

Folgen von Privatisierungen im öffentlichen Verkehrssektor für Beschäftigte und Fahrgäste

von Winfried Wolf, Sprecher der
Bahnexpertengruppe Bürgerbahn statt Börsenbahn

Seit rund 15 Jahren gibt es in der EU im Verkehrssektor einen fortschreitenden Prozess der Liberalisierung und Deregulierung. Kurz: Der öffentlichen Verkehrssektor als ein Bereich, der nicht direkt vom privaten Kapital kontrolliert wird, wird zunächst geschwächt, indem er für private Konkurrenz „geöffnet“ wird (auch: Deregulierung und Liberalisierung genannt). Sodann werden die öffentlichen Verkehrsunternehmen selbst privatisiert und der Verkehrssektor ganz privaten Dienstleistern überlassen (= Privatisierung). Diese Strukturveränderungen werden damit begründet, dass eine „effiziente Verkehrsorganisation“ verwirklicht und die Schiene gefördert würde.

Im Entwurf der Verfassung der Europäischen Union wird der Verkehrssektor als Teil des „Systems offener und wettbewerbsorientierter Märkte“ definiert.(Artikel III-246). Das 2001 veröffentlichte, neueste verkehrspolitische Weißbuch der Europäischen Kommission fordert, „die Wettbewerbsfähigkeit dieses Sektors (des Schienenverkehr) zu erhöhen“.(1)

Tatsächlich verloren der öffentliche Verkehr im allgemeinen und die Schiene im besonderen EU-weit immer weitere Marktanteile. Gleichzeitig mussten die staatlichen Zuschüsse für den öffentlichen Verkehr und für die Schiene gerade dort ständig erhöht werden, wo Liberalisierung und Privatisierung besonders fortgeschritten sind (so in Großbritannien, Schweden und Deutschland). Es gibt also weder eine größere „Effizienz“ und schon gar nicht eine umweltfreundliche Verkehrswende pro öffentlichen Verkehr und pro Schiene. (Siehe den folgenden Beitrag zur Bilanz der deutschen Eisenbahn)

Warum also wird liberalisiert, dereguliert und privatisiert? Tragischerweise sind es oft auch die im Verkehrssektor aktiven Gewerkschaften, die dem Umstrukturierungsprozess im öffentlichen Verkehrssektor Positives abgewinnen. Dabei sind es vor allem die Belegschaften und ihre Interessenvertretungen, die bei diesem „verkehrten Verkehr“ im Wortsinn unter die Räder kommen.

Personalabbau

Untersuchungen zu den Auswirkungen der Marktkräfte im öffentlichen Verkehr in Deutschland, Schweden, Großbritannien, Dänemark, Frankreich und Österreich kommen übereinstimmend zu den Feststellungen, dass in diesem Zusammenhang

- sich die Lage der Beschäftigten deutlich verschlechterte
- es vielfach zu einem Abbau von Service kommt
- die Gewerkschaften weiter geschwächt und oftmals zersplittert wurden.(2)

Überall kam es in den untersuchten Ländern zu einem *drastischen Personalabbau*. Dieser wird mit bis zu 50 Prozent in den ersten zehn Jahren angegeben. In Bereichen, in denen es erst formale Ausgliederungen (Bildung privatrechtlicher Unternehmen bei Beibehaltung des staatlichen Eigentums) gab, blieb der Beschäftigtenabbau noch begrenzt. Bei den „Wiener Linien“ (ÖPNV Wien) kam es im Zeitraum 1996 bis 2002 zu einem Abbau der Beschäftigtenzahlen von „nur“ 7,1 Prozent. Bereits deutlich größer war der Belegschaftsabbau bei den Österreichischen Bundes Bahnen (ÖBB) mit – im gleichen Zeitraum – 19,7 Prozent. In Großbritannien kam es seit 1980 bei der Privatisierung der Busdienste laut Angaben der General Workers Union in den städtischen Ballungsgebieten zu einem Belegschaftsabbau zwischen 26 und 41 Prozent. In Schweden sank im gesamten Bereich des Schienenverkehrs – einschließlich der neuen, privaten Betreiber – die Beschäftigtenzahl von 36.000 im Jahr 1988 auf 20.000 im Jahr 2002.

Diese negative Bilanz wird durch die deutsche Entwicklung unterstrichen. Selbst wenn die Entwicklung bei der Reichsbahn nach 1990 als „Sonderentwicklung“ ausgeklammert wird, so gab es bei der Deutschen Bahn AG im Zeitraum 1994 bis 2004 einen Beschäftigtenabbau von 365.000 per 31.12.1993 auf rund 190.000 Ende 2004. Es kam also fast zu einer Halbierung der Bahnbelegschaft. Die Zahl der Beschäftigten bei den privaten Bahnen (NE-Bahnen) blieb im wesentlichen mit rund 15.000 Arbeitsplätzen konstant.(3)

Einkommensentwicklung

Die Entwicklung der Einkommen der im öffentlichen Verkehrssektor Beschäftigten war weit stärker rückläufig als die der übrigen abhängig Beschäftigten. Das wird allerdings nur dann deutlich, wenn nicht der Grundlohn, sondern der Gesamtlohn – und damit die verschiedenen versteckten Formen von Reallohnabbau – in Augenschein genommen werden. So betont die Wiener Arbeiterkammer in ihrer EU-weiten Studie, dass „Kürzungen des Grundlohns selten“ seien, dass solche „jedoch vorkommen (Wiener Stadtwerke, Busunternehmen in Großbritannien)“. Vor allem aber komme es zu einer breiten Skala anderer, versteckter Formen der Einkommenskürzungen. Genannt werden:

- Kürzungen von Zulagen, Prämien, innerbetriebliche Sozialleistungen (Krankengeld) und Betriebspensionen
- „Arbeitszeit und Entgelt werden durch verlängerte Durchrechnungszeiträume und Einführung von Arbeitszeitkonten entkoppelt. Dadurch können Überstundenzuschläge und Zuschläge für Wochenendarbeit und Arbeit zu unsozialen Zeiten entfallen“.
- „Einführung leistungsbezogener Lohnbestandteile und Individualisierung von Entgeltformen“

- „Neue Mitarbeiter erhalten ... schlechtere Kollektivverträge“. Im Fall der Deutschen Bahn AG erhalten Beschäftigte, die vor der Bahnreform beim Unternehmen waren, Zulagen als Ausgleich, die allerdings im Lauf der Zeit abschmelzen.
- Neue Anbieter unterliegen oftmals keinem oder einem schlechteren Kollektivvertrag. Internationale Konzerne, die auf deregulierten Märkten öffentlicher Dienstleistungen auftreten, entlohnen oft nur nach Haustarif“.

Der damit aufgezeigte Trend einer Reduktion der realen Einkommen hat sich 2002 bis 2004 weiter konkretisiert. Beispielsweise gab die Gewerkschaft verdi im Mai 2005 an, dass die Mitarbeiter bei den Berliner Verkehrsbetrieben (BVG) „inzwischen 6 bis 8,5 Prozent weniger“ an Löhnen und Gehältern erhalten, was vor allem „dem Wegfall des Urlaubsgeldes und den weiteren Änderungen im Manteltarifvertrag“ geschuldet sei. Die privaten Betreiber öffentlicher Bahnen in Deutschland zahlen nach Angaben von Transnet und verdi bis zu 25 Prozent weniger Löhne und Gehälter als dies – noch – im Bereich der DB AG (und hier bei DB Regio) der Fall ist.

In Großbritannien, dem Land mit der längsten Deregulierungserfahrung, lagen die durchschnittlichen Löhne der „bus and coach drivers“ (Bus- und Reisebusfahrer) 1975 leicht über dem Niveau von „all manual workers“ (bei 102 Prozent). 1983, am Beginn der Deregulierung, lagen sie bei 100 Prozent. Bis 1994 waren sie auf vier Fünftel des durchschnittlichen Einkommensniveaus aller Handarbeiter oder auf 80 Prozent gesunken. Seither soll es „eine leichte Umkehr des Trends“ gegeben haben.

In einzelnen Bereichen sinkt die Entlohnung der im öffentlichen Verkehr Beschäftigten auf Sozialhilfe-Niveau. In London ist nach der Studie der Wiener Arbeiterkammer die Entlohnung der Busfahrer „teilweise so niedrig, dass sie Rechte auf soziale Transferleistungen haben“. Teilweise werde den britischen Busfahrern „die Möglichkeit eines sechsten Arbeitstags“ als Ausgleich für ihre reduzierten Einkommen angeboten.“

Wachsende Arbeitsintensität

Deutliche Verschlechterungen werden überall bei der Qualität der verrichteten Arbeit und hinsichtlich der Belastung für die Arbeitenden gemeldet. Es kommt zu umfassenden Prozessen der Flexibilisierung, zum Beispiel durch den erhöhten Einsatz von Teilzeitarbeit, zu Schichtunterbrechungen und unregelmäßigen Schichten. Ruhe- und Pausenzeiten werden flächendeckend gekürzt. In Großbritannien betrug in den 70er Jahren die Nettofahrtzeit für Busfahrer im ÖPNV rund 73 Prozent, der Rest bestand aus bezahlten Pausenzeiten, Wende- und Übergabezeiten und Zeiten für kleinere Wartungsarbeiten. Mit der Privatisierung wurde die Nettofahrtzeit auf über 80 Prozent erhöht.

Es kommt in großem Maßstab zum Einsatz prekärer und atypischer Arbeitsformen, so im öffentlichen Nahverkehr in Schweden, bei privaten

Anbietern im deutschen Schienenverkehr, bei der Deutschen Bahn AG im Fall der ausgegliederten Regio-Netze.(4)

Die Mehr- und Überstunden nehmen zu, um den Personalabbau, aber auch um die Einkommenseinbußen auszugleichen. Letzteres wird insbesondere für die Busunternehmen in Großbritannien und die ÖBB vermeldet. Arbeitszeiten werden verlängert, meist ohne Lohnausgleich. Dies ist zum Beispiel der Fall bei den britischen Busfahrern, bei denen die Wochenarbeitszeit inzwischen bei 49 Stunden liegt. Auch im Bereich der Deutschen Bahn AG kam es im Zusammenhang mit dem neuen Manteltarifvertrag 2005 zu deutlichen Arbeitszeitverlängerungen ohne Lohnausgleich.

In allen Bereichen des deregulierten öffentlichen Verkehrs finden umfassende Ausgliederungen statt, wodurch kollektivvertragliche Regelungen entfallen oder ausgehöhlt werden. Siehe die Gleisbauarbeiter und das Reinigungspersonal im deutschen Bahnbereich. Oft werden Beschäftigte in den noch besser bezahlten Gesellschaften abgebaut, um später in neuen, ausgegliederten Unternehmen zu schlechteren Bedingungen neu eingestellt zu werden.

Die Spaltung der Beschäftigten in verschiedene Gruppen wird durch (sinnvolle) Regelungen zur Besitzstandswahrung für Beamte und Beamtinnen verstärkt, während gleichzeitig die nichtverbeamteten – und vor allem die neu eingestellten – Beschäftigten deutlich schlechter gestellt werden. Dies ist der Fall bei der Deutschen Bahn AG, wo es die Ausgleichszahlungen für Bahn-Beamte über das Bundeseisenbahnvermögen BEV gibt. Hinzu kommt hierzulande die geographische Spaltung: In Ostdeutschland gibt es auch in denjenigen Bahnbereichen kaum Beamte, in denen im Westen – beispielsweise bei den Lokführern – traditionell viele Beamtenverhältnisse existieren.

Traditionelle Berufsbilder und innerbetriebliche Arbeitsteilungen werden massiv verändert. Dies kann in einigen Bereichen zu verbesserten Berufschancen bestimmter Gruppen führen (etwa für Frauen in kundenorientierten Bereichen). Vielfach kommt es jedoch zur Dequalifizierung von Tätigkeiten. So wurden bei den britischen Busfahrern sogenannte Mini- und Midi-Busse eingesetzt, die eine niederwertigere Fahrlizenz erfordern. Minibusfahrer und –fahrerinnen erreichen nur 75 Prozent des Lohnniveaus der klassischen Busfahrer.

Vergleichbare Dequalifizierungen gibt es im deutschen Schienenverkehr. So bietet DB Regio seit 2003 den Service an, Regionalzüge von den Werkstätten und Abstellgleisen zu den Bahnhöfen zu fahren. Diese Bereitstellungsfahrten wurden bisher von den klassischen Streckenlokführern mit zum Teil 3,5jähriger Grundausbildung übernommen. DB Services bildete nun in Zusammenarbeit mit den Arbeitsämtern Arbeitslose – bevorzugt solche mit Elektrofacharbeiterbrief – zu sogenannten Bereitstellungslokführern aus. Der Kurs war auf drei Monate ausgelegt, wobei in dieser Zeit das Arbeitslosengeld weiter bezahlt wurde. Die Arbeitslosen wurden nach Abschluss der Prüfung als Bereitstellungslokführer von der Bahn zu niedrigerer Entlohnung und mit geringeren Sozialleistungen als

Streckenlokführer übernommen. Es handelt sich hier um ein Beispiel für Dequalifizierung im angestammten Berufsbild, verbunden mit einer „Vergesellschaftung“ bzw. Abwälzung von Ausbildungskosten und dem Abbau des eigenständigen, umfassenden Ausbildungsprofils.

Durch die Konzentration und Verlagerung von Standorten erhöhen sich für die Beschäftigten die Anforderungen an die innerbetriebliche oder intrasektorielle Mobilität deutlich. Im deutschen Schienenverkehr kam es zu dem spezifischen Umstand, dass der weit stärkere Arbeitsplatzabbau in den neuen Bundesländern und die dort mehr als doppelt so hohen Arbeitslosenquoten viele Tausend Bahnbeschäftigte zur Arbeitsaufnahme im Westen veranlasste – teilweise innerhalb der Deutschen Bahn AG, teilweise bei privaten Anbietern, teilweise bei Leiharbeitsunternehmen.

In allen untersuchten Bereichen ist eine *deutlich höhere Arbeitsintensität* festzustellen. Die Vertreter und Vertreterinnen der britischen Gewerkschaft TGWU betonen, dass die Beschäftigten im Busbereich „stretched to the limit“ – bis an die Grenze der Leistungsfähigkeit beansprucht – seien. Hier sei die Steigerung der Arbeitsintensität nicht nur durch die – beschriebene – Ausdehnung der Nettofahrtzeiten und durch die Verpflichtung zur Übernahme anderer Tätigkeiten (wie Reinigung der Busse) während diverser Stehzeiten der Busse bedingt, sondern auch durch die Erhöhung der Geschwindigkeiten, in der Strecken befahren werden müssen. Hinzu komme die Verpflichtung, mit Bussen anderer Unternehmen auf der Strecke zu konkurrieren. In manchen Fällen sind auch Teile des Lohns an die Höhe der Fahrgasteinnahmen gebunden, wodurch sich der Konkurrenzkampf in der Einkommenshöhe widerspiegelt.

Die britischen Verhältnisse mögen noch besondere sein. Und das Beispiel des 23-jährigen japanischen Lokführers eines privatisierten Eisenbahnbetreibers, der im April 2005 einen Nahverkehrszug mit massiv überhöhter Geschwindigkeit fuhr, um einen Zeitverlust wieder hereinzufahren, was in einem schweren Eisenbahnunglück mit 106 Getöteten mündete, mag krass erscheinen. Doch die Tendenzen im deregulierten öffentlichen Verkehrssektor weisen weitgehend einheitlich in diese Richtung. Über das österreichische Nahverkehrsunternehmen Innbus GmbH heißt es, es herrsche bei den Busfahrern „steigender Zeitdruck. Nach Angaben der Arbeitnehmerseite werden Fahrer und Fahrerinnen gezwungen, schneller zu fahren, um die Taktzeiten einzuhalten. Dabei wäre es auch zu Übertretungen der StVO gekommen. Laut Betriebsrat wären die Fahrtzeiten so geplant gewesen, dass ´sich dazwischen – weil es ja stressige Arbeit ist – eine zehnminütige Pause ausgeht. Das wurde dann unter dem Motto der Kostenersparnis zusammengeschnitten. Mittlerweile haben wir uns wieder eine fünfminütige Pause erkämpft. Busfahren ist zum reinen Nervengeschäft geworden. Das haltet kein Mensch aus, acht Stunden durchzufahren.“

In der niederländischen Studie finden sich für die untersuchten Länder Frankreich, Großbritannien, Dänemark und Schweden Angaben zur Gesamteinschätzung der Arbeitsbedingungen durch die Beschäftigten. Danach sind 58,5 Prozent aller Mitarbeitenden „unzufrieden oder sehr unzufrieden“ mit den derzeitigen Arbeitsbedingungen im deregulierten öffentlichen Verkehrssektor. 74 Prozent oder knapp drei Viertel der Beschäftigten äußern, dass sich „die aktuellen Arbeitsbedingungen gegenüber der Situation vor Einführung der Marktkräfte verschlechtert oder sehr verschlechtert“ hätten. Erneut liegen die Werte in Frankreich und Dänemark, wo die Deregulierung weniger weit fortgeschritten ist, am niedrigsten (bei 47,6 Prozent in Dänemark und 50 Prozent in Frankreich), während sie in den Ländern Schweden und Großbritannien, mit der längsten Zeit Deregulierungs-Erfahrungen mit 76,7 und 81,3 Prozent am höchsten liegen.

Das deckt sich mit den deutschen Erfahrungen. Die Deutsche Bahn AG führte zu unterschiedlichen Zeiten Befragungen unter den Beschäftigten durch. Die Ergebnisse dokumentieren eine kontinuierliche Verschlechterung des Betriebsklimas, wachsende Unzufriedenheit und eine umfassende Demotivierung. Danach gaben bei der 2001er Befragung nur noch 49 Prozent der Beschäftigten an, gern bei der Bahn zu arbeiten – ein Wert, der 1998 noch bei 60 Prozent gelegen hatte. Nur noch 40 Prozent würden die Bahn als Kunde weiterempfehlen.

Es handelt sich um eine vernichtende Bilanz der Bahnbeschäftigten, die von einer außerordentlich niedrigen Identifikation mit dem Unternehmen und damit von einer faktisch fehlenden corporate identity Zeugnis ablegt. Dies steht in auffälligem Kontrast zu der Aussage: „Ich habe meinen Eisenbahnern gesagt: Eure Gehälter zahlt nicht der Staat ..., es zahlen unsere Kunden. Also verhaltet Euch so, dass die Fahrgäste wiederkommen. Heute weiß jeder Mitarbeiter, dass das so ist. Wir sind schon heute ein Service-Unternehmen.“ So Hartmut Mehdorn Anfang 2005.(5)

Schwächung von Belegschaftsvertretungen und Gewerkschaften

In der Regel besteht ein Wechselverhältnis zwischen der Lage der Beschäftigten und der Position – Stärke oder Schwäche – der Gewerkschaften. Die beschriebene; verschlechterte Situation für die Beschäftigten im deregulierten Verkehrssektor der EU hat in der Regel zu einer Schwächung der gewerkschaftlichen Positionen beigetragen. Gleichzeitig war die Schwächung der Gewerkschaften und der Belegschafts-Vertretungsorgane eine Voraussetzung dafür, die genannten Verschlechterungen für die Beschäftigten durchzusetzen.

In der niederländischen Studie wird festgehalten: „In den betrachteten vier Ländern (Schweden, Großbritannien, Dänemark und Frankreich) haben die Gewerkschaften infolge der Einführung der Marktkräfte im deregulierten öffentlichen Nahverkehr einen Teil ihrer Macht und Entscheidungsstärke eingebüßt.“ Dabei seien in allen vier Ländern die Gewerkschaften „im

allgemeinen gegen die Einführung der Marktkräfte“ gewesen. In der vergleichenden Länderstudie der Wiener Arbeiterkammer werden ähnliche Schlussfolgerungen gezogen. Danach sind die Liberalisierungs- und Deregulierungsprozesse begleitet von einer „Fragmentierung und Dezentralisierung der industriellen Beziehungen und der Kollektivvertragssysteme“. Die neuen bzw. alten deregulierten Unternehmen versuchten „Kollektivvertragsverhandlungen und gültige Kollektivverträge aufzukündigen oder gar gewerkschaftliche Interessenvertretungen nicht mehr anzuerkennen.“ Es kommt zu einer Reduktion der „kollektiven Repräsentanz der Beschäftigten (weniger Betriebs- und Personalräte können gewählt werden).“ In vielen Fällen wurden „wachsende Konflikte innerhalb und zwischen den Gewerkschaften“ festgestellt.

Im Detailbericht über den öffentlichen Nahverkehr in Wien heißt es, dass das „Klima zwischen Personalvertretung/Betriebsrat und der Geschäftsführung rauher geworden“ sei. Dies wird auch damit erklärt, dass „früher das Management aus den eigenen Reihen gekommen“ sei und jetzt die Geschäftsführer „extern bestellt“ würden und oft branchenfremd seien.

Im deregulierten britischen Nahverkehr habe in Einzelfällen das Management der ÖPNV-Unternehmen weitere „Kollektivvertragsverhandlungen mit den Gewerkschaften“ abgelehnt („derecognition“). Insgesamt sei es aufgrund der verbreiteten Konzessionsbereitschaft der Gewerkschaften zu einer „Demoralisierung der (Gewerkschafts-) Mitglieder“ gekommen. In den letzten Jahren kam – unter anderem aufgrund von Kampfmaßnahmen – wieder zu einer Stabilisierung gewerkschaftlicher Positionen.

Auch in Schweden ist im deregulierten öffentlichen Verkehrssektor, so die AK-Studie, eine „Schwächung der Gewerkschaften“ zu konstatieren. Gleichzeitig habe es eine „Änderung der strategischen Ausrichtung“ gegeben: „Aus einer Betriebsgewerkschaft, die sich auch mit verkehrspolitischen Fragen beschäftigt und sich der Gesellschaft im weiteren Sinn verpflichtet sah, wird SEKO, eine Sektorengewerkschaft für Dienstleistung und Kommunikation, die sich vor allem auf die Beschäftigungsbedingungen ihrer Mitglieder konzentriert.“ Erwähnt werden zwei weitere Gewerkschaften in diesem Bereich und „wachsende Konflikte zwischen den Gewerkschaften“.

Der deutsche öffentliche Verkehrssektor kennt eine Reihe der bereits beschriebener Tendenzen. Die Mitgliederverluste der hier engagierten Gewerkschaften sind erheblich, natürlich vor allem auch dem überproportionalen Personalabbau geschuldet. Wichtiger dürfte der Bedeutungsverlust sein, den die Gewerkschaften dabei in dem rund fünfzehnjährigen Prozess von Deregulierung und Privatisierung hinnehmen mussten. Bei den neuen privaten Unternehmen im öffentlichen Verkehrssektor liegt der gewerkschaftliche Organisationsgrad deutlich unter demjenigen, der in dem „alten“, traditionellen Unternehmen Deutsche Bahn AG weitgehend erhalten werden konnte. Hinzu kommen wachsende Spannungen zwischen den einzelnen engagierten Gewerkschaften, so zwischen TRANSNET und verdi und

zwischen TRANSNET und GDL. Die im Bahnbereich maßgebliche Gewerkschaft TRANSNET hat sich bewusst dafür entschieden, den Prozeß der Deregulierung kritisch zu „begleiten“ und im November 2004 sogar explizit ein bisher geltendes Nein zu einem Bahn-Börsengang aufgehoben. Die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ charakterisiert ihren Vorstandsvorsitzenden Norbert Hansen am 24.10.2003 mit den Worten: „Er ist kein Blockierer und Betonkopf vom Schlage Jürgen Peters.“ So habe Hansen auch „die Reformagenda der Bundesregierung kritisch begleitet ..., während Verdi und IG Metall auf Fundamentalopposition setzten.“

2003 kam es – auf Initiative des SPD-PDS-regierten Landes Berlin – zur Auflösung der Tarifgemeinschaft öffentlicher Arbeitgeber. Damit hat sich das Klima zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite deutlich verschlechtert. Einzelne Nahverkehrsunternehmen werden gegeneinander ausgespielt. Das Einkommensniveau ist deutlich unter Druck geraten.

Auf der allgemeinen Ebene konstatiert die österreichische Studie, dass es in vielen Fällen zu einer „Verlagerung gewerkschaftlicher Orientierungen“ gekommen sei: „Die Verfolgung allgemein politischer und gesellschaftlicher Ziele in der Versorgung der Bevölkerung mit bestimmten Dienstleistungen tritt zugunsten einer Konzentration auf die Interessen ihrer Mitglieder zurück.“ Diese Entwicklung, die in der klassischen Literatur als „Nur-Gewerkschaftertum“ oder „Tradeunionism“ bezeichnet wurde, ist zweifelsohne ein allgemeines Kennzeichen der aktuellen Entwicklung bei den Gewerkschaften. Als Gegenteil wird angeführt werden, dass auf Initiative von TRANSNET die „Allianz pro Schiene“ gegründet wurde, in der auch die Gewerkschaften GDBA und GDL und Umweltorganisationen und Verkehrsverbände vertreten sind. Die Allianz pro Schiene setzt sich tatsächlich unzweideutig für die Stärkung des Schienenverkehrs ein. Gleichzeitig handelt es sich jedoch um einen Verband, in dem Arbeitgeber und Arbeitnehmerorganisationen vertreten sind. Die Allianz pro Schiene formuliert entsprechend keine Kritik an der Deregulierung und der Privatisierung im Bereich Schiene; gelegentlich übernahm sie explizite Positionen des Arbeitgebers, die erkennbar kontraproduktiv für den Schienenverkehr waren. So unterstützte die Allianz pro Schiene Ende 2002 das neue Bahnpreissystem PEP.(6)

Auch hier sei der Blick über den Atlantik gestattet: Eine vergleichbare Entwicklung der Entpolitisierung haben die US-amerikanischen Gewerkschaften einige Jahrzehnte zuvor und die britischen Gewerkschaften seit den achtziger Jahren durchlaufen. Dass sich auf diese Weise der Mitgliederschwund und der Bedeutungsverlust aufhalten ließe, kann bezweifelt werden. Zumindest in den USA und in Großbritannien hat sich die Schwächung der gewerkschaftlichen Positionen in dem Maß fortgesetzt, wie eine Entpolitisierung und Anpassung an den wirtschaftspolitischen Mainstream erfolgte. Teilweise kam es zu Prozessen einer gewerkschaftlichen Reaktivierung, die jedoch zugleich mit einer erneuten Politisierung verbunden waren.

Qualität des Angebots

Ein behauptetes wesentliches Ziel von Deregulierung und Privatisierung im öffentlichen Sektor besteht darin, angeblich unflexible und kundenfeindliche Unternehmen – so die so genannte Beamtenbahn und die derart bezeichnete Bürokraten-Post – in „kundenorientierte Dienstleistungsunternehmen“ umzuwandeln. Tatsächlich lässt sich eine umfassende Bilanz auf diesem Gebiet erst nach einer ausreichend langen Erfahrung ziehen. Offensichtlich kommt es in einer ersten Phase der Deregulierung fast überall zu Berichten über mehr Kundenähe und eine höhere Servicequalität. Gleichzeitig lässt sich in vielen Fällen nach einer längeren Phase der Liberalisierungs-Entwicklung feststellen, dass schließlich auch auf diesem Gebiet eine negative Bilanz gezogen werden muss – nicht zuletzt auch aufgrund der beschriebenen negativen Entwicklungen bei der Lage der Beschäftigten und ihrer Gewerkschaften.

Am Beispiel der Deregulierung und Privatisierung im schwedischen Bahnsektor stellen Oliver Schöller und Anke Borcharding fest: „Die Deregulierung hat hier (insbesondere in den ländlichen Gebieten) zu Investitionsspielräumen geführt, die von den Auftragträgern genutzt wurde und zu einer besseren Angebotsqualität beigetragen haben ... Auf der anderen Seite ist seit gut zwei Jahren (seit 2002; W.W.) zu beobachten, dass es bei den jüngeren Ausschreibungen zu signifikanten Preissteigerungen kommt, was als eine notwendige Preisbereinigung nach dem Preisdumping zwischen den Unternehmen im Rahmen der ersten Ausschreibungen gewertet wird.“

Die zitierte niederländische Studie betont in ihrem Ländervergleich die Zweigleisigkeit von Angebotsverbesserungen und Angebotsabbau. „Die Fahrgäste wirtschaftlich profitabler Linien kommen, unter anderem durch die Aufstockung des öffentlichen Verkehrs in den Spitzenzeiten, durch zusätzlich eingerichtete Haltestellen, eine Verdichtung des Takts und die Neueinrichtung von Linien in den Genuss eines verbesserten Angebots sowie gesteigerter Qualität. Das Gegenteil trifft zu für soziale Beförderungsleistungen: der Verkehr auf den unwirtschaftlichen Linien wird eingestellt oder die Anzahl der Fahrten verringert. In vielen Fällen treten qualitativ minderwertige nachfrageorientierte Formen der Beförderung an die Stelle des regelmäßigen Linienverkehrs.“

Im Fall der britischen Bahnprivatisierung kann auf den umfassendsten Erfahrungszeitraum zurückgeblückt werden. Gleichzeitig existiert hierzu ausreichend Literatur. Auch wenn die spezifische negative Erfahrung mit der privatisierten Infrastrukturgesellschaft Railtrack außer acht gelassen wird, so ist auch die Bilanz bei Service und Angebot der privaten Betreibergesellschaft negativ. Oliver Schöller bilanzierte anhand der fünf Qualitätskriterien Pünktlichkeit, Taktfrequenz, (freundliches) Personal, niedriger Preis und Sicherheit, dass „das Gesamtsystem des britischen Schienenpersonennah- und Fernverkehrs in allen fünf Qualitätskriterien auf dem alten, niedrigen Stand stagniert oder gar deutliche Einbußen zu verzeichnen sind.“ Insbesondere in Süd-Ost-England, wo sich 75 Prozent des britischen Schienenverkehrs

konzentriere, sei der Verkehr ein „Captive-Markt“, der „durch Überfüllung, geringe Verlässlichkeit und Unpünktlichkeit geprägt“ ist. Auch Publikationen, die jahrelang das Hohe Lied auf die Privatisierungen unter Premierministerin Margret Thatcher im allgemeinen und die Privatisierung von British Rail im besonderen gesungen haben, gestehen inzwischen ein: „In England ist die Privatisierung der Eisenbahn gründlich missglückt“ – so die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“.

Unter den Privatisierungsbefürwortern gibt es die Tendenz, das britische Beispiel als Ausnahme zu bezeichnen und insbesondere den „Fehler der Privatisierung der Infrastruktur“ hervorzuheben. In Wirklichkeit ist das britische Modell in vieler Hinsicht durchaus beispielgebend auch für die Privatisierungen anderer öffentlicher Verkehrsunternehmen. Selbst das neue Preissystem, das Ende 2002 bei der Deutschen Bahn eingeführt wurde, wurde explizit vom britischen Beispiel abgeschaut. Hartmut Mehdorn erklärte Anfang 2003 in London: „Es gibt hier eine Menge positiver Erfahrungen, an denen wir uns orientieren. Die Briten waren Vorreiter bei den Frühbucherrabatten – dieses Preissystem hat sich hier (in Großbritannien) längst bewährt.“⁽⁷⁾ Tatsächlich erwiesen sich dieses Preissystem und die Frühbucherrabatte als Desaster, von dem sich der Fernverkehr der Bahn bis heute nicht erholt hat. Frühbucherrabatte als maßgebliches Element in einem Tarifsystem für öffentliche Massenverkehre sind – selbst wenn sie betriebswirtschaftlich günstige Ergebnisse erzielen sollten – in jedem Fall kundenfeindlich.

Auch bei der aktuellen Debatte zu Trennung von Netz und Transport sollte bedacht werden: In Großbritannien haben wir längst das Modell, das hierzulande nach Ansicht der Unternehmerverbände DIHT und BDI und der Parteien FDP, CDU und Bündnis 90/Die Grünen umgesetzt werden soll und das eine Regierung unter Angela Merkel realisieren will: Seit dem Bankrott von Railtrack 2002 befindet sich die neu gegründete britische Schienen-Infrastrukturgesellschaft Network Rail in *staatlicher* Hand; sie hat die Eigentumsform einer staatlichen Stiftung. Als Betreibergesellschaften fungieren weiter private Unternehmen. Exakt dies wird als Gegenmodell zu Hartmut Mehdorns Plan eines „integrierten Börsengangs“ präsentiert. Doch die Negativbilanz des britischen Schienenverkehrs findet ständig neue Fortsetzungen. Im September 2004 forderten zwei Drittel der Delegierten des Labour-Parteitag die vollständige Rück-Verstaatlichung des britischen Schienenverkehrs – gegen den Willen der Parteiführung unter Tony Blair.

Insbesondere sind mit den Segmentierungen des Verkehrs („Betriebs“) weitreichende Serviceverschlechterungen verbunden. Oliver Schöller: „Die Fragmentierung in 25 Unternehmen behindert die Kommunikation und damit innovative Neuerungen ... Die gewollte und einseitig geförderte Konkurrenz privater Anbieter führt zu einer fehlenden Kooperation; etwa das Warten von Anschlusszügen auf verspätete Züge von Konkurrenzfirmen findet oft nicht statt.“

Die niederländische Studie stellt zum gleichen Thema fest: „Vielfältige Probleme gibt es bei der Fahrgastauskunft: Keines der betrachteten Länder verfügt über ein gut funktionierendes zentrales Fahrgastinformationssystem.“ Betont werden hier des Weiteren die „Probleme mit überregionalen Verbindungen und Fahrkartensystemen“.

Naturgemäß sind die Beurteilungen über den deregulierten deutschen Schienenverkehr und seine Auswirkungen auf die Angebotsqualität vielfach noch von einem positiven Grundton geprägt. Der relativ kurze Zeithorizont spielt hierbei eine Rolle; die Freude über neue Farben, bemühtes Personal und innovative Ideen überwiegt oft noch. Doch bereits nach wenigen Jahren Erfahrungen ist deutlich, welche Probleme nicht aufeinander abgestimmte Fahrpläne mit sich bringen, wie kontraproduktiv es ist, wenn es kein einheitliches Tarifsystem mehr gibt, wie viele Kämpfe mit einzelnen neuen privaten Unternehmen oder neuen kleineren Gesellschaften in öffentlicher Hand erforderlich waren und sind, um beispielsweise die Anerkennung der BahnCard 50 im jeweiligen Tarifgebiet durchzusetzen.(8)

Im übrigen gilt: Dort wo die Beschäftigten mit ihrer Arbeitssituation unzufrieden sind, dort wo sie gar die Dienstleistungsprodukte ihres Unternehmens als qualitativ nicht gut bewerten, muss es auch um die Zufriedenheit der Fahrgäste schlecht bestellt sein. In der bereits im ersten Teil zitierten Umfrage unter den Beschäftigten der Deutschen Bahn AG wurde auch festgestellt: Nur noch 20 Prozent der Mitarbeitenden halten die Angebote der Bahn für qualitativ gut und nur noch 19 Prozent der Befragten äußern, das Unternehmen mache alles, um die Wünsche der Kunden zu befriedigen. Bei vergleichbaren Befragungen mag es bei den Beschäftigten der privaten Bahnbetreiber derzeit noch Ergebnisse geben, die weniger ernüchternd sind. Erinnerung soll jedoch daran, dass auch die Beschäftigten bei der Deutschen Bahn AG nach der Bahnreform 1994 vielfach ihren Job mit Enthusiasmus angingen. Die zitierten heutigen negativen Einstellungen resultieren aus Frust über die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und die unzureichende Funktionsweise der Schiene als dereguliertem Gesamtsystem. Von daher ist ein ähnlicher Abbau von corporate identity auch im Bereich der privaten Bahnbetreiber zu erwarten.

Im übrigen wird die Deutsche Bahn AG nicht nur von ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern negativ bewertet. Auch im allgemeinen Ranking bekannter deutscher Unternehmen bildet die DB AG (und im übrigen ebenso deren Vorstandsvorsitzender im Ranking unter Top-Managern) das Schlußlicht. Das hängt keineswegs damit zusammen, dass in der „modernen Zeit“ öffentliche Unternehmen im allgemeinen oder die Eisenbahn im besonderen als unattraktiv und zum „alten Eisen“ gehörig verstanden würden. Die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) landen im Firmenranking unter schweizerischen Unternehmen immer auf Platz eins; dasselbe gilt für deren Boss Benedikt Weibel. Der Grund dafür ist weniger darin zu sehen, dass Schweizerinnen und Schweizer anders „ticken“ würden. Vielmehr herrscht bei den SBB eine

grundsätzlich andere Unternehmensphilosophie vor, die bisher weitgehend in Widerspruch zum Trend zu Deregulierung und Privatisierung steht.

Ein Aspekt bei der Debatte um die Qualität von Service und Angebot bleibt vielfach unbeachtet: Dort, wo öffentlicher Verkehr schlicht nicht mehr stattfindet, entfällt auch eine Benotung der Angebotsqualität. Es ist aber Teil der Logik von Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung, massenhaft öffentlichen Verkehr abzubauen. Allein seit Beginn der Bahnreform wurde das deutsche Schienennetz um 5000 km gekürzt, mehr als 800 Bahnhöfe wurden für die Funktionen des Schienenverkehrs geschlossen. Die Zuggattung Interregio wurde komplett aufgegeben, womit Dutzende Oberzentren und einige große Städte ganz oder weitgehend vom Schienenfernverkehr abgeschnitten wurden.⁽⁹⁾ Der private Betreiber Connex hat im übrigen zur Zeit der Aufgabe des Interregio versucht, in dieses von der Deutschen Bahn AG weitgehend aufgegebene Segment eines Fernverkehrs in der Fläche einzusteigen. Doch es blieb – mit Ausnahme einer einzigen Verbindung – bei vorlauten Ankündigungen und bei einem kurzzeitigen und kurzatmigen Gastspiel. Die Rendite erwies sich als zu niedrig bzw. die Renditen im Nahverkehr, der zu 70 bis 80 Prozent aus Steuermitteln – den Regionalisierungsgeldern – finanziert wird, sind deutlich höher.

Die dreifache Bilanz lautet: Deregulierung und Privatisierung kosten erstens volkswirtschaftlich mehr als sie bringen; u.a. erfordert der ehemals öffentliche Verkehrssektor überall heute mehr Subventionen, die nun zunehmend an Private gehen.

Diese Prozesse verschlechtern zweitens insgesamt gesehen und auf mittlere Frist das Angebot und die Effizienz.

Gleichzeitig führt dies – drittens – zu einer Schwächung der Belegschaften, zu einer massiven Arbeitsverdichtung und einem Belegschaftsabbau und einem Bedeutungsverlust der Gewerkschaften.

Warum werden dann Deregulierung und Privatisierung gepriesen? Antwort: Aus purer Ideologie oder auch Verblödung bzw. weil dies der übermächtigen Konkurrenz auf den Straßen und in der Luft nutzt.

Anmerkungen:

- (1) Europäische Kommission, Weißbuch „Die Europäische Verkehrspolitik bis 2010 – Weichenstellungen für die Zukunft“, Brüssel 2001, deutsche Ausgabe, S.30.
- (2) Herangezogen wurden die folgenden Untersuchungen: (a) Eveline Ruiter und Remko Mast, „Der öffentliche Nahverkehr: Probleme und Fallstricke – Die Auswirkungen der Marktkräfte im öffentlichen Nahverkehr auf die Beschäftigten in Schweden, Großbritannien, Dänemark und Frankreich“, Erstveröffentlichung durch die Gewerkschaft FNV Bondgenoten, Niederlande, Oktober 2004; deutsch: ÖTV, 2004. (b) Roland Atzmüller und Christoph Hermann, „Liberalisierung öffentlicher

- Dienstleistungen in der EU und in Österreich“ – Auswirkungen auf Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen“, FOBRA-Studie im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, Februar 2004. (c) Oliver Schöller und Anke Borcherding „Elchtest – Die Reform des staatlichen Eisenbahnsystems in Schweden“, in: Internationales Eisenbahnwesen (56) 5/2004, S.189.
- (3) Nach: Geschäftsberichte der Deutschen Bahn AG 1994-2003; aktuelle Zahlen für 2004 nach Presseberichten (z.B. FAZ vom 23.4.2005). 1991 bis 1993 sanken die Beschäftigtenzahlen von DR und DB von 450.829 auf 396.015 (Angaben Transnet 2003). Bei der Zahl für 2004 wurde der Zukauf von Stinnes/Schenker ausgeklammert, um die Vergleichbarkeit herzustellen.
 - (4) Die DB AG hat vier sogenannte „Regio-Netze“ mit insgesamt 1000 km Schienennetz und rund 1100 Beschäftigten ausgegliedert (SüdostBayern-Bahn, Kurhessenbahn, Oberweißbacher Berg- und Schwarzatalbahn (Thüringen) und Erzgebirgsbahn. Es handelt sich um eigenständige Gesellschaften in der Rechtsform einer GmbH. Die Strecken werden von den Bahn-Mitarbeitern praktisch in Eigenregie betrieben. Teilweise gibt es deutliche Angebotsverbesserungen. Gleichzeitig ist in diesen GmbHs die Zahl der prekär Beschäftigten überproportional groß. Im Frühjahr 2005 war geplant, vier weitere regionale Schienennetze auszugliedern. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 15.2.2005 und Nordkurier vom 15.2.2005.
 - (5) Hartmut Mehdorn, „Die Bahn kann sich keinen Stillstand leisten“, in: Süddeutsche Zeitung vom 25. Februar 2005.
 - (6) In einer Presseerklärung der „Allianz pro Schiene“ vom 9. Oktober 2002 heißt es: „Die Bahn hat ihre Hausaufgaben gemacht. Jetzt entscheiden die Kunden über den Erfolg.“ Ausdrücklich erklärte damals das Bündnis, es sei „falsch, sich zum jetzigen Zeitpunkt auf Details (von PEP) zu stürzen. Das neue Preissystem muss in seiner aufeinander abgestimmten Gesamtheit gesehen werden.“
 - (7) Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 2.7.2003.
 - (8) Erinnert werden muss daran, dass die BahnCard 50 im Rahmen des neuen Bahnpreissystem PEP Ende 2002 abgeschafft wurde. Das machte durchaus Sinn – als Vorleistung für einen weiter fragmentierten öffentlichen Schienenverkehrssektor. Die BahnCard 50 mußte nach heftigen Protesten und erheblichen Fahrgastverlusten ein halbes Jahr nach ihrer Abschaffung wieder eingeführt werden, allerdings zu einem um 50 Prozent erhöhten Preis, womit sie nicht die erforderliche Wirksamkeit einer „Mobilitätskarte“ entfalten kann.
 - (9) Professor Karl-Dieter Bodack, der bis Ende der neunziger Jahre führender Manager der Bundesbahn bzw. der Deutschen Bahn AG und zugleich „Erfinder“ des InterRegio war, hat die Geschichte dieser erfolgreichen und gezielt auf den Prellbock gelenkten Zuggattung inzwischen veröffentlicht – mit vielen Fakten die belegen, wie das Top-Management der Bahn seit Beginn der Bahnprivatisierung 1994 nicht nur im kleinen, sondern auch bei der strategischen Orientierung gegen die Interessen der Fahrgäste und gegen die wohlverstandene Interessen eines funktionierenden Schienenverkehrs handelt. Karl-Dieter Bodack, InterRegio – Die abenteuerliche Geschichte eines beliebten Zugsystems, Eisenbahn-Kurier, Freiburg 2005.

Der hier wiedergegebene Beitrag findet sich zusammen mit anderen Artikel von W.W. u.a. zu den Themen „EU-Verkehrspolitik“, „Bilanz der deutschen Bahnreform“ und „Arbeitsplätze und Verkehrspolitik“ in der Broschüre

Winfried Wolf
Verkehrter Verkehr

wolfs flugschrift no 5 – 52 Seiten – 3 Euro

Bestelladresse: redmole@gmx.net