

Die Weltbank, Bahnprivatisierungen und Gewerkschaften

von Brendan Martin

1. Einleitung

Seitdem sich die Privatisierung seit Anfang der 1990er Jahre überall auf der Welt ausgebreitet hat, gab es im globalen Süden einen enormen Rückgang der Beschäftigung bei der Bahn und viele noch verbleibende Arbeitsplätze sind unsicherer geworden. Aber Arbeitsplätze gingen auch verloren und Arbeitsbedingungen verschlechterten sich in vielen der Länder, in denen die Bahn nicht privatisiert wurde. Außerdem verschlimmerte sich die wirtschaftliche Gesamtlage im Bahnsektor in vielen Ländern, die nicht, sowie in jenen, die privatisiert haben.

Für Gewerkschaften scheint damit der Schluss nahe zu liegen, dass Privatisierung nicht an sich das Grundproblem darstellt. Vielmehr müssen die von Bahn-umstrukturierung betroffenen Gewerkschaften ihren Blick auf zwei miteinander verbundene Themenfelder richten: die Rolle der Bahn für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung und die Arbeitsplätze, Rechte und Beschäftigungsbedingungen der Eisenbahner.

Unverkennbar sind beide Themenfelder miteinander verbunden und zwingen die Gewerkschaften, sich strategisch mit der Zukunft des Sektors auseinanderzusetzen, aber gleichzeitig bestehen in jedem dieser zwei Bereiche eigene Anforderungen. Es ist sicherlich nicht nur nachvollziehbar, sondern geradezu überlebenswichtig, dass sich Gewerkschaften – gerade auch angesichts begrenzter Kapazitäten vor allem in den Entwicklungsländern – vorrangig um die Organisation und Interessenvertretung ihrer Mitglieder kümmern. Im nationalen Rahmen sind viele Gewerkschaften kaum stark genug, um im Falle von Massen-

entlassungen akzeptable Sozialpläne für ihre Mitglieder auszuhandeln, und sie haben auch nur begrenzte Kapazitäten zur Einflussnahme auf politische Vorstellungen, die solche Umstrukturierungen steuern.

Hier können die globalen Gewerkschaftsföderationen (global union federations, GUF), wie z.B. die Internationale Transportarbeiterföderation (ITF), eine wichtige Rolle spielen. Die ITF wird ihre Organisationsbemühungen im wachsenden Maße auch in das zunehmend internationaler werdende Betätigungsfeld der Arbeitgeber hinein ausdehnen: so sind z.B. als Folge der Privatisierung grenzübergreifende Eigentumsverhältnisse bei der Bahn in Teilen Lateinamerikas und Afrikas bereits Wirklichkeit. Gewerkschaften müssen sich jedoch nicht nur mit den Auswirkungen solcher Entwicklungen auseinandersetzen, sondern kämpfen auch mit den zugrundeliegenden staatlichen und unternehmerischen Entscheidungen auf globaler Ebene. Umstrukturierungen bei der Bahn sind nicht nur auf allgemeine wirtschaftliche und soziale Entwicklungen zurückzuführen; vielmehr steht dahinter

auch eine viel bewusstere Politik internationaler Institutionen wie der Weltbank, die auf diese Trends reagieren und sie noch verstärken. Der ITF fallen deshalb wichtige Aufgaben zu: Sie muss die Rolle der internationalen Institutionen bei der Gestaltung der Bahnumstrukturierung und deren Auswirkung auf Arbeiter und Gewerkschaften erforschen und analysieren; sie muss die Anliegen und Interessen der Eisenbahner auf internationaler Ebene vertreten; und sie muss die Kapazität der Eisenbahnergewerkschaften verbessern, wenn es um den Schutz der Mitglieder und die Beeinflussung der Umstrukturierungspolitik auf nationaler Ebene geht.

Der vorliegende Artikel setzt sich zunächst mit diesen Herausforderungen auseinander, indem er die Erfahrungen von Eisenbahnergewerkschaften in drei afrikanischen Ländern miteinander vergleicht; dann geht er auf die Rolle der Weltbank als Motor der Bahnprivatisierung und Beschäftigungsumstrukturierung ein und untersucht die Wirkungen dieser Politik auf die Eisenbahnen und ihre Beschäftigten. Abschließend werden einige Vorschläge für eine gewerkschaftliche Agenda gemacht, die sowohl die vorherrschenden Konzepte der Privatisierung und Umstrukturierung hinterfragt als auch den Versuch unternimmt, Arbeitsplätze und Beschäftigungsbedingungen der Eisenbahner abzusichern und zu verbessern.

2. Bahnprivatisierung und gewerkschaftliche Reaktionen

Das ungleiche Schicksal der Eisenbahnergewerkschaften von **Kenia und Uganda** im Zusammenhang mit einer auf 25 Jahre erteilten Konzession zum Betrieb der Eisenbahnen dieser zwei Länder, die letztes Jahr an die Rift Valley Railway mit Sitz in Südafrika vergeben wurde, verdeutlicht einmal mehr, wie wichtig eine nachdrückliche Reaktion der Gewerkschaften auf Privatisierung ist.

Die Eisenbahnergewerkschaft Ugandas verweigerte die Zustimmung zur Privatisierung, solange eine Einigung darüber, wie ihre Mitglieder zu behandeln seien, nicht nur erzielt, sondern auch umgesetzt würde. Sie zogen vor Gericht und organisierten

einen zweiwöchigen Streik, um die Regierung und das Bahnunternehmen Rift Valley Railway zu zwingen, ihre Forderung nach einen Sozialplan und Rentenvereinbarungen ernst zu nehmen. Im Ergebnis verzögerte sich dadurch das Konzessionsverfahren, bis alle 2.000 Eisenbahner Ugandas auf der Grundlage eines Sozialplans entlassen waren, der pro vollendetem Dienstjahr die Zahlung von drei Monatslöhnen vorsah. Außerdem vereinbarten die Gewerkschaften einen Rentenplan für die von der Rift Valley Railway wieder eingestellten 650 Beschäftigten.

Das war im Ergebnis alles andere als ideal, aber wesentlich mehr als bisher in Kenia erreicht wurde, wo die Gewerkschaft anscheinend eher bereit war, sich auf Zusicherungen zu verlassen, dass sich alles zum Guten wenden werde, sobald die Privatisierung auf den Weg gebracht sei. Die Gewerkschaft warb sogar für die Konzession, nur um hinterher die Enttäuschung ihrer Mitglieder zu erfahren, da in deren Augen die privatisierte Bahn ihren Teil der Absprache nicht einhielt. Seit der Privatisierung und trotz Intervention des kenianischen Arbeitsministeriums hat Rift Valley bisher die ‚Kenyan Railway Workers‘ Union‘ nicht anerkannt. Die Gewerkschaft scheint auch das Vertrauen ihrer zahlenmäßig rückläufigen Mitgliedschaft verloren zu haben, der schlechtere Bedingungen als in Uganda angeboten wurden.

Noch größer ist der Gegensatz zu den Erfahrungen der Eisenbahnergewerkschaften in **Ghana**, wo die Bahnprivatisierung z.T. am Widerstand der Gewerkschaften scheiterte, die sich Sorgen machten über ähnlich umfangreiche Entlassungen wie aus anderen Ländern bekannt. Als die Privatisierung ins Gespräch gebracht wurde, haben sich die Gewerkschaften sehr um die Erforschung und Unterstützung alternativer Umstrukturierungskonzepte bemüht. Zwar konnten sie die Regierung erfolgreich davon abhalten, die Privatisierung voran zu treiben, weniger erfolgreich waren sie jedoch in der Beschaffung öffentlicher Mittel. Aufeinanderfolgende Regierungen weigerten sich, Gelder zur Verfügung zu stellen, während die Weltbank und andere internationale Finanzinstitutionen ihre Unterstützung ganz allgemein – nicht nur in Ghana – von der Privatisierung abhängig machten.

Die sich einstellende Vernachlässigung hatte vorhersehbare Folgen: eine ständige Verschlechterung des Zustands der Anlagen bis hin zum vollständigen Zusammenbruch einiger Teilstrecken. Auf einem Workshop der ITF/FES in Accra zählten die ghanaischen Eisenbahner auf:

- Schließung ganzer Streckenabschnitte;
- fehlende Signalflaggen, Signallampen, Knallsignale und Leuchtsignale, die für eine sichere und effektive Instandhaltung der Gleisanlagen erforderlich sind;
- fehlende Feuerlöscher in den Zügen und Werkstätten und Auflösung der bahneigenen Feuerwehr;
- fehlende Schutzkleidung;
- Abzug medizinischen Personals und weniger Kliniken;
- geringere Ruhezeiten und größere Arbeitsbelastung;
- kein Wasser oder keine Beleuchtung in den Wohnquartieren der Beschäftigten;
- fehlende betrieblicher Fortbildung.

Diese Probleme nehmen hier und da gefährliche Dimensionen an. Lokomotivführer berichteten z.B. von Dienstzeiten von mehr als 20 Stunden hintereinander, da durch fehlerhafte Signale oder Weichen die Fahrtzeiten häufig doppelt so lange dauern wie im Fahrplan vorgesehen. Ein Lokführer sagte: „Manchmal kommt man an eine Stelle, wo die Weichenzunge klemmt. Manchmal wächst aufgrund mangelhafter Wartung Unkraut auf den Schienen. Die Lokführer müssen absteigen und selber reparieren und das Unkraut entfernen. Oder man findet heruntergefallene Verbindungsstücke; das kann gefährlich werden, wenn der Zug dadurch entkoppelt wird. Man muss zurückgehen und reparieren und den Zug wieder zusammenkoppeln.“

Zwar gab es bei der ghanaischen Eisenbahn keine plötzlichen Entlassungen in dem aus Uganda und Kenia bekannten Ausmaß, aber die Zahl der Beschäftigten wurde auch hier seit Anfang der 1990er Jahre halbiert. Die Gewerkschaft macht sich Sorgen um die Zukunft, weil fehlende Investitionen auch die noch verbleibenden ca. 3.000 Arbeitsplätze zweifelsohne gefährden. Die Regierung besteht auf einer privaten

Beteiligung als einzig möglichem Ausweg und die Gewerkschaft ist inzwischen auch eher geneigt, darauf einzugehen, als sie es in der Vergangenheit war. Aber die Erfahrung aus dem restlichen Afrika und auch aus Lateinamerika weist darauf hin, dass mit einer Privatisierung nur der Verfall einiger gewinnbringender Streckenabschnitte aufgehalten werden kann, während er sich auf anderen Strecken beschleunigt.

3. Die Weltbank und Privatisierung der Eisenbahnen

Die Weltbank hat seit 1991 die Förderung und Umsetzung des Privatisierungsprozesses bei der Bahn deutlich vorangetrieben; damals unterstützte sie die argentinische Regierung finanziell sowohl bei der eigentlichen Bahnprivatisierung als auch bei der Entlassung von ungefähr 85.000 Eisenbahnern. Das war nicht nur die erste Bahnprivatisierung, an der die Weltbank aktiv beteiligt war, sondern auch das erste Mal, dass ihre Kredite ganz unverhohlen die Entlassung öffentlich Bediensteter finanzierten; beides wiederholte sich seither viele Male auch in anderen Ländern.

Seit 1991 wurden in sieben Ländern Lateinamerikas und in 16 Ländern Afrikas die Eisenbahnen ganz oder teilweise privatisiert. (In einigen Fällen betreiben zwei Länder ein Bahnnetz und behielten dies auch nach Vergabe der Konzession an Privatbetreiber bei.) In der Regel handelte es sich um langfristige Konzessionen über typischerweise 25 oder 30 Jahre. Die Verantwortung für die Instandhaltung der Infrastruktur wie z.B. der Gleis- und Signalanlagen und Depots und zum Betrieb des Fracht- und Personenverkehrs geht dabei an den Konzessionsnehmer über. (In den meisten Fällen wurde nach der Privatisierung die Personenbeförderung tatsächlich zurückgefahren oder ganz eingestellt.) In größeren Ländern wurden in der Regel mehrere Konzessionen vergeben. Beispielsweise gab es ursprünglich in Brasilien – mit dem bei weitem größten Schienennetz Lateinamerikas – sieben Regionalkonzessionen; inzwischen haben sich aber die Betreibergesellschaften zu drei Unternehmen zusammengeschlossen.

Tabelle 1: **Bahnprivatisierung in Lateinamerika und Afrika, 1991–2007**

Erste Konzession	Land	Erste Konzession	Land
1991	Argentinien	1999	Kamerun
1995	Chile	1999	Malawi
1995	Elfenbeinküste/Burkina Faso	2002	Togo
1995	DR Kongo	2003	Senegal/Mali
1996	Brasilien	2003	Sambia
1996	Mexiko	2003	Madagaskar
1996	Bolivien	2004	Mosambik
1997	Simbabwe	2006	Äthiopien/Dschibuti
1999	Kolumbien	2006	Kenia/Uganda
1999	Peru		

Die Konzessionsnehmer sind häufig Konsortien, deren vorherrschendes Interesse am Frachtverkehr auf der Schiene im betreffenden Land mit transnationalen Betreibergesellschaften gekoppelt ist. In der Regel verpflichten sie sich zur Einhaltung bestimmter Investitionsniveaus und Leistungsstandards; der Konzessionsvertrag sieht dazu konkrete zeitliche Regelungen vor. Konzessionen werden üblicherweise in einem Verfahren vergeben, in dem auch zugesagte Investitions- und Leistungsstandards und/oder die höchsten Tarife (im Falle profitabler Strecken und Leistungen) oder niedrigsten Subventionen (bei verlustträchtigem Personenverkehr) ausschlaggebend sein können.

Die Erfahrung Ugandas und Kenias veranschaulicht die Rolle, die unterschiedliche Stellen innerhalb der Weltbank bei der Privatisierung der Eisenbahnen spielen. 2001 und 2002 wurden Beratungsdienste im Vorfeld der Privatisierungspläne von der 'Public-Private Infrastructure Advisory Facility' (PPIAF) finanziert, einem aus mehreren Agenturen bestehenden Fonds der Weltbank-Gruppe. 2005 und 2006 finanzierte die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA), bei der Weltbank zuständig für zinsgünstige Kredite und Zuschüsse an die ärmsten Länder, die Sozialpläne und Pensionszusagen, ohne die man mit

der Privatisierung nicht weitergekommen wäre – obwohl es, wie gesagt, in Uganda gewerkschaftlicher Protestaktionen bedurfte, um eine Vereinbarung über die Verwendung der Gelder zu erreichen. Gegenwärtig finanziert die Internationale Finanz-Korporation (IFC) der Weltbank, für Finanzierung des Privatsektors zuständig, den Investitionsplan des Bahnunternehmens Rift Valley Railway direkt (den Kredit von 32 Millionen USD vonseiten der deutschen Kreditanstalt für Wiederaufbau aufstockend).

4. Die Auswirkungen der Bahnprivatisierung

Die Abhängigkeit des Rift Valley Railway-Unternehmens von Investitionsgeldern der Weltbank wiederholt sich auch anderswo; der Kredit wurde trotz der Tatsache gewährt, dass die von der Bank selber durchgeführte Evaluierung der Bahnrestrukturierungen in Afrika und Lateinamerika erhebliche Zweifel daran nährt, dass der Sektor durch Privatisierungen dauerhaft überleben kann.¹ Die Autoren der Studie hatten den Auftrag, Investitionsumfang, Zugang für Nutzer aus dem Personen- und Frachtverkehr und Auswirkungen auf die Armen zu untersuchen. Im Vorwort zu den entsprechenden Berichten gesteht der leitende Berater der Weltbank für Verkehrsfragen Paul

¹ *Results of Railway Privatisation in Africa*, von Richard Bullock (TP-8, November 2005); *Results of Railway Privatisation in Latin America*, von Richard Sharp (TP-6, September 2005), beide von der Weltbank veröffentlicht, Washington, D.C.

Amos: „Das war wirklich viel verlangt angesichts der sehr knappen Haushaltsmittel, die dafür zur Verfügung standen, insbesondere weil infolge der Bahnprivatisierung die öffentlich zugänglichen Informationen über die betroffenen Eisenbahngesellschaften in vielen Fällen erheblich eingeschränkt wurden.“

Die letzte Bemerkung unterstreicht einen Aspekt der Privatisierung, der in der Evaluierung der Bank nicht zur Sprache kommt, nämlich die Auswirkungen auf die demokratische Rechenschaftslegung. Die Bank verweist jedoch darauf, dass der Staat es schwer hat, eine einmal aufgegebene Kontrolle wieder zu erlangen. Der Bericht zu Lateinamerika stellt dazu fest (S.35): „Eine weitere wichtige Erfahrung bei der Konzessionsvergabe an Privatbetreiber in Lateinamerika bestand darin, dass nach Vertragsabschluss und Übergabe der Geschäftsführung an den privatwirtschaftlichen Betreiber die Entwicklung nur sehr schwer wieder rückgängig gemacht werden kann. Trotz der in diesem Bericht angesprochenen positiven Ergebnisse werden bei mehr als der Hälfte der Konzessionen in der Region vertragliche Regelungen verletzt, aber es wurden keine ernsthaften Anstrengungen unternommen, die Verträge für nichtig zu erklären und die Bahn wieder zu verstaatlichen oder die Konzession einem anderen Privatbetreiber zu übertragen.“

Ein Großteil der Vertragsbrüche kommt dadurch zustande, dass nicht in dem bei Konzessionsvergabe zugesagten Umfang investiert wurde. Die Berichte zeigen, dass die privatisierten Eisenbahnen noch nicht einmal so viel investieren, dass die viel enger gefassten Entwicklungsziele erreicht werden, die mit der Privatisierung einhergehen, geschweige denn die weiterreichenden Ziele, die die Rolle der Eisenbahnen in einen größeren wirtschaftlichen, sozialen und umweltrelevanten Zusammenhang stellen. Vor allem in Afrika wurden außerdem die vorgenommenen Investitionen von den internationalen Finanzinstitutionen und vor allem der Weltbank und weniger von den neuen Privatbetreibern finanziert. Der Bericht zu Afrika führt dazu aus (S. ix):

„Die meisten afrikanischen Konzessionen gingen mit erheblichen Investitionen vor allem im Infrastrukturbereich durch bilaterale and multilaterale Kreditagen-

turen einher. Die Konzessionsvergabe wurde in den meisten Fällen zur Vorbedingung für Kredite gemacht. Bisher ist aber nicht ersichtlich, ob die geschenkten oder durch zinsgünstige Darlehen bezuschussten Investitionen viele dieser Bahnverkehrssysteme in die Lage versetzen werden, zukünftig wesentliche Sanierungsmaßnahmen im Infrastrukturbereich selber zu finanzieren – entweder durch eine Finanzspritze des Konzessionsnehmers oder aus der intern erwirtschafteten Rendite. Bisher spricht alles dafür, dass, wenn überhaupt, nur wenige Konzessionen genug Gewinn für die Betreiber abwerfen und sicherlich nicht genug, um langfristige Sanierungsmaßnahmen zu finanzieren.“

Sorgen bereiten auch die Bereiche, in denen die wenigen Investitionen fließen. Der Bericht zu Lateinamerika bestätigt (S.12): „Durch die Konzessionsvergabe an die Privatwirtschaft verengte sich der Investitionsschwerpunkt im Bahnsektor. Während die staatlichen Eisenbahnen Lateinamerikas in kaum rentable oder verlustbringende Strecken investierten, ging es den gewinnorientierten Betreibern aus der Privatwirtschaft vorrangig um Infrastruktur und rollendes Material, mit denen eine positive Rendite zu erwirtschaften ist, z.B. im Massengutgeschäft und der aufkommensstarken Containerbeförderung. Der Intercity-Personenverkehr ist seit der Konzessionsvergabe so gut wie nicht mehr vorhanden und noch bestehende Verbindungen werden mit minimal sanierten alten Wagenbeständen durchgeführt. Auch der Binnentransport kleinerer Frachtmengen scheint weniger Aufmerksamkeit erhalten zu haben, wie schon bei anderen privatwirtschaftlichen Betreibern in den USA und anderswo zu beobachten war.“

Außerdem (S.13): „Bei der Bahnprivatisierung/Konzessionsvergabe geht es auch wesentlich darum, ob ‚normale Beförderungsdienste‘ zurückgefahren werden zugunsten besonderer Dienstleistungen für ausgewählte Nutzer, z.B. Großunternehmen oder Rohstoffindustrien, die ganze Zugladungen befördern lassen sowie für wohlhabende Personen, die für Spitzenleistungen zu zahlen bereit sind. Kritiker sprechen in der Tat davon, dass in Lateinamerika die Besitzverhältnisse aufgrund der Bahnkonzessionen zu einem Verlust an Allokationseffizienz aufseiten

kleiner Speditionen führen: ihrer Meinung nach hat es eine Verlagerung weg von der Beförderung kleiner Frachtmengen gegeben, wobei die Speditionseigner hauptsächlich in die Beförderung ihrer eigenen Massenfracht für die Exportmärkte investieren und ihren eigenen Verkehr durch diskriminierende Tarife bei anderen Beförderungsarten subventionieren lassen.“

5. Bahnprivatisierung, Beschäftigung und Arbeitsproduktivität

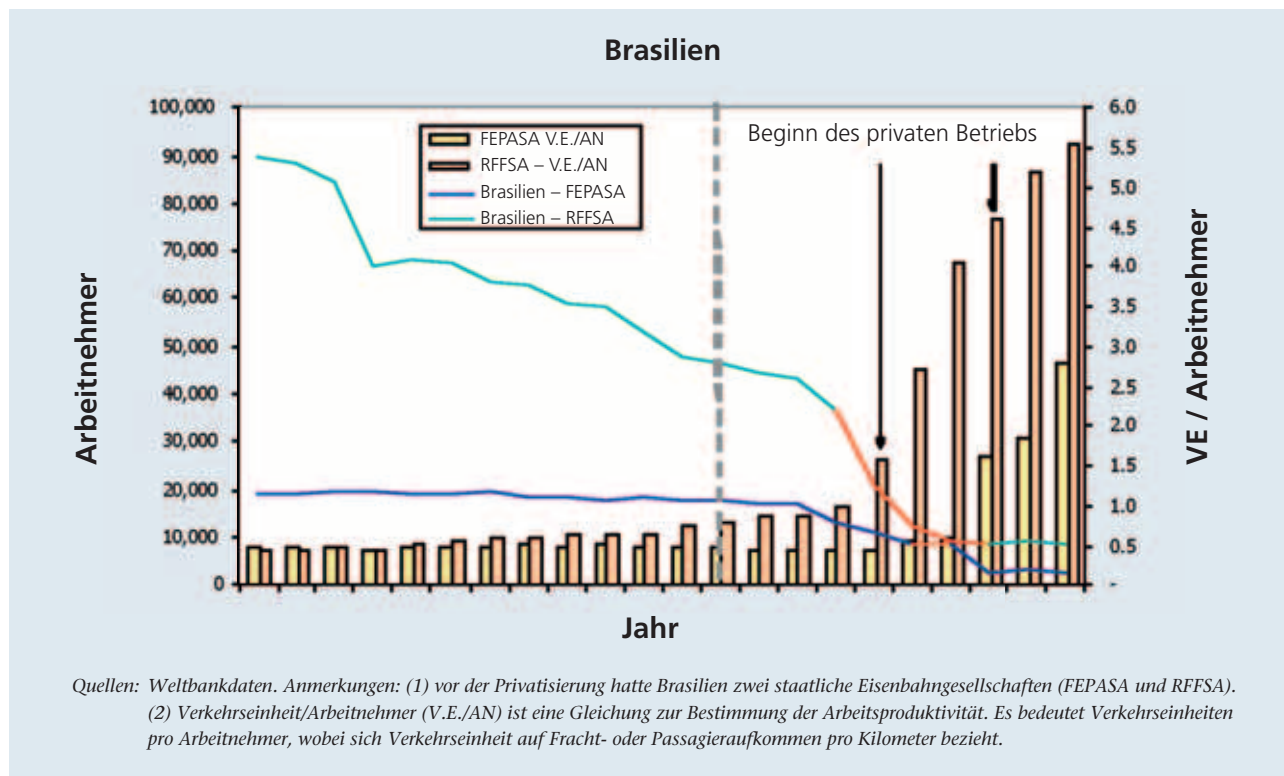
Diese Verteilung der Investitionen, die mit wachsender Kapitalintensität, wo Expansion stattfindet, und überall sonst mit Arbeitsplatzverlusten einher gehen, wirkten sich auf Beschäftigungsniveaus und Arbeitsproduktivität in vorhersehbarem Maß aus. Die aus Brasilien bekannten, in Grafik 1 dargestellten Entwicklungen sind nicht untypisch und zeigen die Tendenz zu umfangreichen Entlassungen sowohl im Vorfeld als auch in Folge der Privatisierung auf.

Insgesamt werden die sozialen Auswirkungen noch gravierender durch zusätzlichen Verlust an Jobs für Gelegenheitsarbeiter, zunehmende Auslagerungen sowie der Tatsache, dass viele Menschen vom Einkommen aus der Beschäftigung bei der Bahn leben.

(grobe Schätzungen sprechen von 30 Menschen, die in Afrika vom Lohn eines Bahnbediensteten leben.)

Es bestehen gravierende Mängel bei der Messung der Arbeitsproduktivität in den Studien der Weltbank, die einfach das Verhältnis von Fracht- und Passagieraufkommen pro Kilometer zur Anzahl der Direktbeschäftigten nehmen. Auf der Leistungsseite berücksichtigt diese Messmethode nicht den positiven Entwicklungsbeitrag kleinerer Frachtmengen, die über kürzere Entfernungen transportiert werden, und vernachlässigt vollkommen qualitative Daten wie beispielweise die Betriebssicherheit. Für die Kosten- und Leistungsseite bestätigt der Bericht zu Lateinamerika (S. 9): „Der vorliegenden Übersicht liegt die Beobachtung zugrunde, dass Effizienzgewinne in den Statistiken zur Arbeitsproduktivität vielleicht überbetont werden, da die Konzessionsnehmer alle nicht das Kerngeschäft betreffenden Aufgaben ausgelagert haben und die notwendigen Leistungen von externen Anbietern zukaufen. In der Wirkung ersetzt ein solches ‚Outsourcing‘ die Arbeitsfaktoren durch Nicht-Arbeitsfaktoren; zumindest theoretisch könnte ein solches ‚Outsourcing‘ den Anschein wachsender Arbeitsproduktivität entstehen lassen, während die Faktorenproduktivität insgesamt tatsächlich zurückging.“

Grafik 1: Beschäftigung und Arbeitsproduktivität bei den brasilianischen Eisenbahnen



Im Kern wird eine Bahnprivatisierung damit begründet, dass sich die von den Beschäftigten erbrachten Opfer durch Entwicklungsgewinne rechtfertigen lassen, u.a. durch wachsende Beschäftigung in anderen Teilen der Volkswirtschaft. Aber weder die Weltbank noch irgendjemand sonst hat bisher in systematischer Weise die Erfahrungen aus diesem Blickwinkel ausgewertet – obwohl Armutsbekämpfung die erklärte Aufgabe der Bank ist. Die wenigen vorliegenden Ergebnisse, einschließlich der eigenen Evaluierungen der Bank, deren fehlerhafte Methodik auf der eingeschränkten Zielsetzung einer neoliberalen Agenda beruhen, sind alles andere als ermutigend.

6. Schlussfolgerung: der Weg zu einer gewerkschaftlichen Agenda für die Umstrukturierung der Eisenbahn

Das bringt uns zum Ausgangspunkt, der eingangs erwähnten Herausforderung, zurück. Zwar obliegt es den Gewerkschaften zweifelsohne, für ihre Mitglieder das Bestmögliche bei welcher Art von Umstrukturierung auch immer herauszuholen, aber das allein reicht nicht. Sie müssen sich auch für Konzepte der Bahnumstrukturierung einbringen, die weiterreichende Ziele wie Nachhaltigkeit, Vollbeschäftigung, menschenwürdige Arbeit und soziale Gerechtigkeit als Teil einer integrierten Verkehrsentwicklungsstrategie verfolgen. In einigen Ländern, allen voran Brasilien, wurden die Konzessionen zusammen mit rapide ansteigenden, öffentlichen Subventionen eingesetzt, um Teile des Streckennetzes erheblich aufzuwerten. Aber generell stellt Privatisierung keine zukunftsträgliche Alternative zur staatlichen Vernachlässigung dar und die von den Bahnbeschäftigten getragenen Kosten wurden nicht durch Fortschritte in anderen Teilen der Gesellschaft ausgeglichen. Sogar in den Evaluierungen der Weltbank zeigt sich:

- kein Beweis für gesamtwirtschaftliche und soziale Verbesserungen, und einige Hinweise für das Gegenteil.
- Deutliche Anzeichen dafür, dass Privatisierung nicht die nachhaltige Investitionstätigkeit nach sich gezogen hat, die als ihr wesentlicher Vorzug galt.

- Deutliche Anzeichen dafür, dass die – begrenzten – Investitionen auf die Interessen bestimmter Frachtverkehrsteilnehmer zielten, nämlich:
 - der Unternehmen, die die Eisenbahnen übernommen haben und den Interessenkonflikt klar zu ihren Gunsten nutzten;
 - großer, exportorientierter Geschäftstätigkeit, die sehr wahrscheinlich zu Lasten kleinerer Produzenten ging.
- Beweise dafür, dass buchstäblich hunderttausende Arbeitsplätze vernichtet wurden und viele weitere unsicherer wurden.
- Eine deutliche Bestätigung, dass die Personenbeförderung dezimiert wurde, ohne Untersuchung der Auswirkungen auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung vor Ort.
- Deutliche Hinweise dafür, dass die Zukunft der Eisenbahnen – mit oder ohne Privatisierung – öffentliche Investitionen voraussetzt; dass die Privatisierung es aber erschwert, Empfänger wachsender öffentlicher Subventionen zur Rechenschaft darüber zu ziehen, in welchem Ausmaß diese Mittel zugunsten öffentlicher Politikziele eingesetzt werden.

In dieser ersten Evaluierung, die die Bank zu ihren Aktivitäten im gesamten Verkehrssektor durchführte und die von ihrer sogenannten unabhängigen Evaluierungsgruppe im April dieses Jahres veröffentlicht wurde, deutet nichts auf einen Politikwechsel bei der Weltbank hin.² Gewerkschaften müssen deshalb sowohl national als auch international strategische Antworten auf die Umstrukturierung und Privatisierung der Eisenbahnen finden, die die augenblickliche Politik hinterfragen und Alternativen voranbringen. Solche Strategien müssen menschenwürdige Arbeitsbedingungen für Bahnbedienstete im Rahmen von Umstrukturierungsansätzen, in denen weiterreichende wirtschaftliche, soziale und umweltrelevante Anforderungen Berücksichtigung finden, schützen und fördern. Die oben beschriebenen Erfahrungen der ghanaischen, kenianischen und ugandischen Eisenbahnergewerkschaften deuten darauf hin, dass eine nüchterne Auseinandersetzung mit der Privatisierung zum Schutz der Beschäftigten notwendig, aber keinesfalls ausreichend ist.

2 A Decade of Action in Transport, IEG, World Bank, Washington, D.C., at <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTOED/EXTTRANS/0,,contentMDK:21174378~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:3300525,00.html>

Im Folgenden werden die erfolgversprechendsten Elemente dieser – und anderer – Erfahrungen in einer Liste von Fragen aufgegriffen, die sich Gewerkschaften vielleicht bei der Erwägung von Privatisierungsvorschlägen und der Formulierung eigener Alternativvorschläge stellen sollten:

1. Welche Rolle sollen die Eisenbahnen bei der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung – einschließlich der Beschäftigungsförderung – als Teil einer integrierten Verkehrsstrategie spielen?
2. Inwieweit tragen Niveau, Struktur und Herkunft der Investitionen im Bahnsektor zu diesen übergreifenden Zielen bei und wie kann man sie aufrechterhalten?
3. Wie kann die Leistung einer umstrukturierten Eisenbahn so transparent evaluiert und überprüft werden, dass ihr Beitrag zur Erreichung von Entwicklungszielen einem Prozess demokratischer Rechenschaftslegung unterworfen wird?
4. Wie kann die Eisenbahngesellschaft zur Rechenschaft für Versprechungen und Pflichten gezogen werden und was ist zu tun, wenn sie diesen nicht nachkommt?
5. Wie verhält sich die Umstrukturierung bei den Beschäftigten zu weiterreichenden wirtschaftlichen und sozialen Zielen und Investitionstrends bei der Eisenbahn?
6. Wie werden die Bahnbeschäftigten mit Fähigkeiten und Fertigkeiten ausgestattet, die notwendig sind, damit sie ihren Beitrag zur Neubelebung der Eisenbahnen produktiv und sicher leisten können?
7. Sollten einige Teile der Beschäftigten nicht mehr in ihrem gegenwärtigen Aufgabenfeld gebraucht werden, wie werden sie anderswo – sowohl innerhalb als auch außerhalb des Bahnsektors – eingegliedert?
8. Wie werden ArbeitnehmerInnen für den Verlust des Arbeitsplatzes entschädigt und wie werden Beschäftigungssicherheit und Sozialleistungen für die verbleibenden Beschäftigten geschützt?

Für eine solche Agenda müssen globale Gewerkschaftsföderationen nicht nur Informationen austauschen, Bildung und andere Dienstleistungen anbieten und den Mitgliedsorganisationen bei der Organisierungsaufgabe über Grenzen hinweg helfen, auch wenn dies alles überaus wichtig ist. Es geht auch darum, den Kreis der Bündnispartner zu erweitern, um diese Politik zu hinterfragen und international und national zu verändern. Die Organisationsaufgabe ist deshalb nicht weniger wichtig; vielmehr kann eine solche politische Arbeit das Umfeld für Organisation und Tarifverhandlungen positiv verändern.

Sollte Ugandas Erfahrung der Entlassung aller Bahnbeschäftigten und Wiedereinstellung von weniger als der Hälfte als relativ erfolgreiches Organisationsergebnis gelten, dann unterstreicht dies nur, in welchem Maße sich Gewerkschaften in der Zwickmühle befinden. Das Umfeld dieses Sektors wird sowohl national als auch lokal wesentlich von einer Politik gestaltet und sogar entscheidend geprägt, die von der internationalen Ebene vorgegeben und teilweise sogar durchgedrückt wird; aus diesem Grunde tragen globale Gewerkschaftsföderationen eine besondere Verantwortung dafür, dass bessere Optionen ausgearbeitet werden.

Zum Autor:

Brendan Martin (bmartin@publicworld.org) ist Direktor von Public World, einem Beratungsbüro mit Sitz in London, das mit Gewerkschaften und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen weltweit zusammenarbeitet. Gegenwärtig arbeitet er mit der ITF an einem von der FES finanzierten Projekt zum Aufbau gewerkschaftlicher Kapazitäten, um effektiv auf die von internationalen Institutionen, insbesondere der Weltbank, geforderten Umstrukturierungen im Verkehrswesen reagieren zu können.

Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Globale Gewerkschaftspolitik
Friedrich-Ebert-Stiftung, Division for International Cooperation, Global Trade Union Program
Godesberger Allee 149, 53175 Bonn, Fax: 0228 883-575

Sie finden die Kurzberichte zum Herunterladen auf <http://www.fes.de/gewerkschaften>
To download the briefing papers please use: <http://www.fes.de/gewerkschaften>

Dr. Rudolf Traub-Merz, Tel: 0228 883-582; e-mail: Rudolf.Traub@fes.de
Lisette Klöppel, Tel. 0228 883-517, e-mail: Lisette.Kloeppe@fes.de