellungen mit den zu bearbeitenden Aufgaben

Zweitens geht es um die Diskussionen konkreter Konflikte, die ihre Wurzeln in den mit der Bahnreform verbundenen Reformstrategien haben, wobei hier auf einer tieferliegenden Ebene – der Meso- und der Mikro-Ebene – nicht nur die jeweiligen Diskurse mit ihrer Struktur im Mittelpunkt stehen, sondern auch eine Handlungsdimension der zunächst nur abstrakten Wissensstrukturen. Es ist eine kaskadenartige Struktur von einer Makro-Ebene

Fahrplänen, wodurch in der Abstimmung mit dem Nahverkehr, der nach Auffassung der Aufgabenträger auch weiterhin angebotsorientiert sein soll, Konflikte auftreten.

bis zu einer Mikro-Ebene erkennbar, d. h. die jeweiligen Kontexte stehen im Zentrum der Aufmerksamkeit. Zum einen wird der Schienenverkehrssektor durch bestimmte Wissensstrukturen – letztlich den *aktuellen* Diskursen auf der Makro-Ebene – dominiert, zum anderen zeigen sich in konkreten Konflikten weitere Argumentationen in Opposition zur dominierenden Linie. Es wird somit nicht nur die Struktur eines Diskurses auf verschiedenen Ebenen in das Blickfeld gerückt, sondern auch die Argumentationslinien von Akteuren in konkreten Konflikten. Die beiden Themenkomplexe haben vor dem philosophisch-theoretischen Hintergrund ein jeweils spezifisches Set von Fragestellungen mit den anschließenden Aufgaben, die im Rahmen eines im Folgenden zu entwickelnden diskursanalytischen Forschungsdesigns zu bearbeiten sind.

2. Das Forschungsdesign

Ein Forschungsdesign oder auch -programm konkretisiert abstrakte theoretische Überlegungen in Bezug auf spezifische Themen- und Fragestellungen, wobei hier an die Skizze einer diskursanalytisch orientierten Verkehrsgeographie im vorangegangenen Abschnitt angeknüpft und diese konkretisiert wird. Im ersten und zweiten Abschnitt dieses Kapitels wurden Theorien, die im Allgemeinen das Label „postmodern“ respektive „poststrukturalistisch“ tragen, ihre Bedeutung für die Theoriebildung in den Humanwissenschaften und ihre bereits vollzogene Rezeption durch die Geographie vorgestellt. Im Anschluss konnte gezeigt werden, dass auch die Verkehrsgeographie von einer entsprechenden Erweiterung ihrer theoretischen Basis profitieren könnte, weil neue thematische Perspektiven jenseits räumlich-materieller Gesichtspunkte des Themenbereichs Verkehr und Mobilität sowie Rationalität beanspruchender Begründungszusammenhänge ermöglicht werden. In diesem Zusammenhang könnte sich die Verkehrsgeographie stärker den gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Aspekten ihres Forschungsgegenstands zuwenden. Dies bedeutet beispielsweise, dass die Kontroverse – die verschiedenen Interpretationen einer Situation – wie auch die vielfach bemerkte mangelnde Rationalität in den Diskussionen bezüglich der Entwicklung des Verkehrssektors nicht zu beklagen, sondern als ein charakteristisches Merkmal zu thematisieren, da sie in einem Zusammenhang mit den genannten kulturell-symbolischen Bedeutungen gesehen werden können. Nach der thematischen Argumentation zur Begründung dieser perspektivischen Erweiterung, stellt sich nun die Frage nach der forschungspraktischen Umsetzung im Hinblick auf die zuvor ausgewählten Themen und Fragestellungen. Es wird im Folgenden von einem „diskursanalytischen Forschungsdesign“ gesprochen, da die Diskurstheorie als die Basistheorie anzusehen ist und die Dekonstruktion eine spezifische Konzeption der Diskursbeschreibung ist.

Während ein modernes handlungstheoretisch orientiertes Forschungsdesign, wie es beispielsweise Reuber (1999) für die Politische Geographie entwickelt hat, von einem eigennutzorientiert handelnden Akteur ausgeht, der sich – freilich nur bis zu einem gewissen Grade – autonom zwischen Alternativen entscheiden kann, setzt ein die Diskurstheorie und den Dekonstruktivismus rekurrerendes Forschungsdesign auf der strukturellen Ebene des gesellschaftlichen Wissens und der Entstehung dieser „gesellschaftlichen Wissensvorräte“⁵⁵ an. In der Diskursanalyse geht es in einer konkreten Diskussion um ein bahnpolitisches Thema nicht um die Bestimmung einer Position als „richtig“ oder „falsch“, sondern die für eine Argumentationslogik spezifische Form der Konstitution von Realität steht zunächst im Mittelpunkt, bzw. wird durch die diskursanalytische Perspektive überhaupt erst zugänglich. Es können – wie bereits zum Abschluss des letzten Abschnitts kurz vorgestellt – erstens aus einer stärker strukturalistisch orientierten Perspektive die Argumentationslogiken, die im konkreten Anwendungsfall dieser Arbeit mit den Reformkonzepten für den Bahnsektor verbunden sind, fokussiert werden, zweitens aus einer handlungsorientierten Perspektive wie diese Wissensstrukturen durch die Konfliktparteien in einer konkreten Diskussion aufgegriffen und fortgeführt werden, wobei auch die Dominanz und Marginalisiertheit eines Diskurses deutlich wird. Der Diskurs hat hier aus der Perspektive eines Handelnden sowohl eine Regel- als auch eine Ressourcenfunktion. Das Ziel einer Diskursanalyse in ihren verschiedenen Spielarten ist in erster Linie, die

⁵⁵dieser Begriff stammt von Schütz / Luckmann (1975, S. 262 ff.)

Transparenz eines Themengebiets oder einer Diskussion zu erhöhen. Ihrem Anspruch, die Transparenz zu erhöhen, wird die Diskursanalyse erstens vor allem dadurch gerecht, dass sie die selbstverständlichen Voraussetzungen eines Argumentationsgebäudes in den Blick nimmt, d. h. genau jenes, was üblicherweise ausgeblendet wird. Zweitens wird die Gebundenheit einer Position an „überlieferte“ Wissensstrukturen betont, womit aktuelle Diskussionen in einen geschichtlichen Kontext gestellt werden.

2.1 Die Grundlagen des Vorgehens: Diskursanalyse und Dekonstruktion

Im Anschluss an die Darstellungen des philosophischen Dekonstruktivismus' Derridas, welcher einen Gegenpol zur philosophischen Hermeneutik bildet, und Foucaults Diskurstheorie, die in einem Schnittpunkt von Philosophie, Geschichte und einer spezifischen Methodik angesiedelt ist, im ersten Abschnitt, sowie ihrer Anwendungen und Bedeutungen für die Geographie im zweiten Abschnitt, soll nun mit Blick auf diese Ausführungen resümiert werden, wofür ein entsprechendes Forschungsdesign den Blick öffnet. Hierzu wird primär auf die *Diskursanalyse* Bezug genommen, der es allgemein darum geht, sowohl die *Struktur* von Diskursen als auch ihre *Entstehung* respektive *Reproduktion* zu analysieren; die *Dekonstruktion* ist eine spezifische Praxis der Lektüre. Im weiteren Verlauf dieses Abschnitts wird mit Blick auf das Forschungsdesign dann von „Diskursanalyse“ gesprochen, da diese Bezeichnung häufig als Oberbegriff auch für dekonstruktivistische Konzepte gebraucht wird (Dürscheid et al. 1994, S. 322).

2.1.1 Diskursanalyse – die Vorgängigkeit von Strukturen

„Anknüpfend an die Arbeiten von Foucault können Diskurse so definiert werden als ‚spezifische Ensemble von Ideen, Konzepten und Kategorien, die in einem spezifischen Set von Praktiken produziert, reproduziert und transformiert werden, und durch die physikalischen und sozialen Realitäten Bedeutung verliehen wird‘.“ (Hajer 1995, S. 44 übersetzt und zitiert bei Keller 1997, S. 316)⁵⁶ Die Diskursanalyse fokussiert „Diskurse“ im vorher genannten Sinne, wobei die Forschungsaufgabe nicht nur die Rekonstruktion von Strukturierungen des Wissens ist, sondern auch jene Prozesse zum Gegenstand der Forschung werden, die Diskurse zu eben solchen machen. Diskurse sind gesellschaftliche Konstruktionen, die einerseits Machtverhältnisse widerspiegeln, andererseits Macht ausüben. Betont sei an dieser Stelle die konstruktivistische Grundperspektive der Diskursanalyse ausgehend von der *Annahme*, „daß alles, was wir wahrnehmen, erfahren, spüren, über sozial konstruiertes, typisiertes, in unterschiedlichen Graden als legitim anerkanntes und objektiviertes *Wissen*, das heißt über Bedeutung oder Bedeutungsschemata vermittelt wird.“ (Keller 1997, S. 315, Hervorhebung im Original) Kurz gesagt sind Diskurse das Resultat von Prozessen der Legitimierung und Objektivierung, welche nicht als extern, sondern als gesellschaftsintern gedacht werden. „Die Wahrheit ist von dieser Welt; in dieser Welt wird sie aufgrund vielfältiger Zwänge produziert, verfügt sie über geregelte Machtwirkungen. Jede Gesellschaft hat ihre eigene Ordnung der Wahrheit, ihr (sic!) ‚allgemeine Politik‘ der Wahrheit: d. h. sie akzeptiert bestimmte Diskurse, die sie als wahre Diskurse funktionieren läßt; es gibt Mechanismen und Instanzen, die eine Unterscheidung von wahren und falschen Aussagen ermöglichen und den Modus festlegen, in dem die einen oder anderen sanktioniert werden; es gibt bevorzugte Techniken und Verfahren zur Wahrheitsfindung; es gibt einen Status für jene, die darüber zu befinden haben, was wahr ist und was nicht.“ (Foucault 1978, S. 51).

Der Rückgriff auf Foucaults Diskurstheorie und die Übersetzung in ein diskursanalytisches Forschungsdesign sensibilisiert für die impliziten Annahmen und Grenzen herrschender Wissenssysteme. Aufgabe der Diskursanalyse ist, „(...) Prozesse der sozialen Konstruktion, Objektivierung, Kommunikation und Legitimation von Sinnstrukturen auf der Ebene von Institutionen, Organisationen beziehungsweise kollektiven Akteuren zu rekonstruieren und die gesellschaftlichen Wirkungen dieser Prozesse zu analysieren.“ (Keller 1997, S. 319) Es geht nicht um

⁵⁶ „Discourse is here defined as a specific ensemble of ideas, concepts, and categorizations that are produced, reproduced, and transformed in a particular set of practices and through which meaning is given to physical and social realities.“ (Hajer 1995, S. 44)

eine Bestimmung von „richtig“ oder „falsch“, sondern „lediglich“ darum, die Transparenz von Argumentationslogiken zu erhöhen. Das kritische Potenzial der Diskursanalyse liegt darin, genau das zum inhaltlichen Schwerpunkt zu machen, was gewöhnlich nicht beachtet wird. Sie beschreibt das, was *man* nicht sagt, da es als implizite Annahme bereits vorgängig ist. Konsequenterweise rücken somit besonders jene Themengebiete in das Spektrum der Diskursanalyse, deren charakteristisches Merkmal eingefleischte Deutungsmuster bzw. mehrere sich unversöhnlich gegenüber stehende Deutungsmuster sind. Beispiele solcher Themengebiete sind der Umweltschutz, sowie die Wirtschafts- und Verkehrspolitik. An dieser Stelle lassen sich zwei mögliche Ansatzpunkte einer Diskursanalyse erkennen. Erstens kann entweder die Struktur *eines* – beispielsweise des herrschenden – Diskurses fokussiert, oder es können die Prozesse der Reproduktion von Diskursen beschrieben werden. Diese beiden diskursanalytischen Strömungen, die Struktur von Diskursen einerseits, die Diskursproduktion und -reproduktion andererseits, sind Gegenstand der folgenden Ausführungen. Zunächst muss jedoch auf die Dekonstruktion als eine Strategie der (Diskurs-)Lektüre eingegangen werden.

2.1.2 Dekonstruktion – eine Strategie der (Diskurs-)Lektüre

Engelmann (1990) fasst Derridas Überlegungen zur Dekonstruktion wie folgt vorsichtig zusammen. Derrida plädiert „(...) für das Lesen von Texten, das diesen möglichst wenig Gewalt antut. Möglichst wenig Gewalt im Sinne einer Zurichtung und Reduktion auf die eigenen Begriffe, die man für die Lektüre mitbringt und an den Text heranträgt. Aber auch möglichst wenig Gewalt im Sinne einer Ausrichtung der Lektüre auf ein Ziel. Das Ziel unserer hermeneutischen Kultur besteht darin, in jedem Text einen letzten, zugrundeliegenden Sinn zu vermuten und diesen formulieren zu wollen.“ (Engelmann 1990, S. 30 f.) Mit Dekonstruktion ist gemeint, in einer offenen Lektüre, die nicht auf ein Ziel hin gerichtet ist, explizit auch das zu lesen, was nicht gesagt wird. „Derrida plädiert für eine ‚Lektüre‘ der Welt, die das Ausgegrenzte wieder ans Licht bringt.“ (Engelmann 1990, S. 31) „Dekonstruktion deckt auf, daß die vermeintlich feststehenden Begriffe, Denkopoperationen und Sinnvorgaben nur intellektuelle Konstruktionen sind, die mit dem Ziel der Herrschaftsausübung und der einseitigen Festlegung philosophischer Grundsätze erfolgen (...).“ (Baasner 1996, S. 120)⁵⁷

Ihre Resonanz als Forschungsdesign fand die Dekonstruktion in erster Linie über ihre Rezeption in den Literaturwissenschaften (Culler 1988), wobei hier besonders auf die Vertreter der Yale-School hinzuweisen ist (Pross / Wildgruber 1997², S. 424). „In der nordamerikanischen Literaturwissenschaft wird Dekonstruktion (...) als eine Lektürepraxis rezipiert, die den Gegenstandsbereich über Derridas Konzentration auf den Bereich der Metaphysik und Sprachphilosophie überschreitet.“ (Pross / Wildgruber 1997², S. 424) Die Dekonstruktion hat den Bereich der akademischen Philosophie verlassen und ist nun auch allgemein eine dahingehende Praxis der Lektüre, die das Augenmerk auf die Dynamik der Bedeutungskonstitution richtet.⁵⁸ Anwesende Bedeutungen existieren nur aufgrund abwesender Bedeutungen, die zentrale Argumentation nur aufgrund marginalisierter Argumentation. Da sich Dekonstruktion in ihrer literaturwissenschaftlichen Spielart gegen tradierte Lesarten (Baasner 1996, S. 125 ff.) richtet – bzw. zugespitzt formuliert gegen *die* Lesart –, gilt sie vielfach als eine kritische Lektüre, als ein kritisches Verfahren der Textanalyse (Pross / Wildgruber 1997², S. 422 ff.), womit sich aber ein Gegensatz zur Intention Derridas öffnet, der gerade keinen Standpunkt einnehmen wollte – den die Kritik aber erfordert – und stattdessen nach einem bloßen Außen suchte, von dem aus er auf die philosophische Tradition blicken konn-

⁵⁷Derrida dekonstruiert im Wesentlichen drei Charakteristika abendländischer Philosophie. Zum einen ist dies der Vorrang der Stimme gegenüber der Schrift – Phonozentrismus –, der die Schrift zu einem bloßen Träger von Sinn und Bedeutung degradiert. Zweitens ist dies die Vorstellung, dass zu jedem Signifikanten ein Signifikat gehört – Logozentrismus. Diese beiden Überlegungen werden durch den Begriff der „différance“ (Derrida 1990) symbolhaft dargestellt. Die Substitution des „e“ durch das „a“ ist *nur* in der Schrift erkennbar, womit der Phonozentrismus aufgegriffen wird. Mit dem Begriff der „différance“ bezeichnet Derrida zudem seine Vorstellung der Konstitution von Bedeutung, die er, im Gegensatz zum Logozentrismus, als ein Spiel unendlicher Verweise interpretiert. An diesem Punkt setzt auch Derridas dritte Dekonstruktion der abendländischen Philosophie an, welche auch den Anlass gab, Dekonstruktion als kritische Lektüre zu interpretieren. Es ist die mit Begriffspaaren, wie beispielsweise Mann/Frau, verbundene Vorstellung einer Hierarchie von Ursprung und Derivat.

te, ohne selbst Teil dieser Tradition zu sein. Wenn die Dekonstruktion, wobei letztlich an ihre literaturwissenschaftliche Interpretation angeknüpft wird, nicht mehr nur als eine Lektürepraxis für Texte im engeren Sinne verstanden, sondern auch auf „gesellschaftliche Texte“ – Diskurse – übertragen wird, zeigt sich die Überschneidung mit der strukturalistisch-diskursanalytischen Perspektive, so dass die stärker strukturalistisch orientierte Diskursanalyse auch als Dekonstruktion von Diskursen bezeichnet werden kann.

2.2 Die Konkretisierung im Hinblick auf die gewählten Themen und Fragestellungen

Der weichenstellende Schritt zu einer erweiterten Perspektive der Verkehrsgeographie ist die Betrachtung des Gesagten, des Geschriebenen und der Handlungen als Fragmente von *Diskursen*. Einzelne Kommunikationsergebnisse lassen sich als Realisierungen einer Diskursstruktur verstehen (Keller 2005, S. 172). Durch diesen Schritt verlieren die verschiedenen Argumentationslogiken ihren jeweils für sich reklamierten Wahrheitsanspruch, stattdessen rücken die Herkunft, die Prämissen, die Konsequenzen wie auch die Grenzen der jeweiligen Diskursstruktur in den Mittelpunkt des Interesses. Mit der Wahl eines diskursanalytischen Forschungsdesigns wird eine zu schnelle Festlegung auf *eine* Betrachtungsweise verhindert, da gerade die Konstitution von Standpunkten im Mittelpunkt des Forschungsinteresses steht. Die Konkretisierung der Diskursforschung weist Verknüpfungen mit der Wissenssoziologie auf. „Als ‚Diskurs‘ werden unterscheidbare handlungspraktische und institutionelle Strukturierungen gesellschaftlicher Wissenspolitiken zum Gegenstand der erweiterten Hermeneutischen Wissenssoziologie. (...) Der Begriff ‚Diskurs‘ bezeichnet strukturierte und zusammenhängende (Sprach-) Praktiken, die Gegenstände und gesellschaftliche Wissensverhältnisse konstituieren. Einzelne diskursive Ereignisse aktualisieren diesen Zusammenhang. Die Diskursperspektive richtet sich auf die Ebene der gesellschaftlichen Wissensformationen und -politiken, deren Konturen, Genese, Entwicklung, Regulierung und Folgen (‚Machtwirkungen‘).“ (Keller 2005, S. 181 f.)

Thematische Verknüpfungen

Das Forschungsinteresse der vorliegenden Arbeit sind Diskurse, die den Schienenverkehr betreffen, aufgefasst als bereits vorliegende oder sich fortentwickelnde gesellschaftliche Konstruktionen auf diesem Gebiet, in Zusammenhängen mit sowohl der Bahnreform als auch mit den Diskussionen um die Entwicklungstendenzen des liberalisierten Eisenbahnsektors. Der zugrundeliegende Diskursbegriff ist an der durch Foucault geprägten Sichtweise orientiert. Diskurse sind spezifische Strukturierungen und Bündelungen von Wissensfragmenten bzw. institutionalisierte Redeweisen, die ein gewisses Maß sowohl an gesellschaftlich anerkannter Legitimität als auch an historischer Stabilität aufweisen und daher auch als Wissensressourcen für handelnde Akteure aufzufassen sind. Diskurse sind somit eine zugrundeliegende Struktur, die nicht nur Redeweisen regelt, sondern auch eine argumentative Ressource darstellen. Daher ergibt sich auch die Notwendigkeit, zwei verschiedene Zugänge zu beschreiten, die als strukturalistisch-diskursanalytische Perspektive und als handlungsorientiert-diskursanalytische Perspektive bezeichnet werden.

Vor dem Hintergrund des ersten oben genannten Themenkomplexes kann das in „Tabelle 4-A“ in der linken Spalte hellgrau hinterlegte Set von Fragestellungen genannt werden. Dieses erste Set von Fragen in einer strukturalistisch-diskursanalytischen Perspektive richtet sich an die Diskurse mit Bezugnahme auf einen Themenbereich. Ausgehend von der Beobachtung der Dominanz einer bestimmten Argumentationslogik innerhalb eines Themengebiets oder in Anbetracht eines sich Gegenüberstehens unterschiedlicher Interpretationen in der Diskussion eines Konflikts wird ein Schnitt durch einen ausgewählten Themenbereich als Startpunkt gelegt. An diesem Querschnitt werden die verschiedenen Diskurse herausgefiltert und einer Analyse unterzogen – die Wissensstrukturen werden rekonstruiert und hinsichtlich ihrer „Funktionsweise“ dekonstruiert. Diese strukturalistisch-

⁵⁸ Angemerkt sei, dass diese Ausdehnung auf Gebiete außerhalb der Philosophie letztlich auch durch Derridas sehr weit gefassten Textbegriff beflügelt wurde. „Auf allen Gebieten, (...) auf die sich der verallgemeinerte Textbegriff übertragen läßt, kann auch dekonstruiert werden.“ (Engelmann 1990, S. 30)

diskursanalytische Perspektive steht der Diskurstheorie Foucaults in der archäologischen Phase nahe. Da der Querschnitt temporal gesetzt ist, gleichsam ein „Schnappschuss“ auf einen Moment der Geschichte getätigt wird, kann die strukturalistisch-diskursanalytische Perspektive als statisch bezeichnet werden. Im Zentrum dieser bisher im Mittelpunkt stehenden diskursanalytischen Linie steht die Beschreibung der Struktur eines Typs von Argumentationslogik. Ausgehend von diesem temporären Querschnitt werden die – jeweils dominierenden – Wissensstrukturen rekonstruiert, wobei diese aus der Perspektive der Gegenwart als gegeben hingenommen werden; die Querschnitte auf der Meso-Ebene sind jeweils rund zehn Jahre zeitversetzt. Die ausgewählten Querschnitte auf der Makro-Ebene sind im Hinblick auf das Element „Bahnstrukturreform“ der Beginn der 1990er Jahre, bezüglich des Elements „Regionalisierung“ die Mitte der 1990er Jahre.

Davon zu unterscheiden ist eine diskursanalytische Perspektive, die dynamische Elemente in den Vordergrund rückt und damit eine gewisse Nähe zur Diskurstheorie Foucaults in der genealogischen Phase aufweist. Der Ausgangspunkt der Forschung ist hier nicht primär ein Querschnitt, sondern ein Konflikt in seiner chronologischen Ausdehnung. Der Forscher fokussiert hier nicht mehr „nur“ die zu einer bestimmten Zeit vorliegenden Diskurse verstanden als Wissensstrukturen, sondern auch die in den Konflikt involvierten Akteure – in dieser Arbeit kollektive Akteure wie bspw. die Bundesländer, der Bund oder auch die DB AG. Mit der Betrachtung der Diskursfortschreibung rückt somit, neben den mit der Diskursanalyse im oben genannten Sinne verbundenen Fragen, ein weiteres Set von Fragen in das Interesse der Forschung, das in „Tabelle 4-A“ in der rechten Spalte hellgrau hinterlegt ist. Aus den Fragestellungen wird die Nähe dieser diskursanalytischen Perspektive zu handlungsorientierten Ansätzen erkennbar, weshalb eine Verschneidung von der strukturalistisch-diskursanalytischen mit einer angemessenen handlungsorientierten Perspektive erfolgen wird.

Realisierung

In den weiteren Ausführungen wird das Forschungsdesign „Diskursanalyse“ im Hinblick auf die für diese Arbeit notwendigen Anforderungen spezifiziert. Der erste Ansatzpunkt des Forschungsdesigns ist die Unterscheidung zweier Perspektiven sowie die dreier Ebenen der Diskursanalyse. Daran anschließend wird zur Konkretisierung der strukturalistisch-diskursanalytischen Perspektive ein Schema zur Beschreibung von Diskursen – zu ihrer Dekonstruktion – vorgestellt. Die handlungsorientiert-diskursanalytische Ebene macht die Verknüpfung von Struktur und Handlung respektive ein entsprechendes Handlungsmodell notwendig.

strukturalistische Diskursanalyse	handlungsorientierte Diskursanalyse
Diskurse werden als eine Wissensstruktur verstanden der rekonstruierte Diskurs hat, losgelöst vom konkreten Konflikt, abstrahiert vom empirischen Ausgangsmaterial, idealtypischen Charakter die Beschreibung des Diskurses (seine Dekonstruktion) erfolgt bezüglich seiner Herkunft, Prämissen, Konsequenzen und Grenzen	der Diskurs als Struktur an sich entfaltet noch keine Wirkung, dazu muss er erst durch (kollektive) Akteure aufgegriffen werden Diskurse strukturieren das Wissen, eröffnen einnehmbare Standpunkte, sind aus der Perspektive des (kollektiven) Akteurs eine Regel und eine Ressource

Tabelle 5-A: Die strukturalistisch- und handlungsorientiert-diskursanalytische Perspektive

Die strukturalistische Diskursanalyse legt einen Schnitt durch ein Themengebiet und analysiert die zugehörigen Diskurse bezüglich ihrer Funktionsweise oder Argumentationslogik, ihrer Herkunft und Konsequenzen. Das Themengebiet der vorliegenden Arbeit ist die Bahnreform, deren Elemente die *Bahnstrukturreform* und die *Regionalisierung* sind. Im Fokus der diskursanalytischen Forschung stehen die zu diesen Reformstrategien zugehörigen Diskurse, weitere Subdiskurse und Gegendiskurse.

Gegenstand der handlungsorientierten Diskursanalyse sind demgegenüber die Diskussionsprozesse konkreter Konflikte mit der „Diskursproduktion“ der involvierten Konfliktparteien, wobei an die zuvor herausgearbeiteten grundlegenden Argumentationsmustern angeknüpft werden kann.

Ebenen der Diskursanalyse	Konkretisierung im Kontext des Forschungsinteresses „Bahnreform“	diskursanalytische Perspektive
<i>Makro-Ebene</i> => großflächige Formationen => auch supranational bzw. global	die zur Bahnstrukturreform und Regionalisierung zugehörigen Diskurse	<ul style="list-style-type: none"> • <i>strukturalistische Diskursanalyse (Beschreibung bzw. Dekonstruktion der Diskurse anhand des unten vorgestellten Schemas)</i> • <i>handlungsorientierte Diskursanalyse (Beschreibung der Positionen der Konfliktparteien mit Blick auf das unten vorgestellte Handlungsmodell)</i>
<i>Meso-Ebene</i> => spezielle Themenfelder => national und regional	Diskurse in den untersuchten Konflikten	
<i>Mikro-Ebene</i> => kollektive Akteure => Diskursgebrauch in konkreten Konflikten	Argumentationslinien der kollektiven Akteure in den untersuchten Konflikten	

Tabelle 6-A: Ebenen der Diskursanalyse in Verbindung mit der diskursanalytischen Perspektive im Hinblick auf das Forschungsinteresse „Bahnreform“

Die strukturalistisch orientierte Diskursanalyse umfasst die Makro- sowie die Meso-Ebene, die handlungsorientierte Diskursanalyse ist dagegen auf der Mikro-Ebene angesiedelt. Damit wird aus der Perspektive eines kollektiven Akteurs die Eigenschaft von Diskursen deutlich, sowohl eine Regel als auch eine Ressource zu sein. Weil in dieser Arbeit der Diskursgebrauch an den Beispielen konkreter Konflikte untersucht werden soll, ergibt sich eine Verschneidung von Meso- und Mikro-Ebene, was durch die Ausführung der rechten Spalte der vorangegangenen tabellarischen Darstellung des Vorgehens angedeutet wird. Diese Konzeption erklärt sich dadurch, dass die Bahnreform als gegenwärtig gegebener Rahmen hingenommen wird; damit verknüpft ist die Unterscheidung von dominierenden und marginalisierten Diskursen.

Auf der Makro- und Meso-Ebene steht die Beschreibung der Struktur eines Diskurses im Mittelpunkt, wobei sich das Vorgehen an vier Stichpunkten orientiert. Unter dem Begriff „Herkünfte“ stehen die historischen Anknüpfungspunkte eines Diskurses im Vordergrund. Die „Prämissen“ beschreiben die impliziten Annahmen eines Diskurses, die gleichsam die Voraussetzung seiner Funktionsfähigkeit sind. Unter „Konsequenzen“ werden die Wirkungen des Diskurses fokussiert. Die Beschreibung unter „Grenzen“ blickt dagegen auf das, was außerhalb des Diskurses verbleibt, wobei dies letztlich in einem engen Zusammenhang mit den Prämissen steht.

Herkünfte	Prämissen	Konsequenzen	Grenzen
=> woher der Diskurs stammt	=> die impliziten Annahmen des Diskurses	=> Wirkungen des Diskurses	=> die „blinden Flecke“ des Diskurses

Tabelle 7-A: Schematischer Leitfaden zur dekonstruierenden Beschreibung eines Diskurses

In den Konflikten werden aus forschungspraktischen Gründen die Positionen kollektiver Akteure untersucht, da sich nur auf diesem Abstraktionsniveau des institutionellen Handelns die Konflikte in ihrer Gesamtheit untersuchen lassen. Die kommunizierte Position beispielsweise des Unternehmens DB AG steht im Mittelpunkt des Interesses; es soll nicht herausgearbeitet werden, *wie* eine Organisation mit den unter ihrem Dach versammelten individuellen Akteure zu ihrer Position kommt – dies verbleibt hier in einer „black box“ –, es geht vielmehr darum zu beschreiben, *welche* Position eine Organisation in einem konkreten Konflikt eingenommen hat. Damit steht die Beantwortung der Frage im Vordergrund, welchen Diskurs sie multipliziert bzw. durch ihr Handeln festigt. Diese Verschneidung von Meso- und Mikro-Ebene stützt sich auf ein Handlungsmodell, das das Eingebundensein eines Akteurs in Strukturen bzw. Diskurse betont, wie es der Soziologe Anthony Giddens (1988 und 1997³) in seiner Theorie „Die Konstitution der Gesellschaft. Grundzüge einer Theorie der Strukturierung“ entwickelt hat. Gleichwohl muss darauf hingewiesen werden, dass Giddens individuelle Akteure annimmt, während in

dieser Arbeit aus den genannten Gründen kollektive Akteure untersucht werden. Giddens' Ansatz versucht einen Mittelweg zwischen Positionen, die den Vorrang sozialer Systeme bzw. des Individuums betonen, d. h. eine Überwindung der sozialwissenschaftlichen Dichotomie von Holismus und Individualismus. Er argumentiert, dass individuelle Handlungen und soziale Strukturen in einer engen Beziehung zueinander stehen. Soziale Strukturen wie Traditionen und Institutionen beeinflussen das Individuum ohne es zu determinieren, die Strukturen können auch ignoriert und ersetzt werden. Sein Hauptaugenmerk richtet sich im Kontext der Konstitution der Gesellschaft darauf, wie Handeln sich über Raum und Zeit erstrecken kann, dazu untersucht er in erster Linie den Bereich des unbewusst gesteuerten Alltagshandelns. Nach Giddens bilden sich also in jeder Handlung eines Individuums soziale Systeme ab, weshalb aus individuellen Handlungsweisen auch Rückschlüsse auf soziale Systeme gezogen werden können. In diesem Zusammenhang sollte auch nicht unerwähnt bleiben, dass sich die Rekonstruktion von Diskursen letztlich auf Fragmente stützt, die Äußerungen von Akteuren sind. Unter dem Begriff der „doppelten Hermeneutik“ wird in den folgenden Ausführungen zur methodischen Umsetzung auf diese Problematik zurückzukommen sein.

3. Die methodische Umsetzung

Nachdem das primär an der *Diskursanalyse* Foucaults und sekundär an der *Dekonstruktion* Derridas orientierte Forschungsdesign zur Bearbeitung der vor dem theoretischen Hintergrund dieser Arbeit – der Diskurstheorie und dem Dekonstruktivismus – ausgewählten Themen und Fragestellungen vorgestellt wurde, steht nun die methodische Umsetzung im Mittelpunkt.⁵⁹

Diskurse werden in dieser Arbeit zunächst als eine abstrakte Beschreibung gesellschaftlicher Wissensvorräte verstanden, welche anhand der vorfindbaren „Spuren“ – den „Diskursfragmenten“ (Jäger 1993, S. 187) – (re-)konstruiert werden. Aus der Perspektive eines, aufgrund der in dieser Arbeit gewählten Themen und Fragestellungen, kollektiven Akteurs haben Diskurse sowohl eine Regel- als auch eine Ressourcenfacette. Sie stecken das Feld der legitimen Standpunkte in einer Auseinandersetzung nicht nur ab, sondern sind gleichzeitig auch als ein Angebot hinsichtlich möglicher Positionen zu sehen. Diskurse sind somit einerseits als historisches Apriorie bereits vorhanden und „regeln“ das Sagbare bzw. verleihen Standpunkten Legitimität, andererseits sind sie eine Wissensressource, derer sich Akteure bedienen können, wobei der Diskurs nicht nur reproduziert, sondern auch variiert wird. Damit rekuriert diese Arbeit ein Handlungsmodell, das die Gebundenheit an Strukturen nicht außer Acht lässt und beispielsweise durch Giddens (1988 und 1997³) in seiner Theorie „Die Konstitution der Gesellschaft. Grundzüge einer Theorie der Strukturierung“ eingeführt wurde.

Unter methodischen Gesichtspunkten stellt sich in erster Linie die Frage, wie man zu den Diskursen gelangt respektive wie sie sich rekonstruieren lassen. Es sei an dieser Stelle auf die Dualität hingewiesen, dass „Diskursanalyse“ aus sozialwissenschaftlicher Perspektive zunächst ein Forschungsdesign, d. h. eine spezifische Form der Fragestellung und des Suchens nach Antworten, und keine Methode ist (Keller 1997, S. 325), während in der Literaturwissenschaft „Diskursanalyse“ – analog zur Dekonstruktion – eine spezifische Form der Textanalyse darstellt, d. h. sie letztlich auch einen methodischen Aspekt umfasst (Winko 1997², S. 470 ff.).

In den Literaturwissenschaften liegen die Texte als die Untersuchungsgegenstände bereits vor, während in der sozialwissenschaftlichen Diskursanalyse die gesellschaftlichen Texte erst geschrieben werden müssen. Diskurse sind als eine zugrundeliegende Struktur nicht offensichtlich, sondern zeigen sich gleichsam „scherbenförmig“ lediglich als Diskursfragmente, die zu einer Diskursstruktur – einem Text – zusammengefügt werden müssen. Wie Analyse allgemein bedeutet hier auch Diskursanalyse als eine spezielle Form einer Textanalyse Interpretati-

⁵⁹Hier sei an die doppelte Funktion von Foucaults Ansatz erinnert zum einen eine Theorie der Diskurse (Diskurstheorie), zum anderen ein spezifisches Vorgehen (Diskursanalyse) zu sein; diese Dualität gilt auch für Derrida und kommt hier in dem Begriffspaar Dekonstruktivismus einerseits, und Dekonstruktion andererseits zum Ausdruck. „Dekonstruktion“ ist das eigentliche Programm seiner Philosophie der Differenz.

on, wobei man in den Diskursfragmenten generell auf eine bereits interpretierte und konstruierte Wirklichkeit trifft. Als Diskurse rekonstruierender Wissenschaftler sieht man sich daher auch mit der sozialwissenschaftlichen Methodenproblematik konfrontiert, welche Giddens (1997, S. 338) als „doppelte Hermeneutik“ bezeichnet. In den Sozialwissenschaften liegen die Schwierigkeiten nicht nur auf der Ebene der eigentlichen Theoriebildung, sondern auch die „Daten“, auf die sich die Theoriebildung stützt, haben bereits einen Interpretations- und Selektionsprozess durchlaufen. Diskursanalyse zu betreiben ist mithin letztlich immer eine Konstruktion über Konstruktionen. „Der Forscher kommentiert gewissermaßen das Geschehene, und sein Kommentar ist eine ‚geduldige Konstruktion von Diskursen über Diskurse, ein Vernehmen dessen, was schon gesagt worden ist. (...)‘“ (Foucault 1988, S. 14, zit. n. Reuber 1999, S. 38)

Der diskursanalytischen Sichtweise dieser Arbeit entsprechend sind neben der Herauskrystallisation der Diskurse, beispielsweise mit Blick auf ein bestimmtes Themenfeld, sowie der Beschreibung ihrer Funktionsweise – mithin ihre Dekonstruktion –, auch die Darstellung ihrer Rezeption durch kollektive Akteure, d. h. ihre Variation, Reproduktion und ihr Gebrauch die anvisierten Ziele. Es geht ersten um eine Beschreibung des gesellschaftlichen Wissens und zweitens um die Prozesse der Reproduktion dieses Wissens. In den folgenden Ausführungen wird auf diese Dualität, der Zwischschritt der Re- und Dekonstruktion der Diskursstruktur einerseits, sowie der Untersuchung ihrer Rezeption durch kollektive Akteure andererseits, unter methodischen Gesichtspunkten zurückzukommen sein. Zunächst muss jedoch der Standort der Diskursanalyse im Kontext einer qualitativ-interpretativen Sozialforschung behandelt werden.

3.1 Überlegungen zur methodischen Umsetzung eines diskursanalytischen Forschungsdesigns

Eine Verkehrsgeographie, deren Forschungsdesign an die *Diskursanalyse* und die *Dekonstruktion* anknüpft, stützt sich bezüglich ihrer „Daten“-basis auf verschiedene Texte – beispielsweise Abhandlungen in Fachzeitschriften und weitere Fachliteratur, Darstellungen einer Thematik in der überregionalen Presse wie auch Redemanuskripte als schriftliche Fixierungen von Tagungen und Konferenzen –, welche den Status von Diskursfragmenten haben und unterschiedliche oder übereinstimmende Wissensstrukturen repräsentieren. Sie steht folglich in der Linie einer mit qualitativen Forschungsmethoden arbeitenden Geographie. Der methodische Zugriff, um die Diskurse rekonstruieren zu können, bedient sich demnach der qualitativen Textanalyse bzw. Textinterpretation. Dieser Methodenkomplex erfuhr in den vergangenen Jahren im Zuge thematischer Neuorientierungen eine Renaissance und wird zunächst in allgemeiner Form reflektiert. Anschließend wird auf forschungspraktisch notwendige Verbindungslinien zwischen qualitativen Forschungsmethoden und einem diskursanalytischen Forschungsdesign eingegangen.

3.1.1 Überblick zur Entwicklung der qualitativ-interpretativen Forschungsmethoden

Das qualitative Denken begann sich in den 1970er Jahren in der Bundesrepublik Deutschland in den Sozialwissenschaften erneut durchzusetzen, nachdem es zuvor durch die quantitativen Verfahren zurückgedrängt worden war. Die Rückbesinnung auf qualitative Verfahren zeigte sich in den Sozialwissenschaften besonders in der Ablehnung standardisierter Befragungen und stattdessen einer Hinwendung zu offenen Interviews, oder beispielsweise der Biographieforschung (Mayring 1993², S. 1 ff.). Der Vielfalt textlicher Quellen wurde wieder Vorrang gegenüber dem Bestreben nach einer Quantifizierbarkeit des Datenmaterials eingeräumt.

Für die Wissenschaftsgeschichte lassen sich – mit groben Strichen skizziert – zwei Linien benennen: Die aristotelische und die galileische Tradition. Das qualitative Denken basiert auf der Philosophie Aristoteles' (384-322 v. Chr.). Aristoteles steht für ein Wissenschaftsverständnis, das sich durch das Motto „das Wesen der Dinge zu verstehen“ charakterisieren lässt. Neben dem deduktivem wird auch ein induktives Vorgehen erlaubt, wodurch die Grundlage für Einzelfallanalysen gelegt wird. Den Gegenpol bildet die Wissenschaftstradition, die sich auf Galileo Galilei (1564-1642) beruft. Hier steht die Suche nach Kausalerklärungen und Naturgesetzen im Mittel-

punkt des wissenschaftlichen Strebens, die auf einem streng deduktiven Verfahren beruhen. Zugespitzt wird dieser Gedanke bei Descartes (1596-1650), der wie folgt kommentiert wird: „Denn sein Ziel [Descartes' Ziel, J.G.] ist es ja, die Philosophie zu einer Art Universalmathematik zu machen, zu einer Wissenschaft, in der alles im Wege strenger Deduktion aus einfachsten Grundbegriffen gewonnen wird.“ (Störig 1950, S. 218 zitiert nach Mayring 1993², S. 4)

Im Strang der Geschichte qualitativer Forschung ist der Name Giambattista Vico (1668-1744) zu nennen. Er kritisierte die naturwissenschaftliche Dominanz der Geisteswissenschaft und entwickelte für diese ein nach seiner Auffassung adäquateres Wissenschaftsverständnis, wobei er insbesondere die Bedeutung der Vielschichtigkeit von Sprache betonte. „Was der Mensch hervorbringt läßt sich nicht aus ersten Wahrheiten deduzieren.“ (Mayring 1993², S. 4) In seinem „(...) Programm einer ‚neuen Wissenschaft‘ (Vico 1744, dt. Übers. 1924) bietet er die Grundlagen eines geisteswissenschaftlichen, verstehenden, historischen, einzelfallorientierten Denkens, das auf die Differenzierungen spezifischer praktischer Regeln statt allgemeingültiger Naturgesetze abzielt.“ (Mayring 1993², S. 4) Die Geisteswissenschaften werden somit dem naturwissenschaftlichen Verständnis entzogen.

Eine weitere Grundlage des qualitativen Denkens ist die Hermeneutik⁶⁰ als die Wissenschaft von der Textinterpretation. Alle hermeneutischen Ansätze verbindet die Grundidee, dass alles vom Menschen Hervorgebrachte mit *subjektiven Bedeutungen*, mit *Sinn* verbunden ist. Dieser subjektive Sinn muss interpretativ herauskristallisiert werden, wenn man nicht an der Oberfläche stehen bleiben möchte. Das deskriptiv-hermeneutische Vorgehen ist die Grundlage der Geisteswissenschaften, darauf basieren können aber auch Erklärungen, die Regelmäßigkeiten aufdecken. Eine strikte Trennungslinie zwischen naturwissenschaftlichen und geisteswissenschaftlichen Methoden geht letztlich immer an der Forschungsrealität vorbei. Auch Dilthey, der die Eigenständigkeit der Geisteswissenschaften betonte, hatte sich von einem Gegeneinander von Geistes- und Naturwissenschaften abgehoben (Mayring 1993², S. 5).

Der Positivismus des 19. Jahrhunderts⁶¹ und der Neopositivismus des Wiener Kreises des 20. Jahrhunderts⁶² stellen das nachdrücklichste Gegenprogramm zum qualitativen Denken dar. Die weitere Entwicklung im 20. Jahrhundert ist beispielsweise in der Soziologie durch die Social-Survey-Bewegung als quantitativ orientiertes Forschungsdesign versus Max Webers (1864-1920) verstehende Soziologie charakterisiert. Bis in die 1970er Jahre dominieren die quantitativ orientierten Forschungen in dem sozialwissenschaftlichen Zweig der Humanwissenschaften.

Das Begriffspaar „interpretatives Paradigma“ einerseits, und „normatives Paradigma“ andererseits (Lamnek 1995³a, S. 42 ff.) ist Ausdruck der Unterschiede zwischen Sozial- und Naturwissenschaften. Die wissenschaftstheoretischen Basen des interpretativen Paradigmas sind die Phänomenologie und die Hermeneutik. „Das interpretative Paradigma (...) begreift soziale Wirklichkeit und damit den Gegenstandsbereich der Sozialwissenschaften als durch Interpretationshandlungen konstituierte Realität. Gesellschaftliche Zusammenhänge, die einer soziologischen Analyse unterworfen werden können, sind daher nicht objektive vorgegebene und deduktiv erklärable ‚soziale Tatbestände‘, sondern Resultat eines interpretationsgeleiteten Interaktionsprozesses zwischen Gesellschaftsmitgliedern.“ (Lamnek 1995³a, S. 43) Es zeigt sich eine Komplementarität zwischen interpretativem Paradigma und qualitativer Methodologie. Strukturtheoretische Ansätze qualitativer Sozialforschung bedienen sich vor allem hermeneutischer „Interpretations-“, oder besser „Rekonstruktions“verfahren (Lamnek 1995³a, S. 36).

⁶⁰ Insbesondere die folgenden Namen verbinden sich mit der Hermeneutik: (a) Mathias Flacius Illyricus (1520-1575): evangelischer Theologe: Grundsatz der Interpretation vor dem Gesamtzusammenhang (b) Friedrich Schleiermacher (1768-1834): Kunstlehre des Verstehens (c) Wilhelm Dilthey (1833-1911): Programm der Geisteswissenschaften (d) im 20. Jahrhundert: Martin Heidegger (1889-1976), Hans-Georg Gadamer (1900-2002), Jürgen Habermas (geb. 1929).

⁶¹ Hier ist vor allem der Name Auguste Comte (1798-1857) zu nennen.

⁶² Mit dem Neopositivismus verbunden sind die Namen Friedrich Albert Moritz Schlick (1882-1936), Rudolf Carnap (1891-1970) und Karl Raimund Popper (1902-1994).

Nachdem auch der sozialwissenschaftliche Zweig der deutschsprachigen Geographie verstärkt seit den 1970er Jahren einen Wandel hin zu den quantitativen Verfahren vollzogen hatte, beginnt sich hier seit dem Beginn 1990er Jahre eine Rückbesinnung auf die qualitativen Forschungen abzuzeichnen – nicht zuletzt auch inspiriert durch die Entwicklung der angloamerikanischen Kulturgeographie. Die Kulturgeographie hat ein verstärktes Interesse an Symboliken, Bedeutungen und Diskursen. Diese Themenbereiche lassen sich mit quantitativen Verfahren offensichtlich nicht erschließen, da es um die Konstruktion von Sinn und Bedeutungen sowie ihre Interpretation geht. In den Vordergrund rücken somit hermeneutisch-interpretative Verfahren im Kontext der qualitativen Forschungsmethoden.

3.1.2 Die Adaption qualitativ-interpretativer Forschungsmethoden im Hinblick auf ein diskursanalytisches Forschungsdesign

Eine Forschung, die auf der Interpretation von Texten basiert, ist notwendigerweise qualitativ, sofern sie sich nicht auf das Abzählen von Häufigkeiten bestimmter Begriffe beschränken soll. Nachdem die qualitativen Methoden im sozialwissenschaftlichen Zweig der Humanwissenschaften – im Gegensatz zu den Literaturwissenschaften – lange Zeit eher stiefmütterlich behandelt wurden, erleben sie gegenwärtig eine Renaissance. Gründe hierfür sind die erkennbaren Grenzen quantitativer Verfahren und ein zunehmendes Interesse an eben jenen Themenbereichen, die sich quantitativ nicht bearbeiten lassen. Mayring (1993², S. V) bemerkt hierzu, dass qualitative Forschung keine beliebig einsetzbare Technik, sondern eine Grundhaltung, ein Denkstil sei. „In der hermeneutischen Arbeit suchen wir Auskunft über unser Wissen und über die Bedingungen unserer Deutungen von Objekten. Aber in diesen Deutungen erzielen wir kein ein für allemal festgemauertes, objektives Wissen über Wahrheiten von Bestand. Insofern ist Hermeneutik die Antwort auf die Bürgerkriege der normativen Perspektiven und Gesinnungen.“ (Soeffner 1982, S. 46, mit weiteren Anmerkungen)⁶³ Eine diskursanalytisch angelegte Forschung mit dem Ziel der Rekonstruktion von Diskursen – die folgenden Ausführungen sind in erster Linie zur Realisierung der strukturalistisch-diskursanalytischen Perspektive relevant – versucht diesem Bestreben über die Interpretation von Texten gerecht zu werden. Der Diskurs ist nicht offensichtlich sondern nur über die Analyse von Diskursfragmenten zugänglich, wobei die Textlektüre – gleichsam von ihrem Rand – mit Blick auf ihre interne Struktur erfolgt

In das Blickfeld rückt somit ein in hermeneutisch-qualitativer Tradition stehendes Methodenspektrum, wobei sich aber grundsätzliche Schwierigkeiten im Hinblick auf die philosophischen Ansätze Foucaults und Derridas ergeben. Es stellt sich die Frage nach der Kompatibilität eines diskursanalytischen Forschungsdesigns mit den qualitativ-hermeneutischen Methoden, bzw. auch grundsätzlich die Frage, nach einer adäquaten methodischen Umsetzung. Derridas Dekonstruktion ist keine empirische Methode in einem „klassischen“ Sinne, sondern in erster Linie die Umsetzung seiner Philosophie der Differenz, deren zentrales Anliegen es ist, die übliche Annahme des Vorhandenseins von Sinn in der abendländischen Philosophie zu unterlaufen, und stattdessen ein unendliches System von Verweisungen einzuführen. Die Kritik, wie sie sie Derrida in seiner Philosophie der Differenz formulierte, richtet sich gegen die – philosophische – Hermeneutik mit ihrem Anspruch *einen* tieferliegenden Sinn herauszufiltern, welcher als unmittelbar anwesend und – sofern der Interpret entsprechend geschult ist – eindeutig angenommen wird. Foucaults Methoden der „Archäologie“ und der „Genealogie“ sind Vorgehensweisen im Rahmen seiner Diskurstheorie und als sozialwissenschaftliche Methoden unmittelbar ebenfalls kaum umsetzbar. Weil aber die Hermeneutik ihrer Herkunft nach zu einer Diskursanalyse – und zur Dekonstruktion – zunächst in einem Widerspruch zu stehen scheint, stellt sich die Frage nach ihrer möglichen Adaption.

⁶³ „Insbesondere für die wissenschaftliche Hermeneutik gilt im Umgang mit dem Ausdruck ‚Wahrheit‘ nach wie vor die Warnung Nietzsches: ‚Was ist also Wahrheit? Ein bewegliches Heer von Metaphern, Metonymien, Anthropomorphismen, kurz eine Summe von menschlichen Relationen (...) die nach langem Gebrauch einem Volk fest, kanonisch und verbindlich dünken: die Wahrheiten sind Illusionen, von denen man vergessen hat, daß sie welche sind.‘ Wahrhaftig sein in diesem unbefragten, normativen Sinne ist für Nietzsche folgerichtig die ‚Verpflichtung, nach einer festen Konvention zu lügen.‘“ (Nietzsche zit. n. Soeffner 1982, S. 46)

Der Grund für diese Problematik liegt auch in der mehrfachen Bedeutung des Begriffs Hermeneutik. Die Hermeneutik ist zum einen Philosophie, die ein Verstehen für prinzipiell möglich hält – Gadamers (1960) philosophische Hermeneutik –, zum anderen bezeichnet sie aber auch ein sozialwissenschaftliches Methodenspektrum. Gegen die philosophische Hermeneutik richtet sich Derridas Dekonstruktion; während nach hermeneutischer Lesart „Sinn“ anwesend ist, konstituiert sich „Sinn“ nach Derridas Auffassung permanent. Die Interpretation hat im Poststrukturalismus einen anderen Status als in der Hermeneutik. „Da Sinn und Bedeutung als nachträglicher Effekt von Signifikanten, Schriftzeichen oder semantischen Spuren gelten, kann die Interpretation nie vor der Herausarbeitung des grundlegenden Prozessrasters und immer nur in Relation darauf erfolgen. Wenn die semantische Botschaft ein Sekundäreffekt des Textes ist, ist die Interpretation es umso mehr.“ (Bossinade 2000, S. 152) In Foucaults Diskurstheorie steht die Bedeutung von Strukturen im Vordergrund, bzw. die Eingebundenheit des Subjekts in diese Strukturen. Die Problematik für eine Forschung, die sich an der Diskurstheorie bzw. der Dekonstruktion orientiert, ergibt sich daraus, dass weder Derrida noch Foucault allgemein anerkannte Methoden verwendeten. Die qualitativ-hermeneutischen Verfahren müssen als empirische Forschungsmethoden angepasst werden, wobei vor allem die Grenze zwischen einer philosophischen und einer methodischen Hermeneutik berücksichtigt werden muss, um Widersprüche zur theoretischen Basis zu vermeiden. Die Hermeneutik im Kontext einer qualitativen Sozialforschung wird lediglich als „sozialwissenschaftliche Hermeneutik“ relevant, d. h. als kontrollierbarer Prozess der Interpretation. Hermeneutik wird hier nicht als Verstehen eines inhärenten Sinns verstanden, sondern als „sozialwissenschaftliche Hermeneutik“, d. h. als Verfahren mit Texten umzugehen. „Diskursanalyse ist immer und notwendig ein Prozess hermeneutischer Textauslegung.“ (Keller 2004², S. 72) „Von Hermeneutik oder Interpretation zu sprechen, bedeutet im Zusammenhang der Diskursanalyse nicht die Suche nach den subjektiven, möglicherweise verborgenen Absichten eines Textautors oder seinem ‚Klassenstandpunkt‘. Es geht auch nicht darum, einem vorliegenden Aussageereignis genau eine ‚wahre‘, ‚absolute‘ bzw. ‚objektive‘ Bedeutung zuzurechnen. Die neuere sozialwissenschaftliche Hermeneutik beschäftigt sich vielmehr mit den Möglichkeiten der methodischen Kontrolle von Interpretationsprozessen und wird in genau dieser Hinsicht für die Diskursforschung relevant.“ (Keller 2004², S. 72) Die Renaissance eines qualitativ-interpretativen Vorgehens außerhalb der klassischen Geisteswissenschaften macht somit einen erweiterten Begriff der Hermeneutik erforderlich. Im Gegensatz zur philosophischen Hermeneutik meint die sozialwissenschaftliche Hermeneutik ein qualitativ-interpretatives Vorgehen.

3.2 Zur Rekonstruktion der Diskurse sowie der Analyse ihrer Rezeption durch kollektive Akteure

Zum Abschluss des ersten Kapitels zu den theoretischen Grundlagen der vorliegenden Arbeit muss nun vor dem Hintergrund der Methodenproblematik die am Anfang gestellte dritte Frage nach der methodischen Umsetzung beantwortet werden. Es stehen dabei erstens der in dieser Arbeit gewählte Weg zur Rekonstruktion von Diskursen auf unterschiedlichen Ebenen und zweitens derjenige zur Analyse ihrer Rezeption durch kollektive Akteure im Mittelpunkt. Zum einen sind damit die Wissensstrukturen im Bereich der Schienenverkehrspolitik im Hinblick auf verschiedene Themenfelder gemeint, zum anderen das Aufgreifen und Interpretieren dieser Wissensstrukturen durch kollektive Akteure in Diskussionen um die Entwicklung des Schienenverkehrs. Während die Beschreibung von Strukturen als statisch anzusehen ist, ist die handlungsorientierte Sichtweise dynamisch. Diskurse als ledigliche Wissensstrukturen werden erst durch Handlungen aktiviert.

Die empirische Grundlage für die Rekonstruktion der Diskurse sind Texte, welche als „Diskursfragmente“ (Jäger 1993, S. 187) aufgefasst werden; der Forscher sucht „Spuren, die die Diskurse hinterlassen“ (Keller 1998, S. 30); Diskursrekonstruktion und -analyse ist mithin ein rekursiver Prozess im Sinne der „grounded theory“ (Strauss / Corbin 1990) – „in empirischen Daten begründete Theorie“ oder „gegenstandsbezogene Theorie“ (Strübing 2004, S. 13). Diskurse sind eine theoretische Konstruktion des Forschers zur Strukturierung verschiedener latent vorhandener „gesellschaftlicher Wissensvorräte“ (Schütz / Luckmann 1975, S. 262). Die Methodik zur Rekonstruktion von Diskursen ist die Analyse dieser Diskursfragmente im Hinblick auf eine zugrundeliegende Struktur,

wobei „Analyse“ immer auch ein Prozess der Interpretation ist. Der rekonstruierte Diskurs ist eine Konstruktion des Forschers. Die Texte werden nicht auf ein „richtig“ oder „falsch“ bzw. einen immanenten Sinn hin gelesen, sondern mit Blick auf seine Struktur bzw. auf den diskursimmanenten Konstitutionsprozess von Realität. Die dichte Beschreibung einer in einem Diskurs strukturierten Wissensstruktur bezüglich ihrer Herkünfte, Prämissen Konsequenzen und Grenzen bedeutet letztlich ihre Dekonstruktion. Das Forschungsdesign „Diskursanalyse“ muss sich hierzu der Methoden der qualitativen Textanalyse bzw. Textinterpretation bedienen. Dies gilt sowohl für die strukturalistisch orientierte Diskursanalyse als auch für die Analyse der Diskursproduktion, d. h. die Interpretation der Argumentationsmuster der Konfliktparteien, wobei allerdings die zuvor angesprochene Methodenproblematik primär bei der Rekonstruktion der Diskurse zu beachten ist.

Eine wichtige Voraussetzung zur Durchführung einer Diskursanalyse ist die Vertrautheit mit dem relevanten Themengebiet. Somit darf im Vorfeld der Diskursrekonstruktion der Aspekt einer Aufbereitung des jeweiligen Themengebiets auch bezüglich des historischen Kontextes nicht vernachlässigt werden. Beispielsweise ist in diesem Zusammenhang eine Konfliktbiographie konkreter Diskussionsprozesse die chronologische Rekonstruktion der jeweiligen Auseinandersetzung, welche auf der Meso-Ebene, da hier konkrete Konflikte im Vordergrund stehen, einen zentralen Raum einnimmt. Der Diskursanalyse geht es darum, Diskurse als allgemein-abstrakte typische Argumentationsmuster mit ihren Herkünften, Prämissen, Inhalten und Grenzen sowie die Reproduktion dieser Argumentationsmuster sowie die Rezeption durch kollektive Akteure herauszuarbeiten.

3.2.1 Die Rekonstruktion von Diskursen als Wissensstruktur

Die Rekonstruktion von Diskursen als Wissensstruktur ist auf der Makro- sowie der Meso-Ebene angesiedelt. Hierbei steht die Rekonstruktion von Wissensstrukturen bezogen auf ein bestimmtes Themengebiet im Mittelpunkt, wobei die Diskurse in der strukturalistischen Perspektive als gleichsam gegeben akzeptiert werden. In der vorliegenden Arbeit sind dies beispielsweise auf der Makroebene der Liberalisierungsdiskurs bzw. der bahnspezifische Liberalisierungsdiskurs sowie der Regionalisierungsdiskurs, welche nicht nur die zur Bahnreform zugehörigen sondern auch die dominierenden Diskurse sind. Auf der Meso-Ebene werden zum Beispiel der *Wettbewerbsdiskurs*, der *Integrationsdiskurs*, der *Privatisierungsdiskurs* sowie der *Gewährleistungsdiskurs* fokussiert. Weil es hier um Konflikte seit der Bahnreform geht stehen neben den herrschenden Diskursen – Wettbewerbs- und Privatisierungsdiskurs – auch die marginalisierten Diskurse im Zentrum des Interesses.

Arbeitsschritt	Arbeitspensum
1. Sondierung	<ul style="list-style-type: none"> • allgemeine Exploration eines Themengebiets • Eingrenzung thematischer Schwerpunkte bspw. im Hinblick auf konkrete Konflikte • erste hypothetische Formulierung verschiedener Diskurse
2. Konkretisierung	<ul style="list-style-type: none"> • thematische abgegrenzte Recherche nach Diskursfragmenten => Aufsätze in Fachzeitschriften, wiedergegebene Expertenmeinungen bspw. in überregionalen Tageszeitungen, Lehrbücher • Zusammenstellung des Datensamples zur Rekonstruktion eines Diskurses als Wissensstruktur • Lektüre der Texte im Hinblick auf eine zugrunde liegende Struktur
3. Explikation	<ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung der jeweiligen Diskursstruktur orientiert am Leitfaden

Tabelle 8-A: Methodischer Dreischritt zur Rekonstruktion von Diskursen als Wissensstruktur

Die Diskursfragmente zur Rekonstruktion der Diskurse unter strukturalistischen Gesichtspunkten liegen in erster Linie als Aufsätze in bahntechnischen und bahnpolitischen Fachzeitschriften sowie als Publikationen in Buchform vor, da es aus dieser Perspektive weniger um den konkreten Konflikt als vielmehr um eine längerfristig stabile Wissensstruktur geht. Die konkreten Konflikte haben an dieser Stelle zunächst die Funktion eines Aufhängers, da sie auch die Kristallisationspunkte für Gegendiskurse zum herrschenden Diskurs bilden.

3.2.2 Die Analyse der Diskursfortschreibung durch kollektive Akteure

Während auf der Makro- und Meso-Ebene der Diskurs als Wissensstruktur im Vordergrund stand, fokussiert die Mikroebene die Diskursproduktion bzw. -reproduktion durch kollektive Akteure in den konkreten Konflikten. Es wird der Frage nachgegangen, wie die Diskurse als eine ruhende Wissensstruktur durch die kollektiven Akteure aufgegriffen werden, und welche Diskurse letztlich dominieren; das „Spiel“ der Diskurse soll gezeigt werden, wobei an die vorangegangenen Ausführungen bezüglich der Themenwahl angeknüpft wird. Die zu analysierenden Diskursfragmente sind folglich Äußerungen der beteiligten Konfliktparteien. Auf der Mikro-Ebene werden die Positionen der an der Diskussion beteiligten kollektiven Akteure herausgearbeitet.

Arbeitsschritt	Arbeitspensum
1. Sondierung	<ul style="list-style-type: none"> • chronologische Aufbereitung des zu untersuchenden Konflikts bzw. der entsprechenden Diskussionen in einer Konfliktbiographie
2. Konkretisierung	<ul style="list-style-type: none"> • Auswahl der Textdokumente aus dem betrachteten Zeitraum, die Rückschlüsse auf die Position der kollektiven Akteure gewähren => Pressemitteilungen, Äußerungen bspw. der verkehrspolitischen Sprecher einer Partei in Parlamentsdebatten • Zusammenstellung des Datensamples zur Rekonstruktion der Position eines kollektiven Akteurs
3. Explikation	<ul style="list-style-type: none"> • Rekonstruktion der Position des jeweiligen kollektiven Akteurs

Tabelle 9-A: Methodischer Dreischritt zur Darstellung der Rezeption von Diskursen durch kollektive Akteure in konkreten Konflikten

In den Konflikten stehen somit, um eine höhere Abstraktion zu erreichen, die Positionen kollektiver Akteure im Mittelpunkt. Es soll beispielsweise die Argumentation des Unternehmens Deutsche Bahn AG dargestellt werden, die – obgleich von individuellen Akteuren getragen – hier auf einem aggregierten Niveau von Interesse ist. So gab es beispielsweise in der Diskussion um den InterRegio auch DB AG-interne Stimmen, die das Vorgehen des Konzerns kritisierten (SZ 01.03.2001). Der Grund, kollektive Akteure in den Vordergrund zu stellen, ist die damit verbundene Möglichkeit, größere Diskussionslinien herausarbeiten zu können.

B. Das Reformkonzept „Bahnreform“

Die *Bahnstrukturreform*⁶⁴ mit den Richtungsentscheidungen „privatwirtschaftliche Unternehmensführung bei Aufhebung aller gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für die neu gegründete Deutsche Bahn AG (DB AG)“, sowie „rechnerischer bzw. organisatorischer Trennung ihrer Infrastruktur- und Verkehrssparten“ wurde zum 1. Januar 1994 umgesetzt. Zum 1. Januar 1996 folgte mit der *Regionalisierung* die Kompetenzverlagerung für den gemeinwirtschaftlichen Nahverkehr vom Bund auf die Länder, bzw. den von diesen beauftragten Stellen, welche über das Angebot im gemeinwirtschaftlichen Schienenpersonennahverkehr (SPNV) entscheiden.

Das Konzept der Bahnreform ist im Lichte innenpolitischer Ziele und europarechtlicher Vorgaben zu sehen. Mit der Bahnreform verbindet sich nicht nur die Erwartung, dass sich die intermodale Wettbewerbsfähigkeit des Systems Eisenbahn verbessert, sondern langfristig auch der Subventionsbedarf⁶⁵ des Eisenbahnsektors sinkt. Die beiden zentralen Strategien der Bahnstrukturreform sind die *Privatisierung* und der *Wettbewerb*, mithin die *Liberalisierung* des Eisenbahnsektors. Als dritte Reformstrategie knüpft die *Regionalisierung* vor allem beim Subsidiaritätsprinzip an. Zweitens ist sie mit der Richtungsentscheidung der Bahnstrukturreform insofern verbunden, als dass sie den im Zuge der Strukturreform als gemeinwirtschaftliche Leistung und damit als zu bestellendes Angebot definierten SPNV betrifft. Die Regionalisierung steht somit im Schnittpunkt verschiedener Diskurse. Nicht nur aufgrund ihrer rechtlich-institutionellen wie auch organisatorischen Komplexität, sondern vor allem aufgrund ihrer prinzipiellen Unterschiede bezüglich der Angebotsgestaltung, wird die Regionalisierung als Reformstrategie für den SPNV schwerpunktmäßig Gegenstand eines separaten Kapitels sein und in diesem Kapitel nur so weit behandelt, wie sie in einem Zusammenhang mit der Bahnstrukturreform steht.

Mittels der *Privatisierung* sollte zunächst die Deutsche Bahn AG in die Lage versetzt werden, in den eigenwirtschaftlichen Bereichen Personenfern- und Güterverkehr frei von politischer Einflussnahme marktgerechte Angebote zu entwickeln. Bei den Netzinvestitionen sowie beim Personennahverkehr verblieben dagegen weitgehende Kompetenzen und Gestaltungsoptionen auf der politischen Ebene. Durch die zunächst rechnerische und später auch organisatorische Trennung von Infrastruktur und Verkehr sollte das Schienennetz für weitere Verkehrsunternehmen geöffnet werden. Der gemeinwirtschaftliche Nahverkehr sollte durch einen Ausschreibungswettbewerb *um* den Markt bei sinkenden Kosten qualitativ verbessert werden. Der Schlüssel hierzu ist die Gewährleistung des diskriminierungsfreien Zugangs zum Schienennetz für alle zugelassenen Eisenbahnverkehrsunternehmen, wodurch ebenfalls der Leistungswettbewerb *im* Markt beim Fern- und Güterverkehr ermöglicht wird. Die zweite zentrale Strategie der Bahnstrukturreform zur Umsetzung der Zielvorstellungen ist damit – neben der Privatisierung – die *Etablierung von – intramodalem – Wettbewerb* in einem bis dahin diesbezüglich geschlossenen Sektor. Mit der Betonung des Wettbewerbs und der Privatisierung steht das Konzept der Bahnreform in der Kontinuität des Liberalisierungsdiskurses mit seinen Implikationen für wirtschaftspolitische Richtungsentscheidungen.

In diesem Kapitel wird in drei Abschnitten die Bahnreform bzw. die Bahnstrukturreform in ihrem historischen, politischen und ökonomischen Kontext vorgestellt. Ausgehend von einem Rückblick auf den Werdegang des Schienenverkehrs in Deutschland, wird im ersten Abschnitt der politische Rahmen für die Entwicklung des Schienenverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland sowie auf europäischer Ebene fokussiert. Anschließend

⁶⁴Zur Terminologie sei angemerkt, dass *Bahnreform* als Oberbegriff verwendet wird, wenn sowohl die Elemente *Bahnstrukturreform* als auch *Regionalisierung* tangiert werden. Mit Bahnstrukturreform sind die – formelle – Privatisierung der beiden Sondervermögen und die Öffnung des Schienenverkehrssektors für den Wettbewerb gemeint; Regionalisierung bezeichnet in einer ersten Linie die Verlagerung der Aufgabenträgerschaft für den SPNV im Sinne des Subsidiaritätsprinzips. In der Literatur werden Bahnstrukturreform und Bahnreform jedoch häufig als Synonyme gebraucht.

⁶⁵Die Ansichten – dies sei bereits an dieser Stelle angemerkt –, welche Zahlungen des Staates an den Eisenbahnsektor als Subventionen einzustufen sind, gehen weit auseinander. Besonders deutlich wird dies an den Regionalisierungsmitteln, die im Rahmen des „Koch-Steinbrück-Papieres“ als Subvention gewertet und für 2004 folglich gekürzt wurden. Widerspruch hierzu gab es beispielsweise seitens des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) und der SPNV-Aufgabenträger.

wird der Liberalisierungsdiskurs mit seinen Konsequenzen für den Eisenbahnsektor dargestellt. Im dritten Abschnitt wird das Reformkonzept „Bahnreform“ in den Mittelpunkt gerückt und die zehnjährige Entwicklung unter „bahnreformierten“ Bedingungen kursorisch dargelegt, wobei hier der Schwerpunkt auf den Themen liegen wird, die im Kontext der Bahnstrukturreform zu sehen sind. Die Regionalisierung und die Entwicklung des regionalisierten Nahverkehrs werden im weiteren Verlauf dieser Arbeit in einem separaten Kapitel behandelt.

I. Historischer und politischer Hintergrund	II. Der marktwirtschaftliche Reformdiskurs für den Eisenbahnsektor	III. Die Bahnstrukturreform
<p>kurzer Abriss zum Werdegang des Eisenbahnwesens in Deutschland und zur Diskussion seines institutionellen Rahmens bis Ende 1989</p> <p>⇒ Darstellung der Kontroverse staatliches versus privatwirtschaftliches Eisenbahnwesen sowie des Konsenses bezüglich des Regulierungsbedarfs (=> I.1.)</p> <p>⇒ Darlegung der Kontinuitätslinien der europäischen und bundesdeutschen Verkehrspolitik sowie der Evidenz des Reformbedarfs hinsichtlich der Eisenbahn (=> I.2.)</p>	<p>Darstellung der Entwicklung und der Konsequenzen des marktwirtschaftlichen Reformdiskurses für den Eisenbahnsektor</p> <p>⇒ umfassende Darstellung des marktwirtschaftlichen Reformdiskurses für den Eisenbahnsektor als spezifische Spielart des Liberalisierungsdiskurses mit den zentralen Strategien <i>Wettbewerb</i> und <i>Privatisierung</i> (=> II.1.)</p> <p>⇒ kursorischer Überblick zu ausländischen Bahnreformen im Kontext des Liberalisierungsdiskurses mit Vorbildfunktionen für das deutsche Projekt (=> II.2.)</p>	<p>Darstellung des deutschen Konzepts zur Reform des Eisenbahnwesens als Realisierung des bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurses und kursorischer Blick über die Entwicklung der reformierten Eisenbahn bis Ende 2004</p> <p>⇒ die Konzeption des Reformvorhabens durch die Regierungskommission Bundesbahn und ihre rechtliche Umsetzung als <i>äußere</i> Bahnstrukturreform (=> III.1.)</p> <p>⇒ die Realisierung dieser äußeren Bahnstrukturreform in der Praxis, d. h. die <i>innere</i> Bahnstrukturreform (=> III.2.)</p>

Tabelle 10-B: Übersicht zum Aufbau und zur Terminologie des zweiten Kapitels

I. Der Rahmen für den Schienenverkehr in Deutschland unter historisch-politischen Gesichtspunkten – die Entwicklung bis zur Bahnreform im Überblick

Im folgenden Abschnitt wird zunächst unter der Überschrift „Verschiedene Modelle zur Organisation des Eisenbahnsektors in der Retrospektive“ die historische Entwicklung des Schienenverkehrs in Deutschland in den Blick genommen. In den anschließenden Ausführungen wird auf den bundesdeutschen und europäischen verkehrspolitischen Rahmen eingegangen. Ziel dieses Abschnitts ist es, die Debatte um die ordnungspolitische Neuorientierung in der bundesdeutschen Verkehrspolitik auf ein historisches Fundament zu stellen und dadurch die häufig beklagte „Geschichtslosigkeit“ (Ziegler 1996, S. 21) politischer Veränderungsdebatten zu vermeiden.

1. Verschiedene Modelle zur Organisation des Eisenbahn- und Verkehrssektors in der Retrospektive

Der chronologische Bogen, der in diesem Unterabschnitt gezeichnet wird, setzt bei den Anfängen des Eisenbahnwesens in Deutschland ein und endet mit dem Beginn der 1950er Jahre, als man durch das Bundesbahngesetz den rechtlichen Status der Eisenbahn im Nachkriegswestdeutschland bestimmte. Dieser damals gesetzte rechtliche Rahmen blieb in seinen wesentlichen Bestimmungen bis zum Ende des Jahres 1993 bestehen.

Bis in die Anfangsphase des europäischen Eisenbahnwesens lassen sich zwei grundlegende Organisationsmodelle, das *Staatsbahnsystem* einerseits und das *Privatbahnsystem* andererseits, zurückverfolgen, welche auch die deutschen Schienenverkehrspolitiken der Länder und des Reiches mit jeweils wechselnden Akzenten dominierten. Die Diskussion, ob die Eisenbahn als *betriebswirtschaftlich* zu führendes Unternehmen zu begreifen sei, oder eher als *gemeinwirtschaftliches* Unternehmen, hat sich trotz der generellen Verstaatlichung der Eisenbahn gegen Ende des 19. Jahrhunderts auch nach dem zweiten Weltkrieg in den Auseinandersetzungen um den Status der Deutschen Bundesbahn fortgesetzt und blieb aufgrund ihres 1951 gesetzten institutionell-rechtlichen Rahmens ein charakteristisches Merkmal ihrer Geschichte bis Ende 1993. Die beiden sich in den genannten Organisationsmodellen gegenüberstehenden und widerstreitenden Argumentationslinien bilden rückblickend gleichsam den Anfangspunkt eines konstitutiven Elements der gesamten deutschen Eisenbahngeschichte. Vor allem in der Konzeption der „Bahnstrukturreform“, aber auch in der „Regionalisierung“, hat sich – zumindest in weiten Teilen – die privatwirtschaftliche Linie bzw. der Argumentationsstrang manifestiert, der die Eisenbahn zuallererst als ein betriebswirtschaftlich zu führendes Unternehmen begreift. Im letzten Abschnitt dieses Kapitels wie auch im nachfolgenden Kapitel C. wird allerdings deutlich werden, dass dies bereits nach wenigen Jahren, in denen verschiedene Erfahrungen unter diesem revidierten Rahmen gesammelt werden konnten, erneut vielfältige Kritik hervorrief und kontroverse Diskussionen auslöste.

1.1 Kontinuierliche Kontroverse: Staats- oder privatwirtschaftlich respektive gemein- oder betriebswirtschaftlich akzentuierter Schienenverkehr

1.1.1 Die Anfänge als Privat- oder Staatsbahn

In Deutschland begann das Eisenbahnzeitalter 1835 mit der Eröffnung der „Ludwigsbahn“ von Nürnberg nach Fürth. Die Aktiengesellschaft zum Bau und Betrieb dieser Bahn wurde von Nürnberger und Fürther Kaufleuten 1833 gegründet. Anders als der Name „Ludwigsbahn“ – benannt nach König Ludwig I. von Bayern – vermuten lässt, engagierte sich der bayerische Staat mit dem Erwerb zweier Aktien nur marginal (Liebl 1985^{2b}, S. 9). Während die Verbindung zwischen Nürnberg und Fürth lediglich sechs Kilometer maß, wurde nur vier Jahre später mit der vollständigen Inbetriebnahme der Strecke Leipzig – Dresden die erste Fernbahn mit einer Länge von 115 km vollendet, nachdem sie vorher bereits in Teilstrecken nutzbar war. Auch hinter diesem Projekt stand eine privatwirtschaftliche Aktiengesellschaft (Liebl 1985^{2b}, S. 12 ff.).

Ebenso wie der sächsische und zunächst der bayerische Staat überließ auch Preußen den Bahnbau der privaten Initiative. Als eine der ersten preußischen Eisenbahnen wurde die Strecke von Berlin nach Potsdam 1839 eröffnet. Zwischen 1838 und 1841 folgten Strecken in den Westprovinzen von Düsseldorf nach Elberfeld – heute ein Stadtteil Wuppertals – sowie von Köln nach Aachen. Die Gründung der Bahngesellschaften, der *Düsseldorf-Elberfelder-Eisenbahn* und der *Rheinischen Eisenbahn*, in der Mitte der dreißiger Jahre des vorletzten Jahrhunderts erfolgte ohne einheitliche gesetzliche Grundlage (Liebl 1985^{2b}, S. 14; Hübschen / Kreft-Klettermann 1996, S. 10 f.). Erst 1838, also mit der Eröffnung der ersten Strecken, erließ der preußische Staat das *Gesetz über Eisenbahn-Unternehmungen*⁶⁶. „Dieses Gesetz war gewissermaßen ein Zwitter zwischen Liberalismus und Dirigismus, indem es einerseits Bau, Betrieb und Verwaltung ausschließlich privatwirtschaftlich organisierten Aktiengesellschaften überließ, andererseits dem Staat aber Aufsichts- und Genehmigungsrechte vorbehielt, und das insbesondere bei der wichtigen Frage der Linienführung und des Tarifs, um negative volkswirtschaftliche und gesellschaftspolitische Entwicklungen zu verhindern“ (Hübschen / Kreft-Klettermann 1996, S. 11). In den Regelungen des preußischen Eisenbahngesetzes spiegeln sich die Bedenken des Staates gegenüber dem neuen Verkehrsmittel Eisenbahn wider. Daher überlässt man das Risiko der Privatinitiative, behält sich aber selbst umfassende Kontrollrechte vor. Wenn auch das preußische Eisenbahngesetz den Bahnbau privaten Unternehmen überließ, so mussten diese doch aufgrund finanzieller und organisatorischer Schwierigkeiten staatliche Hilfe erbeten. Die Eisenbahnpioniere waren sogar eher Anhänger des Staatsbahnsystems und standen dem Eisenbahngesetz daher kritisch gegenüber (Klee 1982, S. 46). Als sich infolge der Wirtschaftskrise von 1845 das Privatkapital aus dem Bahnbau zurückzog, musste der preußische Staat aktiv werden (Ronellenfisch 1996, S. 1030).

Die Gründe für das zunächst ausbleibende staatliche Engagement beim Bahnbau sind in den Unsicherheiten hinsichtlich der Bedeutung des neuen Verkehrsmittels in Verbindung mit den hohen finanziellen Risiken zu sehen. So hatte sich der bereits erwähnte bayerische Staat zu Beginn nur in einem geringen Umfang an der Eisenbahn beteiligt, wurde aber Hauptaktionär der Gesellschaft zum Bau des Donau-Main-Kanals (Liebl 1985^{2b}, S. 9). Zudem umgab die Eisenbahn eine revolutionäre Aura, erinnert sei in diesem Zusammenhang an Friedrich List und sein Entwurf für ein deutsches Eisenbahnnetz (Haase 1994), dass der Überwindung der Kleinstaatlichkeit dienen sollte (Liebl 1985^{2b}, S. 4 f.). Der Unternehmer Friedrich Harkort aus Wetter an der Ruhr schrieb vorausblickend bereits 1825, dass der „Dampfwagen den alten Absolutismus auf den Friedhof karren werde“ (Harkort zit. n. Klee 1982, S. 10).⁶⁷ Neben diesen machtpolitischen Gründen sind aber auch finanzielle Aspekte für das geringe staatliche Engagement verantwortlich. Ebenso wenig wie vielfach die privaten Investoren verfügte der Staat über diejenigen finanziellen Mittel, die der Bahnbau erforderte.⁶⁸

Länder mit „Staatsbahn“	Bayern, Braunschweig, Baden, Hannover, Württemberg
Länder mit „Privatbahn“	Hessen, Bayerische Pfalz, Sachsen, Preußen

Tabelle 11-B: Dominierendes Eisenbahnsystem in den deutschen Ländern beim Abschluss der ersten Orientierungsphase Mitte der 1840er Jahre⁶⁹

Eine gegenteilige Auffassung – trotz oder gerade wegen der genannten Schwierigkeiten – vertrat man im Herzogtum Braunschweig, im Großherzogtum Baden sowie im Königreich Württemberg. Hier setzte sich von Beginn an der Staatsbahngedanke durch, wobei das Herzogtum Braunschweig 1838 die erste deutsche Staatsbahn einweihte.

⁶⁶Die Befürworter einer weitgehenden Deregulierung in der gegenwärtigen Diskussion zitieren gerne das preußische Eisenbahngesetz von 1838, weil es konkurrierende Verkehrsunternehmen auf einem Netz erlaubt (Fromm 1994, S. 100 f.; Ziegler 1996, S. 21). Der Grund für diese gesetzliche Regelung erklärt sich aber wohl eher aus der damaligen Unerfahrenheit im Umgang mit der neuen Eisenbahn und der Orientierung an den Nutzungsgewohnheiten des Netzes von Chausseen.

⁶⁷Dem Bahnbau kritisch gegenüber stand auch Ernst August, König von Hannover: „Ich will keine Eisenbahn im Lande. Ich will nicht, dass jeder Schuster und Schneider so rasch reisen kann wie ich!“ (Mottek 1960, S. 36 zit. n. Liebl 1985a, S. 95)

⁶⁸hierzu bspw. die preußische Staatsschuldenverordnung, die dem Staat eine Verschuldung ohne Einwilligung des Parlaments verbot (Gall 1999, S. 22 und Klee 1982, S. 97); die Staatsschuldenverordnung entfiel 1851 (Wilhelmi 1963, S. 391)

⁶⁹hierzu bspw. Wilhelmi (1963, S. 381 ff.)

Man erkannte dort frühzeitig die Bedeutung des neuen Verkehrsmittels für das Land, zumal es auf der wichtigen Ost-West-Achse zwischen Hannover und Magdeburg durchquert werden musste (Klee 2003, S. 26 f.).⁷⁰

Die erste württembergische Eisenbahn sollte von Heilbronn über Stuttgart und Ulm nach Friedrichshafen führen. Nach dem Scheitern einer Privatgesellschaft aufgrund der hohen Baukosten dominierte der Staatsbahngedanke. In der Hoffnung auf den Erfolg der Bahn – musste doch allein für das erste kurze Teilstück von Cannstatt nach Untertürkheim eine Summe von einem Drittel des Jahresetats von 10 Millionen Gulden aufgewendet werden – beschlossen die Abgeordneten 1843 das Gesetz zum Bau von Eisenbahnen auf Staatskosten. Die erste Strecke von Cannstatt nach Untertürkheim konnte 1845 eröffnet werden (Klee / Obermayer 1995, S. 10 ff.). Im Großherzogtum Baden fasste man 1838 den Beschluss zum Bau der Strecke Mannheim – Basel auf Staatskosten. Die Eröffnung der ersten Teilstrecke von Mannheim nach Heidelberg erfolgte 1840.

Motive für die Wahl eines Staatsbahnsystem	Motive für die Wahl eines Privatbahnsystem
<ul style="list-style-type: none"> • „vorsichtige Einschätzung staatswirtschaftlicher Vorteile“ • „wirtschaftliche Unterstützung politischer Bestrebungen“ • „Zurückhaltung des Privatkapitals“ • „die Einsicht, den gemeinen Nutzen über alles zu stellen“ 	<ul style="list-style-type: none"> • „Mißtrauen gegenüber nicht überblickbaren Neuerungen“ • „die Hinwendung zu der von England auf den Kontinent übergreifenden Anschauung des Liberalismus mit dem volkswirtschaftlichen Dogma von der Nützlichkeit der freien Konkurrenz“ • „Mangel an staatlichen finanziellen Mitteln“ • „die Besorgnis, die Staatsschuld zu erhöhen“

Tabelle 12-B: Unterschiedliche Motive für die Wahl eines Staatsbahn- oder Privatbahnsystems in den Staaten des Deutschen Bundes⁷¹

Abschließend kann festgehalten werden, dass die Anfangsphase des Eisenbahnzeitalters durch eine große Unsicherheit nicht nur in der Einschätzung der Bedeutung des neuen Verkehrssystems, sondern auch im Hinblick auf seine institutionelle Organisation geprägt war. Unstrittig war dagegen, dass der Bau von Eisenbahnen einer staatlichen Genehmigung bedurfte, wie am Beispiel Preußens deutlich wurde. Die erste Phase der Eisenbahnentwicklung war mehr Experimentieren als dem Folgen einer Staatsbahn- oder Privatbahn-„Philosophie“, wobei die Erfahrungen der Innovatoren eine wichtige Vorbildfunktion hatten. Man knüpfte entweder an das privatwirtschaftliche Eisenbahnwesen Englands oder an das belgische Staatsbahnkonzept an.

Ein Grund, weshalb man sich in Belgien zu Beginn des Eisenbahnzeitalters 1835 – später gab es sehr wohl private Eisenbahngesellschaften – für ein Staatsbahnsystem entschied, war die Wahrung der nationalen Souveränität, die man erst kurz zuvor erlangt hatte. Hätte man private Gesellschaften zugelassen, wäre das Kapitel für diese aufgrund wirtschaftlicher Überlegenheit aus den Niederlanden gekommen (Acworth 1908, S. 502).

Das englische Privatbahnsystem basierte auf dem angelsächsischen Wirtschaftsliberalismus, der die gesamte Staatsverfassung prägte. Acworth zitiert den amerikanischen Staatsmann Charles Francis Adams, um die Tendenz zu erklären, dass angelsächsische Staaten eher dem Privatbahnsystem zuneigen, während der „Kontinent“ eher das Staatsbahnsystem favorisiert: „(...) France and Germany are essentially executive in their governmental systems, while England and America are legislative. Now the executive may design, construct, or operate a railroad; the legislative never can.“ (Adams zit. n. Acworth 1908, S. 510)

⁷⁰Die erste deutsche Staatsbahn wurde allerdings zum 1. Januar 1869 privatisiert. Es begann sich abzuzeichnen, dass es aufgrund weiterer Streckenbauten südlich (Altenbeken – Nordhausen) und nördlich (Lehrte – Berlin) des Herzogtums Braunschweig zu einer Verlagerung der Verkehrsströme kommen wird. Diese geplanten Streckenbauten wurden dadurch erleichtert, dass das Königreich Hannover 1866 zu einer preußischen Provinz geworden war. Das Herzogtum Braunschweig zog daraus die Konsequenz und verkaufte seine Eisenbahn an preußische Privatgesellschaften (Klee 2003, S. 31 f.).

⁷¹Wilhelmi (1963, S. 389 f.)

1.1.2 Die Staatsbahnlösung wird favorisiert

Unter Verkehrsminister von der Heydt wurde in Preußen das Staatsbahnnetz zwischen 1848 und 1858 ausgebaut. Diese staatlich orientierte Phase wurde durch die liberale Phase abgelöst, in der es zu keiner weiteren Entwicklung der Staatsbahn kam. Nach den Annexionen von Hannover, Kurhessen, Nassau und Frankfurt a. M. 1866 war der preußische Staat bei einer generellen Zurückhaltung im Bahnbau zumindest bestrebt, die einzelnen Staatsbahnstrecken zu einem Netz zu verknüpfen. Die Zeit zwischen 1866 und 1876 ist jedoch nicht nur durch diese Bestrebungen, sondern vielmehr auch durch einen exzessiven Konkurrenzbau der Privatbahnen charakterisiert⁷², da während des österreichisch-preußischen Krieges 1866 in Preußen erneut der Privatbahngedanke dominierte und die Regierung sogar Eisenbahnaktien verkaufte. Weil die Privatgesellschaften zwischen 1866 und 1876 deutlich mehr Bahnen als der Staat bauten, standen 1876 den 12.749 km Privatbahnen lediglich 6.700 km Staatsbahnen gegenüber (Ronellenfitsch 1996, S. 1031).⁷³

pro Verstaatlichung	contra Verstaatlichung
<ul style="list-style-type: none"> • Differentialtarife (Tarifdifferenzierung in Abhängigkeit von der Nachfrage nach Transportleistungen) • mangelnde Fahrplanabstimmung der verschiedenen Eisenbahngesellschaften • inkompatible Techniken • Netzausrichtung aus suboptimalen betrieblichen Belangen (lokale Überkapazitäten und regionale räumliche Entleerung) 	<ul style="list-style-type: none"> • Betonung der Gefahren eines Staatssozialismus oder Befürchtungen hinsichtlich einer „Verreichlichung“ der Eisenbahnen • freier Wettbewerb sei zur effizienten Allokation der Ressourcen unabdingbar • feste staatliche Tarife seien zu starr und unbeweglich • zentrale Verwaltung vernachlässige mehr die Peripherie als Private • die Beamtenschaft entbehre kaufmännischer Routine • technischer Fortschritt verlaufe ungleich zum „Verwaltungstrott“ • hohe Belastung des Staatshaushalt durch den Ankauf der Eisenbahnen

Tabelle 13-B: Zeitgenössische Argumente pro und contra einer angestrebten Verstaatlichung des gemischten Systems Preußens⁷⁴

Trotz dieser Entwicklung dachte man in Preußen 1871 an eine Reichseisenbahn und gründet 1873 im Vorgriff darauf das Reichseisenbahnamt, welches zunächst die Verwaltung der Reichseisenbahn Elsaß-Lothringen übernahm. Als Gründe für eine reichseigene Eisenbahn nennt Wilhelmi (1963, S. 409) die betriebliche Struktur der Eisenbahn als monopolhaftes Unternehmen, ihre Bedeutung als Wirtschaftsfaktor in der Gestalt eines Auftrag- und Arbeitgebers, ihre mögliche Inanspruchnahme zu finanzwirtschaftlichen Zwecken, ihre Unentbehrlichkeit als allgemeines Verkehrsmittel sowie ihre Bedeutung für das Staatsleben. Besonders Bismarck forcierte die Vereinigung aller Eisenbahnen in den Händen des Staates und die Übertragung der Eisenbahnaufsicht auf das Reich als „noch fehlender Abzug eines geladenen Gewehrs“⁷⁵. Gegen eine Reichseisenbahn war man in Bayern, Sachsen, Württemberg und Baden, zu groß waren hier die Befürchtungen, einem dominierenden Einfluss Preußens ausgesetzt zu werden.

⁷²So baute beispielsweise die Rheinische Eisenbahngesellschaft eine Parallelstrecke zur Verbindung der unter staatlicher Verwaltung stehenden Bergisch-Märkischen Eisenbahngesellschaft zwischen Düsseldorf und Hagen (Hübschen / Kreft-Klettermann, 1996, S. 12 und 14).

⁷³In Preußen existierten drei Organisationsformen der Eisenbahn parallel: „Die staatlichen Eisenbahnen wie die *Saarbrücker Eisenbahn* (Staatsbahn), die staatlich verwalteten Privatbahnen, etwa die *Bergisch-Märkische Eisenbahn*, die zwar staatlich verwaltet, aber nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten betrieben wurde, und die privaten Gesellschaften wie die *Rheinische Eisenbahn* oder die *Cöln-Mindener Eisenbahn* (Privatbahn).“ (Hübschen / Kreft-Klettermann, 1996, S. 18, Hervorhebungen im Original)

⁷⁴Grohn (1998, S. 34 ff.)

⁷⁵Bismarck in der Sitzung des Reichstags am 17. Mai 1873, Sten. Bericht S. 711, zit. n. Ronellenfitsch (1996, S. 1031)

Mit der Gründung des Reichseisenbahnamtes begannen in Preußen auch die Bestrebungen zur Vereinigung der Eisenbahnen. Ein Gesetzentwurf zur Verstaatlichung der *preußischen* Privatbahnen wurde 1879 eingebracht. Es hatte sich während des Wirtschaftsaufschwungs der 1870er Jahre gezeigt, dass die Privatbahnen – insbesondere im Ruhrgebiet – dem steigenden Güterverkehrsaufkommen aufgrund mangelnder Wagenkapazitäten nicht mehr gewachsen waren (Hübschen / Kreft-Klettermann 1996, S. 20). Während der Gründerzeit wurde der Bau und Betrieb von Bahnen primär als Unternehmung begriffen, mit der es Gewinne zu erwirtschafteten galt. Es war aber fraglich, ob man dies bei der Eisenbahn aufgrund ihrer Schlüsselfunktion für die Volkswirtschaft Privaten überlassen sollte (Wilhelmi 1963, S. 398). Ein weiterer wichtiger Aspekt für die Verstaatlichung der Eisenbahn war ihre militärstrategische Bedeutung, die sie besonders im Krieg 1870/71 bewiesen hatte.

Wilhelmi (1963, S. 397) fasst die Diskussion um Staats- oder Privatbahn in der Mitte der 1870er Jahre wie folgt zusammen: „Zugunsten der Privatbahnen behauptete man: Der private Vorteil falle mit dem Gemeinwohl zusammen – eine Auswirkung des liberalen Wirtschaftsdogmas –, die Erwerbsgesellschaften bauten und arbeiteten wirtschaftlicher und verhielten sich anpassungsfähiger an die veränderlichen Anforderungen des Verkehrs, ferner besäße die Staatsaufsicht genügend Möglichkeiten zur Einflußnahme, die Staatsverwaltung dürfte aber nicht noch durch Staatsbahnen gestärkt werden, der Wettbewerb schließlich diene am ehesten den Interessen der Eisenbahnkunden. Demgegenüber führte man zugunsten der Staatsbahn an: Die gemeinwirtschaftlichen Grundsätze erfordern ein Netz zur Landeserschließung ohne Rücksicht auf Rentabilität sowie eine Einheitlichkeit der Betriebsführung, aus dem tatsächlichen Monopol der Eisenbahnen dürfe nur der Staat Gewinn ziehen, außerdem seien die Eisenbahnen Hilfsmittel zur Konsolidierung des Staatsgedankens sowie zur Unterstützung der Zoll- und Handelspolitik, endlich müsse der Einfluß ausländischen Kapitals ausgeschaltet werden.“

Dem Gesetzentwurf zur Verstaatlichung der preußischen Eisenbahnen wurde am 12. Dezember 1879 zugestimmt. Die Verstaatlichung erfolgte zwischen 1879 und 1885.⁷⁶ Vielfach wird die Entwicklung der „Königlich Preussischen Eisenbahnverwaltung“ (KPEV) positiv gesehen (bspw. Acworth 1908, S. 510). Happe (1999, S. 178) schreibt, dass „die Nutzer (...) die einheitlichen Tarife, die verbesserten Fahrpläne und die reibungslose Betriebsführung als Erlösung aus den chaotischen Verhältnissen der Privatbahnzeit (empfanden)“. Ebenso galt die Königlich Preussische Eisenbahnverwaltung (KPEV) in technischer Hinsicht aufgrund ihrer Fahrzeugentwicklungen als vorbildlich. Dabei darf aber die unangefochtene Monopolstellung der Eisenbahn nicht außer Acht gelassen werden, die eine hohe jährliche Rendite garantierte und den Ausbau der Staatseisenbahn zu einem auch die Provinzen erschließenden Verkehrsmittel ermöglichte, da defizitäre Netzteile quersubventioniert werden konnten.

Die Verstaatlichung zum Ende des 19. Jh. fiel mit dem weitgehenden Abschluss des Baues von Hauptstrecken zusammen. Das Haupteisenbahnnetz, bereits ergänzt um verschiedene Nebenstrecken, war in seiner Grundstruktur fertiggestellt. Die Eisenbahn war zu diesem Zeitpunkt aber noch kein die „Fläche“ erschließendes Verkehrsmittel. Hierzu öffnete erst das preußische Kleinbahngesetz von 1892, das auch anderen Ländern zum Vorbild diente, die Türen, indem es für „Kleinbahnen“ niedrigere Standards als für „Vollbahnen“ erlaubte. Weil sich der preußische Staat, von der Bezuschussung des Baues abgesehen, am Kleinbahnbau nicht beteiligte, ergab sich hier ein neues Betätigungsfeld für private Gesellschaften.⁷⁷ Dagegen nahm beispielsweise Bayern den Bau und Betrieb von Strecken, die nach dem „Lokalbahngesetz“ konzessioniert waren, als staatliche Aufgabe wahr⁷⁸. Das Ergebnis dieser Entwicklung war in den meisten Ländern ein duales System, in dem die Staatsbahnen für Hauptstrecken und die Nebenbahnen erster Ordnung zuständig waren. Die „Restkategorie“, für die nur eine schwache Frequentierung zu erwarten war, verblieb bei den privaten Gesellschaften, welche allerdings mangels Rentabilität

⁷⁶nach anderer Quelle verstaatlichte Preußen seine Eisenbahnen zwischen 1880 und 1909 (Ronellenfisch 1996, S. 1031); 1909 kaufte Bayern die Privatbahnen in der Pfalz auf, womit die Verstaatlichung des deutschen Eisenbahnwesens ihren Abschluss fand (Sturm 1967, S. 274 ff.); mit Ausnahme der Lübeck-Büchener-Eisenbahn waren alle netzrelevanten Hauptstrecken verstaatlicht, die Verstaatlichung letzterer Verbindung erfolgte erst in der Mitte der dreißiger Jahre des 20. Jahrhunderts

⁷⁷Eine vergleichbare Entwicklung gab es in den Ländern Baden und Württemberg.

häufig kommunalisiert wurden, zumindest waren fast immer Zuschusszahlungen der öffentlichen Hand notwendig, damit die Privatgesellschaften den Betrieb überhaupt aufrechterhielten.

Das Staatsbahnsystem konnte sich gegenüber dem Privatbahnsystem durchsetzen, weil sich mit ihm auch die politischen Forderungen an die Eisenbahn umsetzen ließen. Die Eisenbahn wurde in Deutschland weniger als ein privates Investitionsobjekt gesehen, dessen Entwicklung von unternehmerischen Renditeerwartungen abhängig war, sondern vielmehr als ein Instrument zur Umsetzung wirtschafts- und sozialpolitischer Vorstellungen. Dies zeigte sich insbesondere beim Bau von Nebenbahnen und Kleinbahnen in peripheren Regionen aus strukturpolitischen Motiven (Kemp 1983, S. 18 ff.). Mit dem Ende des 19. Jahrhunderts und dem Beginn des 20. Jahrhunderts begann der ungefähr dreißig Jahre währende Ausbau der Eisenbahn zu einem Flächenverkehrsmittel, wobei defizitäre Leistungen auf den Nebenstrecken der Staatsbahnen durch Überschüsse, die man auf den Hauptstrecken erwirtschaftete, quersubventioniert werden konnten. Durch ihre unangefochtene Monopolstellung avancierte die Eisenbahn zu einer Finanzquelle für den Staat. Zusätzlich hatte man bereits ab 1870, insbesondere seit den Erfahrungen aus den Kriegen 1866, 1870/71 sowie aus dem amerikanischen Bürgerkrieg (Kemp 1983, S. 31 ff.), die militärstrategische Bedeutung des Schienenverkehrs erkannt.⁷⁹

1.1.3 Spiegel der politischen Verhältnisse – die Organisation der Deutschen Reichsbahn

Vor dem ersten Weltkrieg hatte sich das Staatsbahnprinzip in den zum Deutschen Reich gehörenden Ländern durchgesetzt. „Staatsaktivitäten im Eisenbahnsystem sind demnach entweder finanzwirtschaftlicher Natur (Gewinne), durch die Zurückhaltung der Privatwirtschaft bei Investitionen, aufgrund der Entleerungstendenzen durch subjektiv motivierten Eisenbahnbau oder durch den beginnenden sozialen Interventionsstaat begründet“ (Grohn 1998, S. 35). Die einzelnen Länderbahnen existierten nebeneinander bzw. standen sogar in Konkurrenz zueinander. Die weitaus größte Länderbahn war die preußische Staatsbahn, zu der auch Bahnen in Hessen sowie die Reichseisenbahn Elsaß-Lothringen gehörten⁸⁰. Die Länderbahnen waren entweder unmittelbar in die jeweiligen Ministerien integriert oder stellten einen eigenen Verwaltungsapparat dar, wie aufgrund der Größe in Preußen. Die „(...) Eisenbahnanlagen bildeten meist den Hauptteil des staatlichen Finanzbesitzes, die Eisenbahnschulden den Hauptteil der Staatsschulden.“ (Wilhelmi 1963, S. 410) Eine Zäsur war der erste Weltkrieg. Aufgrund mangelnder Instandhaltung der Bahnanlagen und der hohen Belastungen verloren die Bahnen ihre finanzielle Attraktivität für den Staat und die Länder standen einer einheitlichen Reichseisenbahn aufgeschlossener gegenüber als in den Jahren zuvor.

Die Weimarer Reichsverfassung (WRV) vom 11. August 1919 traf in den Artikeln 89 und 92 grundlegende Aussagen zum Status der Eisenbahn: „Der Art. 89 WRV wies das Reich an, die dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen in sein Eigentum zu übernehmen und als einheitliche Verkehrsanstalt zu betreiben.“ (Klee 1982, S. 216) Mit dem Art. 92 WRV wurden die Umriss der Wirtschaftsverfassung der Reichseisenbahnen festgelegt. „Die Reichseisenbahnen sind, ungeachtet der Eingliederung ihres Haushalts und ihrer Rechnung in den allgemeinen Haushalt und die allgemeine Rechnung des Reichs, als ein selbständiges wirtschaftliches Unternehmen zu verwalten, das seine Ausgaben einschließlich Verzinsung und Tilgung der Eisenbahnschuld selbst zu bestreiten und eine Eisenbahnrücklage anzusammeln hat. Die Höhe der Tilgung und der Rücklage sowie die Verwendungs-

⁷⁸ daraus erklärt sich die geringe Dichte „alteingessener“ NE-Bahnen und damit nur wenigen Anknüpfungspunkten für die Regionalisierung in Bayern zu Beginn der 1990er Jahre

⁷⁹ So wurden bspw. ab ca. 1910 Bahnstrecken in der Eifel vor dem Hintergrund des Schlieffenplans gebaut bzw. ausgebaut. Der Bahnbau als Militärstrategie genoss zu dieser Zeit hier Vorrang gegenüber wirtschaftlichen Überlegungen zur Rentabilität und sozialen Überlegungen zur günstigsten Erschließung der Region (Kemp 1983, S. 31 ff.).

⁸⁰ In einem harten Konkurrenzkampf zueinander standen beispielsweise die badische Strecke zwischen Mannheim und Basel sowie die preußisch-pfälzische Strecke über Strassburg. Zu diesen und weiteren Beispielen schrieb Kittel (1963) auf S. 141: „Das Umfahren wurde Mode; zu den Methoden, die eine Staatsbahn gegen die andere oder zwei zusammen gegen eine Dritte sich erlauben durften, gehörte es, sich gegenseitig in schäbigster Weise Konkurrenz zu machen; (...)“ Statt von „Konkurrenz in schäbigster Weise“ spricht man gegenwärtig von Wettbewerb, dessen Früchte es zu ernten gelte, so dass intensiv nach Möglichkeiten gesucht wird, den intramodalen Wettbewerb auf dem Schienennetz zu etablieren.

zwecke der Rücklage sind durch besonderes Gesetz zu regeln.“ (zit. n. Wilhelmi 1963, S. 412) Fraglich blieb, ob die Deutsche Reichsbahn, die zum 1. April 1920 gegründet wurde, vorwiegend nach volkswirtschaftlichen oder nach finanzpolitischen Gesichtspunkten betrieben werden sollte (Wilhelmi 1963, S. 412).

Die Gründung der Deutschen Reichsbahn war letztlich die Vollendung des durch Bismarck initiierten Reichseisenbahnprojekts; den gesetzlichen Regelungen folgend fand 1919 bzw. 1920 eine „Verreichlichung der Staatsbahnen“ (Kolb 1999, S. 110) statt. „Bis 1923 hatte sich also im deutschen Staatsbahnsystem nur die Person des zu Eigentum besitzenden Unternehmers geändert. An die Stelle der Einzelstaaten war das Reich getreten. Dem Vorbild jener Verwaltungen folgend, waren auch die Reichseisenbahnen nichts anderes als eine unselbständige öffentliche Anstalt, (...)“ (Wilhelmi 1963, S. 413); die Deutsche Reichsbahn war abhängig vom Finanzministerium und stand unter der Einflussnahme der Länder (Pohl 1999, S. 100). Die in den Staat integrierte Reichsbahn schrieb jährliche Verluste, wobei die schwierige Situation aufgrund der Währungskrise mit Hyperinflation berücksichtigt werden muss. Für die Krise der Reichsbahn war ebenfalls der Einmarsch französischer und belgischer Truppen in das Ruhrgebiet 1923 mitverantwortlich; die Eisenbahn wurde dort unter passivem Widerstand als französisch-belgische Regiebahn betrieben (Kolb 1999, S. 110).

Die unerfreuliche wirtschaftliche Entwicklung der Deutschen Reichsbahn führte zu Überlegungen, ihr wieder eine gewisse Autonomie zurückzugeben, so dass man die Vorteile einer Staatsbahn und einer Privatbahn vereint und die Nachteile vermeidet. Hierbei ist auch der Versailler Vertrag zu berücksichtigen, in dem die deutschen Eisenbahnen ein Reparationspfand der Alliierten darstellten. Mit dem Dawes-Plan von 1924 wurde schließlich die entscheidende Weichenstellung zur Lösung der Reparationsfrage vorgenommen, wobei die Reichsbahn eine Schlüsselrolle in der Aufbringung der Reparationsleistungen erhielt. Die Deutsche Reichsbahn musste hierzu ihre wirtschaftliche Situation verbessern, wozu ihr ein autonomer Status gegeben wurde. Das Gesetz über die Deutsche Reichsbahngesellschaft (DRG) trat am 30. August 1924 in Kraft, womit die ursprünglich im Dawes-Plan vorgesehene gänzliche Privatisierung der Reichsbahn mit einer, aus deutscher Sicht abgelehnten, ausländischen Kapitalbeteiligung verhindert werden konnte (Ronellenfitch 1996, S. 1031). Hierzu mussten mit einer Zweidrittelmehrheit die Art. 89 und 92 WRV geändert werden. Die DRG „bildete ein selbständiges wirtschaftliches Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit zum Betrieb der Reichsbahn (...). Das Eigentum an der Reichsbahn verblieb dem Reich.“ (Fromm 1994, S. 100 und 1995, S. 55) Sie wurde dem unmittelbaren Einfluss des Parlaments und des zuständigen Ministers entzogen und nahm zur Finanzierung der Reparationsleistungen Einsparungen beim Personal⁸¹ wie auch bei den Investitionen vor, wodurch sie aber auch Spannungen mit dem Reichstag provozierte.

Auch unter den geänderten Bedingungen des Young-Plans und Hoover-Moratoriums von 1930 war die DRG Hauptträgerin der Reparationslast. Die Autonomie der DRG blieb laut Ziffer 108 des Young-Plans dahingehend bestehen, „daß die DRG ihre Eigenschaft als privates und unabhängiges Unternehmen mit selbständiger Geschäftsführung in wirtschaftlichen, finanziellen und Personalangelegenheiten ohne Einmischung der deutschen Regierung beibehält.“ (Wilhelmi 1963, S. 418) Die Reparationsverpflichtungen endeten vorzeitig 1932.

Fünf Jahre später wurde unter den geänderten politischen Bedingungen die Autonomie aufgehoben und der Name „Deutsche Reichsbahn“ wieder eingeführt. Das Reichsbahngesetz vom 4. Juli 1939 besiegelte das Ende der Reichsbahngesellschaft. Die neue Deutsche Reichsbahn als Sondervermögen des Reiches war als gemeinwirtschaftliches Unternehmen zu führen. Sie konnte im eigenen Namen handeln und Kredite aufnehmen und unterstand der Leitung und Aufsicht des Reichsverkehrsministers (Ronellenfitch 1996, S. 1031). Die rechtliche Neubestimmung der DR 1939 führte zudem zur Verschmelzung des Amtes des Generaldirektors der Deutschen Reichsbahn mit dem des Reichsverkehrsministers.

⁸¹Hierzu zählten bspw. Personaleinsparungen in der Betriebsführung von Nebenstrecken. Eine Vorreiterrolle kam dabei der Reichsbahndirektion Trier zu (Kemp 1983, S. 83).

1.1.4 Der institutionelle Status der Deutschen Bundesbahn

Nach dem zweiten Weltkrieg wurde die Verwaltung der Eisenbahn innerhalb der Strukturen der Besatzungszonen wahrgenommen, wobei man bereits ab 1946 die Eisenbahnen der britischen und amerikanischen Zone in einer Verwaltungseinheit führte.⁸² In der zur Bi-Zone zusammengefassten amerikanischen und britischen Besatzungszone stützte man sich auf eine „entnazifizierte“ Version des Reichsbahngesetzes von 1939. Demgegenüber orientierten sich die rechtlichen Grundlagen der 1947 in der französischen Besatzungszone als gemeinnützige Anstalt des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit gegründeten Betriebsvereinigung der Südwestdeutschen Eisenbahnen (SWDE) an dem Autonomiegedanken des Reichsbahngesetzes von 1924 (Rogge 2001, S. 120). Aus dem deutschen Netz ausgegliedert wurde 1947 die Eisenbahn des Saargebiets. Die alliierten Kontrollbehörden griffen in das Tarifwesen ein und bestimmten das Tarifniveau der Eisenbahnen sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr. Im Straßengüterfernverkehr herrschte dagegen zwischen 1945 und 1949 ein weitgehend deregulierter Zustand (Laaser 1991, S. 140 f.; Weigelt / Langner 1998², S. 26 f.).

„In ganz Deutschland setzen sich die Eisenbahner entschieden dafür ein, die Einheit und den Charakter der Reichsbahn zu sichern. Sie waren der Überzeugung, daß die Reichsbahn nicht als ein kaufmännisches Unternehmen zu verstehen sei, sondern als eine Behörde, die soziale Aufgaben von nationaler Bedeutung erfülle.“ (Nicholls 1999, S. 249) Während Frankreich bereits seit langem ein Staatsbahnsystem besaß, verstaatlichte Großbritannien seine Eisenbahn 1947, so dass lediglich die Amerikaner eine staatliche Eisenbahn kritisch sahen (Nicholls 1999, S. 278). Obwohl nur die französische Besatzungsmacht für das Berufsbeamtenum im Eisenbahnwesen Sympathien hatte, den Briten und Amerikanern waren Beamte bei der Eisenbahn fremd und in der sowjetischen Zone sah man sie als reaktionär an, blieb bei den westdeutschen Eisenbahnen das Berufsbeamtenum bestehen (Nicholls 1999, S. 249). Die damit verbundenen Kontinuitäten sowohl in rechtlich-organisatorischer als auch in personeller Hinsicht bewirkten, dass man beispielsweise auch einer Neuordnung des Eisenbahnwesens nach dem Vorbild der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft von 1924 skeptisch gegenüberstand. Die Deutsche Bundesbahn entstand schließlich 1949 bzw. 1951 aus dem Zusammenschluss der Deutschen Reichsbahn im vereinigten Wirtschaftsgebiet von britischer und amerikanischer Besatzungszone sowie aus den Südwestdeutschen Eisenbahnen in der französischen Besatzungszone. Nach der Volksabstimmung im Saargebiet 1955 wurden schließlich 1957 auch die „Saarländischen Eisenbahnen“ in die Deutsche Bundesbahn integriert.

Aufgrund an überkommener Tradition orientierter Überlegungen hatte der Bund in Art. 73 Nr. 6 GG (in der Fassung von 1949) die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz über die zu schaffenden Bundeseisenbahnen erhalten. Ebenso war in Art. 87 Abs. 1 Satz 1 GG (in der Fassung von 1949) die Eisenbahn als Aufgabenbereich des Bundes festgeschrieben worden, obwohl es auch in den Ländern Bestrebungen gab, die Kontrolle über die Eisenbahn zu erlangen. Laut Grundgesetz Art. 87 Abs. 1 Satz 1 GG (in der Fassung von 1949) sollten die Bundeseisenbahnen als ein Sondervermögen mit eigenem Verwaltungsunterbau geführt werden.

Unklar blieb, wie die zukünftige Verfassung der Eisenbahn im Detail aussehen sollte. Die zentrale Frage war, ob die Beibehaltung der gemeinwirtschaftlichen Staatsbahnverwaltung aus der Zeit des faktischen Angebotsmonopols oder eine autonome privatrechtliche Konzeption innerhalb einer neu zu schaffenden Verkehrsmarkordnung umgesetzt werden sollte (Dernbach 1995, S. 117). In verschiedenen Gutachten zur zukünftigen Position der Eisenbahn in Deutschland wurden Grundlinien der Entwicklung erarbeitet.⁸³ „Selten hat eine breitere Öffentlichkeit

⁸²Im Auftrag der Hauptverwaltung der Eisenbahnen der Bizone erstellten die Wirtschaftsprüfer Morgenthaler und Wollert 1949 ein Gutachten zur Verbesserung der Lage der Eisenbahnen, in dem sie die Abnahme der betriebsfremden Versorgungslasten, die Verminderung der Bürden aus Unterhaltung und Erneuerung der Bahnanlagen und eine kurzfristige Personalreduzierung vorschlugen. Dieses Gutachten steht am Anfang zahlreicher Gutachten, die sich später mit der Situation der Deutschen Bundesbahn beschäftigen.

⁸³Während der Beratungen zum Bundesbahngesetz (BbG) wurden 1950 zwei weitere Gutachten im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums erstellt: Das Gutachten von Homberger und Cottier hatte die wirtschaftliche und organisatorische Lage der Bahn zum Gegenstand, das Gutachten der amerikanischen Beraterfirma Coverdale & Colpitts diente der Erarbeitung eines Konsolidierungskurses („Sieben-Punkte-Programm“). Gutachterlich vorgeschlagen wurde beispielsweise die Übernahme der Pensionslasten für Vertriebene und Flüchtlinge und die

an dem Entstehen eines ‚Fach‘-Gesetzes so regen Anteil genommen wie beim neuen Bundesbahngesetz. Nicht nur bei der parlamentarischen Behandlung des Gegenstandes, sondern auch in zahlreichen Veröffentlichungen traten die verschiedensten Auffassungen zu Tage.“ (Weigelt / Langner 1998², S. 57) In den Diskussionen war jedoch die Tendenz erkennbar, dass „die Eisenbahnen (...) als Bundesinstitution bestehen (sollten), in der die Länder nur begrenzt vertreten waren; sie sollten nicht das Verkehrsministerium dominieren, wie dies bei Dörpmüller [Generaldirektor der Deutschen Reichsbahn ab 1926 und Verkehrsminister ab 1937, J.G.] der Fall gewesen war, aber auch kein unabhängiges Wirtschaftsunternehmen sein. Von Berufsbeamten geführt, sollte die Bahn soziale Funktionen erfüllen und damit den Schutz vor Konkurrenz, insbesondere des Autoverkehrs, rechtfertigen.“ (Nicholls 1999, S. 279)

Für das Bundesbahngesetz brachten die Länder, basierend auf einem Entwurf des Landes Nordrhein-Westfalen, und der Bund je einen Gesetzentwurf in den Bundesrat bzw. Bundestag ein. „Die beiden Entwürfe suchten das Ziel des Bundesbahngesetzes, den rechten Ausgleich zu finden zwischen der Freiheit der Bundesbahn als Unternehmen des Verkehrsgewerbes in der geschäftlichen Tätigkeit einerseits und ihrer Bindung als Gegenstand wesentlicher politischer Interessen an die Staatsgewalt, verkörpert durch den Bund, andererseits auf verschiedenen Wegen zu erreichen.“ Im Grundsätzlichen neigte der Regierungsentwurf mehr zu einem der Zeit angepassten Regiebetrieb, während der Bundesratsentwurf eher eine weitgehende Autonomie im Sinne des Reichsbahngesetzes von 1924/30 anstrebte (Wilhelmi 1963, S. 431). Eine Privatisierung der Bundeseisenbahnen wurde in keiner der beiden Gesetzesinitiativen gefordert, stattdessen war der Status als Staatsbahn allgemeiner Konsens. Doch differierten die Meinungen, „ob die DB überwiegend in gemeinwirtschaftlicher Weise im Dienste volkswirtschaftlicher, sozialer und kultureller Aufgaben des Staates stehen oder ob sie vornehmlich eine Finanzquelle [eigene Hervorhebung, J.G.] des Bundes bilden sollte.“ (Wilhelmi 1963, S. 431) Letztlich war jedoch die Position der Deutschen Reichsbahn als unselbstständiges Sondervermögen des Deutschen Reiches Vorbild für die Stellung der DB im Bundesbahngesetz von 1951 (Grohn 1998, S. 42).

Die Gründe für die enge Anbindung der Bundesbahn an den Staat waren die Bestrebungen, ausländische Geldgeber und damit ausländischen Einfluss fernzuhalten. Ebenso konnten die finanziellen Unterstützungen der Bundesbahn und die Koordination der Verkehrsträger nur durch die Nähe zum Staat gewährleistet werden. Die Länder hegten auch Bedenken gegen Streckenstilllegungen einer zu selbstständigen Bundeseisenbahn. Ferner sah man das politische Gespenst eines „Staates im Staate“ (Grohn 1998, S. 45).⁸⁴ Diese Gründe, die für die Wahl eines begrenzt autonomen Staatsbahnsystems ausschlaggebend waren, sind vor dem Hintergrund der großen Bedeutung der Eisenbahn für den Wiederaufbau des Landes, der hohen finanziellen Lasten aufgrund der Kriegszerstörungen sowie der Aufgabe der Versorgung und Eingliederung von Eisenbahnern aus den Ostgebieten zu würdigen (Dernbach 1995, S. 118).

Das Bundesbahngesetz (BbG) trat 13. Dezember 1951 in Kraft.⁸⁵ Es versuchte den Ausgleich zu schaffen zwischen der Freiheit der Bundesbahn in ihrer wirtschaftlichen Betätigung und ihrer Bindung an die öffentliche Gewalt des Bundes. „Einmal sollte sichergestellt werden, daß das wirtschaftliche Handeln und das kaufmännische Denken bei der Bundesbahn, so erwünscht sie dem Gesetzgeber dem Grunde nach erschienen, zu jeder Zeit von Staats wegen mit den Interessen der deutschen Volkswirtschaft abgestimmt werden können.“ (Weigelt / Langner 1998², S. 57) Der Staat war bestrebt, sich die Option offen zu halten, mit der Bahn bestimmte politische

Vermeidung politischer Eingriffe in die laufenden Geschäfte der Bundesbahn, ebenso wurde es für notwendig erachtet, die Tarife zu erhöhen und Personal abzubauen.

⁸⁴Aus der heutigen Perspektive mutet diese Befürchtung angesichts der geringen Bedeutung des Schienenverkehrs fremd an, doch sei hier an das Ziel der 2003 in Österreich unter der Koalition von ÖVP und FPÖ initiierten Bahnreform war erinnert. „Erklärtes Ziel der neuen Regierung [ÖVP / FPÖ-Koalition, J.G.] war nun die Spaltung der letzten sozialdemokratischen Hochburg in verschiedene eigenverantwortliche Gesellschaften unter dem Dach einer Holding.“ (Wiener 2006, S. 17) Die Mitarbeiter der ÖBB streikten Ende 2003 gegen dieses Vorhaben, jedoch nahm zum 31. März 2004 die neu gegründete ÖBB-Holding AG ihre Arbeit auf, nachdem zum 1. Januar 2004 das Bundesbahnstrukturgesetz vom 4. Dezember 2003 in Kraft getreten war.

⁸⁵BGBI. I (1951), S. 955 ff.

Ziele zu verfolgen. Das Bundesbahngesetz versuchte somit einen Spagat: Das unternehmerische Handeln wurde in Übereinstimmung mit dem Wirtschaftssystem der Bundesrepublik Deutschland prinzipiell positiv gesehen, doch wollte der Staat die Zügel nicht aus der Hand geben. Dabei muss natürlich auch gesehen werden, dass die Eisenbahn damals in vielen Bereichen des Transportsektors noch eine fast monopolartige Stellung hatte. Zudem kannte man die Eisenbahn als einen Überschussbetrieb.⁸⁶

Abschließend kann festgehalten werden, dass nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland das Verkehrswesen weitgehend dem vor 1945 gültigen System entsprechend reguliert wurde. Das Verkehrswesen bildete einen Ausnahmebereich von den Missbrauchsregeln des in den fünfziger Jahren erlassenen Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) (Laaser 1991, S. 144). Die Eisenbahnverfassung wird charakterisiert durch das Festhalten am Staatsbahngedanken, das Netzmonopol der Deutschen Bundesbahn, der staatlich festgelegten Tarife zur Verhinderung von Preiswettbewerb mit dem Ziel der Gewährleistung der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung und der weitgehenden politischen Einflussmöglichkeiten auf unternehmerische Entscheidungen der Deutschen Bundesbahn (Laaser 1991, S. 141 f.).

1.2 Beharrlicher Konsens: Die „Lehre von den Besonderheiten des Verkehrs“

In den vorangegangenen Ausführungen stand zunächst die Diskussion in der Frühphase des Eisenbahnwesens im Mittelpunkt. Strittig war die Frage, ob sich der Staat selbst als Eisenbahnunternehmen betätigen oder dies privaten Gesellschaften überlassen sollte. Es wurde dabei deutlich, dass – wenn auch die Frage staats- oder privatwirtschaftlicher Eisenbahnunternehmen über einen langen Zeitraum kontrovers diskutiert wurde – hinsichtlich der Notwendigkeit einer staatlichen Regulierung des Eisenbahnsektors ein allgemeiner Konsens bestand, der sich bereits in der Anfangsphase des Eisenbahnwesens herauszukristallisieren begann.⁸⁷ Die spätere „Lehre von den Besonderheiten des Verkehrs“ (dargestellt bspw. bei Hamm 1964, S. 77 ff.)⁸⁸, die diesen Konsens reflektierte, diente bis in die achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts als theoretische Grundlage, eine Regulierung des gesamten Verkehrssektors als unabdingbar zu rechtfertigen. Vor dem Hintergrund dieses Konsenses wurde die Diskussion, ob eine Staats- oder Privatbahnlösung zu bevorzugen sei, zu Zeiten der Reichs- und Bundesbahn durch die Frage nach der stärkeren betriebs- oder gemeinwirtschaftlichen Akzentuierung der Eisenbahn-„Unternehmen“ abgelöst.

Nachdem mit dem neuen Verkehrsmittel Eisenbahn sowohl unter staats- als auch unter privatwirtschaftlichen Bedingungen Erfahrungen gesammelt werden konnten, diskutierte man gegen Ende des 19. Jahrhunderts, in Anbetracht einer zunehmender Bedeutung der Eisenbahn für das Wohl der Volkswirtschaft, verstärkt Methoden der Kontrolle der monopolistischen Eisenbahnen aus militärischen und volkswirtschaftlichen Gründen. Sax (1918²)⁸⁹ spricht erstmals von den „Besonderheiten“ des Verkehrssektors: Die Verkehrsmittel „(...) können Besonderheiten aufweisen, die etwa den Anlagen der Gütergewinnung fremd sind und die entweder aus ihrer Zweckbestimmung hervorgehen oder auf der ihnen eigentümlichen Technik beruhen. Eine Untersuchung der wirtschaftlichen Eigen-

⁸⁶Allerdings schloss die DB das Geschäftsjahr 1951 erstmals mit einem Defizit ab. Ein positives Jahresergebnis konnte sie in den folgenden Jahren nicht wieder erreichen.

⁸⁷Hier sei darauf hingewiesen, dass auch der Bau von Straßen und Kanälen durch den Staat vorangetrieben wurde.

⁸⁸Hamm (1964, S. 77 ff.) setzte sich bereits kritisch mit den gemeinhin anerkannten „Eigenarten des Angebots von Transportleistungen“ auseinander: „(a) ‚Die Produktion auf Vorrat ist unmöglich‘; (b) ‚Für Verkehrsspitzen muß eine Reservekapazität vorgehalten werden‘; (c) ‚Wegen der Unpaarigkeit des Verkehrs werden umfangreiche Leerbewegungen von Transportgefäßen notwendig‘; (d) ‚Die Verkehrsunternehmen können nicht auf andere Arbeitsgebiete ausweichen‘; (e) ‚Die hohen fixen Kosten und die Langlebigkeit der Investitionen verhindern ein befriedigendes Funktionieren des Preismechanismus und der Wettbewerbsauslese‘; (f) ‚Im Verkehr fehlt eine einheitliche Marktform‘; (g) ‚Die geringe Preiselastizität der Nachfrage macht Preissenkungen auf dem Verkehrsmarkt vielfach wirkungslos‘; (h) ‚Die miteinander konkurrierenden Verkehrsunternehmen unterscheiden sich stark hinsichtlich der angewandten technischen Produktionsverfahren‘; (i) ‚Die Eingriffe des Staates in die Geschäftsführung von Verkehrsunternehmen sowie einseitige finanzielle Belastungen oder Vergünstigungen verfälschen den Wettbewerb‘; (j) ‚Die internationale Verkehrsverflechtung führt zu Wettbewerbsentartungen‘; (k) ‚Die Häufung von Eigenarten der Marktstruktur im Verkehr macht eine wettbewerbswirtschaftliche Ordnung unmöglich‘.“

⁸⁹Unter dem Titel „Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft“ erschien in den Jahren 1878 und 1879 die erste zweibändige Auflage, deren Ziel die Gesamtdarstellung des Verkehrswesens aus volkswirtschaftlicher Sicht war. Aufgrund des raschen Fortschritts erschien 1918 eine erweiterte Neuauflage.

art der Verkehrsmittel nach dieser Richtung wird die Frage beantworten, ob und wiefern ihnen in der Gesamtheit der wirtschaftlichen Gebilde eine gesonderte Stellung zukommt.“ (Sax 1918², S. 5)

Sax (1918², S. 114) unterscheidet zwischen der Gemein- und der Privatwirtschaft, wobei er die Polarisierung Liberalismus versus Sozialismus vermeidet, und stattdessen Gründe nennt, weshalb ein Bereich beispielsweise eher der Gemeinwirtschaft zuzuordnen ist. Die Grenze zwischen Gemein- und Privatwirtschaft zieht er wie folgt: „Vor allem tritt sie [die Gemeinwirtschaft, J.G.] zwecks Befriedigung allgemeiner Bedürfnisse an Stelle der Privatwirtschaft, wenn die oberste Voraussetzung einer gedeihlichen Wirksamkeit eben dieser, nämlich die volle freie Konkurrenz, nicht verwirklicht ist, was selbstverständlich schon da eintritt, wo die Privatwirtschaft aus irgendwelchem Grunde sich tatsächlich nicht betätigt. Zweitens wird die Gemeinwirtschaft angerufen, wo in wichtigen Gebieten der Lebensfürsorge selbst unter Voraussetzung voller Konkurrenz durch die Privatwirtschaft das Maximum des kollektiven Nutzens nicht erreicht würde (...). Endlich muß die Gemeinwirtschaft wirksam werden, wo es sich um kollektiven Dauernutzen handelt, der über die Gegenwart und nächste Zukunft hinweg und auf Kosten dieser sich auf entlegene Zeiträume erstrecken soll, bis zu welchem die Gesichtswerte der Privatwirtschaft nicht reicht.“ (Sax 1918², S. 117)

Die „Verkehrsmittel“, und damit insbesondere auch die Eisenbahn, ordnet Sax (1918², S. 113 ff.) der Gemeinwirtschaft zu. Die Gründe für die gemeinwirtschaftliche Betätigung im Verkehrswesen „können nur in der Bedeutung der Verkehrsmittel für die volkswirtschaftliche Entwicklung und in den Merkmalen der ökonomischen Eigenart der Verkehrsmittel gelegen sein.“ (Sax 1918², S. 123). Als für die Gemeinwirtschaft maßgebende Gesichtspunkte nennt Sax (1918², S. 124 ff.):

- „*Das Monopol als Bedingung der Wirtschaftlichkeit*“: Für die Eisenbahn stellt Sax (1918², S. 124 ff.) die Existenz eines natürlichen Monopols fest. Ein natürliches Monopol ist dann gegeben, wenn ein Anbieter die Nachfrage kostengünstiger beliefern kann als mehrere Unternehmen, die zueinander im Wettbewerb stehen.
- „*Regelung der monopolistischen Preisstellung im Vergleich mit der Preisbildung unter Konkurrenz*“: Weil für die Eisenbahn von einem natürlichen Monopol ausgegangen wird, ergibt sich das Problem der im Vergleich zu einer Wettbewerbssituation überhöhten Preise im Monopol, die eine staatliche Regulierung erfordern (Sax 1918², S. 129 ff.).
- „*Notwendigkeit allseitiger Entfaltung der Verkehrsmittel trotz mangelnden privatwirtschaftlichen Ertrages*“: Neben die privatwirtschaftliche tritt die volkswirtschaftliche Rentabilität als Kriterium für den Aufbau eines Eisenbahnsystems (Sax 1918², S. 133 ff.).
- „*Organisation als Bedingung der Vollkommenheit*“: Die Komplexität des Eisenbahnwesens und der Anspruch, ein Netz zu erstellen, vor dem Hintergrund der Internationalität, legen eine Staatstätigkeit nahe (Sax 1918², S. 138 ff.).
- „*Tatsächliches Versagen der Privatwirtschaft*“: Es finden sich keine Privatunternehmen für den Eisenbahnbau. Sax (1918², S. 142 ff.) führt hierzu Beispiele in Österreich-Ungarn sowie in den britischen Kolonien an. Aber auch in Deutschland fanden sich in der Pionierzeit des Eisenbahnwesens oft keine privaten Investoren.⁹⁰

Teile der „Lehre von den Besonderheiten des Verkehrs“ als normative Rechtfertigung einer Regulierung dominierten die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland bis Ende der siebziger respektive Anfang der achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts und spiegelten das mangelnde Vertrauen in die Privatwirtschaft und die

⁹⁰so bspw. bei der preußischen Ostbahn nach Danzig und Königsberg, die als staatspolitisch bedeutsam anerkannt war, für die sich jedoch keine privaten Geldgeber fanden (Wilhelmi 1963, S. 391)

Marktmechanismen wider. Sie bildeten die Rechtfertigung für die umfassende Regulierung des Verkehrssektors und die direkte staatliche Aktivität. Sax (1918²) hatte im Kontext der Debatte um die Kontrolle der monopolistischen Eisenbahn den Begriff der „Regulierung“ in den deutschen Sprachgebrauch eingeführt. Er sah die öffentliche Regulierung privater Unternehmer im Sinne direkter staatlicher Einflussnahme als geeignetes Mittel an für eine gestaltende, gemeinwirtschaftliche Aufgabenerfüllung (Sax 1918², S. 113 ff.; Köberlein 1997, S. 111).

Den Besonderheiten des Verkehrs sollte auch bei der Gestaltung der europäischen Verkehrspolitik Rechnung getragen werden (Art. 75 Abs. 1 EWG-Vertrag). Der Verkehrssektor wurde somit sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene von der üblichen Koordination von Angebot und Nachfrage über den Markt ausgenommen. Während aber die frühen Regulierungen dem Schutz der Volkswirtschaft *vor* der monopolistischen Eisenbahn dienten, die die bedeutsamste Einrichtung auf dem Verkehrssektor war, dienten die späteren Regulierungen des Verkehrssektors dem Schutz *der* Eisenbahn vor Konkurrenz. Das Ziel war die Gewährleistung einer gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung durch die Eisenbahn.

Wenn auch die „Lehre von den Besonderheiten des Verkehrs“ in ihrem umfassenden Anspruch bereits in den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts zunehmend auf Kritik stieß, konnten die vermeintlichen Charakteristika des Verkehrssektors doch vielfach als „normale“ Probleme des Dienstleistungssektors identifiziert werden (Köberlein 1997, S. 114 ff.), so blieben doch grundsätzliche Zweifel, ob Wettbewerb auf den Verkehrsmärkten möglich ist. Als Gründe für die mangelnde Funktionsfähigkeit der Verkehrsmärkte wurden die Argumente des *natürlichen Monopols*, der *ruinösen Konkurrenz*, der *externen Effekte* und der *gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung* genannt, die im Sinne der normativen Theorie der Regulierung eine staatliche Intervention auf den Verkehrsmärkten rechtfertigen können (Laaser 1991, S. 56 ff.). Diese sind Gegenstand der wirtschaftswissenschaftlichen Marktversagens- und Wettbewerbstheorie und werden im zweiten Abschnitt behandelt, wobei dann besonders auf die Relativierungen dieser Theorien im Kontext des Liberalisierungsdiskurses eingegangen werden wird. Die sich durchsetzende allgemeine Akzeptanz dieser Relativierungen in den 1980er und 1990er Jahren mündete schließlich in eine weitgehende Deregulierung des Verkehrssektors.

2. Der europäische und bundesdeutsche verkehrspolitische Rahmen

Nach der historischen Rückblende steht in den folgenden Ausführungen die Darstellung sowohl der europäischen als auch der bundesdeutschen Verkehrspolitik schwerpunktmäßig bis gegen Ende der achtziger Jahre auf der weiteren Agenda dieses Abschnitts. Im Wesentlichen ist diese Phase durch Diskussionen geprägt, inwieweit marktwirtschaftliche Prinzipien auch für den Verkehrssektor gelten sollen respektive aufgrund der „Besonderheitenlehre“ – bzw. in ihrer wirtschaftswissenschaftlichen Formulierung als Marktversagens- und Wettbewerbstheorie – überhaupt gelten können.

2.1 Leitlinien der europäischen Verkehrspolitik

2.1.1 Die Phase der Stagnation in der europäischen Verkehrspolitik

Erste Ansätze einer europäischen Zusammenarbeit auch im Verkehrsbereich reichen bis in die frühen fünfziger Jahre zurück. Ein Ziel der 1952 errichteten Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) war die Harmonisierung der entsprechenden Transporttarife. Weitergehende Regelungen für den Verkehrssektor blieben jedoch der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)⁹¹ von 1958 vorbehalten. Mit dem EWG-Vertrag ver-

⁹¹Es gab zunächst insgesamt *drei* vertragliche Europäische Gemeinschaften: Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS oder „Montanunion“) (Vertragsunterzeichnung 1951: Vertrag trat 1952 in Kraft), die Europäische Atomgemeinschaft (EAG oder „Euratom“) (Vertragsunterzeichnung 1957: Vertrag trat 1958 in Kraft), die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) (Vertragsunterzeichnung 1957: Vertrag trat 1958 in Kraft).

folgten die Unterzeichnerstaaten das Ziel, einen gemeinsamen offenen Markt in Europa zu errichten, dessen kennzeichnende Eigenschaften die Freiheiten des Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs – die sogenannten *vier Grundfreiheiten* – sein sollten (Berkelova 1992, S. 178 f.). Neben dem Ziel der politischen Einigung ist bereits im EWG-Vertrag ein umfassendes Deregulierungsprogramm enthalten. Im Gegensatz zur wirtschaftspolitischen Neutralität des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland ist im EWG-Vertrag eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsverfassung angelegt, „die durch die Errichtung eines Systems, das den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen schützt, geschaffen und gesichert werden soll. (...) Der unverfälschte Wettbewerb ist ein grundlegendes Vertragsziel von zwingender Geltung, nicht lediglich ein Programmsatz.“ (Streinz 2001⁵, S. 330)

Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG-Vertrag) vom 25. März 1957, der mit dem 1. Januar 1958 in Kraft trat, sieht in seinem Art. 2 die Errichtung eines gemeinsamen Marktes und eine schrittweise Annäherung der jeweiligen Wirtschaftspolitik der Staaten vor, wobei sein Art. 8 hierzu eine Übergangszeit von drei Stufen zu je vier Jahren – d. h. bis zum 31. Dezember 1969 – gewährt. Die Art. 74 ff. des EWG-Vertrags sind einer gemeinsamen Verkehrspolitik gewidmet. Der Art. 75 EWG-Vertrag nennt als Grundlinien dieser gemeinsamen Verkehrspolitik die Aufstellung von Regeln für den grenzüberschreitenden Verkehr bzw. für den Transitverkehr zwischen den Mitgliedsstaaten, die Festlegung der Bedingungen für die Kabotage, die Erlassung von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit sowie die Erfassung aller sonstigen zweckdienlichen Vorschriften. Die genannte zeitliche Bindung galt jedoch nicht für alle Aspekte des Art. 75 des EWG-Vertrags.

Der EWG-Vertrag lässt die Formierung der gemeinsamen Verkehrspolitik weitgehend offen, weil die Ansichten über ihre Grundausrichtung stark differierten, und während der Verhandlungsphase des EWG-Vertrages in den Jahren 1955 bis 1957 zwischen den Verhandlungspartnern keine Einigung über die konkrete Ausgestaltung erzielt werden konnte. Die beiden Extreme der vertretenen Positionen werden dabei durch die Niederlande einerseits, und die Bundesrepublik Deutschland andererseits markiert. „So forderte die Niederlande die unmittelbare Einbeziehung der Verkehrswirtschaft in den gemeinsamen Markt mit einem wettbewerbsorientierten Ordnungsrahmen. Demgegenüber wehrte sich die Bundesrepublik Deutschland entschieden gegen eine Demontage der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung, was einer wettbewerbsfeindlichen Grundeinstellung bezüglich der in der Gemeinschaft einzuschlagenden Verkehrspolitik gleichkam.“ (Köberlein 1997, S. 288) Zusammenfassend war somit der gesamte Verkehrssektor der Europäischen Gemeinschaften durch die strittige Frage geprägt, ob für ihn auch die marktwirtschaftlichen Prinzipien gelten sollten. Auch ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) aus dem Jahr 1974, das dies bestätigte, hatte auf die Umsetzung der gemeinschaftlichen Verkehrspolitik keine Auswirkung (Menges 1996, S. 3 f.).

Während über die Frage, ob nicht nur der Verkehrsmarkt im Allgemeinen sondern auch die Eisenbahnen im Besonderen den marktwirtschaftlichen Grundsätzen unterliegen sollten, keine Einigung erzielt werden konnte, verschlechterte sich seit den sechziger Jahren die wirtschaftliche Lage der nationalen Bahngesellschaften kontinuierlich. Wenn auch aufgrund des Protests der großen Mitgliedsstaaten die strenge Orientierung an marktwirtschaftlichen Prinzipien nicht durchsetzungsfähig war, so vertrat doch der Rat der Europäischen Gemeinschaften die Auffassung, dass die Bahnen entweder von den Aufgaben des öffentlichen Dienstes befreit, oder diese vollständig abgegolten werden müssten. Zur Umsetzung dieser Entscheidung wurden die EWG-Verordnungen

Im Zuge der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften kam es 1986 mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) zu einer ersten grundlegenden Änderung des EWG-Vertrags, die zum 1. Juli 1987 wirksam wurde und auf die Vollendung des – bereits im ursprünglichen EWG-Vertrag angelegten – Binnenmarktes zum 31. Dezember 1992 gerichtet war.

Im Februar 1992 wurde der Vertrag über die Europäische Union (Maastricht-Vertrag) unterzeichnet, der zum 1. November 1993 in Kraft trat. Die bisherige Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) heisst seitdem Europäische Gemeinschaft (EG), weil innerhalb des Vertragstextes weitere Politikbereiche geregelt wurden.

1191/69 und 1192/69 mit dem Ziel erlassen, die gemeinwirtschaftlichen Leistungen als Ausnahme anzusehen und diese finanziell vollständig auszugleichen.⁹²

2.1.2 Der Wendepunkt der europäischen Verkehrspolitik und der Beginn einer Phase neuer Dynamik

Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 22. Mai 1985 („Untätigkeitsurteil“)⁹³ markierte einen Wendepunkt in der europäischen Verkehrspolitik, die seit Abschluss der „Römischen Verträge“ 1957 durch eine Stagnation charakterisiert war (Menges 1996, S. 3 ff.). Das Europäische Parlament hatte den Verkehrsministerrat verklagt, weil dieser über Vorschläge der Kommission zur Umsetzung einer gemeinsamen Verkehrspolitik nicht entschieden hatte.⁹⁴ Während der EWG-Vertrag keine genauen Vorgaben zur gemeinsamen Verkehrspolitik festlegt, so schreibt er doch die Gewährleistung der Dienstleistungsfreiheit (Art. 79 EWG-Vertrag) verbindlich vor. Die Herstellung dieser Dienstleistungsfreiheit scheiterte an den Rechtsunterschieden in den Mitgliedsstaaten. Insbesondere die wettbewerbskritischen Staaten forderten als Voraussetzung der Liberalisierung zunächst die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen. Aufgrund dieser unüberwindlichen Hürden entwickelte sich auf Basis des EWG-Vertrags bis in die Mitte der achtziger Jahre keine gemeinsame Verkehrspolitik. Der EuGH stellte in seinem Urteil jedoch fest, dass die Gewährleistung der Dienstleistungsfreiheit auch ohne vorherige Anpassung der Wettbewerbsbedingungen umzusetzen sei.

Von großer Bedeutung für eine Neuorientierung in der Verkehrspolitik waren infolgedessen die Mailänder Beschlüsse des Europäischen Rates der Regierungschefs vom 30. Juni 1985, die dem Weißbuch der Europäischen Kommission über die Vollendung des Binnenmarktes zustimmten. Auch für den Güterverkehr sollte der freie Markt bis zum 31. Dezember 1992 umgesetzt werden. Der Verkehrsministerrat legte am 14. November 1985 die Leitlinien für die Verkehrspolitik fest, welche an marktwirtschaftlichen Prinzipien ausgerichtet werden sollte. Zwischen 1985 und 1989 kam es infolgedessen zu einer Neuordnung des europäischen Güterkraftverkehrs durch den Rat (Werner 1998, S. 33). Ebenfalls vom November 1985 datiert der Masterplan für die Verbesserung der Finanzlage der Eisenbahnen. Die Kerne des europäischen Eisenbahnverkehrsprogramms zwischen 1985 und 1991, die auch eine maßgebliche Weichenstellung für die inhaltliche Ausgestaltung der deutschen Bahnreform darstellen, sind die Richtlinie 91/440/EWG⁹⁵ sowie die Novellierung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69⁹⁶ durch die Verordnung (EWG) Nr. 1893/91.⁹⁷

⇒ *Richtlinie 91/440/EWG (29. Juli 1991)*: Mit dieser Richtlinie sollen die Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft im Hinblick auf den Binnenmarkt wettbewerbsfähig gemacht werden. Zu diesem Zweck müssen die Mitgliedsstaaten Gesetze erlassen, die die Unabhängigkeit der Geschäftsführung von staatlicher Einflussnahme sicherstellen und den Fahrweg zumindest rechnerisch vom Betrieb trennen, so dass der Netzzugang für Dritte gewährleistet wird. Unter „Dritten“ werden hier im kombinierten Verkehr⁹⁸ tätige nationale Eisenbahnunternehmen sowie internationale Gruppierungen von Eisenbahnunternehmen verstanden. Die Richtlinie zielt

⁹²In Deutschland sind der „Leber-Plan“ sowie die bereits einige Jahre zuvor erfolgte Einführung des § 28a in das BbG in diesem Kontext zu sehen. Es erfolgte jedoch hinsichtlich der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen keine vollständige Umsetzung.

⁹³Das Europäische Parlament reichte eine Untätigkeitsklage gemäß Art. 175 EWG-Vertrag beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) ein. Dies geschah hier erstmals in der Geschichte der Europäischen Gemeinschaft (Köberlein 1997, S. 290).

⁹⁴so bspw. der Kommissionsvorschlag für eine Trennungsrechnung bei den Eisenbahnen von 1984

⁹⁵Richtlinie des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (91/440/EWG) (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 237/25-28 vom 14.8.1991)

⁹⁶Mithilfe dieser Verordnung sollte die sich dramatisch verschlechternde wirtschaftliche Situation der Eisenbahnen in der Europäischen Gemeinschaft verbessert werden, indem gemeinwirtschaftliche Leistungen der Eisenbahnen zu einer abgeltungspflichtigen Ausnahme erklärt wurden. Die Verordnung wurde allerdings nur halbherzig umgesetzt und verlor dadurch weitgehend ihre Wirkung (Menges 1996, S. 6).

⁹⁷Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 des Rates vom 20. Juni 1991 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 über das Vorgehen der Mitgliedsstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs

⁹⁸Zum kombinierten Verkehr zählt bspw. der Transport von Containern und Trailern.

somit auf die Verbesserung des grenzüberschreitenden kombinierten Ladungsverkehrs. Ebenso sind die Finanzstrukturen der Eisenbahnen zu sanieren. Die Richtlinie war zum 1. Januar 1993 in nationales Recht umzusetzen.⁹⁹

⇒ *Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 (20. Juni 1991)*: Mit dieser Verordnung soll die wirtschaftliche Eigenständigkeit der Verkehrsunternehmen, die ÖPNV betreiben, sichergestellt werden. Eine Verordnung ist unmittelbar als nationales Recht gültig. Um das Ziel der wirtschaftlichen Eigenständigkeit der Verkehrsunternehmen zu erreichen, wird die Pflicht zur Durchführung gemeinwirtschaftlicher Verkehrsleistungen aufgehoben. Sollen dennoch gemeinwirtschaftliche Verkehrsleistungen erbracht werden, können mit den Verkehrsunternehmen entweder Verträge ausgehandelt werden, oder es kann die Leistung auferlegt werden, wobei den Verkehrsunternehmen die entstehenden Kosten zu ersetzen sind. Die Verordnung trat zum 1. Juli 1992 in Kraft.¹⁰⁰

Im März 2001 wurde im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft das *erste Eisenbahnpaket* veröffentlicht, das in den Mitgliedsstaaten zum 15.03.2003 in vollem Umfang wirksam wurde, d. h. in nationales Recht hätte umgesetzt sein müssen.¹⁰¹ Eckpunkte des Pakets sind die Sicherstellung diskriminierungsfreier Trassenpreise sowie eine diskriminierungsfreie Vergabe der Trassen bezogen auf den Zugang im internationalen Güterverkehr zu den transeuropäischen Netzen (TEN)^{102, 103}

Das Europäische Parlament und der EU-Ministerrat einigten sich im März 2004 auf die Freigabe der Kabotage ab 2007, womit das *zweite Eisenbahnpaket* in Kraft treten konnte, welches die Mitgliedsstaaten bis zum 31.12.2005 in nationales Recht umsetzen müssen. Das Europäische Parlament wollte die Freigabe der Kabotage bereits ab 2006, der Ministerrat erst ab 2008. Neben der Kabotage ab 2007 sieht das zweite Eisenbahnpaket die Öffnung des gesamten europäischen Bahnnetzes für den internationalen Güterverkehr bereits ab 2006 vor. Für den Reiseverkehr hat das zweite Eisenbahnpaket keine Auswirkungen, hier soll eine generelle Öffnung erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen.¹⁰⁴

Die europäische Schienenverkehrspolitik ist somit durch eine weitere Liberalisierung des Schienengüterverkehrs geprägt, während eine solche Entwicklung für den Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) erst zu einem späteren Zeitpunkt angestrebt wird. Während sowohl für den Güterverkehr als auch für den SPFV der Prozess der Liberalisierung einen Wettbewerb *im* Markt bedeutet, gelten für den auf Zuschüsse der öffentlichen Hand angewiesenen Nahverkehr auch auf europäischer Ebene die spezifischen Bedingungen eines durch zuständige Aufgabenträger kontrollierten Wettbewerbs, d. h. eines Wettbewerbs *um* den Markt. Die Europäische Kommission legte hierzu 2002 einen Verordnungsentwurf vor.

Textbox 4-B: Exkurs zur Fortführung der europäischen Schienenverkehrspolitik nach der Jahrtausendwende

Ihre Vorstellungen zur Verkehrspolitik legte die Europäische Kommission im Dezember 1992 in einen *Weißbuch zur Gemeinsamen Verkehrspolitik* vor. Hier wurden beispielsweise die Probleme der Markt deregulierung behandelt. Speziell die Umweltprobleme des Verkehrs standen im Mittelpunkt eines bereits im Februar 1992 vorgelegten *Grünbuchs* zu einer Strategie für eine dauerhaft umweltgerechte Mobilität.¹⁰⁵

⁹⁹Konkretisiert wird diese Richtlinie durch zwei weitere Richtlinien:

- Richtlinie 95/18/EG: Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen
- Richtlinie 95/19/EG: Zuweisung von Fahrwegkapazitäten und Berechnung von Weegeentgelten

¹⁰⁰Am 26. Juli 2000 legte die Kommission einen Vorschlag zur Marktöffnung im ÖPNV vor, der eine generelle Ausschreibungspflicht für die ÖPNV-Leistungen vorsah, die öffentliche Finanzmittel erfordern. Das Europäische Parlament beschloss im November 2001 Änderungsvorschläge.

¹⁰¹Die Richtlinie 91/440/EWG wird durch die Richtlinie 2001/12/EG überarbeitet; die konkretisierenden Richtlinien wurden durch die Richtlinien 2001/13/EG und 2001/14/EG revidiert. Diese drei Richtlinien waren bis zum 15. März 2003 in nationales Recht umzusetzen.

¹⁰²Die TEN sind die großräumigen Verbindungsstrecken zwischen den europäischen Zentren. Die entsprechenden Infrastrukturvorhaben betreffen neben dem Straßen- und Wasserstraßennetz das Eisenbahnnetz für den Hochgeschwindigkeitsverkehr und den kombinierten Verkehr. Die Fortschreibungen der TEN zur Integration der osteuropäischen Staaten werden als *paneuropäische Netze* bezeichnet (Grandjot 2002, S. 86 f.; Ebeling / Kirsch 2000).

¹⁰³<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1688> (17.03.2003) (Zugriff am 03.04.2004)

¹⁰⁴<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2604> (18.03.2004) (Zugriff am 03.04.2004); <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=8397> (15.11.2004) (Zugriff am 16.11.2004)

¹⁰⁵*Grün- und Weißbücher* veröffentlicht die *Europäische Kommission* zu bestimmten Politikbereichen. In Grünbüchern stellt die Kommission ihre Vorschläge zu einer geplanten Gesetzesinitiative als Diskussionsgrundlage vor, in Weißbüchern werden die Diskussionen aufgegriffen und konkrete Vorschläge veröffentlicht (Grandjot 2002, S. 79). Bsp. für Grün- und Weißbücher zur europäischen Verkehrspolitik:

2.2 Grundzüge der bundesdeutschen Verkehrs- und Eisenbahnpolitik

2.2.1 Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland

Die Verkehrspolitik der Bundesrepublik Deutschland ab 1949 knüpfte an die gewachsene ordnungspolitische Struktur der kontrollierten Wettbewerbsordnung für das Verkehrswesen an. Diese Verkehrsmarkordnung wurzelte erstens in dem Bestreben, dem Eisenbahnmonopol gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen¹⁰⁶ aufzuerlegen – diese Absicht dominierte bis Ende der 1920er Jahre – und zweitens die Eisenbahnen mit ihren gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen vor der Konkurrenz durch den aufkommenden Kraftverkehr zu schützen – dies war die ab den 1930er Jahren dominierende Leitlinie. Hierzu wurden beispielsweise ab 1931 mit der „Überlandverkehrsverordnung“ dem Güterkraftverkehr Restriktionen auferlegt. Man unterschied damals erstmals zwischen dem Güternah- und dem Güterfernverkehr, wobei ersterer auf einen Entfernungsradius von 50 km beschränkt war und nicht reguliert wurde. Die Tarife im Güterfernverkehr auf der Straße (Reichskraftwagentarif, RKT) waren an die Tarife der Eisenbahn (Deutscher Eisenbahngütertarif, DEGT) gebunden. Die „Überlandverkehrsverordnung“ von 1931 ersetzte ab 1935 das „Güterfernverkehrsgesetz“, das unter dem Namen „Güterkraftverkehrsgesetz“ (GüKG) im Wesentlichen bis 1994 bestehen blieb, als durch das Tarifaufhebungsgesetz die Preisregulierung im Straßengüterfernverkehr beseitigt wurde (Aberle 2003⁴, S. 125).

Jahr	verkehrspolitischer Markstein
1953	Vorlage des verkehrspolitischen Programms der Bundesregierung
1959	Fortschreibung des verkehrspolitischen Programms
1961	„Kleine Verkehrsreform“ (Verkehrsänderungsgesetze)
1967	Vorlage des verkehrspolitischen Programms 1968-1972 („Leber-Plan“)
1973	„Kursbuch für die Verkehrspolitik“ / erster Bundesverkehrswegeplan
1974	„Koordiniertes Investitionsprogramm für die Bundesverkehrswege bis zum Jahr 1985“ (1976-1985)
1977	„Programm für Zukunftsinvestitionen“
1980	„Bundesverkehrswegeplan '80“
1985	„Bundesverkehrswegeplan '85“

Tabelle 14-B: Übersicht zu den verkehrspolitischen Marksteinen der Bundesrepublik Deutschland

Das erste verkehrspolitische Programm der Bundesregierung von 1953 stellte „die Notwendigkeit einer Angleichung der Startbedingungen der Verkehrsträger, um eine volkswirtschaftlich optimale Verkehrsbedienung erreichen zu können, und die Notwendigkeit einer Regulierung des Zugangs zum Markt, um ruinösen Wettbewerb zu verhindern“ (Grandjot 2002, S. 54) heraus. Der Bundesverkehrsminister hatte die Pflicht, den Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffverkehrsverkehr zu koordinieren. Die Eisenbahn und die Binnenschiffahrt konnten ihre Tarife selbst vorschlagen und mussten sie durch den Bundesverkehrsminister genehmigen lassen, dagegen setzte der Bundesverkehrsminister die Tarife für den Straßengüterfernverkehr direkt fest. Die Koordinierungsvorschrift ergab sich aus dem Wortlaut der §§ 8 AEG (Allgemeines Eisenbahngesetz), 7 GüKG (Güterkraftverkehrsgesetz) und 33 BSchVG (Binnenschiffverkehrsverkehrsgesetz), wonach der Bundesminister für Verkehr mit dem Ziel bester

- Ende 1995: Grünbuch „Faire und effiziente Preise im Verkehr“
- 1995: Grünbuch „Das Bürgernetz“
- 1996: Weißbuch „Revitalisierung der Eisenbahn in der Gemeinschaft“
- Juli 1998: Weißbuch „Faire Preise für die Infrastrukturbenutzung. Ein abgestuftes Konzept für einen Gemeinschaftsrahmen für Verkehrs-Infrastrukturgebühren in der EU“
- 2001: Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010 – Weichenstellungen für die Zukunft“

¹⁰⁶Die Grundelemente der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung sind die Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflicht (einheitliche Tarife von allen Kunden, keine Preisdifferenzierung aufgrund spezifischer Gegebenheiten einer Strecke, Veröffentlichung der Tarife).

Förderung des Verkehrs darauf hinzuwirken habe, dass die Interessen der verschiedenen Verkehrsträger ausgeglichen sind und ihre Leistungen und ihre Entgelte aufeinander abgestimmt werden. Während sich die Wirtschaftsverfassung insgesamt am Prinzip der sozialen Marktwirtschaft orientierte, unterlag der Verkehrssektor somit einer umfassenden Regulierung, die insbesondere dem Schutz der gemeinwirtschaftlichen Aufgaben erfüllenden Eisenbahn vor Wettbewerbern diene. Im 1957 erlassenen Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)¹⁰⁷, das den Schutz des Wettbewerbs gewährleisten soll, stellt der Verkehrssektor einen ordnungspolitischen Ausnahmehereich dar (§ 99 GWB) (Berkelova 1992, S. 60 f.).

Trotz der Regulierung konnte die Deutsche Bundesbahn die auferlegten Aufgaben aus den Erlösen nicht finanzieren und schloss die Geschäftsjahre mit Verlusten und einer steigenden Gesamtverschuldung ab. Das erste verkehrspolitische Programm wurde 1959 im genannten Sinne fortgeschrieben. Die steigende Belastung des Staatshaushalts durch die jährlichen Verluste der DB sowie die Notwendigkeit, die deutsche Verkehrsmarkordnung den europäischen Vorgaben anzupassen, führten 1961 zum Erlass der Verkehrsänderungsgesetze („Kleine Verkehrsreform“), die eine leichte Öffnung des Verkehrssektors für marktwirtschaftliche Prinzipien bedeuteten. Die Befugnis des Bundesverkehrsministers zur Koordinierung der Verkehrsentgelte zwischen den Verkehrsträgern wurde durch das Tarifantragsrecht abgelöst. Neben der DB und der Binnenschifffahrt erhielt zusätzlich auch der Straßengüterfernverkehr über die Tarifkommissionen und Frachtausschüsse das Tarifantragsrecht, wobei die Tarife aber weiterhin durch den Bundesverkehrsminister genehmigt werden mussten. Der zentrale Begriff der „besten Verkehrsbedienung“ durch eine volkswirtschaftlich sinnvolle Aufgabenteilung blieb auch in den novellierten Gesetzen bestehen. In das Bundesbahngesetz wurde der Grundsatz eingefügt, dass die Bundesbahn wie ein Wirtschaftsunternehmen nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen und eine angemessene Verzinsung des Kapitals anzustreben sei (§ 28 BbG) (Grandjot 2002, S. 55 f.). Neu hinzu kam 1961 § 28a BbG, der die Ausgleichspflicht des Bundes für gemeinwirtschaftliche Leistungen festlegte (Weigelt / Langner 1989, S. 201 f.).

Ganz unter dem Eindruck der Defizite der DB entstand 1967 das verkehrspolitische Programm für den Zeitraum von 1968 bis 1972 („Leber-Plan“). Dem Güterkraftverkehr und der Binnenschifffahrt wurden Restriktionen auferlegt, um damit der Bundesbahn Nachfrage zuzuführen. Den Hintergrund dieser Maßnahmen bildeten die Gemeinwohlverpflichtungen der DB und die Bestrebungen, die einzelnen Verkehrsträger optimal einzusetzen. Beschlossen wurde die Besteuerung des gewerblichen Güter- und des Werkfernverkehrs („Leber-Pfennig“), auf Ablehnung stieß dagegen die Verbotliste für Straßentransporte, die durch marktkonforme Mittel zur Förderung des Schienenverkehrs ersetzt wurde. Die Investitionen flossen insbesondere in den Ausbau des kombinierten Verkehrs – bspw. Umschlagbahnhöfe – sowie in den Bau von Gleisanschlüssen.

Einen weiteren Versuch, der Verkehrspolitik eine Orientierung zu geben, stellte das „Kursbuch für die Verkehrspolitik“ aus dem Jahr 1973 dar, das weniger auf den Güter- als vielmehr auf den Personenverkehr zielte. Angesichts der zunehmenden Probleme durch den Straßenverkehr in den Städten wurde ein Ausbau des ÖPNV in den Ballungsgebieten vorgeschlagen. Zum Ausbau des ÖPNV in den Ballungsgebieten und zum Straßenbau in ländlichen Räumen wurde 1971 das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) aufgelegt (Engbarth 2004b). Insgesamt blieb die kontrollierte Wettbewerbsordnung für den Verkehrssektor bestehen, die beispielsweise auch – abgesehen von den wenigen Ausnahmen des Berlinverkehrs (Maertens 2005) – die Entstehung von Fernbuslinien verhinderte; ebenfalls umfassend reguliert war der Flugverkehr.

In das Jahr 1973 fiel auch die Vorstellung des ersten Bundesverkehrswegeplans (BVWP) als umfassendes und verkehrsträgerübergreifendes Investitionsprogramm. In den folgenden zehn Jahren gab es unter dem Eindruck der Energiekrise und den revidierten Wachstumserwartungen kein großes verkehrspolitisches Programm. Den ersten BVWP musste die Bundesregierung 1977 durch das „Koordinierte Investitionsprogramm für die Bundesverkehrswege bis 1985“ revidieren. Mit dem Instrument des Bundesverkehrswegeplans rückte in den folgenden

¹⁰⁷BGBI. I (1957), S. 1081

Jahren der Ausbau der Infrastruktur in den Vordergrund, so dass Verkehrspolitik zunehmend zur Infrastrukturpolitik wurde.

„Die deutsche Verkehrspolitik der Nachkriegszeit bis in die Mitte der 80er Jahre war von den Bemühungen geprägt, ein gemeinwirtschaftlich orientiertes Verkehrssystem aufzubauen, dessen Rückgrat und Kernelement die Deutsche Bundesbahn bilden sollte. Diese zentrale Stellung sollte die DB im Rahmen einer kontrollierten Wettbewerbsordnung wahrnehmen, wozu im Laufe der Zeit ein umfangreiches und alle Verkehrsträger umfassendes Regulierungssystem geschaffen worden war.“ (Grandjot 2002, S. 60) Eine Liberalisierung der regulierten Ordnung des Verkehrsmarktes und damit eine Umorientierung der deutschen Verkehrspolitik wurde durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofes 1985 eingeleitet, das die Mitgliedsstaaten zur Einführung der Dienstleistungsfreiheit im grenzüberschreitenden Verkehr bis zum 31. Dezember 1992 verpflichtete.

2.2.2 Externe Gutachten und interne Neustrukturierungsansätze zur Reform der Bundesbahn

Trotz der Regulierung des Verkehrsmarktes mit dem Ziel, die Deutsche Bundesbahn vor Konkurrenz zu schützen und so eine gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung sicherzustellen, geriet die Bundesbahn bereits kurz nach ihrer Gründung in die Verlustzone. Letztlich überforderte man rückschauend offensichtlich das Unternehmen mit den auferlegten gemeinwirtschaftlichen Aufgaben – bspw. der Finanzierung des Wiederaufbaues zerstörter Eisenbahninfrastruktur, der Versorgung der Eisenbahner aus den Ostgebieten, der Eigenfinanzierung des Netzes und der Bedienung schwach frequentierter Strecken. Unter dem Schutzmantel der Verkehrsmarktregulierung konnte zielstrebig ein expandierendes und lukratives Güterkraftverkehrsgewerbe heranwachsen, das vom massiven Ausbau des Straßennetzes profitierte. Die Geschichte der Deutschen Bundesbahn ist demgegenüber in Anbetracht des jährlichen Defizits durch zahlreiche interne und externe Reformversuche geprägt, deren konstitutives Element, neben der Frage der Altschulden, die Abgrenzung der gemein- von den eigenwirtschaftlichen Leistungen war.¹⁰⁸

2.2.2.1 Die grundsätzliche Weichenstellung in den fünfziger Jahren

Das Bundesbahngesetz (BbG) von 1951 knüpfte unmittelbar an die Situation der Vorkriegszeit an. Die gesetzlich festgelegte Aufgabenstellung für den Vorstand der Bundesbahn war, sie „(...) nach kaufmännischen Gesichtspunkte zu verwalten, die Interessen der Volkswirtschaft zu wahren und den Anforderungen des Verkehrs Rechnung zu tragen.“ (Dernbach 1995, S. 124) Damit war die Deutsche Bundesbahn einerseits ein Wirtschaftsunternehmen, andererseits stand sie im Einflussbereich der Politik, was beispielsweise zwei politische Zielaussagen 1953 bestätigten. Das Bundeskabinett hatte beschlossen, unwirtschaftliche Nebenbahnen nur in Ausnahmefällen zu schließen¹⁰⁹, vielmehr sollten vereinfachte und damit kostengünstigere Betriebsführungen umgesetzt werden (Weigelt / Langner 1989, S. 419). Im Rahmen einer Regierungserklärung wurde der Erhalt bestehender Werte im Rahmen einer Verkehrsmarktordnung postuliert (Dernbach 1995, S. 128).

Dies war der Hintergrund, vor dem sich bereits in den fünfziger Jahren Gutachter mit der Situation der DB beschäftigten. Die Reformvorschläge der fünfziger Jahre sowohl aus Regierungskreisen, aus externen Gutachten als auch aus der Bundesbahn selbst mahnten eine klare Abgrenzung politischer und wirtschaftlicher Aufgaben sowie die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen im intermodalen Wettbewerb an (Weigelt / Langner 1989, S. 111 f., 131 f., 153 f.). Doch kam es in diesem Jahrzehnt zu keiner Umsetzung von Reformen, obwohl das jährliche Defizit der Bundesbahn stieg. Stattdessen gab die Bundesregierung 1958 ein weiteres Gutachten („Brand-

¹⁰⁸ Im Anhang findet sich ein tabellarischer Überblick zu den externen Gutachten für die, sowie internen Neustrukturierungsansätzen der Deutsche Bundesbahn zwischen 1951 und 1989.

¹⁰⁹ Nach einer ersten Durchleuchtung der Nebenstrecken beantragte die DB die Einstellung des Reiseverkehrs auf drei Strecken, genehmigung wurden schließlich zwei Anträge (Weigelt / Langner 1989, S. 84 f.).

Gutachten¹¹⁰) in Auftrag, welches 1960 veröffentlicht wurde und eine weitere Dekade der Reformbemühungen einleitete.

2.2.2.2 Erste Ansätze einer Reform in den sechziger Jahren

Die Vorlage der Ergebnisse des „Brand-Gutachtens“ 1960 (Weigelt / Langner 1989, S. 175 ff.) war der Auftakt zu einer zweiten Reformdekade. Die 1958 auf Anregung des Bundestages eingesetzte Prüfungskommission sollte erstmals die Finanzlage der DB systematisch untersuchen und die Ursachen der problematischen Situation herausarbeiten (Köberlein 1997, S. 245). Die Brand-Kommission plädierte für eine Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der DB sowie für eine eigenverantwortliche Geschäftsführung ihrer Organe. Ebenso sollten die Kosten des Fahrweges durch den Bund bezuschusst werden. Die Kommission sprach sich auch für Finanzhilfen des Bundes zur Beseitigung der Kriegsschäden aus (Wissenbach 1995, S. 28). Auf den Ergebnissen der Brand-Kommission basierte die „Kleine Verkehrsreform“ von 1961 (Weigelt / Langner 1989, S. 201 f.), die eine stärkere Ausrichtung der Bahn an kaufmännischen Prinzipien und die Reduzierung der gemeinwirtschaftlichen Lasten sowie deren finanziellen Ausgleich durch den Bund vorsah. Obwohl die DB seit 1961 erstmals Ausgleichszahlungen des Bundes für Belastungen aus dem SPNV erhielt (§ 28a BbG), stellte sich eine finanzielle Konsolidierung nicht ein. In den sechziger Jahren sah sich der Schienenverkehrssektor dagegen mit weiteren Nachfrage-rückgängen konfrontiert.

Einen weiteren bedeutsamen Markstein zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Bundesbahn bildete das verkehrspolitische Programm für die Jahre 1968 bis 1972 („Leber-Plan“) (Weigelt / Langner 1989, S. 281 ff.). Durch staatliche Eingriffe, insbesondere beim Straßengüterverkehr, sollte der Eisenbahn Nachfrage zugeführt werden. Die Transportverbote für die Straße konnten jedoch nicht umgesetzt werden; lediglich die Verteuerung des Straßenverkehrs mittels einer Beförderungssteuer wurde zeitweise realisiert. Auf massiven Widerstand stießen auch der geplante Beschäftigungsabbau bei der Bahn sowie die Stilllegungen verkehrsschwacher und unwirtschaftlicher Strecken. Die wesentlichen Elemente zur Förderung des Schienenverkehrs waren die Entwicklung des kombinierten Verkehrs und der Bau von Gleisanschlüssen (Köberlein 1997, S. 246).

2.2.2.3 Der Versuch eines radikalen Schnitts in den siebziger Jahre

Die Entwicklung der siebziger Jahre wird insbesondere durch die Diskussion des „betriebswirtschaftlich optimalen Netzes“ (boN) sowie eine mögliche Trennung des Schienennetzes – im Sinne des Fahrweges der Bahn – vom Betrieb bestimmt. Nach Ansicht der DB waren vom damaligen Streckennetz mit einer Länge von 29.000 km lediglich knapp 16.000 km unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten rentabel. Auf diesem Netz wurden damals 90% des Güterverkehrs und 93% des Personenfernverkehrs betrieben (Weigelt / Langner 1989, S. 419 f.). Mit diesem Konzept definierte die Deutsche Bundesbahn ihr eigenwirtschaftlich zu betreibendes Streckennetz. Das ergänzende Netz sollte nach den Vorstellungen der DB durch die Politik definiert werden, die auch die dadurch entstehenden Kosten zu übernehmen hätte. Dieses Ansinnen stieß erwartungsgemäß bei Bund, Ländern und Gemeinden auf massivste Ablehnung, da mit ihm wahrscheinlich eine drastische Reduktion des Streckennetzes verbunden gewesen wäre. Die Bundesbahn konnte das Konzept des betriebswirtschaftlich optimalen Netzes nicht realisieren, stattdessen verfolgte sie in den Folgejahren das sogenannte „6000 km-Programm“, welches über einen längeren Zeitraum die Stilllegung der entsprechenden Zahl von Strecken vorsah (Gehrmann 1983, S. 51 ff.; Weigelt / Langner 1989, S. 475).

Der Gedanke einer Trennung von Fahrweg und Betrieb wurde 1979 aufgegriffen. Die erarbeiteten vier Vorschläge sahen im Wesentlichen eine Verlagerung der Fahrwegkosten – nicht der Kompetenzen – auf den Bundeshaushalt vor, um dadurch einen Wettbewerbsnachteil der Deutschen Bundesbahn gegenüber den anderen Ver-

¹¹⁰benannt nach dem Vorsitzenden der durch das Bundesfinanzministerium und das Bundesverkehrsministerium eingesetzten Kommission

kehrsträgern auszugleichen; die Vorschläge stießen aber auf Ablehnung. Dennoch legte die DB den Jahresabschluss 1980 erstmals als „Trennungsrechnung“ vor, die den Fahrweg vom Betrieb getrennt darstellt.

Die siebziger Jahre schlossen mit einem Scheitern sowohl des Projekts „Trennung von Fahrweg und Betrieb“ (Weigelt / Langner 1989, S. 474) als auch des Konzepts „boN“, womit die missliche Situation ungelöst blieb, deren Kernelemente das Wegekostenproblem und der Auftrag einer gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung ohne vollen finanziellen Ausgleich waren. Weder war man zu einer gänzlichen Aufgabe des Schienenverkehrs in zahlreichen Regionen bereit, noch zu einem umfassenden finanziellen Engagement zur Stützung des Verkehrsmittels Eisenbahn, stattdessen blieb der organisatorische Status quo bestehen. Neu war dagegen, dass in die Diskussion um die Bahn der Umweltschutz und der sparsame Energieverbrauch des Schienenverkehrs eingebracht wurden; diese Argumentation wird besonders in den achtziger Jahren Bedeutung erlangen.¹¹¹

2.2.2.4 Forcierte Rationalisierungsanstrengungen in den achtziger Jahren

Bereits unter Verkehrsminister Hauff in der sozial-liberalen Koalition wurde die Struktur der Deutschen Bundesbahn dahingehend geändert, dass die Unternehmensführung bis zu einem bestimmten Umfang Entscheidungen ohne Konsultation des Finanzministers vornehmen durfte. Dadurch wurde der Posten des Vorstandsvorsitzenden der Deutschen Bundesbahn auch für Manager aus der freien Wirtschaft interessant. Vorstandsvorsitzender der DB wurde am 13. Mai 1982 Dr. Reiner M. Gohlke, der zuvor Mitglied des Vorstandes von IBM war.

Die neue konservativ-liberale Koalitionsregierung wurde am 5. Oktober 1982 vereidigt. Die DB vermeldete für das Jahr 1982 einen Jahresverlust von 4,15 Mrd. DM und ein Anwachsen des Schuldenberges auf 36 Mrd. DM. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung forderte Verkehrsminister Dollinger eine Konsolidierung der Bundesbahn, die weder ein „Kahlschlagkonzept“ noch die Realisierung einer „Schrumpfbahn“ sein soll; gleichwohl geht es um „Anpassung und Rationalisierung“ (Weigelt / Langner 1989, S. 545 f.). Die Bundesregierung sieht den Vorstand der DB in der Pflicht, das jährliche Defizit und die Verschuldung einzudämmen. Der bereits Anfang 1982 eingesetzte neue Vorstand der DB, für den erstmals die Aufhebung des öffentlichen Dienstrechts umgesetzt und der aus der Wirtschaft rekrutiert wurde, hat zur Konsolidierung der DB die „Unternehmensstrategie DB '90“ entwickelt. Neben flankierenden Maßnahmen des Staates will sich die DB einerseits stärker am Markt orientieren, und andererseits die eigenen Produktionskosten markant senken (Weigelt / Langner 1998², S. 511).¹¹² Die Unternehmensstrategie DB '90 bedeutete eine Konzentration der Angebote und Investitionen auf diejenigen Marktsegmente, in denen für den Schienenverkehr eine Zukunftsperspektive gesehen wurde.¹¹³ Es wurde eine Novellierung des Bundesbahngesetzes (BbG) dahingehend gefordert, eine eindeutige Trennlinie zwischen eigenwirtschaftlichen und gemeinwirtschaftlichen Aufgaben zu ziehen. Der Bund sollte die finanzielle Verantwortung für das Schienennetz übernehmen, der Verwaltungsrat in einen Aufsichtsrat nach aktienrechtlichen Grundsätzen umgestaltet und die Länderinteressen abgekoppelt werden (Dernbach 1995). Einer generellen Privatisierung der Eisenbahn widersprach der Art. 87 GG; die notwendige Grundgesetzänderung lag damals noch außerhalb der ernsthaft in Betracht kommenden Möglichkeiten. Als Erfolg für die Arbeit des neuen Bahnvorstandes wird der mit 3,75 Mrd. DM gegenüber dem Vorjahr deutlich geringere Jahresfehlbetrag von 1983 gewertet.

Mit der Bundestagswahl 1983 konnten auch erstmals „Die Grünen“ in den Bundestag einziehen. Sie sprachen sich für einen Stopp weiterer Streckenstilllegungen aus und setzten somit einen ersten verkehrspolitischen Ak-

¹¹¹ zur Verknüpfung von Schienenverkehr und Umweltschutz bspw. die Zeitschrift Schiene, Heft 1/1982

¹¹² „Wir wollten bis 1990 eine Produktivitätssteigerung von 40 Prozent erzielen. Der Kostenanstieg sollte um 30 Prozent reduziert werden. Das war nicht einfach, denn dahinter stand letztlich der Abbau von 90.000 Stellen. Damals eine gewaltige Zahl, so beeindruckend, daß der Bahnvorstand sie nicht veröffentlichte und sie nicht einmal der Regierung gegenüber nannte.“ (aus einem Interview mit Dr. Gohlke. In: Bahn-Extra, Heft 6/1998, S. 16)

¹¹³ Auf der Angebotsseite entspringt das InterRegio-Konzept dieser Unternehmensstrategie. Das Netz für den IR ist das wirtschaftlich zu betreibende Substrat des damaligen Schnellzugnetzes. Auf diesen wirtschaftlichen Linien wurde das Angebot in quantitativer und qualitativer Hinsicht verbessert.

zent. Als Argument für die Bahn wird insbesondere ihre Umweltfreundlichkeit angeführt (Weigelt / Langner 1989, S. 571), welche in den folgenden Jahren zu einem „Anwalt“ des Schienenverkehrs avancierte. Vor dem Hintergrund zunehmender Proteste gegen Streckenstilllegungen und um die Entwicklung des SPNV zu definieren schloss die Deutsche Bundesbahn ab Mitte der achtziger Verträge mit den Bundesländern (Weigelt / Langner 1989, S. 586 ff.). Diese Länderverträge sahen erstmals auch eine indirekte Beteiligung der Länder am Defizit der Bundesbahn vor indem sie Investitionskosten für einen rationelleren Weiterbetrieb einer Bahnlinie übernehmen. Neben dem SPNV war der Ausgleich des Wegekostennachteils der Bahn im intermodalen Wettbewerb ein weiterer wichtiger Diskussionspunkt.

Jahr	Netz	Beschäft.	bef. Pers.	Pkm ¹¹⁴	bef. Ton.	tkm ¹¹⁵	Güterv.	Schulden
1949	30.344km	539.000	1,3 Mrd.	27,9 Mrd.	234 Mio. t	39,4 Mrd.	56%	keine
1989	27.045km	254.491	1,0 Mrd.	41,1 Mrd.	310 Mio. t	66,7 Mrd.	22%	44 Mrd. DM

Tabelle 15-B: Eckdaten zur Entwicklung des Schienenverkehrs in der BRD zwischen 1949 und 1989¹¹⁶

Ab Mitte der achtziger Jahre stieß der eingeschlagene Konsolidierungskurs an seine Grenzen. Die jährlichen Verluste nahmen wieder zu und auch die Gesamtverschuldung des Unternehmens stieg erneut, obwohl zwischen 1982 und 1987 beispielsweise das Personal von 314.000 auf 257.000 Mitarbeiter reduziert worden war. Die achtziger Jahre endeten mit der Übernahme von 12,6 Mrd. DM Altschulden durch den Bund mit Wirkung zum 1. Januar 1989 sowie mit der Einsetzung der Regierungskommission Bundesbahn durch die Bundesregierung¹¹⁷, beschlossen am 12. Juli 1989. Diese Kommission wird schließlich ein Konzept zur Herauslösung der Bahn aus dem öffentlichen Dienst erarbeiten.

Die Motivation, das Projekt einer Reform der Deutschen Bundesbahn erneut in Angriff zu nehmen, ist vor dem Hintergrund zweier Entwicklungen zu sehen: Auf nationaler Ebene beunruhigte die finanzielle Lage des Sondervermögens Deutsche Bundesbahn, die als ein nicht kalkulierbares Risiko für den Bundeshaushalt angesehen wurde. Ausgehend von der europäischen Ebene machten Entwicklungen des sekundären Gemeinschaftsrechts ein Handeln erforderlich sowohl im Hinblick auf die finanzielle Situation der Deutschen Bundesbahn als auch hinsichtlich der Öffnung des Schienennetzes für bestimmte Verkehrsarten und Eisenbahnunternehmen aufgrund des Binnenmarktes. Die beide Ebenen umfassende Matrix ist die zunehmende Dominanz einer marktwirtschaftlichen Argumentation – des Liberalisierungsdiskurses – auch auf dem Verkehrssektor im Allgemeinen und dem Bahnsektor im Besonderen, wodurch sich die Auffassung verfestigte, dass sich die Probleme der Bahn auf ihren institutionellen Status zurückführen lassen und im Umkehrschluss die Etablierung privatwirtschaftlicher und wettbewerblicher Elemente ein gangbarer Weg zur Lösung der Bahnprobleme ist. Im Mittelpunkt des folgenden Abschnitts stehen die Entwicklung des Liberalisierungsdiskurses und die mit ihm verbundenen Implikationen.

3. Resümee

Zum Abschluss des ersten Abschnitts, in dem ein weit gefasster historischer und politischer Hintergrund der Bahnreform im Mittelpunkt stand, kann zunächst festgehalten werden, dass die frühe geschichtliche Entwicklung der Eisenbahn in Deutschland durch eine Abfolge von Phasen unterschiedlich starker staatlicher bzw. privatwirtschaftlicher Orientierung geprägt war, wobei die Notwendigkeit einer staatlichen Regulierung des Eisenbahnwesens bereits von Beginn an nie in Frage gestellt wurde. Die Bahn stand immer unter besonderer Beobachtung der Politik, die entweder das privatwirtschaftliche Engagement zuließ, oder zurückdrängte. Vor diesem Hintergrund

¹¹⁴Personenkilometer

¹¹⁵Tonnenkilometer

¹¹⁶Schulz (1999, S. 319)

¹¹⁷Durch die politischen Ereignisse wurde der Aufgabenbereich der Regierungskommission 1990 auf die Deutsche Reichsbahn ausgedehnt. Ihren Abschlussbericht legte die Regierungskommission im Dezember 1991 vor.

bildeten sich die beiden grundlegenden Modelle zur Organisation des Eisenbahnwesens – staats- oder privatwirtschaftliche Eisenbahnorganisation – heraus, die bis zum Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts diskussionsbestimmend waren. Aber auch mit der allgemeinen Verstaatlichung der Eisenbahnen blieb diese Dualität, von nun an in der Akzentuierung „betriebswirtschaftliche versus gemeinwirtschaftliche“ Ausrichtung, letztlich bestehen. Nach dem zweiten Weltkrieg war dieser Dualismus für den Status der Deutschen Bundesbahn ebenfalls konstitutiv. Es kann somit konstatiert werden, dass trotz der unterschiedlichen rechtlichen Positionen und verschiedenen Akzentuierungen die Eisenbahn immer in gewisser Weise eine „staatsnahe“ Einrichtung war (Ronellenfisch 1996, S. 1032). Dies ist zum einen auf ihre große volkswirtschaftliche Bedeutung zurückzuführen, zum anderen auf das Bestreben der Politik, mit der Eisenbahn auch raumordnungspolitische und militärstrategische Zielvorstellungen umzusetzen.

Obwohl die Bundesbahn bereits 1949 gegründet worden war, erließ der Gesetzgeber das Bundesbahngesetz erst 1951. Der Gesetzgebung waren Beratungen vorausgegangen, die sich im Kern um die Abgrenzung von gemein- und eigenwirtschaftlichen Aufgaben drehten. Insbesondere die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Aufgaben hatte sich bereits vor dem zweiten Weltkrieg angesichts steigender Konkurrenz durch den Straßenverkehr als zunehmend problematisch erwiesen. Auf der Seite der politischen Entscheidungsträger fanden die Bestrebungen, eine weitgehende unternehmerische Freiheit für die Bundesbahn zu etablieren, keine Unterstützung, weil man trotz grundsätzlich kaufmännischer Unternehmensführung den gemeinwirtschaftlichen Interessen den Vorrang geben wollte. Diese Diskrepanz war Gegenstand aller Reformbemühungen, die in der Zukunft gemacht werden sollten. „Im Kern aller Reformbemühungen stand die Trias der Forderungen die Altschulden zu bereinigen, die gemeinwirtschaftlichen Belastungen abzugelten und der Bahn unternehmerischen Handlungsspielraum zu geben.“ (Schulz 1999, S. 323) Die rechtliche Verfassung, die man der Deutschen Bundesbahn nach dem zweiten Weltkrieg gab, spiegelt die Unentschiedenheit bezüglich einer staatlichen oder privaten Organisation der Eisenbahn bzw. einer stärker gemeinwirtschaftlichen oder betriebswirtschaftlichen Ausrichtung wider. Einen Konsens gab es dagegen bezüglich der Notwendigkeit einer allgemeinen Regulierung des Verkehrsmarktes, dessen Reformierung nur als Folge äußerer Impulse angegangen wurde.

Während der Verkehrssektor der Europäischen Gemeinschaften lange Zeit aufgrund beträchtlicher Differenzen zwischen den Mitgliedsstaaten durch eine Stagnation geprägt war, ging von der europäischen Ebene seit 1985 eine hohe Liberalisierungsdynamik aus. Diese hatte weitreichende Impulse für die Mitgliedsstaaten und somit auch für die deutsche Verkehrspolitik, die den Verkehrssektor traditionell einer umfassenden Regulierung unterworfen hatte und angesichts deren Notwendigkeit kaum Zweifel bestanden. Die deutsche Verkehrs- und insbesondere die Eisenbahnpolitik seit 1949 bewegten sich zwischen den Polen, entweder die Gemeinwirtschaft oder die Betriebswirtschaft stärker zu akzentuieren. Besonders deutlich zeigte sich dies im Status der Deutschen Bundesbahn, die als Sondervermögen des Bundes wie ein Wirtschaftsunternehmen bei vielfältigen Möglichkeiten politischer Einflussnahmen – auch durch die Bundesländer – geführt werden sollte. Dieser institutionelle Rahmen verzögerte den Rückzug des Schienenverkehrs aus der Fläche in der vornehmlich durch den Straßenverkehr geprägten Zeit seit den fünfziger Jahren des zwanzigsten Jahrhunderts.

Die eisenbahnpolitische Stagnation in Deutschland wurde erst durch neue, marktwirtschaftlich orientierte, europarechtliche Impulse zu Beginn der neunziger Jahre aufgebrochen. In diesem Kontext ist die Bahnreform zu sehen, mit welcher die die Bundesbahn charakterisierenden Dichotomien – „unternehmerisches“ Handeln im Spannungsfeld von Eigen- und Gemeinwirtschaftlichkeit, politischer Einfluss der Bundesländer bei alleiniger finanzieller Verantwortung des Bundes – aufgelöst werden sollten. Dieses Reformkonzept ist Gegenstand des zweiten und dritten Abschnitts. Im folgenden Abschnitt steht dabei zunächst der Liberalisierungsdiskurs im Mittelpunkt, welcher der theoretische Hintergrund für den strategischen Ansatz zur Reform der Sondervermögen Bundes- und Reichsbahn ist. Dieser Diskurs und die dadurch implizierten Reformansätze – Privatisierung staatlich dominierter Unternehmen und Deregulierung des Marktes – werden seit dem Ende der achtziger und dem Beginn der neunziger Jahre als Lösungen für die Probleme des Verkehrssektors weithin akzeptiert.

II. Der marktwirtschaftliche Reformdiskurs für den Eisenbahnsektor

In diesem Abschnitt stehen sowohl die Entwicklung als auch die Implikationen des – dies ließen bereits die Ausführungen des vorangegangenen Abschnitts erkennen – marktwirtschaftliche Prinzipien in den Vordergrund rückenden Reformdiskurses für den Eisenbahn- respektive Verkehrssektor im Kontext des großflächigeren Liberalisierungsdiskurses im Zentrum. Während der Verkehrs- und Eisenbahnsektor – wie im Übrigen auch andere volkswirtschaftliche Infrastruktursektoren wie beispielsweise die Energie- und Wasserversorgung – traditionell eher als Bereiche angesehen wurden, die einer umfassenden Regulierung bzw. einer Verstaatlichung bedurften und damit im Gefüge einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsverfassung einen Ausnahmebereich darstellten¹¹⁸, werden auch diese Sektoren der Volkswirtschaft seit den achtziger Jahren zunehmend im Lichte des Liberalisierungsdiskurses gesehen, was ihre Privatisierung sowie Deregulierung verbunden mit einer *marktkonformen* Re-Regulierung impliziert. In diesem Kontext steht beispielsweise auch die Arbeit der Deregulierungskommission, die die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland Ende der 1980er Jahre auf – aus wirtschaftsliberaler Perspektive – antiquierte Regulierungen hin untersuchte. Sie beklagte mit Bezug auf ihre Arbeit nicht nur eine „Verkrustung der Wirtschaft“, sondern auch den „Verlust an Flexibilität“ der besonders hoch regulierten Dienstleistungsbereiche mit den Folgen einer anhaltend hohen Arbeitslosigkeit und schwindender Dynamik im Hinblick auf zukünftige Anforderungen (Deregulierungskommission 1991, S. 1).

Vorausgeschickt sei eine Klärung der Begriffe „Liberalisierung“, „Deregulierung“ und „Privatisierung“, wie sie in den folgenden Ausführungen verwendet werden. *Liberalisierung* ist der Oberbegriff für Privatisierung und Deregulierung. Die *Privatisierung* meint den Rückzug des Staates aus öffentlichen Unternehmen; *Deregulierung* bezeichnet eine Reform der Marktordnung. Das strategische Moment der Privatisierung öffentlicher Unternehmen ist eine Verringerung der wirtschaftlichen Aktivitäten des Staates zugunsten eines verstärkten privatwirtschaftlichen Engagements mit dem Ziel, eine effizientere Leistungserstellung bei einer geringeren finanziellen Belastung der öffentlichen Haushalte zu erreichen. Das Merkmal der Deregulierung ist die Erleichterung des Marktzugangs zur Gewährleistung einer größeren wettbewerblichen Freiheit. Damit verbindet sich das Ziel, neue unternehmerische Initiativen zu mobilisieren und somit bisher abgeschottete Segmente der Wirtschaft für neue Ideen zu öffnen. Mit Liberalisierung ist demnach eine Entwicklung gemeint, die Grundprinzipien einer marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftsverfassung – das private Unternehmertum und der Marktmechanismus zur Koordination von Angebot und Nachfrage – auch für die bisher durch Verstaatlichung und Regulierung davon ausgenommenen Sektoren einzuführen. Dies kann auch – gelegentlich nicht ohne einen kritischen Unterton – als *neoliberaler* Umbau der Wirtschaftsverfassung apostrophiert werden. Regulierte Bereiche der Volkswirtschaften, die in Europa, im Gegensatz beispielsweise zu den USA, meist durch eine staatliche oder zumindest staatsnahe Institution mit den jeweiligen Diensten abgedeckt wurden, werden mithin den Marktkräften und neuen Unternehmen zugänglich gemacht. Dies ist auch eine Voraussetzung für die Privatisierung von Staatsunternehmen, wenn keine neuen privaten Monopole entstehen sollen; Privatisierung und Deregulierung sind letztlich zwei Seiten einer Medaille.

Besonders tiefgreifend sind die durch den Liberalisierungsdiskurs implizierten Veränderungen für den Verkehrs- und Eisenbahnsektor. Während man für den Verkehrssektor und insbesondere für den Eisenbahnsektor traditionell die Funktionsfähigkeit von Wettbewerbs- und Marktmechanismen bestritt, beginnt sich seit den achtziger Jahren eine konträre Argumentation nicht nur in einem engeren Zirkel um die Wirtschaftswissenschaften, sondern auch als öffentlich-politische Meinung durchzusetzen. Für den gesamten Verkehrssektor zeichnen sich die Umrisse einer neuen marktwirtschaftlichen Basis ab. „Die ökonomischen Grundlagen für ein marktorientiertes Eisenbahnwesen (...) galten noch vor wenig mehr als einem Jahrzehnt als utopisch, haben aber inzwischen sowohl im wissenschaftlichen als auch im politischen Bereich breite Zustimmung gefunden.“ (Laaser 1994, S. 9 f.)

¹¹⁸ hierzu der § 99 des GWB, der die wettbewerblichen Ausnahmebereiche aufführt; als Folge des europäischen Wettbewerbsrechts wurde der Ausnahmebereich Verkehr gestrichen

Im Folgenden stehen die Anknüpfungspunkte und die Entwicklung dieser ökonomisch-marktwirtschaftlichen Argumentationslogik sowie einige frühe Anwendungen im Mittelpunkt, die für das deutsche Konzept einer Bahnreform eine maßgebliche Vorbildfunktion besaßen. Es soll der Frage nachgegangen werden, wie sich die Konzepte *Privatisierung* und *Deregulierung* – gleichsam als Imperativ an den Staat, sich zurückzunehmen bzw. einen wettbewerbsorientierten Ordnungsrahmen zu schaffen – auch im Eisenbahnsektor durchsetzen und eine allgemeine Akzeptanz für sich beanspruchen konnten. Zum Verständnis dieses Politikwechsels ist das Aufzeigen der Verbindungslinien zwischen neoklassischer Wirtschaftstheorie, Neoliberalismus und Rational Choice-Paradigma – um hier nur beispielhaft einige Aspekte anzuführen – sowie der mit diesen Ansätzen verbundenen Interpretationen von zentraler Bedeutung. Nicht nur für Deutschland, sondern auch für die übrigen europäischen Länder, bedeutet die Verschiebung, den Marktkräften mehr zu vertrauen als der staatlichen Koordination, einen markanten Paradigmenwechsel in der institutionellen Organisation des Eisenbahnwesens. Die materiellen Auswirkungen dieser Entwicklung werden im dritten Abschnitt dieses Kapitels für Deutschland kurz skizziert und im folgenden Kapitel anhand zweier Beispielkonflikte detailliert dargestellt.

1. Entwicklung und Implikationen des Liberalisierungsdiskurses

Eine zunächst historische Betrachtung des Liberalisierungsdiskurses setzt bei den Ökonomen Joseph Schumpeter, Milton Friedman und Friedrich August v. Hayek an. Sowohl bei Friedman als auch bei v. Hayek ist – trotz zahlreicher Unterschiede in der Vorgehensweise – die Kritik am seit den dreißiger Jahren des 20. Jahrhunderts herrschenden Keynesianismus der gemeinsame Ausgangspunkt. Aus verschiedenen Motiven heraus entwickeln beide eine tiefe Skepsis gegenüber einer wirtschaftlichen Aktivität des Staates. Die zur Rechtfertigung der Hegemonie des Liberalisierungsdiskurses bedeutende Übertragung der ökonomischen Methode auf die Analyse der Politik knüpft bei Schumpeter an. Ausgehend von diesen Basen konnte sich die positive Theorie der Regulierung zum Angelpunkt der Kritik entwickeln.

Im Anschluss an die historisch-wirtschaftswissenschaftlich orientierte Darstellung des Liberalisierungsdiskurses im Allgemeinen wird im weiteren Verlauf der Ausführungen die Übertragung dieser Argumentation auf den Verkehrssektor und insbesondere auf den Eisenbahnsektor vorgestellt. Die Wissensstruktur „eisenbahnspezifischer Liberalisierungsdiskurs“ ist die Referenzlinie des Vorhabens, auch diesen Infrastrukturbereich umfassend zu deregulieren und die Staatsbahnen zu privatisieren. Der eisenbahnspezifische Liberalisierungsdiskurs stützt sich auf die neoliberale Sichtweise von Freiheit und Wettbewerb, wettbewerbstheoretische Ansätze zur Reformulierung der normativen Theorie der Regulierung und die Aussagen der positiven Theorie der Regulierung.

1.1 Der Liberalisierungsdiskurs im Allgemeinen

Der Begriff „Neoliberalismus“ für ein – wenngleich überwiegend aber nicht nur – *wirtschaftspolitisches Programm* wurde erstmals Ende der 1930er Jahre zur Bezeichnung eines Gegenpols zu den wirtschaftspolitischen Handlungsempfehlungen gebraucht, die Keynes angesichts der Weltwirtschaftskrise entwickelt hatte (Willke 2003, S. 29). Während nach Keynes' Auffassung die Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre nur mit öffentlichen Investitionen zur Stützung der Gesamtnachfrage und mit einer wirtschaftslenkenden Funktion des Staates überwunden werden konnte, konzipierte v. Hayek, der an der London School of Economics lehrte, ein strikt liberales Reformprojekt: „Nicht staatliche Interventionen à la Keynes, sondern die Kräfte des Wettbewerbs sollten dem Marktsystem neue Dynamik verleihen und so zur Krisenbewältigung beitragen.“ (Willke 2003, S. 30)

Nach dem Ende des zweiten Weltkrieges wurde der Neoliberalismus weiter ausgearbeitet und facettenreicher (Nawroth 1962, S. 5 ff.), wobei dieser Prozess auch in der Gegenwart fortgeführt wird. Seine wirtschaftstheoretische Basis ist eine in vielerlei Hinsicht revidierte und ergänzte neoklassische Wirtschaftstheorie, sein philosophisches Fundament prägte vor allem v. Hayek mit seinen Überlegungen zu Freiheit und Wettbewerb; im Mittelpunkt der mit dem Neoliberalismus verknüpften Ideologie stehen das *Markt-* und das *Evolutionsprinzip*. Ersteres Prinzip bedeutet das Primat ökonomischer Grundlinien über die Politik, d. h. der privatwirtschaftlichen Organisa-

tion der Gesellschaft mit den konstituierenden Elementen Freiheit, Privatheit und – letztlich ökonomisch motivierter – Kooperation wird der Vorrang eingeräumt. Letzteres Prinzip bedeutet das Primat der gesellschaftlichen Ordnung auf der Grundlage kulturevolutionärer Entwicklungsgesetze, d. h. der spontanen Ordnung wird der Vorrang gegenüber einer planerisch-kollektiven Ordnung eingeräumt (Schui / Blankenburg 2002, S. 77 ff.). Die beiden wesentlichen Strömungen des Neoliberalismus hatten sich bereits kurz nach dem zweiten Weltkrieg herausgebildet. Die deutsche „Spielart“ war der *Ordoliberalismus* – auch als „Freiburger Schule“ bezeichnet – als Grundlage des Konzepts „Soziale Marktwirtschaft“.; die US-amerikanische Variante ist der *Monetarismus*, verortet als „Chicago Schule“.

Im Zuge der Dominanz einer markt- und wettbewerbsorientierten Wirtschaftspolitik, welche sich vorwiegend auf den Monetarismus bezieht und sich vor allem seit den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts entfalten konnte, kam es Ende der achtziger bis Anfang der neunziger Jahre zu ersten Ansätzen tiefgreifender Änderungen der Wirtschaftsverfassungen, deren wesentliche Elemente eine Entstaatlichung der Wirtschaft – Privatisierung – sowie eine forcierte Marktöffnung – Deregulierung und marktkonforme Re-Regulierung – sind.¹¹⁹ „Die politische Steuerung soll durch die Selbststeuerung der Ökonomie ersetzt werden, oder in anderen Worten die ‚tote Hand der Regulierung‘ durch die ‚unsichtbare Hand des Marktes‘ (BW [Business Week, J.G.] 22.12.1986, 48).“ (Plehwe 2000, S. 14) Dieser global zu beobachtende Trend, der vor allem in seiner gegenwärtigen Ausprägung über die Wirtschaftsverfassung im engeren Sinne hinausreicht und auch verschiedene gesellschaftliche Aspekte in ein neues Licht taucht, wird in seiner aktuellen Ausprägung meist als „Neoliberalismus“ etikettiert. Zur Legitimierung dieser Entwicklung wird primär auf die mit dem Begriff des „Neoliberalismus“ verbundene spezifische Auffassung von Freiheit und Wettbewerb verwiesen, die sich in erster Linie mit den Überlegungen v. Hayeks verbindet. Ersterer Gesichtspunkt betont hierbei die ökonomische Freiheit und die Abwehr staatlichen Einflusses¹²⁰, letzterer die Eigenschaft von Wettbewerb ein Entdeckungsverfahren zu sein. Dieser Wechsel des herrschenden wirtschaftspolitischen Diskurses hin zur Dominanz des Liberalisierungsdiskurses, der an die Überlegungen Schumpeters, v. Hayeks und Friedmans anknüpft, soll in den folgenden Ausführungen skizziert werden.

1.1.1 Ausgangspunkte des Liberalisierungsdiskurses

Der österreichische Wirtschaftswissenschaftler Joseph Schumpeter (1883-1950) (Hartmann et al. 2002, S. 239 ff.) führte das dynamische Element in die Ökonomie ein und setzt somit einen Akzent gegen die statische Auffassung der ökonomischen Neoklassik als die zu seiner Zeit herrschende Theorie. Ein Gleichgewicht auf den Märkten ist Schumpeter folgend ein lediglich theoretisches Konstrukt, stattdessen sind Märkte in Bewegung und befinden sich permanent im Ungleichgewicht (Willke 2003, S. 52). Das zentrale Element seiner Überlegungen ist der Unternehmer, der sich über die Tätigkeit definiert, etwas *Neues* zu schaffen – als Innovator eine neue Kombination durchsetzt. „Schumpetersche Unternehmer“ setzen einen Prozess der „schöpferischen Zerstörung“ in Gang und leiten dadurch einen „Schumpeterschen Prozess“ ein (Piper 1993, S. 42). Dieser sich ständig wiederholende Innovationsprozess ist der Motor der Wirtschaft und Ursache ihres charakteristischen Ungleichgewichts.¹²¹ Mit der Betonung der Bedeutung des Unternehmers für die Volkswirtschaft legte Schumpeter auch die Grundlage

¹¹⁹ „Wäre ein für die Verladung von Fracht zuständiger Manager eines europäischen Industriekonzerns mit einer Zeitmaschine aus dem Jahr 1955 in das Jahr 1985 gereist, so hätte er kaum Schwierigkeiten gehabt, seine Arbeit wie zuvor zu erledigen. Ein Zeitsprung um weitere zehn Jahre hingegen müßte ihm als Jahrhundertentfernung erscheinen, weil Namen, Leistungen und Organisationsstrukturen der Transportunternehmen kaum wiederzuerkennen gewesen wären.“ (Plehwe 2000, S. 15)

¹²⁰ Hier wird die ursprüngliche Bedeutung der Grundrechte als Abwehrrechte gegen staatliche Willkür im Kontext der liberalen Staatsrechtslehre betont. Der Liberalismus des späten 18. und des 19. Jahrhunderts richtete sich gegen die Feudalherrschaft – die unsichtbare Hand des Marktes richtete sich gegen die ordnende Hand des Herrschers (Schui / Blankenburg 2002, S. 76 f.). Das Grundrechtsverständnis beispielsweise des deutschen Grundgesetzes geht dagegen von einer doppelten Wirkungsrichtung aus, neben den Abwehrrechten begründen die Grundrechte auch einen Anspruch auf staatliche Leistungen, d. h. sie fordern den Staat zum Handeln auf (zur Problematik der Bahnreform in diesem Zusammenhang: Ronellenfisch 1996, S. 1029).

¹²¹ Dennoch sah Schumpeter eine Tendenz zum Monopolkapitalismus, der irgendwann in einen planwirtschaftlichen Sozialismus übergeht.

für die Angebotsökonomie¹²² der achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts, deren wesentlicher Inhalt die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Unternehmen sowie Deregulierungen der jeweiligen Wirtschaftsverfassungen sind (Piper 1993, S. 44). Seine Überlegungen zum wirtschaftlichen Wettbewerb übertrug Schumpeter auch auf die Phänomene einer Massendemokratie. Hier treten machtorientierte Politiker als Anbieter politischer Programme auf und – nach seiner Beobachtung – wenig informierte Wähler als Nachfrager. Analog zum wirtschaftlichen Wettbewerb sieht Schumpeter einen politischen Wettbewerb, in dem es um Wählerstimmen geht (Groser 1997, S. 557).

Ein weiterer Vertreter der „dynamischen“ *Österreichischen Schule* der Nationalökonomie als Gegenpol zur herrschenden statischen Neoklassik ist Friedrich August v o n H a y e k (1899-1992). V. Hayek sprach sich vehement gegen staatliche Eingriffe in die Wirtschaft aus – bspw. staatliche Nachfragepolitik und Staatsunternehmen – und geißelte sie als „Weg in die Knechtschaft“ (Hayek 1944), stattdessen betonte er den freien Wettbewerb und die Koordination über den Markt mit der zentralen Bedeutung des Preismechanismus als Qualitäts- und Mengenregulator um Angebot und Nachfrage in Einklang zu bringen (Hayek 1968, S. 12 ff.). Der Markt gewährleistet Effizienz: „Die Leistungen des Marktes erschöpfen sich aber nicht darin, daß er eine wechselseitige Anpassung der individuellen Pläne herbeiführt [Adam Smiths „unsichtbare Hand“ des Marktes, J.G.]. Er bewirkt auch, daß alles, was erzeugt wird, von denen erzeugt wird, die diese Dinge billiger (oder zumindest ebenso billig) erzeugen können wie irgend jemand, der sie tatsächlich nicht produziert und daß die Güter zu Preisen verkauft werden, die niedriger sind als jene, zu denen sie irgend jemand anbieten könnte, der das Gut nicht anbietet.“ (Hayek 1968, S. 10) Gleichwohl räumt v. Hayek ein, dass „die Kosten des Entdeckungsverfahrens, das wir gebrauchen, (...) beträchtlich (sind). Aber wir tun den Leistungen des Marktes Unrecht, wenn wir sie gewissermaßen ‚von oben herunter‘ beurteilen, nämlich durch den Vergleich mit einem idealen Standard, den wir in keiner bekannten Weise erreichen können.“ (Hayek 1968, S. 11) Im Mittelpunkt v. Hayeks Konzeption der Wirtschaftsverfassung stehen somit als Prinzipien erstens die Gewährleistung der individuellen Freiheit (Hayek 1960/1961), die ein Abgleiten in den Sozialismus und damit in die Unfreiheit verhindert, sowie zweitens seine Interpretation von „Wettbewerb als Entdeckungsverfahren“ (Hayek 1968), dem zentralen Ansatzpunkt seiner Kritik an der neoklassischen Ökonomie mit ihrer Annahme der vollständigen Information der Wirtschaftssubjekte. Staatliche Interventionen mit dem Ziel, den Wirtschaftsablauf zu steuern, führen nach Auffassung v. Hayeks letztlich in den Sozialismus und bedeuten damit auch das Ende der individuellen Freiheit. Im *Wettbewerb* sieht v. Hayek das allen sonstigen Verfahren überlegene Instrument der Informationsbeschaffung, weshalb das Wettbewerbsprinzip generell etabliert werden sollte. V. Hayek (1968, S. 3) betrachtet Wettbewerb als ein Verfahren zur Entdeckung von Tatsachen, „die ohne sein Bestehen entweder unbekannt bleiben oder zumindest nicht genutzt werden würden.“¹²³ In der Betonung dieses Prinzips zeigen sich Ansätze einer Überschneidung mit den Ideen Schumpeters, besonders bezüglich der wirtschaftlichen Dynamik als dem wichtigsten Motor der Entwicklung. Von großer Bedeutung für den Bekanntheitsgrad der Thesen v. Hayeks war, dass er 1974 gemeinsam mit einem weiteren Ökonomen den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften erhielt. Er wurde zu einer Gallionsfigur der sich damals formierenden sogenannten „Neuen Rechten“ (Böhm 1993; FAZ 23.03.2002).

Als dritter Ausgangspunkt ist der sogenannte *Monetarismus* Milton F r i e d m a n s (geb. 1912) zu nennen, der im Gegensatz zu den Ansätzen Schumpeters und v. Hayeks stärker in der Kontinuität der neoklassischen Wirtschaftstheorie steht. Für seine wirtschaftstheoretischen Arbeiten erhielt Friedman 1976 den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften. Neben dem prinzipiellen Vorrang der Geldpolitik gegenüber der keynesianischen Nachfragepolitik betont auch Friedman die individuelle Freiheit und plädiert für einen Rückzug des Staates, wodurch sich eine Schnittmenge mit v. Hayeks Ansätzen ergibt (Willke 2003, S. 138 ff.). Nach Friedmans Ansicht ist das

¹²²Ebenfalls im Gebrauch ist die Bezeichnung supply-side-Ökonomie.

¹²³In ihrem grundsätzlich den Neoliberalismus kritisierenden Buch bringen Schui und Blankenburg (2002) die Vorteile des Marktprinzips wie folgt auf den Punkt: „Das Marktprinzip ist anderen gesellschaftlichen Organisationsprinzipien überlegen, (...) weil es den freien Austausch von Wissensfragmenten befördert, die auf individuelle Entscheidungsträger verstreut sind, und sie so der Nutzung durch die Gesellschaft als Ganzes zugänglich macht.“ (Schui / Blankenburg 2002, S. 77 f.)

Hauptziel aller Einrichtungen der Gesellschaft „die Bewahrung der individuellen Freiheit“. Die „entscheidende Vorbedingung“ hierfür seien „freie Märkte für Güter und Ideen“ (Friedman 1971, S. 13 zit. n. Willke 2003, S. 132). Friedman lehnt staatliche Intervention auf den Gütermärkten ab und spricht sich stattdessen für eine Steuerung der Geldmenge zur Stabilisierung der Wirtschaft aus. Der Monetarismus, in dessen Fokus die Geldwertstabilität und damit die Verhinderung der Inflation stehen, ist auch als die Richtung der Nationalökonomie bekannt geworden, die man als „Chicago-Schule“ bezeichnet. Ihre zentralen Empfehlungen sind der Rückzug des Staates aus der Wirtschaft und eine vom politischen Einfluss unabhängige Zentralbank zur Steuerung der Geldmenge (Willke 2003, S. 132 ff.). Mit seiner Auffassung befand sich Friedman im scharfen Gegensatz zur seit Mitte des 20. Jahrhunderts herrschenden Lehre der Nationalökonomie, dem „Keynesianismus“ (Heuser 1993). Die zentrale wirtschaftspolitische Empfehlung des Monetarismus, die gegenüber dem Keynesianismus einen Paradigmenwechsel darstellt und auch als „monetaristische Revolution“ bezeichnet wird, ist die Beschränkung des Staates auf eine, im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung, angemessene Steuerung der Geldmenge, da sowohl eine expansive staatliche Nachfragepolitik als auch eine dazu alternative Erhöhung der Geldmenge keine langfristig positiven Wirkungen hätten; am Ende bliebe nur eine höhere Staatsverschuldung einerseits, bzw. eine steigende Inflationsrate andererseits. Der „Theorie der rationalen Erwartungen“ folgend antizipieren die Wirtschaftssubjekte eine expansive Politik – sowohl Geld- als auch Nachfragepolitik – und ließen sich nicht täuschen, so dass die langfristige Konsumfunktion als stabil anzusehen sei (Willke 2003, S. 130 f.).

1.1.2 Das gemeinsame Zentrum: Kritik am Paradigma des Keynesianismus

Begründer des „Keynesianismus“ ist der Ökonom John Maynard Keynes (1883-1946) mit seinem Hauptwerk „General Theory“ von 1936. Als Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre mit ihrer hohen Arbeitslosigkeit entwickelte er seine wirtschaftstheoretischen Überlegungen einer Nachfrageökonomie, wonach dem Staat eine zentrale Rolle für die Stabilisierung der Wirtschaft und insbesondere auch beim Abbau der Arbeitslosigkeit zukommt (Zank 1993). Neben einer staatlichen Nachfragepolitik basiert auch die Politik der Regulierung auf der keynesianischen Sichtweise. „Im fordistischen Zeitalter wurde nicht zuletzt durch Verstaatlichung und/oder weitreichende Regulierung der Infrastruktursektoren der klassische Liberalismus überwunden.“ (Plewe 2000, S. 13) Die keynesianische Sichtweise dominierte die Wirtschaftspolitik bis weit in die siebziger Jahre.

Während die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, bezeichnet als Soziale Marktwirtschaft, zunächst durch den Ordoliberalismus als eine spezifische Form des damaligen Neoliberalismus geprägt war (Nawroth 1962, S. 8 ff.), wurden 1967 mit dem sogenannten Stabilitätsgesetz – „Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“ vom 8. Juni 1967 – auch die zu dieser Zeit aktuellen keynesianische Elemente integriert.¹²⁴

Als man den Keynesianismus aufgrund anhaltender wirtschaftlicher Probleme, die sich beispielsweise in einer dauerhaft hohen Arbeitslosigkeit niederschlugen, und einer infolge der Nachfragepolitik drastisch gestiegenen Staatsverschuldung zunehmend kritisch betrachtete, bekam das herrschende Paradigma vor allem durch den *Monetarismus* – die US-amerikanische Linie des Neoliberalismus –, dessen zentrales Anliegen die Bekämpfung der Inflation war, erste Kratzer und es waren nicht mehr alle Keynesianer.¹²⁵ Gegen Ende der siebziger Jahre begann sich dann ein wirtschaftspolitischer Paradigmenwechsel abzuzeichnen, womit man sowohl die staatliche Nachfragepolitik als auch die Regulierungen zunehmend in Frage stellte. Das neue Paradigma, das den generellen Rückzug des Staates fordert und durch einen Staatspessimismus und Marktoptimismus gekennzeichnet ist, knüpf-

¹²⁴Der Keynesianischen Wohlfahrtsökonomik liegt ein anderer Weg zum Gemeinwohl zugrunde als der Klassik bzw. der Neoklassik. „Konnte beim Gemeinwohlzugang der Neoklassik darauf vertraut werden, daß funktionsfähige Märkte als solche geeignet wären, eine Steigerung der gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrt – und damit eine Annäherung an das Gemeinwohlziel – zu bewirken, wird demgegenüber von Seiten der Wohlfahrtsökonomik ein aktiver Eingriff des Staates gefordert, um das ‚soziale Optimum‘ zu erreichen.“ (Kirchner 2002, S. 162)

te indirekt bei den Überlegungen Schumpeters und direkt an diejenigen v. Hayeks sowie Friedmans an. Die Nachfrageökonomie wurde in diesem Zusammenhang durch die Angebotsökonomie abgelöst; die Mikroökonomie ersetzte die Makroökonomie – oder auch Globalsteuerung –, welche als Folge der „keynesianischen Revolution“ dominierte (Hayek 1968, S. 3 f. und S. 5 ff.). Im Fokus der Mikroökonomie stehen dagegen die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Märkte und die Koordination von Angebot und Nachfrage über diese.

1.1.3 Der Neoliberalismus als umfassende ideologische Neuorientierung

Den ideologischen Gegenpol zum Keynesianismus bildet der Neoliberalismus, der sich in erster Linie zunächst mit den Namen Friedrich August von Hayek und Milton Friedman verbindet (Willke 2003, S. 107 ff.). Im Gegensatz zu Keynes sprechen sich v. Hayek und Friedman gerade gegen einen starken staatlichen Einfluss auf die Wirtschaft aus, weil sie darin eine Gefahr für die freie Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung sehen. Ein wichtiger Schritt, diese Ideen gegenüber dem allgemein akzeptierten Keynesianismus zu positionieren, ist die Gründung der „Mont Pèlerin Society“ durch v. Hayek 1947 (Walpen 2004). Das charakteristische Merkmal des neuen Paradigmas der Ökonomie ist die kritische Einstellung gegenüber einer wirtschaftlichen Betätigung des Staates. Die wirtschaftlichen Aktivitäten gehören ihm folgend prinzipiell in den privaten Sektor, während dem Staat lediglich die Aufgabe zukommt, die wirtschaftliche Ordnung zu garantieren („Nachtwächterstaat“). Die Wirtschaft darf in dieser Sichtweise ebensowenig durch eine übermäßige Regulierung des Marktes gehemmt werden. Die zentralen Themen und Anliegen eines neoliberalen Umbaus der Wirtschaftsverfassung sind somit die *Privatisierung* und die *Deregulierung*. Unter Deregulierung wird die Stärkung von Markt und Wettbewerb als Mechanismus zur Entscheidungsfindung sowie als Preis- und Qualitätsregulator verstanden. Dies setzt einen Abbau von ökonomisch nicht sinnvollen Regulierungen voraus. Mit der Privatisierung, d. h. einer Verringerung des öffentlichen Sektors durch Privatisierung öffentlicher Unternehmen, soll die Ineffizienz von Staatsunternehmen überwunden werden (König / Benz 1997, S. 25).

Durchsetzen konnte sich das neoliberale Gedankengut in Verbindung mit den entsprechenden wirtschaftspolitischen Konzepten aber schließlich erst in den achtziger Jahren mit dem Regierungsantritt Ronald Reagens in den USA, Margaret Thatchers in Großbritannien und – ansatzweise im Sinne einer Durchleuchtung der Wirtschaftsverfassung im Hinblick auf zu weitreichende Regulierungen (Deregulierungskommission 1991) – Helmut Kohls in der Bundesrepublik Deutschland. Der Zusammenbruch des Sozialismus mit der Suche nach Neuorientierungen in den staatswirtschaftlich geprägten Ländern des ehemaligen Ostblocks verhalf dem Neoliberalismus zum endgültigen Durchbruch und er konnte sich als dominante Weltanschauung zunehmend auch außerhalb der Wirtschaftsverfassung in vielen gesellschaftlichen Bereichen entfalten, wozu – wie weiter unten dargestellt werden wird – die Konzentration auf ökonomische Sachverhalte, die Perspektiven der neoklassischen Wirtschaftstheorie als Vollkommenheitsökonomie wie auch die des Monetarismus, überwunden werden mussten (Walpen 2004, S. 23 und S. 222 f.).

Ideologisch im Hinblick auf die Wirtschaftsverfassung wurde somit der Keynesianismus der 1970er Jahre durch das neoliberale Gedankengut ersetzt, das sich staatlichen Eingriffen in die Wirtschaft gegenüber grundsätzlich skeptisch zeigt und die Selbstheilungskräfte des Marktes betont. Eine Konsequenz ist der Ökonomisierungsschub nicht nur für alle Wirtschaftssektoren sondern mit voranschreitender Zeit für das gesamte gesellschaftliche Leben. Für diesen umfassenden Geltungsanspruch der neoliberalen Argumentation mitverantwortlich sind die Theoriegebäude „*Neue Politische Ökonomie*“ und „*Neue Institutionenökonomik*“. Sie übertragen das ökonomische Analyseinstrumentarium mit dem zweckrationalen Handlungsmodell – dem Rational Choice-Paradigma – konsequent auf außerökonomische Gebiete und machen sie damit einer ökonomischen Argumentation zugänglich.

¹²⁵in Abwandlung der Bemerkung „Wir sind alle Keynesianer“ des amerikanischen Präsidenten Nixon im Jahr 1971 (Nixon zit. n. Heuser 1993, S. 102)

Neoklassische Wirtschaftstheorie	„Neoliberalismus“
<ul style="list-style-type: none"> • „Vollkommenheitsökonomie“ (Allgemeine Gleichgewichtstheorie) • Märkte tendieren zum Gleichgewicht • Annahme einer sozialen Wohlfahrtsfunktion • Staat als exogene Größe und keine Berücksichtigung von Institutionen • „wohlwollender Diktator“ 	<ul style="list-style-type: none"> • „Unvollkommenheitsökonomie“ (Wettbewerb und Evolution als dauerhaft dynamische Prozesse) • charakteristisches Ungleichgewicht der Märkte • Annahme der Unmöglichkeit einer sozialen Wohlfahrtsfunktion • Integration des Staates (NPÖ) und der Institutionen (NIÖ) in die Analyse • eigennutzorientiertes Agieren aller staatlichen Institutionen

Tabelle 16-B: Vergleich der Basisannahmen von „Neoklassischer Wirtschaftstheorie“ und „Neoliberalismus“

1.1.4 Verschiedene Ausdehnungen des ökonomischen Analyseinstrumentariums

Für die Weiterentwicklung der ökonomischen Theorie und ihre Ausdehnung auf bisher nicht beachtete Bereiche sind die *Neue Politische Ökonomie (NPÖ)*¹²⁶ und die *Neue Institutionenökonomik (NIÖ)* von entscheidender Bedeutung. Beiden Ansätzen ist die Übertragung des ökonomischen Erklärungsschemas auf Nicht-Markt-Konstellationen (Groser 1997, S. 561) gemeinsam. Die Grundlagen sowohl der NIÖ als auch der NPÖ sind somit die Annahme einer rationalen und eigennutzorientierten Reaktion von Akteuren – das Rationalprinzip – sowie der methodologische Individualismus, d. h. eine akteursorientierte Perspektive. Akteure können kollektive Akteure – bspw. Parteien und Interessengruppen – oder individuelle Akteure – bspw. der einzelne Politiker oder der Unternehmer – sein.¹²⁷

1.1.4.1 Die Integration von Institutionen in die ökonomische Analyse

Die NIÖ umfasst neben der hier primär interessierenden positiv-theoretischen Linie auch eine normativ-theoretische. Während letztere sagt, wie Institutionen vor dem Hintergrund ökonomischer Effizienz beschaffen sein sollten, analysiert erstere die tatsächliche Ausgestaltung der Institutionen mit den dahinter stehenden Interessen der Akteure. Es geht hier letztlich darum, Aspekte des Staatsversagens in Abgrenzung zum Markt- und Wettbewerbsversagen aufzuspüren (Watrin 1986). Gegenüber der institutionslosen Neoklassik betont die NIÖ die Bedeutung von Institutionen im Sinne von bspw. dem Rechtssystem, der Verteilung von Besitzrechten und Verträgen. Die traditionell institutionslose (und statische) Neoklassik geht von einem Rationalverhalten der Akteure aus, ist methodologisch individualistisch angelegt, konzentriert sich auf Gleichgewichtsstrukturen und berücksichtigt die Produktionskosten. Durch die NIÖ gehen zusätzlich die *Transaktionskosten* in die Betrachtung ein. Verursacht werden die Transaktionskosten durch Institutionen. Neben der Transaktionskostentheorie differenziert sich die NIÖ weiter in die *Property-Rights-Theorie* (Verteilung der Besitzrechte) und die *Vertragstheorie (Principal agent-Theorie)*.

Den Begriff der *Transaktionskosten* führte Ronald Coase (1937) in die ökonomische Theorie ein. In seiner Theorie der Firma kommt er zu dem Schluss, dass Firmen existieren um damit Transaktionskosten einzusparen. Prinzipiell spricht sich Coase dafür aus, möglichst viele Transaktionen über den Markt zu organisieren.¹²⁸ Kontrovers diskutiert wurde auch sein Konzept zur Internalisierung externer Kosten, die auf nicht ausreichend defi-

¹²⁶alternativ auch als „ökonomische Theorie der Politik“ oder „public choice“ bezeichnet

¹²⁷„Neue Institutionenökonomik“ – teilweise dann als „Moderne Institutionenökonomik“ bezeichnet (Sobania 2003, S. 39) – wird allerdings häufig auch nur als *Oberbegriff* verwendet, worunter dann die einzelnen Linien der NIÖ und NPÖ subsumiert werden (bspw. Horbach 1992, S. 79). Die NIÖ ist aus dieser Perspektive mithin selbst keine geschlossene Theorie, sondern eher als ein Schema zur Strukturierung verschiedener theoretischer Ansätze zu verwenden.

¹²⁸zur Bestimmung der Aufgaben des Staates im Hinblick auf die Senkung der Transaktionskosten: v. Weizsäcker (1988)

nierte Besitzrechte zurückgeführt werden können und welches das allgemein akzeptierte Verursacherprinzip in Frage stellte (Maier-Rigaud 1998, S. 164 f.). Coase sieht aus theoretischer Perspektive keinen Unterschied zwischen dem Verursacher einer Externalität und dem Geschädigten und schlägt vor, dass beide die Höhe der Kompensationszahlungen aushandeln (Hoffmann 1993). „Luft und Wasser etwa sind keine ‚natürlichen‘ Ressourcen, sondern monetär zu bewertende Güter, bezüglich derer Besitzrechte (property rights) geklärt werden müssen, um sie als Marktgüter behandeln zu können.“ (Plehwé 2000, S. 184)

Die *Principal agent*-Theorie fokussiert die Problematik des Auseinanderfallens von Unternehmenseigentümer und Unternehmensleitung. Der Eigentümer ist der „Prinzipal“; der Manager ist der „Agent“. Die zu untersuchende Problematik ist die asymmetrische Verteilung der Information zwischen beiden – der „Agent“ hat aufgrund seiner Tätigkeit umfassendere Informationen als der „Prinzipal“ –, welche in großen öffentlichen Unternehmen besonders stark ausgeprägt sei und aus dieser Blickrichtung die mangelnde Effizienz dieser Unternehmen begründet. Weil die Zielvorgaben der Eigentümer öffentlicher Unternehmen – d. h. des Staates – aufgrund politischer Interessen häufig unklar im Hinblick auf die betriebswirtschaftliche Ausrichtung sind, haben die Manager solcher Unternehmen mehr Möglichkeiten, ihre persönlichen Ziele – ihre persönliche Nutzenmaximierung – durchzusetzen (Schneider 2002c, S. 96 ff.). Die Konsequenz dieser Analyse ist die Forderung der Privatisierung öffentlicher Unternehmen.

Zu einer vergleichbaren Beurteilung gelangt man durch eine Analyse im Sinne der *Property-Rights*-Theorie. Dieser – ebenfalls positiv-theoretische Ansatz – zeigt die Ineffizienzen auf, wenn viele der Besitzrechte beim Staat konzentriert sind, d. h. kollektive Eigentumsrechte vorherrschen. Entscheidend für die negative Beurteilung von Staatsunternehmen ist das fehlende Konkursrisiko als disziplinierendes Element. Ebenso stößt die bürokratische Organisation staatlicher Unternehmen auf Skepsis.

1.1.4.2 Die „methodische“ Ökonomisierung der Politik

Die NPÖ dehnt die ökonomisch orientierte Analyse auf die *Demokratie* – Wähler, Politiker und Parteienkonkurrenz –, die *Bürokratie* bzw. die Bürokraten und *Interessensgruppen* aus. Die Neoklassik verbannte die politischen Prozesse aus der Wirtschaftstheorie und behandelte Staat und Regierung als exogene Faktoren (Frey 1974, S. 30) „Insbesondere mit den unter der NPÖ zu subsumierenden Bestandteilen der Theorie der Bürokratie, der Interessengruppen und demokratietheoretischen Ansätzen ist versucht worden, die Akteure im politischen Raum – analog zu anderen Individuen – der eigennutzorientierten Handlungsmaxime zu überführen.“ (Momberg 2000, S. 61) An Schumpeters Überlegungen zur Politik knüpft die ökonomische Theorie der Politik von Anthony Downs (1957 und 1968) an. Er überträgt die ökonomischen Methoden auf die Untersuchung der Politik, wobei die Politiker als Anbieter einer Politiklinie auftreten, welche die Wähler nachfragen. Die Politiker verfolgen das Ziel, möglichst viele Stimmen auf sich zu ziehen, um so wiedergewählt zu werden.

Während sich im Gebäude der NPÖ die positiv-ökonomische Theorie der Politik den empirischen Phänomenen zuwendet und für die Popularität des Zweiges bedeutsam ist, interessiert sich ihr normativ-theoretischer Zweig für die Entwicklung von Regeln. Normativ-theoretisch konzeptioniert ist beispielsweise Buchanans und Tullocks (1967²) Suche nach einem Entscheidungsverfahren, das die Präferenzen der Bevölkerung in kollektiven Entscheidungen möglichst fälschungsfrei umsetzt. Sie greifen dabei Arrows (1951) „Unmöglichkeitstheorem“ bezüglich einer sozialen Wohlfahrtsfunktion auf (Braun 1999, S. 57 ff.). Im Folgenden wird kurz auf weitere wichtige positiv-theoretische Ansätze der NPÖ eingegangen.

Die ökonomische Theorie der Bürokratie bezieht die Interessen der Bürokraten in die Betrachtung ein. Dieser Ansatz geht auf Niskanen (1968 und 1974) und Williamson (1975) zurück. Die Autoren konnten im Rahmen des gewählten Ansatzes nachweisen, dass auch die Bürokraten bzw. die Bürokratie als Institution – als kollektiver Akteur – eigennutzorientiert bzw. budgemaximierend handelt. Die ökonomische Theorie der Interessengruppen entwickelte Olson (1965 und 1992³). Aufgrund des gewählten Ansatzes ist die Grundaussage der oben genannten

vergleichbar, wobei gerade der Einfluss gut organisierter kleinerer Interessensgruppen einer zerstörerischen Wirkung auf das Funktionieren der Wirtschaft bezichtigt wird, weshalb Olson zu einer pessimistischen Einschätzung gelangt, da die großen „vergessenen Gruppen“ (...) schweigend leiden“ (Olson 1992³, S. 163). Das NPÖ-Modell wurde zunächst durch Stigler (1971) auch auf Fragen staatlicher *Regulierung* übertragen.

1.1.4.3 Die positive Theorie staatlicher Regulierung

Von entscheidender Bedeutung staatliche Regulierungen des Marktgeschehens kritisch zu sehen ist Stiglers (1971) positive Theorie staatlicher Regulierung. Anknüpfend an die Neue Politische Ökonomie (NPÖ) erklärt er staatliche Regulierung durch die Existenz eines politischen Marktes, in der Akteure „Regulierung“ nachfragen und der Staat „Regulierung“ anbietet. Regulierung erscheint somit nicht mehr im Sinne der normativen ökonomischen Theorie als Mittel, dem Gemeinwohl Geltung zu verschaffen, sondern als Ausdruck der Interessen bestimmter Akteure bzw. Interessengruppen, die sich durchsetzen konnten. Plehwe (2000, S. 172 f.) bezeichnet Stiglers Ansatz als markantes Beispiel des „ökonomischen Imperialismus“, d. h. das „Ausgreifen der marktradikalen Methodik auf gesellschaftliche Gebiete (...), die bislang von anderen Wissenschaftszweigen (mit anderen Methoden) bearbeitet wurden.“ Weiterentwickelt wurde Stiglers Theorie der Regulierung, der sich dabei auf die „capture theory“ Bernsteins (1955) bezog, deren Kernthese war, „daß Behörden im Laufe der Zeit immer mehr die Ziele der von ihnen Regulierten annehmen“ (Horbach 1992, S. 45), durch Peltzman (1976) und Becker (1983a). In thematischer Nähe zu Stigler (1971) steht Tullocks (1967) Idee des „rent-seeking“. Es kann damit gezeigt werden, „wie nutzenmaximierendes Verhalten von Wirtschaftssubjekten durch sogenanntes ‚rent-seeking‘ zur Schaffung von Monopolen oder monopolähnlichen Situationen führen kann.“ (Horbach 1992, S. 49)

Weil den genannten Theorien folgend die Abwesenheit von Wettbewerb – sei es aufgrund von bestimmten Regulierungen oder aufgrund der Existenz von Monopolen – durch die Interessen bestimmter Gruppen erklärt werden kann, muss ein funktionierender Wettbewerb in möglichst vielen Bereichen geschaffen werden. Einen diesbezüglichen Quantensprung stellt die Theorie „angreifbarer Märkte“ (Baumol et al. 1982) dar, wodurch normativ-theoretisch gerechtfertigte Regulierungen natürlicher Monopole vielfach obsolet werden. Dieser Theorie folgend ist bereits ein *potenzieller* Wettbewerb ausreichend um einen Monopolisten zu disziplinieren. Abgeleitet aus diesem Konzept „läßt sich [ein] erheblich verringerter Interventions- und kartellrechtlicher Eingriffsbedarf bei monopolistischen Märkten ableiten, weil unterstellt wird, daß schon die Existenz potentieller Konkurrenz ein monopolistisches Unternehmen zu einem Produktions- und Preisbildungsverhalten analog zum Verhalten unter Bedingungen vollständiger Konkurrenz bringt.“ (Plehwe 2000, S. 188) Dieser Ansatz war für die Deregulierung des Eisenbahnsektors, der traditionell als natürliches Monopol gesehen wurde, von nicht zu unterschätzender Bedeutung.

1.1.5 Ausblick: Die Transformation der Implikationen des Liberalisierungsdiskurses auf die spezifischen Gegebenheiten des Verkehrs- und Eisenbahnsektors

Das deutsche Konzept für eine Reform der Staatsbahnen (RKB 1991) mit den beiden zentralen Strategien *Privatisierung* und *Wettbewerb* ist eine Realisierung des Liberalisierungsdiskurses, der nicht nur für den Verkehrssektor im Allgemeinen sondern auch für den Eisenbahnsektor im Besonderen seit dem Beginn der neunziger Jahre als ordnungspolitische Richtschnur sowohl von wissenschaftlicher als auch von gesellschaftlicher Seite eine zunehmende Akzeptanz erfährt. Mit dieser einem Paradigmenwechsel gleichkommenden Veränderung, deren Ausgangspunkte und großformatige Entwicklungen bisher behandelt wurden, verbindet sich erstens die Annahme der höheren Effizienz und Attraktivität eines in die unternehmerische Normallage mit konkurrierenden Privatunternehmen überführten Eisenbahnsektors, und zweitens die Auffassung, dass sich die Bahnprobleme in erster Linie auf den institutionellen Status eines staatlichen und regulierten Eisenbahnwesens zurückführen lassen. Insbesondere durch Gießener Verkehrswissenschaftler und Mitarbeiter des Instituts für Verkehrswissenschaft und Regionalplanung der Universität Freiburg i. Br., des Instituts für Verkehrswissenschaften der Universität Münster und des

Kieler Instituts für Weltwirtschaft wurden seit den achtziger Jahren Arbeiten zur Liberalisierung des Verkehrs- und Eisenbahnsektors publiziert.¹²⁹ Die folgenden Ausführungen fokussieren die verkehrs- und eisenbahnsektorspezifische Ausprägung des Liberalisierungsdiskurses.

1.2 Der eisenbahn- respektive verkehrssektorspezifische Liberalisierungsdiskurs – die Akzeptanz der marktwirtschaftlichen Logik für den Eisenbahnsektor zu Beginn der 1990er Jahre

Der Bahnsektor war in seiner historischen Entwicklung ein zunächst elementarer und später lediglich noch ergänzender Infrastruktursektor, der aber gleichwohl aus Gründen der Daseinsvorsorge wie auch des Umweltschutzes als unverzichtbar oder zumindest als erhaltenswert angesehen wurde. Zunächst sah man eine weitgehende *Verstaatlichung* der Eisenbahn um die Volkswirtschaft vor den, mit Blick auf ihr jeweiliges Territorium, monopolistischen Privatbahnen zu schützen als unabdingbar an, später stand die *Regulierung* des gesamten Verkehrssektors um die gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung durch die – nun meist staatliche – Eisenbahn sicherzustellen im Vordergrund. Dieser allgemeine Konsens bezüglich der Verstaatlichung und der Regulierung begann sich nach Erfahrungen mit unterschiedlich verfassten Eisenbahnwesen seit der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert herauszukristallisieren und entwickelte eine hohe Persistenz, die bis in die achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts andauerte. Die theoretischen Grundlagen, auch die Infrastruktursektoren einer Volkswirtschaft – und damit auch den Schienenverkehr – für den Wettbewerb und die Privatwirtschaft zu öffnen sowie die Überlegungen einer marktkonformen Re-Regulierung dieser Sektoren, konnten schließlich gegen Ende der achtziger Jahre eine zunehmende Akzeptanz für sich beanspruchen. Vor dem Hintergrund dieser Chronologie erscheint das deutsche Bahnreformkonzept, welches im Dezember 1991 von der Regierungskommission Bundesbahn vorgelegt und im Wesentlichen auch realisiert wurde, als ein avantgardistisches Voranschreiten in der Realisierung eines marktwirtschaftlich verfassten Eisenbahnwesens. Im Vergleich der Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaften nahm Deutschland – neben Großbritannien – die Rolle eines Vorreiters ein, wobei insbesondere bei der Öffnung des Schienennetzes als Schlüssel für den intramodalen Wettbewerb über das auf europäischer Ebene zu Beginn der neunziger Jahre geforderte Maß hinausgegangen wurde.

Eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsverfassung, wie sie die im Kontext des Ordoliberalismus stehende Soziale Marktwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland darstellt (Ptak 2004), steht in einem grundsätzlichen Widerspruch zur staatlichen Intervention in den Wirtschaftsprozess, welche eine Rechtfertigung benötigen. Zunächst ist eine politische Begründung aufgrund des Vorliegens von Branchenbesonderheiten zu nennen, die vor dem Hintergrund gesamtwirtschaftlicher Ziele und der Gewährleistung der Daseinsvorsorge einen staatlichen Eingriff rechtfertigen können. Die auf Sax (1918²) zurückgehende Besonderheitenlehre, mit der zunächst die Verstaatlichung der Eisenbahn begründet wurde, war bereits Gegenstand vorangegangener Ausführungen. Die zweite – wirtschaftstheoretisch verankerte – Rechtfertigungslinie sind die Theorien des Markt- und Wettbewerbsversagens. „Wir sprechen von Marktversagen, wenn Freiheit der tauschwirtschaftlichen Betätigung eine unzureichende Bedingung ist oder sogar zum Problem wird. Wir sprechen von Wettbewerbsversagen, wenn Wettbewerb zu unerwünschten Ergebnissen führt.“ (Deregulierungskommission 1991, S. 2) Markt- und Wettbewerbsversagen liegen bei einer Abweichung vom volkswirtschaftlichen Allokationsoptimum vor. Für den Eisenbahnsektor wie auch für den gesamten Verkehrssektor nahm man über einen langen Zeitraum das Vorliegen von Markt- und Wettbewerbsversagen an, so dass eine Regulierung normativ-theoretisch gerechtfertigt werden konnte. Durch bereits angedeutete Entwicklungen wurde diese normativ-theoretische Rechtfertigung einer Regulierung des Verkehrssektors im Allgemeinen und des Eisenbahnsektors im Besonderen in Frage gestellt. Die endgültige Ablehnung der existierenden Regulierung ist jedoch eine Konsequenz der positiven Theorie der Regulierung, die die Regulierung nicht als Verwirklichung gesellschaftlicher Leitvorstellungen sieht, sondern sie als Realisierung von Partikularinteressen interpretiert.

¹²⁹ hierzu bspw. Aberle (1988); Laaser (1991); Laaser (1994); Knieps (1996a); Ewers (1994)

1.2.1 Was zur Kritik den Anlass gab: Die normativ-theoretische Begründung einer Regulierung des Verkehrs- und Eisenbahnsektors als langjähriger verkehrspolitischer Konsens

Der inhaltliche Ansatzpunkt der normativ-theoretischen Rechtfertigung der Regulierung ist zunächst die durch Sax (1918²) begründete „Besonderheitenlehre“, die in der wissenschaftlichen Politikberatung noch in den sechziger Jahren von überragender Bedeutung war. So kam beispielsweise der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium 1961 zu dem Ergebnis, dass der freie Wettbewerb auf den Verkehrsmärkten nicht als zweckmäßige Ordnungsform anzusehen sei und dieser deshalb einen Ausnahmereich des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) darstelle. Zeitgleich setzte sich diese Auffassung auch in der europäischen Verkehrspolitik durch (Köberlein 1997, S. 114), die eine diesbezügliche Richtungsentscheidung in der Beratungsphase des EWG-Vertrags zunächst noch offen gelassen hatte.¹³⁰ Auch einzelne kritische Stimmen zu der Massierung der Branchenbesonderheiten des Verkehrssektor, wie sie die „Lehre von den Besonderheiten des Verkehrs“ annimmt, können nicht darüber hinweg täuschen, dass die Zweifel an der Funktionsfähigkeit der Marktmechanismen im Verkehrssektor überwogen (Hamm 1964, S. 77 f.; Laaser 1991, S. 56 ff.). Anknüpfend an die Besonderheitenlehre entwickelte sich die wirtschaftswissenschaftliche Wettbewerbs- und Marktversagenstheorie. Letztere ist inhaltlich eher allgemeiner gefasst¹³¹, erstere zielt im Besonderen auf den Aspekte des *natürlichen Monopols*. Beide begründeten die Notwendigkeit einer Verkehrsmarktregulierung, die allerdings in der geforderten Rigorosität seit den achtziger Jahren zunehmend in Abrede gestellt wird.

1.2.1.1 Der wettbewerbstheoretische Ansatz

Solange der Eisenbahnsektor aufgrund der Auffassung einer zwingenden Integration von Infrastruktur und Verkehr als ganzes als ein *natürliches Monopol* gesehen wurde, ließ sich eine Regulierung des Eisenbahnwesens aus wohlfahrtsökonomischen Gründen rechtfertigen, weil die Funktionsfähigkeit der Wettbewerbsmechanismen nicht gegeben war. „Als natürliches Monopol wird eine Marktform bezeichnet, bei der auf der Angebotsseite die unternehmensinterne Kostendegression im Vergleich zur gegebenen Marktgröße so erheblich ist, daß nur *ein* Unternehmen im Wettbewerb überleben würde bzw. wenn *ein* Unternehmen den Markt kosten- und preisgünstiger bedienen kann als zwei oder mehrere (...).“ (Rahmeyer 1996, S. 4, Hervorhebungen im Original) Der Eisenbahnsektor ist durch hohe gebundene Investitionen in die Infrastruktur charakterisiert, die mit einem Marktaustritt verloren sind. Die Geschichte insbesondere der US-amerikanischen Eisenbahnen zeigte, dass Parallelbauten von Eisenbahninfrastruktur wirtschaftlich problematisch waren.¹³² Dies wiederum begründet die monopolistische Marktmacht der jeweils bestehenden Eisenbahnunternehmung (Aden 1987, S. 4).

Das wohlfahrtstheoretische Referenzmodell einer Volkswirtschaft stellt das Pareto-Optimum dar, welches einen – selbstverständlich nur theoretischen – Zustand beschreibt, in dem es nicht möglich ist, ein Mitglied einer Volkswirtschaft besser zu stellen, ohne gleichzeitig das Nutzenniveau – im Sinne des Einkommensniveaus – eines anderen zu verschlechtern. Dieser Zustand kann nur in einem vollkommenen Markt erreicht werden, der Manipulationen der Marktpreise ausschließt. Von einem vollkommenen Markt spricht man insbesondere dann, wenn alle Anbieter und Nachfrager nur sehr kleine Marktanteile besitzen, d. h. wenn keine Monopolmacht vorhanden ist und die Koordination von Angebot und Nachfrage allein über den durch die Wirtschaftssubjekte nicht beeinflussbaren Marktpreis erfolgt. Weil man für die Eisenbahn ein natürliches Monopol annahm, war diese wichtige Voraussetzung eines vollkommenen Marktes verletzt. Man spricht dann von einem natürlichen Monopol, wenn ein Anbieter aufgrund zunehmender Skalenerträge – d. h. die Kosten einer produzierten Einheit verringern sich bei zunehmender Produktion kontinuierlich – so bedeutende Kostenvorteile gegenüber Konkurrenten hat, dass

¹³⁰hierzu bspw. die Charakteristika des Verkehrssektors nach einer „Terminologischen Liste“ des Europäischen Parlaments von 1961 (Grandjot 2002, S. 36; Sobania 2003, S. 147 f.)

¹³¹Terminologisch muss darauf hingewiesen werden, dass der wettbewerbstheoretische Gesichtspunkt teilweise als ein Unterpunkt der Marktversagenstheorie behandelt wird.

sich keiner von diesen langfristig in dem betreffenden Markt halten kann und somit der gleichsam natürliche Zustand der Anbieterseite das Monopol ist (Stobbe 1991², S. 565). Mit dieser *wettbewerbstheoretischen* Argumentation konnte in der Zeit, als die Eisenbahn das dominierende Verkehrsmittel ohne Substitutionskonkurrenz war, eine Regulierung bzw. Verstaatlichung gerechtfertigt werden. Das Ziel war der Schutz der Volkswirtschaft vor einer monopolistischen Eisenbahn. Seit den dreißiger Jahren des 20. Jahrhunderts verschob sich das Motiv jedoch, und aus der Eisenbahnregulierung wurde die Verkehrsmarktregulierung. Mit dem zunehmenden Bedeutungsverlust der Eisenbahn am Modal-Split der Verkehrsträger rückten die verschiedenen Aspekte der Marktversagenstheorie in den Vordergrund.

1.2.1.2 Der marktversagenstheoretische Ansatz

Neben der Wettbewerbstheorie dienen verschiedene Facetten des *Marktversagens* der Begründung einer Regulierung des Verkehrssektors, auch um so gesellschaftliche Leitvorstellungen zu berücksichtigen. Durch die aufkommende Konkurrenz – insbesondere durch den Straßenverkehr – verlor der Schienenverkehr zunächst vor allem hochwertige Fracht. Die Regulierung des Verkehrsmarktes sollte fortan dem Schutz der Eisenbahn vor der Konkurrenz vor allem durch den Straßenverkehr dienen. Als Gründe hierfür, die bei einer Koordination von Angebot und Nachfrage über den Markt nicht oder zu wenig berücksichtigt werden, sind die Gewährleistung der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung, die Verhinderung ruinöser Konkurrenz und das Vorhandensein externer Effekte beispielsweise durch Schadstoffemissionen zu nennen (Aberle 2003⁴, S. 99).

Die Eisenbahn sollte aus strukturpolitischen Gründen eine umfassende Verkehrsbedienung gewährleisten, wozu man die Eintrittsmöglichkeiten in den Markt insbesondere für den Kraftverkehr – sowohl für den Güter- als auch den öffentlichen Personenverkehr – begrenzte. Die Regulierung mit dem Ziel, ruinöse Konkurrenz zu vermeiden, hatte die stark ausgeprägte Tendenz zum Preiskampf auf den Verkehrsmärkten im Blick. Die externen Effekte, die besonders den Umweltbereich betreffen, dienten ebenfalls der Rechtfertigung der Regulierung. Die tendenziell geringeren Umweltbelastungen durch den Schienenverkehr ließen einen Eingriff in den Verkehrsmarkt, dessen Ziel der Schutz der Eisenbahn war, geboten erscheinen.

1.2.2 Die Relativierung normativ-theoretisch gerechtfertigter Regulierung

In den weiteren Ausführungen steht die Relativierung dieser durch die Wettbewerbs- und Marktversagenstheorie normativ-theoretisch begründeten Regulierung im Vordergrund. Die Argumentationslinie der Marktversagenstheorie wird dabei eher als ein Staatsversagen reinterpretiert, die Existenz von Wettbewerbsversagen sehr restriktiv gefasst.

1.2.2.1 Kritik an der Wettbewerbstheorie – Überlegungen zum Regulierungsbedarf natürlicher Monopole

Die technischen Merkmale des natürlichen Monopols sind die *Subadditivität der Kostenfunktion* und die *Irreversibilität der Kosten*. Irreversibilität liegt vor, wenn die Produktionsfaktoren eine spezifische Verwendung haben und keine alternativen Einsatzmöglichkeiten bieten. Im Fall der Einstellung der Produktion entstehen somit „versunkene Kosten“, deren Existenz eine erhebliche Markteintritts- und Marktaustrittsschranke darstellt. Bei der Eisenbahn gilt dies insbesondere für den Infrastrukturbereich (Aberle 2003⁴, S. 104 f.). Ob ein natürliches Monopol einer Regulierung bzw. einer Verstaatlichung bedarf – ersterer Eingriff ist typisch für die Entwicklung in den USA; in Europa verstaatlichte man dagegen natürliche Monopole –, hängt von der Bestreitbarkeit des jeweiligen Marktes ab, d. h. den existierenden Marktzutrittsschranken. Dies sind einerseits institutionelle Rahmenbedingungen, andererseits spielen verlorene Kosten – sogenannte sunk costs oder irreversible Kosten – eine wichti-

¹³²Zu der Entwicklung in der Schweiz vor diesem Hintergrund Arx et al. (1996, S. 38 und S. 127 ff.)

ge Rolle. Ein Unternehmen wird keinen Eintritt in einen Markt, der durch einen monopolistischen Anbieter bedient wird, wagen, wenn zuvor hohe Investitionen getätigt werden müssen, die bei einem nicht erfolgreichen Agieren auf dem Markt verloren sind, d. h. wenn die Investitionen irreversibel sind. Sollte allerdings der Monopolist bereits durch einen Substitutionswettbewerb hinreichend diszipliniert sein, ist eine staatliche Regulierung obligatorisch unbegründet.

Besonders die Theorie von der Bestreitbarkeit eines Marktes – „contestable markets“ (Baumol et al. 1982) – hatte relativierende Auswirkungen auf die Einschätzung des Regulierungsbedarfs eines (natürlichen) Monopols und damit auf das als notwendig erachtete Maß staatlicher Intervention. „Der ‚vollkommen angreifbare Markt‘ (perfectly contestable market) weitet die Wirkungen und Ergebnisse der vollkommenen Konkurrenz aus, indem das Kriterium der (unendlich) großen Anbieterzahl entfallen kann, ohne in den Marktergebnissen Wohlfahrtseinbußen zu erleiden. Der Mechanismus, der die Anbieter in allen angreifbaren Marktkonfigurationen zu wettbewerblichem Verhalten zwingt, liegt in der potentiellen Konkurrenz begründet.“ (Berndt 2002, S. 36) Dieser Theorie folgend sind regulierungsbedürftige Monopolstrukturen nur dann gegeben, wenn der betroffene Markt nicht bestreitbar ist, wozu auch bereits *potenzieller* Wettbewerb ausreicht. Die Bestreitbarkeit eines Marktes ist – auch bei revidierten institutionellen Rahmenbedingungen – dann nicht gegeben, wenn der Markteintritt für den Wettbewerber mit hohen sunk costs für den Fall verbunden ist, dass der Eintritt in den Markt nur kurzfristig war. Vor diesem Hintergrund wird nur für die Schieneninfrastruktur ein natürliches Monopol akzeptiert, das einer Regulierung durch den Staat bedarf. Mit der Akzeptanz eines natürlichen Monopols im Infrastrukturbereich kann jedoch in dieser Argumentation keine generelle Regulierung des Eisenbahnsektors gerechtfertigt werden, da im Gegensatz zum Netz der Eisenbahnverkehr als wettbewerbsfähig gilt. Dies impliziert eine Trennung der Infrastruktur von den Eisenbahnverkehrsunternehmen. Der Essential-facilities-Doktrin folgend gehören diejenigen Teile zur monopolistischen Eisenbahninfrastruktur, die für die Durchführung des Verkehrs erforderlich sind und für Unternehmen, die in den Markt eintreten wollen, aufgrund der mit ihrer Erstellung anfallenden Aufwendungen irreversible Kosten darstellen. Wettbewerbsversagen wird somit nur noch für einen Teil des Eisenbahnwesens anerkannt. Die Schieneninfrastruktur ist diesen Überlegungen folgend die monopolistische Bottleneck-Einrichtung. Der „disaggregierte Regulierungsansatz“ (Knieps 2000b) unterscheidet zwischen den zu regulierenden Bereichen, die allerdings nur einen kleinen Teil ausmachen, und jenen Bereichen, für die ein funktionierender aktiver oder potentieller Wettbewerb existiert.

Von einer stabilen – netzspezifischen – Marktmacht eines Anbieters, d. h. einem Wettbewerbsversagen, ist folglich nur dann auszugehen, wenn eine Kombination von Bündelungsvorteilen und irreversiblen Kosten gegeben ist. In diesem Fall kann von einem „monopolistischen Bottleneck“ (Knieps 2002, S. 60) gesprochen werden, der einer ex ante Regulierung bedarf, soll die Anpassung von Angebot und Nachfrage über den Markt gewährleistet werden. Der Inhaber einer monopolistischen Bottleneckeinrichtung besitzt einen strategischen Handlungsspielraum, der zu einer Ineffizienz in einem Markt führen kann. Entsprechend der Essential-facilities-Doktrin (Knieps 2002, S. 63 f.) muss der monopolistische Flaschenhals für den Wettbewerb in einem Markt zudem wesentlich sein. Vor diesem Hintergrund hat der Betreiber der Schienenwege ein natürliches Monopol (Knieps 2002, S. 64 f.), das einer Regulierung bedarf.¹³³

1.2.2.2 Kritik an der Marktversagenstheorie – Reinterpretation als Staatsversagen

Die traditionell auf „Marktversagen“ rekurrierenden wohlfahrtstheoretischen Begründungen für eine positive Steuerung des Wettbewerbs und / oder staatliche Organisation werden in Konzepten eines minimalen Staats und Ansätzen, die die Überlegenheit von Wettbewerbs- gegenüber staatlichen Planungslösungen betonen, kritisiert; in „public choice“-Ansätzen wird jene Kritik zum Teil als explizite „Theorie des Staatsversagens“ (Buchanan) me-

¹³³Knieps (2002, S. 67) schlägt beispielsweise als minimalen Eingriff in den Markt eine „Price-cap-Regulierung“ vor, die lediglich das Niveau der Outputpreise beschränkt.

thodisch generalisiert (Plehwé 2002, S. 391). Für den Verkehrssektor nennt beispielsweise Aberle (2003⁴, S. 99, Hervorhebungen im Original) relevante Gründe¹³⁴ einer Regulierung des gesamten Verkehrsmarktes, die im Mittelpunkt der Kritik stehen:

- „die besondere Bedeutung *externer Effekte* in der Transportwirtschaft“
- „die Eigenschaft von Verkehrsleistungen als *öffentliche Güter*“
- „die den Verkehrsmärkten innewohnende Tendenz zu *ruinösem Wettbewerb*“

Wenn von *externen Effekten* des Verkehrssektors gesprochen wird, sind damit meist die schädigenden Umweltbelastungen des Verkehrs gemeint, die in den Preisen für die Verkehrsleistungen nicht erfasst sind. Dass es diese externen Effekte des Verkehrs gibt, wird kaum bestritten; keine Einigkeit herrscht jedoch über ihre Höhe und dementsprechend auch nicht über ihre monetäre Bewertung. Ebenso werden mögliche positive externe Effekte des Verkehrs kontrovers diskutiert. Die externen Effekte rechtfertigen jedoch nach wirtschaftswissenschaftlicher Lesart keine Regulierung des Transportsektors, da sie beispielsweise über Abgaben oder Zertifikate internalisiert werden können. Es liegt hier demnach – dieser Auffassung folgend – weniger ein Markt- als vielmehr ein Staatsversagen vor (Aberle 2003⁴, S. 99 ff.).¹³⁵

Die Eigenschaft von Verkehrsleistungen als *öffentliche Güter* liegt primär in der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung. Im Gegensatz zu einem „normalen“ Gut ist ein öffentliches Gut durch die Merkmale der Nichtrivalität der Nachfrager, der Nichtausschließbarkeit von der Leistungsanspruchnahme und der Nutzendiffusion charakterisiert. Gerade die gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung der Eisenbahn diene vielfach aus politischen Gründen zur Rechtfertigung der Regulierung des Verkehrssektors. Jedoch sind zur Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Aufgaben auch Verträge zwischen den Unternehmen und dem öffentlichen Auftraggeber denkbar, die Wettbewerb nicht ausschließen, so dass dieser Argumentationsstrang generell in Frage gestellt wird (Aberle 2003⁴, S. 101). Die favorisierte Lösung einer gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung unter Nutzung des Ausschreibungswettbewerbs zeigt, dass eine allumfassende Regulierung des Sektors aus dieser Perspektive nicht gerechtfertigt ist.

Das Phänomen der *ruinösen Konkurrenz* ist im Zusammenhang mit den Kostenstrukturen des Verkehrssektors zu sehen. Im Bereich des Güterkraftverkehrs wird eine Tendenz zur Selbstausbeutung durch ständiges Unterbieten der Preise gesehen, wobei diesem Preiskampf auch eine existenzgefährdende Wirkung für den Schienenverkehr beigemessen wurde. Insgesamt kann aber durch das Phänomen der ruinösen Konkurrenz keine umfängliche Regulierung des Verkehrssektors gerechtfertigt werden, da ein Preiswettbewerb zum normalen Geschehen einer Marktwirtschaft gehört und dem mithin keine besondere Besorgnis entgegengebracht werden muss (Aberle 2003⁴, S. 101 f.).

Neuere theoretische Überlegungen zur Gewährleistung der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung unter dem Stichwort „Leistungsausschreibung“ und zum Umgang mit externen Effekten, hier sei auf den Zertifikatehandel und eine Ökosteuer verwiesen – das Argument der ruinösen Konkurrenz wird generell abgelehnt –, ließen somit aus wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive Kritik an den Regulierungen des Verkehrssektors aufkommen.

¹³⁴Als vierten Grund nennt Aberle (2003⁴, S. 99, Hervorhebung im Original) „die Existenz *natürlicher Monopole* in der Transportwirtschaft“. In dieser Arbeit wird das Argument aber nicht unter „Marktversagen“ subsumiert, sondern unter „Wettbewerbsversagen“, wo es bereits behandelt wurde.

¹³⁵Die Internalisierung der externen Kosten über marktwirtschaftliche Instrumente setzt jedoch immer ihre monetäre Bewertung voraus, über die bisher keine Einigung erzielt werden konnte. Dieser Weg der Internalisierung scheint damit eher theoretischer Natur zu sein. Die tendenziell höheren Preise in einem regulierten Markt führen dagegen zu einer geringeren Nachfrage nach Transportleistungen und weniger Umweltbelastung.

1.2.2.3 Konsequenzen für die Legitimation einer normativ-theoretischen Rechtfertigung der Verkehrsmarktregulierung

Zusammenfassend kann aus der neoliberalen Perspektive weder eine Regulierung des gesamten Verkehrsmarktes noch die des Eisenbahnsektors normativ-theoretisch gerechtfertigt werden. Der Regulierungsbedarf natürlicher Monopole wird durch die Theorie der Marktbestreitbarkeit in Verbindung mit der Essential-facilities-Doktrin relativiert. Ebenso stellt der Anspruch an eine gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung keinen Rechtfertigungsgrund für eine umfassende Regulierung dar. Für diejenigen Teile des Schienenverkehrs, die unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht angeboten werden, aber gleichwohl von politischer Seite als Notwendigkeit erachtet werden, könne ein Ausschreibungswettbewerb durchgeführt werden. Das Unternehmen, das diese Leistungen am preisgünstigsten anbietet, wird beauftragt. Zur Berücksichtigung der externen Effekte des Verkehrs bieten sich ebenfalls marktwirtschaftliche Instrumente zur Internalisierung an. Hierzu zählt eine Steuer auf Umweltverbrauch ebenso wie Emissionszertifikate. Dass dies bisher nicht geschah, ist weniger als ein Markt-, als vielmehr ein Staatsversagen zu interpretieren. Aus dieser Perspektive betrachtet rechtfertigen auch die externen Effekte des Verkehrs keine umfassende Regulierung des Verkehrsmarktes.

Regulierung des Marktes / Verstaatlichung der Unternehmen	Deregulierung des Marktes / Privatisierung staatlicher Unternehmen
<p>⇒ aufgrund von Besonderheiten des Verkehrssektors / Markt- und Wettbewerbsversagen</p> <ul style="list-style-type: none"> • natürliches Monopol • ruinöse Konkurrenz • externe Effekte • öffentliche Güter 	<p>⇒ Realisierung der Privatisierungs- und Wettbewerbsdoktrin</p> <ul style="list-style-type: none"> • prinzipielle Transformation staatswirtschaftlich geprägter Sektoren in eine privatwirtschaftliche Wettbewerbsbranche und marktconforme Regulierung „monopolistischer Flaschenhälse“ (lediglich natürliche „Rest“-Monopole werden akzeptiert) • grundsätzliche Ablehnung ruinöser Konkurrenz • Verfeinerung des Systems der Marktpreise im Hinblick auf eine Internalisierung externer Effekte als staatliche Aufgabe • Einführung des Konzepts der speziellen Entgeltlichkeit zur Gewährleistung einer gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung

Tabelle 17-B: Synoptische Darstellung der Argumente für „Regulierung“ und „Deregulierung“ respektive „Verstaatlichung“ und „Privatisierung“

Abschließend bleibt zu konstatieren, dass erstens die „Besonderheitenlehre“ abgelehnt und Marktversagen als Staatsversagen interpretiert wird. Der Verkehrsmarkt wird folglich als ein normaler Markt für Dienstleistungen gesehen. Zweitens beschränkt sich das akzeptierte Wettbewerbsversagen auf einen kleinen Teil des Verkehrssektors. Eine normativ-theoretische Rechtfertigung für eine umfassende Regulierung des gesamten Verkehrssektors wird abgelehnt. Stattdessen wird die Verkehrsmarktregulierung positiv-theoretisch aus der Perspektive der Neuen Politischen Ökonomie im Allgemeinen und der positiven Theorie der Regulierung im Besonderen erklärt, worauf in den folgenden Ausführungen näher eingegangen wird.¹³⁶

1.2.3 Die Zuspitzung der Kritik – positiv-theoretische Interpretation der Regulierung des Verkehrsmarktes

In der positiv-theoretische Betrachtungsweise der Neuen Politischen Ökonomie (NPÖ) rücken neben der Geschichte vor allem die politischen Gründe für Regulierungen in den Mittelpunkt des Forschungsinteresses, wobei hierzu das ökonomische Instrumentarium zur Analyse des Geschehens auf den Gütermärkten mit seinen Prämissen auf das Gebiet der Politik übertragen wird. Diese Perspektive fokussiert die beispielsweise an einem Regulie-

¹³⁶hierzu bspw. Laaser (1991); Knieps (1996a); Windisch (1987); Boss / Laaser (1996)

rungsregime beteiligten Akteure mit ihren subjektiven Interessen. Die positiv-theoretische Betrachtungsweise der Neuen Politischen Ökonomie „geht davon aus, daß alle am Entscheidungs- und Verwaltungsprozess beteiligten Akteure als Individuen unter den gegebenen Restriktionen im wesentlichen ihre eigenen Ziel verfolgen, also ihren Nutzen maximieren wollen.“ (Ewers / Meyer 1994, S. 195 f.) Aus dieser Perspektive das Geschehen in Augenschein genommen fragen Wirtschaftssubjekte „Regulierung“ nach, weil sie durch den Schutz vor Konkurrenz ihre Gewinne erhöhen können – dies wird als „Rent-Seeking“ bezeichnet –, während Politiker bzw. die staatliche Verwaltung „Regulierung“ anbieten. Die Politiker verbinden damit die Erwartung, einen Zuwachs an Wählerstimmen oder Unterstützung aus der Wirtschaft zu erhalten. Desweiteren ist die staatliche Verwaltung – die Bürokratie – an einem Erhalt ihrer Aufgaben oder an zusätzlichen Aufgaben interessiert. „Rent-Seeking“ der Wirtschaftssubjekte ist eine wichtige Ursache staatlicher Regulierung und bezeichnet das Streben privater Wirtschaftssubjekte nach staatlich abgesicherten Monopolpositionen und nach Ausschluß von Konkurrenten von einem Markt aus einem Rationalitätskalkül heraus.“ (Ewers / Meyer 1994, S. 196) Aus dieser Perspektive betrachtet kann die umfassende Regulierung des Verkehrsmarktes positiv-theoretisch als Realisierung bestimmter egoistischer Interessen gedeutet werden, wodurch sich aber auch gleichzeitig der Druck erhöht, Regulierungen abzubauen, da sie eine Koordination über den – in dieser Lesart objektiv-neutralen – Markt verhindern.¹³⁷ Durch die positiv-theoretische Analyse der Regulierung kann somit gezeigt werden, dass sie den Interessen bestimmter gesellschaftlicher Gruppen dient („rentseeking“), damit aber zu gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrtsverlusten aufgrund ineffizienter Allokationen führt (Laaser 1991, S. 112 ff.).

1.2.4 Die Konsequenzen des bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurses: Schienenverkehr als privatwirtschaftliche Wettbewerbsbranche

Die positiv-theoretisch begründete Kritik an der Regulierung begann sich in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre durchzusetzen. Die Bundesregierung setzte 1988 die ein Jahr zuvor beschlossene Deregulierungskommission – „Unabhängige Expertenkommission zum Abbau marktwidriger Regulierungen“ (Deregulierungskommission 1991, S. V)¹³⁸ – ein, deren Aufgabe es war, die Wirtschaftsverfassung bezüglich überzogener Regulierungen zu untersuchen. Arbeitsziele dieser Kommission waren die volkswirtschaftlichen Kosten bestehender Regulierungen zu bestimmen, die Auswirkungen von Deregulierungen abzuwägen und Vorschläge für Deregulierungen zu erarbeiten. Das Leitbild der Kommission war die Marktöffnung und der Wettbewerb. „Der Wettbewerb ist Dreh- und Angelpunkt der marktwirtschaftlichen Ordnung. Er gibt den wirtschaftlichen Antriebskräften Raum zur Entfaltung, er steigert kontinuierlich die gesamtwirtschaftliche Effizienz, und er bildet zugleich eine wirksame Kontrolle wirtschaftlicher Macht. Dies kommt als Ganzes der Allgemeinheit zugute. Wettbewerb ist mit Regulierungen nicht verträglich, die den Marktzugang und den Marktaustritt behindern oder verhindern und Produktionsmengen und Preise bestimmen.“ (Deregulierungskommission 1991, S. V) Das Ziel der Kommission ist es, dem Wettbewerb auch in den Ausnahmebereichen, die das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)¹³⁹ aufführt, zum Durchbruch zu verhelfen und die staatliche Regulierung auf ein Minimum zurückzuführen, bzw. eine wettbewerbskonforme Re-Regulierung zu schaffen. „Deregulierung der Wirtschaft zielt auf mehr wirtschaftliche Freiheit, mehr Markt, mehr Wettbewerb, mehr Wohlstand. Der Wert dieser Ziele liegt in ihnen selbst und in besseren wirtschaftlichen Ergebnissen für die Handelnden, für andere, für alle.“ (Deregulierungskommission 1991, S. 1) Ein zentraler Aufgabenbereich dieser Kommission war auch die Analyse der Regulierungen im Ei-

¹³⁷Wenn man jedoch die positive Theorie der Regulierung, die die Regulierungen als erfolgreiche Lobbyarbeit von Interessengruppen interpretiert, auch auf den „Preis“ anwendet, d. h. auf die Größen, die in die Preisbildung einfließen, entpuppt sich dieser ebenfalls als Resultat erfolgreicher Lobbyarbeit. Womit der Marktpreis als neutrale Instanz mit gewisser Skepsis betrachtet werden muss.

¹³⁸Im Dezember 1987 beschloss die Bundesregierung, eine „Unabhängige Expertenkommission zum Abbau marktwidriger Regulierungen“ einzusetzen. Die Kommission trat im März 1988 zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammen; Berichte wurden im März 1990 und 1991 vorgelegt. Zum Untersuchungsbereich der Kommission gehörten auch die Regulierungen des Verkehrswesens. Ein Mitglied der Kommission war Prof. Dr. Hans-Jürgen Ewers, der in der Diskussion um die Trennung von Netz und Betrieb im Jahr 2001 ein Protagonist der institutionellen Trennung war.

senbahnsektor, wobei im Abschlussbericht von 1991 umfassende Deregulierungen vorgeschlagen wurden. Bereits ein Jahr zuvor legte die Monopolkommission¹⁴⁰ ihr Hauptgutachten vor, dessen Schwerpunktthema die Regulierungen des Verkehrssektors waren.

Empfehlungen im Hauptgutachten der Monopolkommission

Die Monopolkommission spricht sich für eine Neuorientierung der deutschen Verkehrspolitik aus, deren Kern es ist, „*im innerdeutschen Verkehr alle intermodalen und intramodalen Wettbewerbsbeschränkungen aufzugeben*. Die Deutsche Bundesbahn und alle anderen Verkehrsunternehmen sollten jene Aufgaben übernehmen, die ihnen der Wettbewerb zuweist.“ (Monopolkommission 1990, S. 315, Hervorhebung im Original)

- durch jede wirtschaftliche Betätigung des Staates werde automatisch der Handlungsspielraum Privater eingeschränkt (Freiheitsargument)
- der Staat könne aufgrund seiner Organisationsstruktur und politischen Handlungsgesichtspunkten nicht so effizient wie Private wirtschaften (Effizienzargument)
- wirtschaftliche und politische Macht sollten getrennt sein; beide müssen separiert voneinander das bearbeiten, was sie am besten können: der Staat verwalten und der Privatmann Waren feilhalten (Gewaltenteilungsargument)
- zwischen beiden Polen, dem Staat und dem privaten Anbieter, gebe es keinen Mittelweg; alle derartigen Versuche – auch die DB als betriebswirtschaftlich zu führende Bundesbehörde gehörte dazu – scheiterten (Instrumentalisierungsargument)

Textbox 5-B: Argumente für eine Bahnstrukturreform aus dem Hauptgutachten der Monopolkommission¹⁴¹

In ihrem Plädoyer für eine an marktwirtschaftlichen Grundsätzen orientierte Verkehrspolitik spricht sich die Monopolkommission dafür aus, dass „auch beim Verkehrsträger Eisenbahn die Verantwortung für die Infrastruktur dem Staat übertragen wird. Für deren Nutzung hätte die Bahn dann eine Wegebenutzungsgebühr zu zahlen.“ (Monopolkommission 1990, S. 328)

Vorschläge der Deregulierungskommission

„Die Vorschläge für die Deregulierung im Bahnbereich sollen die Bahn von den Fesseln gemeinwirtschaftlicher Pflichten befreien und ihr damit die Chance geben, sich dort aus der Fläche zurückzuziehen, wo andere Verkehrsträger überlegen sind, und gleichzeitig ihren systembedingten Vorteil bei gebündelten Verkehrsströmen über weite Entfernungen auszuspielen und Möglichkeiten der Kostensenkung besser zu nutzen. Unterstützt wird die Umstrukturierung des Leistungsangebots der Bahn sowohl durch intensiveren intermodalen Wettbewerb zwischen verschiedenen Verkehrsträgern als auch durch intramodalen Wettbewerb zwischen verschiedenen Transporteuren auf der Schiene. Ziel von allem sind kundennäherer Service, günstigere Preise und niedrigere Defizite.“ (Deregulierungskommission 1991, S. 43) Hierzu schlägt die Kommission vor, das „Netz“ und den „Betrieb“ der DB in eigene Vermögensmassen und Wirtschaftseinheiten zu verselbstständigen, wobei das Netz, welches, den anderen Verkehrsnetzen ähnlich, vom Staat vorgehalten werden soll, generell auch anderen Verkehrsunternehmen offen steht. Gleichwohl wird aber nicht nur für den Betriebsbereich, sondern auch für den Netzbereich ein eigenverantwortliches Handeln nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten im Hinblick auf den Neubau und die Stilllegung von Strecken verlangt. Der Betriebsbereich der DB würde, dem Konzept der Deregulierungskommis-

¹³⁹Das GWB nennt die Ausnahmereiche von der Marktwirtschaft, zu denen auch der Verkehrssektor gehört (§ 99 GWB). Hierzu auch die Stellungnahme der Monopolkommission (1990).

¹⁴⁰Ihren Arbeitsauftrag erhält die Monopolkommission aus dem § 24 b Abs. 3 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). Sie soll nicht nur die Konzentrationstendenzen der Wirtschaft beobachten, sondern auch den bestehenden Regulierungsrahmen im Hinblick auf den Wettbewerb untersuchen. Insbesondere sind hier die wettbewerbspolitischen Ausnahmereiche des § 99 GWB zu nennen. Die Hauptgutachten werden alle zwei Jahre veröffentlicht; daneben gibt es noch die Sondergutachten, die Einzelfälle behandeln. Ein Schwerpunktthema des Hauptgutachtens für die Jahre 1988/89 war „Wettbewerb und Regulierung der Verkehrswirtschaft“ (Monopolkommission 1990, S. 295 ff.).

¹⁴¹Grohn (1998, S. 65)

sion folgend, dem intramodalen Wettbewerb ausgesetzt. Entscheidend ist, dass nach dem Konzept der Deregulierungskommission das Netz gegen ein Benutzungsentgelt, das auf Kostendeckung zielt, in Anspruch genommen werden kann und die Deutsche Bundesbahn nicht mehr mit der Netzunterhaltung belastet ist. Ein solches Trennungsmodell wurde damals auch von der DB als durchführbar angesehen und positiv beurteilt (Deregulierungskommission 1991, S. 44 f.).

Zusammenfassend kann für die Zeitenwende Ende der achtziger und Beginn der neunziger Jahre festgehalten werden, dass der langjährige institutionelle Rahmen des Verkehrsmarktes als revisionsbedürftig angesehen wird, wobei ein weitgehender Konsens hinsichtlich einer Liberalisierung besteht. Der Liberalisierungsdiskurs konnte sich im Eisenbahnsektor etablieren, nachdem die normativ-theoretischen Gründe für eine Regulierung widerlegt werden konnten, und die Regulierung stattdessen positiv-theoretisch gedeutet wurde. Für den Schienenverkehr bedeutet die Einführung des – nun auch intramodalen – Wettbewerbs eine Trennung der Infrastruktur, für die der Staat zumindest bezüglich der Investitionen verantwortlich sein soll, vom Eisenbahnverkehr. Laaser (1991, S. 243 ff.) vertritt die These, dass Wettbewerb im Schienennetz im Wesentlichen aus drei Gründen positiv zu bewerten wäre: Erstens würde der Schienenverkehr produktiver, zweitens ließen sich eigenwirtschaftliche und gemeinwirtschaftliche Aufgaben voneinander abgrenzen und drittens erhielte man Erkenntnisse über die Rentabilität von Schienenverkehr sowie über auszubauende Marktfelder und damit über die erforderlichen Kapazitäten.¹⁴² Die Voraussetzung für Wettbewerb im Schienenverkehr ist – in der Formulierung der Deregulierungskommission (1991, S. 44) – eine „Aufspaltung der Bahn in Netz und Betrieb“. Ein Regulierungsbedarf wird nur für das Schienennetz als natürliches Monopol gesehen. Der Schienenverkehrssektor sollte dereguliert und wettbewerbskonform re-reguliert werden.

2. Ausländische Bahnreformen im Kontext des bahn- respektive verkehrssektorspezifischen Liberalisierungsdiskurses

Vergleichbar zur Situation der Deutschen Bundesbahn, wie sie am Schluss des ersten Abschnitts dieses Kapitels beschrieben wurde, befanden sich auch die Eisenbahnen anderer westlicher Industrienationen in einer prekären wirtschaftlichen Lage. Der Liberalisierungsdiskurs im Eisenbahnsektor konnte zunächst im Ausland seine Wirkung entfalten und schlug sich in den Bahnreformansätzen Schwedens, Japans und der USA nieder, die eine wichtige Vorbildfunktion für das im nächsten Abschnitt zu behandelnde deutsche Reformkonzept hatten.

2.1 Die Entwicklung in den USA als früher Anwendungsfall mit allgemeinem Modellcharakter

In den USA dominierte von Beginn an ein privatwirtschaftlich organisierte Eisenbahnwesen. Im 19. Jh. war das Geschehen im Eisenbahnsektor durch ruinöse Konkurrenz und Verdrängungswettbewerb einerseits, und durch die Ausnutzung regionaler Monopole durch die Eisenbahngesellschaften andererseits gekennzeichnet. In dieser für alle Beteiligten misslichen Situation wurde der Ruf nach einer Regulierung des Wettbewerbs der Eisenbahnunternehmen laut. Der Kongress verabschiedete daher 1887 den „Interstate Commerce Act“, der die Regulierung des auch weiterhin von Privatunternehmen betriebenen Schienenverkehrs auf Bundesebene regelte. „Die Herausnahme der Eisenbahnen aus dem freien Marktgeschehen wurde mit dem Vorhandensein erheblicher ‚economics of large scale‘ begründet, also eine Tendenz der Eisenbahngesellschaften zum natürlichen Monopol (...)“ (Aden 1987, S. 4) Als Regulierungsbehörde schuf man die Interstate Commerce Commission (ICC)¹⁴³. Die Behörde legte die Tarife fest, um dadurch volkswirtschaftlich unerwünschte Marktschwankungen zu dämpfen. Mit dem

¹⁴²Die konsequente Einführung einer Wettbewerbsordnung richtet sich vor allem auch an Ökonomen, die entsprechenden Rahmenbedingungen zu erarbeiten. Die Kehrseite der Divisionalisierung ehemaliger Großbetrieb ist die Notwendigkeit vielfältiger Verträge, die Kosten verursachen und Ressourcen binden. Die Öffnung bisher regulierter Bereiche für den Wettbewerb könnte somit auch als im Interesse von Ökonomen und Juristen liegend interpretiert werden.

¹⁴³Die ICC wurde 1995 aufgelöst und durch das Surface Transportation Board (STB) ersetzt, deren Aufgabe die Genehmigung der Frachttarife einzelner Güter, die Genehmigung der Preise für Güterwagenmieten sowie die Benutzungsrechte für fremde Infrastruktur sind.

Aufkommen der Konkurrenz durch den Lastkraftwagen geriet dieses austarierte System ins Wanken, weshalb der Güterkraftverkehr 1935 ebenfalls in die Regulierung der Interstate Commerce Commission einbezogen wurde (Aden 1987, S. 3 ff.).

Neben dem Güterverkehr betrieben die Eisenbahngesellschaften sowohl Personenfern- als auch Personennahverkehr. Im sich verstärkenden intermodalen Wettbewerb verlor der Schienenpersonenverkehr zunehmend Marktanteile. Die Eisenbahnunternehmen reduzierten ihre Angebote, wobei hiervon zunächst besonders die Nahverkehrsleistungen betroffen waren. Auf die Weigerung der Interstate Commerce Commission, die Bahngesellschaften vom defizitären Personenverkehr völlig zu befreien, reagierten diese mit weiteren systematischen Verschlechterungen der Angebotsqualität, so dass sich die Bedeutung des Personenverkehrs zunehmend marginalisierte.

In dieser Situation bot sich den Unternehmen 1970 schließlich die Möglichkeit, den Fernverkehr – Intercity-Verkehr – der staatlichen Auffanggesellschaft Amtrak¹⁴⁴ zu übertragen, deren Verluste durch direkte Subventionen des Finanzministeriums ausgeglichen werden, und sich somit im eigenwirtschaftlichen Segment auf den Güterverkehr zu spezialisieren. Abgesehen von der Strecke zwischen Washington und Boston, die sich im Eigentum von Amtrak befindet, erbringt das Unternehmen die Intercity-Verkehrsleistungen auf der Infrastruktur der Güterbahnen. Weil den hohen bundesstaatlichen Aufwendungen für Amtrak nur geringe Einnahmen des Unternehmens gegenüberstanden, so betragen beispielsweise die Aufwendungen für das Jahr 1982 \$ 1,109 Mrd. und die Einnahmen lediglich \$ 514 Mio., versuchte die Reagen-Administration im Rahmen von Subventionskürzungen die Verkehrsleistungen der Amtrak weitgehend einzustellen. Massive Proteste verhinderten jedoch die Umsetzung dieser Maßnahmen.

Während der Intercity-Verkehr im Aufgabenbereich der Bundesregierung liegt, ist die Verantwortung für den Nahverkehr regionalisiert. Entweder betreiben die Eisenbahngesellschaften – Amtrak oder die verschiedenen Güterbahnen – im Auftrag der Kommunen den Nahverkehr, oder die Kommunen erbringen mit eigenen Verkehrsunternehmen selbst diese Leistung. Analog zu den Verkehrsleistungen ist auch die Verantwortung für die Infrastruktur aufgeteilt. Diese befindet sich entweder im Besitz der Eisenbahngesellschaften, oder die jeweiligen Kommunen sind selbst ihr Eigner. (Boyer 1987, S. 289 ff.)

Einheit	1980	1990	Veränderung in %
Tonnenmeilen (Milliarden)	919	1034	+12,5
Gleisemeilen (1.000)	271	200	-26,2
Angestellte (1.000)	458	216	-52,8
Durchschnittliche Beförderungsstrecke (Meilen)	616	726	+17,8
Nettoinvestitionsrendite (%)	4,22	8,11	+92,2

Tabelle 18-B: Aggregierte Daten zur Entwicklung der größten US-amerikanischen Eisenbahngesellschaften (Unternehmen der „Kategorie I“¹⁴⁵)¹⁴⁶

Mit der Durchsetzung des die Regulierung kritisierenden Diskurses in den USA, d. h. der Betonung der volkswirtschaftlichen Kosten der Regulierung, in der ersten Hälfte der siebziger Jahre, hatte sich auch die US-amerikanische Eisenbahnpolitik geändert. Vor dem Hintergrund sinkender Marktanteile des Schienenverkehrs und des Konkurses ganzer Eisenbahngesellschaften wurde 1976 der „4 R-Act“ (Railroad Revitalization and Re-

¹⁴⁴Die „National Railroad Passenger Corporation“ nahm schließlich unter dem griffigeren Namen „Amtrak“ zum 1. Mai 1971 ihre Dienste auf.

¹⁴⁵Die Association of American Railroads (AAR) unterteilt die US-Eisenbahnen in drei Kategorien. In die Kategorie I entfallen dabei die Unternehmen mit einem jährlichen Ertrag von mindestens 94,4 Mio. US-Dollar. Diese Kategorie umfasst nur 3% der Bahnunternehmen; sie verfügen aber über 76% der Streckenmeilen, beschäftigen 89% der Angestellten und erzielen 91% der Güterverkehrserträge (Gordon 1993, S. 595).

¹⁴⁶Gordon (1993, S. 597)

gulatory Reform Act) verabschiedet, „der eine Wiederbelebung der Eisenbahnen durch eine verstärkte Betonung des Wettbewerbsgedankens und eine erhöhte selbstverantwortete Tarifflexibilität zu erreichen suchte.“ (Aden 1987, S. 5) Weil der „4 R-Act“ in der Praxis nur wenige Veränderungen bewirkte, wurde die Politik der Deregulierung im Bereich des Schienenverkehrs vier Jahre später mit dem „Staggers Rail Act“ konkretisiert. Der „Staggers Rail Act“ nennt fünfzehn Grundsätze für eine nationale Eisenbahntransportpolitik (Riegger 1999, S. 166 f.), die sich wie folgt kurz skizzieren lassen: Möglichst weitgehende Liberalisierung der Transporttarife und Förderung bzw. Aufrechterhaltung des Wettbewerbs zwischen den Eisenbahnunternehmen.

Mit der Deregulierung wurde es den Eisenbahngesellschaften erlaubt, die Transporttarife selbst festzulegen. „Die Eisenbahnen nutzten diese neue Freiheit, um sich aggressiv um den Verkehr zu bemühen, der bis dahin auf Lastwagen oder Schiffe verteilt war. Das Ergebnis ist, daß sich der Frachtanteil der Bahn, der seit 60 Jahren stetig fiel, stabilisierte. Für einige spezielle Waren, zum Beispiel Frischobst und Gemüse, hat sich der Anteil der Bahn sogar erhöht.“ (Moore / Kroszner 1988, S. 57) Die großen Güterbahnen konnten ihre Produktivität steigern, wobei sie ihre Geschäftstätigkeit zunehmend auf Kernbereiche konzentrierten. Mit der Deregulierung wurde nicht nur das Streckennetz reduziert, sondern auch massiv Personal abgebaut.

Jahr	(Strecken-)Meilen
1970	206.265
1980	179.000
1981	168.000
1984	156.558

Tabelle 19-B: Entwicklung der Streckennetzlänge US-amerikanischer Eisenbahngesellschaften¹⁴⁷

Bereits im Zuge der ersten ansatzweisen Deregulierung 1976 war beispielsweise der Stückgutverkehr bis Ende 1979 vollständig auf die Straße verlagert worden; dagegen wuchs insbesondere der kombinierte Verkehr. Im regionalen Güterverkehr etablierten sich verstärkt neue regionale Güterbahnen – sogenannte „Short Lines“. Nach mehreren Fusionen gab es in den USA in der Mitte der achtziger Jahre sechs große Bahngesellschaften: Conrail¹⁴⁸, CSX-Corporation, Norfolk Southern, Burlington Northern, Union Pacific und Santa Fé-Southern Pacific.¹⁴⁹ 1986 erfolgte die Privatisierung der in den siebziger Jahren verstaatlichten Frachtlinie Conrail (Plehwe 2000, S. 16).¹⁵⁰ Mit Ausnahme von Amtrak sind die Eisenbahngesellschaften generell integrierte Unternehmen und umfassen somit sowohl die Infrastruktur als auch die Transportleistungen. Es gibt damit keinen allgemeinen „open access“, sondern gegebenenfalls gegenseitige Nutzungsverträge, wie sie beispielsweise auch Amtrak mit den Güterbahnen abschließen muss.

¹⁴⁷Aden (1987, S. 17)

¹⁴⁸Die staatliche Frachteisenbahn „Conrail“ (Consolidated Rail Corporation) wurde 1976 als Auffanggesellschaft für die in Konkurs gegangene Penn Central gegründet. Nach anfänglich hohen Verlusten schreibt das Unternehmen seit 1981 schwarze Zahlen.

¹⁴⁹zwischenzeitlich gab es weitere Fusionen

¹⁵⁰Die langen Transportwege in den USA wirken sich sicherlich positiv auf die Inanspruchnahme der Eisenbahn für den Güterverkehr aus. Ein Vergleich der erfolgreichen US-Güterbahnen mit der Situation in Deutschland erscheint problematisch, man müsste Europa als Bezugsgröße heranziehen. Der transeuropäische Güterverkehr über lange Distanzen stößt allerdings nach wie vor an nationalstaatliche und eisenbahntechnische Grenzen. Die jüngste Entwicklung in Europa – ungefähr seit dem Jahr 2000 – zeigt jedoch massive Anstrengungen, den transeuropäischen Güterverkehr sowohl durch organisatorische – bspw. strategische Allianzen der Güterbahnen, Unternehmensfusionen und -zukäufe – als auch durch technische Maßnahmen – bspw. Vereinheitlichung der technischen Standards der Signale (Pachl 2000², S. 87 ff.) und Weiterentwicklung von Mehrsystemlokomotiven – zu entwickeln. In diesem Kontext sind auch die Pilotprojekte zum Ausbau der Güterverkehrsachsen zwischen Europa und der Türkei (Nowak 2004), zwischen Europa und Asien via Transsibirischer Eisenbahn sowie die Transeuropäischen und Paneuropäischen Netze zu sehen. Aus strukturellen Gründen wird der europäische Schienengüterverkehr aber kostenaufwändiger bleiben als der Schienengüterverkehr in den USA – bspw. High Tech-Schieneninfrastruktur in Europa aufgrund hoher Nutzungsintensität und Verkehrsartenmischung versus in großen Teilen US-amerikanische low cost-Eisenbahn aufgrund extensiver Inanspruchnahme nahezu ausschließlich durch den Güterverkehr –, was nicht ohne Auswirkungen auf seine Position im intermodalen Wettbewerb bleiben kann, da dieser in erster Linie ein Preiswettbewerb um die günstigsten Transporttarife ist.

2.2 Orientierungslinie für die Diskussion einer marktwirtschaftlichen Reform der Staatsbahn in Deutschland – der japanische Reformansatz

Die Privatisierung der Japanese National Railway (JNR) zum 1. April 1987 hatte für die Entwicklung in Deutschland einen Vorbild- und Modellcharakter, war doch Japan eines der ersten Länder der Welt, das seine *Staatsbahn* privatisierte. Zur Zeit des japanischen Bahnbaus ab den 1870er Jahren gab es zunächst eine Arbeitsteilung zwischen dem Staat und privaten Gesellschaften. Während die Regionalstrecken auch privat gebaut werden durften, besaß der Staat bei den Hauptbahnen ein Monopol. Jedoch mangels finanzieller Ressourcen des Staates mussten bald auch private Investoren zugelassen werden. Einen Wendepunkt brachte der Russisch-Japanische Krieg (1904-1905), in dem die Eisenbahn eine große strategische Bedeutung erlangte und als Konsequenz aus den Erfahrungen 1906 verstaatlicht wurde. Reine Nahverkehrsstrecken verblieben in privater Verantwortung. Ab 1920 wurde die Staatsbahn durch ein Bahnministerium verwaltet. Nach dem zweiten Weltkrieg erfolgte dessen Auflösung und 1949 die Gründung der JNR als öffentlich-rechtliches Unternehmen, von der man sich erstens eine größere Handlungsfreiheit und damit verbunden Effizienzsteigerungen versprach, sowie zweitens einen geringeren Einfluss der Gewerkschaften. Das Personal erfuhr nach dem zweiten Weltkrieg eine starke Aufstockung, weil man Eisenbahner aus der Mandschurei integrieren musste. Bis hierher zeigen sich in der Entwicklung des japanischen Eisenbahnwesens an einigen Stellen deutliche Parallelen zur deutschen Situation.

Ein weiterer Meilenstein in der Entwicklung, nicht nur für das japanische Eisenbahnwesen sondern mit weltweiter Signalwirkung, war die Eröffnung des ersten Shinkansen zwischen Tokio und Osaka 1964. Im gleichen Jahr wies allerdings auch der Jahresabschluss der JNR erstmals einen Verlust auf, woran auch die hohen Kosten für die Shinkansenstrecke einen Anteil hatten (Schwede 1996, S. 102). Trotz verschiedener Sanierungspläne ließ sich ein Jahresfehlbetrag auch in den folgenden Jahren nicht abwenden (Schwede 1996, S. 96 ff.; Schramm / Eberl 2001, S. 29 f.). Weil die Verluste der JNR den japanischen Staatshaushalt zunehmend belasteten, setzte die Regierung 1983 die „JNR Reconstruction Supervision Commission“ ein, welche mit der Bearbeitung von Plänen zur Reform der Staatsbahn beauftragt wurde. Die Ziele der Reform sollten neben der Entlastung des Haushalts die Steigerung der Leistungsfähigkeit der JNR. Das Konzept zur Privatisierung der JNR ist vor dem Hintergrund des Deregulierungs- und Privatisierungsdiskurses zu sehen. Die Staatstätigkeit sollte beschränkt und die öffentlichen Unternehmen aus Effizienzgründen aber auch zur Schwächung des Einflusses der Gewerkschaften aufgelöst werden (Kobayashi 1987, S. 8 ff.). Die Steigerung der Leistungsfähigkeit der neuen Gesellschaften ist die Voraussetzung für den freien Wettbewerb der Verkehrsträger, den bestehenden Privatbahnen kam hierbei eine Vorbildfunktion zu.

Das Konzept der Bahnreform sah die Aufteilung in sechs regionale Personen-¹⁵¹ und eine landesweite Gütergesellschaft vor. Zusätzlich wurden eine Shinkansen-Infrastrukturgesellschaft und eine Abwicklungsgesellschaft¹⁵² gegründet. Die Sanierung der neuen Gesellschaften erfolgte über einen Schulden- und Personalabbau. In der ersten Phase sollten die neuen Aktiengesellschaften der staatlichen Kontrolle entzogen werden und in der zweiten Phase sollte diese formelle Sanierung um eine materielle Komponente ergänzt werden. Zwischen 1993 und 1997 gingen drei große Gesellschaften, deren charakteristisches Merkmal seit der Privatisierung die starke Diversifizierung¹⁵³ ist, an die Börse.¹⁵⁴ Die Personengesellschaften sind als vertikal integrierte Unternehmen – Zusammenfassung von Eisenbahninfrastruktur und -verkehr – territorial nach Regionen strukturiert, wodurch der Koordinationsbedarf minimiert werden soll. Seit 1991 sind die Honshu-Gesellschaften auch Besitzer der Shinkansen-Infrastruktur. Die Gütergesellschaft ist ein reines Transportunternehmen, das über keine eigenen Schienenstre-

¹⁵¹Honshu-JR-Gesellschaften: JR East, JR Central, JR West; Insel-JR-Gesellschaften: JR Hokkaido, JR Shikoku, JR Kyushu

¹⁵²JNR Settlement Corporation (JNRSC)

¹⁵³So besitzt die JR East beispielsweise Tochterunternehmen in den Bereichen Städtebau, Handel und Distribution sowie Rundfunk. (Schramm / Eberl 2001, S. 33)

¹⁵⁴Oktober 1993: JR East / Oktober 1996: JR West / Oktober 1997: JR Central (Schramm / Eberl 2001, S. 30)

cken verfügt und diese nach Bedarf bei den Personengesellschaften mieten muss. Allerdings spielt der Güterverkehr bei der japanischen Eisenbahn nur eine untergeordnete Rolle. Die Abwicklungsgesellschaft übernahm einen Großteil der Schulden der neuen Eisenbahnunternehmen und soll diese beispielsweise durch den Verkauf von Grundstücken abtragen (Schramm / Eberl 2001, S. 30 ff.).

Die Lesarten in der Bewertung des Erfolgs der japanischen Bahnreform gehen auseinander. Eine positive Einschätzung der Privatisierung des japanischen Eisenbahnwesens gelangt zu dem Ergebnis, dass nur wenige Strecken stillgelegt und die Angebote ausgebaut wurden. Im Vergleich mit den alten regionalen Privatbahnen, die eine Vorbildfunktion hatten, haben die neuen Gesellschaften ihre Wettbewerbsposition gegenüber dem früheren Zustand verbessert. Nach der Privatisierung differenzierten die Gesellschaften die Fahrpreise und verbesserten den Komfort und Service (Schramm / Eberl 2001, S. 37 ff.). Kritiker sehen den Erfolg der neuen Gesellschaften allerdings weniger in der Privatisierung, als vielmehr in den äußeren Umständen begründet. An erster Stelle sind hier die Aufgabe unrentabler Strecken, der Personalabbau im Vorfeld der Privatisierung sowie die Entschuldung der neuen Gesellschaften zu nennen. Zudem ist die Topographie und Siedlungsstruktur Japans für die Bahn, die einen Anteil von 35% am japanischen Personenverkehr¹⁵⁵ hat, prädestiniert. Die Gründung der Gesellschaften fiel auch mit einem Wirtschaftsboom zusammen, der ihren Start positiv beeinflusste (Schwede 1996, S. 147 f.).

Aufgrund der Ähnlichkeiten zu Deutschland – öffentlich-rechtliches Unternehmen, hoher Personalbestand und starke Gewerkschaften, Bedeutung der Eisenbahn für das Verkehrsgeschehen – hatte die japanische Bahnreform eine nicht zu unterschätzende Vorbildfunktion für Deutschland.

2.3 Die Bahnreform Schwedens mit dem Schwerpunkt „Regionalisierung“

Schweden leitete 1988 mit der Trennung des Fahrwegs vom Eisenbahnverkehr seine Bahnreform ein. Das Schienennetz wurde aus der Schwedischen Staatsbahn (*Statens Järnvägar – SJ*) herausgelöst, wobei das Transportunternehmen SJ als öffentliches Unternehmen bestehen blieb. Als damit zwar weiterhin staatseigener Betrieb, dessen Privatisierung nicht angestrebt wird, sollte es aber eigenwirtschaftlich agieren und keine direkten Subventionen mehr erhalten (Lindemann / Oelschläger 1998, S. 319). Der Nahverkehr ging in die Verantwortung der Regionen über, während der nicht eigenwirtschaftlich zu erbringende Fernverkehr in den Aufgabenbereich der nationalen Personenverkehrsbehörde (*Rikstrafiken*) fällt, die diese Leistungen ausschreibt.¹⁵⁶

Der Fahrweg verblieb in staatlicher Verwaltung, wozu das Eisenbahnamt *Banverket* gegründet wurde. „Die Aufgaben von Banverket sind wie folgt: (1) Vergabe von Fahrplantrassen für Züge (sowohl an SJ [der Verkehrsbetrieb der Staatsbahn, J.G.] als auch an andere Unternehmen), (2) Infrastrukturmanagement und (3) Überwachung des Zugverkehrs.“ (Lindemann / Oelschläger 1998, S. 320 f.) Der Staat bestimmt die Gebühren für die Nutzung der Schieneninfrastruktur. Ziel der Gebühren ist es, den Schienenverkehr, insbesondere den Güterverkehr, zu fördern, weshalb mit den Einnahmen aus der Trassennutzung keine betriebswirtschaftliche Kostendeckung angestrebt wird (Lindemann / Oelschläger 1998, S. 320).

Im Güterverkehr ist das schwedische Schienennetz seit 1996 für Dritte geöffnet. Der SJ werden jedoch sogenannte Großvaterrechte eingeräumt, so dass die Zahl der Wettbewerber bisher gering ist. Die Benutzungsrechte für

¹⁵⁵im Vergleich liegt der Anteil der Bahn am *gesamten* deutschen Personenverkehr bei deutlich unter 10%, es gibt aber starke Relationen mit einem markant höheren Anteil am modal split

¹⁵⁶Weil die SJ als öffentliches Unternehmen weiterhin existiert, wurde sie zur Auffangesellschaft für Verkehrsleistungen im Nah- und Fernverkehr, die im Wettbewerb an Dritte vergeben wurden aber von diesen nicht zu den kalkulierten Kosten erbracht werden konnten. Während die privaten Unternehmen auch tatsächlich in Konkurs gehen, muss die SJ deren defizitäre Leistungen übernehmen und erhält kurz vor dem eigenen Konkurs öffentliche Zuschüsse (taz 06.12.2002). In die roten Zahlen geriet die SJ bereits 1996. Die SJ hatte Probleme selbst die sehr niedrigen schwedischen Trassenpreise zu erwirtschaften. Insbesondere litt aber die SJ an den Bedingungen des intermodalen Wettbewerbs: Die Bahnbusgesellschaft Swebus wurde an einen britischen Konzern verkauft, der aufgrund der Deregulierung Konkurrenzangebote zum Schienenverkehr anbot. Im Güterverkehr dürfen in Schweden zudem die schwersten und längsten Nutzfahrzeuge in der Europäischen Union eingesetzt werden (Rossberg 1998, S. 103).

den Personenfernverkehr liegen ebenfalls bei der SJ; nur wenn die SJ eine Verkehrsleistung nicht eigenwirtschaftlich zu erbringen vermag, ist eine Ausschreibung zugunsten Dritter möglich¹⁵⁷. Der SJ werden also auch im Fernverkehr Großvaterrechte eingeräumt. Im Nahverkehr gibt es dagegen keine Bevorzugung der SJ. Hier werden die Benutzungsrechte durch Ausschreibung der Leistungen im Wettbewerb ermittelt (Lindemann / Oelschläger 1998, S. 322).

Als Vorbild für die deutsche Bahnreform diente insbesondere die schwedische Umsetzung der Regionalisierung, die als Pionierleistung für Europa angesehen werden kann. In Schweden wurden die Zuständigkeiten für den lokalen und regionalen straßengebundenen ÖPNV Anfang der achtziger Jahre den 24 Verwaltungsregionen (*län*) übertragen und ab 1989 wurde der Markt dereguliert, womit die bestehenden Konzessionen erloschen (Meyer 1997, S. 15 f.). Im Zuge der schwedischen Bahnreform erhielten die Regionen auch die Verantwortung für den SPNV, der ab 1990 dereguliert wurde. Die Regionen vergaben die Nahverkehrsleistungen im Wettbewerb. Dabei kann für den SPNV entweder die SJ die Ausschreibung gewinnen, oder es kommen andere Unternehmen zum Zuge (Jeschke 1998, S. 128 ff.; Vierth 1995, S. 453 ff.). Beispielsweise wurde 1998 der S-Bahn Verkehr Stockholms, der von der SJ betrieben wurde, im Wettbewerb an das Konsortium Citypendeln (CP) vergeben. CP gehört zu 90% der französischen VIA-GTI und zu 10% der schwedischen BK-Tåg. Der Verkehrsvertrag läuft von 2000 bis 2005, mit der Option einer Verlängerung. CP erhielt den Vertrag aufgrund des günstigsten Angebots (Hylén 2000, S. 51). Die ersten Erfahrungen mit der Regionalisierung in Schweden Ende der achtziger Jahre hatten bereits das Potenzial zur Kostensenkung gezeigt, das man sich auch von der Regionalisierung in Deutschland erhoffte (RKB 1991, S. 23). Wie aus dem Beispiel ebenfalls hervorgeht, führt die Regionalisierung aber auch zu einem Konzentrationsprozess, in dem primär große internationale Unternehmen Fuß fassen können.¹⁵⁸

3. Resümee – Privatisierung und Wettbewerb als Reformstrategien für den Bahnsektor

Im Allgemeinen sind die wichtigsten Bausteine einer beim Liberalisierungsdiskurs anknüpfenden Wirtschaftspolitik die Privatisierung öffentlicher Unternehmen sowie die Deregulierung der Märkte, d. h. der Abbau von Marktzugangshemmnissen. Während das bis in die 1970er Jahre vorherrschende wirtschaftspolitische Paradigma – der Keynesianismus – eine wirtschaftliche Betätigung des Staates zur Stabilisierung der Volkswirtschaft ausdrücklich befürwortete, setzte sich in den achtziger Jahren vor dem Hintergrund einer zunehmenden Staatsverschuldung und anhaltender wirtschaftlicher Schwierigkeiten das neoliberale Paradigma durch. In den USA durch Ronald Reagan repräsentiert, in Großbritannien durch Margret Thatcher und in Deutschland – wenn auch nur ansatzweise – durch Helmut Kohl.

In den vorangegangenen Ausführungen wurden allgemein die Elemente dargestellt, die aus ökonomischer Sicht die Skepsis erstens gegenüber einer direkten ökonomischen Betätigung des Staates und zweitens gegenüber staatlichen Regulierungen begründen. Erstere Kritik basiert auf der Property-Rights-Theorie, letztere auf der positiven Theorie der Regulierung. Dieses staatskritische Denken findet seinen Ausdruck in der allgemeinen Forderung nach einer Privatisierung staatlicher Unternehmen sowie im Abbau von Regulierungen zur Förderung des Wettbewerbs. Vor diesem Hintergrund werden auch die Regulierungen des Verkehrssektors, die erstens auf der „Lehre von den Besonderheiten des Verkehrs“ und zweitens auf dem Konzept der normativen Theorie der Regulierung, d. h. auf Überlegungen zum Markt- und Wettbewerbsversagen basieren, kritisiert bzw. als Rechtfertigungsgründe für staatliche Eingriffe schließlich abgelehnt. Insbesondere die Theorien des Markt- und Wettbewerbsversagens dienen der normativen Rechtfertigung einer Regulierung des *gesamten* Verkehrssektors, wobei der primäre

¹⁵⁷ Beispielsweise wurde 1999 der Fernverkehr mit den Nachtzügen Stockholm / Göteborg – Luleå sowie der Fernverkehr der Relation Luleå – Narvik ausgeschrieben und an das Unternehmen Tågkompaniet vergeben. Die Nettoverträge (das Einnahmenrisiko liegt damit beim Verkehrsunternehmen) galten zunächst für das Jahr 2000, wurden aber bis 2002 verlängert (Hylén 2000, S. 50 f.). Aufgrund falscher Kalkulation geriet das Unternehmen in die Verlustzone und die SJ musste den Betrieb fortführen (taz 06.12.2002).

¹⁵⁸ Auf den Reformdiskurs „Regionalisierung“, den bereits die Regierungskommission Bundesbahn aufgriff, wird in dieser Arbeit in Kapitel D. unter II.2.3 näher eingegangen, um so die zwei wichtigen Reformdiskurse für den Schienenpersonennahverkehr an einem Ort darstellen zu können.

Grund die Gewährleistung einer flächendeckenden Verkehrsbedienung durch die Eisenbahn unter gemeinwirtschaftlichen Gesichtspunkten war.

der marktwirtschaftliche Reformdiskurs für den Eisenbahnsektor			
Herkunft	Prämissen	Konsequenzen	Grenzen
dem Liberalismus verpflichtete Staatsauffassung (neoliberale, ordoliberal und monetaristische Argumentationen)	Wettbewerb privatwirtschaftlicher Unternehmen gewährleistet eine effiziente und optimale Güterversorgung	Schaffung eines entsprechenden Ordnungsrahmens auch für den Verkehrs- und Eisenbahnsektor Umsetzung der zentralen Reformstrategien <i>Privatisierung</i> und <i>Wettbewerb</i>	Aspekte außerhalb des Marktes respektive außerhalb des gegebenen Preissystem als dem betriebswirtschaftlichen Orientierungsrahmen können nicht berücksichtigt werden (es gibt keine ökonomisch relevante Welt außerhalb des Marktes)

Tabelle 20-B: Die Struktur des marktwirtschaftlichen Reformdiskurses für den Eisenbahnsektor

Auf Ablehnung stößt zunächst die über einen langen Zeitraum akzeptierte *Lehre von den Besonderheiten des Verkehrs*, die die Herausnahme des Verkehrssektors aus der marktwirtschaftlichen Normalität politisch begründete. Später erfährt auch die *Theorie des Marktversagens* eine Revision dahingehend, dass verschiedene Aspekte des Marktversagens als Staatsversagen reinterpretiert werden und sie damit ihrer Funktion, Regulierung zu rechtfertigen, entzogen wird. Der Bestrebung, die Regulierungen weitgehend zurückzufahren, dient auch die Relativierung der *Theorie des Wettbewerbsversagens*. Die Regulierungen im Verkehrssektor werden stattdessen positivtheoretisch erklärt, was letztlich das Hauptargument für die geforderte Deregulierung und Privatisierung ist. Ein Wettbewerbsversagen wird nur noch für den Infrastrukturbereich des Verkehrssektors anerkannt, wobei hier demnach auch eine – marktkonforme – Re-Regulierung als erforderlich erachtet wird.

Auch das im folgenden Abschnitt darzustellende Konzept der deutschen Bahnreform (RKB 1991) stützt sich auf die Implikationen des bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurses, der seit dem Ende der achtziger Jahre eine zunehmende Akzeptanz erfährt. Die beiden zentralen Strategien zur Reform des Eisenbahnsektors als Konsequenzen des bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurses – in der Terminologie dieser Arbeit einem Diskurs auf der *Makro-Ebene* – sind die Öffnung für den Wettbewerb und die Privatisierung der Staatsunternehmen. Mit der Privatisierung in einem engen Zusammenhang steht die Befreiung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, was insbesondere den Schienenpersonennahverkehr betrifft, für den in diesem Zusammenhang das Bestellerprinzip eingeführt wird. Parallel zu der deutschen Diskussion um die Reform der „Bundesbahn(-en)“ fanden im Ausland Bahnreformen statt, die die nationale Debatte beeinflussten. Eine wichtige Vorbildfunktion für die Bahnstrukturreform hatte die japanische Bahnreform, während vom schwedischen Reformmodell insbesondere der Regionalisierung eine Modellfunktion zukam, weshalb die wirtschaftlich motivierte Einführung des Bestellerprinzips um eine Delegation der Aufgabenverantwortung von der Bundes- auf die Länderebene ergänzt wurde. Die Regionalisierung des SPNV als dritte Reformstrategie im Konzept der Bahnreform im Kontext verschiedener weiterer Diskurse wird im vierten Kapitel dieser Arbeit detailliert dargestellt.

III. Die Bahnstrukturreform

Gegenstände dieses Abschnitts sind erstens das Konzept zur Bahnstrukturreform¹⁵⁹ sowie dessen gesetzliche Realisierung – zusammengefasst als *äußere* Bahnstrukturreform bezeichnet – und zweitens der Prozess der Umsetzung – die *innere* Bahnstrukturreform. Dieser Gesichtspunkt der Materialisierung des marktwirtschaftlichen Reformdiskurses für den Eisenbahnsektor wird auch im nachfolgenden dritten Kapitel anhand zweier Beispiele näher untersucht werden.

Das Reformkonzept wird zunächst in der Ausführung vorgestellt, wie es die Regierungskommission Bundesbahn (RKB) 1991 unterbreitete. Dieses Konzept dominiert eine durch den Liberalisierungsdiskurs geprägte Argumentationslogik (Reinke 2001, S. 39 ff.), nachdem dieser auch für den Bahnsektor – wie im vorangegangenen Abschnitt dargestellt – seinen Geltungsanspruch entfalten konnte. Anschließend wird auf die Variationen des Reformentwurfs eingegangen, die sich im Laufe des politischen Entscheidungsprozesses ergaben und sich im tatsächlich realisierten Konzept manifestierten. Die *äußere* Bahnstrukturreform umfasste von der Vorlage des Konzepts im Dezember 1991 bis zum Beschluss der notwendigen Gesetze durch den Bundestag und Bundesrat einen Zeitraum von zwei Jahren. Im Rahmen der Ausführungen dieses Abschnitts wird ergänzend auch auf einige Veränderungen der mit der Bahn(-struktur-)reform beschlossenen gesetzlichen Regelungen bis zum Ende des Jahres 2004 hingewiesen.

Der Prozess der *inneren* Bahnstrukturreform wird über einen Zeitraum von zehn Jahren beobachtet. Dabei stehen die materiellen Auswirkungen der Liberalisierung des Bahnsektors – Privatisierung und Deregulierung – im Vordergrund, die – soviel sei vorweg genommen – unterschiedlichst bewertet werden. Zu unterscheiden ist zudem die Entwicklung des Unternehmens Deutsche Bahn AG (DB AG) von der des Eisenbahnsektors, da die Bahnreform nicht nur auf eine wirtschaftliche Gesundung der Staatsbahnen zielte, sondern der gesamten Eisenbahnsektor durch die Schaffung eines intramodalen Wettbewerbs gestärkt werden sollte.

1. Die „äußere“ Bahnstrukturreform

Seit der Gründung der Deutschen Bundesbahn bis zum Ende der achtziger Jahre gab es zahlreiche Reformversuche. Diese sind vor dem Hintergrund der deutschen und europäischen Verkehrspolitik, eine sich permanent verschlechternde wirtschaftliche Lage der DB sowie verschiedene ausländische Bahnreformen zu sehen. Die tatsächliche Realisierung des 1991 durch die Regierungskommission Bundesbahn vorgelegten Reformansatzes erklärt sich durch den umfassenden Geltungsanspruch, den marktwirtschaftlich orientierte Konzepte damals erlangt hatten. Insofern kann die tatsächliche Realisierung einer an marktwirtschaftlichen Grundsätzen orientierten Bahnstrukturreform auch nicht ohne die Auflösung des sozialistischen Wirtschaftssystems verstanden werden.¹⁶⁰

Mit dem Amtsantritt Helmut Kohls 1982 hatten sich bereits die Bedingungen für die Deutsche Bundesbahn geändert. Am 23. November 1983 verabschiedete das Bundeskabinett die bahnpolitischen Leitlinien, die die DB an einen strengen Konsolidierungskurs banden. Die Deutsche Bundesbahn setzte diesen Konsolidierungskurs in ihrer Unternehmensstrategie „DB '90“ um. Kernpunkte dieser Unternehmensstrategie waren die Erhöhung der Produktivität und eine Senkung der Kosten. Dies sollte durch organisatorische und technische Maßnahmen einerseits, und eine Konzentration der Angebote auf ausbaufähige Marktsegmente andererseits erreicht werden (Lübke 1985², S. 198 ff.).¹⁶¹ Während Mitte der achtziger Jahre die jährlichen Verluste auch tatsächlich zurückgingen,

¹⁵⁹Im Folgenden wird von dann „Bahnstrukturreform“ gesprochen, wenn die Deregulierung des Schienenverkehrssektors und die Privatisierung der Sondervermögen Deutsche Bundes- und Reichsbahn im Mittelpunkt stehen. Der Begriff „Bahnreform“ wird verwendet, wenn sowohl die Bahnstrukturreform als auch die Regionalisierung gemeint sind. Für weitere Informationen zum Konzept „Regionalisierung“ als zweiter Baustein der Bahnreform wird jedoch schwerpunktmäßig auf die Ausführungen des entsprechenden Kapitels verwiesen.

¹⁶⁰hierzu bspw. Schwarz (1999, S. 402 ff.)

¹⁶¹Ein Konzept, das auf dieser Unternehmensstrategie basierte, war der InterRegio, der das verästelte und verlustbringende Angebot der Schnellzüge auf – aus damaliger Sicht – wenige Strecken konzentrierte. Mit dem InterRegio sollten Verluste im Fernverkehr zukünftig

stiegen sie gegen Ende der achtziger Jahre erneut an; die Grenzen der Rationalisierung innerhalb der bestehenden Strukturen der Deutschen Bundesbahn wurden erkennbar. Einen Ausweg aus der sich zuspitzenden finanziellen Situation zu finden war eine primäre Aufgabe der 1989 eingesetzten Regierungskommission Bundesbahn (RKB). „Der Auftrag der Kommission war weit gefaßt. Ihre Aufgabe war es, die ‚Rolle der Deutschen Bundesbahn im nationalen wie im künftigen europäischen Verkehrsmarkt unter verkehrs-, wirtschafts-, finanz-, umwelt- und raumordnungspolitischen Aspekten‘ zu definieren sowie die Leistungsbereiche herauszuarbeiten, in denen die Bahn auf Dauer unter qualitativen und fiskalischen Gesichtspunkten wettbewerbsfähig sein kann, und diese von gemeinwirtschaftlichen Leistungen zu trennen. Ferner sollten die sich hieraus ergebenden Konsequenzen für die Unternehmensstruktur, die Produktionsweise und Absatzpolitik aufgezeigt und die Möglichkeit geprüft werden, regionale Körperschaften verstärkt in die Verantwortung für den Schienenpersonennahverkehr einzubeziehen.“ (Reinke 2001, S. 35 f.) In ihrer konkreten Arbeit konzentrierte sich die Kommission allerdings auf den ökonomischen Ansatz (Reinke 2001, S. 39). Durch die politischen Ereignisse im November 1989 und die Entwicklung im Jahresverlauf 1990 erweiterte sich der Aufgabenbereich der Regierungskommission Bundesbahn auf die Deutsche Reichsbahn.¹⁶²

Das Konzept zur Bahn(-struktur-)reform, welches die Regierungskommission Bundesbahn schließlich im Dezember 1991 vorlegte (RKB 1991), ist vor einem dreidimensionalen Hintergrund zu betrachten. Die drei wichtigsten Impulsgeber für das Reformkonzept sind jeweils auf der globalen, der europäischen sowie der nationalen Ebene angesiedelt.

- Die Idee einer am Neoliberalismus orientierten Reform der Wirtschaftsverfassung mit der grundsätzlichen Tendenz zur Deregulierung der Märkte einerseits, und der Privatisierung staatlicherseits wahrgenommener Aufgaben andererseits, konnte sich in der Wirtschaftspolitik vieler Länder seit den späten siebziger und insbesondere in den achtziger Jahren durchsetzen. Dies führte zu einer Suche nach „Kandidaten“, die für eine Deregulierung und Privatisierung in Frage kommen. Bei den staatlichen Eisenbahnen fand man ein weites Feld zur Anwendung der entsprechenden wirtschaftspolitischen Strategien. Diese globale Entwicklung, die nicht nur Ausdruck des – auch eisenbahnspezifischen – Liberalisierungsdiskurses ist, sondern diesen auch weiter festigte, wurde im vorangegangenen Abschnitt nachgezeichnet. Allgemein empfohlen sich mit der Auflösung der (Zentral-)Planwirtschaften marktorientierte Wirtschaftsverfassungen als nahezu unbestrittene Alternative.
- Die Formulierung der europäischen Wirtschaftspolitik ist ebenfalls einem marktwirtschaftlichen Paradigma verpflichtet, was sich in der Schaffung des Europäischen Binnenmarktes zum 31. Dezember 1992 mit seinen Konsequenzen für die nationalen Wirtschaftsverfassungen widerspiegelt. Eng mit dem Binnenmarkt verwoben sind die Bestrebungen, den Personen- und Güterverkehr innerhalb dieses Gebietes zu erleichtern, was auch auf die Eisenbahnen direkte Auswirkungen hat. Die Vorgaben aus Brüssel zur finanziellen Konsolidierung der nationalen Eisenbahnen und zur Öffnung des Schienennetzes mussten in nationales Recht umgesetzt werden. Die entscheidenden Impulse aus Brüssel kamen – wie im ersten Abschnitt dieses Kapitels dargestellt – seit 1985.¹⁶³
- Die sich gegen Ende der achtziger Jahre zuspitzende finanzielle Situation der Deutschen Bundesbahn ließ eine Reform mit dem Ziel einer finanziellen Konsolidierung und einer Abgrenzung der eigen- von den gemeinwirtschaftlichen Teilen auch aus nationaler Perspektive unumgänglich erscheinen; zusätzlich waren die genannten europäischen Vorgaben in deutsches Recht umzusetzen. Insgesamt entstand so ein Reform-

eliminiert werden. Das Konzept des InterRegios verband eine Rückzugsstrategie mit einer Attraktivitätssteigerung der verbleibenden Verkehre. Ebenfalls im Kontext der Strategie „DB '90“ sind die seit der Mitte der achtziger Jahre abgeschlossenen Ländervereinbarungen über die aufzugebenden und zu entwickelnden Nahverkehrsangebote zu sehen.

¹⁶²zur Entwicklung der Deutschen Reichsbahn seit 1990 bspw. Preuß (2001)

¹⁶³EWG-Richtlinie 91/440 vom 29. Juli 1991 und EWG-Verordnung Nr. 1893/91 vom 20. Juni 1991

paket, das sich an den Ideen einer neoliberalen Wirtschaftsverfassung mit den zentralen Strategien „Wettbewerb“ und „Privatisierung“ orientierte. Die Umsetzung der Reform ist eng mit der Wiedervereinigung verbunden, sowohl in personeller Hinsicht durch den damaligen Verkehrsminister Günther Krause, einem Protagonisten marktwirtschaftlicher Konzepte¹⁶⁴, als auch unter dem Aspekt, dass der Bund mit der Deutschen Reichsbahn um ein weiteres defizitäres Sondervermögen „bereichert“ wurde.

1.1 Die Grundzüge des Reformkonzepts

Die finanzielle Krise der Deutschen Bundesbahn (DB) hatte sich bis zum Ende der achtziger Jahre so zugespitzt, dass vor allem aus dieser Perspektive eine grundlegende Reform unumgänglich war. Während der Diskussionen im Vorfeld der Einsetzung einer Regierungskommission war für 1988 ein Fehlbetrag von 3,9 Mrd. DM prognostiziert worden, der dann auch tatsächlich registriert werden musste. Womit sich ein erneuter Anstieg des jährlichen Defizits abzeichnete, das 1985 auf 2,9 Mrd. DM gesunken war. Aber nicht nur der jährliche Fehlbetrag bot Anlass zur Besorgnis, sondern auch die hohe Gesamtverschuldung des Unternehmens mit 43 Mrd. DM. Eine Prognose kam zu dem Ergebnis, dass bei einer Fortsetzung der Entwicklung im Jahr 2000 der Jahresfehlbetrag der Deutschen Bundesbahn 16 Mrd. DM betragen werde, und sich die Verschuldung auf 130 Mrd. DM belaufe (Schwarz 1999 S. 390). Die DB galt als das größte Risiko für den Bundeshaushalt, wobei bereits Bundeskanzler Helmut Schmidt Jahre zuvor nicht ohne Sarkasmus bemerkte, dass man sich bald entweder nur noch die Bundesbahn oder die Bundeswehr leisten können (DB AG 2004a, S. 8 f.). In erster Linie aufgrund dieser skizzierten Entwicklung wurde schließlich 1989 die Regierungskommission Bundesbahn¹⁶⁵ gebildet und mit der Erstellung eines Sanierungskonzepts beauftragt.

Durch die Wiedervereinigung erweiterte sich der Aufgabenbereich der Regierungskommission Bundesbahn auf die Deutsche Reichsbahn. Bereits mit dem Staatsvertrag – „Vertrag über die Bildung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik“ – vom 18. Mai 1990 wurde die Übertragung des Wirtschaftssystems der Bundesrepublik Deutschland auf die Deutsche Demokratische Republik beschlossen, und mit dem Einigungsvertrag (EVertr) vom 31. August 1990¹⁶⁶ schließlich fortgeführt (Art.1 Abs. 3 EVertr). Hiernach wurde die Deutsche Reichsbahn (DR) zu einem Sondervermögen des Bundes analog zur Deutschen Bundesbahn (Art. 26 EVertr). Die DR war damit eine Bundeseisenbahn entsprechend des damaligen Art. 87 Abs. 1 GG; beide Bahnen sollten zusammengeführt werden.¹⁶⁷ Daraus ergab sich auch die Frage nach der Verbeamtung der Mitarbeiter der Deutschen Reichsbahn. „Der größte Druck [auf die Durchführung einer Bahnstrukturreform, J.G.] ergab sich aus dem Einigungsvertrag, der sonst eine Verbeamtung vieler Reichsbahner zum 1.1.1994 vorgesehen hätte.“ (Heinze / Kill 1994, S. 10)

Im Dezember 1991 legte die Kommission ihren Abschlussbericht (RKB 1991) vor, in dem sie neben einer Entschuldung eine umfangreiche organisatorische Reform der Deutschen Bundesbahn und Reichsbahn vorschlug. Ein Jahr nach Vorlage des Abschlussberichts zur Bahn(-struktur-)reform verschärfte sich die prekäre finanzielle Situation von Bundes- und Reichsbahn weiter. Der Jahresverlust beider Unternehmen betrug zusammen 14,8 Mrd. DM, der gesamte Schuldenberg war auf 70 Mrd. DM angewachsen (Heinze / Kill 1994, S. 2).

Neben der finanzpolitischen Problematik, die die Deutsche Bundesbahn – und seit 1990 auch die Deutsche Reichsbahn – für den Staatshaushalt darstellte, galt es den rechtlichen Status der Bundesbahn endgültig zu klären. Nach dem Grundgesetz war die Bundesbahn wie eine Behörde in bundeseigener Verwaltung zu führen (Art. 87

¹⁶⁴Der aus Wismar stammende Verkehrsminister Günther Krause wird mit den Worten zitiert, dass er erst, seit er die Deutsche Bundesbahn kenne, wisse, was Staatssozialismus sei (Schwarz 1999, S. 386).

¹⁶⁵Besetzung der Kommission: Dr. Günther Saßmannshausen (Vorsitz), Prof. Dr. Gerd Aberle, Prof. Dr. Horst Albach, Theodor Althoff, Dr. Werner Dollinger, Ernst Haar, Alfred Krause, Gerd Lausen, Hans Matthöfer (bis Mai 1990), Hans Mayr (ab September 1990), Walther Leisler Kiep, Prof. Dr. Rolf W. Stucky (RKB 1991, S. 6; Reinke 2001, S. 35 ff.)

¹⁶⁶BGBI. II (1990), S. 885

GG), dem Bundesbahngesetz zufolge als Wirtschaftsunternehmen, das die Ausgaben prinzipiell durch Einnahmen erwirtschaften und gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nur im Rahmen seiner Leistungsfähigkeit nachkommen sollte (§ 28 BbG). Diesen Aspekt betonte der seit Januar 1991 amtierende Vorstandsvorsitzende der DB Heinz Dürr, der ab September 1991 diesen Posten auch für das Sondervermögen DR innehatte. Beispielsweise zitiert ihn die Bonner Rundschau vom 24. April 1991 mit den Worten: „Die Grundsatzentscheidung, Behörde oder Wirtschaftsunternehmen, müsse gefällt werden, forderte Dürr. Die Verfassungsänderung müsse noch dieses Jahr ins Kabinett, verlangte Dürr, „sonst bin ich hier überflüssig“.“

Zeitpunkt	Ereignis
16.01.1989	Bericht des Bundesverkehrsministers Jürgen Warnke zur Lage der Deutschen Bundesbahn (DB) mit Beschlussvorschlägen zur Sanierung sowie zur Errichtung einer Regierungskommission Bundesbahn (RKB)
01.02.1989	Bundeskabinett beschließt Einsetzung einer unabhängigen RKB
13.04.1989	Friedrich Zimmermann wird Bundesverkehrsminister
12.07.1989	Bundesregierung beruft Mitglieder der RKB
27.09.1989	konstituierende Sitzung der RKB
08.12.1989	erste von 24 Arbeitssitzungen
28.03.1990	RKB behandelt auch Themenkomplex Deutsche Reichsbahn (DR) / Zusammenführung von DR und DB
01.04.1990	DR wird aus dem Verkehrsministerium der DDR herausgelöst / Anpassung an die DB-Struktur
30.05.1990	RKB legt „Zehnpunkte-Papier“ vor, dass sich mit der Lage der DR befasst
11.06.1990	RKB legt erste Zwischenergebnisse vor
03.12.1990	RKB legt weitere Zwischenergebnisse vor
01.01.1991	Heinz Dürr wird Vorsitzender des Vorstandes der DB
18.01.1991	Günther Krause wird Bundesverkehrsminister
30.01.1991	Erklärung der Bundesregierung vor dem Deutschen Bundestag
21.06.1991	RKB legt Zwischenbericht („Eckwerte-Papier“) vor
01.09.1991	Heinz Dürr wird auch Vorsitzender des Vorstandes der DR
18.09.1991	Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestags informiert sich über die Vorstellungen der Deutschen Bundesbahn zur Bahnreform
19.12.1991	RKB legt Schlussbericht vor

Tabelle 21-B: Chronologie der Ereignisse bis zur Vorlage des Abschlussberichts durch die Regierungskommission Bundesbahn¹⁶⁸

Die Bahnstrukturreform ist aber nicht nur vor dem Hintergrund der nationalen Problematiken zu sehen, deren Kern letztlich das finanzielle Risiko für den Staatshaushalt war, sondern auch europäische Entwicklungen erforderten eine Reform des deutschen Eisenbahnwesens. Diese europäischen Vorgaben trugen den Konsequenzen Rechnung, die sich für die Eisenbahnen aus der Realisierung des Europäischen Binnenmarktes zum 31. Dezember 1992 ergaben.¹⁶⁹ Die Liberalisierung auch des Verkehrsmarktes auf europäischer Ebene setzte eine Stärkung der nationalen Eisenbahnen voraus, die sich in allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft in einer prekären finanziellen Situation befanden. So sollten der Verkehrspolitik der Europäischen Gemeinschaft zufolge die Staatsbahnen entschuldet und von gemeinwirtschaftlichen Leistungen befreit werden. Zunächst nur für eine

¹⁶⁷Zusammenführung beider Bahnen: Anlage 1, Kapitel IX, Sachgebiet A, Abschnitt III, Nr. 3 b (bb) EVertr

¹⁶⁸hierzu Julitz (1998, S. 323 f.)

¹⁶⁹Durch den Binnenmarkt werden die grenzüberschreitenden Gütertransporte deutlich zunehmen, wobei es für die Eisenbahnen problematisch ist, dass sie primär national ausgerichtet und grenzüberschreitende Gütertransporte mit einem hohen organisatorischen Aufwand sowie langen Transportzeiten verbunden sind. Ziel der europäischen Verkehrspolitik im Vorfeld des Inkrafttretens des Binnenmarktes war es, den grenzüberschreitenden Güterverkehr zu vereinfachen und die Staatsbahnen finanziell zu sanieren, damit sie den Spielraum erhalten, attraktive Angebote entwickeln zu können.

Verbesserung des grenzüberschreitenden Güterverkehrs sollten die Staatsbahnen ihre Netze öffnen, verbunden mit einer zumindest rechnerischen Trennung der Bereiche „Betrieb der Eisenbahninfrastruktur“ einerseits, und „Erbringung der Verkehrsleistungen“ andererseits, so die Formulierung in der Richtlinie 91/440/EWG¹⁷⁰. Neben dieser Richtlinie hatte die Regierungskommission Bundesbahn bei der Erstellung des Konzepts zur Bahnstrukturreform auch die europarechtliche Vorgabe aus der Verordnung (EWG) 1893/91¹⁷¹ zu berücksichtigen.

Verordnung (EWG) 1893/91 vom 20. Juni 1991	Mit dieser Verordnung soll die wirtschaftliche Eigenständigkeit der Verkehrsunternehmen, die ÖPNV betreiben, sichergestellt werden. Die Verordnung ist unmittelbar als nationales Recht gültig. Um das Ziel der wirtschaftlichen Eigenständigkeit der Verkehrsunternehmen zu erreichen, wird die Pflicht zur Durchführung gemeinwirtschaftlicher Verkehrsleistungen aufgehoben. Sollen dennoch gemeinwirtschaftliche Verkehrsleistungen erbracht werden, können mit den Verkehrsunternehmen entweder Verträge ausgehandelt, oder die Leistungen auferlegt werden, wobei den Verkehrsunternehmen die hierbei entstehenden Kosten zu ersetzen sind.
Richtlinie 91/440/EWG vom 29. Juli 1991	Mit dieser Richtlinie sollen die Eisenbahnunternehmen in der Europäischen Gemeinschaft wettbewerbsfähig gemacht werden. Zu diesem Zweck müssen die Mitgliedsstaaten Gesetze erlassen, die die Unabhängigkeit der Geschäftsführung von staatlicher Einflussnahme sicherstellen und den Fahrweg rechnerisch von den Transportparten trennen, so dass sich um den Bahnbetrieb ein Wettbewerb entwickeln kann, wobei hier der grenzüberschreitende kombinierte Verkehr – bspw. Transporte von Containern – gemeint ist. Ebenfalls sind die Finanzstrukturen der Eisenbahnen zu sanieren.

Textbox 6-B: Europarechtliche Impulse für eine Reform der Deutschen Bundes- und Reichsbahn

mit dem Konzept der Bahnreform verknüpfte Zielvorstellungen	
<ul style="list-style-type: none"> • stärkere Beteiligung der Bahnen am Verkehrsaufkommen • unternehmerisches Agieren der Eisenbahnen des Bundes • finanzielle Sanierung und Rückzug des Bundes aus dem immer größer werdenden Schuldenberg • Sicherung der Verkehrsleistung bei gleichzeitiger Reduzierung der Staatsaufgaben • sozial gesicherte Überführung der Arbeitnehmer (insbesondere der Beamten) in die neue Organisation 	

Textbox 7-B: Ziele der Bahnstrukturreform¹⁷²

Die im Abschlussbericht der Regierungskommission vorgeschlagene Reform sieht die Gründung einer „Deutschen Eisenbahn AG“ (DEAG)¹⁷³ (RKB 1991) vor, in der die beiden Sondervermögen Deutsche Bundes- und Reichsbahn aufgehen, und die die kaufmännische Führung nach den handelsrechtlichen Grundsätzen einer Aktiengesellschaft gewährleistet.¹⁷⁴ Die Altverbindlichkeiten der beiden Sondervermögen verbleiben demzufolge beim Bund, wozu dieser das Bundeseisenbahnvermögen (BEV) gründet und damit der Aktiengesellschaft einen schuldenfreien Start ermöglicht. Die hoheitlichen Aufgaben der Sondervermögen werden durch das ebenfalls neu zu gründende Eisenbahnbundesamt (EBA) wahrgenommen. Zusammenfassend sind die *Privatisierung* mit vorheriger *finanzieller Sanierung* zwei zentrale Bausteine der vorgeschlagenen Bahnstrukturreform. Darüber hinaus wird eine umfassende Öffnung des Schienennetzes für Dritte vorgeschlagen, um so einen *intramodalen Wettbewerb* zu etablieren. Die vorgeschlagene Netzöffnung geht über das von der Richtlinie 91/440/EWG geforderte

¹⁷⁰Richtlinie des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (91/440/EWG)

¹⁷¹Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 des Rates vom 20. Juni 1991 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 über das Vorgehen der Mitgliedsstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffverkehrs. Statt Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 findet man häufig die Bezeichnung „Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 neue Fassung“. Die alte Verordnung entsprach inhaltlich der neuen Verordnung, sie bezog sich aber nur auf die Staatsbahnen der Mitgliedsstaaten.

¹⁷²Grohn (1998, S. 71)

¹⁷³so der Arbeitstitel, den die Regierungskommission Bundesbahn verwendete

¹⁷⁴bspw. Streichung der Gemeinwohlklauseln für den Güterverkehr im AEG (§§ 10-12 AEG a. F.)

Maß hinaus, da sie sowohl für alle Verkehrsarten als auch für alle in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Eisenbahnverkehrsunternehmen gilt.

Die Regierungskommission Bundesbahn weist aber auch ausdrücklich darauf hin, dass der Bund nicht nur die Altschulden der Sondervermögen verbindlich übernehmen muss, sondern er muss zusätzlich auch die Chancengleichheit aller Verkehrsträger bei der Verteilung der Infrastrukturinvestitionen herstellen. Ebenso sind nach Auffassung der Kommission die Wettbewerbschancen der Verkehrsträger anzugleichen, falls dies im Rahmen der Liberalisierung der Verkehrsmärkte in der Europäischen Gemeinschaft nicht gelingt. Ausdrücklich erwähnt wird in diesem Kontext auch das Feld der externen Kosten (RKB 1991, S. 5).

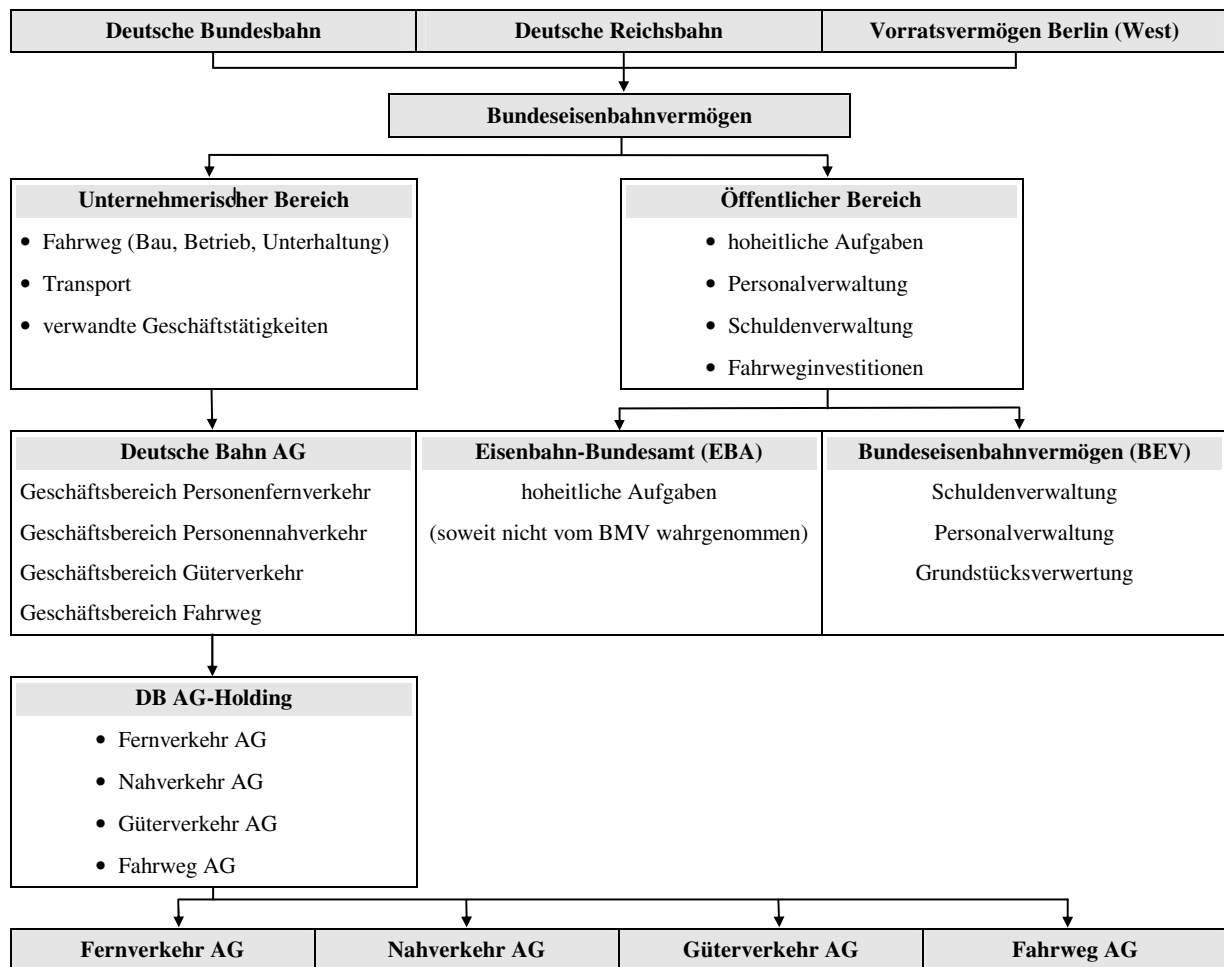


Abbildung 3-B: Schema zum vorgesehenen Ablauf der Bahnstrukturreform entsprechend des Berichts der Regierungskommission Bundesbahn und der Beschlüsse des Gesetzgebers¹⁷⁵

Die vorgeschlagene Strukturreform sieht eine strikte Trennung von staatlichen Aufgaben und kaufmännischer Verantwortung vor. Neben der Übernahme der Altschulden und des investiven Nachholbedarfs im Netz der Deutschen Reichsbahn soll der Staat gemeinwirtschaftliche Verkehrsleistungen des zu regionalisierenden SPNV¹⁷⁶ finanzieren, ebenso – vorwiegend über zinslose Darlehen – die Infrastrukturinvestitionen. Es wird daher zunächst von einem steigenden finanziellen Engagement des Staates ausgegangen; aufgrund der Effizienzgewin-

¹⁷⁵hierzu Aberle (2003⁴, S. 147); Bahn-Extra, Heft 4/1996, S. 7

¹⁷⁶Mit *Regionalisierung* ist allgemein gesprochen die Delegation staatlicher Aufgaben- und Ausgabenverantwortung von einer höheren auf eine niedrigere staatliche Ebene gemeint. Es geht demnach um die Realisierung des Subsidiaritätsprinzips. Die Dienstleistungen sollen durch die Regionalisierung bürgernäher und effizienter erbracht werden. Detailliert wird die Regionalisierung im vierten Kapitel dargestellt.

ne durch die Regionalisierung und der *privatwirtschaftlichen* Unternehmensführung wird aber langfristig ein sinkender Finanzbedarf erwartet. Im Reformkonzept war vorgesehen, dass die DEAG sowohl den Erhalt des Bestandsnetzes als auch die Abschreibungen – den Wertverlust – der Investitionen in das Schienennetz selbst erwirtschaftet, während der Bund nur die Zinslast tragen sollte. Ebenfalls aus eigenen Mitteln finanziert die DEAG im Konzept der Regierungskommission die Investitionen in Fahrzeuge und Anlagen.

„Die Deutschen Bahnen mussten in privatwirtschaftliche Gesellschaften umgewandelt werden, weil

1. gemäß der herrschenden Auffassung nur Privatunternehmen erfolgreich am Markt konkurrieren können,
2. der Staat als Monopolist für Politiker als Verfechter einer sozialen Marktwirtschaft untragbar scheint,
3. nur durch eine rasche Konversion von DB/DR eine Reduzierung des Eisenbahnnetzes verhindert werden könne,
4. nur die Delegation der Verantwortung für den SPNV auf die Bundesländer eine bedarfsgerechte Durchführung sichere und
5. die außergewöhnlich weitgehende Übereinstimmung in der Lageeinschätzung zwischen Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat genutzt werden sollte.“

Textbox 8-B: Gründe für die Umwandlung der beiden Sondervermögen Deutsche Bundes- und Reichsbahn in eine privatwirtschaftliche Unternehmensform¹⁷⁷

Analog zu den Transportparten soll der Fahrweg privatwirtschaftlich organisiert werden; einer Fahrwegbehörde erteilt die RKB eine klare Absage, weil dieser der Anreiz fehle, Trassen zu vermarkten (RKB 1991, S. 24). „Wenn die Transportbereiche der Bahn aus der Behördenstruktur herausgeführt werden sollen, um im Wettbewerb leistungsfähiger zu werden, so kann beim Fahrweg nicht gegenteilig (pro Behörde) argumentiert werden.“ (RKB 1991, S. 24) Der Bereich Fahrweg soll Planung und Bau, Instandhaltung sowie den Betrieb – bspw. Fahrplanerstellung und Trassenvergabe – des Netzes umfassen. Die Öffnung des Netzes für weitere Bahngesellschaften ist die zentrale Strategie, den *Wettbewerb* im Schienenverkehr zu ermöglichen. Die Sparten Güter- und Personenverkehr konkurrieren untereinander sowie mit Dritten um die Trassen. Der nach kaufmännischen Grundsätzen geführte Fahrwegbereich wird seine Kosten aus den Trassenpreisen decken. Sobald Wettbewerb entstanden ist, werden die Fahrplantrassenpreise als Marktpreise freigegeben (RKB 1991, S. 25). Bei Bewährung der organisatorischen Trennung von Fahrweg und Betrieb – wofür es kein praktisches Vorbild gab, das seinen Erfolg bereits bewiesen hätte – könnten die Transportparten ausgegliedert werden. Die Realisierung dieser letzten Stufe ist jedoch nur optional und erfordert weitere gesetzliche Regelungen, worin sich auch damalige Bedenken seitens der Bundes- und Reichsbahn hinsichtlich einer solchen tiefgreifenden Trennung widerspiegeln (Bonner Rundschau 24.04.1991).

1.2 Die Realisierung des Reformkonzepts

Die Realisierung der Bahnstrukturreform zum 1. Januar 1994 ist eine markante Zäsur des institutionellen und rechtlichen Rahmens für den Schienenverkehr in Deutschland. Die Umsetzung der Bahnstrukturreform war ein Projekt, zu dem aufgrund der erforderlichen Grundgesetzänderungen die Zustimmung sowohl des Bundestages als auch des Bundesrates notwendig war. Während der Bund tendenziell eine Linie vertrat, die dem unternehmerischen Handeln absoluten Vorrang einräumen wollte, setzten die Länder in den Änderungen des Grundgesetzes verschiedene Gemeinwohlklauseln durch, die den Bund in die Pflicht nehmen (Menges 1997, S. 57 ff.). Dass die Bahn(-struktur-)reform in dieser Ausprägung möglich war, spiegelt die Dominanz einer marktwirtschaftlich orientierten Ordnungspolitik wider, die diese gegen Ende der achtziger und zu Beginn der neunziger Jahre auch für die Infrastruktursektoren entfalten konnte. Dies ist vor dem Hintergrund bemerkenswert, als dass es im Laufe der Geschichte der Deutschen Bundesbahn immer wieder – letztlich aber erfolglose – Reformansätze gab, die dem betriebs- bzw. privatwirtschaftlichen Agieren ein stärkeres Gewicht verleihen sollten. Die Konsequenz dieser

¹⁷⁷Grohn (1998, S. 71 f.)

politischen Konstellation ist aber auch, dass sich die Bahnreform weitgehend auf eine Status-Revision der beiden Sondervermögen – Deutsche Bundesbahn und Deutsche Reichsbahn – konzentrierte, verbunden mit der Erwartung, dadurch die Bahnprobleme zu lösen. Im Umkehrschluss liegt dem die Annahme zu Grunde, dass sich die Probleme des Schienenverkehrs vorwiegend auf seinen rechtlichen Rahmen zurückführen lassen. Der Reformkonsens findet dort seine Grenzen, wo prinzipielle Probleme der Eisenbahn im Vordergrund stehen. Hierzu zählt beispielsweise die grundsätzliche und nach wie vor offene Frage der Finanzierbarkeit einer Eisenbahninfrastruktur aus den Trassenerlösen der Verkehrsleistungen, die sich im intermodalen Wettbewerb akquirieren lassen. Ebenfalls unberücksichtigt blieben – obgleich von der Regierungskommission angemahnt – Konzepte zur Internalisierung der externen Kosten des Verkehrs. Eine Internalisierung dieser Kosten könnte die Chancen des Schienenverkehrs im intermodalen Wettbewerb der Verkehrsträger verbessern, da sowohl sein Ressourcenverbrauch als auch seine Schadstoffemissionen bezogen auf eine Beförderungseinheit gegenüber anderen Verkehrsträgern ab einer bestimmten Auslastung geringer sind.¹⁷⁸

Die zur Realisierung der „äußeren“ Bahn(-struktur-)reform notwendigen Gesetzesänderungen wurden zu zwei Gesetzen, dem „Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes“¹⁷⁹ und dem „Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens“¹⁸⁰ zusammengefasst. Es wurden insgesamt drei Artikel des Grundgesetzes geändert bzw. ergänzt. Das Eisenbahnneuordnungsgesetz (ENeuOG) als Artikelgesetz beinhaltet die neuen Gesetze sowie Gesetzes- und Verwaltungsänderungen. Diese gesetzlichen Grundlagen der Bahn(-struktur-)reform wurden erst zum Ende des Jahres 1993 verabschiedet, was die langwierigen Verhandlungen zwischen Bund und Ländern erkennen lässt, die sich insbesondere auf die finanzielle Verantwortung des Bundes für die Verkehrsleistungen des Nahverkehrs und die Infrastruktur konzentrierten.

Die Länder stimmten zwar prinzipiell der Regionalisierung zu, weit auseinander lagen aber die Vorstellungen bezüglich des finanziellen Transfers vom Bund an die Länder. Der Bund war bereit, einen Ausgleich von 7,9 Mrd. DM zu gewähren. Diese Summe entsprach den Leistungen, die er 1993 für den SPNV der beiden Staatsbahnen aufbrachte.¹⁸¹ Die Länder forderten dagegen Transferzahlungen von 14 Mrd. DM für den SPNV sowie die Beibehaltung der erhöhten Mittel nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG)¹⁸². In der Summe entsprach dies einer Forderung von 17 Mrd. DM, die die Länder für die Übernahme der Verantwortung für den SPNV als notwendig erachteten, wobei sie zur Rechtfertigung ihrer Position auf die unterlassenen Investitionen des Bundes in den SPNV und seine Infrastruktur in den vergangenen Jahrzehnten verwiesen (FAZ, 03.09.1993; Grohn 1998, S. 208 ff.; Heinze / Kill 1994, S. 23).

Die Verhandlungen zwischen dem Bund und Ländern wurden von Mai 1993 bis Ende November 1993 geführt. Eine endgültige Einigung brachte jedoch erst ein Spitzengespräch beim Bundeskanzler am 1. Dezember 1993 (Weigelt / Langner 1998², S. 741). Als Kompromiss wurde hier eine jährliche Transferzahlung von 8,7 Mrd. DM und die Beibehaltung der GVFG-Mittel beschlossen. Damit liegen die Zahlungen des Bundes an die Länder für den ÖPNV ab 1996 bei rund 12 Mrd. DM pro Jahr. Der Art. 106a GG legt den Finanztransfer aus dem Steueraufkommen des Bundes fest, wobei die genaue Höhe über ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, geregelt wird.

¹⁷⁸während der Diskussion des Bahnreformkonzepts hierzu König (1993)

¹⁷⁹Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 20. Dezember 1993 (BGBl. I, S. 2089 f.)

¹⁸⁰Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens (Eisenbahnneuordnungsgesetz, ENeuOG) vom 27. Dez. 1993 (BGBl. I, S. 2378 ff.)

¹⁸¹Dieser Betrag setzt sich aus 7,7 Mrd. DM, dem Defizit des SPNV von DB und DR im Jahresfahrplan 1993/94, und zusätzlich 0,2 Mrd. DM speziell für Berlin im Hinblick auf die teilungsbedingte Sondersituation zusammen.

¹⁸²Die GVFG-Mittel wurden 1992 um 1,5 Mrd. DM, und um 3 Mrd. DM (1,53 Mrd. EUR) in den Jahren 1993 bis 1995 aufgrund eines erweiterten Förderkataloges aufgestockt (es konnten nun bspw. auch Fahrzeuge für den SPNV gefördert werden, was einen Entwicklungsboom solcher Fahrzeuge auslöste). Mit den Gesetzen zur Bahnreform wurde die Beibehaltung der erhöhten GVFG-Mittel bis 1996 beschlossen. Dieser Betrag ist ab 1997 den Regionalisierungsmitteln zugeschlagen worden, so dass die GVFG-Mittel wieder auf das „Normalniveau“ von jährlich 1,68 Mrd. EUR (3,28 Mrd. DM) sanken (BMVBW 2004, S. 8 und S. 10).

Während im Bericht der Regierungskommission Bundesbahn die Regionalisierung nur einen Teilaspekt des gesamten Reformpakets für die Eisenbahnen darstellte (RKB 1991, S. 34 f.), erlangte sie somit während der Gesetzgebungsphase eine *zentrale* Bedeutung.¹⁸³ Durch die erforderliche Grundgesetzänderung hatten die Länder über den Bundesrat einen effektiven Hebel, auch ihren Interessen Geltung zu verschaffen. Die Bundesregierung hatte ihrerseits ein massives Interesse daran, die Bahn(-struktur-)reform zum 1. Januar 1994 zu realisieren. Nach einer verbreiteten Auffassung über den Einigungsvertrag, nach welchem die Deutsche Reichsbahn zu einem Sondervermögen des Bundes analog zur Deutschen Bundesbahn geworden wäre, hätten die Mitarbeiter der Deutschen Reichsbahn verbeamtet werden müssen¹⁸⁴, mit den sich hieraus ergebenden finanziellen Folgen für den Bund, insbesondere aufgrund des hohen Personalbestandes bei der Deutschen Reichsbahn und dem unvermeidlichen Personalabbau durch Rationalisierungen. Vor diesem Hintergrund schienen die Forderungen der Länder für den Bund das geringere Risiko zu beinhalten.

gesetzliche Regelungen zur Umsetzung der Bahnreform:

- **Grundgesetzänderungen und -ergänzungen: Art. 87e, 106a, 143a**
- **Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens (ENeuOG) (Artikelgesetz)**
 - ⇒ *Artikel 1:* Gesetz zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen (Bundeseisenbahnneugliederungsgesetz – BENEuGlG)
 - ⇒ *Artikel 2:* Gesetz über die Gründung einer Deutschen Bahn Aktiengesellschaft (Deutsche Bahn Gründungsgesetz – DBGrG)
 - ⇒ *Artikel 3:* Gesetz über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz – BEVVG)
 - ⇒ *Artikel 4:* Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz – RegG)
 - ⇒ *Artikel 5:* Allgemeines Eisenbahngesetz – AEG
 - ⇒ *Artikel 6:* Modifikationen weiterer Rechtsvorschriften (bspw. Bundesschienenwegeausbaugesetz – BschwAG, Personenbeförderungsgesetz – PbefG)

Textbox 9-B: Übersicht zu den Gesetzesänderungen im Zuge der Bahn(-struktur-)reform^{185 186}

Die Länder konnten somit aus ihrer starken Position heraus ihre Interessen erstens in den Formulierungen des neuen Art. 87e GG zur Verantwortung des Bundes für das Gemeinwohl und dem Verbleib der Mehrheitsanteile am Schienennetz beim Bund, sowie zweitens in dem neuen Art. 106a GG verankern. Letzterer Artikel bestimmt die Verantwortung des Bundes, die Länder mit den entsprechenden Mitteln im vertikalen Finanzausgleich auszustatten, damit diese ihre neuen Aufgaben im Zuge der Regionalisierung wahrnehmen können.

1.2.1 Änderungen des Grundgesetzes

Im Zuge der Reformgesetzgebung wurden die Art. 87e¹⁸⁷, 106a¹⁸⁸ und 143a¹⁸⁹ des Grundgesetzes geändert bzw. neu eingefügt.

¹⁸³zur Chronologie des Bund-Länder-Streits um die Finanzierung des SPNV: Die Deutsche Bahn, Heft 10/1992, S. 1151 f.; Frankfurter Rundschau, 18.02.1993; Der Städtetag, Heft 7/1993, S. 479; Die Deutsche Bahn, Heft 9-10/1993, S. 605 ff.; Frankfurter Allgemeine Zeitung, 03.09.1993; Süddeutsche Zeitung, 06.10.1993; Frankfurter Rundschau, 08.10.1993; Frankfurter Rundschau, 12.11.1993; Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.11.1993; Süddeutsche Zeitung, 23.11.1993; Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.11.1993; Der Spiegel, 29.11.1993; Frankfurter Allgemeine Zeitung, 03.12.1993; Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18.12.1993

¹⁸⁴hierzu Preuß (2001, S. 16 und 69), Heinze / Kill (1994, S. 10) sowie Ilgmann (2002, S. 4, Fußnote 1): „Die Kommission [Regierungskommission Bundesbahn in ihrem Abschlussbericht, J.G.] unterstellte, die Reichsbahn werde ohne Bahnreform, d. h. ohne Verfassungsänderung, als Behörde (wie die frühere Bundesbahn) geführt werden. Die hochgerechneten Verluste für die Reichsbahn fielen deshalb besonders hoch aus. Mit dem gesetzgeberischen Akt war eine wichtige Ursache für das Horrorszenario beseitigt: Das Personal bei der Reichsbahn konnte mit geringerem Geldeinsatz reduziert werden. (...)“

¹⁸⁵Die Artikel 7 bis 11 des ENeuOG enthalten lediglich Bestimmungen zur Einführung der neuen Rechtsvorschriften und werden hier deshalb nicht aufgeführt.

¹⁸⁶hierzu Jobst (1995, S. 30)

Art. 87e GG

Nach Art. 87e Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes werden die Bundeseisenbahnen aus der Bundesverwaltung herausgenommen und als Wirtschaftsunternehmen in privatrechtlicher Form geführt. Die Eisenbahnen des Bundes sind somit wie normale Wirtschaftsunternehmen zu behandeln, d. h. sie müssen sich dem Wettbewerb stellen, das Unternehmensziel ist die Gewinnmaximierung und das eingesetzte Kapital ist zu verzinsen. Die gewinnorientierte Unternehmensführung soll es ermöglichen, die Eisenbahnen auch für private Investoren interessant zu machen. Gemeinwirtschaftliche Ziele kann der Bund seinen Eisenbahnen nicht mehr aufgeben (Werner 1998, S. 72).

Während der Bund seine Anteile an den operativen Unternehmensbereichen verkaufen kann, wird verfassungsrechtlich eine Infrastrukturverantwortung des Bundes festgeschrieben. An der Infrastruktur muss der Bund Mehrheitseigner bleiben (Art. 87e Abs. 3 GG). Der Art. 87e Abs. 4 GG bestimmt die Verantwortung des Bundes für das Wohl der Allgemeinheit. Diese Verantwortung bezieht sich auf den Unterhalt des Schienennetzes sowie auf die Aufrechterhaltung eines Angebots im Fernverkehr. Es ist hier jedoch wichtig festzuhalten, dass die Gemeinwohlverpflichtungen den Bund treffen und *nicht* seine Unternehmen (Art. 87e Abs. 4 GG) (Werner 1998, S. 75). Der Bund hat keine Möglichkeiten, seine Gemeinwohlpflichten bei seinen Eisenbahnunternehmen direkt durchzusetzen.

Der Art. 87e GG zeigt eine Dualität von eigen- und gemeinwirtschaftlichen Ansätzen: „Art. 87e GG ist nicht aus einem Guß, er zerfällt vielmehr in zwei Teile, die aus unterschiedlichen Phasen stammen und unterschiedliche Konzepte widerspiegeln.“ Art 87e Abs. 3 Satz 1 GG „repräsentiert (...) die ‚privatisierungsfreudige‘ Bundesregierung, die die Gewinnorientierung der Eisenbahnen in allen Bereichen verankern wollte. Demgegenüber standen die SPD regierten Bundesländer, die über ihre Bundesratsmehrheit die staatliche Verantwortung für die Infrastruktur so weit wie möglich sichern wollten.“ (Delbanco 2001, S. 36 f.) Eine vollständige materielle Privatisierung des Infrastrukturunternehmens ist nach Absatz 3, Sätze 2 und 3 nicht möglich. Die Gemeinwohlverantwortung des Bundes nach Absatz 4 erstreckt sich sowohl auf die Infrastruktur als auch die Angebote auf diesem Netz, sofern sie nicht den Personennahverkehr betreffen.

Art. 106a GG

Die wichtigste Bestimmung des Grundgesetzes im Zuge der Regionalisierung des SPNV ist der Art. 106a GG, der festlegt, dass die Länder für den ÖPNV Mittel aus dem Steueraufkommen des Bundes erhalten. Das Nähere hierzu regelt das Regionalisierungsgesetz des Bundes. Es sei darauf hingewiesen, dass die Verfassung den Ober-

¹⁸⁷ „Art. 87e GG [Eisenbahnverkehrsverwaltung] (1) Die Eisenbahnverkehrsverwaltung für Eisenbahnen des Bundes wird in bundeseigener Verwaltung geführt. Durch Bundesgesetz können Aufgaben der Eisenbahnverkehrsverwaltung den Ländern als eigene Angelegenheit übertragen werden.

(2) Der Bund nimmt die über den Bereich der Eisenbahnen des Bundes hinausgehenden Aufgaben der Eisenbahnverkehrsverwaltung wahr, die ihm durch Bundesgesetz übertragen werden.

(3) Eisenbahnen des Bundes werden als Wirtschaftsunternehmen in privatrechtlicher Form geführt. Diese stehen im Eigentum des Bundes, soweit die Tätigkeit des Wirtschaftsunternehmens den Bau, die Unterhaltung und das Betreiben von Schienenwegen umfaßt. Die Veräußerung von Anteilen des Bundes an den Unternehmen nach Satz 2 erfolgt auf Grund eines Gesetzes; die Mehrheit der Anteile an diesen Unternehmen verbleibt beim Bund. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.

(4) Der Bund gewährleistet, daß dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes sowie bei deren Verkehrsangeboten aus diesem Schienennetz, soweit diese nicht den Schienenpersonennahverkehr betreffen, Rechnung getragen wird. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.

(5) Gesetze auf Grund der Absätze 1 bis 4 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates. Der Zustimmung des Bundesrates bedürfen ferner Gesetze, die die Auflösung, die Verschmelzung und die Aufspaltung von Eisenbahnunternehmen des Bundes, die Übertragung von Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes an Dritte sowie die Stilllegung von Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes regeln oder Auswirkungen auf den Schienenpersonennahverkehr haben.“

¹⁸⁸ „Art. 106a GG [Finanzausgleich bei Personennahverkehr] (1) Den Ländern steht ab 1. Januar 1996 für den öffentlichen Personennahverkehr ein Betrag aus dem Steueraufkommen des Bundes zu. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Der Betrag nach Satz 1 bleibt bei der Bemessung der Finanzkraft nach Artikel 107 Abs. 2 unberücksichtigt.“

¹⁸⁹ Art. 143a GG (3) Satz 1: „Die Erfüllung der Aufgaben im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs der bisherigen Bundeseisenbahnen ist bis zum 31. Dezember 1995 Sache des Bundes.“

begriff ÖPNV verwendet und nicht nur vom SPNV spricht, wie man es im Zusammenhang mit der Entstehung dieses Artikels erwartet hätte (Muthesius 1997, S. 76).

Art. 143a GG

Um den Ländern die Möglichkeit zu geben, die notwendigen gesetzlichen und organisatorischen Regelungen zur Umsetzung der Regionalisierung zu erlassen, wurde mit Art. 143a GG Abs. 3 Satz 1 eine zweijährige Übergangszeit festgelegt, in der der Bund als Besteller des SPNV auftritt.

1.2.2 Bestimmungen des Eisenbahnneuordnungsgesetzes

Das Eisenbahnneuordnungsgesetzes (ENeuOG) fasst die neuen und die geänderten gesetzlichen Bestimmungen für das Eisenbahnwesen zusammen. Die folgende Darstellung richtet sich nach der Abfolge der Artikel im E-NeuOG.

Gesetz zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen (Artikel 1 – Bundeseisenbahnneugliederungsgesetz – BENEuGlG)

Das Gesetz regelt die Fusion der Sondervermögen zu einem neuen Bundeseisenbahnvermögen (BEV), das in einen Verwaltungsbereich und einen unternehmerischen Bereich gegliedert wird. Der unternehmerische Bereich wird in die Deutsche Bahn AG ausgegliedert. Der Verwaltungsbereich umfasst die Übernahme der Beamten der ehemaligen Bundesbahn zu den entsprechenden Konditionen, sowie die Pensionsverpflichtungen für die Beamten im Ruhestand. Die Beamten können der DB AG zugewiesen werden, wobei die Personalkosten nur in der Höhe von AG-Tarifverträgen dem BEV erstattet werden müssen. Zum Verwaltungsbereich zählten kurzzeitig auch die hoheitlichen Aufgaben, die später durch das Eisenbahnbundesamt (EBA) wahrgenommen werden. Ebenso wurden die Sozialeinrichtungen der Sondervermögen übernommen und als größter Posten die Verbindlichkeiten der Bundes- und Reichsbahn. Zur (Teil-)Finanzierung seiner Aufgaben erhält das BEV die Immobilien, die für den Bahnbetrieb nicht notwendig sind. Die Verwertungserlöse tragen zur Finanzierung der Aufgaben bei. Nach frühestens zehn Jahren kann das BEV aufgelöst und die verbliebenen Aufgaben können dem EBA übertragen werden. Von dieser Möglichkeit ist allerdings kein Gebrauch gemacht worden, so dass beide Institutionen weiterhin bestehen.

Gesetz über die Gründung einer Deutschen Bahn AG (Artikel 2 – Deutsche Bahn Gründungsgesetz – DBGrG)

Aus den unternehmerischen Bereichen des BEV, das kurzzeitig die kompletten Sondervermögen Deutsche Bundes- und Reichsbahn umfasste, wird die Deutsche Bahn AG mit mindestens vier Geschäftsbereichen – Fahrweg, Personennahverkehr, Personenfernverkehr und Güterverkehr – gegründet (1. Stufe der Bahnreform), die nach frühestens drei und spätestens fünf Jahren in eigenständige Aktiengesellschaften unter dem Dach einer Holding umgewandelt werden (2. Stufe der Bahnreform). In einer optionalen dritten Stufe der Bahnreform, für die ein Gesetz notwendig ist, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, wird die Holding aufgelöst, so dass dann mindestens vier unabhängige Aktiengesellschaften bestünden, die auch untereinander im Wettbewerb stehen. Diese optionale dritte Stufe der Bahnreform war – neben den europarechtlichen Bestimmungen und der zunehmenden Kompetenzverlagerung auf die Ebene der Holding in der zweiten Stufe – ein Auslöser der Diskussion um eine „Trennung von Netz und Betrieb“. Für das Gebiet der Deutschen Reichsbahn wurde bis 2002 eine Altlastenregelung getroffen, deren Ziel die Anpassung an den Standard der Deutschen Bundesbahn war (§ 22 DBGrG). Mit dem Auslaufen dieser Regelung kam es zu einer entsprechenden Anschlussvereinbarung, die die Altlastensanierung auch über das Jahr 2002 fortführt. Ein vollständiger Abbau der Altlasten wird jetzt bis 2007 angestrebt.¹⁹⁰

¹⁹⁰Bundestags-Drucksache 15/5972 (30.08.2005), S. 6 f.

Gesetz über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (Artikel 3 – Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsge- setz – BEVVG)

Dieses Gesetz bildet die Grundlage für die Errichtung des Eisenbahnbundesamts (EBA). Das EBA fungiert als Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde. Zu seinen Aufgaben gehört die Durchführung des Planfeststellungsverfahrens für Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes sowie die Finanzierungsvereinbarungen für Investitionen in die Schienenwege. Ebenso alle Aufgaben der Eisenbahnaufsicht sowie Genehmigungen und Entscheidungen bei Streitfällen über den Netzzugang. Im Rahmen der Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Netzzugangs erhielt das EBA durch Novellierungen des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) weitere Aufsichts- und Kontrollbefugnisse, so dass es bezüglich seiner Kompetenzen in die Nähe einer sektorspezifischen Aufsichtsbehörde für den intramodalen Wettbewerb rückte. Teilweise nimmt jedoch auch das Bundeskartellamt die Wettbewerbsaufsicht wahr.

Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Artikel 4 – Regionalisierungsgesetz – RegG)

Dieses Gesetz konkretisiert die Zuweisung der Finanzmittel an die Länder zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben im ÖPNV bzw. insbesondere im SPNV.¹⁹¹

Allgemeines Eisenbahngesetz (Artikel 5 – AEG)

Art. 5 des ENeuOG ist eine Neufassung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG). Sie bezieht sich vor allem auf Regelungen zur Öffnung des Schienennetzes für Dritte, eine getrennte Rechnungsführung für die Infrastruktur und die Verkehrsbereiche, die Bestimmung zur Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) sowie revidierte Regelungen zur Stilllegung von Eisenbahninfrastruktur.

Das Allgemeine Eisenbahngesetz schreibt in seinem § 9 für diejenigen Eisenbahnunternehmen, die sowohl Infrastruktur betreiben als auch Verkehrsleistungen erbringen, eine getrennte Rechnungsführung beider Bereiche vor (§ 9 (1) AEG). Desweiteren müssen die eigenwirtschaftlichen und die gemeinwirtschaftlichen Bereiche rechnerisch getrennt geführt werden (§ 9 (3) AEG).

In § 14 (1) AEG wird bestimmt, dass „Eisenbahnverkehrsunternehmen mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland (...) das Recht auf diskriminierungsfreie Benutzung der Eisenbahninfrastruktur von Eisenbahninfrastrukturunternehmen (haben), die dem öffentlichen Verkehr dienen. Dieser Grundsatz gilt sinngemäß auch für die Bereiche Schienenpersonenfernverkehr, Schienenpersonennahverkehr und Schienengüterverkehr. Bei der Vergabe der Eisenbahninfrastrukturkapazitäten haben Eisenbahninfrastrukturunternehmen vertakteten oder ins Netz eingebundenen Verkehr angemessen zu berücksichtigen.“ Mit dieser umfassenden Öffnung des Fahrweges für Dritte geht der Gesetzgeber über die Anforderung der Richtlinie 91/440/EWG hinaus, die eine Öffnung der Schienennetze nur für den grenzüberschreitenden kombinierten Güterverkehr verlangte. Für diesen Verkehr gilt die Regelung des Absatzes 1 auch für die in der Richtlinie genannten internationalen Gruppierungen¹⁹² von Eisenbahnen (§ 14 (3) AEG).¹⁹³

Die Stilllegung von Eisenbahninfrastruktureinrichtungen regelt § 11 AEG. Die Stilllegung umfasst „die dauernde Einstellung des Betriebes einer Strecke, eines für die Betriebsabwicklung wichtigen Bahnhofs oder die deutliche Verringerung der Kapazität einer Strecke“ (§ 11 (1) AEG). Als Stilllegungsgrund muss das Eisenbahninfrastruktur-

¹⁹¹Für eine detaillierte Darstellung wird auf das Kapitel über die Regionalisierung verwiesen.

¹⁹²„Eine internationale Gruppierung ist die Verbindung mindestens zweier Eisenbahnverkehrsunternehmen mit Sitz in verschiedenen Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaften, deren Geschäftstätigkeit darin besteht, grenzüberschreitende Eisenbahnverkehrsleistungen zwischen den Mitgliedsstaaten zu erbringen.“ (§ 2 (4) AEG)

¹⁹³Konkretisiert werden die Regelungen des AEG zur Nutzung der Infrastruktur durch die später erlassene Richtlinie 95/19/EG und ihre Umsetzung in der Eisenbahninfrastrukturbenutzungsverordnung (EIBV). (weitere Anm.: Die Vorgaben aus der Richtlinie 95/19/EG hätten auch die Option einer globalen Vereinbarung für gemeinwirtschaftliche Verkehr geboten, die aber nicht aufgegriffen wurde.)

turunternehmen darlegen, das ihm der Betrieb einer Infrastruktureinrichtung nicht mehr zugemutet werden kann und Übernahmeverhandlungen mit Dritten gescheitert sind. Die Stilllegung der Infrastruktur ist von der Einstellung des Verkehrs auf dieser entkoppelt. Wenn eine Infrastruktur nicht mehr betrieblich genutzt wird, beispielsweise weil keine SPNV-Leistungen mehr bestellt werden, wird es zur Einleitung des Stilllegungsverfahrens kommen. Es gibt allerdings auch Fälle, dass ein Stilllegungsverfahren trotz Verkehrs eingeleitet wird. Dies ist dann der Fall, wenn die Erlöse hinter den anfallenden Kosten einer Streckeninfrastruktur zurückbleiben.¹⁹⁴ Die Stilllegung einer Eisenbahninfrastruktur kann erst dann erfolgen, wenn kein Unternehmen und auch die öffentliche Hand kein Interesse am Weiterbetrieb haben (Werner 1998, S. 108). Die öffentliche Hand kann maximal ein Jahr den Weiterbetrieb einer Strecke sichern, wobei sie aber zu einem finanziellen Ausgleich verpflichtet ist.¹⁹⁵ Die Regelungen zur Stilllegung von Eisenbahninfrastruktur spiegelt die unternehmerische Orientierung der Bahnstrukturreform wider, da sie dem Unternehmen eine recht zügige Stilllegung unrentabler Strecken erlaubt.

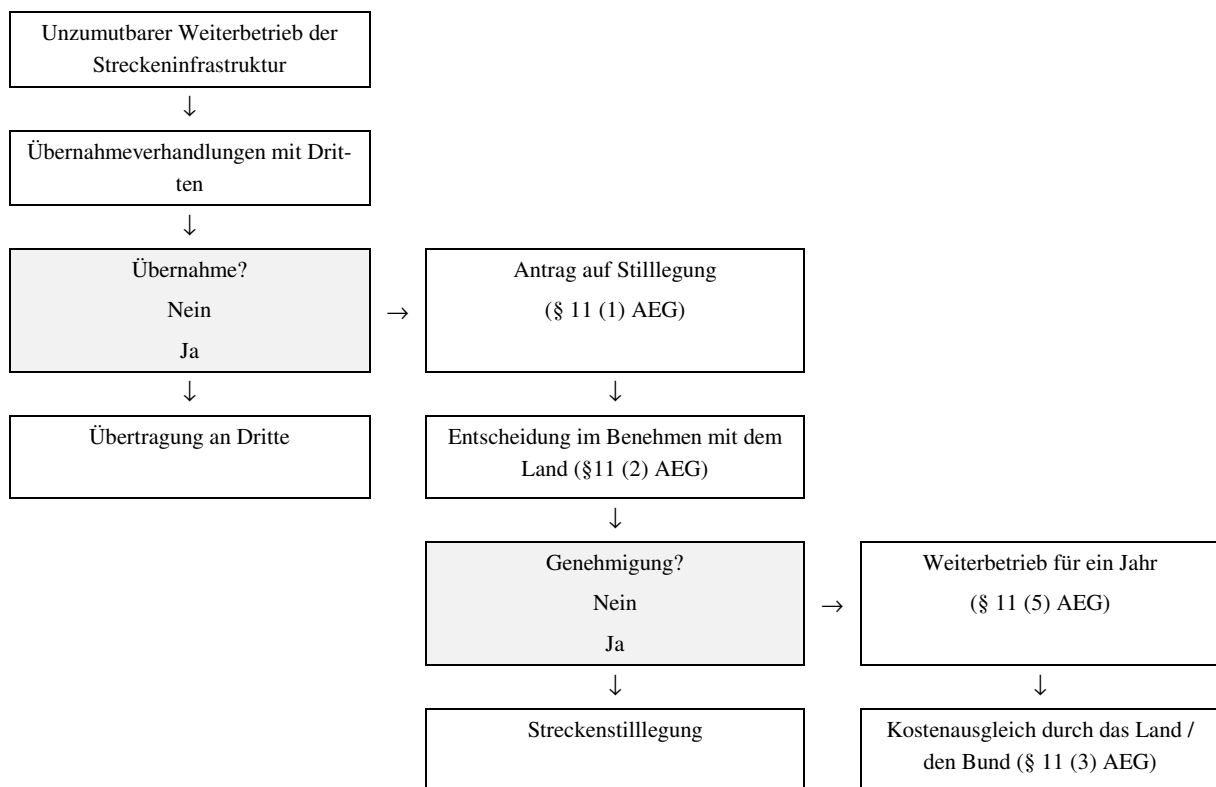


Abbildung 4-B: Ablaufschema des Verfahrens für die Stilllegung einer Eisenbahninfrastruktur nach § 11 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG)¹⁹⁶

Das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) wurde 1998 und 2002 novelliert; der Gesetzentwurf einer dritten Novellierung befindet sich Ende 2004 im Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat. Die erste Novellierung 1998 betraf das Verfahren zur Stilllegung einer Eisenbahninfrastruktur. Im Vorfeld müssen die wirtschaftlichen Daten einer Eisenbahninfrastruktur, die stillgelegt werden soll, veröffentlicht werden. Durch die zweite Novellierung wurden die Kompetenzen des EBA als Aufsichts- und Regulierungsbehörde für den Schienenverkehr ausgebaut. Statt einer lediglich ex post Regulierung kann nun auch ex ante der Zugang zu einer Eisenbahninfrastruktur

¹⁹⁴Ein Beispiel für einen solchen Fall ist die Strecke Wiesenburg – Güterglück / Verbindungskurve Güterglück – Barby im südöstlichen Sachsen-Anhalt. Weil diese Strecke ab 14.12.2003 nur noch von einer Regionalbahn an Wochenenden genutzt wird, stehen den von der DB Netz AG angesetzten jährlichen Kosten von 2.068.000 EUR nur Einnahmen aus den Trassenpreisen von 9.500 EUR gegenüber. Ab 9. Dezember 2003 wurde diese Bahnlinie für drei Monate Dritten zur Übernahme angeboten. (http://www.bahn.de/konzern/netz/infrastruktur/die_bahn_strecke03_0903.shtml, Zugriff am 23.12.2003)

¹⁹⁵Hierzu auch die Regelungen des § 26 BENEuIG, auf die im vierten Kapitel näher eingegangen werden wird.

tur reguliert werden. Die dritte Novellierung des AEG, eine Konsequenz des ersten europäischen Eisenbahnpakets, dient in erster Linie der Umsetzung europarechtlicher Vorgaben.

Anpassung anderer Rechtsvorschriften (Artikel 6)

Der Artikel sechs umfasst über 130 Gesetzes- und Verordnungsänderungen. Von besonderer Bedeutung sind die Änderungen des Bundesschienenwegeausbaugesetzes (BSchwAG).

Mit Art. 6 ENeuOG wird das Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSchwAG) vom 15.11.1993¹⁹⁷ geändert. Nach § 8 (1) BSchwAG finanziert der Bund *Investitionen* in die Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel. Zu den Investitionen zählen der Bau und Ausbau der Infrastruktur sowie Ersatzinvestitionen, wobei nur die Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes, d. h. die Strecken der DB AG, von den Geldern profitieren. Während für die Investitionen eine staatliche Verantwortung festgeschrieben wurde, muss das Infrastrukturunternehmen dagegen die Kosten für den Betrieb und die Instandhaltung der Schienenwege aus den Trassenerlösen selbst erwirtschaften (§ 8 (4) BSchwAG). Die Bundesleistungen für die Investitionen können als zinslose Darlehen, was nach dem Vorschlag der RKB auch der Regelfall hätte sein sollen, oder als Baukostenzuschüsse, sofern kein oder kein ausreichendes unternehmerisches Interesse an einem Neu- oder Ausbauvorhaben besteht, vergeben werden, wobei bezüglich des Neu- und Ausbaus die Initiative für die Aufnahme eines Projektes in den sogenannten Bedarfsplan hierüber letztlich hätte entscheiden sollen. Zur Finanzierung werden Verträge zwischen der DB AG und dem Bund abgeschlossen (§ 10 (1) BSchwAG).

In § 8 (2) BSchwAG wird weiterhin festgelegt, dass 20% der Mittel für Investitionen in die Infrastruktur der DB AG, d. h. die Schienenwege des Bundes, in solche Strecken fließen, die dem SPNV dienen. Weil das Schienennetz überwiegend im Mischbetrieb genutzt wird, dienen folglich auch die Ersatzinvestitionen in das Bestandsnetz dem SPNV. Daher wurden beispielsweise nur 5% der Investitionsmittel der Jahre 1995 bis 1997 ausschließlich für SPNV-Maßnahmen verwendet. Die Projekte werden zwischen Bund und Ländern abgestimmt (BMVBW 1999, S. 77 ff.).

Die Basis für die Investitionen in die Schienenwege des Bundes bildet der Bundesverkehrswegeplan (BVWP), der allerdings als lediglicher Rahmenplan keine verbindliche Wirkung hat. Mit Bezugnahme auf den BVWP wird der Bedarfsplan erstellt, der die *Bau- und Ausbauinvestitionen* für das Schienennetz vor dem Hintergrund der im Bundeshaushalt bereitgestellten Mittel festlegt.¹⁹⁸ Dieser Bedarfsplan wird als Gesetzesänderung des BSchwAG vom Bundestag verabschiedet. Zur Umsetzung des Bedarfsplans stellt das Bundesverkehrsministerium in Abstimmung mit der DB AG Fünfjahrespläne¹⁹⁹ auf. *Ersatzinvestitionen* werden demgegenüber nicht in den Bedarfsplan aufgenommen; diese Investitionen in das Bestandsnetz werden über diverse Sammel- und Globalvereinbarungen finanziert (Kraft / Marx 2005, S. 7). Für spezifisch dem SPNV dienende Maßnahmen werden zwischen der DB AG und dem Bundesverkehrsministerium in Abstimmung mit den Ländern Sammelfinanzierungsvereinbarungen abgeschlossen.²⁰⁰ Seit 1998 werden Investitionen generell über Baukostenzuschüsse finanziert, eine Ausnahme bilden jedoch reine Nahverkehrsvorhaben, für die weiterhin der Finanzierungsweg via zinsloser Darlehen gewählt wird. Die Finanzierung der Investitionen in das Bestandsnetz sollen zukünftig umfassend neu geregelt werden (Kraft / Marx 2005).

¹⁹⁶hierzu Gresser (1996, S. 28, verändert)

¹⁹⁷BGBI. I (1993), S. 1874 (Mit dem BSchwAG, welches kurz vor der Bahnreform erlassen wurde, sollte für die Schiene eine der Straße entsprechende Regelung getroffen werden.)

¹⁹⁸Investitionsmaßnahmen: Ausbaustrecken, Neubaustrecken, Ausbau der Knoten, Rangierbahnhöfe, Kombiniertes Verkehr, Innovative Techniken (Telematik im Schienenverkehr, Neigetechnik)

¹⁹⁹für den Zeitraum 1995 bis 1997 gab es übergangsweise einen Dreijahresplan

²⁰⁰Bundestags-Drucksache 13/8389 (02.08.1997)

2. Der Prozess der „inneren“ Bahnstrukturreform

Die Fortsetzung der „äußeren“ Bahnstrukturreform ist die „innere“ Bahnstrukturreform. Die ehemaligen Staatsbahnen sollen als ein Wirtschaftsunternehmen neu aufgestellt werden und frei von politischer Einflussnahme und „Wetterlage“ marktorientierte Angebote entwickeln. Für diesen Prozess der „inneren“ Bahnstrukturreform veranschlagte man einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren.²⁰¹ Mit der Eintragung der Deutschen Bahn AG (DB AG) in das Handelsregister beim Amtsgericht Berlin-Charlottenburg am 5. Januar 1994 hatte die „äußere“ Bahnstrukturreform zunächst ihren Abschluss gefunden; die beiden Sondervermögen des Bundes mutierten in eine Aktiengesellschaft und somit in ein Wirtschaftsunternehmen, bei dem Angebot und Nachfrage statt via politischer Entscheidung nun prinzipiell über den Markt koordiniert werden. Es ist dabei die Marktbeziehung zwischen Verkehrsunternehmen und Nutzer der Verkehrsdienstleistung von derjenigen zwischen Verkehrsunternehmen und Besteller der Verkehrsdienstleistung zu unterscheiden. Erstere steht im Rahmen der Bahnstrukturreform im Mittelpunkt, letztere ist im Kontext der Regionalisierung aus finanzieller Sicht die bedeutsamere.²⁰²

Die Umstrukturierung der Sondervermögen in ein Wirtschaftsunternehmen ist durch eine Abfolge zahlreicher interner Organisationsmodelle charakterisiert, die hier natürlich nicht alle chronologisch behandelt werden können, stattdessen werden die Grundrisse des Konzernumbaus vorgestellt. Nach außen sichtbar wird diese Umorganisation beispielsweise durch eine Neustrukturierung der Angebote im Personen- und Güterverkehr, einem massiven Personalabbau und durch ein vielfach modernisiertes Erscheinungsbild, so beispielsweise zahlreicher – vorwiegend städtischer – Bahnhöfe. Die Öffnung des Schienennetzes für den Wettbewerb zog zudem eine „Bunterwerdung“ der Unternehmenslandschaft nach sich, wenngleich sich die Marktanteile der Wettbewerber auch zehn Jahre nach der Öffnung des Schienennetzes im einstelligen Prozentbereich bewegen.

Die sich anschließenden Ausführungen geben nur einen kursorischen Überblick zur Entwicklung des Schienenverkehrs in der Dekade zwischen 1994 und 2004. Auf konkrete Konflikte infolge der Bahnstrukturreform wird erst im folgenden Kapitel detaillierter eingegangen werden.

2.1 Die Entwicklung der Deutschen Bahn AG

2.1.1 Auf dem Weg zum Unternehmen: Die DB AG zwischen 1994 und 1999

Eingeleitet wurde die innere Bahnreform durch die Einführung einer neuen Unternehmensstruktur, die das bisherige einer Behörde entsprechende Organisationsmodell ablöste. Das Stab-Linien-System nach dem Territorialprinzip mit der zentralen Hauptverwaltung, den Direktionsbezirken und weiteren Dienststellen integrierte sämtliche Segmente des Eisenbahnwesens in einer umgekehrt baumartigen Struktur. Mit der Aufnahme ihrer Geschäftstätigkeit führte die DB AG 1994 eine neue Organisationsform ein, die auf „Geschäftsbereichen“²⁰³, „Regionalbereichen“²⁰⁴, „Niederlassungen“²⁰⁵ und „Zweigniederlassungen“²⁰⁶ basierte. In dieser neuen Organisation zeigte

²⁰¹RKB (1991, S. 58 ff.) und Vorstandsvorsitzender der DB AG Heinz Dürr in der Süddeutschen Zeitung vom 11.06.1997: „Die innere Bahnreform dauert acht bis zehn Jahre.“

²⁰²Dies wird beispielsweise an der Kundencharta der DB AG deutlich, die eine Entschädigung für Fahrgäste nur bei Verspätungen von Fernverkehrszügen vorsieht. Verspätungen von Nahverkehrszügen werden demgegenüber durch Kürzungen der Bestellerentgelte durch die Aufgabenträger „geahndet“. Für den betroffenen Fahrgast bedeutet dies in der konkreten Situation keine Kompensation.

²⁰³„Die Geschäftsbereiche sind die Träger des Geschäfts im DB AG-Konzern und haben im Rahmen der Konzernplanung die volle Verantwortung für Ergebnisse und Geschäftsentwicklung gegenüber dem Vorstand im unternehmerischen Sinne.“ (Preuß 2001a, S. 73) Mit der Bahnreform wurden folgende Geschäftsbereiche gebildet: Personenfernverkehr, Personennahverkehr, Personenbahnhöfe, Ladungsverkehr, Stückgut, Netz/Infrastruktur, Bahnbau, Traktion, Instandhaltung/Werke. In Zentralbereichen wurden die Querschnittsfunktionen Recht, Immobilien, Forschung/Technik, EDV sowie Konzernkommunikation und Konzernorganisation zusammengefasst.

²⁰⁴„Die Regionalbereiche sind die regionalen Einheiten für das operative Geschäft des Geschäftsbereichs und haben Teilergebnisverantwortung im Rahmen der von ihnen direkt zu beeinflussenden Erlös- und Kostenbestandteile.“ (Preuß 2001a, S. 73)

²⁰⁵„Die Niederlassungen sind die lokalen organisatorischen Einheiten eines Regionalbereichs zur Geschäftsabwicklung in der Fläche.“ (Preuß 2001a, S. 73)

sich der Wandel von der Behördenstruktur zur Unternehmensorganisation. Die den Geschäftsbereichen unterstellten Hierarchiestufen waren Ausdruck einer dezentralen Unternehmensorganisation und sollten marktnahe unternehmerische Aktivitäten ermöglichen (DB AG o. J.a, S. 16 f.). Die Organisation der DB AG stand damit einer traditionellen Eisenbahn diametral entgegen. Eine Folge war, dass jeder Geschäftsbereich seine eigene Organisation aufbaute und neue vertikale Abgrenzungen sowie Zuordnungen vorgenommen werden mussten. Mit der neuen Struktur waren beispielsweise die Leiter der Bahnhöfe als zentrale Ansprechpartner für *alle* Bereiche der Eisenbahn nicht kompatibel. Stattdessen plante die DB AG das Projekt eines Streckenunternehmers, welches aber schließlich nicht realisiert wurde (Preuß 2001a, S. 72). Neben der Revision der Unternehmensstruktur waren Ausgliederungen von Unternehmensteilen ein weiteres augenfälliges Merkmal der inneren Bahnreform.²⁰⁷ Dieser Umstrukturierungsprozess, dessen mangelnde Transparenz bei den Kunden der DB AG vielfach auf Kritik stieß, spiegelte die Unsicherheiten im Umgang mit den neuen Gegebenheiten und die Schwierigkeiten in der Abgrenzung der Bereiche bei Wahrung einer notwendigen Flexibilität wider.²⁰⁸

Geschäftsbereiche	Fernverkehr	Nahverkehr	Personenbf.	Ladungsverkehr	Stückgut	Netz	Bahnbau	Traktion	Werke
Regionalbereiche (RB)	RB	RB	RB	RB	entfällt	RB	entfällt	RB	RB
Niederlassungen (NL)	NL	entfällt	NL	NL	NL	NL	NL	entfällt	NL
Zweigniederlassungen (ZNL)	ZNL	ZNL	ZNL	entfällt	ZNL	entfällt	ZNL	ZNL	entfällt

Tabelle 22-B: Die Organisationsstruktur der Deutschen Bahn AG im Jahr 1994²⁰⁹

Ihr erstes Geschäftsjahr schloss die DB AG mit einem Gewinn von 180 Mio. DM, nach Abzug der Beteiligungsbereiche blieben 89 Mio. DM. Diese psychologisch bedeutsame „schwarze Zahl“ erklärt sich dadurch, dass die Verbindlichkeiten der beiden Sondervermögen²¹⁰ Deutsche Bundesbahn und Deutsche Reichsbahn keine Bilanzwirksamkeit mehr erfuhren, weil sie im Zuge der Bahnreform auf das Bundeseisenbahnvermögen (BEV) übertragen worden waren. Dies gilt auch für die Aufwendungen für Versorgungsempfänger und die Beamten der DB. Der Gewinn erklärt sich auch durch die Neubewertung des Sachanlagevermögens, das von 99 Mrd. DM auf 25 Mrd. DM (Aberle 2003⁴, S. 148) deutlich abgewertet wurde und damit geringere Abschreibungen erforderte, so wurden beispielsweise auch die beiden erst 1991 in voller Länge in Betrieb genommenen Neubaustrecken Hannover – Würzburg und Mannheim – Stuttgart nicht mehr aktiviert. Während die beiden Sondervermögen vor der Bahnreform zusammen 342.852 Mitarbeiter (DB: 205.581 Mitarbeiter; DR: 137.271 Mitarbeiter)²¹¹ hatten, wa-

²⁰⁶ „Die Zweigniederlassungen als die kleinsten organisatorischen Einheiten im jeweiligen Niederlassungs- bzw. Regionalbereich sind lokale Stützpunkte/Außenstellen und nehmen nur ausführende Funktion wahr.“ (Preuß 2001a, S. 73)

²⁰⁷ Beispiele für Ausgliederungen: Deutsche Gleis- und Tiefbau GmbH (1994), BAHNTRANS GmbH (1995) für den Stückgutverkehr, Gründung der S-Bahn Berlin GmbH und S-Bahn Hamburg GmbH (1996), Zug-Bus Schleswig-Holstein GmbH (1996), Zug-Bus-Regionalverkehr Alb-Bodensee GmbH (1996), weitere Ausgliederungen sind bspw. DB-Kommunikation für das eigene Fernsprechnet und die Bodensee-Schiffsbetriebe (1996), Gründung der DB Medien GmbH (1997), Ausgliederung der DB Energie aus dem Geschäftsbereich Netz (1997), Bildung diverser Dienstleistungs- und Kompetenzzentren (1997), Einrichtung eines Dienstleistungszentrums Bahntankservice (1998) / neben der Neugründung von Gesellschaften gab es auch deren Auflösung, wie beispielsweise 1997 die Auflösung des Geschäftsbereichs Traktion und Werke und die Übertragung der Fahrzeuge und Einrichtungen auf die operativen Gesellschaften Nahverkehr, Fernverkehr und Güterverkehr

²⁰⁸ Ein Beispiel für die Schwierigkeiten bei der Definition neuer Schnittstellen zwischen den damaligen Geschäftsbereichen sind die Rangierbahnhöfe. Zunächst gehörten diese Bahnhöfe mit den Stellwerkspersonalen zum Geschäftsbereich Ladungsverkehr, ehe sie mit dem Beginn des Jahres 1997 dem damaligen Geschäftsbereich Fahrweg zugeordnet wurden.

²⁰⁹ DB AG (o. J.a, S. 17)

²¹⁰ 66,2 Mrd. DM, nach Aberle (2003⁴, S. 148) 67,3 Mrd. DM; 1991 wurden die Sondervermögen bereits um 12,6 Mrd. DM entschuldet (Bonner Rundschau, 16.07.1992)

²¹¹ 1990 hatte die DB noch rund 236.000 Beamte, Angestellte und Arbeiter, bei der DR waren es rund 253.000 Arbeitskräfte (Schwarz 1999, S. 384)

ren es nach der Bahnreform nur noch 301.936 Mitarbeiter (193.375 Arbeitnehmer und 108.561 zugewiesene Beamte) (DB AG o. J.a, S. 25).²¹²

	Umsatz	Pkm/Tkm	Zugkilometer
Personenfernverkehr	+0,7%	+2,3% (Pkm)	-2,6%
Personennahverkehr	+5,7%	+10,4% (Pkm)	+3,8%
Güterverkehr	-0,5%	+9,4% (Tkm)	-2,9%
Stückgut	-8,8%	+5,3% (Tkm)	-5,4%

Tabelle 23-B: Entwicklung der Deutschen Bahn AG im ersten Geschäftsjahr²¹³

Im Juli 1994 führte der Geschäftsbereich Fahrweg der DB AG erstmals ein Trassenpreissystem (TPS '94) ein, in dem die Preise für die Nutzung der Infrastruktur festgelegt wurden und damit diesen Bereich für Wettbewerber öffnete. Das Preissystem basierte auf einem linearen Grundpreis sowie Zeit- und Mengenrabatten. Kritiker hielten die Trassenpreise für zu hoch²¹⁴ und sahen aufgrund der Rabattekriterien eine Bevorzugung der Transportunternehmen der DB AG und damit ein Zugangshemmnis für Dritte.²¹⁵ Dieses erste Trassenpreissystem wurde 1995 bereits leicht modifiziert und schließlich Mitte 1998 durch das zweistufig aufgebaute TPS '98 abgelöst. Durch den Erwerb einer sogenannten InfraCard konnten die Trassenutzer einen niedrigeren variablen Trassenpreis realisieren als dies ohne den Erwerb der InfraCard möglich war. Für kleinere Wettbewerber wirkte es sich nachteilig aus, dass der Erwerb der InfraCard an eine zusammenhängende Mindestnetzgröße gebunden war (Bahn-Report, Heft 1/1999, S 4 f.). Aufgrund dieser denkbaren Wettbewerbsverzerrungen intervenierte nach einer entsprechenden Klage das Bundeskartellamt und verlangte von der DB AG eine Gleichbehandlung der Wettbewerber. Auf diese Intervention reagierte die DB AG mit der Einführung des wieder nur einstufig aufgebauten TPS '01 zum 1. April 2001 (Aberle 2003⁴, S. 357 ff.).

Zunächst war insbesondere der Bereich des Güterverkehrs durch eine Bereinigung der Angebotspalette charakterisiert. Bereits 1995 wurde der Güterverkehr durch die Aufhebung von über 300 Gütertarifpunkten auf zahlreichen Nebenstrecken eingestellt.²¹⁶ Zwei Jahre später folgte zum 1. Januar 1997 die Aufhebung der Expressgutbeförderung, der 31. Mai 1997 markierte das Ende des Briefpostverkehrs²¹⁷ und am 31. Dezember 1997 endete schließlich auch der Stückgutverkehr bei der DB AG²¹⁸. Im Bereich des Personenfernverkehrs wurden Mitte 1998 erstmals konkrete Pläne zur Einstellung des InterRegios bekannt (Eisenbahn-Kurier, Heft 9/1998, S. 6 ff.). Auf der anderen Seite konnte für den Nahverkehr die Bestellung von 300 neuen Triebwagen im Jahr 1996 vermerkt werden, ebenfalls wurde die Modernisierung älterer Fahrzeuge forciert vorangetrieben. Insgesamt zeigte sich damit in den ersten Jahren seit der Bahnreform ein betriebswirtschaftlich motivierter Konzentrationsprozess

²¹²Nach einer anderen Quelle ergibt sich folgendes Bild: Am 31.12.1993 gab es bei der Reichsbahn 137.638 Eisenbahner (1989 waren es über 250.000), bei der Deutschen Bundesbahn 217.725, zusammen also 377.471 Mitarbeiter. Bei der DB gab es – im Gegensatz zur DR – außerdem 242.155 Versorgungsberechtigte und 155.808 Zusatzrentenberechtigte. Die DB AG startete zum 1. Januar 1994 mit 342.853 Mitarbeitern (hinzu kamen noch 22.108 Auszubildende). Bis zum 31.12.1994 sank die Zahl der Mitarbeiter auf 301.936, und bis zum 31.12.1995 auf 276.957. Die Zahl der Auszubildenden entwickelte sich von 20.447 hin zu 17.887 (Bahn-Extra, Heft 4/1996, S. 18).

²¹³DB AG (o. J.a, S. 14 ff.)

²¹⁴So beispielsweise der damalige rheinland-pfälzische Verkehrsminister Rainer Brüderle (Die Welt, 13.09.1994).

²¹⁵zum Trassenpreissystem 1994: Häusler (1995, S. 77 ff.) und Aberle / Brenner (1994, S. 704 ff.)

²¹⁶Seit der Bahnreform ist die Einstellung der Verkehrsbedienung nicht mehr genehmigungspflichtig, sondern eine Entscheidung des Verkehrsunternehmens. Diese Entwicklung dargestellt am Beispiel Oberfrankens bei Grimm (1994).

²¹⁷Die Post führte ein neues Logistiksystem ein, für das automatisierte Briefverteilzentren – großteils ohne Gleisanschluss geplant – zur Sortierung der Sendungen gebaut wurden. Eine Stütze dieses neuen Systems ist auch der Brieftransport durch das Flugzeug zur Gewährleistung der Zustellungszeiten.

²¹⁸Im Juli 1994 wurde das Unternehmen „BahnTrans GmbH“ durch die DB AG und die Thyssen Haniel Logistik GmbH zur Weiterführung des Stückgutverkehrs gegründet, wobei das Stückgut vorwiegend auf der Schiene transportiert werden sollte. Nach dem Verkauf an die belgische ABX Logistics wird das Stückgut weitestgehend mit dem LKW befördert.

in den eigenwirtschaftlichen Bereichen, während das frühere „Stiefkind“ SPNV aufgrund der neuen Organisation als zu bestellendes Angebot in den Mittelpunkt des unternehmerischen Interesses rückte.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Personenverkehr (in Mrd. Pkm)	64,539	70,334	71,028	71,630	71,853	72,846	74,388
Fernverkehr (in Mrd. Pkm)	34,845	36,277	35,620	35,155	34,562	34,897	36,226
Nahverkehr (in Mrd. Pkm)	29,694	34,057	35,408	36,475	37,291	37,849	38,162
Güterverkehr (in Mrd. Tkm)	70,554	69,492	67,880	72,641	73,273	71,494	80,634

Tabelle 24-B: Entwicklung der Verkehrsleistungen der DB AG seit der Bahnreform^{219 220}

Die Nachfolge von Heinz Dürr als Vorstandsvorsitzender der DB AG trat im Juli 1997 Dr. Johannes Ludewig an. Er war Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium und dort als Aufbau-Ost-Beauftragter des Bundeskanzlers tätig; er galt als der Wunschkandidat des Bundeskanzlers. Der „Staatsdiener“ war seit 1983 als Beamter in der Bonner Ministerialbürokratie tätig. Unter dem Schatten des ICE-Unfalls von Eschede stehend galt die „Amtsführung“ Ludewigs als wenig erfolgreich, so dass er bereits Ende 1999 durch den wieder aus der Wirtschaft stammenden Hartmut Mehdorn als Vorstandsvorsitzender abgelöst wurde (Preuß 2001a, S. 165 ff.).

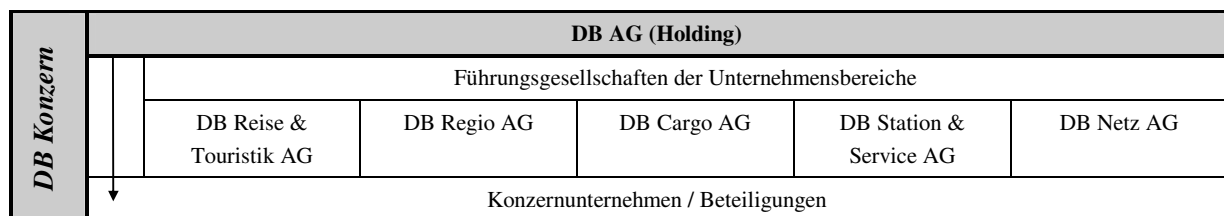


Abbildung 5-B: Konzerngrundstruktur der Deutschen Bahn AG (DB AG) ab 1. Januar 1999²²¹

Während die bisher dargestellte Neustrukturierung eine innere Reform in der Umsetzung der ersten Stufe der Bahnreform war, begannen 1998 die Vorbereitungen zu einer weitergehenden Divisionalisierung. In der zweiten Stufe der Bahnreform sollten nach spätestens fünf Jahren die Geschäftsbereiche in eigenständige Aktiengesellschaften unter dem Dach einer Holding überführt werden. Die rechtliche Ausgründung der Aktiengesellschaften erfolgte zum 1. Juni 1999. In der Praxis offenbarte sich bereits 1999 aus der Perspektive der DB AG ein Auseinanderdriften der selbstständigen Gesellschaften. Daher wurde zum 1. Juni 2000 die Führungsstruktur dahingehend revidiert, „die Bahn als einheitliches Verbundunternehmen zu stärken. Leitidee war die Schaffung der ‚Bahn aus einem Guss‘“ (DB AG 2003, S. 13).²²² Als Folge dieser Neuausrichtung zeigte sich eine Entwicklungstendenz dahingehend, dass Entscheidungen nun zunehmend von der Konzernzentrale aus getroffen werden (Manager-Magazin, Heft 10/2003, S. 58).

²¹⁹ Eisenbahn-Revue International, Heft 7/2001, S. 331

²²⁰ Im Rahmen dieser Daten muss auf verschiedene Sachverhalte hingewiesen werden:

- die DB AG änderte Ende der neunziger Jahre ihre Erfassungsmodalitäten, statt Fahrgäste sind nun Reisende, d. h. auch bspw. Personalfahrten, die Datengrundlage; die Daten wurden bis 1995 entsprechend angepasst; Personenverkehr in Mrd. Pkm 1994 66,4 und 1995 69,0 (BMVBW 1999b, S. 211); Personenverkehr in Mrd. Pkm 1994 66,4 und 1995 75,0 (BMVBW 2001b, S. 213); Anmerkungen hierzu unter <http://www.buergerbahn-statt-boersenbahn.de>; erneut andere Zahlen werden in BMVBW (2004b, S. 216) genannt: 1994: 65,2 Mrd. Pkm; 1995: 71,0 Mrd. Pkm
- in den Güterverkehrsleistungen der DB AG für das Jahr 2000 sind auch die Transporte des damals gegründeten Joint-Ventures Railion enthalten, d. h. die Güterverkehrsleistungen in den Niederlanden

²²¹ hierzu Preuß (2001, S. 84)

²²² zur Lage und zukünftigen Entwicklung der DB AG äußerte sich der Vorstandsvorsitzende Hartmut Mehdorn in einem Interview der Zeitschrift Eisenbahn-Revue International (Heft 3/2002, S. 130 ff.)

2.1.2 Konsequente Neujustierung als Unternehmen: Die DB AG zwischen 2000 und 2004

Nachdem die DB AG gegen Ende der neunziger Jahre ihre Investitionen wieder erhöht hatte, stiegen auch die zu erwirtschaftenden Abschreibungen einerseits, andererseits sank infolgedessen der Unternehmensgewinn und schlug 2001 sogar in einen Verlust um, was in Anbetracht der Wettbewerbssituation des Schienenverkehrs weitere Rationalisierungsanstrengungen erforderte. Weil die Steigerung der Erlöse aufgrund der Preisentwicklungen auf dem Verkehrsmarkt mit Unwägbarkeiten belastet ist, fokussiert die DB AG – wie im Übrigen auch bereits die Deutsche Bundesbahn im Rahmen ihrer Möglichkeiten – die Kostenschraube.

Im Bereich des Güterverkehrs werden aufgrund der Situation im intermodalen Wettbewerb die großen europäischen Verkehrsströme favorisiert, wozu mit den Nachbarbahnen Allianzen und gemeinsame Unternehmen gegründet werden. Zu nennen ist hier beispielsweise die Kooperation von DB Cargo und NS Cargo unter dem Namen „Railion“ im Jahr 1999. Am 22. November 2000 gibt DB Cargo das Konzept des „Marktorientierten Angebots Cargo“ (MORA C) bekannt. Im Wesentlichen sieht das Konzept, neben der Reduzierung des Güterverkehrs in der Fläche (Preuß 2001a, S. 118), eine Beschleunigung und höhere Pünktlichkeit vor, was durch eine Komplexitätsreduktion erreicht werden soll.²²³

	Anzahl im Jahr 2000	Anzahl zukünftig
Güterverkehrsstellen	2100	900
Satellit (kleiner Rangierbahnhof)	200	100 bis 125
Regionale Zugbildungsanlage (Knotenbahnhof)	80	40
Überregionale Zugbildungsanlage (Cargo-Bahnhof)	14	8 bis 11

Tabelle 25-B: Auswirkungen des MORA C-Konzepts der DB AG auf die Infrastruktur für den Güterverkehr²²⁴

Als ein strategischer Fehler erwies sich der Verkauf der bahneigenen Spedition Schenker an die Stinnes AG zu Beginn der neunziger Jahre. Anfang 2003 wurde diese Fehlentscheidung durch den Kauf der Stinnes AG für 2,5 Mrd. EUR revidiert²²⁵. Dies ist verbunden mit einem Wandel des Selbstverständnisses von einem vorwiegend nationalen Gütertransporteur hin zu einem global agierenden Logistikdienstleister. Unter dem Dach der Stinnes AG als Führungsgesellschaft des neuen Unternehmensbereichs „Transport und Logistik“ werden die Güterverkehrsaktivitäten der DB AG zum 1. September 2003 neu aufgestellt²²⁶, dabei ist „Railion“ der neue Markenname des Schienengüterverkehrs. Die Railion Deutschland AG ist der Nachfolger der DB Cargo AG, daneben existieren noch Railion Nederland und Railion Danmark. Diese sind einerseits die Schienensparte der Stinnes AG,

²²³ Angesichts der schwierigen Marktlage des Schienengüterverkehrs ist besonders im Segment des Einzelwagenverkehrs auch zukünftig mit weiteren Angebotskonzentrationen zu rechnen. (<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=8360>, 09.11.2004, Zugriff am 09.11.2004; <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=9117>, 22.02.2005, Zugriff am 22.02.2005)

²²⁴ Preuß (2001, S. 118)

²²⁵ Als ein weiterer strategischer Fehler erwies sich der Verkauf des bahneigenen Fernsprechnetzes Basa (= Bahnselbstanschlussanlage). Die Bahn verkaufte Anfang 1997 „Basa“ an das Konsortium von Mannesmann, Deutscher Bank, AT & T, Unisource und Air Touch. Sie behielt bei der Transaktion 50,2% der Anteile. Mannesmann besaß damit neben dem Mobilfunknetz D 2 ein Festnetz, das sich seit 1997 Arcor nennt. Zum 1. Juli 1998 erwarb Mannesmann von der DB AG weitere Anteile zu einem – wie Kritiker meinen – zu günstigen Preis. Die DB AG behielt 18,17% der Anteile und musste sich verpflichten, für zehn Jahre das Arcor-Netz zu nutzen. Dabei dient das Netz nicht nur dem Telefonieren, sondern auch der Übertragung verschiedenster Informationen und Steuerungen (Preuß 2001a, S. 126). Die DB AG hatte daraufhin horrend hohe Telefonrechnungen zu bezahlen, insbesondere auch für die Standleitungen der elektronischen Stellwerke (ESTW), deren weiterer Ausbau ins Stocken geriet (ERI, Heft 10/2000, S. 428). Zwischenzeitlich wurde die Fehlentscheidung revidiert und damit die Grundlage gelegt, den Bau von ESTW zum Ersatz älterer und alter Anlagen forciert umzusetzen, wodurch beim Netz ein beträchtlicher Personalabbau möglich wird.

²²⁶ Der Unternehmensbereich Transport und Logistik hat vier Geschäftsfelder: Geschäftsfeld Railion, Geschäftsfeld Schenker, Geschäftsfeld Freight Logistics und Geschäftsfeld Intermodal. Der Unternehmensbereich wird durch die Ergebnisentwicklung im Geschäftsfeld Railion belastet (DB AG 2004b, S. 8). Die vier Geschäftsfelder unter dem Dach der Stinnes AG und ihre Aufgaben sind somit: (1) Geschäftsfeld *Railion*: reine Carrierfunktion im Schienengütertransport, bspw. Railion Deutschland AG mit Sitz in Mainz, auch Railion Nederland und Danmark; (2) Geschäftsfeld *Schenker*: verpackte Waren und Automotive, ATG; (3) Geschäftsfeld *Freight Logistics*: Massengut, BTT und NCS; (4) Geschäftsfeld *Intermodal*: Kombiniertes Verkehr (Zapp 2002, S. 488)

andererseits stehen sie als neutraler Dienstleister auch anderen Speditionen zur Verfügung. Railion versteht sich vor dem Hintergrund des tiefgreifenden Wandels als Konsequenz der Liberalisierung der Güterverkehrsmärkte als erste *europäische* Güterbahn. Zur Umsetzung der Unternehmensstrategie, komplette Verkehrsrelationen – bspw. zwischen den Nordseehäfen und Italien oder zwischen Europa und Asien²²⁷ – aus einer Hand anzubieten, ist zukünftig der Erwerb weiterer nationaler und ausländischer Güterbahnen bzw. die Kooperation mit diesen geplant (Zapp 2002, S. 488; DB AG 2004a, S. 18; Preuß 2004, S. 72 ff.).²²⁸ Vor allem in den attraktiven Marktsegmenten der Ganzzug- und Containerverkehre steht Railion im intramodalen Wettbewerb mit anderen Bahngesellschaften, welcher sich seit dem Jahr 1999 zunehmend entwickelte. Zu nennen sind hier besonders Züge für die chemische und die Holzverarbeitende Industrie sowie Containerzüge von und zu den Seehäfen.²²⁹

Im Sommer 2000 veröffentlichte die DB AG ihr neues Fernverkehrskonzept unter dem Namen „Hub-and-Spoke System“ (Eisenbahn-Revue International, Heft 10/2000, S. 470 f.), welches eine Konzentration des Fernverkehrs auf nachfrageintensive Hauptachsen und verschiedene Tourismusregionen vorsah. Die Fernverkehrsnachfrage stagnierte seit 1996, besonders für den InterRegio, so dass diese Angebote erstmals im Sommer 1998 überprüft wurden. Damals lag die Maßzahl für IR-Linien bei durchschnittlich 2000 Reisenden als Querschnittsbelastung pro Tag bei einem Zweistundentakt. Vor dem Hintergrund der unter dem Vorstandsvorsitzenden Mehdorn revidierten Unternehmensstrategie wurde sie auf 2650 bis 3200 Reisende pro Tag erhöht. Die Folge war, dass 28% des IR-Fernverkehrs aufgrund mangelnder Wirtschaftlichkeit eingestellt werden sollten. Ein Hintergrund dieser Entwicklung ist auch die angestrebte Kapitalmarktfähigkeit bis 2004.²³⁰ Mit dem Ziel einer Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Fernverkehrs wurde im Dezember 2002 ein neues Preissystem mit Elementen der Nachfragesteuerung und einer Berücksichtigung der Zahlungsbereitschaften der Kunden eingeführt. Dieses Preissystem orientierte sich an der Strategie der Fluggesellschaften, die diese nach der Marktliberalisierung beschritten.²³¹

Mit dem Beginn des 21. Jahrhunderts wurden nicht nur das MORA P-, sondern auch das MORA C-Konzept realisiert; die strenge Kostenorientierung zeigt sich jedoch auch in anderen Bereichen. So wurde die „Langfristige Werke-Ordnung“ (LWO) (Preuß 2001a, S. 85 ff.) aus dem Jahr 1992, die die Schließung zahlreicher Instandhaltungswerke im Zuge der Substitution älterer durch neue Fahrzeuge und rationellere Formen der Fahrzeugrevision vorsah, konsequent umgesetzt. Ebenfalls wurden zahlreiche Reisezentren in kleineren Städten und Verkaufsstellen für Fahrkarten geschlossen. Im Nahverkehr gründete die DB AG Tochterunternehmen mit denen sie sich an SPNV-Ausschreibungen der jeweiligen Aufgabenträger beteiligt – so beispielsweise auch bei der S-Bahn Rhein-Neckar –, wodurch sie mit Personalkosten analog zu den Wettbewerbsbahnen belastet ist und somit konkurrenzfähige Offerten abgeben kann.

Im Jahr 2003 stellte sich der Personenverkehr der DB AG neu auf. Zum Nahverkehr und Fernverkehr kam die Sparte Stadtverkehr hinzu, zu der neben den S-Bahnen in Hamburg und Berlin die Regionalbusgesellschaften als Nachfolger der früheren Bahnbusse gehören. Der strategische Hintergrund ist, sich zukünftig auch stärker an Wettbewerbsverfahren im ÖSPV zu beteiligen und dieses Marktsegment auszubauen. DB Stadtverkehr ist ab

²²⁷<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=9200> (04.03.2005) (Zugriff am 04.03.2005); <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=8356> (08.11.2004) (Zugriff am 08.11.2004)

²²⁸so wurde bspw. 2004 die Bahngesellschaft RAG Bahn und Hafen der Deutschen Steinkohle AG aufgekauft (Bahn-Report, Heft 2/2005), für die es mehrere Interessenten gab (<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=7322>, 19.05.2004, Zugriff am 21.05.2004; SZ 07.02.2005); ebenfalls seit 2004 ist Railion mit 95% an der norditalienischen Eisenbahngesellschaft Strada Ferrate del Mediterraneo (SFM) beteiligt

²²⁹Beispiele für Wettbewerber sind SBB Cargo, Salzburger Lokalbahn, die zur BASF gehörende „Rail4Chem“, Connex und verschiedene weitere (NE-)Bahnen bzw. Zusammenschlüsse und Kooperationen von Bahngesellschaften.

²³⁰<http://www.verkehrsclub-deutschland.de/themen/03aa.html> (Fernverkehr: Quo vadis? Hintergrundpapier 15. März 2000) (Zugriff am 16.07.2001)

²³¹Wobei der DB AG die Erfahrung nicht erspart blieb, dass ein Preissystem, welches die Kostenstruktur des Schienenverkehrs abbildet und der Gewinnmaximierung und Nachfragesteuerung dienen soll, in weiten Teilen nicht akzeptiert wird. Hinzu kommt, dass die Bahnpreise mit den variablen Kosten des motorisierten Individualverkehrs bzw. mit den „Schnäppchenangeboten“ der Billigfluggesellschaften verglichen werden.

Mitte 2004 ein selbstständiges Geschäftsfeld innerhalb des Unternehmensbereichs Personenverkehr und parallel zu DB Regio aufgestellt, zu ihm gehören Stadt-, Regionalbus-, S-Bahn- und Straßenbahnverkehre.²³²

Für das Unternehmen DB AG muss festgehalten werden, dass der Nahverkehr die finanzielle Stütze des Konzerns bezüglich seiner Schienenverkehrsaktivitäten ist. In den beiden eigenwirtschaftlichen Bereichen – Schienenpersonenfern- und Schienengüterverkehr – macht das Unternehmen dagegen Verluste. So konnte beispielsweise von Januar bis August 2004 mit den Regionalzügen – DB Regio AG – ein Überschuss von 310,8 Mio. EUR erwirtschaftet werden (SZ 07.10.2004). Dagegen schloss der Fernverkehr mit einem Minus von 245 Mio. EUR.²³³ Vor diesem Hintergrund werden nicht nur die Bedeutung der Verkehrsverträge im Nahverkehr deutlich, sondern auch die Gefahren, die mit einem Verlust der entsprechenden Verträge drohen. In jüngerer Vergangenheit unterlag die DB AG in vielen Ausschreibungen, die teilweise auch größere Netze bzw. wichtige Einzelstrecken umfassten.²³⁴ Dies wirft auch die Frage nach der zukünftigen Entwicklung des Fernverkehrs im Hinblick auf angebotene Relationen und Aufrechterhaltung von Taktverkehren auf. In diesem Zusammenhang muss auch auf die ersatzweise Expansion des bestellten Nahverkehrs hingewiesen werden, der inzwischen über das gesetzlich als Nahverkehr definierte hinausgeht. Die Fernverbindungen von München nach Leipzig oder von München nach Prag werden durch den „Nahverkehr“ betrieben, dem zunehmend auch eine Auffangfunktion zukommt, um die Lücken im eigenwirtschaftlichen Fernverkehrsangebot nicht zu groß werden zu lassen. Die Verluste im Geschäftsfeld Railion – d. h. dem Schienengüterverkehr – können nur durch die Gewinne in den übrigen Geschäftsfeldern – bspw. Schenker – des Unternehmensbereichs Transport und Logistik aufgefangen werden.

Abschließend sei noch angemerkt, dass aufgrund der Dominanz des Liberalisierungsdiskurses, die seit dem Beginn der 1990er Jahre auch für den Eisenbahnsektor festzustellen ist, eine deutliche Akzentverschiebung in der öffentlichen Diskussion von Bahnthemen stattgefunden hat. Während früher die Position des Schienenverkehrs im *intermodalen* Wettbewerb und hier mögliche Wettbewerbsverzerrungen im Mittelpunkt standen, wird gegenwärtig der *intramodale* Wettbewerb fokussiert, den es umfassend zu entwickeln gelte. Die gegenwärtige Situation des Schienenverkehrs, die nicht der mit der Bahnreform erwarteten Entwicklung entspricht, wird infolgedessen vielfach mit dem nur rudimentär realisierten intramodalen Wettbewerb erklärt.²³⁵

2.2 Zehn Jahre Deutsche Bahn AG – zehn Jahre Bahnreform

2.2.1 Der Erfolg der Bahnreform – unterschiedliche Interpretationen

Am 14. Januar 2004 feierte die Deutsche Bahn AG mit einem Festakt in Berlin ihr zehnjähriges Jubiläum. Wie der Prozess der inneren Bahnreform bereits erahnen lässt, fiel die Beurteilung der Entwicklung zwiespältig aus. Die unterschiedlichen Bewertungen der Bahnreform sind letztlich ein eindrucksvolles Beispiel dafür, wie man durch „jonglieren“ mit Zahlen und Definitionen zu vollkommen gegensätzlichen Einschätzungen gelangen kann.

Die Deutsche Bahn AG betonte in den Unternehmenspublikationen anlässlich des Jubiläums ihre Dynamik gegenüber den „Behördenbahnen“ und den finanziellen Erfolg der Bahnreform für den Steuerzahler. Ebenso weist sie darauf hin, dass sie seit dem Auslaufen der Altlastenregelung keine Subventionen erhalte und auch das verkehrspolitische Ziel der Bahnreform, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen, erreicht werden konnte. Auch

²³²<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=7276> (12.05.2004) (Zugriff am 17.05.2004)

²³³<http://www.faz.net> (09.11.2004) (Zugriff am 23.11.2004)

²³⁴in jüngerer Zeit bspw.:

- Marschbahn <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2019>, 06.08.2003, Zugriff am 07.08.2003)
- Nordhessennetz (<http://www.mehrbahnen.de/news.php3?id=1252>, Zugriff am 14.10.2004)
- Odenwaldnetz (<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=8727>, 05.01.2005, Zugriff am 07.01.2005)

²³⁵hierzu bspw. die „Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen des Deutschen Bundestages am 29. März 2004 in Berlin zum Thema „Bahnreform““; <http://www.mehrbahnen.de/news.php3?id=1080> (Zugriff am 18.05.2004)

habe sich der intramodale Wettbewerb positiv entwickelt (DB AG 2004a und 2004d). Verschiedene Kritiker bemerken demgegenüber, dass sich weder die Position der DB AG am Verkehrsmarkt verbessert noch sich der Zufluss an Geldern aus dem Staatshaushalt verringert habe. Zudem sei der intramodale Wettbewerb, der ein Schlüssel zur Stärkung des Schienenverkehrssektors sein sollte, nur mangelhaft entwickelt.²³⁶

Der Verlust von DB und DR betrug 1993 8,2 Mrd. EUR. Der Schuldenstand beider Sondervermögen lag bei 33,8 Mrd. EUR. Einer Prognose des Bundesverkehrsministeriums folgend hätte die Belastung des Staatshaushalts für die Jahre 1994 bis 2003 ohne Bahnreform 291,1 Mrd. EUR betragen. Durch die Bahnreform konnte der Bundeshaushalt in diesem Zeitraum um 108 Mrd. EUR entlastet werden, wobei diese tatsächlich Entlastung um 44 Mrd. EUR über der prognostizierten Entlastung liegt (DB AG 2004d, S. 5/21). Dieser finanzpolitische Erfolg der Bahnreform resultiert nach Auffassung der DB AG aus der Umsetzung technischer Neuerungen und einer konsequenten unternehmerischen Ausrichtung. Dazu zählt auch der Rationalisierungskurs beim Personal²³⁷, durch den die Produktivität um 150% gesteigert werden konnte. Die Kritik an der Lesart der DB AG bezieht sich hier vorwiegend auf den Vergleich des Ist-Zustandes mit dem prognostizierten Zustand. Die Prognose schrieb die Entwicklung von Anfang der neunziger Jahre fort, ohne den bereits bis Ende 1993 realisierten Personalabbau – insbesondere bei der Deutschen Reichsbahn – zu berücksichtigen. Aufgrund dessen wird die Eignung dieser „Horrorzahl“ für einen Vergleich mit einer gewissen Skepsis gesehen. Ebenso stößt die angegebene Steigerung der Produktivität auf Ablehnung, sofern man sie als einen unternehmerischen Erfolg interpretiert. Ein Grund hierfür ist auch die Übertragung von Personal – in erster Linie Beamte der früheren Deutschen Bundesbahn – auf das Bundeseisenbahnvermögen im Zuge der Bahnreform, auf das bedarfsweise zurückgegriffen werden kann.²³⁸

Die DB AG betont, dass sie keine Subventionen erhalte. Der Finanztransfer des Bundes an die DB AG diene erstens der Altlastenerstattung und bezog sich auf das Gebiet der ehemaligen DR, und zweitens habe der Bund eine gesetzlich festgelegte Verantwortung für das Eisenbahnwesen. Diese beziehe sich erstens auf die Finanzierung von Aufgaben des Bundeseisenbahnvermögens (BEV)²³⁹ (8,7 Mrd. EUR in 2002), welche aber in keinem Zusammenhang mit den Aktivitäten der DB AG stünden. Zweitens finanziere der Bund im Rahmen seiner grundgesetzlich fixierten Verantwortung aus Art. 87e GG Infrastrukturinvestitionen der DB AG (3,9 Mrd. EUR in 2002). Dabei werden Bedarfsplanvorhaben, d. h. die Umsetzung des BVWP bzw. des BSchwAG, seit 1998 grundsätzlich über Baukostenzuschüsse finanziert, während die ursprünglich auch vorgesehene Finanzierung über zinslose Darlehen nur noch für Projekte im Bestandsnetz – bei reinen Nahverkehrsvorhaben – angewendet wird. Zwischen 2001 und 2003 wurden zusätzliche Investitionen über das Zukunftsinvestitionsprogramm aus UMTS-Erlösen finanziert. An dritter Stelle der Finanzverantwortung des Bundes ist die bereits erwähnte Kompensation der Altlasten (0,6 Mrd. EUR in 2002) zu nennen und viertens sind es die Regionalisierungsmittel für die Länder (5,2 Mrd. EUR in 2002 für den SPNV). Mit diesen Geldern können die Länder SPNV-Leistungen bei der DB AG bestellen, was sie bisher weit überwiegend auch tun. In der Summe wandte der Bund 2002 für das Eisenbahnwesen 18,4 Mrd. EUR auf, die aber nur bezüglich der Altlastenregelung als Subvention zu bewerten seien (Deutsche Bahn AG 2004d, S. 5/21 ff.). Weil die *Verkehrsleistungen*²⁴⁰ von 1993 bis 2003 sowohl im Personen- (11%) als auch im Güterverkehr (21 %) gesteigert werden konnten, und zwar mehr als bei den konkurrie-

²³⁶hierzu: „Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen des Deutschen Bundestages am 29. März 2004 in Berlin zum Thema ‚Bahnreform‘“; <http://www.mehrbahnen.de/news.php?id=1080> (Zugriff am 18.05.2004); SZ 14.01.2004; Ilgmann (2004)

²³⁷von 343.000 auf 202.000 Mitarbeiter, Beispiele für den massiven Personalabbau sind: Rückzug aus Marktsegmenten wie bspw. dem Stückgutverkehr, Schließung von Fahrkartenschaltern / Reisezentren bzw. Kürzung der Öffnungszeiten bei gleichzeitiger Forcierung des Vertriebs über Automaten / Internet, Aufbau von Betriebsleitzentralen statt örtlicher Stellwerke, Einsparung von Zugbegleitpersonal im Nahverkehr durch eine „technikbasierte Zugabfertigung“

²³⁸Besonders bedeutsam ist dies für die Aufgabe besonders personalintensiver Geschäftsfelder, wie beispielsweise den Stückgutverkehr.

²³⁹„Das BEV verwaltet Vermögen, Liegenschaften, Schulden und Personal, das nicht auf die Deutsche Bahn übergegangen ist. Dem BEV obliegt auch die Verantwortung für die Altersversorgung von Bahnbeamten.“ (Deutsche Bahn AG 2004d, S. 5/21)

²⁴⁰das Produkt von beförderter Einheit und Entfernung, im Personenverkehr sind dies die Personenkilometer (Pkm), im Güterverkehr die Tonnenkilometer (Tkm)

renden Verkehrsträgern, sieht die DB AG durch ihre Aktivitäten auch das verkehrspolitische Ziel erfüllt, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen (Deutsche Bahn AG 2004d, S. 8/21).

Entgegen der DB AG kommen Kritiker der Bahnreform zu der Schlussfolgerung, dass die Bahnreform weder im Hinblick auf die Entlastung des Steuerzahlers noch hinsichtlich der verkehrspolitischen Ziele erfolgreich war. So betragen die Verbindlichkeiten der DB AG in 2003 wieder 21 Mrd. EUR, was sich dem Betrag vor der Bahnreform annähert, außerdem lägen die jährlichen Ausgaben des Bundes für das Eisenbahnwesen – unter Berücksichtigung der Regionalisierungsmittel – auf dem Niveau der Zeit vor der Bahnreform. Zwischen 1995 und 2003 schrumpfte die Verkehrsleistung im eigenwirtschaftlichen Personenfernverkehr um rund 15% auf 31 Mrd. Pkm. Im gemeinwirtschaftlichen und größtenteils über die Regionalisierungsmittel finanzierten Nahverkehr gab es dagegen einen Zuwachs auf 40 Mrd. Pkm. Der Marktanteil der Schiene im Güterverkehr sank.²⁴¹

Der Kern der Debatte um den Erfolg der Bahnreform liegt in der unterschiedlichen Definition des Subventionsbegriffs. Während die Kritiker der Bahnreform als Subventionen sämtliche Transferzahlungen des Staates an Dritte ansehen – neoklassischer Subventionsbegriff²⁴² –, betont die DB AG, dass die Gelder für den Nahverkehr Bestellerentgelte sind, denen eine konkrete Leistung gegenübersteht, und die Finanzierung der Investitionen in den Fahrweg analog wie bei Straßen und Schifffahrtswegen als Investitionen in die Infrastruktur zu sehen sind, die – als Konsequenz der Infrastrukturverantwortung des Staates – grundgesetzlich in dieser Form geregelt sind. Das operative Geschäft der DB AG erhält dieser Sichtweise zufolge keine Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt und zwischen 1994 und 2000 konnten Gewinne erwirtschaftet werden.

2.2.2 Anmerkungen zum Erfolg der Bahnreform vor dem Hintergrund der Empfehlungen der Regierungskommission Bundesbahn

Bezüglich der Entwicklung des Schienenverkehrs, die in vielerlei Hinsicht den mit der Bahnreform verbundenen hohen Erwartungen respektive Hoffnungen nicht zu entsprechen scheint, muss an dieser Stelle aber auch ein Blick in den „Bericht der Regierungskommission Bundesbahn“ vom Dezember 1991 (RKB 1991) erfolgen, auf den sich die Bahnreform stützt. In ihrem Abschlussbericht mahnte die Regierungskommission die Herstellung gleicher Wettbewerbschancen für die Verkehrsträger in verschiedener Hinsicht an: „Die Kommission empfiehlt dringend, die Chancengleichheit aller Verkehrsträger bei der Verteilung der Infrastrukturinvestitionen herzustellen. Die Kommission erwartet daher, daß Parlament und Bundesregierung neben der zügigen Realisierung ihrer Vorschläge ebenso entschieden und rasch eine Gesamtverkehrskonzeption entwickeln und realisieren. Bestandteil dieser Gesamtverkehrskonzeption muss eine Schwerpunktverlagerung der Investitionsmittel zugunsten der Schiene sein. Ohne Chancengleichheit aller Verkehrsträger bei der Verteilung der Verkehrsinfrastrukturinvestitionen steht auch die DEAG²⁴³ auf verlorenem Posten. Soweit es im Zuge der Liberalisierung der Verkehrsmärkte in der EG nicht gelingen sollte, gleiche Wettbewerbschancen für die Verkehrsträger herzustellen (externe Kosten, Kosten der Infrastruktur), sind diese Nachteile auszugleichen.“ (RKB 1991, S. 5)

Es wird deutlich, dass die Regierungskommission einen Bedarf flankierender Maßnahmen für den Erfolg der Bahnreform sah. Eine Chancengleichheit der Verkehrsträger im Zuge der Liberalisierung der Verkehrsmärkte wurde nicht hergestellt, erinnert sei hier beispielsweise an die Steuerfreiheit des Flugbenzins. Eine Internalisierung externer (Umwelt-)Kosten des Verkehrs steht gegenwärtig ebenfalls nicht auf der Agenda öffentlich diskutierter und politisch umsetzbarer Themen. Der im März 2003 vorgelegte Referentenentwurf des Bundesverkehrswegeplans 2003, der – auch rückwirkend – für den Zeitraum 2001 bis 2015 gelten wird, sieht für den Erhalt

²⁴¹hierzu bspw. Ilgmann (2004) und Pällmann (2004)

²⁴²Diesen Subventionsbegriff findet man auch im Koch-Steinbrück-Papier. Aus neoklassischer Sicht ist ein Subventionsabbau anzustreben, da Subventionen die Wirtschaft insofern lähmen, als dass ein Marktzustand gleichsam künstlich aufrechterhalten wird, der ohne Subventionen in dieser Form nicht existierte.

²⁴³[Anmerkung: Deutsche Eisenbahn AG: Arbeitstitel für die Bahn nach der Bahnreform im Bericht der Regierungskommission, J.G.]

und Neubau der Bundesschienenwege 63,9 Mrd. EUR vor, während für die Bundesfernstraßen 75,4 Mrd. EUR angesetzt sind.²⁴⁴

2.2.3 Die forcierte Diskussion um die Kapitalmarktfähigkeit respektive einen Börsengang der DB AG

Das prägende bahnpolitische Thema im Jubiläumsjahr 2004 war der für März 2006 angestrebte Börsengang der DB AG. Der Realisierung dieses Projekts zum Abschluss der Bahnreform sollte der Plan „Blue Chip“²⁴⁵ (FR 24.03.2004) dienen, mit dem die DB AG die Kapitalmarktfähigkeit erreichen soll. Der Plan sieht unter anderem die Stilllegung von weiteren 4000 km des Netzes, einen massiven Stellenabbau beispielsweise auch durch die Schließung weiterer Reisezentren sowie eine weitgehende finanzielle Verantwortung des Bundes für die Infrastruktur vor. Die Kapitalmärkte fordern Rendite und Wachstum, weshalb in diesem Kontext verschiedenen betriebswirtschaftlichen Kennziffern bzw. Indikatoren für den wirtschaftlichen Erfolg verstärkt Aufmerksamkeit gewidmet wird.²⁴⁶ So beispielsweise auch im Zwischenbericht für das erste Halbjahr 2004 (DB AG 2004b), den die DB AG im August 2004 vorlegte.

Die Diskussion um die Kapitalmarktfähigkeit der DB AG mit den Folgen für die weitere Entwicklung der „Produktpalette“ blieb bis zum Spätsommer des Jahres 2004 das dominierende bahnpolitische Thema, als der anvisierte Termin 2006 aufgegeben wurde.²⁴⁷ Die Kapitalmarktfähigkeit ist jedoch auch weiterhin ein – wie gelegentlich der Eindruck aufkommt verselbstständigtes – Unternehmensziel der DB AG, wenn auch der zeitliche Horizont verlängert wurde. Ende 2004 erklärte schließlich der Vorstandsvorsitzende der DB AG Mehdorn den Börsengang als für die Bahn nicht zwingend erforderlich; er läge vielmehr im Interesse des Eigentümers – des Bundes –, da dieser nicht ausreichend Finanzmittel bereitstellt bzw. die Höhe der Finanzmittel an die jeweilige Haushaltslage bindet. Angesichts der Kürzungen finanzieller Mittel könnten durch den Börsengang zusätzliche Gelder akquiriert werden, um so die notwendigen Investitionen finanzieren zu können.²⁴⁸ Auf Kritik des Bahnvorstandes stießen in diesem Zusammenhang beispielsweise die Kürzungen der Finanzmittel für das Schienennetz der DB AG durch den Bund, weshalb der weitere Netzausbau aufgeschoben bzw. zeitlich gestreckt werden musste.

3. Resümee

Die rechtlich-institutionell realisierte Bahnstrukturreform lässt erkennen, dass auch der Eisenbahnsektor seit dem Beginn der 1990er Jahre durch ein marktwirtschaftliches Denken dominiert wird; das Konzept der Bahnstrukturreform ist – aus einer anderen Blickrichtung formuliert – eine Konsequenz der Entwicklung bis zu dieser Zeit, nun auch den Eisenbahnsektor im Lichte des Liberalisierungsdiskurses zu betrachten. Die zentralen Strategien der Bahnstrukturreform sind die *Privatisierung* und die Einführung von *Wettbewerb*, d. h. die Deregulierung des Eisenbahnsektors.²⁴⁹ Die Eisenbahnverkehrs- und Infrastrukturunternehmen wurden im Zuge der Reform von

²⁴⁴Pressemitteilung des BMVBW, 20.03.2003

²⁴⁵*Bluechips*: Angloamerikanische Bezeichnung für allgemein bekannte, sehr marktbreite Aktien von Unternehmen hoher Solidität. Als Bluechips bezeichnet man umgangssprachlich Aktien von großen, soliden und ertragstarken Unternehmen. In Deutschland können dies Aktien aus dem DAX®-Index sein. Ursprünglich bedeutet das Wort Diamantsplitter. (http://deutscheboerse.com/dbag/dispatch/de/kir/gdb_navigation/info_center/40_Know_how/10_Stock_Exchange_A_Z?glossaryWord=pi_glos_bluechips, Zugriff am 23.03.2006)

²⁴⁶*EBITDA*: Betriebliches Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen; *EBIT*: Betriebliches Ergebnis vor Zinsen und Steuern; *ROCE* (Return on Capital Employed = EBIT/Capital Employed): Rendite auf das betrieblich eingesetzte Kapital (DB AG 2004b, S. 2 f.)

²⁴⁷http://www.eurailpress.de/news/news_archiv.php3?action=displaynews&id=8053 (23.09.2004) (Zugriff am 28.12.2005)

²⁴⁸<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=8689> (28.12.2004) (Zugriff am 28.12.2004)

²⁴⁹„Deregulierung zielt unmittelbar auf die Stärkung von Markt und Wettbewerb als Mechanismus der Entscheidungsfindung und als Preis- bzw. Qualitätsregulativ. Marktwiedrige Regulierungen, Wettbewerbshemmnisse wie Marktzugangsbeschränkungen, darüber hinaus aber auch bspw. von Regelungen zum Schutz der Arbeitnehmer oder soziale Absicherungen, die als übermäßig und als Störung der Marktkräfte betrachtet werden, sollten aufgehoben werden.“ Unter Privatisierung wird allgemein die Verringerung des öffentlichen Sektors verstanden,

sämtlichen Gemeinwohlverpflichtungen befreit, so dass sich ihr Handeln allein an ökonomisch-betriebswirtschaftlichen Prinzipien orientiert. Sie müssen sich dabei nicht nur dem intermodalen, sondern auch dem intramodalen Wettbewerb stellen. Aufgaben hinsichtlich einer gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung übernehmen die Eisenbahnunternehmen nur noch dort, wo die nicht zu erwirtschaftenden Kosten durch die öffentliche Hand vollständig abgegolten werden. Mit der Bahnstrukturreform 1994 und der Regionalisierung des Nahverkehrs 1996 hat der institutionelle Rahmen des Schienenverkehrs somit einen grundlegenden Wandel erfahren. Im Wesentlichen kann der neue liberale Rahmen durch drei Elemente charakterisiert werden:

- Der Bund hat für die Investitionen in die Bundesschienenwege die Finanzverantwortung übernommen, während die Kosten aus dem laufenden Betrieb durch die Trassenerlöse erwirtschaftet werden müssen. Der Bund finanziert Investitionen in die Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes, wobei hierzu sowohl Neu- und Ausbauinvestitionen als auch Ersatzinvestitionen zählen. Die Regelfinanzierung sollten zinslose Darlehen sein. Lediglich Investitionen, die nicht im unternehmerischen Interesse der DB AG liegen, sollten allein über nicht-rückzahlbare Baukostenzuschüsse finanziert werden. Während der Bund bei seinen Eisenbahnverkehrsunternehmen die Anteilsmehrheit aufgeben darf, muss er diese bei seinen *Infrastrukturunternehmen* beibehalten. Der Fahrweg ist prinzipiell allen in Deutschland bzw. einigen speziellen auf dem Gebiet der Europäischen Union zugelassenen Eisenbahnverkehrsunternehmen zugänglich.
- Der Fernverkehr und der Güterverkehr sind durch die Verkehrsunternehmen – die Deutsche Bahn AG und weitere Unternehmen – eigenwirtschaftlich zu betreiben. Die Unternehmensführung soll frei von politischer Einflussnahme agieren können. In diesen Bereichen wird ein Wettbewerb *im* Markt verschiedener Eisenbahnverkehrsunternehmen erwartet.
- Der Nahverkehr gilt als gemeinwirtschaftlich. Nahverkehrsleistungen werden nur noch dort erbracht, wo die entstehenden Defizite durch den jeweiligen Aufgabenträger ausgeglichen werden. Es soll ein Wettbewerb *um* den Markt entstehen, wenn die Aufgabenträger die Leistungen ausschreiben. Dieser soll bei niedrigeren Kosten für den Auftraggeber zu einem qualitativ höherwertigen Angebot führen.

Der erwartete Erfolg der Bahnstrukturreform basiert, einer marktoptimistischen Sichtweise folgend, somit auf den zentralen Strategieelementen *Privatisierung* und *Wettbewerb*. Dazu wurden die beiden Sondervermögen in die privatwirtschaftliche Form einer Aktiengesellschaft überführt und das Schienennetz für Dritte geöffnet. Durch die Privatisierung und die Etablierung von Wettbewerb sollte sich eine wirtschaftliche Gesundung des Bahnsektors wie auch eine Konsolidierung seiner Position im intermodalen Wettbewerb einstellen, da man die Gründe für die Misere der Bahn in erster Linie in den staatlichen Eingriffen begründet sah. Von einer privatwirtschaftlich verfassten Bahn, die nicht nur dem intermodalen sondern auch dem intramodalen Wettbewerb ausgesetzt ist, erwartete man erstens eine effiziente im Sinne von kostensparender und preiswerter Produktion und zweitens Angebote, die marktgerecht sind. Dies sollte dadurch erreicht werden, dass das Unternehmensmanagement frei von politischer Einflussnahme agieren kann und das Unternehmen durch Wettbewerber diszipliniert bzw. zu Bestleistungen angespornt wird. Die in der heutigen Diskussion der Bahnstrukturreform häufig vertretene verkürzte marktoptimistische Sichtweise wurde aber bereits durch die Regierungskommission relativiert, die eine Angleichung der Wettbewerbsbedingungen für die Bahn anmahnte. Sie erwähnte dabei auch explizit den Bereich der externen Kosten.

Zum unternehmerischen Handeln als einer Folge der Privatisierung gehört es gegebenenfalls auch, Märkte aufzugeben, sofern für sie keine Perspektive gesehen wird. Wenn dies auch in den Verlautbarungen zur Bahnstrukturreform aufgrund des hierin liegenden politischen Sprengstoffes nur verklausuliert zur Sprache gebracht wird, so ist es doch auch eine Konsequenz der umfassenden Liberalisierung eines durch Regulierung und politische

die bspw. als Vermögensprivatisierung zur Erzielung von Einnahmen umgesetzt werden kann. Die Begriffe *Deregulierung* und *Privatisierung* werden gelegentlich auch gleichgesetzt (König / Benz 1997, S. 25).

Einflussmöglichkeiten charakterisierten Sektors der Volkswirtschaft. Dieser Aspekt der Privatisierung wurde besonders in der Diskussion um die Einstellung der InterRegio-Angebote kontrovers diskutiert.

Die Regierungskommission Bundesbahn schlägt in ihrem Abschlussbericht eine in der ersten Stufe rechnerische und in der zweiten Stufe organisatorische Trennung von Netz- und Verkehrssparten sowie optional auch eine institutionelle Trennung vor. Sie folgt dabei der Intention der europarechtlichen Vorgaben, dem Bahnsektor durch die Öffnung für den Wettbewerb wieder ein stärkeres Gewicht zu geben. Damit beginnt sich eine Akzentverschiebung in der Diskussion um die Trennung von Fahrweg und Betrieb respektive Netz und Verkehr vom intermodalen hin zum intramodalen Wettbewerb abzuzeichnen. Die Kritik an der Bahnreform fokussiert den mangelnden intramodalen Wettbewerb, der nach Auffassung der skeptischen Stimmen in der Form der Realisierung der Bahnstrukturreform begründet ist. Aufgrund der Integration von Netz- und Verkehrssparten innerhalb der Deutschen Bahn AG könne sich der Wettbewerb nur ansatzweise entfalten. Den Gründen für diesen Perspektivwechsel im Kontext der Diskussion um Deregulierung und Privatisierung wurde in diesem Abschnitt nachgegangen. Sie sind ein Schlüssel für das Verständnis der Diskussion um die Trennung von Infrastruktur und Verkehr, die neben der Diskussion um den InterRegio ein weiterer Schwerpunkt des folgenden Kapitels sein wird.

Die Ausführungen zu den Entwicklungstendenzen des liberalisierten Eisenbahnsektors ließen bereits eine kritische Einschätzung der der Bahnstrukturreform-Konzeption impliziten Annahme, dass die Bahnprobleme in erster Linie Strukturprobleme sind, erkennen. Grundsätzlich wird jedoch auch zehn Jahre nach Umsetzung der Bahnstrukturreform die Liberalisierung nicht grundsätzlich in Frage gestellt (BMVBS / BMF 2006); vielfach kann sie nach wie vor für sich beanspruchen, als eine Universallösung für die Probleme des Bahnsektors zu gelten. Erkennbar ist in diesem Zusammenhang eine Verdrängung von Themen, so dass in erster Linie über das „Wie“ der Fortsetzung der Liberalisierung – Möglichkeiten der Privatisierung der DB AG und Wege zur Stärkung des intramodalen Wettbewerbs – diskutiert wird. Im folgenden Kapitel wird jedoch deutlich werden, dass die Bahnprobleme im Kontext verschiedener gesellschaftlicher Vorstellungen zur Entwicklung des Schienenverkehrs jenseits der engen ökonomisch-betriebswirtschaftlichen Grenzen zu sehen sind. Hinsichtlich des Fernverkehrs bestehen diese auch nach der Bahnstrukturreform weiterhin fort, bzw. mit Blick auf die Diskussion um die „Trennung von Netz und Betrieb“ – die Trennung der Eisenbahninfrastruktur vom Eisenbahnverkehr – zur Stärkung des intramodalen Wettbewerbs traten sie in einer neuen Formulierung hinzu. Im weiteren Verlauf dieser Arbeit wird die realisierte Bahnstrukturreform als gegebener Rahmen hingenommen; anhand der Diskussionen bezüglich der Entwicklungen des liberalisierten Eisenbahnsektors werden unterschiedliche Diskurse aufgezeigt, mit denen das im Zuge der Bahnstrukturreform dominierende und das marginalisierte Wissen beschrieben wird.

C. Entwicklungen im Kontext der Bahnstruktur-Reformstrategien und ihre Diskussion

Das Konzept der Bahnstrukturreform stützt sich auf den *bahnsektorspezifischen Liberalisierungsdiskurs* mit seinen Konsequenzen bzw. den entsprechenden Reformstrategien *Privatisierung* und *Wettbewerb*. Die Geschichte dieses Diskurses und die mit ihm verbundenen Implikationen für eine strukturelle Neuorientierung des Eisenbahnsektors waren thematische Schwerpunkte des vorangegangenen Kapitels. Entsprechend den Implikationen des bahnsektorspezifischen Liberalisierungsdiskurses wurde erstens der öffentlich-rechtliche Status von Deutscher Bundes- (DB) und Reichsbahn (DR) zugunsten einer privatwirtschaftlichen Aktiengesellschaft aufgelöst. Zweitens ist durch die Deregulierung des Netzzugangs der Schienenverkehr für intramodale Wettbewerber geöffnet worden. Die zentralen Strategien für eine zukünftig erwartete positivere und erfolgreichere Entwicklung des Eisenbahnsektors – hier als allgemeiner politischer Programmsatz ohne Berücksichtigung von Bewertungsmaßstäben – sind damit die Etablierung unternehmerischen Handelns und die Öffnung für den intramodalen Wettbewerb. Im ersten und zweiten Absatz des neuen Artikels 87e GG sind diese Strategien der Bundesregierung für eine Liberalisierung des Eisenbahnsektors verankert. Auf Druck der Länder während der Verhandlungen zur Umsetzung des Reformkonzepts wurden der dritte und vierte Absatz hinzugefügt, der dem *Bund* Verpflichtungen aus Gründen des Gemeinwohls auferlegt (Menges 1997, S. 55 ff.). Damit wird durch die Bahnstrukturreform eine grundsätzliche Weichenstellung in Richtung eines ökonomisch-marktwirtschaftlichen Prinzipien verpflichteten Bahnsektors mit einer interpretationsbedürftigen Festschreibung staatlicher Verantwortung für die Gewährleistung von Ansprüchen des Gemeinwohls vollzogen. Während die ersten Jahre nach der Bahnstrukturreform in der öffentlichen Wahrnehmung relativ konfliktfrei verliefen, wird insbesondere seit Ende der neunziger Jahre verstärkt um die Entwicklungen der Eisenbahn diskutiert, ausgelöst durch die sich sehr zögerlich entwickelnden Dynamiken des Wettbewerbs und einer Stagnation der Marktanteile des Schienenverkehrs. „In der Zeitspanne von 1994-1997 hätte das deutsche Eisenbahnsystem gegenüber seinen intermodalen Wettbewerbern an Größe gewinnen sollen. Der Rückzug des Bundes sollte dies bei gleichzeitiger Dominanz privatwirtschaftlicher Handlungsgrundsätze sicherstellen. Freilich weichen mittlerweile die intendierten Auswirkungen von den tatsächlichen Effekten ab und sorgen bereits jetzt für etliche nichtintendierte Faktoren.“ (Grohn 1998, S. XVII). Die Entwicklung des liberalisierten Eisenbahnsektors löste mit Blick auf einige im Laufe der Zeit offensichtlich gewordenen Diskrepanzen zwischen erwarteter und tatsächlicher Entwicklung teilweise kontroverse Diskussionen aus.

Zur Belebung des – intramodalen – Wettbewerbs kündigte der Bundesverkehrsminister im März 2001 eine institutionelle Trennung der Netz- und Transportsparten der DB AG an, was nicht nur eine konsequente Fortführung der Liberalisierung des Bahnsektors bedeutet hätte, sondern auch bereits als dritte – freilich nur optionale – Stufe im Reformkonzept der Regierungskommission (RKB 1991, S. 17) angelegt war. Gegen dieses Vorhaben im Sinne des „Wettbewerbsdiskurses“ formulierte besonders die DB AG Kritik, wobei sie sich in ihrer Argumentation auf einen „Integrationsdiskurs“ bezog. Diese beiden Diskurse werden einen Schwerpunkt im ersten Abschnitt dieses Kapitels bilden.

Im Hinblick auf die Marktanteile des Schienenverkehrs, insbesondere in den eigenwirtschaftlichen Sektoren Fern- und Güterverkehr, stießen auch die Rationalisierungen der DB AG auf Kritik, deren Konsequenz vielfach ein Rückzug aus defizitären Marktsegmenten war. Sie hatte zuvor ihre Angebotspalette, auch im Hinblick auf das angestrebte Ziel der Kapitalmarktfähigkeit als wirtschaftliche Voraussetzung für einen Börsengang, einer Prüfung nach betriebswirtschaftlichen Kriterien unterzogen. Die DB AG rückte in der Diskussion um das „marktorientierte Angebot Personenverkehr“ (MORA P) – dies gilt analog auch für das „marktorientierte Angebot Cargo“ (MORA C) – den „Privatisierungsdiskurs“ in den Vordergrund, während sich die Kritiker in ihrer Argumentation auf den „Gewährleistungsdiskurs“ bezogen. Im zweiten Abschnitt dieses Kapitels werden die erwähnten Diskurse näher untersucht.

Die im Folgenden zu behandelnden Konflikte, die sich an der Umsetzung der beiden zentralen Reformstrategien im Kontext des bahnsektorspezifischen Liberalisierungsdiskurses entzündeten, sind somit erstens die Diskussio-

nen um die Trennung der Eisenbahninfrastruktur vom Eisenbahnverkehr – meist unter dem Label „Trennung von Netz und Betrieb“ diskutiert – sowie diejenige um die Einstellung des InterRegio-Verkehrs, wobei hier zunächst jeweils Diskurse auf der Meso-Ebene im Mittelpunkt stehen. Sowohl der Wettbewerbs- als auch Privatisierungsdiskurs knüpfen beim Makrodiskurs zur Liberalisierung des Eisenbahnsektors an, während die jeweiligen Gegen-diskurse – der Integrations- sowie der Gewährleistungsdiskurs – andere Herkünfte aufweisen, welche in den jeweiligen Abschnitten angerissen werden. Die sich daran anschließende handlungsorientierte Diskursanalyse ist auf der Mikro-Ebene angesiedelt und nimmt die Positionen der jeweiligen Konfliktparteien in den Blick.

I. Die Strategie „Wettbewerb“ – Diskussion um die Trennung der Infrastruktur von den Verkehrssparten der Deutschen Bahn AG			
1. Konzepte für den Status der Infrastruktur respektive des Fahrwegs	2. Konfliktbiographie der Diskussion einer Trennung von Infrastruktur und Verkehr	3. Die Diskursanalyse	4. Die weitere Entwicklung seit Veröffentlichung der Task Force-Ergebnisse
<p>⇒ Darstellung verschiedener Ansätze zur Integration bzw. Desintegration von Fahrweg respektive Infrastruktur und Verkehr mit den jeweiligen Motiven (=> 1.1 und 1.2)</p> <p>⇒ Vorstellung der realisierten Trennung von Infrastruktur und Verkehr im Konzept der Bahnreform und Ansatzpunkte der Kritik (=> 1.3)</p>	<p>⇒ Aufbereitung der Diskussion um die „Trennung von Netz und Betrieb“ im Jahr 2001 mit den Zielen, eine Chronologie des Konflikts wie auch einen ersten Überblick zu den verschiedenen Argumentationslinien der beteiligten Konfliktparteien zu geben (=> 2.1 bis 2.4)</p>	<p>⇒ Rekonstruktion der grundlegenden Wissensstrukturen – welche als <i>Wettbewerbsdiskurs</i> und <i>Integrationsdiskurs</i> bezeichnet werden – im Rückgriff auf die Ausführungen unter 1. und 2. (=> 3.1)</p> <p>⇒ Darstellung der Argumentationslinien der Konfliktparteien vor dem Hintergrund der Diskurse (=> 3.2)</p>	<p>⇒ kurze Darlegung des weiteren Verlaufs der Trennungsdiskussion bis zum Ende des Jahres 2004 (=> 4.)</p>
II. Die Strategie „Privatisierung“ – Diskussion um den InterRegio der Deutschen Bahn AG			
1. Konzepte für den Fernverkehr: Vom Schnellzug zum InterRegio	2. Konfliktbiographie der Diskussion um die Aufgabe des InterRegios	3. Die Diskursanalyse	4. Die Nachfolge des InterRegios
<p>⇒ Darstellung der Entwicklung des Fernverkehrs der Deutschen Bundesbahn auf der Ebene unterhalb der „Premiumprodukte“ (TEE, IC, EC), welche ausschlaggebend für die Entwicklung des InterRegio-Konzepts war (=> 1.1 bis 1.4)</p>	<p>⇒ Aufbereitung der Diskussion um die Aufgabe des InterRegios im Zeitraum 2000 bis 2002 mit den Zielen, eine Chronologie des Konflikts wie auch einen ersten Überblick zu den verschiedenen Argumentationslinien der beteiligten Konfliktparteien zu geben (=> 2.1 und 2.2)</p>	<p>⇒ Rekonstruktion der grundlegenden Wissensstrukturen – welche als <i>Privatisierungsdiskurs</i> und <i>Gewährleistungsdiskurs</i> bezeichnet werden – im Rückgriff auf die Ausführungen unter 1. und 2. (=> 3.1)</p> <p>⇒ Darstellung der Argumentationslinien der Konfliktparteien vor dem Hintergrund der Diskurse (=> 3.2)</p>	<p>⇒ kurze Darstellung der weiteren Entwicklung des Fernverkehrs bis zum Ende des Jahres 2004 (=> 4.)</p>

Tabelle 26-C: Übersicht zum Aufbau und zur Terminologie des dritten Kapitels

I. Die Strategie „Wettbewerb“ – Diskussion um die Trennung der Infrastruktur von den Verkehrssparten der Deutschen Bahn AG

Zwischen März und November 2001 war die Diskussion um eine institutionelle Trennung der Infrastruktur von den Verkehrssparten der DB AG das dominierende bahnpolitische Thema. Ausgelöst durch eine kritische Zwischenbilanz der Bahnreform aufgrund alarmierender Zahlen, die die DB AG im Verlauf des Jahres 2000 publizierte, rückte auch die Entwicklung des Wettbewerbs auf der Schiene als eine der zentralen Strategien der Bahnstrukturreform zur Revitalisierung der Eisenbahn wieder verstärkt in den Blickpunkt. Hierbei kommt dem Netz der DB AG eine Schlüsselfunktion zu.²⁵⁰ Den institutionellen Status des Netzes primär unter finanziellen Gesichtspunkten hatte kurz zuvor auch die Kommission zur Infrastrukturfinanzierung angesprochen, die ebenfalls eine Trennung – auch zur Belebung des intramodalen Wettbewerbs – als geboten ansah.

In den folgenden Ausführungen werden zunächst unterschiedliche Konzepte zur Organisation des Eisenbahnnetzes in ihrem historischen Kontext vorgestellt. Anschließend steht die Diskussion um die Trennung von Infrastruktur und Verkehr zu Beginn dieses Millenniums im Mittelpunkt, die auch der Ansatzpunkt der dann folgenden Diskursanalyse ist. Die strukturalistisch orientierte Diskursanalyse fokussiert zum einen den *Wettbewerbsdiskurs*, der als herrschender Diskurs eine weitgehende Akzeptanz erfährt, und zum anderen den *Integrationsdiskurs* als Abstraktion einer anderen Wissensordnung, deren Aspekte der Wettbewerbsdiskurs nicht abbildet. Die daran anschließende handlungsorientierte Diskursanalyse zeichnet die Verbindungslinien zwischen diesen allgemein-abstrakten Beschreibungen der Wissensordnungen und den konkreten Standpunkten der kollektiven Akteure in der detailliert dargestellten Diskussion um die „Trennung von Netz und Betrieb“ im Jahr 2001 nach.

1. Konzepte für den Status der Infrastruktur respektive des Fahrwegs

Im Folgenden werden verschiedene Konzepte zur Integration bzw. Desintegration des *Fahrwegs* und des *Betriebs* der Eisenbahn vorgestellt. Die zu skizzierende Entwicklung mündete schließlich in den Vorschlag der Regierungskommission Bundesbahn, den Fahrweg zu separieren, nachdem sich gegen Ende der achtziger Jahre durch eine neue wirtschaftswissenschaftliche Perspektive der Blick auf den Eisenbahnsektor verändert hatte.²⁵¹ Dieser Perspektivwechsel wird durch die Substitution des Begriffs „Fahrweg“ durch die Begriffe „Netz“ oder „Infrastruktur“ – welche synonym verwendet werden – angezeigt. Zunächst wird der Weg dorthin nachgezeichnet und anschließend die Entwicklung des rechnerisch bzw. organisatorisch getrennten Netzes dargestellt.

1.1 Die Idee einer Trennung von Fahrweg und Betrieb aus der historischen Perspektive

1.1.1 Frühe Ansätze aufgrund spezifischer Gegebenheiten

Bereits das preußische Gesetz über die Eisenbahn-Unternehmungen vom 3. November 1838 hatte mit seinem § 27 einen Passus, der die Nutzung fremder Schienenwege erlaubte (Laaser 1991, S. 265). Der preußische Staat sicherte sich beim in der Entstehung begriffenen Eisenbahnwesen eine weitreichende Entscheidungskompetenz zu. „Das ging bis zu der – freilich nie realisierten – Möglichkeit des ‚Mitbetriebs‘, wonach auf der entsprechenden Strecke auch anderen Unternehmen gegen eine Vergütung der Fahrbetrieb zugestanden werden sollte.“ (Liebl 1985^{2b}, S. 23) Dieser Passus entsprang aber mehr der Unsicherheit im Umgang mit dem neuen Verkehrs-

²⁵⁰Die Nutzung des Netzes der Deutschen Bahn AG ist aufgrund des historisch gewachsenen „Monopols“ der Schlüssel für Unternehmen, die sich in diesem Markt etablieren möchten. Nur in wenigen Ausnahmefällen stehen alternative Bahnlinien zur Verfügung, wobei freilich fast nie völlig auf die Nutzung von DB Infrastruktur verzichtet werden kann. Zwei Beispiele für alternative Strecken zur Infrastruktur der DB Netz AG sind die Verbindungen Hechingen – Sigmaringendorf der Hohenzollerischen Landeseisenbahn sowie diejenige von Bremerhaven-Wulsdorf nach Buxtehude der Eisenbahn und Verkehrsbetriebe Elbe-Weser als Teil einer Relation Bremen – Hamburg.

²⁵¹Hier sei auf die entsprechenden Ausführungen des zweiten Kapitels verwiesen.

mittel Eisenbahn – man orientierte sich an den Nutzungsgepflogenheiten der Chausseen –, als dass er zur Förderung eines intramodalen Wettbewerbs in das Gesetz aufgenommen worden wäre (Laaser 1991, S. 265). Generell waren die Eisenbahnen integrierte Unternehmen, die teilweise auch in Konkurrenz zueinander standen und ihre jeweiligen Streckennetze gegenüber Dritten abschotteten.²⁵² Erst die Anforderungen der Nutzer der Eisenbahn und staatliche Interventionen führten zur Unterzeichnung gegenseitiger Abkommen sowohl zwischen nationalen Bahngesellschaften als auch auf internationaler Ebene, die einen Übergang von Wagen und Zügen auf fremde Schienenwege erlaubten, was eine Standardisierung bestimmter technischer Parameter voraussetzte.²⁵³

In einer Stellungnahme zum preußischen Eisenbahngesetz schlug der Unternehmer Hansemann eine alternative Aufgabenverteilung vor. Der Staat solle die Planung und den Bau von Schienenwegen übernehmen und den Betrieb privaten Gesellschaften überlassen (Happe 1999, S. 168 f.; Laaser 1991, S. 266). Bei der Planung des Eisenbahnnetzes müssten die Belange der gesamten Volkswirtschaft berücksichtigt werden. Ein Eisenbahnnetz, das nur unter dem Ziel der Gewinnmaximierung gebaut wird, sah man deshalb als nicht optimal an. Darüber hinaus war die Beschaffung privaten Kapitals nicht immer problemlos. Zur Umsetzung einer Trennung des Schienennetzes vom Betrieb auf diesem Wege kam es in Deutschland jedoch nicht, stattdessen gab es Staats- oder Privatbahnen als jeweils integrierte Eisenbahnunternehmen.²⁵⁴ Prinzipiell überwog mehrheitlich die Skepsis, ein so bedeutendes Infrastrukturprojekt wie das Eisenbahnnetz vollkommen in private Hände zu legen, so dass als eine Konsequenz der preußische Staat zunächst solche Bahnlinien baute, für die sich keine privaten Investoren fanden.

Nachrichtlich, weil gelegentlich noch gegenwärtig auf dieses Konzept verwiesen wird²⁵⁵, sei auf eine Separierung des Eisenbahnbetriebs als Konsequenz des ersten Weltkriegs hingewiesen, die jedoch keine Trennung von Fahrweg und Betrieb im heutigen Sinne ist. Zwischen 1924 und 1937 gab es ein Modell, das eine Trennlinie zwischen den *Eigentumsrechten* und der *Betriebsführung* zog. Zur Wahrnehmung der Reparationsverpflichtungen wurde 1924 die Deutsche Reichsbahn Gesellschaft (DRG) gegründet. Die DRG war lediglich eine Betriebsführungsgesellschaft, die Eigentumsrechte an Fahrzeugen und Anlagen verblieben beim Reich (Ottmann 1960, S. 90). Damit hatte man mit der Konstruktion der DRG, die ihr eine unternehmerische Unabhängigkeit gab, eine spezifische Form der Trennung vollzogen, die den damaligen Erfordernissen, die Reparationsleistungen zu erwirtschaften, entsprach. Die DRG war verpflichtet, „den Betrieb sicher zu führen, sowie alle Anlagen und Fahrzeuge gut zu unterhalten und nach dem neuesten Stand der Technik fortzuentwickeln.“ (Stumpf 1955, S. 59 zit. n. Ritzau 2003, S. 9)

1.1.2 Überlegungen zur Zeit der Deutschen Bundesbahn

Überlegungen zu einer Trennung von Fahrweg und Betrieb bei der Deutschen Bundesbahn gab es 1960, nach der Vorlage des Berichts der Brand-Kommission²⁵⁶, sowie abermals gegen Ende der siebziger Jahre. Sie sind vor dem Hintergrund der prekären Finanzsituation der Deutschen Bundesbahn und Konzepten zu ihrer Sanierung zu sehen (Laaser 1991, S. 247). Die Deutsche Bundesbahn sollte von den finanziellen Belastungen des Fahrweges befreit werden, um so ihre Position im *intermodalen* Wettbewerb zu verbessern.²⁵⁷

²⁵²zu den Problemen der damaligen Struktur des Eisenbahnwesens bspw. Hübschen / Kreft-Klettermann (1996, S. 17 ff.) und Happe (1999)

²⁵³Auf internationaler Ebene ist hier der Staatsvertrag zwischen einigen europäischen Staaten über die „Technische Einheit im Eisenbahnwesen“ aus dem Jahr 1887 zu nennen, der gewisse Mindestvoraussetzungen für den internationalen, grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr festlegte.

²⁵⁴Trennungen von Fahrweg und Betrieb gab es in Italien (1885 bis 1905) und den Niederlanden (1863 bis 1921) (Laaser 1991, S. 267 ff.).

²⁵⁵Die Variante „Eigentumsmodell“ im PRIMON-Gutachten („Privatisierung mit und ohne Netz“) greift für das *Netz* diesen Gedanken auf.

²⁵⁶Im Auftrag des Deutschen Bundestages vom 12. Februar 1958 bearbeitete die Brand-Kommission – benannt nach dem Vorsitzenden der Kommission – zwischen September 1958 und Januar 1960 Vorschläge zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der DB. Die Brand-Kommission legte ihren Bericht („Brand-Gutachten“) am 30. Januar 1960 vor.

²⁵⁷Der Aspekt des intramodalen Wettbewerbs auf dem Streckennetz der Bundesbahn spielte in der damaligen Diskussion selbstverständlich noch keine Rolle.

Die Brand-Kommission erwog die Trennung des Fahrwegbereichs vom Betriebsbereich; sie hielt den Ansatz jedoch für nicht realisierbar, weil die Trennung erstens verwaltungstechnisch unmöglich sei und es sie deshalb bisher auch noch nicht gegeben habe, und zweitens bestehe bei dieser Lösung die Gefahr, dass die Betriebsgesellschaft zu hohe Forderungen an die staatliche Fahrwegsverwaltung stelle, da sie selbst nicht für die Kosten aufzukommen habe (Ottmann 1960, S. 91 f.).

Wenn sich auch innerhalb der Brand-Kommission keine Mehrheit für eine Trennung von Fahrweg und Betrieb fand, so führte doch Ottmann (1960), der ein Mitglied der Kommission war, diesen Gedanken näher aus. Anknüpfend an die positiven Erfahrungen mit der DRG von 1924, der Selbstverständlichkeit des staatlichen Straßen- und Kanalbaus²⁵⁸ sowie der existierenden Trennung von Schienennetzeigentum und Betrieb bei den Hafengebäuden beispielsweise Bremens und Hamburgs²⁵⁹, kritisierte er die ablehnende Haltung der Mehrheit der Brand-Kommission und sprach sich dafür aus, die Verantwortung für das Schienennetz der Deutschen Bundesbahn abzunehmen und sie durch diese Entlastung im Wettbewerb der Verkehrsträger zu stärken. Man sollte prüfen, die Verwaltung der Schienenwege einschließlich aller ortsfesten Anlagen wieder in die Form einer haushaltsrechtlichen Staatsverwaltung zu bringen. Das Transportgeschäft sollte aber durch eine selbstständige Betriebsgesellschaft ausgeführt werden, die den Wettbewerb mit den anderen Verkehrsträgern nach marktwirtschaftlichen Regeln auf der Grundlage gleicher Startbedingungen aufnehmen kann (Ottmann 1960, S. 90). Die Möglichkeit des intramodalen Wettbewerbs auf dem Schienennetz sah er nicht, da „(...) auf dem Schienenweg aus technischen Gründen nur *ein* Unternehmer tätig werden darf.“ (Ottmann 1960, S. 93, Hervorhebung im Original)

Zu Beginn der siebziger Jahre verschlechterte sich die Kosten-Erlös-Entwicklung der Deutschen Bundesbahn zunehmend. So betrug beispielsweise der Jahresfehlbetrag 1971 2,5 Mrd. DM und die Verschuldung 16 Mrd. DM (Vaerst 1982, S. 259). Als Reaktion auf diese Entwicklung wurde 1973 eine Strategie zur Stabilisierung des Wirtschaftsergebnisses entwickelt, deren Elemente „Konzentration und Investition“ (Vaerst 1982, S. 261) waren. Den Aspekt der „Konzentration“ betonten die Zielvorgaben des Bundesverkehrsministeriums aus dem Jahr 1974. Die DB sollte ihre Tätigkeit am Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit ausrichten und sich dazu auf für sie lukrative Elemente der Verkehrsnachfrage konzentrieren. Durch diese Zielvorgaben wurde insbesondere die Existenzberechtigung des Schienenpersonennahverkehrs in der Fläche grundsätzlich in Frage gestellt. Die Reaktion der Deutschen Bundesbahn auf diese politischen Vorgaben war das Konzept des „betriebswirtschaftlich optimalen Netzes“ (boN) aus dem Jahr 1976, worin das Streckennetz von 29.000 km auf 16.000 km reduziert werden sollte, sofern niemand zur Finanzierung der defizitären Strecken bereit war. Die Deutsche Bundesbahn zog eine Trennlinie zwischen den Netzteilen, die sie aus einem unternehmerischen Interesse betreiben wollte, und jenen Teilen des Streckennetzes, zu deren Betrieb sie sich nur gegen Ausgleichszahlungen in der Lage sah. In den betroffenen Regionen stieß der Plan verständlicherweise auf starke Ablehnung (Schulz 1999, S. 354 f.).

Nachdem deutlich wurde, dass sich das „betriebswirtschaftlich optimale Netz“ politisch – zumindest kurzfristig und gezielt²⁶⁰ – nicht umsetzen ließ, legte die Deutsche Bundesbahn im April 1979 verschiedene Modelle vor, mit denen eine Verantwortung des Bundes für das Streckennetz festgelegt werden sollte und leitete so eine Diskussion um die Trennung von Fahrweg und Betrieb ein. Ziel dieser Ansätze war die Trennung des Fahrwegs der

²⁵⁸ „Das römische Imperium wurde durch die Klammer eines 76.000 km umfassenden Straßennetzes zusammengehalten, wobei man selbstverständlich nicht daran gedacht hatte, dieses Netz einer kaufmännischen Rentabilitätsrechnung zu unterwerfen und seine ständige Rekonstruktion nur im Rahmen ‚verdienter Abschreibungen‘ vorzunehmen oder seinen weiteren Ausbau auf rentabilitätsverbürgte Kapitalaufstockung zu verweisen. Bei schienenlosen Wegen tut man das heute noch nicht, aber man ist inkonsequent genug, bei Schienenwegen einen anderen Maßstab anzulegen.“ (Ottmann 1960, S. 90)

²⁵⁹ Eigentümer der Infrastruktur der Hafengebäuden sind die Stadtstaaten Bremen und Hamburg; das Recht der Betriebsführung hat dagegen die Deutsche Bundesbahn inne (Ottmann 1960, S. 91).

²⁶⁰ Aus der gegenwärtigen Perspektive muss man aber feststellen, dass das „boN“, reduziert auf das „6000 km-Programm“, in Teilen „schleichend“ umgesetzt wurde und letztlich mit der Strategie „Marktorientiertes Angebot Cargo“ („MORA C“) der DB AG seinen Abschluss fand. So wären viele Mittelgebirgsregionen, wie bspw. der Hunsrück oder die Rhön, heute ohne jeglichen Schienenverkehr, würde nicht noch eine Strecke, die den Stichtag der Bahnreform erreicht hat, aufgrund bestellter SPNV-Leistungen betrieben. Als die DB AG 1997 eine Liste mit

Eisenbahn vom Eisenbahnbetrieb, weil man den wichtigsten Nachteil der Bundesbahn gegenüber ihren Wettbewerbern in ihrer finanziellen Verantwortung für den Fahrweg erblickte. Die vier Modelle lassen sich wie folgt skizzieren:

- Der Fahrweg wird in Bundesverwaltung betrieben; den Fahrbetrieb führen eine oder mehrere selbstständige Gesellschaften durch.
- Der Fahrweg wird in Bundesverwaltung betrieben; der Fahrbetrieb wird als Sondervermögen des Bundes durchgeführt.
- Keine organisatorische Trennung von Fahrweg und Betrieb, sondern nur eine rechnerische Trennung.
- Herauslösung des Fahrweges aus der Bundesbahn und Überführung in das Bundesvermögen, das dann die Bundesbahn in Auftragsverwaltung verwaltet (Weigelt / Langner 1998², S. 442).

Während die Modelle zwei bis vier verworfen wurden, fand das erste Modell, welches auch Verkehrsexperten favorisierten, Beachtung, konnte sich aber nicht gegenüber sozial- und verkehrspolitischen Bedenken durchsetzen (Schulz 1999, S. 356).

Weil der Bund aus sich heraus keine Verantwortung für den Fahrweg übernehmen wollte, legte die Bundesbahn seit 1980 ihre jährlichen Geschäftsberichte mit einer Trennungsrechnung vor. „Ziel und Inhalt der seit 1980 jährlich veröffentlichten Trennungsrechnung ist es, die Ergebnisse der verschiedenartigen Aufgaben der Deutschen Bundesbahn getrennt darzustellen. Das Bild über die Bahn soll dadurch entzerrt, das rechnerische Ergebnis der ausgewiesenen Geschäftsbereiche klarer und aussagefähiger dargestellt werden.“ (Deutsche Bundesbahn 1990, S. 9) In dieser Trennungsrechnung wird prinzipiell zwischen „eigen- und gemeinwirtschaftlichen Bereichen“ unterschieden. Als eigenwirtschaftliche Geschäftsfelder sah die DB den Güterverkehr und den Personenfernverkehr; eine gemeinwirtschaftliche Aufgabe der Bundesbahn war dagegen der Nahverkehr. Neben der Trennung nach gemein- und eigenwirtschaftlichen Bereichen wies die DB den Fahrweg als staatlichen Bereich gesondert aus. Für den Fahrweg tat sie dies, weil „die mit der DB konkurrierenden Verkehrsunternehmen [im intermodalen Wettbewerb, J.G.] (...) die von ihnen jeweils genutzte Wegeinfrastruktur in ihre Ergebnisrechnung nicht als Fixkostenblock einzubeziehen (haben).“ (Deutsche Bundesbahn 1990, S. 9)²⁶¹

Verbunden mit dem Konzept der Trennungsrechnung war die Forderung der Deutschen Bundesbahn, dass der Bund die Fahrwegkosten, d. h. die Aufwendungen für dessen Erstellung und Bewirtschaftung, übernehmen sollte. An den Kosten des Fahrweges sollten sich die Betriebsgesellschaften lediglich beteiligen; hierfür müssten entsprechende Verfahren der Kostenrechnung entwickelt werden. Das Ziel der Trennungsrechnung war es zu zeigen, dass die Deutsche Bundesbahn wirtschaftlich arbeiten könnte, hätte sie nicht die finanziellen Belastungen des Fahrweges zu tragen.

An die Forderung einer staatlichen Verantwortung für den Fahrweg, um dadurch die Position der Bahn im intermodalen Wettbewerb zu stärken, schloss sich auch der Fahrgastverband Pro Bahn an. Dabei verwies er auf die ausländischen Beispiele solcher Modelle in der Schweiz²⁶² und in Schweden²⁶³. Auch in der DDR trug der Staat

Strecken vorlegte, die unwirtschaftlich seien, war dies – zumindest für das Gebiet der alten Bundesländer – eine Wiederaufnahme des Strategiepapiers „boN“.

²⁶¹Diese durch die Trennungsrechnung angestoßene Denkrichtung greift die Regierungskommission Bundesbahn auf und sie wird damit teilweise Bestandteil der Bahnreform. Die RKB (1991, S. 25 f.) sieht allerdings lediglich die *Investitionen* in die Infrastruktur als staatliche Aufgabe an.

²⁶²In der Schweiz wurde 1987 mit dem „Leistungsauftrag '87“ an die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) die Auftrennung von Verkehr und Infrastruktur vollzogen. Es gibt seit dem eine Unternehmens- und eine Infrastrukturerfolgsrechnung, wobei der Bund den SBB die Infrastrukturaufwendungen voll erstattet (Fagagnini 1997, S. 306). „Infrastruktur“ muss hier allerdings als Fahrweg verstanden werden.

²⁶³In Schweden wurde 1988 der Fahrweg aus dem Eisenbahnbetrieb herausgelöst und wird seitdem in staatlicher Verwaltung geführt. Der Staat legt Benutzungsgebühren fest, die weit unter den betriebswirtschaftlichen Kosten des Netzes liegen (Lindemann / Oelschläger 1998, S.

die Kosten Fahrweges, so dass die Deutsche Reichsbahn schuldenfrei blieb. Für die Nutzung des Streckennetzes solle die Bahn nur eine Wegebahn an den Staat entrichten (PBZ, Heft 6/1990, S. 4 f.).

Abschließend bleibt festzuhalten, dass mit der – lediglich angedachten – „Trennung“ von Fahrweg und Betrieb die Entlastung der DB von den Wegekosten angestrebt wurde, um so ihre Position im intermodalen Wettbewerb zu verbessern. Die „Hoheit über den Fahrplan“ wäre in jedem Fall bei der Deutschen Bundesbahn verblieben, da ein intramodaler Wettbewerb auf dem Schienennetz in Deutschland noch außerhalb der denkbaren Optionen lag. Zu einer weitgehenden Abgabe des Kostenblocks „Fahrweg“ wäre die Deutsche Bundesbahn damals selbstverständlich bereit gewesen.²⁶⁴

1.2 Die Infrastruktur aus der Perspektive der Regierungskommission Bundesbahn

Die Regierungskommission Bundesbahn (RKB) schlägt in ihrem Abschlussbericht in zwei Intensitätsstufen nicht nur eine rechnerische sondern auch eine organisatorische Trennung von Netz und Verkehr sowie optional auch eine institutionelle Trennung vor. Sie folgt dabei der Absicht der europarechtlichen Vorgaben, dem Bahnsektor durch die Öffnung für den Wettbewerb wieder ein stärkeres Gewicht zu geben. Damit beginnt sich eine Akzentverschiebung in der Diskussion um die Trennung von Netz und Transport vom *intermodalen* hin zum *intramodalen* Wettbewerb abzuzeichnen, dem eine Schlüsselfunktion zur Revitalisierung des Eisenbahnsektors zugesprochen wird.²⁶⁵

Bei ihrer Konzeption für das Schienennetz hatte die Regierungskommission Bundesbahn die Vorgaben der Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (91/440/EWG) vom 29. Juli 1991²⁶⁶ zu beachten.²⁶⁷ Die Richtlinie enthält die Eckpunkte, innerhalb derer die Eisenbahnen im Hinblick auf die Erfordernisse des Europäischen Binnenmarktes mit dem Ziel der Erhöhung ihrer Leistungsfähigkeit entwickelt werden sollten. Die Richtlinie sieht erstens die Unabhängigkeit der Geschäftsführung der Eisenbahnen von der Politik vor und zweitens sollen die Eisenbahnen finanziell saniert werden. Im Kontext dieses Abschnitts sind die Trennung von Netz und Transport sowie der Zugang zur Eisenbahninfrastruktur von besonderer Bedeutung, wie sie die Richtlinie als in nationales Recht zu übertragende Regelung vorgibt.

Trennung von Infrastruktur und Verkehr

Bei Unternehmen, die sowohl Verkehrsleistungen erbringen als auch eine Eisenbahninfrastruktur betreiben, sind diese Bereiche zumindest *rechnerisch* zu trennen. Eine Quersubventionierung zwischen den Geschäftsfeldern ist ausdrücklich verboten. Die Richtlinie stellt es den Mitgliedsstaaten frei, zusätzlich auch eine organisatorische

320). Zwischen der staatlichen Netzverwaltung und der Betriebsgesellschaft wird allerdings von Abstimmungsproblemen berichtet (Ewers / Meyer 1994, S. 189 f.).

²⁶⁴Die Deregulierungskommission (1991) sprach wenige Jahre später von einer „Trennung des Netzes vom Betrieb“, wobei man sich auf einen umfassenden Netzbegriff bezog, der auch den *intramodalen* Wettbewerb ermöglichen sollte. „Die EG-Kommission, einige Unternehmerverbände und sogar die Bundesbahn selbst sehen eine solche Trennung sowohl technisch als auch rechnerisch als möglich an und beurteilen sie positiv.“ (Deregulierungskommission 1991, S. 44)

²⁶⁵Der Werdegang dieses Perspektivwechsels im Kontext der Diskussion um Deregulierung und Privatisierung wurde in Kapitel B. über die Liberalisierung dargelegt. Erinnert sei an die Bedeutung der Begriffe *Deregulierung* und *Privatisierung*. „Deregulierung zielt unmittelbar auf die Stärkung von Markt und Wettbewerb als Mechanismus der Entscheidungsfindung und als Preis- bzw. Qualitätsregulativ. Marktwidrige Regulierungen, Wettbewerbshemmnisse wie Marktzugangsbeschränkungen, darüber hinaus aber auch bspw. Regelungen zum Schutz der Arbeitnehmer oder soziale Absicherungen, die als übermäßig und als Störung der Marktkräfte betrachtet werden, sollten aufgehoben werden.“ Unter Privatisierung wird allgemein die Verringerung des öffentlichen Sektors verstanden, die bspw. als Vermögensprivatisierung zur Erzielung von Einnahmen umgesetzt werden kann (König / Benz 1997, S. 25). Gelegentlich werden die Begriffe Deregulierung und Privatisierung auch gleichgesetzt.

²⁶⁶Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 237 vom 24.08.1991, S. 25 ff.

²⁶⁷Diese Richtlinie ist erstens im Kontext des Untätigkeitsurteils des EuGH (=> Dienstleistungsfreiheit gilt grundsätzlich auch für den Schienenverkehr) und zweitens im Zusammenhang mit den Beschlüssen zur Verwirklichung des Binnenmarktes zu sehen (=> Bedeutung insbesondere des Güterverkehrs zwischen den Mitgliedsstaaten).

Trennung der beiden Sektoren zu veranlassen. Das Ziel der Trennung ist die Verbesserung der zukünftigen Entwicklung des Eisenbahnnetzes sowie die Erleichterung seiner wirtschaftlichen Nutzung (Fabian 1992, S. 13).

Zugang zur Eisenbahninfrastruktur

Der Zugang zur Eisenbahninfrastruktur richtet sich an internationale Gruppierungen von Eisenbahnunternehmen sowie an Eisenbahnunternehmen, die im grenzüberschreitenden kombinierten Verkehr tätig sind. Hier wird die Fokussierung auf den Güterverkehr vor dem Hintergrund des zu realisierenden Europäischen Binnenmarktes deutlich. Für die Abgeltung der Infrastrukturnutzung haben die Mitgliedsstaaten die entsprechenden Regelungen festzulegen, wobei die Vorgehensweise in der Richtlinie nicht detailliert vorgegeben wird. Die Nutzungsentgelte müssen jedoch so angelegt sein, dass jegliche Diskriminierung der Eisenbahnunternehmen, die Infrastruktur nachfragen, vermieden wird (Fabian 1992, S. 13 f.).

Unter Berücksichtigung der oben aufgeführten Vorüberlegungen und der europarechtlichen Vorgabe schlug die Regierungskommission Bundesbahn folgende Organisation des Netzes vor:

- Der Fahrweg²⁶⁸ sollte nicht als Behörde sondern als Unternehmen organisiert werden, weil nur so der Anreiz zum Vermarkten von Trassen besteht und eine politische Einflussnahme bei Investitionsentscheidungen vermieden werden kann. „Wenn die Transportbereiche der Bahn aus der Behördenstruktur herausgeführt werden sollen, um im Wettbewerb leistungsfähiger zu werden, so kann beim Fahrweg nicht gegenteilig (pro Behörde) argumentiert werden.“ (RKB 1991, S. 24)
- Der Fahrweg soll von den Transportparten zunächst rechnerisch bzw. organisatorisch getrennt werden (Stufe 1), wobei Fahrweg und Transport jedoch unter einem Dach verbleiben. „Wenn sich die organisatorische Trennung des Fahrwegs bewährt hat, kann eine weitergehende Trennung durch Ausgliederung der Transportparten (Stufe 2) erfolgen. Die Ausgliederung schafft glaubwürdige Voraussetzungen für die interessierte Privatwirtschaft, daß der Wettbewerb um Trassen diskriminierungsfrei verläuft und daß sich ein Markteintritt in den Schienenverkehr als kalkulierbares Risiko lohnt“ (RKB 1991, S. 24).
- Dem Fahrwegbereich obliegen in beiden vorgeschlagenen Stufen die Aufgaben Planung und Bau, Instandhaltung sowie der Betrieb des Schienennetzes. Die RKB betont die Notwendigkeit der Integration des Netzbetriebs – bspw. Erstellung des Fahrplans und Einhaltung einheitlicher Sicherheitsstandards – in die Fahrwegsparte (RKB 1991, S. 25).²⁶⁹
- Für die Nutzung der Infrastruktur sind durch die Transportunternehmen Trassenpreise zu entrichten, die erstens nicht diskriminierend sein dürfen und zweitens die Kosten des Fahrweges erwirtschaften sollen. Sobald Wettbewerb entstanden ist, sollen sich die Trassenpreise am Markt bilden. „Zur Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen zwischen Schiene und Straße wird der Bund einen Teil der Finanzierungskosten des Fahrwegs, nämlich die Zinsen, übernehmen. Er wird damit der Auffassung gerecht, daß ‚Infrastrukturversorgung‘ eine staatliche Aufgabe ist“ (RKB 1991, S. 25).
- Die Fahrweggesellschaft unterbreitet dem Bund Vorschläge von ökonomisch sinnvollen Projekten, die in die Bundesverkehrswegeplanung aufzunehmen sind. Wenn der Bund solche Vorhaben nicht mitfinanziert, kann sich die Fahrweggesellschaft die Gelder alternativ über den Kapitalmarkt beschaffen. Dies gilt auch für Projekte, die nicht in den Bundesverkehrswegeplan aufgenommen wurden. Investitionsentscheidungen, die ökonomisch-betriebswirtschaftlich kritisch zu bewerten sind, aber staatlicherseits aufgrund der Bundesverkehrswegeplanung gewünscht werden, finanziert der Bund über Baukostenzuschüsse. Für die Inves-

²⁶⁸Obleich die RKB von „Fahrweg“ spricht, ist aber „Netz“ oder „Infrastruktur“ gemeint, wie aus dem dritten Aufzählungspunkt hervorgeht. Auch bei der DB AG gab es zunächst einen „Geschäftsbereich Fahrweg“.

²⁶⁹Besonders an dieser Stelle wird die beginnende Substitution des Begriffs „Fahrweg“ durch den weiter gefassten Begriff „Netz“ erkennbar.

titionsentscheidungen des Fahrweges wird somit ein mehrstufiges Verfahren vorgeschlagen, wobei aber die Finanzierung mittels der Übernahme der Zinskosten durch den Bund bzw. über den Kapitalmarkt der Regelfall sein sollte (RKB 1991, S. 26).

Die RKB zeigte sich sehr optimistisch, dass die Dynamiken des Marktes zu einem Wachstum des Schienenverkehrs führen und sich die Instandhaltung sowie gegebenenfalls auch die Abschreibungen des Netzes über die Einnahmen aus dem „Verkauf“ von Fahrplantrassen finanzieren lassen. Konflikte zwischen Infrastruktur- und Verkehrsunternehmen werden weitgehend ausgeblendet, bzw. es wird auf eine Koordination über den Marktpreis verwiesen (RKB 1991, S. 25). Detaillierte Ausführungen zur praktischen Umsetzung der Trennung von Netz und Verkehr, die als prinzipiell möglich angesehen wird, finden sich im eher programmatischen Bericht der Regierungskommission nicht. Mit dem Vorschlag einer Trennung im Hinblick auf den intramodalen Wettbewerb wird Neuland betreten, wie aus den Ausführungen bis hierher erkennbar ist.

1.3 Die Trennung von Infrastruktur und Transport seit der Bahnstrukturreform

Mit der Bahnstrukturreform zum 1. Januar 1994 wurde das *Netz* zusammen mit den Transportsparten in die privatrechtliche Form einer Aktiengesellschaft überführt und damit der Vorschlag der Regierungskommission Bundesbahn (RKB) weitgehend umgesetzt. Das Netz ist Teil der privatwirtschaftlichen DB AG, wobei es zunächst als „Geschäftsbereich Fahrweg“ geführt wurde und seit 1999 als „DB Netz AG“ innerhalb der Holding. Im Gegensatz zu den übrigen Teilen der DB AG darf das Netz nicht vollständig materiell privatisiert werden. Der Art 87e Abs. 3 GG legt fest, dass der Staat Mehrheitseigner der Schieneninfrastruktur bleiben muss. Die Integration des Schienennetzes in die DB AG ist sowohl aus ökonomischer als auch aus politischer Perspektive der Ansatzpunkt umfassender Kritik. In den folgenden Ausführungen werden die Diskussionsschwerpunkte im Bereich der Eisenbahninfrastruktur seit 1994 vorgestellt, die der Hintergrund der im weiteren Verlauf dieses Abschnitts im Mittelpunkt stehenden Diskussion um die „Trennung von Netz und Betrieb“ sind, welche aus dem Blickwinkel des Schienenverkehrs das Jahr 2001 mitprägte.

1.3.1 Die Realisierung des Zugangs zur Infrastruktur

Der Zugang zur Eisenbahninfrastruktur wird durch verschiedene rechtliche Bestimmungen abgesteckt. Zu nennen sind hier das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) und die Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EiBV), sowie verschiedene europarechtliche Vorgaben, in deren Kontext die nationale Gesetzgebung steht. Zusätzlich relevant sind auch die „Allgemeinen Bedingungen über die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur der DB AG (ABN)“²⁷⁰, die sich an den Bestimmungen der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) orientieren.

Die Nutzung von Infrastruktureinrichtungen nach § 14 AEG wird seit 1997 durch die Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EiBV)²⁷¹ konkretisiert, die den Rahmen für die Unternehmen und die Inanspruchnahme der Eisenbahninfrastruktur festlegt. Diese nationalen Regelungen müssen jedoch vor einem europarechtlichen Hintergrund gesehen werden; die bereits erwähnte Richtlinie 91/440 EWG konkretisieren die Richtlinien 95/18 EG zur „Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen“ sowie 95/19 EG zur „Zuweisung von Fahrwegkapazität und Berechnung von Wegegelteln“. Mit dem ersten europäischen Eisenbahnpaket, das letztlich die Projektionsfläche der deutschen Diskussionen um die „Trennung von Netz und Betrieb“ darstellt, wurden diese durch die Richtlinien EG 2001/12 (Revision der Richtlinie EWG 91/440), EG 2001/13 (Änderung der Richtlinie EG 95/18) und EG 2001/14 (Änderung der Richtlinie EG 95/19) ersetzt. Die Novellierungen durch das erste europäische Eisenbahnpaket waren in den Mitgliedsstaaten bis zum 15. März 2003 umzusetzen.

²⁷⁰http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/infomaterial/trasse/trasse__zugangsbedingungen__streckennetz__2005.pdf (Zugriff am 11.04.2006)

²⁷¹Verordnung über die diskriminierungsfreie Benutzung der Eisenbahninfrastruktur und über Grundsätze zur Erhebung von Entgelt für die Benutzung der Eisenbahninfrastruktur (Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung – EiBV), BGBl. I (1997), S. 3153

Ein wichtiger Aspekt im Kontext der genannten Bestimmungen sind Überlegungen zur Höhe der zu veranschlagenden Preise für die Nutzung der Schieneninfrastruktur. Während sich beispielsweise die Europäische Kommission 1998 in einem Weißbuch für Preise aussprach, die sich an den *sozialen* Grenzkosten orientieren, d. h. auch die externen Kosten berücksichtigen, wird dies in Deutschland mit Blick auf die praktische Umsetzung skeptisch betrachtet. Der Wissenschaftliche Beirat beim BMVBW schlug einen mehrstufigen Tarif vor (Knieps 2000a, S. 72 ff.), der sich an der Theorie zur Preisbildung nach Ramsey orientiert. Die Preisbildung in Infrastruktursektoren muss der Gegebenheit Rechnung tragen, dass niedrigen variablen Kosten hohe Fixkosten gegenüberstehen. Eine Lösung dieses Problems ist die genannte Preisbildung nach Ramsey, wonach die Fixkosten auf die Preise aufgeschlagen werden und zwar umgekehrt proportional zur Preiselastizität der Nachfrage (Aberle 2003⁴, S. 331 f.). Eine unelastische Nachfrage, d. h. eine Nachfrage, die auf Preiserhöhungen nicht oder nur schwach reagiert, muss demnach einen höheren Anteil der Fixkosten „schultern“, als eine elastische Nachfrage, da hier bei einem auch nur geringen Preisaufschlag mit einer Abwanderung der Nachfrage gerechnet werden muss.

Die theoretischen Überlegungen sollen jedoch nur kurz gestreift, und stattdessen die tatsächlichen Regelungen zur Inanspruchnahme der Eisenbahninfrastruktur, die seit 1994 gelten, näher behandelt werden. Der Schlüssel zur Umsetzung der Strategie „Wettbewerb“ im Konzept der Bahnreform ist der diskriminierungsfreie Zugang zum Netz bzw. zu den Infrastruktureinrichtungen, wobei hier aus historischen Gründen die Infrastruktur der DB AG im Mittelpunkt steht.

Es wird unterschieden zwischen den Trassenpreisen, Anlagenpreisen und Stationspreisen. Während die ersten beiden Preise durch den Schienennetzbetreiber erhoben werden, ist letzterer Preis beim Betreiber der Bahnhöfe zu entrichten. Die aus den entsprechenden Geschäftsbereichen der DB AG 1999 hervorgegangenen Unternehmen sind die DB Netz AG einerseits, und die DB Station&Service AG andererseits. Gegebenenfalls sind noch die Energiekosten, die bei der 1997 aus dem damaligen Geschäftsbereich Fahrweg ausgegliederten DB Energie GmbH anfallen, zu berücksichtigen.

Nach der Öffnung des Schienennetzes für Dritte zum 1. Januar 1994 gab es insgesamt drei Trassenpreissysteme. „Als Trasse wird die zeitlich begrenzte Nutzung des Schienenweges für eine Zugfahrt zwischen zwei definierten Orten bezeichnet.“ (Köberlein 1997, S. 172) Das erste einstufig aufgebaute Trassenpreissystem (TPS '94) führte die DB AG im Juli 1994 ein. Eine umfassende Neukonzeption stellte das zweite Mitte 1998 eingeführte Trassenpreissystem (TPS '98) dar, das auf einem zweistufigen System basierte. Dieses wurde jedoch bereits im April 2001 durch das wieder einstufige TPS '01 abgelöst.

	Quelle	SPFV	SPNV	GV	Gesamt
Trassenpreis (DM/Zkm)	DIW	11,02	7,84	7,31	k. A.
[Durchschnitt der effektiv gezahlten Trassenpreise]	Brenner	16,90	8,00	6,70	k. A.
Kostendeckungsgrad (%)	DIW	90	100	22	56
[Abschreibungen und laufende Kosten, ohne Zinsen]	Brenner	k. A.	k. A.	k. A.	61

Tabelle 27-C: Durchschnittliche Trassenpreise und Trassenkostendeckung 1995 unter den Gegebenheiten des Trassenpreissystems 1994 (TPS '94)²⁷²

Die Grundbegriffe des linear aufgebauten TPS '94 waren die „Zugpreisklasse“ und die „Streckenkatégorie“. Die Zuordnung eines Zuges zu einer Zugpreisklasse richtete sich nach der Zugart (Personen- oder Güterzug), der Zuglast, der Geschwindigkeit und der Planungsqualität. Das System unterschied zwölf Zugpreisklassen: sieben für den Personenverkehr (P1 bis P7) und fünf für den Güterverkehr (G1 bis G5). Zur Kategorisierung des Streckennetzes wurden die Streckenabschnitte zwischen den Knotenpunkten mit ihrer jeweiligen Bedeutung betrach-

²⁷²Link (1997, S. 461); Brenner (1997, S. 228, zit. n. Munzert 2001, S. 105)

tet. Die Kategorie A umfasste die Hochgeschwindigkeitsstrecken, die Kategorie B Streckenabschnitte für den Fern- und Nahverkehr und die Kategorie C schließlich jene Strecken, die man gemeinhin als Nebenstrecken bezeichnet. Eine weitere Differenzierung der Streckenkategorien nahm man mit der zulässigen Geschwindigkeit vor, so dass man schließlich zehn Streckenkategorien erhielt. Aus der Zugpreisklasse und der Streckenkategorie konnte der Trassenpreis für eine Zugfahrt errechnet werden, der durch zwei Rabattkriterien modifiziert werden konnte. Erstes Rabattkriterium war die von einem Verkehrsunternehmen nachgefragte *Menge*, d. h. die Zugkilometer im Personen- und Güterverkehr (Mengenstaffel). Konnte der gewährte Mengenrabatt zunächst bis über 10% betragen (Munzert 2001, S. 106), wurde er ab 1995 auf 5% beschränkt. Zweites Kriterium war die *Dauer* der Verträge über die Nutzung einer Trasse (Zeitstaffel). Hier wurde ein Rabattsatz von 6% gewährt. (Aberle 2003⁴, S. 358 f.) Auf Kritik stieß das Trassenpreissystem erstens aufgrund der absoluten Höhe der Trassenpreise²⁷³, zweitens bot sein linearer Aufbau keine Anreize für zusätzliche Verkehre auf der Schiene und drittens profitierten von der Struktur der Rabattgewährung vorwiegend die Transportgesellschaften der DB AG (PBZ 6/1995, S. 17 ff.). Als Reaktion auf die Kritik war zum 1. Januar 1995 der Mengenrabatt reduziert und der Preis für SPNV-Trassen, die zusätzlich zum Angebot des Jahresfahrplans 1993/94 nachgefragt werden, pauschal auf 5 DM pro Zugkilometer festgesetzt worden (Köberleien 1997, S. 172).²⁷⁴

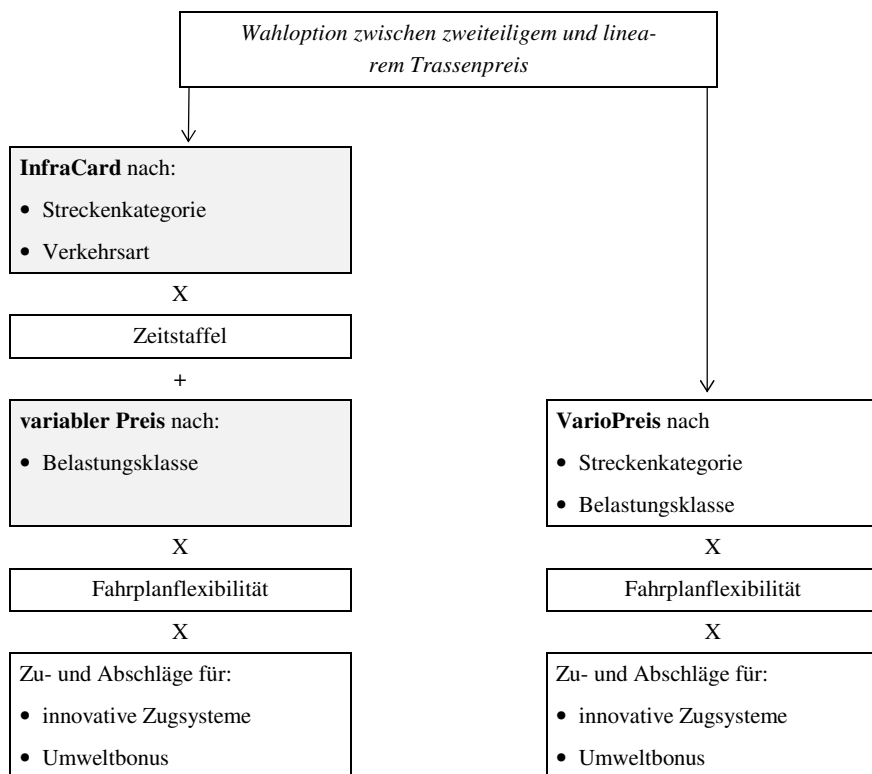


Abbildung 6-C: Die Struktur des Trassenpreissystems 1998 (TPS '98)²⁷⁵

Erst mit der Vorlage des TPS '98 mit seiner zweistufigen Struktur konnte auf die Kritik des mangelnden Anreizes, zusätzlichen Verkehr für die Schiene zu gewinnen, reagiert werden. Zweistufige Preissysteme bilden zudem die Kostenstrukturen in Netzsektoren, die durch einen hohen Fixkostenblock bei niedrigen variablen Kosten

²⁷³Hier war es insbesondere die Höhe der Preise, die bei den Aufgabenträgern des SPNV auf Vorbehalte stieß und die Gefahr einer massiven Abbestellung von SPNV-Leistungen beinhaltetete (Die Welt 13.09.1994).

²⁷⁴Der Mengenrabatt bezog sich nach wie vor auf die Gesamtkilometer eines EVU (Mengenstaffel): 100.000 km/Jahr: 0,5% Rabatt; 300.000 km/Jahr: 1,0% Rabatt; 20.000.000 km/Jahr: 1,5% Rabatt (PBZ, Heft 6/1995, S. 17 ff.)

²⁷⁵hierzu Berndt (2002, S. 288)

geprägt sind²⁷⁶, adäquat ab. Mitte 1998 veröffentlichte die DB AG ihr TPS '98, dessen Grundbegriffe „Infra-Card“ und „VarioPreis“ waren. Im zweistufigen Tarif war der Erwerb der InfraCard der Schlüssel, den niedrigen variablen Trassenpreis zu realisieren. Der Erwerb der InfraCard war an eine zusammenhängende Mindestnetzgröße²⁷⁷ gebunden und in seiner Höhe erstens von der Qualität der Infrastruktur, zweitens von der Vertragsdauer und drittens von den Verkehrsarten abhängig. Zur Bestimmung der Streckenqualität wurde das Netz in sechs Kategorien eingeteilt, die sich nach der zulässigen Höchstgeschwindigkeit richteten. Im zweistufigen System ergab sich damit für Nachfrager mit hohen Zugkilometerleistungen eine Preisdegression. Der variable Preis orientierte sich an den Grenzkosten und enthielt auch Elemente der Verkehrslenkung. Verkehrsunternehmen ohne InfraCard mussten den einstufigen VarioPreis nutzen, der deutlich höher als der Trassenpreis im zweistufigen System war. Das Niveau der Trassenpreise soll in diesem System insgesamt unter dem des TPS '94 liegen. (Munzert 2001, S. 108 ff.; Berndt 2002, S. 291 f.; Aberle, 2003⁴, S. 359 ff.) Das TPS '98 stieß auf Kritik, weil Eisenbahnverkehrsunternehmen mit InfraCard hohe Mengenrabatte realisieren konnten. Aufgrund der Anbieterstruktur waren dies die DB AG-Konzerngesellschaften. Das Bundeskartellamt erkannte dies nach einer entsprechenden Klage, unter anderem von SPNV-Aufgabenträgern, als Diskriminierung an und forderte die DB AG auf, das Trassenpreissystem entsprechend zu überarbeiten (Kühl 1999; Laeger 2004, S. 94).

	Streckenategorie	Trassenprodukt	Zu- und Abschläge
Auswahl	Grundpreis	X Produktfaktoren	X Multiplikative Sonderfaktoren
	Fernstrecken		Dampflokfahrt: 1,20
	F 1: 3,38 EUR/Trkm	Personenverkehrstrassen	Lademaßüberschreitung: 1,50
	F 2: 2,25 EUR/Trkm		+ Additive Sonderfaktoren
	F 3: 2,17 EUR/Trkm		
	F 4: 2,12 EUR/Trkm	Express-Trasse: 1,80	< 1200 t: 0,00 EUR/Trkm
	F 5: 2,05 EUR/Trkm	Takt-Trasse: 1,65	1200 t bis 1599 t: 0,51 EUR/Trkm
	F 6: 1,93 EUR/Trkm	Economy-Trasse: 1,00	1600 t bis 1999 t: 0,77 EUR/Trkm
	Zulaufstrecken		2000 t bis 2399 t: 1,08 EUR/Trkm
	Z 1: 2,12 EUR/Trkm	Güterverkehrstrassen	> 2399 t: 1,33 EUR/Trkm
	Z 2: 2,20 EUR/Trkm		Express-Trasse: 1,65
	S-Bahnstrecken		Standard-Trasse: 1,00
	S 1: 1,48 EUR/Trkm	Zubringer-Trasse: 0,50	Radsatzlast > 22,5 t: 0,64 EUR/Trkm
	Auslastungsfaktor		Neigetechnik: 0,51 EUR/Trkm
	Aufschlag von 20% bei stark nachgefragten Strecken zur Nachfragenlenkung		(X Regionalfaktoren)
		[die Einführung dieser multiplikativen Sonderfaktoren war 2001 noch offen]	
----->			
<i>Berechnungsrichtung zur Ermittlung eines konkreten Trassenpreises</i>			

Abbildung 7-C: Die Struktur des Trassenpreissystems 2001 (TPS '01)^{278 279}

Zum 1. April 2001 legte dann die DB AG ihr TPS '01 vor, das wiederum einstufig aufgebaut war. Der „Grundpreis“ ist an die Streckenategorie gebunden, wobei neun Kategorien unterschieden werden. Dieser Grundpreis wird mit dem „Produktfaktor“ multipliziert, der beispielsweise Qualitätsmerkmale der nachgefragten Trasse abbildet. Der zu zahlende Trassenpreis wird nochmals durch multiplikative und additive „Sonderfaktoren“ variiert

²⁷⁶Vergleichbare Kostenstrukturen findet man auch in anderen Netzsektoren und werden hier ebenfalls mit zweistufigen Preissystemen abgebildet, die man als „state of the art“ bezeichnen kann.

²⁷⁷1000 km im SPNV, 100 km im SPNV, 500 km im Güterverkehr (Munzert 2001, S. 109)

²⁷⁸Trkm: Trassenkilometer

²⁷⁹Aberle (2003⁴, S. 362); Pahl (2003, S. 242); ERI, Heft 5/2001, S. 229

(Aberle 2003⁴, S. 361 f.).²⁸⁰ Im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Trassenpreissystems 2001 wurde auch die Struktur des Netzes geändert. Man unterschied zwischen Fern- (F), Ballungs- (S) und Regionalnetzen (Z) sowie Umschlagbahnhöfen.²⁸¹ Mit seiner einfachen Struktur gilt das TPS '01 als diskriminierungsfrei (Laeger 2004, S. 94). In die differenzierende Kategorie der „Zu- und Abschläge“ gehören auch die „Regionalfaktoren“, die zum 1. Januar 2003 auf den Strecken der „Regionalnetze“ eingeführt wurden und dort die Trassenpreise erhöhten.²⁸² Analog zum ersten Trassenpreissystem ist eine mangelnde Anreizfunktion zu beklagen, zusätzlich Verkehrsleistungen auf die Schiene zu bringen.

Bei allen Unterschieden in den Trassenpreissystemen seit 1994, so sollten sie doch immer der Vollkostendeckung dienen. Die deutsche Regelung, die sich in den Trassenpreissystemen widerspiegelt, sieht nämlich im Gegensatz zu den übrigen europäischen Lösungen eine Vollkostendeckung vor²⁸³, was auch der Grund für ihre vielfach kritisierte Höhe ist. Jedoch wird dieses Prinzip aus heutiger Sicht, insbesondere nach dem Scheitern eines ähnlichen Systems in Großbritannien (Böttger 2002), kritisch gesehen: „Die Fähigkeit des Netzes, seine Kosten aus Nutzungsgebühren zu verdienen, wurde angesichts der Zahlungsmöglichkeiten der Netznutzer überschätzt.“²⁸⁴

Kategorie		„Netz 21“ ²⁸⁵	Verkehrsart	Basis-Infrastrukturparameter
HGV	F 1	P 300	Schnellverkehre auf SFS	$V_{\max} > 200$ km/h, elektrifiziert, 2-gleisig
Rapid	F 2	P 230 / M 230	Schnellverkehre auf ABS	V_{\max} 161-200 km/h, elektrifiziert, 2-gleisig
Leistung	F 3	M 160	Mischbetriebsstrecke	V_{\max} 101-160 km/h, elektrifiziert, 2-gleisig
V-schnell	F 4	P 160 I + II	Vorrang schnelle Verkehre	V_{\max} 101-160 km/h, elektrifiziert, 2-gleisig
V-langsam	F 5	G 120	Vorrang langsame Verkehre	V_{\max} 101-120 km/h, elektrifiziert
N-schnell	F 6	R 120	schneller SPNV	V_{\max} 101-160 km/h, elektrifiziert
Regional	Z 1	R 80	Ergänzungsstrecken	V_{\max} 51-100 km/h
Peripherie	Z 2	G 50	Güterbahnen (überwiegend)	$V_{\max} < 51$ km/h, einfachste Betriebsweise
S-Bahn	S 1	P 160 I	S-Bahn Stammstrecken	V_{\max} bis 120 km/h, elektrifiziert, 2-gleisig

Tabelle 28-C: Streckenkategorien im Trassenpreissystem 2001²⁸⁶

Die Stationspreise beziehen sich auf die Bahnsteige und Bahnhofsgebäude und werden vom Geschäftsbereich Personenbahnhöfe bzw. seit 1999 von der DB Station&Service AG für die Nutzung von Bahnhöfen und Haltepunkten erhoben. Am Stationspreissystem werden insbesondere die seit 1999 mangelnde Transparenz der Preisbildung kritisiert (Pachl 2003, S. 251 ff.), da die Benutzungsentgelte – unter Berücksichtigung realisierter

²⁸⁰Der Verband „Die Bahnen!“ kündigte an, das TPS '01 prüfen zu lassen. Speziell bezüglich eines erweiterten Netzbegriffs, d. h. auch Energiepreise, Abstellgleise und Verladerampen (Frankfurter Rundschau 23.10.2001).

²⁸¹Von den verschiedenen Netzkategorien der Trassenpreissysteme zu unterscheiden ist die Netzeinteilung nach der Eisenbahn-Bau und Betriebsordnung (EBO), die anhand bestimmter Kriterien zwischen Haupt- und Nebenbahnen unterscheidet. Strecken, die im Trassenpreissystem als Regionalnetz eingestuft sind, können nach EBO Hauptstrecken sein. In § 1 Abs. 2 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung heißt es: „Die Strecken werden entsprechend ihrer Bedeutung nach Hauptbahnen und Nebenbahnen unterschieden. Die Entscheidung darüber, welche Strecken Hauptbahnen und welche Nebenbahnen sind, treffen

1. für die Eisenbahnen des Bundes das jeweilige Unternehmen,

2. für Eisenbahnen, die nicht zum Netz der Eisenbahnen des Bundes gehören (Nichtbundeseigene Eisenbahnen), die zuständige Landesbehörde.“

²⁸²Zu den ab 12.12.2004 gültigen Trassenpreisen der DB Netz AG: <http://www.bahn.de/fahrweg> (Produkte, Trassen, Modulares Trassenpreissystem, Stand 04/2004), das System wurde bspw. durch jetzt zwölf Streckenkategorien leicht modifiziert

²⁸³Im Weißbuch der Kommission von 1998 „Faire Preise für die Infrastrukturbenutzung“ werden die sozialen Grenzkosten als Basis für die Preisbildung vorgeschlagen. Aufgrund der Schwierigkeiten neben den internen auch die externen Kosten des Verkehrs zu bestimmen, stieß dieser Vorschlag in Deutschland auf wenig positive Resonanz.

²⁸⁴Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2002, S. 261)

²⁸⁵zur Thematik „Netz 21“ bspw. Fricke (2000), Fricke (2001), Jung / Beyer (2001), http://www.pro-bahn.de/pbz/sub_index.php?ziel=netz-r.htm (Zugriff am 07.07.2006)

²⁸⁶<http://www.nahverkehrsberatung.de/Text/Trassenpreise.htm> (Zugriff am 04.04.2001)

Baumaßnahmen – für jede Station individuell festgesetzt werden. Auf generelle Kritik, besonders bei den Aufgabenträgern des SPNV, stießen auch die Defizite bei der Qualität der Stationen. Bei den Stationspreisen wird aber keine Diskriminierung „dritter“ Eisenbahnverkehrsunternehmen gesehen (Laeger 2004, S. 109).²⁸⁷

Die Anlagenpreise, beispielsweise für die Inanspruchnahme von Abstellgleisen, sind an die DB Netz AG zu entrichten.²⁸⁸ Die Anlagen werden, im Gegensatz zu den Trassen, exklusiv an einen Nutzer vermietet, wodurch es für „Neueinsteiger“ schwierig sein kann, entsprechende Anlagen nutzen zu können. Aufgrund der Ausgestaltung der Mietverträge gilt die Nutzung von Abstellgleisen als wettbewerbsverzerrend, weil der Altunternehmer strategische Vorteile besitzt (Laeger 2004, S. 113 f.).²⁸⁹

Werden elektrische Züge eingesetzt, fallen zusätzlich die Strompreise an die DB Energie GmbH an. Beim Einsatz von dieselbetriebenen Fahrzeugen ist es dagegen grundsätzlich leichter, auf alternative Energielieferanten zurückzugreifen.²⁹⁰ Während in den ersten Jahren nach der Bahnreform die Energiekosten pauschal abgegolten wurden, führte die DB AG zum 1. Januar 2003 ein linear aufgebautes Bahnstrompreissystem ein, wodurch mit auf den Lokomotiven eingebauten Zählern der Preis verbrauchsgenau berechnet wird.²⁹¹ Das Preissystem sieht Rabatte für Großabnehmer vor und vergütet eine Rückeinspeisung in das Netz. Unter Wettbewerbsgesichtspunkten wurde das Bahnstrompreissystem kritisiert, weil der Verdacht einer Bevorzugung der zur DB AG gehörenden Nutzer bestand.²⁹² Seit 1. Januar 2004 können nun auch „Dritte“ Bahnstrom einspeisen (DB AG 2004c, S. 35).

Neben den verschiedenen aufgebauten Preissystemen und natürlich den konkreten Preisen, die für die Nutzung der Infrastruktur zu entrichten sind – unabhängig von der Möglichkeit der Diskriminierung Dritter –, ist die grundsätzliche Frage interessant, wo die Grenze zwischen Eisenbahninfrastruktur- und Eisenbahntransportunternehmen gezogen wird. Der Anspruch auf einen diskriminierungsfreien Zugang bezieht sich generell nur auf die Einrichtungen eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens. Vor dem Hintergrund der „essential-facility-doctrin“ konzentrieren sich gegenwärtig die Auseinandersetzungen zwischen der DB AG und ihren Wettbewerbern auf diesen Themenkomplex (DB AG 2004c, S. 34 f.; Mehr Bahnen! 2004, S. 44 ff.). „Das AEG n. F. zeichnet in § 2 Abs. 3 auch die Trennungslinie zwischen der Eisenbahninfrastruktur und dem Eisenbahntransportbetrieb; es lehnt sich dabei an die Verordnung (EWG) Nr. 2598/70 an. Danach zählen zum Fahrweg auch die ortsfesten und beweglichen Verkaufs-, Abfertigungs- und Verladeeinrichtungen, Rangierbahnhöfe, Terminals des kombinierten Verkehrs und Personenbahnhöfe. Die Bestimmung dieser Trennungslinie ist insofern von großer eisenbahnpolitischer Bedeutung, als dass nur für die Anlagen des Fahrwegs die Netzöffnungsverpflichtung gilt, nicht aber für Anlagen, die dem Eisenbahntransportbetrieb zugeordnet sind.“ (Aberle 2003⁴, S. 349)²⁹³

²⁸⁷Zum 1. Januar 2005 trat ein gänzlich neu strukturiertes Stationspreissystem in Kraft. Das neue Preissystem differenziert, orientiert an der Verkehrsbedeutung der einer Station, einheitlich zwischen sechs Preisstufen, die Preise werden spezifisch für das jeweilige Bundesland festgelegt. So kostet beispielsweise ein „einfacher Nahverkehrshalt“ (Preisstufe 6) in Rheinland-Pfalz 1,47 EUR, während dagegen in Brandenburg für einen solchen Halt 3,44 EUR zu entrichten sind. Die Aufgabenträger des SPNV kritisieren am neuen Stationspreissystem, dass große Stationen häufig billiger werden, wogegen kleinere Stationen gegenüber dem alten Preissystem oft deutlich teurer sind (Bahn-Report, Heft 1/2005, S. 10).

²⁸⁸Nicht zu den Anlagen gehören Pflegeeinrichtungen für Züge, wie beispielsweise Waschanlagen. Diese werden von den Transportgesellschaften betrieben.

²⁸⁹Zum Januar 2005 änderte die DB Netz AG die Regelungen zur Anlagennutzung: „Diese Anlagen müssen nun von den Bahnunternehmen bestellt werden. Eine Vergabe erfolgt im Rahmen freier Kapazitäten, wobei es möglich ist, sie gemeinsam zu nutzen. Wird eine Anlage überwiegend von einem Unternehmen beansprucht, gelten besondere Bestimmungen: Das Unternehmen muss DB Netz die Belegungszeiten mitteilen, damit für die freien Zeiten kurzfristig eine Mitnutzung möglich ist.“ (DB AG 2005, S. 9)

²⁹⁰Es sei in diesem Zusammenhang angemerkt, dass sich der Wettbewerb im SPNV bis einschließlich des Jahres 2004 im Wesentlichen auf dieselbetriebene Leistungen beschränkte, während im Güterverkehr vielfach bereits auch elektrische Fahrzeuge eingesetzt werden.

²⁹¹<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=5713> (25.09.2002) (Zugriff am 14.04.2005)

²⁹²Richter (2003, S. 8 f.); Mehr Bahnen! (2004, S. 43 f.); DB AG (2003, S. 30 ff.); Gegen die Rabattgewährung im Energiepreissystem, durch die der DB AG-Großkunde Railion nach Auffassung des Klägers bevorzugt werden soll, hatte die Güterbahn „rail4chem“ erfolgreich Einspruch erhoben (<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=8867>, 26.01.2005, Zugriff am 14.04.2005).

²⁹³Für den Bahnstrom zeichnen sich durch das im April 2005 verabschiedete novellierte AEG insofern einschneidende Veränderungen ab, als dass er nicht mehr eindeutig der Infrastruktur zugerechnet wird (<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=10525>, 26.07.2005, Zugriff am 03.08.2005). In der Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) konnte dagegen erreicht werden, dass es sich beim

1.3.2 Die Entwicklungstendenzen beim Schienennetz der DB AG

Die Organisation des Netzes innerhalb der DB AG – zunächst als „Geschäftsbereich Fahrweg“ und ab 1999 als „DB Netz AG“ – geriet besonders seit 2000 in das Blickfeld der Kritik, weil man einen nicht lösbaren Widerspruch sah zwischen einer DB Netz AG, die dem Wohl des gesamten Konzerns verpflichtet ist, und dem Anspruch, die Trassennachfragen aller Eisenbahnverkehrsunternehmen diskriminierungsfrei zu berücksichtigen. Hedderich (1996) wies ebenso auf das nicht beherrschbare Diskriminierungspotenzial integrierter Unternehmen hin wie auch vier Jahre später die Kommission zur Infrastrukturfinanzierung („Pällmann-Kommission“). Die Kritik an der Organisation des Netzes leitet bereits über zur Diskussion um die Trennung von Netz und Betrieb im Jahr 2001. In diesem Abschnitt sollen jedoch zunächst sowohl der Status als auch die Entwicklung des Schienennetzes seit der Bahnreform in ihren Grundzügen kurz umrissen werden.

Den Betrieb wie auch die Instandhaltung der Schieneninfrastruktur muss das Eisenbahninfrastrukturunternehmen der DB AG vollständig aus den Trassenerlösen finanzieren und ist somit eine unternehmerische Aufgabe. Die Instandhaltung beinhaltet die Aufwendungen zur Erhaltung der bestehenden Schienenwege in einem einsatzfähigen Zustand.²⁹⁴ Die Neu- und Ausbauinvestitionen werden entweder bei Eigeninteresse des Infrastrukturbetreibers über zinslose Darlehen des Bundes, oder, falls das Infrastrukturunternehmen an der Maßnahme kein eigenwirtschaftliches Interesse hat, über Baukostenzuschüsse finanziert. Daneben sind noch die Ersatzinvestitionen in das bestehende Netz zu nennen, die ebenfalls im Verantwortungsbereich des Bundes liegen. Die – finanzielle – Verantwortung des Bundes hinsichtlich des Netzes ist mit Art 87e Abs. 4 GG auch grundgesetzlich verankert. Bis 1998 kam er seiner Verantwortung bezüglich des Schienennetzes durch die Gewährung zinsloser Darlehen oder gegebenenfalls über die Zahlung von Baukostenzuschüssen nach. Seitdem ist jedoch letzterer Weg – mangels Eigeninteresse der DB AG bzw. finanzieller Restriktionen – die Regelfinanzierung, lediglich bei reinen Nahverkehrsprojekten wird nach wie vor der Finanzierungsweg mittels zinsloser Darlehen gewählt. Seit 1998 werden somit Aus- (ABS) und Neubaustrecken (NBS) vollständig durch den Bund über Baukostenzuschüsse (BKZ) finanziert, bei Maßnahmen im Bestandsnetz ist dies zunehmend der Fall (Aberle / Eisenkopf 2003, S. 60 ff.).

Der Realisierung der Projekte des BVWP '92 diente ein Investitionsprogramm (IP) für die Jahre 1999 bis 2002, sowie das Zukunftsinvestitionsprogramm (ZIP) – aus den UMTS (universal mobile telecommunication system)-Erlösen – für den Zeitraum 2001 bis 2003. Diese zusätzlichen Investitionsmittel des ZIP waren speziell für die Sanierung und Modernisierung des bestehenden Netzes vorgesehen.²⁹⁵ Das Bundeskabinett beschloss 2003 einen neuen Bundesverkehrswegeplan (BVWP), vor dessen Hintergrund das Anti-Stau-Programm (ASP) zu sehen ist, das die Jahre 2003 bis 2007 umfasst. Zu erwähnen bleibt noch, dass die DB AG – trotz Kritik an einer nicht ausreichenden Höhe der Bundesleistungen für die Schiene – nicht immer sämtliche verfügbaren Mittel abrufen (Eisenkopf 2005, S. 74).

Umfassend neu geregelt wurde im Zuge der Bahnreform nicht nur der rechtliche und wirtschaftliche Status des Schienennetzes sowie dessen Ausbau, sondern auch die Stilllegung (§ 11 AEG).²⁹⁶ Das Stilllegungsverfahren für eine Eisenbahninfrastruktur ist nun prinzipiell getrennt von dem Verkehr auf dieser Strecke. Ein Stilllegungsverfahren wird durch das Infrastrukturunternehmen eingeleitet, wenn keine Bestellungen von Trassen vorliegen oder mit den vorliegenden Trassenbestellungen ein wirtschaftlicher Betrieb der Infrastruktur aus Sicht des Unternehmens nicht möglich ist. Weil betriebswirtschaftlichen Prinzipien bei der Gesetzgebung Vorrang eingeräumt wurde, ist eine Stilllegung, im Gegensatz zur der früheren Regelung, nun relativ schnell möglich. Während früher ein

Leitungsnetz der DB AG nicht um ein Werksnetz handelt und der Fahrstrom somit weiterhin der Infrastruktur zugeordnet wird (Lok-Report, Heft 8/2005, S. 31).

²⁹⁴Bundestags-Drucksache 14/9294, S. 2 (06.06.2002)

²⁹⁵Bundestags-Drucksache 14/9294, S. 2 (06.06.2002)

²⁹⁶Eine Liste der seit 1994 stillgelegten Eisenbahninfrastruktur der DB AG findet man auf der Homepage des EBA unter http://www.eisenbahn-bundesamt/Service/ref11/s_11_cvub.htm (Zugriff am 04.01.2005)

entsprechendes Verfahren oft Jahre in Anspruch nehmen konnte, muss nun innerhalb eines Jahres eine Entscheidung getroffen werden.

Bereits im Jahr des Inkrafttretens der Bahnreform 1994 wurde auf zahlreichen Strecken, die nur noch im Güterverkehr befahren wurden, der Verkehr eingestellt – aufgrund des neuen rechtlichen Status der DB AG von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt –, und für die betroffenen Strecken das Stilllegungsverfahren eingeleitet.²⁹⁷ Bei den Regionalstrecken hat sich die Situation gegenüber früher diametral gewandelt. Während zu Zeiten der Bundesbahn der Güterverkehr die Existenz einer Strecke auch über die Einstellung des Personenverkehrs hinaus sicherte, hängt heute der Fortbestand einer Regionalstrecke oft nur an der Bestellung von SPNV-Leistungen auf dieser Verbindung.

Im Februar 1997 beginnt eine öffentliche Diskussion um die Stilllegung von Nebenstrecken, wie sie in den alten Bundesländern seit der Gründung der Deutschen Bundesbahn häufig geführt wurde. 10.000 km des 40.000 km umfassenden Netzes der DB AG seien nicht rentabel zu betreiben und sollten daher ausgegliedert oder stillgelegt werden. Insgesamt seien die Kosten des Netzes zu hoch, um im Wettbewerb mit der Straße bestehen zu können.²⁹⁸ Damit rückte seit 1997 neben der Höhe der Trassenpreise die Diskussion um den Fortbestand der Nebenstrecken, die auch die Entwicklung der Deutschen Bundesbahn charakterisierte, wieder in den Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion. Zumindest die alten Bundesländer betreffend knüpften die Pläne beim Konzept des „betriebswirtschaftlich optimalen Netzes“ (boN) von 1976 an. In Thüringen gab es auch erste Streckensperrungen wegen Schäden aufgrund mangelnder Wartung, die der Fahrgastverband Pro Bahn als „illegale Stilllegungen“ bezeichnete (PBZ, Heft 1/2001; S. 14 ff.).²⁹⁹ Hierin zeigt sich nicht nur die Problematik, dass die DB AG die Streckenunterhaltung aus den Trassenerlösen finanzieren muss, sondern auch ein mangelndes Interesse der DB AG am Erhalt der Zweigstrecken bzw. an der Entwicklung kostengünstiger Betriebsführungen. Hierbei darf aber auch nicht die Rolle des EBA außer Acht gelassen werden, das bei der Genehmigung alternativer Betriebsweisen der DB AG gegenüber restriktiv ist (Zimmer 2002b, S. 45).

Ebenfalls 1997 stellte die DB AG ihre Konzeption „Netz 21“ vor (ERI, Heft 6/1997, S. 264). Ziel dieser Konzeption ist es, die Kosten des Netzes zu senken. Die Strategie hierzu ist die Entmischung der Zuggattungen und die Einrichtung von Vorrangstrecken, wodurch die Geschwindigkeiten auf einer Strecke harmonisiert werden. Dadurch kann beispielsweise auf Überholgleise verzichtet werden, womit die Kosten für die Vorhaltung der Infrastruktur gesenkt werden können.³⁰⁰

Das Prinzip der Vollkostendeckung stellt insbesondere für die Regionalnetze ein Investitionshemmnis dar, weil die DB Netz AG Investitionen an eine langfristige SPNV-Bestellung von rund 20 Jahren bindet. Weil die Aufgabenträger dies nicht garantieren können, werden durchgreifende Investitionen zur Gewährleistung des Fortbestands einer Bahnlinie nicht getätigt und für die jeweilige Streckeninfrastruktur wird eine qualitative Abwärtsspirale in Gang gesetzt, die sich aufgrund von Langsamfahrstellen auch auf die Angebotsqualität auswirken kann und beispielsweise einen Nachfragerückgang bei den Fahrgästen auslöst, wodurch eine weitere Bestellung von SPNV-Leistungen schwieriger zu rechtfertigen ist. Die Konsequenz ist die Abbestellung des SPNV; teilweise mussten auch Strecken aufgrund des schlechten Zustandes der Infrastruktur gesperrt werden, obwohl SPNV-

²⁹⁷ So wurde 1994 berichtet, dass durch den damaligen Geschäftsbereich Ladungsverkehr in den Regierungsbezirken Oberfranken und Oberpfalz im September 1994 auf 15 Strecken der Güterverkehr eingestellt werden sollte. Weil es auf dem weitaus überwiegenden Teil dieser Strecken keinen Personenverkehr mehr gibt, war davon auszugehen, dass der damalige Geschäftsbereich Netz für diese Strecken das Stilllegungsverfahren einleiten wird (Grimm 1994, S. 24 ff.). Zur vergleichbaren Entwicklung im Hunsrück: Engbarth (1996, S. 42 ff.).

²⁹⁸ hierzu bspw. verschiedene Berichte: Der Spiegel, Heft 9/1997; Die Welt 24.02.1997; Der Spiegel, Heft 12/1997; <http://www.pro-bahn.de/pbz/netz-r.htm>

²⁹⁹ Eine Liste mit „illegalen Streckenstilllegungen“ findet sich ebenfalls in dieser Ausgabe der PBZ.

³⁰⁰ <http://www.pro-bahn.de/pbz/netz-r.htm> (Zugriff am 03.08.2001)

Leistungen bestellt waren. Die geschilderten Probleme ließen sich insbesondere auf dem in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre noch dichten Streckennetz in den neuen Bundesländern beobachten.³⁰¹

Netzweit wirkt sich das Prinzip der Vollkostendeckung in einer strikten Kostenorientierung aus. Das Netz wird nur noch in dem Umfang erhalten, wie es durch sichere Einnahmen aus den Trassen finanziert werden kann. Dies führt beispielsweise im Vorfeld des Anschlusses einer Strecke an ein elektronisches Stellwerk (ESTW) zu einer Stützung der Infrastruktur auf das betrieblich notwendige Maß, wodurch zusätzliche Verkehre nur schwerlich durchgeführt werden können und eine flexible Betriebsführung – bspw. bei Störungen oder Verspätungen – zumindest erschwert oder sogar unmöglich wird. Bei ausschließlich durch den SPNV genutzten Strecken kann nach einer Rationalisierung oft nur noch ein Betriebsprogramm durchgeführt werden (Pachl 2003, S. 244 ff.) und Zugtrassen, die über das für den aktuellen Fahrplan benötigte Maß hinausgehen, sind nicht mehr verfügbar.³⁰²

2. Konfliktbiographie der Diskussion einer Trennung von Infrastruktur und Verkehr

Nachdem im Jahresverlauf 2000 die DB AG „Horrorzahlen“ zu ihrer wirtschaftlichen Lage publiziert, und sich dadurch ein negativer Eindruck verfestigt hatte, wurde gegen Ende des Jahres von verschiedenen Seiten der Erfolg der Bahnreform, insbesondere im Hinblick auf das Ziel, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen, in Frage gestellt, wobei im Zentrum der Kritik der mangelhaft entwickelte intramodale Wettbewerb stand.³⁰³ Der skeptische Blick bezüglich des Erfolges der Bahnreform verdichtete sich auch durch den Verkehrsbericht 2000 (BMVBW 2000) der Bundesregierung und die Expertenanhörung des Verkehrsausschusses des Bundestages im Oktober 2000 (SZ 12.10.2000).³⁰⁴ Besonders hier stand der nur schwach ausgeprägte intramodale Wettbewerb im Mittelpunkt der Kritik, gleichzeitig wurde ihm eine Schlüsselfunktion für eine positive Entwicklung des Schienenverkehrssektors zugesprochen. Die Empfehlungen der Experten zielten auf eine konsequente Trennung der Transportsparten vom Infrastrukturbereich der DB AG. In diese Richtung wies auch der Abschlussbericht der Expertenkommission zur Infrastrukturfinanzierung³⁰⁵ vom September 2000 (KVif 2000). Zwischen März und Dezember 2001 wurde die – allgemein so bezeichnete – „Trennung von Netz und Betrieb“³⁰⁶ kontrovers diskutiert. Auslöser der Debatte war die Rede des Verkehrsministers Bodewig auf dem Parteitag der Grünen im März 2001, in der er eine über das bereits realisierte Maß hinausgehende Trennung von Netz und Betrieb verbindlich ankündigte, lediglich die Frage, wie diese konkret ausgestaltet werden sollte, sei noch offen.³⁰⁷ Zur Erarbeitung von Vorschlägen setzte das Bundesverkehrsministerium eine „Task Force“ als weitgehend der Öffentlichkeit entzogenes Expertengremium ein, die ihre Ergebnisse im Herbst 2001 vorlegte, wobei auch die bereits angesprochenen veränderten europarechtlichen Vorgaben des ersten Eisenbahnpakets zu berücksichtigen waren.³⁰⁸

Der Streit um die institutionelle Trennung der Eisenbahninfrastruktursparte von den -verkehrssparten entwickelte sich im weiteren Verlauf der Diskussion zu einer Grundsatzfrage bezüglich des Erfolgs der Bahnreform, da vielfach die institutionelle Trennung als Schlüssel für einen funktionierenden intramodalen Wettbewerb gesehen

³⁰¹ hierzu bspw. Berichte in verschiedenen Ausgaben der PBZ bzw. unter <http://www.pro-bahn.de>

³⁰² hierzu am Beispiel des „Prignitz-Express“ Preuß (2001b)

³⁰³ hierzu bspw. SZ 06.11.2000; FTD 06.11.2000; Der Spiegel, Heft 45/2000 (06.11.2000), S. 22 ff.; Die Welt 06.11.2000

³⁰⁴ Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen des Deutschen Bundestags auf Antrag der CDU/CSU-Fraktion (Bundestags-Drucksache 14/2691) und der FDP-Fraktion (Bundestags-Drucksache 14/2781); folgende Experten waren geladen: EU-Kommission: Heinz Hilbrecht; PRO BAHN e.V.: Joachim Kemnitz; Verkehrsclub Deutschland (VCD): Dr. Jan Werner; Bundesverband Güterverkehr, Logistik und Entsorgung (BGL): Dr. Karl-Heinz Schmidt; Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV): Dr. Martin Henke; Transcare: Herr Geitz (in Stellvertretung von Ralf Jahncke); PwC Deutsche Revision, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Frankfurt: Reiner Dickmann; Prof. Dr. Jürgen Ewers (TU Berlin) und Dr. Gottfried Ilgmann, Hamburg; Prof. Dr. Werner Rothengatter, Universität Karlsruhe; Prof. Dr. Heiner Monheim, Universität Trier (Protokoll 14/40, 11.10.2000)

³⁰⁵ nach dem Kommissionsvorsitzenden auch als „Pällmann-Kommission“ bezeichnet

³⁰⁶ Richtiger wäre es von einer „Trennung von Infrastruktur (oder auch Netz) und Verkehr“ zu sprechen. Da sich aber die Terminologie „Trennung von Netz und Betrieb“ allgemein durchgesetzt hat, wir diese auch in den folgenden Ausführungen beibehalten.

³⁰⁷ Handelsblatt 12.03.2001; SZ 12.03.2001; taz 10./11.03.2001; FR 10.03.2001

³⁰⁸ <http://www.bmvbw.de> (Zugriff am 01.03.2002)

wurde, der wiederum – so eine weit verbreitete Interpretation – als Schlüssel für eine erfolgreiche Bahnreform gilt. In den folgenden Ausführungen steht die Auseinandersetzung um die „Trennung von Netz und Betrieb“ – eine Formulierung, die trotz diverser Unschärfen aber aufgrund des allgemeinen Gebrauchs in der Konfliktbiographie beibehalten wird – im Mittelpunkt, die die Bahnpolitik des Jahres 2001 neben der beginnenden InterRegio-Diskussion prägte. Aufgabe der folgenden Konfliktbiographie ist es, zunächst den Diskussionsprozess nachzuzeichnen und zugleich einen ersten Eindruck von den unterschiedlichen Positionen und Interpretationen zu vermitteln, woran dann die Ausführungen zur Diskursanalyse anknüpfen werden.

2.1 Das Ende der Bahnreform-Euphorie und neue europarechtliche Impulse zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Als 1999 mit der Ausgliederung der Geschäftsbereiche in eigenständige Aktiengesellschaften als Führungsgesellschaften innerhalb einer Holdingstruktur die zweite Stufe³⁰⁹ der Bahnreform im gesetzlich vorgesehenen Zeitrahmen realisiert wurde (§ 2 (1) DBGrG), begann sich der Konzern zunehmend zu divisionalisieren. Die Bewertung dieser Entwicklung war zwiespältig: Man konnte es als einen weiteren Schritt in Richtung Etablierung intramodalen Wettbewerbs im Eisenbahnsektor sehen, was konsistent mit der skizzierten Entwicklung im Vorschlag der Regierungskommission Bundesbahn wäre, oder als ein weiteres Auseinandertriften des Konzerns, das bereits in der Geschäftsbereichsorganisation erkennbar war, mit – aus dieser Perspektive – vorwiegend negativen Folgen für das Verbundsystem Eisenbahn. Die DB AG war der zweiten Sichtweise näher, so dass man bereits Anfang 2000 einen Umbau der Unternehmensstruktur mit einer Stärkung der Holding anstrebte. Die einzelnen Führungsgesellschaften blieben bestehen – die Ausgründungen waren eine Konsequenz des Deutsche Bahn Gründungsgesetzes (DBGrG) –, die Kompetenz, relevante Entscheidungen zu treffen, wurde jedoch auf der Ebene des Konzernvorstandes konzentriert (Streit / Altmann 2001; DB AG o. J.b, S. 7). Es bleibt zu konstatieren, dass dies der Intention der Bahnreform letztlich entgegenstand, da man – gleichsam als Vorstufe zu einem umfassenden intramodalen Wettbewerb – einen Wettbewerb der DB AG-Transportgesellschaften untereinander erreichen wollte (RKB 1991, S. 24 f.).

Am 5. September 2000 legte die „Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ (KVif) (Pällmann-Kommission)³¹⁰ ihren Bericht³¹¹ vor. Im Grundsatz schlug sie eine Nutzerfinanzierung der Verkehrswege statt einer Steuer- und Haushaltsfinanzierung vor; die Nutzerentgelte sollten sich demzufolge an den Wegekosten orientieren. Im Hinblick auf den Börsengang der DB AG wurde eine Trennung des Netzes von den Verkehrssparten als notwendig erachtet, weil nach Auffassung der Kommission die DB Netz AG auf absehbare Zeit ihre Kosten durch Einnahmen auch nur annähernd nicht erwirtschaften könne. Da eine Einbeziehung des Netzes in das privatunternehmerische Risiko die Börsenfähigkeit der DB AG somit verhindere, wurde eine Rückführung des Netzes in unmittelbar staatliches Eigentum als konsequenteste Lösung vorgeschlagen. Die Infrastrukturverantwortung und der Einfluss auf die Steuerung der Infrastrukturentwicklung müssten beim Bund verbleiben. Unter staatlicher Obhut könne das Netz für einen diskriminierungsfreien Wettbewerb geöffnet werden. Regional- und Lokalnetze sollen – den Empfehlungen der Kommission folgend – an Länder, Kommunen und private Betreiber übergehen, während der Bund für die überregionalen Linien zuständig sein soll. Somit schlug die Kommission eine Wiederaufnahme der seit der Bahnreform kaum noch realisierten Regionalisierung auch der Infrastruktur vor

³⁰⁹Die erste Stufe der Bahnreform entsprechend den Regelungen des DBGrG war die Überführung in eine privatwirtschaftliche Organisation und die Bildung von Geschäftsbereichen. Eine optionale dritte Stufe der Bahnreform wäre die Auflösung der Holding, so dass dann vollkommen eigenständige Aktiengesellschaften bestünden.

³¹⁰Die „Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ wurde im Sommer 1999 einberufen. Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Diskrepanz zwischen den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln und dem Finanzbedarf zur Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur sollte die Kommission Finanzierungsstrategien erarbeiten. Zu den vorgeschlagenen Strategien zählte beispielsweise auch die Lkw-Maut. Den Vorsitz der Kommission hatte der ehemalige Bundesbahn-Vorstand Wilhelm Pällmann inne, weshalb meist auch von der „Pällmann-Kommission“ gesprochen wird.

³¹¹Thesen und Empfehlungen der Regierungskommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung (Der ausführliche Schlussbericht und seine Kurzfassung wurden am 5. September 2000 an Bundesminister Reinhard Klimmt übergeben und anschließend veröffentlicht)

(Bahn-Report, Heft 6/2000, S. 10). In dem Bericht der Kommission zur Verkehrsinfrastrukturfinanzierung stand allerdings insgesamt weniger der intramodale Wettbewerb als vielmehr die finanzielle Situation der DB AG mit integriertem Netz im Vordergrund, gleichwohl empfahl die Kommission eine Überführung des Netzes in eine transportgesellschaftsneutrale Organisation auch aus Wettbewerbsgründen (Aberle 2000b). Die Vorschläge der Kommission waren insofern eine Abkehr vom ursprünglichen Konzept der Bahnreform, als dass sie eine staatliche Verwaltung des Netzes – aufgrund der tatsächlichen Finanzierungspraxis – befürworteten, was die Regierungskommission Bundesbahn in ihrem Bericht noch entschieden abgelehnt hatte (RKB 1991, S. 24). In der positiven Einschätzung des intramodalen Wettbewerbs war die Kommission jedoch konform mit der im Konzept der Bahnreform vorgeschlagenen Richtung.

Zusammenfassend kann nach Ansicht der Kommission die Kapitalmarktfähigkeit der DB AG nur durch eine Ausgliederung des Netzes erreicht werden, die auch – als positiv zu vermerkender Nebeneffekt – den diskriminierungsfreien Wettbewerb gewährleistet. Auf Ablehnung stießen die Vorschläge bei Verkehrsminister Klimmt und dem Vorstand der DB AG. Der Vorsitzende des Aufsichtsrates der DB AG, Dieter Vogel, und die Eisenbahnergewerkschaft Transnet sprachen sich dafür aus, zwar das Eigentum des Schienennetzes dem Bund zu übertragen, alle betrieblichen Aufgaben dagegen bei der DB Netz AG zu belassen.

Der Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages führte am 11. Oktober 2000 eine Expertenanhörung zum Stand der Bahnreform durch. Dies ist vor dem Hintergrund der „Horrorzahlen“ zu sehen, die die DB AG über ihre wirtschaftliche Lage im Jahr 2000 publiziert hatte, sowie der unter dem Vorstandsvorsitzenden Mehdorn forcierten Stärkung der Holding, die in einem Widerspruch zu der im Konzept der Bahnreform vorgeschlagenen Richtung stand. Im Mittelpunkt der Anhörung stand die Herauslösung des Streckennetzes aus der DB AG. Die Mehrzahl der geladenen Experten sprach sich für eine Trennung des Netzes vom Betrieb aus³¹², die die DB AG jedoch strikt ablehnte. Als wichtigster Grund für die Trennung wurde die Gewährleistung des diskriminierungsfreien Netzzugangs für Wettbewerber betont. Die DB AG plädierte dagegen für die Einrichtung einer Regulierungsbehörde bei einem Verbleib des Netzes im Konzernverbund. Nach Auffassung der DB AG gewährleistet nur der Konzernverbund die intermodale Wettbewerbsfähigkeit des Verkehrsträgers Schiene. In einer ersten Reaktion auf die Vorschläge stellte sie fest, dass es bereits Wettbewerb auf dem Streckennetz gibt und die Kapitalmarktfähigkeit durch die Integration gerade nicht verhindert wird (Bahn-Report, Heft 6/2000, S. 11).

In ihrem Verkehrsbericht 2000 zog die Bundesregierung eine kritische Bilanz der Bahnreform. Für den Schienenpersonenfernverkehr hielt sie fest, dass es auch sechs Jahre nach Umsetzung der Bahnreform nicht gelungen sei, den Anteil des Verkehrsträgers Schiene am modal split zu steigern. Lediglich der SPNV konnte hier Erfolge verzeichnen, so dass der gesamte Schienenpersonenverkehr seinen Anteil am modal split zumindest halten konnte. Auch unter Berücksichtigung der Lage im Güterverkehr konnte das Ziel der Bahnreform, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen, nicht erreicht werden (BMVBW 2000, S. 23 f.). Obwohl die Pällmann-Kommission in ihrem Abschlussbericht zu dem Entschluss kam, dass die Integration der Verkehrs- und Netzgesellschaft innerhalb einer Holding den Wettbewerb verhindert und daher für eine Herauslösung der DB Netz AG aus der DB AG plädierte, schloss sich die Bundesregierung im Verkehrsbericht der Position der DB AG an, die für eine Beibehaltung der Integration eintrat. Die Gewährleistung des intramodalen Wettbewerbs soll nach Auffassung der Bundesregierung durch eine Novelle des Allgemeinen Eisenbahngesetzes sichergestellt werden, die dem Eisenbahnbundesamt ein Eingriffsrecht und erweiterte Kontrollbefugnisse einräumt (BMVBW 2000, S. 28).

Eine entsprechende Novellierung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) mit einer erweiterten Kompetenz auch zu einer ex ante – statt nur ex post – Regulierung des Netzzugangs beschloss das Bundeskabinett im April 2001. Zukünftig solle das Amt ohne Antrag eines Betroffenen tätig werden können (SZ 26.04.2001). Das Eisenbahnbundesamt (EBA) erhält somit die Funktion einer Regulierungsbehörde für den Wettbewerb auf der Schiene

³¹²Prof. Ewers von der TU Berlin, Dr. Ilgmann (ex-Sekretär der Regierungskommission Bundesbahn) (beide von der CDU und Bündnis 90 / Die Grünen bestellt), Prof. Rothengatter (Uni Karlsruhe), Dr. Werner (VCD), Herr Hilbrecht (EG-Kommission)

(IV, Heft 6/2001, S. 266). Die Vorgaben des ersten europäischen Eisenbahnpakets, das in der Diskussion um die Trennung von Netz und Betrieb eine wichtige Rolle spielte, konnten in dem Gesetzgebungsverfahren jedoch noch nicht berücksichtigt werden.

Die nationale Debatte kann insgesamt nur um diese europäische Perspektive ergänzt verstanden werden. Die Europäische Gemeinschaft formulierte ihre wettbewerbsorientierte Eisenbahnpolitik zunächst mit der Richtlinie 91/440 EWG, die durch die Richtlinien 95/18 EG über „Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen“ sowie 95/19 EG zur „Zuweisung von Fahrwegkapazität und Berechnung von Wegeentgelten“ konkretisiert wurde. Die im Zuge der Bahnreform in Deutschland realisierte Öffnung des Schienennetzes ging über das zu Beginn der neunziger geforderte Maß hinaus.

Eine weitere Akzentuierung des Wettbewerbsgedankens waren die Richtlinien des „ersten Eisenbahnpakets“ – die Richtlinien EG 2001/12 revidiert die Richtlinie EWG 91/440, Richtlinie EG 2001/13 zur Änderung der Richtlinie EG 95/18 sowie Richtlinie EG 2001/14 zur Änderung der Richtlinie EG 95/19 –, das Ende Februar 2001 das Europäische Parlament und der Ministerrat erlassen hatten. Der wesentliche Impuls auf die deutsche Diskussion um eine Trennung von Netz und Betrieb ging von dem Grundsatz dieses Richtlinienpakets aus, dass alle Funktionen, die mit der Festlegung der Trassenpreise und mit der Vergabe von Trassen verbunden sind, im Falle der Integration von Eisenbahnverkehrs- und Eisenbahninfrastrukturunternehmen, von einer unabhängigen Stelle wahrzunehmen sind. Bis zum 15. März 2003 sollte diese Vorgabe in nationales Recht umgesetzt werden (Internationales Verkehrswesen, Heft 3/2001, S. 66). Unter rechtlich-formellen Aspekten war der Kernpunkt der Auseinandersetzung, ob diese europarechtliche Vorgabe zur Realisierung eines diskriminierungsfreien Zugangs zum Schienennetz eine institutionelle Trennung des Netzes von den Transportgesellschaften letztlich *zwingend* erfordert. Um diesen Streitpunkt gruppierte sich die Diskussion, inwiefern der intramodale Wettbewerb die Position des Schienenverkehrs auch im intermodalen Wettbewerb verbessern kann.

2.2 Verkehrsminister Bodewigs Ankündigung einer bahnpolitischen Neuorientierung und erste Reaktionen

Nachdem Verkehrsminister Klimmt aufgrund von Vorwürfen im Zusammenhang mit der Finanzierung eines Fußballclubs im November 2000 seinen Rücktritt verkündet hatte, trat der Parlamentarische Staatssekretär des Ministeriums, Kurt Bodewig, seine Nachfolge an. Er galt als engagierter Verkehrsminister, dem man auch die Umsetzung neuer Ideen zutraute. Erste Andeutungen, dass eine Trennung von Netz und Betrieb denkbar sei, waren bei der Diskussion des Verkehrsberichts 2000 der Bundesregierung (BMVBW 2000) im Bundestag im Januar 2001 zu vernehmen.³¹³ Ebenfalls um die Jahreswende 2000/2001 gab es beim Deutschen Verkehrsforum e. V. in Berlin eine Diskussionsveranstaltung³¹⁴ zum Themenbereich Netzzugang und Trassenpreisbildung. Das Deutsche Verkehrsforum e. V. hatte hierzu bei Prognos eine Studie beauftragt mit dem Titel „Netzzugang und Trassenpreisbildung im westeuropäischen Schienenverkehr“. Die Studie stellte unterschiedliche Modelle des Netzzugangs und der Trassenpreisbildung bei europäischen Bahnen vor. Die Gutachter sprachen sich für eine Stärkung des intramodalen Wettbewerbs aus, gleichwohl wurde auch eine Angleichung der Wettbewerbsbedingungen im intermodalen Wettbewerb von Schiene und Straße gefordert. Prinzipiell plädierten die Gutachter für

³¹³Rede des Verkehrsministers Bodewig zum „Verkehrsbericht 2000“ der Bundesregierung vor dem Deutschen Bundestag am 18. Januar 2001 (Bundestags-Plenarprotokoll 14/143).

³¹⁴Diskussionsveranstaltung beim Deutschen Verkehrsforum e. V. (<http://www.verkehrsforum.de>) – einer 1984 gegründeten Vereinigung, die zunächst eine Lobby der Deutschen Bundesbahn war und sich dann zu einem Sprachrohr der gesamten Verkehrswirtschaft entwickelt hat – mit folgenden Teilnehmern: Angelika Mertens, Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen; Dr. Heinz Dürr, Vorsitzender der Präsidiums des Deutschen Verkehrsforums; Dr. Stefan Rommerskirchen, Leiter Bereich Verkehr der Prognos AG; Hubert Riedle, Projektleiter bei der Prognos AG; Dagmar Haase, Vorstand Marketing und Vertrieb der DB Netz AG; Dr. Dieter Ludwig, Präsident des VDV; Heiner Rogge, Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes Spedition und Logistik; Björn Dosch, ADAC; Thomas Kohl, Leiter der Abteilung Eisenbahn im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen; Heinz Hilbrecht, Direktor Inlandsverkehr in der Generaldirektion Energie und Verkehr der Europäischen Kommission

eine Trennung des Netzes vom Betrieb.³¹⁵ Anfang März 2001 war Bundesverkehrsminister Bodewig Gast bei der Eröffnungsveranstaltung des „ForumsTreff“ beim Deutschen Verkehrsforum in Berlin, er sprach hier vor der Journalistenrunde „KellerClub“ das Thema Trennung von Netz und Betrieb an, wobei er mit den Worten zitiert wird, dass eine Trennung von Netz und Betrieb dringend zu prüfen sei.³¹⁶ Einen Durchbruch der Initiative für eine neue Bahnpolitik markierte schließlich seine Rede auf dem Parteitag von Bündnis 90/Die Grünen am 10. März 2001 in Stuttgart (SZ 12.03.2001). Die Unabhängigkeit des Netzes „sei nicht mehr eine Frage des Ob, sondern nur noch des Wie und des Wann“ (Handelsblatt 12.03.2001).

Parallel zur politischen Diskussion um die Trennung von Netz und Betrieb wurde diese Auseinandersetzung auch bahnintern geführt. Die Kontrahenten waren hier der Vorsitzende des Aufsichtsrates der DB AG Dieter Vogel und der Vorsitzende des Vorstandes der DB AG Hartmut Mehdorn. Vogel hatte sich im Laufe des Jahres 2000 von einem Kritiker der Trennung zu einem entschiedenen Befürworter gewandelt, wobei er in erster Linie die finanzielle Situation des Netzes im Blick hatte. Vogel sah im Netz einen nicht kalkulierbaren Kostenfaktor, der einen Börsengang der Bahn verhindert. Mit dieser Auffassung stand er im Gegensatz zur Position Mehdorns, der die Trennung nach wie vor vehement ablehnte. Aufgrund der unüberwindlichen Differenzen trat Vogel am 7. März 2001 von seinem Posten zurück. Somit begann sich ab März 2001 ein tiefgreifender Konflikt abzuzeichnen, der sich zu einer Grundsatzdebatte um den Erfolg der Bahnreform entwickelte. Die Diskussion um die Bahnreform zentrierte sich von nun an auf das Schienennetz (Hanstein 2001) und hier auf die institutionelle Trennung des Netzes vom Betrieb zur Sicherstellung des diskriminierungsfreien intramodalen Wettbewerbs.

Im Gegensatz zu seinen Vorgängern Müntefering und Klimmt hatte Bodewig einen Kurswechsel in der Bahnpolitik angekündigt. Er knüpfte damit an die Ergebnisse der Pällmann-Kommission sowie an die überwiegende Meinung an, dass der Schlüssel zu mehr Wettbewerb auf der Schiene die institutionelle Trennung von Netz und Betrieb sei. Er favorisierte die Gründung einer Netz AG, die im Bundesbesitz verbleiben sollte, und kündigte auch die Einsetzung einer Task Force „Zukunft der Schiene“ an, deren Aufgabe es sei, verschiedene Modelle der Netzorganisation zu prüfen. Die Diskussion hat mit dem Parteitag von Bündnis 90/Die Grünen die folgenden Akzente erhalten: Die Linie des Bundesverkehrsministeriums ist die Ausgliederung des Netzes aus dem DB-Konzern und dessen Überführung in eine bundeseigene Aktiengesellschaft. Mit dieser Umstrukturierung soll der Wettbewerb auf dem Schienennetz erhöht werden, wodurch das verkehrspolitische Ziel einer Stärkung des Verkehrsträgers Schiene erreicht werden soll. Die Überlegungen des Bundesverkehrsministeriums stützen sich auf wettbewerbstheoretische Konzepte, die auch die Pällmann-Kommission in ihren Vorschlägen zur Verkehrsinfrastrukturfinanzierung mitberücksichtigte.

Bahnchef Mehdorn reagierte mit Rücktrittsdrohungen auf die angekündigte Trennung von Netz und Betrieb (Handelsblatt 12.03.2001), wodurch er die Bundesregierung in eine schwierige Situation brachte. Entweder nahm sie den Rücktritt Mehdorns, der zu diesem Zeitpunkt erst gut ein Jahr im Amt war, in Kauf, mit der entsprechend schwierigen Suche eines Nachfolgers, oder den dritten Rücktritt eines Verkehrsministers seit 1998. Nach Auffassung der Presse relativierte Verkehrsminister Bodewig seine Haltung nach der Rücktrittsdrohung des Vorstandsvorsitzenden Mehdorn (SZ 15.03.2001; Die Welt 15.03.2001). Gegen eine Trennung des Netzes vom Betrieb war ebenfalls die Eisenbahnergewerkschaft Transnet. Auch im Bundeskanzleramt vertrat man eher die Linie Mehdorns und betonte die Synergien einer Integration von Netz und Betrieb in einem Unternehmen. Gegen eine Übernahme der Verantwortung für Schienennetz sprach sich auch Finanzminister Eichel aus (SZ 12.03.2001).

Uneinigkeit hinsichtlich des Vorgehens herrschte nicht nur innerhalb der Bundesregierung, sondern auch die Koalitionsfraktionen vertraten unterschiedliche Auffassungen. Die Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grü-

³¹⁵Deutsches Verkehrsforum: NetInfo 2001/1 (<http://www.verkehrsforum.de/publikationen/netinfo/netinfo0101.html>, Zugriff am 22.12.2005)

³¹⁶Deutsches Verkehrsforum: NetInfo 2001/6 (<http://www.verkehrsforum.de/publikationen/netinfo/netinfo0106.html>, Zugriff am 22.12.2005)

nen plädierte eindeutig für die institutionelle Trennung von Netz und Betrieb, bei der SPD herrschte demgegenüber jedoch Skepsis (SZ 15.03.2001; SZ 25.06.2001).³¹⁷ Man warnte vor Schnellschüssen und verwies auf die Entwicklung in England. Die Fraktionen einigten sich auf eine verwässerte Kompromissformel, die betonte, dass bezüglich einer Entscheidung keine Eile besteht. Auch in den gesetzlichen Regelungen der Bahnreform wurde die Entscheidung über eine Auflösung der Holding offen gelassen. Die Fraktionen von CDU/CSU³¹⁸ und FDP³¹⁹ hatten sich bereits zuvor für eine institutionelle Trennung ausgesprochen und sahen sich durch die Expertenanhörung am 11. Oktober 2000 in ihrer Positionen bestätigt, so dass sie eine sofortige Umsetzung der Trennung von Netz und Betrieb forderten. In der PDS hielt man eine institutionelle Trennung nicht für geboten, stattdessen wurde die staatliche Verantwortung für die Infrastruktur der Bahn angemahnt.

Unterdessen kündigte die DB Netz AG Mitte März 2001 ein neues Trassenpreissystem an, das sie als Reaktion auf eine Klage vor dem Bundeskartellamt gegen das Trassenpreissystem aus dem Jahr 1998 entwickelt hatte. Zum 1. April 2001 wurde das neue linear aufgebaute Trassenpreissystem eingeführt, das die beanstandeten Diskriminierungen Dritter vermeidet (SZ 14.03.2001).

2.3 Die im Hintergrund arbeitende Task Force „Zukunft der Schiene“ und öffentliche Kontroversen um die Thematik

Die am 10. März 2001 angekündigte Task Force „Zukunft der Schiene“ bestand zunächst aus vier Mitgliedern³²⁰, bereits wenige Tage später, am 15. März 2001, gab der Verkehrsminister bekannt, dass zusätzlich auch der Vorstandsvorsitzende der DB AG Hartmut Mehdorn sowie die Staatssekretäre aus dem Finanzministerium, Manfred Overhaus, sowie dem Wirtschaftsministerium, Alfred Tacke, dem Gremium angehören werden.³²¹ Mit dieser personellen Erweiterung der Task Force „Zukunft der Schiene“ waren nun auch Kritiker einer Trennung von Netz und Betrieb in dem Gremium vertreten. Eine eher kritische Position vertrat auch ihr Vorsitzenden Franz-Josef Kniola. Besonderes die Aufnahme Mehdorns in die Task Force stieß auf Kritik und wurde durch den FDP-Abgeordneten Friedrich dahingehend kommentiert, dass, wer Mehdorn mit in die Task Force nehme, auch gleich Frösche beauftragen könne, den Sumpf trocken zu legen. Als eine „Politposse“ bezeichnete der Trennungsbefürworter und Wirtschaftswissenschaftler Prof. Hans-Jürgen Ewers, dass sich der Trennungsgegner Mehdorn mit seiner Rücktrittsdrohung einen Platz in dem Gremium erkämpfte (Focus 25.06.2001, S. 62).

Ihre konstitutive Sitzung hielt die Task Force „Zukunft der Schiene“ am 20. März 2001 ab. Ihre Aufgabe beschrieb sie wie folgt: „Die Task Force wird in einem ergebnisoffenen Prozess prüfen, welche Organisationsmodelle die verkehrspolitisch gewünschte und europapolitisch notwendige Unabhängigkeit des Netzes gewährleisten können. Die Variantenbreite der Prüfung reicht von einer unabhängigen Organisation im Bereich der Holding der DB AG bis zu einer vollständigen Herauslösung oder Einrichtung einer Regulierungsbehörde.“³²² Die Arbeit der Task Force „Zukunft der Schiene“ erfolgte schließlich weitgehend im Hintergrund, so dass vom Prozess ihrer Tätigkeit nur wenige Informationen an die Öffentlichkeit gelangten (Focus 25.06.2001, S. 58 ff.).

Parallel zur weitgehend abgeschotteten Tätigkeit der Task Force wurde eine öffentliche Diskussion um die institutionelle Trennung des Netzes vom Betrieb geführt. Offensiv vertrat die DB AG ihre Position, indem sie bei-

³¹⁷Bundestags-Drucksache 14/5665 (27.03.2001)

³¹⁸Bundestags-Drucksache 14/5316 (13.02.2001)

³¹⁹Bundestags-Drucksache 14/2781 (23.02.2000)

³²⁰ehemaliger nordrhein-westfälischer Verkehrsminister und Vorsitzender der Bahnkommission NRW Franz-Josef Kniola, Staatssekretär im BMVBW Ralf Nagel, Leiter der Abteilungen „Grundsatz“ und „Eisenbahn/Wasserstraßen“ des BMVBW Ulrich Schüller und Thomas Kohl

³²¹Mitglieder der Task Force: (1) Staatsminister a. D. Franz-Josef Kniola und Staatssekretär im BMVBW Ralf Nagel als Vorsitzende (2) Staatssekretär im BmF Dr. Manfred Overhaus (3) Staatssekretär im BMWi Dr. Alfred Tacke (4) Vorstandsvorsitzender der DB AG Hartmut Mehdorn (5) Abteilungsleiter „Grundsatz“ im BMVBW Ulrich Schüller (6) Abteilungsleiter „Eisenbahnen Wasserstraßen“ im BMVBW Thomas Kohl (7)

³²²<http://www.bmvbw.de> (Zugriff am 01.03.2002)

spielsweise eine Anzeigenkampagne in der überregionalen Presse lancierte, die allerdings aufgrund politischer Irritationen wieder gestoppt wurde.³²³ Im Kontext dieser öffentlichen Diskussion ist auch eine durch die DB AG beauftragte Mc Kinsey-Studie erwähnenswert, die die Kosten einer Trennung von Netz und Betrieb mit 1,6 Mrd. DM pro Jahr bezifferte (Der Spiegel 26/2001, 25.06.2001, S. 32).³²⁴ Ebenso wie die DB AG sprach sich die Bahngewerkschaft Transnet vehement gegen die Trennung von Netz und Betrieb aus (SZ 25.06.2001).

Anfang April 2001 gab es beim Deutschen Verkehrsforum ein Streitgespräch zur Trennung von Netz und Betrieb.³²⁵ Die Gesprächspartner waren Dr. Benedikt Weibel – Vorsitzender der Geschäftsleitung der SBB – als Befürworter einer Integration und Dr.-Ing. Wilhelm Pällmann, der für eine Trennung plädierte. Die tabellarische Darstellung der jeweiligen Argumentationslinie im Anhang zu dieser Arbeit verdeutlicht die Unvereinbarkeit der Positionen, da die Kontrahenten ihre Argumentationsgebäude mit gänzlich unterschiedlichen Materialien bauten. Während Wilhelm Pällmanns implizite Annahme die positiv Einschätzung von Privatisierung und Wettbewerb ist, welche somit auch für den Schienenverkehr zwingend zu realisieren seien, hat Benedikt Weibel die Systemeigenschaften des Schienenverkehrs im Blick, die er als spezifisch einschätzt, und welche daher auch eine besondere Lösung erfordern. „Unsere mitteleuropäischen Bahnunternehmungen sind komplexe und diffizile Gebilde. Der Reformbedarf ist unbestritten. Höchste Vorsicht ist aber geboten, wenn konkrete Probleme mit ideologischen Ansätzen angegangen werden. Das ist im Falle der britischen Bahnreform schon einmal sehr schlecht gegangen. In diesem Sinne hoffe ich [Benedikt Weibel, J.G.], dass die Diskussion um die Trennung von Netz und Betrieb, die auch in der Schweiz ansteht, auf einer sachlichen und pragmatischen Ebene geführt werden kann.“

Im Juni 2001 fand im Rahmen eines Parlamentarischen Abends der Parlamentsgruppe Bahn im Deutschen Bundestag eine weitere Diskussion unter dem Titel „Trennung von Netz und Betrieb im Schienenverkehr: Mehr Verkehr oder Chaos?“ statt. Die Gesprächspartner waren Louis Gallois (SNCF), Benedikt Weibel (SBB), James McClellan (Norfolk Southern Corporation), Hartmut Mehdorn (DB AG) und Hans-Jürgen Ewers (Prof. für Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik) (SZ 21.06.2001).³²⁶ Dabei traten die unterschiedlichen Positionen von Wissenschaft und Bahnchefs in dieser Frage deutlich hervor. Die Vertreter der Eisenbahngesellschaften vertraten den Standpunkt der Integration, wobei die wesentlichen Argumente wie folgt skizziert werden können:

- Netz und Betrieb gehören aufgrund der Komplexität von Strecke, Fahrzeugen, Sicherheits- und Signaltechnik als Rad/Schiene-System zusammen.
- Der politisch gewünschte diskriminierungsfreie Zugang zum Schienennetz für Dritte kann durch eine entsprechende öffentliche Kontrolle sichergestellt werden.

Im Gegensatz zu den Vertretern der Eisenbahngesellschaften vertrat der geladene Vertreter der (Wirtschafts-)Wissenschaft die Auffassung, dass der diskriminierungsfreie Zugang für Dritte nur möglich sei, wenn der größte Bahnbetreiber nicht das Schienennetz kontrolliert. Während Prof. Ewers im intramodalen Wettbewerb, einem Wettbewerb zwischen Bahnunternehmen auf dem Schienennetz, den Schlüssel sah, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen, betonte Hartmut Mehdorn die Notwendigkeit, den direkten Wettbewerb mit der Straße aufzunehmen und so Marktanteile zu gewinnen. Durch die beständige Diskussion um die Trennung von Netz und Betrieb sah sich die DB AG, repräsentiert durch ihren Vorstandsvorsitzenden Hartmut Mehdorn, in ihrer Arbeit behindert.

Ebenfalls im Juni 2001 veröffentlichte der Bundesrechnungshof seinen Prüfbericht (SZ 18.06.2001). In ihm monierte er die Konzeptlosigkeit der Regierung für die Bahn und merkte an, dass eine Ausgliederung des Schienen-

³²³<http://www.focus.de> (Zugriff am 10.07.2001)

³²⁴<http://www.wiwo.de> (Zugriff 20.06.2001)

³²⁵Dokumentation des Streitgesprächs am 4. April 2001 beim Deutschen Verkehrsforum: Deutsches Verkehrsforum, NetInfo 2001/17 (Redemanuskripte der beiden Teilnehmer des Streitgesprächs) (<http://www.verkehrsforum.de>)

³²⁶Deutsches Verkehrsforum, NetInfo 2001/32 (<http://www.verkehrsforum.de/publikationen/netinfo/netinfo0132.html>, Zugriff am 22.12.2005))

netzes aus der DB AG am fehlenden Kapital scheitern könnte. Die Bundesregierung habe die Entflechtung des Staatsunternehmens versäumt, da sie Beherrschungsverträge zwischen den Aktiengesellschaften im DB-Konzern und damit die Möglichkeit einer Quersubventionierung der Unternehmensbereiche zuließ. Ebenso ließ die Bundesregierung nach der Auffassung des Bundesrechnungshofes eine Vermögensverteilung zu Lasten der DB Netz AG zu.

Parallel zur Arbeit der Task Force „Zukunft der Schiene“ wurden weitere Vorschläge für eine Organisation des Netzes publiziert, die die Gewährleistung des intramodalen Wettbewerbs betonten. Der Wirtschaftswissenschaftler Hans-Jürgen Ewers schlug eine Trennung des Bahnnetzes nach Geschwindigkeiten und Regionen vor. Er plädierte für private Betreiber dieser Teilnetze. Nach diesem Modell der *Netzstandardisierung* käme es zu einem Wettbewerb in den Randbereichen der jeweiligen Netzes (FAZ 14.09.2001). Im Herbst 2001 legte der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) einen weiteren Organisationsvorschlag für das Netz vor, dessen Ziel die Förderung des Wettbewerbs auch innerhalb des Netzes war. Der Staat sollte nach dem *Konzessionärmodell* Eigentümer des Netzes werden und die Bewirtschaftung für Teilnetze ausschreiben. Diese Teilnetze würden untereinander beim „Trassenverkauf“ im Wettbewerb stehen (FAZ 15.09.2001). Die Grundidee ist die Trennung zwischen öffentlichem Eigentum und Verantwortung einerseits, und privater Bewirtschaftung andererseits. Einen Börsengang mit Netz hält Böttger (2001), der dieses Modell entwickelte, für nicht möglich. Die finanziellen Aspekte der Integration von Netz und Betrieb hinsichtlich des Börsengangs der DB AG greift Lothar Neuhoff, Referent des ehemaligen Aufsichtsratsvorsitzenden der DB AG Dieter Vogel, in seiner Studie aus dem Juli 2001 auf (Neuhoff 2001). Die wesentlichen Aussagen des Gutachtens hinsichtlich des Netzes sind, dass das Konzept der Bahnreform zur Finanzierung des Schienennetzes „gescheitert“ sei. „Die Hoffnung von Anfang der Neunzigerjahre, der staatliche Zuschußbedarf der Bahn könnte auf die reinen Finanzierungskosten wie Zinsen begrenzt wären, habe ‚sich zerschlagen‘.“ Er wirft der DB AG vor, ihre Bilanzen zu schönen, da sie das Schienennetz nur in einer Höhe bewerte, die weit unter den tatsächlichen Anschaffungskosten liege. „Auf diese Weise reduziere sie die Abschreibungen, also die Kosten für Wiederbeschaffung, um jährlich mindestens zwei bis drei Milliarden Mark und verhindere so den Absturz in tiefrote Zahlen.“³²⁷

2.4 Die Empfehlungen der Task Force „Zukunft der Schiene“ Ende September 2001 und erste Diskussionen der Ergebnisse

Die Task Force „Zukunft der Schiene“ empfahl, das Netz innerhalb des DB AG-Holding zu belassen, ihm jedoch eine weisungsunabhängige Position zu geben. Zusätzlich soll eine „Trassenagentur“ beim Eisenbahnbundesamt (EBA) über die diskriminierungsfreie Vergabe der Fahrplantrassen wachen. Neben dieser sektorspezifischen Aufsichtsbehörde kontrollieren ebenfalls die Kartellbehörden die Einhaltung des Wettbewerbsrechts nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). Diese Konstruktion zur Gewährleistung des diskriminierungsfreien Zugangs zum Schienennetz ist nach Auffassung der Task Force „Zukunft der Schiene“ auch mit den europarechtlichen Vorgaben kompatibel (SZ 28.09.2001).³²⁸

Bereits am 19. September titelte die Frankfurter Rundschau, dass das ehrgeizige Projekt des Verkehrsministers auf dem Abstellgleis endet, da das Schienennetz unter dem Dach der DB AG-Holding verbleiben werde (FR 19.09.2001). Am 27. September 2001 legte die vom Bundesverkehrsministerium eingesetzte Task Force „Zukunft der Schiene“ ihren Abschlussbericht³²⁹ vor. Die von der Task Force zur Gewährleistung der Diskriminierungsfreiheit als notwendig angesehenen Maßnahmen werden durch folgende fünf Eckpunkte markiert:

- „Das Verhältnis der DB Netz AG zur DB AG ist transparenter zu gestalten.“

³²⁷Die Aussagen des Gutachtens von Lothar Neuhoff werden einige Monate später auch in der Wirtschaftswoche veröffentlicht (http://www.mehrbahnen.de/dateien/wiwo_2001-11-14.htm, Zugriff am 12.12.2001).

³²⁸Bericht der Task Force „Zukunft der Schiene“ unter <http://www.bmvbw.de> (Zugriff am 13.05.2004)

- „Zur Sicherung der Diskriminierungsfreiheit ist klarzustellen, dass Trassenpreisfestsetzungen und Trassenvergabe in der ausschließlichen Kompetenz der DB Netz AG liegen.“
- Eine beim EBA einzurichtende unabhängige Stelle – die „Trassenagentur“ – soll das Trassenpreissystem genehmigen und die Trassenvergabe kontrollieren. Damit kommt dem EBA neben der Funktion, die Einhaltung des Eisenbahnrechts zu überwachen, die Aufgabe zu, die Diskriminierungsfreiheit sowohl des Trassenpreissystems als auch der Trassenvergabe zu gewährleisten.
- Die Kontrolle der Diskriminierungsfreiheit wird ebenfalls durch das Bundeskartellamt wahrgenommen.
- „Die in der EU-Richtlinie 2001/14 im Anhang II genannten Dienstleistungen und Zugangsmöglichkeiten der Infrastruktur sind durch Gesetz und Verordnung diskriminierungsfrei für alle Eisenbahnverkehrsunternehmen zugänglich zu machen.“

Damit verbleibt das Netz innerhalb der DB AG-Holding, wird aber durch sogenannte „Chinese Walls“ abgegrenzt. Durch diese Konstruktion soll die Unabhängigkeit des Netzes von Weisungen aus der Konzernzentrale gewährleistet werden. Hierzu zählt auch von der Möglichkeit des § 264 (3) Handelsgesetzbuch (HGB), d. h. der gemeinsamen Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung, keinen Gebrauch mehr zu machen. Ebenso sind die Leistungsverrechnungen zwischen der DB Netz AG und den Transportgesellschaften des Konzerns transparent zu gestalten. Die DB Netz AG ist allein für die Trassenvergabe und die Festsetzung der Trassenpreise verantwortlich. Weisungen und Vorgaben aus dem Unternehmensbereich Netz der Holding der DB AG sind somit nicht zulässig. Die Empfehlungen der Task Force im Frühjahr 2001 bedeuteten letztlich das Ende der durch Verkehrsminister Bodewig angestrebten institutionellen Trennung des Netzes vom Betrieb.

Während die DB AG und die Gewerkschaften – Transnet, GDBA (Gewerkschaft Deutscher Bundesbahnbeamten respektive Verkehrsgewerkschaft) und GDL (Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer) – das Ergebnis begrüßten, wurde es seitens der Politik und der Wissenschaft kritisiert. Bahnchef Mehdorn resümierte, dass es gelungen sei, einen Konsens zu finden, „der einerseits den europäischen Vorgaben Rechnung trägt, andererseits aber das integrierte Rad-Schiene-System nicht zerschlägt“. Die Bahn werde nun weiter die Bahnreform vollenden und die Kapitalmarktfähigkeit herstellen sowie im Sinne des Task Force-Berichts die Grundlagen für einen Börsengang des gesamten Konzerns schaffen. Der Vorstandsvorsitzende der DB AG hob auch die Notwendigkeit der Schaffung einer Chancengleichheit im intermodalen Wettbewerb hervor und betonte die bereits vollzogene Öffnung des Schienennetzes in Deutschland.³²⁹ Eine Reaktion auf die Empfehlung der Task Force, das Netz innerhalb der DB AG zu belassen, ist die Gründung der Vereinigung für Wettbewerb im Schienenverkehr e. V.³³¹ als einer Interessensvertretung der „Wettbewerbsbahnen“. Hier sprach man sich für eine strikte Trennung des Netzes von den Transportgesellschaften der DB AG aus.³³²

Während die Union die Ergebnisse der Task Force „Zukunft der Schiene“ nicht mittragen wollte, kommentierten Bündnis 90/Die Grünen die Ergebnisse als einen sinnvollen Zwischenschritt für ein unabhängiges Bahnnetz. Einem Börsengang als integriertes Unternehmen erteilten sie eine klare Absage, da das Netz durch Steuergelder finanziert wird. „Die Steuerzahler würden das Bahnnetz subventionieren, private Shareholder die Gewinne abschöpfen. Eine solche Vorstellung vom Börsengang der Bahn ist absurd. Die Infrastruktur muss dauerhaft in

³²⁹<http://www.bmfvw.de/bahnreform-.302.6535/.htm> (Zugriff am 13.05.2004)

³³⁰Pressemitteilung der DB AG vom 27.09.2001

³³¹Die griffige Bezeichnung der Vereinigung lautet „Mehr Bahnen!“, ursprünglich nannte man sich, in Anlehnung an „Die Bahn“ als Kurzform der DB AG, „Die Bahnen“, was aber einer richterlichen Prüfung nicht standhielt. Die Vereinigung wurde damals in erster Linie durch Connex getragen.

³³²Pressemitteilung der Vereinigung für Wettbewerb im Schienenverkehr e. V. vom 27.11.2001

öffentlicher Verantwortung bleiben und darf nicht ausschließlich dem Diktat der Rentabilität unterworfen werden, sonst verschwinden unrentable Strecken Zug um Zug“.³³³

In einem Gutachten kritisierte Prognos die Empfehlungen der Task Force und riet stattdessen zu einer Unabhängigkeit des Schienennetzes.³³⁴ Das Netz dürfe nicht einem Konzern überlassen werden, vielmehr sollte es im Interesse der Verkehrspolitik liegen, das System Schiene zu stärken und nicht allein das Unternehmen DB AG. Prognos sieht die Möglichkeit informeller Kontakte zwischen Netz- und Betriebsmitarbeitern in einem integrierten Unternehmen und damit die Möglichkeit „Dritte“ diskriminierende Informationsflüsse. Strittig war somit die Kompatibilität der angestrebten Konstruktion von Netz- und Verkehrssparten unter dem Dach der Holding mit den europarechtlichen Vorgaben, die die Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Wettbewerbs in den Mittelpunkt rückten. Die Kritik zielte dabei auf die prinzipielle Möglichkeit der Unabhängigkeit des Netzes und die hiermit verbundene Entherrschungsregelung im Hinblick auf die Grundsätze eines aktienrechtlichen Konzerns, wo eine solche Unabhängigkeit nicht vorgesehen ist (Berschin 2001). Nach einer Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen durch den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen des Deutschen Bundestags am 26. November 2001, bei der die Kompatibilität der angestrebten Lösung mit dem Europarecht ebenfalls in Frage gestellt wurde (FAZ 27.11.2001)³³⁵, ist Ende November 2001 bekannt geworden, dass die Bundesregierung die dritte Novellierung des AEG zur Umsetzung der Ergebnisse der Task Force „Zukunft der Schiene“ auf die folgende Legislaturperiode verschieben wird (FAZ 28.11.2001).

3. Die Diskursanalyse

Die Konfliktbiographie der 2001 emphatisch geführten Diskussion um die Trennung von Infrastruktur und Verkehr respektive „Netz und Betrieb“ bei der Deutschen Bahn AG ließ bereits die substantielle Tiefe der Auseinandersetzung erkennen, die ein Richtungsstreit bezüglich der Fortführung bzw. – mit Verweis auf das Konzept der Regierungskommission Bundesbahn – der Vollendung der Bahnreform war. Verhandelt wurde die Frage, ob es möglich und erstrebenswert ist, den Schienenverkehrssektor in eine normale Wettbewerbsbranche zu überführen, d. h. ihn analog zu den übrigen Verkehrssektoren zu organisieren, oder ob spezifische Systemeigenschaften existieren, die nur die Realisierung einer besonderen Wettbewerbsbranche erlauben, womit hier eine Organisationsform gemeint ist, die die Integration von Netz- und Transportparten zulässt. Ersterer Ansatz liefe auf zahlreiche konkurrierende Unternehmen auf einem neutralen Netz hinaus, letzterer auf die dauerhafte Existenz eines großen und integrierten Leitunternehmens mit kleineren Bahngesellschaften im intramodalen Wettbewerb.

Im ersten Schritt der Diskursanalyse werden zwei grundlegende Argumentationslogiken identifiziert und unter den Gesichtspunkten ihrer Herkünfte, ihrer Prämissen, ihrer Konsequenzen sowie ihrer Grenzen allgemein-abstract beschrieben. Die strukturalistisch orientierte Diskursanalyse verdichtet die Ausführungen „Konzepte für den Status der Infrastruktur respektive des Fahrwegs“ und „Konfliktbiographie“ hinsichtlich der zugrundeliegenden Wissensstrukturen. Es werden zwei Diskurse auf der *Meso-Ebene* – „Wettbewerbsdiskurs“ und „Integrationsdiskurs“ – herauskristallisiert, wobei der wettbewerbsorientierte Diskurs beim Liberalisierungsdiskurs anknüpft, und der die Notwendigkeit der Integration von Infrastruktur und Verkehr betonende Diskurs die „klassische“ Sichtweise der Eisenbahn rekurriert. Im zweiten Schritt der Diskursanalyse steht auf der *Mikro-Ebene* schließlich die Frage im Mittelpunkt, welche Positionen die Konfliktparteien in der konkreten Diskussion um die „Trennung von Netz und Betrieb“ vor dem Hintergrund des Gewebes der Diskurse bezogen, die – aufgefasst als gesellschaftliche Wissensstrukturen – ein Feld möglicher Argumentationslinien und legitimer Sprecherpositionen abstecken. In der handlungsorientierten Diskursanalyse steht somit im Vordergrund, inwiefern die Konfliktpar-

³³³Erklärung des verkehrspolitischen Sprechers der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen, Albert Schmidt, zur Vorstellung der Ergebnisse der Task Force durch Verkehrsminister Bodewig am 27.09.2001, veröffentlicht unter: http://www.lok-report.de/news/news_verkehr-taskforce.html (Zugriff am 12.12.2001)

³³⁴http://www.mehrbahnen.de/dateien/prognos_2001-11.htm (Kurzfassung des Gutachtens) (Zugriff am 12.12.2001)

³³⁵<http://www.schiennenverkehr.ri-works.net/presse.php3?id=22> (27.11.2001) (Zugriff 29.11.2001)

teilen in ihrer Argumentation den jeweiligen Diskurs aufgriffen und welche Absichten damit in Verbindung gebracht werden können.

3.1 Die strukturalistisch orientierte Diskursanalyse

Im Rückgriff auf die Vorarbeiten können auf der Meso-Ebene zwei grundlegende Wissensstrukturen mit ihren Herkünften, Prämissen, Konsequenzen sowie ihrer Grenzen rekonstruiert werden. Auf der einen Seite steht eine Struktur, die in einer ersten Charakterisierung als *Wettbewerbsdiskurs* bezeichnet werden kann. Auf der anderen Seite des Spektrums steht eine Wissensstruktur, die sich als *Integrationsdiskurs* etikettieren lässt. Die jeweiligen Diskurse repräsentieren gänzlich unterschiedliche Einschätzungen der Bedingungen für eine positive Entwicklung des Schienenverkehrs. Während letzterer Diskurs keine weitere Divisionalisierung bzw. die Rückkehr zur Einheit von Infrastruktur und Verkehr propagiert und – als wichtigster Inhaltspunkt – einem funktionierenden intramodalen Wettbewerb im Hinblick auf die Position der Bahn im intermodalen Wettbewerb keine herausragende Bedeutung beimisst, sieht ersterer Diskurs konkurrierende Bahngesellschaften und offene Netze als Schlüssel zu mehr Qualität und günstigeren Preisen im Schienenverkehr, wodurch schließlich auch die Position im intermodalen Wettbewerb gestärkt wird.

Als in Deutschland 2001 die Diskussion um die Trennung von Netz und Betrieb geführt wurde, existierten Textdokumente, durch die der Integrationsdiskurs greifbar werden könnte, nur in einem geringen Umfang. Die Integration der beiden Bereiche war zu selbstverständlich, als dass sie hätte einer umfangreichen textlichen Rechtfertigung bedurft; es war unbestritten, dass „(...) auf dem Schienenweg aus technischen Gründen nur *ein* Unternehmer tätig werden darf.“ (Ottmann 1960, S. 93, Hervorhebung im Original) Der Wettbewerbsdiskurs bedeutete dagegen die „Revolution“ für das herrschende Denken, woraus sich die Existenz zahlreicher Textdokumente erklärt, mit dem sich dieser Diskurs erschließen lässt. Erst aufgrund des „EU-Maßnahmenpakts zur Nutzung der Eisenbahnnetze“ (Internationales Verkehrswesen, Heft 3/2001, S. 66) aus dem Frühjahr 2001, das eine – effektive – Trennung des Netzes vom Verkehr aus Gründen des intramodalen Wettbewerbs fordert, ist ein verstärktes Arbeiten zum Untermauern – und Fortschreiben – des Integrationsdiskurses festzustellen.³³⁶

3.1.1 Der Wettbewerbsdiskurs – die Chancen der Unternehmensvielfalt

Die Argumentationslogik des im Folgenden darzustellenden – bahnspektorspezifischen – *Wettbewerbsdiskurses* knüpft bei marktwirtschaftlichen Prinzipien an, die – zumindest in weiten Teilen – für die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland prägend sind. Der Verkehrssektor war zunächst ein wettbewerblicher Ausnahmehereich des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) – „Kartellgesetz“ – aus dem Jahr 1957, da man hier eine Anwendung marktwirtschaftlicher Grundsätze für nicht praktikabel hielt. Seit Mitte der achtziger Jahre können jedoch zunehmend Bestrebungen registriert werden, auch den Verkehrssektor in eine wettbewerbliche „Normallage“ zu überführen. Neben der noch andauernden Liberalisierung des Schienenverkehrs sind hier vor allem die weitgehend realisierten Revisionen der Marktordnungen des Güterkraft- und des Flugverkehrs zu erwähnen. Die Herkunft des Wettbewerbsdiskurs, der gegenwärtig somit nicht nur die institutionell-rechtliche Organisation des Verkehrssektors im Allgemeinen, sondern auch die des Eisenbahnsektor im Besonderen prägt, ist die durch den Liberalisierungsdiskurs³³⁷ implizierte Revision der Wirtschaftsverfassung, wobei – allgemein formuliert – bisher aus verschiedenen Gründen abgeschottete Bereiche einer Volkswirtschaft für den Wettbewerb geöffnet – und der Privatwirtschaft zugänglich gemacht – werden.

³³⁶hierzu bspw. Pfund (2002); DB AG (2004c, S. 7)

³³⁷Der Liberalisierungsdiskurs basiert auf der Prämisse, dem freien Unternehmertum und einer Koordination von Angebot und Nachfrage über den Marktpreis prinzipiell den Vorrang gegenüber Staatsunternehmen und staatlichen Eingriffen in die Koordination von Angebot und Nachfrage einzuräumen. Die Hauptaufgabe des Staates ist die Gewährleistung der Wettbewerbsordnung durch die Einrichtung entsprechender Kontrollbehörden. Nähere Ausführungen zum „Liberalisierungsdiskurs“ finden sich in Kapitel „B.II.“.

Die Prämisse des Wettbewerbsdiskurses sind – zunächst sektorunabhängig – erstens die höhere Effizienz der Produktion unter Wettbewerbsbedingungen, und zweitens die Erschließung neuer Ideen, wenn der Markt für verschiedene Anbieter offen ist. Diese Axiomatik trifft auch im Eisenbahnsektor seit Beginn der 1990er Jahre auf eine zunehmende Akzeptanz. Die Kernthese innerhalb der Argumentationslogik „Wettbewerbsdiskurs“ ist die Schlüsselfunktion, die dem intramodalen Wettbewerb im Hinblick auf die Bedeutung der Eisenbahn im intermodalen Wettbewerb beigemessen wird. Nur durch den Wettbewerb innerhalb des Eisenbahnsektors könne der 50 Jahre versäumte Kostensenkungs- und Innovationswettbewerb – in ausreichendem Umfang und in kurzer Zeit – nachgeholt werden (Ewers / Ilgmann 2000, S. 30), welcher – aus dieser Perspektive – auch im intermodalen Wettbewerb marktfähige Angebote hervorbringt. Im mangelnden intramodalem Wettbewerb wird innerhalb dieser Argumentationslogik der Grund gesehen, dass der Schienenverkehr seine Position am Verkehrsmarkt nicht ausbauen konnte; „Wettbewerb“ erscheint – zugespitzt formuliert – als Zauberformel oder Patentlösung. Ausgehend von den Prämissen erhält ein funktionierender intramodaler Wettbewerb im Eisenbahnsektor eine hohe Problemlösungskompetenz bezüglich verschiedener Schwierigkeiten der Eisenbahn zuerkannt.³³⁸

Weil der Wettbewerb als eine Organisationsweise des Interagierens eine hohe Problemlösungskompetenz für sich beanspruchen kann, werden als eine erste Konsequenz weniger die Rahmenbedingungen im intermodalen Wettbewerb fokussiert³³⁹, als vielmehr die Bedingungen des intramodalen Wettbewerbs.³⁴⁰ Die Notwendigkeit, Wettbewerb auch in bisher ausgenommenen Sektoren der Volkswirtschaft, wie dem Verkehrssektor im Allgemeinen und dem Eisenbahnsektor im Besonderen, zu etablieren, ergebe sich unmittelbar aus den Prämissen des Wettbewerbsdiskurses – höhere Effizienz der Produktion und die Erschließung neuer Ideen – und bedürfe daher – streng genommen – auch keiner weiteren Begründung.³⁴¹ Dennoch wurde, aus Perspektive der Neuen Politischen Ökonomie, mit der Interpretation der Regulierungen des Verkehrsmarktes als das Resultat des Einflusses von Partikularinteressen die entscheidende Weichenstellung zur Legitimation des Wettbewerbsdiskurses vorgenommen. Weil diese Regulierungen den Preismechanismus ausschalteten, sei eine effiziente Allokation von Angebot und Nachfrage nicht gegeben. Auf diese spezifisch-wirtschaftswissenschaftliche Interpretation stützt sich der vielfach formulierte Auftrag an die politischen Entscheidungsträger, eine Deregulierung, bzw. eine marktkonformen Re-Regulierung, auch des Verkehrs- und Eisenbahnsektors anzustreben.^{342 343} Die wichtigste Konsequenz des Wettbewerbsdiskurses ist in diesem Zusammenhang die Forderung der vollständigen institutionellen Separierung der Eisenbahninfrastruktur vom Eisenbahnverkehr zur Gewährleistung des diskriminierungsfreien Zugangs zum Schienennetz, da dieses, gestützt auf die Erkenntnisse der wirtschaftswissenschaftlichen Wettbewerbstheorie, den Status eines natürlichen Monopols habe und daher einer besonderen Regulierung bedürfe. Mit der gleichsam axiomatischen Weichenstellung, dass Wettbewerb auch im Eisenbahnsektor zu verwirklichen ist, rückt somit die Frage nach der wettbewerbskonformen Organisation des Netzes in den Mittelpunkt. Während der Eisenbahnverkehr in eine „normale Branche des Verkehrsgewerbes“ überführt werden könne, erfordere die Eisenbahninfrastruktur als „monopolistic bottleneck“-Einrichtung (Knieps 2000b) eine besondere Zugangsregulierung. Die Gewährleistung des diskriminierungsfreien Zugangs zum Schienennetz für alle Unternehmen, die die ent-

³³⁸ hierzu bspw.: Ewers / Ilgmann (2000); Link (2000); Bot et al. (2001); Böttger (2001); Wissenschaftliche Beirat beim Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2002); Schnell (2001); Berschin / Lux (2001a); Aberle / Eisenkopf (2002)

³³⁹ Die wichtigsten Punkte, die als Rahmenbedingungen für den intermodalen Wettbewerb diskutiert werden, sind die mangelnde Preiswirksamkeit der Umwelt- und Sicherheitsvorteile des Schienenverkehrs, d. h. die fehlende Internalisierung der externen Kosten des Verkehrs, die Befreiung von der Mineralölsteuer und damit auch von der Ökosteuer für Luft- und Binnenschifffahrt sowie die Mehrwertsteuerbefreiung internationaler Flugtickets während bei Bahnfahrkarten des Fernverkehrs zumindest für den deutschen Streckenabschnitt die volle Mehrwertsteuer mit 16% zu entrichten ist (DB AG 2005b).

³⁴⁰ Ein Beispiel hierfür sind die Wettbewerbsberichte der DB AG, die sich ausschließlich mit dem intramodalen Wettbewerb beschäftigen (DB AG 2002b; 2003; 2004c; 2005a).

³⁴¹ „Die Ergebnisse einer freien Wettbewerbswirtschaft sind im Prinzip schon durch die Art, wie sie zustande kommen, legitimiert, nicht erst durch einen Vergleich mit objektiven Maßstäben.“ (Deregulierungskommission 1991, S. 1 f.)

³⁴² hierzu bspw.: Müller (1987); Baum (1988); Monopolkommission (1990); Deregulierungskommission (1991, S. 42 ff.); Laaser (1991b); Ewers (1994); Knieps (1996a); Riegger (1999)

³⁴³ Der Themenkomplex „positive Theorie der Regulierung“ und „marktkonforme Regulierung des Eisenbahnsektors“ wurde in Kapitel „B.II.“ bereits weitergehend behandelt.

sprechenden Anforderungen erfüllen, ist somit die Maxime. Die Realisierung entsprechender Strukturen der Wirtschaftsverfassung und die dauerhafte Gewährleistung von Wettbewerb in einem Markt werden hierbei zur wichtigsten Aufgabe des Staates. Die Voraussetzung für einen funktionierenden Wettbewerb im Schienenverkehr ist im Kontext des Wettbewerbsdiskurses die institutionelle Trennung aller Infrastrukturbereiche, die für den Markteintritt entscheidend sind, von den Transportparten³⁴⁴, da das Diskriminierungspotenzial eines integrierten Unternehmens nicht beherrschbar sei und deshalb einem funktionierenden Wettbewerb entgegen stehe.³⁴⁵

Die Konsequenzen des Wettbewerbsdiskurses spalten sich an dieser Stelle in zwei Linien. Eine Richtung ist durch die konsequente vollständige Privatisierung auch des Netzes charakterisiert, welcher allerdings eine Änderung des Grundgesetzes vorausgehen müsste. Die Privatisierung soll die Infrastruktur der Einflussnahme politischer Interessensgruppen entziehen, weil dies zu Ineffizienz führe. Dem Staat komme nur eine reine Gewährleistungsverantwortung zu, die erst dann trage, wenn Private eine als notwendig erachtete Infrastruktur nicht bereitstellten (Ewers / Ilgmann 2000, S. 8). In der anderen Linie verbleibt das Netz aufgrund der als dauerhaft eingeschätzten Abhängigkeit von Zuschüssen der öffentlichen Hand in staatlicher Trägerschaft (KVif 2000; Neuhoff 2001), wobei diese Linie auch der gegenwärtigen Regelung des Grundgesetzes entspricht. Die jeweilige Akzentuierung des Wettbewerbsdiskurses wird durch den Grad an Staatspessimismus bzw. -optimismus bestimmt.

Wettbewerbsdiskurs			
Herkunft	Prämissen	Konsequenzen	Grenzen
bahnspezifischer Liberalisierungsdiskurs (damit letztlich die Ideologie des Neoliberalismus mit ihren Implikationen für die Wirtschafts- und Gesellschaftsverfassung)	Wettbewerb (privater Unternehmen) sei die effizienteste Form der Entscheidungsfindung (höhere Effizienz der Produktion und die Erschließung neuer Ideen) weitgehend fehlender intramodaler Wettbewerb im Eisenbahnsektor als Grund für die schwache Position im Modal Split der Verkehrsträger	Umsetzung einer staatlichen Ordnungspolitik (bei gleichzeitigem Rückzug des Staates aus der Wirtschaft), die der Entfaltung des Wettbewerbs dient, d. h. Schaffung einer Wettbewerbsbranche „Schienenverkehr“ Fokus auf die diskriminierungsfreie Gewährleistung des intramodalen Wettbewerbs	Vollständigkeitsannahme hinsichtlich der Marktpreise die Übertragung des Wettbewerbsprinzips auch auf den Schienenverkehr ist nicht verhandelbar „Sachargumente“ können nur aus einer akteursorientierten Perspektive betrachtet werden und dienen immer der Durchsetzung eigener Interessen

Tabelle 29-C: Die Struktur des Wettbewerbsdiskurses

Nach der Beschreibung dessen, was der Wettbewerbsdiskurs „sieht“, stellt sich nun die Frage nach seinen Grenzen oder „blinden Flecken“. Der Wettbewerbsdiskurs steht im Kontext des Liberalisierungsdiskurses; ihm folgend werden ein Rückzug des Staates aus seinen ökonomischen Aktivitäten und eine Koordination von Angebot und Nachfrage über den (Markt-)Preis gefordert. Die zentrale Größe der Koordination über den Markt ist der Preis, dem die Wettbewerbsbefürworter eine „Unbestechlichkeit“ bescheinigen. Sollte der Marktpreis nicht alle relevanten Größen – wie beispielsweise externe Umweltkosten – abbilden, wird in dieser Linie von Staatsversagen gesprochen (Aberle 2003⁴, S. 99 ff.), womit sich die Auffassung verbindet, dass ein „perfekter“ Marktpreis möglich ist. Ein Vorteil des Schienenverkehrs liegt in seiner gegebenenfalls größeren Umweltverträglichkeit – beispielsweise geringer physikalischer Rollwiderstand und systembedingte Bündelung von Verkehrsströmen –,

³⁴⁴ Aufgrund der Dominanz steht hierbei die DB AG im Mittelpunkt. Im weiteren Kontext des Liberalisierungsdiskurses ergibt sich die Notwendigkeit einer Trennung des Infrastruktursektors von den Verkehrsgesellschaften im konkreten Fall der DB AG aus Privatisierungsgründen. Einer vollständigen Privatisierung des Netzes steht das Grundgesetz entgegen, das dies verbietet. Sollen die Transportparten der DB AG auch materiell vollständig privatisiert werden, müsste das Netz zuvor ausgegliedert oder das Grundgesetz geändert werden.

³⁴⁵ „Entscheidend ist nicht, ob im Einzelfall tatsächlich diskriminiert wird – das Vorhandensein des Potenzials dazu ist entscheidend.“ (Pällmann 2004, S. 130)

Die Gefahren für den Wettbewerb liegen beispielsweise in möglichen Quersubventionierungen sowie die Verknüpfung von Infrastrukturprojekten mit Verkehrsverträgen (Berschlin / Lux 2001a, S. 9 f.). Zur Möglichkeit der Diskriminierung über das Trassenpreissystem in einem vertikal integrierten Unternehmen Hedderich (1996).

welche aber aufgrund der Preisstruktur am Markt kaum ein entscheidungsrelevantes Kriterium ist. Der Marktoptimismus des Wettbewerbsdiskurses geht mit einer mangelnden Sensibilität für Sachverhalte außerhalb der ökonomisch relevanten Faktoren einher. Die Anwendung der ökonomischen Methodik mit der Prämisse des eigennutzorientierten Handelns individueller oder kollektiver Akteure macht diese Argumentationslogik „blind“ für Argumentationen, die jenseits des in der wirtschaftswissenschaftlichen Theorie Berücksichtigten liegen. Die Verwirklichung des Wettbewerbs wird so zu einem Wert an sich und ist gleichzeitig immun gegenüber Kritik.³⁴⁶

Zusammenfassend sieht die Argumentationslogik „Wettbewerbsdiskurs“ in der Öffnung des Schienenverkehrssektors für den intramodalen Wettbewerb den zentralen Schlüssel zur Stärkung des Schienenverkehrs auch im intermodalen Wettbewerb. Die Strategie, den intramodalen Wettbewerb zu realisieren, ist die „Trennung des Netzes vom Betrieb“. Die institutionelle Trennung der Infrastruktur- von den Transportsparten ist innerhalb dieses Argumentationsgebäudes die notwendige Voraussetzung für einen diskriminierungsfreien Wettbewerb. Konkurrierende Bahngesellschaften auf einem neutralen Netz sind dem Wettbewerbsdiskurs zufolge die entscheidende Voraussetzung für mehr Qualität bei günstigeren Preisen und damit zu einer Stärkung des Schienenverkehrssektors im intermodalen Wettbewerb.

3.1.2 Der Integrationsdiskurs – die Charakteristika der Eisenbahn

Im Mittelpunkt des Integrationsdiskurses stehen an erster Stelle die besonderen Systemeigenschaften des Schienenverkehrs, die ihn signifikant sowohl von anderen Verkehrsträgern als auch von den übrigen Netzsektoren unterscheiden, sowie an zweiter Stelle die Anforderungen des intermodalen Wettbewerbs, d. h. die Position des Schienenverkehrs als Ganzes insbesondere gegenüber dem motorisierten Individualverkehr.

Die Herkunft des Integrationsdiskurses als Gegendiskurs zum Wettbewerbsdiskurs sind die spezifischen Systemeigenschaften des Schienenverkehrs und die daraus abgeleitete – letztlich traditionelle – Auffassung von der Notwendigkeit der Integration von Netz und Verkehr in *einem* Unternehmen. Die spezifischen Eigenschaften des Rad-Schiene-System seien *erstens* der geringe Rollreibungswiderstand zwischen Stahlrad und Stahlschiene mit dem Effekt des geringen spezifischen Energiebedarfs, *zweitens* der aufgrund dessen lange Bremsweg der Züge mit der Konsequenz des Fahrens im Raumabstand mit der zentralen Funktion des Fahr diensteleiters, dem die Aufgabe der Zugsteuerung zukomme; ein Zug verkehre nicht autonom, sondern sei ein außengesteuertes System. *Drittens* erfolge der technische Fortschritt des Schienenverkehrs meist simultan in den drei Systemelementen Netz im Sinne des Schienenweges, der Zugsteuerung und der Züge aus der Perspektive des Kunden.^{347 348}

Innerhalb des Integrationsdiskurses können drei Linien mit unterschiedlichen Akzentuierungen differenziert werden. In der ersten und zugleich wichtigsten – oder auch ursprünglichen – Linie werden die bereits kurz erwähnten technischen Aspekte betont, in der zweiten die *Anforderungen* des intermodalen Wettbewerbs und in der dritten schließlich die *Bedingungen* des intermodalen Wettbewerbs, wobei hier der Schienenverkehr als generell benachteiligt angesehen wird. Der Integrationsdiskurs erscheint somit facettenreicher als der Wettbewerbsdiskurs und unter dem Oberbegriff „Integrationsdiskurs“ lassen sich folglich weitere Diskurse subsumieren, die die Notwendigkeit der Integration von Infrastruktur und Verkehr mit unterschiedlichen thematischen Akzenten betonen. Der *Technikdiskurs* fokussiert die – auch zukünftige – Entwicklung der Systemtechnik der Eisenbahn, während der *Angebotsdiskurs* die Bedeutung eines aufeinander abgestimmten Fahrplans für einen Erfolg im intermodalen Wettbewerb in den Vordergrund rückt. Im Zentrum des *Benachteiligungsdiskurses* stehen

³⁴⁶Dies ist letztlich auch deshalb möglich, weil das polit-ökonomische Instrumentarium konsequent nicht auf die Befürworter des Wettbewerbs angewendet wird.

³⁴⁷zu den spezifischen Systemeigenschaften des Schienenverkehrs bspw. Siegmann / Hübner (2000); Pahl (2000²); Pahl (2003); Pfund (2002, S. 8 f.); Streit / Altmann (2001); Schmidberger (2003); Siegmann / Schulz (2004/05); Heinisch (2000)

³⁴⁸Ein Beispiel hierfür ist der Hochgeschwindigkeitsverkehr, der sowohl Entwicklungen des Fahrzeugsektors und der Schienenwege als auch der Leit- und Sicherungstechnik umfasst. Aber auch kostengünstige Betriebsweisen für Nebenstrecken erfordern nicht nur entsprechende Fahrzeuge sondern auch geeignete Konzepte für den Fahrweg und die Zugsteuerung.

schließlich die Rahmenbedingungen im intermodalen Wettbewerb. Der gemeinsame Nenner ist ein kritischer Blick auf die Entwicklung des Schienenverkehrs seit der Bahnreform. Die Entwicklung erscheint vielfach als ein Auseinandertriften, das entweder bereits rückgängig gemacht werden müsse oder zumindest nicht weiter forciert vorangetrieben werden dürfe, sollte das System Eisenbahn nicht geschwächt werden.³⁴⁹

Der Technikdiskurs

Die Prämisse des *Technikdiskurses* sind die besonderen Systemeigenschaften der Eisenbahn, die keine Analogien zum Luftverkehr und am wenigsten solche zum Straßenverkehr zuließen. Es wird das Erfordernis der Zusammengehörigkeit von Netz und Verkehr herausgestellt, da die Eisenbahn, im Gegensatz zu Luftfahrt und Straße, ein fahrwegseitig gesteuertes System sei.³⁵⁰ Die charakteristische Systemeigenschaft des Schienenverkehrs sei nicht nur der niedrige „Haftreibungsbeiwert“ beim Rad-Schiene-System und daraus resultierend lange Bremswege, die über die Sichtweite hinaus gingen und besondere Techniken zur Regelung sowie Sicherung der Zugfolge erforderten (Pachl 2000², S. 1), sondern auch die lückenlose Gebundenheit an die begrenzte Flexibilität einer Schieneninfrastruktur, wodurch der Erstellung eines Fahrplans eine zentrale Bedeutung zukomme. Eine Konsequenz des Technikdiskurses ist, dass ein Vergleich mit anderen Netzsektoren, wie beispielsweise auch der Telekommunikation, abgelehnt wird, ebenso unterscheidet sich aus dieser Perspektive die Fahrplantrasse vom Slot in der Luftfahrt signifikant. So wurden im Telekommunikationsbereich nach der Deregulierung durch die Wettbewerber Parallelnetze aufgebaut. Der Slot in der Luftfahrt ist – abgesehen von den Flughäfen – nicht der Restriktion einer Infrastruktur unterworfen, die im Eisenbahnbereich eine genaue Planung und Abwägung der unterschiedlichen Nutzungsansprüche erfordert. Den spezifischen Systemeigenschaften der Eisenbahn müsse daher bei allen Entwicklungen eine besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Im Technikdiskurs werden aktuelle technische Entwicklungen des Schienenverkehrs thematisiert, die beispielsweise mit einer Verlagerung der Sicherheitstechnik vom Netz in das Fahrzeug und einer stärkeren Nutzung der Funktechnik verbunden sind, um so die aufwändige Installation ortsgebundener Signale mit der hierbei notwendigen Verkabelung zu substituieren. Die kürzeren Abschreibungszeiträume der Fahrzeuge seien zudem auch eher mit dem schnellen technischen Fortschritt kompatibel.³⁵¹

Der zentrale Ansatzpunkt dieses Diskurses ist der technische Fortschritt im Schienenverkehr und die Gefahr, dass durch eine Trennung der Infrastrukturunternehmen von den Verkehrsunternehmen eine Entwicklungslinie abgeschnitten wird, wodurch Rationalisierungspotenziale unerschlossen blieben. Vor dem Hintergrund, dass sich das Rad-Schiene-System traditionell integriert fortentwickelt hat, werden die Gefahren einer Trennung, beispielsweise hinsichtlich der Nutzung systemimmanenter Synergien, besonders deutlich gesehen.³⁵² Die Ansprüche eines diskriminierungsfreien Wettbewerbs – auch bei einer Integration von Infrastruktur und Verkehr – führten zum Beispiel bereits dazu, auch weiterhin eine netzbasierte Technik einbauen zu müssen. Resümierend sieht der Technikdiskurs somit die Gefahren einer Trennung von Netz und Verkehr für den Fortschritt des Systems Schienenverkehr vor dem Hintergrund seiner traditionellen technischen Weiterentwicklung als integriertes System.

Der Angebotsdiskurs

Nachdem bisher die vorwiegend technikbasierte Linie des Integrationsdiskurses vorgestellt wurde, dessen Prämisse die besonderen Systemeigenschaften der Eisenbahn sind, steht nun die angebotsorientierte Linie – der *Angebotsdiskurs* – im Mittelpunkt, die die Position des Schienenverkehrs im intermodalen Wettbewerb in den Vordergrund rückt. Weil die gesamte Reisekette im öffentlichen Verkehr im Wettbewerb beispielsweise zum Individu-

³⁴⁹hierzu bspw. Streit / Altmann (2001)

³⁵⁰„Die Eisenbahn ist das Netz“ (Ludewig [Vorstandsvorsitzender der DB AG zwischen Mitte 1997 und Ende 1999, J.G.] zit. n Pachl 2003, S. 224).

³⁵¹hierzu bspw. Hebbe (2001); Pachl (2003, S. 246 ff.)

³⁵²hierzu bspw. Pachl (2003, S. 223 ff.)

alverkehr steht, müssten die Angebote integriert, d. h. aufeinander abgestimmt werden. Das Instrument hierzu sei der Integrale Taktfahrplan, der im Idealfall alle Angebotssegmente des öffentlichen Verkehrs umfasse und an die Realisierung von Netzknoten mit den entsprechenden Kantenzeiten gebunden sei. Die Realisierung des Integralen Taktfahrplans erfordere ein abgestimmtes Vorgehen von Angebotsplanung der Verkehrsunternehmen einerseits, sowie der Infrastrukturplanung der entsprechenden Stellen andererseits, was durch eine zusätzliche externe Schnittstelle erschwert würde. Darin spiegelt sich auch die prinzipielle Skepsis gegen einen umfassenden intramodalen Wettbewerb im Schienenverkehr im Hinblick auf eine dann erschwerte Kooperation der verschiedenen Verkehrsunternehmen wider. Diese Argumentation bezieht sich dabei besonders auf die Entwicklungen in der Schweiz und den Niederlanden, die jeweils hochgradig integrierte öffentliche Verkehrssysteme mit dichter Frequenz besitzen (Pfund 2002). Die Notwendigkeit eines solch integrierten Angebots für einen attraktiven öffentlichen Verkehr ist die Prämisse dieses Diskurses. Die Konsequenz ist, statt eines intramodalen Wettbewerbs die Wichtigkeit der Kooperation verschiedener Anbieter bzw. die Existenz eines führenden Unternehmens zu betonen.

Im Mittelpunkt des Angebotsdiskurses steht somit eine prinzipielle Skepsis gegenüber einem intramodalen Wettbewerb im Schienenverkehr, da dies mit der Gefahr einer Fragmentierung der Angebote einherginge verbunden mit einer – weiteren – Schwächung im intermodalen Wettbewerb.³⁵³

Der Benachteiligungsdiskurs

Die dritte Linie des Integrationsdiskurses kann als *Benachteiligungsdiskurs* bezeichnet werden. Diese Argumentationslogik zweifelt unter den unattraktiven gegebenen Rahmenbedingungen des Verkehrsmarktes die Möglichkeit eines weitgehenden intramodalen Wettbewerbs im Schienenverkehr generell an. Die Prämisse dieses Diskurses ist, dass der intramodale Wettbewerb weniger von einer institutionellen Trennung abhängig ist, als vielmehr von der Attraktivität des Schienenverkehrsmarktes. Die technischen Anforderungen an ein Schienenverkehrsunternehmen seien erstens hoch, zweitens bewirkten die politischen Rahmenbedingungen, dass es sich beim Schienenverkehr um keinen attraktiven Wachstumsmarkt hinsichtlich der Gewinnerwartungen handele. Benachteiligungen des Schienenverkehrs im intermodalen Wettbewerb würden sich insbesondere durch die unterschiedliche Besteuerungspraxis für Flug- und Bahntickets³⁵⁴, die allgemeine Steuerbefreiung des Flugbenzins sowie aufgrund des weitgehend offenen Bereichs der externen Kosten ergeben, weshalb der Schienenverkehr, der seinen Systemvorteil insbesondere in einer größeren Umweltverträglichkeit habe, diesen nicht „ausspielen“ könne. Als Konsequenz wird davon ausgegangen, dass sich unter den gegebenen Bedingungen der intramodale Wettbewerb auf wenige attraktive Segmente beschränkt, und sich dort im Übrigen auch bereits entwickelt habe, bzw. das Nachfolgeunternehmen der ehemaligen Staatsbahn das führende Unternehmen bleiben wird.

Im Kontext des Benachteiligungsdiskurses müsste einer Öffnung des Schienenverkehrssektors für den intramodalen Wettbewerb eine Verbesserung der Rahmenbedingungen im intermodalen Wettbewerb zwingend vorausgehen. Es werden somit die Bedingungen des Schienenverkehrs im intermodalen Wettbewerb in den Vordergrund gerückt.³⁵⁵ Im Ergebnis, nämlich dem intramodalen Wettbewerb gegenwärtig keine herausragende Bedeutung für die Chancen der Bahn im intermodalen beizumessen, unterscheiden sich *Angebotsdiskurs* und *Benachteiligungsdiskurs* mithin lediglich in Nuancen.

Nachdem bisher die Aspekte behandelt wurden, die die unterschiedlichen Facetten des Integrationsdiskurses thematisieren, stellt sich nun die Frage nach den Grenzen dieses Diskurses. Im Gegensatz zum Wettbewerbs-

³⁵³zur Bedeutung integrierter Angebote im öffentlichen Verkehr bspw. Schallaböck / Hesse (1995, S. 67 ff.); VCD (2004)

³⁵⁴So sind internationale Flugtickets von der Mehrwertsteuer befreit, während diese bei Bahntickets für den deutschen Abschnitt in voller Höhe berechnet wird. Diese Dualität stammt aus der Zeit, in der der Flugverkehr unbedeutend war und gefördert werden sollte.

³⁵⁵zu den Rahmenbedingungen im intermodalen Wettbewerb bspw. RKB (1991, S. 5); Schallaböck / Hesse (1995, S. 179 ff.); DB AG (2005b); verschiedene Veröffentlichungen der verkehrspolitischen Vereine VCD und Pro Bahn (<http://www.vcd.org>; <http://www.probahn.de>)

diskurs, der visionär eine florierende Wettbewerbsbranche Schienenverkehr entwirft, stützt sich der Integrationsdiskurs auf eine eher traditionelle Sichtweise des Schienenverkehrs, so dass die Risiken des Wettbewerbs mehr Beachtung erfahren, als die Chancen, beispielsweise durch neue Ideen junger Unternehmen. Dagegen werden große Erwartungen in die Weiterentwicklung der „Bestandsunternehmen“ – beispielsweise in der konkreten Diskussion der DB AG – gesetzt. Ein zentraler Aspekt des Angebotsdiskurses ist in diesem Kontext die Betonung der Notwendigkeit integrierter Angebote für einen attraktiven Schienenverkehrs, während der Benachteiligungsdiskurs die wettbewerblichen Rahmenbedingungen thematisiert. Die wichtigste Grenze des Integrationsdiskurses ist seine geringe Sensibilisierung beispielsweise für den Blickwinkel, dass auch zahlreiche verschiedene Unternehmen ein – wenn auch anders – attraktives Angebot schaffen könnten.

Integrationsdiskurs			
Herkunft	Prämisse	Konsequenzen	Grenzen
traditionelle Struktur eines Eisenbahnunternehmens als integrierte Organisation aus Netz und Verkehr vorwiegend aufgrund der Eisenbahnsystemtechnik	Eisenbahn sei charakterisiert durch die enge Verzahnung von Netz und Verkehr sowohl unter technischen Gesichtspunkten als auch aufgrund der Angebote für den Kunden	Integration von Netz und Verkehr in einem – großen – (Leit-)Unternehmen (Bestandsunternehmen) intramodaler Wettbewerb ist auf bestimmte Marktsegmente beschränkt und hat insgesamt nur eine geringe Bedeutung	keine Offenheit für Visionen hinsichtlich einer zukünftig anders organisierten Entwicklung der Eisenbahn Optimismus bezüglich der Zukunftsfähigkeit von – großen – „Bestandsunternehmen“

Tabelle 30-C: Die Struktur des Integrationsdiskurses

Zusammenfassend rückt der Integrationsdiskurs statt der Chancen des intramodalen Wettbewerbs mögliche negative Folgen einer Trennung von Infrastruktur und Verkehr für die technische Fortentwicklung des Schienenverkehrssektors sowie die Gefahren einer Fragmentierung der Schienenverkehrsangebote wie auch die wettbewerblichen Rahmenbedingungen in den Vordergrund (bspw. DB AG – Vorstandsbereich Marketing 2001). Insbesondere die letzten beiden Gesichtspunkte stehen dem Wettbewerbsdiskurs diametral entgegen, da sie explizit im intramodalen Wettbewerb nicht den Schlüssel für eine Stärkung des Schienenverkehrssektors auch im intermodalen Wettbewerb sehen. Die Gründe hierfür sind, dass eine Divisionalisierung erstens eine Vielzahl von Verträgen mit den entsprechenden Kosten erfordert, zweitens die Entwicklung eines von den Transportparten getrennten Infrastrukturektors generell als kritisch angesehen wird, da ihm so der Kontakt zum Endverbrauchermarkt verloren geht, und drittens die Gefahr einer Fragmentierung der Angebote nicht von der Hand zu weisen ist.

3.2 Die Untersuchung aus der handlungsorientiert-diskursanalytischen Perspektive

Im Zentrum der folgenden Ausführungen stehen die Positionen der an der 2001 geführten Diskussion um die Trennung von Netz und Betrieb beteiligten Konfliktparteien, d. h. die Diskursanalyse auf der *Mikro-Ebene*. Es wird dabei der Frage nachgegangen, inwiefern die kollektiven Akteure die grundlegenden Wissensstrukturen aufgriffen bzw. variierten und welche Absichten sich damit in Verbindung bringen lassen. Den Ausführungen zur Konfliktbiographie war bereits zu entnehmen, dass der Wettbewerbsdiskurs eine breite Zustimmung erfuhr und mithin als herrschender Diskurs bezeichnet werden kann. Die im Bundestag vertretenen Parteien – mit Ausnahme der PDS – folgten letztlich dieser Argumentationslogik, wie auch die meisten der bahnpolitisch engagierten Organisationen. Ebenso sind die eisenbahnpolitischen Richtungsentscheidungen auf europäischer Ebene im Kontext des Wettbewerbsdiskurses zu sehen. Im Anschluss an die europäische Eisenbahnpolitik entfaltete diese Argumentationslogik auch für das deutsche Konzept zur Bahnreform eine prägende Wirkung. Ewers und Ilgmann (2000, S. 18) sprechen sogar davon, dass der Wettbewerb das „Credo“ der Regierungskommission gewesen sei.

Die Konfliktbiographie gab erste Hinweise auf den „Frontverlauf“ zwischen den Befürwortern und den Gegnern einer institutionellen Trennung von Netz und Betrieb. Die Befürworter einer Trennung waren die Bundestagfrak-

tionen der Parteien und verschiedene Organisationen. Auf der Seite der Kritiker sind vor allem die DB AG und die Eisenbahngewerkschaften zu nennen, aber auch das Bundeswirtschafts- wie auch das Bundesfinanzministerium. Insbesondere der Vorstandsvorsitzende der DB AG, Hartmut Mehdorn, propagierte die Vorteile einer vertikal integrierten Bahn, nachdem sich die einzelnen Gesellschaften zuvor im Zuge der mit der Bahnreform verbundenen Divisionalisierung zunehmend auseinander bewegt hatten. Ziel seiner neuen Strategie für die DB AG sollte es sein, die einzelnen Bereiche inklusive des Fahrweges wieder näher zusammen zu führen, womit er letztlich die Trennungsdiskussion auslöste, da dies der Intention der Bahnreform widersprach.³⁵⁶ Im Folgenden werden die Positionen der Konfliktparteien detaillierter dargestellt.

3.2.1 Die Bundesregierung

Obwohl der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (BMVBW) bereits 1997 auf die Diskriminierungspotenziale der DB AG hingewiesen hatte, weil weder das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) noch eine externe Aufsichtsbehörde die Diskriminierungen Dritter völlig ausschließen könne, und er daher eine Auflösung des Verbundes von Netz- und Transportbetrieb empfahl (Julitz 1998, S. 238), versuchte man seitens des zuständigen Ministeriums keinen Vorstoß in diese Richtung. Weder unter der damaligen Koalition von CDU und FDP noch nach dem Regierungswechsel 1998 mit den folgenden Verkehrsministern der SPD Müntefering und Klimmt gab es Ansätze, die Empfehlung einer institutionellen Trennung des Netzes von den Transportunternehmen umzusetzen. Diese ablehnende Haltung dokumentieren auch die Ausführungen im Verkehrsbericht 2000 der Bundesregierung (BMVBW 2000, S. 28). Als Alternative zur institutionellen Trennung wurde eine Novellierung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes eingeleitet, die dem Eisenbahnbundesamt – neben den bereits bestehenden Aufsichtsrechten im Bereich der Betriebsführung – Kompetenzen in der Wettbewerbsaufsicht einräumt (SZ 20.03.2000).

Erst unter dem neuen Verkehrsminister Bodewig gab es Anfang 2001 eine überraschende Wende in der durch das Bundesverkehrsministerium vertretenen Linie. An entscheidender Stelle hatte man sich im Bundesverkehrsministerium der herrschenden Auffassung vieler Verkehrsexperten³⁵⁷ angeschlossen, dass diskriminierungsfreier Wettbewerb im Schienenverkehr nur über eine institutionelle Trennung des Netzes von den Transportparten der DB AG möglich sei (SZ 12.03.2001). Im Verlauf der Trennungsdiskussion relativierte der Bundesverkehrsminister allerdings seine entschiedene Position, nachdem der Vorstandsvorsitzende der DB AG, Hartmut Mehdorn, für den Fall des Vollzugs einer institutionellen Trennung, mit seinem Rücktritt gedroht hatte (Handelsblatt 12.03.2001). Bereits wenige Tage nach der öffentlichen Ankündigung des Verkehrsministers am 10. März 2001, eine institutionelle Trennung einleiten zu wollen, wurde auch der Verbleib des Netzes innerhalb der DB AG-Holding nicht mehr ausgeschlossen (Die Welt 15.03.2001).

In der Bundesregierung war der Verkehrsminister mit seiner Auffassung nach kurzer Zeit isoliert. Während der Diskussion im Jahr 2001 plädierte Bundeswirtschaftsminister Müller Anfang September für einen Verbleib des Schienennetzes innerhalb der DB AG³⁵⁸, gleichwohl forderte er aber, dass das Bundeskartellamt und nicht das Eisenbahnbundesamt die zuständige Aufsichtsbehörde werden soll, die einen diskriminierungsfreien Netzzugang gewährleistet (Handelsblatt 02.09.2001). Ebenso betrachtete Bundesfinanzminister Eichel das Vorhaben aufgrund der angestrebten staatlichen Netzgesellschaft mit den daraus resultierenden möglichen finanziellen Belastungen stets skeptisch (SZ 12.03.2001; SZ 15.03.2001; SZ 25.06.2001). Wie die beiden Fachminister nahm auch der Bundeskanzler eine kritische Position ein und sprach sich im Verlauf der Auseinandersetzung für einen Verbleib des Netzes innerhalb der DB AG aus (FR 19.09.2001). Die in dieser Frage kompromisslose Haltung des

³⁵⁶Diesen Punkt nennt die CDU/CSU-Fraktion explizit in ihrem Antrag „Neuer Schwung für die Schiene“ (Bundestags-Drucksache 14/5316, 13.02.2001).

³⁵⁷so bspw. in der „Öffentlichen Anhörung“ des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen am 11. Oktober 2000 (Deutscher Bundestag, Protokoll 14/40)

³⁵⁸<http://www.eurailpress.de/news/news-archiv.php3?action=displaynews&id=4955> (Zugriff am 16.11.2004)

Vorstandsvorsitzenden der DB AG und die schwierige Suche eines Nachfolgers im Falle seines Rücktritts sowie die entschiedene Gegenposition der Eisenbahngewerkschaften dürfte für die mangelnde Unterstützung des Verkehrsministers durch den Bundeskanzler bzw. seine isolierte Position innerhalb der Bundesregierung ausschlaggebend gewesen sein. Letztlich wäre nur der Verkehrsminister bereit gewesen, den möglichen Chancen des Wettbewerbs gegenüber den Bedenken eine Priorität einzuräumen. Während der Bundesverkehrsminister den Wettbewerbsdiskurs favorisierte, war insgesamt eine Nähe der Bundesregierung zu verschiedenen Gesichtspunkten des Integrationsdiskurses erkennbar. In einer Analyse des Handelns der Bundesregierung darf – zusätzlich zu den Aspekten eines möglichen Rücktritts des Vorstandsvorsitzenden der DB AG und der ablehnenden Haltung der Eisenbahngewerkschaften – der Gesichtspunkt der finanziellen Risiken, die eine vertikale Desintegration auch für den Bund hätte bedeuten können, nicht außer Acht gelassen werden, was besonders durch die bereits zu Beginn der Diskussion skeptische Haltung des Bundesfinanzministers verdeutlicht wird.

3.2.2 Die Bundestagsfraktionen

Wenn auch die SPD Wettbewerb im Schienenverkehr prinzipiell befürwortete³⁵⁹, war man sich innerhalb der Partei – im Gegensatz zum entschiedenen Vorgehen des Bundesverkehrsministers im März 2001 – keineswegs einig, ob hierzu das Netz innerhalb der DB AG belassen oder institutionell von den Transportparten getrennt werden müsste. Es zeigten sich Bedenken gegen die Funktionsfähigkeit eines Wettbewerbs im Schienenverkehr, ebenso befürchtete man den Verlust von Synergien bei einer institutionellen Trennung. Insgesamt überwogen in der SPD die Bedenken und die Partei forderte folglich ein bedachtes Vorgehen (SZ 15.03.2001; SZ 25.06.2001).³⁶⁰ Die Sympathien der SPD galten eher dem Integrationsdiskurs mit seinen verschiedenen Facetten, worin sich auch die traditionelle Nähe der Partei zu den (Eisenbahner-)Gewerkschaften widerspiegelte.

Im Gegensatz zum großen Koalitionspartner sprachen sich Bündnis 90/Die Grünen mit aller Entschiedenheit für eine institutionelle Trennung (FAZ 17.09.2001) und gegen einen Börsengang der DB AG mit integriertem Netz aus, wobei sich die Position weitgehend mit der der CDU/CSU-Fraktion deckte.³⁶¹ Ein bemerkenswertes Faktum, das sich aber durch Überschneidungen bei den die Fraktionen jeweils beratenden Experten erklärt. Die offizielle Argumentationslinie der genannten Bundestagsfraktionen – wie im Übrigen auch die der FDP – folgte dem Wettbewerbsdiskurs. Bündnis 90/Die Grünen hatten bereits 1996 vorgeschlagen, das Schienennetz aus der DB AG herauszulösen. Für den politischen Willensbildungsprozess der Faktion war aber schließlich eine Anhörung im Juni 2000 entscheidend.³⁶² Ausgehend von der Feststellung, dass es auch sechs Jahre nach der Bahnreform fast keinen Wettbewerb gebe, empfahl der die Bundestagsfraktion beratende Experte Gottfried Ilgmann (2000, S. 3) das „Credo“ der Regierungskommission Bundesbahn, den Wettbewerb auf der Schiene, wieder in den Vordergrund zu rücken. Damit sollte der vierzig Jahre versäumte Innovations- und Kostensenkungswettlauf – analog zu dem des Straßenverkehrs – nachgeholt werden, eine zentrale Rolle für den Wettbewerb kommt dabei dem Netz zu: „Das Netz sollte (1.) unternehmerisch und wettbewerbsneutral geführt werden, (2.) von politisch motivierten Investitionsentscheidungen befreit werden (...).“ (Ilgmann 2000, S. 3)

Die CDU/CSU-Fraktion hatte seit Anfang 2001 eine entschiedene Position für eine Trennung von Netz und Betrieb zur Sicherstellung des Wettbewerbs. Für die Willensbildung bedeutsam waren das Gutachten der Päll-

³⁵⁹so bspw. im gemeinsamen „Antrag“ von Bündnis 90/Die Grünen und SPD „Die Bahnreform fortführen und die Zukunft der Schiene in Deutschland sichern“ (Bundestags-Drucksache 14/5665, 27.03.2001)

³⁶⁰hierzu bspw. die SPD-Abgeordnete Frau Rehbock-Zureich im Deutschen Bundestag am 29. März 2001 (Bundestags-Plenarprotokoll 14/161, S. 15749)

³⁶¹hierzu bspw. auch die Reden Dr. Ilgmanns auf dem „Verkehrspolitischen Kongress der CDU/CSU-Bundestagsfraktion am 15.4.2002 (<http://www.g-ilgmann.de/pdf/RedeVoll.pdf>; <http://www.g-ilgmann.de/pdf/Redebest.pdf>, Zugriffe am 21.11.2005)

³⁶²Gleiche Chancen für die Schiene, Anhörung der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Zukunft der Bahn, 21. Juni 2000 in Berlin, Grundsatzreferat, Führt die Bahnreform auf's Abstellgleis? Analyse, Aufgaben, Versäumnisse, Handlungsbedarf von Gottfried Ilgmann (<http://www.g-ilgmann.de/pdf/Hearing%20DIE%20GR%20DCNEN%20am%2021.6.00%20in%20B.pdf>, Zugriff am 21.12.2005)

mann-Kommission vom September 2000 und die Expertenanhörung im Bundestag im Oktober 2000³⁶³, bei der insbesondere durch den Volkswirtschaftler Prof. Ewers von der TU-Berlin sowie durch den Managementberater Dr. Ilgmann die Bedeutung des intramodalen Wettbewerbs und die hierzu notwendige Trennung des Netzes vom Betrieb betont wurde. Die Forderung einer institutionellen Trennung des Netzes vom Betrieb griff die Fraktion in ihrem Antrag „Neuer Schwung für das System Schiene“ vom 13. Februar 2001 auf, in dem es heißt, dass für eine sofortige Öffnung des deutschen Systems für den Wettbewerb eine konsequente Trennung von Netz und Betrieb unumgänglich sei. Das Netz soll im staatlichen Eigentum verbleiben, aber privat bewirtschaftet werden.³⁶⁴

Nach Vorstellungen der FDP sollte das Netz nicht nur institutionell vom Betrieb getrennt, sondern auch materiell privatisiert werden, womit die FDP eine kompromisslos markt- und wettbewerbsorientierte Position vertrat. Zur Umsetzung dieser Position wäre allerdings eine Grundgesetzänderung notwendig, da eine vollständige materielle Privatisierung des Netzes unter den gegebenen gesetzlichen Bedingungen nicht möglich ist. Die Bundestagsfraktion der FDP hatte ein Gutachten zur „Zukunft des Schienenverkehrs“³⁶⁵ beauftragt, das im Juni 2001 veröffentlicht wurde. Die Gutachter – ebenfalls Dr. Ilgmann und Prof. Ewers – betonten die ökologischen Folgen des Verkehrswachstums aufgrund der Osterweiterung im Hinblick auf Klimaveränderungen und einer zunehmenden Knappheit des Erdöls. Dies wird mit der Feststellung der Deregulierungskommission³⁶⁶ in Relation gesetzt, dass „wir (...) den effizientesten Verkehr (brauchen), damit wir uns den umweltschonendsten leisten können.“ Der Schlüssel für den effizientesten Verkehr ist der Wettbewerb. „Die zentrale Strategie der Regierungskommission Bundesbahn, das ‚Credo‘, wie der Vorsitzende der Kommission Günther Saßmannshausen 1991 formulierte, um die Bahn zukunftsfähig zu machen, lautete: *Wettbewerb auf der Schiene*. Dadurch sollte der jahrzehntelang versäumte Prozess des Innovations- und Kostensenkungswettlaufs nachgeholt werden. (...) Mit der Bahnreform hat sich sehr viel verändert, aber die zentrale Strategie ‚Wettbewerb auf der Schiene‘ ist letztlich gescheitert.“ (Ewers / Ilgmann 2001, S. 12, Hervorhebung im Original) Als Kern des Problems im Eisenbahnsektor wird das Konstrukt von Netz und Transport in einem Konzern identifiziert, dessen Diskriminierungspotenzial nicht beherrschbar sei und einen funktionierenden intramodalen Wettbewerb verhindert.

SPD	Bünd. 90/Die Grünen	CDU/CSU	FDP	PDS
Verbleib des Netzes innerhalb der Holding mit größerer Unabhängigkeit; teilw. auch eine Befürwortung der institutionellen Trennung	Organisation des Netzes außerhalb der Holding mit dem Bund als Eigentümer; Ausschreibung der Netzbewirtschaftung	Organisation des Netzes außerhalb der Holding mit dem Bund als Eigentümer, Ausschreibung der Netzbewirtschaftung	Organisation des Netzes außerhalb der Holding und eine materielle Privatisierung	Verstaatlichung des Netzes und Bewirtschaftung durch die DB AG um die Einheit von Netz und Betrieb zu wahren

Tabelle 31-C: Übersicht zu den Positionen der im Bundestag vertretenen Parteien in der Diskussion um die Trennung von Netz und Betrieb im Jahr 2001

Während sowohl Bündnis 90/Die Grünen, FDP wie auch CDU/CSU – und mit Einschränkungen auch die SPD – Multiplikatoren des Wettbewerbsdiskurses waren, setzte die PDS andere Akzente. Sie stand dabei in einem besonders scharfen Gegensatz zur Position der FDP-Fraktion. Die PDS-Fraktion plädierte für eine Reverstaatlichung des Netzes, wobei die Bewirtschaftung nach Auffassung der PDS auch durch den Main-Operator, d. h.

³⁶³Deutscher Bundestag, Protokoll 14/40 (Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen am 11. Oktober 2000)

³⁶⁴Bundestags-Drucksache 14/5316 (13.02.2001)

³⁶⁵Zukunft des Schienenverkehrs, Gutachten im Auftrag der FDP – Bundestagsfraktion von Prof. Dr. Hans-Jürgen Ewers, Berlin und Dr. Gottfried Ilgmann, Hamburg, Berlin und Hamburg, Juni 2001 (<http://www.g-ilgmann.de/pdf/ENDGUELT.PDF>, Zugriff am 21.12.2005)

³⁶⁶Von der Bundesregierung im Dezember eingesetzte unabhängige Expertenkommission zum Abbau marktwidriger Regulierungen (Deregulierungskommission). Ihren ersten Bericht legte die Kommission im März 1990 vor.

durch die DB AG, erfolgen kann.³⁶⁷ Die PDS fokussierte zudem weniger den intramodalen Wettbewerb, als vielmehr die Bedingungen des Schienenverkehrs im intermodalen Wettbewerb.³⁶⁸ Sie greift damit dezidiert den Benachteiligungsdiskurs als einen Subdiskurs des Integrationsdiskurses auf.

3.2.3 Die Bundesländer

Die Länderverkehrsminister sprachen sich bei ihrer Konferenz im November 1999 noch für eine Herauslösung des Netzes aus der DB AG aus (Bahn-Report, Heft 1/2000). Auch im März 2001 stand eine Mehrheit der Bundesländer hinter dem Plan des Verkehrsministers, das Netz auszugliedern (Focus 12/2001, S. 330). Nicht nur mögliche Stilllegungsabsichten für Regionalstrecken, sondern auch die Höhe und Struktur der Trassenpreise, die den Verdacht einer Quersubventionierung aufkommen ließen, lösten die Bereitschaft aus, über eine Verantwortung für Regionalstrecken zu diskutieren. In einer Beschlussvorlage für die Verkehrsministerkonferenz hatten sowohl die unionsregierten Länder als auch das FDP-geführte rheinland-pfälzische Verkehrsressort eine Ausgliederung des Netzes aus der DB AG ausdrücklich erwähnt (SZ 10.05.2001). Die SPD-regierten Länder zeigten sich demgegenüber skeptisch. Eine kritische Position vertrat der Verkehrsminister Nordrhein-Westfalens Kniola (Handelsblatt 02.09.2001), welcher auch Mitglied der vom Bundesverkehrsminister eingesetzten Task Force war. Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Heyer wird mit dem Hinweis zitiert, dass der Bundesfinanzminister nur ein Kernnetz bereit wäre finanziell zu übernehmen, für die Länder blieben die weniger ertragreichen Strecken und damit dann die undankbare Aufgabe, Strecken stillzulegen (SZ 10.05.2001). Dies ist angesichts der Empfehlung der Pällmann-Kommission zu sehen, den Ländern die regionale Infrastruktur zu übertragen, so dass die ungeklärte Finanzierungsfrage für die Regionalstrecken eine entscheidende Bedeutung für die Position der Länder hatte.

Eine Beschlussvorlage der SPD-Länder für eine Verkehrsministerkonferenz im Mai 2001 erwähnte die Ausgliederung des Netzes aus der DB AG-Holding nicht. Gleichwohl wurde hier der diskriminierungsfreie Zugang zum Schienennetz für alle Eisenbahnverkehrsunternehmen gefordert, den aber auch eine starke Regulierungsbehörde gewährleisten könnte (SZ 10.05.2001).³⁶⁹ Für die Position der Bundesländer bleibt somit abschließend festzuhalten, dass überwiegend finanzpolitische Überlegungen, die die ungeklärte Finanzierungsfrage für die möglicherweise zu übernehmenden Regionalstrecken betrafen, ausschlaggebend waren, dem Wettbewerbsdiskurs eher kritisch gegenüber zu stehen.

3.2.4 Die Deutsche Bahn AG

Die Deutsche Bahn AG war ein entschiedener Gegner der Trennung von Netz und Betrieb bzw. Transport³⁷⁰, wobei sich die Argumentationsführung bezüglich der Notwendigkeit einer Integration zum einen auf technische Aspekte stützte, zum anderen mit Blick auf die Kapitalmarktfähigkeit erfolgte. Im letzteren Punkt kam sie somit zu einer gänzlich anderen Einschätzung als die Pällmann-Kommission, die gerade im Netz das Hindernis für die Kapitalmarktfähigkeit sah. Die DB AG nannte während der Diskussionsphase im Wesentlichen zehn Argumente, die nach ihrer Lesart für die Beibehaltung des integrierten Unternehmens sprachen und in der folgenden Textbox aufgeführt werden.

³⁶⁷http://www.winfried-wolf.de/text_anzeigen.php3?id=250 (Zugriff am 06.12.2004); Rede des PDS-Abgeordneten Dr. Winfried Wolf im Deutschen Bundestag am 18. Oktober 2001 (Bundestags-Plenatprotokoll 14/195, S. 19085)

³⁶⁸so bspw. der PDS-Abgeordnete Dr. Winfried Wolf im Deutschen Bundestag am 29. März 2001 (Bundestags-Plenarprotokoll 14/161, S. 15754 f.)

³⁶⁹In diese Richtung zielte auch eine Novelle des AEG, die das Bundeskabinett am 25. April 2001 beschlossen hatte, und das EBA zu einer Regulierungsbehörde für den Wettbewerb auf dem Schienennetz der DB AG weiterentwickelt. „Das Amt soll in Zukunft die Netzzugänglichkeit, die Gestaltung der Trassenpreise und sonstige mögliche Diskriminierungstatbestände überwachen und gegebenenfalls eingreifen.“ Die Novellierung des AEG ist eine Reaktion auf die erhebliche Kritik bezüglich möglicher oder tatsächlicher Diskriminierungen beim Netzzugang. (Internationales Verkehrswesen, Heft 6/2001, S. 266)

³⁷⁰Für ihre Position warb die DB AG auch mit einer Anzeigenkampagne in der überregionalen Presse, die allerdings nach einer Intervention des Bundesverkehrsministers gestoppt wurde (Preuß 2004, S. 103).

- *Ausrichten der Netzentwicklung an Markterfordernissen:* Die begrenzten finanziellen Ressourcen zwingen zu einer strikten Ausrichtung der Netzentwicklung an den Erfordernissen des Marktes, die nur durch die Transportgesellschaften formuliert werden können. Als Beispiel führt die DB AG hierzu ihre Netz 21-Konzeption an, die eine Zusammenarbeit von Angebots- und Infrastrukturplanern notwendig mache.
- *Technologische Weiterentwicklung des Rad-Schiene-Systems:* Eine Weiterentwicklung des Rad-Schiene-System mit dem Ziel, seine Wirtschaftlichkeit zu erhöhen, erfordere eine enge Abstimmung und einen Gleichschritt der beiden Bereiche, insbesondere wenn sich zukünftig die Schnittstellen der Leit- und Sicherungstechnik zwischen Fahrweg und Fahrzeug verschieben. Die Deutsche Bahn AG betont in diesem Zusammenhang auch ihre Rolle als Leitunternehmen für Bahntechnologie mit eigener Forschungskapazität.
- *Komplexität des operativen Geschäfts:* Eine externe Trennlinie zwischen Netz und Betrieb bzw. Transport würde sich besonders auch bei Störungen negativ auswirken. Ein wichtiger Aspekt sind hierbei auch Verschuldungs- und Haftungsfragen, die vielfältige juristische Aktivitäten erfordern.
- *Sanierung der Bahn:* Nur der Konzernverbund übe einen hohen Druck auf die Wettbewerbsfähigkeit des Netzes aus. Eine stärkere Anbindung an den Staat würde die Sanierung bremsen.
- *Kapitalmarktfähigkeit:* Die Kapitalmarktfähigkeit ist die Voraussetzung für den Börsengang und somit einer auch materiellen Privatisierung der DB AG. Für die Kapitalmarktfähigkeit sei es eine entscheidende Voraussetzung, dass die DB AG die Hoheit über alle das Netz betreffende Fragen behalte, da es sich um den wesentlichen Produktionsfaktor handelt. Über das Netz dürfte kein staatlicher Einfluss auf unternehmerische Entscheidungen ausgeübt werden. Erst ab 2015 sieht die DB AG die Möglichkeit, alle Ersatz- und Neuinvestitionen bei konstantem Trassenpreis und marktgerecht dimensionierten Netz aus eigener Kraft zu finanzieren.
- *Wirtschaftlichkeit großer Investitionsvorhaben:* Die Wirtschaftlichkeit großer Investitionsvorhaben sei nur im Konzernverbund gegeben, da so Risiken aufgefangen werden können.
- *Stärken der Schiene im Wettbewerb der Verkehrsträger:* Die DB AG führt an, dass es keinen empirischen Beleg für eine Stärkung der Schiene durch einen ausgeprägten intramodalen Wettbewerb gibt. Sie ist bestrebt, den seit der Bahnreform eingeschlagenen Weg fortzusetzen.
- *Wettbewerb auf der Schiene in Europa:* Im Hinblick auf Europa müsse die DB AG eine starke Stellung behalten, um von dieser aus auf internationale Märkte vorstoßen zu können.
- *Attraktivität als Arbeitgeber:* Für hochqualifiziertes Personal sei nur ein integriertes Eisenbahnunternehmen attraktiv.
- *Effizientes Management regionaler Netze:* Änderungen der Organisation regionaler Netze – Annäherung an den NE-Standard – sowie ihre Finanzierung – mögliche Beteiligung der Länder – erfordern keine Änderung der Eigentumsverhältnisse.

Textbox 10-C: Die Position der DB AG in der Diskussion um die „Trennung von Netz und Betrieb“³⁷¹

Aus der Position der DB AG ist erkennbar, dass sie die Börsenfähigkeit nur bei einem Fortbestand der Einheit von Netz und Betrieb gegeben sieht, da sich beispielsweise das Rating des Unternehmens aufgrund der Integration von Netz und Betrieb verbessert. In diesem Kontext von Bedeutung sind nicht nur die Bundeszuschüsse für das Netz, sondern auch der an das Netz gekoppelte Immobilienbesitz. Dass die DB AG den Integrationsdiskurs argumentativ in den Vordergrund rückte, ist auch vor diesem Hintergrund zu sehen.

3.2.5 Gewerkschaften und bahnpolitische Interessensgruppen

Die größte Eisenbahnergewerkschaft Transnet, wie auch die übrigen Organisationen – GDBA³⁷² und GDL –, unterstützen die Position der DB AG auf ganzer Linie. Sie sprachen sich für die Beibehaltung der Integration des Netzes in den Konzern aus und plädierten für eine Gewährleistung des europarechtlich geforderten diskriminierungsfreien Zugangs zum Schienennetz innerhalb der existierenden Struktur. In der Argumentation der Gewerkschaften werden die verschiedenen Stränge des Integrationsdiskurses in den Vordergrund gerückt.³⁷³ Sie mahnten

³⁷¹ DB AG – Vorstandsbereich Marketing (2001, S. 12 ff.)

³⁷² (<http://www.verkehrsforum.de/publikationen/netinfo/netinfo0147.html>, Zugriff am 21.12.2005)

³⁷³ hierzu bspw. auch ein Informationsblatt der Gewerkschaft Transnet zur Trennung von Netz und Betrieb aus dem Jahr 2001

statt einer Fokussierung des intramodalen Wettbewerbs eine Verbesserung der Bedingungen im intermodalen Wettbewerb an, auch um den Arbeitnehmern eine Perspektive zu geben.³⁷⁴ Der Vorsitzende der Verkehrsgewerkschaft (GDBA), Robert Dera, wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Deutsche Bahn immer das Rückgrat des Schienenverkehrs sein werde, da nur hier das know-how und die Ressourcen vorhanden seien, um die großen Verkehrsströme zu bewältigen.

Der Fahrgastverband Pro Bahn e. V. nahm eine differenzierte Position zur Trennung von Netz und Betrieb ein, die alle drei Facetten des Integrationsdiskurses berührte. Er betonte die staatliche Verantwortung für die Infrastruktur, wobei insbesondere das Eigentum an Grund und Boden in staatlicher Hand verbleiben sollte, um es kurzfristigen Verwertungsinteressen zu entziehen. Besonders bei den regionalen Netzen sieht Pro Bahn e. V. Synergieeffekte einer Einheit von Netz und Betrieb, während es auf den übrigen Strecken ein geregeltes Nebeneinander verschiedener Bahnen geben können muss. Im System Schiene seien einheitliche technische Standards unumgänglich, ebenso müsse im Personenverkehr die Einheitlichkeit von Tarif und Fahrplan gewährleistet sein. Pro Bahn e. V. mahnte auch eine Verbesserung der Bedingungen im intermodalen Wettbewerb an, da *hier* der Schlüssel liege, dem System Bahn zukünftig eine größere Chance auf den Verkehrsmärkten zu geben.³⁷⁵

Der Verkehrsclub Deutschland e. V. (VCD) vertrat demgegenüber eine Position, durch die er als ein Multiplikator des Wettbewerbsdiskurses erkennbar wird. Man befürwortet eine institutionelle Separierung des Schienennetzes zur Gewährleistung des positiv bewerteten intramodalen Wettbewerbs. „Es wird Zeit, die Deutsche Bahn als Spinne aus dem Bahnnetz zu nehmen. Niemand, der sich als neuer Wettbewerber auf das Schienennetz wagt, darf Gefahr laufen, von der als Besitzerin im Netz sitzenden Deutschen Bahn aus diesem Netz geworfen zu werden.“³⁷⁶

Der Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI) schlug ebenfalls eine vertikale Desintegration von Netz und Betrieb zur Förderung des intramodalen Wettbewerbs vor (FAZ 15.09.2001) und kann damit als Träger des entsprechenden Diskurses bezeichnet werden. Das Konzept sieht das öffentliche Eigentum an der Infrastruktur vor, während die Bewirtschaftung unterschiedlichen privaten Unternehmen übertragen würde. Dadurch könnte ein Wettbewerb zwischen verschiedenen Netzkonzessionären um die effizienteste Netzbewirtschaftung etabliert werden (Böttger 2001).

4. Die weitere Entwicklung seit Veröffentlichung der Task Force-Ergebnisse

In den folgenden Ausführungen steht die weitere Entwicklung vor dem Hintergrund der Task Force-Ergebnisse im Mittelpunkt. So richtete die DB AG die Stelle eines Wettbewerbsbeauftragten ein und legt seit Anfang 2002 jährlich einen Wettbewerbsbericht vor (DB AG 2002b; 2003; 2004c). Ebenso wurde als eine Konsequenz der Task Force-Empfehlungen eine Novellierung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) angestoßen. Eine erneute Aktualität erlangte die Diskussion um eine Trennung von Infrastruktur und Verkehr – weiterhin als Trennung von Netz und Betrieb bezeichnet – im Jahr 2004 im Zuge des angestrebten Börsengangs der DB AG, der aber schließlich angesichts noch zu bewältigender Sanierungsaufgaben verschoben wurde. Vom gegenwärtigen Standpunkt aus – d. h. zu Beginn des Jahres 2005 – scheint ein Börsengang – sollte er tatsächlich realisiert werden – als integriertes Unternehmen wahrscheinlicher, worin sich die seit 2001, nicht zuletzt auch durch die DB AG, forcierte argumentative Untermauerung des Integrationsdiskurses widerspiegelt (DB AG 2004c, S. 7).

Die Task Force „Zukunft der Schiene“ kam in ihrem Abschlussbericht zu dem Ergebnis, dass das Netz innerhalb der DB AG verbleiben und eine weisungsunabhängige Position erhalten sollte. Eine Trassenagentur beim Eisenbahnbundesamt (EBA) sollte zusätzlich über die diskriminierungsfreie Trassenvergabe wachen. Neben dieser

³⁷⁴http://www.verkehrsforum.de/publikationen/jahresberichte/IB_01.pdf, S. 6 ff. (Zugriff am 21.12.2005)

³⁷⁵<http://www.pro-bahn.de/disk/netz-u-betrieb.htm> (Zugriff am 03.08.2001); PBZ, Heft 1/2001, S. 11 ff.

³⁷⁶Pressemitteilung des VCD vom 26.06.2001 (<http://www.vcd.org>, Zugriff am 03.08.2001)

sektorspezifischen Aufsichtsbehörde kontrollieren auch die Kartellbehörden die Einhaltung des Wettbewerbsrechts nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). In diesem Zusammenhang rief eine McKinsey-Studie im Auftrag der DB AG Irritationen hervor, laut derer Wettbewerb mit Hilfe „politischer Kommunikation“ verhindert werden soll. Ins Blickfeld der Studie rückte auch der Einfluss der Kartellbehörden und sie empfahl der DB AG, sich für eine Stärkung der Kompetenzen des EBA einzusetzen.³⁷⁷

Eine die Empfehlungen der Task Force wie auch die Vorgaben des ersten Eisenbahnpakets, das bereits zum 15. März 2003 in nationales Recht hätte umgesetzt werden sollen³⁷⁸, berücksichtigende dritte Novellierung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG), die die Einrichtung einer „Trassenagentur“ beim EBA vorsieht und so den Anforderungen der EU-Richtlinie 2001/14/EG Rechnung tragen soll, beschloss der Bundestag erst Anfang Dezember 2004³⁷⁹; der Bundesrat überwies das Gesetz jedoch in den Vermittlungsausschuss. Die Novellierungen des AEG vom Dezember 2004 betreffen drei Regelungsbereiche. Zunächst ist die Einrichtung einer *Trassenagentur* beim Eisenbahnbundesamt zu nennen, die zukünftig den diskriminierungsfreien Netzzugang *präventiv* bzw. *ex ante* (SZ 16.04.2004) überwachen wird. Der durch die Task Force empfohlene integrierte Status der Deutschen Bahn AG wird beibehalten und damit auch die Zuständigkeit für die Trassenvergabe, d. h. die Konstruktion des Fahrplans und die Festlegung der Trassenpreise. Für die Höhe der Trassenpreise wird es allerdings eine Richtschnur gegeben. Restriktiver gefasst wird die *Stilllegung* von Eisenbahninfrastruktur und in diesem Zusammenhang auch die Übertragung der Infrastruktur, deren Betrieb aus der Perspektive der DB AG unwirtschaftlich ist, an Dritte. Die Sicherung des Fortbestandes einer Strecke durch Übertragung an ein anderes Unternehmen wird stärker akzentuiert. In diesem Kontext steht auch die Neuaufnahme eines Paragraphen, der die Entwidmung einer bereits stillgelegten Strecke regelt. Als eine Konsequenz der *Essential-Facility-Doctrine* müssen *Fahrplaninformationen* zukünftig unternehmensübergreifend veröffentlicht werden.³⁸⁰

Eine frühere Novellierung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) war bereits zum 1. Mai 2002 in Kraft getreten. Sie sah eine Stärkung der Position des Eisenbahnbundesamtes (EBA) bei Fragen des Netzzugangs vor, wobei es nicht nur auf Antrag eines Eisenbahnverkehrsunternehmens sondern nun auch von Amts wegen tätig werden durfte.³⁸¹ Gleichwohl ist die Annahme einer Diskriminierung als Voraussetzung für einen Eingriff erforderlich, so dass dieser letztlich *ex post* erfolgt (SZ 16.04.2004). Ebenso wurde bereits der Themenkomplex „Stilllegung von Eisenbahninfrastruktur“ des § 11 AEG dahingehend geändert, dass die Stilllegungsabsicht im Bundesanzeiger oder im Internet mit den betriebswirtschaftlichen Daten der Infrastruktur veröffentlicht werden muss, so dass sich Übernahminteressenten informieren können. Weil diese Novellierung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) bereits aus dem März 2001 stammt, konnten weder die europarechtlichen Vorgaben des ersten Eisenbahnpakets noch die Empfehlungen der Task Force berücksichtigt werden.

Ein Grund für die späte Realisierung der Task Force-Ergebnisse wird darin gesehen, dass die Thematik aus dem Bundestagswahlkampf 2002 herausgehalten werden sollte (Bahn-Report, Heft 3/2002, S. 12). Die Wirtschaftswoche berichtete am 30. Januar 2002, dass Bodewig nach der nächsten Bundestagswahl nicht wieder als Verkehrsminister nominiert werden soll. Im Gegenzug soll Bahnchef Mehdorn den notleidenden Bombardier-Werken in Sachsen-Anhalt Aufträge zusagen. Auch der Kanzlerkandidat der CDU/CSU Stoiber soll der DB AG zugesichert haben, dass er keine „Trennung von Netz und Betrieb“ vorantreiben werde (Bahn-Report, Heft

³⁷⁷<http://www.focus.de/G/GN/gn.htm?snr=101835&streamsnr=8> (23.02.2002) (Zufriff am 23.02.2002)

³⁷⁸ Deutschland muss sich im Übrigen vor den EuGH verantworten, weil es die Anforderungen des ersten EU-Eisenbahnpakts zur Liberalisierung des Eisenbahngüterverkehrs nicht erfüllt (<http://www.eurailpress.com/news/news.php?id=2179>, 17.10.2003, Zugriff am 18.10.2003). Ende Oktober 2003 war auch das zweite europäische Eisenbahnpaket, das eine weitere Liberalisierung des Eisenbahngüterverkehrs vorsieht, bereits in der Abstimmungsphase (<http://www.eurailpress.com/news/news.php?id=2139>, 02.10.2003, Zugriff am 03.04.2004).

³⁷⁹ <http://www.eurailpress.com/news/news.php?id=8564> (06.12.2004) (Zugriff am 06.12.2004)

³⁸⁰ Hier sei auf die Auseinandersetzung zwischen der DB AG und Connex um die Aufnahme des „InterConnex“ in die Fahrplaninformationen der DB AG verwiesen.

³⁸¹ Bundestags-Drucksache 15/1226 (27.06.2003), S. 39

4/2002, S. 8). Zum 1. Februar 2002 richtete die DB AG die Stelle eines Wettbewerbsbeauftragten ein, der jährlich einen Bericht zur Entwicklung des intramodalen Wettbewerbs (DB AG 2002b; DB AG 2003; DB AG 2004c) vorlegt. Am 15. März 2004 legten die Wettbewerbsbahnen erstmals einen eigenen Wettbewerbsbericht vor (Mehr Bahnen! 2004). EU-Wettbewerbskommissar Monti kritisierte unterdessen die Ergebnisse der Task Force und fordert eine institutionelle Trennung der Infrastruktur von den Verkehrssparten, weil nur diese Lösung wirklich mit den europäischen Vorgaben des ersten Eisenbahnpakets konform wäre. Auf heftige Kritik stieß dies bei der DB AG und der Gewerkschaft Transnet (Bahn-Report, Heft 4/2002, S. 8). Für eine strikte Trennung sprach sich auch das Bundeskartellamt aus. Mit der sechsten Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) wurde ein allgemeiner Netzzugangstatbestand (§ 19 Abs. 4 Nr. 4) neu eingefügt, der den Anforderungen der Essential facilities doctrine Rechnung trägt. Nachdem sich in der Diskussion um die Trennung von Infrastruktur und Verkehr ein Defizit bei jenen wissenschaftlichen Arbeiten zeigte, die für eine Integration der beiden Bereiche argumentieren, werden Forschungen in dieser Richtung forciert betrieben um so den Integrationsdiskurs zu untermauern. Ein Schwerpunkt dieser Forschungen ist die Betonung der speziellen Systemeigenschaften von Rad und Schiene (DB AG 2004c, S. 7; NZZ 18.11.2002).

Im Rahmen des seit Ende 2003 / Anfang 2004 von der DB AG und der Bundesregierung forcierten Börsengangs gewinnt die Diskussion um die Trennung von Infrastruktur und Verkehr erneut Aktualität, wobei neben der nach wie vor aktuellen Frage des intramodalen Wettbewerbs³⁸² finanzielle Aspekte eine zentrale Bedeutung einnehmen. Die Investmentbank Morgan Stanley hat als Strategiepapier für einen Börsengang der DB AG den Plan „blue chip“ entwickelt, dessen Eckpunkte der Fortbestand der DB AG als integriertes Unternehmen, die Stilllegung von 4000 km unrentabler Strecken, Personalabbau und festgeschriebene Zahlungen des Bundes für das Schienennetz sind. Für das Bestandsnetz werden jährliche Zahlungen in der Höhe von 2,5 Mrd. EUR vorgeschlagen. Der Neu- und Ausbau des Streckennetzes soll in gleicher Höhe durch den Bund finanziert werden. Zusätzlich wird der DB AG ein Rückgaberecht für unrentable Strecken an den Bund eingeräumt (Frankfurter Rundschau 24.03.2004).

Der Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen des Deutschen Bundestages führte am 29. März 2004 eine Öffentliche Anhörung³⁸³ zum Thema Bahnreform und Börsengang der DB AG durch.³⁸⁴ Auch hier zeigte sich das bereits bekannte Muster, dass sich die externen Experten mehrheitlich für eine Trennung von Netz und Verkehr aussprachen, während man auf Seiten der DB AG für einen Verbleib des Netzes innerhalb des Konzerns plädierte. Der Bundestag sieht einen Börsengang der DB AG kritisch³⁸⁵; dagegen wird er durch die Bundesregierung und die DB AG mit Nachdruck vorangetrieben (Der Spiegel 38/2004, S. 82 ff.). Ende September 2004 beschloss die DB AG den Zeitplan für den Börsengang zu strecken (Wirtschaftswoche Nr. 41, 30.09.2004, S. 48 ff.), am prinzipiellen Ziel der Kapitalmarktfähigkeit wird jedoch festgehalten, ebenso am Status als integriertes Unternehmen.³⁸⁶ Bundeskanzler Schröder bekräftigte im November 2004 seine Position gegen eine Herauslösung des Netzes aus der DB AG.³⁸⁷

³⁸² hierzu insbesondere der Anfang 2004 erstmals durch den Verband „Mehr Bahnen e. V.“ herausgegebene „unternehmensneutrale“ Wettbewerbsbericht (Mehr Bahnen! 2004)

³⁸³ <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2631> (30.03.2004) (Zugriff am 30.03.2004)

³⁸⁴ geladene Sachverständige (in Klammern ist jeweils angegeben, welche Partei den Experten benannt hat): Klaus Daubertshäuser, Vorstand Deutsche Bahn AG (SPD) / Dr. Martin Henke, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (SPD) / Prof. Dr. Horst Albach, Humboldt Universität (SPD) / Dirk Flege, Allianz Pro Schiene (SPD) / Dr. Jahnke, Direktor Ostthannoversche Eisenbahn (SPD) / Norbert Hansen, Vorsitzender TRANSNET Gewerkschaft (SPD) / Dr. Jan Werner, Verkehrsclub Deutschland (Bündnis 90 / Die Grünen) / Prof. Dr. Gerd Aberle, Universität Gießen (CDU-CSU / FDP) / Dr. Wilhelm Pällmann, Regierungskommission Infrastrukturfinanzierung (CDU-CSU / FDP) / Dr. Thomas Rössler, UNI-Consult (CDU-CSU / FDP) / Hans Leister, Connex Verkehr GmbH (CDU-CSU / FDP) / Dr. Gottfried Ilgmann, Unternehmensberatung Ilgmann & Miethner (CDU-CSU / FDP) / Dr. Martin Hüsing, Econex Verkehrsconsult (CDU-CSU / FDP) (<http://www.mehr-bahnen.de/print.php3?id=1080>) (Zugriff am 18.05.2004)

³⁸⁵ <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=7125> (05.05.2004) (Zugriff am 05.05.2004); <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=7651> (22.07.2004) (Zugriff am 26.07.2004)

³⁸⁶ <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=8124> (07.10.2004) (Zugriff am 07.10.2004)

³⁸⁷ <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=8373> (11.11.2004) (Zugriff am 11.11.2004)

5. Resümee

Eine Regulierung des Eisenbahnsektors bzw. seine Verstaatlichung wurden für einen langen Zeitraum als unabdingbar angesehen, wenngleich sich auch das primäre Motiv hierzu wandelte. Stand am Anfang die Bestrebung des Schutzes *vor* der monopolistischen Eisenbahn als der elementaren Verkehrsinfrastruktur einer sich ökonomisch entwickelnden Volkswirtschaft, so war es nach dem Aufkommen von Konkurrenz, die mit der Bahn im intermodalen Wettbewerb stand, das Motiv des Schutzes *der* Eisenbahn im Hinblick auf die Gewährleistung einer gemeinwirtschaftlichen Anforderungen Rechnung tragenden Verkehrsbedienung. Das charakteristische Merkmal der Eisenbahn als elementarer oder politische Forderungen erfüllender Verkehrsinfrastruktur war in beiden Fällen die Abschottung gegen marktwirtschaftliche Prinzipien, wobei diese Ausklammerung sich schließlich über den gesamten Verkehrssektor erstreckte.

Die theoretischen Grundlagen, auch die Infrastruktursektoren für den Wettbewerb und die Privatwirtschaft zu öffnen, sowie die Überlegungen zu einer *marktkonformen* Revision der Regulierung dieser Sektoren, erlangten erst gegen Ende der achtziger Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts eine allgemeine Anerkennung.³⁸⁸ Im Lichte dieses sich nun – der großformatige Rahmen hierzu ist der Liberalisierungsdiskurs – durchsetzenden Wettbewerbs- und Marktoptimismus ist auch die Arbeit der 1989 eingesetzten Regierungskommission Bundesbahn zu sehen.³⁸⁹ Die angesprochene Entwicklung gegen Ende der 1980er Jahre und zu Beginn der 1990er Jahre, die auch in einem weiter gefassten Kontext mit den Veränderungen der sozialistischen Länder steht, sind der Schlüssel für das Verständnis der Diskussion um die Trennung von Infrastruktur- und Verkehrsunternehmen, meist diskutiert unter der Formel „Trennung von Netz und Betrieb“.³⁹⁰

Die Trennung zwischen den Unternehmen, die Eisenbahn*infrastruktur* betreiben, von jenen Unternehmen, die im Eisenbahn*verkehr* tätig sind, manifestierte sich im Zuge der Bahnreform im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG), das konsequenterweise von *Eisenbahninfrastruktur-* (EIU) und *Eisenbahnverkehrsunternehmen* (EVU) spricht, wobei zu den Einrichtungen der Eisenbahninfrastrukturunternehmen der Anspruch auf einen diskriminierungsfreien Zugang besteht. Mit der Bahnreform wurde eine neue Grenzlinie gezogen zwischen den Bereichen des Schienenverkehrs, für die „normale“ marktwirtschaftliche Prinzipien gelten sollen, und jenen Bereichen, die weiterhin als Infrastruktur gelten und daher einer speziellen Behandlung bedürfen. Die insbesondere 2001 diskutierten verschiedenen Modelle für die Organisation der Infrastruktur sind Ansätze einer – marktkonformen – Re-Regulierung, da für das Schienennetz, gleichsam als Achillesferse des Wettbewerbs, die Existenz eines natürlichen Monopols anerkannt wird, das zudem nicht bestreitbar ist und daher einer Regulierung bedarf.

Nachdem die Regierungskommission zur Infrastrukturfinanzierung bereits im September 2000 ihren Abschlussbericht vorgelegt hatte, in dem sie sich für eine Trennung des Netzes von den Verkehrsgesellschaften der Deutschen Bahn im Hinblick auf den Börsengang der DB AG aussprach, nahm die favorisierte Strategie Konturen an.

³⁸⁸Insofern kann man das deutsche Bahnreformkonzept als avantgardistisches Voranschreiten betrachten. Dass man in Deutschland über das auf europäischer Ebene geforderte Maß hinausging, kann als in ordoliberaler Tradition stehend interpretiert werden.

³⁸⁹An dieser Stelle sei auch auf die Ausführungen zur europäischen Verkehrspolitik in Kapitel B. verwiesen.

³⁹⁰Diese während der 2001 geführten Diskussion verwendete Kurzformel ist jedoch stark generalisierend, da eine einfache Trennlinie nicht gezogen werden kann; hinzu kommt eine begriffliche Unschärfe. Das Netz kann streng genommen nicht vom Betrieb getrennt werden, weil der Betrieb sowohl das Netz als „hardware“ und bspw. die Fahrplankonstruktion als „software“ umfasst. Die neuen zentralen Stellwerke des Netzes heißen dementsprechend auch Betriebszentralen. Diskutiert werden kann dagegen eine Trennung von Netz bzw. Infrastruktur in einem umfassenden Sinne vom Verkehr (vgl. Paehl 2003, S. 223 f.). Im Konzept der Bahnreform wurde eine rechnerisch-organisatorische Trennung des Netzes von den Transportunternehmen realisiert. Bis in die Gegenwart gibt es aber Definitionsprobleme, was alles zum Netz gehört, da ein diskriminierungsfreier Nutzungsanspruch nur für das Netz existiert, so dass weiterhin unterschiedliche Modelle der Abgrenzung diskutiert werden. Parallel zur mit der Bahnstrukturreform realisierten Trennung von Infrastruktur- und Verkehrssparten wurden Vorschläge für eine Organisation des Netzes entwickelt, die den intramodalen Wettbewerb stärker betonten. Ein solches Modell schlug beispielsweise Knieps (1996) mit seinem „Drei-Ebenen-Modell“ vor. In diesem Modell wird zusätzlich zur Trennung von Netz und Verkehr eine separate Ebene für die Betriebsführung vorgesehen. Während in früheren Diskussionen einer „Trennung“ die finanzielle Entlastung der Eisenbahnunternehmen von den Kosten der Schienenwege im Vordergrund stand, ist es gegenwärtig die Gewährleistung des diskriminierungsfreien intramodalen Wettbewerbs. Entsprechend sprach man früher auch nicht von Netz oder Infrastruktur – die Begriffe werden synonym verwendet –, sondern vom Fahrweg, wobei die Entlastung der Deutschen Bundesbahn von den Kosten des Fahrweges gemeint war.

Aus dem engen Rahmen einer Fachöffentlichkeit heraus trat das Thema, als Verkehrsminister Bodewig im März 2001 auf dem Parteitag von Bündnis 90/Die Grünen eine institutionelle Trennung von Netz und Betrieb ankündigte. Die folgenden sechs Monate waren durch eine teilweise sehr emotional geführte öffentliche Auseinandersetzung um die Trennung von Netz und Betrieb einerseits, andererseits durch die eher im Hintergrund arbeitende Task Force „Zukunft der Schiene“ geprägt, welche vom Bundesverkehrsministerium zur Bearbeitung der Problematik eingesetzt worden war. Während eine breite Koalition von Wissenschaftlern und Politikern eine institutionelle Trennung der Netzgesellschaft von den Transportgesellschaften befürwortete, sprachen sich die DB AG – in der Öffentlichkeit vertreten insbesondere durch ihren Vorstandsvorsitzenden Hartmut Mehdorn – sowie die Bahngewerkschaften vehement gegen eine solch tiefgreifende Separierung der beiden Bereiche aus. Die Trennungsbefürworter sahen in der Unabhängigkeit des Netzes den Schlüssel für die Etablierung des intramodalen Wettbewerbs, der den Schienenverkehrssektor gegenüber seinen intermodalen Wettbewerbern profilieren soll. Dagegen betonten die Trennungsgegner die essenzielle Bedeutung der Integration des Netzes für den Fortbestand einer leistungs- und zukunftsfähigen DB AG, die als Träger der Technologieentwicklung auch positive Effekte für den gesamten Eisenbahnsektor hätte.

Trotz des herrschenden Liberalisierungsdiskurses und der damit verbundenen Wettbewerbsorientierung konnte sich in der Auseinandersetzung um die Trennung von Netz und Verkehr letztlich die DB AG durchsetzen und eine institutionelle Trennung von der Tagesordnung nehmen. Diese Entwicklung ist auch deshalb bemerkenswert, weil in den Medien die Position der DB AG überwiegend negativ beurteilt wurde und man sich der Meinung anschloss, dass im Schienenverkehr ein funktionierender intramodaler Wettbewerb etabliert werden müsse, um ihn so auch im intermodalen Wettbewerb zu stärken. Dem Vorstandsvorsitzenden der DB AG, Hartmut Mehdorn, war es im Vorfeld gelungen, selbst einen Platz in der Task Force einzunehmen, die über die institutionelle Trennung von Netz und Verkehr zu entscheiden hatte. Insgesamt überwogen in der Task Force trennungsskeptische Stimmen, so dass die mit einer Desintegration verbundenen Risiken deutlicher hervortraten als die möglicherweise mit einem ausgeprägteren intramodalen Wettbewerb verbundenen Chancen.

Auf einer abstrakteren Ebene waren in der Diskussion um die Trennung des Netzes von den Verkehrsgesellschaften zwei elementare Wissensstrukturen erkennbar, die durch die Begriffe *Wettbewerbsdiskurs* einerseits, und *Integrationsdiskurs* andererseits charakterisiert werden können. Die wettbewerbsorientierte Sicht vertrat eine überwältigende Mehrheit, die von den Bundestagsfraktionen, vielen Verkehrswissenschaftlern, privaten Bahnunternehmen bis hin zu den Fahrgastverbänden und weiteren Interessensgruppen reichte. Die andere Linie wurde durch die Deutsche Bahn AG, die Gewerkschaften sowie von Verkehrsexperten aus einem „linken Spektrum“ in den Vordergrund gerückt. Dabei sprachen sich letztere beispielsweise auch für eine (Re-)Verstaatlichung des Netzes aus, während der Unternehmensvorstand der DB AG einen Börsengang des integrierten Unternehmens anstrebte. Aus dieser Perspektive erschien die Wahrung der Einheit von Netz und Verkehr als entscheidende Weichenstellung für einen zukunftsfähigen Schienenverkehr. Im Gegensatz zum Marktoptimismus und Staatspessimismus des Wettbewerbsdiskurses funktioniert der Integrationsdiskurs unter umgekehrten Vorzeichen. Explizit in der Gewährleistung des intramodalen Wettbewerbs innerhalb des Schienenverkehrssektors wird nicht der Schlüssel zur Stärkung des Schienenverkehrs auch im intermodalen Wettbewerb gesehen. Stattdessen wird eine Angleichung der Wettbewerbsverhältnisse im intermodalen Wettbewerb angemahnt und auf die Bedeutung abgestimmter Angebote verwiesen.

Durch den Integrationsdiskurs werden insbesondere auch Politiker in die Pflicht genommen, die Wettbewerbsverhältnisse der Verkehrsträger anzugleichen bzw. den Schienenverkehr aus Gründen des Umweltschutzes zu bevorzugen. Der Wettbewerbsdiskurs entlässt sie dagegen gleichsam aus einer sektorübergreifenden politisch-gestalterischen Verantwortung. Eine markante Wirkung des Wettbewerbsdiskurses ist an dieser Stelle die Verschiebung der öffentlich diskutierten Problematik: Im Zentrum steht die Etablierung des intramodalen Wettbewerbs, die Konditionen im intermodalen Wettbewerbs werden demgegenüber nur noch am Rande thematisiert.

II. Die Strategie „Privatisierung“ – Diskussion um den InterRegio der Deutschen Bahn AG

Neben der Öffnung des Schienenverkehrssektors für den intramodalen Wettbewerb ist die Etablierung privatwirtschaftlichen Handelns der zweite Ansatz der Bahnstrukturreform zur Bewältigung der Bahnprobleme. Während sich die Diskussion um die Reformstrategie *Wettbewerb* an der Frage der institutionellen Trennung der Infrastruktur von den Verkehrssparten der DB AG entzündete und Gegenstand der Ausführungen des vorangegangenen Abschnitts war, trat der Konflikt um die Reformstrategie *Privatisierung* im Zusammenhang mit dem Konzept der DB AG zur Entwicklung des Fernverkehrs, das unter anderem eine Aufgabe des InterRegios-Angebots vorsah, deutlich hervor.

Die Deutsche Bundesbahn stellte den InterRegio (IR) 1988 als Nachfolger für den „klassischen“ und vorwiegend nationalen (Tages-)Schnellzug (D-Zug) vor. Im Gegensatz zu diesem zeichnete sich der InterRegio durch einen Taktverkehr auf einem strukturierten – aber auch reduzierten – Liniennetz aus. Ab 1990 ersetzte auch die Deutsche Reichsbahn ihre nationalen Fernverkehrszüge³⁹¹ durch den InterRegio, allerdings ohne der Angebotsstruktur des InterRegios immer konsequent zu folgen. Zwei Jahre nach der Bahnreform und zeitgleich mit der Umsetzung der Regionalisierung berichteten 1996 Fachzeitschriften erstmals von bahninternen Strategiekonzepten zur Zukunft des InterRegios, die eine Ablösung dieser Zuggattung vorsahen.³⁹² Die Gründe für diese Überlegungen lagen nicht nur im betriebswirtschaftlichen Defizit der InterRegios, sondern auch in der horizontalen Trennung der Personenverkehrsaktivitäten der DB AG in einen gemeinwirtschaftlichen Nah- und einen eigenwirtschaftlichen Fernverkehr. Im Zuge der Bahnreform war der InterRegio dem eigenwirtschaftlichen Fernverkehr zugeordnet worden. Prinzipiell ließ er sich aber in dieses Schema nur schwerlich integrieren, weil er im besonderen Maße sowohl Fern- als auch Nahverkehrsfunktionen erfüllte, besonders deutlich wurde dies dort, wo der InterRegio als Fernverkehrszug in die Verbundtarife des Nahverkehrs integriert war. In der internen Diskussion befand sich zu dieser Zeit auch bereits ein neues Tarifkonzept für den eigenwirtschaftlich zu betreibenden Fernverkehr (Reinke 2001, S. 115 f.), das eine vollständige Abkopplung von den Tarifen des Nahverkehrs vorsah und Elemente der Preisdifferenzierung zur Nachfragesteuerung und Erlössteigerung enthalten sollte. Eine Voraussetzung zur Umsetzung dieses Preiskonzepts war auch die eindeutige Trennung von Nah- und Fernverkehrsangeboten.

Nach einer relativ ruhigen Phase wurden die Auseinandersetzungen um den InterRegio beginnend 1998 und insbesondere zwischen 2000 und 2002 umso intensiver ausgetragen. Das seit 2000 mit dem Wechsel der Unternehmensführung forcierte Ziel der Kapitalmarktfähigkeit der Deutschen Bahn AG in Verbindung mit der angespannten Finanzlage hatte zu einer Revision der Unternehmensstrategie dahingehend geführt, die Fernverkehrsangebote auf Relationen mit hoher Nachfragedichte zu konzentrieren. Ihre Vorstellungen zum zukünftigen Fernverkehr legte die DB AG in ihrem „Hub-and-Spoke“-Konzept dar. Weil der InterRegio tendenziell auf Strecken mit geringerer Nachfrage sowie als Ergänzung oder parallel zu IC- und ICE-Verkehren eingesetzt wurde³⁹³ und zudem vielfach auch Nahverkehrsfunktionen erfüllte, mündete diese Strategie in eine weitestgehende Auflösung

³⁹¹Dies waren erstens die Schnellzüge und zweitens die Städte-Express-Züge. Letztere stellten den Zentralismus der DDR widerspiegelnd schnelle Verbindungen zwischen den Bezirkshauptstädten und Berlin her.

³⁹²Lok Rundschau, Heft Juli+August/1996 (Nr. 166), S. 88 ff. / Lok Report, Heft 10/1996, S. 12 f. / Bahn-Report, Heft 3/1996 / auf den Bericht des Bahn-Reports nimmt auch die „Kleine Anfrage“ der PDS vom 11.09.1996 Bezug (Bundestags-Drs. 13/5567, „Antwort der Bundesregierung“, Bundestags-Drs. 13/5683)

³⁹³Beispiele für parallel zu IC- und ICE-Linien geführte IR-Linien waren die Strecken im Rheintal zwischen Duisburg und Mainz sowie die Verbindung Hamburg – Hannover – Göttingen. Zu den schwächer nachgefragten Fernverkehrsrelationen, die deshalb durch den IR erschlossen wurden, zählten die Verbindungen von Koblenz über Trier nach Luxemburg bzw. Saarbrücken sowie die Strecke zwischen Frankfurt und Hagen über Dillenburg und Siegen-Weidenau. Von diesen beiden Beispielstrecken wurde in den Jahresfahrplänen 2002/2003 und 2003/2004 lediglich noch die Verbindung Koblenz – Trier – Luxemburg von Fernverkehrszügen befahren; hier wurden die IR durch IC ersetzt. Auf den übrigen genannten Strecken ersetzen Nahverkehrszüge, die durch die Aufgabenträger bestellt werden müssen, die entfallenden Fernverkehrszüge.

der Zuggattung InterRegio zum Fahrplanwechsel im Dezember 2002³⁹⁴. Die lukrativen Linien bzw. Linienteile wandelte die DB AG in InterCity-Züge um, während die defizitären Elemente des InterRegio-Netzes eingestellt wurden. Die Angebotslücken mussten die Aufgabenträger des SPNV in den meisten Fällen durch die Bestellung von – mangels kurzfristig verfügbarer Alternativen – DB Regio AG-Ersatzzügen füllen, sollten die Integralen Taktfahrpläne des Nahverkehrs erhalten bleiben. Dies war insbesondere auf solchen Strecken von Bedeutung, auf denen sich InterRegio-Züge und Nahverkehrszüge alternierend zu einem Stundentakt ergänzten und Anschlussstrecken ebenfalls stündlich mit Nahverkehrszügen befahren wurden.³⁹⁵

In der Auseinandersetzung um den InterRegio zeigte sich wie in einem Brennglas der Konflikt zwischen einer betriebswirtschaftlichen Argumentation³⁹⁶, wie sie mit der Bahnstrukturreform für die DB AG und damit auch für ihren eigenwirtschaftlich zu betreibenden Fernverkehr institutionalisiert wurde, einerseits, und den Ansprüchen an den Schienenverkehr bzw. im konkreten Fall an den Fernverkehr der DB AG sowohl aus gesellschaftlichen Motiven als auch aus Gründen des Umweltschutzes andererseits. Vor einem aufgrund der Reformstrategie „Privatisierung“ dominierenden betriebswirtschaftlichen Hintergrund wurde primär die Diskussion um den InterRegio geführt. Die Argumentationslinien der Konfliktparteien sind jedoch vor dem Hintergrund einer dreidimensionalen Matrix nicht nur aus betriebswirtschaftlichen, sondern auch aus umweltpolitischen und gesellschaftlichen Aspekten zu sehen, die mit den im weiteren Verlauf dieses Abschnitts zu erarbeitenden Wissensstrukturen *Privatisierungsdiskurs* und *Gewährleistungsdiskurs* zugespitzt werden. Zunächst wird jedoch das Konzept des InterRegios vorgestellt, sowie der Aus- und Abbau des Netzes in seinen Grundzügen skizziert. Anschließend werden auf einer allgemein-abstrakten Ebene die bereits erwähnten Diskurse als zugrundeliegende Wissensstrukturen rekonstruiert und daran anknüpfend die Positionen der Konfliktparteien herausgearbeitet, wie sie sich in der Diskussion um den InterRegio zwischen 2000 und 2002 darstellten.

1. Konzepte für den Fernverkehr: Vom Schnellzug zum InterRegio

Die Geschichte des InterRegios begann am 25. September 1988 und ging am 14. Dezember 2002 weitgehend zu Ende. Der folgende Text gibt einen Überblick zur Entwicklung dieses Zuges. Der Schwerpunkt dieses Abschnitts liegt in der Darstellung des InterRegio-Konzepts sowie in der Entwicklung des Netzes. Zunächst wird die Situation des Fernverkehrs in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre skizziert, die für eine Revision, welche in das Konzept des InterRegios mündete, ausschlaggebend war.

1.1 Wirtschaftliche Defizite im Fernverkehrsangebot der Deutschen Bundesbahn

Im September 1971 führte die Deutsche Bundesbahn das sogenannte „InterCity-A-Netz“ für den hochwertigen nationalen Fernreiseverkehr ein. Die damaligen InterCity-Züge führten nur die erste Wagenklasse und wurden im Zweistundentakt auf vier Linien, die sich an den damaligen Ballungsräumen und einigen weiteren Großstädten orientierten, durch die Bundesrepublik Deutschland geführt. Diese Linien waren an definierten Knotenpunkten zur Herstellung weiterer Umsteigeverbindungen miteinander verknüpft.³⁹⁷ Als Reaktion auf den zunehmenden intermodalen Wettbewerb aufgrund des wachsenden Autobahnnetzes aber auch im Hinblick auf den steigenden

³⁹⁴ Mit der vollständigen Inbetriebnahme der ICE-Strecke Köln – Frankfurt im Dezember 2002 wurde das Fernverkehrsangebot einer Neuordnung unterzogen.

³⁹⁵ Beispiele hierfür waren die „Schwarzwaldbahn“ Offenburg – Konstanz und die „Südbahn“ Ulm – Friedrichshafen

³⁹⁶ hierzu bspw. Diethelm Sack, Vorstand Finanzen und Controlling der DB AG, der in der FAZ vom 24.09.2003 unter der Überschrift „Die Bahn muß ein normales Unternehmen werden“ einer Gemeinwohlverpflichtung der DB AG eine klare Absage erteilte: „Wer immer die Gemeinwohlverpflichtung für die Bahn wieder einführen will – jetzt vielleicht unter der Überschrift der Flächenbahn – der muß das finanzieren können.“

³⁹⁷ das IC-A-Netz umfasste die folgenden Linien: Hamburg – Bremen – Münster – Dortmund – „Ruhr“ – Köln – Mannheim – Stuttgart – München (Linie 1), Hannover – Dortmund – „Wupper“ – Köln – Frankfurt – Würzburg – München (Linie 2), Hamburg – Hannover – Göttingen – Frankfurt – Mannheim – Basel (Linie 3), Bremen – Hannover – Göttingen – Würzburg – Nürnberg – München (Linie 4); Verknüpfungspunkte des A-Netzes waren Hannover, Dortmund, Köln, Mannheim und Würzburg (Klee 1996, S. 36 ff.)

innerdeutschen Flugverkehr setzte die Deutsche Bundesbahn erstmals einen angebotsorientierten Taktverkehr³⁹⁸ für ein Angebotssegment des Fernverkehrs um (Weigelt / Langner 1998², S. 322 ff.).

Weil das InterCity-A-Netz nur die wichtigsten Wirtschaftszentren und einige bedeutende Großstädte erschloss, sollte zur Integration abseits der Hauptstränge liegender Region und Städte ein InterCity-B-Netz mit der Zuggattung „City-D-Zug“ (DC) aufgebaut werden. Das Zuggattungszeichen „DC“ bezeichnete die „Schnellzüge des Intercity-Ergänzungssystems“, kurz auch „D-Citys“ oder „City-D-Züge“ genannt. Man unterschied hier zwischen den „InterCity-Ergänzungsstrecken“ und den „InterCity-Anschlussstrecken“. Auf den Ergänzungsstrecken verkehrten in der Regel drei DC-Zugpaare, auf den Anschlussstrecken war das Angebot dieser Züge dagegen geringer, bzw. es wurde lediglich auf Bestandszüge zurückgegriffen. Der Betrieb auf dem B-Netz wurde zum 3. Juni 1973 aufgenommen (Weigelt / Langner 1998², S. 347).³⁹⁹ Dieses Konzept war ein erster – freilich nur als rudimentär zu bezeichnender – Ansatz, auch den Fernverkehr unterhalb des „Premiumangebots“ zu systematisieren; dagegen verkehrten die Schnellzüge nach einem – teilweise über Jahrzehnte – gewachsenen Fahrplan.

Im Gegensatz zu den damaligen InterCity-Zügen führten die DC sowohl die erste als auch die zweite Wagenklasse. Weil sie aber auf die nur „erstklassigen“ InterCitys abgestimmt waren und kein eigenes Netz bildeten, endete die Fahrt für die DC-Fahrgäste der zweiten Klasse oft anschlusslos. Das dürfte ein Grund für den geringen Erfolg dieser Zuggattung gewesen sein, deren Angebot bereits 1975 reduziert und zum 1. Oktober 1978 schließlich ganz eingestellt wurde. Aber nicht nur die Fahrplangestaltung des DC erntete Kritik, sondern auch die Ausstattung der Züge. Bei den DC-Zügen wurde im Gegensatz zu den damaligen Schnellzügen zugunsten einer Minibar auf den Speisewagen verzichtet. Die Deutsche Bundesbahn bildete die Züge nicht nur aus Schnellzugwagen, sondern setzte auch Nahverkehrsfahrzeuge ein. Teilweise wurden die Zugläufe des DC später durch den InterRegio-Verkehr wieder aufgegriffen, so beispielsweise der DC von Emden nach Frankfurt über Hagen und Gießen (Klee 1996, S. 36 ff.).

Während mit dem 1971 eingeführten InterCity-Netz zunächst hohe Fahrgastzuwächse erzielt werden konnten, zeigten sich hier gegen Ende der siebziger Jahre die Wachstumsgrenzen eines nur die erste Wagenklasse führenden Systems. Nach erfolgreichen Versuchen war als Reaktion auf diese Entwicklung seit 1979 auch die zweite Wagenklasse im InterCity-Verkehr obligatorisch. Zusätzlich wurde mit der sogenannten „InterCity '79“-Konzeption der Zweistundentakt zu einem Stundentakt verdichtet (Weigelt / Langner 1998², S. 440 f.). Seit „InterCity '79“ schrieb die Deutschen Bundesbahn mit diesen Zügen schwarze Zahlen. Doch die Fahrgastzuwächse, die im InterCity-Netz erzielt wurden, waren nicht nur Neunachfrage, sondern stammten auch aus den D-Zügen, die seit 1979 kontinuierlich an Nachfrage verloren. Auf den nachfragestarken Relationen konkurrierten die nach einem gewachsenen Fahrplan unregelmäßig verkehrenden D-Züge mit den im Stundentakt angebotenen InterCitys. Daneben verkehrten die D-Züge, meist mit einem täglichen Zugpaar, auch auf weniger nachgefragten Strecken. Zusätzlich gab es zahlreiche Kurswagenverbindungen, die zwar Direktverbindungen schufen, aber durch die notwendigen Rangierarbeiten sowohl verlängerte Fahrzeiten als auch einen hohen organisatorischen Aufwand erforderten.

³⁹⁸ Charakteristisches Merkmal von Taktverkehren sind die in einem regelmäßigen Zeitintervall wiederkehrenden Ankunfts- und Abfahrtszeiten der Züge. Für den Kunden bieten Taktverkehre den Vorteil der leichten Merkbarkeit des Fahrplans, die Verkehrsunternehmen können aus der systematischen Form der „Produktion“ Vorteile ziehen. Wenn Taktverkehre einzelner Linien an Knotenpunkten zeitlich miteinander verknüpft werden, beginnt man von einem „Integralen Taktfahrplan“ zu sprechen. In seiner vollendetsten Form wird der gesamte öffentliche Verkehr – vom Fernverkehrszug bis zum Rufbus – zeitlich aufeinander abgestimmt und miteinander verknüpft. Mit dem InterCity-Konzept hat die Deutsche Bundesbahn dies erstmals für ein Teilsegment ihres Angebots realisiert. Zur Diskussion um die Einführung von Taktverkehren bei Eisenbahnen beispielsweise: Roesener (1949) und Busche et. al. (2000).

³⁹⁹ *Ergänzungsstrecken:* Linie 11: Emden – Münster – Hamm – Hagen – Gießen – Frankfurt; Linie 12: Kassel – Frankfurt – Darmstadt – Mannheim/Stuttgart; Linie 13: (Bebra –) Kassel – Paderborn – Dortmund – Duisburg (– Mönchengladbach); Linie 14: Köln – Siegen – Gießen – Kassel – Göttingen; Linie 15: (Köln – Bonn –) Koblenz – Trier – Saarbrücken; Linie 16: Saarbrücken – Mannheim – Heidelberg – Heilbronn – Crailsheim – Nürnberg; Linie 17: Karlsruhe – Stuttgart – Nürnberg (– Regensburg); Linie 18: Stuttgart – Würzburg – Hof
Anschlussstrecken: Linie 21: Kassel – Bebra („Kurahessen-City“); Linie 22: Kassel – Göttingen („Kurahessen-City“); Linie 23: Hamburg – Kiel („Förde-City“); Linie 24: Hamburg – Lübeck („Hansa-City“); Linie 26: Oldenburg – Bremen („Oldenburg-City“); Linie 27: Braunschweig – Hannover („Welfen-City“); Linie 28: Nürnberg – Regensburg („Donau-City“) (Klee 1996, S. 36 ff.)

Die Situation des Fernverkehrs der Deutschen Bundesbahn war in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre durch eine Dualität geprägt. Auf der einen Seite ein nicht nur in der Gewinnzone operierendes sondern auch bei den Fahrgästen aufgrund des Stundentaktes als modern angesehenes InterCity-Netz; auf der anderen Seite sowohl aufgrund des eingesetzten Wagenmaterials als auch hinsichtlich der Fahrpläne antiquiert erscheinende D-Züge, die zudem Verluste erwirtschafteten, im Jahr 1987 beispielsweise 600 Mio. DM. Ziel der Deutschen Bundesbahn musste es damit Ende der achtziger Jahre vor dem Hintergrund des Konsolidierungskurses „Strategie DB '90“ sein, den Fernverkehr unterhalb des InterCity-Netzes und des zukünftigen InterCityExpresses neu zu konzipieren und aus der Verlustzone zu führen (Garre 1988, S. 775).

1.2 Das InterRegio-Konzept

Der Erfolg des InterCitys wurde auf sein überzeugendes Produktprofil zurückgeführt, wobei hier insbesondere der Stundentakt zu nennen ist, den auch das Marketing im Hinblick auf die dadurch gewährleistete Flexibilität primär kommunizierte.⁴⁰⁰ Eine Ausweitung des attraktiven InterCity-Systems lehnte die Deutsche Bundesbahn jedoch konsequent ab, weil man „eine Verwässerung der Markenartikel-Eigenschaften mit einem kontinuierlichen Nachfrageschwund“ befürchtete (Garre 1988, S. 776). Daher konzipierte die Deutsche Bundesbahn Ende der achtziger Jahre – an die Erfahrungen mit dem InterCity anknüpfend – einen neuen „Markenartikel“ mit klarem Produktprofil als Nachfolger für den als antiquierte Zugattung wahrgenommenen und defizitären D-Zug (Bodack 2005a). Dieses neue Produkt erhielt den Namen „InterRegio“. Es sollte als ein zweites *eigenständiges* System neben dem InterCity aufgebaut werden und größere Mittelzentren sowie Oberzentren verbinden. „Mit dem InterRegio-System verfolgt die Deutsche Bundesbahn das Ziel, ein kostendeckendes Produkt anzubieten, um damit mittelfristig das Defizit im Schienenpersonenfernverkehr zu eliminieren. (...) Diese Anforderungen führen zu einem zweiten Takt- und Liniensystem mit einer eigenständigen Nachfrage. Keinesfalls darf dieses System ausschließlich als Zubringersystem zum InterCity gesehen werden, denn dadurch würde eine weitere Überlastung des InterCity-Verkehrs, verbunden mit einer weiteren Aushöhlung der Parallel- und Querverbindungen dieses zweiten Taktsystems eintreten.“ (Garre 1988, S. 776) Für das Gebiet der alten Bundesrepublik konstruierte die Bundesbahn ein Netz mit 18 InterRegio-Linien.⁴⁰¹ Die Messlatte für die Wirtschaftlichkeit einer Linie lag bei mindestens 1200 Fernverkehrsreisenden je Tag und Richtung (Garre 1988, S. 777).

Der InterRegio wurde für Marktsegmente entwickelt, die preissensible Kunden ansprechen, schwächere Verkehrsströme aufweisen und nur auf wenigen Abschnitten die damals noch zukünftigen Neubaustrecken nutzen werden. Das Produkt InterRegio löste den D-Zug in der Erschließung der „Fläche“ ab; seine Konzeption ist im Kontext der Bestrebungen der Deutschen Bundesbahn zu sehen, alle Angebotssegmente entsprechend einer „Markenartikelphilosophie“ neu zu systematisieren (Bodack 1999). Während der D-Zug durch ein verästeltes Netz charakterisiert war, das auch häufig die Zentren abseits der Hauptstrecken mit mindestens einem Zugpaar oder mittels Kurswagen anschloss, setzte das InterRegio-Konzept auf einen ganztägigen Zweistundentakt bei einer Konzentration auf einige Linien. In den Städten und Regionen, die nicht in das InterRegio-Netz eingebunden waren und dadurch ihren Anschluss an den Fernverkehr verloren, stieß die Einführung des InterRegios auf Kritik.⁴⁰² Mit dem InterRegio fokussierte die Bundesbahn Verkehrsmarktsegmente mit einem hinreichenden

⁴⁰⁰ das IC-Netz bewarb die DB damals beispielsweise mit den Slogans: „jede Stunde – jede Klasse“ und „jede Stunde – nur die Straßenbahn fährt öfter“

⁴⁰¹ IR-Linien: Hamburg-Altona – Göttingen, Kassel – Konstanz, Duisburg – Kassel, Bremerhaven – Hannover, Oldenburg – Hildesheim, Berlin – Köln, Braunschweig – Amsterdam, Rheine – Trier, Dortmund – Stuttgart, Karlsruhe – Salzburg, Karlsruhe – Nürnberg, Saarbrücken – Lindau, Lübeck – Köln, Bad Harzburg – Aachen, Duisburg – München, Siegen – Lichtenfels, Coburg – München, Landshut – München (Walker 1988, S. 785)

⁴⁰² In Rheinland-Pfalz waren beispielsweise Mitte der achtziger Jahre Landau, Pirmasens und Bad Kreuznach noch Städte, die Schnellzughalte aufwiesen. Das InterRegio-Netz der Deutschen Bundesbahn für Rheinland-Pfalz konzentrierte den Fernverkehr im südlichen Landesteil auf die Strecke Saarbrücken – Mannheim. Das Land Rheinland-Pfalz machte unter anderem den Vorschlag einer InterRegio-Linie von Pirmasens über Kaiserslautern und Bad Kreuznach nach Mainz als Ergänzung zu den von der DB geplanten Linien. (Ministerium für Wirtschaft und Verkehr 1990, S. 72; Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 1989, S. 143)

Fahrgastpotenzial für einen wirtschaftlichen Schienenpersonenfernverkehr. Die mit dem InterRegio verbundene Strategie war eine Kombination aus Konzentration und Expansion.

InterRegio-Produktprofil

- Die InterRegio-Züge müssen liniengebunden sein und auf jeder Linie entsprechend dem Verkehrsaufkommen mindestens im 2-Stunden-Takt verkehren.
- Zur Vermehrung von Direktverbindungen können einzelne InterRegio-Züge auch über ihre Linienendpunkte hinaus verlängert werden sowie Züge auf Zwischenstationen auf eine andere Linie übergehen (Linientausch).
- Die mittlere Reisegeschwindigkeit muss mindestens 90 km/h betragen.
- Für InterRegio-Züge werden Systemhalte eingerichtet.
- Die Haltezeit darf in der Regel zwei Minuten nicht überschreiten (Ausnahmen sind Korrespondenz-, Anschluss- und Verknüpfungsbahnhöfe).
- Der mittlere Halteabstand muss im InterRegio-System auf über 30 Kilometer angehoben werden.
- Die eingesetzten Wagen unterscheiden sich von den bisherigen D-Zug-Wagen durch ein neues Design, einen großzügigen Raumzuschchnitt (Abteile und Großräume), leicht zugängliche Gepäckabstellplätze und Möglichkeiten zur Gepäcksicherung, Plätze mit Tischen und Ablageflächen und zusätzlich bequemen Klappsitzen für Verkehrsspitzen.
- Jeder InterRegio-Zug verfügt über Wagen 1. und 2. Klasse sowie über einen Service-Wagen (Bistro Café), die Züge werden in Blockbildung gefahren (1. Klasse, Bistro Café, 2. Klasse).
- Der Service-Wagen (Bistro Café) ist nach modernen Erkenntnissen der Gastronomie zu gestalten.
- Der Service-Wagen muss darüber hinaus Einrichtungen für Behinderte, Münzzugtelefon, ein Zugbüro für das Zugbegleitpersonal und Einrichtungen für Eltern mit Kleinkindern anbieten.
- Die Zugbegleiter arbeiten in Teams zusammen und werden durch spezielle Motivationsschulung auf ihren Dienst vorbereitet.

Textbox 11-C: Das Produktprofil für den InterRegio⁴⁰³

Am 7. September 1988 stellte die Deutsche Bundesbahn den InterRegio mit seinem Liniennetz und den vorgesehenen Wagen offiziell in Frankfurt a. M. vor. Der Vorstandsvorsitzender der Deutschen Bundesbahn Gohlke gab dem neuen InterRegio-System eine ähnliche Bedeutung wie der Einführung des „InterCity '79“-Konzepts. Die Investitionen sollten 1,2 Mrd. DM im Fahrzeugsektor für die Einrichtung des InterRegio-Netzes mit achtzehn Linien im Zweistundentakt betragen. Der Umbau eines Sitzwagens war mit 600.000 DM veranschlagt, der eines Servicewagens mit 1,6 Mio. DM. Zusätzlich waren Neubeschaffungen von 250 Sitzwagen (je Wagen ca. 1,5 Mio. DM) und 30 Servicewagen (je Wagen ca. 2,3 Mio. DM) für den Einsatz auf den Neubaustrecken vorgesehen (EK, Heft 10/1988, S. 46). Damit waren die Investitionen für einen Sitzplatz im InterRegio nur halb so hoch wie bei den neuen InterCityExpress-Zügen.

Der Umbau der Wagen für das InterRegio-Konzept erfolgte auf dem Gelände des ehemaligen Bundesbahnausbesserungswerkes Weiden in der Oberpfalz, wo zu diesem Zweck eine neue Fabrikationsstätte mit einem privatwirtschaftlichen Investor errichtet wurde. Dadurch konnten in dieser strukturschwachen Region Arbeitsplätze gesichert und die jahrelange Diskussion um diesen Standort beendet werden.⁴⁰⁴

⁴⁰³Garre (1988, S. 777)

⁴⁰⁴Das Ausbesserungswerk Weiden, in dem nach Ende des Dampfbetriebs noch Güterwagen instandgesetzt wurden, war ein prominentes Beispiel für den Einfluss der Bundesländer auf die Entscheidungen der Bundesbahn. Die DB wollte das Werk aufgrund seiner Unwirtschaftlichkeit stilllegen, wogegen Bayern vehement intervenierte. Mit der Entscheidung, dort das Werk für den Umbau der InterRegio-Wagen aufzubauen, konnte Ende der achtziger Jahre eine tragfähige Lösung gefunden werden (Bodack 2005b, S. 10 f.). Neben dem schwerpunktmäßigen Umbau der IR-Wagen modernisierte man später auch Nahverkehrswagen. Mangels Aufträge und eines zukunftsfähigen Konzepts drohte dem Werk 2004 allerdings erneut die Stilllegung.

Zum Fahrplanwechsel am 25. September 1988 wurde die erste InterRegio-Linie auf der Strecke (Flensburg) – Hamburg – Göttingen – (Fulda / Kassel – Frankfurt) eingeführt.⁴⁰⁵ Am 26. Mai 1989 folgte die Eröffnungsfahrt auf der InterRegio-Linie Kassel – Konstanz.⁴⁰⁶ Mit dem Produktstart des InterRegios waren umfassende Marketingmaßnahmen verbunden. Der InterRegio galt als „Ein neues Kapitel des Bahnfahrens“ und als „Ein menschlicher Zug“ oder er wurde mit dem Slogan „Stadt, Land, Fluß“ beworben. Die attraktiven Züge mit ihrer innovativen Ausstattung in Verbindung mit den Marketingmaßnahmen führten auf der ersten Linie zu einem Fahrgastzuwachs von 30% innerhalb eines Jahres (Bodack 2002, S. 197 ff.). Dennoch gab es auch Stimmen, die im InterRegio einen gewissen Verlust von Reisekultur sahen, wobei hier insbesondere das angebotene Liniennetz sowie das Design der Fahrzeuge im Mittelpunkt der Kritik standen (Raulfs 1993, S. 52 ff.).

Bereits 1990 wurde der InterRegio in einem Gutachten kritisiert, weil er teilweise den InterCity „kannibalisiere“. Statt des Aufbaues eines *eigenständigen* InterRegio-Netzes wird vorgeschlagen, den InterRegio lediglich als reinen *Zubringer* zum InterCity auszubauen. Das Institut für Marketing der Universität Mannheim (IfM) (Raffée et al. 1990) kam damit zu einer Einschätzung, die der „InterRegio-Philosophie“ der Deutschen Bundesbahn diametral entgegenstand (Raffée et al. 1990, S. 23 ff.). Die Gutachter sahen den „InterRegio als ‚regionalen Verkehr und IC-Zubringer‘ für den Kurz- und Mittelstreckenbereich. Die jetzige Funktion des IR als ‚langer‘ Verbindungszug zwischen weit entfernt liegenden Mittelzentren sollte unter betriebswirtschaftlichen Aspekten kritisch überprüft werden. Vieles spricht dafür, daß sich IR und IC auf längeren Strecken kannibalisieren. Somit stellt sich die Frage, ob nicht häufigere IC-Frequenz kundenorientierter als ein zusätzliches Zugsystem mit Zweistundentakt ist (...). Fazit: Alle Reisenden, die weniger als 150 km zurücklegen wollen, sollen den Interregio benutzen; d. h. kein Reisender soll für eine Strecke über 150 km den Interregio benutzen [können].“ (Raffée et al. 1990, S. 29) Konsequenterweise findet man beim IC folgendes Fazit: „Die Tendenz sollte u. E. [des IfM, J.G.] dahin gehen, daß allen Reisenden, die mehr als 150 km zurücklegen wollen, die Benutzung des IC nahegelegt wird.“ (Raffée et al. 1990, S. 29) Gegenstand des Gutachtens war, Entwicklungsperspektiven für den schienengebundenen Fernverkehr nach der Vollendung des Europäischen Binnenmarktes aufzuzeigen, wobei es aufgrund der Deregulierungen einen höheren intermodalen Wettbewerbsdruck zu berücksichtigen galt. Das Gutachten implizierte letztlich ein Fernverkehrskonzept nach dem „Hub and Spoke“-System.

1.3 Das InterRegio-Netz

Nach der Einrichtung der ersten beiden InterRegio-Linien setzte die Deutsche Bundesbahn den Aufbau des Liniennetzes bei gleichzeitiger Einstellung der D-Züge zielstrebig um. Dadurch verloren zahlreiche Orte, die durch einzelne D-Züge erreicht wurden oder über Kurswagen an das D-Zugnetz angebunden waren, ihren direkten Fernverkehrsanschluss.⁴⁰⁷ Das Betriebsprogramm des InterRegios mit fester Vertaktung, kurzen Aufenthaltszeiten auf den Bahnhöfen und Blockzugbildung analog zum InterCity ließ die Führung von Kurswagen nicht mehr zu. Bis 1991 war die Linienkonzeption des InterRegio-Netzes der Deutschen Bundesbahn weitgehend realisiert, wobei die Linien bereits vertaktet waren, jedoch die entsprechenden Fahrzeuge noch nicht zur Verfügung standen, so dass sie konsequent noch nicht als „IR“, sondern als „D“ bezeichnet wurden. Zum Fahrplanwechsel am 2. Juni 1991 endete der Verkehr der sonstigen Tages-Schnellzügen auf dem Netz der Deutschen Bundesbahn.⁴⁰⁸

⁴⁰⁵Noch vor der Einführung des InterRegios als Zug gab es den InterRegio als Bus. „Mit dem Fahrplanwechsel [Mai/Juni 1988, J.G.] startet die DB zwischen Heilbronn und Würzburg einen zweijährigen Test für ein kombiniertes Bahn-Bus-InterRegio-System.“ (Eisenbahn-Magazin, Heft 3/1988, S. 11) Der InterRegio-Bus und der Eilzug verkehrten alternierend jeweils im Zweistundentakt. Mangels Auslastung wurde der InterRegio-Bus nach kurzer Zeit wieder eingestellt.

⁴⁰⁶Hierbei wurde auch Kritik an den nicht klimatisierten Wagen und den nicht verstellbaren Sitzen geäußert.

⁴⁰⁷So war beispielsweise die Großstadt Heilbronn kein Fernverkehrshalt mehr. Fortfallende Kurswagenverbindungen gab es beispielsweise nach Bad Kissingen und in den Schwarzwald.

⁴⁰⁸Durch die Einführung der ersten ICE-Linie und den erforderlichen Anpassungen im IC-Netz markierte dieser Fahrplanwechsel eine markante Modernisierung.

Wenige früher über Kurswagen angebundene Fremdenverkehrsorte wurden über die reaktivierte Zuggattung „FD“ (Fernschnellzug) erreicht.⁴⁰⁹

Kennzeichnend für die Einrichtung der InterRegio-Linien bis Anfang der neunziger Jahre war die strenge Ausrichtung an den Produktvorgaben, d. h. der Einsatz von InterRegio-Wagenmaterial inklusive der Bistro-Wagen und Taktverkehr. Deshalb betrieb die Bundesbahn die Linien bis zur vollständigen Ausstattung mit den entsprechenden Fahrzeugen im Vorlaufbetrieb unter dem Label „D“-Zug. Man war der „Markenartikel-Philosophie“ entsprechend darauf bedacht, das Label „InterRegio“ erst dann zu gebrauchen, wenn die vorgegebenen Qualitätsstandards erreicht waren.

Mit der Wiedervereinigung ging eine massive Einführung des InterRegios in Ostdeutschland einher. Bis 1992 ersetzte die Deutsche Reichsbahn ihren D-Zug und Städte-Express durch den InterRegio. Die Produktvorgaben wurden bei der Einführung der Zuggattung InterRegio häufig nicht mehr streng beachtet, so dass eine zunehmende Verwässerung des Angebotsprofils eintrat. Teils fehlte in den Zügen der Bistro-Wagen, einige Linien verkehrten nicht im Zweistundentakt sondern aufgrund schwacher Nachfrage seltener oder es wurden nicht die InterRegio-Fahrzeuge eingesetzt.

Ende Mai 1995 fand der Aufbau des InterRegio-Netzes mit 24 Linien seinen Abschluss, nachdem das Angebot des Jahresfahrplans 1993/94 quantitativ einen Höhepunkt darstellte, da man den FD in den IR integriert hatte. Der Geschäftsbericht des Jahres 1995 enthielt zum InterRegio die Passage, dass der Ausbau des Netzes abgeschlossen sei und er ein nahezu flächendeckendes und attraktives Fernverkehrsangebot mit 424 Zügen und 324 Bahnhöfen biete (DB AG o. J.d, S. 27). Die durchschnittliche Auslastung der IR-Züge lag bei 35%.⁴¹⁰ Einige der auf dem Gebiet der Deutschen Reichsbahn eingeführten Linien waren nur schwach ausgelastet⁴¹¹; allerdings gab es auch bei der Bundesbahn gering nachgefragte Linien bzw. Linienabschnitte.⁴¹²

Eine Verwässerung des strengen IR-Produktprofils trat nicht nur mit der massiven Einführung im Netz der Deutschen Reichsbahn ein, sondern auch weil mit der Zuggattung InterRegio einerseits die Lücken im IC- und ICE-Netz gefüllt, andererseits die Takte der tatsächlichen InterRegio-Linien am Abend und an Wochenenden ausgedünnt wurden. Als zum Fahrplanwechsel am 23. Mai 1993 die Zuggattung Fernschnellzug (FD) nach wenigen Jahren wieder aufgegeben wurde, übernahm der InterRegio – und teilweise auch der InterCity – dessen Aufgaben, so dass von der Angebotsseite her der InterRegio dem klassischen D-Zug teilweise wieder recht nahe kam. Angesichts dieser Entwicklungen stellte sich die Frage nach der zukünftigen Position des InterRegios (Schneider 1995a, S. 19 f.).

Weil die Reisegeschwindigkeit der InterRegio-Linien Münster – Hagen – Gießen – Frankfurt, Saarbrücken – Karlsruhe – Stuttgart – Ulm – Friedrichshafen – Lindau und Karlsruhe – Stuttgart – München – Salzburg aufgrund von Fahrtrichtungswechseln in den Kopfbahnhöfen niedrig war, sollten diese durch den Einsatz von Steuerwagen zur Verkürzung der Wendezeiten beschleunigt werden (Eisenbahn-Magazin, Heft 11/1994, S. 34). Dies war 1995 die letzte große Investition in die Pflege des Produktes InterRegio, nachdem 1991 InterRegio-Wagen für die Fahrradbeförderung umgebaut worden waren. Die 1994 vorgesehene Umstellung zweier Linien auf Neigetechnik zur Verkürzung der Fahrzeiten wurde nicht weiterverfolgt und die für das InterRegio-System vorgesehenen Fahrzeuge mit Neigetechnik nicht beschafft und stattdessen in entsprechende ICE-Züge investiert. Um die Bistro-Wagen⁴¹³ zu ersetzen, baute die DB AG 1999 Servicewagen mit Automaten für den InterRegio-Verkehr um. Dies bedeutete einen weiteren Qualitätsverlust für diese Zuggattung.

⁴⁰⁹So beispielsweise auch die Fremdenverkehrsorte Bad Wildbad und Freudenstadt im Schwarzwald.

⁴¹⁰ einzelne Linien mit hohen Zuwächsen, Auslastung von IC 42%, ICE 57% (Schneider 1995a, S. 19)

⁴¹¹ Beispiele hierfür sind die Linien Frankfurt (Oder) – Berlin – Halberstadt und Berlin – Dessau – Nordhausen – Kassel.

⁴¹² Regensburg – Hof, Nürnberg – Hof, München – Würzburg

⁴¹³ Diese sollten ihrerseits die Speisewagen der InterCitys ersetzen.

Mit der Umsetzung der Bahnreform und der Trennung in einen eigenwirtschaftlichen Fernverkehr und einen gemeinwirtschaftlichen Nahverkehr fand sich der InterRegio in einer schwierigen Position zwischen den Geschäftsbereichen. Folglich gab es bereits kurz nach der Regionalisierung des Nahverkehrs erste Meldungen um eine mögliche Einstellung des InterRegios.⁴¹⁴ Es wird von einem Vorstandsbeschluss Anfang 1996 berichtet, den InterRegio innerhalb der kommenden fünf Jahre abzuschaffen. Für den Mai 1997 sei die Aufteilung des InterRegio-Netzes in ein „A-“ und „B-Netz“ und damit dessen Eingliederung in andere Angebote vorgesehen (Lok-Report, Heft 10/1996, S. 12 f.). Im September 1996 wird die Umlackierung der InterRegio-Züge in die damals aktuelle Lackierung der IC-Züge lichtgrau-rot angekündigt. Mit der Umlackierung einhergehend ist ab 1999 eine Umwandlung des InterRegios in den InterCity vorgesehen, wobei die Einstellung einer Linie aufgrund der Eröffnung der Neubaustrecke zwischen Hannover und Berlin vorgesehen war (Eisenbahn-Magazin, Heft 9/1996, S. 6).

Wenn sich auch die DB AG intern wahrscheinlich bereits 1996 – Mitte der neunziger Jahre stellte sie das Marketing für den IR ein – zur Aufgabe des InterRegios entschlossen hatte, wurde dies in der Öffentlichkeit bis zum März 2000 kaum diskutiert. Bereits im Juli 1998 waren erstmals konkrete Planungen der DB AG zu Kürzungen im Fernverkehr bekannt geworden (SZ 01.07.1998). Zum 27. September 1998 sollten 62 Fernzüge ganz und 47 auf Teilstrecken entfallen.⁴¹⁵ Für den Mai 1999 waren weitere Kürzungen vorgesehen. Die Kürzungspläne betrafen vorwiegend InterRegio-Züge, wobei die Hälfte des InterRegio-Angebots gefährdet sein sollte. Zur Rechtfertigung dieser Pläne sprach man von Überangeboten und Nahverkehrsaufgaben, die der InterRegio erfülle (Eisenbahn-Magazin, Heft 8/1998, S. 6). Die für den Herbst 1998 vorgesehenen Streichungen wurden nicht umgesetzt (Eisenbahn-Kurier, Heft 9/1998, S. 6 ff.), allerdings stellte man zum Sommerfahrplan 1999 InterRegio-Linien⁴¹⁶ ein und ersetzte sie durch häufigere Halte des InterCity in Verbindung mit einer Aufhebung des Zuschlags.⁴¹⁷ Nachdem mit dem Beginn des Sommerfahrplans 1999 nur moderate Revisionen im IR-Netz vorgenommen wurden, spitzte sich die Diskussion seit Anfang des Jahres 2000 deutlich zu. Diese Hochphase der Auseinandersetzung ist jedoch Gegenstand der Konfliktbiographie im zweiten Unterabschnitt.

1.4 Ausgangspunkte der Diskussion um den Fortbestand des InterRegios

Die Diskussion um den Fortbestand des InterRegios weist verschiedene Ausgangspunkte auf, die meist mit den Weichenstellungen der Bahnreform im Zusammenhang stehen. Der Geschäftsbereich Nahverkehr der DB AG führte im Februar 1995 das Angebot „Schönes Wochenende“ ein, das zu einem sensationell günstigen Preis⁴¹⁸ bundesweites Fahren erlaubte. Dadurch kam es an Samstagen und Sonntagen zu Fahrgastrückgängen im Fernverkehr, die besonders den InterRegio betrafen. Mit der Einführung der „Ländertickets“ war später auch montags bis freitags eine kostengünstige Nutzung der Nahverkehrszüge möglich (Bodack 2005b, S. 108). Am Beispiel der Strecke Mannheim – Saarbrücken wird darüber hinaus erkennbar, dass verbesserte Nahverkehrsangebote insgesamt einen Rückgang in den Fernverkehrszügen zur Folge haben können. Samstags ging die Verkehrsleistung (Rkm) im Fernverkehr zwischen 1994 und 1995 auf der Strecke Mannheim – Saarbrücken um 6,9% zurück. Die Einnahmen sanken um 11,7%. Sonntags gab es auf dieser Strecke sogar einen Rückgang der Verkehrsleistung im Fernverkehr um 24,6%, die Einnahmen sanken um 21,5%. Dagegen hatte der Nahverkehr über das gesamte Wo-

⁴¹⁴Lok-Rundschau, Heft Juli-August/1996 (Nr. 166), S. 88 ff.; Frankfurter Rundschau 03.04.2001

⁴¹⁵konkret bezogen sich die Kürzungspläne auf folgende IR-Angebote:

- Linien: Cuxhaven / Puttgarden – Münster, Münster – Frankfurt, Duisburg – Aachen, Erfurt – Chemnitz, Koblenz – Karlsruhe – Dresden – Görlitz, Oberstdorf – Hof – Dresden (für diese Linie waren Neitech-Dieseltriebzüge bestellt)

- IR-Züge in Ferienregionen

⇒ besonders von den Kürzungen betroffen sind Brandenburg (Lausitz und Südbrandenburg) und Sachsen-Anhalt (Magdeburg) sowie die Schwarzwaldbahn

⁴¹⁶Mit dem Beginn des Sommerfahrplans 1999 wurden beispielsweise die Linien Aachen – Hannover – Berlin und Saarbrücken – Mannheim – Stuttgart – München – Salzburg eingestellt.

⁴¹⁷dies betraf beispielsweise die Strecken Stuttgart – München – Salzburg und Hannover – Ruhrgebiet

⁴¹⁸In der Anfangszeit kostete das Ticket für fünf Personen lediglich 15 DM und galt das gesamte Wochenende.

chenende einen Zuwachs der Verkehrsleistung von 259,7% zu verzeichnen. Montags bis freitags hatte der Nahverkehr einen Zuwachs von 19,1%, während der Fernverkehr montags bis freitags 7,5% seiner Verkehrsleistung verlor. Über die gesamte Woche betrachtet ergibt sich somit für den Nahverkehr ein Zuwachs von 49,7%, während der Fernverkehr, d. h. heißt auf dieser Strecke in erster Linie InterRegio-Züge, einen Verlust von 9,9% aufweist (Konanz et al. 1995). Dabei muss beachtet werden, dass zwischen Mannheim und Saarbrücken Regionalbahnen mit den Fernverkehrszügen konkurrierten. Insbesondere auf solchen Strecken, die von IR-Zügen und RE-Zügen bei vergleichbaren Fahrzeiten alternierend bedient wurden, dürfte durch die Einführung des Wochenendtickets, und später auch der Ländertickets, die Verschiebung hin zum Nahverkehr und damit zu Lasten des InterRegios noch deutlicher ausgefallen sein.

Eine weitere Ursache der InterRegio-Problematik, die ihre Wurzeln in der horizontalen Teilung des Personenverkehrs in einen eigenwirtschaftlichen Fern- und einen gemeinwirtschaftlichen Nahverkehr hat, ist die Funktionsvielfalt dieses Zuges, der eine eindeutige Zuordnung zu einem der Bereiche erschwerte. Die durch die DB AG beklagte Nutzung des InterRegios von Nahverkehrsfahrgästen, die ein Argument für die Einstellung dieses Zuges war, wurde allerdings durch sie selbst herbeigeführt, in dem man bereits zu Beginn der neunziger Jahre den InterRegio-Zuschlag abschaffte und den Zug teilweise für die Nutzung mit Verbundfahrkarten und damit für eine zusätzliche Kundengruppe öffnete – aus Fahrgastsicht war dies natürlich zu begrüßen. Seit Beginn des Jahres 2000 zeigte sich die DB AG um eine strikte Trennung von Nah- und Fernverkehr bemüht, was eine Voraussetzung für die angestrebte und im Dezember 2002 realisierte Trennung der Tarifsysteme war. Die strikte Gewinnorientierung des Fernverkehrs lässt defizitäre Angebote nicht zu, welche dann konsequent dem Nahverkehr zugeordnet werden. Die unterschiedlichen Tarifsysteme des Nah- und Fernverkehrs weisen auf die verschiedenen Bedeutungen hin, die die Fahrgelderlöse haben. Im Gegensatz zum eigenwirtschaftlichen Fernverkehr, mit dem die DB AG Gewinne erwirtschaften möchte, ist die Aufgabe des gemeinwirtschaftlichen Nahverkehrs die Daseinsvorsorge und er finanziert sich folglich zu einem weit überwiegenden Teil durch die Bestellerentgelte. Das Preissystem muss sich nur in einem geringen Maße an den Kostenstrukturen des Eisenbahnwesens orientieren. Dagegen sind die Fahrgelderlöse die Einnahmehasis des Fernverkehrs und die Fahrpreise müssen nicht nur „marktgerecht“ sein, sondern auch die Kostenstruktur im Eisenbahnwesen, die durch einen hohen Fixkostenanteil bei niedrigen variablen Kosten geprägt ist, abbilden. Das Fernverkehrs-Preissystem dient erstens der Gewinnmaximierung, indem die Zahlungsbereitschaften der Kunden ausgeschöpft werden sollen, sowie zweitens der Nachfragesteuerung, um Spitzenbelastungen abzubauen mit dem Ziel, dadurch auch den Fahrzeugbedarf senken zu können. Die Trennung der Preissysteme und diejenige von Nah- und Fernverkehr, mit Bestimmung des einen als gemeinwirtschaftlich, und des anderen als eigenwirtschaftlich, sind folglich zwei Seiten derselben Medaille.

In der internen Wahrnehmung bei der Deutschen Bundes- und Reichsbahn und später bei der DB AG erlangte der InterRegio nie das Interesse, das den „Spitzenprodukten“ zuteil wurde. So wird beispielsweise von großen Anstrengungen berichtet, die in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre nötig waren, das Projekt InterRegio beim Vorstand durchzusetzen (Bodack 2005a, S. 38 ff.). Aber auch die Politiker maßen einem InterRegio-Halt weniger Bedeutung als einem InterCity- oder ICE-Halt bei (Anm. des Vorstandsvorsitzenden der DB AG Dürr zitiert bei Bodack 2005b, S. 111). Sowohl auf Seiten der Bahn als auch auf Seiten der Politiker lässt sich eine Präferenz für den prestigeträchtigeren ICE in Verbindung mit Neubaustrecken feststellen. Das Interesse für den InterRegio begann sich erst mit dem Beginn der Diskussion um seine Einstellung zu konkretisieren. In dieser Zeit avancierte er zum Symbol einer attraktiven Bahn (PBZ, Heft 3/2001, S. 8).

Die Diskussionen um den InterRegio sind auch im Kontext der geplanten Einsatzzeit der InterRegio-Wagen zu sehen, die mit zwölf bis fünfzehn Jahren kalkuliert war, so dass man nach dem Jahr 2000 mit dem Ersatz der vorhandenen Fahrzeuge hätte beginnen müssen (Bodack 2005b, S. 153).

2. Konfliktbiographie der Diskussion um die Aufgabe des InterRegios

In den vorangegangenen Ausführungen standen sowohl die Entwicklung des Fernverkehrs unterhalb des „Premi-umangebots“ als auch die grundsätzlichen Probleme des InterRegios im Kontext der Bahnreform im Mittelpunkt. Die folgenden Ausführungen fokussieren die Hochphase der Diskussion um den InterRegio zwischen 2000 und 2002. In diesem Zeitraum setzte die DB AG ihre Pläne zur Einstellung des InterRegios um, die zuvor – obgleich angekündigt – nicht realisiert wurden. Die tatsächliche Umsetzung der Pläne ist Teil der Strategie, nicht nur den betriebswirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens zu fokussieren, sondern auch die Kapitalmarktfähigkeit zu erreichen. Diese Entwicklung steht in einem chronologischen Zusammenhang mit dem Wechsel in der Unternehmensführung Ende 1999. Der sich möglicherweise an die Kapitalmarktfähigkeit anschließende Börsengang der DB AG mutierte von einem „Gedankenexperiment“, das die fernere Zukunft betraf, zu einer mit Nachdruck verfolgten Strategie. Mit dieser Strategie als konsequente Umsetzung der Privatisierung verfolgt die DB AG das Ziel, auch privates Kapital zu möglichst günstigen Konditionen akquirieren zu können.

2.1 Vom Beginn des Jahres 2000 bis zu den ersten Kürzungen im Juni 2001

Mit dem Wechsel in der Unternehmensführung von Dr. Johannes Ludewig zu Hartmut Mehdorn Ende 1999 begann sich eine radikale Umsteuerung abzuzeichnen. Mehdorn galt von Beginn an als „Macher“ und einer, der streng betriebswirtschaftlich denkt (Horstkötter 2000, S. 38). Rückblickend markiert dieser Wechsel den Wandel von einer „Staatsbahn“ hin zu einer „Privatbahn“; es kam Bewegung in den „Koloss“ DB AG und ökonomisch-betriebswirtschaftliche Rationalität wurde nachdrücklich zur Handlungsmaxime. Bereits Anfang des Jahres 2000 wurden Pläne für einen tiefgreifenden Umbau des Fernverkehrsnetzes bekannt, die in mehrfacher Hinsicht einen Paradigmenwechsel ankündigten. Statt langlaufender Fernverkehrslinien mit Verknüpfungen in Knotenbahnhöfen waren kurze Linien geplant, die nur noch zwischen den Knoten als Punkt-zu-Punkt-Verbindung verkehren sollten, wodurch sich beispielsweise auch Verspätungen nicht mehr über das ganze Netz hätten ausdehnen können. Vorgestellt wurde das neue Fernverkehrskonzept nach dem „Hub-and-Spoke“-System im April 2000. Es sah die Konzentration der Fernverkehrsangebote – das Netz der „weißen Bahn“ – auf wenige Hauptachsen vor, deren Eckpunkte durch die Städte München, Stuttgart, Frankfurt, Köln, Düsseldorf, Hannover, Hamburg, Leipzig und Berlin gebildet werden. Diese Eckpunkte sind die „Hubs“ des Netzes, die Zubringerfunktion sollen Regionalzüge – die „rote Bahn“ – übernehmen.⁴¹⁹ Sie bilden die „Spokes“ des Systems. Auf den nach diesem Konzept verbleibenden Achsen des Fernverkehrs war eine Angebotsverdichtung vorgesehen, wobei aber das Angebot insgesamt von 175 Mio. km auf 132 Mio. km in 2004 gekürzt werden sollte. Dieses Angebotskonzept wurde aus der Luftfahrt übernommen; die Fluggesellschaften hatten nach der Liberalisierung das Angebot von Direktverbindungen zugunsten eines gestuften Systems über Knotenpunkte umgestellt. Dadurch ließen sich die Flugzeuge ihrer Größe entsprechend wirtschaftlicher einsetzen (Clever 1996, S. 143).⁴²⁰ Die Strategie, die Wirtschaftlichkeit des Flugverkehr in einem deregulierten Markt zu gewährleisten, sollte auf den Schienenverkehr übertragen werden, was letztlich zu einer starken Komplexitätsreduktion der Schienenverkehrsangebote geführt hätte (Horstkötter 2000, S. 38 f.; EK, Heft 3/2000, S. 7). Der Hintergrund dieser Entwicklung war die Optimierungsstrategie DB AG, mit der das Ziel der „Börsenfähigkeit 2004“ erreicht werden sollte, wozu man auch die Auslastungskriterien für die Fernverkehrszüge verschärft hatte. Der InterRegio erhielt in diesem zukünftigen Fernverkehrskonzept keinen Platz mehr.⁴²¹

⁴¹⁹hierzu bereits Raffée et al. (1990, S. 30 ff.)

⁴²⁰Es sei angemerkt, dass nicht nur der Vorstandsvorsitzende der DB AG aus der Luftfahrtbranche kam, sondern auch der damalige Fernverkehrschef Christoph Franz.

⁴²¹<http://www.verkehrsclub-deutschland.de/themen/03aa.html> (Fernverkehr: Quo vadis? Hintergrundpapier 15. März 2000) (Zugriff am 16.07.2001)

Die Reaktionen auf die Vorstellungen der DB AG zur zukünftigen Entwicklung des Fernverkehrs waren vorwiegend kritisch bis ablehnend, insbesondere in den betroffenen Regionen.⁴²² Auf bundespolitischer Ebene hatten bereits zuvor die Parteien PDS und Bündnis 90/Die Grünen die Thematik vor dem Hintergrund der grundgesetzlichen Gemeinwohlverpflichtungen des Bundes angesprochen. Am 19. Januar 2000 richtete Bündnis 90/Die Grünen eine Große Anfrage⁴²³ zur „Bahnreform und Eisenbahnpolitik“ an die Bundesregierung, in der man allgemein die Vereinbarkeit von am Gemeinwohl orientierten Verfassungsauftrag des Bundes mit den unternehmerischen Vorstellungen und betriebswirtschaftlich ausgerichteten Netz- und Angebotsplanungen der DB AG ansprach. In ihrer Antwort⁴²⁴ vom 28. Juni 2000 verwies die Bundesregierung auf die unternehmerische Unabhängigkeit der DB AG und darauf, dass der Gemeinwahauftrag durch die erbrachten Leistungen des Bundes im Bereich der Infrastruktur erfüllt sei. Diese Anfrage zeigte neben der weiteren Diskussion, die sich um umwelt- und sozialpolitische Belange drehte, die Strittigkeit in der Frage, wie die grundgesetzlichen Gewährleistungspflichten des Bundes aus Gründen des Gemeinwohls zu interpretieren sind. In diese Richtung zielte auch die Kleine Anfrage⁴²⁵ der PDS vom 23. März 2000, in der sie die Thematik der Verteilung der Aufgabenverantwortung für den Eisenbahnfernverkehr zwischen Bund und Ländern ansprach. In ihrer Antwort⁴²⁶ vom 10. April 2000 lehnte die Bundesregierung eine solche Verantwortung strikt ab und verwies auf die Verantwortung der Länder für den gemeinwirtschaftlichen SPNV.

Nach zunächst eher verhaltenen Reaktionen begann die öffentliche Diskussion um den Fortbestand der InterRegio-Züge im Herbst 2000, als die DB AG ihre Kürzungspläne mit der Vorlage des Konzepts „Marktorientiertes Angebot Personenverkehr“ (MORA P) am 28. September 2000 konkretisierte, wobei alle Bundesländer von InterRegio-Kürzungen betroffen waren.⁴²⁷ Die erste Stufe sollte zum Fahrplanwechsel im Juni 2001 realisiert werden. Bis dahin wurde in einem zunehmenden Maße engagiert um die Zukunft des InterRegios diskutiert. In der Diskussion nahmen sozial- und umweltorientierte sowie finanzpolitische Argumentationslinien eine zentrale Position ein.⁴²⁸ Weiterhin ist zwischen regionalen Protestaktionen und übergeordneten sowie grundsätzlichen Überlegungen zu unterscheiden, wobei der Schwerpunkt hier auf letztere gelegt wird. Regionalen Protest gab es beispielsweise entlang der Schwarzwaldbahn. Der Ortenaukreis rief auf zu einem „InterRegio-Aktionstag“ am 12. November 2000 mit dem Ziel, die InterRegios auf der Schwarzwaldbahn zu erhalten. An der Veranstaltung beteiligte sich ein weites Spektrum regionaler öffentlicher Repräsentanten und Vertreter der Landesregierung.⁴²⁹

Auf Ablehnung stieß bei den Bundesländern die Entwicklung, durch die zusätzliche Bestellung von Nahverkehrszügen Defizite des Fernverkehrs auffangen zu müssen. Damit wurde die finanzpolitische Dimension des InterRegio-Konflikts deutlich, der auch ein Streit zwischen dem Bund und den Ländern um die finanzielle Verantwortung für den Fernverkehr war. Die Bundesländer Baden-Württemberg und Bayern brachten in den Bun-

⁴²² hierzu bspw. verschiedene Artikelüberschriften in der Süddeutschen Zeitung zu den geplanten InterRegio-Kürzungen in Bayern: „Die Bahn hängt ganze Regionen ab“ (SZ 17.07.2000); „Sparen der Bahn stößt auf Widerstand“ (SZ 18.07.2000); „Ein schwerer Schlag für die Region“ (SZ 22.07.2000)

Die Naturfreunde Baden sprachen sich bspw. gegen die Streichung von InterRegios insbesondere auf der Schwarzwaldbahn aus, sie befürchteten nicht nur eine „Steigerung des Individualverkehrs mit dem Auto“, sondern monierten den Abbau des InterRegio-Angebots auch als unsozial (<http://www.naturfreunde-baden.de/gr-seiten/5-2000/interregio.html>, Zugriff am 08.04.2002).

⁴²³ Bundestags-Drs. 14/2551 (19.01.2000)

⁴²⁴ Bundestags-Drs. 14/3682 (28.06.2000)

⁴²⁵ Bundestags-Drs. 14/3037 (23.03.2000)

⁴²⁶ Bundestags-Drs. 14/3171 (10.04.2000)

⁴²⁷ Beispielsweise in Baden-Württemberg sollen neben Einzelzügen die IR auf der Südbahn und der Schwarzwaldbahn entfallen; in Bayern sind insbesondere die Linien von München über Ingolstadt nach Würzburg sowie die Linie von Oberstdorf über München und Regensburg nach Hof und weiter nach Dresden von den Kürzungen betroffen (letztlich wurden die IR zunächst ab Regensburg eingestellt); in Sachsen-Anhalt sollen die IR zwischen Magdeburg und Berlin sowie die Linie Magdeburg – Stendal – Wittenberge – Lübeck entfallen (http://www.lok-report.de/news/news_verkehr-mora.html, Zugriff am 13.10.2000)

⁴²⁸ Staatsanzeiger (Baden-Württemberg) 16.07.2001 und Frankfurter Rundschau 03.04.2001, Bundestags-Drucksache 14/5451 (06.03.2001), Bundestags-Drucksache 14/5662 (27.03.2001), Bundestags-Drucksache 14/6498 (29.06.2001)

⁴²⁹ http://www.ortenaukreis.de/landratsamt/pressestelle/pm_2000/pr149.html (Zugriff am 08.04.2002)

desrat den Gesetzesantrag eines „Bundesschienenpersonenfernverkehrsgesetzes – BSPFG“⁴³⁰ ein. Ziel des Gesetzes war die Verpflichtung des Bundes auf seinen Gewährleistungsauftrag für den SPFV nach Art. 87e Abs. 4 GG (Häusler 2001). Der Bund sollte einen Fernverkehr von jährlich mindestens 180 Mio. Zugkilometern gewährleisten, d. h. bei Unwirtschaftlichkeit auch für die entsprechenden Verluste aufkommen.⁴³¹ Einen ähnlichen Antrag bzw. Gesetzentwurf brachten die Fraktionen von CDU/CSU⁴³² und PDS⁴³³ in den Bundestag ein, wobei hier der Aspekt des Erhalts des Fernverkehrsangebots im Vordergrund stand. Der Verkehrsausschuss des Bundestags empfahl jedoch sowohl die Ablehnung des Antrags der CDU/CSU-Bundestagsfraktion als auch des Gesetzentwurfs der PDS-Fraktion.⁴³⁴

Fernzug-Ersatzverkehre im Fahrplan 2001/2002 (Auswahl)			
Land	Ersatzleistung	Ausgleich	Betrag je Zugkm
Baden-Württemberg	2,03 Mio. Zugkm	IRE-Verkehr DB	umgerechnet 14,48 DM (1)
Bayern	0,68 Mio. Zugkm	RE-Bestellung	Einheitspreis für Mehrbestellung [k. Preisangabe]
Brandenburg	1,99 Mio. Zugkm	RE-Bestellung	Sonderpreis 9,55 DM
Hessen	0,76 Mio. Zugkm	RE-Bestellung	Sonderpreis ca. 10 DM
Mecklenburg-Vorpommern	0,99 Mio. Zugkm	IRE-Bestellung	Sonderpreis 15,85 DM
Nordrhein-Westfalen	1,58 Mio. Zugkm	RE-Bestellung	Einheitspreis für Mehrbestellung 15 DM
Rheinland-Pfalz/Saarland	0,36 Mio. Zugkm	RE-Bestellung	Einheitspreis [keine weitere Angabe]
Sachsen-Anhalt	0,60 Mio. Zugkm	RE-Bestellung	Einheitspreis für Mehrbestellung 13,17 DM
Schleswig-Holstein	0,85 Mio. Zugkm	RE-Bestellung	nach Preisanfrage 11,66 DM
(1) Formal „eigenwirtschaftlicher“ Verkehr, Land zahlt dafür 29,5 Mio. DM Fahrzeugzuschuss			

Tabelle 32-C: Kosten der Aufgabenträger für Ersatzverkehre eingestellter Fernverkehrszüge⁴³⁵

Neben diesen finanzpolitischen Aspekten knüpfte die Kritik an der Einstellung des InterRegios auch an umwelt- und sozialorientierten Überlegungen an. Der InterRegio biete preisgünstige und umsteigefreie Alternativen zum übrigen Fernverkehr und erschließe besonders auch Ferienregionen. Dieses mache ihn auch aus Gründen des Umweltschutzes unverzichtbar. Diese Aspekte wurden auch auf dem zweiten InterRegio-Aktionstag am 3. Mai 2001 in Trier in den Vordergrund gerückt.⁴³⁶ Bis zum Juni 2001 wurde teilweise emotional um die Zukunft des InterRegios diskutiert, wobei auch eine Übernahme des InterRegio-Verkehrs durch ausländische Eisenbahnunternehmen in das Blickfeld geriet.⁴³⁷ Beispielsweise kündigte Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Heyer eine Ausschreibung der Ersatzleistungen an; generell war man in den Bundesländern nicht bereit, die Defizite des Fernverkehrs kritiklos aufzufangen. In die Richtung Leistungsausschreibung, d. h. die Nutzung der Wettbewerbsoption, wies auch ein alternatives Konzept eines Heidelberger Planungsbüros, wobei aus Gründen der Wirtschaftlichkeit der InterRegio und der RegionalExpress zu einem Angebot zusammengefasst und gemeinsam in den Wettbewerb gegeben werden sollten (Der Spiegel 21.10.2000).

⁴³⁰Bundesrats-Drucksache 82/01 (01.02.2001)

⁴³¹Bundesrat, Stenografische Berichte, 759. Sitzung, 16.02.2001: Argumente für den Gesetzesantrag durch den Vertreter des Landes Baden-Württemberg, kritische Anmerkungen durch die Vertreterin des Landes Sachsen-Anhalt

⁴³²Bundestag-Drucksache 14/5451 (06.03.2001)

⁴³³Bundestags-Drucksache 14/5662 (27.03.2001)

⁴³⁴Bundestags-Drucksache 14/6498 (29.06.2001)

⁴³⁵Bahn-Report, Heft 6/2001, S. 18

⁴³⁶http://www.lok-report.de/news/news_verkehr-interregio.html (Zugriff 02.05.2001)

⁴³⁷Der Spiegel 21.10.2000, Frankfurter Rundschau 02.11.2000 und Eisenbahn-Kurier, Heft 12/2000, S. 6

Interesse britischer und französischer Anbieter an den IR-Verbindungen München – Leipzig, Magdeburg – Berlin, Karlsruhe – Konstanz, Ulm – Lindau, Hamburg – Lübeck, Schwerin – Magdeburg (EK, Heft 12/2000, S. 6)

Zum Fahrplanwechsel am 10. Juni 2001 setzte die DB AG die erste Tranche zum Rückzug aus dem Produkt InterRegio um. Ein Teil dieser Züge wurde durch Nahverkehrszüge zum jeweiligen landesspezifischen Einheitspreis für SPNV-Leistungen ersetzt, die die Aufgabenträger bei der DB Regio AG bestellten. Diese Vorgehensweise der Bundesländer, d. h. die Bestellung bei der DB Regio AG ohne vorherige Ausschreibung, blieb nicht ohne Kritik (Sichelschmidt 2000, S. 552 ff.). Als Ausnahmefall subventionierte das Land Sachsen-Anhalt zwischen Berlin und Magdeburg InterRegios.⁴³⁸

Der Fahrplanwechsel im Juni 2001 war der Beginn eines Paradigmenwechsels, da die Fernverkehrsfahrpläne nicht mehr grundsätzlich angebotsorientiert waren, sondern stärker einem nachfrageorientierten Fahrplankonzept folgten. Der für den Fernverkehr zuständige Vorstand Christoph Franz drückte dies so aus, dass anders als bisher sich das Angebot zukünftig an der Nachfrage orientiere (FR 08.06.2001). Damit trat ein Konflikt deutlich zutage, der in der horizontalen Angebotsteilung als einer der Weichenstellungen der Bahnreform angelegt ist. Weil der gemeinwirtschaftliche Nahverkehr weiterhin nach den Grundsätzen des angebotsorientierten Integralen Taktfahrplans verkehren soll, der eigenwirtschaftliche Fernverkehr demgegenüber eine nachfrageorientierte Strategie „fährt“, stoßen zwei nur schwer vereinbare Angebotskonzeptionen aufeinander. Nachfrageorientierte Strategie meint hier eine Orientierung an – starken – Ist-Verkehrsströmen und eine – damals noch zukünftige – Steuerung der Nachfrage über ein entsprechendes Preissystem, wodurch letztlich ein angebotsorientierter Taktfahrplan, der eine hohe Flexibilität garantiert, obsolet würde.

2.2 Vom Juni 2001 bis zur weitgehenden Einstellung des Angebots im Dezember 2002

Nach der ersten umfassenden Streichung von InterRegio-Zügen im Juni 2001 entwickelte sich auch im Hinblick auf die weiteren Kürzungen im Dezember 2002 ein Streit zwischen dem Bund und den Ländern um die finanzielle Verantwortung für den Fernverkehr bzw. für die Ersatzzüge, der insbesondere für die Bund-Länder-Verhandlungen über die zukünftige Höhe der Regionalisierungsmittel Bedeutung erlangte. Nachdem der Bund zunächst höhere Transferzahlungen ablehnte und die Option der Ausschreibung zur Kostensenkung anmahnte, stellte er im Rahmen der Neuverhandlung der Höhe der Regionalisierungsmittel schließlich doch zusätzliche Mittel von jährlich rund 100 Mio. EUR für InterRegio-Ersatzverkehre zur Verfügung.⁴³⁹ Dieser Betrag entspricht den jährlichen Verlusten der nach der ersten Kürzung im Juni 2001 noch verkehrenden InterRegios.

Im Zusammenhang mit der Finanzierung sind auch die Überlegungen zur Ausschreibung der Ersatzzüge zu sehen. Besondere Aufmerksamkeit erlangte der Vorschlag von Connex aus dem Juli 2001, den InterRegio-Verkehr der DB AG zum Fahrplanwechsel im Dezember 2002 komplett zu übernehmen, sofern Connex von der DB AG die Fahrzeuge und das Personal kostenfrei übernehmen könnte (ERI, Heft 10/2001, S. 466 f.).⁴⁴⁰ Dieses Ansinnen des Unternehmens Connex lehnte jedoch der Vorstandsvorsitzende der DB AG in einer Pressemitteilung strikt ab.⁴⁴¹ Es hätte den großflächigen Einstieg eines zweitens Unternehmens in den eigenwirtschaftlichen Fernverkehr bedeutet, den es bis dahin nur in Einzelfällen gegeben hatte.⁴⁴²

⁴³⁸Zuschuss zur Abgeltung von Nahverkehrsanteilen in der Höhe von 3 Mio DM / Jahr (ERI, Heft 5/2001, S. 196; Antwort der Landesregierung Sachsen-Anhalts auf die Große Anfrage der CDU-Fraktion aus Landtags-Drucksache 3/5149))

⁴³⁹http://www.sz-newsline.de/wir/GM68AR95_1.php3 (Zugriff am 09.07.2002)

⁴⁴⁰<http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,143233,00.html> (Zugriff am 04.07.2001)

⁴⁴¹Pressemitteilung DB AG 15.08.2001 (http://www.bahn.de/presse/die_bahn/pv/die_bahn_20010815.shtml, Zugriff am 15.08.2001)

⁴⁴²Von speziellen touristischen Zügen abgesehen war die Eurobahn das erste Unternehmen, welches einen regelmäßig verkehrenden Fernverkehrszug im Wettbewerb zur DB AG anbot. Im Frühjahr 2001 setzte die Eurobahn einen Fernverkehrszug zwischen Bielefeld und Köln ein, der freitags von Bielefeld nach Köln und sonntags von Köln nach Bielefeld verkehrte. Nach wenigen Monaten wurde dieser Verkehr allerdings aufgrund mangelnder Auslastung wieder eingestellt. Ein weiterer privater Fernverkehrszug ist der Nachtzug von Berlin nach Malmö als Ersatz für eine durch die DB AG eingestellte Fernverkehrsverbindung; Schweden subventioniert diesen Zug allerdings. Neben dieser Nachtzugverbindung ist Connex seit März 2002 das zweite Unternehmen, welches neben der DB AG regelmäßig eigenwirtschaftlich verkehrende Fernverkehrszüge anbietet.

Die DB Regio AG kündigte im November 2001 ein Netz von „Expreszügen“ als Ersatz für die InterRegios an, das mit Trieb- und Doppelstockzügen befahren werden und die Lücke zwischen Nah- und Fernverkehr schließen soll.⁴⁴³ Die Strategie der DB AG bekräftigte der Vorstandsvorsitzende der DB AG Mehdorn nochmals im Frühjahr 2002: „Die Interregio-Züge, die Nahverkehrs-Charakter haben, die immer nur im Zu- und Ablauf von größeren Städten voll und sonst leer sind, schaffen wir ab und unterbreiten den Bestellern Angebote für einen attraktiven Nahverkehr. Diese sind dann zu bestellen.“ (ERI, Heft 3/2002, S. 133) Unterdessen hatte zum 1. März 2002 der erste InterConnex mit einem täglichen Zugpaar den Betrieb zwischen Gera, Berlin und Rostock aufgenommen (ERI, Heft 4/2002, S. 206 f.).⁴⁴⁴ Dieses eigenwirtschaftliche Fernverkehrsangebot der Firma Connex hat allerdings mit dem InterRegio kaum noch etwas gemein. Es knüpft eher an die früheren Schnellzüge bzw. Städte-Express-Verbindungen der Deutschen Reichsbahn an.

Im Oktober 2002 wurde bekannt „(...), dass es inzwischen auch im Vorstand der DB AG Überlegungen gebe, preiswerte Fernverkehrsverbindungen (wieder) anzubieten. ‚Wir machen uns Gedanken, wie wir auf den Wettbewerb reagieren‘, so ein DB-Sprecher gegenüber dieser Zeitung [Süddeutsche Zeitung, J.G.]. Eine Möglichkeit wäre z. B. die Reaktivierung früherer InterRegio-Verbindungen mit neuen, modernen Dieseltriebzügen. Befragungen hätten ergeben, dass viele Bahnkunden bereit seien, längere Fahrzeiten hinzunehmen, wenn der Fahrpreis im Vergleich zum InterCity oder InterCityExpress deutlich niedriger ist. ‚Wir brauchen dringend etwas unterhalb der Intercitys‘, forderte ein Bahnmanager.“⁴⁴⁵ An dieser Stelle wird auch eine gewisse Inhomogenität der DB AG in der Frage nach der zukünftigen Entwicklung des Fernverkehrs erkennbar.

Dennoch stellte die DB AG mit dem Fahrplanwechsel am 14. Dezember 2002 den InterRegio-Verkehr weitestgehend ein. Auf dem Netz der DB AG verblieben lediglich noch InterRegios zwischen Chemnitz und Berlin sowie auf der internationalen Verbindung Dresden – Görlitz – Breslau. Die Ersatzzüge für die entfallenden InterRegios bestellten die Aufgabenträger des SPNV bei der DB Regio AG. Eine Ausnahme gab es in Schleswig-Holstein. Hier wurden die Ersatzzüge auf der Strecke von Hamburg nach Flensburg ausgeschrieben und ein neu gegründetes Unternehmen mit der Durchführung des Verkehrs beauftragt.

3. Die Diskursanalyse

Anknüpfend an die Konfliktbiographie, in der die kontrovers diskutierte Neustrukturierung des Fernverkehrsangebots durch die DB AG in den Jahre 2001 und 2002 chronologisch aufbereitet wurde, und die Ausführungen zu den verschiedenen Fernverkehrskonzepten werden erstens aus der strukturalistisch-diskursanalytischen Perspektive auf der *Meso-Ebene* zwei konträre Wissensstrukturen – der *Privatisierungs-* und der *Gewährleistungsdiskurs* – allgemein-abstrakt unter den Aspekten ihrer *Herkünfte*, ihrer *Prämissen*, ihrer *Konsequenzen* und *Grenzen* herausgearbeitet. Zweitens werden auf der *Mikro-Ebene* die Argumentationslinien der an der Diskussion um die Einstellung des InterRegio-Angebots beteiligten Konfliktparteien unter Bezugnahme auf diese beiden Diskurse dargestellt. Hier wird die handlungsorientiert-diskursanalytische Perspektive eingenommen, d. h. die Diskursproduktion und -reproduktion der an der Diskussion beteiligten kollektiven Akteure. Der wesentliche Inhalt der InterRegio-Diskussion war die mit der Bahnstrukturreform implizit verknüpfte Frage nach der gesellschaftlichen Akzeptanz des privatwirtschaftlich-unternehmerischen Handelns für den Bereich des Schienenverkehrs. Der Vorrang des betriebswirtschaftlichen Handelns ist Kern des Privatisierungsdiskurses und im Konzept der Bahnstrukturreform institutionell verankert. Dagegen bündelt die Argumentationslogik „Gewährleistungsdiskurs“ Gesichtspunkte jenseits einer rein betriebswirtschaftlichen Rationalität.

⁴⁴³ <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=709> (21.11.2001) (Zugriff am 21.11.2001), Frankfurter Rundschau 21.11.2001

⁴⁴⁴ Eisenbahn-Revue International, Heft 4/2002, S. 206 f. und Eisenbahn-Revue International, Heft 5/2002, S. 220; zum InterConnex auch Hackstein (2002)

⁴⁴⁵ Süddeutsche Zeitung 09.10.2002; Bahn-Report, Heft 6/2002, S. 12 f.

3.1 Die strukturalistisch orientierte Diskursanalyse

Eine allgemein-abstrakte Wissensstruktur wird mit dem Begriff „Privatisierungsdiskurs“ etikettiert. Die Argumentationslogik dieses Diskurses dominieren ökonomisch-betriebswirtschaftlich relevante Aspekte sowie die Betonung der unternehmerischen Freiheit mit der Unabhängigkeit von jeglicher politischer Einflussnahme. Die gegenläufige Wissensstruktur kann als „Gewährleistungsdiskurs“ bezeichnet werden, in ihm stehen umwelt- und sozialorientierte Gesichtspunkte im Vordergrund. Ersterer Diskurs ist mit der Reformstrategie „Privatisierung“ Bestandteil der Bahnstrukturreform, die für den Fernverkehr die Eigenwirtschaftlichkeit bei einer privatwirtschaftlichen Unternehmensführung vorsieht. Der gegenläufige Diskurs steht dagegen außerhalb des institutionellen Gefüges und markiert einen Standpunkt, der die alleinige kaufmännische Führung und unternehmerische Freiheit für ein Eisenbahnunternehmen – in der Diskussion um den InterRegio für das Unternehmen DB AG – nicht akzeptiert, da so umwelt- und sozialpolitische Aspekte unberücksichtigt bleiben. In den folgenden Ausführungen wird der Versuch einer Rekonstruktion dieser beiden grundlegenden Wissensstrukturen unternommen.

3.1.1 Der Privatisierungsdiskurs – die Akzentuierung der unternehmerischen Freiheit

Die Herkunft des Privatisierungsdiskurses ist, entsprechend seiner Verwurzelung im Liberalisierungsdiskurs, der staatspessimistische Liberalismus mit seinen Implikationen, die nicht nur das Verhältnis von Ökonomie und Staat betreffen, sondern letztlich auch auf die gesamte Gesellschaftsverfassung ausstrahlen. „Den Privatisierungsbestrebungen zugrunde liegt das Werturteil der individualistischen Staatsauffassung, nach der die Individuen einer Gesellschaft am besten beurteilen können, was ihrer Wohlfahrt förderlich und was ihr abträglich ist.“ (Wittenbrink 1993, S. 189 mit weiteren Anm.). Das theoretische Pendant sind die klassischen und neoklassischen Wirtschaftstheorien. Die Basisaussage dieser Wirtschaftstheorien ist, dass bei Gewährleistung des Privateigentums, der Vertragsfreiheit und eines System von Sanktionen gegen wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen der Eigennutz des Individuums als Motor der Förderung des Gemeinutzes fungiere (hierzu bspw. Kirchner 2002, S. 157 ff.). Der Privatisierungsdiskurs stützt sich auf ein liberales Staatsverständnis – hier verstanden als gemeinsamer Nenner von Neo- und Ordoliberalismus sowie Sozialer Marktwirtschaft in ihrer frühen Fassung –, woraus sich die Aufgaben des Staates, an dieser Stelle insbesondere bezüglich der Wirtschaftsverfassung, bestimmen lassen. „Euckens Anforderungen an das künftige Wirtschaftssystem lassen sich in sieben konstituierenden Prinzipien zusammenfassen: Gewährleistung des Privateigentums an den Produktionsmitteln, Garantie der Vertragsfreiheit, sofern sie nicht die Freiheit anderer beeinträchtigt, Sicherung des freien Zugangs zu den Märkten, Schaffung eines Preissystems der vollständigen Konkurrenz, volle Haftung des Unternehmers, Stabilität der Währung und Dauerhaftigkeit der Wirtschaftspolitik.“ (Fenske et al. 1996, S. 557) Der Referenzpunkt des Privatisierungsdiskurses seit der Bahnreform ist der Art. 87e Abs. 3 Satz 1 GG, nach dem die Eisenbahnen des Bundes als Wirtschaftsunternehmen in privatwirtschaftlicher Form geführt werden (Reinhardt 1995).

Die zentralen Prämissen des Privatisierungsdiskurses sind erstens die Annahme der Effizienz unternehmerischer Entscheidungen, sofern sie unabhängig von externen Einflüssen und nur anhand der durch die Marktpreise vermittelten Informationen getroffen werden. Damit in einem engen Zusammenhang steht die zweite Prämisse, dass die Marktpreise auch alle relevanten Faktoren abbilden. Staatliche Unternehmen in Marktwirtschaften werden erstens aufgrund der oben aufgeführten ideologischen Aspekte als zu rechtfertigende Ausnahmen angesehen, zweitens, mit weitreichenderen Konsequenzen, wird Staatsunternehmen Ineffizienz unterstellt. Die Diagnose von Ineffizienz bei öffentlichen Unternehmen wird dabei auf die besonderen Eigentumsrechte und ihre bürokratische Organisation zurückgeführt. Dies wird mit dem Terminus „X-Ineffizienz“ bezeichnet, womit der Sachverhalt umrissen ist, „daß in Unternehmen nicht mit den minimalen Kosten produziert wird. Ursachen hierfür können entweder überhaupt die Unkenntnis der minimalen Kosten oder aber der Umstand sein, daß die Arbeitskräfte nicht unter der vollen Ausnutzung ihrer Leistungsfähigkeit arbeiten.“ (Köberlein 1997, S. 239)⁴⁴⁶ Die kollektiven

⁴⁴⁶zur These vom Versagen des Produzentenstaates bspw. Plehwe (2002, S. 390)

Eigentumsrechte bei öffentlichen Unternehmen verhinderten ihren Konkurs und bewirkten zudem eine unklare Zielsetzung für die Unternehmenstätigkeit zwischen Gemeinwohlverantwortung und Gewinnmaximierung. Bei Privatunternehmen sei das Ziel dagegen zweifellos die Gewinnmaximierung und die Steigerung des Unternehmenswertes. Die bürokratische Organisation öffentlicher Unternehmen stehe zudem auch einer schnellen Entscheidungsfindung entgegen, wie sie der Markt erfordere. Somit sind für den Privatisierungsdiskurs erstens die Grundsatzentscheidung für eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsverfassung und zweitens die Diagnose von Ineffizienz bei öffentlichen Unternehmen die fundamentalen Voraussetzungen, welche einen weitgehenden Rückzug des Staates aus der Wirtschaft gleichsam zu einem Imperativ werden lassen. Dem Staat komme primär die Aufgabe zu, eine entsprechende Wirtschaftsverfassung zu gewährleisten.⁴⁴⁷

Als Konsequenz des Privatisierungsdiskurses rückt die unternehmerische Unabhängigkeit der DB AG bei Entscheidungen zum – mit der Bahnreform als eigenwirtschaftlich definierten und damit in die alleinige Disposition des Unternehmens gestellten – Fernverkehr in den Vordergrund, die gewährleistet werden müsse, damit die Angebotsplanung gewinnorientiert erfolgen könne und die Rentabilität gegeben sei. „Die Bahnreform von 1994 fordert klar und deutlich, die Eisenbahnen als ein Wirtschaftsunternehmen aus der Starrheit eines öffentlichen Dienstes herauszunehmen und sie den Leistungszwängen eines durch offene Märkte und Wettbewerb gesteuerten Verkehrssystems zu unterwerfen. (...) Nur auf diesem Wege kann sie zur bestmöglichen Deckung des Verkehrsbedarfs beitragen und mit einer zur Refinanzierung ausreichenden Rendite volle Eigenwirtschaftlichkeit und mit einer substantiellen Privatisierung auch die den freien Kapitalmarkt öffnende Börsenfähigkeit erreichen.“ (Willeke 1999, S. 16) Eine politische Einflussnahme auf die Angebote der DB AG im Fernverkehr⁴⁴⁸ wird im Kontext des Privatisierungsdiskurses strikt zurückgewiesen, vielmehr seien die autonomen Entscheidungen der DB AG als Konsequenz der Grundsatzentscheidung im Zuge der Bahnreform als prinzipiell richtig und effizient zu akzeptieren, sofern sie unter den privatwirtschaftlichen Rahmenbedingungen unabhängig von politischer Einflussnahme erfolgten und sich die Unternehmensführung an den Marktpreisen orientiere.⁴⁴⁹ Die „kaufmännische Führung“ garantiere, dass sich der Zielhorizont des Unternehmens auf den Gewinn konzentriere und nicht mehr vielfältigsten Einflussnahmen im gemeinwirtschaftlichen Sinn unterliege (RKB 1991, S. 14 f.). Dies markiert letztlich die Grenzlinie zwischen der privatwirtschaftlichen DB AG und der „Behördenbahn“. Der erste Vorstandsvorsitzende der DB AG Dürr formulierte beispielsweise, dass die DB AG im Fernverkehr nicht an jeder Milchkanne halten könne, um so alle Wünsche zu berücksichtigen. Auch wenn der ICE nicht überall führe, ginge die Republik nicht zugrunde. Die DB AG müsse in Form eines privatwirtschaftlich organisierten Wirtschaftsunternehmens weitergeführt und von ihrem Gemeinwolauftrag befreit werden (Ronellenfisch 1996, S. 1032). Der Schienenverkehr wird im Kontext des Privatisierungsdiskurses generell nicht mehr als ein „Universaldienst“⁴⁵⁰ gesehen, sondern vielmehr mit Blick auf die Nischen, in denen es möglich ist, Gewinne zu erwirtschaften.

Abschließend werden die Grenzen des Privatisierungsdiskurses reflektiert. Die betriebswirtschaftliche Rationalität ist in erster Linie gegenwartsbezogen – gleichwohl ist das Spannungsfeld zwischen dem Gewinn am Ende eines Geschäftsjahres und dem langfristigen Unternehmenswert zu berücksichtigen – und folgt der impliziten Annahme, dass der Orientierungsrahmen, den das Preissystem vorgibt, alle relevanten Größen abbildet, wodurch auch die Grenzen des Diskurses abgesteckt werden. Einflussgrößen, die sich nicht in den Marktpreisen widerspiegeln, wie eine gegebenenfalls größere Umweltverträglichkeit des Schienenverkehrs oder die gesellschaftliche

⁴⁴⁷ hierzu auch die Ausführungen des Kapitels B.II. zum „Liberalisierungsdiskurs“ sowie die des Kapitels C.I. zum „Wettbewerbsdiskurs“

⁴⁴⁸ unterschiedliche Konzepte zur Entwicklung des Schienenverkehrs bzw. ihre Diskussion werden daher im Kapitel über die Regionalisierung behandelt

⁴⁴⁹ Weil es im Fernverkehr einen Wettbewerb im Markt gibt, könnten neben der DB AG weitere Unternehmen anders strukturierte Angebote etablieren.

⁴⁵⁰ „Dieser von den Gemeinschaftsinstitutionen entwickelte Begriff bezeichnet eine Reihe gemeinwohlorientierter Voraussetzungen, welche für bestimmte Dienste gemeinschaftsweit erfüllt sein sollten, z. B. durch die Telekommunikations- und Postunternehmen. Mit den sich daraus ergebenden Verpflichtungen soll der Zugang aller Bürger zu qualitativ hochwertigen Grundversorgungsleistungen gegen ein vertretbares Entgelt gesichert werden.“ (http://europa.eu/scadplus/glossary/universal_service_de.htm, Zugriff am 10.07.2006)

Bedeutung eines flächendeckenden Fernverkehrsangebots, bleiben unberücksichtigt. Anders formuliert sind die betriebswirtschaftlich zu berücksichtigenden Faktoren durch das Preissystem abschließend definiert.

Privatisierungsdiskurs			
Herkunft	Prämissen	Konsequenzen	Grenze
bahnspezifischer Liberalisierungsdiskurs (damit letztlich der liberale Staatspessimismus mit einer restriktiven Fassung seiner Aufgaben)	Entscheidungen von Unternehmen seien effizient, wenn sie unabhängig von externen bzw. politischen Einflüssen und nur anhand der Marktpreise getroffen werden die Marktpreise bildeten die zu berücksichtigenden Einflussgrößen vollständig ab	Vorrang betriebswirtschaftlich- unternehmerischer Entscheidungen und prinzipielle Akzeptanz dieser Entscheidungen keine obligatorische Berücksichtigung gemeinwirtschaftlicher Belange, stattdessen nur noch fakultativ im Rahmen der Möglichkeiten des Unternehmens	Orientierung an betriebswirtschaftlich relevanten Größen in Verbindung mit der Vollständigkeitsannahme der Marktpreise

Tabelle 33-C: Die Struktur des Privatisierungsdiskurses

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass es eine grundlegende Weichenstellung der Bahreform war, den Fernverkehr als „eigenwirtschaftlich“ zu bestimmen und ihn somit externer bzw. politischer Einflussnahme zu entziehen und einer privatwirtschaftlich-betriebswirtschaftlichen Logik zu unterstellen.⁴⁵¹ Dies stützt sich auf die implizite Annahme bzw. die Wertentscheidung bereits des Liberalisierungsdiskurses, Privatunternehmen ein effizienteres und kundenorientierteres Agieren zuzusprechen als einem staatlichen oder staatsnahen Unternehmen.

3.1.2 Der Gewährleistungsdiskurs – die Bahn als Garant einer sozial- und umweltverträglichen Mobilität

Der „Gewährleistungsdiskurs“ weist zwei Herkunftslinien auf. Die erste Linie rückt den Aspekt der staatlichen Infrastrukturverantwortung im Kontext der *Daseinsvorsorge* in den Vordergrund und knüpft an die Argumentation für die Verkehrsmarktregulierung bzw. die Verstaatlichung der Eisenbahn an. Die argumentative Basis ist die Besonderheitenlehre respektive die Marktversagens- und Wettbewerbstheorie als Rechtfertigung der Verstaatlichung der grundlegenden Infrastruktureinrichtung „Eisenbahn“ mit ihren vielfältigen Aufgaben für die Volkswirtschaft.^{452 453} Als zweiter Aspekt trat – spiegelbildlich zum Erstarken der Umweltbewegung – seit den achtziger Jahren der *Umweltschutz* als Argument hinzu, die Schienenverkehrsangebote auszubauen, statt sie zu reduzieren. Es ist die Annahme einer prinzipiell größeren ökologischen Verträglichkeit des Schienenverkehrs – Energieeffizienz, geringerer Flächenbedarf aufgrund der Bündelung der Verkehrsströme, meist bereits vorhandene Trassen –, der seine Förderung aus Gründen des Umweltschutzes rechtfertigt. Der Gewährleistungsdiskurs hat in seiner sozial- und umweltpolitischen Dimension verschiedene grundgesetzliche Referenzpunkte. Hier sind nicht nur das in Art. 20 GG verankerte Sozialstaatsprinzip sowie das Staatsziel Umweltschutz in Art. 20a GG zu nennen, welches 1994 in das Grundgesetz eingefügt wurde und die umweltschutzrechtlichen Gemeinwohlgehalte des

⁴⁵¹Die Entscheidungen über die Angebote des als „gemeinwirtschaftlich“ definierten Nahverkehrs verbleiben dagegen bei der Politik, die diese Angebote auch finanziert.

⁴⁵²hierzu bspw. Oettle (1967, S. 8 f.)

⁴⁵³verschiedene gesellschaftliche Anforderungen an öffentliche Verkehrssysteme listet bspw. Berschin (2000, S. 13 ff.) auf:

- Gewährleistungsfunktion von Mobilität zur Teilhabe am öffentlichen Leben auch für Menschen ohne eigenen Pkw
- öffentlicher Verkehr und Raumentwicklung: Leitlinien der räumlichen Entwicklung
- auch in sozialer Hinsicht angemessene Preise
- gesellschaftliche Integration als Gegenpol zur zunehmenden Individualisierung
- höhere Unfallsicherheit
- höhere Umweltverträglichkeit (Energieressourcen, Flächenverbrauch, Schadstoffemissionen)
- Mobilität als wichtiges Gut sowohl für die Wirtschaft (forcierte räumliche Arbeitsteilung) als auch für die Menschen (differenzierte Wahrnehmung gesellschaftlicher Aktivitäten, Freizeitgestaltung, Berufsleben)

Grundrechts aus Art. 2 Abs. 2 GG⁴⁵⁴ ergänzt, sondern vor allem auch der Art. 87e Abs. 4 GG, der auf Betreiben der Länder aufgenommen wurde und sich auf die Eisenbahnen des Bundes, d. h. die Deutsche Bahn AG, bezieht; diese Gewährleistungsklausel war im Regierungsentwurf nicht enthalten. Der Bundesrat verlangte jedoch die grundgesetzliche Verankerung einer entsprechenden Sicherstellungspflicht des Bundes, womit er sich im Verlauf der Verhandlungen auch durchsetzen konnte (Schmidt-Aßmann / Röhl 1994, S. 584). Der Art. 87e Abs. 4 GG überträgt dem Bund in diesem Bereich eine Gewährleistungspflicht für das Wohl der Allgemeinheit beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes und beim Verkehrsangebot auf diesem Netz, wobei der Schienenpersonennahverkehr hiervon ausgenommen ist (Uerpman 2002, S. 183).⁴⁵⁵

Die Prämisse des Gewährleistungsdiskurses ist, dass ein Schrumpfen des Schienenverkehrs aus umwelt- und sozialpolitischen Gründen vermieden werden müsse, die gegenwärtig gegebenen Rahmenbedingungen des intermodalen Wettbewerbs genau dies jedoch bewirkten, woran sich die Forderung nach einer Sicherstellung der Schienenverkehrsangebote durch den Staat in Wahrnehmung seiner Aufgaben zur Daseinsvorsorge wie auch in seiner Verantwortung für den Umweltschutz anschließt.⁴⁵⁶ Die beiden entscheidenden Voraussetzungen dieses Diskurses sind somit die Annahme einer höheren Umweltverträglichkeit des Schienenverkehrs, die ihn zu einer privilegierten Alternative gegenüber Flugzeug und motorisierten Individualverkehr werden lässt, wie auch der damit verknüpfte Anspruch, Schienenverkehr als Universaldienst fortzuführen.

Die zum Gewährleistungsdiskurs gehörenden Konsequenzen lassen sich durch zwei Stränge charakterisieren: Ersterer Strang ist eine Fundamentalkritik am neoliberalen Konzept der Bahnreform⁴⁵⁷, letzterer Strang akzeptiert die betriebswirtschaftliche Grundsatzentscheidung der Bahnreform für den Fernverkehr prinzipiell, fordert aber die Einführung eines Aufgabenträgers für den Fernverkehr, der in die Angebotsstruktur unter Berücksichtigung der grundgesetzlichen Gemeinwohlverpflichtungen steuernd eingreift.⁴⁵⁸ Dieser Aufgabenträger soll die gemeinwirtschaftlichen Belange – Gewährleistung der Mobilität und Umweltschutz – berücksichtigen und ein entsprechendes Fernverkehrsangebot sicherstellen. Angesichts der Entwicklung des Fernverkehrs der DB AG erstreckte sich der Gewährleistungsauftrag des Bundes über die Infrastruktur hinaus auf die Angebote des Schienenpersonennahverkehrs (SPFV) zur Sicherstellung einer sozial- und umweltverträglichen Mobilität.⁴⁵⁹ Der fundamental-kritische Strang stellt das betriebswirtschaftliche Agieren unter den gegebenen wettbewerblichen Rahmenbedingungen des intermodalen Wettbewerbs grundsätzlich in Frage, da die Privatisierung unter den gegebenen Rahmenbedingungen zwangsläufig zu einem Abbau von Schienenverkehr führe. Die Angebotsstrategie der DB AG für den eigenwirtschaftlichen Fernverkehr offenbare, dass sie sich zunehmend auf lange und aufkommensstarke Distanzen konzentriere, während mittlere Distanzen vernachlässigt würden. Die Eisenbahn wird hier somit, weil sie einen elementaren Infrastruktursektor darstelle, als eine unmittelbar staatliche Aufgabe gesehen, die dieser nicht nur fakultativ bei Angebotsmängeln wahrnehmen dürfe.

Die offene Flanke des Gewährleistungsdiskurses, die letztlich auch seine wesentliche Grenze offenbart, ist die Bereitstellung finanzieller Ressourcen, welche entweder durch Umschichtungen im Staatshaushalt oder höhere Einnahmen des Staates gewonnen werden müssten. Der Gewährleistungsdiskurs setzt hier einen breiten gesellschaftlichen Konsens hinsichtlich der Notwendigkeit eines umfassenden Schienenpersonennahverkehrs voraus.

⁴⁵⁴ Im Grundrechtsverständnis des deutschen Grundgesetzes beinhalten Grundrechte nicht nur Abwehrrechte gegen staatliche Willkür sondern auch einen staatlich auszufüllenden Gewährleistungsauftrag (Ronellenfitsch 1996, S. 1029).

⁴⁵⁵ Angemerkt sei, dass die „Gewährleistungsklausel“ bahnspezifisch ist; beim Straßennetz ist beispielsweise kein Gemeinwohlauftrag in der Verfassung verankert. Die verfassungsrechtliche Absicherung der Verantwortung des Bundes bei der Eisenbahn schien dagegen aufgrund der gemachten Erfahrungen geboten zu sein.

⁴⁵⁶ hierzu bspw. Monheim / Nagorni (2004)

⁴⁵⁷ hierzu bspw. Ausführungen des Vereins „Bürgerbahn statt Börsenbahn e. V.“ (<http://www.buergerbahn-statt-boersenbahn.de>)

⁴⁵⁸ zur Frage nach einer Aufgabenträgerschaft für den SPFV bspw. Häusler (2001)

⁴⁵⁹ Das Festhalten am Integralen Taktfahrplan für alle Angebotssegmente würde einen Aufgabenträger für den Fernverkehr erfordern. Die Gewinnmaximierung im Zuge einer angestrebten Kapitalmarktfähigkeit scheint vor dem Hintergrund der Entwicklung des InterRegios mit dem Integralen Taktfahrplans nicht kompatibel zu sein.

Mit dem Gewährleistungsdiskurs verbindet sich zudem ein Staatsoptimismus, der in der Annahme einer staatlichen Planungskompetenz für Fernverkehrsangebote zum Ausdruck kommt.

Gewährleistungsdiskurs			
Herkünfte	Prämisse	Konsequenzen	Grenzen
grundsätzliche staatliche Infrastrukturverantwortung im Hinblick auf die Daseinsvorsorge („klassisches“ Argument für die Verstaatlichung der Eisenbahn) Schienenverkehr als umweltfreundliches Verkehrsmittel (zunehmende Bedeutung seit den 1980er Jahren im Kontext der Umweltbewegung)	ein weiterer Abbau des Schienenverkehrs sei aufgrund sozial- und umweltpolitischer Gesichtspunkte nicht akzeptierbar	Berücksichtigung von umwelt- und sozialpolitischen Belangen auch beim Fernverkehr (Schaffung eines entsprechenden Aufgabenträgers) Schienenverkehr als staatliche Aufgabe der Daseinsvorsorge zur Gewährleistung einer umweltverträglichen Mobilität (der Privatisierung – dem Rückzug des Staates – werden Grenzen gesetzt)	Optimismus hinsichtlich des staatlichen Agierens Annahme der Verfügbarkeit finanzieller Mittel

Tabelle 34-C: Die Struktur des Gewährleistungsdiskurses

Zusammenfassend betont der Gewährleistungsdiskurs die staatliche Verantwortung, dem Gemeinwohl Geltung zu verschaffen, da dies im Bereich des Schienenverkehrs nicht gleichsam automatisch über die privatwirtschaftliche „Güterproduktion“ geschieht.⁴⁶⁰ Die Gründe hierfür sind die Blindheiten des Marktes für jene Gesichtspunkte, die die Existenz des Schienenverkehrs rechtfertigen. Neben den betriebswirtschaftlich relevanten Größen, also denjenigen, die sich in den Marktpreisen widerspiegeln, gibt es weitere zu berücksichtigende Faktoren, die besonders für den Schienenverkehr relevant sind. Zum einen sind dies die Belange des Umweltschutzes, zum anderen die Gewährleistung der Daseinsvorsorge. Die gegebenen intermodalen Wettbewerbsbedingungen mündeten in einen Abbau von Schienenverkehrsangeboten, der jedoch nicht hingenommen werden dürfe, was letztlich das Kernelement des Gewährleistungsdiskurses ist.

3.2 Die Untersuchung aus der handlungsorientiert-diskursanalytischen Perspektive

Im weiteren Verlauf der diskursanalytischen Ausführungen stehen die Positionen der an der InterRegio-Diskussion beteiligten Konfliktparteien im Mittelpunkt, womit im Folgenden die *Mikro-Ebene* der Analyse umgesetzt wird. Während die DB AG in ihrer Argumentation auf die Konsequenzen des Privatisierungsdiskurses verwies und in diesem Kontext auf ihre unternehmerische Unabhängigkeit insistierte, stellten die Kritiker des Rückzugs der DB AG aus dem InterRegio-Verkehr den Gewährleistungsdiskurs in den Vordergrund, wobei die Adressaten der Kritik entweder die DB AG oder der Bund waren. In ersterer kritischer Argumentation wird die DB AG nicht nur als ein der Gewinnmaximierung verpflichtetes Unternehmen gesehen, sondern auch ihre gesellschaftliche Verantwortung zur Gewährleistung einer umweltverträglichen Mobilität betont. Letztere Argumentation fordert den Bund auf, seiner grundgesetzlichen Verpflichtung zur Wahrung des Gemeinwohls nachzukommen und den Erhalt des InterRegios finanziell zu gewährleisten.

Die an der Diskussion um den Fortbestand des InterRegios beteiligten Konfliktparteien werden den Verkehrsunternehmen, der Bundes- und Landespolitik sowie den Verbänden bzw. Interessensgruppen zugeordnet. Es finden dabei nur die Konfliktparteien Berücksichtigung, die während der Diskussion in den Jahren 2001 und 2002 von überregionaler Bedeutung waren, wobei jeweils die offiziellen Linien im Blickpunkt stehen; besonders bei den

⁴⁶⁰ „Das Gemeinwohl lässt sich in den Handlungsformen des Wettbewerbs verwirklichen, wenn der wirtschaftliche Bedarf dadurch sachgerecht erkundet und befriedigt werden kann, wenn neue und erweiterte Wirtschaftsmärkte erschlossen werden sollen, wenn Leistungsempfänger nur der Zahlungsfähige und Zahlungsbereite sein soll und den Leistungsanbieter keine Verantwortlichkeit für eine flächendeckende, universale Versorgung trifft.“ (Kirchof 2005, S. 18)

politischen Parteien konnte es deutliche Abweichungen zwischen der Position der Bundespartei und beispielsweise einem Ortsverband in einer von den InterRegio-Kürzungen betroffenen Region geben.

3.2.1 Die Verkehrsunternehmen

Im Zuge der Bahnstrukturreform wurde erstens der Fernverkehr der beiden Staatsbahnen als *eigenwirtschaftlich* zu betreibendes Segment des Personenverkehrs auf der Schiene definiert. Die zweite entscheidende Weichenstellung mit der das Feld für die zukünftige Entwicklung abgesteckt wurde ist die Öffnung des Fernverkehrssektors für einen Wettbewerb *im* Markt. Neben der DB AG können weitere Verkehrsunternehmen Fernverkehrszüge anbieten.⁴⁶¹ Im Kontext des InterRegios ist damit neben der DB Reise&Touristik AG das Unternehmen Connex Verkehr GmbH – im Folgenden kurz mit dem globalen Markennamen Connex bezeichnet – zu behandeln, da ausschließlich dieses als wahrnehmbare Alternative zur Deutschen Bahn AG auftrat.⁴⁶²

Connex ist eine hundertprozentige Tochtergesellschaft der französischen Vivendi Environnement Gruppe. Die zu Connex – dieser globale Markenname existiert seit dem März 2000 – gehörenden Verkehrsunternehmen sind weltweit tätig, so werden beispielsweise in Großbritannien verschiedene Eisenbahnlinien betrieben, ebenfalls die Stockholmer Metro und die U-Bahn in Melbourne. Der Einstieg in den deutschen Markt gelang Connex, bzw. der Muttergesellschaft, bereits 1997 durch die Übernahme der Deutschen Eisenbahngesellschaft mbH (DEG) mit den angegliederten Unternehmen. Neben diesen etablierten Unternehmen gründete Connex im Zusammenhang mit gewonnenen SPNV-Ausschreibungen jeweils mit regionalen Partnern mehrere neue Unternehmen. Aufgrund dieser Entwicklungen konnte Connex bis 2001 eine relativ starke Position am deutschen Verkehrsmarkt erlangen.⁴⁶³ Mit diesen Erfolgen im Rücken bot Connex im August 2001 die Fortführung des gesamten InterRegio-Verkehrs der DB Reise&Touristik AG unter dem neuen Namen „InterConnex (ICx)“ an. Als Starttermin wurde der Fahrplanwechsel im Dezember 2002 anvisiert. Voraussetzung hierzu wäre allerdings die Übernahme sowohl von InterRegio-Fahrzeugen als auch von Personal der DB AG gewesen.⁴⁶⁴ Connex empfahl sich im Sommer 2001 als unternehmerischer Gewährleister des InterRegio-Angebots, wobei man das Vorgehen mit dem Argument rechtfertigte, dass man den Fernverkehr der DB AG – die „weiße Bahn“ – für nicht ausreichend halte (Eisenbahn-Kurier, Heft 10/2001, S. 6 f.). Die Resonanz auf das Connex-Angebot war sowohl in der Politik als auch bei den bahnpolitischen Verbänden und Interessensgruppen positiv.⁴⁶⁵ Mit dem Vorschlag war es Connex gelungen, als sympathische Alternative zur DB AG wahrgenommen zu werden. Durch die Übernahme des InterRegio-Verkehrs von der DB AG hätte das Unternehmen Connex seine, verglichen mit den übrigen Wettbewerbern der DB AG, bereits starke Position auf dem deutschen Markt massiv ausbauen und den, trotz vieler gewonnener SPNV-Ausschreibungsverfahren, nach wie vor sehr großen Abstand zur DB AG deutlich verringern können.

Bei der DB AG stieß der Connex-Vorschlag zur Übernahme der IR-Verkehre auf strikte Ablehnung. „Die Bahn findet es seltsam über eine Pressekonferenz zu erfahren, dass Connex IR-Verkehre von der Deutschen Bahn AG übernehmen will. Entsprechende Schreiben sind beim Bahnvorstand bisher nicht eingegangen. Bahnchef Hartmut

⁴⁶¹Mit der Bahnstrukturreform wurden die IC/EC, ICE, IR und D sowie die Nacht- und Autoreisezüge dem eigenwirtschaftlichen Fernverkehr zugeordnet. Für die Fernverkehrsangebote ist prinzipiell keine Bezuschussung durch die öffentliche Hand vorgesehen. Erstmals bot nach der Bahnstrukturreform die Eurobahn als ein Unternehmen, das nicht zum DB AG-Konzern gehört, einen nationalen Fernverkehrszug an. Dieser verkehrte allerdings nur wenige Monate ab Dezember 2000 an Freitagen und Sonntagen zwischen Bielefeld und Köln und wurde dann mangels Wirtschaftlichkeit eingestellt. Ein zweiter internationaler „privater“ Fernverkehrszug ist – bereits seit September 2000 – der Nachtzug zwischen Berlin und Stockholm als Nachfolger eines eingestellten Nachtzuges der DB AG (Bahn-Report, Heft 1/2001, S. 24). Diese Verbindung wird allerdings durch den schwedischen Staat subventioniert. Einen rein nationalen und nicht subventionierten Fernverkehrszug gab es erst wieder im März 2002 mit dem InterConnex zwischen Gera, Berlin und Rostock.

⁴⁶²Im Hintergrund waren aber wohl noch weitere Unternehmen wie die Eurobahn und die SBB interessiert. In der Phase der Diskussion um den InterRegio trat auch das britische Unternehmen National Express Group plc. auf. Das Unternehmen zeigte Interesse an einer Übernahme der IR-Verkehre der Strecke München – Regensburg – Hof (Der Spiegel im Januar 2001, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,116131,00.html>, Zugriff am 16.07.2001).

⁴⁶³Für weitere Informationen zur Connex-Gruppe wird auf die Ausführungen im Anhang verwiesen.

⁴⁶⁴ConnexPress, Ausgabe August 2001

Mehdorn: „Die Bahn denkt gar nicht daran, ihre Verkehre abzugeben. Wir sind im Gegenteil gerade dabei, die Verkehre zu optimieren, um ein vernetztes Verkehrsangebot auch in der Fläche sicher zu stellen und nicht nur auf ein paar Strecken. Wenn Connex im eigenwirtschaftlich zu betreibenden und nicht subventionierten Fernverkehr gegen uns antreten will, dann sollen sie das tun. Im übrigen wäre es schön, wenn die französische Connex sich dafür einsetzen würde, dass die Deutsche Bahn ebenfalls auf dem total abgeschotteten französischen Markt fahren dürfte.“⁴⁶⁶

Die DB AG hatte aufgrund des angestrebten Ziels der Kapitalmarktfähigkeit die Wirtschaftlichkeitskriterien ihrer Fernverkehrszüge verschärft, so dass insbesondere die im Gegensatz zu den sonstigen Fernverkehrsangeboten schwächer ausgelasteten InterRegios zur Disposition gestellt wurden. Die durchschnittliche Querschnittsbelastung einer Linie bei einem Zweistundentakt wurde von 2000 auf 2650 bis 3200 Reisende heraufgesetzt. Dies entsprach 190 bis 200 Reisenden pro Zug.⁴⁶⁷ Nach Auffassung der DB AG erfüllten die InterRegios aufgrund des kürzeren Halteabstandes zudem vielfach Nahverkehrsfunktion und waren damit dem gemeinwirtschaftlichen Nahverkehr zuzuordnen, wobei die DB AG grundsätzlich eine strikte Trennung von gemein- und eigenwirtschaftlichen Verkehren anstrebte.⁴⁶⁸ Das seit dem Jahr 2000 verfolgte unternehmerische Konzept der DB AG zur Entwicklung des Fernverkehrs orientierte sich primär an aufkommensstarken Relationen und sah somit eine weitgehende Konzentration des angebotsorientierten Fernverkehrs auf lukrative Direktverbindungen zwischen den Zentren und eine grundsätzlich nachfrageorientierte Anbindung einiger weiterer Großstädte sowie der wichtigsten Tourismusregionen vor.

Die DB AG agierte als privatwirtschaftliches Unternehmen und insistierte – entsprechend des Privatisierungsdiskurses – auf ihre unternehmerische Unabhängigkeit in den Entscheidungen zum eigenwirtschaftlichen Fernverkehr. Vor dem Hintergrund der angestrebten Kapitalmarktfähigkeit durfte es im eigenwirtschaftlichen Fernverkehr erstens keine defizitären Elemente geben und zweitens ist eine Konkurrenz der eigenen Angebote zu vermeiden.⁴⁶⁹ Weil das IR-System der DB AG in seiner bis Mitte 2001 bestehenden Form einen jährlichen Verlust von 300 Mio. DM einfuhr, war eine Einstellung bzw. Aufteilung des Systems vorgesehen. Die lukrativen Linien bzw. Linienabschnitte sollten zukünftig in das IC-Netz integriert werden, während die defizitären Strecken dem Nahverkehr zugeordnet wurden, womit eine Bestellung der Züge durch die entsprechenden Aufgabenträger notwendig ist. Diese betriebswirtschaftliche Logik – der Gewinnmaximierung und der Steigerung des Unternehmenswertes verpflichtetes kaufmännisches Handeln – ist die Maxime des eigenwirtschaftlichen Fernverkehrs, der seit der Bahnreform als „normales“ Unternehmen zu sehen ist und dessen Unternehmensführung auf den entsprechenden Entscheidungsfreiheiten besteht.

3.2.2 Die Bundesregierung

Die Bundesregierung legte ihren Standpunkt unter anderem in einer Regierungserklärung zur Verkehrspolitik am 27. Juni 2002 dar (Das Parlament 01.07.2002).⁴⁷⁰ Hier sah sich die Bundesregierung nicht in der Verantwortung für den InterRegio und stellte dagegen ihr finanzielles Engagement für die Infrastruktur der DB AG

⁴⁶⁵Der Spiegel, Heft 35/2001 (27.08.2001), S. 106; SZ 27.08.2001

⁴⁶⁶Pressemitteilung der DB AG vom 15.08.2001 (http://www.bahn.de/presse/die_bahn/pv/die_bahn_20010815.shtml, Zugriff am 15.08.2001)

⁴⁶⁷<http://www.verkehrsclub-deutschland.de/themen/03aa.html> (Zugriff am 16.07.2001)

⁴⁶⁸Dennoch lassen sich von diesem strengen Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit des Fernverkehrs Ausnahmen finden: Zeitweise Bezuschussung der InterRegios zwischen Magdeburg und Berlin sowie nach Rostock, Bezuschussung des Fernverkehrs durch Länder auf der „Mitte-Deutschland-Verbindung“

⁴⁶⁹Ein betriebswirtschaftlich agierendes Unternehmen kann zur Gewinnmaximierung unterschiedliche Strategien einsetzen. Es arbeitet einerseits an seiner internen Kostenstruktur, andererseits expandiert es in gewinnversprechende Märkte und zieht sich im Gegenzug aus defizitären oder schwierig zu bearbeitenden Märkten zurück. Es entwickelt ein Preissystem, das erstens seine interne Kostenstruktur adäquat abbildet und das zweitens intermodal wettbewerbsfähig ist.

⁴⁷⁰Bundestags-Plenarprotokoll 14/245 (27.06.2002)

heraus, womit sie ihrer grundgesetzlichen Gewährleistungspflicht hinreichend nachkomme. Sie verwies auf die Unabhängigkeit der DB AG bei ihren unternehmerischen Entscheidungen zum eigenwirtschaftlichen Fernverkehr und empfahl den Ländern, die InterRegio-Ersatzleistungen auszuschreiben und so die Möglichkeiten, die der intramodale Wettbewerb bietet, zu nutzen. Im Zuge der Revision des Regionalisierungsgesetzes im Jahr 2002 hatte der Bund den Ländern allerdings einen Sonderposten in der Höhe von rund 100 Mio. EUR zur Finanzierung dieser Ersatzzüge zugestanden⁴⁷¹, der freilich nur die bis dahin realisierten Kürzungen des Fernverkehrsangebots berücksichtigen konnte.

Die Unabhängigkeit der DB AG in der Angebotsplanung des Fernverkehrs hatten im Vorjahr bereits sowohl Verkehrsminister Bodewig⁴⁷² als auch die Staatssekretärin beim Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen Mertens herausgestellt. Die Staatssekretärin wies beispielsweise darauf hin, dass „die Gestaltung des Schienenfernverkehrsangebots der Deutschen Bahn AG (...) seit der Bahnreform zum eigenverantwortlichen unternehmerischen Bereich der im Verkehrsmarkt tätigen Aktiengesellschaft (gehört).“⁴⁷³ Aus den Ausführungen ist die Nähe der Bundesregierung zum Privatisierungsdiskurs erkennbar. Konsequenterweise weist sie jede – finanzielle – Verantwortung für den Fernverkehr der DB AG von sich.

3.2.3 Die Bundestagsfraktionen

Während sich die SPD-Fraktion als eine der beiden regierenden Parteien mit einer offiziellen Position zum InterRegio auffallend zurückhielt, eine speziell bezüglich dieser Frage klare, nach außen kommunizierte Linie der Partei nicht erkennbar war, und sie stattdessen in erster Linie nur die Position der Bundesregierung unterstützte⁴⁷⁴, vertrat die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung des InterRegios eine eindeutig wettbewerbsorientierte Linie. Nach ihrer Auffassung sollte der InterRegio und der RegionalExpress auf den von Angebotskürzungen betroffenen Strecken zu einem Angebot zusammengefasst und durch Ausschreibung der Verkehrsleistungen im Wettbewerb vergeben werden. Ihr verkehrspolitische Sprecher Albert Schmidt betonte die zusätzlich im Rahmen der Revision des Regionalisierungsgesetzes 2002 bereitgestellten Mittel in der Höhe von jährlich 100 Mio. EUR, die den Bundesländern eine Bestellung der Ersatzleistungen ermögliche. Er hielt die IR-Streichungen allerdings für „verkehrspolitisch falsch und für unternehmerisch fantasielos“ und verwies auf den Erfolg des InterConnex auf der Strecke Gera – Berlin – Rostock.⁴⁷⁵ Gleichwohl mahnte der verkehrspolitische Sprecher der Bundestagsfraktion bereits im Januar 2001 an, die Konsequenzen der Bahnreform für das Unternehmen DB AG nicht aus dem Blick zu verlieren. „Die Deutsche Bahn AG ist – daran müssen wir uns alle gewöhnen – keine mildtätige Veranstaltung, sondern ein Unternehmen, das natürlich schwarze Zahlen erwirtschaften muss.“⁴⁷⁶

Der verkehrspolitische Sprecher der CDU/CSU Klaus W. Lippold kritisierte in der Debatte im Anschluss an die Regierungserklärung vom 27. Juni 2002 nicht nur den Abbau von IR-Verkehren, sondern auch die Untätigkeit der Bundesregierung, den Wettbewerb zu fördern (Das Parlament 01.07.2002).⁴⁷⁷ Trotz einer grundsätzlich wettbewerbsorientierten Argumentation hatte die Fraktion noch 2001 einen Antrag „Gewährleistung des Schie-

⁴⁷¹Saarbrücker Zeitung Online: http://www.sz-newsline.de/wir/GM68AR95_1.php3 (Zugriff am 09.07.2002)

⁴⁷²Bundestags-Plenarprotokoll 14/143, S. 13934 (18.01.2001)

⁴⁷³Bundestags-Plenarprotokoll 14/148, S. 14476 (07.02.2001)

⁴⁷⁴so bspw. die SPD-Abgeordnete Rehbock-Zureich in der Bundestagsdebatte am 29. März 2001 (Bundestags-Plenarprotokoll 14/161, S. 15747 ff.); Gegenstand dieser Debatte waren unter anderem der Antrag der CDU/CSU zur „Gewährleistung des Schienenpersonenfernverkehrs“ (Bundestags-Drucksache 14/5451) und der Gesetzentwurf der PDS zur Gewährleistung des Schienenpersonenfernverkehrs „Bundes-schienenpersonenfernverkehrsgesetz – BSPFVG“ (Bundestags-Drucksache 14/5662).

⁴⁷⁵Veröffentlichung der Bundestagsfraktion „Bündnis 90 / Die Grünen“ mit dem Titel: Bahnreform und Wettbewerb – Ein besseres Bahnangebot braucht Investitionen und Wettbewerb, 27.11.2001; Das Parlament 01.07.2002, S. 19 f.; Bundestags-Plenarprotokoll 14/245 (27.06.2002)

⁴⁷⁶Bundestags-Plenarprotokoll 14/143, S. 13949 (18.01.2001)

⁴⁷⁷Bundestags-Plenarprotokoll 14/245 (27.06.2002)

nenpersonenfernverkehrs“, welcher sich auf die Regelung des Art. 87e Abs. 4 GG bezog, eingebracht⁴⁷⁸, der aber im Zusammenhang mit einem entsprechenden Gesetzentwurf einiger unionsregierter Bundesländer gesehen werden muss.⁴⁷⁹ Die CDU/CSU-Fraktion forderte die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf zur Gewährleistung des Schienenpersonenfernverkehrs vorzulegen. Zumindest im ersten Jahr der InterRegio-Diskussion zeigte die CDU/CSU-Fraktion eine Nähe zum Gewährleistungsdiskurs, während sie 2002 eine weitere Entwicklung des intramodalen Wettbewerbs zur Lösung der Problematik anmahnte und damit implizit wieder stärker auf die Linie des Privatisierungsdiskurses einschwenkte. Auch die offizielle Linie der FDP-Fraktion ist auf die Nutzung des Ausschreibungswettbewerbs zentriert, den die Aufgabenträger nutzen sollen. Obgleich das unternehmerische Agieren der DB AG auf Kritik stieß, wurde es nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Sowohl bei Bündnis 90/Die Grünen als auch bei beiden letztgenannten Parteien ist eine grundsätzliche Akzeptanz des Privatisierungsdiskurses erkennbar, d. h. das privatwirtschaftlich-unternehmerische Agieren der DB AG wird – wenn auch nicht gänzlich kritiklos – akzeptiert. Damit stehen diese drei Fraktionen in der Frage um den Fortbestand des InterRegios letztlich in der Kontinuität der Bahnstrukturreform bzw. der Reformstrategie „Privatisierung“.

SPD	Bünd. 90/Die Grünen	CDU/CSU	FDP	PDS
eindeutige Position nicht erkennbar	Kritik an der unternehmerischen Entscheidung der DB AG Aufforderung an die Länder, die Möglichkeiten des Wettbewerbs zu nutzen	Aufforderung an die Länder, die Möglichkeiten des Wettbewerbs zu nutzen (zuvor wurde jedoch die finanzielle Verantwortung des Bundes betont)	Aufforderung an die Länder, die Möglichkeiten des Wettbewerbs zu nutzen	Fortführung des bestehenden InterRegio-Netzes und Plädoyer für einen weiteren Ausbaus bei einer finanziellen Verantwortung des Bundes

Tabelle 35-C: Übersicht zu den Positionen der im Bundestag vertretenen Parteien in der InterRegio-Diskussion in den Jahren 2000 bis 2002

Auch in Anbetracht einer gewissen Kritik am Vorgehen der DB AG stellten die bisher genannten Parteien die unternehmerische Unabhängigkeit der DB AG bei ihren Entscheidungen zum Fernverkehr nicht grundsätzlich in Frage – der erwähnte Antrag der CDU/CSU-Fraktion war in Anbetracht einer möglichen Gewährleistungsverpflichtung an den Bund gerichtet und sollte ein entsprechendes Vorgehen der unionsregierten Südwestländer unterstützen –, so dass diese Parteien letztlich den Privatisierungsdiskurs multiplizierten. Lediglich die PDS-Fraktion nahm eine diametral entgegengesetzte Position ein. Sie sprach sich dezidiert für den Fortbestand der Zuggattung „InterRegio“ aus. So forderte beispielsweise die Bundestagsfraktion der PDS in einem Antrag „InterRegio für die Regionen erhalten“⁴⁸⁰, dass die Zuggattung InterRegio nicht nur erhalten, sondern entsprechend ihrer guten Marktchancen als integraler Bestandteil des ganzheitlichen Systems Schiene weiterentwickelt werden sollte. Hierzu bringt sie auch einen Gesetzentwurf zur Gewährleistung des Schienenpersonenfernverkehrs⁴⁸¹ in den Bundestag ein, der der Bundesratsinitiative unionsregierter Länder entspricht. Wenn der InterRegio durch die DB AG nicht eigenwirtschaftlich betrieben werden kann, muss der Bund seiner finanziellen Verantwortung aus Art 87e Abs. 4 GG nachkommen und die entsprechenden Mittel bereitstellen. Eine Finanzierung des InterRegios aus den vorhandenen Regionalisierungsmitteln der Länder lehnte sie ab, weil der InterRegio als Fernverkehr nicht im Aufgabenbereich der Länder liegt. Der verkehrspolitische Sprecher der PDS-Fraktion Winfried Wolf konstatierte: „Wir müssen feststellen, daß (...) im Fernverkehr ganze Regionen abgehängt werden, sogar Landeshauptstädte, (...) weil IR-Verkehre eingestellt werden.“ Die PDS sprach sich als einzige Partei explizit für einen Erhalt des bestehenden InterRegios bzw. für eine massive Ausweitung des InterRegio-Angebots aus und sieht eine Finanzierungsverantwortung des Bundes. Zur Wahrung der Einheitlichkeit des Angebots wird die Aus-

⁴⁷⁸Bundestags-Drucksache 14/5451 (06.03.2001)

⁴⁷⁹Bundesrats-Drucksache 82/01 (01.02.2001)

⁴⁸⁰Bundestags-Drucksache 14/4543 (08.11.2000)

⁴⁸¹Bundestags-Drucksache 14/5662 (27.03.2001)

schreibung von Verkehren und das Beauftragen Dritter kritisch gesehen. Die PDS rekurriert somit den Gewährleistungsdiskurses, indem sie betriebswirtschaftliche Aspekte in den Hintergrund treten lässt und die sozial- und umweltpolitische Bedeutung des Schienenverkehrs in den Vordergrund stellt.

3.2.4 Die Bundesländer

Die Bundesländer kritisierten nachdrücklich die angekündigte Einstellung des InterRegios. Dies ist vor allem im Kontext der Integralen Taktfahrpläne⁴⁸² zu sehen, in denen diese Züge einen wichtigen Baustein darstellten und keinesfalls, sofern tiefgreifende Einschnitte in die Angebotskonzeption vermieden werden sollten, ersatzlos entfallen durften. Vor diesem Hintergrund betonten die Länder die finanzielle Verantwortung des Bundes für den Fernverkehr und waren zunächst nicht bereit, die Ersatzleistungen aus den Regionalisierungsmitteln zu bestellen.⁴⁸³ Die Länder hatten ein zentrales Interesse daran, keine zusätzlichen Aufgaben ohne eine finanzielle Kompensation übernehmen zu müssen, da dies beispielsweise die unpopuläre Abbestellung von SPNV-Leistungen auf schwächer frequentierten Verbindungen zur Folge hätte haben können. In die Richtung, eine finanzielle Verantwortung des Bundes für den Fernverkehr gesetzlich zu verankern, zielte auch in diesem Kontext die Bundesratsinitiative der Länder Bayern und Baden-Württemberg zu einem Bundesschienenpersonenfernverkehrsgesetz (BSPFVG)⁴⁸⁴, das die Gemeinwohlverantwortung des Bundes aus Art 87e Abs. 4 GG, die sich nach Auffassung der initiiierenden Länder auch auf die Verkehrsleistungen auf dem Netz erstreckt, auf ein bestimmtes, durch ihn auch finanziell zu gewährleistendes Volumen festschreiben sollte, wobei jedoch diese Bundesratsinitiative einiger unionsregierter Länder nicht von allen Ländern mitgetragen wurde. Im Zuge der Revision der Regionalisierungsmittel 2002 setzten die Länder aber schließlich eine Erhöhung der Mittel für den Nahverkehr aufgrund der entfallenden InterRegio-Leistungen durch. Die Argumentationslinie der Länder betonte vor dem Hintergrund des Gewährleistungsdiskurses letztlich finanzielle Aspekt des vertikalen Finanzausgleichs und den Rückzug des Bundes aus Aufgaben zulasten der Länder (Häusler 2001, S. 349 f.). Bei einer entsprechenden finanziellen Kompensation wären die Länder prinzipiell bereit gewesen, die Aufgabe zu übernehmen.⁴⁸⁵ Die Länder wollten nicht als die Verantwortlichen für Leistungskürzungen erscheinen.

3.2.5 Verbände und Interessensgruppen

Unter dem Namen *Transnet* firmiert seit dem Jahr 2000 die 1948 gegründete Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands (GdED) als größte Interessensvertretung in diesem Bereich.⁴⁸⁶ Daneben sind noch zwei weitere Gewerkschaften zu nennen, zum einen ist dies die Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL)⁴⁸⁷ sowie die Gewerkschaft Deutscher Bundesbahnbeamten bzw. Verkehrsgewerkschaft (GDBA)⁴⁸⁸. *Transnet* sprach sich gegen Einschränkungen beim InterRegio-Verkehr aus, wobei sie insbesondere den damit einhergehenden Abbau von Arbeitsplätzen bei der DB AG kritisierte. Die Gewerkschaft argumentierte in zwei Richtungen, zum einen sah sie eine Verantwortung der Politik den Bestand des InterRegios zu sichern, zum anderen lehnte sie die Unternehmensstrategie der DB AG für ihren Fernverkehr ab. Durch die Ankündigung ausländischer Unternehmen im Oktober 2000, den InterRegio-Verkehr übernehmen zu wollen, sah sie sich in ihrer Auffassung, dass es einen Markt für solche Züge gibt, bestätigt.⁴⁸⁹ Während man im Oktober 2000 in dem Übernahmeangebot ausländischer

⁴⁸²Zur Angebotskonzeption „Integraler Taktfahrplan“ als Grundkonsens der Länder zur materiellen Umsetzung der Regionalisierung sei auf die Ausführungen des vierten Kapitels verwiesen.

⁴⁸³<http://www.eurailpress.com/news/news.php?id=69> (19.10.2000) (Zugriff am 12.04.2003)

⁴⁸⁴Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung des Schienenpersonenfernverkehrs (Bundesschienenpersonenfernverkehrsgesetz – BSPFVG) (Bundesrats-Drucksache 82/01, 01.02.2001)

⁴⁸⁵hierzu auch das Positionspapier der BAG-SPNV zum Eisenbahnfernverkehr vom 19.09.2001

⁴⁸⁶<http://www.transnet.org>

⁴⁸⁷<http://www.gdl.de>

⁴⁸⁸<http://www.gdba.de>

⁴⁸⁹Pressemitteilung *Transnet* vom 16.10.2000 (<http://www.transnet.org>)

Unternehmen noch primär eine Gefahr für die Arbeitsplätze bei der DB AG erblickte, begrüßte man im August 2001 die Initiative von Connex ausdrücklich, weil so mehr Verkehr auf die Schiene gebracht werden könne. Man betonte aber auch die Notwendigkeit, die Interessen der Beschäftigten bei einem Transfer des InterRegio-Verkehrs an Connex zu wahren.⁴⁹⁰ Zwischenzeitlich hatte die DB AG im Juni 2001 eine erste Tranche von Kürzungen des InterRegio-Verkehrs realisiert. Statt eines Abbaus forderte die Gewerkschaft Transnet einen Ausbau des bei den Fahrgästen beliebten InterRegios, da nur so mehr Verkehr auf die Schiene gebracht werden könne, und schlug als Alternative zum bestehenden InterRegio-Verkehr der DB AG einen Fernverkehr mit modernen Triebwagen vor.⁴⁹¹ „Ein neues Zugangebot zwischen Fern- und Regionalverkehr müsse von der Politik mitfinanziert werden. Bund und Länder, die nach dem Gesetz für den Fern- bzw. Nahverkehr zuständig sind, dürfen sich nicht aus ihrer jeweiligen Verantwortung für die Schiene stellen.“⁴⁹² Die Gewerkschaft griff damit den Gewährleistungsdiskurs auf, was allerdings im Zusammenhang mit der Gefährdung von Arbeitsplätzen zu sehen ist. Im Verlauf der InterRegio-Diskussion war auch erkennbar, dass sich Transnet in erster Linie um den Erhalt der Arbeitsplätze bei der DB AG sorgte. So bezeichnete sie in einer Pressemitteilung vom April 2002 den Rückzug aus dem Segment des InterRegio-Verkehrs als einen „Steilpass für die Wettbewerber“.⁴⁹³

Der Verkehrsclub Deutschland e. V. (VCD) sprach sich in der Diskussion um den InterRegio zwischen 2000 und 2002 grundsätzlich für einen Erhalt dieses Zugsystems aus. Mit Verweis auf das VCD-Kundenbarometer stellte er fest, dass der Entscheidung für eine Reise mit der Bahn hohe Preise und die schlechte Erreichbarkeit der Ziele entgegenstehen, ebenso werde häufiges Umsteigen negativ bewertet. Im Umkehrschluss sah der VCD darin wichtige Argumente, den InterRegio zu erhalten, da er preisgünstiger ist als IC und ICE und zudem zahlreiche Direktverbindungen bietet.⁴⁹⁴ Möglicherweise sollten statt der DB AG auch andere Betreiber diese Züge anbieten; die Initiative von Connex im Sommer 2001 zur Übernahme des InterRegio-Verkehrs wird daher begrüßt, wenn auch bei einer Übernahme der InterRegio-Züge durch Dritte die Gefahr einer unüberschaubaren Tarifvielfalt gesehen wird. Der VCD erkannte als eine Ursache für die Aufgabe des InterRegios die Trennlinie zwischen dem eigenwirtschaftlichen Fernverkehr und dem gemeinwirtschaftlichen Nahverkehr, die an den Bedürfnissen der Kunden vorbei geht. Ebenfalls wird das mangelnde Engagement der DB AG für diesen Zug kritisiert, das zu einer geringeren Inanspruchnahme führte.⁴⁹⁵ Im Fokus der Kritik standen die Entscheidungen der DB AG, die nach Auffassung des VCD an den Erfordernissen des Marktes vorbeigehen.

Der Fahrgastverband Pro Bahn e. V. plädierte für einen Erhalt des InterRegios und betonte in diesem Zusammenhang die Bedeutung der Bahn insbesondere für mittlere Distanzen. Für dieses Marktsegment stellte der InterRegio ein günstiges Angebot dar, weil er viele Direktverbindungen bot. Es wird besonders die Perspektive der Fahrgäste hervorgehoben. Der Verband übte Kritik an der unternehmerischen Entscheidung der DB AG, den ICE zu favorisieren; stattdessen sollte nach Auffassung von Pro Bahn die Attraktivität des Schienenverkehrs auf mittleren Distanzen verbessert werden, wobei auch die Bedeutung regionaler Fernverkehrshalte betont wird.

Die Lobbygruppe Allianz pro Schiene e. V.⁴⁹⁶ und der Deutsche Städte- und Gemeindebund erstellten ein gemeinsames Positionspapier mit dem Titel „Zugang zum Schienenfernverkehr für die Ein-

⁴⁹⁰Pressemitteilung Transnet vom 15.08.2001 (<http://www.transnet.org>)

⁴⁹¹<http://www.eurailpress.com/news/news.php?id=492> (11.07.2001) (Zugriff am 12.04.2003)

⁴⁹²Pressemitteilung Transnet (Juli 2001) (<http://www.transnet.org>)

⁴⁹³Pressemitteilung Transnet vom 02.04.2002 (<http://www.transnet.org>)

⁴⁹⁴Pressemitteilung des VCD vom 10.09.2001 (<http://www.vcd.org>)

⁴⁹⁵Pressemitteilungen des VCD vom 11.07.2000 und 07.06.2001 (<http://www.vcd.org>)

⁴⁹⁶Der Verein Allianz Pro Schiene e. V. wurde am 14. Juni 2000 gegründet, ihm gehören 16 Mitgliedsverbände an, zudem wird das Schienenbündnis von 35 Fördermitgliedern aus der bahnnahen Wirtschaft unterstützt. Seine Aufgabe ist die Lobbyarbeit für die Schiene, wobei der Schwerpunkt die politischen Rahmenbedingungen sind. Es werden unterschiedlichste Interessengruppen gebündelt, die sich aus verschiedenen Motiven heraus für eine Förderung des Schienenverkehrs einsetzen. So wird der Verein beispielsweise sowohl von der Gewerkschaft Transnet, als auch von Pro Bahn und vom VCD sowie von der bahnnahen Wirtschaft getragen. Das Ziel des Vereins ist die Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen für den Schienenverkehr. Er ist eine Lobbygruppe für den Schienenverkehr analog zum Verband der Automobilindustrie.

wohner im ländlichen Raum erhalten!“ Im ländlichen Raum, d. h. außerhalb der Ballungs- und Verdichtungs-räume, leben in den alten Bundesländern 49% der Menschen, in den neuen Ländern sind es 55%. Dies rechtfertigt eine Anbindung auch dieser Regionen an den SPfV, so dass jedes Mittelzentrum mit dem SPfV erreichbar sein sollte. Eine besondere Bedeutung spielt hierbei auch die Förderung des Wirtschaftsstandortes, beispielsweise auch des Tourismus. Das Ziel ist die Erhaltung der Wahlfreiheit der Verkehrsmittelnutzung aus umwelt- und sozialpolitischen Gründen, wobei hier letztlich dem Staat aus der Sicht der Verfasser des Positionspapiers auch eine Gewährleistungspflicht zukommt.⁴⁹⁷

Der Verein Bürgerbahn statt Börsenbahn e. V.⁴⁹⁸ setzte sich überregional für den Erhalt des InterRegios ein und verknüpfte die InterRegio-Problematik mit einer grundsätzlichen Kritik an den Weichenstellungen der Bahnstrukturreform, bzw. interpretierte die Einstellung des InterRegios als eine Konsequenz der Bahnstrukturreform (Frankfurter Rundschau 03.04.2001). Der Verein sprach sich für ein verdichtetes InterRegio-Netz mit Stundentakt sowie die Einbindung aller Ober- und Mittelzentren in das InterRegio-System aus. Der Ausgangspunkt seiner Argumentation war der aus Umweltschutzgründen notwendige Ausbau des Schienenverkehrs zu einer Alternative zum wachsenden Straßenverkehr, wobei dieser Ausbau flächenhaft erfolgen sollte bei Verzicht auf „Riesenbetonschneisen“ als sogenannte „Schnellstrecken“ und ein paar „Großknoten“ als Milliardengrab für Bahninvestitionen ohne Systemeffekt. Die Alternativen waren nach Vereinsauffassung entweder eine moderne wirtschaftliche „Flächenbahn“ oder eine „Mini-Rumpfbahn“.⁴⁹⁹ Man mahnte nicht nur ein auf der Linie des Gewährleistungsdiskurses liegendes staatliches Engagement zur Förderung der Bürgerbahn an, sondern verband dies mit einer generellen Kritik an einer neoliberalen Wirtschaftspolitik, d. h. in diesem Kontext auch am Privatisierungsdiskurs für den Schienenverkehr (FR 03.04.2001).

4. Die weitere Entwicklung – verschiedene Nachfolger des InterRegios

Als das Ende der InterRegio-Züge zum Fahrplanwechsel im Dezember 2002 unabwendbar war, mussten sich die Länder um Konzepte für solche Strecken kümmern, für die keine Umwandlung der InterRegio-Züge in InterCitys vorgesehen war. Bis auf Schleswig-Holstein beauftragten die betroffenen Bundesländer zunächst die DB Regio AG mit der Durchführung des Ersatzverkehrs. Teilweise kamen ehemalige InterRegio-Wagen zum Einsatz, meistens jedoch Nahverkehrsfahrzeuge verschiedenen Alters. Bayern hat zwischenzeitlich die Ersatzzüge auf der Strecke München – Oberstdorf an ein anderes Unternehmen vergeben, das den Betrieb zum 14. Dezember 2003 aufnahm; Baden-Württemberg schrieb die Verkehrsleistungen auf der Schwarzwaldbahn europaweit aus (Bodack 2005b, S. 136 ff.). Für die ausgeschriebenen Nahverkehrsleistungen auf der Schwarzwaldbahn zwischen Offenburg und Konstanz erhielt Anfang 2004 die DB Regio AG über ihre 100%ige Tochter DB Schwarzwaldbahn GmbH den Zuschlag. Sie konnte sich gegen zwei Mitbewerber durchsetzen. Ein Konsortium aus Südwestdeutscher Verkehrs AG, Hohenzollerischer Landesbahn, Albtal-Verkehrs-Gesellschaft und EuroTHURBO hatte ein Angebot abgegeben, ebenso bewarb sich Connex.⁵⁰⁰ Nach der Einstellung der InterRegio-Linie Dresden – Hof – Oberstdorf im Dezember 2002 betrieb die DB Regio AG für ein Jahr die Ersatzzüge zwischen Oberstdorf und München. Seit Dezember 2003 ist eine Bietergemeinschaft von Bayerischer Regentalbahn AG und Schweizer EuroTHURBO GmbH – ein Tochterunternehmen der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) – für zunächst vier Jahre mit diesen Verkehrsleistungen beauftragt.

⁴⁹⁷<http://www.allianz-pro-schiene.de> (Zugriff am 24.11.2005)

⁴⁹⁸Der Verein „Bürgerbahn statt Börsenbahn e. V.“ ist ein Ende 2000 gegründeter Zusammenschluss verkehrspolitisch engagierter Einzelpersonen. Seine Gründung ist vor dem Hintergrund der Konzeptionen der DB AG im Kontext der Kapitalmarktfähigkeit zu sehen. Eine der ersten Kampagnen des Vereins betraf den InterRegio. Hier wurde beispielsweise mit dem Faltblatt aus dem Jahr 2001 „Ihr InterRegio nach Nirgendwo“ (Bodack 2005b, S. 125) auf die Entwicklung dieses Zuges aufmerksam gemacht. Der Verein plädiert für den Aufbau einer „Flächenbahn“ und warnt vor einer „Börsenbahn“ oder „Schrumppbahn“. (<http://www.buergerbahn-statt-boersenbahn.de>)

⁴⁹⁹<http://www.buergerbahn-statt-boersenbahn.de> (Zugriff am 08.11.2003)

⁵⁰⁰<http://www.eurailpress.com/news/news.php?id=2410> (15.01.2004) (Zugriff am 16.01.2004)

Einen von den übrigen Bundesländern abweichenden Weg beschritt Schleswig-Holstein für die entfallenden InterRegios zwischen Hamburg und Flensburg bereits im Sommer 2002. Noch während Schleswig-Holstein mit der DB AG über den Fortbestand der InterRegios verhandelte, wurde mit der Norddeutschen Nahverkehrsgesellschaft (NNVG) ein „Letter of Intent“ bezüglich entsprechender Ersatzverkehre abgeschlossen.⁵⁰¹ Nach dem Scheitern der Verhandlungen über eine Fortführung der InterRegios beauftragte das Land die Norddeutsche Nahverkehrsgesellschaft (NNVG) mit der Durchführung der Ersatzzüge ab 15. Dezember 2002. Das Angebot der NNVG war mit 2,7 Mio. EUR um 1,5 Mio. EUR günstiger als das Ersatzkonzept der DB AG. In sehr kurzer Zeit gelang es der speziell für diesen Auftrag gegründeten FLEX⁵⁰² Verkehrs-AG, ein Tochterunternehmen der NNVG, mit geleasten Lokomotiven aus einem privaten Lokpool sowie gebraucht erworbenen älteren Fernverkehrswagen den Betrieb aufzubauen.⁵⁰³ Doch bereits im August 2003 erlitt das innovative Konzept einen Rückschlag, da die FLEX Verkehrs-AG Insolvenz anmelden musste. Die niedrig kalkulierten Bestellerentgelte waren mit der mangelhaft geregelten Aufteilung der Fahrgeldeinnahmen nicht kompatibel. Die Züge der FLEX Verkehrs-AG waren in den landesweiten Schleswig-Holstein Tarif sowie in die Tarife der DB AG und weitere Verbundtarife integriert. Für diese Tarife gab es keine abschließende Regelung zur Aufteilung der Fahrgeldeinnahmen. Die Gelder, die die FLEX Verkehrs-AG direkt einnahm, reichten nicht aus, um die Differenz zwischen den Bestellerentgelten und den Ausgaben für den Betrieb zu decken.⁵⁰⁴ Zum 01. November 2003 übernahm schließlich die Nord-Ostsee-Bahn⁵⁰⁵, die zu Connex gehört, den Betrieb gegen deutlich höhere Bestellerentgelte.⁵⁰⁶

Die Übernahme der FLEX-Züge leitete aber zum 27. Oktober 2003 ein schnelles Ende der dritten Linie des InterConnex zwischen Neuss und Rostock via Kassel und Berlin ein (taz 04./05.10.2003). Die Linie war im Juni 2003 eingeführt worden und litt insbesondere auf dem westdeutschen Abschnitt unter einer Auslastung, die den kritischen Wert von 60% nicht erreichte. Dagegen betreibt Connex die ersten beiden Linien des InterConnex nach wie vor. Auf den beiden Strecken zwischen Gera, Berlin und Rostock sowie zwischen Zittau, Berlin und Stralsund – letztere ist seit dem 15. Dezember 2002 im Angebot – wird jeweils ein Zugpaar eingesetzt, das aber abschnittsweise nicht täglich verkehrt. Die InterConnex-Züge werden von den Standorten der SPNV-Unternehmen betrieben. So ist für den InterConnex von Gera nach Rostock die Ostmecklenburgische Eisenbahngesellschaft mbH mit Sitz in Neubrandenburg zuständig, für denjenigen von Zittau nach Berlin die LausitzBahn GmbH mit Sitz in Görlitz.⁵⁰⁷

Der InterRegio wird durch die DB AG in den Jahresfahrplänen 2003 und 2004 nur noch zwischen Chemnitz und Berlin sowie auf der internationalen Verbindung Dresden – Görlitz – Breslau eingesetzt. Den letzten InterRegios der DB AG und den InterConnex-Zügen ist gemeinsam, dass sie nicht mehr im angebotsorientierten Zweistundentakt sondern nur nachfrageorientiert verkehren.⁵⁰⁸ Andere Unternehmen als die DB AG dürfen allerdings den Produktnamen InterRegio nicht verwenden, weil ihn sich die DB AG als Marke hat schützen lassen. Mit dem Beginn des Jahresfahrplans 2005 am 12. Dezember 2004 verkehren einzelne InterRegios nur noch zwischen Chemnitz und Berlin; die Fernverkehrsverbindung zwischen Dresden und Breslau wurde zu diesem Zeitpunkt eingestellt.

⁵⁰¹<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1184> (24.07.2002) (Zugriff am 12.04.2003)

⁵⁰²Das Kürzel „FLEX“ steht für „Flensburg-Express“.

⁵⁰³<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1242> (26.08.2002) (Zugriff am 12.04.2003)

⁵⁰⁴<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2031> (13.08.2003) (Zugriff am 18.08.2003)

⁵⁰⁵Mit der Übernahme der Leistungen der FLEX Verkehrs-AG konnte Connex seinen Marktanteil in Schleswig-Holstein ausbauen. 2003 hat die NOB den Zuschlag für die Strecke Hamburg – Westerland ab Dezember 2005 erhalten, daneben betreibt die NOB bereits seit einigen Jahren die Strecke Kiel – Rendsburg – Husum – Bad St. Peter-Ording, für die sie nach einer Ausschreibung den Zuschlag erhalten hatte.

⁵⁰⁶<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2227> (01.11.2003) (Zugriff am 03.11.2003)

⁵⁰⁷Mit dem Fahrplanwechsel im Dezember 2004 wurde die Verbindung Zittau – Berlin zugunsten der Verbindung Dresden – Berlin eingestellt.

⁵⁰⁸Zwischen Berlin und Chemnitz verkehren drei Zugpaare, auf der internationalen Verbindung sind es zwei. Die Linien des InterConnex werden sogar nur mit einem Zugpaar bedient.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV e. V. (BAG-SPNV)⁵⁰⁹ konstatierte 2003 lakonisch, dass die DB AG derzeit offensichtlich die Strategie verfolge, die an der Grenze der Eigenwirtschaftlichkeit operierenden Fernverkehre in die Gemeinwirtschaftlichkeit zu führen und so eine Zuschussfinanzierung zu ermöglichen. Aufgrund des Attraktivitätsverlusts der Ersatzangebote bewirke dies eine wirtschaftliche Stärkung der verbleibenden Fernverkehre. Als Fazit stellt die BAG-SPNV einen Verbleib der guten Risiken bei der DB AG fest, während die schlechten Risiken den Aufgabenträgern und damit den Steuerzahlern aufgebürdet werden.⁵¹⁰ Am 22. Januar 2003 legte BAG-SPNV ein „Konzept zur Entwicklung eines überregionalen Expressnetzes“⁵¹¹ mit sogenannten RE X-Zügen vor. Der RE X ist eine Kombination von bestehenden Regional-Express-Zügen einerseits, und zusätzlich bestellten bzw. bei zukünftigen Angebotseinschränkungen des Fernverkehrs zu bestellenden Nahverkehrszügen andererseits. Das RE X-Konzept stellt kein eigenes Fernverkehrsnetz unterhalb des IC und ICE dar, sondern bindet Oberzentren und touristisch interessante Regionen an das eigenwirtschaftliche Fernverkehrsnetz an. Teilweise gibt es jedoch auch Parallelführungen zu Fernverkehrslinien. Die BAG-SPNV schlägt 39 Linien⁵¹² für den RE X vor, die an der Grenze der Eigenwirtschaftlichkeit zu betreiben sind. Diese Linien führen über die Gebietsgrenzen eines Aufgabenträgers hinaus und müssten von Aufgabenträgern gemeinsam ausgeschrieben und bestellt werden. Gleichwohl betont die BAG-SPNV die finanzielle Verantwortung des Bundes für den Fernverkehr. Tariflich sollten die RE X-Züge in die jeweiligen Verbundtarife integriert werden, für Fernstrecken können die beauftragten Unternehmen eigene Tarifkonzepte entwickeln.

Aufgrund der Position des RE X zwischen Gemein- und Eigenwirtschaftlichkeit lehnte die DB AG das RE X-Konzept der BAG-SPNV ab, und verwies stattdessen auf SIAM (Standardprozess simulationsbasierter Angebots- und Verkehrsplanung).⁵¹³ SIAM ist allerdings bisher weniger als ein konkretes Verkehrskonzept zu sehen, sondern stellt vielmehr eine Strategie zur Grenzziehung zwischen dem eigenwirtschaftlichen Fern- („weiße Bahn“) und dem gemeinwirtschaftlichen Nahverkehr („rote Bahn“) dar. Anfang 2004 wurden erneute Planungen der DB AG bekannt, unterhalb des IC und ICE einen Fernverkehr mit „Billigzügen“ anzubieten (Bahn-Report, Heft 3/2004, S. 19), welche aber zugunsten des Konzepts einer Preisdifferenzierung zur besseren Auslastung bestehender Fernverkehrsverbindungen nicht weiter verfolgt wurde (Die Welt 09.02.2005).

5. Resümee

Um den Fortbestand des InterRegios der Deutschen Bahn AG wurden zwischen dem Frühjahr 2000 und dem Spätherbst 2002 auf unterschiedlichen politischen Ebenen kontroverse Diskussionen geführt. Im Juli 1998 waren erstmals Pläne der DB AG zur Reduktion des Fernverkehrsangebots an die Öffentlichkeit gelangt, die in erster Linie umfassende Kürzungen im InterRegio-Netz vorsahen. Zu den Fahrplanwechseln im Juni 2001 und Mitte Dezember 2002 konnte die DB AG ihre Umstrukturierungspläne für den Fernverkehr schließlich weitgehend umsetzen. Neben ersatzlosen Streichungen von Fernverkehrszügen bzw. -linien wurden diese entweder durch, von den Aufgabenträgern des SPNV zu bestellende, Nahverkehrsleistungen ersetzt, andere InterRegio-Linien(-

⁵⁰⁹ Im Mai 1999 schlossen sich die ersten Aufgabenträger zur BAG-SPNV zusammen. Ziele der Arbeitsgemeinschaft sind, die Erfahrungen im Zusammenhang mit der Ausschreibung von SPNV-Leistungen auszutauschen und die Interessen der Leistungsbesteller gegenüber den Verkehrs- und Infrastrukturunternehmen, d. h. insbesondere gegenüber dem Konzern DB AG, zu bündeln. Nachdem die Mitglieder zunächst vorwiegend in einem Streifen von NRW bis Berlin / Brandenburg angesiedelt waren, sind gegenwärtig alle SPNV-Aufgabenträger in der BAG-SPNV organisiert. (<http://bag-spnv.de> und Clausing 2000, S. 17)

⁵¹⁰ BAG-SPNV (2003, S. 3) (<http://www.bag-spnv.de>)

⁵¹¹ <http://www.eurailpress.com/news/news.php?id=1569> (23.01.2003); RE X-Netz: http://bag-spnv.de/posi/rex_lg.pdf (23.01.2003); BAG-SPNV: http://www.bag-spnv.de/posi/rex_nt.pdf (23.01.2003); Vortrag auf dem 5. Deutschen Nahverkehrstag in Mainz (17.-19. September 2003) von Arnd Schäfer (BAG-SPNV) am 18.09.2003 im Rahmen des Themenforums 2 „Lücken im Angebot – Gibt es vergessene Verkehre?“ „Wir verbinden Deutschlands Regionen – Das RE X-Konzept der BAG-SPNV“

⁵¹² Beispiele für RE X-Linien: München – Oberstdorf, Dresden – Zittau, Berlin – Rostock, Stuttgart – Würzburg – Erfurt, Frankfurt – Mainz – Koblenz – Köln – Duisburg – Emmerich – Arnhem

⁵¹³ Vortrag auf dem 5. Deutschen Nahverkehrstag in Mainz (17.-19. September 2003) von Dr. Jost Knebel (DB Regio AG Südwest) am 18.09.2003 im Rahmen des Themenforums 2 „Lücken im Angebot – Gibt es vergessene Verkehre?“ „SIAM – Die Antwort der DB zur besseren Abstimmung von Nah- und Fernverkehr“

abschnitte) sind dagegen beim eigenwirtschaftlichen Fernverkehr verblieben und in das InterCity-Netz integriert worden. Der Abriss zur Geschichte des InterRegios und die Konfliktbiographie verdeutlichten, dass dieser Zug in mehrfacher Hinsicht zwischen zwei Polen stand. Seine verkehrlich-funktionale Bedeutung lag aufgrund des Produktprofils zwischen Nah- und Fernverkehr, vom wirtschaftlichen Standpunkt aus gesehen befand er sich in einem Grenzbereich von Gemein- und Eigenwirtschaftlichkeit, wobei insbesondere durch die Weichenstellungen der Bahnreform diese beiden Aspekte in den Vordergrund rückten. Wenn der InterRegio von den Fahrgästen auch positiv bewertet wurde, so erlangte er seitens der Bahnvorstände und Politiker nie das Prestige des ICE. Gleichwohl muss beim InterRegio auf einen Wandel in der Wahrnehmung hingewiesen werden; während er in der Zeit seiner Produkteinführung als Ausdruck einer Bahn galt, die sich auf lukrative Strecken zurückzog, avancierte er während der Diskussion um seine Einstellung zum Symbol einer sozialen und ökologischen Bahn. Er war auch nicht mehr der Ausdruck einer verfallenden Reisekultur, sondern positiver Teil einer Reisekultur, die mit einer Konzentration des Fernverkehrs zu verfallen drohte.

Als die Deutsche Bundesbahn seit Mitte der achtziger Jahre das InterRegio-Konzept zur Substitution der verlustbringenden Schnellzüge entwickelte, war die Reduktion des jährlichen Defizits die Handlungsmaxime für die Staatsbahn. Dazu sollte sichergestellt werden, dass zumindest im Fernverkehr – im Gegensatz zum Nahverkehr – keine Verluste entstehen. Die Öffentlichkeit wie auch die Verkehrspolitik erwarteten von der Deutschen Bundesbahn keine Gewinne, sondern lediglich am Jahresende ein Defizit, das nicht über dem des Vorjahres lag; ein geringeres Defizit konnte sogar als Erfolg gewertet werden. Darin zeigte sich der Spagat, zu dem die Deutsche Bundesbahn verpflichtet war. Einerseits sollte sie als Wirtschaftsunternehmen möglichst Gewinne erwirtschaften, andererseits stand ihre Geschäftstätigkeit im Lichte vielfältiger gemeinwirtschaftlicher Ansprüche. Als 1982 Dr. Reiner M. Gohlke Vorsitzender des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn wurde, forcierte die Bundesbahn das Ziel des Defizitabbaus und richtete ihr Handeln stärker an betriebswirtschaftlichen Rationalitätskriterien aus. Vor diesem Hintergrund ist die Einführung des InterRegios zu sehen, mit dem eine Konzentration des Fernverkehrs bei einer gleichzeitigen Angebotsorientierung⁵¹⁴ der Fahrpläne einherging, die, aus dem Blickwinkel einer – unter damaligen Vorzeichen – gemeinwirtschaftlich orientierten Argumentation, nicht ohne Kritik blieb. In ihren Raumordnungsberichten schlugen die Bundesländer daher die Einrichtung weiterer InterRegio-Linien vor. Man befürchtete auf Seiten der Länder infolge der Angebotskonzentration die Stilllegung ehemaliger Schnellzugstrecken. Mit dem nahezu zeitgleichen Abschluss der „Ländervereinbarungen zum SPNV“⁵¹⁵, die ebenfalls im Lichte des Konsolidierungskurses zu sehen sind, konnten diese jedoch verhindert werden.

Der Beginn der neunziger Jahre markiert einen Paradigmenwechsel in der Angebotskonzeption des Nahverkehrs, dessen Fahrpläne eher nachfrageorientiert in Hinblick auf die Hauptverkehrszeiten waren, und die nun auch dem angebotsorientierten Taktfahrplan entsprechend umgestaltet wurden, wobei sie an die angebotsorientierten Konzepte des Fernverkehrs anknüpfen konnten. Zu Beginn der neunziger Jahre war der „Integrale Taktfahrplan“ en vogue, der Nah- und Fernverkehr auf der Basis angebotsorientierter Konzepte miteinander verklammert. Damit der Integrale Taktfahrplan mit seinen definierten Knoten funktionieren kann, ist eine strenge Angebotsdisziplin sowohl beim Nah- als auch beim Fernverkehr erforderlich. Die Entwicklung der Fahrpläne in der ersten Hälfte der neunziger Jahre folgte dieser Konzeption. Über die Einführung und die prinzipielle Sinnhaftigkeit des Integralen Taktfahrplans bestand ein weitgehender Konsens zwischen Verkehrsunternehmen, Politik und Fahrgastverbänden. Der Integrale Taktfahrplan schien – der Quadratur des Kreises gleich – Angebotsausweitungen zu ermöglichen, ohne das Defizit zu erhöhen. Aufgrund der Nachfrageeffekte erwartete man sogar ein geringeres Defizit.⁵¹⁶ Betriebswirtschaftliche, umwelt- und sozialorientierte Argumentationen konvergierten unter den damaligen Gegebenheiten zweier „Staatsbahnen“, deren Ziel nicht die Gewinnmaximierung, sondern die Begrenzung des Jahresfehlbetrags war, im Konzept des Integralen Taktfahrplans. Das Grundraster des Integralen Taktfahr-

⁵¹⁴ die InterRegio-Linien sollten grundsätzlich im Zweistundentakt verkehren

⁵¹⁵ hierzu auch die Ausführungen des Kapitels zur Regionalisierung und zur Umsetzung der Regionalisierung in Rheinland-Pfalz

⁵¹⁶ hierzu auch die Ausführungen des Kapitels zur Regionalisierung

plans ist der Stundentakt, auf dem die Realisierung der Knotenpunkte basiert. Während InterCity und InterCity-Express mit einem Stundentakt ein zwar in den übrigen Verkehr integriertes, aber autonomes Fernverkehrsnetz bildeten, verkehrte der InterRegio zweistündlich alternierend mit Eilzügen bzw. RegionalExpress-Zügen. Mit der Bahnreform und damit einhergehender Trennung von Nah- und Fernverkehr begann sich das darin liegende Konfliktpotenzial abzuzeichnen, dass insbesondere mit der Einstellung der InterRegios evident wurde.

In die optimistische Stimmung zu Beginn und Mitte der neunziger Jahre fiel die Bahnreform, die eine horizontale Trennlinie zwischen den Segmenten Nah- und Fernverkehr zog und die Sondervermögen – Deutsche Bundesbahn und Reichsbahn – in eine gewinnorientierte Aktiengesellschaft umwandelte. Während man den Fernverkehr einer rein betriebswirtschaftlichen Logik unterstellte, wurden die Angebote des Nahverkehrs in die Hand einer politischen Disposition gegeben. Die Bahnreform ist im Kontext des Liberalisierungsdiskurses zu sehen, in dessen Folge man den unternehmerischen Entscheidungen und einer Koordination von Angebot und Nachfrage über den Marktpreis positiv gegenüber steht.⁵¹⁷ Der Fernverkehr befindet sich seit der Bahnreform in der alleinigen Entscheidungskompetenz des Unternehmens – der DB AG bzw. aufgrund des Wettbewerbs im Markt auch sogenannter „Dritter“ oder den „Wettbewerbsbahnen“. Die Konsequenz ist, dass die Fernverkehrsleistungen nur dort und in dem Umfang angeboten werden, wie sie die Gewinnerwartungen des Unternehmens erfüllen. Die Entwicklung des InterRegios ist eine Konsequenz der Richtungsentscheidung, die mit der Bahnreform vorgenommen wurde, und in deren Folge die DB AG ihre Angebotspalette im Fernverkehr einer betriebswirtschaftlichen Rentabilitätsprüfung unterzog.

An dieser Stelle muss auch die im Rahmen des neoliberalen Umbaus der Wirtschaftsverfassung erfolgte generelle Deregulierung des Verkehrsmarktes berücksichtigt werden, die – zusätzlich zum motorisierten Individualverkehr – auch zunehmend den Flugverkehr zu einem intermodalen Wettbewerber des Schienenverkehrs werden ließ. Die Folge war, dass der Verkehrsmarkt unter einem starken Preisdruck geriet. Auf die Auswirkungen der Deregulierung des Verkehrsmarktes im Zuge der Realisierung des Europäischen Binnenmarktes wies bereits 1990 das Institut für Marketing der Universität Mannheim (IfM) hin. Den Erfahrungen der Liberalisierung des Flugverkehrs für die Angebote folgend mahnte es eine stärkere Strukturierung der Angebote und weniger Parallelverkehre an. Der InterRegio sollte kein eigenständiges System bilden, sondern Zubringerfunktionen erfüllen. Diese Konzeption ähnelt der „Hub and Spoke-Philosophie“, mit der die Fluggesellschaften auf die Liberalisierung ihres Marktes reagierten. Damit ist erkennbar, dass das IfM zu einer völlig gegenteiligen Einschätzung kam, als die Deutsche Bundesbahn Ende der achtziger Jahre, als sie die notwendige Eigenständigkeit des InterRegio-Netzes gegenüber den übrigen Fernverkehrsangeboten betonte. Während die „Konstruktion“ des InterRegios noch in einer Zeit der weitgehenden Regulierung des Verkehrsmarktes stattfand, fokussierte das IfM die Konsequenzen der Deregulierung.

In ihrer Fernverkehrskonzeption von Anfang 2000 griff die DB AG diesen Gedanken auf, womit den Gewinnerwartungen im eigenwirtschaftlichen Fernverkehr vor dem Hintergrund des veränderten Verkehrsmarktes Rechnung getragen werden sollte. Eine gegenseitige Konkurrenz der Fernverkehrsangebote sollte zukünftig vermieden und die Angebote stärker nachfrageorientiert ausgerichtet werden. Die aus diesen Bestrebungen resultierenden unterschiedlichen Angebotsphilosophien haben ein Auseinandertriften der Fahrplankonzepte von Nah- und Fernverkehr zu Folge. Man vollzog einen Paradigmenwechsel, dessen begründende Argumentation vor dem genannten Hintergrund zu sehen ist. Zudem wurde ein neues Preissystem mit den Zielen entwickelt, erstens über eine Preisdifferenzierung, die die Nachfrageelastizitäten der Fahrgäste (und potenziellen Fahrgäste) widerspiegelt, die Erlöse zu maximieren und zweitens die Nachfrage – soweit wie möglich – zu steuern. Die Umsetzung dieser Überlegungen setzte eine strikte Trennung des Nah- und Fernverkehrs voraus. In das Blickfeld geriet hier insbesondere der InterRegio, der erstens aufgrund seiner Nachfragestruktur zwischen Nah- und Fernverkehr stand, und der sich zweitens lediglich im Grenzbereich zur Eigenwirtschaftlichkeit bewegte.

⁵¹⁷ hierzu auch die Ausführungen des Kapitels zur Bahnreform

Aufgrund der skizzierten Entwicklung zeichneten sich zwei Konfliktlinien ab: Die Ausrichtung des Fernverkehrsangebots an strengen betriebswirtschaftlichen Kriterien implizierte die Einstellung von ökonomisch-kritischen Verkehren, was besonders die InterRegio-Linien betraf. Da diese aber mit Nahverkehrszügen häufig ein gemeinsames Angebot bildeten, mussten die Aufgabenträger des Nahverkehrs Ersatzzüge bestellen, wenn sie die Integralen Taktfahrpläne erhalten wollten. Somit ist die erste Konfliktlinie in der Diskussion um die Einstellung des InterRegios der Bund-Länder-Streit um die finanzielle Verantwortung für den Fernverkehr. Die zweite grundsätzlichere Konfliktlinie liegt in dem an unternehmerischen Interessen ausgerichteten Handeln der DB AG, dessen Ziele Gewinn und Kapitalmarktfähigkeit sind. Die DB AG folgt einer betriebswirtschaftlichen Linie, deren Größen Kosten und Preise sind. Die Resultate dieses Handelns decken sich vielfach nicht mit den gesellschaftlichen Erwartungen an die Angebote der Bahn, die an den Gesichtspunkten „Umweltschutz“ und „Daseinsvorsorge“ orientiert sind. Die Konzepte der DB AG für den Fernverkehr sind einer Einflussnahme durch die Politik oder anderen Interessensgruppen bzw. Verbänden entzogen – im Gegensatz zum Nahverkehr, wo die Politik über die Angebote entscheidet –; die Entscheidung erfolgt letztlich über den Markt. Die Konflikte erklären sich hier daraus, dass das – im Zusammenhang mit dem neoliberalen Umbau der Wirtschaftsverfassung favorisierte Instrument zur Koordination von Angebot und Nachfrage, d. h. der Markt und die Marktpreise – für umwelt- und sozialorientierte Belange blind ist, diese aber sehr wohl mit dem Schienenverkehr in Verbindung gebracht werden, was sich im Gewährleistungsdiskurs widerspiegelt. Eine Betrachtung des Schienenverkehrs nur aus der betriebswirtschaftlichen Perspektive wird vielfach nicht akzeptiert, wie die InterRegio-Diskussion deutlich zu erkennen gab.

Zehn Jahre eigenwirtschaftlichen Fernverkehr resümierend kann abschließend konstatiert werden, dass eine rein betriebswirtschaftliche Logik nur schwerlich akzeptiert wird. Zu groß sind die Ansprüche an den Schienenverkehr aus Gründen des Umweltschutzes und der Daseinsvorsorge, von denen sich auch der eigenwirtschaftlich zu betreibende Fernverkehr nicht gänzlich abkoppeln kann. Eine wichtige Rechtfertigungslinie in diesem Zusammenhang ist auch die Tatsache, dass im hohen Maße in den Schienenverkehr öffentliche Gelder fließen, die, wenngleich nicht direkt, so doch indirekt, auch den Fernverkehr subventionieren. Analog wird allerdings auch der Flugverkehr indirekt subventioniert durch die Steuerbefreiung des Kerosins, der Befreiung internationaler Flugtickets von der Mehrwertsteuer sowie der Anbindung der Flughäfen an das öffentliche Verkehrsnetz, beispielsweise durch den Bau von S-Bahnen. Hinzuweisen bleibt auch auf den subventionierten Ausbau der Regionalflughäfen, die den sogenannten Low-Cost-Carriern oder „Billigfluggesellschaften“, welche mit ihrem No-frills-Konzept die Preise für Flugtickets deutlich gesenkt haben, den Markteintritt vielfach erst ermöglichten. Ein Abbau dieser Subventionen für den Flugverkehr wird kaum diskutiert, zu hoch ist das Prestige, welches er genießt. Vor dem Hintergrund des zunehmenden Preiswettbewerbs im (Fern-)Verkehrsmarkt – erinnert sei in diesem Zusammenhang auch an die noch nicht erfolgte Deregulierung im Hinblick auf einen Buslinienfernverkehr – erscheint es problematisch, dass sowohl von der DB AG als auch von der Politik, welche letztlich über die Finanzierung der Infrastruktur indirekt Einfluss auf die Fernverkehrsangebote nimmt (Andersen 2002, S. 525 ff.), der ICE und Neubaustrecken als die teuersten Formen des Schienenverkehrs favorisiert werden; diese machen eine hohe Auslastung zur Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit zwingend erforderlich, die nur über ein Lenken der Verkehrsströme auf diese Züge und Strecken erreicht werden kann, d. h. beispielsweise auch durch einen Abbau paralleler Reisealternativen. Der ICE möglichst auf Schnellfahrstrecken ist aber zugleich der einzige Schienenverkehr, der ein ähnlich hohes Prestige genießt wie der Flugverkehr oder der motorisierte Individualverkehr. Eine Lösung für dieses Dilemma zeichnet sich noch nicht ab, wie das Festhalten am Bau der ICE-Strecke durch den Thüringer Wald als Teilstück der Verbindung zwischen Berlin und München verdeutlicht.

D. Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs – die dritte Strategie im Zuge der Bahnreform

Neben *Wettbewerb* und *Privatisierung*, die als unmittelbare Konsequenzen des bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurses die prägenden Merkmale der Bahnstrukturreform sind, kann die *Regionalisierung* des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) als die dritte Reformstrategie für die Staatsbahnen Deutsche Bundes- und Reichsbahn aufgefasst werden.

Mit „Bahnstrukturreform“ wird in dieser Arbeit das Element der Bahnreform bezeichnet, das die Umwandlung des staatlichen Eisenbahnsektors in eine privatwirtschaftliche Wettbewerbsbranche vorsieht; das Element „Regionalisierung“ beinhaltet in einer ersten noch nicht weiter differenzierenden Formulierung die Delegation der Verantwortung für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) – der beiden deutschen Staatsbahnen Bundes- und Reichsbahn – von der Bundesebene auf die Länderebene.

Ein zentraler Bestandteil der Bahnstrukturreform im Zusammenhang mit der Etablierung privatwirtschaftlicher Handlungsformen war die Entbindung der Deutschen Bahn AG von sämtlichen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, wobei an dieser Stelle insbesondere der Schienenpersonennahverkehr (SPNV) von Interesse ist, der zugleich auch der umfangreichste gemeinwirtschaftliche Posten der Deutschen Bahnen – Bundes- und Reichsbahn – war. Soll das Eisenbahnunternehmen nach der Strukturreform Leistungen erbringen, die (eigen-)wirtschaftlich nicht darstellbar sind, aber beispielsweise aus umwelt- und sozialpolitischen Gründen als notwendig erachtet werden, so müssen diese durch eine staatliche Institution beauftragt *und* bezahlt werden; offen bleibt an dieser Stelle – unter dem Blickwinkel der Bahnstrukturreform – auf welcher staatlichen Ebene die zuständige Institution angesiedelt ist.

Die von der Regierungskommission im Konzept der Bahnreform empfohlene Regionalisierung der Zuständigkeit für den als gemeinwirtschaftlich definierten SPNV, mit welcher die Problematiken dieses Schienenverkehrssegments hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit und der Attraktivität der Angebote, die die Geschichte der Deutschen Bundesbahn – und seit 1990 auch der Deutschen Reichsbahn – deutlich vor Augen geführt hatten, gelöst werden sollten, beansprucht nicht nur ein Ansatz zur Überwindung der „fiskalischen Krise“ (Benz 1999), sondern auch zur Qualitätsverbesserung im SPNV zu sein (RKB 1991, S. 35). Ersterer Aspekt rückt die Wirtschaftlichkeit des SPNV und damit den Effizienz Gesichtspunkt in den Vordergrund, der im Zusammenhang mit der – programmatisch angestrebten – Bündelung der Planungshoheit für den gesamten ÖPNV (Höhnscheid 2000, S. 178) und der Möglichkeit von Kostensenkungen durch den Ausschreibungswettbewerb steht. Im Kontext der Regionalisierung im Zuge des Bahnreformprojekts nennt § 3 des Bundesregionalisierungsgesetzes (RegG) diesen wirtschaftlichen Gesichtspunkt der Aufgabenverlagerung. Der zweite demgegenüber die Qualität der Angebote betonende Aspekt knüpft an die positiven Erfahrungen an, die man mit Regionalisierungen und einer damit verbundenen „Produktion vor Ort“ im Ausland⁵¹⁸ und ansatzweise auch in Deutschland sammeln konnte. Besonders seit den achtziger Jahren wurden Stilllegungen von Nahverkehrsstrecken – „Nebenstrecken“ – vor allem aus Gründen des Umweltschutzes aber auch hinsichtlich der Gewährleistung einer Daseinsvorsorge, nicht mehr hingenommen, stattdessen beginnt man regional verankerte Konzepte als kostengünstigere Alternative zum teuren, schwerfälligen und für den Fahrgast meist von der Fahrplangestaltung her auch wenig attraktiven Staatsbahnbetrieb zu diskutieren.⁵¹⁹ Somit ist die Regionalisierung im Konzept der Bahnreform einerseits im Lichte einer am Liberalisierungsdiskurs orientierten Argumentationslinie – Einführung des Konzept der speziellen Entgeltlichkeit für den gemeinwirtschaftlichen SPNV wie auch die Etablierung intramodalen Wettbewerbs zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit

⁵¹⁸Insbesondere die Regionalisierung als Teil einer Bahnreform in Schweden hatte eine Vorbildfunktion; hierzu sei auf die Ausführungen unter B.II.2.2.3 verwiesen.

⁵¹⁹Zu nennen sind hier die Bestrebungen zur Übernahme stilllegungsgefährdeter DB-Strecken durch Nichtbundeseigene Eisenbahnen besonders seit dem Ende der achtziger Jahre; hierzu bspw. Bundestags-Drucksache 11/5746 (21.11.1989) („Unterrichtung durch die Bundesregierung“: Bericht über den Öffentlichen Personennahverkehr in der Fläche“).

und damit verbunden eine anvisierte Entlastung der öffentlichen Haushalte –, andererseits in dem von umwelt- und gesellschaftsorientierter Überlegungen zu sehen.

Bis Mitte der neunziger Jahre hatten sich, nun in der diskurstheoretischen Terminologie formuliert, auf der Makro-Ebene zwei Reformdiskurse für den SPNV herauskristallisiert, deren Implikationen in dieser Zeit kaum in Zweifel gezogen wurden.⁵²⁰ Dies war zunächst der *Regionalisierungsdiskurs*, mit dem sich die Aufgabenverlagerung für den SPNV von der Bundesebene auf eine regionale Ebene im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips verband und der bereits einen Teilaspekt des Bahnreformkonzepts maßgeblich prägte. Der zweite wichtige Reformdiskurs dieser Zeit war der die Fahrplanstruktur betreffende *Integrale Taktfahrplan*, der einen Strategiewandel beim Nahverkehr – wie bereits zuvor beim Fernverkehr – von nachfrage- zu angebotsorientierten Konzepten auslöste. Den Integralen Taktfahrplan als Leitbild für die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs sowohl unter quantitativen als auch qualitativen Gesichtspunkten greifen im Rahmen der Umsetzung die das Regionalisierungsgesetz des Bundes konkretisierenden ÖPNV-Gesetze der Bundesländer auf.

I. Reformdiskurse für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV)	II. Die Konzeption der Regionalisierung und allgemeine Entwicklungstendenzen	III. Die Umsetzung der Regionalisierung und Konfliktlinien am Beispiel zweier Bundesländer
<p>Reformdiskurse für den SPNV – <i>Regionalisierung</i> als Realisierung des Subsidiaritätsprinzips und <i>Integraler Taktfahrplan</i> – mit dem zeitlichen Horizont Anfang bis Mitte der neunziger Jahre</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Regionalisierung</i> in einem engeren Sinne (Verlagerung der Verantwortung für einzelne Nebenstrecken, an deren Betrieb die Bundesbahn / Reichsbahn kein Interesse hatte, welchen aber gleichwohl das Bundesland und die Kommunen eine Bedeutung beimaßen) (=> I.1.) • <i>Integraler Taktfahrplan</i> als Angebotskonzeption und Planungsmaxime für den gesamten öffentlichen Verkehr (vom SPNV über den SPNV bis bspw. zum Regionalbus) (=> I.2.) 	<p>die Regionalisierung in ihrer 1994 / 1996 institutionalisierten Form, die Fortschreibung des rechtlich-institutionellen Rahmens und die Entwicklung des regionalisierten SPNV jeweils bis Ende 2004</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Regionalisierung</i> in einem weiter gefassten Sinne, d. h. sie umfasst als Reformstrategie für den SPNV sowohl formelle als auch materielle Komponenten <p>=> als „formell“ werden diejenigen Aspekte bezeichnet, die an das <i>Subsidiaritätsprinzip</i> und den <i>Liberalisierungsdiskurs</i> anknüpfen (Konzeption der Regionalisierung im Bericht der RKB, ihre rechtlich-institutionelle Umsetzung und Fortschreibung auf Bundesebene wie auch die gesetzliche Implementierung auf Länderebene) (=> II.1.)</p> <p>=> als „materiell“ wird die Umsetzung auf Länderebene bezeichnet (Konzepte der Länder zur Gestaltung des SPNV und seine Entwicklung) (=> II.2.)</p>	<p>die konkrete Umsetzung der Regionalisierung und Diskussionen der Konzepte am Beispiel der Bundesländer Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt mit dem chronologischen Bogen von 1996 bis Ende 2004</p> <ul style="list-style-type: none"> • die konkrete Realisierung der Reformstrategie Regionalisierung in den beiden Beispielbundesländern Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt (=> III.1. und III.2.) • Diskussion des „richtigen“ Schienenverkehrskonzepts vor dem Hintergrund der Argumentationsmatrix „Nachhaltige Entwicklung“ (=> III.3.)

Tabelle 36-D: Übersicht zum Aufbau und zur Terminologie des vierten Kapitels

Beide Reformdiskurse für den SPNV gingen in der ersten Hälfte der 1990er Jahre in die formelle – womit die Konzeption der Regionalisierung im Bericht der Regierungskommission Bundesbahn bzw. die entsprechenden Bundesgesetze und die daraus folgenden Landesgesetze bezeichnet werden – und materielle – hiermit wird

⁵²⁰Die Länder waren bereit die Regionalisierung mitzutragen, gleichwohl pochten sie auf einen respektablen finanziellen Ausgleich und verknüpften damit ihre Zustimmung zur Bahnreform. Der Integrale Taktfahrplan ging als Leitbild für die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs in die ÖPNV-Gesetze der Bundesländer ein.

die Realisierung auf der Ebene der Bundesländer bezeichnet – Regionalisierung des SPNV ein; zusammengefasst zeichnen diese Reformdiskurse die Umrisse einer Reformstrategie für den SPNV. Die im Zuge der Bahnreform vorgenommene Verkoppelung von der Befreiung vom gemeinwirtschaftlichen SPNV und Verlagerung der Aufgabenträgerschaft zunächst auf die Ebene der Bundesländer, die letztlich nicht notwendigerweise zusammengehören, steht im Kontext des Regionalisierungsdiskurses und wird durch das Regionalisierungsgesetz (RegG) des Bundes im Rahmen der Bahnreformgesetzgebung rechtlich verankert. Den Integralen Taktfahrplan als Leitbild für die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs sowohl unter quantitativen als auch qualitativen Gesichtspunkten greifen im Vorfeld der materiellen Realisierung die das Regionalisierungsgesetz des Bundes konkretisierenden ÖPNV-Gesetze der Bundesländer auf. Die Bedeutung des Begriffs „Regionalisierung“ als Reformstrategie im Kontext der Bahnreform ist damit ab Mitte der 1990er Jahre umfassender und tiefgreifender als Ende der 1980er und zu Beginn der 1990er Jahre. Die Regionalisierung umfasst als Reformstrategie sowohl formelle als auch materielle Komponenten. Weil die Gestaltungskompetenz für die SPNV-Angebote in den Aufgabenbereich politischer Institutionen fällt, sind die Konzepte hier ein Teil der Reformstrategie. Damit unterscheidet sich das Element Regionalisierung im Kontext der Bahnreform in dieser Hinsicht diametral vom Element Bahnstrukturreform; hier ist ein wesentlicher Kern des Reformkonzepts, dass politischen Gremien bei der Angebotsgestaltung keinerlei Mitspracherecht mehr eingeräumt wird. Die Bahnstrukturreform ist somit ausschließlich ein formelles Konzept zu sehen. Bei der Regionalisierung ist dagegen der Gestaltungsauftrag an die Politik ein Teil des Konzepts, welchen sie mit dem Integralen Taktfahrplan als Angebotskonzeption umzusetzen versucht.

In den Bewertungen der Regionalisierung, wie sie im Zuge der Bahnreform realisiert wurde, wird meist ein positives Bild gezeichnet und sie erscheint als erfolgreicher Baustein in der Trias der Reformstrategien für die beiden deutschen Staatsbahnen (bspw. Montada 1999, S. 10; Gehrmann 2004). Ihre Umsetzungsgeschichte ist sowohl durch quantitative als auch qualitative Angebotsverbesserungen geprägt, die aber in einem beachtenswerten Zusammenhang mit der Höhe der Transfermittel des Bundes an die Länder stehen. Aufgrund des forcierten Subventionsabbaus, der auch die Regionalisierungsmittel betrifft, und einer damit einhergehenden Diskussion um Angebotskürzungen im SPNV, erhält die positiv gezeichnete Bilanz der Regionalisierung eine erste Relativierung. Es beginnt sich mit den Bestrebungen, Einsparungen im Staatshaushalt vorzunehmen, eine erneute Diskussion um den Fortbestand des SPNV insbesondere schwächer frequentierter Relationen abzuzeichnen.

Im ersten Abschnitt dieses Kapitels stehen die beiden angesprochenen grundlegenden Reformdiskurse für den SPNV im Mittelpunkt. Wichtige Aspekte werden hier der Werdegang des Regionalisierungsgedankens, welchen schließlich auch die Regierungskommission Bundesbahn aufgriff, sowie derjenige des Konzepts „Integraler Taktfahrplan“ sein, der tiefgreifende Auswirkungen auf die Entwicklung des SPNV sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht hatte und eine Abkehr vom traditionellen Weg des „Gesundshrumpfens“ implizierte. Die Regionalisierung im Konzept der Bahnreform mit ihrer rechtlich-institutionellen Umsetzung wird im zweiten Abschnitt fokussiert; dort wird auch die Entwicklung des regionalisierten SPNV in ihren Grundlinien – als gleichsam materielle Manifestation der Diskurse – kursorisch dargestellt, so dass an dieser Stelle letztlich die Verbindungslinie zwischen den beiden Reformdiskursen für den SPNV und dem bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurs gezogen wird. Seit Mitte der neunziger Jahre kann von der Regionalisierung in einem weiter gefassten Sinne als Reformstrategie für den SPNV gesprochen werden. Im dritten Abschnitt werden an den Beispielen der Bundesländer Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt konkrete Konfliktlinien herausgearbeitet sowie aus einer handlungsorientiert-diskursanalytischen Perspektive die Diskussion dieser Konflikte, wobei hier – im Gegensatz zum Kapitel über die Entwicklungslinien seit der Bahnstrukturreform – die politische Auseinandersetzung um konkrete Konzepte im Vordergrund steht, da über sie die öffentlichen Entscheidungsträger als Leistungsbesteller bestimmen. Die Kontroversen um die Entwicklung des SPNV sind vor dem Hintergrund des Konzepts „Nachhaltigkeit“ zu sehen; die unterschiedlichen Angebotskonzepte werden dabei nicht nur in der Diskussion mit den verschiedenen Dimensionen einer Nachhaltigen Entwicklung verschnitten, sondern dies ist auch bereits ein charakteristisches Merkmal der sich auf einer strukturellen Ebene gegenüberstehenden Wissensstrukturen.

I. Reformdiskurse für den Schienenpersonennahverkehr

Im Fokus der folgenden Ausführungen stehen die beiden zentralen Reformdiskurse für den SPNV – *Regionalisierung* und *Integraler Taktfahrplan* –, die spätestens in der Mitte der neunziger Jahre als weitgehend akzeptiert die Fachdiskussionen dominierten. Der Regionalisierungsdiskurs wurde im Bahnreformkonzept aufgegriffen und der Reformdiskurs „Integraler Taktfahrplan“ als Angebotskonzeption fand als Programmsatz respektive als Planungsmaxime Eingang in die ÖPNV-Gesetze der Bundesländer, nachdem bereits zum Beginn der neunziger Jahre entsprechende Modellprojekte erfolgreich realisiert worden waren.

Das Konzept der Regionalisierung, wie es die Regierungskommission Bundesbahn (RKB 1991) in ihrem Gutachten zur Reform der Staatsbahnen vorschlug, konkretisierte den entsprechenden Reformdiskurs für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV), der bereits Ende der achtziger und zu Beginn der neunziger Jahre in Grundzügen einen gewissen Geltungsanspruch entfaltet hatte. Neben der Realisierung des Subsidiaritätsprinzips rückte die Regierungskommission vor allem Effizienzaspekte in den Vordergrund. Sie orientierte sich in erster Linie an positiven ausländischen Projekten, die bereits Gegenstand des zweitens Kapitels waren⁵²¹, vereinzelt konnten jedoch auch im Inland diesbezügliche Erfahrungen gesammelt werden; forciert wurde die Regionalisierung, hier gemeint im engeren Sinne als Verlagerung der Verantwortung für einzelne Aufgaben im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV), jedoch erst seit etwa 1992, chronologisch nach der Veröffentlichung des Abschlussberichts der Regierungskommission Bundesbahn. Im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen steht die Entwicklung der Regionalisierung des SPNV in Deutschland, wobei sich in diesem Abschnitt der zeitliche Bogen bis Ende 1995 erstreckt; in diesem Zeitraum verdichtete sich der Reformdiskurs „Regionalisierung“.

Als die Regionalisierung 1994/95 in den Bundesländern institutionalisiert wurde, existierte ein Grundkonsens hinsichtlich der Angebote des Schienenverkehrs und der Entwicklung des ÖPNV im Allgemeinen. Dieser Grundkonsens war die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs nach den Grundsätzen eines Integralen Taktfahrplans, wozu die Konzepte für den SPNV auf der Ebene der Bundesländer vorlagen. Der Inhalt und Werdegang dieses Reformdiskurses, der als Grundkonsens die Basis für die ÖPNV-Gesetze der Bundesländer bildete, wird ebenfalls in diesem Abschnitt vorgestellt.

1. Der Reformdiskurs „Regionalisierung“ – Konsens hinsichtlich der Verantwortung für den regionalen SPNV zu Beginn der 1990er Jahre

1.1 Die Herkunft der SPNV-Problematik: Eine Dualität in der Aufgabenverteilung für die Eisenbahnen

Mit dem am 24. Mai 1949 in Kraft getretenen Grundgesetz wurde die entscheidende Weichenstellung für die Aufgabenverteilung im Bereich des Schienenverkehrs zwischen dem Bund und den Ländern getroffen. Durch den Art. 73 Nr. 6 GG erhielt der Bund die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit für die *Bundeseisenbahnen*; der Art. 74 Nr. 23 GG gab ihm zudem die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz auch für diejenigen Schienenbahnen, die keine Eisenbahnen des Bundes sind. Neben den Bestimmungen zur Verteilung der Gesetzgebungskompetenz legte das Grundgesetz mit seinem Art. 87 GG fest, dass die Bundeseisenbahnen in bundeseigener Verwaltung mit einem eigenen Verwaltungsunterbau geführt werden.

⁵²¹In erster Linie ist hier die Entwicklung in Schweden zu nennen; Regionalisierungen im Zuge von Bahnreformen gab es jedoch auch in Japan und in den USA. Verwiesen sei auch auf die Schweiz, in der aus historischen Gründen deutlich mehr Regionalstrecken durch regionale Bahngesellschaften betrieben werden als dies zum Beginn der neunziger Jahre in der Bundesrepublik Deutschland der Fall war (Moser / Pfeiffer 1996; ERI, Heft 7-8/1997).

Mit dem Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) vom 29. März 1951⁵²² und dem Bundesbahngesetz (BbG) vom 13. Dezember 1951⁵²³ machte der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis Gebrauch. Das Bundesbahngesetz (BbG) konkretisierte den rechtlichen Status und die Organisation der Deutschen Bundesbahn. Die oberste Entscheidungsbefugnis hatte der mit zwanzig Personen besetzte Verwaltungsrat der Deutschen Bundesbahn (§ 12 BbG), von dessen Mitgliedern der Bundesrat fünf vorschlug (§ 10 BbG). Die Länder erhielten das Recht auf Unterrichtung und Stellungnahme bei allen bedeutenden Fragen (§§ 43 ff. BbG). Hierzu zählten beispielsweise die Stilllegung⁵²⁴ von Strecken und Ausbesserungswerken, Fahrplänenwürfe und Tarifangelegenheiten sowie Personalentscheidungen. Eine finanzielle Verantwortung für die Bundesbahn hatten die Länder jedoch nicht, wodurch das finanzpolitische Grundprinzip der „institutionellen Symmetrie“ verletzt war. Dieses Prinzip geht auf den Finanzwissenschaftler Knut Wicksell zurück, der in seinen „Finanztheoretischen Untersuchungen“ bereits 1896 die drei hierfür wichtigen Kriterien „Autonomie“, „Konnexität“ und „fiskalische Äquivalenz“ entwickelt hatte. „Autonomie“ meint die Entscheidungsfreiheit der lokalen Gebietskörperschaften über ihre Einnahmen und Ausgaben, „Konnexität“ bedeutet hier das Zusammenfallen von Aufgaben- und Ausgabenkompetenz. Unter der „fiskalischen Äquivalenz“ versteht er, dass die Nutznießer öffentlicher Leistungen auch deren Kostenträger sein sollten (Knieps 1996b, S. 11).

Der Bund besaß für alle Eisenbahnen nach Art. 74 Nr. 23 GG die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz, die er mit dem Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG)⁵²⁵ als Rahmengesetz ausfüllte. Die Bundesländer erließen im Anschluss an das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) eigene Landeseisenbahngesetze (LEG) und beaufsichtigten die NE-Bahnen (Landesbevollmächtigter für Bahnaufsicht – LfB)⁵²⁶. Für alle Eisenbahnen war auch die auf dem AEG basierende Eisenbahn Bau- und Betriebsordnung (EBO) relevant, wobei aber für die die *Nichtbundeseigenen Eisenbahnen (NE)*⁵²⁷ einfachere Betriebsführungen als bei der Deutschen Bundesbahn unter Aufsicht des jeweiligen LfB möglich waren (Lux 2000, S. 5).⁵²⁸ Diese unterschiedliche Behandlung erklärt sich aus den verkehrlichen Bedeutungen, wobei die NE-Bahnen meist nur schwach frequentiert waren und die Aufsichtsbehörde ihnen daher niedrigere Standards in der Betriebsführung – beispielsweise bei der Ausstattung mit Signalen sowie bei den Gleisen – zugestand. Die NE-Bahnen befanden sich im Besitz der Länder oder der Kommunen, teilweise

⁵²²BGBI. I (1951), S. 225 ff.

⁵²³BGBI. I (1951), S. 955 ff.

⁵²⁴„Stilllegung“ meint hier im Sinne der alten gesetzlichen Regelung die Einstellung des Güter- und/oder Personenverkehrs. Die Genehmigung der Einstellung des Verkehrs schloss die Stilllegung der Infrastruktur mit ein. Seit den Gesetzesänderungen zur Bahnreform wird zwischen der *Einstellung des Verkehrs* und der *Stilllegung der Infrastruktur* unterschieden. Der Verkehr auf einer Strecke kann aus zwei Gründen entfallen: 1. Durch die Aufgabenträger werden keine SPNV-Leistungen (mehr) bestellt; 2. Mangels betriebswirtschaftlicher Rentabilität bietet kein Unternehmen Güterverkehr oder Personenfernverkehr an. Bei solchen Gegebenheiten wird das Infrastrukturunternehmen das Verfahren zur Stilllegung der Infrastruktur einleiten. Dies kann aber auch bereits dann geschehen, wenn die Trassenerlöse einen wirtschaftlichen Betrieb der Infrastruktur nicht zulassen.

⁵²⁵AEG vom 29.03.1951 (BGBI. I (1951), S. 225 ff.)

⁵²⁶Die Bundesbahn konnte sich als Behörde selbst beaufsichtigen; nach der Bahnreform übernahm das Eisenbahnbundesamt (EBA) diese Funktion. Die Bundesländer hatten vor der Bahnreform ihre Aufsichtsbefugnis vielfach – mit Ausnahme der Länder Niedersachsen, Hamburg und Berlin – an die Bundesbahn abgegeben; seit der Bahnreform ist das EBA an die Stelle der Bundesbahn getreten, das die mit der Landeseisenbahnaufsicht beauftragten Mitarbeiter als „Landesbevollmächtigte für Bahnaufsicht (LfB) beim Eisenbahnbundesamt“ bezeichnet. Ihr Dienstort sind die Außenstellen des EBA in den Bundesländern; die EBA-internen Verwaltungsvorschriften für die *Eisenbahnen des Bundes* sind von diesen Mitarbeitern nicht anzuwenden (Lux 2000, S. 5).

⁵²⁷Das Unternehmensspektrum der NE-Bahnen war bzw. ist vielfältig. Eine NE-Bahn konnte nur wenige Kilometer Strecke umfassen, wie die Verbindung von Trossingen Bahnhof nach Trossingen Stadt, oder ein umfangreiches Netz, wie beispielsweise zwischen den Städten Köln und Bonn mit starkem Güterverkehr und bis in die siebziger Jahre auch mit Schnellzügen im Personenverkehr.

⁵²⁸ein Unterschied, der zwischen dem EBA und den LfB als Institutionen der Eisenbahnaufsicht immer noch existiert: „Schließlich muss die Rolle des Eisenbahn-Bundesamtes (EBA) als technische Aufsichtsbehörde der Eisenbahnen des Bundes kritisch hinterfragt werden. Durch die expansive Entwicklung des Hochgeschwindigkeitsnetzes sowie eine höchstwertige Technologie dafür ist diese Behörde konzeptionell nicht in angemessener Weise auf eine innovative Entwicklung der Nebenstrecken vorbereitet. Insbesondere ist es technisch nicht kundigen Betrachtern nicht erklärbar, warum vereinfachte betriebstechnische Lösungen unter Landeseisenbahnaufsicht (Landesbevollmächtigter für Bahnaufsicht, LfB) bei NE-Bahnen zugelassen werden können, die vom EBA für die DB Netz AG nicht akzeptiert werden.“ (Zimmer 2002b, S. 45)

traf der umgangssprachliche Begriff „Privatbahn“ auch tatsächlich zu.⁵²⁹ Die Trennlinie zwischen DB und NE markierten nicht die Verkehrsbedürfnisse der Fahrgäste und Güterkunden, sondern die geschichtlich gewachsenen Eigentumsverhältnisse sowie die finanzielle Verantwortung. Ein Übergang von Fahrzeugen – außer Güterwagen – war eher die Ausnahme. Der Achtung der Eigentumsgrenze mit definierten Übergabebahnhöfen wurde meist mehr Bedeutung beigemessen als ökonomisch sinnvollen Kooperationen, die es aber sehr wohl als Lösung in Einzelfällen geben konnte.⁵³⁰ Aus historischen Gründen war die Dichte der NE-Bahnen in den Bundesländern sehr unterschiedlich. Während es beispielsweise in Bayern nur wenige Strecken gab, entstanden auf den Gebieten Niedersachsens und Nordrhein-Westfalens zahlreiche Strecken oder sogar größere Netze. Bayern forcierte in der Hochphase des Nebenbahnbaus – Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts – die Staatsbahnlösung, während Preußen⁵³¹ in diesem Sektor des Eisenbahnwesens auf Privatunternehmen setzte.

1.2 Die Evidenz der Mängel des „dualen Systems“

Die Mängel dieses dualen Systems der Aufgabenverteilung wurden mit der wirtschaftlichen Krise der Bundesbahn evident. Als die Deutsche Bundesbahn 1976 ihr Konzept für ein „betriebswirtschaftlich optimales Netz“ (boN)⁵³² als Diskussionsgrundlage zur weiteren Unternehmensentwicklung vorlegte, welches eine massive Konzentration des Schienenverkehrs auf wenige Hauptstrecken vorschlug, scheiterte die Umsetzung primär am Protest der Länder, die sich gegen Stilllegungen aussprachen, allerdings ohne mit den finanziellen Konsequenzen belastet zu werden.⁵³³ Wenn allerdings auch die kurzfristigen umfassenden Stilllegungen im Rahmen des boN nicht realisiert werden konnten, so wurde es doch in Teilen unter dem Titel „6000 km-Programm“⁵³⁴, das sich auf die Nebenstrecken konzentrierte und die meisten Hauptstrecken ausklammerte, „schleichend“ bis Ende der achtziger Jahre umgesetzt.

Bei der Stilllegung von NE-Strecken, die definitionsgemäß im Kompetenzbereich der Länder lagen, war man dagegen weniger restriktiv, insbesondere bezüglich der Einstellung des Personenverkehrs. Es ist hier aber auch darauf hinzuweisen, dass aufgrund der historisch begründeten Arbeitsteilung meist die wirtschaftlich schwächsten Strecken durch „Privatbahnen“ gebaut und betrieben wurden. Die Entwicklung der NE war in den Bundesländern – unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Bedeutung – allerdings sehr unterschiedlich. Während besonders Baden-Württemberg, das in der alten Bundesrepublik als ein ausgesprochen eisenbahnfreundliches Bundesland galt, die Bahnen förderte und deshalb auf zahlreichen Strecken nicht nur der Güterverkehr sondern sogar der Personenverkehr bestehen blieb, wurde in den anderen Bundesländern dieser meist bereits in den sechziger oder spätestens den siebziger Jahren eingestellt und allenfalls noch Güterverkehr durchgeführt.

In der Bundesrepublik Deutschland wurde erstmals 1982 mit der nordbadischen Strecke Meckesheim – Aglasterhausen eine Bahnlinie regionalisiert (Engbarth 2002). Das Land Baden-Württemberg pachtete die von der Deutschen Bundesbahn zur Stilllegung vorgesehene Strecke und übertrug sie der landeseigenen Südwestdeutschen Eisenbahn AG (SWEG). Als Investitionsbeihilfe erhielt die SWEG vom Land 5 Mio. DM, während sie selbst

⁵²⁹Bspw. in Baden-Württemberg befand sich in den achtziger Jahren die Südwestdeutsche Verkehrs AG (SWEG) im Besitz des Landes, die Hohenzollerische Landeseisenbahn (HzL) im Besitz des Landes und der Landkreise; die Württembergische Eisenbahngesellschaft (WEG) war in privatem Besitz der „AG für Verkehrswesen und Industrie“ sowie des Bankhauses Sal. Oppenheim.

⁵³⁰So führen beispielsweise die Züge der SWEG-Münstertalbahn Bad Krotzingen – Untermünstertal über Bad Krotzingen hinaus auf der Bundesbahnstrecke bis Freiburg Hbf. Die DB beauftragte die Hornberger Verkehrsgesellschaft mit Nahverkehrsleistungen im Raum Bad Harzburg. Bei letzterem Beispiel ist allerdings der Aspekt der Unternehmensförderung im Zonenrandgebiet zu berücksichtigen, hatte doch die Eisenbahngesellschaft den größten Teil ihrer Strecke auf dem Gebiet der DDR „verloren“.

⁵³¹Mit dem „Preußischen Kleinbahngesetz“ von 1892 nahm man eine Vorreiterrolle ein, was die Möglichkeit betraf, Nebenbahnen nach vereinfachten Standards zu bauen. Das Gesetz initiierte einen Bauboom solcher Strecken.

⁵³²hierzu bspw. Weigelt / Langner (1989, S. 419 f.)

⁵³³zur Kritik am boN am Beispiel der Region Trier: Deiters (1980)

⁵³⁴hierzu bspw. Gehrman (1983, S. 51 ff.)

eine Mio. DM zur Verfügung stellte (Scharf 2001, S. 274).⁵³⁵ Es gelang hier erstmals die Stilllegung einer Bundesbahnstrecke mittels der Übernahme durch eine NE-Bahn zu verhindern.⁵³⁶ Die Voraussetzungen für diese Lösung waren die Überwindung juristischer Probleme und vor allem die Bereitschaft des Landes, sich auch finanziell zu engagieren. Es wurde hier, gleichsam als Pionierleistung, der Versuch unternommen, die über Jahrzehnte gewachsene Dualität mit der meist strikten Grenze zwischen den Netzen der Nichtbundeseigenen Eisenbahnen und der Bundesbahn zugunsten einer praktikablen Lösung zu überwinden. Man nutzte hierzu einen Pausus in § 4 des AEG (alte Fassung): Wenn für den Bund die alleinige Durchführung einer Aufgabe auf dem Gebiet des Eisenbahnwesens unwirtschaftlich sei, dürfe er diese Aufgabe in einem gesetzlich geregelten Verfahren einstellen. An seiner Stelle könne das Land mit Einverständnis der DB als gesetzlich nicht ausdrücklich geregeltes „weniger“ die alte Strecke betreiben oder gar als gesetzlich in § 4 Abs. 2 AEG (alte Fassung) geregeltes „mehr“ eine neue Schienenstrecke einrichten.

In den achtziger Jahren begann eine Regionalisierung der unter Betriebsführung der Bundesbahn stark defizitären Nebenbahnen, welchen aber gleichwohl das Land bzw. die Kommunen eine Bedeutung für die jeweilige Region beimaßen und daher ihren Fortbestand wünschten, vor dem Hintergrund der prekären finanziellen Situation der Deutschen Bundesbahn ein diskutierbarer Weg für sowohl den Bund – und später auch die Bundesbahn – als auch die Länder zu werden. Die Regionalisierung als Lösungsansatz für die Nebenbahnfrage gehörte deshalb mit zum Arbeitspensum der am 12. Juli 1989 eingerichteten Regierungskommission Bundesbahn. Die Bundesregierung hatte im Herbst 1989 in ihrem ÖPNV-Bericht an den Deutschen Bundestag zudem ihre Auffassung bekräftigt, dass der Nahverkehr keine Bundesaufgabe sein könne.⁵³⁷ Die Regionalisierung der *Aufgabenverantwortung* für den SPNV ist somit letztlich eine Realisierung des Subsidiaritätsprinzips, das als Gegenpol zum Zentralismus die Erfüllung staatlicher Aufgaben prinzipiell auf der – in anbeacht notwendiger Koordinierungen – unterst möglichen Ebene der staatlichen Administration ansiedelt und welchem bei der Eisenbahngesetzgebung nicht gefolgt wurde. Unter Regionalisierung wird auf nationaler Ebene allgemein die Zuordnung und Überleitung der Aufgaben- und Ausgabenkompetenzen, die bislang der Bund wahrgenommen hat, auf Länder, Kreise und Gemeinden verstanden (Knieps 1996b, S. 10).⁵³⁸

1.3 Die Substitution der Bundesverantwortung durch regionale Zuständigkeiten als Ansatz zur Bestandssicherung einzelner Nebenstrecken

Die erste erfolgreiche Regionalisierung 1982 regte weitere Projekte in den Bundesländern an, deren Verhandlungen aber sehr schleppend verliefen, weil es weder eine verbindlich Lösung für die rechtlichen Probleme noch ein Übertragungsmodell gab. Erst Ende der achtziger Jahre wurde durch den Verkauf der Infrastruktur der Taunusstrecke Friedrichsdorf – Grävenwiesbach eine weitere Regionalisierung einer Bundesbahnstrecke eingeleitet.⁵³⁹

⁵³⁵Mit den Landesmitteln wurden die Signalanlagen und sonstigen Sicherungseinrichtungen soweit vereinfacht, dass nur noch ein zentraler Zugleiter notwendig war. Ebenso dienten die Landesmittel dem Erwerb neuer Triebwagen, die im schaffnerlosen Betrieb fahren konnten. Mittels dieser Investitionen gelang es der SWEG bei niedrigeren Kosten ein dichteres Angebot anzubieten, das durch eine gesteigerte Nachfrage honoriert wurde. Die SWEG hatte an der Übernahme dieser Strecke ein besonderes Interesse, weil im Fall einer Stilllegung die zum Unternehmen gehörende Bahn von Neckarbischofsheim Nord nach Hüffenhard ihren Anschluss an das Eisenbahnnetz verloren hätte.

⁵³⁶Über den sich einstellenden Erfolg des Projekts berichtete 1984 sogar die Wochenzeitung „Die Zeit“ unter dem Titel „Klein – aber rentabel: Die kleinen Bahnen müssen sich etwas einfallen lassen, wenn sie überleben wollen“: „Mit einem Landeszuschuß von sieben Millionen Mark wurde das Teilstück modernisiert; im übrigen wurde der Betrieb stramm durchrationalisiert. Schon nach zweijährigem Betrieb kann sich das Ergebnis sehen lassen: Während auf der Strecke unter Bundesbahnregie nur ein Fünftel der Betriebskosten hereingeholt werden konnten, erreicht die SWEG inzwischen einen Kostendeckung von fast 80 Prozent.“ (Die Zeit 04.05.1984, S. 26)

⁵³⁷Bundestags-Drucksache 11/5746 (21.11.1989), S. 3 f.

⁵³⁸Das Subsidiaritätsprinzip findet seinen Ausdruck nicht nur in der föderalen Struktur der BRD (Gesetzgebung: Art. 70 ff. und 105 GG / Verwaltung: Art. 83 ff. und 108 GG), sondern ist auch ein Grundsatz des Europäischen Rechts zur Kompetenzausübung. Nach Art. 3b EG-Vertrag darf die EG nur tätig werden, wenn durch Regelungen der Mitgliedsstaaten die Ziele nicht verwirklicht werden können (Kahl / Voßkuhle 1995, S. 266 f.).

⁵³⁹Die Strecke Friedrichsdorf – Grävenwiesbach wurde für 2,8 Mio. DM komplett an den Verkehrsverband Hochtaunuskreis verkauft. Dieses Projekt war der erste vollständige Verkauf einer betriebsfähigen Strecke durch die Deutsche Bundesbahn (Bonner Rundschau 15.07.1989).

Ab 1985 schloss die Deutsche Bundesbahn mit den Bundesländern Rahmenvereinbarungen über die Entwicklung des SPNV, die vor dem Hintergrund der Plafondierung der Bundesleistungen an die Bundesbahn und den damit verbliebenen Handlungsspielräumen zu sehen sind. Zum Zeitpunkt des Abschlusses der Länderverträge waren bereits große Teile des Nebenstreckennetzes stillgelegt; aber gegen weitere Streckenstilllegungen, die in zunehmenden Maße auch regionale Hauptstrecken betroffen hätten, regte sich seitens der Länder verstärkt Widerstand. Ziel dieser Rahmenvereinbarungen für die Bundesbahn war es, die Perspektiven des SPNV hinsichtlich zu entwickelnder Angebote und weniger noch rasch stillzulegender Strecken einvernehmlich mit den Bundesländern festzulegen. Die Strecken wurden hierzu in drei Kategorien eingeteilt: Man unterschied zwischen Strecken, die unstrittig für den SPNV erhalten bleiben und entwickelt werden sollten, jenen, die zügig stillgelegt werden konnten und schließlich noch die Bahnlinien, deren Weiterbetrieb einer besonderen Untersuchung bedurfte.⁵⁴⁰ Die Verträge hatten eine Laufzeit von zehn Jahren (Friedrich 1988, S. 665 ff.).⁵⁴¹

Weil die Deutsche Bundesbahn eine Abgabe ihrer Strecken ablehnte, wurden in den achtziger Jahren lediglich die beiden oben genannten Strecken durch Verpachtung bzw. Verkauf regionalisiert. Die DB vermied offensichtlich Präzedenzfälle für einen attraktiven Nahverkehr in der Fläche zu schaffen, da sie selbst „(...) längst illusionslos (erkennt), daß in ländlichen Gebieten der Pkw das Verkehrsmittel Nummer Eins ist, und überall, wo Autofahrer frei von Stausorgen und Parkplatznöten sind, ist er unschlagbar.“⁵⁴² Einen Wendepunkt hinsichtlich der juristischen Schwierigkeiten brachte das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 15. März 1989 (Barth 2000, S. 57), das die Rechtmäßigkeit einer finanziellen Beteiligung der Länder und Gemeinden am SPNV der Deutschen Bundesbahn bestätigte und damit einer Regionalisierung in verschiedenen Ausprägungen die Tür öffnete. Bis dahin war nicht nur dies umstritten, sondern mangels einer akzeptablen Handhabung auch die vollständige Übertragung der Aufgaben.⁵⁴³ Damit begann sich auch der Streit um einen finanziellen Ausgleich des Bundes für die Übernahme von Aufgaben durch die Länder abzuzeichnen, der die Diskussion um die Bahnreform prägen sollte, zumal der Bund im Hinblick auf eine finanzielle Konsolidierung auch das Ziel verfolgte, sich der finanziellen Verantwortung für den SPNV – zumindest teilweise – zu entledigen.

Eine Regionalisierung wurde von den Ländern für solche Strecken angedacht, an deren Betrieb die Bundesbahn nicht interessiert war bzw. für die sie einen Untersuchungsbedarf feststellte. Eine Regionalisierung der Nebenstrecken, an deren Betrieb die Bundesbahn kein Interesse hatte, welchen aber eine regionale Bedeutung beigemessen wurde, war seit der richtungweisenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts eine Strategie, durch Nutzung der vereinfachten Betriebsformen der NE-Bahnen die entsprechenden Bahnverbindungen zu erhalten. Die Landesregierung Baden-Württembergs sah 1991 in der Regionalisierung eine Chance zur Aufrechterhaltung regionaler Bahnstrecken, betonte aber ausdrücklich die finanzielle Verantwortung Bundes für die DB (Verkehrsministerium Baden-Württemberg 1991, S. 34 f.). Einen finanziellen Ausgleich durch den Bund als Voraussetzung für die Regionalisierung mahnte auch Montada (1992) an. Hier wird deutlich, welche Brisanz die

⁵⁴⁰Die Vereinbarung für Baden-Württemberg sah die schnelle Beendigung bzw. die baldige Einleitung des Stilllegungsverfahrens nach dem Bundesbahngesetz für insgesamt fünf Strecken vor (Göppingen – Boll, Waldenburg – Forchtenberg (aufgrund des Nahverkehrsmodells Hohenlohekreis war der SPNV auf dieser Strecke seit 1. September 1979 vorläufig eingestellt), Kempten – Isny (allerdings größtenteils in Bayern gelegen), Lauffen – Leonbronn, Eppingen – Steinsfurt (durch finanzielle Hilfe des Landes und der betroffenen Kreise konnte jedoch für diese Strecke in einem besonderen Vertrag die Fortführung des Betriebs für zunächst zehn Jahre vereinbart werden)). Eine gesonderte Betrachtung war in dem Vertrag für insgesamt sechs Bahnlinien vereinbart (Tübingen – Entringen, Aulendorf – Kiblegg, Seckach – Miltenberg, Wertheim – Lauda – Crailsheim, Hausach – Freudenstadt – Hochdorf, Schorndorf – Rudersberg) (Emmerich / Maaß 1988, S. 682)

⁵⁴¹Die direkte Beteiligung der Länder an den Betriebskosten des SPNV sahen die Verträge nicht vor. Eine finanzielle Beteiligung der Bundesländer und kommunalen Gebietskörperschaften an den Investitionen zur Aufrechterhaltung des SPNV der DB, bspw. Rationalisierung der Streckeninfrastruktur und neue Fahrzeuge, gab es nur in Einzelfällen. So beispielsweise in Baden-Württemberg bei den Verbindungen Hausach – Freudenstadt – Hochdorf (06.09.1985) und Eppingen – Steinsfurt (15.04.1987) (Verkehrsministerium Baden-Württemberg 1991, S. 67). In NRW finanzierte die Stadt Bocholt einen Dieseltriebwagen für die Strecke Wesel – Bocholt. Es sei aber auch darauf hingewiesen, dass sich die Bundesländer an Streckenelektrifizierungen der Bundesbahn finanziell beteiligten: bspw. Rheinland-Pfalz an der Moseltalstrecke in den 1970er Jahren, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein in den 1990er Jahren an den Verbindungen Singen – Schaffhausen bzw. Hamburg – Neumünster – Kiel / Flensburg.

⁵⁴²Blickpunkt DB 11/1988, S. 8

Verknüpfung der Bahnstrukturreform mit der Regionalisierung aufgrund der notwendigen Grundgesetzänderungen hatte.⁵⁴⁴ Gegen Ende des Jahres 1993 drohte die Bahnstrukturreform an der zwischen Bund und Ländern nach wie vor strittigen Finanzierung des SPNV zu scheitern. Auch die Einschätzung der Regierungskommission Bundesbahn bestätigte bereits, dass „die Debatte um die Regionalisierung (...) in der Öffentlichkeit weniger unter Effizienz- als unter fiskalischen Aspekten geführt (wird).“ (RKB 1991, S. 35)

Anfang der neunziger Jahre kam es infolge des Bundesverwaltungsgerichtsurteils auch zu einem diametralen Strategiewandel bei der Deutschen Bundesbahn, in dessen Zuge vor allem solche Strecken regionalisiert wurden, für die man in den Länderverträgen einen Untersuchungsbedarf sah. Die Gründe hierfür sind in zunehmend schwieriger durchsetzbaren und lang andauernden Stilllegungsverfahren zu sehen. Zudem schien die Deutschen Bundesbahn einen gewissen Zubringerwert ihrer Nebenstrecken zu den Hauptbahnen anzuerkennen.⁵⁴⁵ Aufgrund dieser Erkenntnisse wurden teilweise über Jahre geführte Verhandlungen mit dem Verkauf der Infrastruktur für symbolische eine DM plus Mehrwertsteuer rasch zu Ende geführt.⁵⁴⁶ Zusätzlich erhielten die den Betrieb übernehmenden NE-Bahnen eine Anschubfinanzierung durch die Deutsche Bundesbahn in der Höhe der kapitalisierten mehrjährigen Verluste dieser Strecke – entsprechend der zu erwartenden Dauer des Stilllegungsverfahrens –, sofern die Deutsche Bundesbahn auf der betreffenden Verbindung noch Personenverkehr durchführte.⁵⁴⁷ Das Defizit aus dem regionalisierten Betrieb musste der neue Träger der Strecke ausgleichen. Analog zum „Pilotprojekt“ Meckesheim – Aglasterhausen waren auch die weiteren Projekte der „kalten Regionalisierung“ (Barth 2000, S. 56) im Hinblick auf die Entwicklung der Fahrgastzahlen – vor dem Hintergrund einer „traditionell“ sinkenden Nachfrage bei Nebenstrecken – erfolgreich.⁵⁴⁸ Durch die Regionalisierung konnten die NE-Bahnen ihr Tätigkeitsfeld ausweiten und ihre ökonomische Basis stabilisieren, was auch vor dem Hintergrund bedeutsam war, dass der Schienengüterverkehr als wirtschaftliche Basis dieser Unternehmen – wie im Übrigen damals auch der Deutschen Bundesbahn – permanent zurückging.

Mit der Umsetzung der Bahnstrukturreform endete dieses Regionalisierungsmodell. Aufgrund des gestiegenen staatlichen Finanztransfers in den als gemeinwirtschaftlich definierten SPNV, die der revidierten Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 entsprechend die *gesamten* Verluste abdecken müssen, war es für die Deutsche Bahn AG wieder prinzipiell attraktiv, den SPNV im Unternehmen zu belassen.⁵⁵⁰ In der Übergangszeit 1994 und 1995 bestellte der Bund die SPNV-Leistungen bei der DB AG. Neu initiierte Betreiberwechsel gab es in diesem Zeitraum

⁵⁴³ Bis zum tatsächlichen Verkauf der Rurtalbahn Heimbach – Düren – Jülich an die Dürener Kreisbahn 1993 wurden über einen Zeitraum von zehn Jahren unterschiedliche Übertragungsmodelle verhandelt; zur Regionalisierung der Rurtalbahn Alfter (1996) und Retz (1994).

⁵⁴⁴ hierzu auch die Ausführungen in Kapitel B.

⁵⁴⁵ Die Bundesbahn erhielt aufgrund der alten Fassung der Verordnung Nr. 1191/69 (VO (EWG) Nr. 1191/69) keinen vollständigen Defizit-ausgleich, weil man dem SPNV eine Zubringerfunktion zum kostendeckenden Fernverkehr beimaß.

⁵⁴⁶ In Baden-Württemberg wurden so beispielsweise die Schönbuchbahn von Böblingen nach Dettenhausen sowie die Wieslaufalbahn zwischen Schorndorf und Rudersberg regionalisiert (Schröder 2001, S. 283 ff.). Als Pilotprojekt für eine Regionalisierung bestimmte das Land Baden-Württemberg die Strecke Tübingen – Sigmaringen – Aulendorf (Verkehrsministerium Baden-Württemberg 1991, S. 69).

⁵⁴⁷ Aufgrund einer Meistbegünstigungsklausel im Verkaufsvertrag bzw. Nachverhandlungen fand dieses Übertragungsmodell nachträglich auch für die Strecke Friedrichsdorf – Grävenwiesbach Anwendung.

⁵⁴⁸ Der Begriff „kalte Regionalisierung“ kann auch so interpretiert werden, dass die Übertragung der Verantwortung für den SPNV ohne einen „warmen Geldregen“ erfolgte.

⁵⁴⁹ Weitere nach diesem Muster regionalisierte Strecken sind, neben der bereits erwähnten Schönbuch- und Wieslaufalbahn, bspw. Strecken im Raum Bremerhaven, Stade und Zeven, Betzdorf – Daaden in Rheinland-Pfalz sowie Oschatz – Kemmlitz in Sachsen, die allerdings durch die Deutsche Reichsbahn nur noch für den Güterverkehr betrieben wurde. Neben der Regionalisierung von Betrieb *und* Infrastruktur gab es mit der Bodensee-Oberschwaben-Bahn (Friedrichshafen – Ravensburg) auch eine ausschließlich den Betrieb betreffende Regionalisierung, während die Infrastruktur bei der Deutschen Bundesbahn verblieb.

Zur Wieslaufalbahn sei angemerkt, dass sich hier gegenwärtig (Winter 2003/2004) auch Nachteile der „kalten Regionalisierung“ zeigen. Trotz stark gesteigener Fahrgastzahlen und allgemeiner Anerkennung als erfolgreiches Projekt der frühen Regionalisierung entsteht natürlich ein Defizit, zu dessen Ausgleich sich der kommunale Zweckverband Wieslaufalbahn kaum noch in der Lage sieht, so dass, soll die Verbindung nicht stillgelegt werden, nach alternativen Finanzierungsmöglichkeiten gesucht werden muss.

⁵⁵⁰ Der Geschäftsbereich Nahverkehr der DB AG war 1996 mit einem Jahresumsatz von 10,8 Mrd. DM der umsatzstärkste Geschäftsbereich. Der Fernverkehr hatte einen Umsatz von 5,35 Mrd. DM, der Güterverkehr von 6,47 Mrd. DM (Gesamtumsatz von DB Cargo einschließlich der Postverkehre und sonstiger Erlöse) (Deutsche Bahn AG o. J.c, S. 24, 28, 34). Plakativ ausgedrückt avancierte der Nahverkehr aufgrund der Bahnreform vom ungeliebten „Defizitbringer“ zur umsortigen „cash cow“ des Konzerns.

nicht, so dass er bezüglich einer Regionalisierung als ein „Moratorium“ anzusehen ist, in dem die Bundesländer die rechtlichen und organisatorischen Vorbereitungen zur Übernahme der Aufgabenträgerschaft ab dem 1. Januar 1996 trafen.⁵⁵¹ Seit der Bahnreform beinhaltet die Regionalisierung nicht mehr obligatorisch auch die Komponente der Ablösung der „Staatsbahn“ durch ein regionales Unternehmen, sondern kann sich auf den organisatorischen Aspekt der Wahrnehmung der Aufgabenträgerschaft reduzieren.

Als die Kernelemente des hier dargestellten Reformdiskurses „Regionalisierung“ können abschließend die Realisierung des *Subsidiaritätsprinzips* und die damit erwarteten *Effizienzgewinne* durch die dann mögliche Zusammenfassung der Verantwortung für den SPNV und den ÖPNV vor Ort genannt werden, wobei ein Merkmal der frühen Regionalisierungsprojekte die Übertragung auch der finanziellen Verantwortung war. Allgemein hatte sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass der Nahverkehr in regionaler Verantwortung besser als in Bundesverantwortung aufgehoben ist, so dass die Regionalisierung im Bahnreformkonzept verankert wurde (Neuhaus 1993, S. 171 f.). Offen war jetzt jedoch die Frage der Finanzierung, welche dann in der Diskussion der Bahnreform auch eine zentrale Bedeutung erhielt.

2. Der Reformdiskurs „Integraler Taktfahrplan“ – Konsens hinsichtlich der Angebotskonzeption für den Schienenpersonenverkehr in der Mitte der 1990er Jahre

Nachdem Ende 1993 die Bahnreform mit den Elementen Bahnstrukturreform und Regionalisierung sowohl durch den Bundestag als auch den Bundesrat beschlossen worden war, stellte sich den Ländern die Aufgabe, eigene gesetzliche Regelungen für den ÖPNV im Allgemeinen und den SPNV im Besonderen zu erlassen. Die Diskussionen um die ÖPNV-Gesetze wurden auf der Ebene der Bundesländer 1994 und 1995 geführt. Die beschlossenen ÖPNV-Gesetze, so heterogen sie auch in vielen Detailfragen sind, sehen vielfach als gesetzlich verankertes Leitbild eine Entwicklung des öffentlichen Verkehrs nach den Grundsätzen eines Integralen Taktfahrplans vor (Höhnscheid 2000, S. 126 ff.; Wachinger / Wittemann 1996, S. 107 f.), für den die Konzepte bezüglich des SPNV, nachdem die Umsetzung des Pilotprojekts Anfang der neunziger Jahre in der Region Allgäu-Schwaben als erfolgreich bewertet worden war, auf der Ebene der Bundesländer Mitte der neunziger Jahre vorlagen (Schulz / Trettin 1995, S. 334 f.). Gegenstand der folgenden Ausführungen wird es sein, den Weg zu diesem „Grundkonsens“ über die Entwicklung des ÖPNV im Allgemeinen und des SPNV im Besonderen nachzuzeichnen. Dem Integralen Taktfahrplan kommt eine doppelte Funktion zu: Er ist nicht nur eine Planungsmaxime für die zukünftige Entwicklung des gesamten ÖPNV, sondern bedeutet auch speziell für das Segment SPNV des ÖPNV eine Abkehr von der „traditionellen“ Rationalisierungsstrategie mittels Angebotskürzungen in Schwachlastzeiten bzw. Streckenstilllegungen. In den folgenden Ausführungen steht letzterer Aspekt als wichtiger Reformdiskurs für den SPNV im Vordergrund.

2.1 Taktfahrpläne für die Eisenbahn – eine Retrospektive

Während beim städtischen Nahverkehr und bei S-Bahnen⁵⁵² der feste Zeittakt nahezu von Beginn an ein charakteristisches Angebotsmerkmal war, wird er für das Gesamtnetz der Eisenbahnen erst seit den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts als Fahrplankonzept diskutiert. Eine Vorreiterrolle bei der Einführung des Taktverkehrs nahm die Niederländische Eisenbahn ein, die bereits 1938 den Grundstein für einen landesweiten Taktfahrplan mit Knotenbahnhöfen und optimalen Anschlüssen legte, dessen Einführung parallel mit der Elektrifizierung des Netzes und der Indienststellung neuer Triebwagen zur schrittweisen Ablösung der Dampftraktion erfolgte. Die An-

⁵⁵¹Anzumerken bleibt noch, dass eine Regionalisierung des SPNV in unterschiedlicher Tiefe auch in anderen Ländern der Europäischen Union zu finden ist (Meyer 1997; zur aktuellen Entwicklung in Frankreich: Schnieders 2004).

⁵⁵²Mit „S“ wurde zunächst das in Berlin seit 1930 entwickelte Nahverkehrssystem der Deutschen Reichsbahn bezeichnet, wobei die Abkürzung für Stadtschnellbahn stand. An diesem System sind die Hamburger S-Bahn und die von der Bundesbahn entwickelten S-Bahnen in München, Stuttgart, Frankfurt, Nürnberg und Rhein-Ruhr orientiert.

gebotsverbesserungen, die mit einer Umstellung auf eine rationellere Betriebsführung einhergingen, waren eine Reaktion auf die ansteigenden Verluste der Niederländischen Eisenbahn (NVBS 1989, Texttafel 76).

Nach dem zweiten Weltkrieg entwarf Roesener (1949) für Deutschland ein Netz vertakteter Eilzug-Linien, die vierstündlich verkehren und an Knotenpunkten miteinander verknüpft werden sollten. Das Netz sollte mit leichten Zügen befahren werden und schnelle Verbindungen bis auf die Ebene der Mittelzentren gewährleisten. Mit seiner – in Grundzügen angebotsorientierten – Strategie wollte Roesener (1949) die Eisenbahn für den wieder zunehmenden intermodalen Wettbewerb mit dem Kraftwagen stärken. Der Taktfahrplan ist ein prinzipiell *angebotsorientiertes* Konzept, weil auch in den Schwachlastzeiten – beispielsweise die späteren Vormittagsstunden oder nachmittags, bevor der Berufsverkehr wieder einsetzt – Fahrten angeboten werden müssen. Für den Taktverkehr sprechen aus Sicht des Kunden die regelmäßige Verfügbarkeit sowie die leichte Merkbarkeit der Fahrpläne aufgrund des konstanten Zeitintervalls. Gegen die Einführung von Taktfahrplänen sprechen die hohen Betriebskosten des Verkehrsmittels Eisenbahn. Die Eisenbahn verkehrte daher eher *nachfrageorientiert*, d. h. die Züge fuhren dann, wenn eine hohe Nachfrage zu erwarten war. Es schien fraglich, ob mit den Kostenstrukturen der Eisenbahn ein Taktverkehr überhaupt angeboten werden konnte. Hierbei muss auch der zeitliche Horizont mit den damals zur Verfügung stehenden Zügen berücksichtigt werden. Gleichwohl begann man bereits vor dem zweiten Weltkrieg mit der Entwicklung von Triebwagen, die einen kostengünstigeren Betrieb zuließen, als dies mit den damaligen Dampflokomotiven möglich war (Happe 1984b, S. 275). Die fahrzeugtechnische Seite der Umstellung des Angebots auf einen angebotsorientierten Fahrplan sind Züge, die einen Betrieb zu niedrigen variablen Kosten erlauben – wie auch bereits das Beispiel der Niederlande zeigte.

Aufgegriffen wurde die Idee des netzweiten Taktfahrplans in Deutschland erstmals 1971, als die Deutsche Bundesbahn ihre InterCitys im Zweistundentakt liniengebunden und an Knotenbahnhöfen miteinander verknüpft verkehren ließ. Ein Meilenstein für die Einführung des Taktverkehrs wurde aber erst acht Jahre später realisiert: Ab Mai 1979 verkehrten die InterCity-Linien im Stundentakt; gleichzeitig startete zwischen Bonn und Euskirchen erstmals der Taktverkehr auf einer – im Zusammenhang mit dem betriebswirtschaftlich optimalen Netz – zur Stilllegung vorgesehenen Regionalstrecke (Graichen 1999). Wenn auch die Vertaktung des InterCitys Auswirkungen auf die übrigen Angebote hatte, so wurde doch eine generell angebotsorientierte Systematisierung des Fahrplans aufgrund der finanziellen Lage der Bundesbahn nicht umgesetzt. Somit blieb in Deutschland eine Dualität von Taktverkehren für das InterCity-Netz und S-Bahnen einerseits, und gewachsenen Fahrpläne für die übrigen Züge andererseits bestehen (Stähli 1990, S. 1465).

Orientiert am niederländischen Vorbild wurde in der Schweiz 1972 die Machbarkeit eines landesweiten Taktfahrplans nachgewiesen, der sämtliche Zugkategorien umfasste; eingeführt wurde der Fahrplan jedoch erst 1982.⁵⁵³ Die Einführung eines Taktfahrplans ist mit einem sehr hohen planerischen Aufwand verbunden, weil eine Fortschreibung der gewachsenen Strukturen nicht möglich ist und stattdessen von Grund auf neu geplant werden muss. Daher gab es große Bedenken gegen ein solches Vorgehen (Stähli 1990, S. 1468).⁵⁵⁴ Beispielsweise standen in Deutschland rechnergestützte Verfahren zur Fahrplankonstruktion erst Mitte der neunziger Jahre zur Verfügung (Pachl 2000², S. 203).

In den siebziger Jahren diskutierte man in der Schweiz den Bau zweier Hochgeschwindigkeitsstrecken, die die Agglomerationen des Mittellandes untereinander und mit Basel verbinden sollten. Dieses Projekt fand jedoch in der föderalen Schweiz mit der plebiszitären Demokratie keine Mehrheit. Einige Regionen hätten einseitig von dem Projekt profitiert, während die meisten Regionen keinen Nutzen daraus hätten ziehen können (Stalder / Dur rer 1988, S. 195). Daraufhin suchte man nach neuen Möglichkeiten die Bahn in einer Form auszubauen, so dass der Nutzen gleichmäßig über das Land verteilt ist. Das Ergebnis dieser gemeinsamen Überlegungen von den

⁵⁵³landesweite Taktverkehre wurden zu Beginn der achtziger Jahre auch in Dänemark und Belgien eingeführt

⁵⁵⁴Unabhängig von der Schweizer Entwicklung wurde auch an der Hochschule für Verkehr in Dresden an der Konzeption eines entsprechenden Angebots gearbeitet (Köppen et al. 2005, S. 1).

Schweizer Bundesbahnen und den Konzessionierten Transportunternehmen⁵⁵⁵ war das Konzept „Bahn 2000“. Dieses Konzept wurde in einer Volksentscheid 1987 mit einem entsprechenden Budgetrahmen zu seiner Realisierung beschlossen; es sieht den landesweiten Ausbau eines Integralen Taktfahrplans vor, das den gesamten öffentlichen Verkehr integriert, d. h. aufeinander abstimmt. Dazu sind beim Schienenverkehr den Erfordernissen des Fahrplans entsprechende Ausbauten der Infrastruktur nötig, damit die durch das System vorgegebenen Fahrzeiten zwischen den Knoten realisiert werden können (Moser 1997, S. 308 f.). Im Gegensatz zu einer Hochgeschwindigkeitsstrecke – so schnell wie möglich – lautet die Planungsmaxime für den Infrastrukturausbau beim Integralen Taktfahrplan, im Hinblick auf das Gesamtsystem, *so schnell wie nötig*.

Nachdem der ursprüngliche Planungshorizont 2000 aufgrund finanzieller Engpässe nicht realisiert werden konnte, wurde Bahn 2000 zum Fahrplanwechsel im Dezember 2004 umgesetzt, nachdem in den Vorjahren immer wieder Zwischenschritte realisiert wurden. Entscheidend für die Verwirklichung des Konzepts war ein Grundkonsens der beteiligten Verkehrsunternehmen wie auch der politischen Entscheidungsträger nicht nur hinsichtlich der Angebote sondern auch bezüglich des Ausbaus der Infrastruktur.⁵⁵⁶

2.2 Von der Zentrenbahn zum Integralen Taktfahrplan – und darüber hinaus?

Inspiziert durch die positiven Entwicklungen in der Schweiz wurde auch für Deutschland seit 1990 in einer Modellregion⁵⁵⁷ die Einführung des Integralen Taktfahrplans initiiert, nachdem man bereits 1988 mit den Vorbereitungen zur Einführung des „Schleswig-Holstein-Takts“ 1991 begonnen hatte. Der Unternehmensbereich Nahverkehr der Deutschen Bundesbahn entschied sich 1991 für einen Strategiewandel, der eine Abkehr von dem bis dahin verfolgten Konzept einer „Zentrenbahn“ (Achen / Dornbach 2002, S. 573) bedeutete und als Konsequenz erstens der Verträge mit den Bundesländern und zweitens der mangelnden gesellschaftlichen Akzeptanz weiterer Streckenstilllegungen angesehen werden kann (Seyferth 1988; Göbertshahn / Häfele 1988, S. 689 ff.; PBZ, Heft 3+4/1990, S. 4 f.; Göbertshahn 1993, S. 357 ff.). Am 8. Mai 1990 hielt Dr.-Ing. Rudolf Göbertshahn, Hauptabteilungsleiter bei der DB, vor der Parlamentarischen Gruppe Bahn des Deutschen Bundestags ein Referat zu den Planungen der Bundesbahn, den Integralen Taktfahrplan (hier als IT bezeichnet) vom Fernverkehr auf Nahverkehrsangebote – auch in der sogenannten „Fläche“⁵⁵⁸ – auszudehnen, was zunächst für das Pilotprojekt „IT Südwestraum“ untersucht werden sollte. „Ziel des Pilotprojekts ‚IT Südwestraum‘ ist der konkrete Nachweis, daß statt des heutigen, auf allgemeine Kritik stoßenden SPNV-Angebots ohne nennenswerte Mehrkosten ein allen Bürgern gleichermaßen dienendes SPNV-Angebot erstellt werden kann, das dann auch – wie die Erfahrungen des Projekts ‚Bahn 2000‘ der SBB zeigen – die landesweite Akzeptanz des HGV [Hochgeschwindigkeitsverkehr, J.G.] erheblich verbessert.“ (PBZ, Heft 3-4/1990, S. 4)⁵⁵⁹ An die Überlegungen zur Systematik des Integralen Taktfahrplans knüpfte auch das Konzept einer „Flächenbahn“ mit einem gegenüber dem Status quo erheblich

⁵⁵⁵Diese entsprechen den NE-Bahnen in Deutschland.

⁵⁵⁶zu „Bahn 2000“: via, Heft 8/2004; www.sbb.ch/bahn2000; Kräuchi / Stöckli (2004); <http://www.bav.admin.ch/%2Fdownload%2Fd%2F041012%2> (Zugriff am 14.10.2004); zu den ersten Erfahrungen nach einem halben Jahr „Bahn 2000“ (funktionierende technische Realisierung bei mangelndem wirtschaftlichen Erfolg, da sich die Fahrgelderlöse nicht den Erwartungen entsprechend entwickelten): <http://www.eurailpress.com/news/news.php3id=9949> (13.06.2005) (Zugriff am 13.06.2005); NZZ am Sonntag, 12. Juni 2005

⁵⁵⁷Die Modellregion „Südwest-Raum“ umfasst Teile der Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz. Die nordöstliche Grenze wird durch die Strecken Mittenwald – München und München – Stuttgart – Mannheim – Koblenz bis zur Landesgrenze von Rheinland-Pfalz markiert. Die Gutachten bearbeitete ein Schweizer Planungsbüro, das durch die Deutsche Bundesbahn, dem Bundesminister für Verkehr, dem Deutschen Verkehrsforum und den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern sowie Rheinland-Pfalz beauftragt wurde (www.sma-partner.ch/projects.php?id=4&lang=d, Zugriff am 22.04.2004).

⁵⁵⁸Obgleich der Begriff „Fläche“ in der Diskussion um die Existenzberechtigung des Schienenverkehrs seit den siebziger Jahren eine prominente Position einnimmt, gibt es keine allgemein gültige Definition. Die Bundesregierung bezeichnete 1989 mit „Fläche“ das Gebiet außerhalb der damals elf Verkehrsballungsräume. „Die Fläche“ hatte einen Flächenanteil an der damaligen Bundesrepublik von 83,4%, einen Bevölkerungsanteil von 56,5%, durchschnittlich 166 Einwohner / km² und der ÖPNV-Anteil an den zurückgelegten Wegen betrug 37% (Bundestags-Drucksache 11/5746, 21.11.1989, S. 4).

⁵⁵⁹Die Kurzfassung des Referats, das Dr.-Ing. Rudolf Göbertshahn, Hauptabteilungsleiter bei der DB, am 8. Mai 1990 vor der Parlamentarischen Gruppe Bahn des Deutschen Bundestags hielt, ist in der PBZ, Heft 3-4/1990, S. 4 abgedruckt.

ausgeweitetem Schienenverkehr an, das seit Mitte der neunziger Jahre konkretisiert wurde, nachdem der argumentative Grundstein hierzu bereits in den achtziger Jahren gelegt worden war (Gehrmann 1983; Happe 1984a; Arnim 1986; Schallaböck / Hesse 1995; Hüsing / Schallaböck 1997; Hüsing 1999; Monheim et al. 2002).⁵⁶⁰

2.2.1 Die Zentrenbahn – Rest-Schienenverkehr in der automobilen Gesellschaft

Die besonders die siebziger und bis in die zweite Hälfte der achtziger Jahre dominierende Argumentationslinie „Zentrenbahn“ sieht eine Existenzberechtigung für die Eisenbahn in modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften im Wesentlichen im (Hochgeschwindigkeits-)Fernverkehr zwischen einigen Großstädten sowie im Nahverkehr der Ballungsräume. Seit Mitte der achtziger Jahre gehören – in der Terminologie der Stadtregion – auch Teile der Umlandzone mit starken Pendlerverflechtungen zu der für den Schienenverkehr anvisierten räumlichen Kategorie. Hier, im Gegensatz zum ländlichen Raum, ergeben sich Nischen für einen schienenengebundenen Verkehr bei einer prinzipiell anerkannten Dominanz des motorisierten Individualverkehrs (MIV), weshalb das Nachfragedefizit des ÖPNV in der Fläche im Allgemeinen und für den SPNV im Besonderen als strukturell eingeschätzt wird und sich demzufolge auch durch ein verbessertes Angebot nicht beheben ließe (bspw. Aberle 1988, S. 18, S. 30 f., S. 46 ff.). Die „Abstimmung“ sei mit dem Kauf, bzw. dem Nicht-Kauf der Fahrkarte erfolgt. „In den 70er Jahren erkannte die Bahn, daß der Schienenverkehr in der ‚Fläche‘ keine Zukunft hatte. Auch Versuche, mit einem attraktiven Fahrplan-Angebot Kunden zurückzugewinnen, scheiterten – zumeist einfach daran, daß die Verkehrsströme über den Tag verteilt zu dünn tröpfelten und steigende Fahrgast-Zahlen in keinem Verhältnis zu den Mehrkosten standen. Im ‚flachen Land‘ mußte und muß die Bahn auf die Straße ‚umsteigen‘, also eine Angebotsumstellung vornehmen. Der Bus erwies sich als das bessere, das bedarfsgerechtere Verkehrsmittel.“ (Liebl et al. 1985², S. 153)⁵⁶¹

Der Schienenverkehr als „altes Massenverkehrsmittel“ ist innerhalb der Argumentationsfigur „Zentrenbahn“ mit einer modernen, sich individualisierenden und beschleunigenden Gesellschaft nicht kompatibel, so dass nur noch dort auf ihn zurückgegriffen wird, wo sich große Verkehrsströme sonst nicht bewältigen ließen, oder er sich durch eine hohe Geschwindigkeit vom motorisierten Individualverkehr abheben kann. Öffentlicher Verkehr erscheint somit als eine Restkategorie. Dieses Denken spiegelt sich in der Schienenverkehrspolitik der Bundesrepublik Deutschland wider, in der bis gegen Ende der achtziger Jahre die Investitionen entweder in die Hochgeschwindigkeitsstrecken für den Fernverkehr oder in wenige großstädtische S-Bahn-Netze flossen, wobei parallel zum Ausbau des Schienenverkehrs dort auch neue Straßenprojekte realisiert wurden (Monheim et al. 2002, S. 30 ff.; VCD 2004, S. 6 f.). Eine Zukunft des Schienenverkehrs jenseits dieser Dualität – apostrophiert mit dem Handicap bei strukturell geringer Inanspruchnahme hoch defizitär zu sein – wurde nicht gesehen. Im besonderen Maße galt dies für die Nebenstrecken des ländlichen Raumes, was auch die Überlegungen der Deutschen Bundesbahn aus dem Jahr 1976 zum betriebswirtschaftlich optimalen Netz (boN) dokumentierten (Weigelt / Langner 1989, S. 419 f.).

Eine ansatzweise leicht revidierte „Zentrenbahn-Philosophie“ der Deutschen Bundesbahn mündete Mitte der achtziger Jahre in eine duale Angebotsstrategie für den Nahverkehr außerhalb der S-Bahnnetze, wobei die Produkte „City-Bahn“ und „Bezirkseilzug“ vorgesehen waren. Die „City-Bahn“ sollte auf nachfragestarken Relationen mit ausgeprägten Pendlerverflechtungen auch außerhalb der Ballungsräume als Ergänzung zur S-Bahn verkehren⁵⁶², daneben waren sogenannte „Bezirkseilzüge“⁵⁶³ als schnelle regionale Verbindungen vorgesehen. „Die

⁵⁶⁰zu den bereits mit dem Jahr 1969 datierten Überlegungen der Bundesbahndirektion Wuppertal den Taktverkehr auf den Strecken des Bergischen Landes einzuführen: Schiene, Heft 4/1989, S. 32 ff.

⁵⁶¹Die Abkürzung „DB“ steht nach Auffassung der Bundesbahn gleichermaßen für „Die Bahn“ und „Der Bus“ (Liebl et al. 1985², S. 147 ff.)

⁵⁶²Das Pilotprojekt hierzu war 1984 die Verbindung von Köln nach Gummersbach (Liebl et al. 1985², S. 151 f.).

für den übrigen SPNV [der SPNV außerhalb der S-Bahnnetze sowie der City-Bahn und der Bezirkseilzüge, J.G.] verbleibenden Märkte lassen sich wesentlich schwieriger definieren. Ein neuer Markenartikel sollte sich hier auf Bereiche konzentrieren, in denen der SPNV längerfristig eine größere Bedeutung behalten wird. Grundsätzlich wird dabei künftig an Einsatzgebiete mit mehreren zusammenhängenden Strecken zu denken sein, von denen der größte Teil eine Reisendenfrequenz von mindestens 3000 Reisendenkilometern pro Kilometer Betriebslänge aufweist.“ (Liebl et al. 1985², S. 201)⁵⁶⁴ Auch diese Konzeption aus den achtziger Jahren hätte angesichts der geforderten hohen Frequentierung der längerfristig zu erhaltenden Strecken weitere umfassende Stilllegungen von Nebenstrecken ausgelöst, gegen die sich aber vorwiegend aus Gründen des Umweltschutzes in Bürgerinitiativen organisierte Kritik formierte. Zunächst war dieser regional begrenzt, seit Mitte der achtziger Jahre wurden jedoch zunehmend auch überregionale Plattformen des Protests gegründet. Zu nennen sind hier die Horber Schientage (HST) als bundesweites Informationsforum⁵⁶⁵, der Fahrgastverband Pro Bahn e. V.⁵⁶⁶ und der alternative Verkehrsclub Deutschland e. V. (VCD)⁵⁶⁷, die ihre Wurzeln jeweils in einer Protestbewegung der achtziger Jahre haben.

2.2.2 Der Integrale Taktfahrplan – ein Ansatz zum Lösen des gordischen Knotens?

Die Einführung eines Integralen Taktfahrplans, der zusätzlich zum InterCity und den S-Bahnen auch die übrigen Züge einbeziehen soll, wird für Deutschland seit Ende der achtziger Jahre als neue Angebotsstrategie diskutiert. Als Vorbild diente vor allem die Entwicklung in der Schweiz, aber auch die in den Nachbarländern Holland, Belgien und Dänemark. Die hohen Belastungen durch den motorisierten Individualverkehrs verbunden mit Protesten, die sich gegen einen weiteren Straßenbau richteten, ließen Ende der achtziger und zu Beginn der neunziger Jahre zumindest den weitgehenden Fortbestand des bestehenden Streckennetzes – bezogen auf die alten Bundesländer – oder in Einzelfällen sogar die Reaktivierung solcher Schienenstrecken plausibel erscheinen, die in stärker belasteten Relationen der Umlandzone einer Stadtregion oder in stark frequentierten touristischen Regionen lagen. Aufgrund der Überlegungen zum Integralen Taktfahrplan erschienen diese Expansionen realisierbar. Der Integrale Taktfahrplan in seiner Eigenschaft eine Angebotskonzeption zu sein revidierte das Konzept der Zentrenbahn; die „schienenwürdige Restkategorie“ hat sich deutlich erweitert, was aber vor dem Hintergrund eines permanent wachsenden motorisierten Individualverkehrs mit seinen Belastungen sowie der finanziellen Restriktionen und der wachsenden Ressentiments, im großen Umfang weitere Straßen zu bauen, zu sehen ist.

2.2.2.1 Die Argumentationslogik des Angebotskonzepts „Integraler Taktfahrplan“

Der Integrale Taktfahrplan basiert auf einem System von Knotenpunkten, an welchen verschiedene Linien miteinander verknüpft werden. Die Verbindungen der Knoten werden als Kanten bezeichnet. Als ITF-Systemzeit wird meist die volle oder die halbe Stunde gewählt, wobei die Anzahl möglicher Knotenpunkte von der Taktdichte abhängig ist. Der Integrale Taktfahrplan bietet nicht nur dem Kunden ein leicht merkbares Angebot, sondern gestattet auch dem Verkehrsunternehmen eine „fließbandähnliche Produktion“. Damit die Knotenpunkte im Netz

⁵⁶³Die DB hatte ihr Netz in 73 Bezirke aufgeteilt. Der Bezirk „Frankfurt (Main) 243 (Oberhessen)“ umfasste beispielweise ein Gebiet, das durch die Strecken Wiesbaden – Frankfurt – Aschaffenburg bis Bebra über Gemünden (Main) und Frankfurt – Marburg – Treysa begrenzt wurde (Seyferth 1991, S. 34 ff.).

⁵⁶⁴Die Reisendenfrequenz von 3000 Rkm / km_{BI} ist sehr hoch angesetzt. Gewöhnlich sind dagegen Messlatten bei 2000 oder 1000 Rkm / km_{BI}. Im Konzept der Flächenbahn werden auch noch Verbindungen mit nur 300 Rkm / km_{BI} als schienenwürdig eingestuft; in der Revision der Regionalisierungsmittel 2002 sind Strecken mit mindestens 500 Rkm / km_{BI} dem Grundangebot zugerechnet worden.

⁵⁶⁵Die ersten „Horber Schienen-Tage“ wurden 1983 veranstaltet, den konkreten Anlass hierzu gab die Stilllegung der Strecke von Calw nach Weil der Stadt. Zu den „Horber Schienen-Tage“: <http://horber-schienen-tage.de>

⁵⁶⁶Der Fahrgastverband Pro Bahn e. V. wurde 1981 in Köln gegründet. Seine Keimzelle liegt jedoch in Wuppertal, wo engagierte Fahrgäste gegen konkrete Stilllegungsabsichten der Bundesbahn protestierten. Zum Fahrgastverband Pro Bahn e. V.: <http://www.pro-bahn.de>

⁵⁶⁷Der Beschluss des BVWP 1985 durch den Bundestag hatte in der Fraktion der Grünen zu der Einsicht geführt, dass umweltverträglicher Verkehr eine Lobby benötigt. Grüne und Mitglieder von Umweltverbänden gründen 1986 den VCD als Gegengewicht zum ADAC (fairkehr, Heft 4/1996, S. 14 ff.). Zum Verkehrsclub Deutschland e. V.: <http://www.vcd.org>

realisiert werden können, müssen bestimmte Fahrzeiten auf den Kanten, die Systemfahrzeiten, eingehalten werden. Dafür sind häufig Fahrzeitverkürzungen nötig, die gezielte Investitionen in die Infrastruktur, oder gegebenenfalls auch nur in die Fahrzeuge, erfordern. Hier zeigt sich der enge Zusammenhang von Fahrplan und Infrastruktur. Die theoretische Möglichkeit, die Fahrzeiten zu verlängern, wird man aus Akzeptanzgründen eher nicht realisieren. In den Knoten sind aber gegebenenfalls sogenannte ITF-Synchronisationszeiten zum Herstellen der Anschlüsse, d. h. planmäßige Wartezeiten, erforderlich (Pachl 2000², 212 f.).

Ein öffentliches Verkehrssystem, das nach den Grundsätzen des Integralen Taktfahrplans aufgebaut ist, bietet eine Vielzahl von Verbindungen, die sich mindestens stündlich wiederholen, so dass sich der Fahrgast im Idealfall lediglich die Taktminuten seines Ausgangsbahnhofes merken muss. Ein nach diesen Grundsätzen gestaltetes öffentliches Verkehrsnetz stellt eine Alternative zum Individualverkehr dar, und bietet somit die Möglichkeit, das Ziel eines verringerten Wachstums des motorisierten individuellen Verkehrs zu erreichen (Göbertshahn 1993, S. 357 ff.). Der Integrale Taktfahrplan eignet sich insbesondere für föderal aufgebaute Staaten mit einem vielfältigen Geflecht von Verkehrsbeziehungen (VCD 2004, S. 9 ff.).

Aufgrund ihrer finanziellen Situation betrieb die Deutsche Bundesbahn immer eine Rationalisierungsstrategie, die sich besonders deutlich in den Stilllegungen von Strecken widerspiegelte und in das Konzept des betriebswirtschaftlich optimalen Netzes (boN) gipfelte. Der Basisgedanke der Rationalisierungsstrategie – das sogenannte „Gesundschumpfen“ – war erstens die Annahme einer linearen Kostenreduktion durch die Kürzung von Angeboten und zweitens die Annahme, dass wirtschaftlicher Schienenverkehr nur auf Fernverkehrsrelationen zu betreiben sei. Im Nahverkehr sah man eine Berechtigung für den Schienenverkehr zunächst nur in den Ballungsgebieten. Dieser Argumentation folgend wurden in den siebziger und achtziger Jahre die S-Bahnnetze in den Ballungsräumen ausgebaut und der Bau von Hochgeschwindigkeitsstrecken eingeleitet (VCD 2004, S. 6 f.). Seit dem Beginn der achtziger Jahre begann sich ein Zunehmen der Kritik an dieser Strategie abzuzeichnen. Von außen wurden die Stilllegungen aus Gründen des Umweltschutzes verstärkt kritisiert (Gehrmann 1983), aber auch intern wurde die Richtigkeit der Strategie der Bundesbahn in Zweifel gezogen, da gerade die S-Bahnnetze und Neubaustrecken für den Fernverkehr sehr hohe Investitionen erforderten. Der Rationalisierungsstrategie wurde die Idee einer „Flächen-Bahn“ (Happe 1984a) entgegengesetzt.

Um die ökonomische Vorteilhaftigkeit des Integralen Taktfahrplans zu erkennen, war bei den Verkehrsunternehmen und Entscheidungsträgern der Wandel vom Denken in *linearen Kosten* hin zum Denken in *Grenzkosten* die entscheidende Voraussetzung. Die Angebotseinschränkungen der Deutschen Bundesbahn im SPNV folgten der linearen Argumentationslinie. Man ging von einer Proportionalität zwischen Angebotseinschränkungen und Kosteneinsparungen aus. Folglich wurden schwach ausgelastete Züge außerhalb der Hauptverkehrszeit und an Wochenenden aus den Fahrplänen gestrichen. Damit verzichtete die Bundesbahn aber weitgehend auf den Markt des Gelegenheitsverkehrs und beschränkte sich auf den Berufs- und Schülerverkehr. Die Fahrgäste dieses Marktsegments nutzen aber überwiegend ermäßigte Zeitkarten, wodurch sich die Fahrgelderlöse insgesamt stark verminderten, während die Kosten nicht proportional zur Angebotseinschränkung sanken. Die Strecke musste auch für weniger Züge im gleichen Umfang unterhalten werden und der Fahrzeugpark orientierte sich an den Spitzenbelastungen des Berufs- und Schülerverkehrs (Speck 1996 S. 33 ff.).

Die Konzeption des Integralen Taktfahrplans stützt sich dagegen auf die Grenzkostenargumentationslinie. Unter der – freilich erst zu schaffenden – Voraussetzung des Einsatzes von Fahrzeugen mit niedrigen variablen Kosten und einer wenig personalintensiven Streckeninfrastruktur soll das Angebot in den Tagesrandlagen und an Wochenenden ausgeweitet werden. Dabei werden sowohl der Fahrzeugpark als auch die Infrastruktur intensiver genutzt. Die zusätzlichen Kosten, d. h. die Grenzkosten, die dieses verbesserte Angebot verursacht, sind unter den genannten Voraussetzungen gering. Die Nachfragesteigerung wird vor allem im Gelegenheitsverkehr mit einem höheren Deckungsbeitrag als der reine Berufs- und Schülerverkehr erwartet. Im günstigsten Fall sollen die höheren Einnahmen die unterproportional gestiegenen Kosten ausgleichen, so dass kein höheres Defizit bzw. ein höherer Zuschussbedarf durch die öffentliche Hand entsteht. Als man 1993 den „Allgäu-Schwaben-Takt“ als

Pilotprojekt des Integralen Taktfahrplans in der „Fläche“ einführte, war man von den idealen Voraussetzungen hinsichtlich kostengünstiger Infrastruktur und Fahrzeuge noch weit entfernt, es konnten aber überzeugende Steigerungen der Nachfrage erreicht werden, die den eingeschlagenen Kurs bestätigten (Schulz / Trettin 1995, S. 331 ff.). Der Bereichsleiter Personennahverkehr der Deutschen Reichs- und Bundesbahn schrieb 1993, dass auch im Schienenverkehr nicht das Bewegen der Fahrzeuge, also die Zugkilometer, hohe Kosten verursache, sondern nur die Vorhaltung, also die Zahl der Fahrzeuge. So werde plausibel, dass der Allgäu-Schwaben-Takt auch bezahlbar bleibe (Göbertshahn 1993, S. 362).

Nach den Erfahrungen in der Modellregion ging man davon aus, dass sich der Integrale Taktfahrplan durch Fahrgeldeinnahmen tragen könnte, wenn Investitionen in Infrastruktur und neue Fahrzeuge durch die öffentliche Hand finanziert werden. Eine Grundsubventionierung ist natürlich erforderlich, durch die Angebotsausweitungen sollten jedoch keine zusätzlichen Belastungen entstehen (Speck 1996, S. 34; Schulz 1993, S. 369; Stottmeister / Zöllner 2002, S. 605 f.). Die entscheidende Voraussetzung ist die Realisierung der Angebotsausweitungen zu Grenzkosten, was ein entsprechendes internes Rechnungswesen voraussetzt. Das Rechnungswesen sollte dabei die Kostenstruktur im SPNV widerspiegeln, die durch einen Anteil der fixen Kosten im Betrieb mit 75% und 89% beim Fahrweg charakterisiert ist (Schulz / Trettin 1995, S. 332). „Als zentrale Aussage ist festzustellen, dass sich der ITF letztlich durch Fahrgeldeinnahmen selbst tragen kann, wenn die notwendigen Investitionen zur Beseitigung der Rationalisierungs- und Modernisierungsrückstände und zur erstmaligen Beschaffung zusätzlicher Fahrzeuge sowie gegebenenfalls weitere besonders hoher Sprungkosten im Fahrwegbereich durch die öffentliche Hand finanziert werden.“ (Stottmeister / Zöllner 2002, S. 606)

2.2.2.2 Der Integrale Taktfahrplan als Konzeption zur materiellen Umsetzung der Regionalisierung

Als Modellregion zur Einführung des Integralen Taktfahrplans in Deutschland wurde der Südwestraum ausgewählt; in einem Teilraum startete 1993 der Integrale Taktfahrplan unter dem Namen Allgäu-Schwaben-Takt (Schulz 1993, S. 363 ff.). Der Erfolg des Versuchs war so überzeugend, dass für das Bundesgebiet entsprechende Konzepte erarbeitet wurden (Dürr 1993, S. 74 f.; Schulz / Trettin 1995, S. 329 ff.), die die Bundesländer in ihren 1995 erlassenen ÖPNV-Gesetzen insofern berücksichtigten, als dass der SPNV allgemein als Rückgrat des ÖPNV gesehen wird und zu einem attraktiven, landesweit vertakteten Angebot entsprechend den Grundsätzen des Integralen Taktfahrplans ausgebaut werden soll (Barth 2000, S. 234).⁵⁶⁸

In wenigen Jahren wurden für nahezu alle Bundesländer Konzepte für Integrale Taktfahrpläne erarbeitet (Schulz / Trettin 1995, S. 334 f.)⁵⁶⁹, die aber nur – im Gegensatz zum Vorbild des schweizerischen ÖPNV – den Schienenverkehr betrafen. Der Realisierung eines Integralen Taktfahrplans werden jedoch auch Grenzen gesetzt. Aufgrund der Siedlungs- und der Netzstruktur der Eisenbahn ist erstens eine Übereinstimmung von Siedlungsschwerpunkten und Netzknoten nicht immer gegeben und zweitens kann der Abstand zwischen ihnen im Hinblick auf die Fahrzeit ungünstig sein.⁵⁷⁰ Es müssen hier Restriktionen für die Umsetzung akzeptiert werden, da ein umfassender Neubau des Eisenbahnnetzes als nicht realistisch einzuschätzen ist.⁵⁷¹

⁵⁶⁸Konsequent vertaktete Schienenverkehrsangebote findet man beispielsweise auch in Belgien, Luxemburg, Dänemark und auch nach wie vor in den Niederlanden.

⁵⁶⁹bspw. Konzept des Integralen Taktfahrplans für Mecklenburg-Vorpommern, das nahezu das gesamte Mitte der neunziger Jahre vorhandene Streckennetz umfasste; Schienenverkehrskonzept Sachsen (Heinemann 1996); Rheinland-Pfalz-Takt; Flächenbahn für Sachsen-Anhalt

⁵⁷⁰Als besonders vorteilhaft für eine Realisierung des Integralen Taktfahrplans erweisen sich die Gebiete des ehemaligen Römischen Reiches. Die Siedlungen wurden eine Tagesetappe (etwa 100 km) voneinander entfernt errichtet; dies entspricht heute etwas weniger als einer Stunde Reisezeit mit der Bahn im Fernverkehr auf dem bestehenden Streckennetz (Clever 1996, S. 150). Diese Städte sind oft auch wichtige Knotenpunkte des Eisenbahnnetzes, wobei als Beispiele das Schweizer Mittelland und die Achse Würzburg – Passau genannt werden können.

⁵⁷¹Die Lage der Siedlungen wird man natürlich auch als gegeben hinnehmen müssen, gleichwohl wäre es eine flankierende Aufgabe der Raumplanung die Siedlungserweiterungen an den Schienenwegen auszurichten.

Die Bundesländer orientierten ihre ÖPNV- und insbesondere ihre SPNV-Planungen an den Konzepten der Integralen Taktfahrpläne. Mitte der neunziger Jahre war man allgemein der Auffassung, dass nicht nur keine Strecken mehr stillgelegt werden sollten, vielmehr gab es – insbesondere in den alten Bundesländern – zahlreiche Konzepte zur Revitalisierung und Reaktivierung von Bahnstrecken; beides schien unter den neuen Rahmenbedingungen realisierbar (Burmeister 1996). In der Konzeption des Integralen Taktfahrplans wird somit eine Möglichkeit gesehen, den ÖPNV, trotz eines stark ausgeweiteten Angebots, langfristig finanzieren zu können (Stottmeister / Zöllner 2002, S. 605 f.).⁵⁷² Die Bahnreform bedeutete jedoch einen gravierenden Rückschritt, da die Trassenpreissysteme meist eine einfache lineare Struktur hatten und Mehrleistungen nicht zu Grenzkosten abgerechnet wurden. Das Prinzip der Vollkostendeckung beim Netz führt zudem zu einem hohen Preisniveau⁵⁷³, so dass die ambitionierten Konzepte der Bundesländer nur teilweise realisiert werden konnten.

2.2.3 Die Flächenbahn – Schienenverkehr als Normalität

Das Konzept der Flächenbahn entwickelte sich seit Beginn der achtziger Jahre als Alternative zur Zentrenbahn und wurde in der Mitte der neunziger Jahre vor dem Hintergrund der mit der Bahnreform verbundenen Aufbruchstimmung weiter konkretisiert. Hierzu schlug das Wuppertal-Institut in seinem „Konzept für eine Neue Bahn“ (Schallaböck / Hesse 1995; Hüsing 1999) eine betont angebotsorientierte Strategie vor, die deutlich über diejenige der genannten Konzepte hinausführte. Der Schienenverkehr soll demzufolge als flächendeckendes Verkehrssystem erhalten und bzw. wieder ausgebaut werden. Die Herkunft dieses Ansatzes liegt in der Umweltbewegung und die wichtigste Rechtfertigung für den Ausbau des Schienenverkehrs ist dessen Umweltverträglichkeit, wodurch er zur prädestinierten Alternative zum umweltschädlichen Individualverkehr avanciert. Desweiteren erscheint der Schienenverkehr auch aus sozialer Perspektive als die qualifiziertere Alternative. Der Hochgeschwindigkeitsverkehr wird zunächst aus ökologischen Gründen kritisiert, später auch aufgrund seiner hohen Kosten, da er finanzielle Ressourcen auf wenige Strecken konzentriert, zulasten der „Fläche“. Die geringe Inanspruchnahme einer Schienenverkehrsverbindung wird auf Mängel des Angebots zurückgeführt, die durch eine Attraktivitätssteigerung des Angebots überwunden werden kann. Die Flächenbahn knüpft an die Überlegungen zum Integralen Taktfahrplan an, geht aber hinsichtlich des Umfangs an SPNV-Leistungen über die im Rahmen der Umsetzung des Integralen Taktfahrplans vorgeschlagenen Konzepte hinaus.

Die Flächenbahn ist in mehrfacher Hinsicht zukunftsorientiert. Die Bedeutung des Schienenverkehrs wird weniger unter den aktuellen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen und dem gegenwärtigen System der Marktpreise gesehen, als vielmehr aus der Perspektive einer integrierten Umwelt- und Wirtschaftspolitik, die ökologische Belange stärker berücksichtigt und dieses sich auch über das Preissystem durch die Internalisierung externer Kosten ausdrückt (hierzu bspw. Bund / Misereor 1997⁴). Die Dominanz des motorisierten Individualverkehrs wird von den Vertretern des Flächenbahnkonzepts nicht als unabänderliche Gegebenheit hingenommen, sie kann vielmehr durch das Zusammenspiel von einem attraktiven, schienengebundenen ÖPNV, und flankierender politischer Maßnahmen abgebaut werden.

3. Resümee und Ausblick – Regionalisierung als Reformstrategie für den SPNV im Kontext der Bahnreform

Im Fokus dieses Abschnitts standen die beiden grundlegenden Reformdiskurse für den SPNV, die zum einen organisatorische Gesichtspunkte – die *Regionalisierung* als Reformansatz im Hinblick auf die Zuständigkeit für den SPNV und die finanzielle Verantwortung –, zum anderen die Fahrplanstruktur – der *Integrale Taktfahrplan*

⁵⁷²Es gab jedoch auch Erfahrungen, die nachdenklicher stimmten. In Österreich wurde der Integrale Taktfahrplan 1990 eingeführt. Einer Angebotsausweitung von 30% stand eine Kostensteigerung von 20,4% gegenüber, die Nachfrage stieg allerdings nur um 11,5% und der Erlös um 6,8%, so dass das Angebot wieder reduziert wurde (Internationals Verkehrswesen, Heft 1+2/1995, S. 7). Es sei aber angemerkt, dass weder der Fahrzeugpark noch die Infrastruktur dem Ideal entsprachen.

⁵⁷³hierzu die weitergehenden Ausführungen zu den Trassenpreissystemen in Kapitel C.I.

als revidierte Angebotskonzeption – betrafen und in der ersten Hälfte der 1990er Jahre eine weitgehende Akzeptanz für sich beanspruchen konnten.⁵⁷⁴

Die Kompetenz für den Schienenverkehr war den Eigentumsverhältnissen entsprechend zwischen dem Bund und den Ländern verteilt, so dass der Bund einerseits für den SPNV der Deutschen Bundesbahn „bis ins kleinste Dorf“ zuständig war, die Länder andererseits jedoch ihre Interessen geltend machen konnten, ohne eine finanzielle Verantwortung für den SPNV der Bundesbahn zu tragen. Sowohl das Subsidiaritätsprinzip als auch das Prinzip der finanziellen Äquivalenz waren verletzt. Mit dem Beginn der achtziger Jahre begann man in Fachkreisen das Konzept der Regionalisierung im Sinne einer allumfassenden Aufgabenverlagerung für einzelne Strecken als neue Perspektive für einige Nebenbahnen der Deutschen Bundesbahn zu diskutieren. In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre hatte sich dieser Gedanke weithin durchgesetzt, wobei die Bundesländer eine Regionalisierung solcher Strecken der damals vorliegenden Länderverträge fokussierten, deren Fortbestand politisch gewünscht, aber unter der Betriebsführung der Bundesbahn nicht gesichert war. Zu Beginn der neunziger Jahre kristallisierte sich ein gangbares Regionalisierungsmodell heraus, das auch in einigen Fällen zur Anwendung kam. Die neuen Betreiber übernahmen bei diesen Übertragungen auch die finanzielle Verantwortung, so dass das entsprechende Prinzip erfüllt war und der Bund keine finanzielle Zuständigkeit mehr hatte. War dies bei wenigen Einzelfällen möglich, so mussten bei einer Übertragung der Verantwortung für den gesamten SPNV an die Bundesländer auch Wege für einen Transfer von Finanzmitteln gesucht werden. Dies sollte ein zentraler Diskussionspunkt sein, der letztlich auch nicht – das sei hier vorweg genommen – entsprechend einer finanziellen Äquivalenz gelöst werden konnte, da der Bund die den Ländern – nicht gänzlich streng zweckgebunden – überwiesenen Regionalisierungsmittel aus seinem Budget finanziert. Die Kürze der gegebenen Zeit, in der die gesetzlichen Regelungen zur Bahnreform sowohl den Bundestag als auch den Bundesrat passieren mussten, ließ eine Diskussion der SPNV-Finanzierung, die im Kontext einer weiter gefassten Föderalismusreform hätte stehen müssen, nicht zu.

Regionalisierungsdiskurs			
Herkünfte	Prämissen	Konsequenzen	Grenzen
Bestreben, angesichts problematischer Entwicklungen das Subsidiaritätsprinzip auch für den Bereich des SPNV umzusetzen Anspruch, dem Prinzip der finanziellen Äquivalenz in Betracht des Auseinanderfallens von den Nutznießern und dem Financier der Leistung „SPNV“ Rechnung zu tragen	höhere Effizienz hinsichtlich der Produktion und des Finanzeinsatzes unter anderem durch die Bündelung der Verantwortung für den SPNV bzw. den gesamten ÖPNV „vor Ort“ Verbesserung der Angebotsqualität aufgrund ortsnaher Planung (bspw. bezüglich der Fahrplanabstimmung von Zug und Bus)	zur Verbesserung der Effizienz des ÖPNV Zusammenfassung der Kompetenzen sowohl für den SPNV als auch den ÖSPV „vor Ort“ zunächst Regionalisierung von „Bundes“-bahnstrecken mit ausschließlich regionaler Bedeutung und Übertragung an eine Nichtbundeseigene Eisenbahn, später Regionalisierung der Aufgabenträgerschaft für den SPNV	finanzielle Leistungsfähigkeit der Länder und Kommunen Schienenverkehr in eigener Regie zu betreiben bzw. generell die Sicherstellung finanzieller Mittel für den SPNV

Tabelle 37-D: Die Struktur des Regionalisierungsdiskurses

Die Regionalisierung primär im Sinne des Subsidiaritätsprinzips unter besonderer Berücksichtigung von Effizienzaspekten, die aufgrund des Zusammenspiels von intramodalen Wettbewerb infolge von Ausschreibungen der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsleistungen und zweitens der Zusammenführung der Organisation „vor Ort“ erwartet wurden, fanden Eingang in die durch die Regierungskommission Bundesbahn (RKB) vorgeschlagene Bahnreform. Dies ist im Kontext der Befreiung der Verkehrsunternehmen von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen

⁵⁷⁴ zur Thematik „Subsidiarität im ÖPNV“ und „integrierter öffentlicher Verkehr“ auch die Vorschläge des Grünbuchs „Das Bürgernetz“ der Europäischen Kommission aus dem Jahr 1995 (Europäische Kommission 1995); insbesondere zur Entwicklung der Regionalisierung auf europäischer Ebene Heinze / Kill (1994, S. 20), Meyer (1996), Meyer (1997)

tungen zu sehen, wobei hier der Schienenpersonennahverkehr der wichtigste Einzelbereich ist.⁵⁷⁵ Diese Aufgabenbefreiung in Verbindung mit der neuen Organisation sind die formellen Aspekte der Reformstrategie Regionalisierung.

In der Schweiz setzte man 1982 einen landesweiten Taktfahrplan um, der nicht nur alle Segmente des Fernverkehrs sondern auch den Nahverkehr umfasste, wobei auch Nebenstrecken in den Takt integriert wurden. Bei der Deutschen Bundesbahn hatte man 1979 den InterCity im Stundentakt eingeführt; bei den S-Bahnnetzen dieser Zeit war der angebotsorientierte Taktverkehr obligatorisch. Für die Angebotssegmente außerhalb des InterCity- und S-Bahnverkehrs blieben jedoch die gewachsenen Strukturen bestehen. Der Erfolg des InterCitys führte dazu, dass auch in der Bundesrepublik Deutschland angebotsorientierte Taktfahrpläne für die Eisenbahn außerhalb der S-Bahnnetze und des Fernverkehrs diskutiert wurden. Seit Ende der achtziger Jahre konnte man ein zunehmendes Interesse an solchen Konzepten verzeichnen. Orientiert am Vorbild der Schweiz war es in der ersten Hälfte der neunziger Jahre allgemeiner Konsens, den öffentlichen Verkehr entsprechend den Grundsätzen eines Integralen Taktfahrplans auszubauen. Dies spiegelt sich auch in den ÖPNV-Gesetzen der Bundesländer von 1995 wider, die auf den Integralen Taktfahrplan als Leitbild für die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs verweisen; der Integrale Taktfahrplan als Angebotskonzeption wird als materieller Aspekt der Regionalisierung bezeichnet. Eine wichtige Voraussetzung hierzu war der Wandel von einem Denken in linearen Kosten hin zu einem Denken in Grenzkosten. Der Integrale Taktfahrplan als Angebotsstrategie sah einen weitgehenden Erhalt des Streckennetzes in den neuen Bundesländern vor, und Reaktivierungen in einem „mäßigen“ Umfang in den alten Bundesländern. Die veränderten Verhältnisse seit der Bahnform insbesondere bezüglich der Kostenentwicklung verhinderten allerdings eine konsequente Realisierung der vorgesehenen Integralen Taktfahrpläne und machten eine Revision der Angebotskonzeption erforderlich. Die Umsetzung der Regionalisierung in den Bundesländern wird sowohl der Schwerpunkt des zweiten Teils im zweiten Abschnitt als auch derjenige des gesamten dritten Abschnitts sein.

Reformdiskurs „Integraler Taktfahrplan“			
Herkünfte	Prämissen	Konsequenzen	Grenzen
föderalistisches Staatsmodell mit angestrebtem Ausgleich des Zentrum-Peripherie-Gefälles Übergang zur Grenzkostenrechnung im Eisenbahnwesen Anforderungen des intermodalen Wettbewerbs	Möglichkeit der kostenneutralen Umsetzung Integraler Taktfahrpläne aufgrund der Effizienzgewinne in der Produktion und der veränderten Nachfragestruktur als Resultat des attraktiveren Angebots Vorhandensein einer Kooperationsbereitschaft sowohl der beteiligten Verkehrsunternehmen als auch der politischen Entscheidungsträger	langfristige Angebotsdisziplin aller beteiligten Verkehrsunternehmen als zwingende Voraussetzung für die Realisierung des Angebots „Integraler Taktfahrplan“ starres Fahrplankonzept, das nur geringen unternehmerischen Spielraum hinsichtlich der Angebotsgestaltung zulässt simultaner Ausbau von ÖPNV-Angebot und Infrastruktur im Hinblick auf die Erfordernisse des Integralen Taktfahrplans	die Vereinbarkeit von Integralen Taktfahrplan als das „große Ganze“, das aber letztlich eine starre Struktur darstellt, einerseits, und einem raschen Wandlungen unterworfenen deregulierten Verkehrsmarkt andererseits

Tabelle 38-D: Die Struktur des Reformdiskurses „Integraler Taktfahrplan“

An der Nahtstelle zum zweiten und dritten Abschnitt sei bereits auf die Regionalisierung als Reformstrategie für den SPNV im Zuge der Bahnreform mit sowohl formellen als auch materiellen Komponenten hingewiesen. Ersterer Gesichtspunkt wird im zweiten Abschnitt unter der Überschrift „Die Konzeption der Regionalisierung im Kontext der Bahnreform“ im Vordergrund stehen, letzterer detailliert im dritten Abschnitt, in dem kon-

⁵⁷⁵Es ergab sich hieraus die Notwendigkeit, eine neue organisatorische Ebene einzuführen, die den als gemeinwirtschaftliche Leistung definierten SPNV „auffängt“. Vor dem Hintergrund des Regionalisierungsgedankens wurde diese Organisation zunächst auf die Ebene der Bundesländer gelegt.

krete Umsetzungen der Regionalisierung an den Beispielen der Bundesländer Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt vorgestellt werden. Seit Mitte der neunziger Jahre wird die Regionalisierung als Reformstrategie somit in einem umfassenderen Sinne verstanden, da in ihr verschiedene Gesichtspunkte zusammenlaufen. Zunächst ist vom bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurs die Befreiung der Verkehrsunternehmen von gemeinwirtschaftlichen Aufgaben relevant, was einen umfassenden Handlungsbedarf für den SPNV unter organisatorischen Gesichtspunkten erst notwendig machte. Die Einführung des Bestellerprinzips für politisch gewünschte gemeinwirtschaftliche Leistungen erforderte die Benennung eines zuständigen Aufgabenträgers, der den Implikationen des Reformdiskurses „Regionalisierung“ folgend nicht im Aufgabenbereich des Bundes angesiedelt wurde, sondern in dem der Länder. Die Konzepte der Bundesländer zur Umsetzung ihres neuen Aufgabenfeldes orientierten sich am Reformdiskurs „Integraler Taktfahrplan“, wobei diese Angebotskonzeption als Leitbild zur Entwicklung des öffentlichen Verkehrs in den meist Ende 1995 verabschiedeten ÖPNV-Gesetzen der Bundesländer verankert wurde. Die Regionalisierung unter formellen und materiellen Gesichtspunkten als Reformstrategie muss mithin vor dem mehrdimensionalen Hintergrund verschiedener Diskurse gesehen werden.

Regionalisierung als Reformstrategie für den SPNV			
Säulen und Aspekte	<i>marktwirtschaftlicher Reformdiskurs für den Eisenbahnsektor</i> (Befreiung der Verkehrsunternehmen vom gemeinwirtschaftlichen SPNV und Einführung des Bestellerprinzips => B.II.1.)	<i>Subsidiaritätsprinzip</i> (Reformdiskurs „Regionalisierung“ im engeren Sinne => D.I.1.)	<i>Integraler Taktfahrplan</i> (Reformdiskurs „Integraler Taktfahrplan“ als Planungsmaxime für den gesamten ÖPNV => D.I.2.)
	=> formelle Aspekte der Regionalisierung		=> materieller Aspekt der Regionalisierung
Realisierung	<ul style="list-style-type: none"> • zur Verbesserung der Effizienz des ÖPNV Zusammenfassung der Kompetenzen sowohl für den SPNV als auch den ÖSPV „vor Ort“ • Nutzung der Möglichkeit von Kostenersparnissen für die öffentlichen Aufgabenträger sowohl durch die Zusammenfassung der Organisation als auch durch die Nutzung des Ausschreibungswettbewerbs • Attraktivitätssteigerung durch konsequente Realisierung Integraler Taktfahrpläne bei gleichzeitig höherer Effizienz in der Produktion 		
Probleme	<ul style="list-style-type: none"> • Ausblendung der seit der Bahnreform geltenden Rahmenbedingungen (hohe finanzielle Aufwendungen für die Nutzung der Infrastruktur und lineare Preissysteme, betriebswirtschaftlich orientierte Angebotsplanungen des Fernverkehrs) • Annahme der Existenz nicht nur einer hohen Kooperationsbereitschaft der beteiligten Planungsinstitutionen sondern auch der Verkehrsunternehmen • Annahme einer langfristigen Angebotsdisziplin aller beteiligten Verkehrsunternehmen als zwingende Voraussetzung für die Realisierung des Angebots „Integraler Taktfahrplan“ 		

Tabelle 39-D: Regionalisierung als Reformstrategie für den SPNV

II. Die Konzeption der Regionalisierung im Kontext der Bahnreform und allgemeine Entwicklungstendenzen

Im vorangegangenen Abschnitt standen die Reformdiskurse „Regionalisierung“ und „Integraler Taktfahrplan“ im Mittelpunkt. Auf den Reformdiskurs „Regionalisierung“ stützt sich die entsprechende formelle Reformstrategie im Konzept der Bahnreform ergänzt um Elemente des bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurses. Die materielle Umsetzung der Regionalisierung in den Bundesländern dominiert der Reformdiskurs „Integraler Taktfahrplan“ im Hinblick auf dessen Anforderungen an die Angebotsgestaltung. In diesem Abschnitt wird zunächst die Konzeption der Regionalisierung im Zuge der Bahnreform vorgestellt, und anschließend werden – hier nur cursorisch – die Entwicklungstendenzen des regionalisierten Schienenpersonennahverkehrs ins Blickfeld gerückt.

1. Die Konzeption der Regionalisierung im Kontext der Bahnreform

Im Folgenden wird die Regionalisierung im Konzept der Bahnreform vorgestellt, deren Kernelement neben dem Subsidiaritätsprinzip das im Kontext der Bahnreform bzw. des bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurses wichtige Bestellerprinzip für gemeinwirtschaftliche Verkehre ist. Ebenfalls wird auf die institutionell-rechtliche Realisierung und die Fortentwicklungen dieses Rahmens bis Ende des Jahres 2004 eingegangen.

1.1 Die Regionalisierung als Baustein der Bahnreform

Ein zentrales Ziel der Bahnreform war, nicht zuletzt auch aufgrund entsprechender europarechtlicher Vorgaben, für den Schienenverkehr einen Konsolidierungskurs einzuleiten. Auch um die Problematik der in diesem Zusammenhang bedeutsamen gemeinwirtschaftlichen Verkehrsleistungen zu lösen, verknüpfte man die Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) mit der Bahnstrukturreform (Reinke 2001, S. 102 ff.).⁵⁷⁶ Entsprechend der europarechtlichen Vorgabe der Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 zur Herstellung der Wettbewerbsfähigkeit der Verkehrsunternehmen wurden die Staatsbahnen im Zuge der Reform von sämtlichen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen befreit. Diese werden nur noch dort erbracht, wo „(...) die zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten mit einem Verkehrsunternehmen Verträge über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes [im deutschen Sprachgebrauch als gemeinwirtschaftliche Leistungen bezeichnet, J.G.] abschließen.“⁵⁷⁷ Für den Bereich der gemeinwirtschaftlichen Verkehre wird durch diese Verordnung das „Bestellerprinzip“ mit dem Konzept der speziellen Entgeltlichkeit (Aberle 1988, S. 68 ff.) zur Maxime. Es blieb jedoch zunächst noch offen, welche staatliche Institution die Leistungen bestellt; ebenso blieb offen, ob die gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Wettbewerb vergeben oder den Verkehrsunternehmen auferlegt werden.

Anknüpfend an die positiven Erfahrungen mit unterschiedlichen Formen der Regionalisierung⁵⁷⁸ schlägt die Regierungskommission Bundesbahn (RKB) die Übertragung der Verantwortung für den Nahverkehr an die Länder und Kommunen vor, wobei aber nach Auffassung der Kommission der Bund hierbei für einen vollständigen Finanzausgleich zu sorgen hätte (RKB 1991, S. 35). Von der Regionalisierung verspricht sich die Regierungskommission Bundesbahn aufgrund der Verlagerung der Verantwortung für den SPNV auf eine Ebene „vor Ort“

⁵⁷⁶Die *Bahnreform* setzt sich aus den Teilelementen „Regionalisierung“ und „Bahnstrukturreform“ zusammen. Letzteres Element bezeichnet den Wechsel von der öffentlich-rechtlichen zur privatwirtschaftlichen Unternehmensform und der damit verbundenen Freistellung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen sowie die Öffnung des Schienennetzes für Dritte und dem damit möglichen intramodalen Wettbewerb. Die *Regionalisierung* im Konzept der Bahnreform meint die Kompetenzverlagerung für den SPNV von der Bundesebene auf die Ebene der Länder.

⁵⁷⁷Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 (20. Juni 1991), Art. 1, Abs. 4

⁵⁷⁸Neben den nationalen Erfahrungen, die mit der Regionalisierung einzelner Strecken gewonnen wurden, muss hier auch das schwedische Konzept (Kapitel B.II.2.3) in Erinnerung gerufen werden. Die RKB (1991, S. 36 ff.) verweist auch auf die damals neue Struktur des Verkehrsverbundes Rhein-Ruhr als Beispiel einer nur organisatorischen Regionalisierung.

und der Einführung von Wettbewerb um die Verkehrsleistungen Effizienzsteigerungen (RKB 1991, S. 22 f.).⁵⁷⁹ Durch die Regionalisierung wird die Aufgaben- und Ausgabenverantwortung für den SPNV auf regionaler Ebene zusammengefasst, sie ist damit eine Realisierung des finanzwissenschaftlichen Konnexitätsprinzips. Die Regierungskommission Bundesbahn „(erwartet) von einer Regionalisierung der Verantwortung für gemeinwirtschaftliche Verkehrsleistungen [d. h. in erster Linie für den SPNV, J.G.] (...) Effizienzsteigerungen. (...) Mit der Regionalisierung soll die Verantwortung für die ‚Bestellung‘ gemeinwirtschaftlicher Leistungen so weit wie möglich dorthin verlagert werden, wo diese Nachfrage tatsächlich entsteht. Besteller können Länder, Kommunen, Zweckverbände von Gebietskörperschaften, aber in Einzelfällen auch der Bund sein. So entsteht auf regionaler Ebene eine Zusammenfassung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung.“ (RKB 1991, S. 34) Weitgehend folgte die Bundesregierung den Empfehlungen der Regierungskommission Bundesbahn bei der Erarbeitung der gesetzlichen Regelungen für die Bahnreform (Reinke 2001, S. 68 ff.), und damit auch für den Baustein „Regionalisierung“. Die beiden wichtigsten Weichenstellungen sind somit die Verlagerung der Kompetenz für den SPNV und die Einführung eines Wettbewerbs um die Aufträge für gemeinwirtschaftliche Verkehrsleistungen.

Während mit „Regionalisierung“ vor der Bahnreform die Übertragung von Verkehrsleistungen *und* Infrastruktur⁵⁸⁰ der Deutschen Bundesbahn bzw. Reichsbahn auf eine – regionale – Nichtbundeseigene Eisenbahn und in eigene finanzielle Verantwortung des neuen Trägers gemeint war, akzentuiert die Regionalisierung im Konzept der Bahnreform zunächst die *organisatorische* Komponente der Verlagerung der Aufgabenträgerschaft für den SPNV von der Bundesebene auf die Ebene Länder bzw. den von diesen beauftragten Stellen. Sowohl die frühen Regionalisierungen als auch die gegenwärtige Regionalisierung können als eine Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips gesehen werden. Die früheren Regionalisierungen waren mithin immer auch einer materiellen Natur – regionale NE-Bahnen übernahmen die Infrastruktur und führten den Verkehr durch –, während die gegenwärtige Regionalisierung zunächst nur einer formellen Art im Sinne der Übertragung der Gestaltungskompetenz für den SPNV ist und gegebenenfalls durch den Aufgabenträger um eine materielle Komponente im Hinblick auf das die Verkehrsleitung erstellende Unternehmen erweitert werden kann – der Bereich der Infrastruktur bleibt meist ausgeklammert. Die anstelle der DB Regio AG beauftragten Unternehmen sind jedoch nicht immer ausschließlich regionale Unternehmen, sondern häufig Tochterunternehmen derjenigen „global player“, deren Geschäftsfeld der Markt öffentlich ausgeschriebener ÖPNV-Leistungen ist. Die DB Regio AG beginnt sich in ähnlicher Weise wie ihre Wettbewerber regional aufzustellen, indem sie im Zuge von Ausschreibungen der Verkehrsleistungen regionale Tochterunternehmen gründet. Angesichts dieses komplexen Unternehmensgefüges kann sich der Begriff der Regionalisierung im Konzept der Bahnreform, d. h. im Kontext der formellen Regionalisierung, schwerpunktmäßig nur noch auf die Kompetenzverteilung im SPNV insofern beziehen, als dass über SPNV-Angebote grundsätzlich auf den Ebenen von Bundesländern oder regionalen Zweckverbänden entschieden wird. Als Vorläufer dieser organisatorischen Regionalisierung können ansatzweise die „Länderverträge“ angesehen werden, die die DB ab 1985 mit den Bundesländern schloss. Der Bedeutungswandel des Begriffs spiegelt sich in der Rede von der „formellen Regionalisierung“ wieder.

Die Bundesländer setzten die organisatorische Regionalisierung des SPNV in den bis Ende 1995 verabschiedeten ÖPNV-Gesetzen mit unterschiedlicher „Tiefenwirkung“ um. Entweder verblieb die Kompetenz für den SPNV bei einer Organisation auf Landesebene, oder sie wurde auf die kommunale Ebene delegiert. Bei letzterer Lösung gibt es unterschiedlich große Zweckverbände mit oder ohne Beteiligung des jeweiligen Landes. Diese von Land zu Land sehr heterogene Struktur der Aufgabenträgerschaft für den SPNV⁵⁸¹ wird durch optionale – bisher frei-

⁵⁷⁹Analog zu den früheren Regionalisierungen wird auch die Möglichkeit der Übertragung der Infrastruktur an Länder oder Kommunen ohne Verkaufspreisforderung vorgeschlagen (RKB 1991, S. 35 f.). Dieser Vorschlag fand in den rechtlichen Regelungen zur Bahnreform nur sehr restriktiv Berücksichtigung.

⁵⁸⁰Lediglich die Bodensee-Oberschwaben-Bahn war damals ein reines Verkehrsunternehmen und erbrachte seit 1993 seine Leistungen auf der Infrastruktur der DB bzw. DB AG zwischen Friedrichshafen und Ravensburg (hierzu bspw. Der Spiegel, Heft 3/1995, S. 58 ff.).

⁵⁸¹Beispielsweise wird die S-Bahn Rhein-Neckar in Baden-Württemberg durch die auf Landesebene angesiedelte Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg in Stuttgart bestellt. Im rheinland-pfälzischen Teil bestellt der Zweckverband SPNV Süd mit Sitz in Kaiserslautern die

lich nur selten ausgefüllte – Öffnungsklauseln für kommunale Beteiligungen noch unübersichtlicher (Finkenbeiner 1996, S. 20 f.). Insgesamt ist aber der Trend erkennbar, die Aufgabenträgerschaft für den SPNV dauerhaft bei einer landesnahen Institution zu belassen – wie es im Übrigen die meisten Bundesländer handhaben.⁵⁸²

1.2 Die rechtlich-institutionelle Umsetzung der Regionalisierung

Die Verantwortung für die Angebote im SPNV liegt seit dem 1. Januar 1996 bei den Ländern. Aufgrund der notwendigen Grundgesetzänderungen hatten die Bundesländer über den Bundesrat einen starken Hebel, ihre Interessen hinsichtlich der Übernahme der neuen Aufgabe gesetzlich zu verankern. Dies zeigt sich insbesondere in der Höhe der Regionalisierungsmittel aber auch in den grundgesetzlich verankerten Gemeinwohl- und Finanzierungsverpflichtungen des Bundes.

gesetzliche Regelungen zur Umsetzung der Bahnreform:

- **Grundgesetzänderungen und -ergänzungen: Art. 87e, 106a, 143a**
- **Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens (ENeuOG) (Artikelgesetz)**
 - ⇒ *Artikel 1:* Gesetz zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen
 - ⇒ *Artikel 2:* Gesetz über die Gründung einer Deutsche Bahn Aktiengesellschaft
 - ⇒ (...)
 - ⇒ *Artikel 4:* Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs
 - ⇒ *Artikel 5:* Allgemeines Eisenbahngesetz
 - ⇒ *Artikel 6:* Anpassung anderer Rechtsvorschriften

Textbox 12-D: Übersicht zu den Gesetzesänderungen im Zuge der Bahnreform mit Relevanz für die rechtlich-institutionelle Organisation des Schienenpersonennahverkehrs⁵⁸³

Die folgende knappe Darstellung konzentriert sich auf die Änderungen des Grundgesetzes⁵⁸⁴ und diejenigen Bestimmungen des Eisenbahnneuordnungsgesetzes (ENeuOG)⁵⁸⁵, die für den SPNV relevant sind⁵⁸⁶, und mit der Bahnreform beschlossen wurden.

1.2.1 Verfassungsrechtliche Bestimmungen

Neben dem Gewährleistungsauftrag an den Bund aus Art. 87e Abs. 4 GG bezüglich des Schienennetzes der Bundeseisenbahnen und dem Fernverkehr auf diesem Netz kommt dem neuen Art. 106a GG die größte Relevanz zu. Diese wichtigste Bestimmung des Grundgesetzes für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) legt fest, dass die Länder für diesen Mittel aus dem Steueraufkommen des Bundes erhalten. Das Nähere hierzu regelt das weiter unten zu behandelnde Regionalisierungsgesetz des Bundes. An dieser Stelle bleibt zu konstatieren, dass die Verfassung den Oberbegriff *ÖPNV* (Art. 106a GG) verwendet und nicht nur vom SPNV spricht, wie man es im Zusammenhang mit der Entstehung dieses Artikels erwartet hätte (Muthesius 1997, S. 76). Konsequenterweise bezieht sich auch das konkretisierende Regionalisierungsgesetz des Bundes auf den ÖPNV. Um den Ländern die

Züge und für den Teil des Netzes, der in Hessen liegt, ist der Verkehrsverbund Rhein-Neckar, der seinen Sitz in Mannheim hat, der Aufgabenträger.

⁵⁸²Die Länder Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Sachsen sahen ab einem bestimmten Datum die Delegation der Aufgabenträgerschaft an die kommunale Ebene vor; realisiert wurde sie nur in Sachsen. Ebenso blieben die Öffnungsklauseln der Länder Baden-Württemberg (abgesehen von der Aufgabenträgerschaft für die S-Bahn Stuttgart, die beim zuständigen Regionalverband liegt), Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Saarland unausgefüllt.

⁵⁸³hierzu Jobst (1995, S. 30)

⁵⁸⁴Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 20. Dezember 1993 (BGBl. I, S. 2089 f.)

⁵⁸⁵Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens (Eisenbahnneuordnungsgesetz, ENeuOG) vom 27. Dez. 1993 (BGBl. I, S. 2378 ff.)

⁵⁸⁶Für umfassendere Informationen wird auf die Ausführungen zur Bahnreform unter B.III.1. verwiesen.

Möglichkeit zu geben, die notwendigen gesetzlichen und organisatorischen Regelungen zur Umsetzung der Regionalisierung zu erlassen, wurde eine zweijährige Übergangszeit mit Art. 143a GG Abs. 3 Satz 1 bestimmt, in der der Bund als Besteller des SPNV auftritt.

1.2.2 Bestimmungen des Eisenbahnneuordnungsgesetzes

Die Änderungen weiterer Gesetze fasst das Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens (ENeuOG) zusammen.

Gesetz zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen (BENeugIG – Artikel 1 ENeuOG)

Die wichtigste Bestimmung des BENeugIG für den SPNV ist dessen § 26, der Aufgabenträgern des SPNV in bestimmten Fällen einen Anspruch gegenüber der DB AG auf kostenfreie Übertragung (§ 26 (4) BENeugIG) der notwendigen Liegenschaften zur Durchführung von SPNV einräumt (§ 1 (1) BENeugIG). Die Voraussetzungen für diese Übertragung nennt § 26 (2) BENeugIG: Der Anspruch auf Übertragung richtet sich nur auf solche Liegenschaften, die „ausschließlich oder ganz überwiegend“ für den SPNV genutzt werden. Die DB AG muss die Erbringung von Verkehrsleistungen auf der zur Disposition stehenden Infrastruktur ablehnen, obwohl der Aufgabenträger zur Finanzierung der Verkehrsleistungen *und* des Betriebs der Infrastruktur bereit ist. Damit die Übertragung zustande kommt, muss der Aufgabenträger für 15 Jahre die Erbringung von Verkehrsleistungen im SPNV auf dieser Infrastruktur garantieren. Das Betreiben der Infrastruktur muss sogar für 30 Jahre garantiert werden (PBZ, Heft 1/2001, S. 27 f.; Barth 2000, S. 226 f.; Werner 1998, S. 136 f.).

Gesetz über die Gründung einer DB AG (DBGrG – Artikel 2 ENeuOG)

Die für den SPNV bedeutsame Regelung des DBGrG findet man in § 22 (1). Zum Abbau von wirtschaftlichen und ökologischen Altlasten im Bereich der ehemaligen Deutschen Reichsbahn gewährt der Bund für die Dauer von neun Jahren besondere Zuwendungen, die an die Höhe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel gebunden sind. Ziel dieser Regelung ist es, die ehemalige Deutsche Reichsbahn an den technischen Stand und an das Produktionsniveau der ehemaligen Deutschen Bundesbahn anzupassen. In § 22 (1) DBGrG heißt es hierzu, dass „für die Investitionen in das Sachanlagevermögen und Modernisierungen von vorhandenen Gegenständen des Sachanlagevermögens (...) in den Jahren 1994 bis 2002 nach Maßgabe des Gutachtens eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bis zu 33 Milliarden Deutsche Mark bereitzustellen (sind), davon mindestens 30 vom Hundert für Investitionen in Gegenstände des Sachanlagevermögens, das dem Schienenpersonennahverkehr dient; (...).“

Gesetz zur Regionalisierung des ÖPNV (RegG – Artikel 4 ENeuOG)

Der Artikel vier des ENeuOG enthält mit dem Regionalisierungsgesetz des Bundes (RegG) das zentrale Gesetz für den SPNV. Es konkretisiert den Art 106a GG und legt erstens die Höhe der während der Gesetzgebungsphase umstrittenen Ausgleichszahlungen fest und bestimmt zweitens deren Dynamisierung ab 1998 sowie die Durchführung zweier Revisionen der Finanzmittel in 1997 und 2001. Einen Überblick zu den mit der Bahnreform beschlossenen Finanztransfers gibt die weiter untenstehende Tabelle.

Das Regionalisierungsgesetz des Bundes bezieht sich auf den gesamten ÖPNV, d. h. sowohl auf den durch das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) geregelten SPNV als auch auf den öffentlichen Straßenpersonenverkehr (ÖSPV) des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG). Darin zeigt sich die mit der Regionalisierung programmatisch angestrebte Zusammenfassung der Verantwortung für den gesamten ÖPNV, die aber die wenigsten Bundes-

länder auch nur ansatzweise institutionell umgesetzt haben.⁵⁸⁷ In den folgenden Ausführungen werden die Regelungen des RegG näher erläutert (Muthesius 1997, S. 76 ff.).

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Regionalisierungsmittel ⁵⁸⁸	entfällt	entfällt	8,7	12,0	12,6	13,3	14,0	14,7
Anmerkungen zum Umfang der Regionalisierungsmittel	Mittel verbleiben beim Bund		⇒ Beginn der Regionalisierung	⇒ GVFG-Umschichtung	⇒ Beginn der Dynamisierung (fiktive Beträge: keine Berücksichtigung der 1. Revision, Annahme eines Wachstums der Steuern vom Umsatz von 5% pro Jahr)			
GVFG-Mittel ⁵⁸⁹	6,28	6,28	6,28	3,28	3,28	3,28	3,28	3,28
Gesamtmittel	6,28	6,28	14,98	15,28	15,88	16,58	17,28	17,98

Tabelle 40-D: Überblick zur Entwicklung der Regionalisierungs- und GVFG-Mittel (in Mrd. DM) in ihrer Relevanz für die Bundesländer zwischen 1994 und 2001⁵⁹⁰

- Im § 1 des Regionalisierungsgesetzes (RegG) wird der ÖPNV als Aufgabe der Daseinsvorsorge festgeschrieben. Das Regionalisierungsgesetz ist ein Rahmengesetz des Bundes, weshalb die Länder eigene ÖPNV-Gesetze erlassen müssen. In diesen ÖPNV-Gesetzen der Länder werden die Stellen genannt, die die Aufgabenträger der beiden genannten verschiedenen Formen des ÖPNV sind.
- Der § 2 RegG enthält eine gesetzliche Definition des Begriffs ÖPNV, die sowohl in ihrer qualitativen Dimension als auch mit ihrem quantitativen Abgrenzungskriterium in das novellierte AEG und das PbefG eingingen. Nach § 2 RegG ist ÖPNV die „allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Verkehrsmitteln im Linienverkehr, die überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- und Regionalverkehr zu befriedigen. Das ist im Zweifel der Fall, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle [sic!] eines Verkehrsmittels die gesamte Reiseweite 50 km oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt.“
- Als Programmsatz wird in § 3 RegG auf die Stärkung der Wirtschaftlichkeit der Verkehrsbedienung im ÖPNV hingewiesen. Diese soll durch eine verkehrsträgerübergreifende Planung realisiert werden, deren Ausgestaltung in den Kompetenzbereich der Länder fällt.
- In § 4 RegG wird auf die EG-Verordnung 1893/91 Bezug genommen. Die gemeinwirtschaftlichen Verkehrsleistungen zur Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung können den Verkehrsunternehmen entweder auferlegt oder vertraglich vereinbart werden, wobei diese Anspruch auf eine vollständige Abgeltung der Aufwendungen haben.
- Die §§ 5 und 6 RegG regeln die Finanzzuweisungen des Bundes an die Länder. Nach § 5 RegG erhalten die Länder aus dem *Mineralölsteueraufkommen* des Bundes für das Jahr 1996 einen Betrag von 8,7 Mrd. DM. Ab dem Jahr 1997 erhalten sie einen jährlichen Betrag von 12 Mrd. DM. Zugleich werden 1997 die bisherigen GVFG Mittel von 6,28 Mrd. DM auf 3,28 Mrd. DM reduziert und 3 Mrd. DM auf die Regionalisierungsmittel umgeschichtet (Girnau 1996, S. 4 f.). Die Mittel werden ab 1998 entsprechend dem Wachstum der *Umsatzsteuer* jährlich dynamisiert. Im Jahr 2001 mit Wirkung im Jahr 2002 werden erstens

⁵⁸⁷Damit sei schon vorweg genommen, dass die Regionalisierung meistens – aus nachvollziehbaren Gründen – nicht bis in die unterste Ebene vorgenommen wurde, sondern die Verantwortung für den SPNV höher angesiedelt ist, als die für den sonstigen ÖPNV, d. h. den ÖSPV.

⁵⁸⁸Mittel nach § 8 (1) und (2) RegG

⁵⁸⁹einschließlich der GVFG-Mittel für den kommunalen Straßenbau (Die GVFG-Mittel, die für verschiedene Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden zur Verfügung stehen, werden sowohl für den ÖPNV als auch den kommunalen Straßenbau eingesetzt.)

⁵⁹⁰hierzu Girnau (1994, S. 22, verändert)

die Steigerungsrate und zweitens diejenigen Steuereinnahmen des Bundes, aus denen die Mittel nach § 5 RegG stammen, neu bestimmt (2. Revision). Die erste Revision nach § 6 RegG schützt die Länder zwischen 1998 und 2001 vor höheren Zahlungsforderungen der DB AG für das – sogenannte – Status quo-Angebot des Jahresfahrplans 1993/94. Zur Bestellung dieses Angebots wurde ein Betrag von 7,9 Mrd. DM⁵⁹¹ festgelegt. Er wird innerhalb der ersten Revision darauf hin überprüft, ob er für die Bestellung der als SPNV definierten Leistungen noch ausreicht.⁵⁹²

- Die Länder sollen mit den Regionalisierungsmitteln vorwiegend SPNV finanzieren, sie können mit den Mitteln aber auch ÖSPV finanzieren (§ 7 RegG). Insbesondere bei der Abbestellung von SPNV-Leistungen und der Substitution von Landesmitteln für den ÖPNV nach PbefG ist diese Umschichtungsmöglichkeit relevant bzw. aus der Perspektive der Länder eine naheliegende Möglichkeit eigene Finanzmittel für den ÖPNV zu kürzen (Girnau 1996, S. 5 f.).
- Die Verteilung der Mittel (§ 8 RegG) erfolgt getrennt nach dem Sockelbetrag, der in der Höhe der verausgabten Bundesleistungen für den SPNV-Fahrplan 1993/94 dem jeweiligen Landesbereich zugeordnet wird (§ 8 Abs. 1 RegG) (sogenannte *Status quo-Mittel*) und den zusätzlichen Mitteln (sogenannte *freie Mittel*), welche durch einen Prozentschlüssel⁵⁹³ auf die Länder verteilt werden (§ 8 Abs. 2 RegG). Durch die Mittel nach § 8 Abs. 1 RegG wird das SPNV-Status quo-Angebot im Umfang des Jahresfahrplans 1993/94 bis zum Jahr 2001 gesichert. Die prozentual auf die Länder verteilten Mittel nach § 8 Abs. 2 RegG stehen als freie Mittel für Angebotsverbesserungen oder Investitionen zur Verfügung.⁵⁹⁴

Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG: Artikel 5 ENeuOG)

Beim Schienenverkehr wird der gesamte Nahverkehr (d. h. der SPNV) generell als gemeinwirtschaftlich angesehen und in den Verantwortungsbereich der Länder gestellt (§ 15 (1) AEG), die vom Bund für diese Aufgabe finanziell ausgestattet werden (Art. 106a GG und RegG). Der finanziell bedeutsamen horizontalen Abgrenzung zwischen Nah- und Fernverkehr dient erstens ein Entfernungskriterium und zweitens ein Reisezeitkriterium. Ein Zug ist dann nach § 2 (5) AEG dem Nahverkehr zuzurechnen, „wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle [sic!] eines Zuges die gesamte Reiseweite 50 Kilometer oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt“. Somit wurden die Zuggattungen, basierend auf dem Jahresfahrplan 1993/94, Schnellzug, InterRegio, InterCity und InterCityExpress dem eigenwirtschaftlichen Fernverkehr zugeteilt, während die RegionalBahn, die RegionalSchnellBahn, die CityBahn, die S-Bahn, der „Nahverkehrszug“ und der Eilzug zum gemeinwirtschaftlichen Nahverkehr gehören. Die gemeinwirtschaftlichen Verkehrsleistungen *können* durch die Aufgabenträger ausgeschrieben werden (§ 15 (2) AEG). Mit der Regionalisierung ist den Bundesländern auch die Tarifhoheit im SPNV übertragen worden (§ 12 (3) AEG), aufgrund derer sie in bestimmten Fällen die Genehmigung versagen können (§ 12 (5) AEG).

Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSchwAG – Artikel 6 ENeuOG)

In § 8 (2) BSchwAG wird festgelegt, dass 20% der Mittel für Investitionen in diejenigen Streckeninfrastrukturen der DB AG – d. h. der Schienenwege des Bundes – fließen, die dem SPNV dienen.

⁵⁹¹Darin enthalten sind 7,7 Mrd. DM für den Nahverkehr von DB und DR im Fahrplanjahr 1993/94, sowie 0,2 Mrd. DM für die Wiederaufnahme teilungsbedingt eingestellter Leistungen in Berlin und Brandenburg.

⁵⁹²Der Umfang des „Status quo-Angebot“ wurde anhand der Nahverkehrszüge (RegionalBahn, RegionalSchnellBahn, CityBahn, S-Bahn, „Nahverkehrszug“, Eilzug) im Jahresfahrplan 1993/94 definiert.

⁵⁹³Der Prozentschlüssel beruht auf den Komponenten „gewertete Einwohner zum 30. Juni 1992“ (25%), „Anteil am im SPNV der Bundeseisenbahnen genutzten Netz“ (25%) sowie dem „GVFG-Verteilungsschlüssel“ (50%) (Muthesius 1997, S. 78).

⁵⁹⁴Seit 1997 (Umschichtung der GVFG-Mittel) setzen sich die Regionalisierungsmittel mithin aus drei Töpfen zusammen:

- Topf 1: Mittel zur Bestellung des „Status quo-Angebots“
- Topf 2: nicht gebundene Mittel (freie Mittel), die als der Verhandlungserfolg der Bundesländer anzusehen sind
- Topf 3: umgeschichtete GVFG-Mittel, die nun auch der Dynamisierung des RegG unterliegen

Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG – Artikel 6 ENeuOG)

Das GVFG wird dahingehend novelliert, dass ab 1997 3 Mrd. DM auf das Regionalisierungsgesetz umverteilt werden und damit auch der Dynamisierung unterliegen.

1.3 Die Entwicklung des rechtlich-institutionellen Rahmens

Seit dem Beginn der Umsetzung der Regionalisierung haben sich gegenüber der ursprünglichen Version Konkretisierungen und Veränderungen der institutionell-rechtlichen Rahmenbedingungen ergeben, die in den folgenden Ausführungen bis einschließlich des Jahres 2004 berücksichtigt werden. Von großer Bedeutung bezüglich der Entwicklung des Wettbewerbs war die Veränderung der Vergabeverordnung (VgV). Neben der Vergabeverordnung werden die Revisionen des Regionalisierungsgesetzes (RegG) sowie die Konzeption der Investitionen in die Bundesschienenwege und die Novellierungen des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) behandelt.

1.3.1 Die Revision der Regionalisierungsmittel

Das Regionalisierungsgesetz (RegG) vom 27. Dezember 1993⁵⁹⁵ enthält zwei Prüfungsaufträge für den Gesetzgeber. Bis zum 31. Dezember 1997 war gemäß § 6 RegG zu prüfen, ob ein jährlicher Betrag von 7,9 Mrd. DM ausreicht, „um von 1998 bis 2001 Verkehrsleistungen im SPNV in gleichem Umfang bestellen zu können, wie sie nach dem Fahrplan 1993/94 von der Deutschen Bundesbahn / Deutschen Reichsbahn erbracht worden sind (1. Revision).“⁵⁹⁶ Mit dieser „1. Revision“ sollten die „Status quo-Mittel“, d. h. die Mittel für die Bestellung der SPNV-Leistungen des Basisfahrplans 1993/94 (§ 6 (1) RegG), sowie zusätzlich diejenigen Mittel für SPNV-Leistungen auf teilungsbedingt unterbrochenen Strecken in Berlin und Brandenburg (§ 6 (2) RegG) auf ihre zwischen 1998 und 2001 notwendige Höhe hin überprüft werden.

Die zweite Revision gemäß § 5 RegG war für das Jahr 2001 mit Wirkung ab 2002 vorgesehen. Mit ihr sollte erstens die Steigerungsrate der Mittel neu festgesetzt und zweitens bestimmt werden, aus welchen Steuereinnahmen der Bund den Ländern die Regionalisierungsmittel leistet.⁵⁹⁷

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Reg.-gesetz	8 800	12 100	12 000	12 593	12 935	13 429
WIBERA-Gutachten	k. Änderung	k. Änderung	12 067	12 484	12 636	12 318
	–	–	+67	-109	-299	-1 111

Tabelle 41-D: Vergleich der Regionalisierungsmittel nach dem Regionalisierungsgesetz und bei Umsetzung der Ergebnisse des „WIBERA-Gutachtens“⁵⁹⁸ (in Mio. DM)⁵⁹⁹

Die Überprüfung nach § 6 RegG wurde 1997 durchgeführt. Die Gutachter kamen zu dem Ergebnis, dass zwischen 1998 und 2001 ein jährlicher Betrag von 7,9 Mrd. DM ausreicht, die „Status quo-Leistungen“ des Jahresfahrplans 1993/94 zu erbringen. Die Mittel sollten nach der gutachterlichen Empfehlung ab 1999 gesenkt und zwischen den Ländern neu verteilt werden (Rürup et al. 1998, S. 17). Die erste Revision betraf somit nur die Höhe der Status quo-Mittel, die von 7,9 Mrd. DM auf 7,4 Mrd. DM gesenkt werden sollten.⁶⁰⁰ Da aber keine Einigung über das Vorgehen erzielt werden konnte, wurden die Ergebnisse der Untersuchung nicht umgesetzt.

⁵⁹⁵BGBI. I (1993) S. 2378 und 2395

⁵⁹⁶Bundestags-Drucksache 14/8781 (16.04.2002), S. 1 (diese Drucksache enthält den am 17.05.2002 verabschiedeten Gesetzentwurf)

⁵⁹⁷Bundestags-Drucksache 14/8781 (16.04.2002), S. 1

⁵⁹⁸Die Überprüfung nach § 6 RegG führte 1997 die Düsseldorfer WIBERA Wirtschaftsberatungs AG durch.

⁵⁹⁹Bundestags-Drucksache 14/8781 (16.04.2002), S. 1 f.

⁶⁰⁰Bundestags-Drucksache 13/8787 (16.10.1997)

Die Absenkung der Mittel war ebenso strittig wie ihre Neuaufschlüsselung auf die Bundesländer. Daher verzichtete der Bund auf eine Senkung und es blieb bis einschließlich 2001 bei der ursprünglich festgesetzten Höhe und Verteilung der Regionalisierungsmittel. Eine Revision der Regionalisierungsmittel wurde auf die Zeit nach der Bundestagswahl 1998 verschoben und beide Revisionen schließlich 2001 zusammengelegt. Auch der Betrag für 2001 wurde abschließend auf 13 429 Mio. DM festgelegt, so dass es nicht zu einer diskutierten Rückzahlung der Mittel an den Bund kam (Süddeutsche Zeitung 26.01.2002).

Im Vorfeld der zweiten Revision der Regionalisierungsmittel wurde über das SPNV-Grundangebot diskutiert. Die DB AG legte einen Vorschlag für das Grundangebot vor, worin ihre nach wie vor dominierende Rolle als SPNV-Anbieter zum Ausdruck kommt; die Länder beauftragten ihrerseits ein Gutachten (Bahn Report, Heft 6/2001, S. 12). Das Grundangebot sollte nicht mehr allein anhand eines historischen Fahrplans, sondern auch an strukturellen Daten orientiert bestimmt werden. Dazu wurde im Rückgriff auf die Bundesanstalt für Raumordnung

Bundesland	Länge kritischer Strecken
Bayern	300 km
Brandenburg	800 km
Hessen	152 km
Mecklenburg-Vorpommern	181 km
Rheinland-Pfalz	116 km
Sachsen	734 km
Sachsen-Anhalt	765 km
Thüringen	483 km
<i>Gesamtsumme</i>	<i>3530 km</i>

Tabelle 42-D: Gutachterliche Empfehlung aus der Perspektive der Bundesländer zur Stilllegung von Nebenstrecken im Kontext der zweiten Revision der Regionalisierungsmittel⁶⁰¹

Deutschland in Strukturgrundtypen eingeteilt und für den jeweiligen Grundtyp Mindestbesetzungen definiert. Strecken mit einer Nachfrage von weniger als 500 Reisenden pro Tag⁶⁰² wurden nicht mehr dem Grundangebot zugeordnet, wobei meist von der Ist-Nachfrage ausgegangen wurde.⁶⁰³ Für die Strecken mit 500 Reisenden pro Tag – d. h. die Strecken des Grundangebots – sicherte DB Netz den längerfristigen Bestand zu (DB AG 2002b, S. 26). Wie die DB AG empfahlen auch die durch die Länder beauftragten Gutachter in ihrem Konzept ein niedrigeres Grundangebot (SZ 01.10.2001). Die Ergebnisse des Gutachtens im Auftrag der Bundesländer kamen zum 1. Oktober 2001 an die Öffentlichkeit. Die Gutachter sprachen sich für die Stilllegung von 3530 km Strecken bis 2005 aus, d. h. für eine Abbestellung der SPNV-Leistungen auf diesen Verbindungen.

Ab 2002 wurde auch die horizontale Verteilung der Regionalisierungsmittel auf die Länder entsprechend den Beschlüssen der Verkehrsministerkonferenz am 10./11. Oktober 2001 neu festgelegt. In diesen Verteilungsschlüssel gingen neben dem „Status quo-Angebot“ die Bestellungen des Fahrplanjahres 2001/2002 ohne die reaktivierten Strecken sowie die Vorschläge für das Grundangebot der DB AG und der Bundesländer ein (MfWVLW 2002, S. 22 f.). Im Ergebnis bedeutete diese Neuregelung eine Umverteilung der Regionalisierungsmittel von den neuen Ländern – mit Ausnahme Brandenburgs – hin zu den bevölkerungsstarken alten Ländern. Weil kein Land gegenüber dem früheren Zustand schlechter gestellt werden sollte, forderten die Länder eine Erhöhung der Regionalisierungsmittel auf 13,8 Mrd. DM, was der Bundesfinanzminister aber ablehnte. Der Kompromiss sieht Regionalisierungsmittel in der Höhe von 13,2 Mrd. DM vor, so dass in einigen neuen Ländern weniger Mittel zur Verfügung stehen.⁶⁰⁴

⁶⁰¹Gutachten der SMA und Partner AG (Zürich) im Auftrag der Bundesländer, zit. n. Süddeutsche Zeitung vom 01.10.2001; Die Länder beauftragten SMA/WIBERA mit der Erarbeitung des Gutachtens. Das Schweizer Gutachterbüro SMA und Partner AG hatte auch die Konzepte der Integralen Taktfahrpläne für Deutschland erstellt.

⁶⁰²gemeint sind Rkm / km_{BI}

⁶⁰³<http://www.vcd.org/elbe-saale/nw032002/32reviso.html> (Zugriff am 03.02.2004)

⁶⁰⁴<http://www.vcd.org/elbe-saale/nw032002/32reviso.html> (Zugriff am 03.02.2004)

Die Änderungen des RegG wurden am 17. Mai 2002 verabschiedet; das Gesetz trat zum 1. Juli 2002 in Kraft, nachdem es zum 26. Juni 2002 im Bundesgesetzblatt⁶⁰⁶ verkündet worden war. Wie bereits zuvor bleibt es bei

Bundesland	Veränderung Grundangebot
Schleswig-Holstein	+12,9%
Hamburg	+8,1%
Niedersachsen	+2%
Bremen	+9,5%
Nordrhein-Westfalen	+13,3%
Hessen	+12,6%
Rheinland-Pfalz	+25,5%
Saarland	+3,8%
Baden-Württemberg	+22,5%
Bayern	+13,2%
Thüringen	-4%
Sachsen	-13,6%
Sachsen-Anhalt	-13,8%
Brandenburg	+3,9%
Berlin	+19,6%
Mecklenburg-Vorpommern	-0,7%

Tabelle 43-D: Prozentuale Veränderung des Grundangebots (Zugkilometer) der Revision 2001 zu 1993/94⁶⁰⁵

der Aufteilung der Mittel nach § 8 Abs. 1 und 2 RegG.⁶⁰⁷ Nach Abs. 1 sind dies die Mittel entsprechend des – jetzt sogenannten – Grundangebots und nach Abs. 2 die Zusatzmittel (Bahn Report, Heft 3/2002, S. 10). Das novellierte RegG sieht zwischen 2002 und 2007 Regionalisierungsmittel in der Höhe von jährlich 6,745 Mrd. Euro vor, wobei die Steigerungsrate dieser Transfergelder, die aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes stammen, ab 2003 jährlich 1,5% beträgt. Diese Dynamisierung erfasst sowohl die Mittel für das Grundangebot als auch die Zusatzmittel. Für das Jahr 2007 ist eine erneute Revision mit Wirkung ab 2008 vorgesehen.⁶⁰⁸

Die Neufestlegung der Regionalisierungsmittel berücksichtigt auch die von den Ländern geforderten rund 102 Mio. Euro für SPNV-Leistungen als Ersatz für bereits eingestellte InterRegio-Züge.⁶⁰⁹ Dagegen fanden die Regionalfaktoren⁶¹⁰ nur insofern Berücksichtigung, als dass sie in den Zugkilometerpreis des DB Regio AG-Grundangebots einfließen und damit auch die Höhe der Regionalisierungsmittel mitbestimmen. Sollen dagegen auch auf dem Ergänzungsnetz SPNV-Leistungen bestellt werden, sind die Regionalfaktoren als zusätzlicher Kostenfaktor wirksam.

2002	2003	2004	2005	2006	2007
6 745 000 000	6 846 175 002	6 948 867 625	7 053 100 638	7 158 897 148	7 266 280 606

Tabelle 44-D: Höhe der Regionalisierungsmittel als Transferzahlungen des Bundes an die Länder zwischen 2002 und 2007 (in EUR)⁶¹¹

Im Koch-Steinbrück-Papier zum Subventionsabbau Ende 2003 wurde auch eine Kürzung der Regionalisierungsmittel vorgeschlagen. Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) sah in einer Stellungnahme keine Möglichkeit, die Kostensenkungen allein durch Wettbewerbsverfahren zu erreichen und rechnete daher mit weiteren Abbestellungen.⁶¹² Trotz dieser Kritik wurde das RegG durch den Artikel 25 des Haushaltsbegleitgesetzes

⁶⁰⁵Vortrag Dr. Kuchenbecker am 20. September 2001 auf dem Nahverkehrstag in Neustadt (Weinstraße); hierzu auch: <http://www.multicon.de/pdf/ptcl0401.pdf> (Zugriff am 08.03.2005)

⁶⁰⁶BGBI. I (2002), S. 2264

⁶⁰⁷Die BAG-SPNV hat in einem Positionspapier vom 30.03.2001 die Differenzierung der Mittel nach § 8 (1) und (2) des Regionalisierungsgesetzes abgelehnt. Diese Differenzierung schreibe den Aufgabenträgern vor, in welcher Höhe sie konsumtiv und investiv zu verwenden seien. Dies sollte aber eine Entscheidung der Aufgabenträger sein (<http://www.bag-spnv.de>, Zugriff am 03.02.2004).

⁶⁰⁸Bundestags-Drucksache 14/8781 (16.04.2002), S. 1

⁶⁰⁹Bundestags-Drucksache 14/8781 (16.04.2002), S. 4

⁶¹⁰Diese sollen ab Einführung dieser Faktoren zum 1. Januar 2003 155 Mio. EUR pro Jahr betragen (Lux / Rühmling 2002, S. 7).

⁶¹¹Bundestags-Drucksache 14/8781 (16.04.2002), S. 6

⁶¹²<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2354> (17.12.2003) (Zugriff am 18.12.2003)

vom 29. Dezember 2003⁶¹³ schließlich erneut geändert. Im Rahmen des Subventionsabbaus zur Konsolidierung des Staatshaushalts werden die Regionalisierungsmittel für das Jahr 2004 um pauschal 2% gekürzt.

Die Höhe der Regionalisierungsmittel wird 2007 mit Wirkung zum 1. Januar 2008 einer erneuten Prüfung unterzogen. Hier ist mit einer Absenkung der Mittel vor dem Hintergrund des angestrebten Subventionsabbaus zu rechnen (Bahn-Report, Heft 2/2005, S. 18). Bei den Bundesländern zeigt sich zudem eine Tendenz, die Regionalisierungsmittel vor dem Hintergrund eigener Haushaltsdefizite zur Substitution von Landesmitteln für den ÖPNV zu verwenden und sie damit dem SPNV zu entziehen (taz 11.08.2003)^{614, 615}.

1.3.2 Die Konzeption der Investitionen in die Infrastruktur

Die Länder verfügen mit den Mitteln aus § 8 (2) RegG⁶¹⁶ nur über einen relativ geringen Anteil, den sie investiv einsetzen können. Sie verwenden diese bspw. für Sonderprogramme zur Fahrzeugförderung, für Infrastruktur- oder Schnittstellenprogramme. Im BVWP wird das Volumen der investiven Förderung des SPNV aus Regionalisierungsmitteln auf jährlich 850 Mio. EUR geschätzt (BMVBW 2003b, S. 42 f.). Des Weiteren steht für Investitionen das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) mit einem jährlichen Finanzvolumen von ca. 1,6 Mrd. EUR zur Verfügung, wovon mindestens 50% für den ÖPNV verwendet werden. Davon verbleiben 20% beim Bund für Großprojekte (sogenanntes Bundesprogramm beispielsweise für S-Bahnen), 80% gehen projektbezogen an die Länder. Sie können sowohl Infrastruktur- als auch Fahrzeugprojekte fördern. Für Projekte der DB AG ist jedoch insbesondere das Bundesprogramm relevant. (Böttger 2004, S. 4). Die freien Regionalisierungsmittel wie auch die GVFG-Mittel, welche an die Länder gehen, stehen prinzipiell auch für Infrastrukturinvestitionen bei den Nichtbundeseigenen Eisenbahnen zur Verfügung.

Die Investitionen in die Schienenwege des Bundes basieren auf dem Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSchwAG), wobei 20% der Bundesmittel für SPNV-Strecken zu verwenden sind. Weil das Schienennetz überwiegend im Mischbetrieb genutzt wird, dienen auch die Ersatzinvestitionen in das Bestandsnetz dem SPNV. Daher werden beispielsweise nur 5% der Investitionsmittel der Jahre 1995 bis 1997 ausschließlich für SPNV-Maßnahmen verwendet. Die entsprechenden Projekte werden zwischen Bund und Ländern abgestimmt (BMVBW 1999, S. 77 ff.). Bezüglich des Ausbaus der Infrastruktur sind in den neuen Bundesländern zusätzlich die Verkehrsprojekte Deutsche Einheit (VDE) sowie die Investitionen nach dem Deutsche Bahn Gründungsgesetz (DBGrG) zu berücksichtigen. Die Zielrichtung der VDE ist zwar die Zusammenführung von Ost und West, d. h. die Projekte dienen in erster Linie dem Fernverkehr, doch kommen die erneuerten und teilweise elektrifizierte Strecken auch dem Nahverkehr zugute. Die Investitionen entsprechend der Regelungen des Deutsche Bahn Gründungsgesetzes (DBGrG) dienen dem Abbau der Altlasten auf dem Gebiet des ehemaligen Sondervermögens Deutsche Reichsbahn. Durch die Investitionen soll der technische Stand der Deutschen Bundesbahn erreicht werden. Zwischen 1994 und 2002 werden hierzu 33 Mrd. DM bereitgestellt, wovon mindestens 30% für Projekte zu verwenden sind, die dem SPNV dienen (BMV 1999, S. 78 f.). Eine Folgevereinbarung regelt die Altlastensanierung zwischen 2003 und 2007.⁶¹⁷

Das BSchwAG unterscheidet zwischen der Finanzierung von *Ersatzinvestitionen* auf der einen Seite, und von *Erweiterungsinvestitionen* (Ausbau / Neubau) auf der anderen Seite, wobei letztere über den Bedarfsplan geregelt werden. Die Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen werden vom Bund über Baukostenzuschüsse und bzw.

⁶¹³BGBI. I (2003), S. 3076 und 3091

⁶¹⁴<http://www.taz.de/pt/2003/08/11/a0024.nt/text.ges,1> (Zugriff am 10.03.2005)

⁶¹⁵<http://www.pro-bahn.de/mitteldeutschland> (Zugriff am 10.03.2005)

⁶¹⁶Die sogenannten „freien Regionalisierungsmittel“ sind letztlich auf den Verhandlungserfolg der Bundesländer in der Abstimmungsphase der Bahnreform zurückzuführen. Sie setzen sich aus den nicht-gebundenen Regionalisierungsmitteln und aus ab 1997 umgeschichteten GVFG-Mittel zusammen.

⁶¹⁷Bundestags-Drucksache 15/5972 (30.08.2005), S. 6 f.

oder zinslose Darlehen finanziell unterstützt. Diese Finanzmittel des Bundes werden nur für die bundeseigene Infrastruktur verwendet, für NE-Bahnen werden bisher grundsätzlich keine Mittel bereitgestellt. Für die neuen Bundesländer stehen zusätzlich bis 2007 Mittel zur Altlastensanierung für Ersatzinvestitionen als Baukostenzuschüsse zur Verfügung.⁶¹⁸ Den Betrieb und die unmittelbare Instandhaltung der Schieneninfrastruktur haben die Eisenbahninfrastrukturunternehmen über die Trasseneinnahmen zu finanzieren. Nach dem BSchwAG werden jährlich 4 Mrd. EUR, teilw. als zinslose Darlehen, zur Verfügung gestellt, die allerdings aufgrund der angespannten Haushaltslage des Bundes nicht nur unter einem Vorbehalt stehen respektive Schwankungen unterliegen sondern auch tatsächlich bereits stark gekürzt wurden. Die Ersatzinvestitionen in das Bestandnetz haben einen Anteil von 60%, wobei nach Angaben der DB AG der jährliche Bedarf hierfür 2,5 Mrd. EUR beträgt. Während die DB AG einen Eigenanteil an Investitionen von 10% angibt, spricht der Bundesrechnungshof von nur 2% (Böttger 2004, S. 4 f.).

Während in der ursprünglichen Fassung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes diejenigen Vorhaben, an denen die DB AG ein unternehmerisches Interesse hat, über zinslose Darlehen des Bundes finanziert und die Vorhaben, ohne unternehmerischen Interesse der DB AG über Baukostenzuschüsse finanziert werden sollten, hat sich mangels einem generellen unternehmerischen Interesse aufgrund zu hoch angesetzter Prognosen die Finanzierung über Baukostenzuschüsse seit 1998 durchgesetzt. „Lediglich die nach § 8 Abs. 2 BschWAG dem Nahverkehr zugute kommenden Investitionen [in die Bundesschienenwege, J.G.] werden noch über Darlehen abgewickelt. Hier kann die DB Netz AG i.d.R. ihr Trassenauslastungsrisiko auf den Besteller von SPNV-Leistungen mittels ‚Bestellgarantien‘ von 15-25 Jahren abwälzen.“ (Berschin 2000, S. 79) Die DB AG schließt mit den Bundesländern entsprechende Finanzierungsverträge; die Tilgungssumme wird von den Ländern aus den freien Regionalisierungsmitteln übernommen. Zwischen dem Bund und der DB AG werden für die Vielzahl der Maßnahmen, die die DB AG gemäß § 8 Abs. 2 Satz 2 BSchwAG mit den Ländern abstimmt, Sammelfinanzierungsvereinbarungen abgeschlossen.

Während die RKB neben der Regionalisierung der Verantwortung für den SPNV auch die Möglichkeit einer Regionalisierung der Infrastruktur vorsah (RKB 1991, S. 22 f.) – entsprechend den frühen Regionalisierungen Anfang der neunziger Jahre – hat es dies in der Praxis seit der Bahnreform bei Strecken mit regelmäßigem SPNV – von Ausnahmen abgesehen – nicht gegeben. Stattdessen ist die DB AG bemüht, das Netz innerhalb des Konzerns zu belassen. Die Regionalnetze⁶¹⁹ und RegioNetze⁶²⁰ dienen auch der Umsetzung dieser Strategie. Die Netze verbleiben hierbei innerhalb der DB AG, so dass der weitaus größte Teil des SPNV nach wie vor auf den „Bundesschienenwegen“⁶²¹ stattfindet.

1.3.3 Das Allgemeine Eisenbahngesetz

Der Zugang zur Infrastruktur nach § 14 AEG wird seit 1997 durch die Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EiBV) vom 17. Dezember 1997⁶²² konkretisiert⁶²³. Die EiBV regelt unter anderem die

⁶¹⁸nachrichtlich ergänzt seien noch weitere Töpfe zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen: Europäischer Fond für regionale Entwicklung (ERFE): bis 2006 auch für Schienenprojekte der fünf jungen Bundesländer, Eisenbahnkreuzungsgesetz (EKrG): Mittel stammen aus dem Straßenbau und dienen der Teilfinanzierung der Sicherheit an höhengleichen Kreuzungen (Schranken, Brücken)

⁶¹⁹Regionalnetze sind eine Organisationsform für die regionale Infrastruktur innerhalb der DB Netz AG (ERI, Heft 2/2001, S. 60).

⁶²⁰Gegenüber den Regionalnetzen besitzen die RegioNetze eine größere Autonomie. Sie stehen für Konzepte, die sowohl die Verkehrsleistungen als auch die Infrastruktur umfassen. Mit der Kurhessenbahn, der Südostbayern Bahn, der Erzgebirgsbahn und der Oberweissbacher Berg- und Talbahn gibt es bisher vier Regio-Netze, die als mittelständische Unternehmen in die DB AG integriert sind (DB Regio AG 2004, S. 124 ff.).

⁶²¹Das sind die Strecken der DB AG. Eine finanzielle Beteiligung an den Infrastrukturinvestitionen der Nichtbundeseigenen Eisenbahnen lehnt der Bund strikt ab, was auch ein Grund für die kaum praktizierte Regionalisierung der Infrastruktur seit der Bahnreform ist. Eine der wenigen Ausnahmen ist hier die Strecke Freiberg – Holzhausen im Erzgebirge.

⁶²²Verordnung über die diskriminierungsfreie Benutzung der Eisenbahninfrastruktur und über Grundsätze zur Erhebung von Entgelt für die Benutzung der Eisenbahninfrastruktur (Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung – EiBV), BGBl. I (1997), S. 3153

⁶²³Richtlinie 95/19/EG

diskriminierungsfreie Trassenvergabe, wobei vertaktete oder ins Netz eingebundene Verkehre angemessen zu berücksichtigen sind. Diese Regelung ist insbesondere auch für den SPNV bedeutsam. Des Weiteren werden Regelungen zu den Trassenpreisen und Rabattsystemen vor dem Hintergrund der Nichtdiskriminierung getroffen.

Neu eingeführt in das AEG wurde 2002 der § 14 Abs. 3a, der dem EBA erweiterte Aufsichtsrechte und -pflichten im Hinblick auf den diskriminierungsfreien Zugang zum Schienennetz einräumt. Hierzu wurde ein neues Referat eingerichtet, das neben dem Bundeskartellamt die Gewährung des diskriminierungsfreien Wettbewerbs beaufsichtigt.⁶²⁴ Eine weitere Novellierung des AEG aufgrund der Empfehlungen der Task Force „Zukunft der Schiene“, die unter anderem die Einrichtung einer Trassenagentur beim EBA vorsieht und Änderungen des Stilllegungsverfahrens beinhaltet, befindet sich Ende 2004 im Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat.⁶²⁵

1.3.4 Die Änderung der Vergabeverordnung

Die europäische Dienstleistungskoordinerungsrichtlinie (DKR) von 1992 verpflichtet die EG-Staaten zu transparenten und wettbewerblichen Verfahren bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. Die Richtlinie wird 1999 durch die Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in nationales Recht umgesetzt. Eine Novellierung der Vergabeverordnung (Verordnung über die Vergabestimmungen für öffentliche Aufträge – VgV), die zum 1. Februar 2001 in Kraft trat, konkretisiert die aufgrund europarechtlicher Vorgaben geänderten Ausführungsbestimmungen.

Im Zuge der Bahnreform wurde das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) dahingehend novelliert, dass laut Bestimmung des § 15 AEG die Aufgabenträger Verkehrsverträge ausschreiben *können*. Dagegen sieht das GWB nach § 101 Abs. 4 eine Ausschreibungspflicht für öffentliche Auftraggeber vor. Das „offene Verfahren“ ist demnach anzuwenden, sofern GWB, VgV oder VOL/A (Verdingungsverordnung für Leistungen ausgenommen Bauleistung)⁶²⁶ nicht etwas anderes gestatten. So sieht § 3 VOL/A bis auf wenige Ausnahmen eine Ausschreibungspflicht vor, nur in definierten Fällen kommt auch die „freihändige Vergabe“ in Betracht (Werner 2003, S. 4 f.).⁶²⁷

Damit schien, wie auch durch die Entscheidungen von Vergabekammern bestätigt, das Vergaberecht auf Verkehrsverträge im SPNV anwendbar. Es müsse ein transparentes, nichtdiskriminierendes, wettbewerbliches Vergabeverfahren zur Anwendung kommen. Es bestehe die Pflicht, mittelständische Interessen durch entsprechende Losgrößen zu berücksichtigen. Als fraglich galt, ob bereits geschlossene Verträge nichtig und Zahlungen als rechtswidrige Beihilfen zurückzufordern sind (Werner 2003, S.6). Aufgrund dieser Rechtslage hätte sich ein Zwang ergeben, schnellstmöglich alle Leistungen im Wettbewerb zu vergeben. Verschiedene Urteile von Vergabekammern bestätigten diesen Sachverhalt.⁶²⁸

Die DB AG wies die Länder auf die Konsequenzen hin, die ein rascher Übergang in den Wettbewerb hat. So sei beispielsweise eine Modernisierung des Fahrzeugparks nur bei langfristigen Verkehrsverträgen möglich. Nicht

⁶²⁴Zukünftig soll in der Umsetzung europarechtlicher Vorschriften eine Trassenagentur analog zum Bereich der Telekommunikation die Trassenvergabe begleiten und beaufsichtigen.

⁶²⁵für weitere Informationen zum AEG, insbesondere auch zu dem hier geregelten Stilllegungsverfahren für Eisenbahninfrastrukturen, sei auf die Ausführungen unter B.III.1. verwiesen

⁶²⁶VOL/A: Verdingungsverordnung für Leistungen, Allgemeine Bestimmungen zur Vergabe von Leistungen, Teil A. Bildete vor der Novellierung von GWB und VgV den Eckstein des gesamten Vergaberechts für öffentliche Haushalte und stellt nun den untersten Baustein im sogenannten „Kaskadenprinzip“ des Vergaberechts dar (Karl o. J., S. 50).

⁶²⁷<http://www.bmvbw.de> (Zugriff am 21.09.2004)

⁶²⁸richtungsweisende Entscheidungen zur Vergabe von SPNV-Leistungen:

- Vergabekammer Düsseldorf (18.04.2002): Streitgegenstand: Vergabeverfahren Haardtahn (Münster – Essen), Entscheidung: (1) die Vergabe von SPNV-Leistungen fällt in den Anwendungsbereich des Vergaberechts (2) GWB ist vorrangig gegenüber § 15 AEG; Oberlandesgericht Düsseldorf bestätigt das Urteil (26.07.2002)
- Vergabekammer Magdeburg (06.06.2002): Streitgegenstand: Verhandlung des Verkehrsvertrages mit der DB AG ohne Bekanntmachung und ohne Wettbewerb; Entscheidung: (1) SPNV-Verträge liegen im Anwendungsbereich des Vergaberechts (2) § 15 II AEG ist nicht lex specialis zu Vorschriften des Vergaberechts (3) Verpflichtung zur wettbewerblichen Vergabe aufgrund des GWB

zuletzt stellt die DB AG mit ihren Werken in vielen Bundesländern einen bedeutenden Arbeitgeber dar.⁶²⁹ Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang, dass die DB AG viele bisher durchgeführte Vergaben im Wettbewerb aufgrund ihrer eigenen, gegenüber den Wettbewerbern schlechteren Kostenstruktur, nicht für sich entscheiden konnte. In der Konsequenz hat der Bund auf Wunsch der Länder die Vergabeverordnung geändert, so dass ein einmaliger langfristiger Verkehrsvertrag mit der DB AG möglich ist (Werner 2003, S. 8).

Die Änderung der Vergabeverordnung (VgV) trat zum 1. Dezember 2002 in Kraft. Sie erlaubt bei Verträgen über einzelne Linien mit einer Laufzeit von bis zu drei Jahren eine einmalige freihändige Vergabe. Die freihändige Vergabe kann auch einmalig für einen langfristigen umfassenden Verkehrsvertrag mit einer Laufzeit von maximal zwölf Jahren zur Anwendung kommen, wenn während der Vertragslaufzeit ein „wesentlicher Teil“ der Verkehrsleistungen in den Wettbewerb geht. „Nach einer Expertise der WIBERA AG soll ein wesentlicher Teil bereits 20% ausmachen.“ (Bahn-Report, Heft 1/2003, S. 18) Durch die geänderte VgV wird die Direktvergabe wieder möglich. Die Ausnahmeregelung ist bis 2014 befristet (Bahn-Report, Heft 6/2002, S. 8). Die DB Regio AG schloss daraufhin Verträge mit einer Laufzeit von 10 bis 15 Jahren mit den Aufgabenträgern. Nach Ansicht der Aufgabenträger dienen sie dem geordneten Übergang in den Wettbewerb.⁶³⁰

Gegen den großen Verkehrsvertrag des Landes Brandenburg mit der DB Regio AG legte Connex Widerspruch ein. Das Oberlandesgericht (OLG) Brandenburg entschied jedoch mit seinem Beschluss vom 2. September 2003 die Gültigkeit des Vertrages. Es stellte dabei auch prinzipiell die Anwendung des Vergaberechts in Frage, weil es in der Bestimmung des § 15 Abs. 2 AEG die vorrangig anzuwendende *lex specialis* sah.⁶³¹

Sollte auch die freihändige Vergabe durch den § 4 Abs. 3 VgV rechtens sein⁶³², so sind doch die beihilferechtlichen Aspekte strittig. Vor diesem Hintergrund reichte Connex eine Klage bei der Europäischen Kommission ein, die daraufhin den brandenburgischen Verkehrsvertrag überprüfte.⁶³³ Fraglich ist, ob die Vergütung des Vertrags als Beihilfe deklariert werden muss. Die Kommission forderte die Bundesregierung mit Schreiben vom 19. Februar 2004 zu einer Stellungnahme hinsichtlich der Höhe der Vergütungen auf. Sollte die Höhe der Vergütungen nicht plausibel nachgewiesen werden können, könnte eine Überkompensation als Beihilfe zurückgefordert werden.⁶³⁴ Ebenso ist fraglich, ob die großen Verkehrsverträge den Grundsätzen einer transparenten Auftragsvergabe entsprechen.⁶³⁵ Somit bleiben auch nach dem Erlass der Änderungen der Vergabeverordnung Rechtsunsicherheiten bestehen.⁶³⁶

2. Entwicklungstendenzen des regionalisierten SPNV

Den zweiten Teil dieses Abschnitts bildet ein kursorischer Blick über die Entwicklungstendenzen des regionalisierten SPNV, die meist insgesamt positiv bewertet werden. „Erfreulicherweise sind sich die meisten Kommentatoren darin einig, dass zumindest die Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs als Erfolg zu werten

⁶²⁹Dabei werden die Werke sowohl von der DB als auch von den Ländern ins Spiel gebracht. Weil die DB AG die Werke Nürnberg und München-Neuaubing schließen möchte, drohte Bayern der DB AG mit Auftragsentzug. In Sachsen wurde ein analoges Vorgehen aufgrund von Werksschließungen angekündigt (Handelsblatt, 28.06.2001).

⁶³⁰Verkehrsvertrag in Sachsen-Anhalt vom 03.03.2003 mit einer Laufzeit bis 2015: Ausschreibungen: „Harznetz“ (2003 => 2005), „Dieselnetz“ (2003 => 2006), „Nebenbahnnetz Süd“ (2003 => 2006), zu einem späteren Zeitpunkt sind weitere Ausschreibungen vorgesehen)

⁶³¹<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2062> (02.09.2003) (Zugriff am 03.09.2003)

⁶³²möglicher Widerspruch zum GWB und Europarecht (Bahn Report, Heft 6/2002, S. 8); der aktuelle Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung, die die VO (EWG) 1191/69 gültige Fassung ersetzen soll, sieht eine grundsätzliche Ausschreibungspflicht vor

⁶³³<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2349> (16.12.2003) (Zugriff am 20.12.2003)

⁶³⁴Hier zeigen sich Parallelen zur Entscheidung des EuGH vom 24. Juli 2003 in Sachen „Altmark Trans“: Der EuGH hatte entschieden, dass öffentliche Zuschüsse für den Stadt- und Regionalverkehr nach dem deutschen PbefG dann nicht dem Beihilfeverbot des Gemeinschaftsrechts unterliegen, wenn ein Ausnahmetatbestand der EU-Verordnung Nr. 1191/69 gültige Fassung gegeben ist, oder bestimmte Kriterien zutreffen (SZ 25.07.2003; <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,258380,00.html>, Zugriff am 24.07.2003).

⁶³⁵<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2567> (03.03.2004) (Zugriff am 03.04.2004)

⁶³⁶hierzu auch die Ausführungen im Wettbewerbsbericht 2005 der DB AG unter den Überschriften „Kritik an Vergabepaxis im SPNV“ und „Ausgleichszahlungen im SPNV zulässig?“ (Deutsche Bahn AG 2005a, S. 31)

ist.⁶³⁷ Zunächst stehen die Effekte der Regionalisierung im Hinblick auf die Bestellung der SPNV-Leistungen im Blickpunkt. In diesem Zusammenhang wird auch die Entwicklung der Fahrgastzahlen im SPNV gestreift. Ebenfalls von Bedeutung ist die Frage, inwieweit sich ein Ausschreibungswettbewerb um SPNV-Leistungen entwickelte, da dieser im Kontext des bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurses, welcher das Konzept der Bahnreform prägte, als die zentrale Strategie für einen kostengünstigeren und qualitätsvolleren Nahverkehr angesehen wird (bspw. Berschin 2000). „Wettbewerb führt zu optimaler Ressourcenallokation. Dies gilt auch für den Nahverkehr. Die Regionalisierung soll Effizienzsteigerungen durch Wettbewerb ermöglichen.“ (Höhnscheid 2000, S. 178) In einem engen Zusammenhang mit der Entfaltung des Ausschreibungswettbewerbs stehen Konzentrations- und Neugründungsprozesse derjenigen Unternehmen, die im Markt der SPNV-Leistungen tätig sind.

2.1 Das beauftragte Leistungsvolumen und die Nachfrage

In der Analyse der Entwicklung des Leistungsumfangs des regionalisierten SPNV müssen zwei Gesichtspunkte unterschieden werden: Erstens sind als quantitative Aspekte die durch die Aufgabenträger insgesamt bestellten SPNV-Leistungen zu nennen, zweitens derjenige Aspekt der räumlichen Verteilung bzw. Konzentration der Angebote verbunden mit qualitativen Verbesserungen oder Verschlechterungen. Eine Betrachtung aus der Perspektive der Nachfrageseite legt ebenfalls eine räumliche Differenzierung nahe.

2.1.1 Die Bestellung des SPNV

2.1.1.1 Allgemeine Entwicklungslinien

Den Beginn der Regionalisierung 1996 prägte eine euphorische Aufbruchstimmung, die in den ambitionierten Konzepten der Länder zur Entwicklung des SPNV zum Ausdruck kam. Allgemein war anerkannt, dass der SPNV aus Gründen des Umweltschutzes und aufgrund vielfach überlasteter Straßen ausgebaut und eine angebotsorientierte Strategie nach den Grundsätzen des Integralen Taktfahrplans umgesetzt werden sollte⁶³⁸; dem SPNV sprach man generell eine Rückgratfunktion für den gesamten ÖPNV zu.

Innerhalb dieses allgemeinen Konsenses war lediglich strittig, wie umfassend der Ausbau des SPNV erfolgen sollte. Beispielsweise gab es in Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg (Herrmann et al. 1997, S. 118 ff.) konkrete Pläne zur Reaktivierung stillgelegter Strecken und Nordrhein-Westfalen schloss 1997 einen Trassensicherungsvertrag für einige Bahnlinien, um sich die Option einer späteren Reaktivierung offen zuhalten (Hackstein / Lux 2003). Die neuen Bundesländer planten Stilllegungen des dichten Netzes bzw. Abbestellungen des SPNV nur in einem geringen Umfang, man wollte die als fehlerhaft eingeschätzte Verkehrspolitik der alten Bundesländer nicht wiederholen.⁶³⁹ Diese Auffassungen bezüglich der Entwicklung des SPNV erklären sich durch die mit der Regionalisierung erwarteten Kostensenkungen in Verbindung mit der Höhe zur Verfügung stehender Regionalisierungsmittel. Die zahlreichen Konzepte in den Bundesländern, welche auch eine Antwort auf die umstrittene „Nebenbahnfrage“ geben sollten, legen auch den Schluss nahe, dass die Länder, kurz nach Übernahme der neuen Aufgabe, nicht, nun anstelle von Deutscher Bundes- und Reichsbahn, die Rolle des unpopulären „Streckenstilllegers“ übernehmen wollten.

⁶³⁷BAG-SPNV: Zehn Thesen zur Weiterentwicklung der Bahnreform (15.4.2004), Seite 1 (<http://www.bag-spnv.de>, Zugriff am 08.06.2004)

⁶³⁸hierzu die verkehrspolitischen Zielbestimmungen der ÖPNV-Gesetze der Bundesländer: bspw. § 5 BWÖPNVG (Baden-Württemberg); § 2 BayÖPNVG (Bayern); § 2 MVÖPNVG (Mecklenburg-Vorpommern); § 2 RegionGNRW (Nordrhein-Westfalen); § 2 ThürÖPNVG (Thüringen) (Höhnscheid 2000)

⁶³⁹bspw. das ambitionierte SPNV-Konzept in Sachsen-Anhalt (hierzu die entsprechenden Ausführungen in dieser Arbeit); angebotsorientierte Strategien auch in Sachsen (Heinemann 1996) und Mecklenburg-Vorpommern (Proksik / Kerwien 1995); dagegen wurden in Brandenburg bereits frühzeitig umfassend Strecken stillgelegt (Herzog-Schlagk 1996; Mehlmann et al. 2003)

Anfang 1997 wurden jedoch bereits interne Planungspapiere der DB AG bekannt, in denen sie die Wirtschaftlichkeit weiter Teile des regionalen Schienennetzes in Frage stellte.⁶⁴⁰ Im Anschluss daran ergab sich eine erneute Diskussion um die Existenz des Schienenverkehrs auf den Zweigstrecken.⁶⁴¹ Die weiteren Anlässe hierzu bildeten das Projekt „Regionalnetzentwicklung“⁶⁴², die Einführung von „Regionalfaktoren“⁶⁴³, wodurch sich die Trassenpreise außerhalb des Kernnetzes erhöhten, sowie die angedachten und 2004 teilweise realisierten Kürzungen der, auch als hoch eingeschätzten (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium 1998, S. 215 f.), Regionalisierungsmittel im Rahmen des Subventionsabbaus.

Während in den alten Bundesländern seit Beginn des Jahres 1996 tatsächlich nur auf wenigen Strecken die SPNV-Leistungen abbestellt und einige Verbindungen reaktiviert wurden⁶⁴⁴, konnte man in den neuen Bundesländern, nach einem anfänglichen Moratorium, eine massive Umschichtung des Bestellvolumens von den Nebenstrecken zu den Hauptstrecken bzw. den Nebenfernstrecken und dem SPNV in den Ballungsgebieten beobachten.⁶⁴⁵ Als auf der Basis des Jahresfahrplans 1993/94 die Höhe der Regionalisierungsmittel bestimmt wurde, wiesen die Strecken in den neuen Bundesländern vielfach noch keine vertakteten Angebote auf, insofern befand man sich in den neuen Ländern in einer misslichen Ausgangssituation. In den alten Bundesländern wurde ein deutlich lichtereres Streckennetz regionalisiert, allerdings sind die Angebote auf diesen Strecken im Rahmen der Ländervereinbarungen bereits vielfach verbessert worden. Bei der Verdichtung der Angebote zu Taktverkehren hätten die zuständigen Aufgabenträger in den neuen Bundesländern alternativ auf eigene Haushaltsmittel zurückgreifen können, da dies aber nicht möglich war schichtete man stattdessen das Volumen der bestellten Zugkilometer von nachfrageschwachen auf nachfragestarke Relationen um. Im Zeitraffer holten die neuen Bundesländer so in vielen Aspekten die Entwicklung der alten Bundesländer nach. Weil die meisten der abbestellten Strecken nur noch dem SPNV dienten, schloss sich das Verfahren zur Stilllegung der Infrastruktur an⁶⁴⁶, so dass der Prozess, wenn für die Infrastruktur kein neuer Betreiber gefunden oder ein Trassensicherungsvertrag abgeschlossen wird, als irreversibel anzusehen ist.⁶⁴⁷

⁶⁴⁰hierzu „Der Spiegel“, Hefte 9 und 12/1997 und „Die Welt“ vom 24.02.1997. Nach diesen Plänen wären bspw. in Rheinland-Pfalz von den damals betriebenen 2250 km Strecke 20,3% unrentabel, in Sachsen-Anhalt von 2684 km 36,9% (Der Spiegel, Heft 12/1997, S. 112).

⁶⁴¹In diesem Zusammenhang soll auch kurz die Entwicklung des regionalen Güterverkehrs angerissen werden. Bereits kurz nach Umsetzung der Bahnreform wurde der Wagenladungsverkehr auf vielen Strecken, die nur noch dem Güterverkehr dienten, eingestellt. Die Folge war die Stilllegung der betroffenen Infrastruktur. Mit dem im Jahr 2000 veröffentlichten Konzept „Marktorientiertes Angebot Cargo“ (MORA C) wurde der verbliebene regionale Wagenladungsverkehr weitgehend aufgegeben (Süddeutsche Zeitung, 21.11.2000), so dass viele Zweigstrecken heute nur noch dem SPNV dienen und damit dieser allein die Strecke finanzieren muss, bzw. im Fall der Abbestellung des SPNV die Stilllegung der Infrastruktur mangels weiterer Nutzung erfolgt.

⁶⁴²Das Projekt „Regionalnetzentwicklung“ oder kurz „REGENT“ sah die Ausgliederung von 262 Strecken vor, die zu 37 „REGENT-Netzen“, genannt „Regionalbahnen“, zusammengefasst werden sollten. Für diese Strecken sollten kommunale und private Partner gesucht werden. Für Einzelstrecken war weiterhin eine Vermarktung durch die DB AG vorgesehen. (Süddeutsche Zeitung vom 20.03.2000 und Bonner General Anzeiger vom 22.03.2000) Eine Realisierung dieses Ansatzes ist das Projekt „Oberpfalzbahn“ als gemeinsames Tochterunternehmen von DB AG und bayerischer Regental Bahnbetriebs-GmbH. Diese Konzeption verfolgte die DB AG jedoch zugunsten der Projekte „Mittelstandsoffensive“ und „RegioNetze“, die ohne externe Partner agieren, nicht weiter.

⁶⁴³Die Struktur der Regionalnetze wurde zum 1. Januar 2003 verändert, so dass es seitdem 41 Netze gibt. Auf diesen Regionalnetzen wurden die im März 2002 angekündigten „Regionalfaktoren“ zum 1. Januar 2003 eingeführt, die Werte zwischen 1,00 (bspw. Pfälzer Netz) und 2,45 (Erzgebirgsbahn) haben. In Sachsen-Anhalt liegen die Regionalfaktoren zwischen 1,60 (Ostharz-Netz) und 1,78 (Burgenland-Netz), decken aber einen Großteil des Streckennetzes ab. In Rheinland-Pfalz liegen die Regionalfaktoren zwischen 1,00 und 1,30 (Westerwald-Netz) (Bahn-Report, Heft 3/2002, S. 4 ff.).

⁶⁴⁴Die meisten Strecken reaktivierte Rheinland-Pfalz im Zuge der Umsetzung des Integralen Taktfahrplans, hier ist auf die Ausführungen des entsprechenden Abschnitts verwiesen. Beispiele für weitere reaktivierte Strecken: Stahringen – Stockach, Metzingen – Bad Urach, Stolberg Altstadt – Stolberg Hbf – Eschweiler-Weisweiler, Grävenwiesbach – Brandobendorf, Korbach – Volkmarsen; einige Strecken wurden nur für den Freizeitverkehr an Wochenenden und Feiertagen reaktiviert, bspw. Kaisersesch – Gerolstein und Bremervörde – Osterholz-Scharmbeck; eine komplette Abbestellung des SPNV erfolgte seit 1996 in den alten Bundesländern auf den Verbindungen Herborn – Niederwalgen, Wölfersheim-Södel – Hungen und Scharzfeld – Bad Lauterberg

⁶⁴⁵Hier sei ein Vergleich verschiedener Jahrgänge des Kursbuches seit 1996 angeregt.

⁶⁴⁶eine Liste der seit 1994 stillgelegten Infrastruktur der DB AG findet man unter: http://www.eisenbahn-bundesamt.de/Service/ref11/s_11_cvub.html (Zugriff am 10.01.2005)

⁶⁴⁷Die Reaktivierungen in den alten Bundesländern in der Mitte der neunziger Jahre waren möglich, weil die Strecken nach der Einstellung des Personenverkehrs noch für den Güterverkehr genutzt wurden und somit eine Sicherung der Trasse gegeben war. Nach den Konzentrationsprozessen im Güterverkehr der DB AG wäre dies gegenwärtig als eine bemerkenswerte Ausnahme anzusehen.

	1993/94 (Mio. Zug- km pro Jahr)	2001/01 (Mio. Zug- km pro Jahr)	Veränderung (Mio. Zug-km pro Jahr)	prozentuale Verän- derung
Baden-Württemberg	49,32	65,62	16,30	33,05
Bayern	80,45	97,36	16,91	24,38
Berlin	31,86	34,29	2,43	7,63
Brandenburg	31,05	36,36	5,31	17,10
Bremen	2,24	2,49	0,25	11,16
Hamburg	12,27	12,95	0,68	5,54
Hessen	37,23	44,44	7,21	19,37
Mecklenburg-Vorpommern	15,08	16,17	1,09	7,23
Niedersachsen	40,67	45,16	4,49	11,04
Nordrhein-Westfalen	73,95	90,40	16,45	22,24
Rheinland-Pfalz	21,97	32,63	10,66	48,52
Saarland	5,33	7,06	1,73	32,46
Sachsen	33,16	33,57	0,41	1,24
Sachsen-Anhalt	26,04	27,54	1,50	5,76
Schleswig-Holstein	17,02	20,38	3,36	19,74
Thüringen	17,69	23,88	6,19	34,99
Summe	495,33	590,30	94,97	19,17

Tabelle 45-D: Gegenüberstellung der Zugkilometerleistungen 1993/94 und 2000/01⁶⁴⁸

Insgesamt realisierten die Aufgabenträger, soweit es die Infrastruktur zuließ, die auf der Ebene der Bundesländer vorliegenden Konzepte der Integralen Taktfahrpläne⁶⁴⁹, machten jedoch in den neuen Bundesländern insbesondere bei den Nebenstrecken massive Abstriche.⁶⁵⁰ Der Grund, warum die ambitionierten Konzepte nur teilweise realisiert wurden, ist vor allem in der Entwicklung der Kosten zu sehen. Kritik wird hinsichtlich der Kostenentwicklung insbesondere an den hohen Trassenpreisen geübt⁶⁵¹, die aufgrund ihrer linearen Struktur keinen Anreiz für quantitative Angebotsverbesserungen bieten bzw. diese mit hohen Aufwendungen verbunden sind (Treber 1996).⁶⁵² Der Integrale Taktfahrplan basiert auf der Möglichkeit, dass Ausweitungen des Angebots, die über eine bestimmte Grundlast hinausgehen, zu Grenzkosten realisiert werden können, dann wäre im Idealfall eine Finanzierung des Integralen Taktfahrplans über zusätzliche Fahrgelderlöse möglich. Wenn auch seit der Regionalisierung der im Nahverkehr eingesetzte Fahrzeugpark im Hinblick auf eine kostengünstigere „Produktion“ modernisiert wurde⁶⁵³, so unterblieben doch vielfach Investitionen in die Infrastruktur außerhalb des Kernnetzes, die einen rationelleren Betrieb zuließen.

Die Struktur und die Höhe der Infrastrukturpreise sind für die Umsetzung der Regionalisierung von nicht zu unterschätzender Bedeutung (bspw. Kuhlmann 2002, S. 103). Die Preise für die Nutzung der Infrastruktur, womit hier das Schienennetz und die Bahnhöfe gemeint sind, determinieren zu durchschnittlich 50% den durch die Auf-

⁶⁴⁸Stohler (2004, S. 5)

⁶⁴⁹bspw. für Nordrhein Westfalen Busch (2002) und Agentur Nahverkehr NRW GmbH (2005)

⁶⁵⁰Reaktivierung einer bereits zu DDR Zeiten stillgelegten Strecken in Thüringen: Ernstthal – Neuhaus am Rennweg (Bahn-Report, Heft 2/2003, S. 66)

⁶⁵¹Einige europäische Länder belasten den SPNV mit bewusst niedrig gehaltenen Trassenpreisen (bspw. Schweiz, Schweden, Tschechien).

⁶⁵²Gleichwohl bleibt zu beachten, dass, trotz des hohen Trassenpreinsniveaus, DB Netz, bei dem gegebenen Standard, in den Regionalnetzen ein stark negatives Betriebsergebnis hat. Die Regionalfaktoren sollen diese Situation entschärfen (DB AG 2002b, S. 26 f.).

⁶⁵³Im Juni 1996 bestellte die DB AG eine erste große Stückzahl verschiedener neu entwickelter dieselpetriebener Nahverkehrstriebwagen.

gabenträger bestellbaren SPNV.⁶⁵⁴ Die Gelder für die Nutzung der Infrastruktur sind gegenwärtig an die *DB Netz AG* und die *DB Station&Service AG* zu entrichten. Gegebenenfalls müssen noch die Energiekosten, die bei der *DB Energie GmbH* anfallen, berücksichtigt werden.

Aufgrund der weitaus überwiegenden Relevanz stehen die Trassenpreissysteme der *DB AG* im Mittelpunkt – auch der Kritik –, worin sich die seit 1994 kaum noch praktizierte Regionalisierung von Infrastruktur widerspiegelt.⁶⁵⁵ Der damalige Geschäftsbereich Fahrweg der *DB AG* führte 1994 sein erstes Trassenpreissystem (TPS '94) ein, das er 1998 durch ein neues System (TPS '98) ersetzte. 2001 wurde erneut das Preissystem revidiert (TPS '01) und 2003 durch die Einführung von Regionalfaktoren modifiziert.⁶⁵⁶ An die hohen Trassenpreise, die die *DB Netz AG* dem gemeinwirtschaftlichen SPNV in Rechnung stellt, schließt sich nicht nur Kritik an den hohen Standards der *DB Netz AG* auch für Nebenstrecken an, sondern auch der Vorwurf einer Quersubventionierung der Trassenpreise für den eigenwirtschaftlichen Fern- und Güterverkehr (Bahn-Report, Heft 5/2000, S. 7). Neben dem Trassenpreissystem existieren als weitere Infrastrukturpreissysteme noch das „Anlagenpreissystem“, beispielsweise für die Inanspruchnahme von Gleisen zum Abstellen der Züge, sowie das „Stationspreissystem“. Weil sich durch die vielfachen Änderungen insbesondere der Trassenpreise die finanziellen Belastungen der Eisenbahnverkehrsunternehmen ändern und die Angebotskalkulation schwerpunktmäßig der Wettbewerber der *DB AG* erschweren, ist das „Durchreichen“ der Infrastrukturkosten an den Aufgabenträger eine gängige Praxis (Quandt 2003a, S. 6). Neben dem Trassenpreis stellt die *Trassenqualität* häufig ein weiteres Problem dar. Weil der Netzbetreiber nicht verpflichtet ist, einen bestimmten Ausbauzustand des Netzes zu gewährleisten, kommt es zu Qualitätsverschlechterungen, die sich negativ auf die Durchführung des mit dem Aufgabenträger vertraglich vereinbarten Betriebsprogramms auswirken können (Laeger 2004, S. 97).

Angesichts der gegebenen Struktur der Infrastrukturpreise und der Kostensituation des Geschäftsbereiches Nahverkehr der *DB AG* konnten bei den bis Ende 1999 durchgeführten Wettbewerbsvergaben Kostensenkungen von 10% bis über 20% realisiert werden (Schnell 2000, S. 12). Ein durchschnittliches Kostensenkungspotenzial von 18% halten die Wettbewerbsbahnen auch bei aktuellen Ausschreibungen für realistisch. Die *DB AG* bezeichnet dagegen eine in dieser Form generalisierende Aussage als falsch (Die Zeit 25.03.2004), da sie zwischenzeitlich hohe Produktivitätsfortschritte erzielen konnte, die sie in den aktuellen Verkehrsverträgen mit den Bundesländern berücksichtigt (DB AG 2002b, S. 29 f.). Auf Seiten der Aufgabenträger ist die Wettbewerbseuphorie bezüglich einer günstigen Kostenentwicklung inzwischen gedämpfter, als dies zu Beginn der Regionalisierung der Fall war. Insbesondere die *DB AG* betont auch die Risiken, die sich durch mögliche Fehlkalkulationen bei Wettbewerbsverfahren ergeben können, welche dann Nachzahlungen der Aufgabenträger erforderlich machen, soll die Leistung fortgeführt werden (DB AG 2004c, S. 11). Solche Risiken ergeben sich vorwiegend bei den Wettbewerbern der *DB AG*, die nicht die Möglichkeit eines internen Verlustausgleichs haben (SZ 08.07.2003).

Die Umverteilung der Regionalisierungsmittel im Rahmen ihrer Revision 2002 sowie die Kürzungen im Zuge des Subventionsabbaus um pauschal zwei Prozent für das Jahr 2004⁶⁵⁷ führten zur Diskussion um Angebotsreduzierungen bzw. ihre Realisierung. Die Abbestellungen betreffen insbesondere Züge in Tagesrandlagen und in ländlichen Regionen. In Einzelfällen wird der SPNV einer Relation auch komplett abbestellt. Die Aufbruchstimmung, die zu Beginn der Regionalisierung herrschte, ist einer realistischen Einschätzung hinsichtlich der Bedeutung des

⁶⁵⁴Laeger (2004) nennt auf den S. 86 ff. prozentuale Anteile der Infrastrukturbenutzung und Stationskosten an den Gesamtkosten des SPNV von 40-50% bei Nebenstrecken, auf Hauptstrecken können diese Kosten bis zu über 60% ausmachen.

⁶⁵⁵Trassenpreissysteme von NE-Bahnen bzw. Konzepte für eine Regionalisierung auch der Infrastruktur sind aufgrund der Gegebenheiten in der Literatur bisher nur selten behandelt worden. So beispielsweise bei: Zimmer (2002a); Zimmer (2002b); jüngst wird eine Regionalisierung sogenannter Nebenstrecken allerdings wieder verstärkt diskutiert, beispielsweise für das „Wetteraunetz“ in: Hessenschiene – Die Infozeitschrift von Pro Bahn & Bus, Heft Nr. 60 (Juni-August 2005), S. 13-15

⁶⁵⁶Die entscheidende Bedeutung der Trassenpreise ist Anlass, ihnen einen Exkurs im Anhang zu widmen. Der Zugang zur Eisenbahninfrastruktur wird auch in Kapitel C., Abschnitt I. unter 1.3.1 behandelt.

⁶⁵⁷Art. 25 des Haushaltsbegleitgesetzes vom 29. Dezember 2003 (BGBl. I 2003, S. 3076 und 3091)

SPNV in einer durch den motorisierten Individualverkehr geprägten Gesellschaft gewichen.⁶⁵⁸ Während in den ÖPNV-Gesetzen dem SPNV eine Rückgratfunktion mit einem möglichst umfassenden Ausbau zugesprochen wurde, ist gegenwärtig – bzw. im Hinblick auf weitere Kürzungen der Regionalisierungsmittel (SZ 24.11.2005) zukünftig – eine Konzentration auf nachfragestarke Relationen sowie auf jene Strecken erkennbar, die für den Tourismus bedeutsam sind (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2002). Hierin kommt die zunehmende Bedeutung des SPNV für den Freizeitverkehr, insbesondere auch durch den populären Fahrradtourismus, zum Ausdruck. Es zeigt sich auch eine Entwicklung, dass die Bundesländer eigene Haushaltsmittel für den ÖPNV durch Regionalisierungsmittel substituieren.⁶⁵⁹ Den Bundesländern kommt auch die Aufgabe zu, Ersatzverkehre für eingestellte Fernverkehrszüge bestellen, um den Bestand der Integralen Taktfahrpläne zu sichern, wobei diese Mehrbelastungen, zumindest für die damals bereits realisierten Kürzungen des Fernverkehrs, mit der 2002 beschlossenen Revision der Regionalisierungsmittel als abgegolten gelten.⁶⁶⁰ Aufgrund der Regionalfaktoren sind die Kosten für den Regionalverkehr ebenfalls gestiegen, was aber zumindest bei den Kosten für das Grundangebot der DB Regio AG, d. h. Strecken mit mindestens 500 Rkm / km_{BI}, ebenfalls Berücksichtigung gefunden haben soll (Lux / Rühmling 2002, S. 7 f.).

Seit der Änderung der Vergabeverordnung im Dezember 2002 schließen die Aufgabenträger mit der DB Regio AG langfristige Verkehrsverträge mit einer Laufzeit von zehn bis fünfzehn Jahren. Während der Vertragslaufzeit muss ein „wesentlicher“ Teil der Leistungen im Wettbewerb vergeben werden. Während die DB AG die eingetretene Rechtssicherheit begrüßt (DB AG 2003, S. 25 f.), kritisieren ihre Wettbewerber diese Handhabung (bspw. Mehr Bahnen! 2004). Diese Praxis wird aber auch durch die EU-Kommission sowohl unter beihilfe- (Dezember 2003)⁶⁶¹ als auch verfahrensrechtlichen (Oktober 2004)⁶⁶² Gesichtspunkten kritisch betrachtet, so dass die gegenwärtige Situation als rechtlich unsicher einzuschätzen ist. Es ist aus Sicht der EU-Kommission fraglich, ob die im konkreten Verkehrsvertrag zwischen der DB Regio AG und den Ländern Brandenburg und Berlin vereinbarten Bestellerentgelte aufgrund ihrer Höhe als Beihilfe bewertet werden müssen, bzw. ob die mit der DB Regio AG abgeschlossenen Verkehrsverträge dem Grundsatz eines transparenten Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge entsprechen (DB AG 2005, S. 31).

2.1.1.2 Regionale Disparitäten

Die räumliche Verteilung der SPNV-Angebote ist durch auffallende Disparitäten gekennzeichnet. Regionen mit einem relativ dichten Streckennetz stehen großflächige SPNV-freie Gebiete gegenüber.⁶⁶³ Dieser Sachverhalt ist in Ost- und Westdeutschland auf unterschiedliche Ursachen zurückzuführen. Rückblickend bleibt für die Entwicklung in Ostdeutschland zu konstatieren, dass es in den Regionen, wo Mitte der 90er Jahre Modellprojekte angestoßen wurden⁶⁶⁴, auch in der sogenannten Fläche gut entwickelte SPNV-Angebote gibt. SPNV-Leistungen auf den übrigen Nebenstrecken sind später – auch bei prinzipiell gleichen Gegebenheiten – häufig abbestellt

⁶⁵⁸So bspw. der Verbandsdirektor des Zweckverbandes SPNV Rheinland-Pfalz Süd und Geschäftsbereichsleiter des Verkehrsverbundes Rhein-Neckar GmbH Werner Schreiner in einer Diskussion mit dem Wettbewerbsbeauftragten der DB AG Alexander Hedderich: „Unsere große Aufgabe ist es, die Eisenbahnen insgesamt, ob Private oder DB AG, von der Randlage in die gesellschaftliche Mitte zurückzubringen.“ (DB AG 2004c, S. 21)

⁶⁵⁹bspw. zur Entwicklung in Baden-Württemberg Jacobs (2005)

⁶⁶⁰Bundestags-Drucksache 14/8781 (16.04.2002), S. 4

⁶⁶¹<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2349> (16.12.2003) (Zugriff am 20.12.2003)

⁶⁶²<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=8282> (25.10.2004) (Zugriff am 02.11.2004)

⁶⁶³Welches Ausmaß die Abbestellungen annehmen konnten, wird besonders in der Region zwischen Chemnitz und Leipzig sowie dem Muldental deutlich. Die Einstellung des Verkehrs auf der Muldentalbahn ist eine Folge des Hochwassers im Sommer 2002, durch den die Strecke abschnittsweise beschädigt wurde. Zuvor gab es allerdings bereits Schienenersatzverkehr auf einem Teilstück aufgrund von Gleisschäden. Mangels Interesse sowohl der zuständigen Aufgabenträger als auch der DB AG wird die Strecke nicht wieder aufgebaut, so dass sich eine zukünftige Nutzung als Radweg abzuzeichnen beginnt. Südlich von Chemnitz ist die Entwicklung weniger drastisch, weil man hier „rechtzeitig“, d. h. noch während der Aufbruchphase, das Modellprojekt „Citybahn Chemnitz“ (Hansen 2003) initiierte.

⁶⁶⁴Beispiele: Vogtlandbahn in der entsprechenden Region Sachsens, Citybahn Chemnitz, Usedomer Bäderbahn, Strecken Stendal – Tangermünde und Kostermannfeld – Wippra in Sachsen-Anhalt, Übernahme von Strecken im Thüringer Wald durch die Erfurter Industriebahn

worden. Entscheidend war, dass mit der Umsetzung der Modellprojekte eine Sanierung der Infrastruktur einherging. Generell befand und befindet man sich auf den Nebenstrecken, welche meist ausschließlich oder zumindest überwiegend dem SPNV dienen, in einer Pattsituation: DB Netz möchte für Investitionen in die Infrastruktur eine langfristige Bestellgarantie von rund zwanzig Jahren für SPNV-Leistungen, die die Länder aber nicht zu geben bereit sind, da die Entwicklung der Regionalisierungsmittel mit Unwägbarkeiten verbunden ist (DB AG 2002b, S. 29). Dass diese Befürchtungen der Länder einen realen Hintergrund haben, zeigte das Haushaltsbegleitgesetz für das Jahr 2004, das eine pauschale Kürzung der Regionalisierungsmittel um zwei Prozent vorsah, so dass nun – teilweise auch auf sanierten Infrastrukturen⁶⁶⁵ – die Leistungen abbestellt bzw. massiv gekürzt werden. Mit einer Kürzung der Regionalisierungsmittel im Rahmen der Haushaltskonsolidierung des Bundes muss auch bei der 2007 anstehenden Revision gerechnet werden. In der Beurteilung der Entwicklung in den neuen Bundesländern sollte natürlich auch berücksichtigt werden, dass sich die wirtschaftliche Lage nicht den Erwartungen entsprechend entwickelte und die Bevölkerungszahl in vielen Gebieten abnimmt.

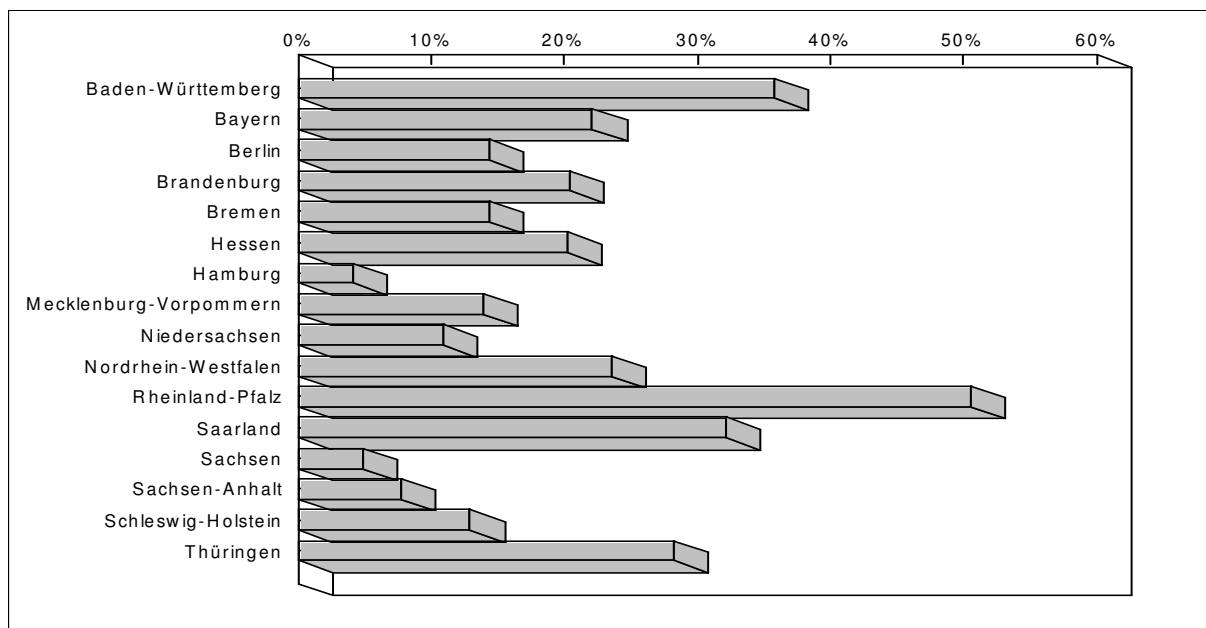


Abbildung 8-D: Prozentuale Mehrbestellungen von SPNV-Leistungen im Fahrplanjahr 2001 mit Blick auf den Jahresfahrplan 1993/94⁶⁶⁶

Die auffallenden Disparitäten in den alten Bundesländern sind das Ergebnis von Stilllegungen, die die Deutsche Bundesbahn in ihrem Streckennetz über vier Jahrzehnte betrieb. Welche Strecken stillgelegt wurden, hing nicht nur von den Fahrgastzahlen ab, sondern auch von zahlreichen weiteren Faktoren. Zu nennen sind beispielsweise unterschiedliche Stilllegungspolitiken der verschiedenen Bundesbahndirektionen, anstehende Investitionen, der Personalbedarf einer Strecke und damit verbunden das Einsparungspotenzial, sowie die Stärke örtlicher Initiativen, die sich für den Erhalt einer Verbindung einsetzten und ihr Rückhalt in der Politik. Der Einfluss örtlicher Interessensgruppen auf die tatsächlich realisierten Streckenstilllegungen war insbesondere in der Zeit der Bürger-

⁶⁶⁵für die neuen Länder bspw. Salzwedel – Wittenberge und Bad Schandau – Neustadt (Sachsen) – Bautzen, für die alten Länder bspw. Seckach – Miltenberg, wo das Angebot in den Schulferien stark ausgedünnt wird

⁶⁶⁶Vortrag Dr. Kuchenbecker am 20. September 2001 auf dem Nahverkehrstag im rheinland-pfälzischen Neustadt; hierzu auch: <http://www.multi-con.de/pdf/ptcl0401.pdf> (Zugriff am 08.03.2005) (Anm.: Die verschiedenen Datenquellen zu den Zugkm. in den Bundesländern weichen teilweise erheblich voneinander ab. So bspw. im Vergleich zu der hier zitierten Quelle bei Stohler (2004, S. 5) und Mehr Bahnen (2004, S. 30)).

initiativen der achtziger Jahre von nicht zu unterschätzender Bedeutung.⁶⁶⁷ Dieses Geflecht von Einflussfaktoren hat letztlich darüber entschieden, welches Netz mit SPNV in den alten Bundesländern mit der Umsetzung der Bahnreform „regionalisiert“ wurde. Nach der Regionalisierung hat man durchgängig Angebotsverbesserungen durchgeführt, auch bei solchen Strecken, deren Stilllegung die Deutsche Bundesbahn vehement betrieb.⁶⁶⁸ Abbestellungen von SPNV-Leistungen hat es nur in Einzelfällen gegeben, stattdessen aber zahlreiche Reaktivierungen, wobei hier insbesondere Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg zu nennen sind.⁶⁶⁹

Vor dem Hintergrund knapper werdender Finanzmittel muss zukünftig mit einer verstärkten Konzentration der SPNV-Angebote auf jene Marktsegmente gerechnet werden, die unter den gegebenen Rahmenbedingungen einer weitgehend automobilen Gesellschaft mit den entsprechenden räumlichen Strukturen eine Nachfrage erwarten lassen, mit denen ein Schienenverkehrsangebot volkswirtschaftlich gerechtfertigt werden kann.⁶⁷⁰ Dies sind weitgehend unstrittig Verkehre zwischen und in den Verdichtungsräumen sowie auch in ihren Randbereichen.⁶⁷¹ Den Zweigstrecken im ländlichen Raum wird häufig nur noch dann eine Bedeutung beigemessen, wenn sie touristisch interessante und entsprechend frequentierte Regionen erschließen.⁶⁷² Die Relevanz für den Freizeitverkehr avancierte in diesem Kontext zu einem wichtigen Entscheidungskriterium bezüglich des Fortbestands einer Verbindung bzw. bisher auch für eine Wiederaufnahme des Personenverkehrs.

Insgesamt zeigt aber die gegenwärtige Entwicklung eine ausgeprägte Fragmentierung, die auch mit einer wieder zunehmenden Bedeutung regionaler Initiativen im Zusammenhang steht, so dass Aussagen zu einer allgemeinen Entwicklungstendenz mit gewissen Unsicherheiten behaftet sind.

2.1.2 Die Entwicklung der Nachfrage

Bei der Bestellung der SPNV-Leistungen orientierten sich die Bundesländern an den Konzepten der Integralen Taktfahrpläne, wobei aber aufgrund von Infrastrukturmängeln und hohen Zugkilometerpreisen Abstriche hingenommen werden mussten; die Mehrleistungen konnten nicht zu Grenzkosten realisiert werden. Die Konzeption des Integralen Taktfahrplans basiert auch auf dem Gedanken, dass sich der Nachfragezuwachs insbesondere bei jenen Fahrgästen einstellt, die keine Zeitkarten nutzen, sondern Vollzahler sind. Seit der Regionalisierung lassen sich in den Bundesländern teilweise erhebliche Fahrgastzuwächse beobachten; welche Auswirkungen dies auf die Fahrgelderlöse hat, ist jedoch nicht publiziert, da es sich um interne Daten des jeweiligen Verkehrsunternehmens handelt. Es muss aber darauf hingewiesen werden, dass die Tarifstruktur im Nahverkehr seit 1995 tiefgreifende Veränderungen erfahren hat. Erinnert sei hier an die Einführung der Fahrkarte „Schönes Wochenende“, das auf einzelnen Relationen einen kaum noch zu bewältigenden Fahrgastboom am Wochenende auslöste, dem freilich Einbußen des Fernverkehrs gegenüber standen.⁶⁷³ Ein weiterer Schritt unter dem Label „Pauschalpreise“ war in den folgenden Jahren die Einführung der „Ländertickets“. Auch diese bewirkten tendenziell eine stärkere Auslastung langlaufender Regional-Express-Linien – auch zulasten des InterRegios. Sondertarife, die den Nahverkehr im definierten Sinne – nämlich bis 50 km – betrafen, gab es nur in wenigen Fällen. So führten beispielsweise

⁶⁶⁷ Beispiele für die erfolgreiche Arbeit von Bürgerinitiativen sind die Erhaltung der Odenwaldbahn auch auf dem Abschnitt Eberbach – Erbach sowie die Fortführung des Betriebs auf der Strecke Neuss – Kaarst als ein Fundament der späteren Regiobahn Kaarst – Mettmann, die als ein Musterbeispiel für eine positiv umgesetzte Regionalisierung gilt (Huber / Korn 2003).

⁶⁶⁸ Beispiele hierfür sind die Bahnlinien Gemünden – Bad Kissingen sowie (Bremen –) Delmenhorst – Vechta – Hesepe (– Osnabrück) und Heide – Neumünster

⁶⁶⁹ hierzu bspw. <http://www.pro-bahn.de/links/index.html> (Zugriff am 07.04.2005)

⁶⁷⁰ gebräuchliche Indikatorwerte für die durchschnittliche Inanspruchnahme einer Strecke sind 300, 500 oder 1000 Rkm / km_{BL}, wobei gegenwärtig die Grenzlinie meist bei 500 Rkm / km_{BL} gezogen wird; Sachsen-Anhalt hatte bspw. nach der Regionalisierung die Grenze bei einem Potenzial von 300 Rkm / km_{BL} gezogen, die Ist-Inanspruchnahme lag teilweise deutlich darunter

⁶⁷¹ In Baden-Württemberg wurden attraktive Angebote auch in den verdichteten Bereichen des ländlichen Raumes entwickelt, so bspw. der Ringzug im Städtedreieck Rottweil, Tuttlingen und Villingen-Schwenningen.

⁶⁷² Besonders ausgeprägt entwickelt wurden Freizeitverkehre in den Bundesländern Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz. Zur Erschließung touristischer Potenziale bspw. Müller / Wolf (2002, S. 590).

⁶⁷³ hierzu am Beispiel der Verbindung Mannheim – Saarbrücken die Ausführungen unter C.II.1.4

einige ostdeutsche Bundesländer ein sogenanntes „Hopper-Ticket“ ein, das als Tageskarte für eine Strecke von bis zu 50 km gilt. Es muss natürlich beachtet werden, dass gerade der Nahbereich durch Verbundtarife mit einer eigenen und sehr heterogenen Struktur dominiert wird.⁶⁷⁴ Zusätzlich gibt es besonders in den Tourismusregionen Spezialtarife.

		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ⁶⁷⁵
beförderte Personen (in Mio.)	Nahverkehr	1530	1581	1761	1795	1855	1866	1844	1907
	Fernverkehr	151	152	149	147	145	136	128	117
Verkehrsleistung (in Mrd. Pkm)	Nahverkehr	36,1	37,2	38,1	38,9	39,2	40,4	38,2	39,7
	Fernverkehr	35,6	35,2	34,6	34,9	36,2	35,3	33,2	31,6

Tabelle 46-D: Die Entwicklung der Nachfrage in den Nah- und Fernverkehrszügen^{676 677}

Die Fahrgastzugewinne des Nahverkehrs, die insbesondere im Einzugsbereich von Agglomerationen – aufgrund überlasteter Straßen in diesen Regionen –, bei langlaufenden RE-Linien und bei Angeboten für den Freizeitverkehr erzielt werden konnten, müssen vor dem Hintergrund eines Nachfragerückgangs beim Fernverkehr bzw. der Einstellung von Fernverkehrsangeboten gesehen werden. Veränderungen des Freizeitverhaltens und weitere touristische Inwertsetzungen von Regionen bewirkten besonders auch in diesem Marktsegment einen Fahrgastzuwachs. Von besonderer Bedeutung für den Schienenverkehr ist der Boom des Fahrradtourismus.

Strecke	Unternehmen / vorheriges Unternehmen	Nachfrageeffekt / Angebot
Dortmund – Hagen – Lüdenscheid	Dortmund-Märkische Eisenbahn GmbH / DB AG	+ 20% Fahrgäste im ersten Betriebsjahr / konstant
Bielefeld – Lemgo	Eurobahn Verkehrsgesellschaft mbH & Co. KG / DB AG	+ 5% Fahrgäste / konstant
Bielefeld – Rahden	Eurobahn Verkehrsgesellschaft mbH & Co. KG / DB AG	+ 10% Fahrgäste / konstant
Schorndorf – Rudersberg	Württembergische Eisenbahngesellschaft mbH / DB AG	290% über DB bzw 105% über Prognose / umfassende Angebotsverbesserung zum Taktverkehr, allerdings ab Samstagmittag und an Sonntagen kein Zugverkehr

Tabelle 47-D: Beispiele für die Entwicklung von Angebot und Nachfrage bei auch materiell regionalisierten SPNV-Leistungen⁶⁷⁸

Eine nachhaltige wirtschaftliche Konsolidierung von „Problemstrecken“ – diese Aussage gilt aufgrund der Entwicklungskontinuität für das Gebiet der früheren Deutschen Bundesbahn – hat die Regionalisierung jedoch nur in Einzelfällen gebracht. Dies verdeutlicht die Diskussion um die Abbestellungen von SPNV-Leistungen als Konsequenz der Kürzung der Regionalisierungsmittel, die genau jene „Kandidaten“ betrifft, deren Bestand bereits Ende der achtziger und Anfang der neunziger Jahre im Zusammenhang mit den Länderverträgen problematisch war.⁶⁷⁹ Dennoch ist positiv zu vermerken, dass für einige Strecken durch eine materielle Regionalisierung, d. h. einem

⁶⁷⁴Das Gebiet eines Verbundtarifs kann in der Größe sehr stark variieren: Die Extreme der Skala sind hier der Verbund Berlin-Brandenburg einerseits, und andererseits Verbünde auf der Ebene von Landkreisen im südlichen Baden-Württemberg.

⁶⁷⁵für das Jahr 2003 nur vorläufige Zahlen

⁶⁷⁶BMVBW (2004b, S. 215 ff.)

⁶⁷⁷Die Datengrundlage ist das „Reisenden-Erfassungs-System“ (RES) der DB AG, Umsteiger zwischen DB-Unternehmen werden hierbei doppelt gezählt. Die Zuordnung zum Nah- und zum Fernverkehr entspricht den jeweiligen Zuggattungen; die Inanspruchnahme der „roten Bahn“ ist Nahverkehr, die der „weißen Bahn“ Fernverkehr.

⁶⁷⁸hierzu bspw. <http://www.pro-bahn.de/links/index.html> (Zugriff am 07.04.2005)

⁶⁷⁹in Baden-Württemberg sind dies beispielsweise die Strecken Seckach – Miltenberg und Aulendorf – Kißlegg

Wechsel des Verkehrsunternehmens beispielsweise infolge einer Ausschreibung der Verkehrsleistungen bzw. durch die Stärkung regionaler Strukturen bei einem Verbleib innerhalb der DB AG, mit einem quantitativ und qualitativ verbesserten Angebot eine Konsolidierung der Nachfrage erreicht werden konnte.⁶⁸⁰ Angesichts einer über Jahrzehnte sinkenden Nachfrage kann dies als Erfolg gewertet werden.

Wenn sich auch die Fahrgastzahlen – wie häufig publiziert – positiv entwickelt haben, so liegt die Entwicklung der Fahrgelderlöse und damit ein wichtiger Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Situation vielfach im Dunkeln. Die Entwicklung der Fahrgastzahlen hat primär eine Rechtfertigungsfunktion für die Bestellung von SPNV-Leistungen. Entscheidend für den Leistungsumfang des SPNV ist die Höhe der zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmittel. Eine Finanzierung zusätzlicher Verkehrsleistungen über Fahrgelderlöse, wie im Konzept des Integralen Taktfahrplans vorgesehen, ist aufgrund der Preisstruktur für die Bestellung von SPNV-Leistungen kaum möglich. Dennoch wird man im Hinblick auf wahrscheinliche Kürzungen der Regionalisierungsmittel zukünftig einer Steigerung der Fahrgelderlöse wieder mehr Beachtung schenken müssen.

2.2 Der Wettbewerb um den Markt und die Unternehmensstruktur

Als die zentrale Strategie, die Früchte der Regionalisierung – qualitativ hochwertigeren SPNV bei kalkulierbaren Belastungen für die öffentliche Hand – zur Reife zu bringen, gilt die Etablierung eines *Wettbewerb um den Markt* für SPNV-Leistungen als spezifische Form des intramodalen Wettbewerbs (Mehr Bahnen! 2004). Die Aufgabenträger können oder müssen⁶⁸¹ Wettbewerbsverfahren bei der Vergabe von SPNV-Leistungen anwenden. In den folgenden Ausführungen wird der Frage nachgegangen, wie sich der intramodale Wettbewerb im SPNV seit 1996 entwickelte. Das Spiegelbild des intramodalen Wettbewerbs ist die Entwicklung der Unternehmensstruktur.

2.2.1 Die Entwicklung des Wettbewerbs um den Markt

Bis zum Beginn des Jahres 2000 schrieben die Aufgabenträger über sieben Prozent des SPNV-Angebots aus. Von diesen Ausschreibungen konnte etwa die Hälfte die DB Regio AG bzw. ihre Tochterunternehmen für sich entscheiden, während in den übrigen Vergabeverfahren andere Unternehmen erfolgreich waren. Trotz verlorener Ausschreibungen erbringt aber auch die DB AG im SPNV im Jahr 2000 mehr Zugkilometer als 1993, da das SPNV-Angebot von 498 Mio. Zugkm. in 1993 auf 583 Mio. Zugkm. im Jahr 2000 anstieg (VDV 2000, S. 3). Bis einschließlich 2002 wurde nach Angaben der DB AG für 83,2 Mio. Zugkilometer ein Wettbewerbsverfahren – Ausschreibung oder Preisanfrage – eingeleitet, davon gingen bereits an NE-Bahnen 44,1 Mio. Zugkilometer; dies entspricht einem Anteil von 53%.⁶⁸² Es werden auch zunehmend größere Netze im Wettbewerb vergeben, so beispielsweise die S-Bahn Rhein-Neckar mit 6 Mio. Zugkm. oder die Leistungen auf der Marschbahn Hamburg – Westerland mit 4,6 Mio. Zugkm. (DB AG 2003, S. 13). Zwischen dem Vergabeverfahren und der Betriebsaufnahme liegt meist ein Zeitraum von zwei bis drei Jahren, die für die notwendigen Vorbereitungen – Aufbau des Unternehmens, Beschaffung von Fahrzeugen und Ausbildung des Personals – benötigt werden. Bisher liegen jedoch erst wenige empirische Untersuchungen zu den Wettbewerbsvergaben der Aufgabenträger vor.⁶⁸³

⁶⁸⁰Beispiele hierfür sind die Strecken Osnabrück – Vechta – Bremen und Mühldorf – Traunstein.

⁶⁸¹Hierzu auch die Ausführungen über die Revision der Vergabeverordnung und ihre kontroverse Diskussion. An dieser Stelle bleibt nur festzuhalten, dass die Länder langfristige Verkehrsverträge mit der DB Regio AG abgeschlossen haben, die eine schrittweise Ausschreibung von Teilen der Verkehrsleistungen vorsehen. Dieses Vorgehen wird allerdings durch die EU-Kommission in Frage gestellt.

⁶⁸²eigene Berechnung nach DB AG (2003, S. 13) und Ergänzung der Datenbasis hinsichtlich der Ende 2002 noch offenen Vergabeverfahren; werden die Ende 2002 noch offenen Vergaben herausgerechnet, ergibt sich folgendes Bild: Bis einschließlich 2002 wurden seit Beginn der Regionalisierung bei insgesamt 47 abgeschlossenen Ausschreibungen oder Preisanfragen Verkehrsleistungen im Wettbewerb vergeben. Die Gesamtzahl der im Wettbewerb vergebenen Zugkm. beträgt zu diesem Zeitpunkt 75,9 Mio., was insgesamt rund 9% der gesamten Zugkm. entspricht.

⁶⁸³bspw. Laaser (1999); Schnell (2000); Borrmann (2003)

	2000	2001	2002	2003	2004 ⁶⁸⁴
Zugkm. DB Regio (Mio.)	547	543	554	559	556
Zugkm. Wettbewerber (Mio.)	37	45	49	58	68
Marktanteil Wettbewerber	6,4%	7,7%	8,1%	9,4%	10,9%

Tabelle 48-D: Entwicklung der geleisteten Zugkilometer und Marktanteil der DB AG-Wettbewerber⁶⁸⁵

Während die Deutsche Bahn AG den Wettbewerb auf dem Schienennetz weit vorangeschritten sieht (DB AG 2003, S. 10 ff.), und dies auch durch den „Liberalisierungsindex Bahn 2002“ (IBM Business Consulting Service 2002) bestätigt wird, sehen Kritiker den Wettbewerbselan, bevor er voll zum Tragen kommen konnte, zunehmend schwinden (Mehr Bahnen! 2004). In der Einschätzung der Entwicklung des intramodalen Wettbewerbs beim SPNV stehen sich somit konträre Auffassungen gegenüber. Während den Wettbewerbsbahnen die Ausschreibungsintensität der Aufgabenträger – „naturgemäß“ – zu niedrig ist und sie in dieser Einschätzung auch beispielsweise von den meisten ökonomisch orientierten Wissenschaftlern unterstützt werden⁶⁸⁶, betont die DB AG die *Existenz* von Wettbewerb. Die DB AG weist auf die Notwendigkeit langfristiger Verkehrsverträge bzw. auf kalkulierbare Zugkm.-Volumen hin, um Investitionen in die Erneuerung des Fahrzeugparks betriebswirtschaftlich zu rechtfertigen. Falls alle Verkehrsleistungen sehr kurzfristig ausgeschrieben würden, wäre es theoretisch denkbar, dass die DB Regio AG ohne Verkehrsverträge ist und auf einer Anzahl nicht abgeschriebener Fahrzeuge „sitzt“. Bei Ausschreibungen stellen sich auch die gegenüber der Konkurrenz ungünstigeren Tarifverträge der DB Regio AG, die ein Erbe der Bundes- und Reichsbahn sind, als Handicap dar, weshalb man dazu übergegangen ist, sich mit Tochtergesellschaften⁶⁸⁷, die Tarifverträge analog zu den Wettbewerbsbahnen haben, an Ausschreibungen zu beteiligen.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Summe
Anzahl der Verfahren	6	11	8	6	3	10	9	53
Zugkilometer (in Mio.)	9,2	18,0	8,4	6,6	7,8	20,3	12,9	83,2
Vergabe an NE-Bahnen	5,0	7,6 ⁶⁸⁸	3,1	5,2	1,8	12,1	9,3	44,1
% NE-Bahnen	54,35%	42,22%	36,90%	78,79%	23,08%	59,61%	72,09%	53,00%

Tabelle 49-D: Ausschreibungen und Preisanfragen als Wettbewerbsverfahren zwischen 1996 und 2002⁶⁸⁹

Die Kritiker werfen der DB AG bei den Ausschreibungen ein diskriminierendes Verhalten vor, weil Kuppelgeschäfte mit Investitionen in die Infrastruktur den Ländern vorgeschlagen werden (Mehr Bahnen! 2004, S. 46 ff.), oder beispielsweise mit dem Abbau von Arbeitsplätzen in den Werken der DB AG gedroht wird. Von einer tatsächlichen Drohung kann allerdings hierbei nur dann gesprochen werden, wenn der Abbau solcher Arbeitsplätze angekündigt wird, die mit den Verkehrsleistungen auf den ausgeschriebenen Strecken in keinem Zusammenhang stehen. Den bei einem Auftragsverlust bei der DB Regio AG verlorenen Arbeitsplätze stehen neue Arbeitsplätze bei dem Unternehmen gegenüber, das die Ausschreibung für sich entscheiden konnte, wobei ein Nettoverlust aufgrund einer rationelleren Betriebsführung nicht ausgeschlossen werden kann.

⁶⁸⁴Werte für 2004 sind geschätzt⁶⁸⁵DB AG (2004c, S. 9)⁶⁸⁶einen mangelhaft entwickelten Wettbewerb im ÖPNV im Allgemeinen und für den SPNV im Besonderen beklagen bspw. Ewers / Ilgmann (2000)⁶⁸⁷so bspw. mit einer jeweils ausgegliederten GmbH an den Ausschreibungen der S-Bahn Rhein-Neckar, des Nordharznetzes sowie der Schwarzwaldbahn⁶⁸⁸davon 1,7 Mio. Zugkm. an Burgenlandbahn, einem Tochterunternehmen von KEG und DB AG⁶⁸⁹eigene Berechnung nach DB AG (2003, S. 13)

Auch mit dem Ablauf des Jahres 2004 muss festgestellt werden, dass sich die Wettbewerbsbahnen fast nur auf dieselbetriebenen Strecken durchsetzen konnten, was auch einen Hinweis auf die bisher ausgeschriebenen Verkehrsleistungen gibt.⁶⁹⁰ Bei den wenigen Wettbewerbsverfahren, die Leistungen auf elektrischen Strecken betreffen – zu nennen ist hier insbesondere die S-Bahn Rhein-Neckar –, konnte sich bisher meist die DB AG durchsetzen. Die Verkehrsleistungen auf der Wiesentalbahn im südlichen Schwarzwald erbringen seit dem Juni 2003 die Schweizerischen Bundesbahnen⁶⁹¹; zwischen Uelzen, Hamburg und Bremen fahren seit Dezember 2003 Züge der metronom MetroRail GmbH⁶⁹², die diesen Auftrag allerdings als Direktvergabe vor dem Hintergrund erhielt, dass der niedersächsische Aufgabenträger einen Wettbewerber zur DB AG aufzubauen wollte. Den Zuschlag für das elektrische Nordhessen-Netz bekam im September 2004 ein Konsortium von Hessischer Landesbahn und Hamburger Hochbahn.⁶⁹³ Wenn sich auch die Erfolge der Wettbewerbsbahnen aufgrund der bisher realisierten Ausschreibungen weitgehend auf dieselbetriebene Strecken beschränken, so sind doch auch gerade in jüngerer Zeit wichtige und nachfragestarke Verbindungen, wie die Marschbahn Hamburg – Westerland und die Verbindung Magdeburg – Halberstadt als Bestandteil des Nordharznetzes, an einen Wettbewerber der DB AG vergeben worden. In beiden genannten Fällen konnten sich Unternehmen durchsetzen, die zu Connex gehören. Dies weist auch bereits auf die Strukturbereinigung der Wettbewerbsbahnen hin, die mit der Tendenz einhergeht, dass die Aufgabenträger nicht mehr Einzelstrecken, sondern Netze ausschreiben. Haben sich in den ersten Jahren auch kleine Unternehmen an den Ausschreibungen beteiligt, deren Existenz sich mit einer gewissen Gründungseuphorie erklären lässt, sind es bei den gegenwärtigen Ausschreibungen schwerpunktmäßig wenige große Unternehmen mit ihren regionalen Töchtern.

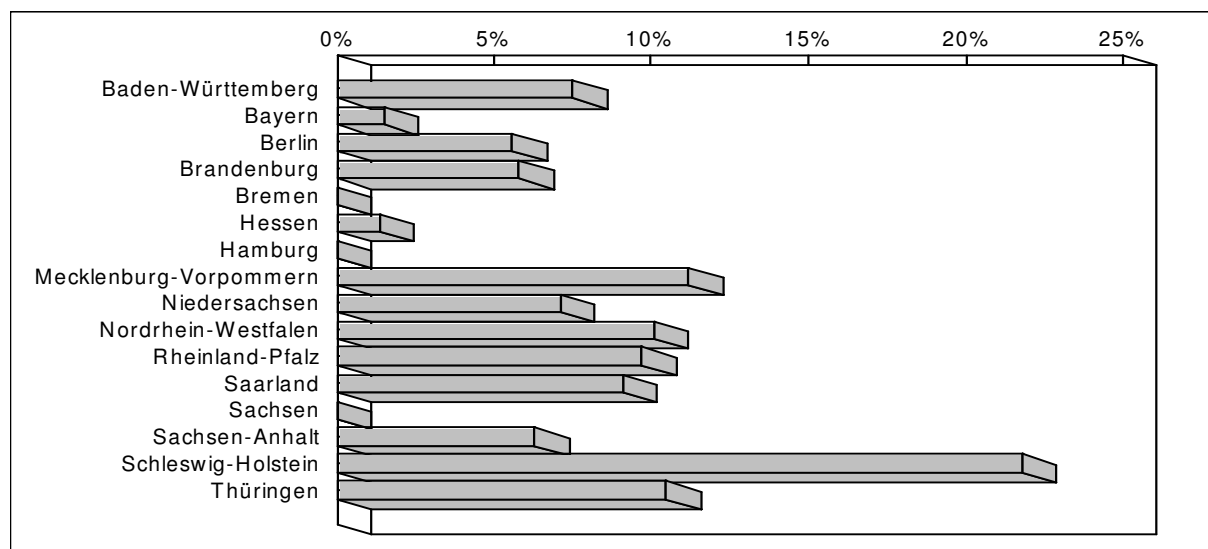


Abbildung 9-D: Ausgeschriebener Anteil an den als Nahverkehr definierten jährlichen Zugkilometern während der Fahrplanperiode 1999/2000 (Angaben in Prozent)⁶⁹⁴

Während sich die erwarteten Qualitätsverbesserungen in der Folge von Ausschreibungen durchaus eingestellt haben⁶⁹⁵, konnten Kosteneinsparungen nur in einem geringeren als dem erwarteten Umfang realisiert werden.

⁶⁹⁰ hierzu auch Mehr Bahnen! (2004, S. 21 ff.)

⁶⁹¹ Stadtverkehr, Heft 6/2004, S. 28

⁶⁹² Stadtverkehr, Heft 6/2004, S. 22

⁶⁹³ <http://www.mehrbahnen.de/news.php3?id=1252> (Zugriff am 14.10.2004)

⁶⁹⁴ <http://www.mehrbahnen.de/barometer.htm> (Zugriff am 11.02.2002)

⁶⁹⁵ Die Stiftung Warentest prüfte die Qualität von 14 verschiedenen „Regionalbahnen“, die teilweise durch die DB AG, teilweise von NE-Bahnen betrieben werden. Die Ergebnisse sind in der Zeitschrift „test“, Heft 7/2003, S. 79-83 veröffentlicht. Die meisten der getesteten Regionalbahnen erhielten insgesamt gute Noten.

Hierin spiegelt sich der Anteil der Infrastrukturkosten von rund 50% wider, die zudem seit der Einführung der Regionalfaktoren auf vielen Strecken außerhalb des Kernnetzes deutlich gestiegen sind. Abschließend bleibt festzustellen, dass die Wettbewerbsintensität in den Ländern, bei insgesamt nur relativ wenigen Ausschreibungen, keineswegs homogen ist. So hat beispielsweise das Saarland erst die Verkehrsleistungen einer – unbedeutenden – Strecke im Wettbewerb vergeben, während Schleswig-Holstein bis Ende 2004 für nahezu die Hälfte der Verkehrsleistungen mit der entsprechenden Anzahl von Strecken ein Wettbewerbsverfahren durchgeführt hat. Die DB AG ist aber bundesweit nach wie vor – beim realisierten Bahnreformmodell auch erwartungsgemäß – der dominierende Anbieter von SPNV-Leistungen.

2.2.2 Die Entwicklung der Unternehmensstruktur

Die Entwicklung des Wettbewerbs und der Unternehmensstruktur sind zwei Seiten derselben Medaille. Auch bei den Unternehmen kann für die ersten Jahre der Regionalisierung eine „Gründerzeitstimmung“ festgestellt werden, was sich in den Teilnehmern an den Wettbewerbsverfahren widerspiegelt. Neben der damaligen Deutschen Eisenbahngesellschaft (DEG) mit ihren zahlreichen angeschlossenen Unternehmen sowie weiterer „alteingesessener“ NE-Bahnen gaben auch neugegründete Gesellschaften Angebote ab. Insbesondere die kommunalen Verkehrsbetriebe sahen im SPNV neue Geschäftsfelder und erwarben Anteile an bzw. gründeten Unternehmen, um sich an Ausschreibungen zu beteiligen.⁶⁹⁶ Um dies quantitativ richtig einzuschätzen muss aber der insgesamt nur geringe Umfang ausgeschriebener Verkehrsleistungen in Erinnerung gerufen werden.

Die Bewerbung kleinerer Unternehmen an den Wettbewerbsverfahren ging mit der Praxis der Aufgabenträger einher, kleine Losgrößen – oft nur Einzelstrecken – auszuschreiben. Seit dem Ende der neunziger Jahre ist ein Konzentrationsprozess bei den Unternehmen erkennbar, der auch als eine Reaktion auf die Tendenz seitens der Aufgabenträger zu sehen ist, deutliche größere Losgrößen bzw. zusammenhängende Netze auszuschreiben. Vielfach bilden die Unternehmen auch Konsortien zur Beteiligung an einem Wettbewerbsverfahren.⁶⁹⁷

Die kleineren privaten Unternehmen befinden sich eher auf dem Rückzug, stattdessen versuchen vermehrt große ausländische Unternehmen⁶⁹⁸, die im ÖPNV-Sektor als Global Player anzusehen sind, durch Unternehmensübernahmen auf dem deutschen Markt Fuß zu fassen. Den Anfang machte bereits Anfang 1997 der französische Vivendi-Konzern mit dem Kauf der Deutschen Eisenbahn Gesellschaft (DEG). Die Verkehrsaktivitäten des französischen Konzerns treten weltweit unter dem Label „Connex“ auf. Von der breiten Basis „Deutschen Eisenbahn Gesellschaft (DEG)“ aus konnte sich Connex erfolgreich auf dem deutschen Markt etablieren und Wettbewerbsverfahren häufig für sich entscheiden.^{699 700}

Die zweite Bahngesellschaft mit französischen Wurzeln ist die Eurobahn der Rhenus Keolis GmbH & Co. KG. Die Keolis Gruppe, hervorgegangen aus der VIA Générale de Transport et d'Industrie (VIAG G.T.I.) und Cariane, ist der führende ÖPNV-Anbieter Frankreichs. An dem Unternehmen ist auch die französische Staatsbahn SNCF beteiligt. Keolis hält 49% der Anteile an Rhenus-Keolis, 51% befinden im Besitz der Rhenus AG & Co. KG, welche mehrheitlich zur Rethmann Gruppe gehört, die im Bereich der kommunalen Dienstleistungen – beispielsweise der Abfallentsorgung – tätig ist. Bei ihrer Gründung 1998 war die Eurobahn ein Tochterunternehmen

⁶⁹⁶ Als private Unternehmen sind hier die Karsdorfer Eisenbahngesellschaft sowie die Prignitzer Eisenbahn zu nennen, als teilweise im Besitz von Stadtwerken befindliche Unternehmen die Dortmund-Märkische Eisenbahn sowie Trans Regio. Für die S-Bahn Rhein-Neckar gab beispielsweise in einem frühen Stadium auch die Mannheimer MVV ein Angebot ab.

⁶⁹⁷ So beispielsweise auch bei der Ausschreibung des elektrisch betriebenen Nordhessennetzes, wo ein Konsortium von Hessischer Landesbahn und Hamburger Hochbahn den Zuschlag erhielt.

⁶⁹⁸ Im Gegensatz zur mittelständisch geprägten deutschen ÖPNV-Unternehmenslandschaft findet man besonders in Frankreich nur wenige Großunternehmen, die die ÖPNV-Aufträge erhalten. Seit einigen Jahren lässt sich auch in Deutschland ein Fusion- und Konzentrationsprozess beobachten.

⁶⁹⁹ in jüngster Zeit beispielsweise die „Marschbahn“ von Hamburg nach Westerland und das Nordharznetz

⁷⁰⁰ aufgrund der Bedeutung von Connex für die deutsche Schienenverkehrslandschaft (Nah-, Fern- und Güterverkehr) findet sich im „Anhang Kapitel C.II.“ ein „Exkurs“ zur Entwicklung dieses Unternehmens

der VIAG G.T.I. und der Mannheimer Bahngesellschaft Waldhof (BGW) (MfWVLW 2000, S. 24 f.), die mit ihrem Tochterunternehmen „Rheinland-Pfalz-Eisenbahn GmbH“ 1996 die Infrastruktur der Strecke Alzey – Kirchheimbolanden von der DB AG übernommen hatte, um diese für den Güterverkehr zu erhalten. Auf dieser Strecke stieg die Eurobahn auch 1999 in den deutschen Markt für SPNV-Leistungen ein. Seitdem konnte das Unternehmen einige Wettbewerbsverfahren – in NRW und Niedersachsen – für sich entscheiden. Im Jahr 2000 erwarb die Rhenus AG & Co. KG die Mannheimer Bahngesellschaft Waldhof mit dem Ziel, die Schienenverkehrsaktivitäten auszubauen.

Ein privates Trier Busunternehmen gründete Ende der 1990er Jahre die „Transregio Deutsche Regionalbahn GmbH“. Nach Ausschreibungen von Verkehrsleistungen durch die Aufgabenträger erhielt man in Rheinland-Pfalz den Zuschlag für drei Strecken, wobei noch vor der Betriebsaufnahme die kommunale Düsseldorfer Rheinbahn Gesellschafter des Unternehmens wurde. Der private Gesellschafter verließ das Unternehmen bereits 2002 und dessen Anteile übernahm die Düsseldorfer Rheinbahn. Aufgrund verschiedener Probleme geriet das Unternehmen in wirtschaftliche Schwierigkeiten und die Rheinbahn suchte nach Möglichkeiten, das Unternehmen zu verkaufen. Mit Wirkung zum 1. Januar 2004 übernahm die deutsche EuRailCo GmbH – in Großbritannien ist bereits die britische EuRailCo Plc⁷⁰¹ tätig – 75% der Gesellschaftsanteile von dem Düsseldorfer kommunalen ÖPNV-Unternehmen „Rheinbahn“. Die EuRailCo ist ein gemeinsames Tochterunternehmen der staatlichen französischen RATP Développement und des halbstaatlichen französischen Busunternehmens Transdev, die jeweils 50% der Anteile halten. Aufgabenfeld der RATP ist der ÖPNV-Markt außerhalb von Paris, darüber hinaus ist man auch an griechischen und italienischen Unternehmen beteiligt; Transdev ist in ganz Frankreich im lokalen ÖPNV tätig. TransRegio befindet sich somit mehrheitlich im Besitz der EuRailCo GmbH, die Rheinbahn hält weiterhin 25% der Anteile.⁷⁰² Zukünftig will man sich vom Unternehmensstandort Kaiserslautern aus an Ausschreibungen – zunächst in Rheinland-Pfalz – beteiligen (Bahn-Report, Heft 5/2004, S. 36 f.).

Nachdem die großen französischen ÖPNV-Unternehmen ihren Eintritt in den deutschen ÖPNV-Markt getan bzw. vorbereitet haben, gab Ende März 2004 auch das britische Unternehmen Arriva bekannt, die ausschließlich im Besitz von Privatpersonen befindliche Prignitzer Eisenbahn zu kaufen (Bahn-Report, Heft 3/2004, S. 29), um sich so ein Standbein für den deutschen Markt aufzubauen. Die Prignitzer Eisenbahn war nicht nur in der brandenburgischen Prignitz tätig, sondern konnte beispielsweise auch Ausschreibungen in Nordrhein-Westfalen gewinnen. Im Herbst 2004 gab das Land Bayern den Verkauf der landeseigenen Regentalbahn mit ihren Tochterunternehmen an Arriva bekannt, die seitdem über eine gute Basis verfügt, sich zukünftig an Wettbewerbsverfahren zu beteiligen.

Somit besitzen Ende 2004 sowohl die britische Arriva als auch die großen französischen ÖPNV-Anbieter Unternehmen, die auf dem deutschen Markt tätig sind. Als weiterhin im SPNV aktives kommunales Unternehmen, das sich an Wettbewerbsverfahren beteiligt, ist die Hamburger Hochbahn zu nennen. Die Hamburger Hochbahn ist ein Beispiel für die zweite – neben den ausländischen Unternehmen – wichtige Schiene der Unternehmensstruktur. Dies sind große kommunale bzw. Kooperationen kommunaler Verkehrsunternehmen, die sich im SPNV-Markt ein zweites Standbein aufbauen möchten.⁷⁰³ Die Hamburger Hochbahn ist, wie auch die ausländischen Unternehmen, bereits über die Stammregion hinaus aktiv.

Neben diesen bundesweit tätigen gibt es auch regional wichtige Unternehmen: In der Region Südwestdeutschland sind dies beispielsweise die Albtalverkehrsgesellschaft und „Euro Turbo“, ein Tochterunternehmen der Schweizerischen Bundesbahnen. Hingewiesen sei auch beispielsweise auf die Erfurter Industriebahn und die Hessische

⁷⁰¹ „limited company“ ist eine den deutschen Kapitalgesellschaften vergleichbare Unternehmensform in Großbritannien; „Plc“ steht für *public limited company*, die Gesellschaftsform für große Unternehmen

⁷⁰² <http://www.trans-regio.de/index.php?id=17> (Zugriff am 12.03.2005)

⁷⁰³ weitere Beispiele sind das Essener Unternehmen Abellio, die Berliner BVG und die Frankfurter Verkehrsgesellschaft

Landesbahn. Die weitere Entwicklung der Unternehmen hängt davon ab, in welchem Umfang die Aufgabenträger zukünftig Leistungen ausschreiben und wie der Zuschnitt der Losgrößen sein wird.⁷⁰⁴

Seit der Regionalisierung hat auch die DB Regio AG zahlreiche Umstrukturierungen vorgenommen. Dadurch sollte erstens die regionale Präsenz verbessert werden, zweitens war man bestrebt, den Wettbewerbern vergleichbare Unternehmensstrukturen bezüglich der Personalflexibilität und -kosten aufzubauen. Dies zeigt sich beispielsweise darin, dass man sich seit wenigen Jahren meist über Tochterunternehmen an Wettbewerbsverfahren beteiligt.⁷⁰⁵ Zum Betrieb regionaler Bahnnetze gründete man – allerdings nicht mit der Beteiligung an einem Wettbewerbsverfahren im Zusammenhang stehend – mittelständische Tochterunternehmen unter Integration der jeweils relevanten Schieneninfrastruktur, dies sind die sogenannten „RegioNetze“ (Eisenbahn-Revue International, Heft 2/2001, S. 60).⁷⁰⁶ Die DB AG versucht auch durch Unternehmensbeteiligungen in den Bereich des Stadtverkehrs zu expandieren – gleichsam als Reaktion auf das Ansinnen der kommunalen Unternehmen auch SPNV zu betreiben –, wogegen es allerdings kartellrechtliche Bedenken gibt.⁷⁰⁷

3. Resümee

Im Fokus dieses Abschnitts stand zunächst die Regionalisierung unter formalen Gesichtspunkten, womit ihre Konzeption im Zuge der Bahnreform und ihre rechtlich-institutionelle Umsetzung gemeint sind. Die Vorschläge der Regierungskommission Bundesbahn zur Regionalisierung des SPNV wurden hinsichtlich der Verkehrsleistungen umgesetzt; mangelhaft institutionell verankert ist hingegen die Möglichkeit, auch die Infrastruktur – analog zu früheren Projekten – ebenfalls zu regionalisieren, so dass es eine Übertragung von Schieneninfrastruktur seit der Bahnreform nur noch in Ausnahmefällen gegeben hat. Mit der Regionalisierung wurden die Bundesländer, die bei der gesetzlichen Fixierung der Regionalisierung erhebliche Verhandlungsspielräume hatten, somit hinsichtlich der Verkehrsleistungen zum eigenverantwortlichen Akteur in der Entwicklung und Ausgestaltung der SPNV-Angebote. Die Verantwortung für die Infrastruktur ist dagegen prinzipiell beim Bund verblieben. Während die finanziellen Mittel, die der Bund als Konsequenz seiner Verantwortung entsprechend den Regelungen des Bundesschienenwegeausbaugesetzes (BSchwAG) bereitstellt, primär in die Hauptstrecken fließen, verfügen die Länder, sofern sie keine eigenen Haushaltsmittel einsetzen wollen, nur über geringe Finanzmittel für SPNV-wichtige Infrastrukturprojekte. Zu nennen sind hier die freien Regionalisierungsmittel, die nicht nur konsumtiv, sondern auch investiv eingesetzt werden können. Insbesondere Investitionen in ausschließlich durch den SPNV genutzte Regionalstrecken erweisen sich unter diesen gegebenen Rahmenbedingungen als problematisch.

Mit Bezugnahme auf materielle Gesichtspunkte richtet sich die Aufmerksamkeit auf die Entwicklungstendenzen des regionalisierten SPNV. Charakteristisch für den regionalisierten SPNV ist seine Abhängigkeit von den Transferzahlungen des Bundes; dies gilt sowohl für die Infrastruktur als auch für die Verkehrsleistungen. Eine Intention des Bahnreformkonzepts war, dass sich mit der Regionalisierung des SPNV und der Öffnung des Netzes für Dritte ein Wettbewerb um den Markt für die gemeinwirtschaftlichen Verkehre entwickelt. Der intramodale Wettbewerb ist somit auch eine wichtige Strategie für einen qualitativ besseren und effizienteren SPNV, dessen Position so auch im intermodalen Wettbewerb gestärkt werden soll. Vor dem Hintergrund des Wettbewerbs um SPNV-Leistungen bemühen sich die großen, international tätigen ÖPNV-Konzerne intensiv um ein Standbein auf dem deutschen Markt und kaufen dazu inländische Unternehmen auf, um sich von dieser Basis an den Wett-

⁷⁰⁴An dieser Stelle sei auch an die nach wie vor offene Frage erinnert, ob SPNV-Leistungen ausgeschreiben werden können oder müssen. Das nationale Recht sieht die Möglichkeit vor, einmalig langfristige Verkehrsverträge – wie in den Bundesländern auch geschehen – abzuschließen. Es ist aber fraglich, ob dies nicht dem europäischen Recht widerspricht.

⁷⁰⁵bspw. DB Schwarzwaldbahn GmbH und DB Harzbahn GmbH

⁷⁰⁶bspw. Kurhessenbahn und Erzgebirgsbahn; frühe Beispiele für eine solche Strategie sind die Usedomer Bäderbahn oder – unter Beteiligung eines tatsächlich mittelständischen Unternehmens – die Burgenlandbahn sowie die Oberpfalz-Bahn

⁷⁰⁷hier sei daran erinnert, dass der größte Teil des Regionalbusverkehrs in den alten Bundesländern, der aus den früheren Bahn- und Postbussen hervorging, ebenfalls zur DB AG gehört / über die Regionalbusgesellschaften versucht die DB AG den Einstieg in die meist kommunalen Stadtbusverkehre

bewerbsverfahren zu beteiligen. Die DB AG hat sich ebenfalls regional neu aufgestellt und beteiligt sich meist über Tochterunternehmen an Ausschreibungen. Strittig bleibt die Frage, in welchem Umfang die Vergabe von SPNV-Leistungen in einem offenen Wettbewerb erfolgen muss. Wie stark der intramodale Wettbewerb entwickelt ist, ist letztlich eine Frage der Interpretation und die Beurteilungen fallen entsprechend zwiespältig aus. Während die DB AG eine hohe Wettbewerbsintensität erkennt, sehen andere Bahngesellschaften den intramodalen Wettbewerb im SPNV nur als schwach entwickelt an. Doch bei der Bewertung, beispielsweise im Vergleich zum intramodalen Wettbewerb in Großbritannien oder Schweden, darf die realisierte Bahnreform, die eine Aufteilung der Staatsbahnen aus verschiedenen Gründen bewusst vermieden hatte, nicht außer Acht gelassen werden. Das Hauptziel der Bahnreform war die Entschärfung des finanziellen Risikos, das die Deutsche Bundesbahn und später auch die Deutschen Reichsbahn für den Bundeshaushalt darstellten; im Kontext dieser Überlegungen steht auch der anvisierte Börsengang der DB AG als integriertes Unternehmen.

Insgesamt wurde in diesem Abschnitt die Abhängigkeit des Leistungsumfangs im SPNV von den Regionalisierungsmitteln deutlich. Von großer Bedeutung für die Entwicklung des SPNV sind vor allem die Preise für die Nutzung der Infrastruktur. Problematisch sind die hohen Trassenpreise, mit denen der SPNV belastet ist sowie die lineare Struktur dieser Preise verbunden mit dem Prinzip der Vollkostendeckung beim Netz. Eine merkliche Absenkung des Trassenpreinsniveaus zeichnet sich nicht ab, so dass, auch vor dem Hintergrund der unsicheren Entwicklung der Regionalisierungsmittel, der Spielraum für weitere Angebotsverbesserungen zukünftig eher enger wird. Im Zusammenhang mit den 2004 realisierten Kürzungen dieser Transferzahlungen ist bei der Bestellung von SPNV-Leistungen eine Tendenz zu einer verstärkten Konzentration auf aufkommensstarke Relation – Verdichtungsräume und Interregionalverkehr – sowie auf Strecken von besonderer Bedeutung für den Freizeitverkehr erkennbar. Obwohl seit der Regionalisierung teilweise hohe Fahrgastzuwächse zu verzeichnen sind, was sich nicht zuletzt auch durch die Einführung günstiger Pauschaltarife erklärt, ist eine Finanzierung von Mehrleistungen über Fahrgelderlöse aufgrund der Preisstruktur für den „Einkauf“ von SPNV-Leistungen nicht möglich. Die Fahrgastzuwächse ergaben sich insbesondere im Einzugsbereich der Agglomerationen, bei langlaufenden RE-Linien und allgemein im Segment des Freizeitverkehrs.

In vielen Bundesländern nimmt die SPNV-Aufgabenträgerschaft eine landesweit tätige Organisation wahr, so dass eine tatsächliche Verantwortung „vor Ort“, die gegebenenfalls auch den ÖSPV hätte umfassen können, kaum realisiert wurde. Mögliche Öffnungsklauseln für ein kommunales Engagement blieben meist unausgefüllt, ebenso eine Selbstauflösung der landesweit tätigen Organisationen nach einer Übergangsfrist, wie sie einige ÖPNV-Gesetze vorsahen. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu bewerten, dass der „Nahverkehr“ nicht homogen ist, sondern sehr unterschiedliche Angebotssegmente des Schienenpersonenverkehrs umfasst, wobei sich die Disparitäten innerhalb dieses Segments seit der Einstellung von Fernverkehrszügen und ihren Ersatz durch Nahverkehrszüge noch deutlich erhöht haben. Die landesweiten Nahverkehrsgesellschaften sind somit sowohl für den interregionalen als auch für rein regionale Verkehre zuständig; anzumerken bleibt aufgrund dieser Entwicklung, dass Effizienzgewinne durch eine Zusammenfassung von SPNV- und ÖSPV-Planung kaum realisiert wurden.

III. Die Umsetzung der Regionalisierung und Konfliktlinien sowie die Diskussionen der Angebotsstrategien an den Beispielen zweier Bundesländer

Im ersten Abschnitt dieses Kapitels wurden die beiden grundlegenden Reformdiskurse für den SPNV – erstens *Regionalisierung* im Sinne einer dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung tragende Verlagerung der Zuständigkeit staatlicher Stellen und zweitens *Integraler Taktfahrplan* als Angebotskonzeption – vorgestellt. Die grundsätzliche Verantwortung der Bundesländer für den SPNV einerseits, und die in den ÖPNV-Gesetzen der Länder verankerten Leitbilder zur Entwicklung des öffentlichen Verkehrs andererseits sind Konsequenzen dieser dominierenden Reformdiskurse. Im Kontext der mit der Bahnreform eingeführten Aufgabenträgerschaft der Länder für den Nahverkehr sei an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen, dass die DB AG im Rahmen der Bahnreform von einer Betriebspflicht hinsichtlich des SPNV befreit worden war, da dieser aufgrund seiner Kosten-Erlös-Situation als ein gemeinwirtschaftliches Angebotssegment definiert wurde. Die Konzeption der Regionalisierung im Zuge der Bahnreform und ihre Realisierung in den Bundesländern folgt somit erstens dem Konzept der speziellen Entgeltlichkeit für gemeinwirtschaftliche Leistungen – eine Konsequenz des bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurses – und zweitens dem Subsidiaritätsprinzip. Neben diesen beiden *formellen* Komponenten steht die *materielle* Komponente des Konzepts „Integraler Taktfahrplan“, das sich bereits in der ersten Hälfte der 1990er Jahre als anzustrebende Entwicklungsrichtung für die Angebote im Schienenpersonenverkehr – für den Nahverkehr beispielsweise im Rahmen der Länderverträge – durchgesetzt hatte und nach der formellen Regionalisierung als Leitbild zu ihrer materiellen Umsetzung in den ÖPNV-Gesetzen der Bundesländer verankert wurde.

1. Die Umsetzung der Regionalisierung und Konfliktlinien am Beispiel des Bundeslandes Rheinland-Pfalz	2. Die Umsetzung der Regionalisierung und Konfliktlinien am Beispiel des Bundeslandes Sachsen-Anhalt
(1) Darstellung des Fundaments, auf dem die Regionalisierung aufbauen konnte; (2) landesspezifische Rahmenbedingungen für den regionalisierten SPNV; (3) die Umsetzung der Regionalisierung zwischen 1996 und 2004	(1) Darstellung des Fundaments, auf dem die Regionalisierung aufbauen konnte; (2) landesspezifische Rahmenbedingungen für den regionalisierten SPNV; (3) die Umsetzung der Regionalisierung zwischen 1996 und 2004
3. Die Diskussionen um die „richtigen“ Angebotsstrategien für den SPNV	
<i>3.1 Die strukturalistisch orientierte Diskursanalyse</i>	
Darstellung der beiden grundlegenden Argumentationslogiken zu Entwicklung des regionalen SPNV:	
<ul style="list-style-type: none"> • „Defensivstrategie-Diskurs“ • „Offensivstrategie-Diskurs“ 	
<i>3.2 Betrachtung der Diskussionen um die Entwicklung des SPNV aus handlungsorientiert-diskursanalytischer Perspektive</i>	
Diskussion um die „richtigen“ Angebotsstrategien für den SPNV in Rheinland-Pfalz vor dem Hintergrund der beiden grundlegenden Argumentationslogiken	Diskussion um die „richtigen“ Angebotsstrategien für den SPNV in Sachsen-Anhalt vor dem Hintergrund der beiden grundlegenden Argumentationslogiken

Tabelle 50-D: Übersicht zum Verlauf des dritten Abschnitts im vierten Kapitel

In diesem Abschnitt stehen die Umsetzung der Regionalisierung als Reformstrategie für den SPNV sowie die dabei auftretenden Konflikte im Mittelpunkt, dargestellt an den Beispielen der Bundesländer Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt. Für das jeweilige Bundesland wird zunächst auf die rechtlich-institutionelle Implementierung der Regionalisierung sowie die landesverkehrspolitischen Ziele im Hinblick auf die angestrebte Entwicklung des SPNV eingegangen. In der anschließenden Konfliktbiographie steht die konkrete Umsetzung der Regionalisierung zwischen 1996 bis einschließlich des Jahres 2004 im Zentrum, wobei hier insbesondere Brüche und Diskontinuitäten in der Realisierung herausgearbeitet werden, welche aus diskursanalytischer Perspektive der Schwerpunkt des abschließenden Teils dieses Abschnitts sein werden. Im diskursanalytischen Teil werden auf einem allgemein-abstrakten Niveau die unterschiedlichen Argumentationslogiken zur Entwicklung des regionalen Schienenverkehrs fokussiert, die seit Mitte der 1990er Jahre vor dem Hintergrund des Konzepts einer Nachhaltigen Entwicklung zu sehen sind. Eine Argumentationslogik, die sich auch im deutschen Entwicklungsweg des

regionalen Bahnverkehrs in den vergangenen Jahrzehnten widerspiegelt, wird hier als „Defensivstrategie-Diskurs“ bezeichnet, während die andere Linie, die primär auf den Schweizer Weg seit den 1980er Jahren verweist, als „Offensivstrategie-Diskurs“ etikettiert wird. Im Anschluss an die Rekonstruktion dieser allgemein-abstrakten Wissensstrukturen werden die konkreten Diskussionen um die Entwicklung des SPNV in den Beispielbundesländern analysiert.

1. Rheinland-Pfalz

„Bereits im Rückblick auf den Zeitraum von 1990 bis 2000 wird deutlich, dass der Rheinland-Pfalz-Takt zu Recht als Erfolgsmodell gilt.“⁷⁰⁸

„2004 droht die Demontage des Rheinland-Pfalz-Taktes. Bauhage-Ministerium will Regionalisierungsmittel umleiten – Streckenstilllegungen und Wegfall zahlreicher Züge geplant.“⁷⁰⁹

Das Bundesland Rheinland-Pfalz gilt als Musterland für die erfolgreiche Nutzung der Optionen, die sich aus der Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) ergeben (MfWVW 1997, S. 94 f.; Kreidt 2001; VDV 2005, S. 109). Konsequentermaßen realisierten die Aufgabenträger einen landesweiten Integralen Taktfahrplan, der unter dem Namen „Rheinland-Pfalz-Takt“ auch bundesweit als vorbildliches Konzept Beachtung fand (Schreiner et al. 2005). Die hohe Popularität des Rheinland-Pfalz-Takts erklärt sich nicht zuletzt auch aus der, in diesem Umfang bundesweit beispiellosen, Reaktivierung stillgelegter Strecken und ihrer Integration in das Taktsystem (Kreidt 2001). Wenn auch große Teile des ambitionierten Konzepts realisiert werden konnten, so zeigt sich doch seit dem Bekanntwerden möglicher Einsparungsszenarien Anfang 2003 die Fragilität eines SPNV-Konzepts, das weitgehend durch Gelder der öffentlichen Hand finanziert wird. In Anbetracht der Kürzung zur Verfügung stehender Regionalisierungsmittel – aufgrund der angedachten Substitution von ÖPNV-Landesmitteln durch Regionalisierungsmittel⁷¹⁰ (Die Rheinpfalz 11.01.2003)⁷¹¹ und wegen des Subventionsabbaus auf Bundesebene⁷¹² (Pirmasenser Zeitung 20.07.2004) – wird die zukünftige Entwicklung des SPNV im Kontext der rheinland-pfälzischen (Schienen-)Verkehrspolitik wieder verstärkt diskutiert (Engbarth-Schuff 2005).

1.1 Basisinformationen zum SPNV und zur Regionalisierung in Rheinland-Pfalz

1.1.1 Die Entwicklung des Schienenverkehrs bis zum Beginn der Regionalisierung

1.1.1.1 Ansatzpunkte zur Konsolidierung des SPNV-Angebots

Das Engagement des Bundeslandes Rheinland-Pfalz für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) der Deutschen Bundesbahn (DB) auf seinem Territorium begann 1986 mit – dem Beispiel anderer Bundesländer folgend – der Unterzeichnung der „Vereinbarung zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und der Deutschen Bundesbahn über die zukünftige Gestaltung des Öffentlichen Personennahverkehrs“⁷¹³. Ziel dieser Vereinbarung mit einer Laufzeit von

⁷⁰⁸Ministerium für Wirtschaft und Verkehr (o. J.a), S. 5

⁷⁰⁹Die Rheinpfalz 11.01.2003

⁷¹⁰Mit den Regionalisierungsmittel sollte zukünftig die Bezuschussung ermäßigter Zeitkarten für den Ausbildungsverkehr nach § 45a PBefG finanziert werden, die bisher aus Landesmitteln erfolgte. Prinzipiell ist dies möglich, da die Regionalisierungsmittel nicht ausschließlich für den SPNV nach AEG, sondern für den gesamten ÖPNV vorgesehen sind, weshalb ihre Verwendung für den ÖSPV nach PBefG nicht ausgeschlossen ist.

⁷¹¹<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1538> (13.01.2003) (Zugriff am 28.10.2003)

⁷¹²http://www.spnv-nord.de/auftrag_aufgaben/10.html (27.04.2004) (Zugriff am 21.09.2004)

⁷¹³Vereinbarung zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und der Deutschen Bundesbahn über die zukünftige Gestaltung des Öffentlichen Personennahverkehrs vom 9.6.1986 und Schlesier (1988, S. 675 ff.)

zehn Jahren war es, eine einvernehmliche Regelung zwischen der Deutschen Bundesbahn und dem Land Rheinland-Pfalz hinsichtlich der zu erhaltenden, der näher zu untersuchenden und der stillzulegenden Schienenstrecken sowie der Busverkehre des Geschäftsbereiches Bahnbus⁷¹⁴ als Schienenersatzverkehr zu erreichen. Dieser Vertrag stellte einen ersten Wendepunkt dar, nachdem bis in die Mitte der achtziger Jahre der Nahverkehr auf der Schiene stark reduziert worden war und auch der Erhalt dieses Restnetzes langfristig nicht gesichert schien, wobei aber Stilllegungen unter anderem aus Umweltschutzgründen immer schwerer durchzusetzen waren. Während 1950 noch ein Netz von 2847 km im SPNV bedient wurde, waren es 1986 nur noch 1624 km.⁷¹⁵ Als 1976 das betriebswirtschaftlich optimale Netz (boN) diskutiert wurde, betrieb die DB in Rheinland-Pfalz noch rund 2600 km mit Personen- und Güterverkehr, von denen lediglich 862 km unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten, d. h. im unternehmerischen Interesse der Deutschen Bundesbahn liegend, verblieben wären. Anders als bei den bis dahin durchgeführten Stilllegungen wären nun nicht mehr nur Nebenstrecken betroffen gewesen, sondern auch Hauptstrecken, wie die Verbindung Trier – Köln durch die Eifel (Deiters 1985, S. 69) – damals noch eine Fernverkehrsstrecke mit Schnellzügen beispielsweise von Saarbrücken nach Münster. Wenn auch die durch die Deutsche Bundesbahn angestrebte schnelle Realisierung des „boN“ nicht möglich war, so wurde es doch bis in die Mitte der achtziger Jahre im Zuge des stattdessen verfolgten „6000 km-Programms“ (Gehrmann 1983, S. 51) in weiten Teilen und mit einer größeren zeitlichen Streckung umgesetzt. Beispielsweise im Hunsrück stellte die Bundesbahn den Schienenpersonenverkehr bis auf die kurze Strecke von Boppard nach Emmelshausen flächendeckend ein. Im Westerwald und in der Eifel waren zum damaligen Zeitpunkt – Mitte der achtziger Jahre – ebenfalls weite Teile des Netzes zumindest für den Personenverkehr stillgelegt worden, während in der Pfalz und in Rheinhessen noch ein vergleichsweise dichtes Netz betrieben wurde. Diese Regionen wiesen nicht nur eine relativ hohe Siedlungsdichte auf, sondern grenzten auch unmittelbar an die Ballungsräume Rhein-Main und Rhein-Neckar. Insbesondere in der Pfalz gab es auch ein frühes regionales Engagement für den Schienenverkehr.

Die Vereinbarung zwischen dem Land und der Bundesbahn aus dem Jahr 1986, die das Streckennetz mittels dreier Kategorien strukturierte, sollte eine Laufzeit von zehn Jahren haben, d. h. bis Ende 1995 gelten. Die erste Kategorie nannte die langfristig gesicherten Strecken; in die zweite Kategorie fielen die Strecken, die einer besonderen Untersuchung bedurften. Die dritte Kategorie umfasste schließlich Strecken, die möglichst rasch auf Busbedienung umgestellt werden sollten.⁷¹⁶ Auf den Strecken der ersten Kategorie sollten bis zum Jahresfahrplan 1988/89 Angebotsverbesserungen durchgeführt werden, an deren Investitionen sich das Land finanziell beteiligte. Wenn entgegen den Erwartungen ein hoher Fahrgastrückgang eintrat, durfte die Bundesbahn das Stilllegungsverfahren einleiten. Für die Strecken der zweiten Kategorie galt eine diesem Vorgehen entsprechende Regelung⁷¹⁷, falls die Untersuchungen zu einem positiven Ergebnis kamen. Aus der zweiten Kategorie wurde die Verbindung Gerolstein – Mayen aufgrund eines negativen Gutachtens als bisher letzte Strecke in Rheinland-Pfalz im Januar 1991 für den Personenverkehr stillgelegt. Bei den kritischen Strecken der zweiten Kategorie gab es zu Beginn der 1990er Jahre auch erste Überlegungen zu einer Regionalisierung, um dadurch deren Fortbestand zu sichern. Regionalisierung bedeutete damals meist die Übertragung sowohl der Infrastruktur als auch der Verkehrsleistungen auf eine NE-Bahn; im Gespräch waren hierfür die Strecken Kaiserslautern – Lauterecken-Grumbach und Betzdorf – Daaden.

⁷¹⁴Zu einem späteren Zeitpunkt wurde der Geschäftsbereich Bahnbus aufgelöst und die Busverkehre der DB in eigenständige Gesellschaften überführt. Für Rheinland-Pfalz waren dies beispielsweise die Rhein-Mosel-Verkehrsgesellschaft mbH und der Busverkehr Rhein-Neckar GmbH. Ein geplanter Verkauf dieser Gesellschaften unterblieb, so dass heute die Deutsche Bahn AG nicht nur im Schienenverkehrsbereich tätig ist, sondern über ihre Tochtergesellschaften auch eine starke Position im Regionalbusverkehr besitzt. Diese Gesellschaften expandieren gegenwärtig auch verstärkt in den städtischen ÖPNV.

⁷¹⁵Engbarth (1997, S. 36); dem Status quo der Ländervereinbarung von 1986 folgend sind es allerdings 1633 km

⁷¹⁶Streckenkatgorien nach dem Vertrag zwischen der Deutschen Bundesbahn und dem Land Rheinland-Pfalz: Kategorie 1: 28 Strecken mit 1281 km / Kategorie 2: 13 Strecken mit 325 km / Kategorie 3: 3 Strecken mit 27 km (in Rheinland-Pfalz) (Vereinbarung zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und der Deutschen Bundesbahn über die zukünftige Gestaltung des Öffentlichen Personennahverkehrs vom 9.6.1986, Anlagen 1 bis 3)

Die angestrebten Angebotsverbesserungen infolge des Vertrages wurden bis zum Ende der achtziger Jahre schwerpunktmäßig im südlichen Landesteil durchgeführt. Hier ist insbesondere die Einführung neuer Fahrzeuge zu nennen, die nicht nur einen kostengünstigeren Betrieb⁷¹⁸ zuließen, sondern auch eine Attraktivitätssteigerung gegenüber einem über Jahre unveränderten Niveau bedeuteten. Mit den neuen Fahrzeugen wurde der Fahrplan neu strukturiert, die Angebote ansatzweise vertaktet und teilweise auch ausgeweitet (Göbertshahn / Häfele 1988, S. 689 ff.).

Der rheinland-pfälzische Ländervertrag sah – wie auch die Verträge der übrigen Bundesländer – indirekte finanzielle Leistungen des Landes für die Aufrechterhaltung des SPNV der Deutschen Bundesbahn vor. So nennt der Vertrag unter Punkt Sieben ein „Starthilfeprogramm“, den „Bau von Park and Ride-Anlagen“ sowie den „Bau zentraler Omnibusumsteigeanlagen“ und für Schienenersatzverkehre auch den „Ausbau des Straßennetzes“⁷¹⁹. Zuvor hatte es nur in Einzelfällen eine finanzielle Beteiligung der Länder an Maßnahmen der DB gegeben. Die DB fiel grundsätzlich in den Aufgabenbereich des Bundes und eine finanzielle Beteiligung der Länder an diesen Aufgaben war rechtlich umstritten.

Im rheinland-pfälzischen Landesverkehrsprogramm von 1990 (MfWV 1990), das noch unter der seit 1987 CDU/FDP-geführten Landesregierung entstand, werden Entwicklungsziele für den öffentlichen Verkehr genannt, die durch die Stichworte „ein Angebot“, „ein Fahrplan“, „ein Tarif“ und „ein Fahrausweis“ zusammengefasst werden (MfWV 1990, S. 147 ff.). Neben einem Ausbau des vorhandenen Schienennetzes wird auch bereits die Möglichkeit der Reaktivierung stillgelegter Strecken genannt. In Verbindung mit den Planungen zur Neubaustrecke Köln – Frankfurt sind durch eine Rahmenvereinbarung auch Verbesserungen des regionalen Verkehrs vorgesehen.⁷²⁰ Diese Rahmenvereinbarung ist als eine Folge der Entscheidung für eine rechtsrheinische Trassenführung anzusehen und sollte Rheinland-Pfalz für den entgangenen Nutzen kompensieren; das Land Rheinland-Pfalz hatte sich verständlicherweise für eine linksrheinische Führung ausgesprochen. Die Rahmenvereinbarung sah beispielsweise einen Ausbau der Lahntalstrecke zur Anbindung von Koblenz an einen ICE-Bahnhof im Raum Limburg vor.

Mit der Landtagswahl am 21. April 1991 wurden die seit vierundvierzig Jahren regierenden Christdemokraten abgewählt. Die neue Landesregierung war eine sozialliberale Koalition. In seiner Regierungserklärung im September 1991⁷²¹ verweist der Minister für Wirtschaft und Verkehr Rainer Brüderle auf den Integralen Taktfahrplan der Schweiz, dem er eine Vorbildfunktion für die zukünftige Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs in Rheinland-Pfalz beimisst. Hierzu beteiligte sich das Land 1991 an dem Modellkonzept „Integraler Taktfahrplan Südwestraum“⁷²².

Bereits mehrere Jahre zuvor wurde aufgrund kommunalen Engagements für die Schiene – bspw. durch die Finanzierung eines Haltepunkts – der Zugverkehr zwischen Neustadt (Weinstraße) und Bad Dürkheim verbessert. Die Angebotsverbesserungen hatten insbesondere eine konsequente Nutzung der Bahn für den Schülerverkehr zum Ziel, wodurch die Nachfrage auf der im Kontext des betriebswirtschaftlich optimalen Netzes (boN) stilllegungs-

⁷¹⁷so die Regelung in der Vereinbarung unter Punkt 3, dritter Absatz; Anfang der 90er Jahre hätte die DB aufgrund dieser Regelung die Queichtalbahn Landau – Zweibrücken stilllegen können, weil hier trotz der Angebotsverbesserungen eine nachhaltige Verringerungen der Fahrgastzahlen eintrat, so dass die Verpflichtung, den Betrieb bis 1995 aufrecht zu erhalten, entfiel (Engbarth 1995).

⁷¹⁸Der kostengünstigere Betrieb der neuen Fahrzeuge erklärt sich primär ihrer Eigenschaft, sie ohne Zugbegleitpersonal einsetzen zu können. Der Lokführer übernahm alle Funktionen. Ebenso ist der Verbrauch an Kraftstoffen niedriger als bei einem Zug mit Diesellokomotive.

⁷¹⁹Vereinbarung zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und der Deutschen Bundesbahn über die zukünftige Gestaltung des Öffentlichen Personennahverkehrs vom 9.6.1986, S. 4

⁷²⁰Anlage zum Schreiben des Bundesministers für Verkehr vom 8. August 1990, abgedruckt in: MfWV (1990, S. 183 ff.)

⁷²¹Staatszeitung (Rheinland-Pfalz), Mittwoch 25. September 1991, darin abgedruckt die Regierungserklärung des Ministers für Wirtschaft und Verkehr Rainer Brüderle

⁷²²Die Modellregion zur Umsetzung des Integralen Taktfahrplans umfasste Teile der Bundesländer Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz. Mit der Erarbeitung des Konzepts wurde ein Schweizer Planungsbüro beauftragt (Deutsche Bundesbahn / Bundesministerium für Verkehr / Deutsches Verkehrsforum / Baden-Württemberg / Bayern / Rheinland-Pfalz 1993)

gefährdeten Strecke nachhaltig gesteigert werden konnte. Zum 1. Oktober 1978 begann der entsprechende Modellversuch. Im Sommer 1991 finanzierten die Kommunen die Wiederaufnahme des Verkehrs an Sonntagen auf dieser Verbindung; als drei Jahre später die Realisierung des Rheinland-Pfalz-Taktes mit der Vorstufe begann, war diese Strecke von Beginn an integriert.

Ein früher Ansatzpunkt einer umfassenderen Regionalisierung ist die Strecke Bullay – Traben-Trarbach an der Mosel. Hier beteiligten sich zu Beginn der 1990er Jahre sowohl das Land als auch die Kommunen finanziell mit dem Kauf eines Triebwagens bzw. der Übernahme des Bahnhofs Traben-Trarbach um den Fortbestand dieser Strecke zu sichern. Das Land sieht dies zwar als positives Beispiel, gleichwohl könne dies aber nicht zum Regelfall werden. Vielmehr müsse ein finanzieller Ausgleich zwischen Bund und Land zur Umsetzung der Regionalisierung sichergestellt werden (MfWV 1992, S. 45 f.). Während das genannte Beispiel einer Regionalisierung durch eine finanzielle Mitverantwortung charakterisiert ist, umfasst die Regionalisierung der Strecke Betzdorf – Daaden die Übertragung der Verantwortung sowohl für die Verkehrsleistung als auch für die Infrastruktur an eine landkreiseigene Eisenbahngesellschaft. Die Betriebsaufnahme mit einem durch das Land finanzierten neuen Triebwagen erfolgte im November 1994. Analog zu dieser Strecke wurde auch eine entsprechende Regionalisierung für die Lautertalbahn Kaiserlautern – Lauterecken-Grumbach untersucht (Engbarth 1993). Mit der Bahnreform 1994 endeten die Verhandlungen um eine Übernahme und die DB AG betrieb die Bahnlinie auch weiterhin.

1.1.1.2 Der Integrale Taktfahrplan für Rheinland-Pfalz

Anfang Dezember 1993 schloss die Landesregierung mit der Deutschen Bundesbahn den Vertrag über die Einführung der Vorstufe des Integralen Taktfahrplans als ersten von insgesamt drei Schritten – Vorstufe, Zwischenstufe, Zielzustand – zur Realisierung neuen SPNV-Konzepts. Das Land finanzierte hierzu 17 neue Nahverkehrs-triebwagen, teilweise über die erweiterten Fördermöglichkeiten des GVFG, die einen rationelleren Betrieb ermöglichten, und beteiligte sich an notwendigen Investitionen. Die Einführung der Vorstufe sollte bis zum Beginn des Jahresfahrplans 1997/98 abgeschlossen werden; für die anschließende Umsetzung der Zwischenstufe ist ein neuer Vertrag erforderlich, der dann die Vorgaben der Regionalisierung berücksichtigt.⁷²³ Die Umsetzung der Zwischenstufe und der angestrebte Zielzustand sind Gegenstand des Abschnitts über die Umsetzung der Regionalisierung, weil dies ab 1996 erfolgte.

In Rheinland-Pfalz begann die Realisierung des Modellprojekts „Integraler Taktfahrplan“ im Mai 1994 mit der Vorstufe. Zunächst wurde die neue Angebotskonzeption in der Rheinpfalz und der Westpfalz eingeführt. Im Zuge der Vorstufe wurde als besonders öffentlichkeitswirksames Ereignis auch die Strecke Grünstadt – Eisenberg reaktiviert, wobei man diese Maßnahme als „Revolution“ bezeichnete (MfWVW 1997, S. 86).⁷²⁴ Im September 1994 wurde auf weiteren Strecken in Rheinhessen das Angebot entsprechend den Vorgaben des Integralen Taktfahrplans systematisiert, wobei die Ausweitungen des Zugangebots auf einigen Strecken sehr umfassend waren. Nicht nur wurde generell der Verkehr an Wochenenden wieder aufgenommen, sondern auch das teilweise montags bis freitags schwache und der niedrigen Ist-Nachfrage angepasste Angebot den Vorgaben des Integralen Taktfahrplans entsprechend verdichtet. „Rückblickend sind noch immer die Euphorie und der Umsetzungswille beeindruckend, die die Idee des integralen Taktfahrplans bei allen an den Vorbereitungen des Rheinland-Pfalz-Taktes Beteiligten ausgelöst hat: Auf den Start der Untersuchungen 1992 und die Abgabe des Schlussberichts im März 1993 ist die Umsetzung einer Vorstufe bereits im Sommer 1994 erfolgt! Derart kurze Entscheidungswege und Umsetzungszeiträume sind heute vor dem Hintergrund der aktuellen Planungsunsicherheiten im Bereich Infrastruktur und Fernverkehr sowie komplexer gewordenen Rahmenbedingungen infolge von Ausschreibung

⁷²³Sitzung des Kreisausschusses und des ÖPNV-Ausschusses im Landkreis Bad Dürkheim, Bericht des Nahverkehrsberaters des Raumordnungsverbandes Rhein-Neckar Schreiner, 24.01.1994

⁷²⁴„Das ist, meine Damen und Herren, eine Revolution in der neueren Bahngeschichte“, sagte am 26. Mai 1994 der Bahnvorstand Heinz Neuhaus auf dem Bahnsteig von Eisenberg.“ (MfWVW 1997, S. 86) Die „Revolution“ wird allerdings dadurch etwas relativiert, dass gleichzeitig auch der Personenverkehr zwischen Rosenheim und Mühldorf wieder aufgenommen wurde.

und Teilnetzbildung unvorstellbar geworden. Der ITF Rheinland-Pfalz-Takt war die richtige Idee zur richtigen Zeit. Und ist auch heute noch der einzige Ansatz, der eine Klammer zwischen dem Verkehrsmarkt und der Eisenbahntechnik erlaubt.“ (Georges Rey, SMA und Partner AG Zürich) (MfWVLW 2004, S. 9)

Im Mai 1995 schritt die Realisierung der Vorstufe, die dem Vertrag entsprechend die Regionen Rheinhessen, Westpfalz und Rheinpfalz einbezog, mit weiteren Reaktivierungen stillgelegter Strecken, dies betraf die Verbindungen Eisenberg – Ramsen, Winden – Bad Bergzabern sowie Grünstadt – Monsheim, und einer konsequenten Vertaktung des Angebots voran. Mit der Einführung der Vorstufe ging als weiteres Element ein umfassendes Marketingkonzept einher, das in den weiteren Umsetzungsphasen fortentwickelt wurde (Kolz / Walter 1996, S. 26 ff.). Ein Jahr nach Einführung des Rheinland-Pfalz-Taktes im südlichen Landesteil stieg die Nachfrage – ausgedrückt in Reisendenkilometer (Rkm) – um 43% (MfWVLW 2004, S. 6). Dies war der Anlass für eine schnelle Ausdehnung des verbesserten Angebots auch auf die nördlichen Landesteile. Im Mai 1995 begann hier die Umsetzung der *Erweiterten Vorstufe*, die ebenfalls für einige Strecken eine deutliche quantitative Aufwertung des Zugangebots bedeutete. Seit dem Sommer 1995 fand man damit auf dem größten Teil der rheinland-pfälzischen Strecken mit SPNV einen Stundentakt vor, der gegenüber dem früheren Zustand teilweise eine erhebliche Ausweitung des Angebots darstellte (MfWVLW 1995, S. 6).

Mai 1994	<ul style="list-style-type: none"> • Einführung des Rheinland-Pfalz-Taktes auf den Strecken Mannheim – Kaiserslautern – Saarbrücken, Schifferstadt – Wörth, Germersheim – Graben-Neudorf, Neustadt – Karlsruhe, Pirmasens – Landau, Pirmasens – Saarbrücken, Pirmasens – Kaiserslautern, Neustadt – Freinsheim, Frankenthal – Grünstadt • Reaktivierung und Einführung des Rheinland-Pfalz-Taktes zwischen Grünstadt und Eisenberg
September 1994	<ul style="list-style-type: none"> • Mainz – Alzey • Bingen – Alzey
Mai 1995	<ul style="list-style-type: none"> • Einführung des Rheinland-Pfalz-Taktes auf den Strecken Mainz – Mannheim, Alzey – Worms • Reaktivierungen der Strecken Eisenberg – Ramsen, Grünstadt – Monsheim und Winden – Bad Bergzabern • Anpassung der Angebote im Hinblick auf die Einführung des Rheinland-Pfalz-Taktes im nördlichen Landesteil auf folgenden Verbindungen: Remagen – Kreuzberg, Au – Altenkirchen, Betzdorf – Neunkirchen, Andernach – Mayen, Koblenz – Trier, Köln – Koblenz – Wiesbaden, Koblenz – Bingen – Mainz

Textbox 13-D: Die Realisierung der „Vorstufe“ und der „Erweiterten Vorstufe“ des Rheinland-Pfalz-Takts⁷²⁵

Nach 500 Tagen Rheinland-Pfalz-Takt, d. h. im Oktober 1995 – von der Einführung der Vorstufe an gerechnet –, zog die Landesregierung eine sehr positive Bilanz und sah sich in ihrem Weg bestätigt. Festgemacht wurde die Beurteilung an den Fahrgastzählungen, die für einige Strecken 30% mehr Reisende in den Nahverkehrszügen ergaben. An „(...) einzelnen Bahnhöfen wurden sogar bis zu 50% mehr Fahrgäste beobachtet.“⁷²⁶ Bei der Einschätzung dieser Entwicklung darf aber auch die Einführung des sogenannten „Wochenendtickets“ im Februar 1995 nicht außer Acht gelassen werden. Die optimistisch stimmenden Erfahrungen, die mit der Realisierung der *Vorstufe* und der *Erweiterten Vorstufe* des Rheinland-Pfalz-Taktes gewonnen werden konnten und welche vor dem Hintergrund „traditionell“ sinkender Fahrgastzahlen im SPNV bewertet werden müssen, steckten auch den Weg ab, der nach der Regionalisierung gegangen werden sollte. Als die Aufgabenträgerschaft für den SPNV mit dem Start der Regionalisierung zunächst für ein Jahr an das Land und nach ihrer Konstitution 1997 an die beiden Zweckverbände übergegangen war, konnten diese mit ihrer Arbeit somit an die bereits umgesetzten Elemente der Vorstufe und der Erweiterten Vorstufe anknüpfen.

⁷²⁵MfWV (1994, S. 6); MfWVLW (1995, S. 6)

⁷²⁶Aktuell im Gespräch, Ausgabe Oktober 1995: 500 Tage Rheinland-Pfalz-Takt

1.1.2 Die Rahmenbedingen seit der Regionalisierung

Durch die Regionalisierung der Verantwortung für den SPNV veränderte sich der institutionelle Rahmen signifikant. Diese neuen Rahmenbedingungen im Bundesland Rheinland-Pfalz vorzustellen ist Gegenstand der folgenden Ausführungen.

1.1.2.1 Das ÖPNV-Gesetz

Das rheinland-pfälzische ÖPNV-Gesetz, das die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr als eine Aufgabe der Daseinsvorsorge benennt (§ 4 (1) NVG), wurde am 17. November 1995 erlassen⁷²⁷. Es gilt sowohl für den ÖPNV nach PbefG als auch für den Schienenpersonennahverkehr, d. h. der ÖPNV nach Allgemeinem Eisenbahngesetz (AEG). Die einzelnen Verkehrsarten werden zum ÖPNV gerechnet, soweit sie „überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen; das ist im Zweifel der Fall, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Verkehrsmittels die gesamte Reiseweite 50 km oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt.“ (§ 1 (2) NVG)

Der § 2 NVG nennt die Ziele für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Für alle Bereiche des Landes ist eine ausreichende Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen sicherzustellen. Ausdrücklich wird auch die Gewährleistung der Grundversorgung in den dünnbesiedelten Räumen erwähnt, die „(...) unter Berücksichtigung der Erfordernisse des Umweltschutzes und der Verkehrssicherheit zu einer Verringerung des motorisierten Individualverkehrs beitragen (soll).“ (§ 2 (1) NVG) In den Verdichtungsräumen und großen Städten wird dem ÖPNV unter Wahrung der Wirtschaftlichkeit und bei einer entsprechenden Nachfrage Vorrang eingeräumt (§ 2 (2) NVG). Die Ziele für den ÖPNV sind auch von der Landes-, Regional- und Bauleitplanung zu berücksichtigen. Umgekehrt sind auch die Ziele der Raumordnung und Landesplanung im Anwendungsbereich des Nahverkehrsgesetzes zu beachten (§ 2 (3)).

Der Schienenpersonennahverkehr soll das Rückgrat des öffentlichen Personennahverkehrs sein, der „(...) bedarfsorientiert zu einem integrierten Gesamtbedienungsangebot mit aufeinander abgestimmten Fahrplänen und Tarifen entwickelt werden (soll).“ (§ 3 (1) NVG) Hierzu soll der bedarfsgerechte Ausbau und die Erhaltung des Schienennetzes gefördert werden (§ 3 (2) NVG). „Die Angebote des Schienenpersonennahverkehrs sollen grundsätzlich so entwickelt werden, daß eine Verknüpfung der Schienenverbindungen in den Knotenpunkten, eine flächendeckende integrierte Taktbedienung und eine angemessene Ausweitung der Verkehrsbedienung in den Tagesrandzeiten sowie an Wochenenden gewährleistet sind. Die Angebote des übrigen öffentlichen Personennahverkehrs sollen auf den Schienenpersonennahverkehr ausgerichtet und mit ihm verknüpft werden.“ (§ 3 (3) NVG) Mit § 6 (1) NVG hat das Land im Bedarfsfall eine Verantwortung für die Erhaltung und den Ausbau der Infrastruktur für den SPNV neben den entsprechenden Unternehmen und dem Bund übernommen.

In Rheinland-Pfalz wurden durch das Nahverkehrsgesetz die Landkreise und kreisfreien Städte als Aufgabenträger des öffentlichen Straßenpersonenverkehrs (ÖSPV) (§ 5 (1) NVG) und des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) (§ 6 (2) NVG) bestimmt; gleichzeitig wurden diese durch das Gesetz in zwei Zweckverbänden – je einem für das nördliche und das südliche Rheinland-Pfalz – im Hinblick auf die Aufgabenträgerschaft für den SPNV zusammengefasst (§ 6 (3) NVG). Das Land ist jeweils mit einer Stimme gleichberechtigtes Mitglied in beiden Zweckverbänden (Kuchenbecker / Speck 1998, S. 454).⁷²⁸ Die organisatorische Variante der Zweckver-

⁷²⁷Landesgesetz über den öffentlichen Personennahverkehr (Nahverkehrsgesetz – NVG) vom 17. November 1995 (GVBl. S. 450)

⁷²⁸Zum *Zweckverband SPNV Nord* mit Sitz in Koblenz gehören die Landkreise Ahrweiler, Altenkirchen (Westerwald), Bernkastel-Wittlich, Bitburg-Prüm, Cochem-Zell, Daun, Mayen-Koblenz, Neuwied und Trier-Saarburg, der Rhein-Hunsrück-Kreis, der Rhein-Lahn-Kreis und der Westerwaldkreis sowie die kreisfreien Städte Koblenz und Trier.

Der *Zweckverband SPNV Süd* mit Sitz in Kaiserslautern umfasst die Landkreise Alzey-Worms, Bad Dürkheim, Bad Kreuznach, Birkenfeld, Germersheim, Kaiserslautern, Kusel, Ludwigshafen, Mainz-Bingen, Pirmasens und Südliche Weinstraße, den Donnersbergkreis sowie die

bandlösung bedeutet, „dass sich einerseits die Landesregierung nicht allein in die Verantwortung für den SPNV-Betrieb stellen mag, andererseits jedoch die Bedeutung des SPNV grundsätzlich als überörtlich einschätzt. Mit dieser Entscheidung ist formell die unmittelbare Beteiligung sowohl des Landes als auch der untergeordneten Gebietskörperschaften sichergestellt.“ (Grohn 1998, S. 302) Die Aufgabenträgerschaft für den SPNV, sowie optional für den regionalen Busverkehr (§ 6 (9) NVG), liegt somit bei jeweils einem Zweckverband für den nördlichen und den südlichen Landesteil. Mitglieder der Zweckverbände sind die beteiligten Stadt- und Landkreise mit jeweils einem Vertreter (§ 6 (2), (3), (4) NVG). Die Zweckverbände werden durch das zuständige Ministerium beaufsichtigt (§ 6 (7) NVG). Sie bestimmen das Schienenverkehrsangebot in ihrem Bereich, das die Aufgabenträger des ÖSPV bei der Aufstellung ihrer Nahverkehrspläne beachten müssen (§ 8 (2) NVG).

Die Zweckverbände erhalten mit Aufnahme ihrer Tätigkeit von 1997 an 75% der Regionalisierungsmittel, die das Land Rheinland-Pfalz nach § 8 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 des RegG erhält (§ 10 (2) NVG). Die Aufteilung der Mittel auf die Zweckverbände erfolgt entsprechend dem Bestellvolumen. Die übrigen 25% der Regionalisierungsmittel setzt das Land für „Besondere Förderungsmaßnahmen“ (§ 11 NVG) ein.

1.1.2.2 Die Finanzierung des SPNV

Die finanzielle Basis des SPNV sind die Regionalisierungsmittel als Transferzahlungen des Bundes zum Ausgleich für die übernommenen Aufgaben. Beispielsweise für das Jahr 2002 hatten die Regionalisierungsmittel einen Anteil von 84% an den Finanzmitteln des Landes Rheinland-Pfalz für den Bereich des ÖPNV als Ganzes (MfWVLW 2003, S. 5), d. h. SPNV und ÖSPV. Dieses Zahlenverhältnis verdeutlicht auch die Bedeutungszunahme, die die Übernahme der Verantwortung für den SPNV bedeutete. Die nachstehende Tabelle führt die Rheinland-Pfalz zwischen 1996 und 2001 zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmittel auf, wobei jeweils die Gesamtsumme dargestellt ist. Diese umfasst die Gelder, die zur Bestellung des sogenannten „Status quo-Angebots“ des Jahresfahrplans 1994/94 faktisch gebunden sind, sowie die „freien Mittel“, die das Land entweder konsumtiv einsetzen kann – beispielsweise für Angebotsverbesserungen – oder alternativ für Investitionen – beispielsweise in die Schieneninfrastruktur – zur Verfügung stehen.

	1996	1997 ⁷²⁹	1998	1999	2000	2001
Reg.-mittel (in Mio. DM)	432	591	591	610	615	627
Reg.-mittel (in Mio. EUR)⁷³⁰	223,1	304,7	302,2	316,6	324,9	336,9
an Zweckverbände	209,4	234,2	254,6	270,8	267,3	295,0

Tabelle 51-D: Übersicht zu den Regionalisierungsmitteln („Status quo-“ und „freie Mittel“) für Rheinland-Pfalz zwischen 1996 und 2001⁷³¹

Die 2002 durchgeführte Revision der Regionalisierungsmittel wirkte sich für Rheinland-Pfalz positiv aus, da auch die horizontale Verteilung der Mittel auf die Länder geändert wurde und Rheinland-Pfalz einen höheren Anteil an den Transferzahlungen zugesprochen bekam. In den neuen horizontalen Verteilungsschlüssel ging ersten das sogenannte „Status quo-Angebot“ des Jahresfahrplans 1993/94 ein, die Bestellungen des Fahrplanjahres 2001/2002 ohne in der Zwischenzeit reaktivierte Strecken sowie die Vorschläge der DB AG und des von der Verkehrsministerkonferenz der Länder beauftragten Planungsbüros über das bedarfsgerechte *Grundangebot*. Die Bestimmung des aktuellen Grundangebots berücksichtigt nicht nur die Nachfrage der jeweiligen Strecke, sondern

kreisfreien Städte Frankenthal (Pfalz), Kaiserslautern, Landau in der Pfalz, Ludwigshafen am Rhein, Mainz, Neustadt (Weinstraße), Pirmasens, Speyer, Worms und Zweibrücken.

Das Land ist Mitglied in beiden Verbänden (MfWVLW 1997, S. 7).

⁷²⁹ Umschichtung von GVFG-Mitteln

⁷³⁰ nach Angaben des Landes tatsächlich zugewiesene Werte

⁷³¹ <http://www.pro-bahn.de/fakten/regmittel.htm> (Zugriff am 17.06.2004); Landtags-Drucksache 14/3825 (14.02.2005)

auch Aspekte der Raumstruktur, wie beispielsweise die Einwohnerdichte. Durch diese revidierten Bestimmungen der horizontalen Verteilung erhielt Rheinland-Pfalz einen höheren Betrag zugesprochen. Die Regionalisierungsmittel teilen sich – analog zur früheren Unterscheidung in „Status quo-Mittel“ und „freie Mittel“ – in die – faktisch gebundenen – Mittel für das Grundangebot und die freien Mittel. Die folgende Tabelle fasst die gesamten Regionalisierungsmittel zusammen, die dem Land nach der Revision 2002 bis 2007 zur Verfügung stehen und den finanziellen Rahmen zur Weiterentwicklung des Rheinland-Pfalz-Taktes festlegen (MfWVLW 2002, S. 23). Zu beachten ist jedoch, dass die vorgesehenen Mittel für 2004 durch das Haushaltsbegleitgesetz des Bundes um 2% gekürzt wurden, welche das Land aber durch eigene Mittel in der Höhe von 7,3 Mio. EUR substituierte. Ob es auch in den Folgejahren zu weiteren Mittelkürzungen im Rahmen des Subventionsabbaus kommen wird, kann abschließend nicht bestimmt werden. Im Jahr 2007 werden die Regionalisierungsmittel erneut einer umfassenden Revision unterzogen.

		2002	2003	2004	2005	2006	2007
Reg.-mittel	vorgesehen	353,6	358,9	364,3	369,8	375,3	380,9
	tatsächlich	353,6	358,9	357,0	k. A.	k. A.	k. A.
	an Zweckverb.	304,3	295,5	300,4	k. A.	k. A.	k. A.

Tabelle 52-D: Übersicht zu den Regionalisierungsmitteln („Grundangebot“ und „freie Mittel“) für Rheinland-Pfalz zwischen 2002 und 2007 (in Mio. EUR)⁷³²

Finanzierung der Verkehrsleistungen

Die Finanzierung der Verkehrsleistungen des SPNV erfolgt über die Regionalisierungsmittel, die das Land seit dem 1. Januar 1996 infolge der Übernahme der Verantwortung für den SPNV vom Bund erhält. 75% dieser Gelder erhalten die Zweckverbände (§ 10 (2) NVG), die über das SPNV-Angebot entscheiden, 25% der Regionalisierungsmittel verbleiben in der Entscheidungskompetenz des Landes, womit beispielsweise der Aufbau von Verkehrsverbänden oder die Durchführung von Verkehrserhebungen finanziert werden (§ 11 NVG). Zur Finanzierung von Verkehrsleistungen sind die „Status quo-Mittel“ bzw. die Mittel für das „Grundangebot“ gebunden, die freien Mittel können hingegen wahlweise konsumtiv für zusätzliche Verkehrsleistungen oder für Investitionen eingesetzt werden. Die massiven Angebotsausweitungen im Zuge der Realisierung des Rheinland-Pfalz-Taktes erforderten einen schwerpunktmäßig konsumtiven Einsatz dieser Mittel, so dass der für Investitionen nutzbare Anteil zurückging (MfWVLW 2003, S. 5).

Finanzierung der Investitionen

Für den Bereich des Netzes der DB AG ist in erster Linie das Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSchwAG) zu nennen, das die im Bundesverkehrswegeplan (BVWP) als Rahmenplan vorgeschlagenen Projekte konkretisiert. Neben den großen Projekten, wie zum Beispiel der Neubaustrecke Köln – Frankfurt, oder Ausbauten wichtiger Strecken des Bestandsnetzes ist auch ein geringer Teil von 5% des Investitionsvolumens für Maßnahmen vorgesehen, die unmittelbar dem SPNV zugute kommen und über sogenannte Sammelvereinbarungen vertraglich geregelt werden. Diese Maßnahmen werden aber nicht – wie seit 1998 üblich – mittels Baukostenzuschüssen finanziert, sondern nach wie vor über zinslose Darlehen, die die DB Netz AG an den Bund zurückzahlen muss. Die anfallenden Kosten werden entweder über ein höheres Bestellvolumen abgedeckt, oder durch Direktzahlungen des Landes zum Ausgleich der entstehenden Kosten. Letztlich werden diese Investitionen somit über die Regionalisierungsmittel der Länder finanziert, während der Bund die Zinslast trägt. Auf diesem Weg wurde in Rheinland-Pfalz eine Verbesserung des Spurplans im Bahnhof Armsheim zwischen Alzey und Mainz zur Verkürzung der Fahrzeit realisiert (MfWVLW 2003, S. 9).

⁷³²MfWVLW (2002, S. 23); Landtags-Drucksache 14/3825 (14.02.2005)

Statt des komplizierten Weges über das BSchwAG, an dem neben dem Land und der DB Netz AG auch der Bund beteiligt ist, können durch das Land Investitionen der DB Netz AG auch direkt finanziert werden. Diese meist kleineren Infrastrukturausbauten dienen in Rheinland-Pfalz der Verbesserung der Angebotsqualität des Rheinland-Pfalz-Taktes (MfWVLW 2003, S. 9).

Sollen Investitionen in Infrastrukturen getätigt werden, die nicht zu einer Eisenbahn des Bundes gehören, so stehen hierfür generell auch keine Bundesmittel zur Verfügung. Das Land kann aber auch für solche Maßnahmen Zuschüsse aus den Regionalisierungsmitteln gewähren (MfWVLW 2003, S. 10). Resümierend wird die Bedeutung der Regionalisierungsmittel als Basis zur Finanzierung solcher Infrastrukturinvestitionen deutlich, die speziell einer Verbesserung des SPNV dienen.

Neben den Investitionen in die Schieneninfrastruktur sind auch noch diejenigen in die Fahrzeuge zu streifen. Von einer direkten Bezuschussung der Fahrzeuge des SPNV wird aus Wettbewerbsgründen zunehmend abgegangen. Die anteilmäßige Finanzierung der Fahrzeuge erfolgt stattdessen indirekt über die Bestellerentgelte für die Verkehrsleistungen (MfWVLW 2004, S. 16).

Ein weiterer Infrastrukturbereich sind die Bahnhöfe und Haltepunkte. Hier kommt in erster Linie das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) zum Tragen. Über die Verwendung der Mittel, die im Rahmen des vertikalen Finanzausgleichs gewährt werden, entscheiden bei kleineren Investitionsvorhaben die Länder. Gefördert werden der Ausbau von Bahnsteiganlagen und die Gestaltung der Bahnhofsumfelder, wobei bis zu 85% der zuwendungsfähigen Kosten durch das Land bezuschusst werden. Neben dem Komplementäranteil erfolgt die Finanzierung hierbei über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG), das rheinland-pfälzisches Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG) und das rheinland-pfälzisches Nahverkehrsgesetz (NVG). Die Komplementärfinanzierung erfolgt durch die jeweilige Kommune oder auch das Unternehmen, das die Bahnhofsinfrastruktur betreibt. Die Modernisierung von Bahnhöfen und Haltepunkten sind somit eine Gemeinschaftsaufgabe von Kommunen, Land und dem Unternehmen, in dessen Bereich die auszubauende Infrastruktur liegt (MfWVLW 2003, S. 10). Neben dem Landes-GVFG existiert ein Bundes-GVFG. Bei Vorhaben mit einem Investitionsvolumen über 51 Mio. EUR trägt der Bund 60% der zuwendungsfähigen Kosten. Ein solches Großprojekt war beispielsweise der Ausbau der S-Bahn Rhein-Neckar (MfWVLW 2003, S. 10).

1.1.2.3 Überblick zu den an der Gestaltung des SPNV beteiligten kollektiven Akteuren

Die Aufgabenträgerschaft für den SPNV – sowie die für den regionalen Busverkehr der Regio-Linien – liegt bei den beiden Zweckverbänden, die ihre Tätigkeit 1997 aufnahmen. In den Zweckverbänden sind die Landkreise und kreisfreien Städte sowie das Land vertreten. Die Grenze zwischen den Gebieten der Zweckverbände SPNV Nord und SPNV Süd markiert der Hunsrück und folgt einer früheren territorialen Strukturierung der DB AG bzw. der DB. Die Zweckverbände erhalten 75% der Regionalisierungsmittel, die das Land aufgrund des Regionalisierungsgesetzes erhält. Die Verteilung der Mittel zwischen den Zweckverbänden erfolgt entsprechend des jeweiligen Bestellvolumens. Die Zweckverbände entscheiden über das Angebot in ihrem Aufgabenbereich.

Der wichtigste Anbieter von SPNV-Leistungen ist der Geschäftsbereich Nahverkehr der DB AG bzw. seit 1999 die DB Regio AG. Entsprechend der Verantwortung der Länder für den SPNV und des Bestrebens, den Nahverkehr – Bahn und Bus – aus einem Guss anzubieten, stellte sich die DB AG im Nahverkehr zu Beginn des Jahrtausends organisatorisch neu auf. Für Rheinland-Pfalz (und das Saarland) erfolgte dies unter dem Namen „DB Regio AG – Regionalleitung Südwest“ („Regio Südwest“). Das Aufgabengebiet von „Regio Südwest“ erstreckte sich über das gesamte Bundesland Rheinland-Pfalz, mit Ausnahme der Strecken der S-Bahn Rhein-Neckar, sowie über das Saarland. Unter dem Dach der Regio Südwest mit den beiden Verkehrsbetrieben Nord und Süd befand

den sich auch die jeweiligen Regionalbusgesellschaften⁷³³. Beim Verkehrsbetrieb Nord war dies die Rhein-Mosel-Verkehrsgesellschaft mbH (RMV), beim Verkehrsbetrieb Süd waren dies der Omnibusverkehr Rhein-Nahe GmbH (ORN) sowie der Regionalbusverkehr Saar-Westpfalz GmbH (RSW) (DB Regio AG – Regionalleitung Südwest o. J., S. 2 f.). Im Zuge einer bundesweiten Umstrukturierung in den Jahren 2003 und 2004 wurden die ÖPNV-Aktivitäten der DB AG auf zwei Gesellschaften verteilt, die DB Regio AG ist für den SPNV zuständig, die DB Stadtverkehr GmbH für den ÖSPV. Entsprechend wurden auch die für Rheinland-Pfalz zuständigen DB AG-Gesellschaften neu aufgeteilt. Im Tätigkeitsbereich der „DB Regio AG – Regionalleitung Südwest“ liegt nur noch der SPNV in Rheinland-Pfalz und dem Saarland, wobei die Region Rhein-Neckar ausgeklammert ist. Diese Region liegt im Aufgabenbereich des „DB Regio AG – Verkehrsunternehmen Rhein-Neckar“, welcher sowohl die S-Bahn Rhein-Neckar als auch den übrigen Regionalverkehr umfasst. Für den Busverkehr in dieser Region ist die „DB Stadtverkehr GmbH – Verkehrsunternehmen Rhein-Neckar“ zuständig. Die übrigen DB-Busverkehr in Rheinland-Pfalz und dem Saarland sind unter dem Dach der „DB Stadtverkehr GmbH – Region Südwest“ zusammengefasst (DB Regio AG 2004, S. 82 ff.). Wenn auch die DB AG einen Großteil der Verkehrsleistungen aus „Tradition“ erbringt, so hat sie dennoch einige Leistungen auch im Wettbewerb erhalten. Im Einzelnen sind dies die Obermoselstrecke von Trier nach Perl sowie die Verbindung Bingen – Kaiserslautern – Pirmasens. Das damalige DB AG-Tochterunternehmen S-Bahn Rhein-Neckar konnte die Ausschreibung des entsprechenden Netzes für sich entscheiden. Auf rheinland-pfälzischem Gebiet liegen die Strecken Ludwigshafen – Kaiserslautern und Schifferstadt – Speyer.

Bei den weiteren Ausschreibungen, die die Aufgabenträger durchgeführt haben, setzten sich jedoch andere Unternehmen durch. Seit Mai 2000 befährt das Unternehmen Transregio Deutsche Regionalbahn GmbH, das als gemeinsame Tochter des kommunalen Düsseldorfer Verkehrsunternehmens „Rheinbahn“ und eines privaten Trier Busunternehmens gegründet wurde, rheinland-pfälzische Strecken. Die Ausschreibungen der Verkehrsleistungen auf der Verbindung Kaiserslautern – Kusel, der Moselstrecke Bullay – Traben-Trarbach sowie zwischen Andernach und Mayen West, später verlängert bis Kaisersesch, konnte Transregio ebenfalls für sich entscheiden. Nach wirtschaftlichen Problemen wurde das Unternehmen mehrheitlich an die französische Wurzeln besitzende EuRailCo verkauft. Des Weiteren zu nennen ist die Eurobahn der Rhenus Keolis GmbH & Co. KG, die seit 1999 die Strecke zwischen Alzey und Kirchheimbolanden befährt. Die Hellertalbahn erbringt seit 1998 die Verkehrsleistungen auf der die drei Bundesländer Hessen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz berührenden Strecken von Betzdorf nach Dillenburg. Konsequenterweise ist die Hellertalbahn auch ein gemeinsames Tochterunternehmen der Hessischen Landesbahn GmbH (HLB), der Siegener Kreisbahn sowie der rheinland-pfälzischen Westerwaldbahn GmbH (WEBA), deren Eigentümer der Kreis Altenkirchen ist (MfWVLW 2000, S. 24 f.). Letztere konnte ihren Aktionsradius bereits durch die frühe Regionalisierung der Verbindung Betzdorf – Daaden ausdehnen. Seit Dezember 2004 befährt das Unternehmen vectus Verkehrsgesellschaft mbH Strecken im Westerwald, an der Lahn sowie von Limburg nach Wiesbaden; Vectus ist ein Tochterunternehmen von HLB und WEBA.

Von wenigen Ausnahmen abgesehen liegt das SPNV-relevante Schienennetz im Verantwortungsbereich der DB Netz AG. Die Ausnahmen beschränken sich auf die jeweils nur wenige Kilometer umfassenden Verbindungen Betzdorf – Daaden und Alzey – Kirchheimbolanden. Analog zu dieser Aufteilung ist auch die DB Station & Service AG für die meisten rheinland-pfälzischen Bahnhöfe zuständig.

1.1.3 Die Leitlinien der Landesverkehrspolitik zur Entwicklung des SPNV

In Grundrissen einen Wendepunkt in der Landesverkehrspolitik, die traditionell den Schwerpunkt auf den Ausbau des Straßennetzes setzte, markierte der Einzug der Liberalen 1987 in die Landesregierung, da die CDU ihre

⁷³³Diese Regionalbusgesellschaften gingen aus dem früheren Geschäftsbereich Bahnbus der Deutschen Bundesbahn hervor, in welchen man zu Beginn der achtziger Jahre auch die Postbusse integriert hatte, so dass die Regionalbusgesellschaften der DB AG heute – bezogen auf die alten Bundesländer – vielfach das dominierende ÖSPV-Unternehmen außerhalb des Gebiets der kommunalen Verkehrsunternehmen sind.

absolute Mehrheit verloren hatte. Das nun in der Verantwortung des Liberalen Rainer Brüderle stehende Verkehrs- und Wirtschaftsministerium zeigte ein verstärktes landespolitisches Engagement in der Bahnpolitik (Plappert 1997, S. 279). Auch nach der folgenden Landtagswahl 1991 blieb Brüderle Verkehrsminister der nun rot-gelben Koalition, bis er 1998 dieses Amt aufgrund seiner Wahl in den Bundestag aufgab.

Bereits das Landesverkehrsprogramm Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 1990 stand unter der Überschrift „Integration der Verkehrssysteme“ (MfWV 1990). Bezugnehmend auf das permanent wachsende Verkehrsaufkommen, für das durch die Verwirklichung des Europäischen Binnenmarktes zum 31. Dezember 1992 ein weiterer Schub erwartet wurde, und angesichts der sich daraus ergebenden Umweltbelastungen sowie mangelnder Kapazitäten auf der Straße erschien eine Revitalisierung der lange vernachlässigten Schiene als ein gangbarer Lösungsansatz. „Die Integration der einzelnen Verkehrssysteme auf der Grundlage marktwirtschaftlicher Grundsätze bei Nutzung der Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien gewinnt an Dringlichkeit. Kapazitäten der Schiene, der Wasserstraße und des Öffentlichen Personennahverkehrs müssen vor allem die überlastete Straße entlasten.“ (MfWV 1990, Vorwort des Ministers) Die *Ziele* des Landesverkehrsprogramms sind somit die Entlastung des Straßenverkehrs, die Senkung der Umweltbelastungen, die Gewährung des Vorrangs für den ÖPNV in den Städten und ihrem Umland, die Förderung des Schienenverkehrs und eine Akzentuierung der Kooperation der verschiedenen Verkehrsträger. Die *Maßnahmen* für den öffentlichen Verkehr im rheinland-pfälzischen Landesverkehrsprogramm sind eine verbesserte Abstimmung der Angebote der unterschiedlichen Verkehrsträger des ÖPNV, die generelle Einführung von Taktverkehren, die Erneuerung der Fahrzeuge und der landesweite Aufbau von Verbundstrukturen. Neben einem Ausbau des vorhandenen Schienennetzes wird auch bereits die Möglichkeit der Reaktivierung stillgelegter Strecken genannt (MfWV 1990, S. 146 ff.).

Im Raumordnungsbericht des Landes Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 1993 werden die verkehrspolitischen Weichenstellungen des Landesverkehrsprogramms aufgegriffen (Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 1993, S. 99 ff.). Einen größeren raumordnungspolitischen Kontext zeigt der Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung „zur integrierten umwelt- und siedlungsfreundlichen Verkehrspolitik“ vom 14. Februar 1992 auf. Dieser stützt sich auf die Erkenntnis, dass allein durch die Verkehrspolitik die umweltpolitischen Ziele nicht erreicht werden können, sondern flankierende raumordnende Maßnahmen der Siedlungsflächenentwicklung notwendig sind, die die Achsen des öffentlichen Verkehrs stärker berücksichtigen. Auf der programmatischen Ebene wird die Integration der Verkehrsträger um die Integration der Siedlungs- und Verkehrsplanung ergänzt (Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 1993, S. 213 ff.).

Als Baustein zur Realisierung der verkehrspolitischen Grundrichtung wurde Anfang der neunziger Jahre das Konzept des Integralen Taktfahrplans für Rheinland-Pfalz entwickelt, das im Kontext der Modellregion Südwestraum für eine solche Angebotskonzeption zu sehen ist (Deutsche Bundesbahn / Bundesminister für Verkehr / Deutsches Verkehrsforum / Baden-Württemberg / Bayern / Rheinland-Pfalz 1993). Mit dem Rheinland-Pfalz-Takt werden die Leitlinien des Integralen Taktfahrplans auf Landesebene umgesetzt. Als wesentliche Bestandteile dieser Konzeption können genannt werden:

- „alle Bahnhöfe und Haltepunkte werden mindestens stündlich bedient
- jede Strecke wird mit einer oder mehreren Linien an allen sieben Tagen der Woche zunächst bis mindestens 21.00 Uhr, später bis 24.00 Uhr bedient
- jede Linie hat über den Tag die gleichen Unterwegshalte (Systemhalte)
- jede Linie wird stündlich oder zweistündlich zu immer der gleichen Minute befahren (Taktzeit), einige Linien öfters (Halbstundentakt ganztags oder zur Hauptverkehrszeit)
- jede Linie soll mit einem einheitlichen, modernen Fahrzeugtyp bedient werden (überwiegend Triebwagen)

- die Fahrzeiten werden so aufeinander abgestimmt, daß an möglichst vielen Knoten stündlich (oder sogar halbstündlich) Anschlüsse in alle Richtungen mit kurzen Wartezeiten bestehen“ (MfWV 1994, S. 5)

Neben diesen Anforderungen an das Zugangebot werden Standards für die Bahnhöfe und Haltepunkte festgelegt:

- „wettergeschützte, beleuchtete Wartemöglichkeiten in Empfangsgebäuden oder Schutzhäuschen
- Sitzgelegenheiten, Fahrplanaushänge, Zeituhr, Lautsprecher, Informationsvitrinen auf den Bahnsteigen und gegebenenfalls Sprechmöglichkeiten zum Servicepersonal
- Fahrradständer und Parkplätze“ (MfWV 1994, S. 5)

Die Umsetzung des Rheinland-Pfalz-Taktes soll in drei Stufen erfolgen. Die Einführung der *Vorstufe* ab 1994/95 richtet sich nach dem gegebenen Stand des Streckenausbau und erfolgt in den Regionen Rheinpfalz, Westpfalz und Rheinhessen. Die *Zwischenstufe* soll ab 1996/97 realisiert werden, wobei sie im Wesentlichen die Ausdehnung des Taktverkehrs auf alle Landesteile bedeutet⁷³⁴, sowie die Einführung neuer Linien mit Neigetechnikzügen verbunden mit den notwendigen Ausbauten der Infrastruktur. Als Realisierungshorizont des *Zielzustandes* ist die Zeit nach dem Jahr 2000 anvisiert. Hierzu sind neben der Fertigstellung der Neubaustrecke Köln – Frankfurt weitere umfassende Infrastrukturmaßnahmen sowie neue Fahrzeuge erforderlich (MfWV 1994, S. 26 f.).

Im September 2000 legte die Landesregierung ein neues Verkehrsprogramm vor (MfWVWLW 2002²), das die Handlungsmöglichkeiten des Landes im Bereich der Gestaltung der Raumstrukturen und der Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur fokussiert. Die verkehrspolitischen Ziele des Landes sind die Stärkung des Standorts Rheinland-Pfalz, die Sicherung der Mobilität und die Verbesserung der Erreichbarkeit insbesondere in den ländlichen Regionen, die Erhöhung der Verkehrssicherheit, die Verringerung der Umweltbelastungen, die Weiterentwicklung des Wettbewerbs durch preis- und ordnungspolitische Maßnahmen und der effiziente Einsatz der verfügbaren Finanzmittel (MfWVWLW 2002², S. 99 ff.). „In den Verdichtungsräumen kommt es darauf an, die Funktion der Städte als wirtschaftliche und kulturelle Zentren nicht durch eine ungebremste Zunahme des motorisierten Individualverkehrs zu gefährden. Anstelle einer Zersiedelung der Verdichtungsräume sollen verkehrsmindernde Siedlungsstrukturen geschaffen und Verkehr insgesamt stadtvträglicher gestaltet werden.“ (MfWVWLW 2002², S. 101) In den ländlichen Räumen wird von einer verbleibenden stärkeren Bedeutung des Individualverkehrs ausgegangen, gleichwohl muss nach Ansicht der Landesregierung aber auch hier „ein leistungsfähiges und benutzerfreundliches Verkehrssystem mit dem Rheinland-Pfalz-Takt geschaffen werden“ (MfWVWLW 2002², S. 101). Mit dem Landesverkehrsprogramm 2000 wird der zu Beginn der neunziger Jahre eingeschlagene – programmatische – Weg einer Integration der Verkehrssysteme einerseits, und einer Integration von Raum- und Verkehrsplanung andererseits fortgesetzt.⁷³⁵

1.2 Der rheinland-pfälzische Weg zur materiellen Umsetzung der Regionalisierung

Während in den vorhergegangenen Ausführungen die Entwicklung des SPNV bis zum Start Regionalisierung 1996, die seit der Regionalisierung geltenden Rahmenbedingungen sowie die Zielvorstellungen der Landesschienenverkehrspolitik im Zentrum standen, wird jetzt in der Form einer Konfliktbiographie die Umsetzung der Schienenverkehrskonzeption im Kontext der Regionalisierung dargestellt. Nach der Aufbereitung des Themenkomplexes der formell-institutionellen Umsetzung der Regionalisierung auf Landesebene, wird somit nun die materielle Realisierung fokussiert.

⁷³⁴Dies wurde allerdings bereits 1995 im Rahmen der vorhandenen Möglichkeiten realisiert.

⁷³⁵Einen zusammenfassenden Überblick der Ziele und Schienenverkehrsstrategien des aktuellen Landesverkehrsprogramms aus dem Jahr 2000 vermittelt die tabellarische Übersicht im Anhang.

1.2.1 Die kontinuierlich-expansive Realisierung des Rheinland-Pfalz-Takts bis zum Frühjahr 2000

Als erstes Projekt unter den neuen Rahmenbedingungen wurde die Umsetzung der *Zwischenstufe* ab dem Fahrplanwechsel im September 1996 in Angriff genommen. Die Einführung der Zwischenstufe, die auf dem bereits zum größten Teil vertakteten Angebot aufbaut, wird durch den vermehrten Einsatz neuer Fahrzeuge, insbesondere solcher mit Neigetechnik, die Ausdehnung der Betriebszeiten, weiteren Streckenreaktivierungen sowie neuer Regionalexpress-Linien charakterisiert. Die Zwischenstufe sah den Einsatz von Neigetechnik-Triebwagen⁷³⁶ auf einzelnen Regionalexpresslinien zur systemnotwendigen Fahrzeitverkürzung und Attraktivitätssteigerung vor, technische Probleme dieser Fahrzeuge waren aber ursächlich für vorwiegend negative Schlagzeilen.⁷³⁷ Ein störungsfreier Einsatz der Baureihe war nicht möglich, so dass sie wieder durch herkömmliche Züge ersetzt werden mussten, wodurch sich die Fahrzeiten verlängerten, was nicht nur die Attraktivität der Verbindungen sinken ließ, sondern im Integralen Taktfahrplan auch den systematischen Verlust von Anschlüssen verursachte. Zur Einführung der Neigetechnikzüge waren im Rahmen des Dreijahresplans 1995 bis 1997 des BSchwAG zuvor vier Strecken mit einem finanziellen Aufwand rund 48 Mio. DM entsprechend hergerichtet worden (MfWVLW 2002², S. 33). Die zielstrebige Umsetzung des Rheinland-Pfalz-Takts mit der positiven Resonanz in der Öffentlichkeit erlitt durch das Neigetechnikdebakel erste Dämpfer.

Zum Fahrplanwechsel 1997/98 wurde der Verkehr an Sonntagen auf vielen Nebenstrecken wieder aufgenommen, lediglich die Strecke Kaiserslautern – Lauterecken-Grumbach konnte aufgrund einer besonders personalintensiven alten technischen Ausstattung noch nicht in den Rheinland-Pfalz-Takt integriert werden (Engbarth 2004a, S. 14). Eine weitere Neuerung dieses Fahrplanwechsels war die Einführung einiger spezieller Ausflugszüge, die an Sonn- und Feiertagen verkehrten.

Fahrplanperiode	Zugkilometer	Reisendekilometer
1993/94	22 Mio.	971 Mio.
1997/98	29 Mio.	1628 Mio.
Veränderung	+35%	+65%

Tabelle 53-D: Entwicklung von Zugkilometer und Reisendekilometer in Rheinland-Pfalz⁷³⁸

Im Rahmen der Umsetzung der Zwischenstufe des Rheinland-Pfalz-Taktes wurden weitere Strecken für den SPNV reaktiviert. Im Gebiet des Zweckverbandes Süd die Verbindungen Winden – Weissenburg (1997) und die Strecke Alzey – Kirchheimbolanden (1999). Nur für den Ausflugsverkehr an Wochenenden fahren seit 1997 zwischen Hinterweidenthal und Bundenthal-Rumbach sowie zwischen Wörth und Lauterbourg seit 1999 wieder planmäßig Personenzüge, wobei sich das Angebot letzterer Strecke auf die Wochenenden der Sommermonate beschränkt. Seit Dezember 2002 ist diese Verbindung jedoch ausgeweitet und in den Rheinland-Pfalz-Takt integ-

⁷³⁶Die Fahrzeuge mit Neigetechnik sind vor allem unter dem geläufigeren Namen „Pendolino“ bekannt. (Gelegentlich spricht man auch von „Neitech“-Zügen.) Ursprünglich bezeichnete der Name „Pendolino“ jedoch Züge mit der von Fiat für den italienischen Fahrzeugbau entwickelten Neigetechnik. In Deutschland werden Fahrzeuge mit dieser Technik seit 1992 ausschließlich von Nürnberg aus im Regionalexpress-Verkehr in Richtung Hof, Bayreuth und Weiden eingesetzt. Die Fahrzeuge, die seit 1996 in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz zum Einsatz kommen, sind dagegen mit einer in Deutschland entwickelten Neigetechnik ausgerüstet und haben im Gegensatz zu den Nürnberger Zügen vorwiegend für negative Schlagzeilen gesorgt.

Mit Neigetechnikzügen lässt sich das vorhandene Streckennetz nach kleineren Ausbaumaßnahmen mit höherer Geschwindigkeit befahren, wodurch die Attraktivität des Schienenverkehrs steigt. Insbesondere bei der Umsetzung des Integralen Taktfahrplans müssen die vorgegebenen Systemfahrzeiten eingehalten werden, die dazu häufig notwendigen Fahrzeitverkürzungen sollen mit dem Rückgriff auf die Neigetechnik möglichst kostengünstig erreicht werden.

⁷³⁷Besonders negativ waren die Auswirkungen bei den Verbindungen Köln – Trier – Saarbrücken, Koblenz – Gießen und Saarbrücken – Mainz – Frankfurt.

⁷³⁸Aktuell im Gespräch, Ausgabe September 1997: 1000 Tage Rheinland-Pfalz-Takt

riert. Im Gebiet des Zweckverbandes Nord wurde bereits 1996 der Personenverkehr der Strecke Kreuzberg – Ahrbrück wieder aufgenommen.

Bis 1998 waren 36 der 37 Strecken mit SPNV in den Rheinland-Pfalz-Takt integriert, wodurch 58% der Bevölkerung mit dem Angebot erreicht wurden. Ende 1997 lag die Zahl der Reisenden um rund 80% über der von 1993, das Angebot wuchs in dieser Zeit um gut ein Drittel (MfWVLW 1998, S. 5). Die Einführung der Zwischenstufe konnte im April 2000 mit der vollständigen Aufnahme aller Strecken in das Rheinland-Pfalz-Takt System abgeschlossen werden (MfWVLW 1999, S. 19); anlässlich der Landesgartenschau in Kaiserslautern bestellte der Aufgabenträger trotz noch nicht erfolgter Modernisierung auch an Wochenenden Züge auf der Strecke nach Lauterecken-Grumbach (MfWVLW 2000, S. 5).

Fahrplanperiode	montags bis freitags	samstags	sonn- und feiertags
1993/94	1.483 km	1.371 km	970 km
1998/99	1.549 km ⁷³⁹	1.515 km	1.515 km

Tabelle 54-D: Die Bedienungslänge des rheinland-pfälzischen SPNV-Netzes an verschiedenen Wochentagen⁷⁴⁰

Neben den relationsspezifischen Problemen mit der Neigetechnik – für die sich im Übrigen auch Ende des Jahres 2004 keine zufriedenstellende Lösung abzeichnet –, offenbart die letztgenannte Strecke mit dem kostenintensiven Betrieb der Infrastruktur einen weiteren kritischen Aspekt in der Realisierung des Rheinland-Pfalz-Taktes, der – wenn auch in abgeschwächter Form – ein grundsätzliches Problem darstellt. In den Ausführungen zu den allgemeinen Voraussetzungen des Integralen Taktfahrplans wurde auf die Notwendigkeit von Infrastrukturinvestitionen verwiesen, die einen kostengünstigen Betrieb erlauben und damit die Voraussetzung sind, die Ausdehnung der Betriebszeiten finanzierbar zu machen.⁷⁴¹ Die besonders personalintensive Infrastruktur der Strecke Kaiserslautern – Lauterecken-Grumbach stand einer Ausweitung entgegen, weshalb man sie als Pilotprojekt für einen zukünftigen „Funk-Fahr-Betrieb“ vorsah. Dieser sollte einen Quantensprung in der betriebswirtschaftlichen Effizienz der Nebenstrecken ermöglichen, da eine Installation ortsfester Signale mit der notwendigen Verkabelung hätte entfallen können (MfWVLW 2000, S. 16 f.). Aufgrund hoher Kosten und technischer Unzulänglichkeiten scheiterte dieses Projekt jedoch⁷⁴², so dass der Aufgabenträger schließlich auch unter den gegebenen Umständen eine Angebotsausweitung bestellte.

Insgesamt schreitet die Modernisierung der Leit- und Sicherungstechnik bei der DB Netz AG unter der Nutzung „traditioneller“ Techniken – elektronische Stellwerke und Betriebszentralen – nur sehr zögerlich voran, was auf die Knappheit finanzieller Mittel sowohl der DB Netz AG als auch der öffentlichen Hand zurückzuführen ist. Trotz der aufgrund ihrer Höhe vielfach kritisierten Trassenpreise lässt sich mit den Erlösen allenfalls der Erhalt der Infrastruktur und nicht ihr Ausbau finanzieren. Generell mangelt es der DB Netz AG an rationellen Modernisierungsstrategien insbesondere für Nebenstrecken, wobei hier auch dem Eisenbahnbundesamt (EBA) als Aufsichtsbehörde der DB AG eine wichtige Rolle zukommt, da vereinfachte Ausbaustandards, die bei den Nichtbundeseigenen Eisenbahnen zur Anwendung kommen, der DB AG nur sehr zögerlich genehmigt werden. Neben der *Neigetechnik* ist auch das Problemfeld *Infrastruktur* durch eine hohe Kontinuität charakterisiert. Das ökonomische Ziel des Integralen Taktfahrplans, die zusätzlichen Zugkilometer vorwiegend über Mehrerlöse erwirtschaft-

⁷³⁹Die Differenz zwischen den Wochentagsblöcken „montags bis freitags“ und „samstags“ bzw. „sonntags“ erklärt sich durch die Strecke Kaiserslautern – Lauterecken-Grumbach mit einer Länge von 34 km, die während des Jahresfahrplans 1998/99 noch nicht in den Rheinland-Pfalz-Takt integriert war.

⁷⁴⁰MfWVLW (1998, S. 7)

⁷⁴¹Es sei hier auch nochmals darauf hingewiesen, dass die weitere Voraussetzung einer überschaubaren Finanzierbarkeit des Integralen Taktfahrplans, nämlich die Möglichkeit, Mehrleistungen zu *Grenzkosten* abzurechnen, für den Bereich der Infrastruktur seit der Bahnreform nicht mehr gegeben ist.

⁷⁴²http://www.eurailpress.de/news/news_archiv.php3?action=displaynews&id=684 (07.11.2001) (Zugriff am 26.05.2003); http://www.eurailpress.de/news/news_archiv.php3?action=displaynews&id=916 (28.02.2002) (Zugriff am 26.05.2003)

ten zu können, konnte im Rheinland-Pfalz-Takt mit den gegebenen Produktionsmitteln bisher nicht erreicht werden. Die Notwendigkeit zur Kostensenkung betrifft insbesondere den Bereich der Infrastruktur (Kuchenbecker / Speck 1998 S. 456).

Ebenfalls begann sich bereits 1996 die Ausdehnung des Rheinland-Pfalz-Taktes auf den Busverkehr abzuzeichnen, als man die ersten beiden Regio-Linien als Pilotprojekte realisierte. Auf bestimmten Strecken sollten sogenannte Regio-Linien aufgebaut werden, die im Takt verkehrten und an den Knotenpunkten auf die Züge abgestimmt wurden. Besonders im Gebiet des nördlichen Zweckverbands wurden zahlreiche solcher Buslinien eingerichtet (Burmeister 2004 und 2005). Die Steigerung der Attraktivität von Bahnhöfen sollte das Konzept „Umweltbahnhof Rheinland-Pfalz“ initiieren, welches die Bahnhöfe Grünstadt, Monsheim, Bullay und Niederlahnstein umfasste (Boczek et al. 1997). Ein neues Corporate Design für das Marketing des Rheinland-Pfalz-Taktes kam 1998 erstmals zum Einsatz (MfWVWL 1999, S. 26 f.).

Seit 1998 führten die Aufgabenträger Ausschreibungen für die SPNV-Leistungen einzelner Strecken durch, wovon man sich nicht nur eine verbesserte Angebotsqualität versprach, sondern auch Kostensenkungen erwartete. Die Ausschreibungen der Strecken Trier – Perl und Pirmasens – Bingen konnte die DB AG für sich entscheiden, während auf den übrigen ausgeschriebenen Strecken (Betzdorf – Dillenburg, Bullay – Traben-Trarbach, Mayen – Andernach, Kaiserslautern – Landstuhl – Kusel) in den meisten Fällen ab dem Jahr 2000⁷⁴³ andere Unternehmen die Verkehrsleistungen erbringen (MfWVWL 1999, S. 18). Der Ansatz, einzelne Strecken auszuschreiben, wurde jedoch nicht weiterverfolgt; die späteren Ausschreibungen umfassten jeweils regionale Netze. In den Verkehrsverträgen, die nach Ausschreibungen abgeschlossen wurden, sind einzuhaltende Qualitätskriterien festgelegt, die beispielsweise auch die *Pünktlichkeit* betreffen, welche sich seit der Umsetzung des Rheinland-Pfalz-Taktes als generell problematisch erwiesen hat. Womit neben der *Neigetechnik* und der *Infrastruktur* eine weitere Baustelle genannt ist, die ebenfalls ein hohes Maß an Kontinuität aufweist (MfWVWL 2000, S. 22 f.).

Während in den Vorjahren die Vorworte in den offiziellen Publikation zur Entwicklung des Rheinland-Pfalz-Taktes regelmäßig sehr euphorisch klangen und eine Erfolgsgeschichte verkündeten, die sich im Wesentlichen auf die spektakuläre Zunahme der Reisendenkilometer stützte, drückt man sich im Vorwort der Broschüre von 1998 etwas verhaltener aus: „Ein Verkehrsangebot muss immer weiterentwickelt werden, um seinen Erfolg dauerhaft zu sichern. Fortschritte in der Fahrzeugtechnik, steigende Ansprüche der Nutzer und die großräumige Entwicklung des Verkehrsnetzes sorgen dafür, dass der Zielzustand des Rheinland-Pfalz-Taktes ständig überprüft und weiterentwickelt werden muss. Darin besteht in den nächsten Jahren die Hauptaufgabe aller Verantwortlichen.“ (MfWVWL 1998, S. 4) Bis zum Jahr 2000 hat die Zahl der Reisendenkilometer um 91% seit 1994 zugenommen, wobei das Angebot, gemessen in Zugkilometern, in diesem Zeitraum um 50% ausgeweitet wurde. Seit dem Jahr 2000 stagniert der Wert auf diesem hohen Niveau (MfWVWL 2002, S. 6).⁷⁴⁴ Wenn auch die Reisendenkilometer gegenüber den Zugkilometern überproportional gestiegen sind, so haben sich doch die Kosten, die das Land für den Rheinland-Pfalz-Takt aufzubringen hat, nicht den Erwartungen entsprechend entwickelt. Als Ursachen hierfür sind die hohen Produktionskosten der DB AG, resultierend aus den Infrastrukturkosten, zu nennen. Zudem werden die Mehrleistungen nicht, wie ursprünglich vorgesehen, ausschließlich zu Grenzkosten berechnet (MfWVWL 1999, S. 22).

1.2.2 Die Revision der Akzentuierung von Expansion auf Konsolidierung und das Auftreten von Diskontinuitäten auf dem Weg zu einem anvisierten Zielzustand

Im ursprünglichen Konzept für den mittelfristigen Zielzustand war ein Leistungsvolumen von ca. 51 Mio. Zugkilometern pro Jahr vorgesehen, was eine Gewährleistung des Taktverkehrs bis um 1:00 Uhr nachts bedeutet hätte.

⁷⁴³Betzdorf – Dillenburg: neuer Betreiber seit September 1999, Bullay – Traben-Trarbach seit 2001

Dies basierte jedoch auf den Verhandlungen, die man 1993 noch mit der Deutschen Bundesbahn über die Einführung des Integralen Taktfahrplans geführt hatte. Die Deutsche Bundesbahn wäre bereit gewesen, die Mehrleistungen zu *Grenzkosten* anzubieten. Bei der DB AG sind jedoch die Bestellungen von Zugleistungen nur zu einem einheitlichen Festpreis möglich, wodurch sich der finanzielle Aufwand für die vorgesehene Anzahl von Zugkilometern beträchtlich erhöht hätte. Daher wurden bis 1999 nur 32 Mio. Zugkilometer bestellt. Vor der Umsetzung des Rheinland-Pfalz-Taktes wurden in Rheinland-Pfalz 22 Mio. Zugkilometer erbracht. (MfWVLW 1999, S. 22)

Während die Realisierung des Rheinland-Pfalz-Taktes bis ins Jahr 2000, d. h. bis zur Integration aller Strecken in das Taktsystem und somit einem zumindest teilweisen Abschluss der Zwischenstufe, durch eine weitgehende Kontinuität gekennzeichnet war, die allerdings aufgrund der technischen Probleme der Fahrzeuge mit Neigetechnik, stockenden Ausbaues der Infrastruktur und zum Teil mangelhafter Pünktlichkeit, auch nicht ohne Rückschläge blieb, zeigt sich ab dem Jahr 2000 ein gewisses „Kürzertreten“. Ein Grund hierfür dürfte auch der Wechsel des Verkehrsministers sein. Verkehrsminister Brüderle trat 1998 von seinem Amt zurück, um sein Bundestagsmandat wahrzunehmen, seine Nachfolge trat Hans-Artur Bauckhage an. Während Brüderle ein „Motor“ des Rheinland-Pfalz-Taktes war, nimmt sein Nachfolger ein sachlich-distanzierteres Verhältnis zum Schienenverkehr ein, was sich insbesondere in den Anfang 2003 an die Öffentlichkeit gelangten Kürzungsplänen widerspiegelt.⁷⁴⁵

vorgesehene Linie	Betriebsaufnahme	Entwicklung der Linie	Stand Ende 2004
Saarbrücken – <i>Nahetalstrecke</i> – Mainz – Frankfurt	September 1996	mehrfacher Ersatz durch konventionelle Züge bzw. Abschaltung der Neigetechnik	verlängerte Fahrzeiten
Saarbrücken – Trier – <i>Eifelstrecke</i> – Köln	Dezember 1997	mehrfacher Ersatz durch konventionelle Züge bzw. Abschaltung der Neigetechnik	endgültiger Ersatz durch konventionelle Züge mit verlängerten Fahrzeiten
Koblenz – <i>Lahntalstrecke</i> – Gießen	Dezember 1997	mehrfacher Ersatz durch konventionelle Züge bzw. Abschaltung der Neigetechnik	verlängerte Fahrzeiten
Kaiserslautern – Neustadt – Landau – Karlsruhe	September 1997 (ohne Kaiserslautern)	mehrfacher Ersatz durch konventionelle Züge bzw. Abschaltung der Neigetechnik	Fahrzeiten können ohne Neigetechnik eingehalten werden
Mainz – Ludwigshafen – Speyer – Karlsruhe	Mai 2000	Sommer 2004: ohne Neigetechnik	Fahrzeiten können ohne Neigetechnik eingehalten werden ⁷⁴⁶
Bingen – <i>Alsenztalstrecke</i> – Kaiserslautern – Pirmasens	keine Realisierung	entfällt	entfällt

Tabelle 55-D: Übersicht zum Einsatz der Neigetechnik im Rheinland-Pfalz-Takt

Nachdem beim Aufbau des RE-Netzes mit Neigetechnik aufgrund mangelhafter Fahrzeuge Verzögerungen eintraten, startete im Mai 2000 die Regionalexpresslinie zwischen Mainz und Karlsruhe als vollständig neues Angebot. Hier wurde von Beginn an eine Nachfolgeserie der ursprünglichen Fahrzeuge eingesetzt, die aber nach einem optimistischen Start auch Probleme bereiteten. Die Linie verkehrt im Zweistundentakt und verbindet die südlichen Landesteile um Worms, Ludwigshafen, Germersheim und Speyer mit der Landeshauptstadt einerseits, und mit Karlsruhe andererseits. Das angestrebte Netz von RE-Linien konnte damit weitgehend vervollständigt werden. Nach wie vor – auch mit Ablauf des Jahres 2004 – fehlt die Linie von Pirmasens via Kaiserslautern nach Bingen. Wenn auch die Linien den Planungen entsprechend zum größten Teil eingeführt wurden, so konnten doch die Mängel der Neigetechnikfahrzeuge nicht behoben werden. Seit einem Zwischenfall im Sommer 2004

⁷⁴⁴Diese Angaben basieren auf der Reisendenstatistik der DB AG, worin Strecken, die bei Ausschreibungen an andere Unternehmen gingen, nicht mehr enthalten sind (MfWVLW 2002, S. 6).

⁷⁴⁵<http://www.eurailpress.com/news/news.php?id=1538> (13.01.2003) (Zugriff am 28.10.2003)

dürfen die Züge nur im konventionellen Betrieb eingesetzt werden. Eine Wiederzulassung für „bogenschnelles“ Fahren ist auch Ende 2004 nicht absehbar, womit man den Einsatz der Neigetechnik im Nahverkehr als gescheitert ansehen kann.⁷⁴⁷

Nachdem bisher Reaktivierungen stillgelegter Strecken für den Personenverkehr – abgesehen von dem kurzen Abschnitt zwischen Kreuzberg und Ahrbrück – im südlichen Landesteil vorgenommen wurden, ist im August 2000 auch erstmals eine längere Strecke im Norden des Landes wieder in Betrieb genommen worden. Für einen zunächst auf drei Jahre angesetzten Probetrieb wurde als Fortsetzung der Strecke Andernach – Mayen West der Personenverkehr bis Kaisersesch wieder aufgenommen. Nachdem die Inanspruchnahme der Strecke den Erwartungen entsprach, wurde der Probetrieb in einen Dauerbetrieb umgewandelt. Von Bedeutung ist hier auch die Einführung eines touristischen Verkehrs zwischen Kaisersesch und Gerolstein. Eine Reaktivierung dieses Abschnitts auch für einen regulären täglichen Verkehr befindet sich auch Ende 2004 noch in der Diskussionsphase.⁷⁴⁸ Im Dezember 2002 wurde die Strecke Wörth – Lauterbourg in den Rheinland-Pfalz-Takt integriert, nachdem es hier zuvor bereits eine Reaktivierung für den Ausflugsverkehr an Wochenenden gegeben hatte. Diese Reaktivierung war auch das bisher letzte Projekt dieser Art.

In der Diskussion befinden sich – neben der bereits erwähnten Strecke von Kaisersesch nach Gerolstein – beispielsweise die Verbindungen von Homburg nach Zweibrücken, die Strecke zwischen Engers und Siershahn sowie die Hunsrückstrecke von Langenlonsheim über Simmern zum Flughafen Hahn. Insbesondere letzteres Projekt wird durch die Landesregierung trotz hoher Investitionen favorisiert, während insbesondere der Zweckverband Süd diesem Projekt kritisch gegenüber steht, würde doch das zur Verfügung stehende Investitionsvolumen über Jahre nur durch dieses Projekt absorbiert.⁷⁴⁹ Am Beispiel der Reaktivierung der Hunsrückstrecke wird ein Konflikt um die materielle Kompetenzausübung zwischen den Zweckverbänden, die formell die Aufgabenträger des SPNV sind, und dem zuständigen Ministerium, das eigene Vorstellungen zur Entwicklung des SPNV hat, erkennbar.⁷⁵⁰ Besonders deutlich wurde dies Anfang 2003 mit dem Bekanntwerden des Gedankenmodells des Landes zur Kürzung von SPNV-Leistungen. Mit den eingesparten Regionalisierungsmitteln sollten eigene Haushaltsmittel für den ÖPNV substituiert werden (Die Rheinpfalz, 11.01.2003).

Im Jahr 2001 legte Rheinland-Pfalz einen ambitionierten Plan zur Ausschreibung sämtlicher SPNV-Leistungen im Land vor; das Ausschreibungskonzept beinhaltete auch ein Fahrzeug- und Werkstättenkonzept zur unternehmensneutralen Förderung des Wettbewerbs⁷⁵¹, welches allerdings nicht weiterverfolgt wurde. Dem Plan zufolge sollten bis 2010 sämtliche SPNV-Strecken im Wettbewerb vergeben sein. Wesentliche Änderung gegenüber den bereits durchgeführten Ausschreibungen⁷⁵² war die Zusammenfassung zu Netzen. Dieser neuen Konzeption folgend wurden das „Westerwaldnetz“⁷⁵³ und das „Netz Dreiländereck“⁷⁵⁴ ausgeschrieben; die Betriebsaufnahme auf

⁷⁴⁶Im Rahmen des Ausbaus der S-Bahn Rhein-Neckar wird die gesamte Strecke in einigen Jahren elektrifiziert sein, so dass konventionelle elektrische Triebwagen eingesetzt werden können. (Anm.: Im Gegensatz zur vielfältigen Flotte neuer Dieseltriebwagen basieren die elektrischen Triebwagen auf einem Basistyp; einen elektrischen Triebwagen mit Neigetechnik für den Nahverkehr gibt es nicht.)

⁷⁴⁷Nachdem die ersten Fahrzeuge 1996 in Dienst gestellt wurden, ist es über einen Zeitraum von acht Jahren nicht gelungen, einen langfristig störungsfreien Einsatz zu gewährleisten. Fahrplankonzepte, die auf der Möglichkeit des bogenschnellen Fahrens basierten, wurden deshalb immer wieder zur Makulatur. Der Einsatz solcher Fahrzeuge scheint aber nicht nur aufgrund technischer Unzulänglichkeiten fraglich, sondern auch im Hinblick auf die gegenüber konventionellen Fahrzeugen aufwändigere Wartung bei strengen Auflagen des EBA.

⁷⁴⁸Die Verbindung Mayen West – Gerolstein wurde Anfang 1991 als letzte Strecke in Rheinland-Pfalz für den Personenverkehr stillgelegt.

⁷⁴⁹<http://www.mehrbahnen.de/news.php3?id=889> (29.11.2003) (Zugriff am 19.01.2004)

⁷⁵⁰Erkennbar ist dies auch an der Gestaltung des Internet-Auftritts, in dem das Land als Initiator des Rheinland-Pfalz-Taktes in den Vordergrund rückt und auf die Zweckverbände erst sekundär verwiesen wird (www.der-takt.de).

⁷⁵¹Vortrag Dr. Kuchenbecker am 20. September 2001 auf dem Nahverkehrstag in Neustadt (Weinstraße); hierzu auch: <http://www.multicon.de/pdf/ptcl0401.pdf> (Zugriff am 08.03.2005)

⁷⁵²dies waren in den Jahren 1997 bis 1999 die sechs Einzelstrecken Trier – Perl, Pirmasens – Kaiserslautern – Bingen, Kaiserslautern – Kusel, Bullay – Traben-Trarbach, Andernach – Mayen West, Betzdorf – Haiger

⁷⁵³Dieses umfasst bestimmte SPNV-Leistungen auf den Strecken Limburg – Niedernhausen – Wiesbaden und Limburg – Koblenz, sowie die gesamten Verkehrsleistungen auf den Strecken Limburg – Montabauer – Siershahn und Limburg – Westerburg – Altenkirchen – Au. (http://www.eurailpress.de/news/news_archiv.php3?action=displaynews&id=690, 12.11.2001, Zugriff am 26.05.2003)

beiden Netzen erfolgte im Dezember 2004, wobei im „Dreiländereck“ die DB AG erfolgreich war, während das Westerwaldnetz zukünftig durch das Unternehmen vectus Verkehrsgesellschaft mbH – ein gemeinsames Unternehmen von Hessischer Landesbahn und Westerwaldbahn – betrieben wird.

Es waren jedoch nicht nur die Probleme mit der Neigetechnik, die bereits die Zwischenstufe trübten und sich auf die Realisierung des mittelfristigen Zielzustandes negativ auswirkten, sondern auch die Planungen des Fernverkehrs der DB AG für Rheinland-Pfalz. Bereits im Juni 2001 wurde das vertaktete systematische Fernverkehrsangebot auf der Strecke Mannheim – Saarbrücken zugunsten eines unsystematischen und an den Nachfragespitzen orientiertem Angebot umstrukturiert. Dieses steht in einem prinzipiellen Gegensatz zum weiterhin angebotsorientierten Nahverkehr. Die Angebotslücken bei den schnellen Zügen zwischen Mannheim und Saarbrücken mussten die Aufgabenträger durch die Bestellung zusätzlicher RE-Züge füllen, sollte der Integrale Taktfahrplan nicht gefährdet werden. Mit dem Fahrplanwechsel im Dezember 2002 wurde nicht nur die Neubaustrecke zwischen Köln und Frankfurt in Betrieb genommen, sondern auch der InterRegio weitestgehend aufgegeben. Die verbliebenen InterRegios zwischen Mannheim und Saarbrücken wurden in InterCitys umgewandelt, ebenso zwischen Trier und Koblenz. Auf der linken Rheinstrecke entfielen diese Züge dagegen ersatzlos, wie auch zwischen Saarbrücken und Trier. Bei letzterer Verbindung bedeutete dies die gänzliche Aufgabe des Fernverkehrs. Insbesondere für diese Strecke mussten die Aufgabenträger Ersatzleistungen bestellen, aber auch auf der linken Rheinstrecke werden zusätzliche schnelle Nahverkehrszüge eingesetzt, während die Anzahl schneller Nahverkehrszüge zwischen Mannheim und Saarbrücken in an betracht halbstündlich verkehrender Regionalbahnen gekürzt wurde.

Weil Rheinland-Pfalz im Zuge der Revision der Regionalisierungsmittel seit 2002 einen höheren Anteil gegenüber der früheren Verteilung erhält⁷⁵⁵, führten diese Mehrbestellungen zu keinen massiven Angebotskürzungen bei den übrigen Verkehren. Gravierendere Auswirkungen auf die Existenz des Rheinland-Pfalz-Taktes hätte die angestrebte Substitution von Landesmitteln für den ÖPNV⁷⁵⁶ durch Regionalisierungsmittel gehabt, die Anfang 2003 bekannt wurde. Zur Einsparung von Regionalisierungsmitteln und ihre Nutzung für den übrigen ÖPNV waren massive Angebotskürzungen bzw. Stilllegungen von Strecken – die teilweise erst wenige Jahre zuvor reaktiviert worden waren – angedacht.⁷⁵⁷ Da diese Pläne in den betroffenen Regionen auf harsche Kritik stießen – an der Neugestaltung der Bahnhöfe mussten sich dem Finanzierungskonzept entsprechend auch die Kommunen beteiligen –, verfolgte sie das Land nicht weiter, nachdem sie auch im Landtag kontrovers diskutiert worden waren.⁷⁵⁸ Dennoch müssen die Zweckverbände mit knapperen Finanzmittelzuweisungen auskommen, was auch zu Abbestellungen einzelner Züge führt. In diesem Kontext zeigte sich auch ein Kompetenzstreit zwischen dem Land, das Szenarien zur Entwicklung des SPNV erarbeitete, und den für den SPNV zuständigen Zweckverbänden.⁷⁵⁹ Die Kürzungen der Regionalisierungsmittel im Rahmen des Subventionsabbaus im Jahr 2004 um 7,3 Mio. EUR hat das Land dagegen durch Eigenmittel kompensiert.⁷⁶⁰ Für die Entwicklung des SPNV muss jedoch auch konstatiert werden, dass sich der Kostendeckungsgrad trotz starker Erhöhung der Nachfrage nicht den Erwartungen entsprechend entwickelte (MfWVLW 2002, S. 12 f.). In der Zukunft müssen daher sowohl kostensenkende als auch erlössteigernde Maßnahmen realisiert werden. Vor dem Hintergrund knapper werdender öffentlicher

⁷⁵⁴Dieses Netz umfasst Strecken im Großraum Siegen. Im Bereich des rheinland-pfälzischen Aufgabenträgers „Zweckverband Rheinland-Pfalz Nord“ liegt der Abschnitt Au – Betzdorf – Niederschelden (Bahn-Report, Heft 6/2002, S. 48).

⁷⁵⁵zur Diskussion der Höhe der Regionalisierungsmittel im Vorfeld der Revision: PIPr 14/17 (24.01.2002)

⁷⁵⁶Ausgleichszahlungen für verbilligte Zeitkarten im Schülerverkehr („§ 45a PbefG-Mittel“)

⁷⁵⁷Entwickelt wurden zwei Szenarien. Während in einem die Einsparungen durch Abbestellungen kompletter Strecken erreicht werden sollten, sah das andere Szenario vorwiegend Ausdünnungen der Takte vor. Von den Abbestellungen betroffen wären in erster Linie die seit 1994 reaktivierten Strecken gewesen (Die Rheinpfalz 11.01.2003). Zusammengefasst wären vorwiegend solche Leistungen gekürzt worden, die über die „freien Regionalisierungsmittel“ finanziert werden.

⁷⁵⁸PIPr 39/14 (16.01.2003); zur allgemeinen Zustimmung, die der Rheinland-Pfalz-Takt durch die Parlamentarier erfährt: PIPr 14/53 (10.09.2003); bspw. der Abgeordnete Creutzmann (FDP): „Mit dem Rheinland-Pfalz-Takt haben wir (...) eine wahre Erfolgsstory geschrieben. Deshalb muss der Rheinland-Pfalz-Takt weitergeführt und ausgebaut werden.“ (PIPr 14/53, 10.09.2003, S. 3531)

⁷⁵⁹hierzu bspw. auch der Redebeitrag des Abgeordneten Dr. Gölder (CDU) in der Plenardebatte am 16. Januar 2003 (PIPr 39/14, S. 2653)

⁷⁶⁰<http://www.eurailpress.com/news/news.php?id=2412> (16.01.2004) (Zugriff am 16.01.2004)

Mittel auch für den ÖPNV muss „auf die stürmische Expansion der Angebote eine Phase der Konsolidierung folgen.“ (MfWVLW 2003, S. 4)

Mit Stand Dezember 2002 gab es neben der DB Regio AG, die mit 31.596.000 Zugkilometern knapp 95% der durch die Aufgabenträger bestellten Zugkilometer erbrachte, noch fünf weitere Unternehmen: Transregio fuhr 1.296.000 Zugkilometer (knapp 4%) und die restlichen vier Unternehmen zusammen 490.000 Zugkilometer (knapp 1,5%)⁷⁶¹ (MfWVLW 2003, S. 7). Der Sicherung günstiger Konditionen diene der langfristige Verkehrsvertrag, den das Land mit der DB Regio AG für eine Laufzeit von 2003 bis 2014 abschloss und der eine schrittweise Ausschreibung sämtlicher Verkehrsleistungen bis zum Ende der Vertragslaufzeit vorsieht, wozu Teilnetze gebildet werden. Mit der DB Regio AG konnten Konditionen ausgehandelt werden, die eine Fortführung des Rheinland-Pfalz-Taktes im bisherigen Umfang zumindest bis zur 2007 anstehenden Revision der Regionalisierungsmittel erlaubt. Die Unterzeichnung des Vertrages wurde Ende 2003 durch das Haushaltsbegleitgesetz des Bundes verzögert, das eine Kürzung der Regionalisierungsmittel für 2004 vorsah. Die tatsächliche Reduzierung der Regionalisierungsmittel in 2004 um 7,3 Mio. EUR glich das Land aus.⁷⁶² Durch den Verkehrsvertrag mit der DB Regio AG wird der 2001 vorgestellte Fahrplan zur Ausschreibung von SPNV-Leistungen um vier Jahre gestreckt. Die kurzfristig vorgesehene Ausschreibung des „Rheinhessen-Weinstraßen-Netzes“ wurde nicht realisiert und rückt an das Ende der Vertragslaufzeit.⁷⁶³ Die Realisierung des in der ursprünglichen Konzeption angestrebten Zielzustandes – beispielsweise die generelle Ausdehnung der Betriebszeiten bis in die späten Abendstunden – wird nicht mehr diskutiert, stattdessen wird zukünftig der Erhalt des derzeitigen Niveaus im Vordergrund stehen (Engbarth-Schuff 2005).

2. Sachsen-Anhalt

„Der Pkw-Bestand, der bei rund 450 Fahrzeugen pro 1000 Einwohner liegt, soll sich nach den Prognosen auf 500 bis 600 im Jahr 2010 erhöhen. Beispiele in entwickelten Industriestaaten (z. B. Schweiz) zeigen, daß ein attraktiver und innovativer ÖPNV trotz dieser Entwicklung eine Marktchance hat und zur Verträglichkeit der Gesamtentwicklung einen wichtigen Beitrag leistet. Dies ist Vorbild für das Land Sachsen-Anhalt.“⁷⁶⁴

„Die Landes-Nahverkehrsgesellschaft Nasa will zum 4. August [2002, J.G.] den Verkehr auf zehn Nahverkehrslinien in Sachsen-Anhalt bei der Deutschen Bahn abbestellen. (...) Die betreffenden Strecken würden schwach genutzt und könnten preisgünstiger durch Busverkehr ersetzt werden.“⁷⁶⁵

2.1 Basisinformationen zum SPNV und zur Regionalisierung in Sachsen-Anhalt

2.1.1 Cursorischer Blick über Entwicklungen des Schienenverkehrs bis zur Regionalisierung

Im Jahr 1990 gab es in Sachsen-Anhalt ein Streckennetz mit Schienenpersonennahverkehr (SPNV) von knapp 2500 km. Während die vorwiegende Bedeutung der Eisenbahn in der DDR im Güterverkehr lag und auch primär

⁷⁶¹ davon: Hellertalbahn: 103.000 Zkm (Betzdorf – Herdorf – Landesgrenze (– Haiger); Westerwaldbahn (WEBA): 127.000 Zkm (Betzdorf – Daaden); Eurobahn: 120.000 Zkm (Alzey – Kirchheimbolanden); Albtalbahn (AVG): 140.000 Zkm (Stadtbahn Wörth)

⁷⁶² <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2412> (16.01.2004) (Zugriff am 16.01.2004)

⁷⁶³ <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2445> (26.01.2004) (Zugriff am 26.01.2004)

⁷⁶⁴ Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt Nr. 21/1998 vom 22.04.1998, S. 728

⁷⁶⁵ Mitteldeutsche Zeitung 28.06.2002

für diesen das engmaschige Netz erhalten wurde⁷⁶⁶, kam es nach der Wende zu einem diametralen Wandel. Mit der Währungsunion brach das Standbein Güterverkehr innerhalb kürzester Zeit aufgrund massiver Stilllegungen im primären und sekundären Sektor sowie zunehmender Konkurrenz durch den Straßengüterverkehr teilweise völlig weg.

Durch die Betriebsstilllegungen ging nicht nur der Berufsverkehr zurück, sondern es kam vielfach auch zu einer Abwanderung der Bevölkerung. Der bei der Bahn verbleibende Personenverkehr sah sich zudem einer zunehmenden Konkurrenz durch den privaten Pkw einerseits, und parallel verlaufender Buslinien der Regionalverkehrsgesellschaften⁷⁶⁷ andererseits ausgesetzt. Negativ auf die Nachfrage wirkten sich auch die stark gestiegenen Preise für Fahrkarten aus, die die Fahrgäste vielfach mit dem niedrigen Niveau der DDR verglichen. Als Folge dieser Entwicklung dienten besonders die Nebenstrecken außerhalb der Verdichtungsräume nur noch einem sehr bescheidenen Personenverkehr, wobei die Frequentierung einer Strecke bei weniger als 100 Fahrgäste⁷⁶⁸ an einem durchschnittlichen Werktag liegen konnte (Menke / Reichmuth 1998, S. 8).

Bis zum Start der Regionalisierung 1996 stellte die Deutsche Reichsbahn den Personenverkehr auf Strecken mit einer Länge von rund 150 km ein⁷⁶⁹; folglich wurde ein Netz mit SPNV von 2344 km regionalisiert (Menke / Reichmuth 1998, S. 8).

Modernisierungen und umfassende Sanierungen verbesserten nach 1990 die Substanz des Kernnetzes grundlegend. Hervorzuheben sind hier die Verkehrsprojekte Deutsche Einheit (VDE), die beispielsweise auch den Lückenschluss im Zuge der Verbindung Uelzen – Salzwedel umfassten⁷⁷⁰. Zusätzlich sollten die Verbindungen Stapelburg – Bad Harzburg und Dedeleben – Jerxheim als Verbindungen zwischen Ost und West wieder aufgebaut werden. Während erstere als Streckenneubau Stapelburg – Vienenburg 1996 im Rahmen des Lückenschlussprogramms realisiert wurde, verblieb letzterer Lückenschluss im Nebenbahnnetz auf dem Stand einer politisch-programmatischen Absichtserklärung.⁷⁷¹

⁷⁶⁶Auf die Deutsche Reichsbahn entfielen 75% des Binnengüterverkehrs (Preuß 2001a, S. 26). Seit der Energiekrise der achtziger Jahre mussten Gütertransporte über 50 km mit der Bahn erfolgen.

⁷⁶⁷Anders als die DB betrieb die DR keine eigenen Buslinien. Den Regionalbusverkehr führten die Kraftverkehrskombinate durch, die ihre Buslinien auch in „Konkurrenz“ parallel zu den Schienenstrecken der DR betrieben. Die nach der Wende aus den Kraftverkehrskombinaten hervorgegangenen privaten und kommunalen Busgesellschaften behielten diese Praxis vielfach bei, was angesichts der deutlich geringeren Nachfrage nach öffentlichen Verkehrsdienstleistungen fatale Folgen hat (hierzu am Beispiel der *brandenburgischen* Strecke Belzig – Brandenburg: Müller / Kleine / Sondermann (2002, S. 49 ff.)).

⁷⁶⁸gemeint sind wohl Reisendekilometer pro Kilometer Betriebslänge => Rkm/km_{BL}: normierter Indikator für die *durchschnittliche Inanspruchnahme* einer Strecke, der einen Vergleich mit anderen Verbindungen erlaubt; Berechnung: 1. die Reisenden werden mit der jeweils zurückgelegten Länge des Weges multipliziert, die errechneten Werte werden aufaddiert, wodurch man den Wert „Reisendekilometer“ (Rkm) für eine Strecke erhält 2. dieser Wert wird durch die Betriebslänge der jeweiligen Strecke (km_{BL}) dividiert

Der Indikator lässt Aussagen über die Inanspruchnahme einer Verbindung zu, wobei die Meinungen, wann die „Schienenwürdigkeit“ einsetzt, weit auseinander gehen. Gängige Grenzwerte sind 1000, 500 oder 300. Hinsichtlich der *Wirtschaftlichkeit* lässt der Indikator nur bedingt Schlüsse zu, weil alle Fahrgäste – gleichgültig welche Fahrkarten sie nutzen – „über einen Kamm geschoren“ werden. Kritisiert wurde dieser Wert bereits in den achtziger Jahren im Zusammenhang mit der Diskussion um die Stilllegungen der Bundesbahn (Schiene, Heft 1/1989, S. 39).

Leider wird häufig von Fahrgästen oder Reisenden einer Strecke gesprochen, was, sofern man den Indikator meint, falsch ist. Meist, d. h. beim Fehlen weiterer Angaben bspw. zu einem konkreten Zählpunkt an einem Streckenquerschnitt, ist davon auszugehen, dass man sich auf den Indikator bezieht. Der Indikator ist eine aggregierte Größe und lässt daher keine Rückschlüsse auf Reisende oder Fahrgäste zu.

⁷⁶⁹Oschersleben – Gunsleben, Schönhausen – Sandau (ab 01.08.1993 aufgrund Brückenabrisses im Zuge des Schnellbahnbaus Hannover – Berlin ohne Verkehr, offizielle Stilllegung zum 01.01.1996), Stendal – Niedergörne (die Strecke wurde erst 1977 als Anschluss des geplanten Kernkraftwerks Niedergörne an der Elbe gebaut, Stilllegung zum 01.01.1996, später jedoch Wiederinbetriebnahme für den Güterverkehr zu einer neu errichteten Zellstofffabrik), Salzwedel – Diesdorf, Salzwedel – Badel, Beetzendorf – Kalbe

Teilweise mussten diese Strecken aufgrund von Gleisschäden bereits im Schienenersatzverkehr befahren werden. Die DR hat für die Erneuerung ihrer Gleise Betonschwellen verwendet, für deren Produktion zwischen 1976 und 1982/83 alkalischer Zement verwendet wurde. Nach wenigen Jahren bekommen die Schwellen tiefe Risse, so dass sie erneuert müssen (Preuß 2001a, S. 26 f.).

⁷⁷⁰Stendal – Salzwedel und Schließung der teilungsbedingten Netzlücke nach Uelzen (VDE Nr. 3), Schnellfahrstrecke Hannover – Stendal – Berlin (VDE Nr. 4, mit allerdings gravierend negativen Folgen für die Fernverkehrsanbindung Magdeburgs), Helmstedt – Magdeburg – Berlin (VDE Nr. 5), Eichenberg – Halle (VDE Nr. 6)

⁷⁷¹Landtags-Drucksachen 1/912 (06.11.1991), 1/1451 (06.05.1992), 1/2110 (04.12.1992), 1/3663 (29.04.1994)

Die Nebenstrecken, für die die DR Anfang der neunziger Jahre einen Investitionsstopp verhängte⁷⁷², waren insgesamt in einem schlechten Zustand. Die Höchstgeschwindigkeit auf diesen Strecken lag bei max. 50 km/h, wobei es aufgrund von Gleisschäden vielfach zusätzliche Langsamfahrstellen gab, die sich über mehrere Kilometer erstrecken konnten. Diese eingleisigen Strecken hatten zudem eine alte und personalintensive Leit- und Sicherungstechnik, so dass eine kostengünstige Betriebsführung nicht möglich war (Menke / Reichmuth 1998, S. 8). Damit wiesen die Nebenstrecken hohe Investitionsrückstände zum Beginn der Regionalisierung auf. Dagegen sind große Teile des regionalen Straßennetzes erneuert worden, wodurch sich die Position des Schienenverkehrs bezüglich der Reisezeit gegenüber dem privaten Pkw und dem straßengebundenen ÖPNV relativ noch mehr verschlechtert hat, als dies allein der Zustand der Infrastruktur vermuten lässt.⁷⁷³

Wenn auch die Verkehrsbedeutung der Eisenbahn seit der Wende stark zurückgegangen ist, so ist der Eisenbahnsektor Sachsen-Anhalts in der Mitte der neunziger Jahre dennoch ein bedeutender Faktor im Hinblick auf die Arbeits- und Ausbildungsplätze sowohl bei den Verkehrsunternehmen als auch in der Fahrzeugindustrie. Neben den Beschäftigten im Betrieb war die Deutsche Bahn AG auch aufgrund der Arbeitsplätze in den Instandhaltungs- und Spezialwerken ein wichtiger Arbeitgeber. In der strukturschwachen Altmark betrieb sie das Werk Stendal. Weitere bedeutsame Standorte waren Mitte der neunziger Jahre Dessau, Halle und Halberstadt sowie Blankenburg für ein Forschungs- und Entwicklungswerk. Ein privates Instandhaltungswerk für Eisenbahnfahrzeuge befindet sich in Klostermansfeld. Hier werden die entsprechenden Baulichkeiten der früheren Werksbahn des „Mansfeld-Kombinats“ weiter genutzt. Ein weiterer privater Standort ist Karsdorf, wo die gleichnamige Eisenbahngesellschaft bis 2004 ihren Sitz hatte. Bei der DB AG begannen sich ab Mitte der neunziger Jahre im Zuge der Umsetzung der „Langfristigen Werke-Ordnung“ (LWO) Schließungen von Standorten abzuzeichnen (Preuß 2001a, S. 85 ff.), die nicht ohne Auswirkungen auf die Werke in Sachsen-Anhalt blieben. Lediglich Dessau blieb als DB AG-eigenes Instandhaltungswerk bestehen, während die übrigen Standorte entweder unter anderer Regie weiterbetrieben werden oder zum Teil auch stillgelegt wurden. Zusätzlich verfügte Sachsen-Anhalt mit den Standorten Dessau und Halle-Ammendorf über eine in ihrer Bedeutung für den regionalen Arbeitsmarkt nicht zu unterschätzende Fahrzeugbauindustrie, für die sich gegenwärtig aber auch Umstrukturierungen abzeichnen.

2.1.2 Die Rahmenbedingungen für den SPNV seit der Regionalisierung

Die vorangegangenen Ausführungen zeichneten ein Bild von der prekären Situation des SPNV am „Vorabend“ der Regionalisierung. In diesem Abschnitt stehen die regionalisierten institutionellen Rahmenbedingungen im Mittelpunkt. Das ÖPNV-Gesetz verteilt die Aufgaben und definiert die Entwicklungsrichtung. Von besonderer Bedeutung für die Realisierung eines attraktiven SPNV sind die verfügbaren finanziellen Ressourcen. Abschließend werden in diesem Abschnitt die an der Gestaltung des SPNV beteiligten kollektiven Akteure vorgestellt.

2.1.2.1 Das ÖPNV-Gesetz

Zur Umsetzung der Regionalisierung verabschiedete der Landtag am 24. November 1995 das „Gesetz zur Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs im Land Sachsen-Anhalt (ÖPNVG LSA)“⁷⁷⁴. Im Gesetz wird der ÖPNV definiert als „(...) die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Verkehrsmitteln im Linienverkehr, die überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen. Das ist im Zweifel der Fall, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Verkehrsmittels die gesamte Reiseweite 50 km oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt.“ (§ 2 (2) ÖPNVG LSA) Weiterhin werden Grundsätze zu seiner Entwicklung festgeschrieben. Ein zentraler Punkt des Gesetzes ist die institu-

⁷⁷²Landtags-Drucksache 1/1852 (30.09.1992)

⁷⁷³hierzu bspw. MfWSV LSA (o. J., S. 30 ff.)

⁷⁷⁴GVBl. LSA Nr. 42/1995 (29.11.1995) S. 339 ff.

tionelle Verankerung der Aufgabenträgerschaft für den ÖPNV. Abschließend werden grundlegende finanzielle Regelungen getroffen.

In § 1 (1) ÖPNVG LSA wird der ÖPNV als Aufgabe der Daseinsvorsorge bestimmt, die in kommunaler Selbstverwaltung wahrgenommen wird. Die Förderung des ÖPNV dient sozial-, umwelt- und wirtschaftspolitischen Zielen (§ 1 (2) ÖPNVG LSA). Der ÖPNV wird nicht isoliert betrachtet, sondern im Kontext mit der räumlichen Entwicklungsplanung auf örtlicher und regionaler Ebene sowie derjenigen auf der Landesebene (§ 1 (3) ÖPNVG LSA). Generell soll dem Schienenpersonennahverkehr und Straßenbahnen, insbesondere in Regionen mit einem hohen Verdichtungsgrad, der Vorrang eingeräumt werden, wobei diese auch das Rückgrat des nach den Grundsätzen des Integralen Taktverkehrs auszugestaltenden ÖPNV darstellen (§ 2 (5) und (6)).

Bedeutsam für die Organisation der Aufgabenträger ist der Begriff des Nahverkehrsraums: „Ein Nahverkehrsraum ist ein Raum, in dem ein einheitliches System von Verkehrsverbindungen sowie eine integrierte Planung des öffentlichen Personennahverkehrs erforderlich ist. Es handelt sich um das Gebiet mehrerer Aufgabenträger.“ (§ 2 (6) ÖPNVG LSA)⁷⁷⁵ Das ÖPNVG LSA weist die Verantwortung für den ÖPNV auf Straße *und* Schiene den Landkreisen und kreisfreien Städten zu (§ 3 (1) ÖPNVG LSA). Ihre erste Aufgabe ist es, Nahverkehrsräume zu bilden (§ 3 (2) ÖPNVG LSA). Aufgrund der Bedeutung dieser Nahverkehrsräume für den Aufbau eines den gesetzlichen Grundsätzen entsprechenden ÖPNV hat das Land Eingriffsrechte, falls die Aufgabenträger nicht entsprechend zusammen arbeiten (§ 3 (3) ÖPNVG LSA). Für diese Nahverkehrsräume werden durch die Aufgabenträger sogenannte Nahverkehrspäne aufgestellt, die die Entwicklung des ÖPNV festlegen (§ 6 ÖPNVG LSA).

Das für Verkehr zuständige Ministerium des Landes Sachsen-Anhalt ist die zuständige Behörde für den SPNV (§ 10 (1) ÖPNVG LSA). Zur Wahrnehmung dieser Aufgabe bedient sich das Ministerium der Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (NASA), die eine 100prozentige Tochtergesellschaft des Landes Sachsen-Anhalt ist (§ 10 (2) ÖPNVG LSA). Für eine Übergangszeit ist damit der „Besondere Aufgabenträger“ für den SPNV zuständig (§ 11 (1) ÖPNVG LSA). Der Besondere Aufgabenträger und die Aufgabenträger haben bis zum 31. Dezember 2002 eine einvernehmliche Lösung zur Gewährleistung des SPNV anzustreben (§ 11 (2) ÖPNVG LSA).

Die NASA ist durch diese Regelungen für die Planung, Bestellung und Finanzierung des SPNV zuständig. Die Entwicklung des SPNV wird im „Plan des Schienenpersonennahverkehrs“ (§ 12 ÖPNVG LSA) festgelegt, den der Besondere Aufgabenträger in Abstimmung mit den Aufgabenträgern entwickelt (§ 12 (2) ÖPNVG LSA). Eine Fortschreibung dieses Plans ist mindestens alle fünf Jahre vorzunehmen (§ 12 (3) ÖPNVG LSA). Solange der Besondere Aufgabenträger für den SPNV zuständig ist, beschränken sich die Nahverkehrspläne der Aufgabenträger auf den ÖSPV, wobei der Plan des SPNV eine verbindliche Vorgabe ist (§ 12 (4) ÖPNVG LSA). Während die konkrete Planung für den SPNV an die Aufgabenträger übergehen kann, verbleibt die Planungs koordinierung dauerhaft bei der NASA (§ 12 (5) ÖPNVG LSA). Die NASA bleibt damit zumindest als Beratungs- und Koordinationsinstitution für den SPNV bestehen.

Zur Unterstützung bei der Wahrnehmung der Aufgaben sollen sich die Aufgabenträger durch einen ehrenamtlichen Beirat unterstützen lassen, der sich aus Vertretern der gesellschaftlich relevanten Gruppen zusammensetzt (§ 14 ÖPNVG LSA).

Die Regionalisierungsmittel, die das Land vom Bund erhält, sind insbesondere für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) zu verwenden. Mit den Regionalisierungsmitteln dürfen Landesmittel für den ÖPNV *nicht* substituiert werden (§ 15 (2) ÖPNVG LSA).

Laut den Ausführungen des Nahverkehrsgesetzes sollte das Land nur für eine Übergangszeit der Aufgabenträger für den SPNV sein. „Bis zur Gewährleistung des SPNV durch die Aufgabenträger nimmt das MWV [Ministeri-

⁷⁷⁵Das Gesetz wurde vor der Durchführung von Gemeindegebietsreformen erlassen, d. h. die Struktur der kommunalen Selbstverwaltung war sehr kleinräumig angelegt.

um für Wirtschaft und Verkehr, J.G.] als Besonderer Aufgabenträger die damit verbundenen Aufgaben wahr. Der Besondere Aufgabenträger bedient sich dabei der Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (NASA).⁷⁷⁶ § 11 Abs. 2 ÖPNVG LSA räumt den Aufgabenträgern und dem Besonderen Aufgabenträger eine Frist bis zum 31. Dezember 2002 ein, bis zu der eine einvernehmliche Lösung bezüglich der Übernahme der Gewährleistung des SPNV angestrebt werden soll. Eine Übertragung der Aufgaben der NASA an die Aufgabenträger des ÖSPV fand jedoch innerhalb der angegebenen Frist nicht statt, so dass die NASA auch über das Jahr 2002 hinaus für die Bestellung des SPNV zuständig ist.

Aufgrund der Finanzierungsvereinbarungen für den ÖSPV, der in den Verantwortungsbereich der kommunalen Aufgabenträger fällt, kam es zu einer Beschwerde vor dem Landesverfassungsgericht. Als Folge dieser Beschwerde trat zum 27. April 2000 eine Gesetzesänderung in Kraft.⁷⁷⁷ Anstelle einer Förderquote werden die Betriebsleistungen der kommunalen Aufgabenträger durch einen zugewiesenen Festbetrag unterstützt.⁷⁷⁸

Unter der seit Mitte 2002 amtierenden CDU-geführten Landesregierung begann die Diskussion eines neuen ÖPNV-Gesetzes. Die Regelungen des Gesetzentwurfs sind unter dem Lichte geringerer Finanzmittel und einer sinkenden Bevölkerung zu sehen. Der Gesetzentwurf sieht eine Abkehr vom Vorrang der Schiene vor und betrachtet den ÖSPV als gleichberechtigte Alternative, wobei die Möglichkeiten flexibler Bedienungsformen besonders betont werden. An die Stelle der Fortschreibung des SPNV-Plans tritt ein landesweiter ÖPNV-Plan, d. h. ein verkehrsträgerübergreifender Plan für den SPNV und den ÖSPV. Die Aufgabenträger des ÖSPV werden in die inhaltliche Ausgestaltung und Erarbeitung des Plans einbezogen. Ebenfalls wird die Finanzmittelzuweisung an die kommunalen Aufgabenträger auf eine neue Basis gestellt, die die Beschwerde der Aufgabenträger des ÖSPV vor dem Landesverfassungsgericht berücksichtigt. Die Neufassung des ÖPNV-Gesetzes soll zum 1. Januar 2005 in Kraft treten.⁷⁷⁹

2.1.2.2 Die Finanzierung des SPNV

Neben den gesetzlichen „Spielregeln“ sind die zur Entwicklung des SPNV zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen von entscheidender Bedeutung. Hierbei ist zwischen investiven Maßnahmen in Schieneninfrastruktur und Fahrzeuge einerseits, und konsumtiven Ausgaben zur Finanzierung der Betriebsleistungen andererseits zu unterscheiden.

Die nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht zu den Finanzquellen, die für konsumtive – Verkehrsleistungen – und investive – Infrastruktur und Fahrzeuge – Ausgaben zur Verfügung stehen. Die Schieneninfrastruktur für den SPNV wird – abgesehen von der Harzquerbahn und der Verbindung zwischen Dessau und Wörlitz – durch die DB Netz AG betrieben, weshalb die Finanzierungsregelungen für die Bundesschienenwege greifen. Die Fahrzeuge für den SPNV befinden sich ebenfalls zur weit überwiegenden Mehrzahl im Besitz der DB AG, die auch den größten Teil der SPNV-Leistungen erbringt. Mit den Regionalisierungsmitteln, die Transferleistungen des Bundes für die übernommenen Aufgaben sind, finanziert das Land nicht nur SPNV-Verkehrsleistungen, sondern auch verschiedene Investitionsprogramme.⁷⁸⁰

⁷⁷⁶Landtag-Drucksache 2/4711 (05.03.1998), S. 5

⁷⁷⁷GVBl. LSA Nr. 14/2000 (05.05.2000), S. 226 f.

⁷⁷⁸Landtags-Drucksache 3/5340 (01.03.2002), S. 41

⁷⁷⁹Pressemitteilung des Ministeriums für Bau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt vom 07.09.2004 (http://www.asp.sachsen-anhalt.de/presseapp/data/stk/2004/349_2004.htm, Zugriff am 22.12.2005)

⁷⁸⁰Das Land hat insgesamt sechs Programme (Schnittstellenprogramm, Bahnhofsprogramm, Beschleunigungsprogramm, Programm Barrierefreie Mobilität, Programm Information und Sicherheit, Fahrzeugprogramm) zur Förderung unterschiedlicher Bereiche des ÖPNV aufgestellt. Sofern sie auch für den SPNV relevant sind, werden sie in den folgenden Ausführungen kurz vorgestellt.

	Finanzierung durch		
	=> das Land über ...	=> den Bund über ...	=> die EU über ...
<ul style="list-style-type: none"> • Verkehrsleistungen 	Regionalisierungsmittel	entfällt	entfällt
<ul style="list-style-type: none"> • Infrastruktur 	Infrastrukturprogramm (Bau- maßnahmen an vorrangig vom SPNV genutzten Eisenbahn- strecken, insb. Maßnahmen zur Umsetzung des ITF) Bahnhofsprogramm (Verbesserung des Zugangs zum SPNV) Schnittstellenprogramm (Ver- besserung der Integration der Verkehrsträger)	DBGrG (Bundeseisenbahn) (1994-2002) 30% SPNV (Anm.: Folgevereinbarung für den Zeitraum 2003 bis 2007) BSchwAG (Bundesschienen- wege) 20% SPNV	Europäischer Fond für regiona- le Entwicklung (ERFE), Struk- turfondperiode 2000 bis 2006
<ul style="list-style-type: none"> • Fahrzeuge 	Fahrzeugprogramm	entfällt	entfällt

Tabelle 56-D: Übersicht zur Finanzierung verschiedener Komponenten des SPNV in Sachsen-Anhalt⁷⁸¹

Im Zuge der Regionalisierung des SPNV zum 1. Januar 1996 erhält das Land nach § 5 RegG Finanzmittel des Bundes zur Wahrnehmung der Aufgabe. Bei der Verteilung der Regionalisierungsmittel auf die Länder wird zwischen den Status quo-Mitteln, die nach § 8 (1) RegG verteilt werden, und den zusätzlichen Mitteln nach § 8 (2) RegG unterschieden. Die zusätzlichen Mittel werden § 8 (2) RegG folgend den Ländern anteilmäßig zugeschrieben, wobei Sachsen-Anhalt 4,60% der Gelder erhält.

	1996	1997 ⁷⁸²	1998	1999	2000	2001
§8 (1) RegG	451.583.740	456.861.860	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
§8 (2) RegG	48.650.000	197.840.000	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Summe	500.233.740	654.701.860	650.101.860	677.396.475	693.090.297	715.835.860

Tabelle 57-D: Übersicht zu den Regionalisierungsmitteln (in DM) für das Land Sachsen-Anhalt zwischen 1996 und 2001⁷⁸³

Während die Mittel nach § 8 (1) RegG für die Bestellung des Status quo-Angebots praktisch gebunden sind, können die Länder die Mittel nach § 8 (2) entweder investiv oder konsumtiv verwenden. Die nicht für die Bestellung des SPNV-Angebots konsumtiv verausgabten freien Regionalisierungsmittel stehen somit für Investitionen zur Verfügung. Die Regionalisierungsmittel sind die Basis der SPNV-Finanzierung und dienen – § 8 (2) RegG – auch der Alimentierung des übrigen ÖPNV. Mit den Mitteln des Regionalisierungsgesetzes dürfen jedoch nicht die Landesmittel substituiert werden, die bereits vor der Regionalisierung für den ÖPNV eingesetzt wurden (§ 15 (2) ÖPNVG LSA).⁷⁸⁴

Mit der Revision des Regionalisierungsgesetzes (§§ 5 und 6 RegG) verringern sich die Mittel für Sachsen-Anhalt im Jahr 2002 um 27 Mio. EUR. Parallel zu dieser Entwicklung erhöhten sich die Bestellerentgelte für die DB Regio AG um etwa 15 Mio. EUR, so dass sich die für die Bestellung von SPNV-Leistungen zur Verfügung stehenden Mittel um etwa 42 Mio. EUR verringerten.⁷⁸⁵ Für das Haushaltsjahr 2002 hat die Landesregierung gleich-

⁷⁸¹hierzu Landtags-Drucksache 3/5340 (01.03.2002), S. 27 ff. und 46 ff.

⁷⁸²Kürzung bzw. Umschichtung der GVFG-Mittel

⁷⁸³Bundestags-Drucksache 14/8781 (16.04.2002), S. 5

⁷⁸⁴so bspw. die Substitution von Landesmitteln nach § 45a PBefG durch Regionalisierungsmittel

⁷⁸⁵Landtags-Drucksache 4/1786 (01.09.2004), S. 31

zeitig 42 Mio. EUR aus den Regionalisierungsmitteln für die Finanzierung von Leistungen des Schülerverkehrs (§ 45a PBefG) umgewidmet.⁷⁸⁶

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Reg.-mittel	339.108.800	344.195.432	349.358.363 ⁷⁸⁷	354.598.739	359.917.720	365.316.486

Tabelle 58-D: Übersicht zu der Gesamtsumme der Regionalisierungsmittel nach §8 (1) RegG und §8 (2) RegG (in EUR) für das Land Sachsen-Anhalt zwischen 2002 und 2007⁷⁸⁸

Die Finanzierung der Verkehrsleistungen

Die Verkehrsleistungen des SPNV, deren quantitative Entwicklung die folgende Tabelle zusammenfasst, werden ausschließlich durch die Regionalisierungsmittel finanziert. Im Berichtszeitraum wurden die Verkehrsleistungen im Wesentlichen durch die DB Regio AG und die Burgenlandbahn erbracht.

Fahrplanperiode	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04
Mio. Zugkm.	26,724	27,365	28,342	27,063	27,491	27,742	25,873	25,928

Tabelle 59-D: SPNV-Bestellvolumen für das Land Sachsen-Anhalt (DB Regio AG und Burgenlandbahn)⁷⁸⁹

Das Land Sachsen-Anhalt hat dazu zwischen 1996 und 2003 für die bestellten Verkehre der DB Regio AG sowie der Burgenlandbahn die in der nachfolgenden Tabelle verzeichneten Beträge bereitgestellt. Besonders auffällig ist der Anstieg der Bestellerentgelte im Jahr 2003, dem nur eine geringe Veränderung des Bestellvolumens gegenübersteht. Hierin spiegeln sich die, mit der Einführung der Regionalfaktoren zum 1. Januar 2003, gestiegenen Trassenpreise auf den Regionalstrecken wider. Für das Burgenlandnetz beträgt der Regionalfaktor beispielsweise 1,78, für das Ostharz-Netz 1,60.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Mio. EUR	230,081	242,352	252,067	246,024	244,165	252,419	244,933	259,242

Tabelle 60-D: Mittel zur Finanzierung der Betriebsleistungen des SPNV in Sachsen-Anhalt⁷⁹⁰

Die Finanzierung der Investitionen in das Schienennetz

Bei der Finanzierung der Investitionen in die Infrastruktur wird zwischen den Bundesleistungen nach dem Bundes schienewegeausbaugesetz (BSchwAG) und dem Deutsche Bahn Gründungsgesetz (DBGrG) einerseits, sowie den Landesprogrammen andererseits unterschieden, welche durch die freien Regionalisierungsmittel finanziert werden. Zusätzlich sind – für Ostdeutschland – die Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ERFE) für den Ausbau der Schieneninfrastruktur zu beachten.

⁷⁸⁶<http://www.vcd.org/elbe-saale/nw032002/32nasa.html> (Stellungnahme der NASA GmbH zu den Abbestellungen 2002) (Zugriff am 19.01.2004)

⁷⁸⁷Im Rahmen des Subventionsabbaus wird der ursprünglich im Regionalisierungsgesetz für 2004 vorgesehene Betrag von 349.358.363 EUR um 2% gekürzt (Artikel 25 Haushaltsbegleitgesetz (HBegLG) 2004 vom 29.12.2003).

⁷⁸⁸Bundestags-Drucksache 14/8781 (16.04.2002), S. 6

⁷⁸⁹bis zur Fahrplanperiode 2000/01 umfasste diese einen Zeitraum von Mai bis Mai, die Fahrplanperiode 2001/02 ging von Mai 2001 bis Dezember 2002, die folgenden Fahrplanperioden reichen jeweils von Dezember bis Dezember; bereinigte Bestellvolumina auf die gleiche Anzahl Verkehrstage (365) in einer Fahrplanperiode; Landtags-Drucksache 4/1786 (01.09.2004), S. 32

⁷⁹⁰Landtags-Drucksache 4/1786 (01.09.2004), S. 47

Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ERFE)

Im Europäischen Strukturfond für regionale Entwicklung stehen Mittel für Infrastrukturprojekte in strukturschwachen Regionen der Europäischen Union zur Verfügung. Für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 hat das Land 1999 drei Maßnahmen angemeldet. Hier sind der Ausbau der Strecke Halle – Halberstadt – Vienenburg, Baumaßnahmen in Halle sowie der Bau der Verbindungskurve Frose im Zuge des Ausbaus der Strecke Quedlinburg – Aschersleben⁷⁹¹ zu nennen.⁷⁹²

Mittel nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSchwAG)

Das BSchwAG konkretisiert die Projekte des programmatischen Bundesverkehrswegeplans (BVWP) im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel des Bundes. Der Bund finanziert Investitionen in die Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes auf der Grundlage von § 8 des BSchwAG. Diese Gelder sind für Bau, Ausbau sowie Ersatzinvestitionen zu verwenden, wobei 20% dieser Finanzmittel in Maßnahmen fließen, die – auch – dem SPNV zugute kommen. Abgesehen von reinen Nahverkehrsprojekten, für die zinslose Darlehen bereit stehen, erfolgt die Finanzierung seit 1998 über Baukostenzuschüsse. Zur Durchführung kleinere Infrastrukturmaßnahmen im Rahmen des BSchwAG werden sogenannte „Sammelvereinbarungen“ abgeschlossen.

Mittel entsprechend Deutsche Bahn Gründungsgesetz (DBGrG)

Nach § 22 DBGrG wird durch den Bund ein Betrag von bis zu 33 Mrd. DM in einem Zeitraum von 1994 bis 2002 für das Gebiet der ehemaligen Deutschen Reichsbahn zur Verfügung gestellt, um dort den technischen Stand der ehemaligen Deutschen Bundesbahn zu erreichen. Die Altlasten der Deutschen Reichsbahn sollen mit dem Ziel einer Qualitätsangleichung von Ost und West beseitigt werden. Von diesem Betrag sind mindestens 30% für Investitionen im Sinne des SPNV zu verwenden. In Sachsen-Anhalt wurden beispielsweise 1995 753 Mio. DM aus diesen Mitteln investiert. Davon flossen 277 Mio. DM in das Bestandsnetz, sowie 476 Mio. DM in Projekte nach dem Bundesverkehrswegeplan 1992 (BVWP '92). Zur Finanzierung des Lückenschlusses Stapelburg – Vienenburg dienten beispielsweise auch Mittel nach dem DBGrG. Für den Zeitraum von 2003 bis 2007 wurde eine Anschlussregelung vereinbart.⁷⁹³

Landesprogramme

Weil die Bundesmittel nicht ausreichen, das gesamte regionale Schienennetz zu erhalten und zum Erreichen attraktiver Reisezeiten auszubauen, hat das Land eigene Programme zum Ausbau der Infrastruktur aufgelegt. Das Land unterstützt so beispielsweise Maßnahmen zur Verbesserung der ITF-Infrastruktur. Weil das ITF-Konzept bestimmte Anforderungen an die Fahrzeiten zwischen den Knotenbahnhöfen stellt, müssen hier gezielte Investitionen erfolgen, welche seit Anfang 1998 durch das Land mittels des sogenannten Beschleunigungsprogramms gefördert werden. Seit der Einführung der Regionalfaktoren zum 1. Januar 2003 werden für solche Maßnahmen allerdings keine weiteren Gelder zur Verfügung gestellt (NASA 2004, S. 13).⁷⁹⁴

Die Finanzierung der Investitionen in die Fahrzeuge

Mit dem Fahrzeugprogramm wird die Modernisierung des Fahrzeugparks gefördert. Hier ist insbesondere die Mitfinanzierung neuer Triebwagen für den SPNV zu nennen. Die direkte Fahrzeugförderung durch das Land entfiel mit dem Abschluss des Verkehrsvertrags 2003. Die Fahrzeugbeschaffung liegt seitdem in der Verantwortung des Verkehrsunternehmens und wird über die Verkehrsleistungen finanziert. Die direkte Fahrzeugförderung

⁷⁹¹Mit der endgültigen Abbestellung des SPNV zwischen Quedlinburg und Frose erübrigten sich der Streckenausbau sowie der Bau der Verbindungskurve. Stattdessen wird nun die schmalspurige Selketalbahn über Gernode hinaus bis Quedlinburg verlängert.

⁷⁹²Landtags-Drucksache 3/5340 (01.03.2002), S. 27 f.

⁷⁹³Landtags-Drucksache 4/1786 (01.09.2004), S. 36

⁷⁹⁴Landtags-Drucksache 4/1786 (01.09.2004), S. 36

war mit der Ausschreibung von SPNV-Leistungen aus Gründen der Chancengleichheit bei Wettbewerbsverfahren nicht kompatibel.

Weitere Investitionsprogramme

- Programm Barrierefreie Mobilität: Verbesserung der Zugänglichkeit zu öffentlichen Verkehrsmitteln für mobilitätsbeeinträchtigte und behinderte Personen (bspw. Einbau von Aufzügen, Umbau von Treppenanlagen, Anpassung der Bahnsteighöhen)
- Programm Information und Sicherheit: Für den Bereich des Schienenverkehrs sind hier die Aufstellung von sogenannten „DB Pluspunkten“ als moderne Bahnhofsausstattung sowie die Einrichtung von Notrufsäulen zu nennen.
- Bahnhofsprogramm: Gegenstand dieses Programms ist die vollständige Sanierung sowie der Neubau und die Verlegung von Zugangsstellen zum SPNV.
- Schnittstellenprogramm: Verbesserung der Verknüpfung der Verkehrsmittel (Umgestaltung von Bahnhofsumfeldern mit der Anlage bspw. neuer Busbahnhöfe)

2.1.2.3 Überblick zu den an der Entwicklung des SPNV beteiligten kollektiven Akteure

Seit der Regionalisierung sind die kollektiven Akteure Bundesland – vertreten durch die NASA – sowie die Eisenbahninfrastruktur- und Eisenbahnverkehrsunternehmen unmittelbar an der Entwicklung des SPNV beteiligt. Der Schienenverkehr zählt zum Ressort des Ministeriums für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr. Bis 2002 war Dr. Jürgen Heyer von der SPD Verkehrsminister; seit dem Regierungswechsel nach der Landtagswahl im April 2002 bekleidet seit dem 16. Mai 2002 Dr. Karl-Heinz Daehre von der CDU dieses Amt. Im Ministerium wird die Verkehrspolitik entwickelt und finanziert, während für die Erfüllung der Aufgaben im Bereich des SPNV die landeseigene Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (NASA GmbH) verantwortlich ist. Nach dem ÖPNV-Gesetz ist das Land der „Besondere Aufgabenträger“ für den SPNV. Dies war zunächst als Übergangslösung bis zum 31. Dezember 2002 vorgesehen, weil ab diesem Zeitpunkt die kommunalen Aufgabenträger des ÖSPV nach einer Restrukturierung auch die Verantwortung für den SPNV übernehmen sollten. Es wird jedoch auch im Entwurf des neuen ÖPNV-Gesetzes, das zum 1. Januar 2005 in Kraft treten soll, die Trennung der Aufgabenträgerschaft für den SPNV und ÖSPV beibehalten.

„Die Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH ist eine hundertprozentige Tochtergesellschaft des Landes. In dessen Auftrag plant, bestellt und finanziert sie den Schienenpersonennahverkehr in Sachsen-Anhalt.“ (NASA 2002, S. 18) Während die NASA für den SPNV direkt zuständig ist, fällt der übrige ÖPNV nur soweit in ihre Verantwortung, wie es um überregionale Belange geht. Hierzu zählen der Aufbau einer den gesamten ÖPNV umfassenden Fahrplanauskunft sowie die Förderung von Verkehrs- und Tarifkooperationen, wie beispielsweise der Abbau von Zug-Bus-Parallelverkehren zugunsten eines alternierenden Angebots mit gegenseitiger Anerkennung der Fahrscheine. Weitere Aufgaben der NASA außerhalb des Schienenverkehrs im engeren Sinne sind die Vorbereitung des Investitionsprogramms für den ÖPNV Sachsen-Anhalts und die Durchführung des Investitionsprogramms zur Verbesserung der Schnittstellen zwischen Zug und Bus sowie zwischen dem öffentlichen Verkehr und dem Individualverkehr. Die Kerntätigkeit der NASA sind aber die den SPNV betreffenden Aufgaben. Hier ist insbesondere die Erstellung des SPNV-Plans (§ 12 Abs. 1 ÖPNVG LSA) sowie dessen Fortschreibung zu nennen, die Durchsetzung von Qualitätsstandards sowie die Durchführung von Ausschreibungen.

Bei den Unternehmen wird zwischen den Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) und den Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) unterschieden. Im Untersuchungszeitraum zwischen 1996 und 2004 wird SPNV im Wesent-

lichen nur auf solchen Strecken betrieben, die zur DB Netz AG gehören.⁷⁹⁵ Die Bahnhöfe dieser Strecken fallen dagegen in den Aufgabenbereich der DB Station & Service AG. Mit der Erbringung von SPNV-Leistungen wird neben der DB Regio AG, die im Untersuchungszeitraum den weitaus größten Teil der Leistungen fährt, auch die Burgenlandbahn beauftragt. Die Burgenlandbahn wurde als gemeinsames Tochterunternehmen von Karsdorfer Eisenbahngesellschaft und DB AG gegründet und erhielt den Zuschlag nach der Ausschreibung der Strecken. Nach der Insolvenz der KEG übernahm die DB AG im Frühjahr 2004 deren Unternehmensanteile. Neben der DB Regio AG als EVU sind auch noch diejenigen EVU zu nennen, die Wettbewerber bei Ausschreibungen von Verkehrsleistungen bzw. als Subunternehmer im SPNV tätig sind.

DB Netz AG

Das Bundesland Sachsen-Anhalt fällt in den Bereich der Niederlassung Südost der DB Netz AG, die 1999 aus dem Geschäftsbereich Fahrweg bzw. Netz der DB AG gegründet worden war. Auf die grundsätzliche Problematik des Netzes wurde bereits in den vorhergegangenen Ausführungen eingegangen. Als prinzipiell problematisch erweist sich, dass sich das Netz aus den Trassenerlösen finanzieren muss. Dies führt zu einer strengen Kostenorientierung und Investitionen in die Infrastruktur sind an langfristige Verkehrsverträge gebunden. Die Unwirtschaftlichkeit der Nebenstrecken – nach der DB AG-Kostenrechnung – kann am Beispiel der Bahnlinie von Quedlinburg nach Frose gezeigt werden. Nach § 11 AEG beantragte die DB Netz AG für diese Strecke die Stilllegung, wobei sie die Infrastruktur zunächst Dritten zur Übernahme anbieten und hierzu die wirtschaftlichen Daten veröffentlichen muss. Den Einnahmen aus dem Trassenverkauf von 940.000 EUR für das Jahr 2002 stehen Kosten von ca. 1,26 Mio. EUR gegenüber, davon entfallen 675.000 EUR auf die Personalaufwendungen. Die in den nächsten Jahren notwendigen Investitionen werden mit ca. 15,9 Mio. EUR angegeben (Bahn-Report, Heft 5/2003, S. 45).⁷⁹⁶

Im Jahr 2000 änderte die DB Netz AG ihre Struktur, indem sie das gesamte Netz außerhalb der Hauptstrecken des Kernnetzes zu verschiedenen Regionalnetzen zusammenfasste. Auf diesen Regionalnetzen wurden zum 1. Januar 2003 die sogenannten Regionalfaktoren eingeführt, wodurch ein kostendeckender Betrieb dieser Netze ermöglicht werden sollte.

Die Abbestellungen von SPNV-Leistungen in Sachsen-Anhalt 1999 und seit 2002 betrafen Regionalstrecken. Für die meisten dieser Strecken leitete die DB Netz AG mangels sonstigem Verkehrsaufkommen das Stilllegungsverfahren. Ein Vertrag zur Übernahmen der Infrastruktur durch einen anderen Netzbetreiber konnte nur in wenigen Fällen abgeschlossen werden.⁷⁹⁷

DB Station & Service AG

Die Bahnhöfe und Haltepunkte liegen im Zuständigkeitsbereich der DB Station & Service AG, die 1999 aus dem Geschäftsbereich Personenbahnhöfe hervorging und in einer „Bahnhofsentwicklungskonzeption“ ihre Vorstellungen zur künftigen Gestaltung der Zugangsstellen dargelegt hat (DB Station&Service AG o. J.). Von den Ende

⁷⁹⁵Der Vollständigkeit halber sei hier auch auf die Dessau-Wörlitzer Eisenbahn und die Harzquerbahn verwiesen. Die Infrastruktur zwischen Dessau und Wörlitz wird durch die Stadtwerke Dessau unterhalten; auch die Harzquerbahn hat ihre eigene Infrastruktur.

⁷⁹⁶Ein Stellwerksbrand in Ballenstedt Ost hatte den Zugverkehr unterbrochen, so dass zwischen Gernrode und Ermsleben im Schienenersatzverkehr gefahren werden musste. Weil die DB Netz AG vor dem Hintergrund einer möglichen Abbestellung des SPNV die Kosten für die Sanierung nicht tragen wollte, leitete sie die Stilllegung der Strecke ein.

⁷⁹⁷Dies gilt ebenso für die bereits vor der Regionalisierung stillgelegten Strecken. Von diesen blieb die Verbindung von Stendal nach Niedergörne erhalten. Weil sich auf dem Gelände des mit der Wende unvollendet gebliebenen Kernkraftwerks Niedergörne eine Zellstofffabrik angesiedelt hat, wird es hier zukünftig Güterverkehr geben (Bahn-Report, Heft 3/2003, S. 49).

SPNV-Abbestellungen 1999: Stilllegung der meisten Strecken, Übernahme der Verbindung Haldensleben – Weferlingen durch die Lappwaldbahn, Vitzenburg – Querfurt blieb erhalten für Überführungsfahrten der Burgenlandbahn

SPNV-Abbestellungen 2002: Stilllegung der meisten Strecken, Übernahme der Verbindungen Staßfurt – Egelin durch die Anhaltinische Bahn, Übernahme der Strecke Bitterfeld – Stumsdorf als kommunale Anschlussbahn, nach wie vor Güterverkehr zwischen Zeitz und Altenburg und Verbleib bei DB Netz AG, Verhandlungen zur Übernahme der Strecken Oebisfelde – Salzwedel und Salzwedel – Wittenberge

2003 in Sachsen-Anhalt insgesamt vorhandenen 357 Zugangsstellen stellt die Pflege der mittleren und insbesondere der kleineren Bahnhöfe und Haltepunkte ein besonderes Problem dar.⁷⁹⁸ Die Modernisierung der Zugangsstellen ist an entsprechende Programme des Landes gebunden.

DB Regio AG

Mit der Bahnreform 1994 wurde die auf dem Stab-Linien-Prinzip basierende Organisationsstruktur der Eisenbahn durch eine neue Geschäftsbereichsstruktur ersetzt. Während früher die Direktionen die bedeutendsten Einheiten der horizontal und vertikal integrierten Eisenbahn waren, haben seit der Bahnreform die Geschäftsbereiche diese Aufgabe für ein definiertes Stück des nicht nur vertikal, sondern auch horizontal geteilten „Kuchens“ übernommen. Die Eisenbahn hat damit das Organisationsprinzip eines Kaufhauses oder eines vergleichbaren Großunternehmens mit Geschäftsbereichen, Regionalbereichen, Niederlassungen und Zweigniederlassungen erhalten. Das Land Sachsen-Anhalt war ein Regionalbereich des Geschäftsbereichs Nahverkehr. Zum 1. Januar 1999 erfolgten die Ausgliederung der Geschäftsbereiche und ihre Verselbstständigung als Aktiengesellschaften. Rechtlich wirksam wurde die Ausgründung zum 1. Juni 1999, wobei die Regionalleitung Südost für Sachsen, Thüringen und Sachsen-Anhalt zuständig ist (DB AG 2001, S. 100 ff.). Seitdem ist der Verkehrsbetrieb Sachsen-Anhalt der DB Regio AG für den SPNV verantwortlich, sein Ziel ist die Verzahnung von Zug und Bus um integrierte Mobilitätsangebote und durchgängige Dienstleistungsketten zu gewährleisten, zunächst analog zu den Beispielen in den Regionen Alb-Bodensee und Schleswig-Holstein. Seit der Gründung der DB Stadtverkehr GmbH werden jedoch die Schienen- und Straßenverkehrsaktivitäten der DB AG, letztere sind in Ostdeutschland aus historischen Gründen bisher nur schwach entwickelt, getrennt bleiben. Unter dem Dach der Regionalleitung Südost sind neben dem Verkehrsbetrieb Sachsen-Anhalt die Tochterunternehmen Burgenland- und Harzbahn zu nennen (DB Regio AG o. J., S. 60 ff.). Nach wie vor ist die DB AG in Sachsen-Anhalt der größte Arbeit- und Auftraggeber (DB AG 2002, S. 100).

Weitere Eisenbahnverkehrsunternehmen

Neben der „Staatsbahn“ haben sich in Sachsen-Anhalt nach der Wende einige Nichtbundeseigene Eisenbahnen (NE) entwickelt. Diese Unternehmen sind die zu Connex gehörende Regiobahn Bitterfeld GmbH (RBB), die Harzer Schmalspurbahnen GmbH (HSB), die Karsdorfer Eisenbahngesellschaft mbH (KEG) und die Kreisbahn Mansfelder Land GmbH (KML). Die RBB ist nur im Güterverkehr tätig und das Aufgabenfeld der HSB beschränkt sich auf die schmalspurige Harzquer- und Selketalbahn. Auf die Bedeutung des Unternehmens Connex für den SPNV Sachsen-Anhalts wird nur an einigen Stellen im Verlaufe der Konfliktbiographie näher eingegangen, da es als aktives Personenverkehrsunternehmen in Sachsen-Anhalt im Berichtszeitraum noch nicht Erscheinung getreten ist.

Burgenlandbahn (Karsdorfer Eisenbahngesellschaft mbH – KEG)

Die KEG wurde 1993 gegründet. Sie ging aus der Anschlussbahn der Karsdorfer Zement GmbH hervor. Die KEG ist ein öffentliches Verkehrsunternehmen und betreibt neben dem Güterverkehr seit 1995 auch Personenverkehr im Auftrag der DB AG auf den Strecken Naumburg – Artern, Naumburg – Teuchern und Weissenfels – Zeitz.⁷⁹⁹ Diese Strecken sind auch Bestandteil des Flächenbahnpilotprojekts „Burgenlandbahn“, wofür das neu gegründete gleichnamige Tochterunternehmen von KEG und DB AG nach der Ausschreibung der Verkehrsleistungen den Zuschlag erhielt. Nach der Insolvenz der KEG übernahm die DB AG 2004 deren Anteile der Burgenlandbahn.

⁷⁹⁸Pressemitteilung des Ministeriums für Bau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt vom 27.09.2004 (http://www.asp.sachsen-anhalt.de/presseapp/data/mvv/2004/052_2004.htm, Zugriff am 22.12.2005)

⁷⁹⁹EK-Spezial, Heft 45 (Privatbahn Lexikon 1997), S. 51 f.

Kreisbahn Mansfelder Land GmbH (KML)

Die KML ging aus dem Bahnnetz des Mansfeld-Kombinats zum Kupferschieferabbau hervor. Die KML wurde 1995 als öffentliches Eisenbahnverkehrsunternehmen gegründet. Nachdem man zunächst außerhalb des eigenen Streckennetzes nur im Güterverkehr im Auftrag der DB AG tätig war, ist man später auch Subunternehmer der DB AG im Personenverkehr auf den Strecken Klostermansfeld – Wippra und Hettstedt – Gerbstedt. Der Personenverkehr letzterer Strecke wurde 2002 durch die NASA abbestellt, so dass die KML gegenwärtig noch den Personenverkehr zwischen Klostermannfeld und Wippra im Auftrag der DB Regio AG erbringt.⁸⁰⁰

2.1.3 Die Leitlinien der Landesverkehrspolitik zur Entwicklung des SPNV

Während des Untersuchungszeitraums zwischen 1996 und Ende 2004 konkretisierte das Land seine Vorstellungen zur Entwicklung des SPNV in verschiedenen Plänen und Konzepten, die Gegenstand der folgenden Ausführungen sein werden.

Die im ÖPNV-Gesetz formulierten Zielvorstellungen zur Entwicklung des SPNV und ihre Revision im Zuge der vorgesehenen Novellierung des Gesetzes wurden als Rahmenbedingungen bereits oben vorgestellt. Im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen stehen die konkretisierenden Pläne und Konzepte, die für den Untersuchungszeitraum relevant sind. Die Entwicklung des ÖPNV basiert auf den im Landesentwicklungsplan bestimmten Grundsätzen, konkretisiert wird die Verkehrspolitik durch das „Zielkonzept Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt“. Die weitere Konkretisierung erfolgt in den Plänen der Aufgabenträger, für den SPNV ist dies der Plan des Besonderen Aufgabenträgers. Entsprechend den Regelungen des neuen ÖPNV-Gesetzes soll der SPNV-Plan allerdings nicht fortgeschrieben und stattdessen durch einen ÖPNV-Plan als Rahmenplan ersetzt werden.

Gesetz zur Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehr im Land Sachsen-Anhalt (ÖPNVG LSA) ⁸⁰¹	24.11.1995
Plan des Schienenpersonennahverkehrs für das Land Sachsen-Anhalt (SPNV-Plan) ⁸⁰²	22.04.1998
Zielkonzept Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt ⁸⁰³	September 1998
Gesetz über den Landesentwicklungsplan des Landes Sachsen-Anhalt (LEP-LSA) ⁸⁰⁴	18.06.1999

Textbox 14-D: Rechtliche und konzeptionelle Quellen zu den Leitlinien der Landesverkehrspolitik im Hinblick auf die Entwicklung des SPNV in Sachsen-Anhalt

Landesentwicklungsplan

Die Leitvorstellung der Raumordnung in Sachsen-Anhalt⁸⁰⁵ ist „eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung führt.“ (LEP-LSA, S. 2) Dabei sind unter anderem Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung zu berücksichtigen, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen sowie eine ökonomische Entwicklung zu ermöglichen und gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen herzustellen.

Die Leitvorstellungen der Raumordnung spiegeln sich auch in den Zielen und Grundsätzen der Verkehrsentwicklung wider. „Die Verkehrsinfrastruktur ist im Rahmen der angestrebten Raumstruktur verkehrsartenübergreifend

⁸⁰⁰EK-Spezial, Heft 45 (Privatbahn Lexikon 1997), S. 52 f.

⁸⁰¹GVBl. LSA Nr. 42/1995 (29.11.1995) S. 339 ff.

⁸⁰²Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt Nr. 21/1998 vom 22.04.1998, S. 727-729, Anlagen 1-9

⁸⁰³MfWSV 1998

⁸⁰⁴Gesetz über den Landesentwicklungsplan des Landes Sachsen-Anhalt (LEP-LSA), GVBl. LSA Nr. 28/1999 vom 26.08.1999, S. 244 ff.

⁸⁰⁵Diese basiert auf dem Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG) vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081 ff.), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2902 f.), und dem Landesplanungsgesetz (LPIG).

so zu entwickeln, dass im Sinne eines integrierten Gesamtverkehrskonzepts eine unter sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Gesichtspunkten optimale Bewältigung des Verkehrs als Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes und die Mobilität der Bevölkerung erreicht und gesichert wird.“ Die Leitsätze für die Landesplanung werden durch die Stichworte Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung, Verkehrsverknüpfungen durch den Ausbau von Schnittstellen sowie umweltverträgliche Gestaltung des motorisierten Verkehrs bestimmt (LEP-LSA, S. 26).

Dem ÖPNV soll generell der Vorrang gegenüber dem motorisierten Individualverkehr (MIV) eingeräumt werden. Sein Ausbau zu einer attraktiven Alternative zum MIV soll insbesondere durch die Integration der unterschiedlichen öffentlichen Verkehrsträger erfolgen. Konsequenterweise wird der Ausbau eines landesweiten Integralen Taktfahrplans (ITF) angestrebt. Die Anforderungen des ITF sind die Planungsmaxime zum Ausbau des Schienennetzes (LEP-LSA, S. 26 f.).

Im LEP werden auch für die Landesentwicklung bedeutenden Maßnahmen im Bereich des Schienenverkehrs aufgelistet. Neben den „Verkehrsprojekten Deutsche Einheit (VDE)“ bzw. Ergänzungen zu diesen Projekten sowie den sonstigen Hauptstrecken werden auch Ausbauten im Nebennetz und die Schließung weiterer teilungsbedingter Lücken als notwendig erachtete, um eine den Grundsätzen der Raumordnung entsprechende Entwicklung des Landes zu gewährleisten. Als wichtige Lückenschlüsse werden die Strecken Dedeleben – Jerxheim, Wasserleben – Vienenburg und Salzwedel – Lüchow angesehen, sowie der Ausbau des bereits realisierten Lückenschlusses bzw. Neubaus Stapelburg – Vienenburg für Neigetechnik im Zuge der Verbindung Halle – Hannover. Ebenso werden der Ausbau der Nebenstrecken Oebisfelde – Salzwedel – Geestgottberg (–Wittenberge) und Quedlinburg – Ballenstedt – Aschersleben als notwendig angesehen (LEP-LSA, S. 28 f.). Bei stillgelegten Strecken ist eine Entwidmung oder Überbauung zur Trassensicherung soweit wie möglich zu vermeiden.“ (LEP-LSA, S. 30)

Im Hinblick auf die Realisierung des ITF werden weitgehende Vorschläge zur Anbindung des Landes Sachsen-Anhalt an die unterschiedlichen Fernverkehrsangebote unterbreitet. Hierzu zählt die Gewährleistung der Fernverkehrsknoten in Halle und Magdeburg sowie beispielsweise IR-Linien für einige Strecken des Nordharzes (LEP-LSA, S. 30 f.).

Zielkonzept Verkehr

Der Entwurf des „Zielkonzepts Verkehr“ wurde erstmals im Dezember 1996 der Öffentlichkeit präsentiert. Die schriftliche Fassung erschien nach einem weiteren Diskussions- und Abstimmungsprozess im September 1998. Das Konzept basiert auf den „Verkehrsprojekten Deutsche Einheit“ und auf dem „Bundesverkehrswegeplan 1992“. Ergänzt werden diese Pläne durch Konzeptionen des Landes.

Das Zielkonzept Verkehr ist kein konkretes Verkehrskonzept, sondern konzentriert sich auf die Ziele, Strategien, Leitlinien, Kriterien und Handlungslinien. Es will gute Beispiele bekannt machen und Modellprojekte fördern. Die Verkehrspolitik wird als integraler Bestandteil der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik verstanden (MfWSV 1998, S. 4 ff.).

Die Ziele der sachsen-anhaltinischen Verkehrspolitik sind die Mobilitätssicherung für Menschen und Güter, die Sicherung der Funktionsfähigkeit des Verkehrs als Dienstleistung für die Wirtschaft sowie die Verminderung der negativen Begleiterscheinungen. Bei Verkehren, die durch öffentliche Mittel bezuschusst werden, soll die Parallelförderung vermieden und dem „wesensgerechten Verkehrsmittel“ Vorrang eingeräumt werden. In den Nahverkehrsplänen der ÖSPV-Aufgabenträger und im SPNV-Plan des Besonderen Aufgabenträgers werden die Ziele maßnahmenorientiert präzisiert (MfWSV 1998, S. 7 f.).

Die Umsetzung soll mit einem Bündel von sieben Strategien erfolgen, die beispielsweise die Realisierung notwendiger Infrastruktureinrichtungen, die Aspekte Raumordnungs- und Siedlungspolitik zur Verringerung der

Verkehrsdistanzen sowie das Verlagern von Verkehr auf das jeweils umweltschonendste Verkehrsmittel umfassen (MfWSV 1998, S. 9 ff.).

Für den Bereich des öffentlichen Verkehrs werden insgesamt 14 Leitlinien als Rahmen für die Maßnahmenrealisierung genannt. Als zu realisierende Maßnahmen werden acht aufgeführt.

- Als erste Leitlinie für den ÖPNV nennt das Zielkonzept Verkehr die offensive Ausrichtung der Angebote auf den Markt. Die Maßnahmen hierzu sind Marketingpilotprojekte sowie ein Modellprojekt zur „Durchsetzung frauenspezifischer Belange in der Verkehrsplanung“.
- Die zweite Leitlinie berücksichtigt die unterschiedlichen Verkehrsbedürfnisse, denen mit differenzierten Verkehrsangeboten Rechnung getragen wird. In der dritten Leitlinie werden die differenzierten Angebote aufgegriffen und die Notwendigkeit betont, sie zu einem integrierten Gesamtangebot zu entwickeln. Als Maßnahme zur Umsetzung dieser Leitlinien wird ein Modellprojekt eines Stadtbussystems für die Mobilitätsbedürfnisse einer Klein- und Mittelstadt vorgeschlagen.
- In der Leitlinie vier wird Bussen und Straßenbahnen der Vorrang eingeräumt, wenn sie sich die Verkehrsfläche mit dem motorisierten Individualverkehr teilen. Die Maßnahme zur Umsetzung dieser Leitlinie ist ein „Optimierungsprogramm für eine bestehende Straßenbahn/Buslinie“.
- In den Leitlinien fünf bis neun werden Angebotsstandards für Städte unterschiedlicher Größe und für den ländlichen Raum festgelegt. Als Maßnahme wird das Modellprojekt „Regionalbus“ vorgeschlagen, das einerseits auf der Nachfrageseite das gezielte Marketing einsetzt, „um eine höchstmögliche Marktausschöpfung zu erreichen“. Andererseits bedient es sich auf der Angebotsseite des Spektrums von Linienverkehren und Bedarfssystemen wie Rufbus und Anrufsammeltaxi.
- Die regionalen Bahnen haben in erster Linie eine Verbindungsfunktion, während den Bussen die Feinverteilungs- bzw. Erschließungsfunktion zukommt, so Leitlinie zehn. Die Maßnahme zur Umsetzung dieser Leitlinie ist das Modellprojekt „Flächenbahn“.
- In den Leitlinien elf und zwölf wird für den Regionalverkehr mit Bahn und Bus eine Erhöhung der Reisegeschwindigkeit und eine Optimierung der Schnittstellen angestrebt. Als Maßnahme zur Umsetzung dieser Leitlinie wurde das „Schnittstellenprogramm“ aufgelegt, mit dem durch attraktive Bahnhöfe das Erscheinungsbild des öffentlichen Verkehrs und die Umsteigebeziehungen zwischen den Verkehrsträgern verbessert werden sollen. Darüber hinaus sollen die Bahnhöfe zu einer Keimzelle der Stadtentwicklung werden.
- Die Leitlinie dreizehn bezieht sich auf den SPNV, an den das Landes Sachsen-Anhalt besser angebunden werden soll. Die abschließende Leitlinie vierzehn betont die Verknüpfung von Nah- und Fernverkehr. Die Maßnahme zu diesen Leitlinien ist der Integrale Taktfahrplan, der jedoch nicht nur den Schienenverkehr, sondern den gesamten öffentlichen Verkehr umfassen soll (MfWSV 1998, S. 24 ff.).

SPNV-Plan

Durch das zuständige Ministerium wurde im Januar 1996 das Verfahren zur Aufstellung des SPNV-Plans eingeleitet und die NASA mit der weiteren Bearbeitung beauftragt. Das fast zweijährige Verfahren, in dem die Aufgabenträger Vorschläge einbrachten und Stellungnahmen abgaben, fand im Dezember 1997 seinen Abschluss.⁸⁰⁶ Im April 1998 veröffentlichte das Land im Ministerialblatt seinen Plan zur Entwicklung des SPNV⁸⁰⁷, der die landesweite Umsetzung eines Flächenbahnkonzepts vorsah. Sachsen-Anhalt hat sich für eine Expansionsstrategie

⁸⁰⁶Landtags-Drucksache 2/4711 (05.03.1998), S. 6 f.

⁸⁰⁷Plan des Schienenpersonennahverkehrs für das Land Sachsen-Anhalt, veröffentlicht im Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt Nr. 21/1998 vom 22.04.1998

entschieden – trotz seit 1989 stark rückläufiger Fahrgastzahlen und teilweise gravierender Infrastrukturmängel –, wobei im SPNV-Plan achtzehn Strecken mit einer Gesamtlänge von 321 km für eine nähere Untersuchung vorgesehen sind. Der SPNV-Plan benennt dreizehn Strecken und fünf Streckenabschnitte, auf denen die zukünftige SPNV-Bestellung von den Ergebnissen einer durchzuführenden Untersuchung abhängig ist. Es ist eine landesweite Umsetzung des Integralen Taktfahrplans mit dem Zielhorizont 2010 vorgesehen.

Das Verfahren zur Aufstellung des SPNV-Plans nach § 12 Abs. 2 ÖPNVG LSA wurde durch das Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr im Januar 1996 eingeleitet und zur weiteren Bearbeitung der NASA übertragen (§ 12 Abs. 5 ÖPNVG LSA). Die Aufgabenträger des ÖSPV unterbreiteten Vorschläge und informierten über nahverkehrsrelevante Planungen in ihrem Bereich. Im Rahmen der Erarbeitung des SPNV-Plans wurden diese berücksichtigt. Die NASA informierte im August und September 1996 über erste Ergebnisse des Plans und forderte die Aufgabenträger zur Stellungnahme auf. Diese Stellungnahmen wurden in den weiteren Planungen berücksichtigt. Im Januar 1997 erhielten die betroffenen Fachministerien und Regierungspräsidien sowie die Aufgabenträger des ÖSPV den Entwurf des SPNV-Plans. Die Erörterung des Plans mit den betroffenen Stellen des Landes Sachsen-Anhalt und den zuständigen Stellen der benachbarten Bundesländer fand Ende Februar und Anfang März 1997 statt. Hierbei wurde die Frist für eine abschließende Stellungnahme auf den Juni 1997 festgelegt. Unterstützt wurde die Erstellung des SPNV-Plans durch den ehrenamtlichen Beirat (§ 14 Abs. 2 ÖPNVG LSA). Am 9. Dezember 1997 behandelte das Kabinett den erarbeiteten „Plan des Schienenpersonennahverkehrs für das Land Sachsen-Anhalt“. Die Veröffentlichung erfolgte am 22. April 1998 entsprechend § 12 Abs. 5 ÖPNVG LSA im Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt.⁸⁰⁸ Für die Aufgabenträger des ÖSPV, die für ihren Kompetenzbereich Nahverkehrspläne aufstellen, ist der SPNV-Plan eine verbindliche Vorgabe (§ 12 Abs. 4 ÖPNVG LSA).

Der SPNV-Plan, der gemäß § 12 Abs. 1 Satz 3 ÖPNVG LSA erstellt und Anfang 1998 bekannt gegeben wurde, nennt die Ziele und Maßnahmen für die Entwicklung des SPNV in Sachsen-Anhalt bis 2010. Mit dem Plan des SPNV werden fünf verkehrspolitische Ziele verfolgt:

1. „Der SPNV als Grundgerüst eines hochwertigen und attraktiven Gesamtangebots im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) soll zur Herstellung und Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen der Bevölkerung beitragen. Dabei sind die Belange des Tourismus zu berücksichtigen.
2. Die zentralen Orte sollen gestärkt, die wirtschaftliche Entwicklung in strukturschwachen Räumen unterstützt und die weitgehend flächenhafte Angebotsstruktur erhalten werden.
3. Die Angebotsstandards im SPNV sollen erhöht werden, um eine möglichst vollwertige Alternative zum Motorisierten Individualverkehr (MIV) zu bieten und um gleichzeitig die Umweltqualität zu verbessern.
4. Ein für die Fahrgäste attraktiver integraler Taktfahrplan (ITF) soll aufgebaut werden.
5. Durch entsprechende Gestaltung von Anlagen und Fahrzeugen sowie durch organisatorische Maßnahmen ist die Verkehrssicherheit zu erhöhen.“⁸⁰⁹

Der SPNV-Plan benennt dreizehn Strecken⁸¹⁰ und fünf Streckenabschnitte⁸¹¹, auf denen die zukünftige SPNV-Bestellung von den Ergebnissen einer durchzuführenden Untersuchung abhängig ist. Die zu überprüfenden Stre-

⁸⁰⁸Landtags-Drucksache 2/4711 (05.03.1998), S. 6 f.

⁸⁰⁹Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt Nr. 21/1998 vom 22.04.1998, S. 727 ff.

⁸¹⁰Güsen (Kr. Genthin) – Ziesar, Güsen (Kr. Genthin) – Jerichow, Genthin – Jerichow, Jerichow – Schönhausen (Elbe), Blumenberg – Schönebeck (Elbe), Blumenberg – Eilsleben (b. Magdeburg), Eilsleben (b. Magdeburg) – Haldensleben, Haldensleben – Weferlingen, Großkorbetha – Deuben (b. Zeitz), Querfurt – Vitzenburg, Zeitz – Osterfeld (b. Zeitz), Leipzig-Plagwitz – Pörsten, Klostermannsfeld – Wippra

⁸¹¹Loburg – Altengrabow, Blumenberg – Egel, Elbingerode (Harz) – Königshütte (Harz), Gerbstedt – Heiligenthal, Güsten – Barby

cken weisen ein Aufkommen von weniger als 250 Fahrgästen auf, wobei hier der Indikator „Reisendekilometer / Kilometer Betriebslänge“ (Rkm / km_{BL}) gemeint ist. Auf den übrigen Strecken können Verbesserungen umgesetzt werden. Obwohl für die Zeit bis 2010 mit einer Erhöhung des Pkw-Bestandes zu rechnen ist, wird im SPNV-Plan die zukünftige Entwicklung optimistisch eingeschätzt und auf das Beispiel der Schweiz verwiesen. Besonders berücksichtigt werden in der Entwicklung des SPNV die Belange der Frauen, Kinder, Behinderten, Personen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen und älterer Menschen⁸¹².

Bestandteil des SPNV-Plans sind zehn Maßnahmen, mit denen die Attraktivität erhöht werden soll:

1. „Ausbau der Schieneninfrastruktur, insbesondere zum Erreichen attraktiver Reisegeschwindigkeiten;
2. Verbesserung der Zugänglichkeit des SPNV u. a. durch die Neuanlage und Verlegung von Bahnhöfen und Haltepunkten;
3. Verbesserung der Ausstattung der Bahnhöfe und Haltepunkte und deren Umfeld im Zusammenhang mit dem Ausbau als Schnittstellen;
4. Einsatz attraktiver, zeitgemäßer und wirtschaftlicher Fahrzeuge, die hohe Reisegeschwindigkeiten zulassen;
5. Realisierung der Konzeption der zukünftigen Liniennetzgestaltung;
6. Vollendung der durchgehenden, räumlichen und zeitlichen Vertaktung aller Linien (ITF);
7. ausreichende Bedienungsdichte entsprechend raumordnerischen Kriterien und der anzustrebenden Verkehrsnachfrage; Sicherstellung eines Mindestangebots alle zwei Stunden innerhalb der täglichen Mindestbedienungszeit von 14 Stunden;
8. Verbesserung der Fahrgastinformationen, u. a. durch den Aufbau des Informationssystems Nahverkehr Sachsen-Anhalt (INSA) und von Mobilitätszentralen sowie weiterer Serviceleistungen;
9. Verbesserung der Verknüpfung mit dem Straßenpersonennahverkehr durch Ausbau von Verkehrs- und Tarifkooperationen;
10. Abbau von Parallelverkehren; Festlegung geeigneter Verknüpfungspunkte mit Bus- und Straßenbahnverkehr.“⁸¹³

Der Plan des SPNV greift die Ideen des Integralen Taktfahrplans auf, dessen Knotenpunktstruktur in Anlage 8 festgelegt wird. Der Ausbau der Infrastruktur soll sich an den Erfordernissen dieser Fahrplankonzeption orientieren. Der Realisierungshorizont für das verbesserte Angebot ist das Jahr 2010. Die angestrebten Verbesserungen sollen sich für das Land kostenneutral umsetzen lassen, da auf der sanierten Infrastruktur und durch neue und effizientere Fahrzeuge, welche fahrgastfreundlich und behindertengerecht sein müssen, einerseits die Betriebskosten zukünftig gesenkt werden können, und andererseits die Angebotsverbesserungen Erlössteigerungen bewirken sollen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere auch die geplanten Tarifkooperationen zu nennen, mit denen das Prinzip „ein Netz – ein Fahrplan – ein Tarif“ umgesetzt werden soll. Die Anforderungen an die Kostenseite sollen auch durch den konsequenten Einsatz von Wettbewerb, d. h. Ausschreibungen der Verkehrsleistungen, realisiert werden⁸¹⁴. Als Status quo, von dem aus die Verbesserungen realisiert werden, gilt das Ange-

⁸¹² Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt Nr. 21/1998 vom 22.04.1998, S. 728

⁸¹³ Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt Nr. 21/1998 vom 22.04.1998, S. 728 f.

⁸¹⁴ Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt Nr. 21/1998 vom 22.04.1998, S. 729

bot des Winterfahrplans 1996/97. Die erste Stufe der Angebotsverbesserungen soll bis 2002 umgesetzt werden, die zweite bis 2010.⁸¹⁵

Seit 2000 wird an einer Fortschreibung des SPNV-Plans gearbeitet, die aber nach dem Regierungswechsel im April 2002 in dieser Form nicht weiterverfolgt wird. Die vorgesehene Fortschreibung des SPNV-Plans wird zugunsten eines neuen ÖPNV-Plans aufgegeben, welcher dann auch die geringeren Finanzmittelzuweisungen infolge der Novellierung des Regionalisierungsgesetzes berücksichtigen wird. Dieser ÖPNV-Plan soll in der zweiten Jahreshälfte 2004 vorliegen.

2.2 Der sachsen-anhaltinische Weg zur materiellen Umsetzung der Regionalisierung

Nachdem bisher die rechtlich-organisatorischen Rahmenbedingungen des SPNV seit der Regionalisierung im Land Sachsen-Anhalt und die Konzepte des Landes zur Entwicklung des SPNV sowie ihre jeweiligen Fortschreibungen vorgestellt wurden, steht in diesem Abschnitt die Umsetzung der Regionalisierung beginnend 1996 bis Ende 2004 im Mittelpunkt. In der Konfliktbiographie werden die Kontinuitäten und Diskontinuitäten in der Umsetzung herausgearbeitet. Die nachstehende Tabelle vermittelt als Basisdaten die durch das Land beauftragten Zugkilometer.

Kenngröße	Fahrplanperiode							
	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04
Zugkm. (Mio.)								
DB AG	26,651	26,765	28,132	25,326	26,745	39,446	24,107	24,186
Burgenlandbahn	entfällt	entfällt	0,676	1,663	1,725	2,586	1,625	1,600
LSA gesamt	26,651	26,765	28,808	26,989	28,470	42,031	25,732	25,786
Anzahl der Tage	364	357	371	364	378	553 ⁸¹⁶	363	363
Zugkm. (Mio.) (bereinigt) ⁸¹⁷	26,724	27,365	28,342	27,063	27,491	27,742	25,873	25,928

Tabelle 61-D: Übersicht zur Entwicklung des SPNV-Angebots im Land Sachsen-Anhalt (ohne Harzer Schmalspurbahnen – HSB)⁸¹⁸

Die „Ganglinie“ des bereinigten Bestellvolumens steigt von der Fahrplanperiode 1996/97 bis 1998/99 kontinuierlich an, und fällt danach deutlich ab. Ein weiterer Einbruch zeigt sich mit dem Beginn der Fahrplanperiode 2002/03. Die Tabelle gibt erste Hinweise auf die Lage der Kontinuitäten und Brüche in der Umsetzung der Regionalisierung. Diesen unterschiedlichen Phasen folgt die Einteilung der Konfliktbiographie, wobei die Wendepunkte jeweils den thematischen Schwerpunkt bilden werden.

2.2.1 Die Aufbruchphase von 1996 bis zum Frühjahr 2002

2.2.1.1 Vom Beginn der Regionalisierung bis zur Vorlage des SPNV-Plans Ende 1998

Im Auftrag des Landes Sachsen-Anhalt nimmt die Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (NASA) seit 1996 die Aufgaben bezüglich des SPNV wahr. Eines der ersten Projekte der NASA war 1996 die Ausschreibung des Netzes „Burgenlandbahn“ als Modellvorhaben für die Flächenbahn. Ein Jahr später folgten zwei Pilotstrecken

⁸¹⁵In der SPNV-Angebotskonzeption 2010 für den Regional-Express werden beispielsweise auch die im Herbst 2002 abbestellten Strecken Oebisfelde – Salzwedel und Salzwedel – Wittenberge aufgeführt (Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt Nr. 21/1998 vom 22.04.1998, Anlage 3).

⁸¹⁶Aufgrund der Neufestlegung des jährlichen Fahrplanwechsels auf Dezember hatte das Fahrplanjahr 2001/2002 eine überdurchschnittliche Länge, die einen Zeitraum von Mai 2001 bis Dezember 2002 umfasste.

⁸¹⁷Bereinigung der Bestellvolumina auf die gleiche Anzahl der Verkehrstage (365) in einer Fahrplanperiode

⁸¹⁸Landtags-Drucksache 4/1786 (01.09.2004), S. 32

(Halle – Sangerhausen, Stendal – Tangermünde) für Marketingaktivitäten. Ebenso übernahm die NASA die fachplanerische Betreuung des ebenfalls 1996 aufgelegten Schnittstellenprogramms, das, wie auch die Entwicklung von Tarifkooperationen und der Aufbau eines landesweiten ÖPNV-Informationssystems, dem Ziel der besseren Integration der Verkehrsträger des öffentlichen Verkehrs dienen soll.

Zum Beginn der Regionalisierung 1996 wurde in Sachsen-Anhalt auf einem Netz von 2344 km SPNV betrieben. Für das Land Sachsen-Anhalt boten sich zwei Optionen im Hinblick auf die Entwicklung des Netzes. „Die erste Option liegt in einer Senkung der Kosten, indem das Netz auf diejenigen Strecken reduziert wird, auf denen die heutigen Fahrgastzahlen einen (landeseitig definierten) wirtschaftlichen Betrieb erwarten lassen. Die zweite Option setzt offensiv auf Effizienzsteigerungen und geeignetes Marketing, um das Angebot im heutigen Kostenrahmen erheblich auszuweiten und auch qualitativ attraktiver zu gestalten, so daß zusätzliche Fahrgäste und damit auch eine Steigerung der Erlöse erreicht werden können.“ (Menke / Reichmuth 1998, S. 8) In Sachsen-Anhalt sollten die Möglichkeiten ausgelotet werden, eine „Offensiv-Strategie“ zu realisieren. Dazu wurde das Wuppertal-Institut für Klima, Umwelt und Energie, das 1994/95 ein Konzept für eine „Flächenbahn“ im Auftrag der Bundesstiftung Umwelt erarbeitet hatte (Schallaböck / Hesse 1995)⁸¹⁹, mit einer Untersuchung zur Entwicklung des Streckennetzes beauftragt. „Beantwortet werden sollte die Frage, welche Verkehrspotentiale die Bahn ökologisch, ökonomisch und sozial sinnvoll bedienen bzw. aktivieren kann. Besonderes Augenmerk wurde dabei den niedrigen Beförderungspotentialen gewidmet. Verkehrsexperten setzten die Untergrenze für einen sinnvollen Reisezugverkehr zwischen 500 und 1500 täglichen Reisenden je Streckenkilometer an. Das Wuppertal Institut unternahm den Versuch, durch Einsatz innovativer Technologien diese Schwelle nach unten zu verschieben und über eine flächenhafte Verfügbarkeit die Eisenbahn wieder zum Rückgrat des öffentlichen Verkehrs im ländlichen Raum zu machen.“ (Meissner 1998, S. 32) Das „Flächenbahnkonzept Sachsen-Anhalt Süd“ (Hüsing / Schallaböck 1997) – „Burgenlandbahn“⁸²⁰ – im Auftrag des Ministeriums für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt ist ein erster Ansatz zur Umsetzung des Gedankenmodells in die Praxis.

Die NASA schrieb die Verkehrsleistungen der zur Burgenlandbahn gehörenden Strecken im Dezember 1996 europaweit aus. Den Zuschlag erhielt im Juni 1997 die Burgenlandbahn GmbH, ein Tochterunternehmen der Deutschen Bahn AG und der in der Region ansässigen Karsdorfer Eisenbahngesellschaft mbH (KEG); das Streckennetz der Burgenlandbahn verblieb bei der DB AG. Im Verkehrsvertrag für die Burgenlandbahn wurden erstmals Qualitätskriterien vertraglich festgelegt, womit der Verkehrsvertrag einen Pilotcharakter für ein allgemeines Qualitätsmanagement hatte.⁸²¹ Die Züge der Burgenlandbahn müssen ein Pünktlichkeitsniveau von 97% erreichen, wobei pünktlich als bis zu fünf Minuten verspätet definiert ist. Falls die Pünktlichkeit nicht eingehalten wird, werden die Bestellerentgelte gekürzt. Zusätzlich werden weitere Qualitätskriterien, beispielsweise Sauberkeit, Einsatz der entsprechenden Fahrzeuge, Qualifikation des Personals und Sicherheit, vertraglich geregelt (NASA 1998, S. 16). Vom Zeitpunkt der Betriebsübernahme, dem 1. Januar 1999, an beträgt die Laufzeit des Verkehrsvertrages acht Jahre (Reichmuth / Pollety / Müller 1999, S. 66 f.).

Weitere durch die NASA angestoßene Modellprojekte waren im Juni 1997 die Strecken Stendal – Tangermünde und Halle – Sangerhausen. Die Angebotsverbesserungen auf diesen Strecken umfassten die Einführung neuer bzw. modernisierter Fahrzeuge, einen neuen Taktfahrplan, die Aufwertung der Bahnhöfe sowie die Sanierung der Strecken. Um die Verbesserungen publik zu machen, wurde beispielsweise ein Kundenmagazin aufgelegt und zu einem Namenswettbewerb aufgerufen (Menke / Reichmuth 1998, S. 10 ff.). Die Maßnahmen deuteten wenige Monate nach der Einführung „(...) auf beiden Strecken eine Steigerung der Reisendenkilometer in der Größen-

⁸¹⁹ zum Konzept der „Flächenbahn“ insbesondere Hüsing (1999) und, in einem weiter gefassten Kontext, auch Bund / Misereor (1996, S. 167)

⁸²⁰ Weil der Name „Flächenbahn Sachsen-Anhalt Süd“ zu sperrig ist, auch im Hinblick auf Marketing-Aktivitäten, nennt man sie kurz „Burgenlandbahn“. Das Netz der Burgenlandbahn umfasst folgende Strecken: Weißenfels – Zeitz, Naumburg – Teuchern, Naumburg – Artern, Merseburg – Schafstädt, Merseburg – Querfurt, Querfurt – Röblingen am See

ordnung von 25% (...)“ (Reichmuth 1998, S. 103) an. „Damit erweist sich die Option ‚Steigerung der Fahrgastzahlen statt Streckenstilllegung‘ als nicht rein theoretische Alternative, sondern auch als praktisch gangbarer Weg.“ (Reichmuth 1998, S. 103) Die Attraktivität der Strecke Stendal – Tangermünde sollte zusätzlich durch eine Verlängerung über die Gleise der bestehenden Hafenbahn bis zum Elbufer sowie durch den Bau des Haltepunkts Tangermünde West erhöht werden.

Im Jahr 1998 forcierte die NASA ihre Marketing-Aktivitäten. So wurde ein Flyer mit einer Fahrplankarte sowie einer Selbstdarstellung der NASA herausgegeben. Zusätzlich gibt es ein neues Nahverkehrsmagazin, das landesweit an alle Haushalte verteilt wird. Bei einem Privatsender konnten NASA und DB AG das „Patronat über den Staumelderclub“ übernehmen, wodurch „(...) der Begriff NASA GmbH in ganz Sachsen-Anhalt als Synonym für modernen Nahverkehr publik geworden (ist)“ (NASA 1999, S. 29).

Im April 1998 veröffentlichte das Land im Ministerialblatt seinen Plan zur Entwicklung des SPNV⁸²², der die landesweite Umsetzung eines Flächenbahnkonzepts nach den Prinzipien des Integralen Taktfahrplans vorsieht. Sachsen-Anhalt hat sich – trotz seit 1990 stark rückläufiger Fahrgastzahlen im SPNV und zahlreicher Infrastrukturmängel – für eine Expansionsstrategie entschieden. Der SPNV-Plan benennt jedoch auch dreizehn Strecken⁸²³ und fünf Streckenabschnitte⁸²⁴ mit einer Gesamtlänge von 321 km, für die die zukünftige SPNV-Bestellung von den Ergebnissen einer durchzuführenden Untersuchung abhängig ist. Es ist eine landesweite Umsetzung des Integralen Taktfahrplans mit dem Zielhorizont 2010 vorgesehen. Dieses optimistische Szenario ist vor dem Hintergrund der damaligen Bevölkerungsprognosen, der erwarteten wirtschaftlichen Entwicklung sowie der zukünftigen Höhe der Regionalisierungsmittel zu betrachten.

Vom Beginn der Regionalisierung am 1. Januar 1996 bis zum 23. Mai 1998 bestellte der Aufgabenträger für den SPNV auf eigene Initiative keine Strecke ab. Dadurch stand die Entwicklung in Sachsen-Anhalt in einem scharfen Gegensatz zu den Entwicklungen in den übrigen ostdeutschen Bundesländern, die im Zeitraffer die Entwicklung Westdeutschlands nachholten. Insbesondere die – nach einer kurzzeitigen Aufbruchstimmung (Heinemann 1996) – restriktive sächsische Schienenverkehrspolitik betraf mit den Abbestellungen des SPNV auf den Verbindungen Torgau – Pretzsch (31.05.1997), Leipzig-Leutzsch – Merseburg (23.05.1998) sowie Leipzig-Plagwitz – Pörsten (23.05.1998) auch Sachsen-Anhalt (Meissner 1998, S. 29 ff.). Ebenfalls zum 23. Mai 1998 wurde erstmals durch den Aufgabenträger Sachsen-Anhalts eine Strecke abbestellt. Die Abbestellung des SPNV zwischen Gerbstedt und Heiligenthal war die Konsequenz einer Streckensperrung aufgrund technischer Mängel und wegen des geringen Fahrgastaufkommens nicht zu rechtfertigender Sanierung. Der SPNV-Plan führte diese Verbindung als eine Strecke mit Untersuchungsbedarf auf, so dass die Abbestellung vorgehend erfolgte. Für die Strecke Klostermannsfeld – Wippra wurde aus touristischen Überlegungen heraus hingegen vorab im April 1998 ein Vertrag zur Streckensanierung und zum Weiterbetrieb vereinbart. Die Abbestellung zwischen Güsten und Barby erfolgte ebenfalls vorab zum Fahrplanwechsel im Mai 1998 zugunsten eines Direktverkehrs Barby – Magdeburg. Der Grund für das im Gegensatz zu den übrigen neuen Bundesländern zögerliche Vorgehen Sachsen-Anhalts war, dass man zunächst die Ergebnisse des 1996 beauftragten SPNV-Plans abwarten und keine vollendeten Tatsachen schaffen wollte, die ein strukturiertes Vorgehen verhindern. Der SPNV-Plan wurde im April 1998 veröffentlicht und die Vorstellung der Untersuchungsergebnisse folgte im Dezember 1998.

⁸²¹Es wird eine Definition von Qualität im Verkehrsvertrag angestrebt; die NASA hat ein Messsystem zur Erfassung der Pünktlichkeit an 24 Knotenbahnhöfen aufgebaut (NASA 1999, S. 16 f.)

⁸²²„Plan des Schienenpersonennahverkehrs für das Land Sachsen-Anhalt“, veröffentlicht im Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt Nr. 21/1998 vom 22.04.1998

⁸²³Güsen (Kr. Genthin) – Ziesar, Güsen (Kr. Genthin) – Jerichow, Genthin – Jerichow, Jerichow – Schönhausen (Elbe), Blumenberg – Schönebeck (Elbe), Blumenberg – Eilsleben (b. Magdeburg), Eilsleben (b. Magdeburg) – Haldensleben, Haldensleben – Weferlingen, Großkorbetha – Deuben (b. Zeitz), Querfurt – Vitzenburg, Zeitz – Osterfeld (b. Zeitz), Leipzig-Plagwitz – Pörsten, Klostermannsfeld – Wippra

⁸²⁴Loburg – Altengrabow, Blumenberg – Egel, Elbingerode (Harz) – Königshütte (Harz), Gerbstedt – Heiligenthal, Güsten – Barby

Am 1. Dezember 1998 legt Verkehrsminister Dr. Heyer die Untersuchungsergebnisse für 14 Verbindungen mit SPNV vor. Bis auf die Strecke Blumenberg – Eilsleben, für die bei Realisierung der Verbindungskurve bei Blumenberg eine Perspektive gesehen wird, sollen die SPNV-Leistungen aller übrigen Strecken zum 30. Mai 1999 abbestellt werden. Als Grenzwert hat man in Sachsen-Anhalt 300 Rkm/km_{BL} pro Tag unter optimalen Bedingungen angesetzt. Dagegen legte beispielsweise Sachsen die Grenze bei 1000 Rkm / km_{BL} pro Tag fest. Die Fahrgastprognose basierte auf optimierten Bedingungen: Höhere Reisegeschwindigkeit, neue Fahrzeuge, verbesserte Lage von Haltepunkten und Abbau des Busparallelverkehrs. Auch unter den verbesserten Bedingungen wird für die abzustellenden Strecken ein maximaler Nutzungsindikator von 250 Rkm / km_{BL} prognostiziert, meist liegt dieser Wert bei lediglich 100 Rkm / km_{BL}. Insgesamt sollen 1,3 Mio. Zugkm. abbestellt werden. Der Busersatzverkehr wird übergangsweise durch das Land finanziert (Timm 1999, S. 14).

Als besonders problematischer Aspekt in der Umsetzung des Bahnkonzepts erwies sich der vorhandene Zustand Infrastruktur und ihre Modernisierung. Mit dem Ausbau des Schienennetzes muss das Ziel verfolgt werden, die mit dem Integralen Taktfahrplan konforme Reisegeschwindigkeit zur Realisierung der Knotenpunkte zu erreichen, was im Hinblick auf die notwendigen Kantenzeiten meist eine Anhebung der zulässigen Streckenhöchstgeschwindigkeit erfordert. Wenn auch im Rahmen der Verkehrsprojekte Deutsche Einheit die Strecke Stendal – Salzwedel ausgebaut und dabei die Streckenhöchstgeschwindigkeit von 60 km/h auf 160 km/h heraufgesetzt wurde, gestaltet sich der Ausbau des Nebenbahnnetzes allgemein schwierig, auch aufgrund der Zuständigkeit des Bundes für die Bundesschienenwege.⁸²⁵ Für die Strecken Kostermansfeld – Wippra und Berga-Kelbra – Stolberg⁸²⁶ konnten Sanierungsverträgen abgeschlossen werden; sie sind aber lediglich einzelne Leuchttürme außerhalb des Kernnetzes. Seitens des Landes wird lakonisch bemerkt, „daß die Abstimmungen mit der DB AG äußerst mühsam sind. Die gesetzlich erforderliche Aufteilung der DB AG in Geschäftsbereiche führte zu einer erheblichen Inflexibilität und einem großen bürokratischen Aufwand, selbst kleine Ziele zu erreichen.“⁸²⁷

Die ersten drei Jahre unter dem Reformkonzept Regionalisierung sind durch eine optimistische Stimmung geprägt. Man möchte in Sachsen-Anhalt Alternativen zur Entwicklung in den alten Bundesländern aufzeigen, wozu insbesondere das Konzept der Flächenbahn zählt, die das dichte Netz mit SPNV weniger als Belastung, sondern als Chance begreift. Konsequenterweise werden Modellprojekte zur Entwicklung des SPNV abseits der Ballungsräume und Hauptstrecken angestoßen. Um das Image des SPNV zu verbessern wird besonders Wert auf das Marketing gelegt. Im Rahmen der Verkehrsverträge, die in Sachsen-Anhalt jährlich neu verhandelt werden müssen, ist auch ein generelles Qualitätsmanagement vorgesehen (NASA 1999, S. 14 f.). Die positiven Aspekte können jedoch nicht über die gravierenden Probleme bei der Infrastruktur hinwegtäuschen, die rasche Angebotsverbesserungen im Sinne des Integralen Taktfahrplans verhindern.

2.2.1.2 Die Umsetzung des SPNV-Plans seit 1999

Zum 1. Januar 1999 nahm die Burgenlandbahn den Betrieb auf. Im Zuge der Umsetzung des Konzepts wird der SPNV zwischen Querfurt und Vitzenburg dem Gutachten zur Flächenbahn folgend durch die neue Schnellbuslinie Eilsleben – Nebra ersetzt.

Im Vorwort des Geschäftsberichts der NASA für 1998 betont Verkehrsminister Dr. Heyer das Festhalten des Landes am Konzept der Flächenbahn: „Das Bahnland Sachsen-Anhalt hält fest am Konzept der Flächenbahn, das schrittweise umgesetzt wird. Das bringt auf der einen Seite eine deutliche Erweiterung des Angebots auf der Schiene mit sich. Andererseits mußte sich das Land von Strecken und Streckenabschnitten trennen, auf denen Eisenbahnverkehr weder ökologisch noch ökonomisch zu betreiben ist. Die NASA hat entsprechende Untersu-

⁸²⁵Landtags-Drucksache 2/4711 (05.03.1998), S. 14 ff.

⁸²⁶Diese Strecke war am 26.11.1995 aufgrund von Gleisschäden stillgelegt worden, die Reaktivierung nach einer umfassenden Sanierung erfolgte zum 27.06.1998.

⁸²⁷Landtags-Drucksache 2/4711 (05.03.1998), S. 15

chungen durchgeführt und deren Ergebnisse 1998 vorgelegt. Dies war die Grundlage für die Entscheidung des Landes, im Jahr 1999 den Verkehr auf 13 Strecken abzubestellen, auf denen selbst nach aufwendigen Investitionen weniger als 300 Fahrgäste [sic!] täglich zu erwarten gewesen wären. Mit den Landkreisen wurden Lösungen für die Verbesserung des Busverkehrs auf den entsprechenden Routen erarbeitet.“ (NASA 1999, S. 11)

Im Mai 1999 erfolgte die Abbestellung der SPNV-Leistungen auf den vorgesehenen Strecken⁸²⁸. Mangels weiterem Verkehrs beantragte der Geschäftsbereich Netz der DB AG für den größten Teil der betroffenen Infrastruktur das Stilllegungsverfahren; für die Strecken Haldenleben – Weferlingen, Loburg – Altengrabow und Querfurt – Vitzsburg ergab sich eine weitere Nutzung in anderer Trägerschaft.⁸²⁹

Im Februar 1999 erhalten die NASA und die DB AG in der Kategorie Marketing den ersten Preis des VCD-Wettbewerbs „Königliche Verhältnisse in Bus und Bahn“ (NASA 2000, S. 36). Die Aktivitäten in diesem Bereich werden im Berichtszeitraum fortgesetzt, wobei die Aktionen auch gezielt die Kundengruppe der Schüler ansprechen sollen. Ein weiterer Arbeitsschwerpunkt ist die Vorbereitung von Verkehrsverbänden und Tarifkooperationen sowie weiterer Tickets für den Nahverkehr.

Wenn auch 1999 der Lückenschluss zwischen Salzwedel und Uelzen realisiert werden konnte, so erweist sich einmal mehr die Infrastruktur als zunehmendes Hindernis in der Realisierung des SPNV-Plans. Der geplante Lückenschluss zwischen Nienhagen und Jerxheim wird durch die technische Sperrung der Strecke Dedeleben – Nienhagen obsolet. Auch eine Verfügung des Eisenbahnbundesamtes⁸³⁰, die die DB Netz AG zu einer Sanierung der Infrastruktur verpflichtet, hat keine Auswirkungen, so dass das Projekt schließlich nicht weiterverfolgt wird. Durchgreifende Sanierungen bei den Nebenstrecken bleiben generell die Ausnahme. Im Juni 2001 wurde die Strecke zwischen Könnern und Baalberge für sechs Monaten gesperrt und für höhere Geschwindigkeiten ausgebaut. Insgesamt zeigt sich, dass die DB Netz AG nicht über die notwendigen Eigenmittel zur Sanierung der Nebenstrecken verfügt. Ebenso sind die Bundesmittel für diese Aufgabe zu knapp bemessen. Kleinere Investitionen zur Verwirklichung des Integralen Taktfahrplans werden direkt durch das Land gefördert, wobei aber auch hier eine schleppende Umsetzung zu beklagen ist (NASA 2000, S. 26; NASA 2001, S. 26 f.). Die DB Netz AG knüpft Netzinvestitionen an eine langfristige Bestellgarantie der SPNV-Leistungen von ungefähr zwanzig Jahren, diese kann das Land jedoch aufgrund finanzieller Unwägbarkeiten nicht abgeben.⁸³¹ Trotz aller Schwierigkeiten betont der Verkehrsminister am Flächenbahnkonzept festzuhalten, weitere Abbestellungen nach 1999 seien nicht geplant. Mit dem Ausbau der Schiene sollen die „Fehlentwicklungen der Verkehrspolitik“ gestoppt werden (Heyer 2001, S. 80 f.).

Nachdem man sich mehrere Jahre nicht über einen Verkehrsvertrag einigen konnte, kam es am 15. Januar 2001 zur Vertragsunterzeichnung zwischen der DB Regio AG und der NASA. Der Vertrag gilt rückwirkend ab 1. Januar 1998 bis zum 9. Juni 2001 (!). Nachdem man in Sachsen-Anhalt bisher jährlich über neue Verkehrsverträge verhandelte, sollte im März 2002 ein langfristiger Verkehrsvertrag mit der DB AG abgeschlossen werden. Bis auf das Netz der Burgenlandbahn und dem künftigen S-Bahn Verkehr Halle – Leipzig sowie dem Regionalverkehr zum Flughafen Halle/Leipzig sollten in den kommenden sechs Jahren die gesamten Verkehrsleistungen bei der DB Regio AG bestellt werden, wobei der DB AG die Option eingeräumt wurde, den Vertrag einseitig um weitere fünf Jahre zu verlängern. Das Bestellvolumen sollte mindestens 20 Mio. Zkm jährlich umfassen. Es werden Qualitätsstandards beispielsweise für Pünktlichkeit, Kundenbetreuung und Ausstattung der Bahnhöfe festgeschrieben, deren Nichterfüllung verminderte Zahlungen des Auftraggebers zur Folge hat. Desweiteren sieht der

⁸²⁸ Loburg – Altengrabow (bereits zum 16.01.1999), Güsen – Ziesar, Güsen – Jerichow, Genthin – Jerichow, Jerichow – Schönhausen, Haldenleben – Eilsleben, Haldenleben – Weferlingen, Blumenberg – Schönebeck, Blumenberg – Egel, Elbingerode – Königshütte, Großkorbetha – Deuben, Querfurt – Vitzsburg (Stilllegung zum 30.12.1998 und Ersatz durch Schnellbuslinie), Zeitz – Osterfeld

⁸²⁹ http://www.eisenbahn-bundesamt.de/Service/ref11/s_11_cvub.html (Zugriff am 10.01.2005)

⁸³⁰ <http://www.eurailpress.com/news/news.php?id=233> (24.01.2001) (Zugriff am 21.05.2003)

⁸³¹ Landtags-Drucksache 3/2517 (23.12.1999), S. 23 f.

Vertrag die Modernisierung der Fahrzeuge, einen hohen Einfluss des Landes auf die Veränderung bestehender Sondertarife, die Einrichtung eines landesweiten Fahrgastbeirates und die Beteiligung des Landes an steigenden Fahrgelderlösen vor. Der Vertrag soll einen Beitrag zur Sicherung der Arbeitsplätze bei der Deutschen Bahn in Sachsen-Anhalt leisten, wobei auch zusätzliche Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt werden. Während der Vertragslaufzeit kann der Bestellumfang bei der DB Regio AG vermindert werden, um dadurch Spielräume für mehr Wettbewerb zu schaffen. Schließlich beinhaltet der Vertrag für Sachsen-Anhalt eine Meistbegünstigungsklausel.⁸³² Der Vertrag wurde von Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Dr. Jürgen Heyer und der Deutschen Bahn AG am 26. Februar 2002 unterzeichnet. Sein Inkrafttreten, kurz vor den anstehenden Landtagswahlen, stand jedoch unter dem Vorbehalt des Kabinetts. Der Vertrag umfasste auch das „Harznetz“, über dessen Betrieb die NASA seit 1999 mit verschiedenen Eisenbahnunternehmen Verhandlungen führte. Seit 1999 gab es immer wieder Meldungen über diesbezügliche Verhandlungen mit verschiedenen Unternehmen – Harzer Schmalspurbahnen und DB AG, Connex, Karsdorfer Eisenbahngesellschaft – zur Vergabe der Strecken im Nordharz. Dieses freihändige Vergabeverfahren zog sich über einen langen Zeitraum hinweg und wurde durch den Verkehrsvertrag, den Verkehrsminister Heyer kurz vor der Landtagswahl unterzeichnete, beendet. Connex und Karsdorfer Eisenbahngesellschaft erheben dann auch Einspruch gegen diesen Vertrag.

Das Vorgehen des Verkehrsministers stieß sowohl bei den Kabinettskollegen als auch bei den Oppositionsparteien auf Kritik. Die Regierung kritisierte den Alleingang des Verkehrsministers einen Vertrag dieser finanziellen Dimension abzuschließen und den zwischen den Vertragsparteien lediglich mündlich vereinbarten Vorbehalt der Zustimmung des Kabinetts. Bei einer maximalen Laufzeit des Vertrags erhielt die DB AG mehr als zwei Milliarden Euro, was im Finanzministerium insbesondere im Hinblick auf die Anfang 2002 noch ausstehende Revision der Regionalisierungsmittel skeptisch gesehen wurde. Eine mögliche Beteiligung des Landes an dem Betrag konnte nicht ausgeschlossen werden.⁸³³

Der Verkehrspolitiker der CDU Dr. Karl-Heinz Daehre kritisiert prinzipiell die Vergabe an die DB Regio AG als Wettbewerbsverzerrung, weil sie die DB AG einseitig begünstigt. Der Präsident des Landesrechnungshofs hat ebenfalls die finanziellen Auswirkungen der nicht erfolgten Ausschreibung im Blick und sieht darüber hinaus das Budgetrecht des Parlaments verletzt, weil rechtsverbindliche Festlegungen für die Folgejahre ohne Verpflichtungsermächtigung erfolgt seien. Dies ist insbesondere auch vor dem Hintergrund der Landtagswahlen am 21. April 2002 zu sehen.

Die Auseinandersetzungen um den Verkehrsvertrag gipfeln in eine Strafanzeige, die der Verband „Mehr Bahnen!“ gegen Sachsen-Anhalts Verkehrsminister stellt. Die Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft Magdeburg erfolgte wegen des Verdachts der Untreue zum Nachteil des Landeshaushalts.⁸³⁴ Der Vorstand der Vereinigung „Mehr Bahnen!“, Karl-Heinz Rochlitz, spricht von der Anzeige als einer „politischen Aktion“ (MZ 08.04.2002). Die Vereinigung vertritt die Interessen der Wettbewerbsbahnen, d. h. der Konkurrenten der DB AG. Es wird das Ziel verfolgt, erstens den Verkehrsvertrag in Sachsen-Anhalt zu verhindern und zweitens zukünftig zu erreichen, dass Verkehrsverträge nur noch nach Ausschreibungen geschlossen werden. Zwei Wettbewerbsbahnen beantragen ein Nachprüfungsverfahren bei der Vergabekammer, die im Ergebnis eine Ausschreibungspflicht für SPNV-Leistungen sieht, so dass der Verkehrsvertrag aufgehoben wurde, nachdem die DB AG auf eine Revision verzichtete. Der Entscheidung der Vergabekammer kam eine bundesweite Signalwirkung zu (DB AG 2003, S. 25 f.).⁸³⁵

⁸³²<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=973> (27.03.2002) (Zugriff am 21.05.2003)

<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=980> (02.04.2002) (Zugriff am 21.05.2003)

<http://www.volksstimme.de/artikelanzeige.asp?Artikel=187519> (28.03.2002) (Zugriff am 28.03.2002)

⁸³³<http://www.volksstimme.de/artikelanzeige.asp?Artikel=187022> (27.03.2002) (Zugriff am 28.03.2002)

⁸³⁴<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=990> (08.04.2002) (Zugriff am 21.05.2003)

⁸³⁵<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1086> (07.06.2002) (Zugriff am 21.05.2003)

2.2.2 Der Richtungswechsel angesichts finanzieller Restriktionen unter der neuen Landesregierung im Frühjahr 2002

Durch die Landtagswahlen am 21. April 2002 veränderten sich die politischen Verhältnisse grundlegend. Die SPD geführte Landesregierung unter dem Ministerpräsidenten Reinhard Höppner mit dem Verkehrsminister Dr. Jürgen Heyer wurde durch die CDU geführte Landesregierung mit dem Ministerpräsidenten Wolfgang Böhmer und dem Verkehrsminister Dr. Karl-Heinz Daehre abgelöst. Der neue Verkehrsminister kündigte eine Umorientierung in der Verkehrspolitik an, die auch vor dem Hintergrund der Kürzung der Regionalisierungsmittel für das Land Sachsen-Anhalt aufgrund des Inkrafttretens der Revision 2002 zu sehen ist. Nachdem der durch die vorherige Landesregierung mit der DB AG ausgehandelte Verkehrsvertrag nicht in Kraft treten konnte, betont der neue Verkehrsminister eine stärkere Nutzung der Ausschreibungsoption ab 2003. Die neuen verkehrspolitischen Leitlinien sehen eine Abbestellung schwach frequentierter SPNV-Leistungen vor und eine stärkere Nutzung bedarfsgesteuerter ÖPNV-Angebote bei einer besseren Abstimmung mit den kommunalen Aufgabenträgern, eine Revision des Landesinvestitionsprogramms unter den neuen finanziellen Gegebenheiten sowie eine stärkere Zusammenarbeit der einzelnen Verkehrsträger auf den Gebieten der Tarifkooperation und des Marketings (Daehre 2002, S. 104).⁸³⁶

Die Aufhebung des genannten Verkehrsvertrags, der im Februar 2002 von der vorherigen Landesregierung kurz vor der Landtagswahl ausgehandelt wurde und massive Kritik hervorrief, beruht auf einer Entscheidung der Vergabekammer des Landes Sachsen-Anhalt in Magdeburg vom 6. Juni 2002. Gegen den Verkehrsvertrag hatten Connex Regiobahn und Karsdorfer Eisenbahngesellschaft Einspruch erhoben. Die Vergabekammer erklärte den Pauschalvertrag mit der DB Regio AG für nichtig, vielmehr besteht nach Auffassung der Vergabekammer eine Pflicht, alle SPNV-Leistungen in Losen auszuschreiben. Die DB AG kritisierte die Entscheidung, legte jedoch keine Beschwerde vor dem Oberlandesgericht (OLG) Naumburg ein. Die Folge ist ein vertragsfreier Zustand, wobei die Landesregierung baldige Neuverhandlungen eines Verkehrsvertrags ankündigte (Bahn-Report, Heft 4/2002, S. 4 und 39 f.).

Ende Juni 2002 werden Pläne zur Abbestellung des SPNV auf zehn Strecken⁸³⁷ bekannt, die bereits zum 4. August 2002 erfolgen sollen (MZ 28.06.2002). Die Pläne stammten von der vorherigen Landesregierung, seien aber aufgrund der anstehenden Landtagswahlen nicht angefasst worden.⁸³⁸ Anfang Juli 2002 werden noch drei weitere Abbestellungen⁸³⁹ für Ende September 2002 bekannt.⁸⁴⁰ Die Gründe für die Abbestellungen sind die Kürzung der Regionalisierungsmittel für Sachsen-Anhalt um rund 27 Mio. EUR. Diese Kürzung trat im Frühjahr 2002 rückwirkend zum 1. Januar 2002 in Kraft, nachdem das revidierte Regionalisierungsgesetz des Bundes das Gesetzgebungsverfahren durchlaufen hatte. Für das Haushaltsjahr 2002 hatte die Landesregierung zudem Regionalisierungsmittel in der Höhe von 42 Mio. EUR zur Finanzierung der Ausgleichszahlungen ermäßigter Zeitkarten des Ausbildungsverkehrs im ÖSPV eingesetzt. Um ein Haushaltsdefizit in diesem Bereich zu vermeiden, beschloss die Landesregierung die SPNV-Leistungen auf einigen schwach nachgefragten Strecken⁸⁴¹ kurzfristig – schließ-

⁸³⁶Entwicklung einer besseren Abstimmung von Bus und Bahn am Beispiel der Strecke Aken – Köthen: Gegenseitige Anerkennung der Tickets von Bahn und Regionalverkehr Köthen GmbH zwischen Köthen und Aken Ost, d. h. die DB AG-Fahrkarte kann auch im Stadtbusverkehr Aken genutzt werden (Informationsbroschüre zum neuen Angebot der NASA, DB Regio AG, Regionalverkehr Köthen GmbH)

⁸³⁷Hettstedt – Gerbstedt, Bad Schmiedeberg – Bad Dübren, Querfurt – Röblingen, Halle-Nietleben – Halle-Dölau (Abschnitt der S-Bahn Halle, Abbestellung bereits zum 01.08.2002 realisiert), Magdeburg – Güterglück – Belzig, Eilsleben – Blumenberg, Oebisfelde – Salzwedel, Salzwedel – Wittenberge, Egel – Staßfurt, Heudeber-Danstedt – Osterwieck

⁸³⁸<http://www.eurailpress.com/news/news.php?id=1131> (01.07.2002) (Zugriff am 21.05.2003)

⁸³⁹Altenburg – Zeitz, Blankenburg – Elbingerode, Bitterfeld – Stumsdorf

⁸⁴⁰Eine Liste schwach frequentierter Strecken in Sachsen-Anhalt mit der Ist-Nachfrage und der prognostizierten Nachfrage findet sich im Anhang.

⁸⁴¹bspw. Oebisfelde – Salzwedel: 70 Rkm / km_{BI}, um die Auslastung auf 300 bis 400 Rkm / km_{BI} zu erhöhen, wären Investitionen von 55 Mio. EUR notwendig (<http://www.vcd.org/elbe-saale/nw032002/32nasa.html>, Stellungnahme der NASA zu den Abbestellungen, Zugriff am 19.01.2004)

lich zum 29. September 2002 – abzubestellen.⁸⁴² Neben den genannten finanziellen Aspekten kommt zum 1. Januar 2003 durch die Einführung der Regionalfaktoren auf den Regionalnetzen der DB Netz AG noch ein weiterer Kostenfaktor hinzu, der zusätzliche finanzielle Ressourcen des Aufgabenträger in Anspruch nimmt, sofern es sich nicht um Strecken des Grundangebots handelt. Dabei bedeutet beispielsweise ein Regionalfaktor von 1,60 eine Verteuerung des Trassenpreises um 60%.

Regionalnetz	SPNV relevante Strecke (Stand 01.01.2003)	Regionalfaktor
Altmark-Netz	Salzwedel – Geestgottberg, Stendal – Tangermünde, Biederitz – Loburg, Magdeburg-Rothensee – Oebisfelde	1,72
Ostharz-Netz	Aschersleben – Halberstadt – Vienenburg, Frose – Quedlinburg, Wegeleben – Thale, Halberstadt – Elbingerode, Halberstadt – Magdeburg	1,60
Mittelbe-Netz	Wittenberg – Bad Schmiedeberg, Halle – Aschersleben, Sangerhausen – Schönebeck, Klostermansfeld – Wippra, Aschersleben – Dessau, Könnern – Calbe Ost, Köthen – Aken, Schönebeck – Güterglück	1,75
Burgenland-Netz	Zeitz – Weissenfels, Teuchern – Naumburg – Artern, Buna Werk – Schafstädt, Merseburg – Querfurt, Querfurt – Röblingen	1,78

Tabelle 62-D: Regionalnetze und Regionalfaktoren in Sachsen-Anhalt⁸⁴³

Die Abbestellungen wurden im Landtag kontrovers diskutiert, nachdem die PDS eine „Aktuelle Debatte“ zu den „Auswirkungen der Streckenabbestellungen im SPNV des Landes Sachsen-Anhalt“⁸⁴⁴ beantragt hatte. Im Anschluss an die Aktuelle Debatte folgten die Anträge zur „Beratung“ der PDS sowie CDU und FDP mit dem Thema „Aussetzung der Abbestellungen von Strecken des SPNV“⁸⁴⁵. Im Landtag formulierte insbesondere die PDS Protest gegen die plötzlichen Abbestellungen; regionaler Protest gegen die Stilllegungen formierte sich vor allem in der mit zwei Strecken besonders betroffenen Altmark⁸⁴⁶ sowie an der Strecke Bitterfeld – Stumsdorf⁸⁴⁷.

Mit Wirkung zum 29. September 2002 bestellte die NASA auf zehn der vorgesehenen dreizehn Verbindungen die SPNV-Leistungen ab. Mit einem stark reduzierten Angebot, vorwiegend auf die Wochenenden beschränkt, blieben die Strecken Querfurt – Röblingen, Magdeburg – Güterglück – Belzig sowie Salzwedel – Wittenberge bestehen.⁸⁴⁸ Für letztere Strecke war ein innovatives „Bahn-Bus-Projekt“ vorgesehen, durch welches das dem Fahrgastaufkommen entsprechende Verkehrsmittel eingesetzt werden sollte. „Die Ermittlung des Bedarfs werde auf einer kurzfristigen Abfrage an den wichtigsten Haltepunkten sowie auf Erfahrungswerten basieren, erläuterte der Minister das Vorhaben.“⁸⁴⁹ Umgesetzt wurde das Projekt dahingehend, dass montags bis freitags Busse verkehrten, und an Wochenenden und Feiertagen Züge. Die Kosten des Bus-Bahn-Projekts in der Altmark wurden Ende 2003 mit jährlich 1,5 Mio. EUR angegeben, während eine ausschließlich Busbedienung nur 700.000 EUR gekostet hätte; dennoch wurde das Angebot auch im folgenden Jahresfahrplan fortgeführt.⁸⁵⁰ In dieser Form existierte das Bus-Bahn-Projekt zwischen Salzwedel und Wittenberge bis zum 11. Dezember 2004, als es zugunsten

⁸⁴²<http://www.vcd.org/elbe-saale/nw032002/32nasa.html> (Stellungnahme der NASA zu den Abbestellungen) (Zugriff am 19.01.2004)

⁸⁴³Bahn-Report, Heft 3/2002, S. 5

⁸⁴⁴Landtags-Drucksache 4/84 (11.07.2002)

⁸⁴⁵Landtags-Drucksache 4/102 (18.07.2002)

⁸⁴⁶In der Altmark wurde die Bürgerinitiative „Die Bahn bleibt e. V.“ Anfang Juli 2002 gegründet. Das Bündnis setzt sich aus Reisenden, Eisenbahnern, Bahnfreunden, Kommunalpolitikern, dem Verkehrsclub Deutschland, der Gewerkschaft der Lokführer, dem Fahrgastbeirat und anderen Interessierten zusammen. Das Ziel des Vereins ist der Erhalt der Bahnlinie von Oebisfelde über Salzwedel nach Wittenberge. Sein Engagement wurde im Oktober 2003 mit der Verleihung des Schienenverkehrspreises des Deutschen Bahnkundenverbandes (DBV) gewürdigt. (<http://www.streckenerhalt-altmark.de>, Zugriff am 13.01.2004)

⁸⁴⁷Für diese Verbindung engagieren sich der Fahrgastverband „Pro Bahn e. V.“ und eine örtliche Initiative. (<http://www.saftbahn.de>)

⁸⁴⁸<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1928> (18.09.2002) (Zugriff am 21.05.2003)

⁸⁴⁹<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1285> (12.09.2002) (Zugriff am 21.05.2003)

⁸⁵⁰Bahn-Report, Heft 3/2003, S. 47

einer vollständigen Bedienung durch den Bus eingestellt wurde⁸⁵¹, während der SPNV der beiden anderen „Mortatoriums-Strecken“ bereits im Dezember 2003 endgültig abbestellt worden war. Zum 14. Dezember 2003 war zusätzlich noch die Abbestellung des SPNV auf der Verbindung (Aschersleben–) Frose – Quedlinburg geplant, da die Inanspruchnahme dieser Strecke bei lediglich 100 Rkm / km_{BL} lag.⁸⁵² Diese Strecke war 1995 noch in eine Kategorie eingeteilt, die eine Inanspruchnahme zwischen 300 und 350 Rkm / km_{BL} aufwies, so dass der drastische Fahrgastrückgang seit Mitte der neunziger erkennbar ist, obwohl das Zugangebot seit der Regionalisierung, nach Realisierung einer durch die NASA geförderten Infrastrukturmaßnahme im Jahr 2000, verdichtet wurde (NASA 2001, 29). Als weitere Maßnahme zur Angebotsverbesserung war der Bau einer Verbindungskurve bei Frose vorgesehen, um die Züge nach Aschersleben zu beschleunigen. Der Baubeginn für diese Maßnahme sollte 2002 sein, wurde aber nicht realisiert. Die vollständige Umstellung auf den neu geordneten Busverkehr erfolgte schließlich Ende Januar 2004. Der Streckenabschnitt zwischen Gernrode und Quedlinburg wird zukünftig durch die vorwiegend touristische Ansprüche erfüllende Harzquer- bzw. Selketalbahn genutzt, die dadurch die UNESCO-Weltkulturerbestadt erreichen wird (NASA 2004, S. 14).⁸⁵³

Im Verlauf des Jahres 2002 führte das Land Verhandlungen mit der DB AG über einen neuen langfristigen Verkehrsvertrag, wobei durch eine Veränderung der Vergabeverordnung zum 1. Dezember 2002 der einmalige Abschluss eines solchen Verkehrsvertrags ohne vorherige Ausschreibung der Leistungen möglich war (DB AG 2003, S. 26). Die Unterzeichnung des Vertrags am 20. Dezember 2002 wurde durch einen Nachprüfungsantrag von Connex gestoppt.⁸⁵⁴ Am 5. Februar 2003 gab dann aber die Vergabekammer Magdeburg grünes Licht zur Vertragsunterzeichnung. Der Connex-Antrag wurde als unzulässig verworfen, so dass der Vertrag schließlich Anfang März 2003 unterzeichnet wurde.

Nachdem das Oberlandesgericht (OLG) Brandenburg am 22. Juli 2003 einer Klage des Unternehmens Connex gegen den Verkehrsvertrag des Landes Brandenburg mit der DB Regio AG wenig Aussicht auf Erfolg eingeräumt hatte, da SPNV-Verträge nach seiner Auffassung nicht unter das Vergaberecht fallen, trat eine – zumindest vorläufige – Rechtssicherheit ein. Die Bundesregierung hatte zwischenzeitlich – wie bereits erwähnt im Dezember 2002 – auch die Vergabeverordnung dahin gehend verändert, dass eine einmalige freihändige Vergabe der SPNV-Leistungen möglich ist. Brandenburg hatte nach der Veränderung der Vergabeverordnung den ersten Verkehrsvertrag mit der DB AG abgeschlossen, wogegen Connex geklagt hatte. Die Entscheidung des OLG Brandenburg hatte damit eine – zur Entscheidung der Vergabekammer Magdeburg vom Juni 2002 diametral entgegengesetzte – bundesweite Signalwirkung.⁸⁵⁵

Das Land Sachsen-Anhalt und die DB Regio AG schlossen somit am 3. März 2003 einen Verkehrsvertrag, der rückwirkend zum 1. Januar 2003 in Kraft trat und bis zum 31. Dezember 2015 gilt. Während der Vertragslaufzeit werden ca. 30% der Leistungen – dies entspricht etwa 7,25 Mio. Zugkm. pro Jahr – aus dem Vertrag herausgelöst und im Wettbewerb vergeben. Zu Beginn der Vertragslaufzeit 2003 sollen drei (Diesel-)Netze – „Harznetz“ bzw. Nordharznetz, „Dieselnetz“ bzw. Börde-Altmark-Netz und „Nebenbahnnetz Süd“ – ausgeschrieben werden, deren Betriebsaufnahme für 2005 respektive 2006 vorgesehen ist. Die Betriebsaufnahme auf den weiteren Netzen ist erst mit Ablauf des Vertrages geplant. Für das Kalenderjahr 2003 hat die DB Regio AG ein Auftragsvolumen an SPNV-Leistungen in der Höhe von ca. 24,2 Mio. Zugkm. erhalten. Während der gesamten Vertragslaufzeit sichert das Land Sachsen-Anhalt der DB Regio AG ein Auftragsvolumen von jährlich 16,2 Mio. Zugkm. zu⁸⁵⁶, die

⁸⁵¹Pressemitteilung des Ministeriums für Bau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt vom 17.09.2004 (http://www.asp.sachsen-anhalt.de/presseapp/data/mwv/2004/051_2004.htm, Zugriff am 22.12.2005)

⁸⁵²<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2273> (20.11.2003) (Zugriff am 20.11.2003)

⁸⁵³<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=7270> (11.05.2004) (Zugriff am 27.09.2004)

⁸⁵⁴<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1515> (23.12.2002) (Zugriff am 21.05.2003)

⁸⁵⁵<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1991> (23.07.2003) (Zugriff am 23.07.2003)

⁸⁵⁶Pressemeldung des Landes Sachsen-Anhalt vom 04.03.2003

DB Regio AG wird in diesem Zeitraum mindestens 100 Mio. EUR für neue Fahrzeuge sowie zur Verbesserung der Werkstattinfrastruktur aufwenden (NASA 2004, S. 12).⁸⁵⁷

Zum 12. März 2003 schrieb Sachsen-Anhalt über die NASA – aufgrund weniger Kilometer in Niedersachsen ist auch der Zweckverband Großraum Braunschweig beteiligt – die Verkehrsleistungen des Nordharznetzes⁸⁵⁸, das 2,8 Mio. Zugkilometer pro Jahr umfasst, europaweit aus. Der Schlusstermin für den Eingang der Angebote war der 8. Juli 2003. Bis zum Ende des Jahres 2003 soll der Betreiber feststehen, die Betriebsaufnahme ist zum Fahrplanwechsel im Dezember 2005 vorgesehen. „Zu dem Netz gehören unter anderem die Strecken Magdeburg – Halberstadt – Thale, Halberstadt – Blankenburg und Halle – Halberstadt. Ausgenommen von der Ausschreibung sind [bei letzterer Verbindung, J.G.] allerdings Regionalexpress-Züge.“⁸⁵⁹ Für die an die Strecke von Halberstadt nach Blankenburg anschließende Strecke nach Elbingerode wurde eine andere Lösung gefunden. Die Strecke Blankenburg – Elbingerode ist ein elektrischer Inselbetrieb mit dem in Deutschland besonderen Stromsystem 25 kV / 50 Hz. Der langfristige Erhalt dieser Strecke bis 2018 wurde über einen Vertrag zwischen dem Land Sachsen-Anhalt, der DB AG und einem Kalkwerk, dem Hauptgüterkunden dieser Strecke, gesichert. Auf dieser Bahnlinie soll auch wieder regelmäßiger Personenverkehr bestellt werden (Bahn-Report, Heft 3/2003, S. 47).⁸⁶⁰

An der Ausschreibung des Nordharznetzes lassen sich einige elementare Probleme illustrieren. Weil es sich beim Nordharznetz um eine Nettoausschreibung handelt, bei der die Fahrgeldeinnahmen beim Verkehrsunternehmen verbleiben, müssen die sich bewerbenden Unternehmen die Erlöse aus dem Verkauf von Fahrkarten sehr genau kalkulieren, um ein entsprechendes Angebot abgeben zu können. Problematisch ist hierbei die Datengrundlage und der Vorteil des Unternehmens, das bereits auf diesem Netz tätig ist. Ein weiteres Problem ist die Entwicklung der Trassenpreise, die sich aufgrund ändernder Preissysteme nur schwer über die gesamte Länge der Vertragslaufzeit kalkulieren lassen. Die gängige Praxis war deshalb, diese an den Aufgabenträger durchzureichen, was aber bei der Ausschreibung des Nordharznetzes nicht vorgesehen war (Quandt 2003a, S. 4 ff.).

Anfang Juli 2003 legte die Karsdorfer Eisenbahngesellschaft (KEG) Widerspruch gegen das Vergabeverfahren des Nordharznetzes bei der Vergabekammer Magdeburg mit dem Ziel der Aufhebung des Verfahrens ein. Die KEG vertrat die Auffassung, dass es aufgrund der Vergabebedingungen nicht möglich sei, ein nach kaufmännischen Grundsätzen seriös kalkuliertes Angebot abzugeben. Die hierfür angegebenen Gründe sind das Infrastrukturrisiko – die Verkehrsunternehmen dürfen die Trassen- und Stationskosten nicht an den Auftraggeber weiterreichen – und die Zuverlässigkeit der vorliegenden Daten zu den Fahrgastzahlen – diese stammen aus dem Reisenden-Erfassungs-System (RES) der DB AG und die NASA übernimmt keine Gewähr für die Korrektheit – im Hinblick auf die Nettoausschreibung.⁸⁶¹ Das Ausschreibungsverfahren – nach der Ausschreibung der Burgenlandbahn war es das zweite diesbezügliche Verfahren der NASA – kritisierte auch der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (Quandt 2003b, S. 44). Das von der KEG beantragte Nachprüfungsverfahren wurde von der Vergabekammer Magdeburg Ende August aus formalen Gründen zurückgewiesen, da die KEG die Vergabeverstöße bereits früher hätte rügen müssen.

Zum 30. September 2003 wurde die Ausschreibung des Nordharznetzes schließlich aus formalen Gründen aufgehoben, da, nach Auffassung der NASA, keines der eingegangenen Angebote den Ausschreibungsbedingungen entsprach.⁸⁶² Stattdessen – als Folge der geänderten Vergabeverordnung und des Urteils des Oberlandesgerichts Brandenburg (OLG) – werden im Rahmen eines freihändigen Vergabeverfahrens mit verschiedenen Verkehrs-

⁸⁵⁷<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1665> (04.03.2003) (Zugriff am 21.05.2003)

⁸⁵⁸Die Ausschreibung des „Nordharznetzes“ umfasst SPNV-Leistungen auf den folgenden Strecken: (1) Magdeburg – Halberstadt – Thale, (2) Halberstadt – Blankenburg, (3) Vienenburg – Halberstadt (nur Regionalbahnen), (3) Halle – Halberstadt (nur Regionalbahnen), (4) Könnern – Bernburg (Betriebsstufe 1) / Könnern – Bernburg – Halle (Betriebsstufe 2) (www.nasa.de, Zugriff am 30.10.2003)

⁸⁵⁹<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1678> (11.03.2003) (Zugriff am 21.05.2003)

⁸⁶⁰<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=1696> (18.03.2003) (Zugriff am 21.05.2003)

⁸⁶¹<http://www.mehrbahnen.de/news.php3?id=723> (Zugriff am 10.07.2003)

ternehmen Verhandlungen geführt, wobei Sachsen-Anhalt eine möglichst hohe Wertschöpfung im eigenen Land erreichen möchte. So sollten beispielsweise Fahrzeuge zum Einsatz kommen, die am Bombardier Standort Halle-Ammendorf gebaut werden (Quandt 2003c, S. 45). Im Dezember 2003 wird die Vergabe des Nordharznetzes an Connex, deren Angebot gegenüber der Deutschen Bahn AG um 500.000 EUR pro Jahr günstiger war⁸⁶³, bekannt gegeben. Die Betriebsaufnahme wird im Dezember 2005 erfolgen. Statt des Bombardier-Standorts Halle-Ammendorf werden nun vor allem die Instandhaltungs- und Ausrüstungswerke in Halberstadt und Dessau berücksichtigt.⁸⁶⁴ Nachdem die DB AG gegen die Vergabe des Nordharznetzes an Connex Ende Dezember 2003 zunächst Einspruch erhoben hatte, konnte der entsprechende Verkehrsvertrag zwischen der NASA und Connex schließlich am 23. März 2004 unterzeichnet werden.⁸⁶⁵

Zum 8. August 2003 schrieb Sachsen-Anhalt das „Dieselnetz“ (Börde-Altmark-Anhalt-Netz)⁸⁶⁶ im Amtsblatt der Europäischen Union aus, wobei hier Preissteigerungen der Infrastruktur nur von bis zu 1,5% durch das Eisenbahnverkehrsunternehmen zu tragen sind, ansonsten greift ein Paragraph des Verkehrsvertrages zum Wegfall der Geschäftsgrundlage (Quandt 2003c, S. 45). Die Betriebsaufnahme soll zum internationalen Fahrplanwechsel 2006⁸⁶⁷ erfolgen. Der Vertrag hat eine Laufzeit vom 10. Dezember 2006 bis zum 9. Dezember 2018 mit einem Leistungsvolumen von jährlichen 3,4 Mio. Zugkilometern mit einer, nach einem Ausbau der Infrastruktur, möglichen Erhöhung auf 3,9 Mio. Zugkilometer pro Jahr. Der Termin für die Angebotsabgabe ist der 28. Januar 2004; das erste Vergabekriterium ist der Preis, das zweite Kriterium ist das Fahrzeugkonzept unter besonderer Berücksichtigung von Umweltaspekten (Bahn-Report, Heft 5/2003, S. 43). Ende April 2004 gab die NASA die Vergabe des Netzes an die DB AG-Tochter Harzbahn GmbH bekannt, wobei seitens des Landes besonders auf die finanzielle Entlastung hingewiesen wurde. In der Betriebsstufe A werden jährlich 3,4 Mio. Zugkm. bestellt, in der Betriebsstufe B können es sogar über vier Mio. Zugkm. sein. Eine Voraussetzung zur Realisierung dieser Betriebsstufe ist beispielsweise der Bau einer Verbindungskurve bei Calbe Ost für eine Direktverbindung von Bernburg nach Magdeburg.⁸⁶⁸

Im selben Jahr erfolgte auch die Ausschreibung des „Nebenbahnnetzes Süd“. Es umfasst das Netz der Burgenlandbahn verkürzt um den Abschnitt von Nebra nach Artern⁸⁶⁹, der überwiegend in Thüringen verläuft, und ergänzt um die Strecke von Berga-Kelbra nach Stolberg.⁸⁷⁰ Das ausschließliche Zuschlagskriterium ist der niedrigste Preis.⁸⁷¹ Im Sommer 2004 gab die NASA die Vergabe des „Süd-Netzes“ mit rund 1,6 Mio. jährlichen Zugkm. auf einem Netz von 157 km an die Burgenlandbahn GmbH bekannt, die sich seit der Insolvenz der Karsdorfer Eisenbahngesellschaft mbH (KEG) im Frühjahr 2004 vollständig im Besitz der DB AG befindet.⁸⁷² Der Verkehrsvertrag beginnt im Dezember 2006 und hat eine Laufzeit von zwölf Jahren. „Bei verbesserter Qualität der Leistungen spare das Land künftig rund eine 0,5 Mio. EUR [sic!] im Jahr, sagte Verkehrsminister Dr. Karl-Heinz Daehre heute nach der Vergabeentscheidung der Nahverkehrsservicegesellschaft (Nasa).“⁸⁷³ Die Verkehrsverträ-

⁸⁶²<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2136> (01.10.2003) (Zugriff am 14.10.2003)

⁸⁶³<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2396> (09.01.2004) (Zugriff am 12.01.2004)

⁸⁶⁴<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2323> (10.12.2003) (Zugriff am 10.12.2003)

⁸⁶⁵<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2618> (24.03.2004) (Zugriff am 24.03.2004)

⁸⁶⁶das Netz umfasst folgende Strecken: Lutherstadt Wittenberg – Bad Schmiedeberg, Magdeburg – Loburg, Stendal – Tangermünde, Stendal – Oebisfelde – Wolfsburg, (Wolfsburg–) Oebisfelde – Haldensleben – Magdeburg, Dessau – Aschersleben, Magdeburg – Aschersleben, Bernburg – Calbe (Saale) (–Magdeburg), Köthen – Aken (<http://www.nasa.de>, Zugriff am 30.10.2003)

⁸⁶⁷<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2023> (08.08.2003) (Zugriff am 28.10.2003)

⁸⁶⁸<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=7111> (03.05.2004) (Zugriff am 27.09.2004)

⁸⁶⁹Dieser Abschnitt weist mit lediglich 50 Rkm/km_{BL} nur eine sehr geringe Inanspruchnahme auf, für die auch nach Angebotsverbesserungen keine Zunahme prognostiziert wird (Landtags-Drucksache 3/5276, Zählungen und Prognosedaten im SPNV, Anlage III-4.5, S. 237).

⁸⁷⁰Zeititz – Teuchern – Weissenfels/Naumburg; Naumburg – Nebra; Merseburg – Schafstädt; Merseburg – Querfurt; Berga-Kelbra – Stolberg

⁸⁷¹<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2315> (05.12.2003) (Zugriff am 08.12.2003)

⁸⁷²<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=7092> (27.04.2004) (Zugriff am 27.09.2004)

⁸⁷³<http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=7512> (01.07.2004) (Zugriff am 27.09.2004)

ge sowohl für das „Altmark-Börde-Anhalt-Netz“ als auch für das „Süd-Netz“ wurden am 16. Dezember 2004 von der NASA und den DB AG-Töchtern Harzbahn GmbH bzw. Burgenlandbahn GmbH unterzeichnet.⁸⁷⁴

Mit den drei kurz dargestellten Ausschreibungen im Jahr 2003 sind alle im Verkehrsvertrag mit der DB AG vorgesehenen Projekte dieser Art abgearbeitet. Weitere Ausschreibungsverfahren sind erst zum Ende des Verkehrsvertrags vorgesehen, welche dann auch die SPNV-Leistungen auf den elektrifizierten Hauptstrecken des Landes umfassen werden (Bahn-Report, Heft 5/2003, S. 43). Ende 2003 bestellte die NASA auf einem Netz von ca. 1870 Streckenkilometern SPNV-Leistungen, wobei 2003 auch die S-Bahn auf der Neubaustrecke von Gröbers zum Flughafen Halle/Leipzig in Betrieb genommen wurde (NASA 2004, S. 13). Nach den weiteren Abbestellungen im Jahr 2004 umfasst das Netz mit SPNV noch rund 1800 Streckenkilometer. „Während eine Reihe von Abschnitten der Hauptstrecken hergerichtet wurde und die Errichtung weiterer elektronischer Stellwerke (ESTW) geplant ist, entsprechen das Nebennetz und zahlreiche Zugangsstellen weiterhin nicht den Anforderungen an einen modernen Nahverkehr.“ (NASA 2004, S. 13)

3. Diskussionen um die „richtigen“ Angebotsstrategien für den SPNV

Die Regionalisierung als Element der Bahnreform in ihrer 1994 und 1996 rechtlich-organisatorisch institutionalisierten Form in Verbindung mit den Konzepten der Bundesländer zu ihrer Umsetzung knüpft erstens beim Subsidiaritätsprinzip an, das für den Reformdiskurs „Regionalisierung“ der Ausgangspunkt war⁸⁷⁵, zweitens an den „bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurs“, in dessen Lichte der Ausschreibungswettbewerb und das Bestellerprinzip für den gemeinwirtschaftlichen SPNV zu sehen sind und im Konzept der Bahn(-struktur-)reform in den Vordergrund gerückt wurden⁸⁷⁶, und drittens, bezüglich der Ausgestaltung und der Entwicklung der SPNV-Angebote, beim Reformdiskurs „Integraler Taktfahrplan“⁸⁷⁷, welcher zunächst vor allem hinsichtlich der SPNV-Angebotsquantität zwischen den beiden Extrempositionen der achtziger Jahre, formuliert in den Konzepten „Zentrenbahn“ und „Flächenbahn“, vermittelte. Zum Beginn der Regionalisierung der Aufgabenträgerschaft für den SPNV war der Integrale Taktfahrplan eine allgemein akzeptierte Planungsmaxime zur Entwicklung des SPNV mit den Qualitätsmerkmalen der Angebotsvertaktung und optimaler Verknüpfung der verschiedenen Linien an den Knotenpunkten des Netzes.

Die „Regionalisierung“ als *Reformstrategie für den SPNV* steht somit im Kontext verschiedener Diskurse und umfasst sowohl formelle als auch materielle Aspekte.⁸⁷⁸ Sie stützt sich unter materiellen Gesichtspunkten auf den Reformdiskurs „Integraler Taktfahrplan“, unter formellen Gesichtspunkten auf den „bahnspezifischen Liberalisierungsdiskurs“ und den „Regionalisierungsdiskurs“. Als Ergänzung zum (bahnspezifischen) Liberalisierungsdiskurs können sowohl die letztere Wissensstruktur als auch die mit dem Integralen Taktfahrplan verbundene Wissensstruktur entsprechend der Terminologie dieser Arbeit rückblickend jeweils als Makro-Diskurse bezeichnet werden, da sie, wie aus den Ausführungen des entsprechenden Abschnitts zu erkennen war, auch die Leitlinien für die europäische und damit die supranationale Schienenverkehrspolitik sind.

⁸⁷⁴Pressemitteilungen der NASA GmbH vom 16.12.2004 (<http://www.nasa.de/Pressearchiv/archiv04/pm04-87.pdf>; <http://www.nasa.de/Pressearchiv/archiv04/pm04-88.pdf>, Zugriff am 17.12.2004)

⁸⁷⁵hierzu die Ausführungen in I.1. dieses Kapitels

⁸⁷⁶hierzu die Ausführungen in II.1.2 des Kapitels B. sowie in II.1. dieses Kapitels

⁸⁷⁷hierzu die Ausführungen in I.2. dieses Kapitels

⁸⁷⁸hierzu die Ausführungen in I.3. dieses Kapitels

Regionalisierung als Reformstrategie für den SPNV	<i>formelle Aspekte</i>		<i>materieller Aspekt</i>
bahnspezifischer Liberalisierungsdiskurs (=> B.II.1.2) => Definition des SPNV als gemeinwirtschaftliche Aufgabe und Einführung des sog. Bestellerprinzips => Ausschreibungswettbewerb	<i>Regionalisierung im Kontext des Subsidiaritätsprinzips</i> (=> D.I.1.) => das Regionalisierungsgesetz des Bundes hat nur die Funktion eines Rahmengesetzes => konkretisierende gesetzliche Bestimmungen für den SPNV auf Länderebene		<i>„Integraler Taktfahrplan“ als Angebotskonzeption</i> (=> D.I.2.) => Konzeption für den öffentlichen Verkehr mit sowohl quantitativen als auch qualitativen Elementen => Grundkonsens der Bundesländer zur weiteren Entwicklung des SPNV
=> Entwicklung des regionalisierten SPNV	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklungstendenzen des regionalisierten SPNV im Allgemeinen (=> D.II.2.) • Entwicklung des regionalisierten SPNV an den Beispielen der Bundesländer Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt (=> D.III.1. und 2.) • Diskussionen um die Entwicklung des regionalisierten SPNV (=> D.III.3.) 		

Tabelle 63-D: Die Regionalisierung als Reformstrategie für den SPNV

Wie nicht nur aus beiden Konfliktbiographien, in denen die Umsetzung der Regionalisierung an den Beispielen der Bundesländer Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt beleuchtet wurde, sondern auch aus den allgemeinen Ausführungen zu den Entwicklungstendenzen des regionalisierten SPNV⁸⁷⁹ zu erkennen war, wird die Frage, inwieweit ÖPNV Schienenverkehr sein kann bzw. sein sollte – das „richtige“ Konzept für den SPNV – vor dem Hintergrund zunehmender finanzieller Restriktionen wieder kontrovers diskutiert, nachdem sie im Zusammenhang mit den Reformdiskursen „Regionalisierung“ und insbesondere „Integraler Taktfahrplan“ und ihrer 1996 erfolgten Institutionalisierung als Reformstrategie in den Hintergrund gerückt war oder sogar als beantwortet angesehen wurde. Im Besonderen gilt dies für die Entwicklungskontinuität in den alten Bundesländern. Die Aufgabenträger bestellten die SPNV-Angebote nur auf wenigen Verbindungen ab, in einigen Bundesländern wurden sogar bereits stillgelegte Strecken reaktiviert. Aufgrund des dichten Streckennetzes bei einer schwachen Nachfrage in den neuen Bundesländern standen hier Streckenstilllegungen bzw. Abbestellungen des SPNV nach einem kurzzeitigen Moratorium jedoch regelmäßig auf der Tagesordnung (Hüsing 1999, S. 33). Mit der Regionalisierung der Aufgabenträgerschaft für den SPNV war eine – teilweise als hoch eingeschätzt – finanzielle Kompensation der Bundesländer einhergegangen, die den Ländern, trotz so zunächst nicht erwarteter ungünstiger Entwicklung der Rahmenbedingungen seit der Bahnreform, den Handlungsspielraum gab, sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht gegenüber dem Status quo erweiterte ÖPNV- respektive SPNV-Konzepte umzusetzen (Aberle 1998; Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium 1998, S. 213). Der Reformdiskurs „Integraler Taktfahrplan“ hatte zu Staatsbahnzeiten und unter den entsprechenden Bedingungen demgegenüber die Erwartung geweckt, Angebotsausweitungen aufgrund der Abrechnung zu Grenzkosten mit geringen *zusätzlichen* Belastungen realisieren zu können.

Vor dem Hintergrund der tatsächlich eingetretenen Entwicklungen seit der Regionalisierung und insbesondere mit der beginnenden Diskussion um eine Kürzung der Regionalisierungsmittel (Die Welt 24.02.1997; SZ 20.03.2000; SZ 01.10.2001; EK, Heft 11/2001, S. 6), die aus der Perspektive der Bundesländer einem „durchlaufenden Posten“ glichen, ist jedoch die Frage nach der „richtigen“ Quantität der SPNV-Angebote sowohl in den neuen als auch in den alten Bundesländern erneut evident, die vor dem Hintergrund von Taktverkehren und Verknüpfungen auch nicht ohne Auswirkungen auf die Qualität der Angebote bleiben kann.⁸⁸⁰ Die aktuelle Diskussi-

⁸⁷⁹ hierzu die Ausführungen in II.2. dieses Kapitels

⁸⁸⁰ Diese Diskussion wird zukünftig besonders dann geführt werden, wenn im Rahmen einer Revision des Föderalismus die Regionalisierungsmittel gekürzt, und die Länder stattdessen zusätzliche Steuereinnahmen erhalten werden, über deren Verwendung sie selbst entschei-

on greift dabei die zugespitzten Argumentationsfäden auf, die in der Bundesrepublik in den achtziger Jahren „gesponnen“ wurden und hinsichtlich ihrer konzeptionellen Ausrichtung mit den Schlagworten „Zentrenbahn“ (Lübke 1985², S. 198 ff.; Achen / Dornbach 2002, S. 573) und „Flächenbahn“ (Happe 1984a; Hüsing 1999) charakterisiert werden können. In der aktuellen Diskussion werden diese Begriffe durch die beteiligten Konfliktparteien implizit – teilweise sogar explizit – mit dem Konzept der Nachhaltigkeit verschnitten, da diesem seit dem Beginn der neunziger Jahre die wichtige Funktion zukommt, Standpunkte in politischen Auseinandersetzungen zu legitimieren. Im Bereich des SPNV, dessen Umfang die Aufgabenträger bestimmen, steht – wie bereits durch die Ausführungen der beiden Konfliktbiographien zu erkennen war – somit die Diskussion verschiedener Angebotskonzepte bzw. Strategien zur Umsetzung der Regionalisierung im Mittelpunkt.⁸⁸¹ Auf einer allgemein-abstrakten Ebene können die den verschiedenen Angebotskonzepten zugrundeliegenden Argumentationslogiken vor dem Hintergrund des Konzepts „Nachhaltige Entwicklung“ als „Defensivstrategie-Diskurs“ und „Offensivstrategie-Diskurs“ etikettiert werden. Wenn unterschiedliche Strategiediskurse zur Entwicklung des SPNV dargestellt werden sollen, kann somit auch auf eine Vorstellung der Entwicklungslinien des Konzepts „Nachhaltigkeit“ wie auch seiner Rezeption in der politischen Arena nicht verzichtet werden. Dies erfolgt kursorisch im unmittelbaren Anschluss und ist der Rekonstruktion der beiden Diskurse vorgeschaltet.

3.1 Die strukturalistisch orientierte Diskursanalyse

3.1.1 Das Konzept „Nachhaltigkeit“ als allgemeine Matrix für verschieden akzentuierter Argumentationslogiken

Die Diskussionen um die Konzepte zur Entwicklung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) werden vor dem Hintergrund des Programms „Nachhaltigkeit“ geführt (Hilsberg 2002; Jakubowski / Zarth 2002; Müller et al. 2002), diesem kommt dabei nicht nur eine strukturierende, sondern auch eine legitimierende Funktion im Hinblick auf die unterschiedlichen Standpunkte zu. Der Begriff „Nachhaltigkeit“ erfuhr seit der Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen 1992 in Rio de Janeiro besonders im Rahmen des Programms „Agenda 21“ eine weite Verbreitung. Die Agenda 21 ist ein globales Umwelt- und Entwicklungsprogramm für die Bereiche *Ökologie*, *Ökonomie* und *Gesellschaft*. Die Attraktivität dieses Konzepts wie auch die allgemeine Akzeptanz, die dem Begriff „Nachhaltigkeit“ zuteil wird, liegt nicht zuletzt in seiner Unbestimmtheit und dem damit möglichen Interpretationsspielraum bezüglich der Inhalte begründet (Hauger 1999, S. 451). Der Begriff „Nachhaltigkeit“ stammt aus der Forstwirtschaft; eine Bewirtschaftung des Waldes gilt dann als nachhaltig, wenn jeweils nur die wieder nachwachsende Menge Holz zur Nutzung entnommen wird. Anders ausgedrückt darf mit der Bewirtschaftung des Waldes kein Substanzverlust an Bäumen einhergehen.

Rückblickend kann festgestellt werden, dass die erste UNO-Umweltkonferenz, die 1972 in Stockholm stattfand, den Begriff „Nachhaltigkeit“ noch nicht kannte. Erst mit dem Brundtlandbericht aus dem Jahr 1987 gelangte er in den allgemeinen Sprachgebrauch und entwickelte sich seither zu einem Leitbild der internationalen Umwelt- und Entwicklungspolitik. Die Generalversammlung der UNO hatte 1983 beschlossen, eine Kommission für Umwelt und Entwicklung einzurichten. Ihren Abschlussbericht legte die Kommission 1987 vor, der häufig nach der Vorsitzenden der Kommission, der ehemaligen norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland, als „Brundtland-Bericht“ bezeichnet wird. Den Kernpunkt des Berichts stellt die Forderung nach einer Nachhaltigen Entwicklung (sustainable development)⁸⁸² dar. In der deutschen Übersetzung heißt es hierzu, dass „dauerhafte Entwicklung eine Entwicklung ist, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, daß zukünfti-

den können. Die Verwendung der Regionalisierungsmittel vorwiegend für den SPNV ist obligatorisch, da diese den Charakter eines „durchlaufenden Postens“ haben.

⁸⁸¹Hierin spiegelt sich wider, dass seit der Bahnreform nur die SPNV-Angebote im politischen Raum definiert werden.

ge Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können“ (Hauff 1987, zitiert nach Klauer 1998, S. 2). Der Brundtland-Bericht fordert zu einer ganzheitlichen Sichtweise auf, weil er die Verbindungslinien zwischen den Problembereichen Nord-Süd-Konflikt und Umweltzerstörung aufzeigt sowie umfassende Lösungsansätze verlangt. In der zeitlichen Dimension wird damit sowohl eine intragenerationelle Gerechtigkeit, als auch eine intergenerationelle Gerechtigkeit gefordert. Es stehen dabei immer die Bedürfnisse des Menschen im Mittelpunkt, womit dem Konzept der Nachhaltigen Entwicklung, wie es im Brundtland-Bericht und auf der Umweltkonferenz 1992 in Rio de Janeiro formuliert wurde, eine anthropozentrische Sichtweise zugrunde liegt.

Während der zweiten UNO-Umweltkonferenz 1992 in Rio de Janeiro wurde das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung mit konkreten Handlungsanforderungen gefüllt, wozu man die *Klimarahmenkonvention*, die *Konvention zur biologischen Vielfalt*, die *Walderklärung* und die *Agenda 21* unterzeichnete. Insbesondere in der 1992 in Rio de Janeiro verabschiedeten Agenda 21 ist „Nachhaltigkeit“ das zentrale politische Leitbild. Seit der OECD-Konferenz „towards sustainable transport“, die 1996 in Vancouver stattfand, kann sich auch der Verkehrsbereich diesem Leitbild nicht verschließen (Hauger 1999, S. 451).

Im Folgenden werden weitere Ansätze zur Spezifizierung der „Nachhaltigkeit“ im Allgemeinen und mit Blick auf den Verkehrssektor vorgestellt. Zu nennen ist hier beispielsweise auch das zur Konkretisierung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie durch die Bundesregierung initiierte Pilotprojekt „Bahnverkehr in der Region – Ein Modellvorhaben der Raumordnung“ (Jakubowski / Zarth 2002, S. 561 f.). Vor dem Hintergrund unterschiedlicher Dimensionen der Nachhaltigkeit lassen sich auch die beiden elementaren Strategie-Diskurse zur Entwicklung des Schienenverkehrs mit ihren unterschiedlichen Argumentationslogiken als *Offensivstrategie-* und *Defensivstrategie-Diskurs* beschreiben.

3.1.1.1 Unterschiedliche Dimensionen einer Nachhaltigen Entwicklung

Das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung kann sowohl unter ökologischen und ökonomischen als auch unter gesellschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet werden. Insbesondere während der Umweltkonferenz in Rio de Janeiro 1992 wurde deutlich, dass sich Nachhaltigkeit nicht nur auf den ökologischen Aspekt beschränken darf. Um die Umweltziele zu erreichen ist es vielmehr notwendig, auch ökonomische und gesellschaftliche Ziele zu verwirklichen. Weil Nachhaltige Entwicklung eine Entwicklung ist, „welche die heutigen Bedürfnisse zu decken vermag, ohne für künftige Generationen die Möglichkeiten zu schmälern, ihre eigenen Bedürfnisse zu decken“ (Spillmann et al. 1998, S. 9), geht es generell um den Erhalt von Systemen. Hiermit sind neben Ökosystemen folglich auch ökonomische und gesellschaftliche Systeme gemeint.

Die ökologische Nachhaltigkeit

In der ökologischen Sichtweise der Nachhaltigkeit geht es primär um den Erhalt der Funktionsfähigkeit von *Ökosystemen*. Daraus ergeben sich konkrete Handlungsregeln, die beispielsweise den Abbau fossiler Energieträger, die Nutzung regenerierbarer Ressourcen und den Schadstoffeintrag in Ökosysteme betreffen. Für die Nutzung regenerierbarer Ressourcen bedeutet die Handlungsregel, dass die Intensität der Nutzung die natürliche Regenerationsrate der Ressource nicht übersteigen darf. Fossile Energieträger als endliche Ressource dürfen nur so weit abgebaut werden, wie sie durch alternative Energieträger ersetzt werden können. Der Schadstoffeintrag in natürliche Ökosysteme darf die Abbauraten für diese Schadstoffe nicht übersteigen. Zur Umsetzung der ökologischen Nachhaltigkeit hat die Wissenschaft den Auftrag, die Grenzwerte festzusetzen, die eine Nachhaltige Entwicklung gewährleisten. Innerhalb dieser Grenzen darf die Gesellschaft die natürlichen Ressourcen nutzen, wenn

⁸⁸²Die englischen Ausdrücke *sustainable development* oder *sustainability* werden in der deutschsprachigen Literatur meist mit Nachhaltiger Entwicklung oder Nachhaltigkeit übersetzt. Synonym dazu werden auch folgende Begriffe verwendet: (a) dauerhafte Entwicklung; (b) dauerhaft-umweltgerechte Entwicklung; (c) zukunftsfähige Entwicklung

als Ziel eine ökologisch Nachhaltige Entwicklung angestrebt wird. Im Konzept der ökologischen Nachhaltigkeit sind somit die *Grenzen*, die dem menschlichen Handeln auferlegt werden, von zentraler Bedeutung.

Probleme in der Definition von Umweltzielen ergeben sich aus der zeitverzögerten Wirkung von Umweltschäden, unbekanntem positiven und negativen Rückkopplungen sowie unbekanntem, oft nicht lineare Zusammenhänge zwischen den Variablen (Bartmann 1996, S. 82). Aus diesem Grund müssen bei der Festlegung von Grenzwerten Entscheidungen bezüglich der zu berücksichtigenden Wechselwirkungen und der maximal akzeptablen Belastungen getroffen werden. Erst nach der Beantwortung dieser Bewertungsfragen können Umweltstandards dem jeweiligen Wissensstand entsprechend festgesetzt werden.

Die ökonomische Nachhaltigkeit

Die ökonomische Sichtweise der Nachhaltigkeit betont im Wesentlichen die Aspekte des optimalen oder effizienten Ressourceneinsatzes bzw. die Optimierung der wirtschaftlichen Produktion, die Effizienz der Märkte und die Steigerung der Wohlfahrt; Verteilungsfragen des Wohlstandes werden dagegen ausgeklammert. Das zentrale Thema der ökonomischen Nachhaltigkeit ist mithin die *Effizienz*. Die Nachhaltige Entwicklung im Sinne der klassischen Ökonomie meint die Erhaltung von Produktions- und Konsummöglichkeiten, d. h. die Erhaltung *ökonomischer Systeme*. Grundsätzlich wird von der Substituierbarkeit natürlicher Ressourcen durch künstliche Kapitalgüter ausgegangen, weshalb aus dieser Perspektive eine Diskussion um die Grenzen des wirtschaftlichen Wachstums vernachlässigt werden kann. Dies entspricht dem ökonomischen Konzept der schwachen Nachhaltigkeit. Mit dem Konzept der starken Nachhaltigkeit werden dagegen innerhalb der ökonomischen Sichtweise der Substituierbarkeit natürlicher Ressourcen durch Kapitalgüter Grenzen gesetzt.

Prinzipiell sollen in der ökonomischen Sichtweise für die Nutzung von Ressourcen Preise bezahlt werden. Die Höhe dieser Preise drückt dabei die Knappheit der jeweiligen Ressource aus. Wenn sich der Bestand einer Ressource verringert, wird ihr Preis steigen, wodurch die Nutzung dieser Ressource teurer wird und alternative Technologien unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten attraktiv und damit marktfähig werden. Problematisch erweist sich die Übertragung dieser theoretischen Überlegungen auf viele natürliche Ressourcen, für deren Nutzung keine Preise zu zahlen sind. Deshalb ist es aus ökonomischer Sicht auch unabdingbar, den Wert dieser Ressourcen in Preisen auszudrücken.

Die ökonomische Theorie hat Regeln für die Nutzung erneuerbarer und nicht erneuerbarer Ressourcen entwickelt. Die Regel für die Nutzung regenerierbarer Ressourcen besagt, dass die Ressource in ihrem Bestand nicht gefährdet werden darf. Durch die Festlegung von Preisen für regenerierbare Ressourcen und die Annahme von Extraktionskosten kann diese Nutzungsregel erfüllt werden. Schwieriger gestaltet es sich, Nutzungsregeln für nicht regenerierbare Ressourcen zu finden. Ressourcen, die heute abgebaut werden, stehen für zukünftige Zeiträume nicht mehr zum Konsum und zur Produktion zur Verfügung. Um diese Ressourcen überhaupt nutzen zu können, muss der Konsum und die Produktion in der Gegenwart höher bewertet werden, als in der Zukunft. Bewertungsfragen sind demnach letztlich auch in der ökonomischen Sichtweise der Nachhaltigkeit von großer Bedeutung (Klauer 1998, S. 28 ff.).

Die gesellschaftliche Nachhaltigkeit

Die gesellschaftliche Sichtweise betont Fragen der *Verteilung* des Wohlstandes und fokussiert die Erhaltung *sozialer Systeme*. Besonderes Augenmerk wird auf die Chancengleichheit – beispielsweise beim Zugang zu Ausbildung und Arbeit – und allgemein die gesellschaftliche Solidarität gelegt. Daher ist die Beschäftigung mit Wertfragen inhärenter Bestandteil der sozialwissenschaftlichen Diskussion einer Nachhaltigen Entwicklung. Weil aber auch in den anderen Sichtweisen Wertfragen, beispielsweise hinsichtlich der zu setzenden Prioritäten, gelöst werden müssen, zeigt sich ein gemeinsamer Nenner respektive eine Verbindungslinie zwischen den verschiedenen wissenschaftlichen Sichtweisen der Nachhaltigkeit, und damit letztlich auch zwischen den Wegen zu einer Nachhaltigen Entwicklung. Es bleibt noch darauf hinzuweisen, dass der Aspekt der gesellschaftlichen Nachhal-

tigkeit bisher kaum in dem Maße konkretisiert wurde, wie dies für die ökologische und die ökonomische Nachhaltigkeit geschah (Spillmann et al. 1998, S. 52).

3.1.1.2 Der Verkehrssektor im Spiegelbild des Programms „Nachhaltige Entwicklung“

Nachdem bisher das in politischen Diskussionen wichtige Konzept „Nachhaltige Entwicklung“ mit seinen verschiedenen Dimensionen in Grundzügen skizziert wurde, soll nun exemplarisch eine Konkretisierung für den Verkehrssektor vorgestellt werden, dessen Entwicklung vielfach als die Anforderungen der Nachhaltigkeit unterlaufend angesehen wird. Im Rahmen des nationalen Forschungsprogramms 41 „Verkehr und Umwelt“ der Schweiz ist eines der wenigen Konzepte zur Operationalisierung der Nachhaltigkeit im Verkehr erarbeitet worden, das die notwendigen Entwicklungen des Verkehrssektors hinsichtlich einer Gewährleistung der Nachhaltigkeit in ihren drei Dimensionen erkennen lässt (Spillmann et al. 1998; Brodmann et al. 1999).

Übertragen auf den Verkehrssektor beansprucht das Konzept einer Nachhaltigen Entwicklung auch hier eine komplexe Betrachtungsweise, die sowohl ökologische, ökonomische als auch gesellschaftliche Aspekte berücksichtigt. Für das gegenwärtige Verkehrssystem wird eine Diskrepanz zwischen den Anforderungen einer nachhaltigen und der tatsächlichen Entwicklung konstatiert, dies gelte im besonderen Maße und offensichtlich für die ökologische, aber auch für die ökonomische Nachhaltigkeit. Die Gewährleistung der gesellschaftlichen Nachhaltigkeit sei demgegenüber nur schwer einschätzbar (Spillmann et al. 1998, S. 16 ff.).

Zu den ökologischen Belastungen des Verkehrs, die zum Konzept einer Nachhaltigen Entwicklung im Widerspruch stehen, existiert vielfältige und umfangreiche Literatur⁸⁸³, weshalb an dieser Stelle lediglich auf die im Wesentlichen geforderten Konsequenzen eingegangen wird. Aufgrund der umfassenden Umweltwirkungen des existierenden Verkehrssystems – Wirkungen auf ökologische Prozesse und eine insgesamt hohe Ressourcenintensität – müssten diese aus der Perspektive einer ökologischen Nachhaltigkeit verringert werden (Spillmann et al. 1998, S. 21 ff.).

Das Konzept der ökonomischen Nachhaltigkeit fokussiert die Effizienz in der „Produktion“ von Verkehrsdienstleistungen. Damit ist zum einen der Aspekt der betriebswirtschaftlichen Kostendeckung gemeint, zum anderen sind aber auch die externen Kosten zu berücksichtigen, denen in einer engen betriebswirtschaftlichen Sichtweise keine Relevanz zukommt; hier stehen mithin die volkswirtschaftlichen Kosten eines Verkehrssystems im Vordergrund. Somit unterscheidet das Konzept der ökonomischen Nachhaltigkeit im Verkehr zwischen der *betriebswirtschaftlichen* und der *volkswirtschaftlichen* Kostenwahrheit. Von besonderer Bedeutung ist im Kontext der ökonomischen Nachhaltigkeit der Zuschussbedarf für gemeinwirtschaftliche Verkehre durch die öffentliche Hand, besonders auch im Hinblick auf die sich daraus ergebenden finanziellen Belastungen zukünftiger Generationen einerseits, und die mangelnde Internalisierung der externen Effekte des Verkehrs und die daraus folgende suboptimale Arbeitsteilung zwischen den Verkehrsträgern andererseits (Spillmann et al. 1998, S. 37 ff.).

Das Konzept der gesellschaftlichen Nachhaltigkeit bezogen auf das Verkehrssystem betont besonders jene Facetten, die sich beispielsweise durch die Begriffe „Gewährleistung der Mobilität für alle gesellschaftlichen Schichten“ und „räumliche Verteilung der Daseinsvorsorge“ beschreiben lassen (Spillmann et al. 1998, S. 52 ff.).

Eine tabellarische Darstellung des in der Schweiz erarbeiteten Vorschlags im Anhang zu dieser Arbeit fasst Kriterien und Indikatoren sowie ihre günstige Entwicklungsrichtung im Hinblick auf die Erfordernisse des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung für das Verkehrssystem einer – im konkreten Fall der Schweizer – Volkswirtschaft zusammen.

⁸⁸³hierzu bspw. Spillmann et al. (1999, S. 21 ff.); Petersen / Schallaböck (1995); Hey (1998); World Bank (1996); Aberle (2003⁴, S. 572 ff.)

3.1.2 Strategiediskurse für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) vor dem Hintergrund des Konzepts „Nachhaltigkeit“

Nach der Vorstellung des Konzepts einer Nachhaltigen Entwicklung in ihren verschiedenen Dimensionen und ihrer Bedeutung für den Verkehrssektor als einer seit dem Beginn der 1990er Jahre wichtigen Matrix können nun vor diesem Hintergrund auf einer strukturellen Ebene die beiden grundlegenden Wissensstrukturen zur Entwicklung des Schienenverkehrs, die sich idealtypisch durch die Begriffe „Defensivstrategie-Diskurs“ und „Offensivstrategie-Diskurs“ charakterisieren lassen, allgemein-abstrakt rekonstruiert werden. Entsprechend der theoretischen Überlegungen im ersten Kapitel dieser Arbeit werden diese Diskurse der Meso-Ebene zugeordnet, weil sie sich erstens auf die Situation in Deutschland beziehen und es zweitens um die Untersuchung konkreter Konflikte geht. Der „Defensivstrategie-Diskurs“ bezeichnet in seiner aktuellen Ausrichtung eine Argumentationslogik, die in einer Arbeitsteilung der öffentlichen Verkehrsträger eine Existenzberechtigung für den Schienenverkehr vorwiegend auf nachfragestarken Relationen anerkennt, dagegen propagiert der „Offensivstrategie-Diskurs“ einen massiven Ausbau des – vorzugsweise schienengebundenen – öffentlichen Verkehrs zu einer attraktiven Alternative zum motorisierten Individualverkehr in Verbindung mit einer Revision der verkehrspolitischen Grundlinien. Mit diesen beiden allgemeinen Diskursen verbinden sich – wenn die Verknüpfung versucht werden soll – Konzepte, die bezüglich der Entwicklung des SPNV an die „Zentrenbahn“ bzw. „Flächenbahn“ anknüpfen.⁸⁸⁴ Erstes Konzept sieht eine Berechtigung des Schienenverkehrs nur auf stark frequentierten Relationen, während im letzteren demgegenüber explizit auch nachfrageschwache Verbindungen als „schienenwürdig“ anerkannt werden.

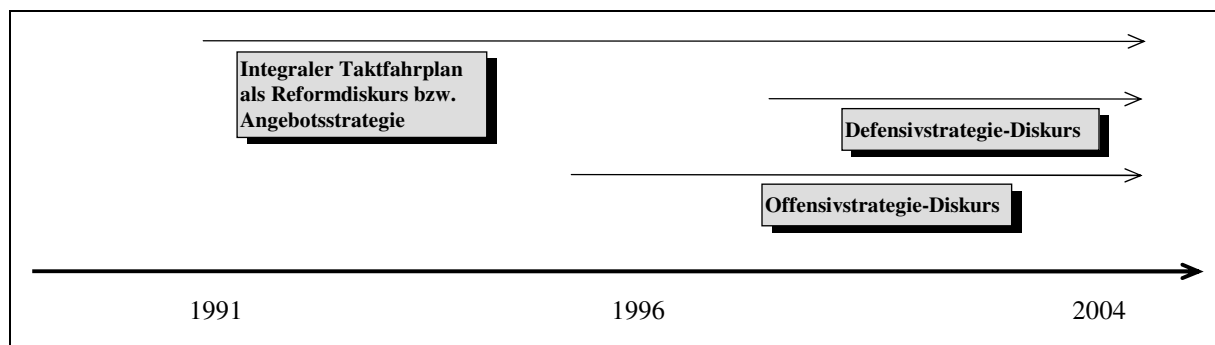


Abbildung 10-D: Chronologische Einordnung der Reform- und Strategiediskurse für den SPNV

Die beiden in diesen Ausführungen im Mittelpunkt stehenden Strategie-Diskurse sind seit Mitte der 1990er Jahre mit unterschiedlichen Facetten des Konzepts „Nachhaltige Entwicklung“ verknüpft. Im Konzept der Nachhaltigen Entwicklung werden die *drei* Dimensionen einer Nachhaltigen Entwicklung als gleichberechtigt bewertet, wobei sie aber in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen (Spillmann et al. 1998, S. 2 f.). Während mit der Reformstrategie Regionalisierung, und hier besonders vor dem Hintergrund des Konzepts „Integraler Taktfahrplan“, zunächst ökonomische, ökologische und gesellschaftliche Aspekte einer Nachhaltigen Entwicklung, zumindest aus einer sektoralen Perspektive für den SPNV, zu konvergieren schienen – qualitativ und quantitativ höherwertigerer SPNV als attraktive Alternative zum motorisierten Individualverkehr bei gleichbleibender oder sogar sinkender Belastung der öffentlichen Hand –, begannen sich seit dem Ende der 1990er Jahre unter bahreformierten und regionalisierten Rahmenbedingungen erneut Konfliktlinien abzuzeichnen, die die prinzipiellen Unterschiede der Sichtweisen und Ansätze Nachhaltiger Entwicklung auch mit Blick auf den Schienenverkehr

⁸⁸⁴ „Flächenbahn“ und „Zentrenbahn“ sind Konzepte, die den Schienenverkehr als Ganzes umfassen. Hierzu sei auch auf die Ausführungen zum InterRegio-Konflikt verwiesen, wo sich – bei einem grundsätzlichen Gegensatz von Privatisierungs- und Gewährleistungsdiskurs – letztlich die Konzepte „Zentrenbahn“ und „Flächenbahn“ gegenüber standen. Bei einer starken Vereinfachung verbindet hier sich das Konzept der Zentrenbahn mit dem Privatisierungsdiskurs, die Flächenbahn dagegen mit dem Gewährleistungsdiskurs. In diesem Kapitel wird allerdings nur die regionale Ebene in den Blick genommen, d. h. die strittige Frage, wie weit der Schienenverkehr in die „Fläche“ diffundieren kann respektive soll.

erneut deutlich werden ließen. Die wieder verstärkt hervortretende Divergenz der Linien lässt die Gegensätzlichkeit der Strategien, die noch in der Mitte der 1990er Jahre – nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der vereinbarten Höhe der Regionalisierungsmittel – aufgehoben zu sein schien, in der gegenwärtigen Diskussion, besonders vor dem Hintergrund angespannter öffentlicher Haushalte, wieder stärker durchscheinen.⁸⁸⁵

Im Folgenden werden die beiden grundlegenden Wissensstrukturen zur Entwicklung des SPNV, die seit Mitte der 1990er im Lichte des Konzepts „Nachhaltige Entwicklung“ zu sehen sind und von dieser jeweils unterschiedliche Aspekte akzentuieren, idealtypisch rekonstruiert. Es bleibt noch darauf hinzuweisen, dass die Diskurse keine konkreten Konzepte sind, die bspw. Rückschlüsse auf den Erhalt einzelner Strecken zu ließen, sondern lediglich Argumentationslogiken, die sich in der hier beschriebenen Form seit Mitte der 1990er Jahre vor dem Hintergrund des Konzepts „Nachhaltigkeit“ herauskristallisierten. Gleichwohl weist der Offensivstrategie-Diskurs eine Nähe zum Konzept Flächenbahn auf, der Defensivstrategie-Diskurs dagegen eine solche zur Zentrenbahn. Der Integrale Taktfahrplan als Angebotskonzeption schien dagegen ein zwischen diesen früheren Konzepten vermittelnder breit angelegter Konsens zu sein, der zumindest etwas näher an einer Flächenbahn als an einer Zentrenbahn lag. Dies erklärt sich dadurch, dass der Reformdiskurs „Integraler Taktfahrplan“ zu Staatsbahnzeiten die Erwartung geweckt hatte, Angebotsausweitungen ohne linear zunehmende finanzielle Belastungen realisieren zu können. Die beiden genannten Strategie-Diskurse deuten dagegen eine erneute Zuspitzung der Diskussion an, die in erster Linie vor dem Hintergrund der Kürzung von Finanzmitteln und der seit der Bahnreform veränderten Rahmenbedingungen zu sehen ist.

3.1.2.1 Der „Defensivstrategie-Diskurs“ für den SPNV – die Betonung der ökonomischen Nachhaltigkeit

Die Herkunft des „Defensivstrategie-Diskurs“ ist der *Modernisierungsprozess* des Verkehrssystems mit einer Schwerpunktverlagerung von den kollektiven hin zu den individuellen Verkehrsmitteln.⁸⁸⁶ In diesem Zusammenhang ergebe sich eine Trennlinie zwischen „alt“ – der Zeit des kollektiven Verkehrsmittels Eisenbahn – und „modern“ – der Zeit des straßengebundenen Individualverkehrs. Abgesehen von einigen zugebilligten Nischenfunktionen verbleibe die Eisenbahn in diesem Prozess jenseits der Trennlinie.

Als Prämissen dieses Diskurses – die Voraussetzungen seiner Funktionsfähigkeit – können nicht nur die prinzipielle Akzeptanz der beschriebenen Modernisierung des Verkehrsablaufs mit einer gleichsam evolutionären und unumstößlichen Abwendung von den kollektiven und einer Hinwendung zu den individuellen Verkehrsmitteln, d. h. die Annahme eines *strukturellen Nachfragedefizits* im öffentlichen Verkehr, sondern auch die der gegenwärtigen verkehrspolitischen Rahmenbedingungen in Verbindung mit einer sektoralen Sichtweise identifiziert werden. Die Bahn könne sich demnach nur innerhalb des gegebenen politischen und gesellschaftlichen Rahmens entwickeln.⁸⁸⁷

Die mit dem „Defensivstrategie-Diskurs“ verbundenen Konsequenzen für den schienengebundenen öffentlichen Verkehr sind die Konzentration auf ein Netz mit hoher Nachfragedichte, statt der Aufrechterhaltung einer Feinerschließung. Die Bahn werde dort eingesetzt, wo sie ihre strategischen Vorteile – die Bewegung großer Personenverkehrsströme – ausspielen könne (Ewers / Ilgmann 2000, S. 140). Der „Defensivstrategie-Diskurs“ zeigt mithin eine konzeptionelle Nähe zu den mit dem Konzept der „Zentrenbahn“⁸⁸⁸, das die Diskussion der

⁸⁸⁵An dieser Stelle sei auch kurz auf ausländische Regionalisierungen verwiesen. Während beispielsweise in Polen der Defensivstrategie-Diskurs dominiert (Eggers 2004a, S. 20 f.), lässt die tschechische Schienenverkehrspolitik hinsichtlich des Erhalts regionaler Bahnlinien – trotz schwieriger Haushaltslage – eher eine Nähe zum Offensivstrategie-Diskurs erkennen (Eggers 2004b, S. 78 f.).

⁸⁸⁶zur gesellschaftlichen Interpretation des Automobils bspw. Knie (1997) und Schildt (1997)

⁸⁸⁷hierzu die so bezeichnete „Abstimmung mit den Füßen“ oder „Abstimmung mit der Fahrkarte“, die den Fahrgastenschwund im öffentlichen Verkehr als zu akzeptierenden freiwilligen Prozess beschreibt

⁸⁸⁸Statt des (eigentlich) neutralen Begriffs „Zentrenbahn“ findet man auch den negativen Begriff „Schrumpfbahn“, oder – mit einer eindeutig kritischen Haltung gegenüber dem Liberalisierungsdiskurs im Eisenbahnsektor – den Begriff „Börsenbahn“.

siebziger und achtziger Jahre prägte, verknüpften Überlegungen.⁸⁸⁹ „Bei der Beurteilung des Schienenverkehrs muß bedacht werden, daß die Bahn ein Massenverkehrsmittel ist, das nur bei entsprechend hoher Nachfrage wirtschaftlich betrieben werden kann. Öffentlicher Massenverkehr tritt aber vorwiegend als Berufs- und Ausbildungsverkehr im Zulauf auf die Städte hoher Zentralität sowie im Innenbereich dieser Städte auf. Hierbei muß unter Bezug auf die zentralörtliche Struktur differenziert werden: Schienenverkehrsverbindungen sind unbestritten notwendig im Zulauf auf die Oberzentren und in verdichteten Räumen um die Mittelzentren. Im Zulauf auf die Mittelzentren im ländlichen Raum muß die Sinnhaftigkeit des Schienenverkehrs jedoch fallweise überprüft werden.“ (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium 1998, S. 216)

Der „Defensivstrategie-Diskurs“ als Wissensstruktur zur Entwicklung des SPNV bewegt sich innerhalb der gegebenen Marktordnung, welche die – (betriebs-)wirtschaftlich – relevanten Größen definiert, wodurch gleichzeitig die Grenzen dieses Diskurses erkennbar werden. Weil die Argumentation innerhalb desjenigen Rahmens erfolgt, den das existierende Marktpreissystem zur Koordination von Angebot und Nachfrage widerspiegelt, werden Faktoren, die außerhalb des ökonomischen Systems liegen, gleichsam automatisch ausgeblendet. Vor dem Hintergrund der Marktordnung erscheint zum einen der gemeinwirtschaftliche SPNV primär als ein Subventionsempfänger bzw. Kostenfaktor – als besonders kostenintensive Form der Gewährleistung der Daseinsvorsorge –, dessen Bezuschussung durch die öffentliche Hand als volkswirtschaftlich richtig zu rechtfertigen ist. Zum anderen wird die sich aufgrund der Marktordnung herausgebildete Aufgabenteilung der Verkehrsträger akzeptiert, so dass insbesondere die Zukunftschancen des SPNV außerhalb einer anerkannten Restkategorie – nachfragestarke Relationen in den Verdichtungsräumen sowie zunehmend auch touristische Regionen mit hoher Nachfragedichte – aufgrund des angenommenen strukturellen Nachfragedefizits sehr skeptisch eingeschätzt werden.

Defensivstrategie-Diskurs			
Herkunft	Prämissen	Konsequenzen	Grenzen
Ablösung der Eisenbahn als Flächenverkehrsmittel im Modernisierungsprozess der Verkehrssysteme	strukturelles Nachfragedefizit im öffentlichen Verkehr Alternativlosigkeit der Einführung des Schienenverkehrs in die politischen und gesellschaftlichen Gegebenheiten (automobile Gesellschaft)	Konzentration auf ein Netz mit – unter den gegebenen Bedingungen – hoher Nachfragedichte Schienenverkehr ist <i>kein</i> Flächenverkehrsmittel (=> Realisierung eines der <i>Zentrenbahn</i> nahen SPNV-Konzepts)	keine Visionen bezüglich einer alternativen Mobilität (keine „Verkehrswende“) Argumentation innerhalb des gegenwärtigen Systems der Marktpreise, d. h. der betriebswirtschaftlich relevanten Größen (womit bspw. externe Kosten ausgeblendet werden)

Tabelle 64-D: Die Struktur des Defensivstrategie-Diskurses

Der „Defensivstrategie-Diskurs“ erlangt seine Legitimität vor dem Hintergrund desjenigen Teilaspekts des Konzepts der ökonomischen Nachhaltigkeit, das die betriebswirtschaftliche Effizienz, d. h. die Kostendeckung, im Blick hat. Defizitäre Angebote mit einer strukturell geringen Nachfrage geraten hier in den Fokus der Kritik, da sie eine finanzielle Belastung für die öffentlichen Haushalte darstellen. Der Bezugspunkte der hier vorgestellten Argumentationslogik ist – aufgrund des angenommenen strukturellen Nachfragedefizits – die gegenwärtige bzw. die unter den gegebenen Rahmenbedingungen maximal mögliche Inanspruchnahme. Die Wissensstruktur „Defensivstrategie-Diskurs“ ist somit in erster Linie an den Rahmenbedingungen der Gegenwart orientiert; sie entwirft keine Vision einer zukünftig anderen Mobilität. Der – gemeinwirtschaftliche – SPNV erscheint hier primär als ein Kostenfaktor, der die öffentliche Hand belastet und steht unter dem Druck des forcierten Subventionsab-

⁸⁸⁹ hierzu bspw. Lübke (1985², S. 198 ff.); Liebl et al. (1985², S. 147 ff.)

baus.⁸⁹⁰ Dieser staatshaushaltspolitische Gesichtspunkt im Kontext der ökonomischen Nachhaltigkeit wurde durch die maximal zulässige jährliche Neuverschuldung sowie die Restriktionen für die Staatsverschuldung in den Ländern der Eurozone mit dem Ziel der Gewährleistung einer langfristigen Währungsstabilität gleichsam „internalisiert“.⁸⁹¹ Eine Sicherung der Daseinsvorsorge könnte vor diesem Hintergrund vielfach auch mit dem kostengünstigeren Bus bzw. mittels flexibler Bedienungsformen gewährleistet werden.⁸⁹² „Im regionalen Schienenverkehr besteht die Tendenz, vorhandene Verbindungen aufrecht zu erhalten und teilweise auch stillgelegte Verbindungen zu reaktivieren. Die notwendige kritische Beurteilung der Wirtschaftlichkeit – sowohl aus betriebswirtschaftlicher als auch gesamtwirtschaftlicher Sicht – unterbleibt vielfach oder erfolgt nicht nach den erforderlichen strengen Maßstäben und mit der wünschenswerten Sorgfalt.“ (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium 1998, S. 215 f.) Der „Defensivstrategie-Diskurs“ mit seiner im Hinblick auf die Nutzung des öffentlichen Verkehrs *gegenwartsbezogenen* Rationalität beansprucht innerhalb des *gegebenen* wirtschaftspolitischen Rahmens insbesondere verschiedenen ökonomischen Gesichtspunkten der Nachhaltigkeit Rechnung zu tragen, d. h. vorwiegend ihrer betriebswirtschaftlichen Dimension, und partiell auch unter volkswirtschaftlichen Aspekten. Zusammenfassend akzentuiert der „Defensivstrategie-Diskurs“ aus dem Blickwinkel der ökonomischen Nachhaltigkeit Effizienzgesichtspunkte und impliziert ein der *Zentrenbahn* nahes Konzept.

3.1.2.2 Der „Offensivstrategie-Diskurs“ für den SPNV – die Betonung der ökologischen und gesellschaftlichen Nachhaltigkeit

Die Herkunft des Offensivstrategie-Diskurses ist die gegenüber dem motorisierten Individualverkehr größere Umweltverträglichkeit des Schienenverkehrs, beispielsweise aufgrund seiner physikalischen Eigenschaft des geringen Rollwiderstands und der meist bereits vorhandenen Trassen. Wenn diesem Umweltschutzargument auch bereits seit den achtziger Jahren im Kontext der Diskussion um das Waldsterben eine wichtige Funktion zukommt, die Aufrechterhaltung von Bahnverbindungen zu legitimieren (Rößler o. J.; Kaestner / Seyferth o. J.), so hat die Bedeutung dieses Arguments besonders im Anschluss an die „Nachhaltigkeitswelle“ zu Beginn der neunziger Jahre, in der zunächst der Gesichtspunkt der ökologischen Nachhaltigkeit in den Vordergrund rückte, einen weiteren Auftrieb erhalten. So kommt beispielsweise in der Konzeption eines – ökologisch – nachhaltigen Deutschlands aus den neunziger Jahren (Bund / Misereor 1997⁴) der Förderung des Schienenverkehrs eine wichtige Funktion zur Realisierung einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu.

Als erste zentrale Prämisse des Offensivstrategie-Diskurses ist zu nennen, dass die mangelnde Nachfrage im öffentlichen Verkehr durch verbesserte und attraktivere Angebote behoben werden könne, so dass mit diesem Diskurs ein Veränderungsoptimismus einhergeht und die These vom strukturellen Nachfragedefizit nicht akzeptiert wird. Gleichwohl sind auch flankierende Maßnahmen, die die Attraktivität des motorisierten Individualverkehrs vermindern, eine nicht zu vernachlässigende Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit dieses Diskurses.⁸⁹³ Die zweite wichtige Prämisse ist die Überzeugung, dass ein umwelt- und sozialverträgliches Verkehrssystem ohne einen attraktiven Schienenverkehr nicht denkbar sei.

Die Konsequenz des „Offensivstrategie-Diskurses“ ist der Ausbau des öffentlichen Verkehrs zu einer attraktiven Alternative zum motorisierten Individualverkehr aus umwelt- und gesellschaftspolitischen Gründen zur Sicherung der Mobilität und zur Gewährleistung der Daseinsvorsorge, wobei dem Schienenverkehr als dem att-

⁸⁹⁰Wenn auch im „Koch-Steinbrück Papier“ zum Subventionsabbau die Regionalisierung genannt werden, so ist diese Zuordnung doch strittig. Gleichwohl muss jedoch der Staat vor dem Hintergrund vielfältiger öffentlicher Aufgaben darüber entscheiden, welchen Anteil seines Budget er für den ÖPNV einzusetzen bereit ist.

⁸⁹¹Neuverschuldung maximal drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts; Staatsverschuldung unter 60% des Bruttoinlandsproduktes

⁸⁹²hierzu der Begriff der „Optimierung“ des Eisenbahnnetzes (bspw. bei Mehlmann et al. 2003, S. 25); Begriff der „Effizienz“ im Zusammenhang mit SPNV-Abbestellungen und Ersatz durch ÖSPV (Wagner / Dörnbrack 1999, S. 35); Realisierung von Synergieeffekten (Wagner / Dörnbrack 1999, S. 36)

⁸⁹³hierzu bspw. Petersen / Schallaböck (1995)

raktivsten ÖPNV eine besondere Bedeutung zukomme.⁸⁹⁴ Mit dem „Offensivstrategie-Diskurs“ eng verknüpft ist das Konzept der „Flächenbahn“. „Es ist ein Märchen, dass S-Bahnen oder ähnlich organisierter Schienenverkehr nur in Großstädten funktionieren! Die Beispiele von Lemgo, der Bodenseeregion mit Konstanz und Lindau, aus Düren und anderen Städten in Deutschland, Österreich und der Schweiz belegen, dass ein aufeinander abgestimmter und attraktiver Verkehr auf Schiene und Straße abseits der Großstädte möglich ist (...).“ (Monheim et al. 2002, S. 13 f.) Die Offensivstrategie für den Schienenverkehr zur Verlagerung des Verkehrs und eine „Desattraktivierung“ (Schallaböck / Hesse 1995, S. 13) von Bewegungen im Raum insgesamt zur Verminderung des Verkehrs sind zwei Seiten derselben Medaille. Die Anknüpfungspunkte sind die hohen Umweltbelastungen, die vom Straßenverkehr ausgehen, strukturelle Kapazitätsengpässe des Straßennetzes, die durch einen Ausbau nicht behoben sondern lediglich verschoben werden, sowie der Anspruch, allen gesellschaftlichen Schichten eine umweltverträgliche Mobilität zu ermöglichen. In der Offensivstrategie für den Schienenverkehr ginge es um die Sicherung und Weiterentwicklung eines modernen, umweltverträglichen Verkehrssystems, dessen individueller und gesellschaftlicher Nutzen erheblich sei. Ein solches Verkehrssystem sei ohne den Schienenverkehr nicht denkbar (Schallaböck / Hesse 1995, S. 8).

Die Grenzen des Offensivstrategie-Diskurses sind insbesondere die Vernachlässigung der finanziellen Belastungen – beispielsweise für zukünftige Generationen –, die sich aus einem massiven Ausbau des öffentlichen Verkehrs, und hier insbesondere des Schienenverkehrs ergeben, in Verbindung mit einem Optimismus hinsichtlich der Verlagerung der Verkehrsströme vom privaten hin zum öffentlichen Verkehr angesichts über Jahrzehnte gewachsener autoaffiner räumlicher Strukturen. Der Nachfragerückgang im öffentlichen Verkehr wird konsequent durch dessen Angebotsmängel bzw. -rückzug erklärt. Weitgehend ausgeblendet wird eine bewusste individuelle Entscheidung, sich vom öffentlichen Verkehr ab- und dem Individualverkehr zuzuwenden, so dass dem mit einem Ausbau des ÖPNV verbundenen finanziellen Risiko nur wenig Beachtung entgegengebracht wird. Zur Finanzierung der Investitionsoffensive im Schienenverkehr müsste der Staat entweder Kredite aufnehmen oder Haushaltsmittel aus anderen Bereichen umschichten, was einen breiten gesellschaftlichen Konsens hinsichtlich der Notwendigkeit eines umfassenden SPNV-Systems voraussetzt.

Offensivstrategie-Diskurs			
Herkunft	Prämissen	Konsequenz	Grenzen
Hervorhebung der Umweltverträglichkeit des Schienenverkehrs, insbesondere im Kontext der Umweltschutzbewegung der frühen achtziger Jahre	mangelnde Nachfrage im öffentlichen Verkehr sei nicht auf ein strukturelles Nachfragedefizit zurückzuführen, sondern auf unattraktive Angebote Schienenverkehr sei die attraktivste Form des öffentlichen Verkehrs	massiver Ausbau des öffentlichen Verkehrs zu einer attraktiven Alternative zum motorisierten Individualverkehr (=> Realisierung einer der <i>Flächenbahn</i> nahen Konzeption)	Vernachlässigung der finanziellen Belastungen, die ein massiver Ausbau des Schienenverkehrs erfordert mangelnde Akzeptanz individueller Entscheidungen, statt öffentlicher ein privates Verkehrsmittel zu nutzen

Tabelle 65-D: Die Struktur des Offensivstrategie-Diskurses

Der „Offensivstrategie-Diskurs“ mit einer der Flächenbahn nahen Konzeption fokussiert die gesellschaftliche sowie vor allem die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit, deren Berücksichtigung eine Änderung der Ver-

⁸⁹⁴Dass es scheinbar nur dem Schienenverkehr im nennenswerten Umfang gelingt, auch wahlfreie Nutzer an den ÖPNV zu binden, zeigte eine Untersuchung des Bundesverkehrsministeriums aus den achtziger Jahren. Nach der Stilllegung einer Schienenverbindung nahmen nur 50% der früheren Fahrgäste den Ersatzverkehr mit Bussen in Anspruch (zum „50%-Argument“ bspw. auch Engbarth 2006, S. 93). Zur höheren Attraktivität des Schienenverkehrs auch die Ausführungen des VCD (2004, S. 27): „Besonders bei längeren Strecken sollte bei der Abwägung zwischen Bus- oder Bahnalternative berücksichtigt werden, dass der Zug von den Fahrgästen allgemein als attraktiver wahrgenommen wird und mit weniger Halten bei gleicher Erschließungsqualität oftmals deutlich schneller fährt. Zur Bahn werden beispielsweise Zugangs(fuss-)wege bis 1.200 m Länge in Kauf genommen, während zur Bushaltestelle für die meisten potenziellen Kunden nur rund 300 m akzeptabel sind.“

kehrsverhältnisse und der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen erfordert. Innerhalb dieser Argumentation wird die gesellschaftliche und ökologische Verantwortung betont, die einen attraktiven ÖPNV zwingend erfordert, wobei einem qualitativ und quantitativ hochwertigen SPNV die Rolle des Rückgrats einer umwelt- und damit auch sozialverträglichen Mobilität zukomme. Dabei hat in dieser Argumentationslogik auch der Schienenverkehr in der „Fläche“ eine nicht zu unterschätzende Bedeutung, da nur er als eine Alternative zum motorisierten Individualverkehr gilt. Die Bedeutung des Schienenverkehrs wird weniger unter den gegebenen Rahmenbedingungen, die lediglich einen Teilspekt des Konzepts der ökonomischen Nachhaltigkeit berücksichtigen, sondern in einem zukünftigen Kontext gesehen. Der „Offensivstrategie-Diskurs“ betont die – unter den gegebenen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen vernachlässigte – ökologische und gesellschaftliche Dimension der Nachhaltigkeit. Das Konzept der ökonomischen Nachhaltigkeit wird bezüglich der Internalisierung externer (Umwelt-)Kosten, d. h. der sogenannten volkswirtschaftlichen Kostenwahrheit, berührt. Zusammenfassend akzentuiert der „Offensivstrategie-Diskurs“ die Aspekte einer ökologischen und gesellschaftlichen Nachhaltigkeit und impliziert eine an die *Flächenbahn* angelehnte Konzeption.

3.2 Betrachtung der Diskussionen um die Entwicklung des SPNV aus der handlungsorientiert-diskursanalytischen Perspektive

Nachdem bisher die beiden grundlegenden Argumentationslogiken zur Entwicklung des regionalisierten SPNV auf einer allgemein-abstrakten Ebene rekonstruiert und die „diskursimmanenten“ Verbindungslinien zum Konzept „Nachhaltige Entwicklung“ aufgezeigt wurden, soll nun der Frage nachgegangen werden, wie sich diese beiden Diskurse in konkreten Diskussion um die Entwicklung des SPNV widerspiegeln. In diesen Diskussionen werden nicht nur die drei Aspekte des Konzepts „Nachhaltige Entwicklung“ in der oben dargestellten idealisierten Form aufgegriffen, sondern es wird erkennbar, dass die Konfliktparteien die Konzepte zur Entwicklung des SPNV mit den verschiedenen Aspekten einer Nachhaltigen Entwicklung auch „individuell“ verschneiden, um damit dem jeweiligen Standpunkt Legitimation zu verleihen. Es geht dabei aber letztlich – analog zu den Strategie-Diskursen – um eine eher („betriebs-“)wirtschaftlich⁸⁹⁵ orientierte, oder eine stärker umwelt- und gesellschaftspolitische Belange in den Vordergrund rückende regionale Eisenbahnpolitik.

3.2.1 Die politisch-gesellschaftliche Verankerung des Rheinland-Pfalz-Takts als starkes Immunsystem gegenüber haushaltspolitisch motivierten Eingriffen – der „Kristallisationspunkt“ im Jahr 2003

Rheinland-Pfalz realisierte sein Konzept zur Umsetzung der Regionalisierung – den Rheinland-Pfalz-Takt als verkehrspolitischen Konsens – im Rahmen der durch das Regionalisierungsgesetz gegebenen finanziellen Möglichkeiten weitgehend zielorientiert⁸⁹⁶, Einschränkungen mussten jedoch vor allem bei der Ausdehnung der Betriebszeiten in den Abendstunden aufgrund der seit der Bahnreform geänderten Struktur der Zugkilometerpreise hingenommen werden.⁸⁹⁷ Während in der Umsetzung des Rheinland-Pfalz-Takts zunächst – dem Konzept des Integralen Taktfahrplans entsprechend – sogar die drei Dimensionen einer Nachhaltigen Entwicklung – ökonomische, ökologische und gesellschaftliche – zumindest in Bezug auf den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) zu konvergieren schienen, die Ausdehnung des Angebots mit dem Anspruch, eine attraktive Alternative zum motorisierten Individualverkehr zu schaffen, stand in keinem prinzipiellen Widerspruch zur ökonomisch-

⁸⁹⁵ „Betriebwirtschaftlich“ ist hierbei allerdings vor dem Hintergrund der Gemeinwirtschaftlichkeit des SPNV zu sehen, der eine Bestellung der Leistungen durch die öffentliche Hand erfordert; es wird daher beim SPNV immer die Frage nach der volkswirtschaftlichen Rechtfertigung verhandelt.

⁸⁹⁶ hierzu bspw. verschiedene Berichte des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau (MfWVLW 1996 bis 2004)

⁸⁹⁷ Bilanz 10 Jahre Rheinland-Pfalz-Takt. Entwicklung von Angebot und Nachfrage 1991 – 2003 im Zweckverband SPNV Rheinland-Pfalz Süd (<http://www.sma-partner.ch/publikationen/RLP-Takt.pdf>, Zugriff am 12.12.2005)

betriebswirtschaftlichen Nachhaltigkeit⁸⁹⁸, musste diese optimistische Sichtweise aber bereits infolge des ersten, durch die DB AG 1994 vorgelegten Trassenpreissystems, revidiert werden. Die trotz schwierigerer Rahmenbedingungen seit der Bahnreform mit Rücksicht auf die dadurch gegebenen Restriktionen konsequente Umsetzung des Rheinland-Pfalz-Taktes zahlte sich für das Land aber letztlich insofern aus, als dass es im Zuge der Revision der Regionalisierungsmittel im Jahr 2002 einen höheren Anteil zugesprochen bekam (MfWVLW 2002, S. 22 f.).

Mit den publik gewordenen Überlegungen der Landesregierung zu einem signifikanten Bruch in der Realisierung des Rheinland-Pfalz-Taktes zum Beginn des Jahres 2003 begann sich erstmals seit der Entscheidung, ein Angebot nach den Grundsätzen des Integralen Taktfahrplans einzuführen, wieder auf breiter Basis eine Diskussion um die Zukunft des SPNV abzuzeichnen⁸⁹⁹, in der auch die unterschiedlichen Perspektiven einer Nachhaltigen Entwicklung – in Bezug auf die Entwicklung des SPNV – in ihrer Diskordanz erneut offensichtlich hervortraten. Der Grundkonsens „Integraler Taktfahrplan“ im Sinne eines angebotsorientierten SPNV-Konzepts wich abermals einer argumentativen Polarisierung, in der die beiden Grundmuster, der *Offensivstrategie*- sowie der *Defensivstrategie-Diskurs* mit den ihnen jeweils nahestehenden Konzepten, wieder klarer in Erscheinung traten.

Der angespannten Finanzlage des Landes Rechnung tragend sah sich die Landesregierung im Hinblick auf die Haushaltskonsolidierung gezwungen, die Ausgaben zu kürzen und die Neuverschuldung zurückzuführen, weshalb sie sämtliche Aktivitäten einer Prüfung unterzog. Auf den Prüfstand kamen auch die *Landesmittel* für den ÖPNV, womit zum Beispiel Mindereinnahmen aufgrund verbilligter Schülerzeitkarten ausgeglichen werden. Aus der Perspektive des Landes war der Ansatz naheliegend, diese durch Regionalisierungsmittel zu substituieren, weshalb man auch Angebotskürzungen beim SPNV in Erwägung zog (Die Rheinpfalz 11.01.2003). Der Verkehrsminister, in dessen Hause hierzu verschiedene Szenarien erarbeitet wurden, betonte in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, die Angebote auf ihre Effizienz hin zu überprüfen. In der Argumentationslinie des Landes werden insbesondere finanzielle Aspekte in den Vordergrund gerückt, womit die Landesregierung Teilgesichtspunkte der ökonomischen Nachhaltigkeit betonte. Zur Rechtfertigung ihrer Überlegungen hinsichtlich einer restriktiveren Schienenverkehrspolitik verwies sie auf eine schwache Inanspruchnahme der Angebote einiger Strecken.⁹⁰⁰ In der Argumentation der Landesregierung zeigt sich eine Nähe zum „Defensivstrategie-Diskurs“, was auch durch eine sektorale Betrachtungsweise unterstrichen wird. Der SPNV gilt als ein additives Angebot, durch den Projekte für andere Verkehrsträger nicht zu substituieren sind. Zudem sind der Ausbau und Erhalt der Straßeninfrastruktur aber insbesondere auch die Ausgaben für Regionalflughäfen weniger an die aktuelle Haushaltslage gebunden als diejenigen für den Schienenverkehr.⁹⁰¹ In diesem Kontext muss auch auf die durch die Landesregierung, trotz aller Einsparungsbemühungen, weiterhin forciert vorangetriebene Schienenanbindung des Flughafens Hahn im Hunsrück als zwingende Voraussetzung für einen Flughafenverbund mit Frankfurt a. M. hingewiesen werden. Der Regionalflughafen im Hunsrück könnte nach der Realisierung einer Schienenanbindung den Namen Frankfurt-Hahn tragen. Das Ziel dieses Projekts ist somit weniger eine Stärkung des Schienenverkehrs aus umwelt- und sozialpolitischen Gründen, als vielmehr eine Investition zur Stärkung des Flughafens Hahn mit der Erwartung von wirtschaftlichen Wachstumsimpulsen für das Land.

Bereits kurz nach dem Bekanntwerden der Pläne (Die Rheinpfalz 11.01.2003) wird jedoch erkennbar, dass ein Infragestellen des als Erfolgsmodell anerkannten Rheinland-Pfalz-Takts massivste Proteste von verschiedenster Seite hervorruft. Die im Verkehrsministerium erarbeiteten Szenarien kritisierten nicht nur zunächst die im Land-

⁸⁹⁸ zur Argumentation des Integralen Taktfahrplans bspw. Speck (1996)

⁸⁹⁹ so bspw. in der Landtagssitzung am 16. Januar 2003 (PIPr 14/39)

⁹⁰⁰ so bspw. Verkehrsminister Bauchhage in der Landtagssitzung am 16. Januar 2003 (PIPr 14/39, S. 2648 f.)

⁹⁰¹ Ein Beispiel für die den Defensivstrategie-Diskurs charakterisierende sektorale Betrachtungsweise ist die durch die Landesregierung trotz hoher Kosten vorangetriebene Schienenanbindung des Flughafens Hahn im Hunsrück, da sie für den Status eines Verbundflughafens mit Frankfurt notwendig ist.

tag vertretenen Oppositionsparteien einerseits⁹⁰², und Kommunalpolitiker andererseits, sondern auch verschiedene bahn- und umweltpolitische Interessensgruppen sowie die Zweckverbände als die Aufgabenträger des SPNV. In der Diskussion um mögliche Kürzungen beim Rheinland-Pfalz-Takt rücken somit zunächst – statt der Landesregierung – die Zweckverbände als die gesetzlich festgelegten Aufgabenträger des SPNV in den Blickpunkt. Auch dies dürfte ein Grund für die schnelle Relativierung der Pläne durch das Verkehrsministerium und besonders auch durch den Ministerpräsidenten gewesen sein. Ein Konflikt zwischen der Landesregierung und den Zweckverbänden als den Aufgabenträgern des SPNV entsprechend der Regelung des ÖPNV-Gesetzes hatte sich bereits an dem erwähnten Projekt „Schienenanbindung des Flughafens Hahn“ entzündet, das die Landesregierung nachdrücklich voran treiben möchte, dem aber insbesondere der südliche Zweckverband kritisch gegenüber steht. Der südliche Zweckverband befürchtete nicht nur Angebotskürzungen, sondern monierte auch die hohen Investitionskosten für die Bahnlinie in den Hunsrück, wodurch andere Schienenverkehrsprojekte im Land nicht umgesetzt werden könnten.⁹⁰³

Als einzige der insgesamt vier Landtagsfraktionen zeigte in der politischen Diskussion um mögliche Angebotseinschränkungen beim SPNV die Position von Bündnis 90/Die Grünen eine eindeutige Nähe zum Offensivstrategie-Diskurs. Während das Land den Teilaspekt der betriebswirtschaftlichen Effizienz der ökonomischen Nachhaltigkeit argumentativ in den Vordergrund rückte, betonten Bündnis 90/Die Grünen die ökologische und gesellschaftliche Nachhaltigkeit. Bedeutung hat der Schienenverkehr insbesondere bezüglich der Gewährleistung einer umweltfreundlichen Mobilität, womit auch der Schienenverkehr – und nicht nur die Straßen – nach dieser Sichtweise zu den elementaren und nicht nur optionalen Infrastrukturbereichen zählt. Kritik entzündete sich in diesem Zusammenhang am massiven Straßenbauprogramm des Landes verbunden mit einem Plädoyer für eine Schwerpunktverlagerung fort von Straßenprojekten hin zum Schienenverkehr.⁹⁰⁴ Die übrigen im Landtag vertretenen Parteien – die Regierungsparteien SPD und FDP sowie die CDU als zweite Oppositionspartei – argumentieren, obgleich sie die Überlegungen der Landesregierung kritisieren, eher innerhalb des Defensivstrategie-Diskurses mit seiner sektoralen Betrachtungsweise. Die Existenz eines attraktiven öffentlichen Verkehrs ist an die verfügbaren Haushaltsmittel gebunden und bedarf einer ständigen Überprüfung bzw. Rechtfertigung.⁹⁰⁵ Gleichwohl stießen die Überlegungen der Landesregierung zu massiven Einschnitten in den Rheinland-Pfalz-Takt bei allen im Landtag vertretenen Parteien auf Ablehnung. So sprach beispielsweise in der Landtagsdebatte am 16. Januar 2003, in der die Pläne der Landesregierung diskutiert wurden, der SPD-Abgeordnete Schwarz davon, dass der Rheinland-Pfalz-Takt eines der „Highlights des Landes“ sei⁹⁰⁶, und der CDU-Abgeordnete Dr. Gölter betonte mit Replik auf eine Kritik des früheren Verkehrsministers Rainer Brüderle an der Position seiner Fraktion zum Ausbau des SPNV in Rheinland-Pfalz, dass der Rheinland-Pfalz-Takt fortgeführt werden müsse.⁹⁰⁷ Der Abgeordnete Creutzmann mahnte dagegen für die FDP-Fraktion eine Forcierung des Wettbewerbs an, um so Kostensenkungen als Alternative zu Angebotskürzungen zu realisieren.⁹⁰⁸

Proteste gegen die Pläne der Landesregierung, den Rheinland-Pfalz-Takt zu kürzen, formulierten vor allem auch einige Kommunalpolitiker, die sich an der Erneuerung von Bahnhöfen im Zuge der Umsetzung des Integ-

⁹⁰²mündliche Anfrage der Abgeordneten Kiltz von Bündnis 90/Die Grünen „Drohende Aushöhlung des Rheinland-Pfalz-Taktes“ vom 14.01.2003 (Drs 14/1809, Nr. 6); Mündliche Anfrage des Abgeordneten Dr. Gölter von der CDU „Gefährdung des Rheinland-Pfalz-Taktes durch die Pläne der Landesregierung“ vom 14.01.2003 (Drs 14/1809, Nr. 4)

⁹⁰³Hierzu bspw. Die Rheinpfalz vom 25.10.2005

⁹⁰⁴zu einem späteren Zeitpunkt hierzu auch Landtags-Drucksache 14/2839 zu Drucksache 14/2520 (19.01.2004)

⁹⁰⁵hierzu die Redebeiträge der Abgeordneten in den Landtagssitzungen am 24. Januar 2002 zum Thema „Kürzung der Bundesmittel für den regionalen Schienenverkehr“ (PIPr 14/17), am 16. Januar 2003 zum Thema „Gefährdung des Rheinland-Pfalz-Taktes durch die Pläne der Landesregierung“ (PIPr 14/39) sowie am 10. September 2003 zum Thema „Verbesserung des Schienenverkehrs in Rheinland-Pfalz“ (PIPr 14/53)

⁹⁰⁶PIPr 14/39, S. 2654

⁹⁰⁷PIPr 14/39, S. 2653

⁹⁰⁸PIPr 14/39, S. 2655 f.

ralen Taktfahrplans finanziell beteiligt hatten.⁹⁰⁹ Kritik an den Überlegungen der Landesregierung äußerten auch verschiedene in Rheinland-Pfalz vertretene bahnpolitische Interessensgruppen⁹¹⁰, wobei hier weniger die auf Bundesebene agierenden Vereinigungen wie der Fahrgastverband Pro Bahn e. V. und der alternative Verkehrsclub Deutschland e. V. (VCD) zu nennen sind, sondern diverse Vereine mit regionalen Schwerpunkten.⁹¹¹ Das Engagement dieser Interessensgruppen wird folglich weniger auf der Landesebene sichtbar, als vielmehr auf der lokalen Ebene. Die jeweiligen Vereine „kümmern“ sich um bestimmte Strecken; so sind der Erhalt der von Kaiserslautern ausgehenden „Lautertalbahn“ im Rahmen von Stilllegungsdiskussionen in den 1980er Jahren wie auch die Reaktivierungen einiger pfälzischer Strecken im Zuge der Umsetzung des Rheinland-Pfalz-Taktes in der Mitte der 1990er Jahre vor dem Hintergrund solcher lokaler Aktivitäten zu sehen.

Die Überlegungen der Landesregierung aus finanziellen Gründen auf eine restriktivere Schienenverkehrspolitik umzuschwenken, scheiterten letztlich an den scharfen Protesten von verschiedenster Seite. Hierbei wird erkennbar, dass sich der Rheinland-Pfalz-Takt in der Zeit seines Bestehens zu einer Institution im Land entwickelt hat, deren Kürzung nicht kritiklos hingenommen wird. Gleichwohl sollte nicht übersehen werden, dass mit der Realisierung des Rheinland-Pfalz-Taktes keine ökologisch orientierte Verkehrswende einherging, sondern parallel zum SPNV auch das Straßennetz erweitert wurde. Dem Bundesland Rheinland-Pfalz ist es „lediglich“ gelungen, die zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmittel effektiv einzusetzen und damit vergleichsweise große Zuwächse in der Entwicklung der Nachfrage nach SPNV-Leistungen zu realisieren. Die Argumentationsführung des Landes wurde Anfang 2003 nicht zuletzt auch durch die Gegebenheit erschwert, dass man im Zuge der Revision der Regionalisierungsmittel einen höheren Anteil zugesprochen bekam, was auf den Erfolg⁹¹² des Rheinland-Pfalz-Taktes zurückzuführen ist. Die mit dem Jahr 2004 im Zuge des Subventionsabbaus auf Bundesebene wirksam gewordene Kürzung der Regionalisierungsmittel glich das Land dann sogar mit eigenen Haushaltsmitteln aus, um Leistungskürzungen zu verhindern und die Unterzeichnung des Verkehrsvertrages mit der DB Regio AG, durch den die Fortführung des Rheinland-Pfalz-Taktes sichergestellt wird, zu ermöglichen. In diesem Verkehrsvertrag ist der Rheinland-Pfalz-Takt zumindest bis zur 2007 anstehenden erneuten Revision der Regionalisierungsmittel festgeschrieben.

Als abschließendes Resümee bleibt festzuhalten, dass die kurze Diskussion um den Fortbestand des Rheinland-Pfalz-Takt zu Beginn des Jahres 2003 dessen gesellschaftlich-politische Etablierung deutlich vor Augen geführt hat. Die Landesregierung konnte sich mit ihren Sparplänen aufgrund der auf einer breiten gesellschaftlichen Basis stehenden Kritik nicht durchsetzen.⁹¹³ Vor diesem Hintergrund ist ab dem Jahr 2007 eine interessante Diskussion um die Fortführung des Angebots zu erwarten, da eine Kürzung der Regionalisierungsmittel als wahrscheinlich gelten darf und das Land somit nicht nur einmalig sondern dauerhaft eigene Haushaltsmittel aufbringen müsste, wenn das Angebot in dem bisherigen Umfang aufrechterhalten werden soll. In diesem Zusammenhang muss in Erinnerung gerufen werden, dass auch unter den verschiedenen kollektiven Akteuren in Rheinland-Pfalz – trotz eines angebotsorientierten Ausbaus des SPNV – eine Nähe zum Defensivstrategie-Diskurs überwiegt, da dieser mit den wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten eher zusammenfügbar ist als der Offensivstrategie-Diskurs und er sich unter diesem Gesichtspunkt als die rationale Argumentationslinie anbietet.

⁹⁰⁹Umwelt & Verkehr Karlsruhe, Heft 1/2003 (<http://umverka.de/hefte/heft103/>, Zugriff am 28.12.2005)

⁹¹⁰als überregionaler Zusammenschluss verschiedener verkehrspolitisch engagierter Initiativen ist hier das Verkehrswendeforum Rheinland-Pfalz e. V. zu nennen (www.vwf-rlp.de)

⁹¹¹zu nennen sind hier bspw.: Förderverein Schienenverkehr Glan-, Lautertal-, Bachbahn e. V. (www.bahnland-pfalz.de); Förderverein Eistalbahn e. V. (www.eistalbahn.com); Verein zur Förderung des Schienenverkehrs in und um Zweibrücken e. V.; Arbeitskreis Schienenverkehr im Rheinland

⁹¹²In diesem Zusammenhang sei auf die Ausführungen zur Neubestimmung der Regionalisierungsmittel ab dem Jahr 2002 hingewiesen.

⁹¹³Bauckhage: Rheinland-Pfalz bleibt im Takt (Pressemeldung des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau vom 06.02.2003); Rheinland-Pfalz-Takt: Angebotsqualität bleibt erhalten (der-takt.de vom 11.02.2003) (<http://www.mehrbahnen.de/print.php3?id=484>, Zugriff am 29.12.2005)

3.2.2 Von der „Flächenbahn“ zu einer „Zentrenbahn“ – die Wirksamkeit der Macht des Faktischen in Sachsen-Anhalt im Kontext des Regierungswechsels 2002

Die Umsetzung der Regionalisierung in Sachsen-Anhalt kann durch zwei Phasen mit unterschiedlicher Akzentuierung charakterisiert werden. Der Start der Regionalisierung, beginnend bereits mit den Beratungen und der Verabschiedung des ÖPNV-Gesetzes des Landes, ist durch eine optimistische Grundstimmung hinsichtlich der sich bietenden Handlungsoptionen geprägt.⁹¹⁴ Nachdem der SPNV zwischen 1990 und der Realisierung der Bahnreform sowie in der Zeit, als der Bund den Nahverkehr bestellte, abgesehen von Fahrzeugmodernisierungen und einem Ausbau des „grenzüberschreitenden“ Verkehrs zwischen Ost- und Westdeutschland, quantitativ weitgehend auf dem Status quo zum Zeitpunkt der Widervereinigung verharrte, brach das Land Sachsen-Anhalt 1996 auf, eine innovative Schienenverkehrspolitik umzusetzen.⁹¹⁵ Das dichte sachsen-anhaltinische Schienennetz wurde als Chance begriffen, eine – auch in einem sektorübergreifenden Sinne – der Nachhaltigkeit verpflichtete Verkehrspolitik zu realisieren, die die Fehlentwicklungen der früheren Bundesrepublik vermeiden sollte. Wichtiger Bestandteil einer solchen Verkehrspolitik sollte nach Auffassung des Landes der Ausbau des Schienenverkehrs sein; statt Stilllegung sollte die Attraktivität insbesondere auch des Schienenverkehrs in der „Fläche“ erhöht werden.⁹¹⁶ Zur Attraktivitätssteigerung des Schienenverkehrs verfolgte das Land drei Strategien: Die erste Strategie ist die Umsetzung des Konzepts „Flächenbahn“ in einer Modellregion, wozu auch bereits Ende 1996 von der Möglichkeit der Ausschreibung von Verkehrsleistungen Gebrauch gemacht wurde. Die zweite Strategie zielt auf die Möglichkeiten, die das Marketing bietet. Dabei wird die Einführung neuer „Produkte“ durch vielfältige kurz- und langfristige Aktivitäten begleitet. Die dritte Strategie ist die Erleichterung des Zugangs zum Schienenverkehr, wozu Bahnhöfe modernisiert, Schnittstellen zwischen den Verkehrsträgern verbessert sowie Tarifkoperationen gegründet werden und ein Fahrplaninformationssystem für den gesamten ÖPNV aufgebaut wird (NASA 1998). Diese Aktivitäten sind letztlich die Umsetzung der im ÖPNV-Gesetz genannten Ziele für die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs. Ihre konzeptionelle Festschreibung finden diese ambitionierten Zielvorstellungen in den Nahverkehrsplänen und – mit Blick auf den Schienenverkehr – vor allem im 1998 beschlossenen SPNV-Plan.⁹¹⁷ Der SPNV-Plan sieht den grundsätzlichen Erhalt des im bundesdeutschen Vergleich engmaschigen Streckennetzes vor, obgleich für den Fortbestand einiger Verbindungen ein besonderer Untersuchungsbedarf gesehen wird. Die SPNV-Angebote sollen entsprechen den Anforderungen eines Integralen Taktfahrplans ausgebaut werden, wobei dies gegenüber dem Status quo in der Mitte der 1990er Jahre eine deutliche Erhöhung der Zugfrequenz bedeutet.

Die Umsetzung der ambitionierten Pläne erhielt jedoch bereits in dieser ersten Phase des Aufbruchs erste Dämpfer. Insbesondere beim Ausbau der Nebenstrecken konnten keine Fortschritte erzielt werden.⁹¹⁸ Den Ausbau der Infrastruktur band der betriebswirtschaftlich agierende Geschäftsbereich Fahrweg der DB AG – später unter dem Namen Geschäftsbereich Netz bzw. DB Netz AG – an langfristige Bestellgarantien, während durch das Land lediglich Jahresverträge über die Verkehrsleistungen abgeschlossen wurden. Negativ auf die Nachfrage wirkten sich nicht nur die mit dem schlechten Netzzustand insbesondere der Nebenstrecken einhergehenden unattraktiven Reisezeiten aus⁹¹⁹, sondern auch zu den Schienenstrecken parallele Busverkehre der Regionalverkehrsgesell-

⁹¹⁴hierzu die Landtags-Durcksachen 2/1021 neu (15.06.1995), 2/1975 (16.06.1995), PIPr 2/24 (24. Sitzung des Landtags am 16. Juni 1995), 2/24/1075 B (16.06.1995) bzw. 2/1734 (13.12.1995)

⁹¹⁵Diese Aufbruchstimmung kommt in § 1 ÖPNVG-LSA zum Ausdruck, das dem SPNV einen Vorrang einräumt und den Ausbau des ÖPNV nach den Grundätzen eines Integralen Taktfahrplans als Planungsmaxime aufführt.

⁹¹⁶hierzu bspw. die Ausführungen der Landesregierung in ihrem ersten „Bericht zur Lage des Öffentlichen Personennahverkehrs“ (Landtags-Drucksache 2/4711, 05.03.1998)

⁹¹⁷bekannt gegeben im Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt (Mbl. LSA Grundaussgabe, 22. April 1998)

⁹¹⁸so wurde beispielsweise das Infrastrukturmodell der Flächenbahn nicht umgesetzt; zur Netzproblematik in Sachsen-Anhalt im Allgemeinen bspw. die Antwort der Landesregierung (Landtags-Drucksache 2/4287, 05.12.1997) auf eine Kleine Anfrage der PDS (Landtags-Drucksache 2/4156, 28.10.1997)

⁹¹⁹hierzu bspw. der Geschäftsführer der Nahverkehrsservice Sachsen Anhalt GmbH Dr. Rudolf Menke 2001: „Besondere Sogen bereitet uns die Stagnation bei der Erneuerung der Stationen und beim Netzausbau. So bitter es klingt, im Jahr 2000 gab es keine Fortschritte. Verant-

schaften. Ein weiterer negativer Faktor, den man zu Beginn der Regionalisierung nicht erwartete, waren bzw. sind die anhaltenden massiven wirtschaftlichen Probleme des Landes und die damit verbundenen sinkenden Einwohnerzahlen. Die Kombination dieser negativen Faktoren führte die Aufbruchstimmung der ersten Phase schließlich auf den „Boden der Tatsachen“ zurück. Gleichwohl bekräftigte Sachsen-Anhalts Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr, Dr. Jürgen Heyer, das Festhalten der Landesregierung an einer offensiven Eisenbahn- und Verkehrspolitik im Interesse der Bürger (NASA 2001, S. 14). Der Geschäftsführer der Nahverkehrsservice Sachsen Anhalt GmbH, Dr. Rudolf Menke, betonte noch 2001 die Vorbildfunktionen der Schweiz und Dänemarks hinsichtlich der Intensität der ÖPNV-Inanspruchnahme und unterstrich in diesem Zusammenhang die Entwicklung des ÖPNV als integriertes System mit der Schiene als Rückgrat zur Erschließung der Fahrgastpotenziale auch in Sachsen-Anhalt (NASA 2001, S. 18 f.). Mit der Revision der Regionalisierungsmittel 2002 erhielt Sachsen-Anhalt aufgrund einer neuen Berechnungsgrundlage geringere Mittelzuweisungen, was letztlich die seit der Landtagswahl im Frühjahr 2002 amtierende neue Landesregierung zu einem Wechsel in der SPNV-Politik veranlasste. Die Realisierung des expansiven SPNV-Plans aus dem Jahr 1998 war an konstante Mittelzuweisungen bzw. eine Steigerung der Regionalisierungsmittel geknüpft.

Diskussionen hatten bereits die ersten Abbestellungen 1998 im Zuge der Umsetzung des SPNV-Plans ausgelöst⁹²⁰; in diesem war für einige schwach frequentierte Verbindungen eine besondere Untersuchung der Entwicklungschancen festgelegt worden; die Analyse war für die meisten kritischen Strecken negativ ausgefallen. Die PDS befürchtete damals den Beginn einer Abkehr von der Flächenbahn und, mit Verweis auf die Entwicklung in den alten Bundesländern, die Ingangsetzung einer Abwärtsspirale. Besonders wies sie auf die Bedeutung der Eisenbahn für den Arbeitsmarkt in Sachsen-Anhalt hin. Die CDU rückte dagegen finanzielle Aspekte des SPNV in den Vordergrund und mahnte an, vor dem Hintergrund der hohen finanziellen Aufwendungen für den Schienenverkehr auch Abbestellungen von SPNV-Leistungen nicht zu tabuisieren. Die SPD schließlich verteidigt die Landesverkehrspolitik hinsichtlich der Abbestellung schwach frequentierter SPNV-Leistungen, für die auch keine deutliche Zunahme prognostiziert werden konnte. Die PDS, die die seit Juli 1994 regierende Minderheitsregierung aus Bündnis 90/Die Grünen und SPD tolerierte, war aber schließlich bereit, die Abbestellungen im Rahmen des SPNV-Plans aufgrund der negativen Gutachtenergebnisse mitzutragen. Es sei angemerkt, dass in Sachsen-Anhalt insbesondere die PDS diejenige Kraft war, die bereits in der Beratungsphase des ÖPNV-Gesetzes eine progressive SPNV-Politik vorantrieb und eine Position vertrat, die die Argumentation des Offensivstrategie-Diskurses aufgriff.⁹²¹

Neben der in der Aufbruchphase bereits eher restriktiven Rolle der Infrastruktursparten der DB AG rückt seit dem Regierungswechsel 2002 – die seit 1998 durch die PDS tolerierte Minderheitsregierung aus der SPD wurde bei den Landtagswahlen im Frühjahr 2002 abgewählt – besonders diejenige der Landesregierung als Aufgabenträger des SPNV in das Blickfeld.⁹²² Das Ziel der SPD-geführten Landesregierung war die Realisierung einer Flächenbahn, d. h. einer offensiv-expansiven Strategie für den SPNV, während die CDU-geführte Regierung – zugespitzt formuliert – auf Landesebene eine Zentrenbahn realisieren möchte, d. h. eher eine defensiv orientierte Strategie verfolgt, womit sich der SPNV in Richtung eines Nischenprodukts entwickelt, welches nur noch auf den Hauptstrecken angeboten wird. Sie unterzog schwach frequentierte Verbindungen einer Prüfung und leitete daraufhin die Abbestellung der SPNV-Leistungen auf zahlreichen Bahnlinien ein, welche ab dem

wortlich für Erhaltung und Ausbau des Gleisnetzes sind der Bund und die Deutsche Bahn AG. Da wir aber nicht tatenlos zuschauen können und wollen, wie das Eisenbahnnetz verrottet, sondern Fortschritte im Nahverkehr erzielen wollen, engagieren sich Land und NASA GmbH für den Ausbau der Infrastruktur.“ (NASA 2001, 16)

⁹²⁰Hierzu der „Antrag“ der Fraktion der PDS „Bestellung von Leistungen des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) und Instandhaltung der Eisenbahninfrastruktur in Sachsen-Anhalt“ (Landtags-Drucksache 3/125, 09.07.1998) sowie der „Änderungsantrag“ der Fraktion der CDU (Landtags-Drucksache 3/157, 15.07.1998). Die diesbezügliche Debatte im Landtag zu den Abbestellungen von SPNV-Leistungen 1998 erfolgte am 17.07.1998 (PIPr 3/6).

⁹²¹hierzu die Landtags-Drucksache 2/24/1075 B vom 16. Juli 1995, die den Landtagsbeschluss enthält, einen Integralen Taktfahrplan umzusetzen, wobei sich das vorgeschlagene Konzept auf einen Antrag der PDS stützt

⁹²²Zur Wahrnehmung der Aufgabe bedient sich die Landesregierung der NASA GmbH.

Spätsommer 2002 umgesetzt wurden. Betrieben werden seitdem noch jene Nebenstrecken, für die die SPD-Regierung Modernisierungsmaßnahmen einleitete; darüber hinaus ist festzustellen, dass Schienenverkehrsangebote in touristischen Regionen auch unter der 2002 gewählten Landesregierung – zunächst – erhalten werden. Während die SPD-geführte Landesregierung eine expansive und auf eine zukünftige „Rentabilität“ hin orientierte Schienenverkehrspolitik betrieb, nahm die CDU-geführte Regierung ab 2002 verstärkt auch die gegenwärtige Auslastung einer Strecke sowie die mit einem prognostizierten Fahrgastaufkommen verbundenen Investitionen in den Blick.⁹²³ Das ökonomische Kalkül war eine kurzfristige Konsolidierung des prekären Landeshaushalts vor dem Hintergrund gekürzter Regionalisierungsmittel und zugleich höherer Aufwendungen ab 2003 aufgrund der dann wirksamen Regionalfaktoren. Es wurde somit angesichts finanzieller Restriktionen ein Wandel von einer angebotsorientierten, offensiven und möglicherweise auch als innovativ zu bezeichnenden Schienenverkehrspolitik hin zu einer „klassischen“ eher nachfrageorientierten Schienenverkehrspolitik vollzogen. Statt einer Orientierung an einem unter optimalen Bedingungen erreichbaren Fahrgastpotenzial ist die tatsächliche Nachfrage unter den Status quo-Bedingungen einerseits die Richtschnur, andererseits das Verhältnis von notwendigen Investitionen und erreichbarer Steigerung der Nachfrage.⁹²⁴ Die gegenwärtig in Sachsen-Anhalt noch betriebenen Nebenstrecken sind – neben der Verfügbarkeit finanzieller Ressourcen – im Lichte zweier verschiedener eisenbahnpolitische Diskurse zu sehen.

Kritik an der Schienenverkehrspolitik formulierten im unmittelbaren Politikbereich die Oppositionsparteien des Landtags – hier ist in erster Linie die PDS zu nennen – sowie außerhalb der Politik im engeren Sinne die Fahrgast- und Umweltverbände. Auf Landesebene sind hier der Fahrgastverband Pro Bahn e. V. Mitteldeutschland sowie der VCD-Landesverband Elbe-Saale aufzuführen. Die Reaktion des VCD auf die Pläne des Landes hatte drei Akzentuierungen. Zum einen schlug der VCD vor, einen „Betreiberwechsel“ zu prüfen, um so die Beibehaltung des Schienenverkehrs zu sichern. „Wir sehen in einem Übergang auf private Betreiber für viele Strecken gute Chancen“, so VCD-Landesvorsitzender Volker Eichmann, „Beispiele aus anderen Bundesländern, etwa der Freiburger Eisenbahn in Sachsen, haben gezeigt, dass Bahnstrecken auch in dünner besiedelten strukturschwachen Räumen kostengünstig betrieben werden können.“ Skeptisch schätzt der VCD die Busersatzverkehre ein, da dies, wie Beispiele aus anderen Bundesländern zeigten, zu Fahrgastrückgängen führt. Ebenfalls seien touristische Belange, beispielsweise hinsichtlich des Fahrradtransports, stark auf den Schienenverkehr ausgerichtet. Hoffnung setzte der VCD dagegen auf das stärkere Interesse der neuen Landesregierung, den Wettbewerb im SPNV weiterzuentwickeln.⁹²⁵ Der Fahrgastverband Pro Bahn hebt im Zusammenhang mit den Abbestellungen die Netzproblematik hervor, und hier insbesondere auch die 2002 absehbare Einführung der Regionalfaktoren zum 1. Januar 2003, so dass die Abbestellungen in erster Linie als eine Konsequenz der finanziellen Mehrbelastungen des Landes gesehen werden. Pro Bahn e. V. zieht daraus die Konsequenz, dass die Netzproblematik gelöst werden muss und verweist hier auch auf das Beispiel der Freiburger Eisenbahn im Bundesland Sachsen.⁹²⁶ Ebenso erwähnte der Fahrgastverband Pro Bahn e. V. die nicht gelöste Problematik der Busparallelverkehre als eine weitere Ursache für die geringe Frequentierung der Züge. Zudem forderte Pro Bahn e. V. die Landesregierung auf, weniger die niedrige Ist-Nachfrage, sondern vielmehr das Fahrgastpotenzial zu bewerten.⁹²⁷

⁹²³Staatskanzlei, Pressemitteilung 439/02 (09.07.2002) (http://www.asp.sachsen-anhalt.de/presseapp/data/stk/2002/439_2002.htm, Zugriff am 22.12.2005)

⁹²⁴Zur Diskussion der Abbestellung von SPNV-Leistungen 2002 die Debatte im Landtag am 19.07.2002 (PIPr 4/6), nach einem „Antrag“ der Fraktion der PDS zu einer „Aktuellen Debatte“ (Landtags-Drucksache 4/84, 11.07.2002).

⁹²⁵Pressemitteilung des VCD-Landesverbandes Elbe-Saale (29.07.2002) (<http://www.vcd.org/elbe-saale/index.html>, Zugriff am 22.12.2005)

⁹²⁶Gemeint ist hier die Strecke von Freiberg nach Holzgau im Erzgebirge. Die DB Netz AG sah sich aus Kostengründen nicht in der Lage, die Strecke zu sanieren und weiterhin zu betreiben. In diesem Fall gelang es jedoch, die Infrastruktur an eine NE-Bahn zu übertragen, welche die Bahnlinie kostengünstig instand setzte. Mit dem Betrieb der Infrastruktur und den SPNV-Leistungen sind nun zwei verschiedene Nichtbundeseigene Unternehmen beauftragt.

⁹²⁷„Sachsen-Anhalt: Abschied vom Flächenbahnkonzept?“ (Pro Bahn e. V., 04.07.2002); Pressemitteilung des Fahrgastverband Pro Bahn e. V. vom 10. Juli 2002 (<http://www.pro-bahn.de/mitteldeutschland/index.html>, Zugriffe am 21.05.2003)

Landesregierung	„kritische Stimmen“
<ul style="list-style-type: none"> • Abbestellung der SPNV-Leistungen aufgrund geringer tatsächlicher Inanspruchnahme einerseits, und hoher finanzieller Aufwendungen andererseits, um eine prognostizierte höhere Nachfrage zu realisieren • finanzielle Handlungszwänge aufgrund der Kürzung der Regionalisierungsmittel in Verbindung mit absehbar höheren Kosten pro Zugkilometer im Ergänzungsnetz (Einführung der „Regionalfaktoren“) vor dem Hintergrund einer prekäreren Situation des Landeshaushalts, der keine weiteren Schulden erlaube, d. h. Betonung eines Aspekts der ökonomischen Nachhaltigkeit im Hinblick auf finanzielle Belastungen zukünftiger Generationen • ökologische Argumentation dahingehend, dass schwach ausgelastete Züge eine Belastung für die Umwelt darstellen, stattdessen solle ein attraktiver Busverkehr geschaffen werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Abbestellung der SPNV-Leistungen führe unmittelbar zu einem Verlust von Arbeitsplätzen • Ingangsetzung einer Abwärtsspirale für den gesamten ÖPNV mit einem Verlust der Schieneninfrastruktur (auch für einen möglichen Güterverkehr) und weitere Einschränkungen des ÖSPV aufgrund geringer Inanspruchnahme, da dieser grundsätzlich unattraktiver als der SPNV sei • negative Auswirkungen auf die Gewährleistung der Daseinsvorsorge in strukturschwachen Regionen (2002 waren der Nordharz und die Altmark besonders betroffen) sowie für den Tourismus und den Umweltschutz
<p>⇒ es ist die für den Defensivstrategie-Diskurs typische sektorale Betrachtungsweise, die Betonung von finanziellen bzw. haushaltspolitischen Gesichtspunkten sowie die Orientierung an der tatsächlichen Nachfrage erkennbar</p>	<p>⇒ es ist die für den Offensivstrategie-Diskurs typische sektorübergreifende Betrachtungsweise sowie die Betonung der Bedeutung des Schienenverkehrs für die Gewährleistung einer sozial- und umweltverträglichen Mobilität erkennbar</p>

Tabelle 66-D: Argumentationspunkte in der Diskussion um SPNV-Abbestellungen in Sachsen-Anhalt nach dem Regierungswechsel 2002

Zusätzlich, allerdings mit Pro Bahn e. V. und Verkehrsclub Deutschland e. V. (VCD) eng verzahnt, gibt es Vereine und Bürgerinitiativen, die sich im Umfeld einer Strecke gebildet haben und sich für diese engagieren. Mit dem Ziel, die akut gefährdeten Bahnlinien in der Altmark zu erhalten, gründete sich beispielsweise in Salzwedel am 5. Juli 2002 auf einer breiten gesellschaftlichen Basis eine Bürgerinitiative, die am 29. Januar 2003 als Verein „Die Bahn bleibt e. V.“ eingetragen wurde.⁹²⁸ Der Verein setzte sich für den Erhalt der Altmarkstrecken Oebisfelde – Salzwedel und Salzwedel – Wittenberge ein. Die Vereinsarbeit war auch insofern erfolgreich, als dass der Verkehr auf der Strecke Salzwedel – Wittenberge aufgrund von Belangen des Tourismus zumindest an Wochenenden zunächst bestehen blieb.⁹²⁹

4. Resümee

In den ersten beiden Teilen dieses Abschnitts stand die konkrete Umsetzung der Reformstrategie „Regionalisierung“, die im ersten und zweiten Abschnitt dieses Kapitels unter allgemeinen konzeptionellen Gesichtspunkten den thematischen Schwerpunkt bildete, an den Beispielen der Bundesländer Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt im Mittelpunkt. Dabei wurde neben der jeweils landesspezifischen organisatorischen und verkehrspolitischen Dimension der Regionalisierung die Ganglinie der Umsetzung dargestellt, wobei der Schwerpunkt auf den Abschnitten lag, welche zu Diskussionen Anlass gaben. Der zu Beginn der Regionalisierung 1996 herrschende allgemeine Konsens hinsichtlich der Entwicklung des SPNV, der nicht nur vor dem Hintergrund des Konzepts „Integraler Taktfahrplan“ sehen ist, sondern sich vor allem auch durch die Höhe der ausgehandelten Regionalisierungsmittel erklärt, wich zu Beginn des neuen Jahrtausends, in erster Linie im Kontext der Diskussion um eine Revision der Regionalisierungsmittel, wieder einer kontroverseren Atmosphäre, in der zwei gegensätzliche Argumentationslogiken, anknüpfend an Konzeptionen zur Entwicklung des Schienenpersonennahverkehrs, die ihre Wurzeln in den 1970er und 1980er Jahren haben, wieder deutlicher hervortraten. Vor dem Hintergrund des seit dem Beginn 1990er Jahre politische Diskussionen nicht nur vielfältig beeinflussenden sondern verschiedenen

⁹²⁸ <http://www.streckenerhalt-altmark.de> (Zugriff am 13.01.2004)

⁹²⁹ Für sein Engagement wurde der Verein mit dem Preis des Deutschen Bahnkunden-Verbandes (DBV) ausgezeichnet. <http://www.eurailpress.com/news/news.php3?id=2138> vom 20.10.2003 (Zugriff am 20.10.2003)

Standpunkten auch Legitimität verleihenden Programms „Nachhaltige Entwicklung“ wurden die beiden erkennbaren wesentlichen Wissensstrukturen mit den Begriffen „*Defensivstrategie-Diskurses*“ und „*Offensivstrategie-Diskurses*“ charakterisiert. Die beiden beschriebenen Diskurse haben eine duale Funktion. Sie sind zum einen eine abstrakte Beschreibung der Wissensstrukturen auf dem Gebiet der SPNV-Strategien, zum anderen verleihen sie verschiedenen Standpunkten in der Diskussion um die Entwicklung des SPNV Legitimität. Sie stecken somit ein Feld möglicher bzw. legitim zu beziehender Positionen ab. Abschließend soll ein kurzes Resümee zu der Umsetzung der Reformstrategie Regionalisierung in Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt gezogen werden.

Vor dem Hintergrund, die Landeshaushalte konsolidieren zu müssen, zeigten die Landesregierungen beider Bundesländer Bestrebungen, von einer zunächst verfolgten angebotsorientierten Strategie für den SPNV auf eine eher nachfrageorientierte Strategie umzuschwenken. Während dies in Sachsen-Anhalt aufgrund der dortigen Gegebenheiten auch tatsächlich realisiert wurde, scheiterten entsprechende Ansätze der rheinland-pfälzischen Landesregierung an den durch ihre Überlegungen ausgelösten Protesten. Eine betriebswirtschaftlich-ökonomisch orientierte Argumentation, die vorwiegend die Ist-Frequenzierung der SPNV-Angebote im Blick hat, lässt den Subventionsbedarf für die Bestellung von SPNV-Leistungen zuungunsten von umwelt- und sozialorientierten Aspekten in den Vordergrund rücken. Daraus wird erkennbar, dass in finanzpolitischen Krisenzeiten im Wesentlichen der Defensivstrategie-Diskurs – mit seiner oben dargestellten Argumentationsstruktur – die SPNV-Politiken der Länder dominiert. Neben der Fokussierung der Ist-Nachfrage und des Zuschussbedarfs des SPNV ist in diesem Zusammenhang auch die sektorale Betrachtungsweise charakteristisch für die Argumentation der Länder in ihrer Funktion als Besteller bzw. als Relaisstation für die Finanzierung des SPNV.

	<i>Offensivstrategie-Diskurs</i>	<i>Defensivstrategie-Diskurs</i>
impliziertes Schienenverkehrs-konzepte	tendenziell eher eine „Flächenbahn“	tendenziell eher eine „Zentrenbahn“
akzentuierte Dimension einer Nachhaltigen Entwicklung	ökologische und gesellschaftliche Nachhaltigkeit	(betriebswirtschaftlich-)ökonomische Nachhaltigkeit
Konfliktparteien und ihre argumentative Nähe zu einem Strategie-Diskurs	<ul style="list-style-type: none"> • Umweltverbände • bahngewerkschaftliche Interessensgruppen • ökologisch und sozialistisch orientierte Parteien 	<ul style="list-style-type: none"> • Landesregierungen • konservative und liberale Parteien

Tabelle 67-D: Übersicht zu den Diskussionen bezüglich der Umsetzung der Regionalisierung

Allgemein kann für die Entwicklung des SPNV seit der Regionalisierung konstatiert werden, dass seine Fortführung unmittelbar von den verfügbaren Regionalisierungsmitteln abhängig ist, wobei sich hierin auch kaum thematisierte negative Aspekte der Bahnreform widerspiegeln. Es wurde seit Mitte der neunziger Jahre, nicht zuletzt auch aufgrund der Höhe der vereinbarten Transferzahlungen, versäumt, nach kostengünstigeren Formen des Schienenverkehrs zu suchen. Insbesondere wurde mit der Bahnreform der zu Beginn der neunziger Jahre mit Blick auf einzelne Strecken erfolgreich eingeschlagene Weg einer Regionalisierung auch der Infrastruktur abgeschnitten, da das damit verknüpfte Regionalisierungsmodell – die Übertragung der Infrastruktur zu einem symbolischen Preis in die Verantwortung eines Bundeslandes bzw. in die eines kommunalen Zweckverbandes – sowohl den Interessen der DB AG als auch der Bundesländer entgegenstand – erinnert sei hier an die Position der Länder in der Diskussionen um die „Trennung von Netz und Betrieb“. Eine Regionalisierung von Schieneninfrastruktur hat es, abgesehen von solchen im Kontext von Stilllegungsverfahren, seit der Bahnreform nur noch in Ausnahmefällen gegeben. Die mit der Bahnreform durchgesetzten hohen Regionalisierungsmittel haben letztlich auch dazu geführt, die Kostenseite zu vernachlässigen, da Mehrbestellungen zur Umsetzung der Angebotskonzeption „Integrativer Taktfahrplan“ trotz deutlich gesteigerter finanzieller Aufwendungen bis zu einem gewissen Grade möglich waren. Besonders der SPNV auf reinen Regionalstrecken ist in Anbetracht der hohen Kosten für die Schieneninfrastruktur jedoch nach wie vor als problematisch anzusehen, wobei sich die Situation aufgrund der Aufgabe des

Güterverkehrs häufig sogar noch verschärft hat. Als roter Faden zieht sich die Infrastrukturproblematik durch beide Umsetzungsgeschichten der Regionalisierung, womit erkennbar wird, dass diese Frage, die letztlich bereits zu Zeiten der Bundesbahn evident war, im Zuge der Bahnreform bezüglich eines Streckenerhalts nicht umfassend befriedigend gelöst wurde. Sie wurde lediglich insofern gelöst, als dass für das Infrastrukturunternehmen die Nutzung der „Kostenschraube“ im Sinne einer NetZRationalisierung, einer Zuschneidung auf das für einen Status quo-Betrieb notwendige Maß, leichter geworden ist, da externe Einsprüche nur noch in einem begrenzten Umfang möglich sind. Die reformierten rechtlichen Rahmenbedingungen eröffneten allerdings im Rahmen von Stilllegungen der Infrastruktur nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz – eingeleitet meist nach dem Entfall des Güter- und/oder Personenverkehrs – neue Optionen hinsichtlich eines Fortbestands der Schienenstrecken, welche aufgrund regionalen Engagements teilweise genutzt wurden und alternative Entwicklungen ermöglichten, so dass es auch „Eisenbahn gegen Trend“ gibt, was zu Staatsbahnzeiten so nicht möglich war. Für Strecken mit regelmäßigem SPNV sind diese Infrastrukturbetreibermodelle jedoch nur in einigen Ausnahmefällen relevant.

In den Diskussionen um die Fortführung des SPNV dominiert mit dem Defensivstrategie-Diskurs die Linie, die – bei Fortbestand der sektoralen Betrachtungsweise – die wirtschaftlichen Gegebenheiten widerspiegelt. Vor diesem Hintergrund argumentieren die Landesregierungen bezogen auf die Annahme eines strukturellen Nachfrage-defizits insofern auch strategisch-ökologisch dahingehend, als dass ein leerer Zug nach ihrer Auffassung eine nicht zu rechtfertigende Umweltbelastung darstellt. Die Argumentationslinie des jeweiligen Landes ist dem Konzept einer ökonomischen Nachhaltigkeit verpflichtet und der Schienenverkehr wird als besonderes Angebot für die Bevölkerung und nicht als elementare Infrastruktur gesehen, womit seine Entwicklung sehr stark von der Haushaltslage bzw. des zukünftigen Volumens der Regionalisierungsmittel abhängt. Schienenverkehr im regionalen Nahverkehr außerhalb der Verdichtungsräume erscheint als ein Luxusgut, welches man sich leisten können muss; für die ÖPNV-Grundversorgung gilt der Bus vielfach als ausreichend – als „bedarfsgerecht“. Es ist erkennbar, dass das Konzept der ökonomischen Nachhaltigkeit als selbstverständlich vorrangig angesehen und in diesem Zusammenhang primär den ökonomisch bewertbaren Argumenten eine Bedeutung zuerkannt wird, was auch durch die in der Eurozone geltenden Regeln für die Neu- und Staatsverschuldung unterstrichen wird. Der allgemein akzeptierte Vorteil des Schienenverkehrs liegt jedoch in seiner größeren Umweltverträglichkeit – geringerer Energieverbrauch des Rad-Schiene-Systems gegenüber dem motorisierten Individualverkehr, weniger Landschaftsverbrauch und in der Regel bereits vorhandene sowie in die Natur wieder reintegrierte Trassen, Beschränkung der Lärmbelastung auf die Zeit des Vorbeifahrens der Züge –, wobei das Preissystem, an dem sich die betriebswirtschaftlich-ökonomische Rationalität orientiert, Umweltverbrauch kaum abbildet, ebenso wenig sind Aspekte der gesellschaftlichen Nachhaltigkeit integriert. In diesem Kontext ist zu erwarten, dass die SPNV-Angebote generell in erster Linie unter betriebswirtschaftlichen Effizienzaspekten zu rechtfertigen sind und auch zukünftig primär die ökonomische Logik vor dem Hintergrund des gegenwärtigen Preissystems dominieren wird. Aufgrund dieser Gegebenheiten ist bei einer Kürzung der Regionalisierungsmittel sehr wahrscheinlich mit – weiteren – Leistungseinschränkungen zu rechnen.

Anhang

gesellschaftlich-politische Aspekte des Verkehrs	Beispiele	Gegensatz zur aktuellen Verkehrsgeographie
<p><i>Verkehrswege</i> sind nicht nur physisch-materiell existent, sondern mit gesellschaftlicher Bedeutung aufgeladene „Strukturen“</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Autobahnen sind sowohl ein Freiheitssymbol als auch ein Symbol für Umweltzerstörung und werden in Diskussionen entsprechend instrumentalisiert • Bahnlinien sind vielfach Ansatzpunkte regionaler Identitätsbildung, was besonders bei der Ankündigung einer Stilllegung bzw. Einstellung des Verkehrs erkennbar wird⁹³⁰ • Eisenbahnbau nicht nur aus wirtschaftlichen Motiven sondern auch zur symbolischen Integration von Territorien (bspw. Bau der Bahnlinie nach Nepal) bzw. als nationale Identitätsstiftung (bspw. Bau der Baikal-Amur-Magistrale in der Sowjetunion) 	<p>vorherrschende räumlich-materielle Sichtweise der Verkehrsgeographie verhindert den Blick auf „bloße“ symbolische Bedeutungen</p>
<p><i>Verkehrsmittel</i> sind nicht nur physisch-materielle Transportgefäße, sondern werden mystifiziert oder mit symbolischen Bedeutungen aufgeladen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Auto als Freiheitssymbol, ausgedrückt bspw. in der Formel „freie Fahrt für freie Bürger“ • Hochgeschwindigkeitszüge der Eisenbahn („Fliegender Züge“, Shinkansen, TGV und ICE) • Lokalbahn als Symbol für „Gemütlichkeit“ / Heimat 	
<p>ausgeprägt kontroverses und emotionales Austragen verkehrspolitischer Diskussionen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diskussionen verkehrspolitischer Themen haben vielfach den Charakter von „Glaubenskämpfen“, insbesondere solche, die den Schienen(personen)verkehr betreffen (betriebswirtschaftliche versus gemeinwohlorientierte Entscheidungen) • Diskussionsredner scheinen mit Gewissheit die Wahrheit respektive einen Maßstab auf ihrer Seite zu haben, der es ihnen ermöglicht, „wahr“ und „falsch“ zu trennen; die Rezepte zur Lösung der Probleme erweisen sich aber letztlich als inkommensurabel und machen eine schnelle Entscheidung zwischen „richtig“ und „falsch“ unmöglich 	<p>wissenschaftlicher Anspruch auf Rationalität im Kontext der Moderne blendet alltäglich-kontroverses aus</p>
<p>verkehrspolitische Entscheidungen stehen im Kontext gesellschaftlicher Wert- und Leitvorstellungen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Einfluss übergeordneter Leitvorstellungen auf die institutionelle Verfasstheit des Verkehrssektors und mithin auf Rationalitätsmaßstäbe: Persistenz institutioneller Strukturen im Kontext der Lehre von den Besonderheiten des Verkehrs / Veränderungsdruck in Richtung Deregulierung- und Privatisierung im Kontext der Liberalisierung als hegemoniale Leitvorstellung⁹³¹ (=>verkehrspolitische Entscheidungen stehen im Spannungsfeld verschiedener – dominanter und marginalisierter – gesellschaftlicher Leitvorstellungen) • Schienenverkehr wird meist als per se umweltfreundlich etikettiert, besonders gegenüber dem als umweltbelastend geltendem Straßenverkehr 	<p>mangelnde Berücksichtigung der historisch-politischen Kontexte des Verkehrs in der aktuellen verkehrsgeographischen Forschung</p>

Tabelle 68-Anhang: Übersicht zu verschiedenen gesellschaftlich-politischen Aspekten des Verkehrs

⁹³⁰ bspw. in der regen Anteilnahme der Bevölkerung, oft sogar mit Volksfestcharakter, an der „Letzten Fahrt“ oder – nach einer Reaktivierung / Revitalisierung – der „Ersten Fahrt“

⁹³¹ So wurde eine Bahnreform, die einen Verbleib der Bahn im öffentlichen Sektor vorgesehen hätte, nicht diskutiert (hierzu bspw. Rogge 2001). Die öffentlichen Elemente der Bahnreform, d. h. insbesondere der Verbleib der Mehrheitsanteile am Schienennetz beim Bund, kamen nur durch Druck der Länder zustande.

Das Grundproblem soziologischer Theoriebildung ist für Giddens die Frage, wie soziale Ordnung möglich ist. Giddens nennt dies die „Konstitution der Gesellschaft“ verbunden mit der Frage nach den Gründen für die räumliche und zeitliche Ausdehnung bestimmter sozialer Praktiken.

Aufgrund der Rekursivität sozialer Praxis, d. h. dem Bezug auf Vergangenes, haben bestimmte Formen der sozialen Praxis eine räumliche und zeitliche Ausdehnung, was letztlich der Grundbaustein für Gesellschaft ist. Den Leitsatz für diesen Gedankengang findet Giddens bei Karl Marx: „Die Menschen machen ihre eigene Geschichte, aber sie machen sie nicht aus freien Stücken, nicht unter selbstgewählten, sondern unter unmittelbar vorgefundenen, gegebenen und überlieferten Umständen.“ (Lamla 1999, S. 215) „Das zentrale Forschungsfeld der Sozialwissenschaften besteht weder in der Erfahrung des individuellen Akteurs noch in der Existenz irgendeiner gesellschaftlichen Totalität, sondern in den über Zeit und Raum geregelten gesellschaftlichen Praktiken. (...) In und durch ihre Handlungen reproduzieren die Handelnden die Bedingungen, die ihr Handeln ermöglichen.“ (Giddens 1997³, S. 52) Aus dem Leitsatz von Karl Marx folgt unmittelbar das zentrale Konzept der *Dualität von Struktur*. Struktur ist sowohl das Medium als auch das Resultat des Handelns, welches sie in rekursiver Weise organisiert; „die Strukturmomente [Giddens unterscheidet zwischen der Struktur als einer virtuellen Ordnung auf der einen Seite, und der realen Ordnung sozialer Praktiken, die die menschlichen Beziehungen in Raum und Zeit strukturieren, auf der anderen Seite. Die Strukturmomente erstrecken sich unterschiedlich weit in Raum und Zeit. Die am weitesten in Raum und Zeit ausgreifenden Strukturmomente, die in die Reproduktion gesellschaftlicher Totalitäten einbegriffen sind, sind die Strukturprinzipien. Die Praktiken, die in diesen Totalitäten die größte Ausdehnung in Raum und Zeit besitzen, heißen Institutionen. J.G.] sozialer Systeme existieren nicht außerhalb des Handelns, vielmehr sind sie fortwährend in dessen Produktion und Reproduktion einbezogen.“ (Giddens 1997³, S. 430) Strukturen, die als das Resultat von Handlungen anzusehen ist, welche zeitlich zurückliegen, haben einen ermöglichenden und einen restriktiven oder verhindernden Charakter. Der genannte Charakter von Struktur kommt in dem Begriffspaar Regel und Ressource zum Ausdruck. Die Regel sagt, wie man Handeln soll (darf), während durch die Ressourcen die Mittel zum Handeln zur Verfügung gestellt werden. Hier kann wiederum zwischen materiellen (allokativen) und nicht-materiellen (autoritativen) Ressourcen unterschieden werden. Wichtig ist bei der Unterscheidung zwischen Regel und Ressource die Eigenschaft, dass die Regeln nichts Feststehendes sind, sondern im Laufe der Zeit verändert werden können. Zur Durchführung dieser Veränderung bedarf es des Einsatzes von Ressourcen und der Verfügungsgewalt über sie.

Mit dem Konzept der Dualität von Struktur wurde eine Antwort auf die Frage gegeben, wie Ordnungen reproduziert werden, d. h. wie Ordnung möglich ist. Jetzt steht die Frage nach dem Konzept zur Erfassung von Handlungen im Vordergrund – das Akteursmodell. Giddens unterscheidet in seinem Modell des Akteurshandelns zwischen dem praktischen Bewusstsein, dem diskursiven Bewusstsein und dem Unbewussten. Prinzipiell sind alle menschlichen Wesen bewußt handelnde Subjekte. Die Alltagshandlungen sind dabei in das praktische Bewußtsein eingebettet und damit „unbewußt“. Wenn Menschen nach ihrem praktischen Bewußtsein befragt werden, können sie darüber Auskunft geben. Das praktische Bewusstsein unterscheidet sich vom Unbewussten dadurch, dass der Akteur sein Bewusstsein verbal ausdrücken kann. Das Unbewusste kann dagegen nicht ohne weiteres mittels Nachdenken dargestellt werden. Dieses von Giddens entwickelte *Stratifikationsmodell des Akteurshandelns* beinhaltet zwei Aspekte. Die Produktion / Reproduktion des gesellschaftlichen Lebens wird als ein fortlaufender Strom (*dureé*) gesehen. Auch wenn viele Handlungen routiniert ablaufen, reflektiert der Mensch das, was er tut. Diese grundlegende Aussage leitet über zum zweiten Aspekt des Stratifikationsmodells des Akteurshandelns, der fortlaufenden Rationalisierung des Handelns. Giddens unterscheidet drei Bedingungsfaktoren, die jenseits der bewussten Einflussnahme der Akteure an der Strukturierung des gesellschaftlichen Lebens beteiligt sind. Der Akteur sieht sich mit bewussten und unbewussten Motiven sowie mit unerwarteten Handlungsbedingungen konfrontiert. Er produziert beabsichtigte und unbeabsichtigte Handlungsfolgen. Insbesondere die unbeabsichtigten Handlungsfolgen wirken über die unerwarteten Handlungsbedingungen auf den Akteur zurück (Lamla 1999, S. 217 ff.). Die wesentliche Aussage des Stratifikationsmodells des Akteurshandelns ist damit, dass der Akteur seine Handlungen reflektiert und anpasst, aber der Akteur nicht sämtliche Folgen seiner Handlung sehen kann. Diese unbeabsichtigten Handlungsfolgen schaffen unerwartete Handlungsbedingungen und begrenzen dadurch die mögliche Rationalität.

Textbox 15-Anhang: Grundzüge von Giddens' Theorie der Strukturierung

Wahlperiode (WP)	Bundesregierung		Bundeskanzler	Verkehrsminister
1. WP: 7.9.1949 bis 7.9.1953	September 1949	CDU/CSU, FDP, DP	Konrad Adenauer, CDU	Hans Christoph Seebohm, DP
2. WP: 6.10.1953 bis 6.10.1957	Oktober 1953	CDU/CSU, FDP, DP, GB/BHE	dito	dito
	Oktober 1956	CDU/CSU, FVP, DP	dito	dito
3. WP: 15.10.1957 bis 15.10.1961	Oktober 1957	CDU/CSU, DP	dito	dito, ab 1.7.1960 CDU
4. WP: 17.10.1961 bis 17.10.1965	November 1961	CDU/CSU, FDP	dito	dito
	Oktober 1963	CDU/CSU, FDP	Ludwig Erhard, CDU	dito
5. WP: 19.10.1965 bis 19.10.1969	Oktober 1965	CDU/CSU, FDP	dito	dito
	Dezember 1966	CDU/CSU, SPD	K.G. Kiesinger, CDU	Georg Leber, SPD
6. WP: 20.10.1969 bis 22.9.1972	Oktober 1969	SPD, FDP	Willy Brandt, SPD	dito, bis 7.7.1972, dann Lauritz Lauritzen, SPD
7. WP: 13.12.1972 bis 13.12.1976	Dezember 1972	SPD, FDP	dito	dito
	Mai 1974	SPD, FDP	Helmut Schmidt, SPD	Kurt Gescheidle, SPD
8. WP: 13.12.1976 bis 4.11.1980	Dezember 1976	SPD, FDP	dito	dito, bis April 1980, dann Volker Hauff, SPD
9. WP: 4.11.1980 bis 29.3.1983	November 1980	SPD, FDP	dito	dito
	Oktober 1982	CDU/CSU, FDP	Helmut Kohl	Werner Dollinger, CSU
10. WP: 29.3.1983 bis 18.2.1987	März 1983	CDU/CSU, FDP	dito	dito
11. WP: 18.2.1987 bis 20.12.1990	März 1987	CDU/CSU, FDP	dito	Jürgen Warnke, CSU, bis 13.4.1989, dann Friedrich Zim- mermann, CSU
12. WP: 20.12.1990 bis 10.11.1994	Januar 1991	CDU/CSU, FDP	dito	Günther Krause, CDU, bis 6.5.1993, dann Matthias Wiss- mann, CDU
13. WP: 10.11.1990 bis 26.10.1998	November 1994	CDU/CSU, FDP	dito	dito
14. WP: 26.10.1998 bis 13.9.2002	Oktober 1998	SPD, Bündnis 90/Die Grünen	Gerhard Schröder	Franz Müntefering, bis 17.9.1999, dann Reinhard Klimmt bis 16.11.2000, dann Kurt Bodewig, jeweils SPD
15. WP 17.10.2002 bis 28.9.2005	Oktober 2002	SPD, Bündnis 90/Die Grünen	dito	Manfred Stolpe, SPD

Tabelle 69-Anhang: Übersicht zu den Regierungsparteien, Bundeskanzlern und Verkehrsministern der Bundesrepublik Deutschland^{932 933}

⁹³²GB/BHE: Gesamtdeutscher Block/Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten; DP: Deutsche Partei; FVP: Freiheitliche Volkspartei (Abspaltung der FDP)

⁹³³hierzu Ritzau (2003, S. 25); Holzapfel (1999⁸³, S. 51)

Jahr	Gutachten	inhaltlicher Schwerpunkt
1955	„Wetzler-Gutachten“	Kostenstruktur der DB
1957	„Ottmann-Gutachten“	Möglichkeiten zur Modernisierung in betriebswirtschaftlicher und personeller Hinsicht
1958	„Gedanken“ des Bahnvorstand	„Gedanken des Bahnvorstandes zur wirtschaftlichen Gesundung der Deutschen Bundesbahn“
1960	„Brand-Gutachten“	<ul style="list-style-type: none"> • die Rolle des Schienenverkehrs in einer liberalisierten Verkehrswirtschaft • Plädoyer für eine Bundesbahn als rechtlich selbständiges Unternehmen
1964	„Vorstellungen“ des Bahnvorstand	<ul style="list-style-type: none"> • Verbesserung der wirtschaftlichen der DB • Umsetzung der Ergebnisse des „Brand-Gutachten“
1966	Bundesregierung: „Verkehrspolitisches Programm für die fünfte Legislaturperiode“	<ul style="list-style-type: none"> • technische Modernisierung • personelle und organisatorische Konzentration („Gesundenschumpfung“)
1967	„Leber-Plan“ (SPD)	Modernisierung und Konzentration der Eisenbahn (Stärkung der Bahn durch Schrumpfung)
1968	„Müller-Hermann-Plan“ (CDU/CSU, marktwirtschaftlicher Gegenentwurf zum planungsorientierten „Leber-Plan“)	<ul style="list-style-type: none"> • Betonung marktwirtschaftlicher Konkurrenz • Verbesserung der Wirtschaftlichkeit durch Rationalisierung und Automatisierung
1973	Bericht des Bahnvorstandes: „Die Stabilisierung der wirtschaftlichen Lage der DB durch eine Unternehmenskonzeption“	<ul style="list-style-type: none"> • Zielhorizont 1985 (Expansionsstrategie) • Steigerung der Attraktivität durch Investitionen in Neu- und Ausbaustrecken • Kostensenkung durch Automation und Konzentration
1974	Bundesregierung: Vorlage von 13 „Zielvorgaben“	Kritik an der Expansionsstrategie und Betonung der Konzentration
1976	Vorstand der DB: legt seine Vorstellungen eines „betriebswirtschaftlich optimalen Netzes“ vor	Reduktion des Streckennetzes von 29.000 km auf 16.000 km
1978	Bundeskabinett beschließt ein „13-Punkte-Programm“	<ul style="list-style-type: none"> • Beseitigung des jährlichen Jahresfehlbetrags bis 1985 • Möglichkeiten der Trennung von Fahrweg und Betrieb
1980	Vorlage der „Trennungsrechnung“	Trennung nach eigen-, gemeinwirtschaftlichen und staatlichen Aufgaben
1983	Bahnvorstand: Vorlage der Unternehmensstrategie „DB '90“	Konsolidierung durch betriebswirtschaftliche und rechtliche Maßnahmen
1983	Bundesregierung legt Leitlinien zur Weiterentwicklung der Bahn vor	Orientierung an den Vorstellungen des Vorstandes der DB
1989	Einsetzung der Regierungskommission Bundesbahn durch die Bundesregierung ⁹³⁴	Erarbeitung eines marktwirtschaftlich orientierten Reformkonzepts

Tabelle 70-Anhang: Übersicht zu wichtigen Reformansätzen für die Deutsche Bundesbahn respektive Gutachten zu ihrer wirtschaftlichen Situation⁹³⁵

⁹³⁴Durch die politischen Ereignisse wurde der Aufgabenbereich der Regierungskommission 1990 auf die Deutsche Reichsbahn ausgedehnt. Ihren Abschlussbericht legte die Regierungskommission im Dezember 1991 vor.

⁹³⁵die Tabelle stützt sich auf folgende Quellen: Grohn (1998, S. 49); Wissenbach (1995, S. 24-31); Weigelt / Langner (1989), div. Kapitel; Schulz (1999; S. 317-376); Grandjot (2002, S. 51-66); Dernbach (1995, S. 116-154)

05.02.1992	Bundeskabinett hat den Bericht der RKB vom 19.12.1991 zur Kenntnis genommen, beauftragt BMV mit der Erarbeitung eines Konzepts für die Bahnreform
09.04.1992	BMV stellt Konzept zur Bahnreform vor
15.07.1992	Grundsatzbeschluss des Bundeskabinetts zur Strukturreform der Eisenbahnen, beauftragt BMV mit der Erarbeitung konkreter Gesetzentwürfe
Sep. 1992	BMV legt Entwurf einer Änderung des GG und Gesetzentwurf zur Neuordnung des Eisenbahnwesens vor
02.10.1992	Beginn der Ressortabstimmungen über die Gesetzentwürfe zur Bahnreform
19.01.1993	Anhörung im von Interessenverbänden
17.02.1993	Bundeskabinett verabschiedet zwei Gesetzentwürfe zur Bahnstrukturreform, an der Vorbereitung der Gesetzentwürfe waren die Länder über einen von der Verkehrsministerabteilungsleiterkonferenz eingesetzten Arbeitskreis „Bahnpolitik“ beteiligt
23.03.1993	CDU/CSU- und FDP-Fraktion bringen zur Verfahrensbeschleunigung gleichlautenden eigenen Gesetzentwurf zur Bahnreform im Deutschen Bundestag ein
26.03.1993	erste Lesung der Gesetzentwürfe im Bundestag
26.03.1993	Regierungs-Gesetzentwürfe zur Bahnreform werden im Bundesrat eingebracht
07.05.1993	erste Lesung der Gesetzentwürfe im Bundesrat, umfassende Stellungnahme
13.05.1993	Wissmann wird BMV
26.05.1993	Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrats
26.05.1993	Gesetzentwürfe der Bundesregierung zur Bahnreform werden im Deutschen Bundestag eingebracht
27.05.1993	wesentlich Unterschiede in der Auffassung von Bundesregierung und Bundesrat
27.05.1993	erste Lesung der Gesetzentwürfe der Bundesregierung zur Bahnreform im Deutschen Bundestag
10.06.1993	Staatssekretär Carstens (BMV) signalisiert den Bundesländern Bereitschaft zum Kompromiss
16.06.1993	Beginn der Beratungen der Gesetzentwürfe zur Bahnreform in den Ausschüssen des Deutschen Bundestags
7.1993 → 11.1993	umfassende Beratungen zwischen Bund und Ländern, insbesondere aufgrund notwendiger Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat, Diskussionsgegenstand ist in erster Linie die Höhe der Regionalisierungsmittel
30.11.1993	Spitzentreffen bei Bundeskanzler Kohl mit Bundesfinanzminister Waigel, BMV Wissmann und den Ministerpräsidenten Scharping, Eichel, Teufel und Stoiber, grundsätzliche Einigung des Bundes und der Länder über Bahnreform-Gesetzgebung
30.11.1993	Bericht und Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages zur Grundgesetzänderung
30.11.1993	Bericht und Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages zum Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung des Eisenbahnwesens
30.11.1993	Bericht und Beschlussempfehlung des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestags zum Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung des Eisenbahnwesens
02.12.1993	zweite und dritte Lesung der Gesetzentwürfe zur Bahnreform im Bundestag, Gesetz zur Änderung des GG und Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens vom Deutschen Bundestag mit Zweidrittel-Mehrheit angenommen
17.12.1993	Bundesrat stimmt den Gesetzentwürfen ebenfalls mit einer Zweidrittel-Mehrheit zu
23.12.1993	Grundgesetzänderung tritt in Kraft
01.01.1994	Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens tritt in Kraft
01.01.1994	Gründung der Deutschen Bahn AG in Frankfurt a. M.
05.01.1994	Eintragung der Deutsche Bahn AG in das Handelsregister Berlin unter HRB-Nr. 50.000

Tabelle 71-Anhang: Chronologie zur Umsetzung der Bahnreform⁹³⁶⁹³⁶hierzu Jobst (1995, S. 28 ff.); Saßmannshausen (1995, S. 40 ff.); Schwarz (1999, S. 377 ff.); Preuß (2001)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Personenverkehr (in Mrd. Pkm)	57,0	57,2	58,7	66,4	69,0	69,2	67,9
Fernverkehr (in Mrd. Pkm)	33,7	32,6	33,7	34,8	36,3	35,6	34,9
Nahverkehr (in Mrd. Pkm)	23,3	24,6	25,0	31,5	32,7	33,5	33,0

Tabelle 72-Anhang: Entwicklung der Personen-Verkehrsleistung der Deutschen Bundesbahn und Deutschen Reichsbahn bzw. der Deutschen Bahn AG zwischen 1991 und 1997⁹³⁷

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Personenverkehr (in Mrd. Pkm)	66,4	75,0	76,0	73,9	72,4	73,6
Fernverkehr (in Mrd. Pkm)	34,8	36,3	35,6	34,9	34,3	34,6
Nahverkehr (in Mrd. Pkm)	31,5	38,7	40,4	39,1	38,1	39,0

Tabelle 73-Anhang: Entwicklung der Personen-Verkehrsleistung der DB AG zwischen 1994 und 1999⁹³⁸

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Personenverkehr (in Mrd. Pkm)	63,4	65,2	71,0	71,7	72,4	72,7	73,8	75,4	75,8	71,4
Fernverkehr (in Mrd. Pkm)	33,5	34,8	36,3	35,6	35,2	34,6	34,9	36,2	35,3	33,2
Nahverkehr (in Mrd. Pkm)	29,9	30,3	34,7	36,1	37,2	38,1	38,9	39,2	40,4	38,2

Tabelle 74-Anhang: Entwicklung der Personen-Verkehrsleistung der Deutschen Bundesbahn und Deutschen Reichsbahn bzw. der Deutschen Bahn AG zwischen 1993 und 2002⁹³⁹

Anmerkungen:

- Die räumliche Bezugsgröße ist das Bundesgebiet.
- Unter Eisenbahn wird der Schienenverkehr einschließlich der S-Bahnverkehre verstanden.
- Bis 1993 einschließlich erfolgt die Aufteilung Nah-/Fernverkehr nach dem 50 km-Kriterium für die Reiseweite; Reiseweiten bis 50 km sind als Nahverkehr, diejenigen über 50 km sind als Fernverkehr definiert.
- Ab 1994 erfolgt die Aufteilung Nah-/Fernverkehr bei der DB AG nach Zuggattungen.
- Mit BMVBW (2001) erfolgt eine Neuberechnung der Personenverkehrszahlen.
- Mit BMVBW (2004) sind weitere Änderungen der Daten zu berücksichtigen: (1) Die Aufteilung Nah-/Fernverkehr nach Zuggattungen erfolgt rückwirkend bereits für das 1993. (2) Es wird explizit auf die Berechnung der Daten auf Basis des Reisendenerfassungssystems (RES) der DB ab 1993 hingewiesen. (3) Die Datenreihe ist nun zwischen 1993 und 2002 durchgängig les- und vergleichbar.

⁹³⁷BMVBW (1999, S. 211)

⁹³⁸BMVBW (2001, S. 213)

⁹³⁹BMVBW (2004, S. 216 f.)

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
18,97	19,96	19,33	18,84	18,75	20,20	19,98	18,09	20,37	20,00	18,75

Tabelle 75-Anhang: Ausgaben des Bundes für das Eisenbahnwesen einschließlich aller Regionalisierungsmittel (Mittel für Eisenbahn und „Altlasten“) (in Mrd. EUR)⁹⁴⁰

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
6,60	5,38	4,86	5,22	4,76	4,87	4,89	4,43	3,50

Tabelle 76-Anhang: Leistungen des Bundes an die DB AG (Investitionsmittel und „Altlasten“) (in Mrd. EUR)⁹⁴¹

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Reg.-mittel insgesamt ⁹⁴²	4,50	6,19	6,14	6,44	6,61	6,87	6,75	6,85	6,81
Anteil DB AG ⁹⁴³	4,08	4,23	4,26	4,28	4,33	4,30	4,43	4,52	4,56

Tabelle 77-Anhang: Regionalisierungsmittel insgesamt und für den SPNV der DB AG (in Mrd. EUR)⁹⁴⁴

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Umsatz (in Mrd. EUR) ⁹⁴⁵	14,8	15,2	15,5	15,6	15,3	15,6	15,5	15,7	15,6	15,9	k. A.
Jahresüberschuss (in Mio. EUR)	93	135	577	200	170	87	85	-406	-468	-245	280
Zinsergebnis (in Mio. EUR)	-32	-4	+12	-26	-89	-158	-251	-313	-489	-637	-698
Abschreibungen (in Mio. EUR)	-984	-1148	-1387	-1620	-1737	-1965	-2052	-2162	-2434	-2694	-2605
Mitarbeiterproduktivität ⁹⁴⁶	413	468	533	603	658	699	798	840	833	862	941
Verschuldung (in Mrd. EUR) ⁹⁴⁷	6,0	9,0	10,5	13,5	13,8	14,1	15,5	18,3	24,6	27,0	25,6
EBITDA ⁹⁴⁸ (in Mio. EUR) ⁹⁴⁹	-2014	-1520	-910	-445	35	427	1264	1433	2021	3092	3509
EBITDA (in Mio. EUR)	1248	1401	1658	1920	1997	2036	2492	2271	2464	3092	3509
EBIT ⁹⁵⁰ (in Mio. EUR)	264	253	319	300	260	71	450	109	37	465	951
ROCE ⁹⁵¹	1,8	1,5	1,7	1,4	1,1	0,3	1,6	0,4	0,1	1,5	3,0

Tabelle 78-Anhang: Überblick zur betriebswirtschaftlichen Entwicklung des DB AG-Konzerns⁹⁵²

⁹⁴⁰BMVBS et al. (2006, S. 71) (Werte für 2004 vorläufig) (zu beachten ist, dass die Länder die Regionalisierungsmittel nicht vollumfänglich für „Eisenbahn“ verwenden)

⁹⁴¹BMVBS et al. (2006, S. 73) (Werte für 2004 vorläufig)

⁹⁴²„freie Mittel“ und Mittel für das „Status quo-Angebot“ bzw. „Grundangebot“

⁹⁴³nur Bestellerentgelte, d. h. die Mittel der Aufgabenträger für Infrastrukturmaßnahmen der DB AG (Schienennetz und Bahnhöfe) sind nicht aufgeführt

⁹⁴⁴BMVBS et al. (2006, S. 74) (Werte für 2004 vorläufig)

⁹⁴⁵Werte für 2002 und 2003 bereinigt um Stinnes-Erwerb

⁹⁴⁶Ptkm/Mitarbeiter

⁹⁴⁷jeweils zum 31.12. eines Jahres

⁹⁴⁸Earnings Before Interest, Tax, Depreciation and Amortization [Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen und Amortisation]: Überschuss eines Unternehmens aus seiner gewöhnlichen Geschäftstätigkeit, d. h. eine Kenngröße für den Erfolg

⁹⁴⁹vor Altlastenerstattung

⁹⁵⁰earnings before interest and taxes [betriebliches Ergebnis vor Zinsen und Steuern]: das operative Ergebnis eines Unternehmens, die Aufwendungen für die Abschreibungen aufgrund der Investitionstätigkeit werden erkennbar

⁹⁵¹Return on Capital Employed [EBIT/Gesamtkapital – (kurzfristiges Fremdkapital) – (liquide Mittel)]: Maßzahl für die Effizienz des Kapitaleinsatzes in einem Unternehmen

⁹⁵²BMVBS et al. (2006, S. 99 ff.)

Dr.-Ing. Wilhelm Pällmann (pro Trennung)	Dr. Benedikt Weibel (contra Trennung)
<ul style="list-style-type: none"> • ein Ziel der Bahnstrukturreform war auch die <i>materielle</i> Privatisierung der DB AG, welche aber unter Einschluss des Netzes nicht möglich ist: <ul style="list-style-type: none"> ⇒ die finanzielle Situation des Netzes erfordert langfristig staatliche Zuschüsse und kann somit nicht in das privaternehmerische Risiko einbezogen werden ⇒ Regelung des Art. 87e Abs. 3 GG • zur Gewährleistung der Kapitalmarkt-/Börsenfähigkeit der DB AG ist eine Ausgliederung des Netzes aus der DB AG-Holding zwingend erforderlich • Gründung einer bundeseigenen Netz AG (eine Reduzierung der Anteile des Bundes bis auf 51% ist entsprechend der Regelung des Grundgesetzes möglich) <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Befreiung von der Last, die vollen Wegekosten erwirtschaften zu müssen (entsprechende politische Entscheidungen müssen getroffen werden) ⇒ unabhängige Netzgesellschaft, die keinen Anreiz zur Diskriminierung hat, bewirkt eine Intensivierung des Wettbewerbs mit positiven Effekten für den Schienenverkehr ⇒ materielle Privatisierung der Transportgesellschaften der DB AG • „Das Beharren der DB AG auf vertikaler Integration von Netz und Transport als – angeblich – notwendige Voraussetzung für einen sicheren und effektiven Bahnbetrieb sowie die gleichzeitige Versicherung, dadurch würden Konkurrenten prinzipiell nicht benachteiligt, ist nicht nachvollziehbar.“ • „Eine vertikale Desintegration („Trennung von Netz und Betrieb“) schafft die Voraussetzungen für die Lösung der Bahngesellschaften aus den nationalen Grenzen und Regimen und ermöglicht europaweit integrierte und agierende Bahndienstleister.“ 	<ul style="list-style-type: none"> • Spezifikum der europäischen Bahnen ist ihre Eigenschaft als Universalbahnen sowohl für den Personen- als auch den Güterverkehr • Notwendigkeit der Unterstützung durch die öffentliche Hand: <ul style="list-style-type: none"> ⇒ teure Infrastruktur aufgrund vieler Stationen und Verknüpfungen des Netzes ⇒ mangelnde Ertragssubstanz der Regional- und Agglomerationsverkehre • skeptische Einschätzung der Privatisierungsfähigkeit von Universalbahnen • „Alle erfolgreich privatisierten Eisenbahnunternehmen sind vertikal integrierte Bahnen – sie umfassen sowohl die Eisenbahninfrastruktur als auch die Erbringung der Transportleistungen.“ • spezifische Eigenschaft des Rad/Schiene-Systems als eine technologische Einheit <ul style="list-style-type: none"> ⇒ die Schiene determiniert die Bahn: absolute Leitfunktion und Fahrplangebundenheit ⇒ „Jeder größerer technologischer Schritt erfolgt durch simultane Verbesserung an Fahrzeugen und Infrastruktur.“ • Anspruch der Gesamtoptimierung des Systems Schiene (enge Verzahnung von Angebots- und Infrastrukturplanung beim Schweizer Konzept des Integralen Taktfahrplans „Bahn 2000“) • „Schnitte im System Rad/Schiene gefährden die Stabilität des Gesamtsystems und beeinflussen die Zuverlässigkeit und die Sicherheit. Die Trennung von Infrastruktur und Betreibergesellschaften führt zu schwerfälligen Prozessen. Anstelle des Gesamtsystems werden Teilsysteme optimiert, was sich letztlich auch zulasten der Wirtschaftlichkeit auswirkt.“ • grundsätzlicher Zielkonflikt zwischen der Gewährleistung der Funktionalität des Gesamtsystems einerseits und einem unverfälschten Wettbewerb andererseits <ul style="list-style-type: none"> ⇒ höhere Gewichtung der Gewährleistung der Funktionalität des Gesamtsystems ⇒ Beibehaltung der Integration von Netz und Betrieb („Prime User“ führt die Infrastruktur und Einrichtung von „Chinese Walls“ zur Abgrenzung des Infrastruktur- vom Verkehrsbereich zur Sicherstellung des „open access“) ⇒ positive Einschätzung des Ausschreibungswettbewerbs für subventionierte Verkehrsleistungen

Tabelle 79-Anhang: Argumentationen pro und contra einer Trennung von Netz und Betrieb (Diskussion beim Deutschen Verkehrsforum am 4. April 2001)⁹⁵³

⁹⁵³Dokumentation des Streitgesprächs am 4. April 2001 beim Deutschen Verkehrsforum: Deutsches Verkehrsforum, NetInfo 2001/17 (Redemanuskripte der beiden Teilnehmer des Streitgesprächs) (<http://www.verkehrsforum.de/publikationen/netinfo/netinfo0117.html>, Zugriff am 22.12.2005)

Die Connex-Gruppe ist als Global Player in zahlreichen Ländern im öffentlichen Verkehr tätig. Ausgehend vom Betrieb verschiedener Stadtverkehrsnetze in Frankreich expandierte das Unternehmen zunächst in die Nahverkehrsmärkte einiger süd- und nordeuropäischer Länder, bewarb sich in Großbritannien erfolgreich um Konzessionen für Teilnetze der Eisenbahn und stieg in den sich wandelnden osteuropäischen Verkehrsmarkt ein. Ebenso betreibt Connex beispielsweise im australischen Melbourne Vorortbahnen.

Die Schienenverkehrsaktivitäten der Connex-Gruppe in Deutschland begannen mit dem Erwerb der Deutschen Eisenbahngesellschaft mbH (DEG) mit Sitz in Frankfurt (Frérot 2000, S. 8 ff.) bzw. der 1990 gegründeten Holding Deutsche Eisenbahngesellschaft Verkehr GmbH, worin die frühere DEG für interne und externe Dienstleistungen zuständig war. Die 1898 gegründete DEG gehörte bis 1997 der Aktiengesellschaft für Industrie und Verkehrswesen (AGIV). Die DEG war eine Betriebsführungsgesellschaft⁹⁵⁴ und nahm diese Tätigkeit bei verschiedenen Nichtbundes-eigenen Eisenbahnen (NE) wahr, wie beispielsweise bei der Regiobahn Bitterfeld GmbH und der Teutoburger Wald-Eisenbahn AG. Nach der Regionalisierung entwickelte die DEG umfassende Aktivitäten, um SPNV-Aufträge bei Leistungsausschreibungen zu akquirieren. Zu den in Zusammenarbeit mit regionalen Partnern realisierten Projekten zählten beispielsweise die Nord-West-Bahn in Niedersachsen und die Ostmecklenburgische-Eisenbahn in Mecklenburg-Vorpommern. Die AGIV trennte sich bereits 1997 von ihren Aktivitäten im Verkehrssektor und verkaufte die DEG an die Stuttgarter Energieversorgung Schwaben (EVS) (40%) und an die französische Générale des Eaux, die über ihr Tochterunternehmen Compagnie d'Entreprise Automobiles (CGEA) die restlichen Anteile erwarb. Die Nachfolgesellschaft der EVS, die Energie Baden-Württemberg (EnBW), trennte sich allerdings wieder von ihren Aktivitäten im Verkehrssektor.

Aus dem Wasserversorger Générale des Eaux entwickelte sich durch zahlreiche Unternehmenszükäufe der Mischkonzern Vivendi, dessen Hauptaktivitäten im Medienbereich liegen. Die Aktivitäten im Umweltbereich wurden im Tochterunternehmen Vivendi Environnement zusammengefasst. Dazu gehören auch die Aktivitäten des Konzerns im Verkehrsbereich, die seit März 2000 weltweit unter dem Markennamen Connex aufgestellt sind.

Innerhalb der Connex-Gruppe ist für den deutschen Markt die Connex Verkehr GmbH mit Sitz in Frankfurt tätig. Für die Aktivitäten im SPNV ist die Connex Regiobahn GmbH zuständig, daneben existieren noch die Connex Stadtverkehr GmbH, die Connex Cargo Logistics GmbH und schließlich unter dem Namen DEG eine Infrastrukturgesellschaft. Im Juli 2000 wurde eine Krise des Vivendi-Konzerns bekannt, worauf dieser seinen Anteil an Vivendi Environnement von 63% auf 40% senkte. Maßgeblicher neuer Aktionär wurde die Deutsche Bank.

Die Muttergesellschaft von Connex wechselte im Mai 2003 ihren Namen in Veolia Environnement, um sich damit deutlicher vom Vivendi Mediengeschäft abzugrenzen. Ebenfalls wurde bereits im März 2003 die Connex Verkehr GmbH in die schwedische Holding der Connex Transport AB integriert.

Textbox 16-Anhang: Exkurs zur Entwicklung des Unternehmens Connex in Deutschland

⁹⁵⁴Neben der DEG gab es mit der Württembergischen Eisenbahngesellschaft mbH (WEG) noch eine weitere Betriebsführungsgesellschaft bzw. Eisenbahngesellschaft mit eigenen Strecken, die ebenfalls mehrheitlich im Besitz der AGIV war. Auch sie wurde Teil der Connex-Gruppe.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Baden-Württemberg	883	1267	1267	1308	1412	1432	704
Bayern	1387	1877	1877	1985	2061	2087	1061
Berlin	513	623	623	637	674	681	368
Brandenburg	568	750	750	750	800	800	420
Bremen	29	56	56	58	66	67	37
Hamburg	152	215	215	222	222	242	130
Hessen	659	893	893	918	963	988	460
Mecklenburg-Vorpommern	293	404	404	403	445	449	224
Niedersachsen	617	915	915	914	1000	1038	544
Nordrhein-Westfalen	1323	1912	1912	2098	2100	2174	1063
Rheinland-Pfalz	432	591	591	610	615	627	349
Saarland	124	168	168	183	190	186	89
Sachsen	638	866	866	865	951	959	483
Sachsen-Anhalt	496	650	650	649	708	713	334
Schleswig-Holstein	215	318	318	317	357	361	220
Thüringen	353	485	485	482	534	539	250
Summe	8700	12000	12000	12399	13098	13343	6736

Tabelle 80-Anhang: Übersicht zur Verteilung der Regionalisierungsmittel (bis 2001 in Mio. DM, ab 2002 in Mio. EUR)⁹⁵⁵

Land	Name der Landesgesellschaft	gegründet
Baden-Württemberg	NVBW Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH	Januar 1995
Bayern	BEG Bayerische Eisenbahngesellschaft mbH	August 1995
Brandenburg	Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH	1997
Mecklenburg-Vorpommern	VMV Verkehrsgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern mbH	Dezember 1995
Niedersachsen	LNVG Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen mbH	März 1996
Saarland	VGS Verkehrsverbundgesellschaft Saar mbH	Februar 1997
Sachsen	Sächsische Landesnahverkehrsgesellschaft mbH	Januar 1996
Sachsen-Anhalt	NASA Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt mbH	September 1995
Schleswig-Holstein	LVS Schleswig-Holstein Landesweite Verkehrsservicegesellschaft mbH	September 1995
Thüringen	Nahverkehrsservicegesellschaft Thüringen mbH	Februar 1996

Tabelle 81-Anhang: Gründungen von Landesnahverkehrsgesellschaften für den SPNV (Struktur der Bestellorganisation jeweils zu Beginn der Regionalisierung 1996)⁹⁵⁶

⁹⁵⁵<http://www.pro-bahn.de/fakten/regmittel.htm> (Zugriff am 17.06.2004)

⁹⁵⁶BMVBW (1999, S. 35)

Land	Organisation des SPNV
Nordrhein-Westfalen	in neun Zweckverbänden; zur Aufgabenwahrnehmung bedienen sich die Zweckverbände bestehender oder neugegründeter Verkehrsverbände
Hessen	in zwei Verkehrsverbänden: <ul style="list-style-type: none"> • Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV) • Nordhessischer Verkehrsverbund (NVV)
Rheinland-Pfalz	in zwei Zweckverbänden <ul style="list-style-type: none"> • SPNV Rheinland-Pfalz Nord • SPNV Rheinland-Pfalz Süd
Berlin	Senatsverwaltung Berlin / Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB)
Bremen	Senatsverwaltung Bremen
Hamburg ⁹⁵⁷	Senatsverwaltung Hamburg / Hamburger Verkehrsverbund (HVV)

Tabelle 82-Anhang: Organisation des SPNV auf kommunaler Ebene bzw. in Zweckverbänden jeweils zu Beginn der Regionalisierung 1996⁹⁵⁸

Bundesland	Zug-km RegG (in Mio.)	Reg-mittel RegG (in Mio. EUR)	Preis/Zug-km (in EUR)
Baden-Württemberg	60,42	447,6288	7,41
Bayern	91,01	677,0504	7,44
Berlin	35,98	284,0386	7,89
Brandenburg	31,70	272,9419	8,61
Bremen	2,31	18,0470	7,81
Hamburg	13,32	89,1482	6,69
Hessen	41,88	347,7456	8,30
Mecklenburg-Vorpommern	15,01	137,0664	9,13
Niedersachsen	41,47	365,3324	8,81
Nordrhein-Westfalen	83,67	650,6806	7,78
Rheinland-Pfalz	27,56	246,3143	8,94
Saarland	5,48	58,3632	10,65
Sachsen	28,71	329,5478	11,48
Sachsen-Anhalt	22,42	214,1319	9,55
Schleswig-Holstein	19,16	145,6718	7,60
Thüringen	17,01	166,0272	9,76

Tabelle 83-Anhang: Übersicht zu den verschiedenen Zugkilometerpreisen in den Bundesländern⁹⁵⁹

⁹⁵⁷ ohne Landesnahverkehrsgesetz

⁹⁵⁸ BMVBW (1999, S. 36)

⁹⁵⁹ Mehr Bahnen! (2004, S. 30) (http://www.mehrbahnen.de/dateien/wettbewerbsbarometer_mb_2004.pdf, Zugriff am 31.03.2004)

Das erste Trassenpreissystem (TPS '94) war linear aufgebaut und basierte auf zehn Strecken- und zwölf Zugpreisklassen; für Großkunden sah das Preissystem eine Gewährung von Rabatten vor. Die lineare Preisstruktur bot nicht nur keinen Anreiz für zusätzliche Zugleistungen – was im Hinblick auf die Umsetzung der Integralen Taktfahrpläne ein Hemmnis darstellte – sondern bildete zudem die Kostenstruktur des Netzes auch mangelhaft ab, welche durch einen hohen Fixkostenblock bei niedrigen variablen Kosten charakterisiert ist. Der Trassenpreis im Nahverkehr betrug durchschnittlich 10 DM, und wurde nach Kritik auf 9 DM je Zugkilometer gesenkt. Auch sind die Mengenrabatte abgeschwächt worden, da diese die Transportgesellschaften der DB AG einseitig bevorzugten. Ab 1995 führte der Geschäftsbereich Fahrweg einen auf 5 DM gesenkten Trassenpreis für zusätzliche Züge ein (Boss 1996, S. 122). Die strukturellen Mängel des TPS '94 sollten mit dem TPS '98 beseitigt werden.

Das 1998 eingeführte Preissystem unterschied zwischen einem einstufigen und einem zweistufigen Tarif. Zur Berechnung des jeweils konkreten Trassenpreises wurde das Netz kategorisiert und bei den das Netz befahrenden Zügen unterschiedliche Belastungsklassen differenziert. Der einstufige Preis richtete sich an Eisenbahnverkehrsunternehmen, die das Netz nur „sporadisch“ nutzen und war höher als der zu entrichtende Trassenpreis im zweistufigen System. Das Eisenbahnverkehrsunternehmen musste hier zuerst eine „Infracard“ erwerben, um die niedrigeren variablen Preise in Anspruch nehmen zu können. Weil für den Erwerb der Infracard das Eisenbahnverkehrsunternehmen ein zusammenhängendes Netz mit einer Mindestnetzgröße betreiben musste, wurde es als diskriminierend angesehen und es kam daher auch zu einem kartellrechtlichen Verfahren nach der Klage eines Aufgabenträgers (Laeger 2004, S. 94). Mit dem zweistufigen Preissystem hatte die DB AG einen Weg gewählt, der die Kostenstruktur des Netzes⁹⁶⁰ adäquat abbildete. Mit einigen Anpassungen wäre es vielleicht auch möglich gewesen, den durch das Bundeskartellamt bestätigten Vorwurf der Diskriminierung auszuräumen.⁹⁶¹ Stattdessen führte man zum 1. April 2001 ein drittes Preissystem ein, das konzeptionell an das erste Preissystem anknüpfte und damit auch dessen Mängel, insbesondere hinsichtlich der Bestellung zusätzlicher Züge, aufwies.

Der Trassenpreis des TPS '01 basiert auf der Unterteilung des Netzes in Streckenkategorien multipliziert mit dem Trassenprodukt. Der so ermittelte Preis wird mit weiteren Zu- und Abschlägen versehen, wozu auch die zum 1. Januar 2003 eingeführten Regionalfaktoren für den SPNV zählen. Zu diesem Zeitpunkt hatte die DB AG ihr Netz in ein *Kernnetz*, *Ballungsnetz* und *Regionalnetz* unterteilt. Mithilfe der Regionalfaktoren sollen Strecken, die vorwiegend dem SPNV dienen, kostendeckend betrieben und saniert werden können. Wobei insbesondere im Hinblick auf die Regionalfaktoren der DB AG diskriminierendes Verhalten vorgeworfen wird, weil sie den Aufgabenträgern angeboten haben soll, diese intern zwischen der DB Netz AG und der DB Regio AG zu verrechnen (Hecht 2002, S. 1 f.)⁹⁶², wodurch auch das als prinzipiell nicht diskriminierend angesehene TPS '01 mit diesem Vorwurf konfrontiert wird. Bei anderen Eisenbahnverkehrsunternehmen müssen die Regionalfaktoren dagegen unmittelbar in die Angebotskalkulation eingehen, so bspw. bei Angeboten im Zusammenhang mit Ausschreibungen von SPNV-Leistungen.

Textbox 17-Anhang: Exkurs zu den Trassenpreissystemen aus dem Blickwinkel ihrer Relevanz für die Bestellung von SPNV-Leistungen⁹⁶³

⁹⁶⁰Vergleichbare Kostenstrukturen weisen ebenfalls die anderen Netzsektoren auf und werden auch hier mit zweistufigen Preissystemen abgebildet, die man als „state of the art“ bezeichnen kann.

⁹⁶¹Man hätte entweder den Aufgabenträgern die Möglichkeit geben können, eine Infracard zu erwerben, oder Einkaufsgemeinschaften zulassen können. Bei ersterer Lösung wäre allerdings das Problem aufgetreten, dass nicht die Aufgabenträger einen Vertrag mit dem Infrastrukturunternehmen abschließen, sondern die Verkehrsunternehmen.

⁹⁶²hierzu auch Mehr Bahnen! (2004, S. 39 f.) sowie DB AG (2002b, S. 26 f.)

⁹⁶³detailliertere Ausführungen zu den Trassenpreissystemen finden sich in Kapitel C., Abschnitt I.1.

Strecke (Kategorie I)	km	RLP
Koblenz – Trier	112	112
(Köln) – Trier	182	93
Trier – Igel – Staatsgrenze (– <i>Luxembourg</i>)	14	14
Trier – Perl – Staatsgrenze (– <i>Thionville</i>)	48	40
Bad Kreuznach – Bingerbrück ⁹⁶⁴	16	16
Bad Münster a. St. – Türkismühle – (Saarbr.)	122	66
(Saarbrücken) – Kaiserslautern – Ludwigshafen – (Mannheim)	131	91
Kaiserslautern – Hochspeyer – Bad Kreuznach – Gau Algesheim	80	80
(Köln) – Neuwied – (Wiesbaden)	185	94
(Köln) – Koblenz – Bingerbrück ⁹⁶⁵ – Mainz – (Mainz-Bischofsheim)	185	138
Mainz/Mainz-Mombach – Wiesbaden	10	6
Koblenz Lützel – Neuwied	13	13
Koblenz – (Limburg)	52	52
(Siegen-Weidenau) – Betzdorf – (Au (Sieg))	44	28
(Biblis) – Worms	10	6
Alzey – Mainz	41	41
Mainz – Worms – Ludwigshafen	68	68
Germersheim – (Bretten)	42	3
Wörth – (Karlsruhe)	13	2
Wörth – Schifferstadt	50	50
Grünstadt – Frankenthal	22	22
Neustadt – Bad Dürkheim	15	15
Wörth – Landau – Neustadt	45	45

Kaiserslautern – Pirmasens Hbf	36	36
Landstuhl – Kusel	29	29
(Au (Sieg) – Altenkirchen – Hachenburg – Westerburg – Limburg	79	57
Remagen – Kreuzberg	26	26

Strecke (Kategorie II)	km	RLP
Herdorf – Betzdorf	7	7
Abzw. Grünebach – Daaden	8	8
Boppard – Emmelshausen	15	15
Worms – Alzey	30	30
Zweibrücken – Pirmasens Nord – Hauenstein – Landau	72	72
Büdesheim-Dromersheim – Bingen	7	7
Bad Dürkheim – Freinsheim	7	7
Armsheim – Gensingen-Horrweiler	14	14
Andernach – Mayen Ost	23	23
Pünderich – Traben-Trarbach	11	11
Kaiserslautern – Lauterecken-Grumbach	35	35
Staffel – Siershahn ⁹⁶⁶	30	25
Gerolstein – Mayen Ost ⁹⁶⁷	71	71

Strecke (Kategorie III)	km	RLP
Homburg – Zweibrücken	11	2
Engers – Siershahn	21	21
Wengerohr ⁹⁶⁸ – Wittlich	4	4

Tabelle 84-Anhang: Einteilung der rheinland-pfälzischen Strecken in die drei Kategorien des Landesvertrags mit der Deutschen Bundesbahn aus dem Jahr 1986⁹⁶⁹

⁹⁶⁴heute Bingen Hbf

⁹⁶⁵heute Bingen Hbf

⁹⁶⁶Prüfung der Aufrechterhaltung aufgrund des starken Schülerverkehrs im Abschnitt Montabauer – Siershahn

⁹⁶⁷Prüfung des Weiterbetriebs aufgrund der strukturellen Bedeutung

⁹⁶⁸heute Wittlich Hbf

⁹⁶⁹Vereinbarung zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und der Deutschen Bundesbahn über die zukünftige Gestaltung des Öffentlichen Personennahverkehrs vom 9.6.1986, Anlagen 1 bis 3

Landesverkehrsprogramm Rheinland-Pfalz 2000	
Ziele	Strategien (Schienenverkehr)
<ul style="list-style-type: none"> • Standort Rheinland-Pfalz stärken 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Vernetzung der großräumigen Verkehrsinfrastruktur des Landes mit der europäischen Verkehrsinfrastruktur im grenzüberschreitenden Verkehr ⇒ Einbindung des Landes in den Schienenfernverkehr mit den ICE/IC-Knotenpunkten Koblenz, Mainz, Worms, Montabauer, Kaiserslautern, Neustadt, Ludwigshafen/Mannheim, Karlsruhe ⇒ Ausbau des qualitativ hochwertigen Rheinland-Pfalz-Taktes ⇒ Stärkung der touristischen Regionen des Landes durch Verbesserung der Erreichbarkeit und der lokalen öffentlichen Verkehrsangebote
<ul style="list-style-type: none"> • Mobilität sichern und Erreichbarkeiten verbessern 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Förderung der touristischen Entwicklung des Landes durch Verbesserung der Erreichbarkeiten und des Verkehrsangebots der einzelnen Tourismuszentren, insbesondere im öffentlichen Verkehr ⇒ weiterer Ausbau des Rheinland-Pfalz-Taktes durch Verbesserung der Fahrplanangebote sowie der Qualität, Pünktlichkeit und Sicherheit, den Ausbau der Infrastruktur, insbesondere der Bahnhöfe sowie durch den Einsatz neuer Fahrzeuge ⇒ Verbesserung des ÖPNV insgesamt mit Integration in den Rheinland-Pfalz-Takt und den Fernreiseverkehr sowie Ausbau der Park-and-ride-Plätze ⇒ Schaffung flächendeckender Verkehrsverbünde mit attraktiven Tarifangeboten
<ul style="list-style-type: none"> • Verkehrssicherheit steigern 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Schaffung von Alternativangeboten zum motorisierten Individualverkehr (Rheinland-Pfalz-Takt, Disco-Bus, Anrufsammeltaxi)
<ul style="list-style-type: none"> • Finanzierungskonzepte weiterentwickeln 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ langfristige Sicherung der Mittel nach dem Regionalisierungsgesetz für eine attraktive Gestaltung des Schienenpersonennahverkehrs ⇒ Sicherung eines angemessenen Anteils der Mittel nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSchwAG) für den Ausbau des Schienennetzes im Schienenpersonennahverkehr ⇒ Schaffung von privaten Fahrzeugpools und Wartungskapazitäten für den Bereich des Schienenpersonennahverkehrs und ggf. auch des straßengebundenen ÖPNV
<ul style="list-style-type: none"> • Wettbewerb durch preispolitische und ordnungspolitische Maßnahmen voranbringen 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Berücksichtigung der Wegekosten und externen Kosten der jeweiligen Verkehrsträger
<ul style="list-style-type: none"> • Umweltbelastungen verringern 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Verbesserung der Angebote im Schienenverkehr und ÖPNV

Tabelle 85-Anhang: Ziele und Schienenverkehrsstrategien im Landesverkehrsprogramm Rheinland-Pfalz 2000⁹⁷⁰

⁹⁷⁰MfWVLW (2002², S. 99 ff.)

Partei	Landtagswahlen							
	1987		1991		1996		2001	
	Prozent	Sitzvert.	Prozent	Sitzvert.	Prozent	Sitzvert.	Prozent	Sitzvert.
CDU	45,1	k. A.	38,7	k. A.	38,7	41	35,3	38
SPD	38,8	k. A.	44,8	k. A.	39,8	43	44,7	49
FDP	7,3	k. A.	6,9	k. A.	8,9	10	7,8	8
Bündnis 90 / Die Grünen	5,9	k. A.	6,5	k. A.	6,9	7	5,2	6
Sonstige	2,0	entfällt	3,2	entfällt	5,7	entfällt	6,9	entfällt

Tabelle 86-Anhang: Ergebnisse der Landtagswahlen in Rheinland-Pfalz (hellgrau hinterlegt sind jeweils die Regierungsparteien)⁹⁷¹

Zweck	GVFG	FAG	RegG	Sonstige	Gesamt	in %
Zuweisungen an die SPNV-Zweckverbände	0	0	295,47	0	295,47	77,10
Integrierte Verkehrsgestaltung (Verbundförderung / Nahverkehrspläne)	0	0	16,16	0	16,06 [sic!]	4,22
Ausgleichsleistungen Ausbildungsverkehr § 45a PBefG / § 6a AEG	0	40,09	7,65	0	47,74	12,46
Projekt im Verkehr (insbesondere Marketing Rheinland-Pfalz-Takt)	0	0	1,43	0,05	1,48	0,39
Kommunale und privatwirtschaftliche Investitionen im ÖPNV (rollendes Material)	0	0	0	0,54	0,54	0,14
Bau und Ausbau von Verkehrsanlagen des ÖPNV / SPNV	7,07	1,00	0,40	0	8,47	2,21
Investitionen des öffentlichen Schienenverkehrs	0	0	2,95	0	2,95	0,77
S-Bahn Rhein-Neckar	3,74	0	6,69	0	10,44	2,72
<i>Summe bzw. Herkunft der Mittel im Landeshaushalt im Bereich ÖPNV / SPNV</i>	<i>10,81</i>	<i>41,09</i>	<i>330,75</i>	<i>0,59</i>	<i>383,15</i>	<i>100,00</i>
<i>in %</i>	<i>2,82</i>	<i>10,72</i>	<i>86,30</i>	<i>0,15</i>	<i>100,00</i>	

Tabelle 87-Anhang: Mittelherkunft und -verwendung für den Bereich ÖPNV/SPNV in Rheinland-Pfalz im Jahr 2003 in Mio. Euro⁹⁷²

Verwendung der Regionalisierungsmittel	in Mio. EUR	in %
Pflichtzuweisung an die Zweckverbände	269,18 Mio. EUR	75,00%
Sonderzuweisung an die Zweckverbände	26,29 Mio. EUR	7,32%
Disposition Land	63,44 Mio. EUR	17,68%
<i>Summe</i>	<i>358,91 Mio. EUR</i>	<i>100,00%</i>

Tabelle 88-Anhang: Verwendung der Regionalisierungsmittel in Rheinland-Pfalz im Jahr 2003⁹⁷³

⁹⁷¹<http://www.infothek.rlp.de/lis/MeineRegion/index.asp>; <http://www.daeb.de/statistik/landtagswahlen.php> (Zugriffe am 2.8.2005)

⁹⁷²MfWVLW (2004, S. 43)

⁹⁷³MfWVLW (2004, S. 43)

<p>unter 50 Rkm/km_{BL}</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nienhagen – Dedeleben • Querfurt – Vitzenburg <p>zwischen 50 Rkm/km_{BL} und 100 Rkm/km_{BL}</p> <ul style="list-style-type: none"> • Güsten – Wiesenburg • Jerichow – Güsen • Hohenwulsch – Kalbe • Eilsleben – Blumenberg – Schönebeck • Hettstedt – Heiligenthal • Großkorbetha – Deuben • Naumburg – Teuchern • Leipzig-Leutzsch – Merseburg • Zeitz – Osterfeld <p>zwischen 100 Rkm/km_{BL} und 150 Rkm/km_{BL}</p> <ul style="list-style-type: none"> • Güsen – Ziesar • Schönhausen – Genthin • Haldensleben – Eilsleben • Haldensleben – Weferlingen • Heudeber-Danstedt – Osterwieck West • Wippra – Klostermannsfeld • Könnern – Bernburg • Bernburg – Calbe (Saale) Ost <p>zwischen 150 Rkm/km_{BL} und 200 Rkm/km_{BL}</p> <p>keine Strecke</p>	<p>zwischen 200 Rkm/km_{BL} und 250 Rkm/km_{BL}</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lutherstadt Wittenberg – Jüterbog • Lutherstadt Wittenberg – Bad Schmiedeberg – Eilenburg • Biederitz – Loburg – Altengrabow • Salzwedel – Oebisfelde • Köthen – Aken <p>zwischen 250 Rkm/km_{BL} und 300 Rkm/km_{BL}</p> <ul style="list-style-type: none"> • Salzwedel – Geestgottberg • Blumenberg – Staßfurt • Blankenburg – Elbingerode – Königshütte • Naumburg – Nebra • Röblingen – Querfurt • Stolberg – Berga-Kelbra <p>zwischen 300 Rkm/km_{BL} und 350 Rkm/km_{BL}</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bitterfeld – Stumsdorf • Quedlinburg – Aschersleben • Merseburg – Querfurt <p>zwischen 350 Rkm/km_{BL} und 400 Rkm/km_{BL}</p> <ul style="list-style-type: none"> • Salzwedel – Stendal <p>zwischen 400 Rkm/km_{BL} und 450 Rkm/km_{BL}</p> <ul style="list-style-type: none"> • Merseburg – Schafstädt <p>zwischen 450 Rkm/km_{BL} und 500 Rkm/km_{BL}</p> <p>keine Strecke</p>
---	--

Tabelle 89-Anhang: Strecken in Sachsen-Anhalt mit einem Verkehrsaufkommen von weniger als 500 Rkm/km_{BL}^{974 975}

⁹⁷⁴Zählungen der DB AG, Sommer 1995; grau hinterlegt sind die zum 11.12.2004 – dem letzten Tag des Jahresfahrplans 2003/04 – noch betriebenen Strecken (Salzwedel – Geestgottberg: am Stichtag 11.12.2004 SPNV nur samstags, sonn- und feiertags; in der folgenden Fahrplanperiode wird dieser Verkehr nicht mehr bestellt)

⁹⁷⁵MfWSV-LSA (o. J., S. 55)

Strecke	Ist-Nachfrage (Rkm/km _{BL}) ⁹⁷⁶	Nachfrageprognose (Rkm/km _{BL}) ⁹⁷⁷
Bad Schmiedeberg – Bad Dübener ⁹⁷⁸	150 (Zählung Nov. 2000)	250
Bitterfeld – Stumsdorf	200 (Zählung Nov. 2001)	500
Magdeburg – Güterglück – Belzig	50 ⁹⁷⁹ (Zählung Nov. 1999)	150 ⁹⁸⁰
Oebisfelde – Salzwedel	100 (Zählung Nov. 2000)	400
Salzwedel – Wittenberge	100 (Zählung Nov. 2000)	50 ⁹⁸¹
Eilsleben – Blumenberg	50 (Zählung Nov. 1999)	400
Egeln – Staßfurt	100 (Zählung Nov. 2000)	200
Heudeber-Danstedt – Osterwiek	unter 50 (Zählung Apr. 1999)	100
Blankenburg – Elbingerode	50 (Zählung Nov. 2000)	keine ⁹⁸²
Hettstedt – Gerbstedt	unter 50 (Zählung März 2001)	300
Altenburg – Zeitz	150 (Zählung Nov. 2001)	400
Querfurt – Röbblingen am See	100 (Zählung März 2001)	250
Halle-Nietleben – Halle-Dölau ⁹⁸³	k. A.	k. A.

Tabelle 90-Anhang: Ist- und prognostizierte Inanspruchnahme der 2002 in Sachsen-Anhalt zur Abbestellung der SPNV-Leistungen vorgesehenen Strecken⁹⁸⁴

Partei	Landtagswahlen							
	1990		1994 ⁹⁸⁵		1998 ⁹⁸⁶		2002	
	Prozent	Sitzvert.	Prozent	Sitzvert.	Prozent	Sitzvert.	Prozent	Sitzvert.
CDU	39,0	48	34,4	37	22,0	28	37,3	48
SPD	26,0	27	34,0	36	35,9	47	20,0	25
FDP	13,5	14	3,6	entfällt	4,2	entfällt	13,3	17
PDS	12,5	12	19,9	21	19,6	25	20,4	25
Bündnis 90/ Die Grünen	5,3	5	5,1	5	3,2	entfällt	2,0	entfällt
Sonstige	3,7	entfällt	3,0	entfällt	k. A.	16 (DVU)	7,0	entfällt

Tabelle 91-Anhang: Ergebnisse der Landtagswahlen in Sachsen-Anhalt (hellgrau hinterlegt sind jeweils die Regierungsparteien)⁹⁸⁷

⁹⁷⁶basiert auf Zählungen der NASA in den jeweils angegebenen Monaten; die Zählungen beinhalten keine Gruppenfahrten; Rundung der Werte auf jeweils volle 50

⁹⁷⁷Prognose jeweils ab 2005 nach Angebotsverbesserungen, wobei das von der Landesregierung beauftragte Gutachten „Stimulierung der Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel in Sachsen-Anhalt“ noch nicht berücksichtigt wurde

⁹⁷⁸Daten beziehen sich auf die Gesamtstrecke Lutherstadt Wittenberg – Bad Dübener

⁹⁷⁹Abschnitt Belzig – Schönebeck

⁹⁸⁰Abschnitt Belzig – Schönebeck

⁹⁸¹[Anm., J.G.: Dieser Wert scheint nicht plausibel, zumal die Strecke Salzwedel – Wittenberge als Pilotstrecke für ein Bus-Bahn Projekt ausgewählt wurde. Für die benachbarte ebenfalls in der Altmark gelegene Strecke wird bei einem gleichen Ausgangswert für die Zeit nach dem Jahr 2005 eine Inanspruchnahme von 400 Rkm/km_{BL} prognostiziert. Wahrscheinlich sind 500 Rkm/km_{BL} gemeint.]

⁹⁸²Sondersituation durch touristisch geprägten Verkehr (starke Schwankungen und Gruppenfahrten)

⁹⁸³Streckenabschnitt der S-Bahn Halle

⁹⁸⁴hierzu Landtags-Drucksache 3/5276 (Zählungen und Prognosedaten im SPNV, Anlage III-4.5, S. 237)

⁹⁸⁵durch die PDS tolerierte Minderheitsregierung aus Bündnis 90/Die Grünen und SPD (sog. „Magdeburger Modell“)

⁹⁸⁶Tolerierung SPD-Regierung durch die PDS

⁹⁸⁷<http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/lt02/index.html>; <http://www.daeb.de/statistik/landtagswahlen.php> (Zugriffe am 2.8.2005)

	Kriterien	Indikatoren	Entwicklung
Ökologie	• <i>ökologische Kriterien</i>	• <i>ökologische Indikatoren</i>	• <i>günstige Richtung</i>
	Klima	Treibhausgasemissionen [t CO ₂ -Äquivalent/Jahr]	↓
	Ozonschicht	ozonschichtzerstörende Emissionen [t FCKW R11-Äquivalent/Jahr]	↓
	Lufthygiene	Luftbelastung am Wohnort (NO ₂ , O ₃ , PM ₁₀) [% übermäßig belastete Personen] NO _x -Emissionen [t/Jahr] VOC-Emissionen [t/Jahr]	↓
			↓
			↓
	Lärm	Lärmbelastung am Wohnort [% übermäßig belastete Personen] Belastung von Schutz und Erholungsgebieten [% übermäßig belastete Flächen]	↓
			↓
Habitate und Landschaft	unzerschnittene Flächen [Häufigkeitsverteilung nach Größe]	↑	
Ressourcen	Verbrauch fossiler Energieträger [J/Jahr] Energieintensität [J/Pkm; J/tkm] Anteil erneuerbarer Energien im Verkehr [%]	↓	
		↓	
		↑	
Ökonomie	• <i>ökonomische Kriterien</i>	• <i>ökonomische Indikatoren</i>	• <i>günstige Richtung</i>
	Kostenwahrheit	Deckungsgrad betriebswirtschaftlicher Kosten [%] Höhe externer Schadenskosten [CHF/Jahr]	↑ ↓
		Preise	korrigierter Preis spezifischer Verkehrsleistungen [CHF/Pkm; CHF/tkm]
Gesellschaft	• <i>gesellschaftliche Kriterien</i>	• <i>gesellschaftliche Indikatoren</i>	• <i>günstige Richtung</i>
	Solidarität	gemeinwirtschaftliche Leistungen des Verkehrs [CHF/Einwohner und Jahr] Erreichbarkeit der Regionalzentren mit öffentlichem Verkehr [% der Gemeinden; % der Bevölkerung]	↓ ↑ (Anm. ⁹⁸⁸)
		Sicherheit	Verkehrsoffer [Tote und Verletzte/Jahr] Verbrechen [Straftaten im öffentlichen Verkehrsraum]
	Wohnen		Anteil der Verkehrsfläche an der Siedlungsfläche [%]
	Flächen	Verkehrsfläche [km ²]	↓
	Partizipation	subjektive Zufriedenheit mit partizipativen Möglichkeiten [qualitativ]	↑
	Individualität	kein geeigneter Indikator gefunden	–

Tabelle 92-Anhang: Nachhaltigkeitskriterien und -indikatoren für den Verkehrssektor und ihre im Hinblick auf Nachhaltigkeit anzustrebende Richtung der zukünftigen Entwicklung (Angaben in Schweizer Franken – CHF)⁹⁸⁹

⁹⁸⁸Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen zur Erfüllung eines gegebenen Erreichbarkeitsziels sind zu minimieren.

⁹⁸⁹Brodmann et al. (1999, S. 24, verändert); hierzu auch Spillmann et al. (1998)

Literaturverzeichnis

- Aberle, Gerd (1979): Neue Konzeption – Eine wirtschaftliche Notwendigkeit für die Deutsche Bundesbahn. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1979): Das neue Verkehrskonzept der Deutschen Bundesbahn – Notwendigkeit und Chance für die Eisenbahn (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 46); Köln, Seiten 98-106
- Aberle, Gerd (1983): Deutsche Bundesbahn – unverzichtbar, aber auch um jeden Preis? In: Jahrbuch des Eisenbahnwesens (JdE), Folge 34 – 1983, Seiten 22-24
- Aberle, Gerd (1985): Die Eisenbahn am Ende des 20. Jahrhunderts – noch Chancen oder nur Risiken? In: Internationales Verkehrswesen (37), Heft 4/1985, Seiten 239-241
- Aberle, Gerd (1988): Zukunftsperspektiven der Deutschen Bundesbahn; Heidelberg
- Aberle, Gerd (1990): Finanzierung von DB-Leistungen durch Länder und Gemeinden? In: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU) (13), Heft 2/1990, Seiten 185-191
- Aberle, Gerd (1992): Wettbewerbstheorie und Wettbewerbspolitik; Stuttgart, Berlin, Köln
- Aberle, Gerd (1995): Regionalisierung – was bleibt von der Idee noch in der Realität? In: Internationales Verkehrswesen (47), Heft 9/1995, Seiten 503
- Aberle, Gerd (1996): Intermodaler Wettbewerb zwischen Bus und Bahn im Regionalverkehr. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1996): Reformkonzepte im Nahverkehr: Deregulierung, Privatisierung, Regionalisierung (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 191); Bergisch Gladbach, Seiten 39-45
- Aberle, Gerd (1998a): Von der Bahnstrukturreform zum Trassenpreissystem '98. In: Internationales Verkehrswesen (50), Heft 10/1998, Seiten 471-475
- Aberle, Gerd (1998b): Regionalisierung auf Abwegen. Wohin zuviel Steuergeld führen kann. In: Internationales Verkehrswesen (50), Heft 6/1998, Seite 239
- Aberle, Gerd (2000a): Transportwirtschaft; München
- Aberle, Gerd (2000b): Nicht gewogen, aber schon für zu leicht befunden. Die Vorschläge der Infrastrukturfinanzierungskommission finden wenig regierungsamtliche Begeisterung. In: Internationales Verkehrswesen (52), Heft 10/2000, Seite 415
- Aberle, Gerd (2003⁴): Transportwirtschaft; München
- Aberle, Gerd / Brenner, Andrea (1996): Bahnstrukturreform in Deutschland; Köln
- Aberle, Gerd / Eisenkopf, Alexander (2002): Schienenverkehr und Netzzugang. Regulierungsprobleme bei der Öffnung des Schienennetzes und wettbewerbspolitische Empfehlungen zur Gestaltung des Netzzugangs (Gießener Studien zur Transportwirtschaft und Kommunikation, Band 18); Hamburg
- Aberle, Gerd / Willeke, Rainer / Lankes, Wilfried (1973): Wege zur Sanierung der Eisenbahnen. Die Bundesbahn im internationalen Leistungsvergleich (Schriftenreihe des Verbandes der Automobilindustrie, Band 14); Frankfurt a. M.
- Abler, Ronald F. / Marcus, Melvin G. / Olson, Judy M. (Hg.) (1995): Geography's inner word; New Jersey
- Achen, M. / Klein, K. (2002): Retail trade in transit areas. Introduction to a new field of research. In: Erde (Bd. 133), Heft 1/2002, Seiten 19-36
- Achen, Matthias / Dornbach, Jürgen (2002): RegioNetze – ein strategisches Konzept der Deutschen Bahn AG für Nebenstrecken. Handlungsfelder für eine höhere Rentabilität und Attraktivität des Schienenverkehrs in der Fläche. In: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.) (2002): Bahn in der Fläche – Top oder Flop? (Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10.2002), Seiten 571-584
- Acworth, W. M. (1908): The relation of railway to the state. In: The Economic Journal, No. 72 – Vol. XVIII, Seiten 501-519
- Aden, Klaus (1987): Die Deregulierung der Eisenbahnen in den Vereinigten Staaten von Amerika; Göttingen
- Adorno, Theodor W. (1969): Der Positivismusstreit in der deutschen Soziologie; Darmstadt, Neuwied

- Agentur Nahverkehr NRW GmbH (Hg.) (2005): Qualitätsbericht 2004 über den Schienenpersonennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (Stand: 4. März 2005); Unna (Online-Dokument unter http://www.nahverkehr-nrw.de/pdf/qualitaetsbericht_2004.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Agnew, John (Hg.) (1996): Human Geography; Oxford, Malden
- Albrecht, G. (1982): Theorien der Raumbezogenheit sozialer Probleme. In: Vaskovics, L. v. (Hg.) (1982): Raumbezogenheit sozialer Probleme (Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Forschung, Band 35); Opladen, Seiten 19-57
- Aleksandrowicz, Dariusz / Ebert, Christa / Kittsteiner, H. D. / Pollack, Detlef / Schiffauer, Werner / Wasserloos, Andreas (2004): Was sind Kulturwissenschaften? In: Kittsteiner, Heinz Dieter (Hg.) (2004): Was sind Kulturwissenschaften?; Paderborn, Seiten 7-23
- Alfter, Reinhold (1996): Regionalisierung aus der Sicht einer Regionalbahn. In: Jahrbuch des Bahnwesens Nah- und Fernverkehr (JdB), Folge 46 – 1996 (Regionalisierung), Seiten 70-75
- Allemeyer, Werner (1993): Europäische Modelle für eine Privatisierung der Eisenbahnen. In: Allemeyer, Werner / Brenck, Andreas / Wittenbrink, Paul / Stackelberg, F. v. (Hg.) (1993): Privatisierung des Schienenverkehrs (Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, hrsg. von Hans-Jürgen Ewers, Heft 130); Göttingen, Seiten 7-35
- Allemeyer, Werner / Brenck, Andreas / Wittenbrink, Paul / Stackelberg, F. v. (Hg.) (1993): Privatisierung des Schienenverkehrs (Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, hrsg. von Hans-Jürgen Ewers, Heft 130); Göttingen
- Ambrosius, Gerold (1997): Zurück zu den Anfängen? Die institutionelle Entwicklung des öffentlichen Verkehrs bis zum zweiten Weltkrieg unter der Perspektive der aktuellen Regionalisierung. In: Püttner, Günter (Hg.) (1997): Der regionalisierte Nahverkehr; Baden-Baden, Seiten 11-49
- Anders, Florian J. (2003): Kommentar: Die Macht des roten Riesen. In: Bahn-Report, Heft 1/2003, Seite 17
- Andersen, Sven (2000): „Hub-and-Spoke“-System und Ringverkehr – Chancen zur Neuordnung des Personenfernverkehrs bei der Deutschen Bahn? In: Eisenbahn-Revue International, Heft 10/2000, Seiten 470-471
- Andersen, Sven (2002): Quo vadis, Hochgeschwindigkeitsverkehr in Deutschland? In: Eisenbahn-Revue International, Heft 11/2002, Seiten 525-535
- Angermüller, Johannes (2001): Diskursanalyse: Strömungen, Tendenzen, Perspektiven. Eine Einführung. In: Angermüller, Johannes / Bunzmann, Katharina / Nonhoff, Martin (Hg.) (2001): Diskursanalyse: Theorien, Methoden, Anwendungen; Hamburg, Seiten 7-22
- Ante, Ulrich (1981): Politische Geographie; Braunschweig
- Ante, Ulrich (1985): Zur Grundlegung des Gegenstandsbereichs der Politischen Geographie; Stuttgart
- Ante, Ulrich (1986): Ansätze für eine zeitgenössische Politische Geographie. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie (30. Jg.), Heft 2/1986, Seiten 10-14
- Ante, Ulrich (1989): Zu aktuellen Leitlinien der Politischen Geographie. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie (33. Jg.), Heft 1-2/1989, Seiten 30-40
- Anzenbacher, Arno (2002⁸): Einführung in die Philosophie; Freiburg, Basel, Wien
- Apolte, Thomas / Kessler, Martin (Hg.) (1990): Regulierung und Deregulierung im Systemvergleich; Heidelberg
- Arndt, Hans-Wolfgang (1990): Rechtsprobleme der gemeinschaftlichen Koordinierung und Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs durch Bund, Länder und Gemeinden (Schriften zum öffentlichen Recht, Band 578); Berlin
- Arnim, Adolf-Heinrich v. (1986): Entwurf eines realistischen Konzepts zur Erhaltung eines flächendeckenden Eisenbahnverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland. In: Schiene, Heft 2/1986, Seiten 25-37
- Arnim, Adolf-Heinrich v. (1999): Die Wirkungen von Horb – die Horber Manifeste. In: Brock, Andreas / Brock, Christina / Barth, Rudolf (Hg.): Vorrang für die Schiene? Die Perspektive der Schiene in der Wettbewerbsgesellschaft (Tagungsband der 17. Horber Schientage); München, Seiten 281-285
- Arrow, Kenneth J. (1951): Social choice and individual values; New York

- Arx, Heinz v. / Schnyder, Peter / Wägli, Hans G. (Hg.) (1996): Bahnsage Schweiz. 150 Jahre Schweizer Bahnen; Zürich
- Aschpalt, Manfred (1997): Boom am Bahnsteig – Übernahme von DB-Strecken in kommunale Trägerschaft. In: Pro Bahn Zeitung (17. Jg.), Heft 2/1997, Seiten 15-20
- Baasner, Rainer (1996): Methoden und Modelle der Literaturwissenschaft. Eine Einführung; Berlin
- Bahrenberg, Gerhard / Giese, Ernst / Nipper, Josef (1999): Statistische Methoden in der Geographie, Band 1; Stuttgart
- Bambach, Ralf (1984): Ein „glücklicher“ Positivist? Bemerkungen zu Michel Foucaults „Erneuerung“ der Theoriegeschichte. In: Politische Vierteljahresschrift (25), Sonderheft 15/1984 (Politische Theoriegeschichte. Probleme einer Teildisziplin der Politischen Wissenschaft, hrsg. von Udo Bernbach), Seiten 194-222
- Bartels, Dietrich (1970): Zwischen Theorie und Metatheorie. In: Geographische Rundschau (22), Seiten 451-458
- Bartels, Dietrich (1974): Schwierigkeiten mit dem Raumbegriff in der Geographie. In: Zur Theorie in der Geographie, Bericht des Methodik-Symposiums der Geographie vom 21./22./23.4.1974 in Zürich. Geographica Helvetica, Beiheft zu H. 2+3/1974, Seiten 7-21
- Bartels, Dietrich (1980): Die konservative Umarmung der Revolution – zu Eugen Wirths Versuch in „theoretischer Geographie“. In: Geographische Zeitschrift (68), Heft 2/1980, Seiten 121-131
- Barth, Sibylle (2000): Nahverkehr in kommunaler Verantwortung – der öffentliche Personennahverkehr nach der Regionalisierung; Bielefeld
- Bartmann, Hermann (1996): Umweltökonomie – ökologische Ökonomie; Stuttgart
- Baum, Herbert (1988): Eisenbahn. In: Vogel, Otto (Hg.) (1988): Deregulierung und Privatisierung; Köln, Seiten 23-30
- Baumol, William J. / Panzar, John C. / Willig, Robert D. (1982): Contestable Markets and The Theory of Industry Structures; New York
- Becker, G. (1983a): A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence. In: Quarterly Journal of Economics (98. Jg.), Seiten 371-400
- Becker, W. (1983b): Möglichkeiten und Grenzen der Trennungsrechnung. In: Jahrbuch des Eisenbahnwesens (JdE), Folge 34 – 1983, Seiten 26-31
- Beckmann, K. (2000): Raum und Verkehr in Deutschland – Schlussfolgerungen aus dem EUREK. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft Nr. 3/4, Seiten 133-142
- Beckmann, Klaus J. (Hg.) (2001): Tagungsband zum 2. Aachener Kolloquium „Mobilität und Stadt“ (Stadt Region Land, Band 71); Aachen
- Beer, Hermin (1951): Der Weg zum Bundesbahngesetz. In: Deutsche Bundesbahn (25. Jg.), Seiten 860-863
- Behrens, Roger (2004): Postmoderne; Hamburg
- Benedikter, Roland / Reinalter, Helmut (1998): Einführung. In: Reinalter, Helmut / Benedikter, Roland (Hg.) (1998): Die Geisteswissenschaften im Spannungsfeld zwischen Moderne und Postmoderne; Wien, S. 15-22
- Bennemann, Stefan (1994): Die Bahnreform – Anspruch und Wirklichkeit; Hannover
- Bennington, Geoffrey / Derrida, Jacques (1994): Jacques Derrida. Ein Portrait; Frankfurt a. M.
- Benz, Arthur et al. (Hg.) (1999): Fiskalische Krise: Räumliche Ausprägungen, Wirkungen und Reaktionen (Akademie für Raumforschung und Landesplanung – ARL, Forschungs- und Sitzungsberichte 209); Hannover
- Berg, Johannes (2003): Nichts wirklich Neues für die regionale Infrastruktur der Bahn. In: Internationales Verkehrswesen (55), Heft 10/2003, Seiten 470-471
- Berger, Peter L. / Luckmann, Thomas (1974⁴): Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie; Frankfurt am Main
- Berkelova, Marie (1992): Die Vollendung des europäischen Binnenverkehrsmarktes und der Reformbedarf der deutschen Verkehrspolitik dargestellt am Beispiel des Straßengüterverkehrs; Bochum
- Berkenkopf, P. (1958): Kann die gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienug der Deutschen Bundesbahn gelockert werden? In: Schriftenreihe „Die Bundesbahn“, Folge 9, Darmstadt, Seiten 7-19

- Berkenkopf, P. (1961): Der Verkehr in der wirtschaftlichen Entwicklung des Industriezeitalters (Festschrift zum 40-jährigen Jubiläum des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität Köln); Köln
- Berndt, Arnold (2002): Trassenpreise zwischen effizienter Allokation, Kostendeckung und Diskriminierungspotentialen. Eine wettbewerbsökonomische Analyse des Marktes für Schieneninfrastrukturkapazitäten; Baden-Baden
- Bernholz, Peter (1974): Die Machtkonkurrenz der Verbände im Rahmen des politischen Entscheidungssystems. In: Widmaier, Hans Peter (Hg.) (1974b): Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates; Frankfurt a. M., Seiten 173-196
- Bernstein, M. H. (1955): Regulating Business by Independent Commissions; Princeton
- Berschin, Felix (2000): Daseinsvorsorge durch Wettbewerb – der öffentliche Verkehr zu Lande im Markt; Heidelberg (Online-Dokument unter <http://www.nahverkehrsberatung.de/downloads/DissertationFelixBerschin.pdf>, Zugriff am 18.11.2005)
- Berschin, Felix (2001): Juristische Bewertung der Task Force Ergebnisse, Vereinigung für Wettbewerb im Schienenverkehr, 10.10.2001 Berlin (Online-Dokument unter http://www.diebahnen.de/dateien/berschin_task-force.PDF, Zugriff am 28.11.2001)
- Berschin, Felix / Lux, Torsten (2001a): Geteilte Bahn ist doppelte Bahn! In: Bahn-Report, Heft 3/2000, S. 9-10
- Berschin, Felix / Lux, Torsten (2001b): „Spiel, Satz und Sieg für Mehdorn“. Niederlage der Vernunft – Netz und Betrieb bleiben verwoben. In: Bahn-Report, Heft 6/2001, Seiten 10-11
- Berschin, Felix / Werner, Jan (1997): Begriffserklärungen im Verkehrsbereich. In: Zeitschrift für Umweltrecht (8. Jg.), Heft 1/1997; Seiten 26-27
- Betram, Georg W. (2002): Hermeneutik und Dekonstruktion; München
- Beuermann, Günter / Schneider, Jürgen (1996): Das Infrastrukturunternehmen der DB AG: Monopolistischer Gigant oder Partner für alle Schienenverkehrsbetreiber? In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft (67), Heft 1/1996, Seite 34-48
- Beyer, Burkhard (1993): Regionalisierung. Welche DB-Strecken wurden schon privatisiert, welche stehen zur Regionalisierung an, welche Konzepte gibt es dabei – eine Zwischenbilanz. In: Eisenbahn-Magazin, Heft 1/1993, Seiten 16-19
- Beyme, Klaus v. (1992⁷): Die politischen Theorien der Gegenwart; Opladen
- Beyme, Klaus v. (2000⁸): Die politischen Theorien der Gegenwart; Wiesbaden
- Bieber, Eberhard / Sturm, Peter (1998): Integration von Siedlungs- und Verkehrsplanung im Kontext von integralen Taktfahrplänen im öffentlichen Verkehr. In: Apel, Dieter et al. (Hg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung; Bonn
- Blankart, Ch. B. (1987): Stabilität und Wechselhaftigkeit politischer Entscheidungen – Eine Fallstudie zur preußisch-deutschen Eisenbahnpolitik von ihren Anfängen bis zum zweiten Weltkrieg. In: Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie (Bd. 6), Seiten 74-92
- Blum, Reinhard (1969): Soziale Marktwirtschaft. Wirtschaftspolitik zwischen Neoliberalismus und Ordoliberalismus; Tübingen
- Boczek, Barbara / Christ, Wolfgang / Loose, Willi / Lücking, Gero (1997): Umweltbahnhof Rheinland-Pfalz. Planungshandbuch; Freiburg
- Bodack, Karl-Dieter (1999): Der InterRegio der Deutschen Bahn. In Eisenbahn-Revue International, Heft 3/1999, Seiten 108-112
- Bodack, Karl-Dieter (2000): Zukunft für den InterRegio – oder Provinzialisierung ganzer Regionen. In: Eisenbahn-Revue International, Heft 12/2000, Seiten 567-568
- Bodack, Karl-Dieter (2002): Fahrpläne und Zugangebote im Fernverkehr der DB. In: Eisenbahn-Revue International, Heft 4/2002, Seiten 197-205
- Bodack, Klaus-Dieter (2005a): Das Schicksal des InterRegio. Ein Spiegelbild aktueller verkehrspolitischer Entwicklungen. In: Eisenbahn-Kurier, Heft 1/2005, Seiten 38-43
- Bodack, Klaus-Dieter (2005b): InterRegio. Die abenteuerliche Geschichte eines beliebten Zugsystems; Freiburg

- Boesch, Martin (1989): Engagierte Geographie – Zur Rekonstruktion der Raumwissenschaft als politisch-orientierte Geographie; Stuttgart
- Boesler, Klaus-Achim (1974): Gedanken zum Konzept der politischen Geographie. In: Die Erde (105. Jg.), Heft 1/1974, Seiten 7-33
- Boesler, Klaus-Achim (1983): Politische Geographie; Stuttgart
- Boesler, Klaus-Achim (1998): Geographie und Politik. In: Karrasch, Heinz (Hg.) (1998): HGG-Journal 12; Heidelberg, Seiten 60-71
- Boesler, Klaus-Achim et al. (Hg.) (1998): Europa zwischen Integration und Regionalismus (Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlungen, 51. Deutscher Geographentag in Bonn, 6. bis 11. Oktober 1997); Stuttgart
- Bogdal, Klaus-Michael (1997²): Grundfragen der Textanalyse: Problematisierungen der Hermeneutik im Zeichen des Poststrukturalismus. In: Arnold, Heinz Ludwig / Detering, Heinrich (Hg.) (1997²): Grundzüge der Literaturwissenschaft; München, Seiten 137-156
- Bogdal, Klaus-Michael (1999): Historische Diskursanalyse der Literatur. Theorie, Arbeitsfelder, Analysen, Vermittlung; Opladen, Wiesbaden
- Böhm, Stephan (1993): Die Verfassung der Freiheit. In: Zeitpunkte, Heft 3/1993, Seiten 45-47
- Bonus, Holger (1983): Deregulierung im Verkehrswesen (Diskussionsbeiträge der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und Statistik der Universität Konstanz; Serie B – Nr. 24, Januar 1983); Konstanz
- Boos, Ernst (1983): Kosten und Nutzen des regionalen öffentlichen Verkehrs; Bern
- Borcherding, Anke / Schöller, Oliver (2004): Elchtest. Die Reform des staatlichen Eisenbahnsystems in Schweden. In: Internationales Verkehrswesen (56), Heft 5/2005, Seiten 188-191
- Borrmann, Matthias (2003): Ausschreibungen im Schienenpersonennahverkehr. Eine ökonomische Analyse auf Basis der Vertrags- und Auktionstheorie (Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaften an der Universität Münster, hrsg. von Karl-Heinz Hartwig, Heft 152); Göttingen
- Borsdorf, Axel (1999): Geographisch denken und wissenschaftlich arbeiten: eine Einführung in die Geographie und in Studientechniken; Gotha
- Boss, Alfred / Laaser, Carl-Friedrich (1996): Deregulierung in Deutschland. Eine empirische Analyse; Tübingen
- Bossinade, Johanna (2000): Poststrukturalistische Literaturtheorie; Stuttgart, Weimar
- Bot, Bernard L. / Girardin, Pierre A. / Goulmy, Moira F. (2001): First-class return from transportation. Vertically integrated transportation companies are sailing into the wind. The answer may be 'sliverization'. In: The McKinsey Quarterly 2001, Number 3, Seiten 108-119
- Böttger, Christian (2001): Überlegungen zu einer effizienten Organisation der Eisenbahninfrastruktur in Deutschland (Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V., September 2001) (Online-Dokument unter <http://www.mehrbahnen.de/dateien/boettger.pdf>, Zugriff am 18.11.2005)
- Böttger, Christian (2002): Das Insolvenzverfahren der Railtrack. Mögliche Lehren aus der Krise der britischen Eisenbahnprivatisierung. In: Internationales Verkehrswesen (54), Heft 6/2002, Seiten 273-277
- Böttger, Christian (2004): Die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur in Deutschland. In: Bahn-Report, Heft 1/2004, Seiten 4-6
- Bourdieu, Pierre (1992): Die verborgenen Mechanismen der Macht; Hamburg
- Boyer, Kenneth D. (1987): Privatisierung der Eisenbahnen in den USA und Kanada. In: Windisch, Rupert (Hg.) (1987): Privatisierung natürlicher Monopole im Bereich von Bahn, Post und Telekommunikation; Tübingen, Seiten 245-308
- Brandt, Reinhard (2001): Philosophie. Eine Einführung; Stuttgart
- Bratzel, Stefan (1999): Erfolgsbedingungen umweltorientierter Verkehrspolitik in Städten: Analyse zum Policy-Wandel in den „relativen Erfolgsfällen“ Amsterdam, Groningen, Zürich und Freiburg (Stadtforchung aktuell, Band 78); Basel, Boston, Berlin
- Braun, Dietmar (1999): Theorien rationalen Handelns in der Politikwissenschaft – eine kritische Einführung; Opladen

- Brauner, Roman / Kühlwetter, Hans-Jürgen (2002): Diskriminierung ja oder nein? Inhalt und Reichweite des „Netzzugangsanspruchs“ aus Paragraph 14 AEG. In: Internationales Verkehrswesen (54), Heft 10/2002, Seiten 492-495
- Breimeier, Rudolf (2000): Trennung von Fahrweg und Betrieb mit Wettbewerb auf dem Netz – die Zukunft der Eisenbahn? In: Eisenbahn-Revue International, Heft 12/2000, Seiten 554-448
- Breimeier, Rudolf (2001a): Die Deutsche Bahn AG – auf dem Weg zurück zur Staatsbahn? In: Eisenbahn-Revue International, Heft 6/2001, Seite 277
- Breimeier, Rudolf (2001b): Sanierungsprojekt für den Güterverkehr der Deutschen Bahn AG. In: Eisenbahn-Revue International, Heft 1/2001, Seiten 34-36
- Breimeier, Rudolf (2002): Innovative Privatbahn und unbewegliche Staatsbahn? In: Eisenbahn-Revue International, Heft 1/2002, Seiten 46-47
- Brenck, Andreas (1993): Privatisierungsmodelle für die Deutsche Bundesbahn. In: Allemeyer, Werner / Brenck, Andreas / Wittenbrink, Paul / Stackelberg, F. v. (Hg.) (1993): Privatisierung des Schienenverkehrs (Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, hrsg. von Hans-Jürgen Ewers, Heft 130); Göttingen, Seiten 37-184
- Brenner, Andrea (1997): Wegerechnungen für das Schienennetz – Theoretische und empirische Analyse vor dem Hintergrund der Bahnstrukturreform in Deutschland (Gießener Studien zur Transportwirtschaft und Kommunikation); Gießen
- Breuer, Ingeborg / Leusch, Peter / Mersch, Dieter (1996): Welten im Kopf: Profile der Gegenwartsphilosophie (Bd. 2 Frankreich / Italien); Hamburg
- Briegel, R. (2002): Entstehung und Dynamik der Verkehrsnachfrage im Freizeitbereich. Ein aktorsbezogenes Modell mit Berücksichtigung unterschiedlicher Handlungstypen. In: Gather, M. / Kagermeier, A. (Hg.) (2002): Freizeitverkehr. Hintergründe, Probleme, Perspektiven (Studien zur Mobilitäts- und Verkehrsforschung, Band 1); Mannheim, Seiten 53-62
- Brodmann, Urs W. / Eberle, Armin / Spillmann, Werner (1999): Messung der Nachhaltigkeit des Verkehrs. In: Internationales Verkehrswesen (51), Heft 1-2, Seiten 23-25
- Bublitz, Hannelore (1999): Foucaults Archäologie des kulturellen Unbewußten. Zum Wissensarchiv und Wissensbegehren moderner Gesellschaften; Frankfurt a. M., New York
- Bublitz, Hannelore (2001): Archäologie und Genealogie. In: Kleiner, Marcus Seite (Hg.) (2001): Michel Foucault. Eine Einführung in sein Denken; Frankfurt, New York, Seiten 27-39
- Bublitz, Hannelore / Bührmann, Andrea D. / Hanke, Christine / Seier, Andrea (Hg.) (1999): Das Wuchern der Diskurse. Perspektiven der Diskursanalyse Foucaults; Frankfurt a. M., New York
- Bublitz, Hannelore / Bührmann, Andrea D. / Hanke, Christine / Seier, Andrea (1999): Diskursanalyse – (k)eine Methode? Eine Einleitung. In: Bublitz, Hannelore / Bührmann, Andrea D. / Hanke, Christine / Seier, Andrea (Hg.) (1999): Das Wuchern der Diskurse. Perspektiven der Diskursanalyse Foucaults; Frankfurt a. M., New York, Seiten 10-21
- Buchanan, James M. / Tullock, Gordon (1967²): The calculus of consent; Ann Arbor
- Buchanan, James M. / Tullock, Gordon (1974): Eine allgemeine ökonomische Theorie der Verfassung. In: Widmaier, Hans Peter (Hg.) (1974b): Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates; Frankfurt a. M., Seiten 67-87
- Bund / Misereor (Hg.) (1997⁴): Zukunftsfähiges Deutschland. Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung; Basel, Boston, Berlin
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.): Bahn in der Fläche – Top oder Flop? (Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10.2002); Bonn
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hg.) (2000): Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik seit den 70er Jahren. Von der Autobeachtung zur Nachhaltigkeit (GVF-Bericht 3/2000); Bern
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV) (2002): Positionspapier zur Einführung von Regionalfaktoren im Trassenpreissystem der DB Netz AG; Berlin (16. Oktober 2002) (Online-Dokument unter http://www.bag-spnv.de/index_.htm, Zugriff am 22.11.2005)

- Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV) (2005): Positionspapier der BAG-SPNV. Regionale Infrastruktur in Deutschland – Regionalisierung vollenden; Berlin (15.07.2005) (Online-Dokument unter http://www.bag-spnv.de/index_.htm, Zugriff am 22.11.2005)
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV) (2001): Positionspapier der Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV) zur Revision des Regionalisierungsgesetzes; Berlin (30. März 2001) (Online-Dokument unter http://www.bag-spnv.de/index_.htm, Zugriff am 22.11.2005)
- Bundesministerium für Verkehr (BMV) (Hg.) (1995): Strukturreform der Bundeseisenbahnen; Bonn
- Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS) / Bundesministerium der Finanzen (BMF) / Booz Allen Hamilton (2006): Privatisierungsvarianten der Deutschen Bahn AG „mit und ohne Netz“; o. O. (Online-Dokument unter http://www.bmvbs.de/Anlage/original_948433/Gutachten-Privatisierungs-varianten-der-Deutschen-Bahn-AG-mit-und-ohne-Netz.pdf, Zugriff am 11.04.2006)
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) (1999): Bericht der Bundesregierung über den öffentlichen Personennahverkehr in Deutschland nach Vollendung der deutschen Einheit; o. O. (Online-Dokument unter <http://www.bmvbw.de/artikel,-1804/Bericht-der-Bundesregierung-ue.htm>, Zugriff am 22.11.2005)
- Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) (2003a): Bericht zum Ausbau der Schienenwege 2003 (Stand: 31. Dezember 2002); Bonn (Online-Dokument unter <http://www.bmvbw.de/static/bericht2003.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) (2003b): Bundesverkehrswegeplan 2003. Grundlagen für die Zukunft der Mobilität in Deutschland (Bundesverkehrswegeplan 2003: Beschluss der Bundesregierung vom 2. Juli 2003); Berlin (Online-Dokument unter http://www.bmvbw.de/Anlage/original_15944/Bundesverkehrswege-plan-2003-Beschluss-der-Bundesregierung-vom-02.-Juli-2003.pdf, Zugriff am 24.02.2006)
- Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) (2001): Bericht zum Ausbau der Schienenwege 2001 (Stand: 31. Dezember 2000); Bonn (Online-Dokument unter <http://www.bmvbw.de/architektur-baukultur/download/bericht2001.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) (2000): Verkehrsbericht 2000 – Integrierte Verkehrspolitik: Unser Konzept für eine mobile Zukunft; Berlin (Online-Dokument unter <http://www.bmvbw.de/artikel,-1599/Verkehrsbericht-2000.htm>, Zugriff am 22.11.2005)
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) (2004a): Bericht für das Jahr 2003 über die Verwendung der Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG-Bericht); o. O. (Online-Dokument unter <http://www.bmvbw.de/Anlage21578/GVFG-Bericht-2003.pdf>, Zugriff am 14.10.2004)
- Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) (Hg.) (2004b): Verkehr in Zahlen 2004/2005; Hamburg
- Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) (Hg.) (1999b): Verkehr in Zahlen 1999; Hamburg
- Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) (Hg.) (2001b): Verkehr in Zahlen 2001/2002; Hamburg
- Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) / Deutscher Industrie- Handelskammertag (DIHK) (Hg.) (2005): Privatisierung der integrierten DB AG – Auswirkungen und Alternativen (Kurzfassung des Endberichts, 27. Juni 2005) (Online-Dokument unter http://www.dihk.de/inhalt/themen/branchen/verkehr/bahnprivatisierung_kurz.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Bundesverband der deutschen Industrie e.V. (BDI) (Hg.) (1989): Die Bahn der Zukunft – Politik in der Pflicht; Köln
- Burmeister, Jürgen (1996a): Regionalisierte Nebenbahnen im Aufwind. In: Internationales Verkehrswesen (48), Heft 5/1996, Seiten 15-20

- Burmeister, Jürgen (1996b): Neue Chancen für die Nebenbahnen? Die Region entdeckt die Eisenbahn wieder. Viele Gutachten befassen sich mit der Reaktivierung von Nebenbahnen. In: Eisenbahn-Magazin, Heft 1/1996, Seiten 12-13
- Burmeister, Jürgen (1999): Regionalisierung auf Schiene und Straße. In: Regionalverkehr, Heft 3/1999, S. 6-10
- Burmeister, Jürgen (2004): RegioLinien: Neue Mobilität im nördlichen Rheinland-Pfalz – Eine Zwischenbilanz. Teil 1. In: Verkehr und Technik, Heft 11/2004, Seiten 453-457
- Burmeister, Jürgen (2005): RegioLinien: Neue Mobilität im nördlichen Rheinland-Pfalz – Eine Zwischenbilanz. Teil 2. In: Verkehr und Technik, Heft 1/2005, Seiten 22-24
- Burnett, A. D. / Taylor, P. J. (1981): Political Studies from Spatial Perspective; Chichester
- Busch, Eckhard (2002): Integraler Taktfahrplan: Die zweite Stufe. Stand und Perspektiven des SPNV in Nordrhein-Westfalen. In: Der Nahverkehr, Heft 7-8/2002, Seiten 20-24
- Busche, Holger / Buyken, Hartmut / Kemnitz, Joachim (2000): Der letzte Fahrplanwechsel. Pro Bahn Konzept für einen bundesweiten Integralen Taktfahrplan mit schnellem Fernverkehr; München
- Chalmers, Alan F. (2001⁵): Wege der Wissenschaft. Einführung in die Wissenschaftstheorie; Berlin, Heidelberg, New York
- Christaller, Walter (1953): Die Parallelität der Systeme des Verkehrs und der zentralen Orte. In: Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlungen. Deutscher Geographentag Frankfurt 1951; Remagen, Seiten 159-166
- Clausing, Martin (2000): Keine BAGatelle. Wie sich die Besteller des SPNV auf die Herausforderungen des Wettbewerbs vorbereiten. In: Bahn-Report, Heft 6/2000, Seite 17
- Clever, Rheinhard (1996): Schnelligkeit oder Häufigkeit: Überlegungen zur Einführung des Integralen Taktfahrplans im Fernverkehr der Eisenbahn. In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft (67. Jg.), Heft 2/1996, Seiten 138-181
- Clössner, Wolfgang (1995): Roter Keks und schwarze Zahlen. In: Schiene, Heft 1/1995, Seiten 16-19
- Coase, Ronald H. (1937): The nature of the firm. In: *Economica* (16. Jg.), Seiten 386-405
- Culler, Jonathan (1988): Dekonstruktion. Derrida und die poststrukturalistische Literaturtheorie; Reinbek
- Daehre, Karl-Heinz (2002): Sicherung eines hohen Niveaus trotz Einschränkungen. In: Deutsche Bahn AG (Hg.) (2002a): Who is who im Nahverkehr 2002/2003; Dortmund, Seiten 104-105
- Daubertshäuser, Klaus (1995): Regionalisierung des Nahverkehrs – Chance der Bahn? In: Internationales Verkehrswesen (47), Heft 10/1995, Seiten 23-29
- Daubertshäuser, Klaus (1996): Die ersten Erfahrungen der DB AG mit der Regionalisierung. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1996): Die ersten Erfahrungen mit der Regionalisierung (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 190); Bergisch Gladbach, Seiten 43-52
- Daubertshäuser, Klaus (2002): Bahnreform: Positive Zwischenbilanz motiviert für kraftvollen Endspurt. In: Internationales Verkehrswesen (54), Heft 6/2002, Seiten 284-288
- DB Regio AG – Regionalleitung Südwest (Hg.) (o. J.): Mobilität für die Region; Mainz
- DB Regio AG (Hg.) (2004): Nahverkehr auf einen Blick. RegioKompakt 2004/05; Frankfurt a. M. (teilweise auch als Online-Dokument unter http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/infomaterial/regio/regiokompakt__einleitung.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- DB Station&Service AG (Hg.) (o. J.): Bahnhofsentwicklungskonzeption Sachsen-Anhalt. Einladung zum Dialog; o. O. (Online-Dokument unter http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/publikationen__broschueren/ub__personenbahnhoeefe/bek__sachsen__anhalt.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Deiters, Jürgen (1980): Zur Problematik der Umstellung des Schienenpersonenverkehrs auf busverkehr – dargestellt am Beispiel der Region Trier. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hg.): Arbeitsmaterial / Nr. 42 / Vorträge und Berichte zur Raumplanung / 1. Teil / Landesarbeitsgemeinschaft Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland; Hannover

- Deiters, Jürgen (Hg.) (2002): Umweltgerechter Güterverkehr. Handlungsansätze auf staatlicher, kommunaler und betrieblicher Ebene (Osnabrücker Studien zur Geographie, Band 20); Osnabrück
- Deiters, Jürgen / Middelberg, Ulf (1998): Regionalisierung des ÖPNV. Chance für die Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs in der Fläche. In: Geographische Rundschau (50), Heft 10/1998, Seiten 564-569
- Delbanco, Heike (2001): Die Bahnstrukturreform – Europäische Vorgaben und deren Umsetzung in nationales Recht. In: Foos, Christoph R. (Hg.) (2001): Eisenbahnrecht und Bahnreform: Vorträge im Rahmen der Seminarveranstaltung „Eisenbahnrecht und Bahnreform“ vom 24.06.2000 in Mannheim; Minfeld in der Pfalz, Seiten 19-55
- Deleuze, Gilles (1993): Unterhandlungen 1972 – 1990; Frankfurt a. M.
- Deregulierungskommission (1991): Marktöffnung und Wettbewerb; Stuttgart
- Dernbach, Lothar (1995): Bahnreform '94 setzt Schlußstrich unter die Staatsbahn-Ära. Maßnahmen zur Lageverbesserung in der Nachkriegszeit. In: Jahrbuch des Eisenbahnwesens (JdE), Folge 45 – 1994/95 (Die Bahnreform), Seiten 116-154
- Derrida, Jacques (1972): Die Schrift und die Differenz; Frankfurt a. M.
- Derrida, Jacques (1974): Grammatologie; Frankfurt a. M.
- Derrida, Jacques (1990): Die différance. In: Engelmann, Peter (Hg.) (1990): Postmoderne und Dekonstruktion. Texte französischer Philosophen der Gegenwart; Stuttgart, Seiten 76-113
- Derrida, Jacques (1999²): Randgänge der Philosophie. Hrsg. von Peter Engelmann; Wien
- Derrida, Jacques (o. J.): Die Schrift und die Differenz; Frankfurt a. M.
- Deutsche Bahn AG – Vorstandsbereich Marketing (Hg.) (2001): Rad-Schiene ... Netz und Transport gehören zusammen ... Regional - Landesweit - Europäisch: „System Bahn“; Berlin
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (1994): Die Bahnreform; Frankfurt a. M.
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (2001): Who is who im Nahverkehr 2001; Dortmund
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (2002a): Who is who im Nahverkehr 2002/2003; Dortmund
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (2002b): Bericht des Wettbewerbsbeauftragten. Juni 2002; Berlin (Online-Dokument unter http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/berichte/wettbewerbsbericht__2002.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (2003): Bericht des Wettbewerbsbeauftragten. Februar 2003; (Online-Dokument unter http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/berichte/wettbewerbsbericht__2003.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (2004a): 10 Jahre Deutsche Bahn AG; Hamburg
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (2004b): Zwischenbericht. 1. Halbjahr 2004; Berlin (Online-Dokument unter http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/berichte/halbjahresbericht__2004__konzern.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (2004c): Wettbewerbsbericht. März 2004; Berlin (Online-Dokument unter http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/berichte/wettbewerbsbericht__2004.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (2004d): Themendienst. 10 Jahre Deutsche Bahn AG; Berlin (Online-Dokument unter http://www.db.de/site/bahn/de/unternehmen/presse/themendienst/10__jahre__dbag.html, Zugriff am 22.11.2005)
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (2005a): Wettbewerbsbericht 2005; Berlin (Online-Dokument unter http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/berichte/wettbewerbsbericht__2005.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (2005b): Harmonisieren der Wettbewerbsbedingungen im Verkehrsmarkt. Positionspapier, Februar 2005; Berlin (Online-Dokument unter http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/positionspapiere/positionspapier__harmonisieren__der__wettbewerbsbedingungen__feb__2005.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (o. J.a): Geschäftsbericht 1994; Berlin, Frankfurt a. M.

- Deutsche Bahn AG (Hg.) (o. J.b): Geschäftsbericht 2000; Berlin, Frankfurt a. M. (auch als Online-Dokument unter http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/berichte/geschaeftsbericht__2000__konzern.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (o. J.c): Geschäftsbericht 1996; Berlin, Frankfurt a. M. (auch als Online-Dokument unter http://www.db.de/site/shared/de/dateianhaenge/berichte/geschaeftsbericht__1996__konzern.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Deutsche Bahn AG (Hg.) (o. J.d): Geschäftsbericht 1995; Berlin, Frankfurt a. M.
- Deutsche Bundesbahn (1990): Geschäftsbericht 1990; Frankfurt a. M.
- Deutsche Bundesbahn / Bundesminister für Verkehr / Deutsches Verkehrsforum / Baden-Württemberg / Bayern / Rheinland-Pfalz (Hg.) (1993): Pilotprojekt Integraler Taktfahrplan Südwestraum. Teilraum Rheinland-Pfalz. Bericht (März 1993); o. O.
- Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1986): Die Rolle der Eisenbahn in der Verkehrsbedienung der Region (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, Band 91); Köln
- Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1998): Standortbestimmung der Bahnreform (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 204); Bergisch Gladbach
- Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1996): Reformkonzepte im Nahverkehr: Deregulierung, Privatisierung, Regionalisierung (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 191); Bergisch Gladbach
- Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1997): Der Verkehr in Europa zwischen Marktwirtschaft und Reglementierung (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, Band 202); Bergisch Gladbach
- Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1999): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz (Schriftenreihe der Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft e. V., Reihe B, B 221); Bergisch Gladbach
- Dick, Walter (1980): Strategien zur Gestaltung des Schienenverkehrs im ländlichen Raum. In: Neumann R. / Zachcial, M (Hg.) (1980): Verkehrssysteme im Wandel; Berlin
- Diekmann, Achim (1995): Towards more rational transport policies in Europe; Köln
- Dienel, Hans-Liudger / Trischler, Helmuth (Hg.) (1997): Geschichte der Zukunft des Verkehrs. Verkehrskonzepte von der Frühen Neuzeit bis zum 21. Jahrhundert. (Beiträge zur Historischen Verkehrsforschung, Band 1); Frankfurt a. M. / New York
- Döring, Eberhard (1996): Karl R. Popper: „Die offene Gesellschaft und ihre Feinde“; Paderborn, München, Wien, Zürich
- Dörrenbächer, Christoph / Vescovi, Stefano (2001): Internationalisierung, Diversifikation und Integration. Zur Reorganisation europäischer Güterbahnen in den 1990er Jahre. In: Internationales Verkehrswesen (53), Heft 11/2001, Seite 552-555
- Downs, Anthony (1957): An Economic Theory of Democracy; New York
- Downs, Anthony (1968): Ökonomische Theorie der Demokratie; Tübingen
- Downs, Anthony (1974a): Eine ökonomische Theorie des politischen Handelns in der Demokratie. In: Widmaier, Hans Peter (Hg.) (1974b): Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates; Frankfurt a. M., Seiten 121-139
- Downs, Anthony (1974b): Nichtmarktwirtschaftliche Entscheidungssysteme – Eine Theorie der Bürokratie. In: Widmaier, Hans Peter (Hg.) (1974b): Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates; Frankfurt a. M., Seiten 199-207
- Dreisholtkamp, Uwe (1999): Jacques Derrida; München
- Drude, M. (1976): Sanierung der Deutschen Bundesbahn durch Privatisierung? Eine Problemskizze. In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft (47. Jg.), Heft 4/1976, Seiten 195-221

- Dürr, Heinz (1993): Lösungswege aus Sicht der Deutschen Bahnen. In: Jahrbuch des Eisenbahnwesens (JdE), Folge 44 – 1993 (Integration der Verkehrssysteme), Seiten 69-76
- Dürr, Heinz (1994): Bahnreform: Chance für mehr Schienenverkehr und Beispiel für die Modernisierung des Staates; Heidelberg
- Dürscheid, Christa / Kircher, Hartmut / Sowinski, Bernhard (1994): Germanistik: eine Einführung; Köln
- Ebeling, K. / Schmidt, A. (1999³): Die Bahnreform; Frankfurt
- Ebeling, Klaus / Kirsch, Klaus D. (2000): Konzept eines gesamteuropäischen Eisenbahnnetzes. TEN und seine Erweiterungen durch die Paneuropäischen Korridore sowie die TINA-Untersuchungen. In: Internationales Verkehrswesen (52), Heft 7+8/2000, Seiten 304-307
- Eggers, Henning (2004a): EU-Beitritt (1. Teil): Wohin fährt die Bahn in Polen? In: Bahn-Report, Heft 4/2004, Seiten 20-21
- Eggers, Henning (2004b): EU-Beitritt (2. Teil): Tschechien – Bahnland mit Perspektive. In: Bahn-Report, Heft 6/2004, Seiten 78-79
- EG-Kommission (1996): Weißbuch: Eine Strategie zur Revitalisierung der Eisenbahnen in der Gemeinschaft; Brüssel
- Eiermann, Rudolf (1997a): Ist die Bahnreform ein Erfolg? In: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU) (Bd. 20), Heft 4/1997, Seiten 457-464
- Eiermann, Rudolf (1997b): Rechtsbeziehungen im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) zwischen Aufgabenträgern, Dienstleistungserbringern und Fahrwegbetreibern. In: Püttner, Günter (Hg.) (1997): Der regionalisierte Nahverkehr; Baden-Baden, Seiten 115-133
- Eisenkopf, Alexander (2005): Der intermodale Wettbewerbsrahmen der Verkehrspolitik. Systematische Nachteile für den Schienenverkehr? In: Internationales Verkehrswesen (57), Heft 3/2005, Seiten 71-76
- Ellwein, Thomas (1968): Politik und Planung; Stuttgart
- Emmerich, Horst / Maaß, Hans-Jürgen (1988): Die ÖPNV-Vereinbarung mit dem Land Baden-Württemberg. In: Die Bundesbahn, Heft 8/1988, Seiten 681-687
- Engbarth, Fritz (1993): Die Rettung der Lautertalbahn? In: Eisenbahn-Kurier, Heft 3/1993, Seiten 46-47
- Engbarth, Fritz (1995): Die Queichtalbahn Landau – Zweibrücken. Eine Hauptbahn vor dem Neubeginn. In: Eisenbahn-Kurier, Heft 6/1995, Seiten 32-34
- Engbarth, Fritz (1996): Modellregion „schienefreier Hunsrück“. In: Eisenbahn-Kurier, Heft 4/1996, S. 42-44
- Engbarth, Fritz (1997): Ein Land spart Zeit - Mit dem Rheinland-Pfalz-Takt ins nächste Jahrtausend. In: Eisenbahn-Kurier, Heft 6/1997, Seiten 33-38
- Engbarth, Fritz (2002): Seit 20 Jahren SWEG-Strecke: Meckesheim – Aglasterhausen. In: Eisenbahn-Kurier, Heft 2/2002, Seiten 49-51
- Engbarth, Fritz (2004a): 120 Jahre westpfälzische Lautertalbahn. In: Lok-Report, Heft 2/2004, Seiten 14-15
- Engbarth, Fritz (2004b): Das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG). In: Stadtverkehr (49. Jg.), Heft 6/2004, Seiten 30-31
- Engbarth-Schuff, Fritz (2005): 10 Jahre Reaktivierung Eisenberg – Grünstadt. 10 Jahre Rheinland-Pfalz-Takt. In: Eisenbahn-Kurier, Heft 2/2005, Seiten 54-55
- Engbarth, Fritz (2006): Stilllegungen und Reaktivierungen. In: Eisenbahn-Kurier Special 81 (10 Jahre Regionalisierung im Schienenpersonennahverkehr), Seiten 90-93
- Engel, Rainer (2000): Fernverkehrs-Streichungen: Schlechte Bahnlinien vergeuden Geld, Bundesregierung ist mitverantwortlich. In: Pro Bahn Zeitung, Heft 4/2000, Seiten 21-26
- Engelmann, Peter (1990): Einführung: Postmoderne und Dekonstruktion. Zwei Stichwörter zur zeitgenössischen Philosophie. In: Engelmann, Peter (Hg.) (1990): Postmoderne und Dekonstruktion. Texte französischer Philosophen der Gegenwart; Stuttgart, Seiten 5-32
- Englert, Manfred (1991): 40 Jahre Bahnpolitik. Fakten, Programme und Ergebnisse; Frankfurt a. M.
- Enzweiler, Hans-Jürgen (1995): Staat und Eisenbahn; Frankfurt a. M.

- Europäische Kommission (Hg.) (1995): Das Bürgernetz. Wege zur Nutzung des Potentials des öffentlichen Verkehrs in Europa (Grünbuch). In: Europäische Gemeinschaften (Hg.) (1995): Bulletin der Europäischen Union, Beilage 4/95; Brüssel, Luxemburg
- Europäische Kommission (Hg.) (1998): Faire Preise für die Infrastrukturbenutzung – Ein abgestuftes Konzept für einen Gemeinschaftsrahmen für Verkehrsinfrastrukturgebühren in der EU (Weißbuch); Brüssel
- European Conference of Ministers of Transport (ECMT) (2001): Railway Reform. Regulation of Freight Transport Markets; Paris
- Ewers, Hans-Jürgen (1994): Privatisierung und Deregulierung bei den Eisenbahnen. Das Beispiel der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Reichsbahn. In: Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie (Bd. 13), Seiten 178-208
- Ewers, Hans-Jürgen / Ilgmann, Gottfried (2000): Wettbewerb im ÖPNV: Gefordert, gefürchtet und verteufelt. In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft (71. Jg.), Heft 2/2000, Seiten 133-161
- Ewers, Hans-Jürgen / Ilgmann, Gottfried (2000): Zwischenbilanz der Bahnreform
- Fabian, Michael (1992): Direktiven zum Eisenbahnwesen in der Europäischen Gemeinschaft. Die Richtlinie 91/440/EWG – ein Schritt in die richtige Richtung. In: Der Nahverkehr, Heft 6/1992, Seiten 12-14
- Fagagnini, Hans Peter (1997): Das neue Department Verkehr. In: Eisenbahn-Revue International, Heft 7-8/1997, Seiten 306-307
- Fenske, Hans / Mertens, Dieter / Reinhard, Wolfgang / Rosen, Klaus (1996): Geschichte der politischen Ideen. Von der Antike bis zur Gegenwart; Frankfurt a. M.
- Feyerabend, Paul (1980): Erkenntnis für freie Menschen; Frankfurt a. M.
- Feyerabend, Paul (1983³): Wider den Methodenzwang; Frankfurt a. M.
- Fink-Eitel, Hinrich (1992²): Foucault zur Einführung; Hamburg
- Fink-Eitel, Hinrich (1994): Die Philosophie und die Wilden. Über die Bedeutung des Fremden für die europäische Geistesgeschichte; Hamburg
- Finkenbeiner, Otto (1994): Die Organisation und Finanzierung des regionalisierten ÖPNV. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1994): Die Anforderungen an einen regionalisierten ÖPNV (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 168); Bergisch Gladbach, Seiten 34-45
- Finkenbeiner, Otto (1996): Wo sehen die Länder noch Klärungsbedarf? In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1996): Die ersten Erfahrungen mit der Regionalisierung (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 190); Bergisch Gladbach, Seiten 19-28
- Fischer, Christian (1996): Die neue Rolle der DB AG im SPNV. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1996): Reformkonzepte im Nahverkehr: Deregulierung, Privatisierung, Regionalisierung (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 191); Bergisch Gladbach, Seiten 32-38
- Fischer, Kurt Rudolf (Hg.) (1999): Österreichische Philosophie von Brentano bis Wittgenstein: ein Lesebuch; Wien
- Fochler-Hauke, Gustav (1976): Verkehrsgeographie; Braunschweig
- Fohrmann, Jürgen / Müller, Harro (Hg.) (1988): Diskurstheorien und Literaturwissenschaft; Frankfurt a. M.
- Foos, Christoph R. (Hg.) (2001): Eisenbahnrecht und Bahnreform: Vorträge im Rahmen der Seminarveranstaltung „Eisenbahnrecht und Bahnreform“ vom 24.06.2000 in Mannheim; Minfeld in der Pfalz
- Forget, Philippe (1988): Diskursanalyse versus Literaturwissenschaft? In: Fohrmann, Jürgen / Müller, Harro (Hg.) (1988): Diskurstheorien und Literaturwissenschaft; Frankfurt a. M., Seiten 311-329
- Foucault, Michel (1971 bzw. 1974): Die Ordnung der Dinge. Eine Archäologie der Humanwissenschaften; Frankfurt a. M.
- Foucault, Michel (1973 bzw. 1981): Archäologie des Wissens; Frankfurt a. M.
- Foucault, Michel (1974 bzw. 2003⁹): Die Ordnung des Diskurses; Frankfurt a. M.
- Foucault, Michel (1978): Dispositive der Macht. Über Sexualität, Wissen und Wahrheit; Berlin

- Frank, Manfred (1984): Was ist Neostukturalismus?; Frankfurt a. M.
- Frank, Marcel (2004): Das System Eisenbahn – Eine volkswirtschaftliche Analyse zur Ableitung geeigneter Strukturveränderungen. In: ZEVrail Glasers Annalen (128), Heft 8/2004, Seiten 338-345
- Frérot, Antoine (2000): Connex: Ein Global Player auf lokalen Märkten. In: Der öffentliche Nahverkehr der Welt, Heft 6/2000, Seiten 8-10
- Frey, Bruno Seite (1974): Entwicklung und Stand der Neuen Politischen Ökonomie. In: Widmaier, Hans Peter (Hg.) (1974b): Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates; Frankfurt a. M., Seiten 30-63
- Frey, René L. (2000): Privatisierung der Infrastruktur und Raumordnungspolitik. In: Geographica Helvetica (55), Heft 3/2000, Seiten 184-192
- Fricke, Eckart (2000): Netz 21. Mit neuer Strategie ins nächste Jahrtausend. In: EI – Eisenbahningenieur (51), Heft 1/2000, Seiten 10-13
- Fricke, Eckart (2001): Netz 21. Konzeption für die Zukunft. In: EI – Eisenbahningenieur (52), Heft 1/2001, Seiten 11-12
- Friedman, Milton (1971): Kapitalismus und Freiheit; Stuttgart
- Friedrich, Wolfgang (1988): ÖPNV-Rahmenvereinbarungen. Erste Erfolgsbilanz und Ausblick. In: Die Bundesbahn, Heft 8/1988, Seiten 665-668
- Fromm, Günter (1986): Die Unternehmensverfassung der Eisenbahn im Wandel der Zeit. In: DVWG (Hg.): Die Rolle der Eisenbahn in der Verkehrsbedienug der Region (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, Band 91); Köln, Seiten 46-81
- Fromm, Günter (1994): Juristische Probleme der Reform der Eisenbahnen. In: Internationales Verkehrswesen (46), Heft 3/1994, Seiten 97-103
- Fromm, Günter (1995): Vom preußischen Eisenbahngesetz zur europäischen Richtlinie. In: Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (Hg.) (1995): Busse und Bahnen; Köln, Seiten 51-69
- Frühwald, Wolfgang / Jauß, Hans Robert / Koselleck, Reinhart / Mittelstraß, Jürgen / Steinwachs, Burkhard (1991): Geisteswissenschaften heute; Frankfurt a. M.
- Gadamer, Hans-Georg (1960): Wahrheit und Methode. Grundzüge einer philosophischen Hermeneutik; Tübingen
- Gall, A. (2001): „Gute Straßen bis ins kleinste Dorf!“ Verkehrspolitik und Landesplanung 1945 bis 1976. In: Bayern im Bund (Band 1), Seiten 119-204
- Gall, Lothar (1999): Eisenbahn in Deutschland: Von den Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg. In: Gall, Lothar / Pohl, Manfred (Hg.) (1999): Die Eisenbahn in Deutschland – Von den Anfängen bis zur Gegenwart; München, Seiten 13-70
- Garre, Karl-Heinz (1988): InterRegio – ein neues Leistungsangebot der Deutschen Bundesbahn im Schienenpersonenfernverkehr. In: Die Bundesbahn, Heft 9/1988, Seiten 775-780
- Gather, Matthias / Kagermeier, Andreas (Hg.) (2002): Freizeitverkehr. Hintergründe, Probleme, Perspektiven (Studien zur Mobilitäts- und Verkehrsforschung, Band 1); Mannheim
- Gebhardt, Hans / Reuber, Paul / Wolkersdorfer, Günter (2003): Kulturgeographie – Leitlinien und Perspektiven. In: Gebhardt, Hans / Reuber, Paul / Wolkersdorfer, Günter (Hg.) (2003): Kulturgeographie. Aktuelle Ansätze und Perspektiven; Heidelberg, Berlin, Seiten 1-27
- Gehrmann, Peter (1983): Eisenbahn für alle: Flächendeckender Schienenverkehr als umweltpolitische Forderung; Michelstadt
- Gehrmann, Peter (2004): Raktivierung von Schienenstrecken im SPNV. Untersuchungsanforderungen. In: Internationales Verkehrswesen (56), Heft 1+2/2004, Seiten 17-19
- Geisenhanslüke, Achim (2001): Literatur und Diskursanalyse. In: Kleiner, Marcus Seite (Hg.) (2001): Michel Foucault. Eine Einführung in sein Denken; Frankfurt a. M. / New York, Seiten 60-71
- Gerdes, Werner (1994): Die Bahnreform; Frankfurt a. M.
- Gertsen, Jens (1995): Das Geld liegt auf der Schiene In: Schiene, Heft 1/1995, Seiten 20-21

- Giddens, Anthony (1988): Die Konstitution der Gesellschaft. Grundzüge einer Theorie der Strukturierung; Frankfurt am Main, New York
- Giddens, Anthony (1997³): Die Konstitution der Gesellschaft. Grundzüge einer Theorie der Strukturierung; Frankfurt am Main, New York
- Gietinger, Klaus (2004): Der Markterfolg der Deutschen Bahn AG nach der Bahnreform. Dichtung und Wahrheit. In: Monheim, Heiner / Nagorni, Klaus (Hg.) (2004): Die Zukunft der Bahn. Zwischen Bürgernähe und Börsengang; Karlsruhe, Seiten 85-97
- Girнау, Günter (1994): Die Perspektiven des regionalisierten ÖPNV. In: Deutsche verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1994): Die Anforderungen an einen regionalisierten ÖPNV (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, Band 168); Bergisch Gladbach, S. 3-33
- Girнау, Günter (1996a): Der Stand der Regionalisierung – Lösungen und offene Fragen. In: Internationales Verkehrswesen (48), Heft 5/1996, Seiten 4-9
- Girнау, Günter (1996b): Der Stand der Regionalisierung – Lösungen und offene Fragen. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1996): Die ersten Erfahrungen mit der Regionalisierung (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 190); Bergisch Gladbach, Seiten 1-18
- Glaser, Hermann (2004): Kleine deutsche Kulturgeschichte. Eine west-östliche Erzählung vom Kriegsende bis heute; Frankfurt a. M.
- Glaserfeld, Ernst v. (1998⁴): Konstruktion der Wirklichkeit und des Begriffs der Objektivität. In: Foerster, Heinz v. et al. (1998⁴): Einführung in den Konstruktivismus; München, Zürich, Seiten 9-39
- Glover, John (1998): Privatized Railway; Shepperton
- Göbel, Stefan (2001): Die Kurhessenbahn als Start der Mittelstandsoffensive der Bahn. In: Stadtverkehr (46), Heft 2/2001, Seiten 11-13
- Göbertshahn, Rudolf (1993): Der integrale Taktfahrplan. In: Die Deutsche Bahn, Heft 5/1993, Seiten 357-362
- Göbertshahn, Rudolf (1994): Die DB AG im regionalisierten Verkehrsmarkt. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1994): Die Anforderungen an einen regionalisierten ÖPNV (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 168); Bergisch Gladbach, Seiten 90-110
- Göbertshahn, Rudolf / Häfele, Hans-Herwig (1988): Die Produktionsplanung für den Schienenpersonennahverkehr im Spannungsfeld zwischen der Unternehmensstrategie DB '90 und den Ländervereinbarungen. In: Die Bundesbahn, Heft 8/1988, Seiten 689-694
- Gohlke, Reiner (1984): Zukunftsperspektiven der Deutschen Bundesbahn. In: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU) (Bd. 7), Heft 1/1984, Seiten 94-104
- Göhringer, Michael (1980): Trennung von Infrastruktur und Verkehrsleistungsproduktion im Bereich des Schienenverkehrs. Eine Betrachtung unter besonderer Berücksichtigung der aktuellen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland (Schriften zu Regional- und Verkehrsproblemen in Industrie- und Entwicklungsländern, Herausgegeben von J. Heinz Müller und Theodor Dams, Bd. 29); Berlin
- Goodman, R. / Tolley, R. (2001): Sustainable Transport: Prospects for Walking and Cycling in Great Britain. In: Geography (Bd. 86), Heft 1/2001, Seiten 84-85
- Gordon, Benjamin J. (1993): Schienenverkehr mit Gewinn. US-Frachtbahnen auf der Überholspur. In: Internationales Verkehrswesen (45), Heft 10/1993, Seiten 595-597
- Graichen, Rainer (1999): Erfolgreiches Beispiel der Regionalisierung: DB-Strecke Bonn – Euskirchen. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1999): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 221); Bergisch Gladbach, Seiten 27-37
- Grandjot, Hans-Helmut (2002): Verkehrspolitik. Grundlagen, Funktionen und Perspektiven für Wissenschaft und Praxis; Hamburg
- Gregory, Derek / Walford, Rex (Hg.) (1989): Horizons in Human Geography; New Jersey

- Gresser, Klaus (1996): Regionalisierung – Rezept gegen Streckenstilllegungen? In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1996): Reformkonzepte im Nahverkehr: Deregulierung, Privatisierung, Regionalisierung (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 191); Bergisch Gladbach, Seiten 21-31
- Grimm, Christoph (1994): Der heimliche Rückzug der Güterbahn. Schlechte Aussichten für den Schienengüterverkehr in Bayerns Nordosten. In: Eisenbahn-Kurier, Heft 10/1994, Seiten 24-26
- Grohn, Thomas Joachim (1998): Die Leistungsfähigkeit des deutschen Eisenbahnsystems nach der Bahnreform: juristische und sozialökonomische Grundlagen für regionale und grenzüberschreitende Schienenverkehre; Hamburg
- Gronau, W. (2002): Möglichkeiten zur Beeinflussung des Verkehrsmittelwahlverhaltens bei Freizeitgroßeinrichtungen durch hochwertige ÖV-Angebote. In: Stadt Region Land (Bd. 73), Seiten 193-202
- Groser, Manfred (1997): Herkunft und Zukunft der Neuen Politischen Ökonomie. In: Behrends, Sylke (Hg.) (1997): Ordnungskonforme Wirtschaftspolitik in der Marktwirtschaft: Festschrift für Prof. Dr. Hans-Rudolf Peters; Berlin, Seiten 551-566
- Günnewig, D. / Hoppenstedt, A. (2001): Methodische Weiterentwicklung der Umweltrisikoeinschätzung von Verkehrsprojekten. Bericht über ein abgeschlossenes F+E-Vorhaben im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums. In: Natur und Landschaft (Bd. 76), Heft 8/2001, Seiten 358-365
- Guo, J. / Bhat, C. (2001): A Comprehensive Continuous-Time Approach to Activity-Based Travel Modeling. In: Beckmann, K. (Hg.) (2001): Tagungsband zum 2. Aachener Kolloquium „Mobilität und Stadt“ (Stadt Region Land, Band 71), Seiten 79-88
- Haase, Dagmar (1998): Das neue Trassenpreissystem der Deutschen Bahn AG. In: Internationales Verkehrswesen (50), Heft 10/1998, Seiten 460-465
- Haase, Ralf (1994): An den historischen Quellen der Deutschen Bahn AG. Eine Würdigung zum 160. Jahrestag der Leipziger Schriften Friedrich Lists. In: Internationales Verkehrswesen (46), Heft 5/1994, Seiten 292-296
- Habermas, Jürgen (1981^{3a}): philosophisch-politische Profile; Frankfurt
- Habermas, Jürgen (1981b): Theorie des kommunikativen Handelns (2 Bände); Frankfurt a. M.
- Habermas, Jürgen (1985): Der philosophische Kurs der Moderne; Frankfurt a. M.
- Habermas, Jürgen / Luhmann, Niklas (1971): Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie – Was leistet die Systemforschung; Frankfurt a. M.
- Hackstein, Tobias (2002): Auf Erfolgskurs: Der InterConnex Gera – Rostock. In: Bahn-Report, Heft 3/2002, Seite 32
- Hackstein, Tobias / Lux, Torsten (2003): Sechs Jahre Infrastruktursicherungsvertrag in Nordrhein-Westfalen. In: Bahn-Report, Heft 1/2003, Seiten 8-11
- Hajer, M.A. (1995): The Politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process; Oxford
- Hamm, Walter (1964): Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument; Heidelberg
- Hansen, Matthias (2003): City-Bahn Chemnitz: Pilotstrecke gestartet. In: Bahn-Report, Heft 1/2003, Seiten 4-7
- Hanstein, Reinhard (2001): Wettbewerb oder Monopol – privat oder staatlich? In: Schiene, Heft 1/2001, Seiten 20-25
- Happe, Eberhard (1984a): Die Flächen-Bahn. Plädoyer für mehr Verkehrsqualität in der Region. In: Verkehr und Technik, Heft 4/1984, Seiten 143-145
- Happe, Eberhard (1984b): Die Bus-Bahn. 2. Plädoyer für mehr Verkehrsqualität in der Region. In: Verkehr und Technik, Heft 7/1984, Seiten 275-278
- Happe, Eberhard (1984c): Die Markt-Bahn. 3. Plädoyer für mehr Verkehrsqualität in der Region. In: Verkehr und Technik, Heft 9/1984, Seiten 341-345
- Happe, Eberhard (1999): Keine Privat-Eisenbahn-Vorteile. Die preußische Alternative zum DB AG-Chaos. In: Brock, Andreas / Brock, Christina / Barth, Rudolf (Hg.) (1999): Vorrang für die Schiene? Die Perspektive der Schiene in der Wettbewerbsgesellschaft (Tagungsband der 17. Horber Schienen-Tage); München, S. 168-179

- Hardes, H.-Dieter (1994): De-Regulierung aus wettbewerbstheoretischer Sicht – Das Beispiel Bahnreform. In: *Wirtschaftsstudium (WISU)*, Heft 8-9, Seiten 710-715
- Hartmann, Jürgen / Meyer, Bernd / Oldopp, Birgit (2002): *Geschichte der politischen Ideen*, Wiesbaden
- Hasse, Jürgen / Malecek, Sabine (2000): Postmodernismus und Poststrukturalismus in der Geographie. Einleitung zum Themenheft. In: *Geographica Helvetica* (55), Heft 2/2000, Seiten 103-107
- Hassert, K. (1913): *Allgemeine Verkehrsgeographie*; Leipzig
- Hassing, H. (1932): Der Staat als Landschaftsgestalter. In: *Geopolitik* (9), Seiten 117-122, 182-187
- Hauff, Volker (Hg.) (1987): *Unsere gemeinsame Zukunft*; Greven
- Hauger, Georg (1999): Nachhaltigkeit im Verkehr. In: *Internationales Verkehrswesen* (51), Heft 10/1999, Seiten 451-459
- Häusler, Christoph (2001): Die Verantwortung für den Schienenpersonenfernverkehr. In: *Internationales Verkehrswesen* (53), Heft 7+8/2001, Seiten 349-350
- Häusler, Ulf (1995): Bildung und Funktion von Trassenpreisen für die Nutzung der Schieneninfrastruktur der DB AG. In: *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft* (66. Jg.), Seiten 77-86
- Häusler, Ulf (1998): Vorwort. In: *Internationales Verkehrswesen* (50), Heft 10/1998, Seiten 459-460
- Hayek, F. A. v. (1968): *Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren* (Kieler Vorträge gehalten am Institut für Weltwirtschaft der Universität Kiel); Kiel
- Hayek, Friedrich A. v. (1944): *Der Weg in die Knechtschaft*; München
- Hayek, Friedrich A. v. (1960/1961): Die Ursachen der ständigen Gefährdung der Freiheit. In: *Ordo: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft* (12. Bd), Seiten 103-109
- Hebbe, Jens (2001): *Fahrweg und Betrieb gehören zusammen!* In: *Bahn-Report*; Heft 3/2001, Seiten 7-8
- Hedderich, Alexander (1996): *Vertikale Desintegration im Schienenverkehr. Theoretische Basisüberlegungen und Diskussion der Bahnstrukturreform in Deutschland* (Gießener Studien zur Transportwirtschaft und Kommunikation, Band 11); Hamburg
- Hegmann, Horst (1998): Wissenssoziologische Aspekte der Verfassungsökonomik – Das Beispiel der Nachhaltigkeitsdebatte. In: Renner, Andreas / Hinterberger, Friedrich (Hg.) (1998): *Zukunftsfähigkeit und Neoliberalismus. Zur Vereinbarkeit von Umweltschutz und Wettbewerbswirtschaft*; Baden-Baden, S. 175-195
- Heidegger, Martin (1957): *Identität und Differenz*; Pfullingen
- Heinemann, Reinhard (1996): Der schwierige Weg zur Realisierung des „Vogtland-Modells“. In: *Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1996): Die ersten Erfahrungen mit der Regionalisierung* (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 190); Bergisch Gladbach, Seiten 62-72
- Heinemann, Reinhard W. (1996): Umsetzung der Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs im Freistaat Sachsen. In: *Jahrbuch des Bahnwesens Nah- und Fernverkehr (JdB)*, Folge 46 – 1996 (Regionalisierung), Seiten 36-42
- Heinisch, Roland (2000): Technische Potenziale des Systems Bahn. In: *Jahrbuch des Bahnwesens Nah- und Fernverkehr (JdB)*, Folge 49 – 2000 (Potenziale von Nah- und Fernverkehrssystemen), Seiten 52-59
- Heinritz, Günter (1998): Ein Siegeszug ins Abseits. Ruppert, K., und F. Schaffer: Zur Konzeption der Sozialgeographie. *Geographische Rundschau* (21) (1969) Heft 6, Seiten 205-214. In: *Geographische Rundschau* (51), Heft 1, Seiten 52-56
- Heinze, Gert Wolfgang / Kill, Heinrich H. (1994): Regionalisierung des ÖPNV als Chance für die Raumordnungspolitik: Perspektiven der Eisenbahnstrukturreform und der Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs (Arbeitsmaterial / Akademie für Raumforschung und Landesplanung; 203); Hannover
- Henrich-Köhler, Christiane / Rumpf, Christiane (1999): Trassenpreissysteme für Nichtbundeseigene Eisenbahnen. Rechtliche Voraussetzungen, Strategien und Ziele. In: *Der Nahverkehr*, Heft 1-2/1999, Seiten 8-13
- Herrmann, Monika et al. (1997): *Reaktivierungen im Schienenpersonennahverkehr. Ratgeber für Entscheidungsträger und Praxis* (Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg); Darmstadt

- Herzog-Schlagk, Bernd (1996): Flächenbrand im Land Brandenburg? In: Pro Bahn Zeitung, Heft 2/1996, Seiten 29-33
- Hettner, Alfred (1897): Der gegenwärtige Stand der Verkehrsgeographie. In: Geographische Zeitschrift (3. Jg.), Seiten 624-634 und 699-704
- Heuser, Uwe Jean (1993): Geld, Freiheit, Ideologie. In: In: Zeitpunkte, Heft 3/1993, Seiten 100-102
- Hey, Christian (1998): Nachhaltige Mobilität in Europa; Opladen, Wiesbaden
- Heyer, Jürgen (2001): Fehlentwicklung in der Verkehrspolitik stoppen. In: Deutsche Bahn AG (Hg.) (2001): Who is who im Nahverkehr 2001; Dortmund, Seiten 80-81
- Hildebrand, Klaus (1999): Die Deutsche Reichsbahn in der nationalsozialistischen Diktatur 1933-1945. In: Gall, Lothar / Pohl, Manfred (Hg.): Die Eisenbahn in Deutschland – Von den Anfängen bis zur Gegenwart; München, Seiten 165-243
- Hilsberg, Stephan (2002): Bahnverkehr in der Region. Ein Modellvorhaben der Raumordnung. In: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.) (2002): Bahn in der Fläche – Top oder Flop? (Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10.2002), Seiten I-VI
- Hirschberger, Johannes (2005): Kleine Philosophiegeschichte; Erfstadt
- Hitzler, Ronald / Honer, Anne (1997): Hermeneutik in der deutschsprachigen Soziologie heute. In: Hitzler, Ronald / Honer, Anne (Hg.) (1997): Sozialwissenschaftliche Hermeneutik; Opladen, Seiten 7-27
- Höffe, Otfried (2001): Kleine Geschichte der Philosophie; München
- Hoffmann, Andreas (1993): Der Preis des Marktes. In: Zeitpunkte, Heft 3/1993, Seiten 106-108
- Höhne, Thomas (2001): „Alles konstruiert, oder was? Über den Zusammenhang von Konstruktivismus und empirischer Forschung. In: Angermüller, Johannes / Bunzmann, Katharina / Nonhoff, Martin (Hg.) (2001): Diskursanalyse: Theorien, Methoden, Anwendungen; Hamburg, Seiten 23-35
- Höhnscheid, Heike (2000): Die Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs; Düsseldorf
- Holzapfel, Klaus-J. (Hg.) (1999⁸³): Kürschers Volkshandbuch. Deutscher Bundestag. 14. Wahlperiode; Rheinbreitbach
- Holz-Rau, Christian (2001): Verkehr und Siedlungsstruktur. Eine dynamische Gestaltungsaufgabe. In: Raumforschung und Raumordnung (Bd. 59), Heft 4/2001, Seiten 264-275
- Horbach, Jens (1992): Neue politische Ökonomie und Umweltpolitik; Frankfurt a. M.
- Horstkötter, Dirk (2000): Dicke Knoten im Netz – Vorbild Luftfahrt: Bahnchef Mehdorn strafft das Angebot und setzt auf profitable Strecken zwischen Metropolen. In: Focus, Heft 4/2000, Seiten 38-39
- Huber, Felix / Korn, Joachim (2003): Regiobahn erfolgreich etabliert. Fahrgastzählungen und -befragungen belegen hohe Akzeptanz der Bahn zwischen Kaarst und Mettmann. In: Der Nahverkehr, Heft 7-8/2003, S. 21-24
- Hübschen, Christian / Kreft-Klettermann, Helga (1996): Entwicklung des Eisenbahn-Netzes bis 1935/39. Geschichtlicher Atlas der Rheinlande. Beiheft VII/5; Köln
- Huntington, Samuel (1996): The clash of civilizations and the remaking of world order; New York
- Hüsing, Martin (1999): Die Flächenbahn als verkehrspolitische Alternative; Wuppertal
- Hüsing, Martin / Schallaböck, Karl-Otto (Hg) (1997): Flächenbahnkonzept Sachsen-Anhalt Süd; Wuppertal
- Hylén, Bertil (2000): Die Deregulierung des SPNV in Westeuropa: In: Der öffentliche Nahverkehr in der Welt, Heft 6/2000, Seiten 48-53
- IBM Business Consulting Service (Hg) (2002): Summary of the Study „Rail Liberalisation Index 2002“; Berlin (Online-Dokument unter http://europa.eu.int/comm/transport/rail/market/doc/lib-index-summary_en.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Ilgmann, Gottfried (2000): Gleiche Chancen für die Schiene, Anhörung der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Zukunft der Bahn, 21. Juni 2000 in Berlin, Grundsatzreferat, Führt die Bahnreform auf's Abstellgleis? Analyse, Aufgaben, Versäumnisse, Handlungsbedarf von Gottfried Ilgmann (Online-Dokument unter: <http://www.g-ilgmann.de/pdf/Hearing%20DIE%20GR%DCNEN%20am%2021.6.00%20in%20B.pdf>, Zugriff am 21.12.2005)

- Ilgmann, Gottfried (2001): Entherrschung und Chinese Walls im DB-Konzern – Eine Stellungnahme zu den Überlegungen der Task-Force zur Trennung von Netz und Betrieb, Hamburg 21.9.2001 (Online-Dokument unter <http://www.g-ilgmann.de/pdf/Kommentar%20Task%20Force.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Ilgmann, Gottfried (2002): Bestandsaufnahme der Bahnreform / Vollendung der Bahnreform (Vortragsmanuskripte der Reden von Dr. Gottfried Ilgmann auf dem verkehrspolitischen Kongress der CDU/CSU-Bundestagsfraktion am 15. April 2002) (Online-Dokumente unter <http://www.g-ilgmann.de/pdf/Redebest.pdf>; <http://www.g-ilgmann.de/pdf/RedeVoll.pdf>, Zugriffe am 22.11.2005)
- Ilgmann, Gottfried (2003): Bahnreform. Ziel verfehlt. Eine Analyse der deutschen Bahnpolitik von Gottfried Ilgmann. In: Bahn-Report, Heft 3/2003 (Online-Dokument unter <http://www.bahn-report.de/>, Zugriff am 14.01.2006)
- Ilgmann, Gottfried (2004): Bahnreform: Ein durchschlagender haushaltspolitischer Erfolg? In: Bahn-Report, Heft 2/2004, Seiten 6-9
- Jacobs, Heiko (2005): Stand ÖV-Finanzkrise und Stand Kombilösung. In: Umwelt & Verkehrs (3. Jg.) (Karlsruhe), Heft 2/2005 (Juli 2005), Seiten 10-12
- Jäger, Siegfried (1993): Kritische Diskursanalyse. Eine Einführung; Duisburg
- Jäger, Siegfried (1999): Einen Königsweg gibt es nicht. Bemerkungen zur Durchführung von Diskursanalysen. In: Bublitz, Hannelore / Bührmann, Andrea D. / Hanke, Christine / Seier, Andrea (Hg.) (1999): Das Wuchern der Diskurse. Perspektiven der Diskursanalyse Foucaults; Frankfurt a. M., New York, Seiten 136-147
- Jäger, Siegfried (2001): Diskurs und Wissen. Theoretische und methodische Aspekte einer kritischen Diskursanalyse und Dispostivanalyse. In: Keller, Reiner / Hirsland, Andreas / Schneider, Werner / Viehöver, Willy (Hg.) (2001): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Band 1: Theorien und Methoden; Opladen, Seiten 81-112
- Jakubowski, Peter / Zarth, Michael (2002): Stärkung des Bahnverkehrs auf Nebenstrecken als Teil einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. In: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.) (2002): Bahn in der Fläche – Top oder Flop? (Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10.2002), Seiten 561-569
- Jaspers, Elmar (1998): Verkehrspolitik in Heidelberg: Die politisch-administrative Bearbeitung des Verkehrsproblems in Deutschlands „Bundeshauptstadt für Natur- und Umweltschutz 1996/97“ (Bochumer Geographische Arbeiten, Heft 64); Bochum
- Jeschke, Carola (1998): Stand der Neuorganisation des öffentlichen Personennahverkehrs in Schweden – Erfahrungen aus Stockholm. In: Internationales Verkehrswesen (50), Heft 4/1998, Seiten 128-132
- Jobst, Dionys (1995): Die Erstellung der Gesetzentwürfe zur Bahnreform und das Gesetzgebungsverfahren. In: Jahrbuch des Eisenbahnwesens (JdE), Folge 45 – 1994/95 (Die Bahnreform), Seiten 28-39
- Johnston, R. J. / Gregory, Derek / Smith, David M. (Hg.) (1994³): The Dictionary of Human Geography; Oxford, Cambridge
- Julitz, Lothar (1998): Bestandsaufnahme Deutsche Bahn – Das Abenteuer einer Privatisierung; Frankfurt a. M.
- Jung, Harald / Beyer, Martin (2001): Umsetzung der Konzeption Netz 21. Korridorbezogene Erarbeitung der betrieblichen Aufgabenstellung. In: EI – Eisenbahningenieur (52), Heft 3/2001, Seiten 6-9
- Kaestner, Dirk / Seyferth, Joachim (o. J.): Verkehrspolitische Argumentations- und Arbeitshilfen (Schiene Sonderheft 1); Wiesbaden
- Kagermeier, Andreas (1998): Nachhaltigkeitsdiskussion: Herausforderung für die Verkehrsgeographie. In: Geographische Rundschau (50), Heft 10/1998, Seiten 548-549
- Kagermeier, Andreas (2003): Freizeit- und Urlaubsverkehr. Strukturen, Probleme, Lösungsansätze. In: Becker, C. / Hopfinger, H. / Steinecke, A. (Hg.) (2003): Geographie der Freizeit und des Tourismus. Bilanz und Ausblick; München, Wien, Seiten 259-272
- Kahl, Wolfgang / Voßkuhle, Andreas (1995): Grundkurs Umweltrecht. Einführung für Naturwissenschaftler und Ökonomen; Heidelberg, Berlin, Oxford
- Kant, Immanuel (1802): Physische Geographie; Königsberg
- Kant, Immanuel (1995): Kritik der reinen Vernunft (Neuaufgabe. Original: Kant, Immanuel (1787²): Kritik der reinen Vernunft); Köln

- Kanzlerski, D. / Würdemann, G. (2002): *Bewegen wir uns auf einem nachhaltigen (Fahr-)Weg? Nachhaltigkeit im Verkehr 10 Jahre nach Rio*. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 1+2/2002, Seiten 47-58
- Karl, Astrid (o. J.): *Öffentlicher Verkehr im künftigen Wettbewerb. Wie ein inkonsequenter Ordnungsrahmen und überholte Finanzierungsstrukturen attraktive öffentliche Angebote verhindern* (Projektgruppe Mobilität, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung GmbH); Berlin (Online-Dokument unter <http://skylla.wz-berlin.de/pdf/2002/ii02-111.pdf>, Zugriff am 18.11.2005)
- Keller, Reiner (1997): *Diskursanalyse*. In: Hitzler, Ronald / Honer, Anne (Hg.) (1997): *Sozialwissenschaftliche Hermeneutik. Eine Einführung*; Opladen, Seiten 309-333
- Keller, Reiner (1998): *Müll – Die gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen. Die öffentliche Diskussion über Abfall in Deutschland und Frankreich*; Opladen
- Keller, Reiner (2004²): *Diskursforschung. Eine Einführung für SozialwissenschaftlerInnen*; Wiesbaden
- Keller, Reiner (2005): *Wissenssoziologische Diskursanalyse. Grundlegung eines Forschungsprogramms*; Wiesbaden
- Keller, Reiner / Hirsland, Andreas / Schneider, Werner / Viehöver, Willy (2001): *Zur Aktualität sozialwissenschaftlicher Diskursanalyse – Eine Einführung*. In: Keller, Reiner / Hirsland, Andreas / Schneider, Werner / Viehöver, Willy (Hg.) (2001): *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Band 1: Theorien und Methoden*; Opladen, Seiten 7-27
- Kemp, Klaus (1983): *Die Ahrtalbahnen*; Freiburg i. Br.
- Kilian, Michael / Hesse, Uwe (1994): *Der rechtliche Status von Deutscher Bundesbahn und Deutscher Reichsbahn seit 1945*. In: *Die Verwaltung* (Bd. 27), Seiten 175-194
- Kimmerle, Heinz (2000⁵): *Jacques Derrida zur Einführung*; Hamburg
- Kinnebrock, Werner (1999): *Bedeutende Theorien des 20. Jahrhunderts. Ein Vorstoß zu den Grenzen von Berechenbarkeit und Erkenntnis. Quantenmechanik – Relativitätstheorie – Gravitation – Kosmologie – Chaostheorie – Prädikatenlogik*; München, Wien
- Kirchhof, Paul (2005): *Das Wettbewerbsrecht als Teil einer folgerichtigen und widerspruchsfreien Gesamtrechtsordnung*. In: Kirchhof, Paul (Hg.) (2005): *Gemeinwohl und Wettbewerb*; Heidelberg, Seiten 1-18
- Kirchner, Christian (2002): *Gemeinwohl aus institutionenökonomischer Perspektive*. In: Schuppert, Gunnar F. / Neidhardt, Friedhelm (Hg.) (2002): *Gemeinwohl auf der Suche nach Substanz (WZB-Jahrbuch 2002)*; Berlin, Seiten 157-177
- Kirchner, Christian (2005): *Privates Wettbewerbsrecht und Gemeinwohlverwirklichung*. In: Kirchhof, Paul (Hg.) (2005): *Gemeinwohl und Wettbewerb*; Heidelberg, Seiten 45-83
- Kitschelt, Herbert (1984): *Der ökologische Diskurs: eine Analyse von Gesellschaftskonzeptionen in der Energie-debatte*; Frankfurt a. M., New York
- Kittel, Theodor (1963): *Die Entwicklung des Reichseisenbahngedankens. Ein kurzer Überblick*. In: *Archiv für Eisenbahnwesen* (73. Jg.), Heft 2/1963, Seiten 139-149
- Kjørup, Søren (2001): *Humanities. Geisteswissenschaften. Sciences humaines*; Stuttgart, Weimar
- Klarer, Mario (1999): *Einführung in die neuere Literaturwissenschaft*; Darmstadt
- Klauer, Bernd (1998): *Nachhaltigkeit und Naturbewertung*; Heidelberg
- Klee, Wolfgang (1982): *Preußische Eisenbahngeschichte*; Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz
- Klee, Wolfgang (1996): *25 Jahre IC-Verkehr (Eisenbahn Journal Sonderausgabe, Heft I/96)*; Fürstfeldbruck
- Klee, Wolfgang (2003): *An den Rand gedrängt. Die „Herzoglich Braunschweigischen Eisenbahnen“ und die Braunschweigische Eisenbahngesellschaft. Deutschland erste Staatsbahn wurde nach nur 30 Jahren privatisiert, gut zehn Jahre darauf führte der Weg in preußische Staatsbahnsystem*. In: *Eisenbahn Geschichte*, Heft 1/2003, Seiten 26-37
- Klee, Wolfgang / Obermayer, Horst J. (1995): *Eisenbahn in Württemberg. 150 Jahre (Sonderausgabe Eisenbahn Journal, Heft III/1995)*; Fürstfeldbruck
- Klenke, Dietmar (1993): *„Freier Stau für freie Bürger“*. Die Geschichte der bundesdeutschen Verkehrspolitik 1949-1994; Darmstadt

- Knie, Andreas (1997): Die Interpretation des Autos als Rennreiselimousine: Genese, Bedeutungsprägung, Fixierungen und verkehrspolitische Konsequenzen. In: Dienel, Hans-Liudger / Trischler, Helmuth (Hg.) (1997): Geschichte der Zukunft des Verkehrs. Verkehrskonzepte von der Frühen Neuzeit bis zum 21. Jahrhundert. (Beiträge zur historischen Verkehrsforschung, Band 1); Frankfurt a. M., New York, Seiten 243-259
- Knieps, Günter (1996a): Wettbewerb in Netzen. Reformpotentiale in den Sektoren Eisenbahn und Luftverkehr (Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze, Bd. 148); Tübingen
- Knieps, Günter (1996b): Regionalisierung, Privatisierung und Deregulierung im Nahverkehr: Neue Institutionen und neue Lösungsansätze. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1996): Reformkonzepte im Nahverkehr: Deregulierung, Privatisierung, Regionalisierung (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 191); Bergisch Gladbach, Seiten 7-20
- Knieps, Günter (1998): Das neue Trassenpreissystem: volkswirtschaftliche Vorteile eines zweistufigen Systems. In: Internationales Verkehrswesen (50), Heft 10/1998, Seiten 466-470
- Knieps, Günter (2000a): Marktkonforme Infrastrukturbenutzungsgebühren: Zur Notwendigkeit eines mehrstufigen Tarifkonzepts. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft e. V. (DVWG) (Hg.) (2000): Grenzkosten als Grundlage für die Preisbildung im Verkehrsbereich (Schriftenreihen der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 229); Bergisch Gladbach, Seiten 72-80
- Knieps, Günter (2000b): Der disaggregierte Regulierungsansatz der Netzökonomie. In: Knieps, Günter / Brunekreeft, Gert (Hg.) (2000): Zwischen Regulierung und Wettbewerb. Netzsektoren in Deutschland; Heidelberg, Seiten 7-22
- Knieps, Günter (2002): Netzsektoren zwischen Regulierung und Wettbewerb. In: Berg, Hartmut (Hg.) (2002): Deregulierung und Privatisierung: Gewolltes – Erreichtes – Versäumtes (Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften; N. F. Bd. 287); Berlin, Seiten 59-69
- Knorr-Cetina, Karin (1984): Die Fabrikation von Erkenntnis. Zur Anthropologie der Naturwissenschaft; Frankfurt a. M.
- Kobayashi, Hiroaki (1987): Privatisierung in Japan; Köln
- Köberlein, Christian (1997): Kompendium der Verkehrspolitik; München
- Kohl, Johann Georg (1841): Der Verkehr und die Ansiedlung der Menschen in ihrer Abhängigkeit von der Gestaltung der Erdoberfläche; Darmstadt, Leipzig
- Kolb, Eberhard (1999): Die Reichsbahn vom Dawes-Plan bis zum Ende der Weimarer Republik. In: Gall, Lothar / Pohl, Manfred (Hg.): Die Eisenbahn in Deutschland – Von den Anfängen bis zur Gegenwart; München, Seiten 109-163
- Kolz, Heinz / Walter, Jürgen (1996): Der Rheinland-Pfalz-Takt: Marketing für einen neuen Markenartikel im SPNV. In: Internationales Verkehrswesen (48), Heft 5/1996, Seiten 25-30
- Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung (Kvif) (2000): Schlußbericht. 5. September 2000; ohne Ort (Online-Dokument unter http://www.srl.de/fg/fmv/termine/ws_verkehrsreform/downloads/PPSchlussbericht.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Konanz, Walter / Gresser, Klaus / Hils, Käthe / Maier-Reduth, Rudolf (1995): Verkehrsnachfrage für ausgewählte Eisenbahnstrecken in Rheinland-Pfalz nach Einführung des Integralen Taktfahrplans – Untersuchungsbericht (Dezember 1995) –, o. O.
- Konersmann Ralf (1999): Komödien des Geistes. Historische Semantik als philosophische Bedeutungsgeschichte; Frankfurt a. M.
- Konersmann, Ralf (2003⁹): Der Philosoph mit der Maske. Michel Foucaults L'ordre du discours. In: Foucault, Michel (2003⁹): Die Ordnung des Diskurses; Frankfurt a. M., Seiten 51-91
- König, Hans-Joachim (1993): Lläuft die Bahn voll aus dem Ruder? In: Internationales Verkehrswesen (45), Heft 7+8/1993, Seiten 424-428
- König, Klaus / Benz, Angelika (1997): Privatisierung und staatliche Regulierung; Baden-Baden
- Konow, K. O. (1967): Zur Frage der Privatisierung der Deutschen Bundesbahn. In: Die öffentliche Verwaltung (16. Jg.), Heft 2/1967, Seiten 33-34

- Köppen, Dietmar / Mader, Dietrich / Rey, Georges / Schulz, Andreas (2005): 10 Jahre Allgäu-Schwaben-Takt. In: Eisenbahntechnische Rundschau (ETR), Heft 4/2005 bzw. Online-Dokument unter <http://www.smapartner.ch/publikationen/Allgaeu-Schwaben-Takt.pdf> (Zugriff am 12.12.2005)
- Kopper, Christopher (1999): Die Deutsche Reichsbahn 1949-1989. In: Gall, Lothar / Pohl, Manfred (Hg.) (1999): Die Eisenbahn in Deutschland – Von den Anfängen bis zur Gegenwart; München, Seiten 281-316
- Kost, Klaus (1988): Die Einflüsse der Geopolitik auf Forschung und Theorie der Politischen Geographie von ihren Anfängen bis 1945 (Bonner Geographische Abhandlungen, Heft 76); Bonn
- Kraft, Gönke / Marx, Jürgen (2005): Finanzierung des Bestandsnetzes der Deutschen Bahn auf neuer Basis. Ansätze für eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung zwischen dem Bund und der Bahn. In: Der Nahverkehr, Heft 3/2005, Seiten 7-10
- Kräuchi, Christian / Stöckli, Ueli (2004): Mehr Zug für die Schweiz – Die Bahn-2000-Story; Zürich
- Kreidt, Friedrich (2001): Ein Land fährt Bus und Bahn. In: Bus & Bahn, Heft 1/2001
- Kreilkamp, P. / Glogger, A. / Zängler, T. (2003): Telearbeit. Flexibilisierung der Arbeit und Auswirkungen auf Mobilität und Verkehr. In: Stadt Regio Land (Bd. 75), Seiten 119-129
- Krotz, Friedrich (2005): Neue Theorien entwickeln. Eine Einführung in die Grounded Theory, die Heuristische Sozialforschung und die Ethnographie anhand von Beispielen aus der Kommunikationsforschung; Köln
- Kuchenbecker, Karl-Geert (2001): Wettbewerb im ÖPNV – Der rheinland-pfälzische Weg. In: MfWVLW (Hg.) (2002): 4. Deutscher Nahverkehrstag. 19. bis 21. September 2001 Neustadt/Weinstraße, Saalbau – Dokumentation – ; Mainz, Seiten 24-25
- Kuchenbecker, Karl-Geert / Speck, Georg (1998): Die Bedeutung des SPNV für die Länder nach der Bahnreform 1994. In: Der Nahverkehr, Heft 10/1998, Seiten 452-458
- Kühl, Ingo (1999): TPS '98 – ein Fall für das Kartellamt. In: Bahn-Report, Heft 1/1999, Seiten 4-5
- Kuhlmann, Christian (2002): Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs. Chancen und Risiken; Marburg
- Kuhn, Thomas (1967): Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen; Frankfurt a. M.
- Küster, H. (2001): Gedanken zu einer modernen und umweltschonenden Verkehrsplanung in Mitteleuropa. In: Standort (Bd. 25), Heft 2/2001, Seiten 49-53
- Kutter, E. (2001): Räumliches Verhalten – Verkehrsverhalten. Sachstand und Defizite der Verkehrsforschung. Weiterentwicklung einer Verkehrsentstehungstheorie. In: Stadt Region Land (Bd. 71), Seiten 33-47
- Laaser, Claus-Friedrich (1991): Wettbewerb im Verkehrswesen. Chancen für eine Deregulierung in der Bundesrepublik (Kieler Studien. Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel. Herausgegeben von Horst Siebert. Band 236); Tübingen
- Laaser, Claus-Friedrich (1991b): Marktöffnung und Wettbewerb – Das erste Gutachten der Deregulierungskommission. In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft (ZfV) (62. Jg.), Heft 1/1991, Seiten 111-121
- Laaser, Claus-Friedrich (1994): Die Bahnstrukturreform. Richtige Weichenstellung oder Fahrt aufs Abstellgleis? (Kieler Diskussionsbeiträge, Bd. 239); Kiel
- Laaser, Claus-Friedrich (1999): Räumliche Wirkungen der Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1999): Fiskalische Krise: Räumliche Ausprägungen, Wirkungen und Reaktionen; Hannover, Seiten 241-198
- Laeger, Joachim (2004): Wettbewerb und Regionalisierung im SPNV. Ein Handbuch; Krefeld
- Lamla, Jörn (1999): Die politische Theorie der reflexiven Modernisierung: Anthony Giddens. In: Brodocz, André / Schaal Gary S. (1999): Politische Theorie der Gegenwart; Opladen, Seiten 214-238
- Lamnek, Siegfried (1995^{3a}): Qualitative Sozialforschung. Band 1: Methodologie; Weinheim
- Lamnek, Siegfried (1995^{3b}): Qualitative Sozialforschung. Band 2: Methoden und Techniken; Weinheim
- Landkreis Anhalt-Zerbst (Hg.) (2002): Fortschreibung des Nahverkehrsplans für den Landkreis Anhalt-Zerbst 2002 – 2007; Zerbst (Online-Dokument unter <http://www.anhalt-zerbst.de/download/12272002.pdf>, 22.11.2005)

- Landrat des Donnersbergkreises (Hg.) (1995): Regionalisierung des ÖPNV im ländlichen Raum; Kirchheimbollen
- Lang, Hans Peter (2004): Zehn Jahre nach der Bahnreform – Chancen und Risiken. In: ZEVrail Glasers Annalen (128), Heft 5/2004, Seiten 188-195
- Latour, Bruno (1995): Wir sind nie modern gewesen; Berlin
- Lenel, Hans Otto (1974): Neue Wege zur Sanierung der Deutschen Bundesbahn. In: Ordo (Bd. 25), Seiten 57-99
- Leusmann, Ch. (1979): Strukturierung eines Verkehrsnetzes. Verkehrsgeographische Untersuchung unter Verwendung graphentheoretischer Ansätze am Beispiel des süddeutschen Eisenbahnnetzes; Bonn
- Liebl, Toni (1985^{2b}): I. Historischer Teil. In: Liebl, Toni / Stoffels, Wolfgang / Krummheuer, Eberhard / Eiermann, Rudolf / Ruscheweyh, Walter / Henkel, Dietrich / Klippel, Siegfried / Lübke, Dietmar / Stein, Bernhard (1985²): Offizieller Jubiläumsband der Deutschen Bundesbahn. 150 Jahre Deutsche Eisenbahnen; München, Seiten 2-38
- Liebl, Toni (1985a): Anstoß zur Modernisierung. Der Eisenbahnbau als Rechts- und Verwaltungsproblem. In: Langner, Ulrich / Rohmer, Karl Heinz (Hg.): Zug der Zeit – Zeit der Züge. Deutsche Eisenbahn 1835-1985, Bd. 1; Berlin
- Lindemann, Henrik / Oelschläger, Dirk (1998): Auf neuen Gleisen in die Zukunft: Bahnreformen in Europa. In: Internationales Verkehrswesen (50), Heft 7+8/1998, Seiten 318-322
- Link, Heike (1997): Trassenpreise der Deutschen Bahn AG – diskriminierungsfrei und kostendeckend? In: DIW Wochenbericht 26/97 (64. Jg.), Seite 457-462 (Online-Dokument unter <http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/wochenberichte/docs/97-26-2.html>, Zugriff am 22.11.2005)
- Link, Heike (2000): Mehr Wettbewerb auf dem Schienennetz der Deutschen Bahn AG erforderlich. In: DIW Wochenbericht 38/2000 (Online-Dokument unter <http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/wochenberichte/docs/00-38-2.html>, Zugriff am 22.11.2005)
- List, Elisabeth (1998): Vom Geist zur Kultur. Paradigmenwechsel in den Geisteswissenschaften. In: Reinalter, Helmut / Benedikter, Roland (Hg.) (1998): Die Geisteswissenschaften im Spannungsfeld zwischen Moderne und Postmoderne; Wien, Seiten 107-131
- Lübke, Dietmar (1985²): III. Die Zukunft der Bahn. In: Liebl, Toni / Stoffels, Wolfgang / Krummheuer, Eberhard / Eiermann, Rudolf / Ruscheweyh, Walter / Henkel, Dietrich / Klippel, Siegfried / Lübke, Dietmar / Stein, Bernhard (1985²): Offizieller Jubiläumsband der Deutschen Bundesbahn. 150 Jahre Deutsche Eisenbahnen; München, Seiten 186-229
- Lux, Torsten (2000): Zwischen Sicherheit und Kleinlichkeit. Die Zulassung von Bahnfahrzeugen in der Diskussion. In: Bahn-Report, Heft 6/2000, Seiten 5-9
- Lux, Torsten / Rühmling, Thomas (2002): Problemfaktor oder Anreizfaktor? Auswirkungen der neuen der DB Netz-Regionalfaktoren für den Schienenverkehr in der Fläche. In: Bahn-Report, Heft 3/2002, Seiten 4-8
- Lyotard, Jean-François (1982): Das postmoderne Wissen. In: Theatro machinarum 3/4, 1982
- Lyotard, Jean-François (1990): Beantwortung der Frage: Was ist postmodern? In: Engelmann, Peter (Hg.) (1990): Postmoderne und Dekonstruktion. Texte französischer Philosophen der Gegenwart; Stuttgart, Seiten 33-48
- Lyotard, Jean-François (1994³): Das postmoderne Wissen; Wien
- Maertens, Sven (2005): Liberalisierung notwendig. Intercity-Busverkehr in Deutschland. In: Internationales Verkehrswesen (57), Heft 6/2005, Seiten 251-256
- Maier, Jörg (1976): Zur Geographie verkehrsräumlicher Aktivitäten. Theoretische Grundlagen und empirische Überprüfung am Beispiel Südbayerns (Münchner Studien zur Sozial- und Wirtschaftsgeographie, Heft 17); Kallmünz, Regensburg
- Maier, Jörg / Atzkern, Hans-Dieter (1992): Verkehrsgeographie; Stuttgart
- Maier, Ruedi (2000): Nachhaltiger Freizeitverkehr; Chur, Zürich

- Maier-Rigaud, Gerhard (1998): Folgen des Neoliberalismus für Beschäftigung und Umwelt. In: Renner, Andreas / Hinterberger, Friedrich (Hg.) (1998): Zukunftsfähigkeit und Neoliberalismus. Zur Vereinbarkeit von Umweltschutz und Wettbewerbswirtschaft; Baden-Baden, Seiten 157-174
- Malter, Rüdiger (1999): Wettbewerb im SPNV – Instrument zur Qualitätssteigerung oder Anlass zum Preisverfall? Aus der Sicht eines Aufgabenträgers. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1999): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 221); Bergisch Gladbach, Seiten 70-75
- Mann, Wolfgang-Dietrich (1989): Konsequenzen aus Göbertshahn / Häfele. In: Schiene, Heft 3/1989, S. 29-35
- Marensky, W. (1951): Von der Deutschen Reichsbahn zur Deutschen Bundesbahn. In: Die Bundesbahn (25. Jg.), Heft 22, Seiten 793-811
- Marti, Urs (1992): Michel Foucault; München
- Martin, U. (2001): Über die Notwendigkeit einer umfassenden Verkehrssystembewertung. In: Standort (Bd. 25), Heft 2/2001, Seiten 45-48
- Marx, Fridhelm (2003): Vergabe von Aufträgen im SPNV. Zur Geltung des Vergaberechts und zu den Zielen der veränderten Vergabeverordnung. In: Der Nahverkehr, Heft 3/2003, Seiten 28-30
- Mathes, Hubert (2003): Fährt Bauckhage den Rheinland-Pfalz-Takt an die Wand? In: Bahn-Report, Heft 2/2003, Seite 58
- Matznetter, J. (1953): Grundfragen der Verkehrsgeographie. In: Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft (Bd. 95)
- Matznetter, Josef (Hg.) (1977): Politische Geographie; Darmstadt
- Mayer, Otto (1999): Entwicklung des Wettbewerbes im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) im Freistaat Thüringen. In: Brock, Andreas / Brock, Christina / Barth, Rudolf (Hg.) (1999): Vorrang für die Schiene? Die Perspektiven der Schiene in der Wettbewerbsgesellschaft (Tagungsband der 17. Horber Schienen-Tage); München, Seiten 103-114
- Mayring, Phillip (1993²): Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken; Weinheim
- Mazumdar, Pravu (Hg.) (1998): Foucault; München
- Mehlmann, Ulrich / Beilner, Karlheinz / Steinbrink, Gernot / Tanz, Hartmut (2003): Schienenverkehrspolitik im Land Brandenburg. Von den Anfängen bis zum Bahnkonzept 2009. In: Der Nahverkehr, Heft 9/2003, Seiten 24-30
- Mehr Bahnen! (Hg.) (2004): Wettbewerb im Schienenverkehr – Kaum gewonnen, schon zerronnen? Erster unternehmensneutraler Wettbewerbsbericht; Berlin (Online-Dokument unter http://www.mehrbahnen.de/dateien/wettbewerbsbahnen_mb_2004.pdf, Zugriff am 18.11.2005)
- Meier, Werner (1992): Wie wirken bessere Angebote auf das Verkehrsverhalten? In: Der Nahverkehr, Heft 1/1992, Seiten 8-13
- Meissner, Frank v. (1998): Sachsen-Anhalt und Sachsen: Aufbruch und Abbruch. In: Hahn, Clemens (Hg.) (1998): Bahn-Jahrbuch '98, Seiten 29-31
- Menges, Eva (1997): Die Rechtsgrundlagen für die Strukturreform der Deutschen Bahnen; Heidelberg
- Meusburger, Peter (Hg.) (1999): Handlungsorientierte Sozialgeographie; Stuttgart
- Meyer, Klaus-J. (1996): Regionalisierung und Wettbewerb in Europa – Ein Vergleich. Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1996): Die ersten Erfahrungen mit der Regionalisierung (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 190); Bergisch Gladbach, Seiten 29-42
- Meyer, Klaus-J. (1997): Regionalisierung und Wettbewerb. Ein Vergleich der Entwicklungen in Europa. In: Der Nahverkehr, Heft 5/1997, Seiten 14-18
- Mikl-Horke, Gertraude (1994³): Soziologie. Historischer Kontext und soziologische Theorie-Entwürfe; München, Wien

- Mikl-Horke, Gertraude (2001⁵): Soziologie. Historischer Kontext und soziologische Theorie-Entwürfe; München, Wien
- Ministerium für Verkehr [Baden-Württemberg] (Hg.) (1994): Integraler Taktfahrplan. Nördliches Baden-Württemberg. Bericht; o. O.
- Ministerium für Wirtschaft und Verkehr [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1994): Rheinland-Pfalz-Takt – Nahverkehr auf der Schiene: Region Rheinpfalz; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft und Verkehr [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1993): Rheinland-Pfalz-Takt – Nahverkehr auf der Schiene: Region Rheinhessen-Nahe; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft und Verkehr [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1993): Rheinland-Pfalz-Takt – Nahverkehr auf der Schiene: Region Rheinpfalz; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft und Verkehr [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1994): Rheinland-Pfalz-Takt – Nahverkehr auf der Schiene: Teilregion Mittelrhein; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft und Verkehr [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1994): Ein Land spart Zeit. Der Rheinland-Pfalz-Takt. Die Vorstufe 1994: Rheinhessen, Westpfalz, Rheinpfalz; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft und Verkehr [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1992): Neue Wege im ÖPNV; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft und Verkehr [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1990): Landesverkehrsprogramm '90. Integration der Verkehrssysteme; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (2001): Der Rheinland-Pfalz-Takt 2001; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1996): Rheinland-Pfalz-Takt – Nahverkehr auf der Schiene: Region Trier; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (2002²): Landesverkehrsprogramm Rheinland-Pfalz 2000. Das Verkehrssystem für den Standort Rheinland-Pfalz zukunftsorientiert gestalten; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1995): Ein Land spart Zeit. Der Rheinland-Pfalz-Takt. Die erweiterte Vorstufe 1995; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1996): Ein Land spart Zeit. Rheinland-Pfalz-Takt. Die Zwischenstufe; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1997a): Die Zwischenstufe 1997; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1997b): Bitte einsteigen! Aus 150 Jahren Eisenbahn in Rheinland-Pfalz; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1998): Der Rheinland-Pfalz-Takt 1998; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (1999): Der Rheinland-Pfalz-Takt 1999, Mit Rückblick: Fünf Jahre Rheinland-Pfalz-Takt; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (2001): Der Rheinland-Pfalz-Takt 2001; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (2002): Der Rheinland-Pfalz-Takt 2002; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (2003): Der Rheinland-Pfalz-Takt 2003; Mainz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau [Rheinland-Pfalz] (Hg.) (2004): Der Rheinland-Pfalz-Takt 2004. 10 Jahre Rheinland-Pfalz-Takt; Mainz
- Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr (MfWSV) [Sachsen-Anhalt] (Hg.) (1998): Zielkonzept Verkehr. Land Sachsen-Anhalt; Magdeburg
- Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr (MfWSV) [Sachsen-Anhalt] / Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (Hg.) (2001): Schnittstellen für die Mobilität. Hinweise und Beispiele; Magdeburg

- Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr (MfWSV) [Sachsen-Anhalt] (Hg.) (o. J.): Sachsen-Anhalt – Land in Bewegung. Verkehrspolitik für unsere Zukunft – modern, leistungsfähig, ökologisch; Magdeburg
- Molitor, Bernhard (1996): Deregulierung in Europa – Rechts- und Verwaltungsvereinfachung in der Europäischen Union; Tübingen
- Momberg, Robert (2000): Theorie und Politik der Infrastruktur unter Berücksichtigung institutionen- und polit-ökonomischer Einflussfaktoren: Eine Analyse am Beispiel der Bereiche Eisenbahn und Hochschule; Frankfurt a. M.
- Monheim, Heiner / Nagorni, Klaus (Hg.) (2004): Die Zukunft der Bahn. Zwischen Bürgernähe und Börsengang; Karlsruhe
- Monheim, Heiner / Strowitzki, Bernhard / Vockel, Joachim (2002): Die S-Bahn kommt! Auch nach Rheinland-Pfalz Nord; Köln
- Monheim, R. (2001): Visionen für Stadtverkehr und Mobilität. In: Berichte zur deutschen Landeskunde (Bd. 75), Heft 2-3/2001, Seiten 242-256
- Monopolkommission (1990): Wettbewerbspolitik vor neuen Herausforderungen: Hauptgutachten 1988/89; Baden-Baden
- Montada, Manfred (1992): Wohin führt die Regionalisierung? In: Die Deutsche Bahn, Heft 6/1992, S. 615-618
- Montada, Manfred (1999): Drei Jahre Regionalisierung haben den Markt verändert. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1999): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz (Schriftenreihe der Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft e. V., Reihe B, B 221); Bergisch Gladbach, Seiten 3-10
- Moore, Thomas G. / Kroszner, Randall Seite (1988): Deregulierung, Privatisierung und der freie Markt in den Vereinigten Staaten von Amerika. In: Vogel, Otto (Hg.) (1988): Deregulierung und Privatisierung; Köln, Seiten 49-69
- Moser, Beat / Pfeiffer, Peter (1996): 150 Jahre Eisenbahnen in der Schweiz (Eisenbahn-Journal Sonderausgabe IV/96); Fürstfeldbruck
- Moser, Paul (1997): Bahn 2000: Das Konzept wird Zug um Zug realisiert. In: Eisenbahn-Revue International, Heft 7+8/1997, Seiten 308-309
- Mottek, Hans (1960): Zum Verlauf der industriellen Revolution. In: Mottek, H. / Blumberg, H. / Wutzmer, H. / Becker, W. (Hg.) (1960): Studien zur Geschichte der industriellen Revolution in Deutschland; Berlin Ost
- Müller, Axel / Kleine, Sven / Sondermann, Klaus-Uwe (2002): Modellvorhaben der Raumordnung. Bahnverkehr in der Region. Abschlussbericht der 1. Phase (Gutachten der SCI Verkehr GmbH im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung); Köln (Online-Dokument unter http://sci.de/Publikationen/pdf_Downloads/moro_01.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Müller, Axel / Wolf, Andreas (2002): Bahnverkehr in der Region. Zahlreiche Hemmnisse – nur gemeinsam sind sie lösbar. In: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.): Bahn in der Fläche – Top oder Flop? (Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10.2002); Bonn, Seiten 585-594
- Müller, Hans-Peter (1992): Sozialstruktur und Lebensstile; Frankfurt a. M.
- Müller, Jürgen (1987): Möglichkeiten der Privatisierung der Deutschen Bundesbahn. In: Windisch, Rupert (Hg.) (1987): Privatisierung natürlicher Monopole im Bereich von Bahn, Post und Telekommunikation; Tübingen
- Müller-Hermann, E. (1976): DB-Sanierung – höchste Eisenbahn. Perspektiven für die Bahn der Zukunft; Stuttgart
- Münker, Stefan / Roesler, Alexander (2000): Poststrukturalismus; Stuttgart, Weimar
- Munzert, Rüdiger (2001): Das Schienennetz in Deutschland nach der Bahnreform: Möglichkeiten und Grenzen einer Reform der Eisenbahninfrastruktur-Bereitstellung; Wiesbaden
- Muthesius, Thomas (1997): Die gesetzlichen Regelungen für den regionalisierten Nahverkehr: Ein Überblick. In: Püttner, Günter (Hg.) (1997): Der regionalisierte Nahverkehr; Baden-Baden, Seiten 71-88

- Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (1998): Bericht über das Geschäftsjahr 1997; Magdeburg (Online-Dokument unter <http://www.nasa.de/Geschaeftsbericht/Nasa97.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (1999): Bericht über das Geschäftsjahr 1998; Magdeburg (Online-Dokument unter <http://www.nasa.de/Geschaeftsbericht/Nasa98.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (2000): Bericht über das Geschäftsjahr 1999; Magdeburg (Online-Dokument unter <http://www.nasa.de/Geschaeftsbericht/Nasa99.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (2001): Geschäftsbericht 2000; Magdeburg (Online-Dokument unter <http://www.nasa.de/Geschaeftsbericht/Nasa00.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (2002): Geschäftsbericht 2001; Magdeburg (Online-Dokument unter <http://www.nasa.de/Geschaeftsbericht/Nasa01.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (2003): Geschäftsbericht 2002; Magdeburg (Online-Dokument unter <http://www.nasa.de/Geschaeftsbericht/Nasa02.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (2004): Geschäftsbericht 2003; Magdeburg (Online-Dokument unter <http://www.nasa.de/Geschaeftsbericht/Nasa03.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (2005): Geschäftsbericht 2004; Magdeburg (Online-Dokument unter <http://www.nasa.de/Geschaeftsbericht/Nasa04.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Nawroth, Egon Edgar (1962): Die Sozial- und Wirtschaftsphilosophie des Neoliberalismus; Heidelberg
- Neuber, Peter (1999): Wettbewerb im SPNV – Instrument zur Qualitätssteigerung oder Anlass zum Preisverfall? Aus der Sicht eines Aufgabenträgers. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1999): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz (Schriftenreihe der Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft e. V., Reihe B, (B 221); Bergisch Gladbach, Seiten 66-69
- Neuhaus, Heinz (1993): Was kann der Personenverkehr der Bahn leisten? In: Jahrbuch des Eisenbahnwesens (JdE), Folge 44 – 1993 (Integration der Verkehrssysteme), Seiten 169-179
- Neuhoff, Lothar (2001): Zukunftsstrategie Eisenbahn – Organisation von Netz und Transport – (Kurzfassung der Studie, Frankfurt, 20. Juli 2001) (Online-Dokument unter http://www.mehrbahnen.de/dateien/Gutachten_Neuhoff.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Nicholls, Anthony James (1999): Zusammenbruch und Wiederaufbau: Die Reichsbahn während der Besatzungszeit. In: Gall, Lothar / Pohl, Manfred (Hg.) (1999): Die Eisenbahn in Deutschland – Von den Anfängen bis zur Gegenwart; München, Seiten 244-279
- Nida-Rümelin, Julian (1994): Praktische Rationalität; Berlin, New York
- Niedermaier, Klaus (1992): Das Ideal der philosophischen Postmoderne: Widerstand gegen die Okkupationen des Ideals in der Moderne. In: Hütter, Anton (Hg.) (1992): Paradigmenvielfalt und Wissensintegration: Beiträge zur Postmoderne im Umkreis von Jean-François Lyotard; Wien, Seiten 87-98
- Niemeitz, Cornelia (1986): Die Rolle des Pkw im beruflichen Pendelverkehr in der Randzone des Verdichtungsraumes Rhein-Neckar (Heidelberger Geographische Arbeiten, Heft 82); Heidelberg
- Niskanen, William A. (1974): Nichtmarktwirtschaftliche Entscheidungen – Die eigentümliche Ökonomie der Bürokratie. In: Widmaier, Hans Peter (Hg.) (1974b): Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates; Frankfurt a. M., Seiten 208-222
- Niskanen, William A. (1974²): Bureaucracy and Representative Government; Chicago, New York
- Nonhoff, Martin (2001): Soziale Marktwirtschaft – ein leerer Signifikant? Überlegungen im Anschluss an die Diskurstheorie Ernesto Laclaus. In: Angermüller, Johannes / Bunzmann, Katharina / Nonhoff, Martin (Hg.) (2001): Diskursanalyse: Theorien, Methoden, Anwendungen; Hamburg, Seiten 193-208
- Norton, William (2000): Cultural Geography. Themes, Concepts, Analyses; Oxford, New York
- Nowak, Herwig (2004): Vor einer Renaissance des Schienengüterverkehrs? Erfahrungen und Überlegungen zum Demonstrationszug „Asien-Europa-Express“. In: Internationales Verkehrswesen (56), Heft 12/2004; Seiten 552-553
- Nuhn, Helmut (1994): Verkehrsgeographie. In: Geographische Rundschau (46), Heft 5/1994, Seiten 260-265

- NVBS (Nederlandse Vereniging van Belangstellenden in het Spoor- en Tramwegwezen) (Hg.): 150 Jahre Eisenbahn in den Niederlanden; Aachen
- Ó Tuathail, Gearóid (1996): *Critical Geopolitics. The Politics of Writing Global Space*; London
- Obst, E. (1969): *Allgemeine Wirtschafts- und Verkehrsgeographie* (mit Nachtrag von G. Sandner); Berlin
- Oettle, Karl (1967): *Verkehrspolitik*; Stuttgart
- Oettle, Karl (1990): Zur gegenwärtigen und künftigen Rolle des Schienenverkehrs im ländlichen Raum. In: *Raumforschung und Raumordnung*, Heft 6/1990, Seiten 295-300
- Oettle, Karl (2003): Konturen künftiger Eisenbahndienste? In: Ritzau, Hans-Joachim / Oettle, Karl / Pachl, Jörn / Stoffels, Wolfgang (2003): *Die Bahnreform – eine kritische Sichtung*; Pürgen, Seiten 125-220
- Olson, Mancur (1965): *The Logic of Collectiv Action: Public Goods and the Theory of Groups*; Cambridge
- Olson, Mancur (1992³): *Die Logik des kollektiven Handelns: Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen*; Tübingen
- Ossenbrügge, Jürgen (1983): *Politische Geographie als räumliche Konfliktforschung*; Hamburg
- Ossenbrügge, Jürgen (1997): Die Renaissance der Politischen Geographie: Aufgaben und Probleme. In: Karrasch, Heinz (Hg.) (1997): *HGG-Journal 11*; Heidelberg, Seiten 1-18
- Otremba, Erich (1957): *Allgemeine Geographie des Welthandels und des Weltverkehrs*; Stuttgart
- Otremba, Erich (1969): *Verkehrsgeographie*. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) / Voigt, Fritz (Hg.) (1969): *Verkehrswissenschaftliche Arbeiten in der Bundesrepublik Deutschland. Eine prognostische Bilanz* (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe S: Sonderdrucke, S 1); Köln, Seiten 339-366
- Ottmann, Karl (1951): Das neue Bundesbahngesetz. In: *Deutsche Bundesbahn* (25. Jg.), Seiten 847-860
- Ottmann, Karl (1960): Ein Vorschlag zur Verwirklichung marktwirtschaftlicher Grundsätze im Verkehr. In: *Internationales Archiv für Verkehrswesen* (Vol. 12, 1960, Nr. 3), Seiten 89-95
- Pachl, Jörn (2000²): *Systemtechnik des Schienenverkehrs*; Stuttgart, Leipzig
- Pachl, Jörn (2003): Auswirkungen der Bahnreform auf Infrastruktur und Bahnbetrieb. In: Ritzau, Hans-Joachim / Oettle, Karl / Pachl, Jörn / Stoffels, Wolfgang (2003): *Die Bahnreform – eine kritische Sichtung*; Pürgen, Seiten 221-294
- Painter, J. (1995): *Politics, Geography and Political Geography. A Critical Perspective*; London
- Pällmann, Wilhelm (1988): Reformkonzepte für die Deutschen Bundesbahn. In: Vogel, Otto (Hg.): *Deregulierung und Privatisierung*; Köln, Seiten 105-116
- Pällmann, Wilhelm (2001): Fahrwege des öffentlichen Verkehrs – Aufgabe der Daseinsvorsorge. In: *Jahrbuch des Bahnwesens Nah- und Fernverkehr* (JdB), Folge 50 – 2001 (Öffentlicher Verkehr ohne Zukunft? Keine Zukunft ohne Öffentlichen Verkehr), Seiten 22-35
- Pällmann, Wilhelm (2004): Zehn Jahre Bahnreform: Bilanz und Ausblick. In: *Internationales Verkehrswesen* (56), Heft 4/2004, Seiten 127-133
- Pätzold, Fritz (1990): Staatliche Einheit: Rechtliche Auswirkungen für DB und DR. In: *Die Bundesbahn*, Heft 12/1990, Seiten 1175-1178
- Peltzman, Sam (1976): Toward a More General Theory of Regulation. In: *Journal of Law and Economics* (19. Jg.), Seiten 211-240
- Petersen, Rudolf / Schallaböck, Karl Otte (1995): *Mobilität für morgen: Chancen einer zukunftsfähigen Verkehrspolitik*; Berlin, Basel, Boston
- Pfund, Carlo (2002): *Bahnreform 2. Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur der Bahn oder die Trennungphilosophie der Europäischen Union EU* (LITRA – Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr); Bern (Online-Dokument unter http://www.litra.ch/dcs/users/2/gs_nr5_d.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Piper, Nikolaus (1993): Der Unternehmer als Pioneer. In: *Zeitpunkte*, Heft 3/1993, Seiten 42-44

- Plappert, Rainer (1997): Verkehr und Verkehrspolitik. In: Borck, Hans-Günter / Kerber, Dieter (Hg.) (1997): Beiträge zu 50 Jahren Geschichte des Landes Rheinland-Pfalz. Veröffentlichungen der Landesarchivverwaltung Rheinland-Pfalz (Bd. 73), Seiten 235-291
- Plehwe, Dieter (2000): Deregulierung und transnationale Integration der Transportwirtschaft in Nordamerika; Münster
- Plehwe, Dieter (2002): Europäische Universaldienstleistungen zwischen Markt und Gemeinwohl. In: Schuppert, Gunnar F. / Neidhardt, Friedhelm (Hg.) (2002): Gemeinwohl auf der Suche nach Substanz (WZB-Jahrbuch 2002); Berlin, Seiten 389-420
- Pleiner, W. (2001): Zukunftsperspektiven des europäischen Verkehrs. Entwicklungstendenzen und Prognosen bis 2020. In: Geographie heute (Bd. 22), Heft 189, Seiten 2-7
- Pohl, Manfred (1999): Von der Staatsbahn zur Reichsbahn 1918-1924. In: Gall, Lothar / Pohl, Manfred (Hg.): Die Eisenbahn in Deutschland – Von den Anfängen bis zur Gegenwart; München, Seiten 75-107
- Preuß, Erich (2001a): Die zerissene Bahn. 1990 – 2000. Tatsachen, Legenden, Hintergründe; Stuttgart
- Preuß, Erich (2001b): Markenname für eine Strecke. Prignitz-Express. Zweifel am Modellcharakter sind angebracht. Die Bahnlinie von Berlin nach Neuruppin. In: Pro Bahn Zeitung (PBZ), Heft 1/2001, Seiten 42-44
- Preuß, Erich (2004): Bahn im Umbruch. Tatsachen, Hintergründe, Konsequenzen; Stuttgart
- Prittwitz, Volker v. (1994): Politikanalyse; Opladen
- Proksik, M. / Kerwien, D. (1995): Regionalisierung des Schienenpersonenennahverkehrs (SPNV) in einem Flächenland der neuen Bundesländer am Beispiel Mecklenburg-Vorpommerns. In: Industriebetriebe Betriebsgesellschaft mbH (Hg.) (1995): Nahverkehrsforschung 1995 (Statusseminar XXI gemeinsam veranstaltet vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie und vom Bundesministerium für Verkehr); Ottobrunn, Seiten 196-230
- Pross, Caroline / Wildgruber, Gerald (1997²): Dekonstruktion. In: Arnold, Heinz Ludwig / Detering, Heinrich (Hg.) (1997²): Grundzüge der Literaturwissenschaft; München, Seiten 409-429
- Ptak, Ralf (2004): Vom Ordoliberalismus zur Sozialen Marktwirtschaft. Stationen des Neoliberalismus in Deutschland; Opladen
- Püttner, Günter (1997): Die künftigen Träger des Nahverkehrs, deren Organisation und Kooperation. In: Püttner, Günter (Hg.) (1997): Der regionalisierte Nahverkehr; Baden-Baden, Seiten 89-102
- Quandt, Sönke (2003a): Himmelfahrtskommando für NE-Bahnen? Die NASA schreibt das „Nordharz-Netz“ aus – eine kritische Betrachtung. In: Bahn-Report, Heft 4/2003, Seiten 4-9
- Quandt, Sönke (2003b): Ausschreibung Nordharz-Netz: KEG verlangt Nachprüfung. In: Bahn-Report, Heft 5/2003, Seite 44
- Quandt, Sönke (2003c): Standortpolitik statt Vergaberecht. Unendliche Geschichte: Die Nordharz-Ausschreibung – Teil 3. In: Bahn-Report, Heft 6/2003, Seite 45
- Raffée, Hans / Schmid, Eva / Kirstges, Torsten (1990): Die Zukunftschancen der Bahn im Tourismus nach Einführung des Europäischen Binnenmarktes (Untersuchung des Instituts für Marketing (IfM) der Universität Mannheim im Auftrag des Verkehrsforums Bahn e. V.); Mannheim
- Rahmeyer, Fritz (1996): Privatisierung und Deregulierung der Deutschen Bundesbahn; Augsburg
- Rahmeyer, Fritz (1997): Privatisierung und Deregulierung der Deutschen Bundesbahn. In: Behrends, Sylke (Hg.): Ordnungskonforme Wirtschaftspolitik in der Marktwirtschaft: Festschrift für Prof. Dr. Hans-Rudolf Peters; Berlin
- Rahmeyer, Fritz (1999): Preisbildung im natürlichen Monopol – Das Beispiel der Eisenbahn. In: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), Heft 2/1999, Seiten 69-75
- Raulfs, Peter (1993): Schnellzug-Erinnerungen. In: Raulfs, Peter (Hg.) (1993): Schiene-Kursbuch '93; Hannover, Seiten 52-65
- Regierungskommission Bundesbahn (RKB) (1991): Bericht der Regierungskommission Bundesbahn. Dezember 1991; o. O.

- Reinhardt, Peter (1995): Die Kernelemente der Reform – Unternehmerische Neupositionierung der alten Staatsbahnen. In: Jahrbuch des Eisenbahnwesens (JdE), Folge 45 – 1994/95 (Die Bahnreform), Seiten 78-85
- Reinke, Niklas (2001): Bahnstrukturreform. Politische Entscheidungsprozesse zur Deregulierung und Privatisierung der Deutschen Bahnen; Sinzheim
- Renner, Andreas (1998): „Zukunftsfähiges Deutschland“ und Ordoliberalismus der Feiburger Schule – zwei gegensätzliche Welten? In: Renner, Andreas / Hinterberger, Friedrich (Hg.) (1999): Zukunftsfähigkeit und Neoliberalismus. Zur Vereinbarkeit von Umweltschutz und Wettbewerbswirtschaft; Baden-Baden, S. 93-116
- Retz, Adolf G. (1994): ÖPNV Modell Dürener Kreisbahn. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1994): Die Anforderungen an einen regionalisierten ÖPNV (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 168); Bergisch Gladbach; Seiten 184-192
- Reuber, Paul (1999): Raumbezogene politische Konflikte: Geographische Konfliktforschung am Beispiel von Gemeindegebietsreformen; Stuttgart
- Reuber, Paul (2000): Die Politische Geographie als handlungsorientierte und konstruktivistische Teildisziplin – angloamerikanische Theoriekonzepte und aktuelle Forschungsfelder. In: Geographische Zeitschrift (88. Jg.), Heft 1/2000, Seiten 36-52
- Rey, P. (2001): Pendlermobilität in der Nordwestschweiz. Entwicklung der Pendlerbeziehungen und der Verkehrsmittelwahl zwischen 1970 und 1990. In: Geographica Helvetica (56), Heft 2/2001, Seiten 107-116
- Richter, Karl Arne (2003): Wettbewerb unplugged? Das neue Bahnstrompreis-System stößt bei Privatbahnen auf Ablehnung. In: Bahn-Report, Heft 2/2003, Seiten 8-9
- Riedle, Hubert (2001): Netzzugang und Trassenpreise in Westeuropa. Was können Politik und Bahnen aus den bisherigen Erfahrungen ableiten? In: Internationales Verkehrswesen (53), Heft 10/2001, Seiten 464-469
- Riegger, Manfred (1999): Wettbewerb im Eisenbahnverkehr. Eine Darstellung der wirtschaftlichen und rechtlichen Grundlagen der Liberalisierung des Eisenbahnverkehrs in der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten unter besonderer Berücksichtigung der Bahnstrukturreform in der Bundesrepublik; Berlin
- Ritzau, Hans-Joachim (2003): Teil 1: Die Bahnreform – ihre Vorgeschichte und Elemente im geistig-politischen Umfeld: In: Ritzau, Hans-Joachim / Oettle, Karl / Pacht, Jörn / Stoffels, Wolfgang (2003): Die Bahnreform – eine kritische Sichtung; Pürgen, Seiten 1-124
- Ritzau, Hans-Joachim / Oettle, Karl / Pacht, Jörn / Stoffels, Wolfgang (2003): Die Bahnreform – eine kritische Sichtung; Pürgen
- Rockmore, Tom (2000): Heidegger und die französische Philosophie; Lüneburg
- Rodi, Hansjörg (1996): Effizienz im Schienenverkehr: eine mikroökonomische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der institutionellen Ausgestaltung des Trassenmarktes; Göttingen
- Roesener, A. (1949): Der rhythmische Fahrplan. Ein Beitrag zum Wiederaufbau des deutschen Eisenbahnverkehrs; Berlin, Bielefeld, Detmold
- Rogge, Klaus (2001): Die Ursachen für den nachhaltigen Niedergang des Schienenverkehrswesens in der Bundesrepublik sowie langfristig tragfähige Sanierungsstrategien unter besonderer Beachtung der (fortgesetzten) Zuordnung der Bahn zum öffentlichen Unternehmenssektor – Gleichzeitig ein Alternativkonzept zum bisherigen Bahnreformansatz der Bundesregierung (2 Bände); Köln
- Rohbeck, Johannes (2004): Geschichtsphilosophie zur Einführung; Hamburg
- Rohr, Hans-Gottfried v. (1990): Angewandte Geographie; Braunschweig
- Rohrhirsch, Ferdinand (1999): Die Wettbewerbsgesellschaft aus der Perspektive der Schiene. Philosophisch-ethische Anfragen an den Maßstab der „Wettbewerbsgesellschaft“. In: Brock, Andreas / Brock, Christina / Barth, Rudolf (Hg.) (1999): Vorrang für die Schiene? Die Perspektive der Schiene in der Wettbewerbsgesellschaft (Tagungsband der 17. Horber Schienen-Tage); München, Seiten 60-68
- Ronellenfisch, Michael (1996): Privatisierung und Regulierung des Eisenbahnwesens. In: Die öffentliche Verwaltung, Dezember 1996, Heft 24, Seiten 1028-1037
- Rossberg, Ralf Roman (1977): Geschichte der Eisenbahn; Künzelsau

- Rossberg, Ralf Roman (1998): Auf den Gleisen Europas. Eine aktuelle Chronik des internationalen Eisenbahnwesens. In: Lok Magazin, Heft 3/1998, Seiten 96-103
- Rößler, Karlheinz (o. J.): Umweltschäden durch Eisenbahn und Auto – ein ökologischer Vergleich (Schiene Sonderheft 3); Wiesbaden
- Rürup, Lebrecht / Niesen, Robert / Hedderich, Alexander (1998): Die Finanzierung des Schienen-Personennahverkehrs. Ergebnisse der Untersuchung nach §6 Regionalisierungsgesetz. In: Der Nahverkehr, Heft 5/1998, Seiten 8-17
- Rusterholz, Peter (1997²a): Grundfragen der Textanalyse: Hermeneutische Modelle. In: Arnold, Heinz Ludwig / Detering, Heinrich (Hg.) (1997²): Grundzüge der Literaturwissenschaft; München, Seiten 101-136
- Rusterholz, Peter (1997²b): Grundfragen der Textanalyse: Zum Verhältnis von Hermeneutik und neueren anti-hermeneutischen Strömungen. In: Arnold, Heinz Ludwig / Detering, Heinrich (Hg.) (1997²): Grundzüge der Literaturwissenschaft; München, Seiten 157-178
- Sarrazin, Thilo (1995): Die Finanzierung des regionalisierten ÖPNV. In: Schiene, Heft 2/1995, Seiten 15-19
- Saßmannshausen, Günther (1995): Die Arbeit der Regierungskommission Bundesbahn. In: Jahrbuch des Eisenbahnwesens (JdE), Folge 45 – 1994/95 (Die Bahnreform), Seiten 40-53
- Sax, Emil (1918²): Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft. Erster Band: Allgemeine Verkehrslehre; Berlin
- Schad, Helmut / Riedle, Hubert (2002): Regionalisierung der Eisenbahninfrastruktur in Deutschland – neue Lösungen sind dringend gefragt. In: Eisenbahn-Revue International, Heft 10/2002, Seiten 478-481
- Schaffner, Klaus / Köhler, Karsten E. (2003): Wann ist ein Teil „wesentlich“? Bestimmung eines unbestimmten Begriffs der neuen Vergabeverordnung. In: Der Nahverkehr, Heft 5/2003, Seiten 60-61
- Schallaböck, Karl Otto / Hesse, Markus (1995): Konzept für eine Neue Bahn. Schlußbericht; Wuppertal
- Scharf, Hans-Wolfgang (2001): Eisenbahnen zwischen Neckar, Tauber und Main. Von Heidelberg nach Heilbronn, Würzburg und Aschaffenburg. Band 1 – Historische Entwicklung und Bahnbau (unter Mitarbeit von Alfred Grieger) (Band 14 der Reihe Südwestdeutsche Eisenbahngeschichte); Freiburg i. Br.
- Schildt, Axel (1997): Vom Wohlstandsbarometer zum Belastungsfaktor – Autovision und Autoängste in der westdeutschen Presse von den 50er bis zu den 70er Jahren. In: Dienel, Hans-Liudger / Trischler, Helmuth (Hg.) (1997): Geschichte der Zukunft des Verkehrs. Verkehrskonzepte von der Frühen Neuzeit bis zum 21. Jahrhundert (Beiträge zur historischen Verkehrsforschung, Band 1); Frankfurt a. M., New York, S. 289-309
- Schinke, Bernd / Hempe, Thomas / Kolodzinski, Britta (2002): Regionalbahnen im Wettbewerb. Infrastruktur, Fahrzeugpark und Eigentumsverhältnisse Nichtbundeseigener Eisenbahnen in Deutschland – eine Übersicht. In: Der Nahverkehr, Heft 5/2002, Seiten 21-26
- Schivelbusch, Wolfgang (2000): Geschichte der Eisenbahnreise – Zur Industrialisierung von Raum und Zeit im 19. Jahrhundert; Frankfurt a. M.
- Schlesier, Georg (1988): Zwei Jahre ÖPNV-Vereinbarung mit Rheinland-Pfalz. In: Die Bundesbahn, Heft 8/1988, Seiten 675-679
- Schliephake, Konrad (1987): Verkehrsgeographie. Aus der Reihe Stand und Aufgaben der Geographie. In: Geographische Rundschau (39), Heft 4/1987, Seiten 200-212
- Schliephake, Konrad (1996): Raumbezogene Verkehrsforschung in der Angewandten Geographie – Realitäten und Analyseansätze. In: Marquardt-Kuron, Arnulf / Schliephake, Konrad (Hg.) (1996): Angewandte Verkehrswissenschaften – Anwendung mit Konzept (Material zur Angewandten Geographie 26); Bonn, Seiten 37-50
- Schliephake, Konrad (2001): Personenverkehr in Deutschland. In: Standort (Bd. 25), Heft 1/2001, Seiten 19-28
- Schliephake, Konrad / Schenk, Winfried (2005): Verkehr und Mobilität. In: Schenk, Winfried / Schliephake, Konrad (Hg.) (2005): Allgemeine Anthropogeographie; Gotha, Stuttgart, Seiten 531-580
- Schlüter, Otto (1906): Die Ziele der Geographie des Menschen; München, Berlin

- Schmidberger, Rainer (2003): Strategien für die zukünftige Technik der Bahn. In: Jahrbuch des Bahnwesens Nah- und Fernverkehr (JdB), Folge 52 – 2003 (Vernetzung der Bahnsysteme: Organisation – Fahrzeuge – Infrastruktur), Seiten 38-44
- Schmidt-Aßmann, Eberhard / Röhl, Hans Chr. (1994): Grundpositionen des neuen Eisenbahnverfassungsrechts (Art. 87e GG). In: Die öffentliche Verwaltung (DÖV) – Juli 1994 – Heft 14, Seiten 577-585
- Schmitz, S. / Wollmann, H. (2001): Revolutionen der Erreichbarkeit. Gesellschaft, Raum und Verkehr im Wandel (Stadtforschung aktuell, Band 83); Opladen
- Schmuck, Alfred (1996): Wege zum Verkehr von heute: Daten, Fakten und Meinungen zu 50 Jahren Verkehr und Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland (1945-1995); Hannover
- Schmucki, Barbara (1997): Individualisierte kollektive Verkehrssysteme und kollektive individuelle Verkehrssysteme. Die Visionen von Neuen Technologien zur Lösung der Verkehrsnot der Städte in den 1970er Jahren. In: Diemel, Hans-Liudger / Trischler, Helmuth (Hg.) (1997): Geschichte der Zukunft des Verkehrs. Verkehrskonzepte von der Frühen Neuzeit bis zum 21. Jahrhundert. (Beiträge zur Historischen Verkehrsforschung, Band 1); Frankfurt a. M. / New York, Seiten 147-169
- Schmucki, Barbara (2001): Der Traum vom Verkehrsfluss. Städtische Verkehrsplanung seit 1945 im deutsch-deutschen Vergleich (Beiträge zur historischen Verkehrsforschung, Bd. 4); Frankfurt a. M.
- Schneider, Friedrich (1998): Deregulierung und Privatisierung als Allheilmittel gegen ineffiziente Produktion von öffentlichen Unternehmen? Ein Erklärungsversuch mit Hilfe der ökonomischen Theorie der Politik; Linz-Auhof
- Schneider, Friedrich (2002c): Privatisierung und Deregulierung in Österreich in den 90er Jahren. Einige Anmerkungen aus Sicht der Neuen Politischen Ökonomie. In: Berg, Hartmut (Hg.) (2002): Deregulierung und Privatisierung: Gewolltes – Erreichtes – Versäumtes (Schriften des Vereins für Socialpolitik. Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Neue Folge Bd. 287); Berlin, Seiten 89-120
- Schneider, Johannes (1995a): Quo vadis InterRegio? In: Eisenbahn-Magazin, Heft 4/1995, Seiten 19-20
- Schneider, Jürgen (1995b): Die Privatisierung der Deutschen Bundes- und Reichsbahn. Institutioneller Rahmen – wertkettenorientiertes Synergiekonzept – Analyse der Infrastrukturgesellschaft; Wiesbaden
- Schneider, Ulrich J. (2004): Michel Foucault; Darmstadt
- Schneider, Wolfgang Ludwig (2002a): Grundlagen der soziologischen Theorie. Band 1: Weber – Parsons – Mead – Schütz; Wiesbaden
- Schneider, Wolfgang Ludwig (2002b): Grundlagen der soziologischen Theorie. Band 2: Garfinkel – RC – Habermas – Luhmann; Wiesbaden
- Schnell, Mirko (2000): Analyse des Wettbewerbs um SPNV-Leistungen in Deutschland. Die DB liegt gut im Rennen – Private weniger erfolgreich. In: Der Nahverkehr, Heft 9/2000, Seiten 8-12
- Schnell, Mirko C. A. (2001): Trennung von Infrastruktur und Betrieb. Sprechen die Argumente der DB AG tatsächlich dagegen? – Ein Kommentar. In: Internationales Verkehrswesen (53), Heft 11/2001, Seiten 529-533
- Schnieders, Ralf (2004): Die Regionalisierung des SPRVs in Frankreich. In: Internationales Verkehrswesen (56), Heft 6/2004, Seiten 256-258
- Schnöbel, Christian R. (2005): Vertikale Desintegration des britischen Eisenbahnsektors. Erfolg oder Misserfolg? In: Internationales Verkehrswesen (57), Heft 4/2005, Seiten 136-142
- Schöller, P. (1957): Wege und Irrwege der Politischen Geographie und Geopolitik. In: Erdkunde (11), 1957, Seiten 1-20
- Schöller, P. (1958): Das Ende einer politischen Geographie ohne sozialgeographische Bindung. In: Erdkunde (12), 1958, Seiten 313-316
- Schöttler, Peter (1997): Wer hat Angst vor dem „linguistic turn“? In: Geschichte und Gesellschaft (Bd. 23), 1997, Seiten 134-151
- Schrage, Dominik (1999): Was ist ein Diskurs? Zu Foucaults Versprechen, „mehr“ ans Licht zu bringen. In: Bublitz, Hannelore / Bührmann, Andrea D. / Hanke, Christine / Seier, Andrea (Hg.) (1999): Das Wuchern der Diskurse. Perspektiven der Diskursanalyse Foucaults; Frankfurt, New York, Seiten 63-74

- Schramm, Hans-Joachim / Eberl, Katharina (2001): Privatisierung und Going Public von staatlichen Eisenbahnunternehmen. Versuch eines adaptiven Vergleichs zwischen Japan und Deutschland; Dresden, Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Wirtschaft und Verkehr der TU Dresden, Nr. 2/2001 (Online-Dokument unter <http://www.tu-dresden.de/vkiwv/VWL/diskussion/diskp/dskp0102.pdf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Schreiner, Werner / Rey,-Georges / Heilmann, Michael (2005): Erfolg mit Takt und Qualität. Zehn Jahre Rheinland-Pfalz-Takt im Zweckverband Rheinland-Pfalz Süd – eine Bilanz. In: Der Nahverkehr, Heft 7+8/2005 (Sonderdruck)
- Schröder, Ernst-Jürgen (2001): Deutschland: Renaissance des Schienenpersonennahverkehrs. Beispiele aus Baden-Württemberg. In: Internationales Verkehrswesen (53), Heft 6/2000, Seiten 283-285
- Schui, Herbert / Blankenburg, Stephanie (2002): Neoliberalismus: Theorie, Gegner, Praxis; Hamburg
- Schüle, Johann August / Reitze, Simon (2002): Wissenschaftstheorie für Einsteiger; Wien
- Schütz, Alfred / Luckmann, Thomas (1975): Strukturen der Lebenswelt; Neuwied, Darmstadt
- Schulte, Joachim / McGuinness, Brian (1992): Einheitswissenschaft; Frankfurt a. M.
- Schulz, Andreas (1993): Der „Allgäu-Schwaben-Takt“. Ein erster Schritt zur umfassenden Rationalisierung und Modernisierung des Regionalverkehrs. In: Die Deutsche Bahn, Heft 5/1993, Seiten 363-370
- Schulz, Andreas / Trettin, Joachim (1995): Integrale Taktfahrpläne in Deutschland – Stand, Ergebnisse, Planungen. In: Eisenbahntechnische Rundschau (ETR) (44), Heft 5/1995, Seiten 329-338
- Schulz, Christine / Rumpf, Christiane / Kowallik, Peter (2000): Von der Ausschreibung bis zur Vergabe von SPNV-Leistungen. Erfahrungen in Mecklenburg-Vorpommern. In: Der Nahverkehr, Heft 3/2000, S. 16-21
- Schulz, Günther (1999): Die Deutsche Bundesbahn 1949-1989. In: Gall, Lothar / Pohl, Manfred (Hg.) (1999): Die Eisenbahn in Deutschland – Von den Anfängen bis zur Gegenwart; München, Seiten 317-376
- Schwalbach, Mathias (1997): Wettbewerb auf der Schiene; Göttingen
- Schwalbach, Matthias (1998): Die Trassenpreissysteme in Europa. In: Internationales Verkehrswesen (50), Heft 10/1998, Seiten 476-481
- Schwarz, Axel (2003): Was uns lieb und teuer ist. Finanzierung der Eisenbahn. In: Internationales Verkehrswesen (55), Heft 12/2003, Seiten 633-636
- Schwarz, Hans-Peter (1999): Wiedervereinigung und Bahnreform 1989-1994. In: Gall, Lothar / Pohl, Manfred (Hg.): Die Eisenbahn in Deutschland – Von den Anfängen bis zur Gegenwart; München, Seiten 377-418
- Schwede, Susanne (1996): Die Privatisierung der Japanese National Railways (JNR). Eine Analyse auf der Grundlage der ökonomischen Theorie der Politik (Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft der Universität Münster, Heft 141); Göttingen
- Sedlacek, Peter (Hg.) (1982): Kultur- und Sozialgeographie – Beiträge zu ihrer wissenschaftlichen Grundlegung; Paderborn
- Seidenfus, H. St. (Hg.) (1984): Verkehr zwischen wirtschaftlicher und sozialer Verantwortung (Festschrift zum 50-jährigen Bestehen des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Westfälischen Wilhelms Universität Münster); Göttingen
- Seyferth, Joachim (1988): „Vorwärts- statt Rückzugstrategie“. Ein Aufsatz in der DB-Zeitschrift „Die Bundesbahn“ gibt Hoffnung. In: Schiene, Heft 5/1988, Seiten 27-32
- Seyferth, Joachim (1991): 1000 Bahnkilometer satt. In: Raulfs, Peter (Hg.) (1991): Schiene-Kursbuch '91; Wiesbaden, Seiten 34-50
- Sichelschmidt, Henning (2000): Der Interregio-Kompromiss – eine ökonomische Bewertung. In: Internationales Verkehrswesen (52), Heft 12/2000, Seiten 552-555
- Siegmann, Jürgen / Hübner, Lutz (2000): Vor- und Nachteile einer Verbundproduktion im System Bahn. In: ETR – Eisenbahntechnische Rundschau (49), Heft 7+8/2000, Seiten 448-455
- Siegmann, Jürgen / Schulz, Sören (2004/05): Die Bahnreform und das Netz. In: Jahrbuch des Bahnwesens Nah- und Fernverkehr (JdB), Band 53 – 2004/05 (Zehn Jahre Bahnreform in Deutschland. Erfahrungen – Bewertungen – Perspektiven), Seiten 114-125

- Simpson, B. (2002): Issues in Integrating Land Use and Transport Policy. Evidence from South-West Birmingham. In: Geography (Bd. 87), Heft 4/2002, Seiten 355-366
- Sobania, Katrin (2003): Die Politische Ökonomik der Deregulierung. Eine Untersuchung am Beispiel der Sektoren Telekommunikation, Straßen- und Schienengüterverkehr sowie Landwirtschaft; Frankfurt a. M.
- Soeffner, Hans-Georg (1979): Interaktion und Interpretation – Überlegungen zu Prämissen des Interpretierens in Sozial- und Literaturwissenschaft. In: Soeffner, Hans-Georg (Hg.) (1979): Interpretative Verfahren in den Sozial- und Textwissenschaften; Stuttgart, Seiten 328-351
- Soeffner, Hans-Georg (1982): Statt einer Einleitung: Prämissen einer sozialwissenschaftlichen Hermeneutik. In: Soeffner, Hans-Georg (Hg.) (1982): Beiträge zur empirischen Sprachsoziologie; Tübingen, Seiten 9-48
- Soyez, D. (1997): Raumwirksame Lobbytätigkeit. In: Graafen, R. / Tietze, W. (Hg.) (1997): Raumwirksame Staatstätigkeit; Bonn, Seiten 217-232
- Speck, Georg (1996): Der integrale Taktfahrplan – Ist mehr Nahverkehr für weniger Geld möglich? In: Der Nahverkehr, Heft 9/1996, Seiten 33-38
- Spielerling, Volker (Hg.) (1997⁵): Die Philosophie des 20. Jahrhunderts; München, Zürich
- Spillmann, Werner / Brodmann, Urs / Eberle, Armin / Singer, Benno (1998): Nachhaltigkeit: Kriterien im Verkehr; Bern
- Staatskanzlei Rheinland-Pfalz (Hg.) (1989): Raumordnungsbericht 1989; Pfungstadt
- Staatskanzlei Rheinland-Pfalz (Hg.) (1993): Raumordnungsbericht 1993; Pfungstadt
- Stähli, Samuel (1990): Zur Entwicklung des Taktfahrplans in der Schweiz. In: Schweizer Ingenieur und Architekt Nr. 50, 13. Dezember 1990, Seiten 1464-1468
- Stalder, Oskar / Durrer, Paul (1988): Bahn 2000 – Ein flächendeckendes Angebot der SBB. In: Die Bundesbahn, Heft 3/1988, Seiten 195-202
- Sterkamp, Wolfgang (2000): Webfehler der Bahnreform. In: Internationales Verkehrswesen (52), Heft 5/2000, Seiten 196-198
- Stigler, George J. (1971): The Theory of Economic Regulation. In: Bell Journal of Economics and Management Science, Seiten 3-21
- Stobbe, Alfred (1991²): Mikroökonomik; Berlin, Heidelberg, New York
- Stohler, W. (2004): Zehn Jahre ITF, wie geht es weiter? (Vortrag auf den Horber Schienentagen 2004 am 17.11.2004) (Online-Dokument unter www.sma-partner.ch/publikationen/Zehn-Jahre-ITF.pfd, Zugriff am 12.12.2005)
- Stottmeister, Viktor / Zöllner, Ralf (2002): Der Integrale Taktfahrplan. FGSV-Merkblatt: Definitionen, Randbedingungen, Einsatzmöglichkeiten und Einsatzgrenzen im Fern-, Regional- und Nahverkehr. In: Internationales Verkehrswesen (54), Heft 12/2002, Seiten 601-606
- Strauss, Anselm / Corbin, Juliet (1990): Basics of Qualitative Research. Grounded Theory Procedures and Techniques; Newbury Park, London, New Dehli
- Streinz, Rudolf (2001⁵): Europarecht; Heidelberg
- Streit, Klaus-Dieter / Altmann, Andreas (2001): Bahnreform Stufe 2 – Anlass für zusätzlichen Regelungsbedarf zur Sicherung des einheitlichen Systems Bahn? In: Verband Deutscher Eisenbahningenieure (Hg.) (2001): EIK 2001. Eisenbahn Ingenieur Kalender. Jahrbuch für Schienenverkehr & Technik 2000; Hamburg, Seiten 275-292
- Strübing, Jörg (2004): Grounded Theory. Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung des Verfahrens der empirisch begründeten Theoriebildung; Wiesbaden
- Stumpf, Berthold (1955): Kleine Geschichte der deutschen Eisenbahnen; Mainz, Heidelberg
- Sturm, Heinz (1967): Die pfälzischen Eisenbahnen (Veröffentlichungen der Pfälzischen Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, Speyer, Band 53); Speyer
- Suckrow, Roland / Martini, Klaus-Dieter / Koch, Matthias / Markgraf, Thomas (2000): SPNV-Zielnetz 2002 für Sachsen. Entwicklung einer langfristigen Planungskonzeption. In: Der Nahverkehr, Heft 1-2/2000, S. 40-43

- Szabo, Oliver (1998): Anmerkungen zur Untersuchung der WIBERA nach § 6 Regionalisierungsgesetz. In: Internationales Verkehrswesen (50), Heft 6/1998, Seiten 280-281
- Taylor, P. J. (1977): Political Geography. In: Progress in Human Geography, Heft 1/1977, Seiten 130-135
- Taylor, Peter J. et al. (1982): editorial essay: political geography – research agendas for the nineteen eighties. In: Political Geography Quarterly (Volume 1), Heft 1/1982, Seiten 1-17
- Theis, Volker (1998): Der integrale Taktfahrplan NRW. Projekt im Rahmen einer landesweiten ÖPNV-Offensive. In: Der Nahverkehr, Heft 5/1998, Seiten 26-28
- Thiel, H. / Winkler-Kühlken, B. (2003): Flexibler ÖPNV in der Region Lausitz-Spreewald. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 12/2003, Seiten 751-754
- Thimm, R. F. (1982): Liberalisierungspläne kontra Verkehrsordnungspolitik. In: Die Bundesbahn, Heft 9/1982, Seiten 635-638
- Tietze, W. / Steinmann-Tietze, M. (2001): Aufgaben einer europäischen Verkehrspolitik im 21. Jahrhundert. In: Standort (Bd. 25), Heft 1/2001, Seiten 10-18
- Timm, Frank Berno (1999): Sachsen-Anhalt bestellt Strecken ab. In: Eisenbahn-Kurier, Heft 1/1999, Seite 14
- Tintemann, I. / Beckmann, K. (2003): „Vom Reisbrett auf’s Gleisbett.“ Neue Urbanität auf Bahnflächen. In: Stadt Region Land (Bd. 74), Seiten 37-50
- Treber, Manfred (1996): Chancen und Risiken der Regionalisierung – der Schienenpersonennahverkehr im Umbruch. Eine Untersuchung für Germanwatch e. V. (Juni 1996); Bonn (Online-Dokument unter <http://germanwatch.org/rio/spnv96.rtf>, Zugriff am 22.11.2005)
- Trischler, Helmuth / Dienel, Hans-Liudger (1997): Geschichte der Zukunft des Verkehrs. Eine Einführung. In: Dienel, Hans-Liudger / Trischler, Helmuth (Hg.) (1997): Geschichte der Zukunft des Verkehrs. Verkehrskonzepte von der Frühen Neuzeit bis zum 21. Jahrhundert (Beiträge zur historischen Verkehrsforschung, Band 1); Frankfurt a. M., New York, Seiten 11-39
- Tullock, Gordon (1967): The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and the Theft. In: The Western Economic Journal (5. Jg.), Seiten 224-232
- Tullock, Gordon (1974): Zugangsbarrieren in der Politik. In: Widmaier, Hans Peter (Hg.) (1974b): Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates; Frankfurt a. M., Seiten 163-172
- Twele, H. / Engemann, M. / Gipp, C. (2002): Bedarfsorientierter Verkehr zur Erschließung der Nachfrage im Freizeitverkehr im ländlichen Raum. In: Stadt Region Land (Bd. 73), Seiten 203-210
- Uerpmann, Robert (2002): Verfassungsrechtliche Gemeinwohlkriterien. In: Schuppert, Gunnar F. / Neidhardt, Friedhelm (Hg.) (2002): Gemeinwohl auf der Suche nach Substanz (WZB-Jahrbuch 2002); Berlin, Seiten 179-195
- Umweltbundesamt (1998²): Nachhaltiges Deutschland. Wege zu einer dauerhaft umweltgerechten Entwicklung; Berlin
- Vaerst, Wolfgang (1982): 1972-1982: Die DB auf dem Weg zum Unternehmen. In: Deutsche Bundesbahn (58. Jg.), Heft 4/1982, Seiten 259-264
- Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (2000): Position. SPNV. Regionalisierung im Schienenpersonennahverkehr. Stellungnahme des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen zur Entwicklung im SPNV nach fünf Jahren Regionalisierung; Köln
- Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (Hg.) (1998): Regionaler Schienenpersonennahverkehr; Düsseldorf
- Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (Hg.) (2005): Jahresbericht 2004/2005. VDV-Unternehmen zwischen Kundenorientierung, Wirtschaftlichkeits- und Umweltaforderungen; Köln
- Verkehrsclub Deutschland (VCD) (2004): Bahn 21; Bonn (Online-Dokument unter http://www.vcd.org/fileadmin/user_upload/redakteure/themen/bus_und_bahn/bahnpolitik/vcdstudie_bahn21lang.pdf, Zugriff am 22.11.2005)
- Verkehrsclub Deutschland (VCD) (Hg.) (1998²): Schienenverkehr in der Fläche. Handreichungen gegen Streckenstilllegungen; Bonn

- Verkehrsforum Bahn / Deutsche Bundesbahn (Hg.) (o. J.): Wir alle wollen mobil bleiben. Wir brauchen die Bahn; Bonn
- Verkehrsministerium Baden-Württemberg (Hg.) (1991): Schienenkonzept Baden-Württemberg; Stuttgart
- Verkehrsministerium Baden-Württemberg (Hg.) (1995): Von der Bahnreform zur Verkehrsreform. Neue Privatisierungstendenzen im Verkehr (Tagungsband, Kongress 11./12. Mai 1995 in Stuttgart); Stuttgart
- Vetter, F. (1970): Netztheoretische Studien zum niedersächsischen Eisenbahnnetz; Berlin
- Veyne, Paul (2003): Michel Foucaults Denken. In: Honneth, Axel / Saar, Martin (Hg.) (2003): Michel Foucault. Zwischenbilanz einer Rezeption. Frankfurter Foucault-Konferenz 2001; Frankfurt a. M.
- Vieregg, Martin (1995): Effizienzsteigerung im Schienenpersonenfernverkehr; München
- Vierth, Inge (1995): Erfahrungen aus Schweden. Regionalisierung und Deregulierung des ÖPNV. In: Internationales Verkehrswesen (47), Heft 7+8/1995, Seiten 453-457
- Vogt, J. / Meurer, M. / Müller, H. (2003): Verkehrsbelastungen im Alpenraum. Strukturen, Probleme und Lösungsansätze. In: Berichte zur deutschen Landeskunde (Bd. 77), Heft 2-3/2003, Seiten 209-230
- Voppel, Götz (1980): Verkehrsgeographie; Darmstadt
- vorn Walde, Rüdiger (1997): Wie zufrieden sind die Fahrgäste? Qualitätsmanagement – Kundenorientierung als Schlüsselaufgabe für mehr Wettbewerbsfähigkeit. In: Der Nahverkehr, Heft 5/1997, Seiten 63-65
- Wachinger, Lorenz / Wittemann, Martin (1996): Regionalisierung des ÖPNV: der rechtliche Rahmen in Bund und Ländern nach der Bahnreform; Bielefeld
- Wagner, Petra-Juliane / Dörnbrack, Carsten (1999): Wo der Bus die Bahn ersetzt. Mobilitätssicherung bei Einstellung des SPNV in Brandenburg. In: Der Nahverkehr, Heft 1-2/1999, Seiten 24-38
- Wagner, R. E. (1966): Pressure Groups and Political Entrepreneurs: A Review Article. In: Papers on Non-Market Decision Making (1. Jg.), Seiten 161-170
- Wahl, G. / Kretzschmar, R. (2001): Der Transrapid. In: Standort (Bd. 25), Heft 1/2001, Seiten 41-51
- Walker, Horst (1988): InterRegio – eine Aufgabe für die Produktionsplanung. In: Die Bundesbahn, Heft 9/1988, Seiten 785-789
- Walpen, Bernhard (2004): Die offenen Feinde und ihre Gesellschaft. Eine hegemonietheoretische Studie zur Mont Pèlerin Society; Hamburg
- Walther, Michael (1996): Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland – Verselbstständigung und politische Steuerung; Balingen
- Walz, W. (1985): Deutschlands Eisenbahnen 1835-1985; Stuttgart
- Washington, Oliver (2000): Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik seit den 70er Jahren. Von der Autobeachtung zur Nachhaltigkeit (Bundesamt für Raumentwicklung – ARE, GVF-Bericht 3/2000); Bern
- Watrin, Christian (1986): „Marktversagen“ versus „Staatsversagen“. Zur Rolle von Markt und Staat in einer freien Gesellschaft; o. O.
- Watzlawick, Paul (Hg.) (1981): Die erfundene Wirklichkeit; München
- Weber, Godehard (2004): Der Fahrplan – Kernelement des Eisenbahnbetriebes. In: Eisenbahntechnische Rundschau (53), Heft 6/2004, Seiten 340-344
- Weidmann, Ulrich (2001): Angebotsplanung der SBB zwischen Markt und Möglichkeiten. In: Internationales Verkehrswesen (53), Heft 10/2001, Seiten 460-463
- Weigelt, Horst / Langner, Ulrich (1989): 40 Jahre Deutsche Bundesbahn 1949-1989; Darmstadt
- Weigelt, Horst / Langner, Ulrich (1998²): 44 Jahre Zeitgeschichte. Chronik der Deutschen Bundesbahn; Darmstadt
- Weiger, Uwe / Lorenz, Joachim (1998): Amerikanische Shortline-Konzepte: Vorbild auch für Nebenstrecken in Europa? In: Eisenbahn-Revue International, Heft 7-8/1998, Seiten 313-319
- Weissen, A. (2001): Das Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention. Zehn Jahre zähes Ringen bis zum Durchbruch. In: Jahrbuch des Vereins zum Schutz der Bergwelt (Band 66), Seiten 53-60

- Weizsäcker, C. Christian v. (2005): Zur Gemeinwohlorientierung des Wettbewerbsrechts. In: Kirchof, Paul (Hg.) (2005): Gemeinwohl und Wettbewerb; Heidelberg, Seiten 85-99
- Weizsäcker, Carl Christian v. (1988): Deregulierung und Privatisierung als Ziel und Instrument der Ordnungspolitik. In: Vogel, Otto (Hg.) (1988): Deregulierung und Privatisierung; Köln, Seiten 11-20
- Welge, Axel (1996): Regionalisierung des ÖPNV. In: Der Städtetag, Heft 10/1996, Seiten 681-684
- Wenturis, Nikolaus / Van hove, Walter / Dreier, Volker (1992): Methodologie der Sozialwissenschaften. Eine Einführung; Tübingen
- Werlen, Benno (1986): Thesen zur handlungstheoretischen Neuorientierung sozialgeographischer Forschung. In: Geographica Helvetica (41), Heft 2/1986, Seiten 67-76
- Werlen, Benno (1987): Gesellschaft, Handlung und Raum. Grundlagen handlungstheoretischer Sozialgeographie; Stuttgart
- Werlen, Benno (1993): Gibt es eine Geographie ohne Raum? Zum Verhältnis von traditioneller Geographie und zeitgenössischer Gesellschaft. In: Erdkunde (47), Seiten 241-255
- Werlen, Benno (1995): Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen – Band 1: Zur Ontologie von Gesellschaft und Raum; Stuttgart
- Werlen, Benno (1997a): Gesellschaft, Handlung, Raum – Grundlagen handlungstheoretischer Sozialgeographie; Stuttgart
- Werlen, Benno (1997b): Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen – Band 2: Globalisierung, Region und Regionalisierung; Stuttgart
- Werlen, Benno (2000): Sozialgeographie – Eine Einführung; Bern, Stuttgart, Wien
- Werner, Jan (1998): Nach der Regionalisierung – der Nahverkehr im Wettbewerb: rechtlicher Rahmen, Verantwortlichkeiten, Gestaltungsoptionen; Dortmund
- Werner, Jan (2003): Aktueller gesetzlicher Rahmen und Marktentwicklung im SPNV (Vortrag am 13. Mai 2003 in Hannover); o. O. (Online-Dokument unter <http://www.kcw-online.de>, Zugriff am 30.10.2003)
- Werner, M. (1988): Regulierung und Deregulierung des Verkehrsektors in der wirtschaftswissenschaftlichen Diskussion. In Zeitschrift für Verkehrswissenschaft (59. Jg.), Heft 1/1988, Seiten 44-70 (1. Teil) und Heft 2/1988, Seiten 128-162 (2. Teil)
- Wewezow, Bernd (1988): Produkteinführung InterRegio – wichtigste Produktinnovation seit Einführung des InterCity. In: Die Bundesbahn, Heft 9/1988, Seiten 781-784
- Widmaier, Hans Peter (1974a): Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates. In: Widmaier, Hans Peter (Hg.) (1974b): Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates; Frankfurt a. M., Seiten 9-29
- Widmaier, Hans Peter (Hg.) (1974b): Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates; Frankfurt a. M.
- Wiener, Matthias (2006): ÖBB im Wandel (Eisenbahn Journal Sonderausgabe, Heft I/2006); Fürstfeldbruck
- Wilhelmi, Hans-Herbert (1963): Staat und Staatseisenbahn. In: Archiv für Eisenbahnwesen (73. Jg.), Heft 4/1963, Seiten 377-459
- Willeke, Rainer (1977): „Ruinöse Konkurrenz“ als verkehrspolitisches Argument. In: Ordo (Bd. 28), S. 155-170
- Willeke, Rainer (1999): Aufruhr im Sommerloch – wie frei ist die DB AG? In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft (70. Jg.), Heft 1/1999, Seiten 14-35
- Williamson, O. E. (1975): Markets and Hierarchies: Some Elementary Considerations. In: American Economic Review, Papers and Proceedings (62. Jg.), Seiten 316-325
- Willke, Gerhard (2003): Neoliberalismus; Frankfurt, New York
- Windisch, Rupert (Hg.) (1987): Privatisierung natürlicher Monopole im Bereich von Bahn, Post und Telekommunikation; Tübingen
- Winko, Simone (1997²): Verfahren der Textanalyse: Diskursanalyse, Diskursgeschichte. In: Arnold, Heinz Ludwig / Detering, Heinrich (Hg.) (1997²): Grundzüge der Literaturwissenschaft; München, Seiten 463-478
- Wirth, Eugen (1979): Theoretische Geographie; Stuttgart
- Wirth, Eugen (1984): Geographie als moderne theorieorientierte Sozialwissenschaft. In: Erdkunde (38), S. 73-79

- Wirth, Eugen (1998): Handlungstheorie als Königsweg einer modernen regionalen Geographie? In: Geographische Rundschau (51), Heft 1/1988, Seiten 57-64
- Wirtz, Roland (2002): Gleisanschlussverkehre mit Einzelwagen und Wagengruppen – ein schrumpfender Markt ohne Wettbewerb. In: Eisenbahn-Revue International, Heft 10/2002, Seiten 482-486
- Wissenbach, Kurt (1995): Die unendliche Geschichte der westdeutschen Staatsbahn-Reformen. In: Schiene, Heft 1/1995, Seiten 24-31
- Wissenschaftliche Beirat beim Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2002): Trennung von Netz und Transport im Eisenbahnwesen. Technische und organisatorische Aufgaben – Stellungnahme vom April 2002. In: Internationales Verkehrswesen (54), Heft 6/2002, Seiten 260-266
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium (1998): Probleme der Regionalisierung des ÖPNV und Ansatzpunkte für ihre Lösung. In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft (69. Jg.), Heft 3/1998, S. 213-223
- Wittenbrink, Paul (1993): Privatisierung im Schienenpersonenverkehr. In: Allemeyer, Werner / Brenck, Andreas / Wittenbrink, Paul / Stackelberg, F. v. (Hg.) (1993): Privatisierung des Schienenverkehrs (Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, hrsg. von Hans-Jürgen Ewers, Heft 130); Göttingen, Seiten 185-242
- Wolf, Winfried (1992): Eisenbahn und Autowahn. Personen- und Gütertransport auf Schiene, Straße, in der Luft und zu Wasser. Geschichte, Bilanz, Perspektiven; Hamburg, Zürich
- Wolf, Winfried (2004): Die Bahn im Spannungsfeld zwischen Privatisierung und öffentlichem Eigentum. Erfahrungen aus den USA, Großbritannien und Deutschland. In: Monheim, Heiner / Nagorni, Klaus (Hg.) (2004): Die Zukunft der Bahn. Zwischen Bürgernähe und Börsengang; Karlsruhe, Seiten 16-50
- Wolff, Gerd / Menges, Hans-Dieter (1992): Deutsche Klein- und Privatbahnen. Band 2: Baden; Freiburg i. Br.
- Wolff, Gerd / Menges, Hans-Dieter (1995): Deutsche Klein- und Privatbahnen. Band 3: Württemberg; Freiburg im Breisgau
- Wolkersdorfer, Günter (2001): Politische Geographie und Geopolitik zwischen Moderne und Postmoderne; Heidelberg
- World Bank (Hg.) (1996): Sustainable Transport: priorities for policy reform; Washington D. C.
- Wunderlich, Brigitte (1996): Der schwierige Weg zum Vogtlandprojekt. In: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG) (Hg.) (1996): Die ersten Erfahrungen mit der Regionalisierung (Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, B 190); Bergisch Gladbach, Seiten 73-85
- Zank, Wolfgang (1993): Der Staat als Hebel. In: Zeitpunkte, Heft 3/1993, Seiten 65-67
- Zapp, Kerstin (2003): DB Cargo gibt's nicht mehr. In: Internationales Verkehrswesen (55), Heft 10/2003, S. 488
- Zeiss, Christopher (2003): Vergabeverordnung rechtswidrig? Gründe für die Annahme eines Verstoßes gegen nationales und europäisches Recht. In: Der Nahverkehr, Heft 3/2003, Seiten 25-27
- Zeller, Thomas (2002): Straße, Bahn, Panorama. Verkehrswege und Landschaftsveränderung in Deutschland von 1930 bis 1990. (Beiträge zur historischen Verkehrsforschung, Band 3); Frankfurt a. M.
- Ziegler, Dieter (1996): Eisenbahn und Staat im Zeitalter der Industrialisierung; Stuttgart
- Zima, Peter V. (1994): Die Dekonstruktion; Tübingen, Basel
- Zima, Peter V. (2004): Was ist Theorie? Theoriebegriff und Dialogische Theorie in den Kultur- und Sozialwissenschaften; Tübingen, Basel
- Zimmer, Christoph (2002a): Zur Privatisierung des regionalen Schieneninfrastrukturbetriebes. In: Verkehr und Technik, Heft 1/2002, Seiten 25-33 (1. Teil) und Heft 2/2002, Seiten 47-55 (2. Teil)
- Zimmer, Christoph (2002b): Konzeptioneller Neuanatz für den Betrieb von Nebenstrecken. In: Eisenbahningenieur (53), Heft 12/2002, Seiten 44-51
- Zöllner, Ralf (2002): Wann lohnt sich die Reaktivierung von Schienenregionalbahnen? Ein einfaches und praktisches Bewertungsverfahren. In: Der Nahverkehr, Heft 10/2002, Seiten 8-13

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorgelegte Dissertation selbst verfasst und mich keiner anderen als der von mir ausdrücklich bezeichneten Quellen und Hilfen bedient habe.

Ludwigshafen am Rhein, den 20.10.2006