

## Stellungnahme zum Fragebogen der Monopolkommission

### Vorbereitung eines Sektorgutachtens Eisenbahn gemäß § 78 ERegG

<i>I. Allgemeine Entwicklungen der Wettbewerbsbedingungen</i> .....	2
1. Entwicklungen der vergangenen zwei Jahre .....	2
2. Steigerung des Marktanteils der Schiene .....	7
<i>II. Anreiz- und Qualitätsregulierung</i> .....	10
3. Zustand der Schieneninfrastruktur .....	10
4. Baustellenplanung und Baustellenkommunikation.....	11
5. Verbesserung des Baustellenmanagements.....	14
6. Anreizsystem Netz.....	15
7. Qualitätsanreize der LuFV III.....	16
8. Verbesserung der Qualitätssteuerung der Infrastruktur.....	17
<i>III. Zugang zur Schieneninfrastruktur</i> .....	17
9. Aktuelle Zugangsregelungen .....	17
10. Umgang mit konkurrierenden Trassenanmeldungen .....	18
11. Einschätzung des mKoK.....	19
12. Netzzugang im Deutschlandtakt .....	19
13. Konfliktlösung im Deutschlandtakt .....	20
<i>IV. Wettbewerb auf der-Vertriebsebene</i> .....	21
14. Aktuelle Situation.....	21
15. Notwendige Anpassungen .....	22
16. Hindernisse bei Echtzeitinformationen.....	23
17. Gründe gegen die Offenlegung von Echtzeitdaten? .....	24
<i>V. Sonstiges</i> .....	24
18. weitere Wettbewerbshindernisse .....	24
19. weitere Hindernisse, speziell im SPFV .....	25

13. Januar 2023

## *I. Allgemeine Entwicklungen der Wettbewerbsbedingungen*

### **1. Entwicklungen der vergangenen zwei Jahre**

*Wie haben sich die wettbewerblichen Rahmenbedingungen im Schienenpersonenfernverkehr, Schienenpersonennahverkehr und im Schienengüterverkehr in den letzten zwei Jahren entwickelt? Wo sehen Sie derzeit die größten Hindernisse für einen diskriminierungsfreien Wettbewerb?*

Die vergangenen Jahre waren weiter von den Auswirkungen der Coronapandemie seit März 2020 und den politischen Reaktionen darauf geprägt. Seit dem ersten Quartal 2022 treten der Ukraine-Krieg und in seiner Folge die Energiekrise als krisenhafte Erscheinungen hinzu. Hatte die Politik seit dem Herbst 2019 die Weichen auf mehr Klimaschutz stellen wollen und damit – wenn auch keineswegs stets mit tauglichen Mitteln – die Schiene als Verkehrsträger stärken wollen, trat in den vergangenen Jahren immer mehr die Verteidigung des bisher Erreichten in den Vordergrund. Insgesamt hat sich *aus Wettbewerbssicht eher eine Stagnation* ergeben.

Intermodal bleiben neben den Trassenpreisen (s. u.) die gewaltigen bürokratischen Aufwände ein gewaltiges Problem: Beispielsweise sind Innovationen an bestehenden Fahrzeugen kaum oder nur sehr schwer durchführbar, weil für jede Kleinigkeit zumindest die Zulassung angepasst werden muss oder im schlimmsten Fall eine Neuzulassung erforderlich ist.

In der Folge der Coronapandemie hat die zeitweilig wenig nachvollziehbare (FFP2-)Maskenpflicht im ÖV ebenfalls nicht zur Stärkung beigetragen. Derzeit gilt eine FFP2-Maskenpflicht im SPFV (durch Bundesgesetz normiert), im SPNV besteht die Option einer Maskenpflicht; das Ob und die Bestimmung welcher Art obliegt den Bundesländern. Nachdem sich zunächst so auch im SPNV eine generelle Maskenpflicht ergab (grundsätzlich durch medizinischen Mund-Nasenschutz), ehren sich nun die Stimmen für ihre Aufhebung. Bei den Fahrgästen bleibt das mulmige Gefühl, dass es im ÖV mindestens so gefährlich ist wie im Krankenhaus oder in der Arztpraxis. Im Flugzeug dagegen gibt es keine Maskenpflicht mehr.

*SPFV:* Nach den Erhebungen der Bundesnetzagentur hatte der Marktanteil der Wettbewerbsbahnen vor der Corona-Pandemie knapp 4 % erreicht, wobei uns dieser Wert tendenziell als etwas zu hoch erschien. Während der Pandemie ging der Anteil zeitweilig zurück: Das Staatsunternehmen DB, speziell die Tochter DB Fernverkehr, hielt ab der zweiten Pandemiewelle im Herbst 2020 ihr Verkehrsangebot praktisch unvermindert aufrecht, und auch in der ersten Welle erfolgte nur eine Kürzung um ca. ein Viertel der Betriebsleistung. Dabei achtete sie trotz der massiven Fahrgastrückgänge kaum auf die Wirtschaftlichkeit. Stattdessen setzten das Unternehmen und sein Eigentümer auf eine Erhöhung des Eigenkapitals, die mittlerweile – und für uns durchaus nicht immer nachvollziehbar – zu einem erheblichen Teil durch die EU-KOM auch genehmigt worden ist.

Andere Anbieter reduzierten ihr Angebot während der Pandemiewellen stark oder stellten die Verkehre zeitweilig komplett ein. Die Reduktion der Trassenentgelte in den Jahren 2020-22 half den eigenwirtschaftlich agierenden Unternehmen, ihr Angebot auch in Phasen der Unsicherheit (kommen weitere Pandemiewellen und wenn ja, welche Auswirkungen werden diese haben?) schrittweise wieder auszuweiten. Schwierig für Unternehmen, die

anders als die DB Fernverkehr nicht den deutschen Steuerzahler im Rücken hatten, waren jedoch zwei Aspekte der Trassenpreisförderung:

1. Mehrfach erfolgte die *Trassenpreisreduktion rückwirkend*, d. h. die Anspruchsberechtigten mussten während der Angebotsplanung auf eine mögliche Förderung spekulieren, was einem Vabanquespiel nahekommt.
2. Zudem war die *Höhe der Förderung* über lange Strecken jeweils nicht klar. Die Förderung schwankte zwischen etwa 40 % bis zu maximal 99 % auf dem Höhepunkt. Unter diesen Bedingungen kann ein vorsichtig agierendes Unternehmen ein Verkehrsangebot, das nur mit einer Förderung in bestimmter Höhe die Schwelle zur Wirtschaftlichkeit überschreitet, kaum guten Gewissens machen.

Neben die durch die massiven Schwankungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verursachten Ungewissheiten tritt die Frage des Netzzugangs. Zwar gibt es keine offene Diskriminierung mehr, aber sowohl der *schlechte Zugang der Netzinfrastuktur, die zu geringe Kapazität* auf nachfragestarken Strecken und die *Unsicherheit über das künftige Trassenzuweisungsmodell* auf dem Weg zum Deutschlandtakt verunsichern die vorhandenen als auch potenzielle weitere Player im deutschen Schienenpersonenfernverkehr gleichermaßen.

Einen Sonderfall stellt noch der *Gelegenheitsverkehr im SPFV* dar. Dieser wurde während der Corona-Pandemie praktisch vollständig eingestellt und hat sich seitdem nur sehr schleppend erholt. Unternehmen, die in diesem speziellen Marktsegment tätig waren, waren gezwungen, sich weitere Standbeine zu suchen, betätigen sich etwa als Subunternehmer im Linienverkehr sowohl im Fern- als auch im Nahverkehr.

Ein grundsätzliches Wettbewerbshindernis, das sich ganz besonders im SPFV bemerkbar macht, sind die *absurd hohen Trassenpreise*. Sie sind insgesamt durch ihre Orientierung am Vollkostenansatz viel zu hoch. Nach der (schwankenden) Förderung im SPFV in 2020-22 sollte diese eigentlich zum Jahreswechsel 2022/23 auslaufen. Jetzt sind im Haushalt 2023 zumindest 130 Mio. € vorgesehen, was einer Förderquote von ca. 10 % entspricht. In Summe aber bleibt es dabei, dass Deutschland in Europa die höchsten Trassenpreise hat – bei einer anhaltend schlechten Qualität bei DB Netz. Einen dringend notwendigen Ansatz hin zur Umstellung auf Trassenpreise nach dem Grenzkostenprinzip (unmittelbare Kosten des Zugbetriebs, uKZ) gibt es aber derzeit nicht, obwohl der Koalitionsvertrag der Ampelkoalition eine entsprechende Prüfung in Aussicht stellt.

mofair fordert einen *Übergang vom Vollkosten- zum Grenzkostenansatz*. Damit würde dem fairen Wettbewerb gleich in zweierlei Hinsicht gedient:

- Intermodal, weil die Schiene gegenüber Straße und Luftverkehr weniger benachteiligt würde, aber auch
- intramodal, weil die (künstlich) hohen Trassenpreise in einem integrierten Konzern nach dem Prinzip „linke Tasche–rechte Tasche“ deutlich leichter zu verschmerzen sind als von den Wettbewerbsbahnen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Siehe dazu ausführlich unser Positionspapier: <https://mofair.de/wp-content/uploads/2022/03/220302-Trassenpreissenkung.pdf>.

Das heutige Modell bietet der DB weiterhin die Möglichkeit, eine *Preis-Kosten-Schere* anzusetzen und durch hohe Kosten der Vorleistung (nämlich des Infrastrukturzugangs) die Produktionskosten der Wettbewerbsbahnen künstlich in die Höhe zu treiben und sie damit relativ weniger wettbewerbsfähig zu stellen.

Daneben kann DB Netz weitere, kleinere Nadelstiche setzen: Das Marktsegment „Punkt-zu-Punkt-Verkehr“ bei den Trassenpreisen des SPFV scheint zunächst den Wettbewerbsbahnen (nämlich als Eintrittserleichterung) zu dienen. Aber bei genauerer Betrachtung kann das Segment kaum angewandt werden. U. a. darf ein Zug nicht schneller als im Schnitt 130km/h zwischen zwei Metropolbahnhöfen fahren, ansonsten rutscht dieses Zug automatisch, und zwar mit dem vollen Laufweg, in das teure Metro-Segment. Die somit künstlich verlangsamten Züge vergeuden im Zweifel unnötig Trassenkapazitäten. Des Weiteren dürfen maximal 4 Fahrten auf einem Segment durchgeführt werden, sodass ein Wachstum über ein minimales Netz deutlich erschwert wird. Alternativ muss jede Trasse im Segment Metro angemeldet werden. Der Kostensprung von PzP auf Metro ist immens: von 3,64 EUR/km auf 8-10 €/km im Schnitt. Vereinfacht gesagt: Immer dann, wenn das Angebot einer Wettbewerbsbahn droht, für den Fahrgast eine wahrnehmbare Alternative zu werden, wird es so aus dem Markt gepreist, oder wird es auf diese Weise wenigstens deutlich behindert.<sup>2</sup>

Ein spezielles Hindernis für grenzüberschreitende Verkehre stellen die so genannten „aufkommensstarken Grenzstellen“ dar: Hier sind die Trassenpreise besonders hoch. Der „einheitliche europäische Eisenbahnraum“, den die EU gern beschwört, wird hier massiv behindert.

*SPNV*: Wie bereits mehrfach berichtet, hatten sich die Wettbewerbsbedingungen im SPNV schon seit einer Reihe von Jahren nicht gut entwickelt. Während die Kosten der erbringenden Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) etwa für Personal, Material, Energie und andere nicht oder nur marginal beeinflussbare Positionen, wie die Folgen der schlechten Infrastruktur sowie schlechten Baustellenmanagements der bundeseigenen DB Netz, deutlich gestiegen sind, bieten die *SPNV-Verkehrsverträge* bisher keine ausreichenden Möglichkeiten der Nachsteuerung. Erst nach und nach stellt sich diesbezüglich Besserung ein; und zwar in einigen neuen Verkehrsverträgen, da die Aufgabenträger sich dieses Problems zunehmend bewusst werden. Währenddessen aber können die Unternehmen im SPNV, anders als im SPFV und im SGV, nicht einfach ihre Verkehrsleistungen zur Risiko- oder Verlustminimierung reduzieren, denn deren Umfang ist ja durch die Verkehrsverträge detailliert vorgegeben, und zwar auf bis zu 15 Jahre.

Im Jahr 2019 wurde zum ersten Mal mit der *Städtebahn Sachsen* ein SPNV-Unternehmen insolvent. Die mediale Berichterstattung hielt sich in Grenzen, da das Unternehmen nicht sehr groß war, nur in einem Bundesland (Sachsen) aktiv war und dies zudem nur auf Nebenstrecken. Nach wenigen Tagen konnte ein anderes EVU (Transdev) den Betrieb mit der im Eigentum einer Leasinggesellschaft stehenden Fahrzeugflotte im Rahmen einer Notvergabe fortsetzen. Das Netz wurde daraufhin neu ausgeschrieben und auch neu vergeben, dieses Mal an die DB Regio.

Von der Größenordnung anders einzuschätzen war der Fall der *Keolis Deutschland GmbH & Co. KG*, die als Tochter der französischen Staatsbahn SNCF vor allem im bevölkerungsreichsten Bundesland Nordrhein-Westfalen aktiv war. Die Muttergesellschaft war nicht länger

---

<sup>2</sup> Immerhin zeigt die neueste Version der NBN für das Fahrplanjahr 2024 einen Schritt in die richtige Richtung.

bereit, die noch viele Jahre laufenden, und dabei hochdefizitären, Verkehrsverträge zu bedienen. Letztlich wurden die Verkehrsverträge in einigen Aspekten angepasst, dennoch trennte sich die SNCF zum 31. Dezember 2021 von der deutschen Keolis und übertrug diese an die Restrukturierungsgesellschaft „Team Treuhand“ der Münchner Anwaltskanzlei Noerr. Die schon zuvor verwendete Marke „Eurobahn“ wurde nun auch Firma des Verkehrsunternehmens.

Noch bedeutender waren die finanziellen Schwierigkeiten der *Abellio GmbH*, Tochter der niederländischen Staatsbahn Nederlandse Spoorwegen (NS). Mit 7,3 % Marktanteil (Betriebsleistung) war sie bis 2021 nach der DB Regio und deren Tochterunternehmen das zweitgrößte SPNV-EVU auf dem deutschen Markt. Zwischen 2019 und 2021 verhandelte der Konzern für seine vier operativen Tochtergesellschaften (Abellio Rail NRW, Abellio Rail Mitteldeutschland, Abellio Rail Baden-Württemberg und Westfalenbahn) mit den jeweiligen Aufgabenträgern über eine Anpassung der Verkehrsverträge, um deren Fortführung bis zum geplanten jeweiligen Ende zu ermöglichen. Ab Sommer 2021 wurden in den einzelnen Gesellschaften dann dreimonatige Schutzschirmverfahren durchlaufen. Im Herbst 2021 wurde jeweils deutlich, dass es grundsätzlich eine deutliche Reduktion der Geschäftstätigkeit geben musste:

- Die relativ am besten dastehende, entgegen ihrem Namen vor allem im Niedersachsen aktive, *Westfalenbahn*, kann seine beiden Verkehrsverträge bis zum geplanten Ende 2030 weiter erfüllen. Im Frühjahr 2022 wurde das Insolvenzverfahren formal beendet.
- Die vor allem in Sachsen-Anhalt und Thüringen aktive *Abellio Rail Mitteldeutschland* hat das Insolvenzverfahren inzwischen ebenfalls hinter sich gelassen. Den besonders problematischen DISA-Vertrag (Dieselnetz Sachsen-Anhalt) wird sie noch bis Ende 2024 bedienen. Den Vertrag zum STS-Netz (Saale-Thüringen-Südharz) erfüllt das Unternehmen bis zum planmäßigen Ende 2030.
- Keine Einigung konnte für *Abellio Rail Baden-Württemberg* erzielt werden. Zum Jahreswechsel 2021/22 übernahm die landeseigene SWEG das Unternehmen komplett, erhielt aber auf dem Wege einer Notvergabe für die zwei Folgejahre, bis dieser Teil der Stuttgarter Netze neu vergeben werden soll, einen neuen Vertrag zu *angepassten Konditionen*.

Ursprünglich war geplant, dass die SWEG ein Angebot für den Weiterbetrieb abgeben wird. Davon ist der Aufsichtsrat des Unternehmens wieder abgerückt. Offensichtlich hat dazu die weiterlaufende tarifliche Auseinandersetzung mit der Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL) beigetragen. Die GDL war in der Abellio Rail Baden-Württemberg die führende Gewerkschaft gewesen und begehrt nun, auch für die anderen Konzerngesellschaften der SWEG Tarifverträge abzuschließen. Dem will die Landesregierung aber nicht nachkommen.

- Die größte Tochtergesellschaft, die *Abellio Rail Nordrhein-Westfalen*, schied zum 31. Januar 2022 nach einer dreimonatigen Übergangsvereinbarung aus dem Betrieb. Ihre Verkehrsleistungen wurden auf dem Wege einer Notvergabe an die drei Betreiber DB Regio (S-Bahn Rhein-Ruhr, Ruhr-Sieg-Netz, zusammen 51,4 % der bisherigen Abellio-Leistungen), National Express (RRX-Leistungen RE1 und 11, 28,8 %) sowie VIAS Niederrheinnetz und S 7, 19,9 %) vergeben. Sie sollen schrittweise bis zum 9. Dezember 2024 wettbewerblich neu vergeben werden.

Die (Teil-) Insolvenz von Abellio hat die Branche über Monate hinweg in Atem gehalten. Am Ende steht die Erkenntnis, dass zum einen wie auch in anderen Netzwirtschaften *auch ein Marktaustritt eines Wettbewerbers zum Wettbewerb dazugehört* und nicht das Marktmodell an sich in Frage stellt. Die Notvergaben in Nordrhein-Westfalen, welche an mehrere Unternehmen zu Marktpreisen vergeben werden konnten und nicht nur an einen einzelnen Monopolisten zu Monopolpreisen vergeben werden mussten, beanspruchten deutlich weniger Mittel als von der dortigen Landesregierung zunächst in den Landeshaushalt eingestellt.

Es wurde aber auch deutlich, dass einige Entwicklungen der vergangenen Jahre bei den SPNV-Vergaben:

- zunehmende Verkürzung der Wertschöpfungskette
- Überregulierung; Übernahme immer mehr unternehmerischer Entscheidung durch die Aufgabenträger
- mangelnde Flexibilität, Nichtanwendung vorhandener Sprechklauseln, wodurch massive Kostensteigerung bei Personal, Energie, Material und aufgrund von Verspätungen wegen Baustellen und schadhafter Infrastruktur nicht ausgeglichen werden können
- fast ausschließliche Fixierung auf den durchschnittlichen Zugkilometerpreis ohne die Möglichkeit für die EVU, sich durch besondere Qualitäten auszuzeichnen

dringend korrigiert werden müssen. Inzwischen zeigen sich erste Ansätze, etwa beim „Vertrag 2.0“, der in Gesprächen zwischen den nordrhein-westfälischen Aufgabenträgern und den dort aktiven Eisenbahnverkehrsunternehmen entstanden ist. Auch ein Gemeinschaftsprojekt wie „Fokus Bahn“ NRW zählt zu den positiven Entwicklungen.

Diese strukturellen Herausforderungen, die sich im Verlauf der vergangenen Jahre jeweils weiter verschärft haben, haben in den vergangenen Jahren dafür gesorgt, dass in Vergabeverfahren deutlich vorsichtiger als zuvor agiert wird. Zu den ohnehin schon hohen Hürden für bisher nicht in dem betreffenden Netz aktive EVU kommen noch sehr hohe Sicherheitsleistungen seitens der Aufgabenträger.

In den vergangenen Jahren haben die *bisherigen Betreiber in der Regel ihre Netze verteidigt*. Das gilt für die DB Regio wie die Wettbewerbsbahnen. Eine Ausnahme ist die „Regionalverkehre Start Deutschland GmbH“, eine weitere DB-Tochter, die allerdings auf bestimmte Konzernleistungen zurückgreifen kann, mutmaßlich, ohne dabei den vollen Kosten für entsprechende Leistungen ausgesetzt zu sein, und konzernintern speziell für die Rückgewinnung verloren gegangener Marktanteile eingesetzt wird.

Eine andere Folge der massiv gestiegenen Kosten ist, dass *erste Vergabeverfahren wegen mangelnder Wirtschaftlichkeit aufgehoben werden* müssen und in Verhandlungsverfahren weitergeführt werden, siehe im Mitteldeutschen S-Bahn-Netz (MDSB 2025+).<sup>3</sup> Vorsichtige Kalkulationen der bietenden EVU stellen hier nun möglicherweise das bisher geplante Leistungsvolumen in Frage, wenn nicht die Regionalisierungsmittel deutlich erhöht werden.

---

<sup>3</sup> S. <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:726057-2022:HTML:DE:HTML&tabId=1&tabLang=de>, Ziff. VI. 1) Uz. 2.

Noch immer gibt es Ausschreibungsverfahren, die aufgrund ihrer einzelnen Bestimmungen nicht als wirklich fair gelten können:

Bei der *Neuvergabe der S-Bahn Köln* hat der federführende Nahverkehr Rheinland (NVR) vorgeschrieben, dass die Bieter für den Beginn der Vertragslaufzeit Gebrauchtfahrzeuge nutzen dürfen und dass nach einigen Jahren Neufahrzeuge nach dem RRX-Modell, also in Eigentümerschaft des Aufgabenträgers, beigestellt werden. Durch diese Kopplung hat nur der bisherige Betreiber, die DB Regio, eine realistische Chance, den Vertrag zu gewinnen. Nur DB Regio hat solche Gebrauchtfahrzeuge in ausreichender Zahl, nämlich ebenjene, die derzeit die Leistungen der S-Bahn Köln erbringen. So wird die nivellierende Wirkung des AT-Fahrzeugpools endgültig ad absurdum geführt – dieses Verfahren kann Auswirkungen weit über die Region Köln hinaus haben. Denn die zu erwartenden Monopolpreise, die die DB Regio wird aufrufen können, geben ihr etwa bei der Neuvergabe der ehemaligen Abellio-NRW-Leistungen die Möglichkeit, zu Grenzkosten anzubieten.

Auch beim *„Linienstern Mühldorf“*, einem Vergabeverfahren der Bayerischen Eisenbahngesellschaft (BEG) in Südostbayern, spielen Gebrauchtfahrzeuge eine unrühmliche Rolle: Nachdem die BEG zunächst einen großen Teil des größtenteils nicht elektrifizierten Netzes für den Betrieb mit Wasserstoffzügen vergeben wollte, schwenkte sie angesichts der zu hohen Kosten radikal um: Nur noch eine Linie in das „bayerische Chemiedreieck“ bei Burghausen soll nun mit neuen Wasserstoffzügen betrieben werden, während alle anderen Linien bis spätestens zum Jahre 2038 (!) mit Gebrauchtfahrzeugen bedient werden sollen. Damit sind andere Bieter als die DB Regio, die dort der aktuelle Betreiber ist, chancenlos.

Die Vergabe der *Teilnetze Nord-Süd sowie Stadtbahn bei der Berliner S-Bahn* sind bereits seit Jahren ein Spielball der Politik. Insbesondere die Berliner Landesregierung und hier die SPD und die LINKE wollen weiterhin mit dem bisherigen Vertragspartner S-Bahn Berlin GmbH, einer DB-Regio-Tochter, zusammenarbeiten. Der Koalitionspartner Grüne, der auch die Verkehrsministerin stellt, hat aber darauf gedrungen, wettbewerbliche Elemente zu stärken. Das Ergebnis ist ein hochkomplexes Verfahren, durch das insgesamt vier Lose vergeben werden sollen, nämlich zu einem der Betrieb der Strecken in den Netzen „Nord-Süd“ und „Stadtbahn“ sowie die Fahrzeugbeschaffung und -wartung für die beiden Netze. Bieter können auf alle Einzellose und beliebige Kombinationen bieten. Dabei bleibt offen, was passiert, wenn ein Bieter zwar in einem Los das wirtschaftlichste Angebot abgibt, aber eben nicht in allen und ein Zuschlag an ihn die Kalkulationen der anderen Betreiber negativ beeinflussen würde.

## 2. Steigerung des Marktanteils der Schiene

*Welche Möglichkeiten sehen Sie, die verkehrspolitisch anvisierte Steigerung des Anteils des schienengebundenen Personen- und Güterverkehrs zu erreichen?*

Eine Schlüsselrolle nimmt dabei zum einen die Infrastruktur ein. Diese ist zurzeit an zu vielen Stellen des Netzes in einem schlechten Zustand. Sie ist nicht mehr ausreichend dimensioniert, um den aktuellen Betrieb einigermaßen stabil aufnehmen zu können. Dort, wo gebaut wird, werden Baustellen schlecht geplant und belasten den Verkehr weiter. Verzögerte

Digitalisierung schafft weitere Probleme, etwa bei nicht ausreichender Besetzung von Stellenwerken<sup>4</sup>.

Hier ist dreierlei nötig: Erstens eine *schonungslose Berechnung des Finanzierungsbedarfs*, um ein resilientes, optimal verfügbares und auf Verkehrszuwachs ausgelegtes Netz zu erhalten und wo nötig auch neu zu schaffen. Diese Mittel muss der Haushaltsgesetzgeber dann auch zur Verfügung stellen. Die Beschleunigungskommission Schiene hat wesentliche Vorschläge zur Finanzierungsarchitektur gemacht. Maßgeblicher Aspekt ist die Bildung zweier überjähriger Fonds.<sup>5</sup>

Zweitens müssen die *Planungs- und Bauvorhaben deutlich beschleunigt* werden, durch mehr Digitalisierung der Prozesse, durch kürzere Genehmigungsverfahren u. v. a. m. Eine Reduzierung der Vorgaben des Eisenbahn-Bundesamtes, z. B. bei Bahnsteiganpassungen und Beseitigung von Bahnübergängen gehört dazu – solche Maßnahmen werden derzeit nur genehmigt/finanziert, wenn der „aktuelle Stand der Technik“, aber eben nichts, was darüber hinausgeht, realisiert wird. Dies ist sehr hinderlich und verhindert Verbesserungen von Qualität und Sicherheit mit geringen Kosten. Auch zu diesen Fragen hat die Beschleunigungskommission Schiene einiges gesagt.

Drittens ist der Weg zu der im Koalitionsvertrag vorgesehenen, *gemeinwohlorientierten Schieneninfrastrukturgesellschaft*<sup>6</sup> zügig, aber auch gründlich zu gehen. mofair hat dazu, z. T. gemeinsam mit anderen Verbänden wie den GÜTERBAHNEN, eine Reihe von konkreten Vorschlägen gemacht.<sup>7</sup>

Bei der Infrastruktur wie im Betrieb ist *fehlendes qualifiziertes Personal* derzeit ebenfalls ein massives Problem. Mittelfristig lässt sich der dringend benötigte Nachwuchs hier wie dort nur durch eine weitere Attraktivierung der Berufsbilder erreichen. Diese wird sich nicht ausschließlich, aber eben auch in weiter steigenden Löhnen niederschlagen.

Das im Koalitionsvertrag für den Personenverkehr avisierte Ziel – eine Verdopplung der Verkehrsmenge bis zum Jahr 2030<sup>8</sup> – ist nur mit einer deutlichen Angebotsausweitung zu erreichen, auch wenn es dazu keiner Verdopplung der Betriebsleistung bedarf. Eine bessere Auslastung der vorhandenen Fahrzeuge (wo noch möglich!), längere Züge, mehr Doppelstockzüge, mehr Angebot in Tagesrandlagen, aber damit einhergehend auch: längere

---

<sup>4</sup> <https://mofair.de/pressemittelungen/#presse/pressemittelungen/schlechtes-notfallmanagement-schlepende-digitalisierung/>.

<sup>5</sup> [https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/abschlussbericht-beschleunigungskommission-schiene.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/abschlussbericht-beschleunigungskommission-schiene.pdf?__blob=publicationFile), S. 51ff.

<sup>6</sup> <https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>, S. 50 laut Seitennummerierung.

<sup>7</sup> Siehe vor allem das Papier mit elf Einzelmaßnahmen vom Januar 2022: <https://mofair.de/wp-content/uploads/2022/01/220127-Gemeinwohlorientierung-Schieneninfrastruktur.pdf>, als Foliensatz hier: <https://mofair.de/wp-content/uploads/2022/03/220325-Umsetzung-Koalitionsvertrag-Gemeinwohlorientierung-Schieneninfrastruktur.pdf>. Speziell den Zusammenhang zwischen Gemeinwohlorientierung und Digitalisierung beleuchtet <https://mofair.de/wp-content/uploads/2022/08/220824-Digitalisierung-und-Gemeinwohlorientierung.pdf>, als Foliensatz <https://mofair.de/wp-content/uploads/2022/11/221125-Stoffregen-Digitalisierung-und-InfraGO.pdf>. Zum aktuellen Stand (Mitte November 2022) der Debatte informiert: <https://mofair.de/wp-content/uploads/2022/11/221123-PF-GWO-aktueller-Stand.pdf>.

<sup>8</sup> Siehe im Koalitionsvertrag <https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>, S. 49 laut Seitennummerierung. Die häufig zitierte „Verdopplung der Fahrgastzahlen“ war bereits Bestandteil des Koalitionsvertrags von CDU/CSU und SPD aus dem Frühjahr 2018.

Bahnsteige, bessere Bahnsteigzuwegungen u. Ä. sind dafür notwendig. Selbstverständlich ist auch der kommunale üÖPNV mit seiner Zubringerfunktion auszuweiten.<sup>9</sup>

Dazu gehört ebenfalls ein verstärkter Fokus auf kleinere Infrastrukturprojekte im ländlichen Raum. So muss z. B. auf allen Strecken infrastrukturell mindestens ein durchgehender Stundentakt ermöglicht werden. Geschwindigkeitseinbrüche müssen reduziert werden, um zum einen attraktivere Reisezeiten zu schaffen, und nicht zuletzt Fahrzeitreserven zur Kompensation von Betriebsstörungen zu generieren.

Bei der Dimensionierung der Infrastruktur muss durch eine geeignete *Revision der Nutzen-Kosten-Untersuchungen bzw. der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen* darüber hinaus *Zuwachs gegenüber dem Iststand* ermöglicht werden: Es gibt immer noch Strecken, auf denen infrastrukturell nicht einmal ein Stundentakt im Personennachverkehr gefahren werden kann. Die Mindestzugfolgezeiten/Blockabstände sind für die eng getakteten Verkehre zu groß bzw. reicht die Streckenkapazität nicht oder nur noch mit Restriktionen aus. Die Höchstgeschwindigkeiten auf vielen Nebenstrecken sind zu gering bzw. bestehen zu viele Geschwindigkeitseinbrüche durch ungesicherte Bahnübergänge, um attraktive Reisezeiten und Anschlussverbindungen zu gestatten.

Zudem muss der *Ausbau von Serviceeinrichtungen* (Werkstätten und Abstellgleisen) forciert werden und ebenfalls auf zukünftige Bedarfe orientiert werden. Dass ein regulärer SPNV-Zug am Ende eines Betriebstags 60–70 km Fahrt zur Abstellung braucht, ist schlichtweg inakzeptabel, verursacht zusätzliche Kosten, trägt nicht zur Verkehrswende bei und verbraucht erneut kostbare Kapazität im Netz für Leerfahrten. Derzeit sind Angaben der DB Netz zu vorhandenen Serviceeinrichtungen teilweise widersprüchlich bzw. fehlerhaft: Ein EVU meldet Gleise im Jahresfahrplan an, und später stellt sich heraus, dass die vertraglich zugesicherten Ausstattungen (z. B. Zugvorheizanlage, Fahrdraht) fehlen oder nur in Teilen verfügbar sind. Das führt zu enormen zusätzlichen Aufwendungen beim EVU. Die DB Netz zeigt sich wenig kooperativ bei der Suche nach Alternativen. Sie sieht sich auch nicht in der Pflicht, die Angaben in ihren Systemen nachhaltig zu aktualisieren.

Ein wesentlicher Baustein ist schließlich die *beschleunigte Digitalisierung der Schiene*. Seit der Machbarkeitsstudie von McKinsey sind die erzielten Fortschritte sehr überschaubar. Über drei Jahre standen die Projekte des „Starterpakets“ Digitaler Knoten Stuttgart (DKS), Korridor ScanMed und die Strecke Köln-Rhein/Main fest. Konkret gebaut wurde aber bisher nur im DKS – weil sich anderenorts Bund und bundeseigenes Unternehmen DB nicht über die angemessene Höhe des Eigenanteils der DB einigen konnten. Immerhin wurden inzwischen weitere Finanzierungsvereinbarungen unterzeichnet. Die Gesamtfinanzierung steht aber noch immer nicht und die Frage nach der Finanzierung der OnBoard-Units ist weiter offen.

---

<sup>9</sup> Zu den verschiedenen Aspekten der Erhöhung der Regionalisierungsmittel siehe die mofair-Stellungnahme zur Anpassung des RegG am 12. Dezember 2022 im Bundestagsausschuss für Verkehr: <https://www.bundestag.de/resource/blob/925040/3b9e3302c859a428c32ceadb66e03fe9/Stellungnahme-mofair-data.pdf>. Über die Gesamtbedarfe bis 2030 siehe das Leistungskostengutachten von Roland Berger im Auftrag des VDV vom Sommer 2021: <https://www.vdv.de/rb-pub-adv-leistungskostengutachten-adj.210924-ds.pdf?forced=true> sowie den Zwischenbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zum „Ausbau- und Modernisierungspakt“ (bisher unveröffentlicht.)

## **II. Anreiz- und Qualitätsregulierung**

### **3. Zustand der Schieneninfrastruktur**

*Wie beurteilen Sie den gegenwärtigen Zustand der Schieneninfrastruktur (allgemeiner Qualitätszustand, Zustand der Gleise, Weichen, Stellwerke o. ä.) der DB Netz AG? Inwiefern sehen Sie einen Nachhol- und/oder Ausbaubedarf der Schieneninfrastruktur?*

Seit den Neunzigerjahren des 20. Jahrhunderts bis zum Beginn der Zehnerjahre wurde die Instandhaltung des Schienennetzes und anderer Betriebsanlagen offensichtlich vernachlässigt. Erst seitdem, verbunden mit der Abkehr von den Börsengangplänen des integrierten Konzerns (samt der Infrastruktur) hat sich das schrittweise wieder geändert. Zwar verzeiht die kapitalintensive Infrastruktur mangelnde Erhaltungsinvestitionen über einige Jahre, ohne dass Folgen unmittelbar spürbar werden. Wenn sie sich aber bemerkbar machen, geschieht das an verschiedenen Stellen und mit wachsender Intensität.

Schlechter Infrastrukturzustand strahlt dabei auch auf andere Teile der Produktionskette aus: Erreichen Fahrzeuge aufgrund infrastrukturbedingter Verspätungen ihre Werkstätten zu spät oder gar nicht, oder werden die Wendezeiten zu kurz, werden Toiletten nicht gewartet, dauern Türstörungen länger als nötig etc. pp.

Eine besondere Herausforderung kam in der Folge des tragischen Unglücks von Burgrain im Juni 2022 zum Vorschein: Über Monate musste nach der Unglückursache geforscht werden.<sup>10</sup> Im August 2022 vermeldete die DB, nun seien alle potenziell *schadhaften Schwellen* eines bestimmten Herstellers lokalisiert und würden zügig ausgetauscht,<sup>11</sup> um sich im November erneut korrigieren zu müssen<sup>12</sup>: Es muss weitergesucht werden. Für die Netznutzer bedeuten diese – unabwendbar notwendigen – zusätzlichen Baumaßnahmen auch zusätzliche Kosten und Aufwände. Zwar hatte die DB Netz diesbezüglich einen „unkomplizierten Schadensausgleich“ zugesagt, allerdings sind die Anforderungen an die Nachweisführung eines Schadens derart aufwändig, dass sie kaum zu erfüllen sind. Weiterhin entschädigt DB Netz nur für die Primärursache und berücksichtigt keine Sekundärursachen.

Qualitativ bestehen Mängel an der Technik selbst in vielerlei Hinsicht, was sich z. B. in häufigen Bahnübergangsstörungen, teilweise an immer gleichen Bahnübergängen, bemerkbar macht. Hierbei spielt es (leider) auch keine Rolle, ob es sich um Altanlagen oder Neubaulanlagen handelt.

Die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen zwischen der DB AG, ihren Infrastrukturgesellschaften und dem Bund erkannten erstmals einen deutlich höheren Finanzierungsbedarf als zuvor an. Die schon mit der LuFV II verbundene Hoffnung, dass sich das durchschnittliche Anlagenalter ab etwa 2019 nicht weiter erhöhen würde, konnte jedoch nicht erfüllt werden. Auch während der Laufzeit der LuFV III (2020–29) scheint dieses Ziel angesichts der massiv steigenden Baukosten nicht erreichbar zu sein. Werden die Mittel nicht

---

<sup>10</sup> Abgeschlossen sind die Untersuchungen weiter noch nicht: [20/5100](#).

<sup>11</sup> [https://www.deutschebahn.com/de/presse/pressestart\\_zentrales\\_uebersicht/Deutsche-Bahn-schliesst-Sonderinspektion-von-Betonschwellen-bis-Ende-des-Monats-ab-8744520#](https://www.deutschebahn.com/de/presse/pressestart_zentrales_uebersicht/Deutsche-Bahn-schliesst-Sonderinspektion-von-Betonschwellen-bis-Ende-des-Monats-ab-8744520#).

<sup>12</sup> [https://www.deutschebahn.com/de/presse/pressestart\\_zentrales\\_uebersicht/Deutsche-Bahn-inspiziert-weitere-Betonschwellen-9555128#](https://www.deutschebahn.com/de/presse/pressestart_zentrales_uebersicht/Deutsche-Bahn-inspiziert-weitere-Betonschwellen-9555128#).

erneut aufgestockt, droht das Netz weiter schneller zu verschleifen, als es repariert werden kann.

Neben den rein finanziellen Fragen muss auch die *bisherige Förderpraxis auf den Prüfstand*: So sind die Förderrichtlinien des Eisenbahn-Bundesamtes, dass die Verwendungsprüfung beim Einsatz von Bundesgeldern übernimmt, dringend überarbeitungsbedürftig.

So nimmt die Länge der Bahnsteige weiterhin ab: Eine Bahnsteigsanierung wird heute an den aktuellen Zuglängen ausgerichtet, d. h. ein vermeintlicher „zu langer“ Bahnsteig wird verkürzt neu errichtet. Entschiede sich der zuständige Aufgabenträger, bei steigender Fahrgastnachfrage künftig längere Züge zu bestellen, wäre das wegen der Bahnsteiglängen nicht mehr möglich.<sup>13</sup>

Zwar lassen die mit ca. 100 Mio. € p. a. dotierten Maßnahmen des „kundenfreundlichen“ (=kapazitätsschonenden) Bauens während einer Baumaßnahme bei entsprechend qualifizierten Projekten die Nutzung besonderer Bauverfahren und vor allem den Aufbau zusätzlicher Bauinfrastruktur (zusätzliche Weichen/Überleitstellen, Signalisierung in Gegenrichtung) zu. Aber nach Abschluss des Bauprojekts muss diese (vermeintlich) „überdimensionierte“ Infrastruktur wieder demontiert werden. So wird eine dringend notwendige größere Resilienz des Netzes bei Störungen gerade nicht erreicht.

Stellwerke sind in den vergangenen Monaten erneut ins Bewusstsein getreten. In vielen Gegenden waren und sind *nicht ausreichende Schichtbesetzungen* vorhanden, so dass der Betrieb an einigen Stellen nicht kontinuierlich gewährleistet werden kann. Dabei gibt es einige regionale Schwerpunkte, etwa am Niederrhein, im südlichen Rheinland-Pfalz und vor allem in Sachsen-Anhalt und Thüringen. Die Vorwarnzeiten lagen in Einzelfällen unter einer Stunde. In solchen Fällen ist es nicht einmal mehr möglich, einen Busnotverkehr zu organisieren. Es kam vor, dass Züge auf die Fahrt geschickt wurden und den Fahrgästen unterwegs mitgeteilt werden musste, dass die Fahrt abgebrochen werden muss.<sup>14</sup>

#### 4. Baustellenplanung und Baustellenkommunikation

*Wie beurteilen Sie die Planung, Kommunikation und Durchführung von Baustellen? Gibt dabei aus Ihrer Sicht strukturelle Probleme?*

Die Ankündigung größerer Baumaßnahmen mit mehrjährigem Vorlauf funktioniert meist. Allerdings werden Stellungnahmen der EVU oft nicht ausreichend bzw. gar nicht berücksichtigt (schwankend nach den Regionalbereichen der DB Netz). So werden häufig Anmerkungen zur Verfügbarkeit von Abstellanlagen bzw. Ersatzabstellungen ignoriert und auf die späteren, unterjährigen Planungsprozesse verweisen. Hierdurch fällt es als EVU jedoch schwer

---

<sup>13</sup> Aktuelles Beispiel: Bahnhof Altenbeken, immerhin ein wichtiger Umsteigepunkt (Entfall der Kopfbahnsteige).

<sup>14</sup> Über das Ausmaß dieser Probleme wollen DB Netz und das Bundesverkehrsministerium offensichtlich nicht allgemein informieren, siehe die kryptische Antwort auf eine Anfrage der CDU/CSU-Bundestagsfraktion: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/050/2005031.pdf>, S. 3. Die Nichtoffenlegung der Daten wird mit Sicherheits- und Wettbewerbsgesichtspunkten begründet. Wettbewerbern unter den Infrastrukturbetreibern – welche das sein könnten, bleibt offen – würden durch Informationen der DB Netz Hinweise gegeben, die diese nutzen könnten, um ihre Wettbewerbsposition zu verbessern, was dem „fiskalischen Interesse“ des Bundes widerspräche (sic!).

Bewertungen der Maßnahmen vorzunehmen und frühzeitig angepasste Betriebskonzepte zu entwickeln.

Die *Planungen von Baumaßnahmen* sind in vielen Fällen strukturell schlecht. Die EVU klagen insbesondere über

- mangelnde Abstimmungen der verschiedenen Regionalbereiche der DB Netz untereinander
- mangelnde Abstimmungen mit benachbarten Eisenbahninfrastrukturunternehmen inner- und außerhalb Deutschlands
- den daraus resultierenden faktischen Druck auf die betroffenen EVU, ihrerseits zwischen den Regionalbereichen des Eisenbahninfrastrukturunternehmens (EIU) vermittelnd einzugreifend und gewissermaßen Teile der Arbeit der DB Netz zu übernehmen, um Schlimmeres zu verhindern
- insgesamt fachliche Schwächen<sup>15</sup>

Zu den länger angekündigten, komplexeren Projekten kommen viele kurzfristige Maßnahmen, um Sperrungen zu vermeiden. Neben den häufigen Verfristungen<sup>16</sup> ist auch die mangelhafte Qualität der Planungen zu kritisieren (z. B. innere Widersprüche). Diese führt dazu, dass Planungen ständig geändert werden müssen, um überhaupt fahrbare Ergebnisse zu erzielen.

Weiterhin fehlt eine übergreifende Planung auch der kleinen Maßnahmen. Fahrplananpassungen durch Baumaßnahmen können nicht über EBUA (=Elektronischer Buchfahrplan und Verzeichnis der Langsamfahrstellen) bereitgestellt werden, sodass mit zusätzlichen Fahrplananordnungen (Fplo) und Ersatzbuchfahrplänen gearbeitet werden muss. Dadurch ist es sehr mühsam auch für das operative Personal, den Überblick zu behalten.

---

<sup>15</sup> Zwar wird in den Vorprozessen (IB/PP) häufig über Bündelung von Baumaßnahmen gesprochen und auf das kundenfreundliche Bauen hingewiesen, in der Realität geschieht dies jedoch selten. Als Beispiel sei eine Maßnahme aus dem Bereich Paderborn – Altenbeken – Holzminden aus dem Jahr 2022 genannt. Ursprünglich bekannt waren über die IB Arbeitsblöcke im Bereich Paderborn – Altenbeken – Langeland, hier konnten im Rahmen der Abstimmungen aufeinander abgestimmte Bauzustände und Baudtermine in der IB festgelegt werden (mehrwöchige Sperrungen). Zeitgleich erreichte uns vom damaligen Regionalnetz Harz-Weser die Information, dass zwischen Langeland und Holzminden ebenfalls Arbeiten im Jahr 2022 durchgeführt werden müssen. Diese Arbeiten waren nicht in IB/PP enthalten. Durch die räumliche Nähe der Arbeiten ist/war eine weitere Bündelung dieser Maßnahmen sinnvoll, was nur zu einer Ausweitung des Sperrabschnitts geführt hätte und keine weiteren Sperrzeiträume bedeutet hätte, insofern wären die Auswirkungen auf die Reisenden und das betroffene SPNV-EVU geringer gewesen als bei getrennter Durchführung. Im Rahmen der Abstimmungen zur IB, den folgenden PP und auch bei den Entwürfen der KIGbau haben wir bei jeder Stellungnahme den Wunsch zur zeitlichen Bündelung der Maßnahmen platziert. Seitens DB Netz erfolgte, vermutlich aufgrund der unterschiedlichen Regionalbereiche und Organisationseinheiten, keinerlei Berücksichtigung oder abschließende Rückmeldung hierzu, also über einen Abstimmungszeitraum von ca. 1,5 Jahren. Erst mit dem Erhalt des Endstücks KIGbau 2022 wurde erstmals die Bündelung der Maßnahmen berücksichtigt. Die Durchführung dieser Maßnahme verlief ebenfalls mangelhaft. Trotz des großen Vorlaufs fiel DB Netz erst drei Wochen vor der Maßnahme auf, dass der Sperrbereich für die vorgesehenen Arbeiten nicht ausreichend war. Während der achtwöchigen Sperrungen im Sommer 2022 (10.06.–10.08.) wurden einige der vorgesehenen Arbeiten nicht durchgeführt, wovon die EVU erst während bzw. nach der Maßnahme erfahren haben. Als Folge wurden weitere, zusätzliche Arbeiten/Sperrungen im Oktober angekündigt, welche eine Woche vorher abgesagt wurden, ein Nachholtermin mit weiteren Sperrungen ist zurzeit noch offen. Für einen weiteren Teil der nicht durchgeführten Maßnahme wurde eine weitere Sperrung vom 28.11. bis 10.12. angesetzt. Wenn man bedenkt, dass zwischen erster Ankündigung der Maßnahme und Durchführung 2,5 Jahre verstrichen sind, ist das Ergebnis ungenügend.

<sup>16</sup> Hierzu läuft aktuell ein Verfahren bei der Bundesnetzagentur: [https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1\\_GZ/BK10-GZ/2022/2022\\_0400bis0499/BK10-22-0422/BK10-22-422\\_Z\\_Antrag\\_BKV.html?nn=745096](https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK10-GZ/2022/2022_0400bis0499/BK10-22-0422/BK10-22-422_Z_Antrag_BKV.html?nn=745096). Ziel ist u. a., dass Fristverfehlungen der DB Netz ihr eigenes Regelwerk betreffend pönalebewehrt wird.

Offensichtlich *fehlt beim Infrastrukturbetreiber ausreichend kompetentes und erfahrenes Personal*, das den Herausforderungen gewachsen ist. Besonders der Regionalbereich West (entspricht in etwa dem Bundesland Nordrhein-Westfalen) scheint betroffen zu sein. Zwar werden inzwischen neue Personale in Größenordnungen rekrutiert,<sup>17</sup> aber ihnen fehlt oft die notwendige Erfahrung. Einzelne mit der Thematik vertraute Angehörige der Branche berichten von einer regelrechten „Angstkultur“ in diesem Regionalbereich, die die neuen Mitarbeiter des EIU am Finden pragmatischer Lösungen hindert.

Für die betroffenen Eisenbahnverkehrsunternehmen schafft das *erhebliche Mehraufwände* bis hin zu zusätzlichen Stellen, um die sich ständig ändernden Planungen des EIU in die Betriebsplanung des EVU zu „übersetzen“. Sind in „normalen“ Zeit ein bis zwei Verkehrsplaner bei einer aufkommensstarken Regionalexpresslinie vonnöten, können es in baustellenstarken Zeiten auch drei oder vier werden. Die hierfür notwendigen Mehrkosten müssen gleichwohl allein den EVU tragen.

Es *fehlt ein einheitliches IT-System*, mit dem Fahrpläne inkl. Baumaßnahmen geplant werden. Wünschenswert wäre ein tagesaktueller Buchfahrplan wie es ihn beispielsweise bei der französischen SNCF gibt, der dann auch die La ersetzt.

Viele der Anforderungen sollte die bereits im „Runden Tisch Baustellenmanagement“ ausführlich diskutierte „Kommunikationsplattform Bau“ (KomBau) erfüllen, deren Fertigstellung für das Jahr 2018 avisiert worden war. Tatsächlich gibt es sie noch immer nicht. Ihre Inbetriebnahme ist nunmehr für 2028 (!) in Aussicht gestellt. Ein wesentlicher Grund für die Verzögerung ist die bisherige mangelnde Priorisierung dieser aufwändigeren IT-Projekte innerhalb der DB Netz: Der konzerninduzierte Ergebnisdruck führte in der Vergangenheit oft dazu, dass solche relativ disponiblen Projekte unterjährig gestoppt und nicht weiterbearbeitet wurden. Im Jahr 2021 etwa gab es für die „KomBau“ plötzlich gar kein Budget mehr.

Bei der Steuerung und Planung von Baumaßnahmen und etwaigen Umleiterverkehren gibt es ebenfalls besonders im Regionalbereich (RB) West der DB Netz arge Probleme.<sup>18</sup> Vor allem im SPFV kommen Mehrfachbetroffenheiten bei langen Linienwegen oft vor. Die RB der DB Netz stimmen sich untereinander nicht ab. Werden Fristen in dem einen RB nicht eingehalten, kommt es oft vor, dass der benachbarte RB dann keinen angepassten Fahrplan mehr erstellt, weil er dann seine Aufgabe ebenfalls verfristet an das EVU liefern würde. Das führt dazu, dass manche Fernverkehrszüge dann keinen Fahrplan haben und von der DB Netz schließlich dispositiv ausgeregelt werden, d. h., dass das EVU den Fahrgästen keine konkreten Ankunftszeiten mehr melden können. Mit der geplanten ZvF-Stafette (Zusammenstellung der vertrieblichen Folgen) soll Abhilfe geschaffen werden.

---

<sup>17</sup> Obgleich die regelmäßigen Pressemitteilungen der DB AG zu dieser Thematik mit Vorsicht zu genießen sind: So beziehen sich die genannten Zahlen oftmals auf den gesamten Konzern, d. h. dort, wo das Personal tatsächlich am dringendsten benötigt wird, kommt es u. U. nicht an. Zudem handelt es sich dabei regelmäßig um „Bruttozahlen“, welche die im gleichen Zeitraum vorstattgehenden Personalabgänge zumeist verschweigt – der tatsächliche Nettopersonalzuwachs ist bedeutend geringer.

<sup>18</sup> Eine Illustration, dass es auch an der Prozessorganisation hapert: Während im RB Nord ein Maßnahmenbearbeiter alle Anliegen der EVU koordiniert, muss man sich im RB West mit mehreren Sachbearbeitern in Verbindung setzen, RB intern werden dabei häufig nicht alle Informationen weitergeleitet, was zu Fehlern in der weiteren Bearbeitung führt.

Immer noch nicht völlig beseitigt ist folgendes Diskriminierungspotenzial: Bei Baustellen gibt es Informationsvorsprung der DB-Transportgesellschaften durch (auch informelle) Lagebesprechungen, gemeinsame IT-Systeme mit dem konzerneigenen EIU, auf die andere EVU keinen Zugriff haben, Prognosen bei Verspätungen bzw. Dauer von Sperrungen). Bei der Organisation von Busnot- und vor allem Schienenersatzverkehren werden die großen Busgesellschaften der DB-Gruppe oftmals de facto bevorzugt, die viele private Subunternehmer unter Vertrag haben.

## 5. Verbesserung des Baustellenmanagements

*Haben die Maßnahmen des „Runden Tisches Baustellenmanagement“ aus Ihrer Sicht zu einer spürbaren Verbesserung geführt? Welche Maßnahmen könnten ergriffen werden, um das allgemeine Baustellenmanagement für die betroffenen Eisenbahnverkehrsunternehmen zu verbessern?*

Zur „KomBau“, die die Abstimmungen im Vorfeld von Baumaßnahmen zwischen EIU, EVU und Aufgabenträgern deutlich verbessern soll, wurde bereits berichtet. Die ebenfalls in den Empfehlungen der damaligen AG 3 enthaltenen Zusagen der DB Netz zur besseren (vor allem geographischen) Bündelung von Baustellen sowie zur Reduzierung verschiedener Bauzustände<sup>19</sup> sollten im Fahrplanjahr 2023 vollständig greifen. Davon spüren die EVU nichts.

Stattdessen wird seit dem Frühjahr 2022 über das künftige „Hochleistungsnetz“, das mithilfe von „Generalsanierungen“ der am stärksten befahrenen Korridore erreicht werden soll. Diesen Strategieschwenk hier ausführlich zu diskutieren, würde zu weit führen,<sup>20</sup> nur so viel: Der Grundansatz, zentrale Teile des Netzes gezielt auf einen deutlich besseren Zustand zu bringen und dabei auch Gewerke zu erneuern, deren wirtschaftliche Lebensdauer noch nicht erreicht ist, um im Gegenzug eine längere Freiheit von neuerlichen Maßnahmen zu erreichen, ist grundsätzlich richtig. Auch über den bisher obligatorischen „Eins-zu-eins-Ersatz“ hinauszugehen und etwa Digitalisierungs- und ähnliche Projekte bei Gelegenheit gleich mitzuerledigen, ist zu begrüßen.

Allerdings zeigt sich beim ersten Korridor, der Riedbahn, ein großer Strauß von weiteren zu klärenden Fragen. Dass die Korridore für 2025 (Oberhausen–Emmerich und Hamburg–Berlin) entgegen anderslautenden Beteuerungen dann doch ohne Konsultation der Branche festgelegt worden sind,<sup>21</sup> zerstörte mühsam aufgebautes Vertrauen in den gemeinsamen Prozess gleich wieder.

Die Empfehlungen des „Runden Tisches Baustellenmanagement“ für die Vertragsbeziehungen zwischen SPNV-EVU und den Aufgabenträgern sind bisher nur zum Teil und auch nur regional sehr unterschiedlich umgesetzt worden. Unter anderem geht es dabei um Musterkalkulationen für den sehr viel häufiger notwendigen Schienenersatzverkehr und um eine

---

<sup>19</sup> EVU berichten, dass es de facto nicht einen, sondern eher 250 Netzfahrpläne gebe, weil fast täglich irgendwo im Netz etwas anderes gilt und sich überregionale tätige EVU entsprechend neu darauf einstellen müssen.

<sup>20</sup> Siehe hierzu die Seite der DB Netz mit weiterführenden Informationen: <https://fahrweg.dbnetze.com/fahrweg-de/Anmeldung-zu-unseren-Dialogveranstaltungen-zur-Planung-der-Hochleistungskorridore-9119484>.

<sup>21</sup> Siehe etwa <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2022/085-wissing-leistungsstarkes-schiennetz.html>, in der Bundesverkehrsminister Volker Wissing auf „Abstimmungen mit der Branche“ verweist, die es aber in dieser Frage gar nicht gegeben hat.

(teilweise) Übernahme der dafür notwendigen Kosten, wenn das EVU ausreichend Vergleichsangebote eingeholt hat. Zum Anreizsystem zwischen EVU und EIU siehe folgende Frage.

## 6. Anreizsystem Netz

*Wie beurteilen Sie das nach § 39 Abs. 2 ERegG eingeführte Anreizsystem zur Verringerung von Störungen im Netz? Welche Vorteile bietet das Anreizsystem? Gibt es Kritikpunkte? Ist unter dem Anreizsystem eine Verbesserung der Pünktlichkeitswerte zu erwarten?*

Es gab zunächst ein vorläufiges Anreizsystem (ARS), das jedoch Ausgleichsbeträge nur im Centbereich vorsah und insofern überhaupt gar keine Wirkung entfaltete. Durch die Beratungen am RTBM wurden die Ausgleichsbeträge deutlich angehoben,<sup>22</sup> differenziert nach den drei Verkehrsarten. Allerdings ist zu bedenken, dass es von vornherein seitens der DB Netz so kalkuliert worden war, dass der maximale Ausgleichsbetrag bei ca. 45 Mio. € liegen konnte. Bei Trassengebühren von rund 6 Mrd. € ist dies ein überschaubarer Betrag. Die vom Gesetz geforderte „Vereinbarung“ der Branche ist im Übrigen im Bereich des SGV noch immer nicht erreicht.

Im SPNV und SPFV erhalten die EVU regelmäßig deutlich mehr Beträge aus dem ARS heraus, als sie ihrerseits bei von ihnen selbst verursachten Verspätungen zahlen müssen. Die Anreizwirkung bleibt jedoch überschaubar. Letztlich ist es noch immer so, dass das EIU die Zahlungen aus betriebswirtschaftlicher Sicht lieber in Kauf nimmt, als die Infrastruktur besser zu pflegen, Baustellen besser zu planen etc.

Was bleibt, sind erhebliche *bürokratische Aufwände* auf beiden Seiten: Monatlich wird im Rahmen des Anreizsystems abgerechnet. Die EVU müssen ständig darauf achten, dass die Verspätungskodierungen nach Verspätungsursachen (VU) seitens der bei DB Netz beschäftigten Fahrdienstleitungen korrekt vorgenommen werden. Änderungen sind möglich, aber aufwändig. Wie korrekt kodiert wird, ist auch grundsätzlich umstritten.

Zwar gibt es DB-Netz-interne Regelungen, die eine unabhängige und nicht interessengeleitete Kodierung gewährleisten sollen, aber dennoch ist die *Kodierung manipulationsanfällig*. Entstehen bei einer Eingleisigkeit in einer Baustelle Verspätungen etwa durch eine Stauung von Fahrzeugen vor der Baustelle, würde der erste betroffene Zug auf „Baustelle“ kodiert (VU 31 oder 32), d. h. hier würde eine Zahlung vom EIU an das betroffene EVU ausgelöst. Weitere Züge, die an derselben Baustelle im Stau stehen, würden auf „Zugfolge“ (VU 91 oder 92) und somit „neutral“ kodiert. Hier würde keine Zahlung ausgelöst. Kommt ein Zug deswegen zu spät zu seinem Endpunkt und steht daher für die Rückfahrt zu spät zur Verfügung, ist eine Kodierung auf Umlaufplanung oder Zugbildung denkbar (VU 60 oder 61). Hier wäre dann das EVU in der Pflicht, eine Zahlung an das EIU zu leisten! Die Verantwortung würde also geradezu auf den Kopf gestellt.

---

<sup>22</sup> Siehe <https://fahrweg.dbnetze.com/fahrweg-de/kunden/leistungen/trassen/anreizsystem>.

Aus Sicht der EVU sind also besonders die „neutralen“ VU interpretationsbedürftig. So steht die Vermutung, besser: Die Gewissheit, im Raum, dass sich hinter vielen „Zugfolgeverspätungen“, die als „neutral“ kodiert werden, tatsächlich infrastrukturelle Probleme verbergen, die das EVU nicht beeinflussen kann, das EIU aber durchaus.

Ein weiteres kurioses Beispiel: In einer Übersicht der DB Netz galt kürzlich der Grenzübergang Basel als besonders verspätungsanfällig. Besonders häufig wurde hier eine Verspätung vom anderen EIU (also hier der SBB-Infrastruktur) kodiert (VU 41). Das verwundert, weil ja gerade die Schweiz als Hort der Pünktlichkeit gilt (zu Recht). Des Rätsels Lösung ist, dass die Fahrdienstleitung in Weil am Rhein Fahrzeuge aus der Schweiz kommend oft aktiv aufhält, um eine Stauung auf der Oberrheinstrecke zu vermeiden. Dieselbe Fahrdienstleitung vernebelt diese Ursache aber bei der Kodierung.

Ein großes Problem ist die *Intransparenz der Kodierungen insgesamt*. Zwar erhält jedes EVU eine monatliche Abrechnung; dennoch ergibt sich kein Gesamtbild für Außenstehende, weil die DB Netz die Gesamtzahlen bisher zurückhält und nur auszugsweise dann Zahlen daraus veröffentlicht, wenn es zu ihrem aktuellen Narrativ passt. mofair fordert seit langem eine Veröffentlichung aller Daten aus dem Anreizsystem in einer aufbereiteten Weise, so dass daraus Hinweise zu einer Verbesserung der Qualität gezogen werden können. Immerhin gibt es Verhandlungen zwischen der Bundesnetzagentur und der DB Netz, wie dies im geltenden Recht geschehen kann. Davon unabhängig sind wir der Meinung, dass eine angemessene Veröffentlichung auch gesetzlich verpflichtend gemacht werden muss.

Auch für die *Personenbahnhöfe* sieht die Rechtslage ein Anreizsystem vor, auf das sich die Branche „vereinbaren“ sollte. Dieses ARS gibt es noch nicht. Gespräche zielen derzeit darauf hin, dass insbesondere die Verfügbarkeit der „Höhenfördertechnik“ (vulgo Fahrtreppen und Personenaufzüge) ein wesentliches Kriterium sein sollte.

## 7. Qualitätsanreize der LuFV III

*Wie bewerten Sie die in der aktuellen Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung verankerten Qualitätsanreize? Halten Sie eine alternative und/oder ergänzende Qualitätskomponente im Rahmen der Entgeltregulierung für zielführend, um wirksamere Anreize zur Verbesserung der Schieneninfrastruktur und der Verringerung von Störungen um Netz zu setzen?*

Bereits vor der Vereinbarung der neuen LuFV III hatten wir uns zu dem Entwurf ausführlich positioniert – darauf sei erneut verwiesen.<sup>23</sup> Die Qualitätskennzahlen (QKZ) waren auch damals bereits umstritten, hoch abstrakt und sagten über den tatsächlichen Zustand, seine Qualität und Verfügbarkeit wenig aus. Eine neu eingeführte QKZ, die diesem Mangel abhelfen sollte, war und ist gerade nicht pönalebewehrt.

---

<sup>23</sup> <https://mofair.de/wp-content/uploads/2019/10/Stellungnahme-mofair-LuFV-III.pdf>.

Insgesamt hat sich auch unter der neuen LuFV III gezeigt, dass der in ihrem Kontext jährlich zu erstellende „Infrastrukturzustands- und Entwicklungsbericht“<sup>24</sup> zwar interessante Details enthält, aber letztlich ein unvollständiges und oftmals auch irreführendes Bild des tatsächlichen Zustands der bundeseigenen Infrastruktur zeichnet.

Der Grund dafür liegt darin, dass er aus dem Geist der Mittelverwendungsprüfung stammt. Er ist im Wesentlichen dafür da, gegenüber dem Eisenbahn-Bundesamt eine (formal) korrekte Verwendung der eingesetzten Bundeshaushaltsmittel nachzuweisen. Das bedeutet eine immer projektbezogene Betrachtungsweise oder eine Addition verschiedenen Projekte. Es ergibt sich so genau keine netzbezogene Betrachtung.

Einen besseren Überblick dürfte eine, von den DB-Infrastrukturgesellschaften angestoßene, Bewertung einer großen Zahl technischer Gewerke über das ganze Netz nach Schulnoten ergeben. Hierbei spielt es keine Rolle, ob das betreffende Gewerk gerade Bundesmittel erhalten hat oder nicht. Möglicherweise kann diese Betrachtung Ausgangspunkt für eine bessere und vor allem aussagekräftigere Berichterstattung bieten.

## **8. Verbesserung der Qualitätssteuerung der Infrastruktur**

*Sehen Sie alternative regulatorische Maßnahmen, die ein qualitäts- und kundenorientiertes Management der Schieneninfrastruktur fördern könnten?*

Siehe die Antwort zu Frage 7.

Wir sehen die Entwicklung eines Kriteriensets als eine Aufgabe, die unter Federführung des Bundesverkehrsministeriums und der gemeinwohlorientierten Schieneninfrastrukturgesellschaft unter Beteiligung des Sektors gemeinschaftlich zu leisten ist. Die Aufnahme von Vertretern der Netznutzer in das Aufsichtsgremium der künftigen „Schiene Deutschland GmbH“ wird weitere Steuerungseffekte mit sich bringen.

## **III. Zugang zur Schieneninfrastruktur**

### **9. Aktuelle Zugangsregelungen**

*Wie beurteilen Sie die aktuell geltenden Regelungen zum Zugang zur Schieneninfrastruktur? Sehen Sie bei den aktuell geltenden Regelungen Anpassungsbedarf, um den Wettbewerb im Schienenverkehr zu erhöhen?*

Formal sind die Regelungen zum Netzzugang in sich schlüssig. Mindestens einmal pro Jahr werden Änderungen in einem umfassenden Beschlusskammerverfahren – unter Einbeziehung des Sektors – bei der Bundesnetzagentur ausführlich diskutiert und dann durch diese genehmigt, ggf. mit Änderungen oder Auflagen oder aber teilweise abgelehnt.

---

<sup>24</sup> Verfügbar jeweils auf den Seiten des Eisenbahn-Bundesamts: [https://www.eba.bund.de/DE/Themen/Finanzierung/LuFV/IZB/izb\\_node.html](https://www.eba.bund.de/DE/Themen/Finanzierung/LuFV/IZB/izb_node.html).

Als problematisch haben sich in den vergangenen Jahren zunehmende Fristverfehlungen durch den Fahrplanbereich bei der DB Netz erwiesen. Aus verschiedenen Gründen, z. B.:

- fehlende personelle Ressourcen bei DB Netz
- Änderung der Zuweisungsregeln für Rahmenverträge und Trassen während laufender(!) Verfahren, z. T. verursacht durch von der DB Netz zu verantwortende Rechtsstreitigkeiten gegen Entscheidungen der Bundesnetzagentur auf dem Verwaltungsgerichtsweg

wurden die Verfahren nochmals komplexer als ohnehin schon. Genannt sei hier die Farce der Anmeldung der Rahmenverträge, wo zunächst das mittelfristige Konzept für eine optimierte Kapazitätsnutzung (mKoK, s. u.) eine Lenkungswirkung haben sollte, die dann im Sommer 2022 aufgrund von europarechtlichen Bedenken erheblich relativiert wurde. Inzwischen deutet sich eine weitere Verzögerung bei der Vergabe der Rahmenverträge an, so dass sie u. U. erst dann gültig werden, wenn das Anmeldeverfahren für Trassen im Netzfahrplan 2024 auf ihrer Grundlage bereits begonnen hat!

## 10. Umgang mit konkurrierenden Trassenanmeldungen

*Wie zufrieden sind Sie mit den Verfahren zur Lösung von konkurrierenden Anträgen auf Zuweisungen von Zugtrassen? Bedarf es Änderungen bei Konstruktionsspielräumen, Vorrangregeln und/oder den Entgeltverfahren?*

Grundsätzlich sind die Regeln transparent und nachvollziehbar, aber auch aufwändig: Sowohl für die DB Netz als auch die betroffenen EVU. Bei Konflikten sind zahlreiche Nachweise zu erbringen, und oftmals gibt es mangels Kreativität der DB Netz auch keine andere Lösung als das Regelentgeltverfahren. Scheitert dieses dann (bei Gleichheit der Trassenentgelte, sehr häufig bei der Vergabe von Abstellgleisen), kommt das Höchstpreisverfahren zum Zuge. Hierbei handelt es sich um eine verdeckte Höchstpreisauktion, wo die Streitenden ihr Maximalgebot abgeben müssen und dieses dann unter Aufsicht bei der BNetzA eröffnet wird. Derjenige mit dem höchsten Gebot bekommt den Zuschlag, muss aber auch den von sich angegebenen Höchstpreis an DB Netz bezahlen. Das ist ineffizient. Besser wäre es, wenn der Höchstbietende zwar den Zuschlag bekommt, aber nur den Preis des zweithöchsten Angebots zahlen müsste.

Generell ist festzustellen, dass die DB Netz wenig Interesse zeigt, die Konflikte im Sinne aller Beteiligten zu lösen. Sie favorisiert das Regelentgeltverfahren, wo dann eine Trasse unterliegt und verschwindet. In Österreich verfährt man anders: Alle Beteiligten werden an einen Tisch geholt, Konflikte werden großräumig betrachtet, und jeder Akteur im unmittelbaren Umfeld des Konfliktes wird gebeten, seine Anmeldung etwas zu modifizieren („zu rutschen“), damit alle Trassenanmeldungen realisiert werden können.

## 11. Einschätzung des mKoK

*Wie beurteilen Sie das mittelfristige Konzept der DB Netz AG für eine optimierte Kapazitätsnutzung (mKoK)? Kann auf dieser Grundlage eine bestmögliche Kapazitätsnutzung über alle Schienenverkehrsarten hinweg sichergestellt werden? Sehen Sie Probleme, wenn auf dieser (oder einer ähnlichen) Grundlage schrittweise ein Deutschlandtakt eingeführt würde?*

Systematisierte Trassen, die vorab von DB Netz unter ernsthafter Einbindung des Marktes erstellt werden und sowohl Taktverkehre als auch Einzelzüge beinhalten, können die Zahl der Züge im Netz erhöhen. Daraus resultierend können Rahmenverträge für die EVU abgeleitet werden und somit für mehrere Jahre Investitionssicherheit erzielt werden. Es besteht fachliche Einigkeit in der Branche, dass bei einer neuerlichen Novellierung des ERegG Systemtrassen und ihre Zuweisung geregelt werden müssen. Die Nichtweiterverfolgung der erst 2021 eingeführten Pilotklausel des § 52a ERegG wird mit Erleichterung – nicht zuletzt bei DB Netz selbst – aufgenommen, da ein Nebeneinander verschiedener Zuweisungsverfahren die ohnehin schon hohe Komplexität noch weiter erhöht hätte.

Das mKoK ist grundsätzlich gut. Es stellt gewissermaßen einen „Deutschland-Takt 0.2“ dar, indem auf Grundlage der vorhandenen Infrastruktur ein erster systematisierter „Trassenkatalog“ erstellt wird. Kritisch anzumerken ist allerdings seine relative „Grobkörnigkeit“, die Verbindungen unterhalb einer gewissen Taktung sowie Nacht- und Saisonverkehre ganz außer Acht lässt.

Nicht geholfen hat diesem Ansatz das Hin und Her um seine Verbindlichkeit im vergangenen Sommer bei der Vergabe von Rahmenverträgen. Es führte bei einer Reihe von EVU zu eigentlich unnötigen Doppelbestellungen – einmal anhand des systemisch optimierten mKoK, ein zweites Mal gemäß einem EVU-spezifischen Optimum –, die erneut zu Mehrarbeit bei DB Netz führten.

Wir befürworten die Erstellung eines angepassten mKoK für die Rahmenvertragsperiode ab dem Fahrplanjahr 2026, die dann zur Verfügung stehende Infrastruktur nutzend. Die lange ungeklärte Finanzierung seiner Erstellung scheint nunmehr gesichert. Wichtig ist ferner, den Grad seiner Verbindlichkeit beizeiten festzustellen. Auch was unter der „bestmöglichen Nutzung des Netzes“ genau zu verstehen ist, muss genauer abgestimmt werden. Schließlich muss die internationale Abstimmung weiter verbessert werden.

## 12. Netzzugang im Deutschlandtakt

*Wie sollte der Zugang zur Infrastruktur in einem Deutschlandtakt ausgestaltet sein, um den Wettbewerb im Schienenverkehr zu fördern? Sollte am „Open Access“-Modell weitestgehend festgehalten werden? Welche Vor- und Nachteile hätte ein solches Vorgehen?*

Im Zusammenhang mit der dringend notwendigen Orientierung der Trassenpreise an den unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs<sup>25</sup> spricht sich mofair grundsätzlich für eine Beibehaltung des Open Access aus. Der *Bund muss zügig erklären, wie verbindlich er selbst das im*

<sup>25</sup> <https://mofair.de/wp-content/uploads/2022/03/220302-Trassenpreissenkung.pdf>.

*Zielfahrplan des Deutschlandtakts avisierte Leistungsangebot sieht und was er dafür bereit ist zu tun, damit dieses implizite Leistungsversprechen Wirklichkeit wird.*

Eine *deutliche Absenkung der Trassenpreise* wird dafür sorgen, dass auch schwächere Fernverkehrsverbindungen (FR-Linien) einen Betreiber finden. Sollte einige wenige Linien auch dann noch offenbleiben, wäre als *Rückfallmaßnahme auch eine Vergabe durch den Bund als Aufgabenträger* denkbar, wobei eine vorhandene Organisation, etwa ein erfahrener SPNV-Aufgabenträger, ein solches Vergabeverfahren im Namen und mit Vergütung durch den Bund durchführen könnte.

Für die besonders attraktiven Strecken, auf die sich zwei oder mehrere Verkehrsunternehmen bewerben werden, muss es einen Mechanismus geben, der auch Newcomern eine realistische Chance eines nachhaltigen Markteintritts gibt. Denkbar wären etwa eine befristet *exklusive Vergabe von Rahmenverträge* (zur Absicherung von Investitionen in Rollmaterial) nur an Newcomer und/oder eine *Reservierung (Quote) von Kapazitäten* für sie.<sup>26</sup> Kritisch sehen wir Überlegungen, die eine möglichst großes Verkehrsangebot, etwa in Form von Liniendbündelungen, als Schlüsselkriterium bei der Zuweisung von Trassen etablieren möchte. Dieses würde immer den Incumbent, im SPFV also die DB Fernverkehr, bevorzugen.

### 13. Konfliktlösung im Deutschlandtakt

*Wie sollten in einem Deutschlandtakt Konflikte gelöst werden, die aufgrund konkurrierender Anträge auf Zuweisungen von Systemtrassen/Musterkapazitäten entstehen? Wie sollte demgegenüber mit Anmeldungen umgegangen werden, die sich nicht auf Systemtrassen/Musterkapazitäten beziehen, wenn sie ...*

a. *...in Konflikt mit Systemtrassen/Musterkapazitäten stehen?*

Auf eine identische Systemtrasse können sich auch mehrere EVU bewerben. Hier könnte man z. B. analog dem Luftverkehr eine Quote für kleine/neue EVU etablieren, damit der Deutschlandtakt nicht zum DB-Takt wird (s. o. zu Frage 12). Bei einer Anmeldung, die nicht 1:1 der Systemtrasse gleicht, muss geprüft werden, ob zumindest der Hauptlaufweg der Systemtrasse entspricht und z. B. nur das Linienende ein anderes ist, das vielleicht besser zum Produktionskonzept des EVU passt und ggf. mehr Fahrgastnachfrage verspricht. Die unternehmerische Freiheit der (SPFV-)EVU sollte gewahrt werden, um das Know-How derselben bestmöglich nutzen zu können.

Sollte die angemeldete Trasse einer Systemtrasse in die Quere kommen, sollte zunächst immer eine Lösung für alle beteiligten EVU gesucht werden; alternativ kann auch der, noch genauer zu definierende, „gesellschaftliche Nutzen“ mit in Betracht gezogen werden.

---

<sup>26</sup> Ausführlich siehe unser Positionspapier „Implementierung des Deutschlandtakts: Chance für ein besseres Angebot im Schienenpersonenfernverkehr“, <https://mofair.de/wp-content/uploads/2022/03/220302-DTakt-und-Wettbewerb-im-Fernverkehr.pdf>.

b. ...keinen Einfluss auf Systemtrassen/Musterkapazitäten haben?

Zusätzliche Verkehre müssen bzw. sollten immer ermöglicht werden. Sie dienen nicht zuletzt einer künftigen Angebotsoptimierung an Stellen, bei denen eine besonders hohe Nachfrage vermutet wird. Sie können auch Fingerzeige für eine Fortschreibung des Zielfahrplans geben.

## IV. Wettbewerb auf der-Vertriebsebene

### 14. Aktuelle Situation

*Wie schätzen Sie die Wettbewerbssituation im Fahrkartenvertrieb ein?*

Diese bleibt offenkundig schwierig. Die an sich positiven Teilergebnisse der im Spätsommer 2021 beendeten „Brancheninitiative gegenseitiger Verkauf“<sup>27</sup> (BIGV) harren an vielen Stellen noch immer ihrer Umsetzung. Die BIGV-Abschlussklärung hatte einige strittige Themen wie den Umgang mit personalbedientem Verkauf an Stationen oder die kalkulatorische Aufteilung von SPFV- und SPNV-Anteilen in Fernverkehrsfahrausweisen ausklammern müssen, weil keine Einigung zwischen den Partnern hatte erzielt werden können.

Andere relevante Aspekte wie das Verhältnis zu weiteren Verkehrsunternehmen, die eigenwirtschaftliche Leistungen mit einem eigenen Tarifsystem anbieten (vor allem im SPFV,<sup>28</sup> aber auch Fernbus) oder zu reinen, spezialisierten Vertriebsportalen, die nicht selbst mit einem Verkehrsunternehmen verbunden sind, waren von vornherein nicht behandelt worden, stellen sich aber immer drängender. Auch die Sharingwirtschaft war in der BIGV noch nicht mit am Tisch.

Seit mittlerweile über drei Jahren, seit dem Herbst 2019, führt das Bundeskartellamt ein Verfahren gegen die DB AG und ihre Tochterunternehmen.<sup>29</sup> Im Frühjahr gab das BKartA einen Zwischenbescheid<sup>30</sup> heraus, in dem der Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung durch die DB AG und ihre Tochterunternehmen in bemerkenswerter Klarheit festgestellt wurde. Unter anderem bemängeln die Wettbewerbshüter, dass die DB

- betriebs- und vertriebsrelevante Daten (Tarif- und Fahrgastinformationsdaten, vor allem auch in Echtzeit) nicht ausreichend offenlegt und zur Verfügung stellt,
- Werbe- und Rabattverbote verhängt, was alternative Vertriebsportale massiv benachteiligt und

---

<sup>27</sup> Hier verfügbar: <https://www.vdv.de/brancheninitiative-gegenseitiger-verkauf-bigv.aspx>.

<sup>28</sup> Beispielsweise würde Flixtrain seine Produkte seit langem gern über bahn.de oder den DB Navigator vertreiben. Die DB lehnt dies aber ab. Wer also in der DB-Fahrplanauskunft etwa einen Flixtrain gefunden hat, muss dann dennoch über einen Medienbruch auf die Unternehmenswebsite gehen, was den Kauf deutlich weniger wahrscheinlich macht und eine klare Benachteiligung eines Wettbewerbs darstellt. Selbst das setzen eines Links innerhalb der DB-Fahrplanauskunft auf die Homepage von Flix sei nach Angaben der DB nicht möglich; wohl jedoch beim Versuch Fahrkarten für bestimmte grenzüberschreitende Verbindungen zu buchen: In diesem Fall erfolgt eine Weiterleitung auf international-bahn.de.

<sup>29</sup> Allein, dass nie ganz klar ist, gegen welches DB-Unternehmen genau sich die Ermittlungen richten müssen und welche Gesellschaft genau für was verantwortlich ist, ist Teil des Problems.

<sup>30</sup> Der Bescheid selbst ist nicht öffentlich, aber eine ausführliche Pressemeldung des BKartA: [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2022/20\\_04\\_2022\\_Bahn.html](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2022/20_04_2022_Bahn.html).

- womöglich nicht auskömmliche Provisionen für die Vertriebsleistungen Dritter zu zahlen bereit ist.

Die kritisierten Verhaltensweisen der DB benachteiligen dabei sowohl andere (E)VU als auch dritte Vertriebsplattformen. So oder so werden vorhandene Chancen der Digitalisierung nicht genutzt. Neue Fahrgäste für das System des öffentlichen Verkehrs werden nicht oder nicht ausreichend gewonnen.

Das Verfahren ist zurzeit (Januar 2023) noch immer nicht beendet. Allerdings wird eine Entscheidung des Amtes in Bälde erwartet.

## 15. Notwendige Anpassungen

*Sehen Sie einen Anpassungsbedarf bei den rechtlichen Rahmenbedingungen, um einen wirksamen Wettbewerb im Ticketvertrieb sicherzustellen? Falls ja, wo besteht dieser Bedarf und wie sollte er Ihrer Meinung nach adressiert werden?*

Das genannte Verfahren des Bundeskartellamts kann eine Verbesserung der Vertriebslandschaft bringen. Allerdings kann es nur auf dem Boden des bestehenden Rechts greifen. Das wird womöglich nicht ausreichen, um das volle Potenzial des Vertriebs und vor allem digitaler Mobilitätsdienstleistungen zu heben.

Daher erscheinen gesetzliche Klarstellungen dringend geboten. Denkbar ist zum einen eine Anpassung des Eisenbahnregulierungsgesetzes (ERegG). Diese könnte ähnlich gelagerte Bestimmungen in anderen Netzwirtschaften aufgreifen und für den Bahnverkehr adaptieren. Wie in der Energiewirtschaft längst üblich, würden die Dienstleistung selbst (also das Verkehrsangebot) und der Zugang dazu regulatorisch klarer getrennt. Einen entsprechenden Vorschlag hat das Unternehmen Trainline im Herbst 2022 vorgelegt. Durch eine de-minimis-Klausel wäre einer Überregulierung kleiner und mittlerer Unternehmen vorzubeugen.

Ein weiterer Punkt geht über die rein vertrieblichen, und abrechnungstechnischen Fragen hinaus, nämlich die Frage, um den Vertrieb welcher Tarife es geht. Der § 12 AEG verpflichtet die Eisenbahnverkehrsunternehmen heutzutage, „gemeinsame“ Tarife aufzustellen. Diese Bestimmung stammt noch aus den Zeiten der Bundes- bzw. Reichsbahn, in der unstrittig war, dass das Staatsunternehmen den führenden Tarif aufstellt und lediglich einige wenige „Anschlussbahnen“ in Landes- oder kommunaler Eigentümerschaft in ein gemeinsames System einbezogen werden müssen.

Da der Markt sich durch die Liberalisierung des Eisenbahnverkehrs seit Mitte der Neunzigerjahre des vorigen Jahrhunderts grundlegend gewandelt hat, sollte nun klargestellt werden, dass dieser *einheitliche Tarif von allen beteiligten Verkehrsunternehmen gemeinsam aufgestellt und fortentwickelt werden muss*. Für den Bahnregionaltarif (den ehemaligen C-Preis des DB-Tarifs außerhalb von Verbänden) gibt es hier seit dem 1. Januar 2022 eine Lösung durch den Deutschlandtarifverbund. Eine ähnlicher Ansatz, gern unter Zuhilfenahme der Strukturen der DTV GmbH, muss nun auch für die Fernverkehrstarife (also die A- und B-Preise des Bahntarifs) gefunden werden. Dadurch würde die „historisch gewachsene“ Möglichkeit für die DB, Fernverkehrstarife strategisch auf Kosten der Wettbewerbsbahnen (und

der Aufgabenträger in Bruttoverträgen!) zu nutzen, beseitigt. Eine solche gemeinsame Fortentwicklung des Tarifs würde auch eine bessere Einnahmenaufteilung bedeuten. Dass EVU Jahre auf ihnen zustehende Gelder aus der heute allein von DB Vertrieb organisierten Einnahmenaufteilung warten müssen, gäbe es dann nicht mehr.

Aber auch die von den Aufgabenträgern im SPNV vergebenen Verträge werden absehbar anzupassen sein: Eine weitgehende Öffnung des Vertriebs für alle, die vertreiben wollen, steht exklusiven Vertriebsvergaben, wie es durch einige Aufgabenträger gegeben hat, absehbar entgegen. Andere Aufgabenträger haben etwa besonders hohe Vertriebsprovisionen für Verkehrsunternehmen von mehr als 10 % vorgesehen, ursprünglich um sicherzustellen, dass ausreichend Fahrausweisvertrieb stattfindet. In einem zunehmend digitalisierten Vertrieb sind diese Provisionen aber erkennbar nicht mehr markttauglich.

## 16. Hindernisse bei Echtzeitinformationen

*Gibt es aus Ihrer Sicht Hindernisse für ein wettbewerbliches Angebot von begleitenden Dienstleistungen, wie etwa Reiseauskünfte oder Echtzeitinformationen zu Verspätungen, Zugausfällen oder Gleisbelegung? Wie sollten diese Hindernisse Ihrer Meinung nach adressiert werden?*

Siehe hierzu die Antwort zu Frage 15.<sup>31</sup>

Ein Fallbeispiel, wie es nicht laufen sollte: DB Station&Service hat für die aktuelle Gleisbelegung und Verspätungen an Bahnhöfen spezielle Websites eingerichtet, die teilweise direkt an Bahnhöfen gezeigt werden, u. a. in Leipzig. Dort können Fahrgäste in Echtzeit auf kleinen Bildschirmen sehen, wo welcher Zug ankommt/abfährt sowie aktuelle Verspätungen ablesen. Eisenbahnverkehrsunternehmen würden diese Daten gern direkt verwenden und ihren Kunden per Link auf die VU-Apps senden. DB Station&Service gestattet dies aber nicht.

Zu bedenken ist dabei, dass die genannten und weitere Arten von Echtzeitdaten gar keine „Vertriebsdaten“ im engeren Sinne sind, sondern Daten aus der Infrastruktur: Verspätungen kennt der Infrastrukturbetreiber aus erster Hand, Gleiswechsel sogar nur dieser, denn er disponiert entsprechend, ohne dass das betreibende Verkehrsunternehmen daran irgendetwas ändern könnte. Eine gemeinwohlorientierte Schieneninfrastrukturgesellschaft hätte keinerlei Motivation mehr, diese Information vorwiegend innerhalb des DB-Konzerns zu halten und andere davon auszuschließen.

---

<sup>31</sup> Siehe zu dem gesamten Komplex auch das mofair-Papier zum Zusammenhang zwischen Gemeinwohlorientierung der Schieneninfrastruktur und der schleppenden Digitalisierung des Schienenverkehrs <https://mofair.de/wp-content/uploads/2022/08/220824-Digitalisierung-und-Gemeinwohlorientierung.pdf>, S. 11ff., sowie <https://mofair.de/wp-content/uploads/2022/08/220824-Digitalisierung-und-Gemeinwohlorientierung.pdf>, Folien 11 und 12.

## 17. Gründe gegen die Offenlegung von Echtzeitdaten?

*Gibt es Gründe, die gegen eine Weitergabe von solchen Echtzeitinformationen an Vertriebsunternehmen sprechen?*

Nein, diese sind nicht ersichtlich. Maximale Offenheit im Umgang mit derlei fahrgastrelevanten Daten kann dem Gesamtsystem nur guttun.

## V. Sonstiges

### 18. weitere Wettbewerbshindernisse

*Gibt es aus Ihrer Sicht sonstige bedeutsame Wettbewerbsprobleme, auf die Sie die Monopolkommission hinweisen möchten?*

*Bahnstrom:* Die Energiepreissteigerungen der vergangenen Monate und Jahre, besonders seit dem russischen Angriff auf die Ukraine hat auch den Bahnstrommarkt heftig durcheinandergewirbelt. Zum einen drohen Verbindungen im eigenwirtschaftlichen Verkehr unwirtschaftlich zu werden bzw. lassen sich neue Verbindungen nicht realisieren, zum anderen kann es sein, dass die Preisgleitklauseln in den SPNV-Verkehrsverträgen angesichts der starken Ausschläge an den Energiemärkten die Risiken zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen und Aufgabenträgern nicht mehr sachgerecht aufteilen. Eine Erhöhung der Regionalisierungsmittel, die den Aufgabenträgern mehr Spielraum verschafft, ist dabei eine notwendige, aber noch keine hinreichende Bedingung. Wie die dringend benötigte Entlastung bei den Energiekosten bei den EVU ankommt, muss in jedem Einzelfall erst noch geklärt werden.

Vor diesem Hintergrund ist die Einbeziehung der Schienenbahnen in die Strompreisbremse ein wichtiger Schritt. Das unter Federführung des BMWK entstandene Gesetz trägt den Besonderheiten des Schienensektors durch separate Obergrenzen (bis zu 90 % der Kosten über einem Schwellenwert von 13 ct/kwh zzgl. Nebenkosten können erstattet werden) und Bedarfsermittlung (Prognosewerte für 2023 als Grundlage anstelle nicht einschlägiger historischer Verbräuche) Rechnung.

Allerdings hat die unsichere Situation an den Energiemärkten dazu geführt, dass EVU immer größere Schwierigkeiten haben, überhaupt noch länger laufende Lieferverträge mit Versorgungsunternehmen abzuschließen. Nachdem bereits einige Drittanbieter keine neuen Verträge mehr abgeschlossen haben, verweigert sich nun wohl auch die DB Energie und verweist Eisenbahnverkehrsunternehmen auf die sogenannte „Rückfallversorgung“ im Bahnstromnetz,<sup>32</sup> grob vergleichbar mit der Grundversorgung beim Haushaltsstrom – diese ist besonders kostspielig. Der Rückzug der Stromversorger bedeutet eine große potenzielle Gefahr, denn er könnte den de facto ab 2014 liberalisierten Bahnstrommarkt remonopolisieren.

---

<sup>32</sup> <https://www.dbenergie.de/dbenergie-de/Preisblaetter-Rueckfallversorgung-Bahnstrom-4570484>. Das aktuell gültige Preisblatt ist noch immer nicht online gestellt. Ihm zufolge hat es im Verlauf des vergangenen Jahres eine Preissteigerung auf sagenhafte 934 % gegeben.

Erschwerend für die Eisenbahnverkehrsunternehmen kommt hinzu, dass die DB Energie in den vergangenen Monaten dazu übergegangen ist, von ihren Kunden (Strom und Diesel, im Dieselmärkte hat sie weiterhin an vielen Stellen ein örtliches Monopol) Vorkasse zu fordern, und zwar weit gehend unabhängig vom Rating des einzelnen EVU. Das war schon in der vergangenen Zeit zumindest umstritten – in Zeiten der Strompreisbremse wird es noch einmal mehr wettbewerbsschädigend, denn Vorkasse aufgrund der noch nicht um die Ausgleich in Folge der Strompreisbremse bereinigten Preise zu verlangen verschafft der DB Energie einen inakzeptablen „Zwangskredit“.

### **19. weitere Hindernisse, speziell im SPFV**

*Bestehen aus Ihrer Sicht Wettbewerbshindernisse für den Schienenpersonenfernverkehr, die hier noch nicht adressiert wurden? Sehen Sie diesbezüglich politische Handlungsmöglichkeiten?*

Siehe hierzu bereits Frage 1.