

## Stellungnahme mofair e. V. zum Fragebogen der Monopolkommission

Vorbereitung eines Sondergutachtens Eisenbahn gemäß § 78 ERegG

### *1) Allgemeine Entwicklung der Wettbewerbsbedingungen*

- 1. Wie haben sich die wettbewerblichen Rahmenbedingungen im Schienenpersonenfernverkehr, -nahverkehr und im Schienengüterverkehr in den letzten zwei Jahren entwickelt? Wo sehen Sie derzeit die größten Hindernisse für einen diskriminierungsfreien Wettbewerb? Sehen Sie die Notwendigkeit zur Anpassung von Rahmenbedingungen (bspw. bei Investitionen, im Falle von Kapazitätsengpässen und Baustellen, bzw. bei vorliegenden Ungleichbehandlungen)?*

*Generelle Bemerkungen:* Die wettbewerblichen Rahmenbedingungen haben sich in den letzten beiden Jahren nicht spürbar verbessert. Ein Nachlassen bei den Bemühungen zur weiteren Öffnung der Märkte ist nicht angeraten. Die leicht steigenden Marktanteile der Wettbewerbsbahnen im Güterverkehr und im SPNV widersprechen dem nicht. Der weiterhin quasi nicht vorhandene Wettbewerb im Fernverkehr belegt es deutlich.

Positiv zu sehen ist die mittlerweile offensichtlich zunehmende Bereitschaft in der Bundespolitik, dem Verkehrsträger Eisenbahn mehr Aufmerksamkeit zu schenken und in stärkerem Maße Steuermittel für die Schiene bereitzustellen. Wir stellen fest, dass die Folgen der jahrzehntelangen Unterfinanzierung der Schiene mittlerweile so offensichtlich geworden sind, dass ein großer politischer Konsens darüber herrscht, die Eisenbahn in Deutschland mit mehr Geld auszustatten.

Dabei dürfen allerdings wettbewerbliche Fragen nicht aus dem Blickfeld geraten. Mit Sorge sehen wir eine offensichtlich stattfindende Vermischung der Förderung des Verkehrsträgers Schiene mit der Förderung des bundeseigenen Unternehmens Deutsche Bahn AG. Noch immer wird in zu vielen politischen Debatten der DB-Konzern als erster und einziger Ansprechpartner gesehen. Das zieht sich bis in die Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Antworten hinein – und wird gelegentlich auch noch mit einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 2017 begründet.<sup>1</sup>

Dies wird der mittlerweile vorhandenen Betreiber- und Anbietervielfalt und den Marktanteilen nicht mehr gerecht und spiegelt auch nicht wider, dass viele wichtige DB-

---

<sup>1</sup> Siehe Urteil des Zweiten Senats vom 7. November 2017 – 2 BvE 2/11. Das Gericht entschied dabei, dass die Bundesregierung sich bei Fragen zur Deutschen Bahn AG in geringerem Maße auf den Schutz von Geschäftsgeheimnissen berufen könne, da das Unternehmen der staatlichen Sphäre zuzuordnen sei.

Vgl. dazu BT-Drucksache 19/147 vom 30.11.2017: Auf die Frage nach den Sturmfolgen im Bahnverkehr in Folge der Stürme „Xavier“ und „Herwart“ wurden nur die Folgen bei der DB aufgelistet und wurde damit gegenüber den Parlamentariern ein unzureichendes und damit falsches Bild gezeichnet: Gerade in Niedersachsen, wo die Folgen am gravierendsten waren, ist der Marktanteil der Wettbewerbsbahnen besonders hoch. Hier dauerte aber auch die Entstörung am längsten. In der Antwort aufgelistet wurden aber nur die ausgefallenen Verbindungen der DB-Tochterunternehmen.

Wettbewerber selbst große internationale Verkehrskonzerne im Hintergrund haben, die ähnlich viel Kompetenz und Erfahrung aufweisen wie die DB.

Dem Fernverkehr – und hier wiederum fast ausschließlich dem Hochgeschwindigkeitsverkehr mit dem DB-Produkt ICE – wird in der aktuellen Diskussion und Wahrnehmung eine überdurchschnittliche Aufmerksamkeit geschenkt. Ein Vielfaches des Schienenverkehrsaufkommens des Fernverkehrs wird jedoch im regionalen Schienenverkehr (SPNV) erbracht. Gerade hier – im täglichen Verkehr zu Arbeit, Schule oder Universität – lassen sich Autofahrten ersetzen und liegt die Lösung für die Umweltprobleme und die durch Verkehrsprobleme sinkende Lebensqualität in den Metropolregionen. Der weitere Ausbau des SPNV besonders im Bereich 20-100 km um die größeren Städte des Landes bietet große Wachstumspotenziale und ist zur Erreichung der Klimaziele und der verkehrspolitischen Ziele zur Verlagerung von Verkehrsanteilen auf die Schiene ohne Alternative, wird aber zu wenig forciert.

Des Weiteren herrschen in den fast 10.000 Kilometern der Regionalnetze noch immer massive Investitionsrückstände bei Stellwerken und Sicherungsausrüstung vor, deren Behebung bisher kaum auf der politischen Agenda steht. Die Prioritätensetzung auf den Fernverkehr ist aus Sicht der Maximierung des Verkehrsanteils der Schiene problematisch und bremst letztlich auch eine Erhöhung der Wettbewerbsintensität, da im Fernverkehr im Vergleich zum SPNV ungleich höhere Zugangshürden bestehen und die dort geplanten Verkehrszuwächse fast vollständig auf die DB entfallen.

*Problem Integrierter Konzern:* Insgesamt ist zu beobachten, dass die Zeichen bei der DB AG wieder zunehmend auf Integration der einzelnen Unternehmensbereiche stehen. Dem stehen (ebenfalls zutreffende!) Beschreibungen, dass einzelne Teile des Konzerns nicht miteinander reden, obwohl sie es müssten, nicht entgegen. Beispiele für die steigende Integration an problematischer Stelle sind Projekte wie das Lagenzentrum Pünktlichkeit, das „ZuBa-Board“, dem Vertreter der DB-EVU und der DB Netz AG angehören (nicht aber der Wettbewerbs-EVU), im Rahmen des Programms Zukunft Bahn sowie der Umstand, dass die Ämter der Konzernbevollmächtigten Lobbying und des Vorstands Infrastruktur in Personalunion ausgeübt werden.

Dieser integrative Ansatz im DB Konzern birgt aus Sicht der Wettbewerbsbahnen erhebliches Diskriminierungspotenzial im täglichen Betrieb. Diese Wahrnehmung wird noch dadurch bestärkt, dass die Entscheidungen Prozesse des ZuBa-Boards und des Lagezentrums Pünktlichkeit nicht transparent gemacht werden. Insoweit stellt sich auch hier für Außenstehende die Frage, ob Maßnahmen zur (DB-) Pünktlichkeitsverbesserung zwischen operativen Einheiten und Infrastruktur abgestimmt werden, die zu Lasten der Wettbewerbsbahnen gehen.

Im Hinblick auf den Zugang zur Schieneninfrastruktur ist zudem erneut darauf hinzuweisen, dass die Existenz eines nach wie vor marktbeherrschenden, integrierten Eisenbahnkonzerns im Bereich des Infrastrukturzugangs erhebliches Potential für Diskriminierungen von Wettbewerbsbahnen birgt, welches sich aus Sicht der Wettbewerbsbahnen auch nach wie vor regelmäßig realisiert. Beispielhaft sei genannt, dass mit der Einführung des TPS 2018 die Möglichkeit zur Bestellung teurerer, aber bei der Disposition zu bevorzugender, Expresstrassen für den SPNV abgeschafft wurde. Von dieser Maßnahme profitierte allein der SPNV, aus der (isolierten) Sicht des Infrastrukturbetreibers ist die Maßnahme hingegen nicht nachvollziehbar. Es müssen hier also aus Sicht der Wettbewerbsbahnen Konzerninte-

ressen, namentlich die Stärkung der Pünktlichkeit des SPFV, ausschlaggebend gewesen sein. Auch bei der Beseitigung von Störungen aufgrund von Unwettern und der Planung von Baumaßnahmen und bei Investitionsentscheidungen im Netz liegt die Priorisierung regelmäßig auf Strecken des prestigeträchtigen Fernverkehrs.

*Dispositionsregeln:* Im alltäglichen Betrieb hat es noch immer häufig den bösen Schein, dass Züge des Konzerns, vor allem solche des Fernverkehrs, bei Dispositionsentscheidungen den Vorrang vor pünktlichen Nahverkehrszügen erhalten, so dass am Ende alle verspätet sind.

Punktuelle Vernachlässigung des Netzes / Entstörung: Wie in der Fußnote auf Seite 1 bereits angedeutet, kann auch eine selektive Entstörung nach einer Großstörung diskriminierend sein. Nach den Stürmen des Winters 2017/18 klagten verschiedene Wettbewerbsbahnen, dass die von ihnen betriebenen Strecken langsamer wieder freigegeben wurden als die von DB-EVU bedienten.

Besonders krass war der Fall der Sächsischen Städtebahn, die ihren Betrieb einstellen musste, weil offensichtlich nicht einmal mehr die Streckenüberwachung der nur von ihr bedienten Strecke seitens DB Netz funktionierte: Ein Fahrzeug war durch das Auffahren auf einen umgeknickten Baum stark beschädigt worden, ohne dass es irgendeine Vorwarnung gegeben hätte. Hilfsangebote von Wettbewerbsbahnen (hier der Pressnitzalbahn) an die DB Netz, bei der Freiräumung von Strecken zu unterstützen, wurden dagegen nicht angenommen.

Alltägliches Ärgernis dagegen sind kaputte Bahnübergänge an von Wettbewerbsbahnen bedienten Strecken, die einfach nicht instandgesetzt werden (Meerbusch-Osterrath auf der Linie RE 7 (NRW) von National Express) oder eine Serie von Bahnübergängen zwischen Bielefeld und Paderborn (betroffen hier die Nordwestbahn und die Eurobahn): Bahnübergänge müssen, meist dann mehrmals hintereinander manuell bedient („geschlüsselt“) werden. Jedes Mal kommt der Zug zum Stehen. So ist pünktlicher Betrieb unmöglich.

*SPFV:* Im Schienenpersonenfernverkehr ist durch das Engagement von LEO Express und vor allem von FLIXtrain, also der neuen Schientochter von FLIXmobility, Bewegung geraten. Auch die Übernahme einiger Nachtzugverbindungen durch die ÖBB zeigt, dass nicht nur die Deutsche Bahn Fernverkehr kann. Schließlich hat sich der Autozug Sylt stabilisiert. Insgesamt bleibt der SPFV mit einem DB-Marktanteil von über 99 % ein Problemkind des (nicht vorhandenen) Wettbewerbs. Siehe dazu auch die Antwort zu Frage 10.

*SPNV:* Bei den SPNV-Wettbewerbsverfahren waren die vergangenen beiden Jahre durch eine recht hohe Anzahl eher kleiner Vergaben geprägt. Zwei der größten Vergabeverfahren betreffen die S-Bahnen in München und in Berlin. Besonders in Berlin ist offensichtlich, dass ein echter Vergabewettbewerb von Seiten der Landespolitik weiterhin nicht gewünscht ist.

*Baustellen:* Weitere veränderungswürdige Rahmenbedingungen betreffen den fortwährend großen Umfang von Baustellen bzw. Streckensperrungen im Netz und die sich daraus ergebenden operativen Probleme für die Verkehrsanbieter auf dem Netz. Es muss gelingen, dass in den nächsten Jahrzehnten – nach Jahrzehnten der Unterinvestition – unvermeidlich anstehende hohe Bauvolumen so kundenfreundlich wie möglich abzuwickeln und die Belange der Fahrgäste und der Betreiber stärker als bisher in der Bauplanung und – abwicklung zu berücksichtigen. Die Anzahl bzw. Dauer der Vollsperrungen muss abneh-

men; die Planbarkeit von Baustellen (rechtzeitige Vorläufe, zuverlässige Dauer, bessere Bündelung verschiedener Maßnahmen in einer Baustelle anstelle von mehreren Baustellen nacheinander an derselben Stelle) muss zunehmen. Bei Sperrungen muss der Infrastrukturbetreiber zudem besser als derzeit Alternativrouten und Rückfallebenen anbieten. Der besonders krasse Einzelfall von Rastatt hat gezeigt, wie eine einzige lokale Störung der Strecke über Monate hinweg massive, europaweit spürbare, Folgen nach sich ziehen kann, für die zum allergrößten Teil die Verkehrsunternehmen die wirtschaftlichen Folgen tragen. Die hier derzeit vorliegenden Belastungen für die Wettbewerber, aber auch für die DB-Verkehrsunternehmen, haben ein Ausmaß angenommen, das die Grenzen der Tragfähigkeit sprengt.

Die Themen Infrastrukturausbau und Baustellenmanagement bieten also weiterhin Diskriminierungspotenzial: Häufig ist es vorgekommen, dass Bauprojekte nicht wie geplant abgearbeitet worden sind und dass dabei die Wettbewerber der DB-Transporttöchter geschädigt worden sind, z.B. indem der Neubetreiber kurz nach einer Betriebsübernahme gleich erst einmal Schienenersatzverkehr (SEV) anbieten muss. Die lästige Baustelle wird dann in der Wahrnehmung vieler Fahrgäste mit dem Neubetreiber in Verbindung gebracht, nicht etwa mit dem verantwortlichen Infrastrukturbetreiber. Der „Runde Tisch Baustellenmanagement“ aus Vertretern der Eisenbahnverkehrsunternehmen des Personen- und Güterverkehrs, der Verbände, der DB Netz, der Aufgabenträger, des BMVI und der Bundesnetzagentur hat einen Katalog von Verbesserungsvorschlägen erarbeitet, der jetzt schnellstens umgesetzt werden muss,

*Bahnstrom:* Besondere Probleme bereitete in den vergangenen zwei Jahren die Abrechnung des Bahnstroms durch DB Energie. Auch gute vier Jahre nach der effektiven Öffnung des Bahnstrommarkts für andere Stromlieferanten als die DB Energie gibt es erhebliche Probleme bei der Bahnstromabrechnung: Während die Transporttöchter des DB-Konzerns mit dem alten, konzerninternen Abrechnungssystem bedient werden und dadurch die gesetzliche Frist von sechs Wochen nach Ende des Liefermonats eingehalten werden kann, ist das neue System, über das sowohl alternative Stromlieferanten als auch die Wettbewerbsbahnen abgerechnet werden, noch immer extrem störungsanfällig. Die Folge verspäteter Abrechnungen sind der Zwang zur Bildung von Rückstellungen, die die Bilanz belasten, oder die Gefahr, die Anträge zur Reduktion der EEG-Umlage nicht fristgerecht stellen zu können. Die mangelnde Datenqualität führt auf der Seite der Stromlieferanten dazu, dass diese keine belastbaren Prognosen für die Beschaffung von Ausgleichsenergie erstellen können, was zu erheblichen Mehrkosten führt. Die andauernden Probleme könnten, wenn nicht Abhilfe geschaffen wird, dazu führen, dass der Markt wegen hoher Risiken und mangelnder Gewinne austrocknet und wieder ein Monopol der DB Energie entsteht. Dass die DB Energie als fünftgrößtes Energieunternehmen Deutschlands kein Unbundling seiner Rollen als Energielieferant und Netzbetreiber vornehmen muss, ist ein krasser Webfehler des Gesetzes. Die Abrechnungsprobleme haben sich seit dem Sommer 2018 etwas verringert, zumindest den SPNV betreffend. EVU, die häufiger Grenzübertritte und Lokwechsel zu vermelden haben (Themen, die eher im SPfV und im SGV relevant sind), können dagegen keine Entwarnung geben.

*Personalverfügbarkeit:* In den vergangenen Jahren ist der Mangel an Personal immer drängender geworden. Schon heute ist es kaum mehr möglich, bei Betriebsaufnahmen die notwendige Anzahl vor allem an Triebfahrzeugführern und Zugbegleitern zu erhalten. In einigen Bundesländern wurden bereits Foren unterschiedlicher Zusammensetzung (Ver-

kehrsunternehmen, Aufgabenträger, Arbeitsagenturen, Landesverkehrsministerien etc.) zusammengerufen, um dem Personalmangel durch gemeinsame Initiativen Herr zu werden.

Zwar sind alle EVU prinzipiell vom Personalmangel betroffen. Dennoch kann die DB derzeit noch etwas besser damit umgehen: Bei einem Betriebsübergang kann die DB gute Personale innerhalb des Konzerns umsetzen, so dass sie bei den Wettbewerbsbahnen, die zu einem bestimmten Teil mit übergehenden Personalen kalkuliert hatten, nicht ankommen.

In einigen Fällen kam es vor, dass EVU sich Triebfahrzeugführer mittels „Antrittsprämien“ gegenseitig abgeworben haben. Inzwischen hat sich ein Konsens gebildet, dass solche Praktiken unterbleiben sollen, da sie letztlich alle Beteiligten schwächen und den Mangel als solchen nicht beheben. Lediglich die DB Fernverkehr arbeitet noch immer kaum verhohlen so: An Bahnhöfen im Westen Deutschlands wirbt sie mit Großflächenplakaten „Du bist Lokführer und willst in den ICE umsteigen“ bei anderen EVU Personal ab.

Zu anderen wettbewerblich relevanten Fragestellungen siehe die Antworten zu den folgenden Fragen.

2. *Welche Fortschritte wurden bei der Harmonisierung des europäischen Eisenbahnraums erzielt? Wo sehen Sie weiterhin Hemmnisse in der Interoperabilität des Eisenbahnsystems der Europäischen Union?*

Die Harmonisierung des europäischen Eisenbahnraums schreitet nach unserer Wahrnehmung so gut wie nicht voran. Der schnelle und massive Zuwachs von grenzüberschreitenden Fernbusangeboten seit 2013 hat noch einmal deutlich gezeigt, wie schwer es dem Verkehrsträger Schiene fällt, seinerseits entsprechende Alternativen anzubieten. Die gegebenen und allseits bekannten technischen Hindernisse bei Stromsystemen, Zugsicherungssystemen und den Ausrüstungen von Fahrzeugen sind weiterhin vorhanden und werden auch mittelfristig nicht verschwinden. Die vorhandene Mehrsystemtechnologie ist extrem teuer und erhöht macht internationale Angebote im Vergleich zu rein nationalen deutlich teurer. Die rechtlichen und formalen Hürden bei der Zulassung von Fahrzeugen und Personal bleiben bestenfalls auf dem vorhandenen Niveau bestehen, werden aber tendenziell durch steigende Anforderungen an Sicherheit und den Stand der Technik noch höher. Die Zentralisierung von Zulassungsprozessen bei der ERA hilft höchstens, Schlimmeres zu verhindern.

*Grenzüberschreitende Angebote:* Nur dort, wo sich beiderseits der Grenzen ein starker politischer Wille und agile Marktteilnehmer zusammenfinden, gelingt es punktuell, neue internationale Verkehrsangebote auf der Schiene zu platzieren. Im SPNV ist dies vor allem im Verkehr zwischen Deutschland und den Niederlanden zu beobachten, wo mittlerweile an allen vorhandenen Schienengrenzübergängen ein durchgehendes, meist auch im Wettbewerb vergebenes, Taktangebot entstanden ist. Maßgeblich hierfür ist das starke finanzielle und politische Engagement der regionalen SPNV-Aufgabenträger in beiden Ländern.

Wünschenswert wäre ein gesonderter europäischer Fördertatbestand für grenzüberschreitende Schienenverkehrsangebote. Im Personenverkehr könnte das z.B. eine spezielle Bezuschussung von Betriebskosten zwischen den jeweils letzten Bahnhöfen zweier Länder

aus Mitteln der EU sein, um die hier häufig vorliegenden Kostensprünge und Zuständigkeitsprobleme aufzufangen und damit neuen internationalen Bahnangeboten den Weg zu bahnen.

*Havarien:* Die Rastatt-Havarie August-Oktober 2017 hat deutlich gezeigt, dass eine europäische Zusammenarbeit bei solchen Großstörungen de facto nicht existiert. Eine Umleitung von Zügen über das Elsass kam praktisch nicht in Frage, obwohl Trassen dort grundsätzlich vorhanden gewesen wären. Weder gab es geregelte Kommunikationskanäle, noch erlaubten die vorhandenen Regelungen zu den Sprachkompetenzen eine unproblematische Zusammenarbeit. Dem Vernehmen nach half die regional verwurzelte SWEG, deren Mitarbeiter eine regionale Zusammenarbeit mit den französischen Kollegen gewohnt sind, dem deutschen Infrastrukturbetreiber DB Netz beim Dolmetschen aus.

*ETCS:* Die Harmonisierung der Leit- und Sicherungstechnik bleibt auf Jahrzehnte hinaus eine Mammutaufgabe. Zwar laufen die Planungen in Deutschland zu einer Umstellung der bisherigen nationalen Leit- und Sicherungstechnik auf den europäischen Standard ETCS nun an. Bis zu einer flächendeckenden Umsetzung aber wird es lange dauern, selbst wenn der National Implementation Plan (NIP) eine Ausstattung der TEN-Korridore und der Grenzübergangsstellen bereits in den nächsten Jahren vorsieht. Darüber hinaus werden deutsche Bemühungen bei ETCS absehbar Nachrüstzwänge bei den deutschen Nachbarn nach sich ziehen, die bereits ETCS verwenden (u.a. Schweiz, Niederlande), da Deutschland voraussichtlich ETCS Level 2, Baseline 3.4 oder höher implementieren wird. In der Schweiz etwa ist ETCS Level 1 verbaut. Eine weitere „Standardisierung des Standards“ wird unumgänglich, um den vollen Nutzen einer echten Interoperabilität erreichen zu können. Insbesondere durch die gebotene Abwärtskompatibilität, sowohl infrastruktur- als auch fahrzeugseitig, werden Systeme äußerst komplex und bergen Risiken hinsichtlich einer fristgerechten Umsetzung.

*Bahnstromsysteme:* Ein weiteres Interoperabilitätshemmnis sind die vier unterschiedlichen Stromsysteme in Europa, die zwar grundsätzlich technisch beherrschbar sind, gerade im Zusammenspiel mit der unterschiedlichen Leittechnik jedoch zu einem hohen Variantenreichtum bei der Planung, dem Bau, der Inbetriebnahme, dem Betrieb und der Instandhaltung von Schienenfahrzeugen führen.

- 3. Welche Möglichkeiten sehen Sie, die von der Politik anvisierte Steigerung des Anteils des schienengebundenen Personen- und Güterverkehrs zu erreichen? Welche Zielsetzungen des Zukunftsbündnis Schiene erachten Sie für besonders relevant und wie schätzen Sie deren Umsetzungsmöglichkeiten ein? Wie ist das weitere Vorgehen des Bündnisses geplant? Besteht neben den Zielvereinbarungen des Zukunftsbündnis Schiene die Notwendigkeit für weitere Maßnahmen zur Verbesserung von Qualität und Pünktlichkeit der schienengebundenen Verkehrsarten?*

Die Zielsetzung des Koalitionsvertrags auf Bundesebene, bis 2030 eine Verdopplung der Zahl der Bahnkunden zu erreichen, ist sehr ambitioniert. Denn dies bedeutet ja nicht nur mehr Fahrgäste, sondern auch deutlich mehr transportierte Güter auf der Schiene. Wir begrüßen dennoch diese Zielsetzung sehr, denn wir verbinden damit die Hoffnung, dass die Politik verstärkte Anstrengungen gemeinsam mit dem Sektor unternimmt, wenigstens eine signifikante Steigerung der Fahrgastzahlen und des *modal split* zu erreichen.



Das „Zukunftsbündnis Schiene“ wurde formal in einer ersten Sitzung des Lenkungskreises am 9. Oktober 2018 begründet. Bis zum kommenden Frühjahr 2019 soll ein Zwischenbericht erarbeitet werden. In ihm sollen erste Sofortmaßnahmen benannt werden, bei denen sich die Vertreter des Zukunftsbündnisses einig sind. Diese sollen dann bereits in die Haushaltsplanung für das Jahr 2020 sowie in die mittelfristige Finanzplanung eingebracht werden. Die schwierigeren, komplexeren Themen, bei denen (noch) keine Einigkeit besteht, sollen dann in einer zweiten Phase bis Herbst 2020 bearbeitet werden. Bei Bedarf soll auch weiterer externer Sachverstand eingeholt werden.

Die konkrete Arbeit wird fünf Arbeitsgruppen geleistet. Deren Arbeitsauftrag bemisst sich dabei zum einen in den Festlegungen des Koalitionsvertrags sowie in weiteren Fragestellungen, die die Arbeitsgruppenmitglieder dazu ergänzen.

Dabei befasst sich die AG 1 zentral mit der Umsetzung des Deutschland-Takts und wird dazu das bisherige Beteiligungsverfahren in sich aufnehmen. Neben Betrachtungen zur weiteren Ausgestaltung des Zielfahrplans und der sich daraus ableitenden Infrastrukturmaßnahmen wird die AG auch untersuchen, wie der Deutschland-Takt mit dem bestehenden Trassenzugangs- und -vergabe regime verbunden werden kann bzw. welche Änderungen daran notwendig wären. Besondere Relevanz hat dabei das Auslaufen der meisten Rahmenverträge zum Fahrplanwechsel Dezember 2020 (Ende der dritten Rahmenvertragsperiode). Siehe dazu auch Frage 10.

Die Arbeitsgruppe 2 befasst sich mit der Steigerung der Kapazität des Netzes. Als ein Mittel dafür wird ETCS angesehen. Aber auch Investitionen in neue bauliche Infrastruktur sind notwendig. Zusätzlich geraten jetzt die Stationen, besonders stark frequentierte, in den Blick. Schmale Durchgänge und Bahnsteige werden angesichts der steigenden Verkehrsströme zunehmend zum Problem. Sie wirken auch und gerade im intermodalen Wettbewerb kontraproduktiv.

AG 3 hat die Wettbewerbsfähigkeit des Systems zum zentralen Gegenstand. Dabei werden sowohl der intermodale Wettbewerb als auch der intramodale Wettbewerb untersucht. Auch Fragen des Ticketings und des Tarifs sollen hier untersucht werden. Obwohl sich die Koalitionsparteien auf das Fortbestehen des integrierten Konzerns DB AG verständigt haben, wird sich die Arbeitsgruppe sicher auch mit Fragen der weiteren Separierung von Netz- und Transportgesellschaften der Deutschen Bahn beschäftigen.

Die AG 4 hat Lärmschutz zum Thema. Ziel ist, die Akzeptanz von mehr Verkehr auf der Schiene in dieser Hinsicht abzusichern. Bisher kann eine absehbare Kapazitätssteigerung auf der Strecke, und seien sie auch noch so klein, bei baulichen Änderungen dazu führen, dass für diese eine komplette Planfeststellung notwendig wird. Lärmschutz an Schienenfahrzeugen war bisher vor allem ein Thema des Schienengüterverkehrs, vor allem der Wagenhalter. Aber auch Fahrzeuge des Personenverkehrs könnten künftig schärfere Auflagen erhalten.

Die Frage der Innovationsfähigkeit des Systems und von konkreten Innovationen sind der Fokus der AG 5.

Für die Arbeit insgesamt wird es sehr darauf ankommen, einerseits die breite Beteiligung der Branche zu gewährleisten, gleichzeitig aber ergebnisorientiert zu arbeiten, so dass der Prozess handhabbar bleibt. Auf jeden Fall muss vermieden werden, dass angesichts der

Menge der Beteiligten wichtige Entscheidungen erneut in intransparenten Verfahren getroffen werden. Auch der Aufsichtsrat der Deutschen Bahn AG etwa ist nicht das richtige Entscheidungsgremium, wenn es um bahnpolitische Entscheidungen für die Zukunft geht. Diese können letztlich nur das Parlament (Bundestag und Bundesrat) getroffen werden. Wenn das Zukunftsbündnis dabei Vorarbeiten leisten kann, ist schon viel erreicht.

## **II) Anreiz- und Qualitätsregulierung**

- 4. Die Bundesnetzagentur hat dem vorgelegten Entwurf der DB Netz AG für ein Anreizsystem zur Steigerung der Pünktlichkeit ihre Zustimmung verweigert. Welche Anforderungen haben Sie an ein Anreizsystem und an weitere Verhandlungen mit der DB Netz AG? Wie sollte dabei insbesondere die Situation im Schienengüterverkehr Berücksichtigung finden?*

Die Entscheidung der Bundesnetzagentur vom 31. August 2018 hat genau genommen nicht das vorgeschlagene Anreizsystem an sich verworfen. Im Gegenteil, in der Entscheidungsbegründung legt die BNetzA explizit dar, dass sie die das vorgeschlagene Anreizsystem grundsätzlich für sachgerecht hält.

Dieser Meinung schließen wir uns an. Das Anreizsystem wurde am „Runden Tisch Baustellenmanagement“ und in einer Arbeitsgruppe desselben erarbeitet und zur Umsetzung empfohlen. Der Grund für die Bundesnetzagentur, ihre Genehmigung zu versagen, lag zum einen in formalen Gründen (es ist beispielsweise unklar, ob die gesetzlich vorgesehene „Vereinbarung“ vorliegt), zum anderen in einer Kopplung des Genehmigungsantrags der DB Netz AG vom Januar 2018 mit einem weitgehenden künftigen Ausschluss von Schadenersatzansprüchen, der nicht Gegenstand der Beratungen am „Runden Tisch“ gewesen war. Wir sind der Bundesnetzagentur dankbar, dass sie diese Paketlösung verworfen hat.

Derzeit laufen Gespräche zwischen DB Netz und den EVU mit dem Ziel, schnell zu einer „Vereinbarung“ zu kommen. Das Anreizsystem für den Personenverkehr soll voraussichtlich mittels einer unterjährigen Änderung der Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) zum 1. April 2019 umgesetzt werden. Für den Schienengüterverkehr, für den es noch einige inhaltliche Fragen zu klären gibt, die auch am „Runden Tisch“ nicht gelöst worden waren, ist eine Umsetzung zum Fahrplanwechsel im Dezember 2019 geplant.

- 5. Wie könnten Sanktionsmöglichkeiten bei Verspätungen und Zugausfällen ferner ausgestaltet sein, die außerhalb des Einflussbereichs der Eisenbahnverkehrsunternehmen liegen?*

Das neue Anreizsystem soll für den alltäglichen und den Baustellenbetrieb beiderseitige Anreize zur Störungsvermeidung geben. Die deutliche Erhöhung der Ausgleichszahlungen für Verspätungsminuten (im Personenverkehr ab Minute 3:30) dürften grundsätzlich geeignet sein, für Verbesserungen zu sorgen.



Grundsätzlich ist aber zu beachten, dass die Bundesnetzagentur im Rahmen des alljährlichen Genehmigungsverfahrens für die Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) immer nur die Änderungen der SNB bewerten kann, nicht die SNB insgesamt auf ihre Sachgemäßheit überprüfen kann. Bei einer solchen Überprüfung würde auffallen, dass die SNB sehr einseitig auf die Bedürfnisse des Infrastrukturbetreibers zugeschnitten sind. So argumentiert die DB Netz AG, dass ein Infrastrukturnutzungsvertrag zwischen ihr und einem EVU diesem nur ein grundsätzliches Recht zur Trassennutzung einräumt, das letztlich nicht zeitlich (Fahrplanlage, Pünktlichkeit) und auch nicht räumlich (genauer Laufweg) spezifiziert sei. Sie steht auf dem Standpunkt, dass einem EVU kein Anspruch auf Schadensersatz zustehe, wenn diesem aus Gründen, die DB Netz zu vertreten hat, ein Schaden wegen einer stark verspäteten oder umgeleiteten Fahrt entsteht. Im SPNV entsteht dieser typischerweise aus Pönalen, die in Verkehrsverträgen mit den Aufgabenträgern geregelt sind, und aus Fahrgeldmindereinnahmen wegen geringerer Fahrgastzahlen, die die EVU in Nettoverträgen direkt, in Bruttoanreizverträgen zumindest indirekt treffen. DB Netz steht auf dem Standpunkt, dass Verkehrsverträge, in denen Verkehrsunternehmen zu Pönalezahlungen verpflichtet werden, obwohl den EVU die Mittel zur Abwendung des Grundes für die Pönale gar nicht zur Verfügung stehen (nämlich Einfluss auf die Infrastruktur), rechtswidrig seien. Dieses Argument ist vollkommen weltfremd und zeigt, dass die DB Netz die Verantwortung, die sie für das Gesamtsystem Schiene hat, nicht ausreichend annimmt.

6. *Wie bewerten Sie die in der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung verankerten Qualitätsanreize? Sehen Sie im gesamthaften Ansatz der LuFV Diskriminierungspotenziale durch die DB AG? Sehen Sie Verbesserungspotenziale in der bzw. für die Ausgestaltung der LuFV III im Vergleich zu den vorherigen Vereinbarungen? Erachten Sie die Anerkennung der LuFV als qualifizierte Regulierungsvereinbarung als problematisch für die Anwendung der Anreizregulierung in der Trassenentgelt-Systematik?*

Wir teilen zwar grundsätzlich die kritischen Anmerkungen des Bundesrechnungshofes, die dieser in seinem am 7. Dezember 2018 veröffentlichten Sonderbericht zu den laufenden Verhandlungen zu einer LuFV III gemacht hat. In der Tat sind manche der bisherigen Kennzahlen zu oberflächlich, um den tatsächlichen Fortschritt bei der Verbesserung (oder zumindest nicht weiteren Verschlechterung!) des Infrastrukturzustandes adäquat zu erfassen.

*Kapazitätsschonendes Bauen:* Wir teilen jedoch ausdrücklich nicht die Einschätzung des BRH, notfalls könne die derzeitige LuFV II auch um ein Jahr verlängert werden, um in der so „gewonnenen“ Zeit die Kennzahlen zu verbessern. Die Eisenbahnverkehrsunternehmen haben in den Beratungen des „Runden Tisches Baustellenmanagement“ stark auf die Ermöglichung verstärkt „kapazitätsschonenden Bauens“ gedrängt, wozu sich die Politik (in den Festlegungen des Koalitionsvertrags zwischen Union und SPD auf Bundesebene) und in der Folge des BMVI auch bekannt haben. Diese zusätzlichen Mittel werden dringend benötigt. Dafür braucht es eine LuFV III, oder eine Sonderfinanzierung, die im direkten Zusammenhang mit einer LuFV III vereinbart wird. Hier sind den EVU die verkehrlichen Interessen näher als die rein fiskalischen des Bundesrechnungshofes. Zu beachten ist ferner,

dass eine bloße Verlängerung der Verhandlungsfrist zwischen Bund und DB Netz keineswegs sicher zu einem verbesserten Vertrag führt.

Im Rahmen der Diskussionen des „Runden Tisches Baustellenmanagement“ kam die Frage auf, bei welchen konkreten Projekten das kapazitätsschonende Bauen erprobt werden könne. Es wurde vereinbart, eine Form zu finden, wie diese Projekte im Dialog zwischen Infrastrukturbetreiber, BMVI und EVU identifiziert werden können. Hier sehen wir einen wichtigen Ansatzpunkt, um mögliche Diskriminierungen bei der Auswahl und der Durchführung von Baumaßnahmen für die Zukunft auszuschließen. Derzeit kommt es noch immer vor, dass zumindest der böse Schein entsteht, wenn konkrete Baumaßnahmen rund um Betriebsaufnahmen von Wettbewerbsbahnen so geschoben werden, dass diese größeren Schaden davon tragen (z.B. Verschiebung einer geplanten Baumaßnahme so, dass der Neubetreiber gleich erstmal mit Schienenersatzverkehr starten muss).

*Qualifizierte Regulierungsvereinbarung:* Die Anerkennung der LuFV II als „qualifizierte Regulierungsvereinbarung“ erfolgte in einem Beschlusskammerverfahren vor der Bundesnetzagentur. Dieses fand relativ geräuschlos statt, was sicher damit zu tun hat, dass die verbleibende Laufzeit der LuFV II und der ersten Regulierungsperiode, für die das jährlich fortzuschreibende Ausgangsniveau der Gesamtkosten (AGK) festgestellt worden ist, überschaubar ist. mofair wird in einem künftigen Beschlusskammerverfahren nach heutigem Wissensstand – das hängt im Einzelnen auch von der letztlichen Ausgestaltung der LuFV III ab – gegen die Anerkennung einer künftigen LuFV III als qualifizierte Regulierungsvereinbarung votieren. Steigende Finanzvolumina aus der Anreizregulierung auszuschließen, würde den Effizienzdruck auf den Infrastrukturbetreiber zu stark reduzieren und wäre nicht im Interesse der Branche.

*7. Sehen Sie in den genehmigten Trassenpreissystemen für 2018 und 2019 und dem dort angewandten Prinzip der Vollkostendeckung eine zufriedenstellende Umsetzung der rechtlichen Vorgaben der EU-RIL 2012/34 und des ERegG?*

Nein. Es bleibt bei unserer Kritik, dass das Vollkostenprinzip nicht dazu geeignet ist, uns dem erklärten Ziel der Bundesregierung, den modal split der Schiene signifikant zu erhöhen, näher zu bringen. Noch immer wird nur ein Teil der Nutzer der Straße (nur LKW) nur in einem Teil des Netzes (Bundesfernstraßen) und nur auch nur zu einem Teil der Kosten (Grenzkosten, und auch das kann man anzweifeln) herangezogen. Dagegen müssen alle Nutzer der Schienenwege auf dem kompletten Netz (auch zum Abstellen der Fahrzeuge!) Trassengebühren mit Vollkostenaufschlägen bezahlen. Dabei betragen die Vollkostenaufschläge bis über 80 %. Nach wie vor bildet Deutschland mit diesem System innerhalb der Europäischen Union eine absolute Ausnahme. Wir plädieren deswegen nach wie vor für die Einführung des Grenzkostenprinzips.

Ein Grundproblem bleibt ferner die Vorstellung der derzeitigen Rechtslage, dass die als Unternehmen organisierte DB Netz Gewinn erzielen muss und dass die Bundesnetzagentur sogar darauf zu achten hat, dass dieser hoch genug ausfällt. Diese Vorstellung ist, zumal im Vergleich mit anderen Verkehrsträgern (erwirtschaften Deutschlands Fernstraßen einen Gewinn?), kontraproduktiv.

8. *Wie beurteilen Sie die seit dem Fahrplanwechsel im Dezember 2017 gültige Trassenpreisbildung mittels Tragfähigkeitskonzept? Geht eine Koppelung der Trassenentgelte für den Schienenpersonennahverkehr an das Vorjahresniveau bei der Anwendung des Tragfähigkeitskonzepts mit einer übermäßigen Belastung des Schienenpersonenfernverkehrs einher?*

Das Tragfähigkeitskonzept ist eine logische Folge des Vollkostenprinzips und unter dessen Rahmenbedingungen vermutlich das einzige, das Schienenverkehr überhaupt noch zu einem Geschäftsmodell werden lässt. Allerdings ist es bereits jetzt weitgehend ausgehöhlt: Zum einen sollen Ramsey-Preise festgelegt werden, zum anderen gibt es durch die Bestimmung des § 37 (2) ERegG, die so genannte „Trassenpreisbremse“, die die Steigerung der Trassenpreise im SPNV auf die jährliche Steigerungsrate der Mittel nach dem Regionalisierungsgesetz (derzeit 1,8 %) festschreibt. Damit wird für zwei Drittel der Trassen, die insgesamt zu bepreisen sind, die Tragfähigkeit der fortgeschriebenen, jeweils bundesländerspezifischen Preise per Gesetz bescheinigt – weil die Preise der SPNV-Trassen gem. RegG korrekt fortgeschrieben sind, sind sie per se tragfähig. Es verbleibt ein Drittel der Trassen, wobei wiederum bei einem weiteren Sechstel, nämlich dem Schienengüterverkehr, für die nächsten fünf Jahre durch die Trassenpreisförderung (TraFög) ein Nachlass von durchschnittlich 47 % gewährt wird. Im Gegenzug erhält die DB Netz eine Kompensation aus dem Bundeshaushalt.

Letztlich bleibt das Tragfähigkeitskonzept also auf die Trassen des Schienenpersonenfernverkehrs beschränkt, wo es dann z. B. um die Preissegmente „Punkt-zu-Punkt“ sowie „Charter und Nostalgie“ umso heftigere Auseinandersetzungen gibt. Von der DB Netz AG gewünschte Preissteigerungen in diesen Segmenten hätten für einzelne EVU unmittelbar existenzbedrohende Folgen. Zwar hat die BNetzA in der Vergangenheit mehrmals die von der DB Netz AG beantragten Steigerungen nicht genehmigt, aber da DB Netz die Entscheidungen der Bundesnetzagentur beklagt hat, bleibt die Ungewissheit für die betroffenen Unternehmen bis auf weiteres bestehen.

9. *Ausgehend vom Masterplan Schienengüterverkehr wurde eine Trassenpreishalbierung für den SGV eingeführt. Wie bewerten Sie diese? Welche Effekte würden von einer Ausdehnung einer Trassenpreisreduktion auf alle schienengebundenen Verkehrsarten, insb. auf SPFV und SPNV, ausgehen?*

Formal ist die Trassenpreishalbierung für den Schienengüterverkehr keine solche, sondern eine Trassenpreisbezuschung für den Infrastrukturbetreiber, der dafür im Gegenzug seine Rechnung an die EVU im selben Umfang reduziert (s.o.). Diese Maßnahme, die der Haushaltsgesetzgeber Bundestag, dabei über den Regierungsentwurf zum Haushalt 2018 hinausgehend, mit Wirksamkeit zum 1. Juli 2018 beschlossen hatte, ist erstmals ein starkes verkehrspolitisches Signal.

Allerdings ist schwer einzuschätzen, inwiefern sich damit eine (wünschenswerte, siehe Frage 7) Abkehr vom Prinzip der Vollkostendeckung andeutet, oder ob in erster Linie die schwierige wirtschaftliche Lage der DB Cargo AG dabei Pate stand. Zwar haben die Parteien des Koalitionsvertrag das Ziel einer Absenkung der Trassenpreise auch für die anderen

Verkehrsarten zum Ziel erklärt, dies allerdings in weit weniger verbindlicher Form. Nach unserer Kenntnis bewegt sich derzeit auch nichts in dieser Hinsicht.

Die Effekte einer mit dem SGV vergleichbaren Trassenpreisreduktion für den Personenverkehr wären aus Sicht der Stärkung des Wettbewerbs und der Schiene positiv. Dies gilt insbesondere für den Fernverkehr. Da dieser eigenwirtschaftlich produziert wird, würde eine „Halbierung der Schienenmaut“ die Kostenbasis für jedes neue Verkehrsangebot über die gesamten Wertschöpfung hinweg unmittelbar um einen deutlich zweistelligen %-Satz reduzieren und damit viele Verkehre über die Wirtschaftlichkeitsschwelle heben, die heute nicht wirtschaftlich zu erbringen wären und daher bisher auch nicht gefahren werden.

Gerade für viele Verkehre auf nachgeordneten Fernverkehrsachsen, aus deren Bedienung sich die DB in den letzten 15-20 Jahren zurückgezogen hat, könnte das die Chance für Neuverkehre und eine Erhöhung der Bedeutung der Schiene nach sich ziehen. Nach dem bisherigen Marktmodell würde dies zu vermehrten Verkehren im „Open-access“-Bereich führen, der unter anderem wegen der bisherigen Infrastrukturkostenhöhe so gut wie nicht existent ist.

Teilweise weisen diese nachgeordneten Achsen – vor allem in den neuen Bundesländern und in den Randregionen der alten Bundesländer – auch noch Kapazitäten auf, um solche zusätzlichen Züge mit marktfähigen Trassen und Fahrzeiten aufzunehmen. Allerdings werden niedrigere Infrastrukturkosten dort nicht weiterhelfen, wo Strecken und vor allem Knoten im Netz bereits überlastet sind und zusätzliche Leistungen daher nicht mehr auf die Strecke passen. Damit steht zu erwarten, dass für die wichtigsten Fernverkehrsstrecken durch die großen Metropolen auch bei geringeren Nutzungsentgelten keine wesentlichen Mehrleistungen umgesetzt werden können. Auf die Gesamtmenge gesehen, wird diese positive Veränderung somit von ihrer Tragweite her begrenzt bleiben, abgesehen von möglichen neuen Fragestellungen, wie neu entstehende Trassenkonflikte dann sinnvoll gelöst werden können.

Für den SPNV hängt der Folgeeffekt einer Reduzierung der Trassenkosten davon ab, wer wirtschaftlicher Nutznießer der Reduzierung des Infrastrukturbudgets ist. Die derzeitige Konstruktion der SPNV-Finanzierung sieht vor, dass die Kaufkraft der Aufgabenträger an die Höhe der Infrastrukturkosten gekoppelt ist („Trassenpreisbremse“ in §37 (2) ERegG). Würde eine Reduzierung der Trassenkosten zu einer Kürzung der Regionalisierungsmittel in gleicher Höhe bei den Aufgabenträgern führen, so wäre der Effekt neutral gegenüber dem Status quo bzw. könnte sich die relative Lage des SPNV angesichts steigender Trassenkonflikte mit dem SPNV und dem SGV eher verschlechtern. Positiv wäre allerdings noch immer, dass zumindest zusätzliche Bestellungen durch die Aufgabenträger günstiger möglich werden.

Verbliebe hingegen zumindest ein Teil des bisherigen höheren Budgets bei den Aufgabenträgern, so würde sich die Kaufkraft erhöhen, was in der Vergangenheit regelmäßig zu Bestellungen von SPNV-Mehrleistungen (Taktverdichtungen, Betriebszeitverlängerungen oder Streckenreaktivierungen) genutzt wurde, wovon der Markt und auch der Wettbewerb profitiert haben.

### III) Deutschlandtakt

10. In den vergangenen Wochen wurde der Zielfahrplan 2030 plus vorgestellt, der einen integralen Taktfahrplan für Deutschland vorsieht. Welche Möglichkeiten sehen Sie, die Implementierung des Deutschlandtakts wettbewerblich auszugestalten? Welche Anforderungen stellen Sie dabei insbesondere im Schienenpersonenfernverkehr an die Organisation der Trassenvergabe?

Bei der Umsetzung des Deutschland-Takts gibt es aus unserer Sicht aus rechtlicher Perspektive zwei wesentliche Themen:

*Sicherung der Takttrassen:* Zum einen gilt es, über das Netzzugangsrecht sicherzustellen, dass für die im Rahmen der Fahrplanung festgestellten Taktfenster tatsächlich die entsprechenden Trassen zur Verfügung stehen, d.h. bei einem planerisch festgestellten Halbstundentakt zwischen A-Stadt und B-Stadt tatsächlich alle 30 min eine Trasse vorhanden ist. Dies ist nicht immer gewährleistet. Der Durchführungsrechtsakt EU -VO 2016/545 vom Frühjahr 2016 konkretisierte die EU-Richtlinie 2012/34/EU (so genannter „Recast“) zur Schaffung eines einheitlichen Europäischen Eisenbahnraums dahingehend, dass die Vergabe von Rahmenverträge zur Vergabe von Rahmenverträgen an sehr viel höhere Bedingungen geknüpft wurde. Der Betreiber der Schienenwege (also fast immer die DB Netz) ist vor dem Neuabschluss von Rahmenverträgen verpflichtet, die wirtschaftlichen Auswirkungen des Einräumens bzw. des Versagens von Rahmenverträgen auf die (potenziell) betroffenen Zugangsberechtigten zu prüfen. Diese muss er sogar in laufenden Rahmenverträgen prüfen, wenn es konkurrierende Trassenanmeldungen gibt. Im Ergebnis würde sich der Aufwand bei der Vergabe von Rahmenverträgen immens erhöhen, ihre faktische Wirkung aber wird deutlich geringer. In der Konsequenz hat sich die DB Netz entschieden, ab dem Fahrplanwechsel im Dezember 2016 keine Rahmenverträge mehr abzuschließen. Die meisten Rahmenverträge laufen nun zum Fahrplanwechsel im Dezember 2020 aus (Ende der dritten Rahmenvertragsperiode), nur wenige Rahmenverträge der DB Fernverkehr AG, die aus Gründen des Investitionsschutzes mit Billigung der Bundesnetzagentur für einen längeren Zeitraum abgeschlossen worden sind, laufen dann noch weiter.

Somit ist vollkommen offen, wie künftig Takttrassen aller Verkehrsarten – es sind neben dem SPFV auch der SPNV (hier sind meist die Aufgabenträger die Rahmenvertragshalter) und selbst der SGV betroffen – wirksam gesichert werden können. Zunächst haben etwa grenzüberschreitende Verkehre Vorrang. Die Unsicherheit, dass Fernverkehrstrassen dauerhaft über einzelne Netzfahrplanperioden hinaus gefahren werden können, erschwert Investitionen in neues Rollmaterial im SPFV erheblich, weil die Risiken noch weniger kalkulierbar werden. Bisher ist kein wirksames Instrument zur erneuten Eindämmung dieser Risiken gefunden worden. Die DB Netz hat den Vorschlag einer so genannten „Fahrplankonzeptwoche“ gemacht, bei der sich Zugangsberechtigte mit einem Vorlauf von drei Jahren und mehr über ihre Planungen austauschen und womöglich koordinieren sollen. Klar ist aber, dass dieses Instrument nicht die benötigte Verbindlichkeit entfalten könnte. Und sollte es wider Erwarten doch gelingen, gäbe es nicht unerhebliche kartellrechtliche Bedenken. Da es noch keine genaueren Angaben der DB Netz zum Vorgehen gibt, hat die Bundesnetzagentur zur Fahrplankonzeptwoche auch noch nichts entschieden. Unsere Vermutung ist, dass eine geeignete gesetzliche Regelung erforderlich ist.

*Anpassung des Marktdesigns:* Zum anderen muss perspektivisch das Marktdesign im SPFV angepasst werden: Sicher ist, dass ein reines Open-Access-Modell im SPFV sich nicht mit den Anforderungen des Deutschland-Takts und des Koalitionsvertrags (Zitat: „Den Fahrplan bestimmt die Politik“) verträgt. Es muss klare Regeln geben, welches Unternehmen die festgestellten Takttrassen des (Grund-)angebots im SPFV fahren darf bzw. muss. Dabei sollten nach mofair-Auffassung Ausschreibungsmodelle, wie sich im SPNV in den vergangenen gut 15 Jahren sehr bewährt haben, zumindest der Ausgangspunkt der Überlegungen sein. Der Bund sollte seinen Gewährleistungsauftrag aus Artikel 87 e Abs. 4 wahrnehmen und sich als Aufgabenträger im SPFV konstituieren.

Es böte sich an, analog der Vorgehensweise im SPNV Linienbündel des Fernverkehrs zu bilden, bei den erwartbar aufkommensstarke Strecken mit bisher nicht eigenwirtschaftlich betreibbaren Strecken – etwa die ehemaligen IR-/ jetzt Regionalfernverkehrsstrecken – kombiniert werden. Ziel muss es dabei sein, jeweils ausreichend Bewerber bei der Vergabe jedes einzelnen Netzes zu erreichen. So dürften sich die Mehrkosten des Bundes, so es sie denn überhaupt gibt, in Grenzen halten lassen. Bei guter Ausgestaltung eines solchen Regimes wird sich der Gesamtzuschussbedarf gegenüber der heutigen eigenwirtschaftlichen und damit vordergründig für die Öffentlichkeit kostenlosen Ausgestaltung nur unwesentlich erhöhen. Im Gegenzug kann die Bestellerebene jene Verkehre und Qualitäten (z. B. Fahrradmitnahme) sicherstellen, die im heutigen Geschäftsmodell kaum oder gar nicht stattfinden, aber von vielen (potenziellen) Fahrgästen vermisst werden. Die Erfahrungen aus dem SPNV zeigen, dass die Budgets bei konsequenter Vergabe im Wettbewerb sehr effizient eingesetzt werden und ein hervorragendes Preis-Leistungsverhältnis für die Besteller entsteht.

Zwingende Voraussetzung für den Erfolg dieses Ansatzes ist allerdings ein wohl durchdachter Ansatz zur Maximierung des Wettbewerbs. Fragen des Zugangs zu Fahrzeugen, Werkstätten, Fahrgeldern und Vertriebs-einrichtungen müssen in so einem Regime auf der Bestellerseite gut geplant und wettbewerbsfreundlich ausgestaltet werden. Anderenfalls findet auch in einem Konzessionssystem kein Wettbewerb statt. Dann besteht zwar immer noch mehr als heute die Möglichkeit für die Bestellerseite, konzeptionelle Ziele zu erreichen und nicht nur auf das wohlwollende Agieren eines eigenwirtschaftlich und nicht gebunden agierenden Betreibers angewiesen zu sein. Aber der wirtschaftliche Effekt bliebe aus; die Mehrbelastung der öffentlichen Hand drohte dann ein unvertretbares Ausmaß anzunehmen, da ein Monopolbetreiber ohne ernsthafte Konkurrenz keine Marktpreise mehr für die Konzessionen anbieten wird.

Angesichts der hohen Initialkosten und der hohen technischen Anforderungen an das Rollmaterial vor allem auf Hochgeschwindigkeitsstrecken sollte zumindest für eine Übergangszeit geprüft werden, ob die Implementierung eines Fahrzeugpools ein geeignetes Mittel zur Belebung des Wettbewerbs. Jedenfalls verbietet es sich aus mofair-Sicht, der DB Fernverkehr, also einem im Wettbewerb stehenden Unternehmen, direkt oder indirekt Bundes-hilfen zur Beschaffung von Fahrzeugen zu gewähren.

Ein essenzieller Aspekt bei dieser Weiterentwicklung des Geschäftsmodells im Fernverkehr ist auch, dass die tarifliche und vertriebliche Integration aller Angebote sichergestellt werden kann. Neben dem Deutschlandtakt steht gedanklich gleichberechtigt auch der Deutschlandtarif. Sowohl im heutigen Fernverkehr als auch insbesondere bei künftigen Open-Access-Modellen steht hingegen zu befürchten, dass die unverzichtbare Einheit der



Angebote für den Fahrgast (ein Fahrplan, ein Tarif, eine Buchungsplattform, eine Fahrkarte) verloren geht. Diese Einheit für den Kunden ist ein großer Wettbewerbsvorteil der Schiene gegenüber anderen Verkehrsmitteln wie Fernbus und Flugzeug und muss erhalten, ausgebaut und wettbewerbstauglich weiterentwickelt werden.

Nur der Vollständigkeit sei an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen, dass für eine erfolgreiche Umsetzung des Deutschland-Takts eine ausreichende Dimensionierung sowie eine hohe Qualität der Infrastruktur – Gleisnetz und Stationen – unbedingte Voraussetzung ist.

11. *Bisher mangelt es an konkreten Vorstellungen für eine wettbewerbliche Ausgestaltung des Deutschlandtakts. Im aktuellen Open-Access-Modell könnte der Wettbewerb insb. im SPFV durch öffentlich finanzierte Trassenpreissenkungen gestärkt werden. Bestünde Ihrer Meinung nach die Möglichkeit, dass auch eine Intensivierung des Wettbewerbs eine leistungsfähige und nachfrageorientierte Vertaktung des Systems Schiene maßgeblich fördert?*

Eine Senkung der Trassenpreise für alle Arten des Schienenverkehrs ist aus Erwägungen des fairen Wettbewerbs zwischen den Verkehrsträgern Schiene und Straße geboten (siehe Frage 7).

Die Vertaktung des Systems wird jedoch nicht „von selbst“ erfolgen, so wünschenswert eine Intensivierung des Wettbewerbs vor allem im SPFV auch ist. Hierzu bedarf es eines Taktgebers. Dieses muss aus unserer Sicht der Bund im Zusammenspiel mit den Aufgabenträgern des SPNV sein.

#### **IV) Tarif- und Vertriebskooperationen**

12. *Hinsichtlich des Fahrkartenvertriebs hat das Bundeskartellamt mit Beschluss vom 24. Mai 2016 die Verpflichtungszusagen der DB AG entgegengenommen und das Verfahren eingestellt. Wie beurteilen Sie die aktuelle Entwicklung der Wettbewerbssituation in diesem Bereich? Bestehen trotz der Verpflichtungszusagen der DB AG weitere oder ggfs. andauernde Wettbewerbshindernisse? Wie bewerten Sie die Entwicklungen im Online-Vertrieb?*

Der Entscheid des Bundeskartellamts 2016 brachte im Vergleich zum vorherigen Zustand einen deutlichen Schritt nach vorn. Allerdings zeigt die weitere Entwicklung des Vertriebskanalmixes, dass z. B. die Öffnung des Vertriebs von SPFV-Fahrausweisen nur für den Automatenvertrieb und zudem nur über solche Automaten, die durch den Aufgabenträger vorgegeben sind, bei weiten nicht ausreichend ist. Beispielsweise erweist sich die Festlegung der Kartellamtsentscheidung, dass sich die Provisionen im Verkauf des Regionalverkehrstarifs im Rahmen der so genannten Basis-Vertriebskooperation an den durchschnittlichen Kosten der DB orientieren sollen (Ausgangspunkt waren 8,5 % - eigentlich schon zu hoch), als kurzfristig. Sie setzt in der aktuellen Form falsche Anreize (siehe unten).

Insgesamt aber scheint der Markt hier in Bewegung geraten zu sein und erscheint eine Branchenlösung, die den Vertriebsmarkt fair und zukunftsfähig macht, inzwischen möglich zu sein. Aus unserer Sicht sollten die im Jahr 2019 noch zu erreichenden Ergebnisse im Nachhinein auch gesetzlich verankert werden, um dauerhafte Rechtssicherheit zu erreichen. Zu einzelnen Fragestellungen gehen wir etwas weiter ins Detail:

*Vertragsumstellung:* Die aufgrund des eingeräumten Wahlrechts der bestehenden Verträge – Beibehaltung der Tarif- und Vertriebskooperation oder Umstellung auf Basis-Vertriebskooperation und ggf. zusätzlicher Vertriebsdienstleistungsvertrag – ist weitgehend abgeschlossen. Die Entscheidung bei bestehenden Verkehrsverträgen, auf Eigenvertrieb umzustellen oder weiterhin zu ähnlichen Konditionen wie zuvor Vertriebsleistungen bei DB Vertrieb einzukaufen, musste aufgrund nur noch kurzer Vertragslaufzeit, die eine Amortisation der notwendigen Kosten zum Aufbau eigenen Vertriebs nicht erlauben, oft zu Gunsten der DB ausfallen. Mit fortschreitender Neuvergabe der Verkehrsverträge relativiert sich dieses Problem. In neuen Verträgen besteht weitgehend Wahlfreiheit für das EVU bei faireren Bedingungen.

Der *Markt für Vertriebsdienstleister* entwickelt sich. Neben DB Vertrieb agieren auch andere Anbieter. So war die Transdev Vertrieb GmbH in Ausschreibungen der Aufgabenträger RMV und VRR erfolgreich und arbeitet darüber hinaus als Dienstleister für andere Wettbewerbsbahnen. Inwieweit auch in anderen Netzen die angebotenen Konditionen der DB marktgerecht sind, kann mofair nicht beurteilen. Die DB Vertrieb hat entschieden, mindestens innerhalb der Ausschreibungsphasen keine Angebote zu unterbreiten.

*Personenbediente Verkaufsstellen:* Die Wahlfreiheit, Vertrieb nun selber durchzuführen bzw. einen Dienstleister zu beauftragen, ist insbesondere im Bereich der personenbedienten Verkaufsstellen (pbV) noch immer eingeschränkt. Historisch betreibt die DB Vertrieb die pbV, wobei diese im Regelfall für mehrere Verkehrsverträge und somit von verschiedenen EVU bestellt und vergütet werden. Zudem erzielt sie Einkünfte aus dem Verkauf von Fernverkehrsfahrkarten. Hierdurch ergibt sich ein jeweils auf die einzelnen Netze entfallender Kostenanteil. Sind nun die Laufzeiten der verschiedenen die jeweiligen Verkehrsstationen (= Standorte der pbV) bedienenden Verkehrsverträge nicht harmonisiert, so besteht für die DB zu jeder Zeit eine Beauftragung durch mindestens ein verkehrsvertragliches Netz. Das EVU kann sich nun entscheiden: Entweder entscheidet es sich für Eigenvertrieb. Hierbei muss es 100 % der Kosten kalkulieren, da es keine Einnahmen aus Beauftragungen anderer Netze keine Einnahmen aus Fernverkehr erzielen kann. Dies gilt zumindest solange, wie das EVU davon ausgehen muss, dass die DB Vertrieb weiterhin ihre Verkaufsstelle betreibt.

Die DB Vertrieb könnte nun dem EVU die Leistung zum anteiligen Kostensatz anbieten. Da sie sich aber in einer Monopolsituation befindet, ist es ihr möglich, einen Preis aufzurufen, der nur knapp unterhalb der Kosten liegt, die das EVU kalkulieren müsste, wenn es sich für die Durchführung des Eigenvertriebs entscheidet. So ist es der DB möglich, eine erhebliche Monopolrendite zu erzielen. Wie hoch diese ist bzw. inwieweit die DB diese tatsächlich realisiert, können wir mangels Transparenz nicht überprüfen.

Mittlerweile haben die meisten Aufgabenträger auf dieses Ungleichgewicht im Markt reagiert und ordnen die Verkaufsstellen nur einem einzigen Verkehrsvertrag zu. Hierdurch entfällt der Vorteil der DB Vertrieb. Die Entscheidung, wer die Verkaufsstelle betreibt, erfolgt ausschließlich auf Grund der günstigsten Kosten.

*Vertrieb von Fernverkehrsfahrausweisen:* Nach den Verpflichtungszusagen der DB dürfen Dritte über Fahrscheinautomaten Fahrausweise des Fernverkehrs verkaufen. Ein mofair-Mitgliedsunternehmen hat dies bisher technisch umgesetzt. Allerdings ist die Möglichkeit derzeit nicht wirtschaftlich zu nutzen, da die Provisionshöhen (1-3%) hierfür nicht auskömmlich sind. So lässt sich kein rentables Geschäftsmodell aufbauen. Zudem ist die Perspektive des Fahrscheinautomaten im Fernverkehrsvertrieb in Folge der zunehmenden Bedeutung der Online- und Mobilekanäle ungewiss, tendenziell eher sinkend.

Erschwerend kommt hinzu, dass DB Vertrieb die Zusage des Verkaufs von Fernverkehrsfahrscheinen an Automaten im entsprechenden Agenturvertrag bis 2023 befristet hatte. Diese Regelung wurde nach einer Intervention beim Bundeskartellamt zwar fallengelassen, jedoch bestand auch weiterhin ein gewisser Vorbehalt in den Verträgen. Erst kürzlich hat die DB die Vorbehalte vollständig fallengelassen. Aufgabenträger machen von der Möglichkeit, Fernverkehrsfahrkarten an Fahrscheinautomaten zu verkaufen, im Rahmen der aktuellen Ausschreibungen rege Gebrauch und Verlangen dies im Regelfall als Mindestanforderung an den Betreiber.

Mit Start des Fernverkehrsverkaufs an Fahrscheinautomaten gewinnt die Frage der Vergütung des Vor- und Nachlaufs im Nahverkehr neue Brisanz. Die Frist für eine Regelung endet gemäß den Verpflichtungszusagen ein Jahr nach Inbetriebnahme des Fernverkehrsverkaufs der ersten Wettbewerbsbahn. Bisher besteht keine gemeinsame Vereinbarung. So ist die Frage der Wirtschaftlichkeit des Fernverkehrsverkauf für die Wettbewerbsbahnen auch weiter nicht geklärt.

*Provisionssatz aus der Basis-Vertriebskooperation:* Entsprechend den Verpflichtungszusagen der DB stellt der Basis-Vk-Provisionssatz die Kosten des Nahverkehrsvertriebs der DB dar und entwickelt sich dynamisch alle drei Jahre anhand der Kostenentwicklung. Der Basis-Vk-Provisionssatz bildet hierbei alle Kosten des Nahverkehrsvertriebs ab. Er beinhaltet somit die Kosten und Erträge aller Vertriebsleistungen der DB Vertrieb im Nahverkehrsvertrieb, unabhängig davon, ob diese aufgrund Vertriebsdienstleistungsverträgen in Zusammenhang mit einer Basis-Vk entstehen oder im Rahmen einer Beauftragung nachfolgend einer wettbewerblichen Vergabe von Vertriebsleistungen durch Aufgabenträgern. Dies sorgt für zwei erhebliche Marktfehlsteuerungen, die umgehend beseitigt werden müssen.

Zum einen bietet diese Methodik einen erheblichen Fehlanreiz bei der Entwicklung der Kosten des Nahverkehrsvertriebs. Der DB Vertrieb fehlt der Anreiz zu Effizienzsteigerung und Kostensenkung, da diese jede Kostensteigerung über einen höheren Basis-Vk-Provisionssatz kompensieren kann und somit Ineffizienzen den anderen EVU übergeholfen werden. So werden die wünschenswerten Ersparnisse im Vertrieb verhindert.

Betrachtet man den Ausschreibungswettbewerb um Vertriebsleistungen durch Aufgabenträger oder auch andere EVU, an denen sich auch üblicherweise die DB Vertrieb beteiligt, so besteht ein erhebliches Missbrauchspotenzial. So könnte die DB Vertrieb ein nicht auskömmliches Angebot im Rahmen einer Vertriebsausschreibung legen und hierdurch die Vergabe für sich entscheiden. Im Gegenzug kann sie die nicht gedeckten Kosten bzw. zu geringen Erlöse über einen steigenden Basis-Vk-Provisionssatz auf alle Marktteilnehmer abwälzen. Die Höhe des Basis-Vk-Provisionssatzes beträgt aktuell pauschal 8,5 %. Nach den Regelungen der Verpflichtungszusagen wird dieser alle drei Jahre neu justiert. Die nächste Neufestlegung findet somit zum 23. September 2019 statt.

Von den Wettbewerbsbahnen und den Aufgabenträgern wird ein nicht nach Vertriebskanälen differenzierter pauschaler Provisionssatz kritisch gesehen, da dieser Fehlanreize setzt und die von der DB stark monopolisierten Bereiche des Vertriebs (Online- und Mobil Vertrieb) begünstigt. In einer TBNE-Arbeitsgruppe wurde nun eine Differenzierung durch die DB Vertrieb vorgeschlagen. Bisher konnte hierzu noch keine Einigung erzielt werden.

*Verkauf des Regional-(C-)Preises:* Positive Ergebnisse gibt es im Bereich Vertriebsrechte für den C-Preis. Per Beschluss des TBNE vom 14. November 2018 sind Wettbewerbsbahnen ab dem 1. Mai 2019 berechtigt, den C-Preis für alle Relationen zu verkaufen. Die bisherige Einschränkung auf Binnenrelationen im Netz der Wettbewerbsbahnen und ausschließlich ausbrechend („Gebietsschutz“) ist damit aufgehoben. Dies ist vor dem Hintergrund des schnell an Bedeutung zunehmenden mobilen Vertriebs essentiell, um den Kunden eine nutzbare App an die Hand zu geben. In naher Zukunft werden marktseitig die Integration auch weiterer Mobilitätsangebote wie Fernbus- und Sharing-Angebote entscheidend für den Markterfolg sein.

Weiterhin gibt es eine Vielzahl von Drittanbietern, die Fernverkehr und teils auch C-Preis sowie ausgewählte Verbundtarife verkaufen. Dies sind Anbieter wie Moovel, Trainline, From A to B und Angebote aus dem Ausland wie Tranzler, Whim etc. L'tur verkauft im Internet Fahrkarten des Fernverkehrs. Fahrkarten des BB DB (Fernverkehr und Nahverkehr) werden durch diese unter Nutzung einer Schnittstelle für die DB im Sinne einer Agentur verkauft. Auch über die App des Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV) können Kunden seit kurzem Fahrkarten des Fernverkehrs kaufen.

*Online-Vertrieb / mobiler Vertrieb:* Der Online-Vertrieb über das Internet spielt insbesondere für geplante Reisen des Kunden eine Rolle und hat hier mittlerweile einen Marktanteil von etwa 70 %. Für die Mehrzahl der Fahrten ist der mobile Vertrieb über Apps der relevantere und der in der Zukunft entscheidende.

Aus Kundensicht ist im Online- und insb. im mobilen Vertrieb über Apps entscheidend, dass sowohl alle Schienenverkehrsmittel als auch der ÖPNV beauskunftet werden und dass der Kunde für alles einen Fahrschein erwerben kann. Das heißt, eine App wird vom Kunden nur dann akzeptiert und genutzt, wenn er hierüber Fernverkehrsfahrkarten, Nahverkehrsfahrkarten im BB DB (C-Preis) und Landestarife sowie auch Fahrten für den ÖPNV kaufen kann. Aufgrund der genannten Einschränkungen von Wettbewerbsbahnen vor allem beim Fernverkehrstarif ist der DB Navigator klar im Vorteil gegenüber allen anderen Systemen.

DB Navigator und bahn.de bieten zurzeit das umfassendste Angebot. Neben dem Fernverkehr werden hier deutschlandweit der Nahverkehrstarif (C-Preis) und mittlerweile fast alle relevanten Tarife der größeren Verkehrsverbünde verkauft. Gerade im Bereich Verbundtarife baut die DB das Angebot derzeit noch massiv weiter aus. SPNV-Verkehrsunternehmen, die alle Fahrkarten anerkennen, ist der Verkauf von Fernverkehrsfahrten Online und über Apps jedoch weiterhin durch die DB nicht gestattet.

Die DB baut aktuell ihr faktisches Monopol im Bereich Online- und Mobilien Vertrieb weiter aus und schafft hierdurch einen für andere Anbieter kaum aufholbaren Vorsprung. Drittanbietern erlaubt sie dies nur eingeschränkt und ausschließlich nach Konditionen und Regeln, die die DB einseitig bestimmt. Jeder dieser Anbieter ist hierbei abhängig vom Wohlwollen der DB, diese kann eingeräumte Vertriebsrechte diesen jederzeit wieder entziehen.

*Fahrplanauskünfte:* Für alle verkehrsträgerübergreifenden Verkehre besteht weiterhin keine deutschlandweite, allen Anbietern zur Verfügung stehende Auskunft in Echtzeit. Die umfassendste Auskunft bietet hierbei die DB, der mindestens die Echtzeitdaten aller Schienenverkehrsmittel zur Verfügung stehen. Anderen Anbietern stehen nur teilweise lokale Echtzeitauskunftssystem-Zugänge zur Nutzung zur Verfügung. Ziel für die Branche muss sein, kurzfristig eine deutschlandweite und allen zugängliche Echtzeitdatendrehscheibe zu schaffen.

*Ausblick:* mofair fordert bereits seit langem, dass jedes Unternehmen, das am öffentlichen Verkehr teilnehmen will, seine Fahrplandaten (Soll- und Echtzeit) sowie seine Vertriebsdaten zusammen mit der Erlaubnis des Vertriebs durch Dritte allen anderen zur Verfügung stellen soll (Prinzip der Gegenseitigkeit). Nach einer langen Zeit der Stagnation haben sich die verschiedenen Player (Wettbewerbsbahnen, Aufgabenträger und inzwischen auch die Deutsche Bahn) in jeweils bilateralen Gesprächen einander angenähert. Die DB hat nunmehr zugesagt, den Vertrieb des C-Preises (Bahnregionalverkehrstarif) sowie des Fernverkehrstarifs (A- und B-Preissystem) durch andere Unternehmen über alle Vertriebskanäle freigeben zu wollen. In Arbeitsgruppen sollen im Verlauf des kommenden Jahres alle noch offenen Fragen geklärt werden – technisch wie wirtschaftlich. Entscheidend werden maßgeblich die wirtschaftlichen Konditionen sein. Plakativ zugespitzt: wenn ein EVU 1%-3% Provision anteilig am Fahrscheinverkauf erhält, jedoch auch anteilig im Durchschnitt 2-3% Provision an den Zahlungsdienstleister bezahlen muss, so kann dies in sich kein nachhaltiges rentables Geschäftsmodell werden. Wettbewerbsbahnen und DB werden sich daher intensiv in den oben genannten Arbeitsgruppen damit beschäftigen, wie hoch eine angemessene Provision als Vertriebsdienstleister im Auftrag der DB Fernverkehr sein muss.

### 13. Wo sehen Sie Probleme im Tarifsystem des TBNE?

*Bahntarif de facto DB-Tarif:* Noch immer ist der Bahntarif in Deutschland formal der Haustarif eines Unternehmens, wenn auch des mit Abstand größten. Der TBNE ist in seiner heutigen Struktur gegründet worden, um zwischen der ehemaligen Bundes-/Reichsbahn und einigen kommunalen und Landesbahnen einen durchgehenden Tarif anbieten zu können. Inzwischen aber sind Wettbewerbsbahnen in erheblicher Zahl und erheblicher Stärke hinzugekommen. Mit dem zunehmenden Aufkommen von Bruttoverträgen, bei denen das Erlörisiko im Wesentlichen bei den Aufgabenträgern des SPNV liegt, fordern auch diese eine angemessene Vertretung bei der Tarifbildung.

Der TBNE „besitzt“ kein Tarifsystem. Vielmehr gibt es den Tarif der Deutschen Bahn (DB-Tarif). Lediglich die Regularien der Anerkennung des DB-Tarifs in Privatbahnen im Schienenpersonenverkehr werden über den TBNE festgelegt. Der Fernverkehrstarif wird nicht vom TBNE bearbeitet, was angesichts der Abwärtskompatibilität des Bahntarifs so nicht bleiben kann.

Der Handlungsspielraum der Wettbewerbsbahnen ist jedoch auch im Regionaltarifbereich limitiert, da § 12 Abs. 1 Nr. 2 AEG eine Verpflichtung regelt, im Personenverkehr durchgehende Tarife aufzustellen. Nur die DB als größter und deutschlandweit agierender Marktteilnehmer ist derzeit in der Lage, einen solchen Tarif aufzustellen, weshalb für die Wett-

bewerbsbahnen hier ein faktische Kooperations- bzw. Kontraktionszwang mit der DB besteht, wobei diese ihre Bedingungen im Wesentlichen vorgeben kann.

So ist Dritten eine effektive Mitgestaltung des Tarifs nur eingeschränkt möglich. Die DB hat per TBNE-Satzung 50 % aller Stimmen inne; die Wettbewerbsbahnen können Beschlussanträge der DB im Falle einer Einstimmigkeit aller stimmberechtigten Privatbahnen maximal ablehnen; Beschlussanträge der Wettbewerbsbahnen können durch DB Regio angesichts der Konstruktion der Stimmrechte hingegen jederzeit abgelehnt werden- Initiativen gegen die Interessen der DB sind im TBNE also nicht möglich.

*TBNE schwach, aber einseitig aufgestellt:* Vorsitzender und Geschäftsführer des TBNE sind Angestellte der Deutschen Bahn. Der Geschäftsführer des TBNE ist dem Vorsitzenden des TBNE disziplinarisch unterstellt; Wettbewerbsneutralität kann auf diesem Wege nicht erreicht werden. Der TBNE ist derzeit personell nicht solide aufgestellt: In diesem Jahr wurde die Position der TBNE Geschäftsführer über mehrere Monate nur kommissarisch durch Mitarbeiter von DB Regio sichergestellt.

*Vertragliche Einbindung von DB Fernverkehr:* Die Angebote von DB Fernverkehr sind Bestandteil des DB-Tarifs; bis 2018 war DB Fernverkehr jedoch nicht Vertragspartner der Tarifkooperationen, DB Fernverkehr ist ebenso kein Mitglied des TBNE. DB Regio ist derzeit dafür zuständig, die Ansprüche der Wettbewerbsbahnen gegenüber DB Fernverkehr auszugleichen. DB Fernverkehr hat in der Vergangenheit wiederholt und nachweisbar gegen die die Regularien des TBNE und der Tarifkooperationen verstoßen.

Seit dem 1. Januar 2018 wird zumindest die Anerkennung der Spar- und Aktionsangebote in einem trilateralen Vertrag zwischen DB Fernverkehr, DB Regio und Wettbewerbsbahnen geregelt. Ob und inwieweit das neue Vertragskonstrukt wirklich zu fairen Marktbedingungen führt, wird sich erst in den kommenden Jahren zeigen. Für Zeitkarten und den Flexpreis der DB Fernverkehr gilt das neue Vertragskonstrukt hingegen nicht, hier müssen die Wettbewerbsbahnen ihren Anspruch weiterhin über die Tarifkooperationsverträge geltend machen.

*Asymmetrie in der Vergütung von Angeboten der DB Fernverkehr:* Die Wettbewerbsbahnen erhalten für die Anerkennung der hochpreisigen Tickets der DB Fernverkehr lediglich eine Vergütung in Höhe des regulären Nahverkehrspreises. Bei Spar- und Aktionspreisen der DB Fernverkehr erhalten die Wettbewerber jedoch den Nahverkehrspreis abzüglich 28 %. Die Privatbahn partizipiert mithin nicht an den hochpreisigen Tickets der DB Fernverkehr, wird jedoch gezwungen, die Rabatte der inzwischen umfangreich im Markt befindlichen Billigangebote der DB Fernverkehr mit zu finanzieren. Der TBNE ist aufgrund seiner Konstruktion, aber auch aufgrund der 50 %igen Stimmrechte der DB Regio nicht in der Lage, diese Asymmetrie aufzulösen.

*Kein Pooling der Einnahmen des DB-Tarifs im TBNE:* Einzig die DB als Tarifyhaber weiß um die Umsätze im DB-Tarif. Die Privatbahnen erhalten über die Umsätze der DB keinerlei Informationen. Wettbewerber können ihre Ansprüche für die Anerkennung von Fahrscheinen des DB Tarifs gegenüber der DB nur über teure, lang andauernde Verkehrserhebungen geltend machen. DB Regio muss dabei dem Anspruch zustimmen. Da die DB das Geld aus den Fahrscheinen vereinnahmt, kann sie die Wettbewerbsbahnen durch regelmäßige, jahrelange Unterzahlung und über Monate und Jahre andauernde Verhandlungen der Ansprüche aus den Erhebungen schlechter stellen und sich damit Vorteile verschaffen. Auch



in Ausschreibungsverfahren haben die Wettbewerbsbahnen regelmäßig Nachteile, da ausschließlich die DB für Wettbewerbsnetze die Ansprüche aus den Fahrkartenverkäufen des DB-Tarifs kennt.

*Sinkende Auskömmlichkeit der Tarife:* Angesichts der steigenden Wettbewerbsintensität mit dem Fernbus hat die DB in den vergangenen Jahren die Zahl der ausgereichten Super-sparpreise und vergleichbarer Angebote deutlich erhöht. Damit wurde erreicht, dass sich die Zahl der Fahrgäste im SPFV stabilisiert und zuletzt wieder deutlich erhöht hat.

Allerdings hat die Rabattschlacht auch dazu geführt, dass die Auskömmlichkeit des Tarifs deutlich zurückgegangen ist. Dies ist aber wegen der Anerkennung der Fernverkehrsfahrausweise im Nahverkehr nicht nur ein Problem der Deutschen Bahn, sondern aller Unternehmen des SPV: Zum einen nimmt bei einem höheren Anteil an Sparpreisen die Menge der aufzuteilenden Einnahmen ab. Zum anderen kann der Effekt eintreten, dass Sparpreise dazu führen, dass der C-Preis oder Verbundtarife in parallel verkehrenden Nahverkehrszügen unterlaufen werden. So wird die Auslastung des (eigenwirtschaftlichen) Fernverkehrs zwar gestärkt, dies aber zuungunsten des (gemeinwirtschaftlichen) SPNV. Die bedienenden EVU verzeichnen womöglich sinkende Einnahmen im C-Preis oder dem Verbundtarif. Dies trifft sie im Nettovertrag direkt, im Bruttoanreizsystem zumindest indirekt über das Anreizsystem Fahrgastnachfrage. Die Aufgabenträger sind im Bruttovertrag ebenso betroffen.

Zu guter Letzt schwindet auch das Verständnis der Fahrgäste für die Verhältnismäßigkeiten zwischen verschiedenen Preiskategorien und Angeboten. Wenn ein Nahverkehrstarif, in welchem aus Fahrgastsicht „nur die Regionalverkehre“ genutzt werden können, gleichviel kostet wie ein Fernverkehrsfahrschein, so wird er eher den Regionalverkehr als überteuert wahrnehmen, anstatt den Fernverkehr als „zu günstig“. Hiermit werden daher auch die immensen Investitionen in die Stärkung des Nahverkehrs zugunsten eines Einzelunternehmens, nämlich der DB Fernverkehr, untergraben.

Letztendlich kann diese Negativspirale in der Tarifgestaltung dazu führen, dass immer mehr EVU den gemeinsamen Tarif (C-Tarif) durch eigene Haustarifangebote umgehen wollen, um direkt an den Fahrgeldeinnahmen zu partizipieren und der Minimierung ihrer Erlösansprüche aus den Sparpreisen des Fernverkehrs zu entgehen. Für den Fahrgast entstehen dadurch verschiedene „Tarifinseln“, welche er nur durch den Kauf verschiedener Fahrscheine miteinander verbinden kann. So würden neue Zugangsbarrieren zum System Schiene aufgebaut, also das Gegenteil dessen, was notwendig ist. Aus Sicht der EVU ist dies kein erstrebenswertes, gesamtpolitisches Ziel.

Auch die in der Verpflichtungszusage enthaltene Ankündigung zur Aufteilung des Nahverkehrsanteils aus Fernverkehrsfahrscheinverkäufen, kann hier bislang noch keine Rechtssicherheit geben. Bisher wurde noch kein Konsens bezüglich einer sachgerechten Herangehensweise zwischen DB und NE im TBNE entwickelt. Auch dies wird voraussichtlich ein zentrales Thema in 2019 werden.

*14. Welche Anforderungen haben Sie an die Ausgestaltung eines einheitlichen „Deutschland-Tarifs“?*

In die Gespräche zu einer Reform des TBNE bzw. zur Gründung einer neuen Gesellschaft, die einen „Deutschland-Tarif“ trägt, ist inzwischen Bewegung gekommen. Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger des Regionalverkehrs sind dabei, Einzelheiten der Gründung einer Verbundgesellschaft mit der Verteilung von Gesellschafteranteilen, der Verteilung von Stimmrechten etc. pp. abzustimmen.

Ein unternehmensübergreifender Bahntarif, der gleichberechtigt von allen Betroffenen weiterentwickelt wird, wäre ein großer Schritt hin zu einem integrierten Bahnsystem. Wichtig bei einem neuen Tarif ist, dass nicht nur die Preise als solche gemeinsam weiterentwickelt werden, sondern auch über Grundsätze der Einnahmenaufteilung, der Zurechnung von kassentechnischen Einnahmen und von gegenseitigen Provisionen erzielt werden. Angesichts der schon sehr hohen und weiter steigenden Bedeutung von Rabattangeboten und kontingentierten Fahrausweisen müssen auch Eckpunkte bzw. gemeinsame Leitprinzipien über die Art und Weise, wie diese ausgereicht werden dürfen, erzielt werden. Durch die Umstrukturierung der Gesellschafterzusammensetzung wird eine zentrale Herausforderung auch die Beibehaltung von einheitlichen Beförderungsbedingungen sein.

Aus unserer Sicht muss ein einheitlicher Deutschlandtarif, neben den vertraglichen Grundlagen und einer gemeinschaftlichen Entwicklung, vor allem auch durch eine zentrale Stelle technisch bereitgestellt und gepflegt werden. Daher wird die wohl wichtigste Aufgabe des DTV sein, diesen Deutschlandtarif in einem elektronischen, offenen Format für alle Gesellschafter des DTV in gleicher Art und Weise bereitzustellen. Dies wird in gleicher Art und Weise bisher in allen Verbundräumen so praktiziert und stellt damit eine erprobte Methode dar, um eine harmonisierte Tarifumsetzung an allen Vertriebswegen aller Verkehrsunternehmen zu ermöglichen. Die bisherige Praxis, in welchem jedes EVU die Regeln des C-Tarifs eigenständig umsetzen muss, ist aus volkswirtschaftlicher Sicht unsinnig.

Zusammengefasst ergeben sich diese Forderungen an den Nachfolgetarif:

- Die Angestellten des DTV müssen neutral sein und dürfen nicht bei einem einzelnen Unternehmen unter Vertrag stehen. Die Finanzierung der Verbundgesellschaft muss transparent und auskömmlich sein. Die Verbundgesellschaft muss überschaubar bleiben.
- Die Stimmrechtsverteilung muss die Wettbewerbsbahnen deutlich stärken und auch die Ansprüche der Aufgabenträger angemessen berücksichtigen.
- Die Zurechnung der kassentechnischen Einnahmen und das Verfahren zur Einnahmenaufteilung müssen zügig und vor allem transparent vonstattengehen.
- Der Tarif muss auch zeitlich und regional flexibel ausgelegt werden, um auf Entwicklungen des Marktes und auf die intermodale Konkurrenzsituation (Flugverkehr, Fernbus) adäquat reagieren zu können.
- DB Fernverkehr muss eingebunden werden. Nach einer Übergangszeit muss auch der Fernverkehrstarif (A- und B-Preis) in das System eingebunden werden.