

Ingo Kucz und Laura Abbate
September 2025

Eine Bahnreform jenseits der Strukturdebatte

Impulse aus der betrieblichen Praxis

Impressum

Herausgeberin

Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.
Godesberger Allee 149
53175 Bonn
info@fes.de

Herausgebende Abteilung

Abteilung Analyse, Planung und Beratung
www.fes.de/apb

Inhaltliche Verantwortung und Redaktion

Lisa Pfann

Kontakt

Lisa Pfann
Lisa.Pfann@fes.de

Bestellungen

apb-publication@fes.de

Lektorat

Sönke Hallmann

Design

Bergsee, blau

Titelbild

picture alliance / ASSOCIATED PRESS | Michael Probst

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. (FES). Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der FES dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

Der dieser Studie zugrunde liegende Datensatz wird nach Abschluss der Auswertungen, sofern vertragliche Regelungen oder interne Richtlinien der Friedrich-Ebert-Stiftung dem nicht entgegenstehen, im Archiv der sozialen Demokratie veröffentlicht. Forschungsdaten veröffentlichen wir unter <https://collections.fes.de>.

September 2025

© Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

ISBN 978-3-98628-778-8

Weitere Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung finden Sie hier:

➤ www.fes.de/publikationen



Ingo Kucz und Laura Abbate
September 2025

Eine Bahnreform jenseits der Strukturdebatte

Impulse aus der betrieblichen Praxis

Inhalt

1. Einleitung	3
2. Einordnung der Studie	4
Ziel der Studie	5
Methodischer Ansatz	5
3. Handlungsfelder für eine Bahnreform	7
Zentrale Empfehlung: Integration statt Entflechtung	7
4. Perspektiven aus der betrieblichen Praxis	8
Block 1: Die akuten betrieblichen Probleme	8
Block 2: Gesamtverantwortung und betriebliche Gemeinsamkeiten	11
Block 3: Zielfunktion, Steuerung und Anreize von InfraGO und Konzern ..	14
5. Ausblick: Für eine betriebsorientierte Bahnreform	16
Abbildungsverzeichnis	17
Literaturverzeichnis	17
Die Autor_innen	18

1. Einleitung

Deutschlands Bahnsystem steckt in der Krise. Seit Jahren wird darüber diskutiert, wie die Deutsche Bahn effizienter, pünktlicher und verlässlicher werden kann.

Die Debatte dreht sich dabei vor allem um zwei Themen: Finanzierung und Konzernstruktur. Im Zentrum der Strukturdebatte steht die Frage, ob der integrierte DB Konzern aufgespalten werden soll. Konkret geht es darum, ob die Infrastrukturgesellschaft DB InfraGO – zuständig für Betrieb, Instandhaltung und Ausbau des Schienennetzes – aus dem Konzernverbund herausgelöst werden sollte.

Auch die aktuelle Bundesregierung hat sich eine Bahnreform vorgenommen. Im Koalitionsvertrag setzt sie drei Ziele: Die Bundesmittel sollen direkt bei der Schieneninfrastruktur ankommen, die Qualität des Schienenverkehrs soll sich deutlich verbessern, und Arbeitsplätze sollen gesichert werden. Der Weg dorthin: Die DB InfraGO soll innerhalb des integrierten Konzerns weiter entflochten werden. (CDU/CSU, SPD 2025).

Die vorliegende Studie, basierend auf zwölf Interviews mit Praktiker_innen aus allen Bereichen des Bahnsystems, bestätigt zwei zentrale Ziele des Koalitionsvertrags: Die InfraGO braucht eine immense Steigerung der betrieblichen Qualität und eine höhere Transparenz von Geldflüssen. Allerdings weisen die Einschätzungen der Expert_innen aus dem Betrieb daraufhin, dass eine weitere Entflechtung nicht das richtige Mittel im Rahmen einer Bahnreform ist.

Kernaussagen der Expert_innen: Fokus auf betriebliche Qualität statt struktureller Entflechtung

Alle Expert_innen sehen den größten Reformbedarf innerhalb der Infrastrukturgesellschaft DB InfraGO. Eine Bahnreform müsse an der Betriebsqualität ansetzen. Zur Entflechtungsdebatte haben die Expert_innen eine klare Haltung: Sie fordern keine harte Trennung zwischen Infrastruktur und Betrieb, sondern mehr finanzielle Transparenz und verstärkte betriebliche Integration.

Die Expert_innen beschreiben den betrieblichen Zustand und die kulturelle Verfassung der InfraGO als so kritisch, dass eine weitere Entflechtung systemische Risiken birgt – von einer lähmenden Behördenmentalität bis hin zum möglichen Kollaps betrieblicher Abläufe.

Ein Experte¹ fasst den Zustand des Netzes auf Rückfrage folgendermaßen zusammen: „Ja, das Netz ist so kaputt. Wir kommunizieren aber nicht den Worst Case.“ Aus Angst vor öffentlicher Kritik verschweige die InfraGO systematisch Probleme und „kommuniziert erst, wenn es nicht mehr anders geht“.

DB und NE-Bahnen sitzen im gleichen Boot

Alle Verkehrsunternehmen – ob DB-eigen oder privat – haben heute das gleiche Problem: eine schlecht funktionierende InfraGO. Die DB-Transporteure² und die sogenannten Nichtbundeseigenen Eisenbahnen (NE-Bahnen)³ kämpfen mit chaotischer Baustellenplanung, mangelnder Kundenorientierung und veralteten IT-Systemen der DB InfraGO.

NE-Bahnen wollen Transparenz statt Trennung

Transparente Finanzflüsse und gleichberechtigte Mitsprache in den bestehenden Gesprächsformaten sind notwendig – strukturelle Reformen sind dafür aber nicht nötig.

Nach Auswertung aller Interviews kristallisiert sich eine klare Botschaft heraus: Der Bund muss sich vorrangig um die Qualität innerhalb der InfraGO kümmern. Die Strukturfrage erscheint demgegenüber zweitrangig. Eine gut funktionierende Infrastrukturgesellschaft ist die Voraussetzung für ein leistungsfähiges Bahnsystem – unabhängig von der gewählten Organisationsform.

1 Drei der Expert_innen waren Frauen. Wir wählen hier allerdings aus Gründen der Lesbarkeit und, um die Anonymisierung der Zitate zu wahren, im Singular durchweg die generische Maskulinform „Experte“.

2 Die DB-Transporteuregesellschaften sind: DB Regio AG, DB Cargo AG und DB Fernverkehr AG

3 „Die Abkürzung NE-Bahnen steht für den Begriff ‚Nichtbundeseigene Eisenbahnen‘. Als NE-Bahnen werden in Deutschland alle Eisenbahnunternehmen bezeichnet, die nicht dem Bund gehören. Der Gegenbegriff sind die Eisenbahnen des Bundes, also z. B. die Deutsche Bahn AG“ (Allianz pro Schiene o. J.).

2. Einordnung der Studie

Die Diskussion um die Deutsche Bahn bewegt sich traditionell zwischen abstrakten Kategorien: Privatisierung versus Verstaatlichung, Markt versus Staat, Gewinnorientierung versus Gemeinwohl. Diese systemischen Betrachtungen verstellen jedoch oft den Blick auf die operative Realität des Bahnbetriebs. Die Bahn ist kein monolithischer Block, sondern ein komplexes System mit unterschiedlichen Akteuren, Interessen und Herausforderungen.

Die Bahnreform 1994 brachte wichtige Fortschritte – Wettbewerb findet heute statt und das System ist grundsätzlich leistungsfähiger geworden.

Doch die Reform hat auch neue Probleme geschaffen: Die Fokussierung auf Finanzkennzahlen ging zulasten der Systemintegration, die fortschreitende Entflechtung führte zu Verantwortungsdiffusion und die erhoffte Eigenwirtschaft-

Abb. 1

Organigramm DB Konzern

Stand Januar 2025

Der Vorstand



38% DB Regio

Zuständig für den Schienenpersonennahverkehr mit Regionalexpress-, Regionalbahn- und S-Bahn-Linien sowie Regional- und Stadtbusverkehre

22% DB Fernverkehr

Zuständig für den Schienenpersonennahverkehr innerhalb Deutschlands und in 14 europäische Länder insbesondere mit Intercity-, ICE- und EC-Flotten.

6% DB Energie

Zuständig für Energieprodukte rund um Traktionsenergie sowie stationäre Energieversorgung. Dazu gehören neben Bahnstrom und Diesel auch Versorgungslösungen für alternative Antriebe und Kraftstoffe im Schienenverkehr.

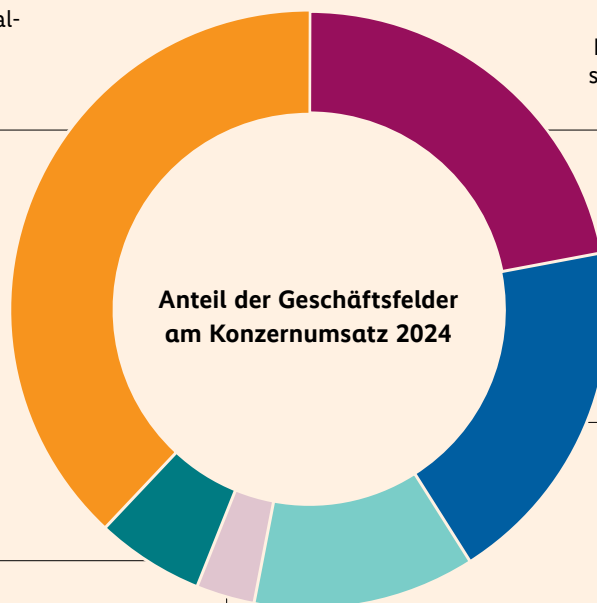
19% DB Cargo

Globaler Logistikdienstleister und größter Anbieter im Schienengüterverkehr in Deutschland.

3% Bereich Beteiligungen/Sonstige

12% DB InfraGO

Gemeinwohlorientierte Infrastrukturgesellschaft mit den Geschäftsbereichen Fahrweg und Personenbahnhöfe.



Quelle: Deutsche Bahn AG 2024.

Organigramm

Die Deutsche Bahn AG ist als Holding-Konzern organisiert. Die Struktur gliedert sich in die Geschäftsfelder Personenfernverkehr, Regionalverkehr, Güterverkehr und Infrastruktur, die jeweils als eigenständige Aktiengesellschaften geführt werden. Seit Januar 2024 wurde die Infrastruktur in der neu gegründeten DB InfraGO AG gebündelt, die gemeinwohlorientiert arbeiten soll. Diese Struktur entstand schrittweise seit der Bahnreform 1994, als die ehemaligen Staatsbahnen in eine privatwirtschaftlich organisierte Aktiengesellschaft überführt wurden, wobei der Bund weiterhin alleiniger Eigentümer blieb.

Bahnreform

Die Bahnreform von 1994 markierte den Übergang von den defizitären Staatsbahnen Deutsche Bundesbahn und Deutsche Reichsbahn zur privatwirtschaftlich organisierten Deutschen Bahn AG. Ausgangspunkt war eine dramatische wirtschaftliche Lage mit 15,6 Milliarden DM Jahresfehlbetrag. Die Reform durchlief mehrere Phasen: Nach der anfänglichen Sanierung und Effizienzsteigerung (ab 1994) folgte eine Phase der Internationalisierung und geplanten Börsenfähigkeit (ab 2002). Ab 2010 erfolgte eine Rückbesinnung auf das Kerngeschäft mit Fokus auf Nachhaltigkeit. Seit 2019 verfolgt die DB mit der Strategie „Starke Schiene“ das Ziel einer Verdopplung der Fahrgastzahlen und eines Güterverkehrsanteils von 25 Prozent bis 2030.

lichkeit wurde nicht erreicht. Auf betrieblicher Ebene haben sich über die Jahre erhebliche Probleme verfestigt: ein Verlust der Gesamtverantwortung, eine schleichende kulturelle Entfremdung zwischen den Unternehmensteilen und der Verlust bewährter betrieblicher Netzwerke – jene informellen Verbindungen zwischen Fahrdienstleiter_innen, Werkmeister_innen und Betriebsleiter_innen, die früher unbürokratische Lösungen ermöglichten. Der „kurze Dienstweg“ wurde durch formale Prozesse ersetzt, persönliche Beziehungen durch Konzernschnittstellen, schnelle Hilfe durch Kostenstellendenken.

Der Blick auf diese betrieblichen Netzwerke ist Ausgangspunkt dieser Studie. Während die Reformdebatte Strukturveränderungen in den Mittelpunkt stellt, fehlt die Perspektive derjenigen, die täglich mit den konkreten Auswirkungen der Organisationsstrukturen arbeiten: Fahrdienstleiter_innen, die Baustellen und Zugverkehr koordinieren müssen; Werkmeister_innen, die zwischen technischen Notwendigkeiten und finanziellen Vorgaben navigieren; Manager_innen, die operative Exzellenz unter schwierigen Rahmenbedingungen erreichen sollen.

Ziel der Studie

Diese Studie schließt eine Lücke in der Reformdebatte, indem sie konsequent die betriebliche Perspektive in den Mittelpunkt stellt. Unser Ansatz: Wir fragen nicht, welche Organisationsform theoretisch optimal wäre, sondern wie sich verschiedene Strukturen und Prozesse konkret auf den täglichen Bahnbetrieb auswirken.⁴

Die zentrale These lautet: Reformen, die an den betrieblichen Realitäten vorbeigehen, werden scheitern. Die jahrzehntelange Dominanz von Top-down-Ansätzen hat zu ei-

ner Entfremdung zwischen strategischen Entscheidungen und operativer Umsetzung geführt. Diese Studie kehrt die Perspektive um und fragt: Was braucht der Betrieb, damit die Bahn funktioniert?

Methodischer Ansatz

Im Zeitraum Juli/August 2025 führten wir zwölf leitfadengestützte Experteninterviews mit Praktiker_innen aus verschiedenen Bereichen des Bahnsystems:

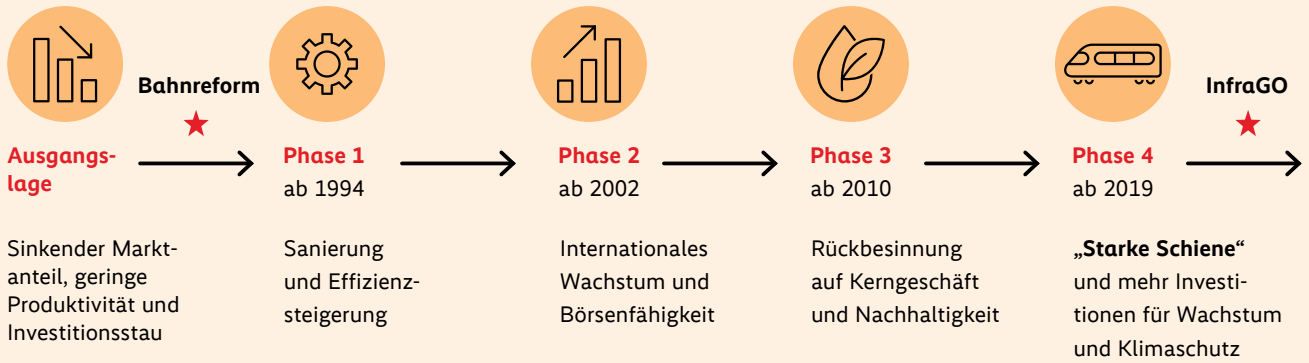
- Wir haben mit neun DB-internen Expert_innen gesprochen: InfraGO (drei), DB Regio (zwei), DB Cargo, DB Fernverkehr (je eine_r) und weiteren Konzerneinheiten (zwei),
- drei DB-externe Expert_innen arbeiten bei NE-Bahnen (Regionalverkehr, Fernverkehr).

Die Auswahl der Gesprächspartner_innen erfolgte bewusst entlang der betrieblichen Wertschöpfungskette. Wir sprachen sowohl mit Praktiker_innen „an der Basis“ als auch mit Manager_innen, die operative und strategische Perspektiven verbinden können. Alle Expert_innen hatten fundierte bahnbetriebliche Expertise – sowohl im eigenen Geschäftsfeld als auch über Einblicke in operative Abläufe in anderen Geschäftsfeldern und Unternehmen.

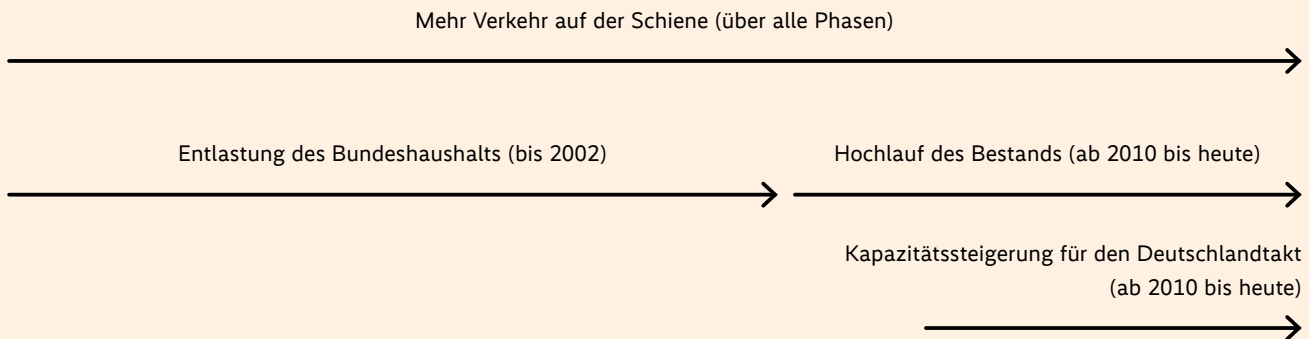
⁴ Siehe zu einem aktuellen Vergleich von Strukturen europäischer Staatsbahnen exemplarisch Borchers et al. (2025).

Phasen seit der Bahnreform aus Sicht der Deutschen Bahn AG

Phasen DB



Ziele Bund



Quelle: Deutsche Bahn AG 2024.

3.

Handlungsfelder für eine Bahnreform

Zentrale Empfehlung: Integration statt Entflechtung

Die Expert_innen fordern keine Trennung von Netz und Betrieb der Deutschen Bahn AG, sondern mehr betriebliche Integration bei gleichzeitig erhöhter Transparenz. Daraus ergeben sich sechs Handlungsfelder.

1. Baustellenmanagement als Kernproblem lösen

Die Befragten berichten übereinstimmend von erheblichen Defiziten in der Baustellenplanung. Ein Großteil der Baumaßnahmen wird nicht fristgerecht angemeldet, was zu Kommunikationsproblemen, kurzfristigen Fahrplanänderungen und massiven Qualitätsverlusten führt. Die InfraGO braucht eine professionelle Baustellenplanung mit verbindlichen Fristen, transparenter Kommunikation und systematischer Koordination zwischen allen Beteiligten.

2. Betriebliche Integration verstärken

Nach Jahren der Entflechtung sind die Prozesse zwischen InfraGO und Verkehrsunternehmen fragmentiert. Besonders NE-Bahnen werden unzureichend in Planungsprozesse eingebunden, die Koordination zwischen Regionalbereichen der InfraGO funktioniert mangelhaft. Es braucht integrierte Prozesse zwischen InfraGO und allen Verkehrsunternehmen mit systematischer Einbindung der NE-Bahnen und verbesserter regionaler Koordination.

3. Digitale und technische Systeme professionalisieren

Veraltete IT-Infrastruktur führt zu Reibungsverlusten in den Abläufen und erschwert eine effektive Steuerung. Digitale Tools entsprechen nicht internationalen Standards, die Baustellenkoordination erfolgt ohne integrierte Systeme, und die Kommunikation zwischen InfraGO und Verkehrsunternehmen leidet unter inkompatiblen Schnittstellen. Die InfraGO muss in moderne digitale Systeme investieren, die internationale Standards erfüllen und die betriebliche Integration aktiv unterstützen.

4. Klare Zielfunktion und Verantwortung etablieren

Die InfraGO wird primär nach Bauvolumen und technischen Parametern gesteuert, nicht nach Betriebsqualität. Es fehlen messbare Leistungsziele und spürbare Konsequenzen bei Nichterfüllung. Die InfraGO braucht messbare Leistungsziele wie Pünktlichkeit mit wirksamen Strafge-

dern (sogenannten Pönalen), Anreizstrukturen für Qualität und Effizienz sowie eine konsequente Output-orientierte Steuerung.

5. Behördenmentalität überwinden und Kulturwandel vorantreiben

Die Befragten sehen deutliche Anzeichen einer „Behördenmentalität“ in der DB InfraGO mit reiner Input-Steuerung, fehlender Kundenorientierung und mangelnden Effizienz-anreizen. Silodenken dominiert über Systemverantwortung. Die InfraGO braucht einen umfassenden Kulturwandel: Neue Anreizstrukturen mit Leistungskennzahlen (z. B. Key Performance Indicator – KPI), die systemübergreifende statt Bereichsziele fördern, eine ausgeprägte Kundenservice-mentalität, dezentrale Verantwortung in der Fläche und bessere Führungskultur. Marktorientierte Elemente müssen auch in einem gemeinwohlorientierten System erhalten bleiben, um Leistungsdruck und Serviceorientierung zu gewährleisten.

6. Finanzielle Transparenz statt Trennung schaffen

Unklare Finanzflüsse und Gewinnabführungsverträge führen zu Misstrauen und Wettbewerbsverzerrungen, während Kunden der InfraGO keine strukturierte Mitsprache haben. Anstelle einer weiteren Entflechtung braucht es transparente Finanzstrukturen ohne Zerstörung betrieblicher Netzwerke sowie eine Öffnung der Aufsichtsratsmandate für InfraGO-Kunden zur Förderung des Austauschs zwischen operativer und strategischer Ebene.

4.

Perspektiven aus der betrieblichen Praxis

Block 1: Die akuten betrieblichen Probleme

1.1 Baustellenplanung: Das Erbe jahrzehntelanger Vernachlässigung

Die zentrale Herausforderung des Systems

Ein_e Geschäftsführer_in eines privaten Eisenbahnverkehrsunternehmens (EVU) bringt die Situation auf den Punkt: „Die größte Herausforderung sind ganz klar die Infrastrukturbedingungen. Das wissen wir nun alle.“ Doch wird diese Einordnung sofort differenziert: „Die Betriebszentralen zum Beispiel sind anders unterwegs, weil das am Ende die gleichen Leidtragenden sind wie wir.“ Damit sind die Fahrplanbauer_innen und Betriebsleiter_innen der InfraGO gemeint, die täglich mit den Folgen unzureichender Baustellenplanung kämpfen müssen – genau wie die Verkehrsunternehmen selbst.

Diese Differenzierung ist entscheidend: Das Bahnsystem und auch die InfraGO sind kein monolithischer Block, sondern ein komplexes Gefüge unterschiedlicher Akteure mit teils divergierenden, teils geteilten Interessen. Die heutigen Baustellenprobleme sind das Ergebnis systemischer Versäumnisse, unter denen alle Beteiligten leiden – auch innerhalb der InfraGO.

Fahren und Bauen als Grundlage im Eisenbahnsystem

Traditionell bilden Fahren und Bauen im Eisenbahnbetrieb eine untrennbare Einheit. Diese Grundlogik ist tief im System verankert: Jede Infrastrukturmaßnahme beeinflusst den Betrieb, jeder Betriebsablauf hängt von der Infrastruktur ab. Jahrzehntlang war diese systemische Balance das Erfolgsgeheimnis der Eisenbahn – beide Bereiche wurden stets zusammen gedacht und geplant.

Doch nach der Bahnreform 1994 drifteten Fahren und Bauen zunehmend auseinander. Das Silodenken gewann die Oberhand: Statt das Gesamtsystem zu optimieren, konzentrierte sich jeder Bereich auf seine eigenen Kennzahlen und Ziele. Die Expert_innen warnen vor den Folgen dieser Entwicklung: Wenn Fahren und Bauen nicht mehr systematisch zusammengeführt werden, geht die für den Bahnbetrieb essenzielle Balance unwiederbringlich verloren.

Das historische Ungleichgewicht:

Wenn Erhalt „nicht sexy“ ist

Ein Experte bringt die Problemursachen der InfraGO auf den Punkt: „Man hat im Wesentlichen an der Prävention

gespart. Erhalt war nicht sexy.“ Das bedeutet, dass über viele Jahre zu wenig Ressourcen in den Erhalt der Infrastruktur geflossen sind. Diese kurzfristige Prioritätensetzung führte zu einem dramatischen Substanzverlust der Infrastruktur.

Ein langjähriger InfraGO-Mitarbeiter beschreibt die Folgen konkret: „Wir haben früher gesagt, wenn wir auf einer Strecke von zehn Kilometern zu 70–80 Prozent im Grenzbereich sind, dann müssen wir umbauen. Heute laufen wir fast überall bei 80, 90, 95 Prozent.“ Das Netz wurde systematisch an seine Belastungsgrenze gefahren, während notwendige Investitionen aufgeschoben wurden.

Heute zahlt das System den Preis für diese jahrzehntelange Vernachlässigung. Ein InfraGO-Experte verdeutlicht das Ausmaß: „Fast 60 Prozent aller Fernverkehrszüge fahren jeden Tag über eine Baustelle. Wenn davon die Hälfte keine ordentliche Regelung und keine ordentliche Kundenkommunikation hat, kann man sich ja vorstellen, was das bedeutet.“

Was als geordnete Erhaltung hätte ablaufen können, ist zu einem permanenten Krisenmodus geworden. Die InfraGO muss gleichzeitig mehrere Großvorhaben stemmen: „Es gibt die Großprojekte wie Stuttgart oder die Generalsanierungen, es gibt die ‚Hausmeisterei‘, also Anlageninstandhaltung, die kleine Weichen erneuert, und es gibt noch die Digitalisierung, die die Stellwerke erneuern will.“

Die systematische Überlastung der InfraGO

Ein Experte einer NE-Bahn beschreibt die gewachsene Überlastung: „Die kriegen das einfach nicht mehr bewältigt. Die InfraGO hatte das gleiche Problem wie wir: Sie mussten in kurzer Zeit viele Leute einstellen, hatten wenig Zeit zum Einarbeiten.“

Der Experte konkretisiert das Problem aus Sicht der operativen Planung: „Die schiere Masse an Themen und die Komplexität der Konzepte sind für die Mitarbeiter einfach nicht händelbar. Die wissen einfach nicht, was sie tun, und versuchen, die Brände zu löschen, aber kriegen es nicht hin.“

Diese Beschreibung trifft den Kern des Problems: Es geht nicht um mangelnden Willen, sondern um eine strukturell überlastete Organisation. Die Kombination aus massiven Sanierungsaufgaben, veralteten Planungssystemen und personellen Engpässen hat zu einer Situation geführt, in

der selbst motivierte Mitarbeiter_innen nur noch „Brände löschen“ können, statt systematisch zu planen. Ein Experte fasst die emotionale Dimension zusammen: „Ich verstehe die Leute von der InfraGO, denen blutet das Herz, wenn sie sehen, was für eine Qualität sie da draußen haben.“ Die 2024 gegründete DB InfraGO AG ist dabei eine Organisation, die „30, 40 Jahre lang das Gleiche gemacht hat“ und nun plötzlich „an die Agilität des normalen Eisenbahnverkehrs angebunden werden“ soll.

Von der Asymmetrie der Verantwortung zur Dauerkrise

Trotz dieser strukturellen Probleme ist die Verantwortungsverteilung im System unausgewogen. Ein Experte bringt die Diskrepanz auf den Punkt: „Warum muss sich der Fernverkehrschef für 60 Prozent Pünktlichkeit verantworten, während die InfraGO keine entsprechende Rechenschaftspflicht hat?“ Diese Asymmetrie verstärkt die betrieblichen Spannungen zusätzlich.

Zu den strukturellen Problemen kamen in den vergangenen Jahren weitere Belastungen hinzu, die das System zusätzlich lähmen. Externe Ereignisse wie das Zugunglück in Garmisch-Partenkirchen 2022 verstärkten die Probleme.⁵ Ein Experte beschreibt eine „glasklare Zäsur“ nach diesem Unglück: „Die Toleranz im Umgang mit Störungen ist komplett verschwunden. Früher sagten Anlagenverantwortliche: ‚Okay, machen wir nicht heute, machen wir morgen.‘ Heute herrscht die Maxime: ‚Ich habe eine Störung, und im Zweifel sperre ich die Anlage.‘“

Das Ergebnis: „Die gemeldeten Störungen haben sich verdoppelt, verdreifacht“ – nicht weil mehr kaputt geht, sondern weil die Angst vor persönlicher Haftung jede Flexibilität erstickt hat. Was als Sicherheitsverbesserung gedacht war, wurde zur betrieblichen Blockade.

Die aktuellen Probleme der Baustellenplanung sind daher nicht nur isolierte Managementfehler, sondern das logische Ergebnis eines jahrzehntelangen Ungleichgewichts. Eine InfraGO, die gleichzeitig Generalsanierungen, Neubau, Erhalt und Digitalisierung stemmen muss, während sie personell und organisatorisch schlecht aufgestellt ist, kann strukturell nicht die Planungsqualität liefern, die das System benötigt.

Diese historische Dimension ist entscheidend für das Verständnis der heutigen Verfristungen und Planungsmängel. Ohne eine grundlegende Neuausrichtung der Baustellenplanung und eine Stärkung der InfraGO wird das System weiter im Krisenmodus verharren.

1.2 Planungsqualität und Verfristungen

Grundlagen der Baustellenplanung:

Ein komplexes System unter Druck

Um die Tragweite der Planungsdefizite zu verstehen, ist es wichtig zu wissen, wie Baustellenplanung funktionieren sollte. Jede Baustelle auf dem deutschen Schienennetz erfordert eine präzise Koordination zwischen verschiedenen Akteuren: Die InfraGO plant technische Maßnahmen und konstruiert Umleitungen. Die EVU bekommen die Informationen über die Baumaßnahme und disponieren entsprechend Personal und Fahrzeuge. Laut Expert_innen finden diese Abstimmungen mit einem Vorlauf von 30 Wochen statt.

Die wiederkehrende Missachtung von Regelprozessen

In der Praxis werden diese Standards wiederkehrend missachtet. Ein Experte einer NE-Bahn identifiziert das zentrale Problem: „Der Regelprozess ist nicht das Problem. Wenn der eingehalten würde, wäre alles tipptopp. Aber die Maßnahmen werden mit zwei bis drei Wochen Vorlauf angekündigt.“ Diese drastische Verkürzung des von den Expert_innen genannten 30-Wochen-Vorlaufs ist nicht die Ausnahme, sondern die Regel geworden.

Die systematische Unterschreitung dieser 30-Wochen-Frist erfordert permanente Anpassung der Dispositionen bei den EVU. Ein anderer NE-Bahn-Experte beschreibt die Auswirkungen: „Wir nehmen uns immer einen Schichtvorlauf von sieben Tagen vor. Wenn unsere Schichten nicht rechtzeitig fertig werden, können unsere Dienstplaner das Personal nicht rechtzeitig informieren. Unsere Mitarbeiter werden zum Teil sechs Stunden vor Dienstbeginn über einen früheren Dienstantritt informiert. Wenn das aber morgens um 3 Uhr ist, erreichen wir denjenigen auch einfach nicht mehr. Und so zieht sich das alles ineinander und erzeugt Frust auf allen Seiten.“

Die Kettenreaktion bis zu den Fahrgästen

Besonders deutlich werden die Auswirkungen bei der Fahrzeugdisposition. Ein Experte von DB Fernverkehr beschreibt die Kettenreaktion bis zu den Fahrgästen: „Der laufende Betrieb grätscht immer wieder dazwischen. Wir planen alles, auf dem Papier sieht es gut aus, die Kollegen kriegen ihre Pläne rechtzeitig, aber dann kommt ein ‚Paket‘ dazwischen, und schon ist alles anders.“ Mit „Paket“ sind kurzfristige Baustellenankündigungen gemeint.

Die Folgen reichen bis zur Instandhaltung der Züge: „Der Zug sollte eigentlich acht Stunden in der Abstellung stehen, jetzt steht er aber nur sechs Stunden da. Dann kann man nur die Hälfte machen.“ Er erklärt den direkten Zusammenhang: „Weil, wenn der Zug zu spät ist, kommt er zu spät in die Abstellung, und die Kollegen haben weniger

⁵ Am 3.6.2022 entgleiste ein Regionalzug bei Burgrain nahe Garmisch-Partenkirchen. Bei dem Unglück starben fünf Menschen, etwa 40 wurden verletzt. Der Untersuchungsbericht des Eisenbahn-Bundesamts identifizierte als Unfallursache eine schadhafte Betonschwelle im Gleisbett. Im September 2025 erhob die Staatsanwaltschaft München II Anklage gegen drei Mitarbeitende der InfraGO wegen fahrlässiger Tötung und fahrlässiger Körperverletzung. Ihnen wird vorgeworfen, trotz bekannter Mängel an der Strecke keine ausreichenden Sicherheitsmaßnahmen veranlasst zu haben.

Zeit, weil er am Morgen schon wieder raus muss. Dann werden statt fünf Toiletten nur die drei gemacht, die als Minimum erforderlich sind, damit der Zug fahren darf.“

Dass die Planungsqualität der InfraGO absurde Züge annimmt, schildert ein Experte einer NE-Bahn an einem konkreten Beispiel: „Da bekommen wir eine Fahrplananordnung, in der steht, dass alle unsere Züge in eine Richtung ausfallen, die Gegenzüge aber nicht. Da ist natürlich die erste Frage: Wie kann das sein? Rein vom logischen Verständnis her können wir ja nicht alle Züge nur in eine Richtung fahren lassen. Also müssten wir Leerzüge bestellen, die wieder zurückfahren, um die Paarigkeit wiederherzustellen. Und jetzt raten Sie mal, welche Trassen wir für diese Leerzüge bekommen? Genau die, die vorher als Vollzüge ausgefallen sind. Und das kann man am Ende ja kaum noch jemandem erklären.“

Ein Experte eines DB-Transporteurs kennt das Vorgehen: „Ja, das sind Container. Die werden als Baustelle angemeldet. Und dann kommt es vor, dass gar nicht gebaut wird. Abgesagt wird die Baustelle dann trotzdem nicht. Und wir fahren dann mit vollen Bussen des Schienenersatzverkehrs den leeren Zügen hinterher.“

Die organisatorischen Ursachen: Unkoordinierte Regionalbereiche

Hinter diesen Qualitätsdefiziten stehen strukturelle Probleme in der Organisation. Ein NE-Bahn-Experte beschreibt die organisatorischen Ursachen: „Die sieben Regionalbereiche der InfraGO sind relativ autark und haben ihre eigenen Ziele. Die Zentrale in Frankfurt scheitert hinter vorgehaltener Hand immer wieder an diesen ‚Regionalfürsten‘, weil der Mitarbeiter vor Ort eben dem Regionalbereich unterstellt ist. Wir mussten teilweise selbst die Koordination übernehmen und E-Mails schreiben wie: ‚Lieber Kollege vom Regionalbereich Ost, der Zug kommt dann da an, bitte mit dem nächsten Kollegen abstimmen.‘“

Besonders komplex wird die Situation durch das Phänomen der „Mehrfachbetroffenheit“: Fernverkehrszüge fahren durch mehrere Regionen und können daher von verschiedenen, unkoordinierten und häufig verfristeten Baustellen betroffen sein. Dies führt zu kaskadierenden Verspätungen, die sich über das gesamte Netz ausbreiten. Der Fernverkehr ist davon besonders betroffen, da diese Züge lange Strecken durch verschiedene InfraGO-Regionen zurücklegen.

Ein Experte beschreibt die absurden Folgen dieser mangelnden Koordination präzise: „Das Interessante ist aber, dass die zweite Region gar nicht weiß, dass der Zug, den sie am nächsten Bahnhof mit +15 Minuten einplant, schon mit +10 in ihre Baustelle einfährt. Die müssten also am nächsten Bahnhof mit +25 arbeiten. Da sie das aber nicht wissen, weil die Planung zeitgleich und ohne Software, ohne Synchronisation und ohne Gremium passiert, macht der Zug an der Regionsgrenze eine seltsame Zeitreise.“

Der Experte durchdenkt die Folgen einer weiteren Entflechtung von Infrastruktur und Betrieb: „Was würde jetzt eine entflochtene InfraGO dazu bewegen, so ein Problem zu lösen, wenn sie nicht mit den größten EVUs an einem Tisch sitzt? Die Kundenkonferenzen mit den Transporteuren sind nicht wirkungsvoll. Zumal diese Mehrfachbetroffenheit im Wesentlichen im Fernverkehr auftritt, wo quasi immer nur die DB betroffen ist.“

1.3 Digitalisierung und IT-Defizite

25 Jahre alte Kernsysteme als Bottleneck

Die Planungsdefizite werden durch unzureichende IT-Systeme verstärkt. Dies zeigt sich besonders drastisch bei der Trassenplanung – dem Kernprozess, bei dem die InfraGO festlegt, wann welcher Zug auf welcher Strecke fahren darf. Jede einzelne Zugfahrt in Deutschland benötigt eine solche Trasse, die zeitlich und räumlich exakt definiert, welcher Streckenabschnitt zu welchem Zeitpunkt belegt wird. Die EVU sind auf präzise Trassenpläne angewiesen, um ihre Fahrpläne umsetzen zu können.

Während international längst digitale Standards etabliert sind und die InfraGO selbst digitale Schnittstellen bewirbt, sieht die Realität oft anders aus. Ein Experte einer NE-Bahn berichtet aus der Praxis: „Man bekommt ab und zu tatsächlich Konzepte, wo man sieht, dass die sich etwas ausgedrückt haben und dann mit Bleistift und Lineal versuchen, etwas einzuzichnen. Das wird dann eingescannt und uns zur Verfügung gestellt mit der Frage, ob wir damit fahren könnten. Alles schon gesehen.“

Diese anachronistische Arbeitsweise ist nicht die Ausnahme, sondern symptomatisch für die gesamte IT-Infrastruktur: „Es gibt ganz wenig IT-Infrastruktur, die die Mitarbeiter sinnvoll unterstützt, sodass da ganz viel tatsächlich noch mit Bleistift und Lineal gemacht wird.“ Diese Arbeitsweise im Jahr 2025 ist nicht nur ineffizient, sondern führt zu systematischen Fehlern, Missverständnissen und massiven Qualitätsproblemen in der gesamten Betriebskette.

Das Alter der Kernsysteme ist das Hauptproblem: „Das Planungsprogramm, mit dem die Trassen konstruiert werden, ist über 25 Jahre alt. Es wurde Ende der 90er eingeführt, und das schleppen die immer noch mit sich herum. Ich würde mal behaupten, bei einem IT-System von Ende der 90er ist Luft nach oben, was Digitalisierung, Automatisierung und Optimierung angeht.“

Diese veralteten Systeme können moderne Anforderungen nicht erfüllen. Während andere europäische Länder moderne Algorithmen zur optimalen Kapazitätsverteilung einsetzen, plant die Deutsche Bahn noch immer mit veralteter Software.

Der internationale Vergleich offenbart, wie groß der Rückstand ist und dass es durchaus gut funktionierende Lösungen gibt. Ein Experte einer NE-Bahn stellt fest: „Andere Länder wie Österreich und Schweden zeigen, dass es bes-

ser geht. Dort gibt es eine moderne IT, die den aktuellen Stand nutzt und mathematische Probleme löst, wie man Kapazitäten am besten verteilt. Das ist kein Hexenwerk.“ Diese IT-Defizite bedeuten aus Sicht der EVU: systemische Mehrarbeit.

Besonders deutlich werden die Auswirkungen aus Perspektive der NE-Bahnen als Kunden der InfraGO. Ein Experte schildert die praktischen Folgen: „Eine weitere Herausforderung ist die Vielzahl an verschiedenen Systemen, die nicht miteinander kommunizieren. Wir müssen Workarounds bauen, um die fehlende Kompatibilität der Systeme bei der InfraGO zu kompensieren.“

Diese Systeminkompatibilität führt zu zusätzlichem Arbeitsaufwand bei den Kunden der InfraGO: „Zum Beispiel bestellen wir Trassen über das europaweite System PCS, das international super funktioniert. Aber nur für die DB müssen wir alles noch einmal doppelt und redundant in deren eigenes System TPN einpflegen.“ Die InfraGO zwingt ihre Kunden faktisch dazu, die eigenen IT-Defizite durch zusätzlichen Arbeitsaufwand zu kompensieren.

Die IT-Probleme ziehen sich durch alle Geschäftsprozesse. Ein Experte einer NE-Bahn erklärt: „Wir bekommen jeden Monat fehlerhafte Trassenabrechnungen von der DB InfraGO. Dann müssen wir anmerken, was alles falsch ist, und bekommen eine Rücküberweisung. Das ist ein absolutes No-Go.“

Dieser monatlich wiederkehrende Fehlerkreislauf produziert systematische Qualitätsmängel in der Geschäftsbeziehung.

Block 2: Gesamtverantwortung und betriebliche Gemeinsamkeiten

Die betrieblichen Probleme sind Symptome tieferliegender Defizite in der Unternehmenskultur, der Personalstruktur und der fehlenden Gesamtverantwortung. Sie durchziehen die Deutsche Bahn als Ganzes und die InfraGO im Besonderen.

2.1 Unternehmenskultur und Mindset

Der Verlust der Gesamtverantwortung: Von der betrieblichen zur finanziellen Logik

Ein zentrales Problem der Deutschen Bahn liegt im grundlegenden Wandel der Entscheidungsstrukturen seit der Bahnreform. Ein Experte der InfraGO beschreibt diese historische Entwicklung eindringlich: „Das schiebe ich mal auf die 90er Jahre, als es losging. Aus meiner Sicht waren unsere Bezirksleiter Technik immer diejenigen, die das Gewissen des Unternehmens waren, die gesagt haben: ‚Da müssen wir was tun.‘ Wenn ich aber zehnmals eine Anfrage stelle und sage: ‚Das muss jetzt noch gemacht werden,‘ und jedes Mal lächelt mich der Kaufmann weg, dann kriege ich irgendwann eine bestimmte Einstellung.“

Diese Machtverlagerung von der technischen zur finanziellen Betrachtung hat die Kultur der Deutschen Bahn fundamental verändert. Der Experte beschreibt die Folgen: „Derjenige, der an der Anlage die Verantwortung hat, wurde belächelt und hat irgendwann abgeschaltet und gesagt: ‚Okay, dann machen wir es wie der Kaufmann: Ich kriege meine Prämie. Ich bin dann genauso gut wie der und alles ist gut.““

Die Konsequenzen dieser Entwicklung sind weitreichend. Der InfraGO-Experte erklärt die strukturellen Auswirkungen: „Die kaufmännische Betrachtung ist zu dominant.“ Die langfristige Substanzerhaltung wurde zugunsten kurzfristiger Finanzziele vernachlässigt.

Silodenken statt Systemverantwortung

Ein anderer InfraGO-Experte bringt das resultierende Kernproblem auf den Punkt: „Dieses Räderwerk hat man uns aus dem Hirn gekloppt und uns stattdessen das Silodenken beigebracht. Alle müssen in ihrem Silo denken, und nur wenn es dem Einzelnen gut geht, dann geht es uns allen gut. Und das ist verkehrt. Das ist definitiv verkehrt.“

Diese Fragmentierung der ursprünglich integrierten Denkweise hat weitreichende Folgen für das Gesamtsystem. Der Experte erklärt: „Das Bahnsystem ist ein Systemverbund, und das Silodenken über einzelne Kennziffern hat dazu geführt, dass das Optimierungsziel für das Gesamtsystem verloren wurde.“ Statt einer ganzheitlichen Betrachtung dominieren heute Einzelkennzahlen und Teilloptimierungen, die das übergeordnete Ziel – pünktliche und zuverlässige Züge – aus dem Blick verlieren.

Der demografische Wandel und das Schwinden der beruflichen Identität

Wie auch andere Unternehmen kämpft die Deutsche Bahn mit dem demografischen Wandel. Sie muss viele tausend Stellen nachbesetzen, während die Erwartungen und Anforderungen an neue Mitarbeiter_innen sich drastisch verändert haben. Die Expert_innen beschreiben hier vor allem die Zumutungen des Schichtdienstes und die Forderung nach flexiblen Arbeitszeitmodellen und verbindlicher Planbarkeit. Ein Experte fasst zusammen: „Heute laufen die Leute weg, sobald wir sie ausgebildet haben, und sie merken, dass die Züge vom 1. Januar bis zum 31. Dezember rund um die Uhr fahren. Da fragen sie: ‚Wo ist denn hier meine Work-Life-Balance?‘“

Gleichzeitig verlässt durch die Verrentung fundiertes Eisenbahn-Know-how und Erfahrung das Unternehmen. Ein Experte beschreibt das Abfließen von implizitem und taktilem Erfahrungswissen im Betrieb so: „Wenn ich weiß, der Müller geht im August 2025 in Rente, hilft es herzlich wenig, wenn ich vier Wochen vorher einen Nachfolger habe. Was will der dem denn noch beibringen? Es gibt im Bahnbetrieb Dinge, die sind einfach Erfahrung und Einschätzung. Die Übergabe bei der Rente ist unrealistisch geplant. Es ist wie ein technischer Vorgang, aber betrieblich ist es unrealistisch, Wissen in vier Wochen zu vermitteln.“

Ein anderer Experte konkretisiert diese Problemlage am Beispiel der Stellwerke der DB InfraGO: „Wir haben es versäumt, genügend Mitarbeiter für die komplexen Stellwerke zu qualifizieren. Und das fällt uns jetzt extrem auf die Füße, weil durch die Fluktuation meistens auch erfahrene Kollegen gehen. Wir pumpen zwar massiv neue Mitarbeiter rein, aber die können aktuell nur auf einfachen Stellwerken eingesetzt werden.“

Besonders dramatisch ist der Verlust der beruflichen Identität und des Stolzes auf die eigene Arbeit. Ein InfraGO-Experte beschreibt diese Entwicklung: „Es ist nicht mehr so, dass der Eisenbahner stolz war. Ich war noch stolz, bei der Deutschen Bundesbahn zu sein, mit geschwellter Brust.“

Diese Entfremdung zeigt sich auch in veränderten Arbeitseinstellungen. Ein anderer InfraGO-Experte beobachtet den Wandel im täglichen Verhalten: „Die Alten sind halt bei uns ab und zu, wenn einer krank war, trotzdem noch eingesprungen.“ Diese Einstellung der älteren Generation, die das System als Ganzes im Blick behielt, verschwinde zunehmend.

Strukturelle Ursachen der Kulturkrise

Ein Experte identifiziert das zugrundeliegende strukturelle Problem. Die AG-Struktur schaffe eine uneindeutige Logik: „Sei eigenständig und sei integriert.“ Dieser innere Widerspruch zwischen unternehmerischer Eigenständigkeit und systemischer Integration führt zu Verwirrung und Frustration bei den Mitarbeitenden.

Ein Experte beschreibt einen „schleichenden Prozess“ der Entfremdung zwischen den verschiedenen Unternehmensteilen: „Da kommt immer mehr das Selbstbewusstsein der InfraGO nach dem Motto: ‚Der hat uns nichts mehr zu sagen.‘“ Diese zunehmende Eigenständigkeit der Infrastruktursparte führt paradoxerweise nicht zu mehr Effizienz, sondern zu schlechterer Koordination.

2.2 Personalqualität und -mangel

Der Generationenwandel und veränderte Arbeitseinstellungen

Die Personalprobleme der Deutschen Bahn gehen über quantitative Engpässe hinaus. Ein Experte der InfraGO diagnostiziert: „Die größten operativen Herausforderungen sind menschlicher Natur.“ Er beschreibt den Wandel in den Erwartungen: Die neue Generation wolle „Geld verdienen mit möglichst wenig Aufwand, aber zu den Zeiten, die mir passen“. Diese veränderten Einstellungen treffen auf einen Betrieb, der systembedingt rund um die Uhr funktionieren muss.

Der Experte von DB Fernverkehr bestätigt diese Beobachtung: „Es geht um die Zuverlässigkeit. Du musst die Leute finden, die bereit sind, mit nicht verlässlichen Dienstplänen zu arbeiten und trotzdem mit den Kunden umzugehen, die vielleicht anstrengender und aggressiver geworden sind. Da

gibt es viele, die sagen: ‚Das tue ich mir nicht mehr an!‘, und wechseln.“

Symptombehandlung durch falsche Anreize

Aus der Not greift das Management zu Maßnahmen, die selbst die Beteiligten als absurd empfinden. Ein InfraGO-Experte berichtet: „Jetzt gibt es die Dienstantrittsprämie, da schlackern einem die Ohren. Das Problem ist nur: Trotz Dienstantrittsprämie ist davon aber nichts übrig geblieben. Und so geht es uns permanent.“

Diese Dienstantrittsprämien entstanden aus der betrieblichen Notwendigkeit heraus, dass Stellwerke der InfraGO rund um die Uhr besetzt sein müssen, aber immer weniger Mitarbeitende bereit sind, Schicht- und Wochenenddienste zu übernehmen. Was als Notlösung begann, entwickelte sich jedoch zu einem Teufelskreis: Sobald ein Stellwerk Zulagen erhielt, forderten andere das Gleiche. Die Mitarbeitenden wurden zunehmend anspruchsvoller und verweigerten Dienste ohne entsprechende Prämien.

Ein Experte beschreibt dies so: „Hinzu kommt ein Fehler, den wir gemacht haben: Wir hatten angefangen, Mitarbeitern auf hoch belasteten Stellwerken Zulagen zu zahlen. Die Kollegen reden natürlich darüber. Dann hat ein anderes Stellwerk gesagt: ‚Wenn die das kriegen, wollen wir das auch.‘ Und so gab es eine Konkurrenzsituation, und wir haben eine Lage geschaffen, wo Kollegen inzwischen sagen: ‚Entweder ich kriege jetzt 500 Euro für die Schicht am Sonntag, oder ich mache sie nicht.‘ Wir bezahlen das auch.“

Ein anderer InfraGO-Experte ordnet die Eskalation dieser Entwicklung ein: „Wir lassen uns von den eigenen Mitarbeitern erpressen. Wir sind jetzt so weit gesunken, das ist Wahnsinn.“ Er beschreibt, wie Mitarbeiter_innen mittlerweile Notfalldienste nur noch gegen höhere Prämien übernehmen.

Administrative Überlastung und Erosion der Teamkultur

Die Personalprobleme werden durch eine zunehmende Bürokratisierung der Arbeitsplätze verschärft. Ein Experte beschreibt das Problem: „Ein Gruppenführer ist heute über die Hälfte seiner Zeit nur mit Papierkram und berufsfremden Tätigkeiten beschäftigt, weil der Personalbereich zentralisiert und kleinere Aufgaben nach unten verlagert wurden.“

Diese Entwicklung führt dazu, dass erfahrene Fachkräfte immer weniger Zeit für ihre eigentliche Kernaufgabe haben und stattdessen mit administrativen Aufgaben belastet werden, die ihnen weder Sinnerfüllung noch berufliche Weiterentwicklung bieten.

Ein Experte beobachtet eine Erosion der traditionellen Teamkultur auch in den DB-internen Transporteursgesellschaften: „Es gibt Krankheitswellen, und die Zuverlässigkeit bei manchen hat abgenommen, nach dem Motto: ‚Der andere wird schon fahren, wir sind ja groß.‘ Das finde ich schade, das gab es früher nicht.“ Diese individualistische Haltung steht im direkten Widerspruch zu den Anforderun-

gen eines systemkritischen Bereichs, in dem Verlässlichkeit und Teamgeist essenziell sind.

2.3 Dienstleistungsmentalität

Die InfraGO als Monopolist ohne Kundenorientierung und ohne Marktdruck

Ein zentrales Problem der DB InfraGO ist ihre mangelnde Kundenorientierung. Da sie keine direkten Fahrgäste hat und als Monopolist agiert, fehlt oft das Bewusstsein für die Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf den Gesamtbetrieb. Ein Experte beschreibt dieses Grundproblem: „Da wird dann sehr formal argumentiert. Man guckt nicht mehr darauf und sagt: ‚Okay, wir müssen jetzt gemeinsam folgendes Problem lösen, weil wir am Ende unseren Fahrgast zufriedenstellen müssen.‘ Die InfraGO hat ja keine Fahrgäste, wenn man Station & Service ausnimmt. Der Fahrgast spielt da einfach keine Rolle. Der kann sich höchstens mal beschweren, aber ehrlich gesagt, das kratzt die nicht.“

Besonders problematisch ist der Umgang mit Fehlern und Schadensfällen. Ein Experte der DB macht den Unterschied zu serviceorientierten Unternehmen deutlich: „Ich habe das bei Schenker gelernt: Wenn ein Kunde berechnete Regressansprüche hat, werden diese zügig erfüllt. Erst danach wird intern geklärt, wer den Fehler gemacht hat. Bei uns wird erst wochenlang geklärt, wer Schuld hat, bis wir uns dann mal beim Kunden melden. Das finde ich katastrophal.“

Diese umgekehrte Prioritätensetzung – erst Schuldzuweisung, dann Problemlösung – verschärft nicht nur die ursprünglichen Probleme, sondern zerstört auch die Vertrauensbasis innerhalb der DB als Ganzes, aber vor allem auch der InfraGO mit ihren Kunden.

Strukturelle Benachteiligung und das Problem der Beweislastumkehr

Ein Experte einer NE-Bahn beschreibt ein konkretes Beispiel systematischer Ungleichbehandlung: „Bis vor Kurzem war es möglich, dass wir als externes Eisenbahnverkehrsunternehmen mit den Bearbeitern über Microsoft Teams schreiben konnten, um einen niedrigschwelligen Kontakt zu halten. Das wurde mit Verweis auf neue IT-Sicherheitsregeln komplett unterbunden – aber nur für uns. Konzerngesellschaften wie DB Fernverkehr oder DB Regio schreiben weiterhin per Teams, schicken Screenshots hin und her und haben einen wesentlich besseren Kontakt.“

Dieses Beispiel illustriert ein grundlegendes strukturelles Problem: Die operative Komplexität der Bahninfrastruktur macht es für Außenstehende – seien es Politiker_innen, Regulierer oder Kunden – extrem schwierig zu beurteilen, ob die InfraGO wirklich diskriminierungsfrei arbeitet. Während die InfraGO behaupten kann, transparent und neutral zu agieren, müssen die Kritiker_innen den Beweis des Gegenteils erbringen. Diese „Beweislastumkehr“ – nicht das Monopol muss seine Fairness beweisen, sondern die Benachteiligten ihre Diskriminierung – ist bei komplexen Infrastrukturmonopolen ein systemisches Problem.

Administration statt Effizienz

Ein InfraGO-Experte bringt das Problem der überbordenden Verwaltung auf den Punkt: „Wir haben lauter Leute aufgebaut, aber dadurch nicht ein Stück das Netz oder den Betrieb verbessert.“ Diese Selbstkritik aus den eigenen Reihen zeigt, dass auch intern erkannt wird: Die InfraGO schafft es, sich selbst zu überadministrieren, ohne dass dies zu erkennbaren Verbesserungen führt.

Expert_innen nennen konkrete Beispiele für die darauf folgende, mangelhafte Servicequalität: Ein Verkehrsunternehmen benötigte für eine kleine infrastrukturelle Anpassung – die Anbringung eines zusätzlichen Schildes – drei Jahre Genehmigungsverfahren, während die eigentliche Umsetzung einen Tag dauerte. In einem anderen Fall erforderte eine Entsorgungsanlage von der Größe einer Ladesäule zwei Jahre konzerninternen Genehmigungsprozess für drei Tage Bauzeit.

Das eigentliche Problem liegt tiefer: „Die sehen das nicht als Problem“, erklärt ein Experte einer NE-Bahn. Er kann die Perspektive der InfraGO noch nachvollziehen: „Ein ganz kleines bisschen verstehe ich sie sogar, sie können nicht bei jedem Wunsch sofort springen.“ Doch dann kommt der entscheidende Punkt: „Aber unser Hauptargument ist ja, dass wir einen Verkehrsvertrag für zehn Jahre haben. Wir kommen hier jeden Tag vorbei.“ Langfristige Verkehrsverträge erfordern langfristige Planungsperspektiven – doch das System reagiert, als handle es sich um spontane Einzelwünsche.

Das strukturelle Problem mangelnder Effizienzreize fasst ein Experte folgendermaßen zusammen: „Bei 100 Milliarden im System sind 100 Millionen Pönale nichts. Die InfraGO hat keinen Anreiz, besser zu werden.“ Diese Dimension macht deutlich, warum qualitative Verbesserungen ausbleiben – die finanziellen Konsequenzen von Fehlern sind im Verhältnis zum Gesamtbudget marginal.

Fehlende Verantwortlichkeit und Ansprechpartner_innen

Ein Experte einer NE-Bahn, der zuvor schon Angestellter der DB war, beschreibt ein strukturelles Problem: „Jemanden zu finden, der sich zuständig fühlt und Entscheidungen treffen kann. Das kenne ich von intern bei der DB, es wirkt sich aber auch auf die Kunden aus. Ich glaube, es würde guttun, wenn die Zuständigkeiten bei der InfraGO klarer zugeordnet wären, vielleicht regionaler. Dass wir als Kunde einen Ansprechpartner haben, der sich verantwortlich fühlt.“

Diese Verantwortungsdiffusion ist ein direktes Resultat der organisatorischen Fragmentierung und des Verlusts der Gesamtverantwortung für das System Bahn. Ein Experte zitiert einen Aufgabenträger: „Die InfraGO ist für mich ein großes schwarzes Loch.“ Weil der Aufgabenträger aber keinen direkten Einfluss auf die InfraGO hat, nutzt dieser das EVU, um zumindest indirekt Druck auf die InfraGO auszuüben.

Diese Konstellation schafft eine dysfunktionale Verantwortungskette: Der Aufgabenträger gibt den Druck an das Ver-

kehrunternehmen weiter, das Verkehrsunternehmen soll ihn an die InfraGO weitergeben – doch für alle Beteiligten bleibt die InfraGO ein „schwarzes Loch“ ohne erkennbare Verantwortungsstrukturen oder Ansprechpartner_innen.

Block 3: Zielfunktion, Steuerung und Anreize von InfraGO und Konzern

3.1 Steuerung der InfraGO: KPI, Ziele und Anreize

Das Grundproblem:

Input-Steuerung ohne Output-Verantwortung

Ein Kernproblem der DB InfraGO ist das Fehlen klarer Leistungsziele und wirksamer Anreizsysteme. Das System basiert auf Input-Finanzierung ohne Effizienzanreize – ein strukturelles Problem, das alle Expert_innen thematisieren. Ein Experte identifiziert die fundamentalen Steuerungsdefizite: „Wenn du halt nur noch auf Input steuerst – ‚Ich gebe dir Geld, mach was damit‘ –, dann sorgt das nicht notwendigerweise für effizienten Output.“

Die Auswirkungen dieser Steuerungslogik zeigen sich in der täglichen Praxis. Die InfraGO wird nach der Analyse eines anderen Experten „primär nach Bauvolumen und Anlagenzustand gesteuert, nicht nach der resultierenden Betriebsqualität“. Diese Kennzahlenorientierung führt zu einem paradoxen Ergebnis: Während die technischen Parameter stimmen mögen, leidet die eigentliche Aufgabe, ein funktionsfähiges Bahnsystem zu gewährleisten.

Die Monopolstellung der InfraGO verstärkt das Steuerungsproblem erheblich. Ein Experte beschreibt die komfortable Situation der InfraGO: „Wie bringe ich denn Effizienz in die InfraGO rein, ohne Marktdruck? Für die ist das ja ziemlich bequem. Wenn die Kosten steigen, steigen halt auch die Trassenpreise. Der Gutachter kommt ja nicht und sagt: ‚Übrigens, du solltest mal 20 Prozent Effizienz in deine Kosten reinnehmen.‘“

Diese Logik führt zu einer problematischen Endlosschleife: Ineffizienzen werden nicht durch Marktdruck korrigiert, sondern durch höhere Preise an die Kunden weitergegeben. Der Experte warnt vor den langfristigen Folgen: „Die InfraGO fällt dann zurück auf ein sowieso schon natürliches Monopol, das wirklich keinerlei Marktdruck mehr ausgesetzt ist.“

3.2 Verkehrspolitische Steuerung des Konzerns

Mangelnde strategische Kontinuität

Die verkehrspolitische Steuerung des Bahnkonzerns bewegt sich in einem Spannungsfeld verschiedener Anforderungen, die sich teilweise widersprechen. Einerseits soll die Bahn im Wettbewerb bestehen und wirtschaftlich arbeiten, andererseits gemeinwohlorientierte Aufgaben erfüllen. Diese Ambivalenz führt zu strukturellen Problemen, die alle Expert_innen thematisieren.

Die Widersprüche zeigen sich in der Praxis täglich: Lokalpolitiker_innen fordern ICE-Halte für ihre Städte – selbst wenn dort nur wenige tausend Einwohner_innen leben. Im Güterverkehr soll die Bahn aus Klimaschutzgründen auch unrentable Strecken bedienen, gleichzeitig aber profitabel wirtschaften.

Ein Experte identifiziert ein grundsätzliches Verständnisproblem: „Der Bund gibt es ja vor. Die Eisenbahn-Bau- und -Betriebsordnung ist ja ein Gesetz. Der Eigentümer hat das erlassen. Der gibt uns den Sicherheitsabstand vor, er gibt uns vor, wie viel Reserve wir haben dürfen. Er gibt uns alles vor. Und mit dieser Prämisse müssen wir ein Produkt abliefern.“

Diese Rahmenbedingungen sind jedoch nicht kostenneutral. Der Experte fordert Ehrlichkeit in der politischen Kommunikation: „Wenn ich ein Gleis baue, kostet der Kilometer soundsoviel. Das sind die Personal-, Unterhaltungs-, Stromkosten usw. Das fällt ja nicht vom Himmel. Und dann muss man sagen: ‚Pass auf, wenn du dieses Produkt haben willst, kostet es dich das.‘“

Ein grundlegendes Problem liegt im Verhältnis zwischen dem Bund als Eigentümer und der Bahn als Unternehmen. Der Experte beschreibt die psychologische Dimension: „Erstens mal, dass er sich mit uns, mit der Bahn, identifiziert. Das ist auch für uns Beschäftigte wichtig. Wir sind nicht das fünfte Rad am Wagen, sondern die Bahn gehört uns allen.“

Die fehlende Identifikation des Eigentümers mit seinem Unternehmen führt zu einer strategischen Orientierungslosigkeit. Der Experte fordert vom Bund: „Jawohl, ich stehe hinter meinen Mitarbeitern. Wir finanzieren euch, wir vertrauen auf euch. Das ist ganz wichtig. Vertrauen. Und nicht einfach nur sagen: ‚Ich gebe euch die und die Vorgaben und hätte gern eine Gewinnausschüttung.‘“

3.3 Fachkompetenz in Politik und Konzernführung

Strukturbedingte Herausforderungen in Entscheidungsgremien

Ein wiederkehrendes Thema in allen Interviews ist der Mangel an Fachkompetenz in den Entscheidungsgremien der Deutschen Bahn. Ein Experte einer NE-Bahn fasst die Erfahrungen zusammen: „Das Gefühl, das wir aus anderen Gesprächen hatten, ist, dass im politischen Raum und in den Aufsichtsräten oft die grundsätzliche Kompetenz fehlt, wie die Eisenbahn funktioniert.“

Diese Fachfremdheit hat konkrete Auswirkungen auf die Qualität der Entscheidungen. Ein Experte sieht strukturelle Probleme: „Das Problem, das wir haben, hat sich auch nicht verändert, seit die InfraGO für sich alleine dargestellt wird. Da sitzen die gleichen Player im Aufsichtsrat, und das sind nicht unbedingt die Fachleute. Die haben vielleicht gar kein Interesse daran, dass es besser geht.“

Die Komplexität des Bahnsystems erfordert spezifisches Fachwissen für fundierte Entscheidungen. Das Problem liegt jedoch nicht bei einzelnen Personen, sondern in der Besetzungslogik: Aufsichtsräte und politische Gremien werden nach politischen Verteilungsschlüsseln und Wahlzyklen besetzt, nicht primär nach fachlicher Eignung. Ein Experte kritisiert die daraus resultierenden Fehlanreize: „Wenn jeder Lokalpolitiker irgendwo seinen Leuten hier und da was verspricht, das muss aufhören.“ Die Folge seien Entscheidungen, die zwar politisch opportun erscheinen, aber betrieblich kontraproduktiv sind.

Die Expert_innen bewegen sich in einem Dilemma: Einerseits kritisieren sie die mangelnde Fachkompetenz, andererseits sind sie sich der demokratischen Legitimation bewusst. Die Lösung liegt in einer besseren Balance zwischen demokratischer Legitimation und fachlicher Kompetenz. Ein Experte fordert mit Blick auf die Besetzung von Aufsichtsrät_innen: „Man müsste in Gänze über eine Neuaufstellung diskutieren oder ganz klar die Erwartungen an das Unternehmen definieren.“

Pünktlichkeit als Ziel für die InfraGO

Ein Experte sieht die Lösung in einer fundamentalen Neuorientierung der Zielfunktionen: „Man könnte auf zwei Arten reagieren. Entweder wir wollen, dass die InfraGO die Auswirkungen hautnah spürt, auch im Top-Management und auf den Arbeitsebenen, und dass wir gemeinsam an Lösungen arbeiten. Oder man könnte sagen, das größte integrative Element ist ein gemeinsames Ziel.“

Die konkrete Forderung daraus lautet: „Man könnte sagen: ‚Liebe InfraGO, dein neues oberstes Ziel ist Pünktlichkeit.‘ Dazu muss natürlich der Infrastrukturzustand besser werden, keine Frage. Aber es würde sofort ein Wettlauf zwischen Qualität und Menge entstehen.“

Der Experte fordert zudem eine Umkehr der Verantwortlichkeiten: „Nicht der Vorstand des Fernverkehrs muss sich rechtfertigen, warum er nur 60 Prozent Pünktlichkeit hat, sondern die InfraGO muss sich rechtfertigen, warum der Fernverkehr auf ihrer Infrastruktur nur zu 60 Prozent pünktlich ist.“ Diese Perspektivenumkehr würde die Anreize fundamental verändern und zu einer stärkeren Berücksichtigung betrieblicher Belange führen.

Die Expert_innen sind sich einig: „Das Thema Qualität muss in die Zielfunktion der InfraGO hineindefiniert werden.“ Ohne diese grundlegende Reform bleiben alle strukturellen Veränderungen kosmetisch.

5.

Ausblick: Für eine betriebsorientierte Bahnreform

Die Analyse der Experteninterviews zeigt, dass die aktuelle Reformdebatte an den eigentlichen Problemen des deutschen Bahnsystems vorbeigeht. Eine reine Struktur- und Entflechtungsdebatte ignoriert die betriebliche Realität.

Die in dieser Studie dokumentierten Beispiele – von dreijährigen Genehmigungsverfahren für simple Schilder bis hin zu systematischen Verfristungen in der Baustellenplanung – zeigen die Bandbreite und Tiefe der Missstände. Sie erfordern die konkrete Auseinandersetzung mit betrieblichen Prozessen und deren systematischer Verbesserung. Erst in einem zweiten Schritt stellt sich die Frage nach der Organisationsform.

Die Expert_innen sehen keinen betrieblichen Vorteil in einer weiteren Trennung von Fahren und Bauen. Stattdessen fordern sie eine bessere Integration der Prozesse, qualitätsbezogene Steuerung statt reiner Mengenziele und die Stärkung der Fachkompetenz in Entscheidungsgremien.

Eine erfolgreiche Bahnreform muss die betriebliche Perspektive ernst nehmen und die operative Expertise der Praktiker_innen einbeziehen. Der Bund als Eigentümer muss in seinen Reformbestrebungen die komplexen betrieblichen Zusammenhänge kennen und gezielt verbessern.

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Organigramm DB Konzern	4
Abb. 2	Phasen seit der Bahnreform aus Sicht der Deutschen Bahn AG	6

Literaturverzeichnis

- Allianz pro Schiene (o. J.):** NE-Bahnen, <https://www.allianz-pro-schiene.de/glossar/ne-bahnen/> (12.9.2025).
- Borchers, Alexander; Leenen, Maria; Mittelhaus, Tristan (2025):** Branchenanalyse Schienenverkehr: Schienenverkehr im europäischen Vergleich: Empfehlungen für eine bessere Bahn in Deutschland, Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper Forschungsförderung Nr. 369, Düsseldorf.
- CDU/CSU; SPD (2025):** Verantwortung für Deutschland: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag2025_bf.pdf (12.9.2025).
- Deutsche Bahn AG (2024):** 30 Jahre Bahnreform, https://www.deutschebahn.com/resource/blob/267436/b82841899961f6eccf0336316d3c8851/bahnreform_dt-data.pdf (12.9.2025).
- Deutsche Bahn AG (2025):** Organisationsstruktur, <https://ibir.deutschebahn.com/2024/de/zusammengefasster-lagebericht/db-konzern/organisationsstruktur/> (12.9.2025).

Die Autor_innen

Dr. Ingo Kucz und Laura Abbate sind das Projektteam der Berliner Strategie- und Designberatung White Octopus GmbH. Mit ihrer Expertise in nutzerzentrierter Serviceentwicklung, Mobilitätsforschung und Transformationsbegleitung unterstützen sie Verkehrsunternehmen und öffentliche Träger bei der Gestaltung der Verkehrswende. Ihre Arbeitsschwerpunkte liegen in der Entwicklung von Zukunftsstrategien für den ÖV, der Begleitung betrieblicher Transformationsprozesse sowie der Analyse von Beschäftigungsperspektiven im Mobilitätssektor.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung fördert die Soziale Demokratie vor allem durch:

- politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft;
- Politikberatung;
- internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern;
- Begabtenförderung;
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u. a. Archiv und Bibliothek.

Die Abteilung Analyse, Planung und Beratung der Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Abteilung Analyse, Planung und Beratung der Friedrich-Ebert-Stiftung versteht sich als Zukunftsradar und Ideenschmiede der Sozialen Demokratie. Sie verknüpft Analyse und Diskussion. Die Abteilung bringt Expertise aus Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Verwaltung und Politik zusammen. Ihr Ziel ist es, politische und gewerkschaftliche Entscheidungsträger_innen zu aktuellen und zukünftigen Herausforderungen zu beraten und progressive Impulse in die gesellschaftspolitische Debatte einzubringen.

Weitere Veröffentlichungen

Die Bahn aufs richtige Gleis setzen – Das Schweizer Organisations- und Finanzierungsmodell als Vorbild für Reformen des deutschen Bahnsystems im Allgemeinen und bei der Deutschen Bahn im Speziellen

Impuls März 2025

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/21979.pdf>

Strukturelle Erneuerung der Verkehrsplanung – Der neue Bundesverkehrswege- und Mobilitätsplan 2040

FES impuls November 2024

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/21573.pdf>

Zukunft des ÖPNV – Handlungsfelder für den Ausbau und Modernisierungspakt

FES impuls Mai 2024

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/21165.pdf>

Transformation der Mobilitätsbranche – Wie decken wir den Fachkräftebedarf von morgen mit den Fachkräften von heute?

FES diskurs April 2024

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/21159.pdf>

Die gerechte Mobilitätswende ist feministisch

FES impuls Januar 2024

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20991.pdf>

Volltexte und weitere Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung unter:

www.fes.de/publikationen



Eine Bahnreform jenseits der Strukturdebatte

Impulse aus der betrieblichen Praxis

Die Debatte um die Bahnreform konzentriert sich auf Finanzierungs- und Strukturfragen. Diese Studie ergänzt die Diskussion um die betriebliche Perspektive und befragt Praktiker_innen aus dem Bahnsystem zu täglichen Herausforderungen im Bahnbetrieb. Das Ergebnis: Alle Expert_innen sehen den größten Reformbedarf innerhalb der Infrastrukturgesellschaft DB InfraGO und nicht in der strukturellen Entflechtung bzw. Abgrenzung zum restlichen DB-Konzern. Stattdessen fordern die Expert_innen eine verstärkte Integration zwischen Fahren und Bauen. Eine erfolgreiche Bahnreform sollte aus ihrer Sicht konkrete betriebliche Verbesserungen in den Mittelpunkt stellen: professionelle Baustellenplanung, bessere Koordination und moderne IT-Systeme. Qualität vor Struktur sowie finanzielle Transparenz lautet die zentrale Botschaft.