MOFAIR

Bündnis für fairen Wettbewerb
im Schienenpersonenverkehr

Moderner Fahrausweisvertrieb
–
Fairer Wettbewerb zum Wohl der Fahrgäste

Januar 2018

Inhalt

1. Wettbewerb auf den Gleisen und im Vertrieb 3
2. Verfahren vor dem Bundeskartellamt 2014-16 4
   2.1. Ende des „Gebietsschutzes“ 4
   2.2. Provisionssatz Basis-Vertriebskooperation 5
   2.3. Provisionssatz Fernverkehrsverkauf über Automaten 6
   2.4. KTE-Schlüssel zwischen EVU 6
   Forderungen 7
3. Rahmenbedingungen für den zukünftigen Vertrieb 7
   3.1. Fernverkehrsvertrieb 9
   3.1.1 Automaten 9
   3.1.2 Personenbedienter Verkauf 9
   3.1.3 Online / Mobile 9
   3.1.4 Abonnement / Jobticket 10
   3.1.5 Fernverkehrsvertrieb in SPNV-Ausschreibungen 10
   Forderungen 10
   3.2. Vertrieb von Nahverkehrstarifprodukten 10
   3.2.1. Automaten 10
   3.2.2. Personalbedienter Verkauf 11
   3.2.3. Online / Mobile 12
   3.2.4. Abo / Jobticket 13
   Forderungen 13
4. Vertrieb der Zukunft 14
   4.1. Gemeinsame Weiterentwicklung des Onlinevertriebs 14
   4.2. Kostensenkungen 14
   4.3. Komplexitätsreduktion statt -aufbau 15
   4.4. Ausweitung bargeldloser Zahlungsverkehr, Datengewinnung 15
   Forderungen 15
5. Selbstregulierung der Branche 16
   Forderungen 17

Moderner Fahrausweisvertrieb – Fairer Wettbewerb zum Wohl der Fahrgäste

1. Wettbewerb auf den Gleisen und im Vertrieb

Seit der Bahnreform der Neunzigerjahre ist der Eisenbahnmarkt in Bewegung geraten. Die Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) und die zunehmend wettbewerbliche Vergabe durch die verantwortlichen Organisationen der Länder, die Aufgabenträger, haben dazu geführt, dass derzeit ca. 33 % der Betriebsleistung und 25 % der Verkehrsleistung durch Wettbewerber des früheren Monopolisten DB Regio AG erbracht werden, mit weiter steigender Tendenz. Anders ist das Bild im Fernverkehr: Hier erbringt die DB Fernverkehr AG weiter mehr als 99 % der Betriebs- und Verkehrsleistung.

Die Fahrgäste erwarten zu Recht eine pünktliche und zuverlässige Reise im öffentlichen Verkehr, unabhängig davon, mit welchem Verkehrsunternehmen sie unterwegs sind. Nah- und Fernverkehr sollen ineinandergreifen. Erwartet wird zudem leichtes Umsteigen in den örtlichen ÖPNV aus Bussen, Straßen- und U-Bahnen. Weitere Angebote von Fahrrad- oder Autoverleihern sollen hinzukommen. Die Erwartungshaltung der Fahrgäste –auch der Aufgabenträger und der Verkehrspolitik – steigt deutlich an.

Nicht schrittgehalten mit der wettbewerblichen Entwicklung hat der Fahrausweisvertrieb: Waren früher Fahrausweisverkäufer und Beförderer fast immer ein und dasselbe Unternehmen, fallen diese bei Wegeketten oft auseinander. Eine Schlüsselrolle spielen die Bestimmungen des § 12 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG). Geregelt ist hier zum einen als Ausnahme vom Kartellverbot die Chance und die Verpflichtung der Verkehrsunternehmen, gemeinsame, durchgehende Tarife aufzustellen.

Eine durchgehende Tarifierung ist gegenüber dem Fahrgast ein wichtiges Argument für den bequemen Zugang zum öffentlichen Verkehr. Durchgehende Tarifierung impliziert allerdings auch, dass alle Unternehmen an deren Erarbeitung mitwirken können, und zwar mehr als nur formal. Diesen Gestaltungsauftrag nehmen die Wettbewerbsbahnen gern an.

Zum anderen beinhaltet die Regelung des AEG aber auch eine Mitwirkungspflicht an einer „direkten Abfertigung“[1]. Das bedeutet, dass dieser gemeinsame und durchgehende Tarif, den alle anerkennen müssen, auch von allen verkauft werden darf und kann. Das ist bisher noch nicht durchgehend der Fall.

Damit der Vertrieb für alle Verkehrsunternehmen wirtschaftlich ist, bedarf es einer Vergütung, wenn ein Unternehmen Fahrausweise für ein anderes verkauft. Dabei gibt es nicht die eine „richtige“ Provisionshöhe, sondern diese ist abhängig vom den spezifischen Kosten des Vertriebskanals. Ist die Provision, die das „fahrende“ dem „verkaufenden“ Unternehmen zahlt, zu niedrig, gibt es keinen Anreiz, einen aktiven Vertrieb zu betreiben. Ist sie zu hoch, wird das fahrende Unternehmen benachteiligt, weil es die Vertriebsleistung eigentlich besser selbst erbringen würde.

[1] So der Wortlaut des Gesetzes in § 12 Abs. 1 Satz 1.

Für die Berechnung der Provisionen wiederum ist entscheidend, welche kassentechnischen Einnahmen zunächst entstehen. Dies ist nicht immer so eindeutig, wie es auf den ersten Blick scheint.

Die Verfügbarkeit von Fahrplan- und Vertriebsdaten, Provisionshöhen und Regularien der Zuscheidung von kassentechnischen Einnahmen sind die Determinanten eines fairen oder unfairen Wettbewerbs im Vertrieb.

2. Verfahren vor dem Bundeskartellamt 2014-16

Die Deutsche Bahn AG (DB) hat als ehemals quasi-alleiniger Anbieter von SPNV-Leistungen über viele Jahre die historisch gewachsene Rolle als alleiniger Verkäufer von Fahrausweisen genutzt. Mit zunehmendem Wettbewerb bei der Verkehrsleistung passte das aber nicht mehr zum Marktumfeld.

Daher gab es zwischen 2014 und 2016 ein Verfahren vor dem Bundeskartellamt wegen des Verdachts auf Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung. Dieses wurde im Mai 2016 beendet, allerdings nicht mit einer formalen Entscheidung des Bundeskartellamts, sondern durch eine Verpflichtungszusage der DB, die durch das Kartellamt akzeptiert wurde. Das Bundeskartellamt hat sich jedoch ausdrücklich vorbehalten, das Verfahren wiederaufzunehmen, wenn sich herausstellen sollte, dass entweder die DB ihre gemachten Zusagen nicht einhält und/oder dass sich der Markt zwischenzeitlich so stark gewandelt hat, dass eine Neubetrachtung notwendig wird.

Aus Sicht der mofair-Verkehrsunternehmen ist es eineinhalb Jahre nach dem vorläufigen Ende des Verfahrens Zeit für eine Bestandsaufnahme. Die Verpflichtungszusagen haben zwar einige Fortschritte gebracht. Die konkrete Umsetzung aber lässt bei einigen Themen weiter auf sich warten.

2.1. Ende des „Gebietsschutzes“

Die DB reklamiert derzeit Gebietsschutz einseitig zu ihren Gunsten, d.h. sie beharrt darauf, Fahrausweisvertrieb auch dort stationär durchführen zu dürfen, wo kein DB-Unternehmen mehr fährt.[2]

Wir gehen davon aus, dass es einen Gebietsschutz, wenn überhaupt nur in Fällen geben kann, wenn Aufgabenträger Vertriebsleistungen wettbewerblich vergeben haben, sei es als Teil eines Verkehrsvertrags oder als separaten Vertriebsdienstleistungsvertrag. Da hier Fahrausweisvertrieb als Teil der Daseinsvorsorge auch mit öffentlichen Mittel finanziert wird, kann ein „Gebietsschutz“ angezeigt sein, um ein „Rosinenpicken“ zu Lasten des Steuerzahlers zu vermeiden. Im Online-Vertrieb kann es jedoch keinen Gebietsschutz geben, denn dieser ist per definitionem ortsunabhängig.

[2] Aktuelle Beispiele finden sich etwa in Plauen und in Reichenbach im Vogtland. Auch an anderen Stellen hat die DB ihre Automaten nur nach längerem Drängen demontiert.

Das Bundeskartellamt hat dazu entschieden, dass es keinen Gebietsschutz geben kann, da der freie Wettbewerb nicht eingeschränkt werden solle. Dies gilt sowohl für die Wettbewerbsbahnen als auch die DB AG. Diesen Umstand nutzt die DB AG, indem sie alte Vertriebsstellen bestehen lässt, obwohl sie an einigen Bahnhöfen und in Netzen der Wettbewerbsbahnen keine Betriebsleistungen mehr erbringt. Das Kartellamt betont hier, Wettbewerb nicht einschränken zu wollen.

Gleichzeitig betont das Bundeskartellamt jedoch, dass im Gegenzug Wettbewerbsbahnen der Vertrieb außerhalb ihrer eigenen Netze nicht verwehrt werden darf. Dieser Auffassung folgt die DB jedoch nicht und verweigert dies den Wettbewerbsbahnen. Auch bei aktuellen Nachfragen beharrt die DB auf diesem rechtlichen Standpunkt.

Dies wird indirekt über die aktuelle Tarifkooperation und die Basis-Vertriebskooperation erreicht. Die Wettbewerbsbahnen können zwar die Tarifdatenmatrix der DB gegen Entgelt nutzen, erhalten aber die Fahrplandaten nur lückenhaft. Zudem sehen der aktuelle Stand der Basis-Vertriebskooperation und die Muster-Vertriebskooperation einen solchen Verkauf von außerhalb der „eigenen" Netze nicht vor. Die Wettbewerbsbahnen können somit keine weiteren Vertriebsprovisionserlöse erzielen.

Vertrieb seitens der DB außerhalb der Netze, in denen sie beauftragt ist, führt langfristig zu unnötig hohen Kosten im Vertriebsausschreibungswettbewerb, da es zu Doppelungen kommen kann und Wettbewerbsbahnen eine mögliche mangelnde Auslastung ihrer Strukturen bzw. die sog. „Basisprovisionen" als Risiko mit in die Angebotskalkulation aufnehmen müssen. Es sorgt zudem dafür, dass die Wettbewerbsbahnen dabei behindert werden, einen kundenfreundlichen Online- oder mobilen Vertrieb über den Nahverkehrsvertrieb im eigenen Netz hinaus zu entwickeln.

2.2. Provisionssatz Basis-Vertriebskooperation

Aus wettbewerblicher Sicht war das Ende der zuvor obligatorischen Kopplung aus Tarif- und Vertriebskooperation, bei der ein Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) nicht nur bei der Anwendung des Tarifs kooperieren durfte, mehr als überfällig. Eine Wettbewerbsbahn muss nun nicht mehr ein umfangreiches Paket an Vertriebsdienstleistungen bei der DB mit einkaufen, die es nicht benötigt.

Leider sind die neuen Musterverträge zur Basis-Vertriebskooperation, die diese unzulässige Kopplung beenden, trotz Verpflichtungszusage seitens der DB noch nicht zufriedenstellend.

Die Wettbewerbsbahnen müssen derzeit laut Basisvertriebskooperation 8,5 % Vertriebsprovision an die DB bezahlen, wenn diese Fahrausweise der Wettbewerbsbahnen verkauft. Dies gilt für alle Vertriebswege, ob stationär oder online.

Jedoch sind 8,5% Vertriebsprovision ein deutlich zu hoher Provisionssatz für den rasant wachsenden Vertriebsweg „Online-Verkauf". Dieser verhindert zudem mögliche Kooperationen in die Gegenrichtung: Weil es für die Wettbewerbsbahnen ein sehr schlechtes Geschäft wäre, kann die DB keine Haustarifangebote der Wettbewerbsbahnen über DB-Systeme vertreiben. Die 8,5 % Provision wären deutlich teurer, als es der eigene Vertrieb der Wettbewerbsbahnen ist. Diese Kosten können nicht in ausreichendem Umfang durch zusätzliche Kunden durch den DB-Vertrieb wettgemacht werden.

Erst im Januar 2018 wurde eine Arbeitsgruppe zur Neufestsetzung des Vertriebsprovisionssatzes im Rahmen der Basis-Vertriebskooperation ins Leben gerufen. Mit schnellen Ergebnissen allein durch diese Arbeitsgruppe ist nicht zu rechnen.

2.3. Provisionssatz Fernverkehrsverkauf über Automaten

Derzeit sind die Provisionen, die die DB Dritten bezahlen will, wenn diese für sie Fernverkehrsfahrausweise vertreiben, auf 1 % bis 3 % festgelegt, und zwar in Abhängigkeit von den Automatenstandorten. Das ist angesichts der nötigen Investitionskosten der Wettbewerbsbahnen in die notwendigen Schnittstellen, neue, eigene Vertriebsinfrastruktur und der laufenden Kosten des Vertriebs bei Weitem nicht auskömmlich. Auch hierzu ist eine Einigung zwischen der DB und den Wettbewerbsbahnen überfällig.

2.4. KTE-Schlüssel zwischen EVU

Die vorliegenden Angebote der DB zur Umstellung auf die neuen Vertragsmuster sind auch in anderer Hinsicht nicht nachvollziehbar. Beispielsweise beruht die Höhe der jeweils den Unternehmen zuzurechnenden kassentechnischen Einnahmen (KTE) zum Teil auf intransparenten Annahmen, die die DB einseitig festlegt. Sachgerecht wäre es, diese anhand von Eckpunkten festzulegen, die von allen betroffenen Verkehrsunternehmen gemeinsam entwickelt werden.

Immerhin werden Verkaufsdaten inzwischen auf Anfrage zur Verfügung gestellt. Allerdings beziehen sich die Werte jeweils auf Vertriebsstellenbündel und nicht auf Ausschreibungsnetze und schon gar nicht auf einzelne Standorte. Die KTE im Vorfeld möglichst genau zu kennen, ist gerade mit Blick auf die verschiedenen Provisionshöhen von entscheidender Bedeutung, um einen attraktiven Angebotspreis im Rahmen von Vergabeverfahren für Verkehrsleistungen machen zu können.

Besonders dringlich ist diese Frage, weil Fernverkehrskunden fast immer auch Nahverkehrskunden sind, nämlich im Vor- und Nachlauf ihrer Reise im Fernverkehr. Über die genaue Festlegung der Provisionierung aus dem Fernverkehrsvertrieb am Fahrscheinautomaten auf den Nahverkehrs- und den Fernverkehrsanteil wird derzeit weiter verhandelt. Das diesbezügliche Interesse der EVU und auch der Aufgabenträger bei Bruttoverträgen ist sehr groß. Auch hier bilden die KTE die Basis für die Berechnung der fälligen Vertriebsprovisionen. Sie entscheiden darüber, ob der Fernverkehrsvertrieb am Fahrscheinautomaten überhaupt ansatzweise wirtschaftlich sein kann.

Die Langwierigkeit der Verhandlungen schädigt die Wettbewerbsbahnen direkt. Neue Geschäftsprozesse, bei denen die EVU einen deutlich größeren Teil der Vertriebsdienstleistungen selbst erbringen würden, setzen ihrerseits erhebliche Investitionen seitens der EVU voraus. Wenn aber aufgrund der langsamen Fortschritte bei den Verhandlungen die Laufzeiten der Verkehrsverträge, zu denen der Vertrieb neu geordnet werden soll, immer kürzer werden, besteht die Gefahr, dass eine Umsetzung des neuen Modells sich in der Vertragsrestlaufzeit gar nicht mehr amortisieren würde. Aus Kundensicht sinnvolle Investitionen finden dann möglicherweise nicht mehr statt.

Forderungen

1. *Die Verpflichtungszusagen werden ohne weitere Verzögerung seitens der DB umgesetzt. Dabei müssen alle Beteiligten ergebnisorientiert zusammenarbeiten.*

2. *Die DB AG erklärt öffentlich und rechtlich bindend ihre Position zum gelebten Gebietsschutz und eliminiert alle bilateral vertraglichen Regelungen, die den freien Wettbewerb im Vertrieb behindern.*

3. *Für die Aufteilung der KTE für Nahverkehrsverkäufe an einer Station und für die Behandlung des Vor- und Nachlaufs von Fernverkehrsfahrten im SPNV ist ein Branchenkonsens zu finden.*

4. *Die finanziellen Konsequenzen daraus gelten rückwirkend zum 23. September 2016, dem Inkrafttreten der Verpflichtungszusagen.*

5. *Werden bis zum 30. Juni 2018 keine greifbaren Fortschritte erzielt und keine klaren Perspektiven verbindlich geschaffen, sollte das Bundeskartellamt das Verfahren wiederaufnehmen.*

3. Rahmenbedingungen für den zukünftigen Vertrieb

Angesichts der aktuellen und künftigen Herausforderungen im Fahrausweisvertrieb muss der Blick über das Kartellamtsverfahren hinausgehen. Gemeinsam muss sich die Branche breiter aufstellen und erreichen, dass ein Kunde nicht mehr wissen muss, welchen Fahrausweis er bei welchem Unternehmen kaufen könnte oder müsste. Dort, wo er es braucht, muss es ihm möglich sein, unternehmens- und netzübergreifende Fahrscheine zu erwerben. Über die Abrechnungen der Eisenbahnverkehrsunternehmen untereinander bzw. zwischen EVU und ihren Vertriebsdienstleistern muss er sich keine Gedanken machen. Der Kunde darf von diesen Interna nichts merken.

Die folgende Übersicht zeigt getrennt nach Fern- und Nahverkehr, welche Vertriebswege seitens der Wettbewerbsbahnen derzeit genutzt werden können. Dabei wird jeweils unterschiedenen nach

- rechtlicher Zulässigkeit im Sinne getroffener Verabredungen mit der DB,
- technischer Umsetzbarkeit und
- (betriebs-) wirtschaftlicher Sinnhaftigkeit für die Wettbewerbsbahnen.

Nicht alles, was rechtlich zulässig und technisch umsetzbar ist, ist aus Sicht der Wettbewerbsbahnen derzeit auch wirtschaftlich sinnvoll. Die nachfolgenden Passagen gehen im Einzelnen auf die verschiedenen Vertriebswege in beiden „Tarifwelten“ ein.

	Rechtlich	technisch	wirtschaftlich
Vertrieb Fernverkehr			
am stationären Automaten	Ja, möglich, aber zeitlich bis 2022 befristet	Ja, möglich	Nein, Provisionen nicht auskömmlich
im personenbedienten Verkauf	Eingeschränkt, Entscheidung liegt einseitig bei DB, streng genommen „Vertrieb im Auftrag der DB, also DB-Vertrieb“	Ja, möglich	Provisionen je Standort teils zu gering, Einnahmen gehören DB, Kosten für Systembereitstellung hoch, keine Integrierbarkeit in eigene Vertriebssysteme möglich
Online / mobile	Nein	Ja, möglich	Offen
Abo / Jobticket	Nein	Ja, möglich	Offen
Vertrieb Nahverkehr			
am Automaten	Einseitiger Gebietsschutz zugunsten DB[3]	Ja, aber kein Zugang zu kombinierten Fahrplan- und Preis-informationen	Ja
im personenbedienten Verkauf	Einseitiger Gebietsschutz zugunsten DB	Ja, möglich	Nein, parallele DB-pbV kann Kosten auf mehrere Netze verteilen und zudem FV-Erlöse erzielen
Online / Mobile	Einseitiger Gebietsschutz zugunsten DB	Ja, aber kein Zugang zu kombinierten Fahrplan- und Preisinformationen	Ja
Abo / Jobticket	Einseitiger Gebietsschutz zugunsten DB	Ja, möglich	Ja

[3] Wie geschildert, gibt es hier unterschiedliche rechtliche Sichtweisen der DB und der Wettbewerbsbahnen. Die DB beharrt weiterhin auf dem Gebietsschutz.

3.1. Fernverkehrsvertrieb

3.1.1 Automaten

Der Verkauf von Fernverkehrsfahrausweisen durch Wettbewerbsbahnen wurde von der Deutschen Bahn nach langem Zögern zugestanden. Die vorliegenden Vertragsentwürfe sind wiederum bis zum Auslaufen des Beschlusses des Bundeskartellamts befristet, mit einer Verlängerungsoption um zwei Jahre. Die sich daraus ergebende Unsicherheit, was danach sein wird, sowohl das „ob" als auch das „wie" des Fernverkehrsvertriebs durch Dritte betreffend, beeinträchtigen die Wirtschaftlichkeit weiter.

Zudem sind Fahrausweisautomaten ein schwieriger Vertriebsweg: Zum einen werden sie und der Vertrieb von Fernverkehrsfahrausweisen in Ausschreibungen der Aufgabenträger (letzteres in Einzelfällen auch verpflichtend!) gefordert; zum anderen aber hat der Automat angesichts der zunehmenden Bedeutung des Onlinevertriebs seinen Zenit wahrscheinlich bereits überschritten.

Die Wettbewerbsbahnen erhalten nach Festlegung durch die DB für den Fernverkehrsvertrieb nur eine sehr niedrige Provision von 1-3 %, die die Kosten, darunter die einmaligen Implementierungs- und dauerhaften Nutzungskosten für die von der DB zu stellende Schnittstelle zur Fernverkehrstarifdatenbank, nicht deckt. Unter diesen Bedingungen entscheiden sich Wettbewerbsbahnen meist nicht „freiwillig" für den Vertrieb von Fernverkehrsfahrausweisen. Das ist aber gerade für das Ziel, auch in Nebennetzen, an denen die DB kein Interesse (mehr) hat, Fernverkehrsvertrieb sicherzustellen, kontraproduktiv.

Die DB erlaubt anderen EVU auch nach der Verpflichtungszusage den Vertrieb von Fernverkehrsfahrausweisen nur über Automaten, und auch hier nur fahrplanbasiert, und auch nur dann, wenn die Automaten über Verkehrsverträge mit den Aufgabenträgern vorgegeben sind. Dadurch schließt die DB ihre Konkurrenz von den stark wachsenden internetbasierten Vertriebswegen (Ticket-to-print, Apps) aus.

Damit endet die von der DB vielfach angesprochene Mobilitätsoffensive bei ihren eigenen Online-Vertriebswegen bzw. bei allen anderen bei reiner Fahrplaninformation oder bei Fahrplaninformation und Ticketing für den SPNV. Die DB leistet so einen Beitrag, die ÖV-Branche aktiv aus einer Gesamt-Mobilitätssicht potenzieller Kunden herauszunehmen, es sei denn, sie nutzen DB-eigene Vertriebswege. Das ist ganz sicher nicht die vom Gesetzgeber in §12 AEG intendierte „Mitwirkung" aller Eisenbahnverkehrsunternehmen.

3.1.2 Personenbedienter Verkauf

Über die Erteilung einer Verkaufslizenz, als Agentur stellvertretend für die DB Fahrscheine verkaufen zu dürfen, entscheidet allein die DB. Die Wettbewerbsbahnen bekommen keine Lizenz, wenn bereits eine DB-Verkaufsstelle vor Ort ist. Selbst wenn eine Wettbewerbsbahn eine Lizenz erhält, darf sie zwar Fahrscheine verkaufen, steht aber als Agentur der DB immer in dem Risiko, von den regelmäßigen Senkungen der Agenturprovisionen durch DB Vertrieb getroffen zu werden. Bereits heute sind die Provisionen kaum auskömmlich.

3.1.3 Online / Mobile

Der Onlinevertrieb von Fernverkehrsfahrscheinen der DB ist Wettbewerbern derzeit nicht gestattet; insofern auch technisch und wirtschaftlich noch nicht konzeptionell hinterlegt. Angesichts der Bedeutung des DB-Fernverkehrs als „Rückgrat" längerer Wegeketten ist

dieses Ungleichgewicht aber nicht mehr zeitgemäß und eine massive Diskriminierung der Wettbewerbsbahnen, die sehr schnell beseitigt werden muss.

Dies gilt übrigens auch für alle Vertriebskanäle im grenzüberschreitenden Verkehr. Eine etwaige Konzentration des grenzüberschreitenden Vertriebs bei den bisher etablierten Spielern darf es nicht geben.

3.1.4 Abonnement / Jobticket

Auch hier ist eine Marktöffnung überfällig. Zeitkarten des Fernverkehrs sind mittlerweile fast preisgleich zu den Nahverkehrszeitkarten, während es früher immer einen Preisaufschlag für den Fernverkehr gab. Somit entscheidet sich der Kunde praktisch immer für eine Fernverkehrszeitkarte. In der Folge fahren viele Kunden mit dem Fernverkehr, gehen also als Fahrgast dem Nahverkehr verloren. Fährt der Kunde dann mit der Fernverkehrszeitkarte im Nahverkehr, so wird die volle Vertriebsprovision an die DB fällig. Da die Wettbewerbsbahn die Fernverkehrs-Zeitkarte aber nicht verkaufen darf, hat sie also nicht einmal die Möglichkeit, Vertriebsprovisionserlöse zu erzielen, um zumindest einen Teil des Fahrgastrückgangs zu kompensieren.

3.1.5 Fernverkehrsvertrieb in SPNV-Ausschreibungen

Wie bisher gezeigt, hat die Deutsche Bahn beim Fernverkehrsvertrieb bisher eine Reihe von Vorteilen gegenüber den Wettbewerbsbahnen. Das gilt auch für die Vertriebswege und -standorte, bei denen es den Wettbewerbsbahnen inzwischen rechtlich möglich ist, Fernverkehrsfahrausweise zu vertreiben. So lange die Umstände aber so sind wie beschrieben, bringen sie den DB-Verkehrsunternehmen erhebliche Wettbewerbsvorteile in SPNV-Vergaben, wenn in diesen Fernverkehrsvertrieb gefordert wird.

Forderungen

1. *Wettbewerbsbahnen erhalten das uneingeschränkte Vertriebsrecht für Fernverkehrsfahrausweise auf allen Vertriebswegen.*

2. *Die Provision für Fernverkehrsverkauf muss angemessen sein. Als Orientierungswert solle der jeweils aktuelle Basis-VK-Satz dienen (derzeit 8,5 %).*

3. *Solange diese Forderungen noch nicht umgesetzt sind, soll Fernverkehrsvertrieb in SPNV-Ausschreibungen nicht vorgegeben werden.*

3.2. Vertrieb von Nahverkehrstarifprodukten

3.2.1. Automaten

Neben dem oben erwähnten Gebietsschutz, bereiten hier strukturelle Vorteile der DB als Altbetreiber wirtschaftliche Nachteile für die Wettbewerbsbahnen. Entscheidend für die Wirtschaftlichkeit des Nahverkehrsfahrkartenvertriebs sind die zugeschiedenen oder erzielten KTE, da über diese das EVU im Rahmen der Einnahmenaufteilung im Verkehrsverbund oder über die Basis-Vertriebskooperation Vertriebsprovisionen erzielen kann.

An Exklusivhalten, vorausgesetzt, die DB zieht sich hier zurück, kann die Wettbewerbsbahn mit eigenen Fahrscheinautomaten alle KTE für sich erzielen. Dies ist ideal, der Vertrieb ist hier am günstigsten.

An vielen Stationen sind Vertriebseinrichtungen der DB vorhanden und entweder SPNV-verkehrsvertraglich oder über eine Bestellung der DB Fernverkehr gesichert. Diese Vertriebskanäle sind somit zumindest zum Teil bereits finanziert. Eine Wettbewerbsbahn kann diesen Kostenvorteil der DB durch eigenen Vertrieb nicht kompensieren. An parallel bedienten Standorten steht die Wettbewerbsbahn vor der Entscheidung, eigene Automaten zu betreiben oder bestehende Automaten bei der DB zu bestellen. Betreibt die Wettbewerbsbahn selbst, fließt ein Teil der KTE weiterhin in den DB-Automaten und nur die KTE aus dem eigenen Automaten verbleiben bei der Wettbewerbsbahn. Für den Anteil der KTE, die über den DB-Automaten generiert wurden, muss die Wettbewerbsbahn zusätzlich zu den Vertriebskosten des eigenen Automaten noch Vertriebsprovision zahlen. Im Regelfall ist damit die Beauftragung der DB günstiger. Die Wettbewerbsbahn kann den eigenen Automatenbetrieb nicht wirtschaftlich durchführen. Die transparente Aufteilung der KTE ist somit der Schlüssel für einen Wettbewerb um den besten und günstigsten Automatenvertrieb. Derzeit besteht dieser Wettbewerb nicht.

Die Wettbewerbsbahn kann jedoch nur auf den in diesem Fall günstigeren Einkauf der Vertriebsleistungen bei der DB Vertrieb zugreifen, wenn die DB bereit ist, ein Angebot abzugeben. Zwar ist die DB verpflichtet, allen Bietern in einem SPNV-Vergabeverfahren ein Angebot zu machen, wenn sie es einem Anbieter gemacht hat („Meistbegünstigung"). Es hat jedoch schon Fälle gegeben, in denen sie kein Angebot gelegt hat. Wettbewerbsbahnen sind dann gezwungen, den im Vergabeverfahren geforderten Vertrieb selbst zu erbringen, auch wenn eine kostengünstigere Alternative grundsätzlich vorhanden wäre. Alternativ (aber riskant) können sie ein Angebot der DB Vertrieb vorab schätzen, da erfahrungsgemäß spätestens nach Zuschlag ein solches abgegeben wird.

3.2.2. Personalbedienter Verkauf

Aufgabenträger fordern den personalbedienten Verkauf für verschiedene Netze, ohne die Vertragslaufzeiten für die Vertriebsaufgaben zu harmonisieren, da diese im Verhältnis zu den Verkehrsleistungen immer sekundär sind. De facto wird dadurch das Monopol der DB-Reisezentren aus den schon eben beim Automatenvertrieb genannten Aspekten der Kostenverteilung auf mehrere Netze, der Quersubventionierung aus dem Fernverkehr und der Zuordnung der KTE gefestigt. Die Wettbewerbsbahnen können dann kaum eigenen personalbedienten Verkauf wettbewerbsfähig parallel betreiben. An attraktiven Halten wird die DB ihren angestammten Platz nicht räumen, schon gar nicht für die Konkurrenz (s.o. „Gebietsschutz"). Konkrete Fälle erlebten Wettbewerbsbahnen derzeit in Rosenheim und Chemnitz.

Eine Zuordnung des personalbedienten Verkaufs je Standort zu einem Verkehrsvertrag für bestellte Verkehre (anders als einfache „Großväterrechte", die einseitig die DB Vertrieb schützen), könnte hier Entlastung schaffen.

Für den Fall, dass Vertriebsstellen (Kundencenter) in Ausschreibungen gefordert sind, hat die DB vielfach schon den idealen Standort oder sogar den einzigen physischen Standort im Bahnhof besetzt. Durch die ungleiche Stellung in der „Gebietsschutzfrage" werden die historisch bedingten Standortvorteile auch nicht im Laufe der Zeit geringer. Neue Wettbe-

werber werden daher in Fällen attraktiver Standorte nie die Möglichkeit haben, die zentralen Kundenanlaufpunkte in Bahnhöfen selbst zu betreiben. Dies erschwert eine kundenorientierte und marktwirtschaftliche Ausrichtung der Vertriebsstellen von Wettbewerbsbahnen im Sinne des Fahrgastes.

Zudem lässt die DB bisher keine Wahl einzelner Vertriebsstellen zu, sondern bietet nur den Gesamtvertrieb des Netzes als Bündel an, zumindest in laufenden SPNV-Vergabeverfahren, was die Kalkulation für die SPNV-EVU mit Risiken behaftet. Dass nach einer Vergabe oftmals eine Differenzierung nach Vertriebsstellen und -kanälen möglich wird, hilft zuvor nicht.

3.2.3. Online / Mobile

Ein Online- und mobiler Vertrieb ist nur dann nachhaltig erfolgreich, wenn er alle Relationen, Nahverkehr und Fernverkehr, mindestens deutschlandweit abdeckt. Die DB AG trägt als Marktführer im SPNV und Alleinanbieter im SPFV eine besondere Verantwortung, offene Schnittstellen und einen freien Wettbewerb im Vertrieb anzubieten, so dass das Gesamtsystem Schiene zukunftsfähig und attraktiv für Fahrgäste bleibt. Bisher kommt die DB AG dieser Verantwortung jedoch nicht ausreichend nach, sondern versteckt sich hinter Regularien und bilateralen Verträgen.

Beispielsweise stellt die DB den Wettbewerbsbahnen keine diskriminierungsfreie Schnittstelle zur Verfügung, die einen reibungslosen Verkauf inklusive der erforderlichen Fahrplaninformationen ihres eigenen Tarifs (BBDB) durch Wettbewerbsbahnen ermöglicht. Das setzt einerseits einen Anreiz an die Wettbewerber, sich mit eigenen Systemen von DB Vertrieb unabhängiger zu machen. Dies kann jedoch zu einem unproduktiven Nebeneinander verschiedener technischer Lösungen führen, die volkswirtschaftlich unsinnig und für den Fahrgast undurchsichtig sind. Unterschiedliche Datenstände (Echtzeitdaten ja/nein, unterschiedliche Aktualisierungszyklen bzw. -stichtage) kommen hinzu.

Die DB schafft Schnittstellen z.B. zwischen Fahrplaninformationen und dem Fahrausweisvertrieb, deren technische Spezifikationen sie nicht offenlegt. Andere EVU sind aber meist im Rahmen von Verkehrsverträgen zum Vertrieb der Fahrausweise verpflichtet. Bei Nutzung der von der DB zur Verfügung gestellten Webservice-Schnittstelle kommt noch hinzu, dass zwar Fahrausweise über die Technik der Wettbewerbsbahnen verkauft werden, die kassentechnischen Einnahmen aber der DB zugerechnet werden (!). Die Wettbewerbsbahnen werden damit doppelt benachteiligt.

Sie müssen dann die Anbindung an und die Nutzung des DB-Auskunfts- und Vertriebssystem teuer bezahlen. Insbesondere im SPNV würde eine standardisierte, branchenweite Schnittstelle für integrierte Fahrplan- und Tarifinformationen den öffentlichen Verkehr insgesamt stärken.

Insgesamt schmälern diese brancheninternen Restriktionen die möglichen Kundenkontaktpunkte mit dem SPNV – die Branche verliert dadurch insgesamt an Attraktivität und damit an Zukunftsfähigkeit.

3.2.4. Abo / Jobticket

Einzelne Aufgabenträger haben den Abonnementsvertrieb, der online betrieben wird, separat ausgeschrieben. Das ist aus deren Sicht durchaus zweckmäßig, muss aber wohl abgewogen werden. In jedem Fall muss es für alle Bieter in den Betriebs- und Vertriebsvergabeverfahren nachhaltig belastbare Kalkulationsgrundlagen geben.

Andernfalls bestünde die Gefahr, dass die Abtrennung eines wesentlichen Teils des Vertriebs das Gesamtgefüge durcheinanderbringt: Einerseits müssen Eisenbahnverkehrsunternehmen in ihren Netzen vielfach teure Automaten vorhalten, andererseits wird gleichzeitig der günstige Online-Vertrieb von Tarifprodukten mit hohen und planbaren Umsätzen durch eine Vertriebsausschreibung des Aufgabenträgers monopolisiert.

Forderungen

1. *DB wird verpflichtet, bei einer Angebotsanfrage durch EVU marktangemessene Angebote abzugeben.*

2. *Neue Marktzutrittsbarrieren und Kostentreiber im Vertrieb, wie zum Beispiel DB-eigene Schnittstellen zum Fernverkehrsvertrieb, müssen verhindert werden.*

3. *Die DB wird verpflichtet, notwendige Daten (wie Fahrpläne etc.) für technische Lösungen der anderen EVU in zeitgemäßen Datenformaten zu marktüblichen Konditionen zur Verfügung zu stellen.*

4. *Alle EVUs sollen einen freien und unbeschränkten Zugang auf den kompletten Bahntarif (A-, B- und C-Preis inkl. europäischer, grenzüberschreitender Verbindungen) erhalten. Dazu gehören auch alle relevanten weiteren Daten (Fahrplandaten, Schnittstellenbeschreibungen, IT-Sicherheitsfragen).*
   Konkret sollte die Tarifdatenmatrix inklusive aller Funktionen (Via-Wege etc.) als Produkt- und Kontrollmodul nach Fraunhofer-IVI-Standard allen Mitgliedern des Tarifverbands der bundeseigenen und nichtbundeseigenen Eisenbahnen (TBNE) zur Verfügung gestellt werden. Dies kann im Rahmen der Basis-Vertriebskooperation (=Tarifkooperation) erfolgen.

5. *Die Schlüsselung der kassentechnischen Einnahmen erfolgt dabei im Einvernehmen zwischen den betroffenen Verkehrsunternehmen.*

6. *Der TBNE (s.u.) soll als neutrale Stelle zur Prüfung und Abrechnung der Einnahmeaufteilungen des deutschlandweiten Bahntarifs (derzeit des DB-Tarifs) in allen Bundesländern fungieren.*

7. *Aufgabenträger sollen ihre Ausschreibungsbedingungen so gestalten, dass keine Wettbewerbsvorteile für die DB entstehen. Anforderungen, die nur eine geringe Marktrelevanz haben, aber eindeutig einen Bieter bevorzugen (Bahn-Tix als Beispiel), sollen nicht gestellt werden. Vertriebsleistungen sollen jeweils konkreten Netzen zugeordnet werden.*

4. Vertrieb der Zukunft

4.1. Gemeinsame Weiterentwicklung des Onlinevertriebs

Dem Onlinevertrieb gehört die Zukunft. Die Deutsche Bahn hat hier eine aus Kundensicht bereits sehr gute Vertriebsinfrastruktur geschaffen. Über den DB Navigator können inzwischen schon die Verbundtickets aus elf Regionen[4] gekauft werden.

Es wäre volkswirtschaftlich und aus Branchensicht unsinnig, wenn nun jeder Marktteilnehmer versuchen würde, seinerseits ähnliche Backend-Systeme parallel aufzusetzen, womöglich mit vielen proprietären Lösungen, die die Übersichtlichkeit aus Sicht des Fahrgastes vollends zunichte machen. Viele verschiedene Systeme, die alle unterschiedliche Funktionen haben, darf es nicht geben.

Angesichts weiterer Player, wie Google oder anderer Portale, die ebenfalls intermodales Routing und Ticketing anbieten (wollen), sind branchenweite, unternehmensneutrale Lösungen das Gebot der Stunde.

Das muss nicht *eine* App sein, sondern kann über einen gemeinsamen Datenbestand (Backend) erfolgen, den die Fahrgäste über verschiedene Oberflächen (Front-Ends) im „Look and Feel" verschiedener Organisationen (EVU und Verbünde) nutzen oder durch die Zurverfügungstellung von optional zu beziehender „White-Label"-Lösungen"[5] von DB-Produkten. Dadurch würden Fahrgäste über verschiedene Konzepte und Angebote in einer vergleichbaren Qualität an den öffentlichen Verkehr, vor allem den Verkehrsträger Schiene gebunden. Die Branche gewinnt gesamthaft.

Die jetzige Situation, dass der DB-Navigator zunehmend die Daten anderer EVU aufnimmt und den Vertrieb von Verbundfahrausweisen ermöglicht, liefe auf ein neues Monopol hinaus und kann so nicht akzeptiert werden. Andernfalls werden die Apps anderer EVU und der Aufgabenträger und der Verkehrsverbünde einen langsamen, aber sicheren Niedergang erleben. Damit würden Unternehmen, Aufgabenträger und Verbünde abhängig vom DB Navigator und wären der DB schutzlos ausgeliefert.

4.2. Kostensenkungen

Vertriebsprovisionen und reale Vertriebskosten machen derzeit bis zu zweistellige Prozentanteile des Bruttofahrausweiserlöses aus. Hinzu kommen Aufwendungen von rd. 3 %für Fahrgastzählungen und Befragungen für Einnahmeaufteilungszwecke. Dies ist dem Fahrgast nicht zu vermitteln und schwächt den Verkehrsträger Schiene insgesamt. Solange es keine flächendeckende, nutzungsabhängige PKW-Maut gibt, gibt es auch nichts Vergleichbares bei der Schiene.

---

[4] Derzeit (15. Januar 2018) sind Fahrausweise des Augsburger Verkehrsverbundes (AVV), des Münchner Verkehrsverbundes (MVV), des Schleswig-Holstein-Tarifs (nah.sh), des Verkehrsverbundes Berlin-Brandenburg (VBB), des Verkehrsverbundes Großraum Nürnberg (VGN), des Verkehrsverbundes Mittelthüringen (VMT), des Verkehrsverbundes Rhein-Neckar (VRN), des Verkehrsverbundes Rhein-Ruhr (VRR), des Verkehrsverbundes Rhein-Sieg (VRS), des Verkehrs- und Tarifverbundes Stuttgart (VVS), sowie des Westfalentarifs erhältlich. Die Einführung wurde jeweils von erheblichen Marketinganstrengungen begleitet.

[5] Das hieße die Zurverfügungstellung einer Standard-App, die mit geringem Aufwand im Design des örtlichen VU (und/oder des örtlichen Verkehrsverbundes) gestaltet werden kann.

4.3. Komplexitätsreduktion statt -aufbau

Erschwerend kommt hinzu, dass der öffentliche Verkehr in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten zwar einige neue Vertriebswege erhalten hat – erst stationäre, dann mobile Automaten, dann Vertrieb übers Internet via Desktop-PC, nun der Online-Vertrieb über das Smartphone; In- out-Systeme wie CiCo, BiBo oder CiBo[6] stehen auf der Schwelle. Bisher haben diese Kanäle zwar das Image des ÖV verbessern können und sicher dazu beigetragen, seine Attraktivität weiterzuentwickeln. Aber die Vielfalt der Vertriebswege wurde immer größer und unübersichtlicher, zumal nicht alle Tarifprodukte über alle Vertriebswege verkauft werden konnten und können. Die klassischen Vertriebswege des personenbedienten Verkaufs sind nicht verschwunden, ihre spezifischen Kosten steigen angesichts ihrer relativ sinkenden Bedeutung immer weiter an. Aus politischen Gründen und aus Gründen der Nichtdiskriminierung bestimmter Kundengruppen ist ihr vollständiges Verschwinden auch nicht absehbar.

4.4. Ausweitung bargeldloser Zahlungsverkehr, Datengewinnung

Dabei ist der Anteil der Zahlungen mit Bargeld noch immer ausgesprochen hoch, insbesondere im Vergleich mit anderen Ländern, in denen die Digitalisierung weiter fortgeschritten ist, zum Beispiel in Skandinavien. Es ist zu beachten, dass Bargeldvertrieb zwar für den datenschutzbewussten Kunden von Vorteil sein mag, dass er aber sehr teuer ist – Kosten für die Bargeldver- und -entsorgung fallen an, Vandalismusschäden treten auf etc. Er erzeugt aber praktisch keine Daten, die bei der Einnahmenaufteilung oder für verkehrsplanerische Zwecke genutzt werden können.

Ziel muss es sein, die Vertriebskosten und Kosten für Einnahmeaufteilungen deutlich zu senken. Angesichts der schnellen Entwicklungszyklen im Vertrieb, die nicht zu langlaufenden Verkehrsverträgen passen, müssen neue Instrumente für Ausschreibungen entwickelt werden, die größere Flexibilität ermöglichen.

Forderungen

1. *Entscheidungen über neue Vertriebswege sollen immer vor dem Hintergrund möglicher Reduktionen von bisherigen Vertriebskanälen getroffen werden. Dazu gehören Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen, belastbare Meilensteinpläne usw.*

2. *Der bargeldlose Vertrieb muss deutlich gestärkt werden. Davon unbenommen bleiben aus datenschutz- und gleichstellungsrechtlichen Gründen vorzuhaltende Vertriebskanäle.*

3. *Der Vertrieb muss so organisiert werden, dass die dabei erzeugten Daten in immer größerem Maße als Maßstab für die Einnahmenaufteilungen dienen können. Auch verkehrsplanerische Zwecke sollen damit so weit möglich verfolgt werden.*

[6] CiCo = Check-in-check-out; BiBo: Be-in-be-out; CiBo: Check-in-be-out. Alle drei Verfahren können als Grundlage für eine fahrtenbasierte Tarifierung gelten.

4. *Vertriebsvorgaben in Ausschreibungen in Verkehrsverträgen bzw. Ausschreibungen von Vertriebsdienstleistungen müssen in angemessener Weise Innovationen während der Vertragslaufzeit ermöglichen. Es ist zu prüfen, inwiefern hier das Vergaberecht angepasst werden muss.*

5. *Wenn die Aufgabenträger separate Vertriebsausschreibungen vornehmen, müssen diese echten fairen Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern ermöglichen.*

5. Selbstregulierung der Branche

Die Position des früheren Monopolisten DB im Vertrieb führt zu einer unnötigen Verteuerung des Fahrausweisvertriebs insgesamt. Darüber hinaus werden die Wettbewerber der DB in Verkehrsvergaben und in der Bedienung ihrer Auftragsnetze wirtschaftlich benachteiligt. Dagegen können sich die Wettbewerbsbahnen derzeit nur schwer wehren, es gibt keine Schiedsstelle o.ä. Der Gang vor Gericht ist langwierig und angesichts der komplexen Materie nur gelegentlich von wirklichem Erfolg gekrönt.

Der Tarifverband der bundeseigenen und nichtbundeseigenen Eisenbahnen (TBNE) ist derzeit (noch) nicht in der Lage einen wirksamen Interessenausgleich zu erreichen. Das Bundeskartellamt hat sich in der Vergangenheit zwar punktuell des Themas angenommen, ist aber oftmals mit anderen Themen überlastet. Die Befassung oder eben Nichtbefassung hängt dort an einzelnen Mitarbeitern. Die Bundesnetzagentur hat eine Zuständigkeit für Zugang und Preisregulierung bei Trassen, Stationen und Serviceeinrichtung, das Eisenbahnbundesamt für Fahrgastrechte.

Insofern liegt der Bedarf nach einer unabhängigen Aufsichtsinstanz für den Fahrausweisvertrieb auf der Hand: In vielen ehemals staatlichen Netzwirtschaften ist eine solche „Regulierung“ bekannt und meist mit gutem Erfolg erprobt. Dass sie im Fahrausweisvertrieb bisher nicht etabliert worden ist, liegt schlicht daran, dass zunächst drängendere Fragen der Marktorganisation und des Netzzugangsrechts relevant schienen. Inzwischen stellt sich mit der Fortentwicklung des Marktes die Bedeutung des Fahrausweisvertriebs aber ganz anders dar: Sowohl intramodal in Hinblick auf einen fairen Wettbewerb der Marktteilnehmer untereinander, als auch intermodal, weil der Fahrausweisvertrieb eine wesentliche Determinante der Verkehrsmittelwahl sein kann – oftmals mehr als der Preis der Fahrausweise.

Eine solche Instanz sollte die Rahmenbedingungen für Wettbewerb überprüfen bzw. gestalten, falls der Markt aus sich heraus keine befriedigenden Ergebnisse erarbeitet. Sie sollte eine effiziente Preiskontrolle für Vertriebsdienstleistungen ausüben können. Sie könnte ferner die Ergebnisse aus Verkehrserhebungen sowie von Einnahmenaufteilungen überprüfen, wenn die Marktteilnehmer nicht zu einvernehmlichen Lösungen kommen.

Ob eine solche Instanz völlig neu geschaffen wird oder an eine bestehende Organisation angegliedert wird, kann noch nicht entschieden werden. Aus unserer Sicht wäre eine Angliederung an das Eisenbahnbundesamt als technische Aufsichtsbehörde nicht zweckdienlich.

Der TBNE käme grundsätzlich in Frage, müsste aber deutlich gestärkt, organisatorisch (das beginnt mit der Herauslösung dessen Mitarbeiter aus der DB-Organisation und der räumlichen Trennung von der DB Regio) neutraler gestellt oder durch eine neue, starke Organisation ersetzt werden, auch im Hinblick auf „infrastrukturelle" Aspekte wie die Bereitstellung von Tarifmatrizen, Fahrplandaten und weiterem für übergreifende Tarif- und Vertriebslösungen. Ziel wäre ein „Deutschland-Tarifverbund", dessen Tariffindung nicht mehr an die Entscheidungen des ehemaligen Monopolisten gebunden wäre.

Forderungen

1. *Es wird eine Schiedsinstanz für Fahrausweisvertrieb im Eisenbahnverkehr errichtet. Erste Wahl ist dabei ein gestärkter und organisatorisch neutraler TBNE.*

2. *Sollte in dessen Rahmen keine brancheneinvernehmliche Lösung gefunden werden, wird diese Aufgabe der Bundesnetzagentur übertragen. Diese sollte dann die verstreuten Einzelkompetenzen des Eisenbahnbundesamtes im Bereich Fahrgastrechte von diesem übernehmen.*