

## „Lage und Zukunft der Berliner S-Bahn“

### Stellungnahme mofair e.V.

mofair, das Bündnis für fairen Wettbewerb im Schienenpersonenverkehr, 2005 gegründet, versteht sich als die Interessenvertretung für fairen Wettbewerb sowohl *für* die Schiene – gegenüber der weiter bestehenden Bevorzugung anderer Verkehrsträger – als auch *auf* der Schiene – zur Vervollkommnung eines klar regulierten und fairen Marktes der Anbieter von Schienenverkehrsleistungen und damit verbundener Dienstleistungen.

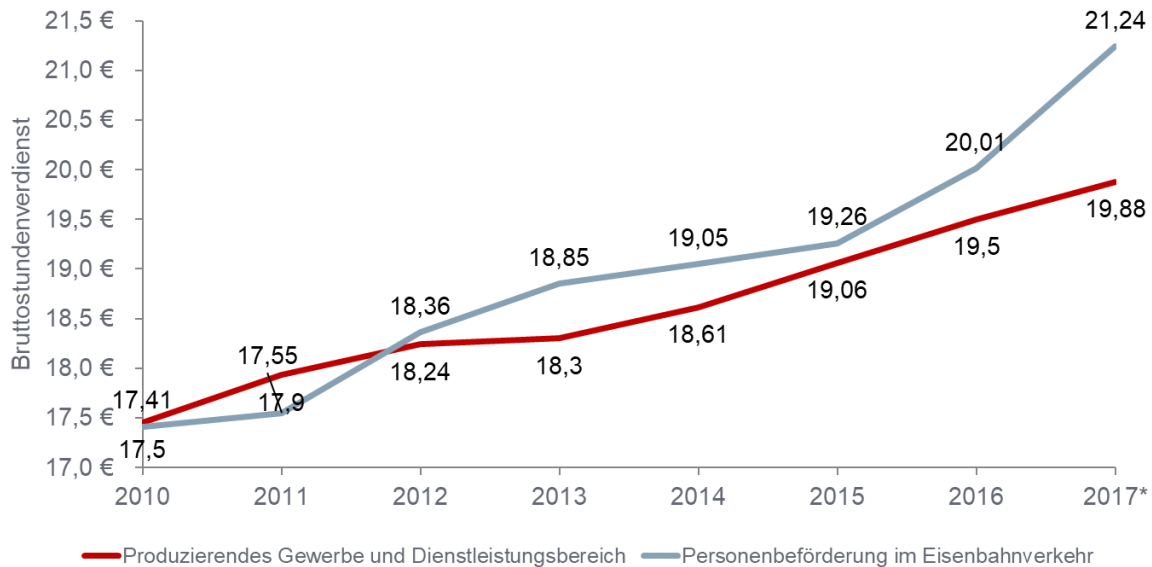
#### 1. Was der Wettbewerb bringt

Seit der Übertragung der Zuständigkeit für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) auf die Bundesländer hat der Anteil der Wettbewerbsbahnen, also der Bahnunternehmen, die nicht zum Bundeskonzern DB AG gehören, stetig zugenommen. Lag ihr Anteil im Jahr 2002 bundesweit noch bei nur 8,2 % der Betriebsleistung (in Zugkilometern), ist er inzwischen auf gut 33 % angestiegen und wird im Jahr 2021 bereits bei 41 % liegen.

Dabei hat der Vergabewettbewerb, bei dem sich verschiedene Anbieter um einen Verkehrsvertrag bewerben, aus Sicht der Aufgabenträger und vor allem der Kunden einen deutlichen Schub nach vorn gebracht:

- drastisch verbesserter Einsatz von Steuermitteln (bis zu 60 % Einsparungen pro Zugkilometer bei erstmaliger wettbewerblicher Vergabe)
- mehr Fahrgäste und Nachfrage
- Modernere Züge (Barrierefreiheit, Klimaanlage, Fahrgastinformationen in Echtzeit, weniger Lärm, höhere Energieeffizienz, mehr Komfort für die Fahrgäste...)
- Bessere Qualität und mehr Service für die Fahrgäste. In den meisten Qualitätsanalysen schneiden die Wettbewerbsbahnen besser ab als die bisherigen Betreiber.

Diese Erfahrungen gelten, bei zeitlich unterschiedlichem Einstieg in den Vergabewettbewerb von Land zu Land, für alle Bundesländer. Das oftmals gehörte Argument, der Wettbewerb werde nur auf dem Rücken des Personals ausgetragen, ist empirisch widerlegt. In den vergangenen Jahren sind die Einkommen der Eisenbahner und insbesondere des Fahrpersonals weit überdurchschnittlich gestiegen, wie die folgenden Zahlen zeigen:



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bruttostundenverdienst inkl. Sonderzahlungen, zeitliche Verschiebung von Einmalzahlungen geglättet; \*Bruttostundenverdienst für Q4 2017 hochgerechnet, weil noch nicht veröffentlicht

Der Wettbewerb ging letztlich auch nicht zu Lasten des bundeseigenen früheren Monopolisten: Die Verkehrsleistung der DB Regio AG (einschließlich der S-Bahn-Gesellschaften) ist seit der Regionalisierung und der Einführung von Wettbewerb sogar weiter angestiegen, der Gewinn hat sich sogar mehr als verdoppelt. Der Gesamtmarkt insgesamt hat sich deutlich ausgeweitet.

Die nichtbundeseigenen Eisenbahnverkehrsunternehmen sind für Berlin zudem ein nicht unbedeutender Wirtschaftsfaktor: Mit Transdev, Netinera, Abellio und Go Ahead ist Berlin der Sitz der wichtigsten Wettbewerbsbahnen im Personenverkehr in Deutschland, mit der ODEG und NEB gibt es leistungsfähige und bewährte regionale Gesellschaften. Umso ärgerlicher ist es, dass der Wettbewerb im SPNV in ganz Deutschland etabliert ist, nur bei der Berliner S-Bahn wird so getan, als ginge es um etwas ganz Neues. In Berlin wird eindeutig zu Lasten des Steuerzahlers und der Fahrgäste agiert!

## 2. Der Berliner Sonderweg

Obwohl Berlin an den wettbewerblichen Vergaben bei RB- und RE-Linien an diesen positiven Effekten teilhat, wurde bei der Vergabe der S-Bahn (mit über 33 Mio. Zugkm sind das allein gut 5 % der SPNV-Betriebsleistung deutschlandweit!) bis heute die Grundsatzentscheidung zum Wettbewerb nicht getroffen. Angesichts der massiv steigenden Verkehrsbedürfnisse in der wachsenden Stadt ist nur schwer nachzuvollziehen, warum nicht schon vor mindestens

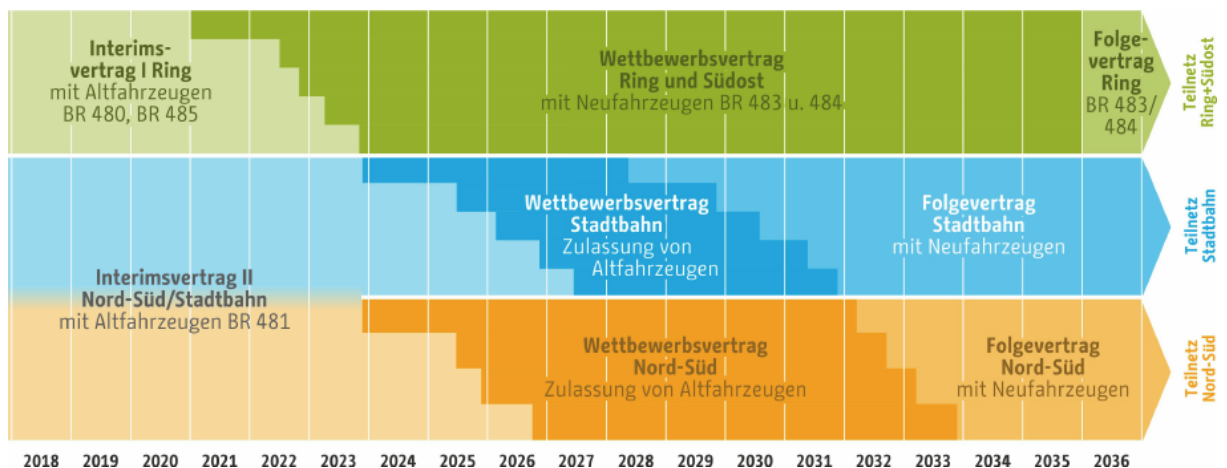
19. Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz  
des Berliner Abgeordnetenhauses am 15. März 2018

zehn Jahren ernsthaft der Weg des Wettbewerbs beschritten worden ist, um die resultierenden Einsparungen für ein besseres Angebot nutzen zu können.

Das Ende 2015 abgeschlossene Vergabeverfahren für das Teilnetz Ring/Süd-Ost war „Wettbewerb ohne Wettbewerb“. Die Bedingungen wurden mehrmals im Verfahren geändert, sodass im Ergebnis nur ein Bieter, die DB-Tochter S-Bahn Berlin GmbH, ein wirtschaftliches Angebot abgeben konnte. Dass es infolge einer erstmaligen Vergabe im „Wettbewerb“ eine Preissteigerung geben hat, ist eine weitere Berliner Besonderheit.

Die aktuellen Planungen sehen für die Teilnetze Nord-Süd und Stadtbahn wiederum eine bis zu zehnjährige Direktvergabe (Interimsvertrag II) an die S-Bahn Berlin GmbH vor. Die sich anschließenden „Wettbewerbsverträge“ Nord-Süd und Stadtbahn sind durch die Zulassung von Altfahrzeugen sowie sehr kurze Laufzeiten ebenfalls auf die S-Bahn Berlin GmbH zugeschnitten. Besonders bemerkenswert ist dabei, dass die Direktvergabe für einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren erfolgt, die wettbewerbliche Vergabe aber nur für einen Zeitraum von vier bis acht Jahren – die dritte Besonderheit. So kann außer dem bisherigen Betreiber kein anderes Unternehmen ein wirtschaftlich sinnvolles Angebot abgeben. Der Amortisationszeitraum für die Fahrzeuge ist viel zu kurz. Eine Ausschreibung von Neufahrzeugen mit Wiedereinsatzgarantien würde deutlich niedrigere Preise generieren. So kann man keinen Wettbewerb stimulieren!

Echter Wettbewerb würde nach dem Szenario frühestens mit der Vergabe der Folgeverträge stattfinden (können), im Teilnetz Stadtbahn ab 2028, und im Netz Nord-Süd ab 2032.



Quelle: Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz.

Die Verschiebung von echtem Wettbewerb in die ferne Zukunft wird den Berliner Nahverkehr finanziell belasten: Entweder muss der Steuerzahler tiefer in die Tasche greifen, oder es gibt

weniger ÖPNV fürs Geld, Gewinner ist nur der Bundeskonzern DB AG mit seiner Tochtergesellschaft.

### 3. Nicht wieder denselben Fehler machen!

Es ist aber im Interesse von Berlin und Brandenburg, dass sich die schlechten Ergebnisse der „wettbewerblichen“ Vergabe bei der Berliner S-Bahn für das Teilnetz Ring/Süd-Ost, nämlich eine deutliche Kostensteigerung bei gleichzeitig überwiegendem Einsatz von Gebrauchtfahrzeugen, nicht wiederholen. Da die S-Bahn Berlin GmbH jedoch während der Laufzeit der neuen Verkehrsverträge auch teilweise Neufahrzeuge anschaffen muss, droht nach 2028 dasselbe Szenario, das nicht ausgeschlossen wird, da die S-Bahn noch taugliche Züge habe.

### 4. Laufende Markerkundung zur Fahrzeugbeschaffung

Wie gezeigt, gab und gibt es keinen Grund, den echten „Wettbewerb“ in die Zeit nach 2028 zu verlagern, wie es das erklärte Ziel der Berliner Landespolitik derzeit ist.

Immerhin ist positiv zu bewerten, dass nun doch Modelle erkundet werden, die zumindest die *Chance* auf Wettbewerb nicht bis in die zweite Hälfte dieses Jahrhunderts verschieben.

Allen Modellen ist gemeinsam, dass sie nicht einem Eisenbahnverkehrsunternehmen die Entscheidung über die Beschaffung der benötigten Fahrzeuge überlassen.

Diese Grundkonstruktion, die Fahrzeugbeschaffung „vor die Klammer zu ziehen“, ist im Fall der Berliner S-Bahn sinnvoll, um die Kosten für die öffentliche Hand zu senken. Anders als in anderen SPNV-Netzen sind Fahrzeuge, die für die Berliner S-Bahn beschafft werden, auch nur dort einsetzbar, es gibt eine gegenseitige Abhängigkeit zwischen dem, der die Fahrzeuge im Eigentum hat, und dem Aufgabenträger Berlin.

Die sonst im SPNV-Wettbewerb übliche Vorgehensweise, dass das Eisenbahnverkehrsunternehmen die Fahrzeuge für die Zeit des Verkehrsvertrages „mitbringt“, funktioniert im Fall der S-Bahn Berlin nicht, da es im Fall von technischen Schwierigkeiten keine Ersatzfahrzeuge am Markt gibt. Außerdem sind dann komplizierte Regeln des Fahrzeugübergangs notwendig. Im Ergebnis verschafft das Eigentum der Fahrzeuge beim Eisenbahnverkehrsunternehmen nur einem Unternehmen Vorteile, das heute Fahrzeuge für die S-Bahn Berlin hat, nämlich der S-Bahn Berlin GmbH, zulasten des Steuerzahlers und der ÖPNV-Nutzer in Berlin.

Dies vorweggeschickt, sind die nun „erkundeten“ Modelle wie folgt zu bewerten:

*Fahrzeugdienstleistermodell:* Diese kommt dem sogenannten RRX-Modell für die Beschaffung und den Betrieb des Rhein-Ruhr-Express' in Nordrhein-Westfalen relativ nahe. Die mögliche strukturierte Finanzierungsunterstützung durch die Länder kann zu einem wirtschaftlicheren Ergebnis führen.

*Fahrzeugpoolmodell:* Hierbei übernehmen die Länder oder eine landeseigene Gesellschaft nach mängelfreier Auslieferung der Fahrzeuge deren Eigentum, was formal Kosten senken kann, weil beim Fahrzeugdienstleister anfallende Risiken seitens der Länder nicht vergütet werden müssten. Allerdings dürften die Risiken auf Seiten der Länder bei technischen Problemen dafür deutlich höher sein.

*Kommunalisierung Fahrzeugdienstleistermodell:* Zu vermuten ist, dass dieses und die folgenden Modelle keine Akzeptanz finden werden. Es ist nicht erkennbar, warum ein Fahrzeughersteller/-dienstleister seinen Auftraggeber in ein gemeinsames Unternehmen hineinnehmen sollten. Unklare Verantwortlichkeiten und daraus resultierende Streitigkeiten sind vorprogrammiert. Die Option zur vollständigen Übernahme lässt beim privaten Partner zudem den Eindruck aufkommen, er werde dann nicht mehr benötigt, wenn genügend Kompetenzen bei den öffentlichen Mitgesellschaftern aufgebaut worden sind.

Es ist zwar denkbar, dass sich auch hierfür Interessenten finden – aber diese werden angesichts des (aus ihrer Sicht) „Damoklesschwerts Kommunalisierung“ erst recht wenig Anreiz verspüren, sich langfristig zu engagieren und eher in den ersten Jahren versuchen, möglichst viel Profit aus dem Projekt zu schlagen.

*Kommunalisierung Fahrzeugpoolmodell:* Hier gilt das eben Gesagte, noch stärker ausgeprägt.

*Kommunalisierung mit Direktvergabe:* Eine noch weitere Steigerung des zuvor Beschriebenen.

## **5. Wettbewerb im Betrieb nicht auf Dauer ausschließen!**

Grundsätzlich gilt, dass für die Eisenbahnverkehrsunternehmen das Zerschneiden der Wertschöpfungskette eher unattraktiv ist. Unterstellt aber, dass die Entscheidung zur Trennung von Betrieb und Vertrieb einerseits und von Betrieb und Instandhaltung/Besitz bereits gefallen ist, gilt die Verpflichtung zur wettbewerblichen Vergabe des Betriebs weiterhin und darf nach 2028 nicht erneut umgangen werden.

Dass verschiedene Betreiber in verschiedenen Netzen einen hervorragenden, stabilen und aufeinander abgestimmten Betrieb leisten können, ist in ganz Deutschland mittlerweile geübte und nachgewiesene Praxis. Von einer „Zersplitterung“ kann nicht die Rede sein.

Wettbewerb ist auch nicht *gegen* ein bestimmtes Unternehmen gerichtet. Der heutigen S-Bahn-Gesellschaft bieten sich beim Modell 1 gleich zwei verschiedene Mitwirkungsmöglichkeiten: Das Unternehmen kann mit der Industrie zusammen die Vorhaltung der Fahrzeuge für 30 Jahre übernehmen, oder es kann sich um die Fahraufträge im Rahmen der Verkehrsverträge bewerben. In wettbewerblichen Verfahren wird jedoch sichergestellt, dass dieses optimal für die Berliner und Brandenburger Fahrgäste und Steuerzahler geschieht – nicht optimal für das Bundesunternehmen Deutsche Bahn AG.