

9. WETTBEWERBER- REPORT EISENBAHNEN

20 JAHRE
MOFAIR

25 JAHRE
DIE GÜTERBAHNEN



Inhalt

5 Wettbewerb im **Koalitionsvertrag** der 21. Legislaturperiode

- 6 = Die Bahnreform lebt, aber sie braucht ein **Update**
- 8 = Alle Erwähnungen des **intramodalen Wettbewerbs** im Koalitionsvertrag
- 10 = Die Straße gewinnt, das **Klima** verliert

13 **Finanzierung** der Schieneninfrastruktur

- 14 = Geld im System - das **System** fürs Geld jedoch fehlt

19 Wettbewerb im **Schienengüterverkehr**

- 20 = **Intermodaler** Wettbewerb profitiert ...
- 22 = **Intramodaler** Wettbewerb rollt - Politik mit Bremswirkung
- 24 = **Einzelwagenverkehr**: Unsicherheiten dämpfen Wirkung
- 26 = **DB Cargo** unter Druck: EU-Auflagen und ihre Folgen für den Markt

29 Wettbewerb im **Schienenpersonenverkehr**

- 30 = **SPNV**: Wettbewerb auf der Kippe
- 32 = Das **Deutschlandticket**: Revolution mit Nebenwirkungen
- 34 = **SPFV**: Der Markt ist offen, der Zugang bleibt verbaut

37 **Organisation, Regulierung und Infrastruktursteuerung**

- 38 = Braucht Deutschland wirklich noch eine weitere **Eisenbahnbehörde?**
- 40 = **Betriebsqualität** in der Krise
- 42 = Deutschlands unersättliches „**Trassenpreissmonster**“
- 44 = Das Trassenpreissystem: Zeit für die **Reform**
- 46 = **Konzernstruktur** schlägt Gemeinwohlauftrag
- 48 = Zwischen **Umleitungen**, **Engpässen** und unbeantworteten **Kostenfragen**
- 50 = Fehlende Steuerung des Bundes in der **Infrastruktur**
- 52 = **Analog** durch die Dauerbaustelle
- 54 = Impressum

Grußwort

Wer heute Verantwortung im Bereich Schiene trägt, braucht neben technischem und wirtschaftlichem Verständnis zunehmend auch politisches Durchhaltevermögen. Denn während die Wettbewerbsbahnen im Personen- und Güterverkehr weiter verlässlich Leistungen erbringen – mit Marktanteilen von rund 60 Prozent im Güter- und über 40 Prozent im Nahverkehr –, ist das Drumherum oft alles andere als verlässlich. Dabei haben diese Marktanteile nichts mit Glück zu tun, sondern vielmehr mit Einsatz, Innovation sowie mit einem Wettbewerb, der dort funktioniert, wo Strukturen klar und Zugänge offen sind. Dafür setzen sich unsere Verbände seit bereits 20 Jahren (mofair) bzw. 25 Jahren (DIE GÜTERBAHNEN) ein – und beide haben inzwischen so einiges erreicht. Doch es liegt auch noch viel Strecke vor uns. Sehr viel.

Eine Strategie für die Schiene sowie in puncto Investitionen in die Infrastruktur stehen für die neue Regierung gedanklich auf der Tagesordnung, doch das operative Tagesgeschäft bleibt vorerst hart. Baustellen, Verspätungen, Informationsmangel – all das ist nicht nur Alltag, sondern Wachstumsbremse für einen Verkehrsträger, der eigentlich im Zentrum der Mobilitätswende stehen sollte. Die Politik muss schneller und konsequenter werden, sonst läuft uns die Zeit davon, die selbst gesteckten Verkehrs- und Klimaschutzziele zu erreichen.

Gerade die Offenheit für Wettbewerb ist im System Schiene keine Selbstverständlichkeit. Noch immer dominiert der DB-Konzern mit einer Marktstellung, die weit über jenes Maß hinausgeht, das einem gesunden Wettbewerb zuträglich wäre. Die Finanzierungsarchitektur der Infrastruktur soll überarbeitet werden. Doch einer Herauslösung der Infrastruktur aus dem DB-Konzern, wie es die überwiegende Mehrheit der Akteure befürworten, wurde im Koalitionsvertrag zwischen Union und SPD eine Absage erteilt. Zudem bleiben viele Fragen offen, die sich angesichts eines milliardenschweren Sondervermögens stellen. Zum Beispiel, ob Gewinne aus der Infrastruktur – wie bei anderen Netzwirtschaften – in ihr verbleiben. Wer kontrolliert die Mittelverwendung? Wer sichert die Qualität der Leistung? Und wie wird verhindert, dass aus dem Sondervermögen ein Schattenhaushalt ohne Zusatzwirkung wird?

Auch bei der sogenannten „Generalsanierung“ sehen wir Licht und Schatten. Der politische Wille ist da, das System in Ordnung zu bringen – doch nicht immer wird er von transparenter Kommunikation, nachvollziehbarer Prioritätensetzung und von sichtbarer politischer Steuerung begleitet. Gerade für die Wettbewerbsbahnen, die auf Planbarkeit und faire Bedingungen angewiesen sind, stellt das ein Risiko dar. Sie dürfen nicht nur Zaungäste sein! Dialog und Mitsprache sind keine Option, sondern notwendige Bedingung.

In diesem Wettbewerber-Report analysieren wir gemeinsam, wo der Markt heute steht, welche Fortschritte es gibt und wo Reformbedarf bleibt. Der Bericht ist Momentaufnahme und Wegweiser zugleich. Er zeigt auf: Die Eisenbahn in Deutschland hat viel Potenzial, doch für den fairen Wettbewerb auf der Schiene und zwischen den Verkehrsträgern braucht es das klare Ja! Die Wettbewerber tragen schon heute – allen Umständen zum Trotz – mehr zur Verkehrsverlagerung bei, als dies oft gesehen wird.

Wir wünschen Ihnen eine anregende und zugleich erkenntnisreiche Lektüre sowie uns allen den Rückenwind, den die Schiene bereits seit Jahren verdient hat.



© Transdev GmbH

Martin Becker-Rethmann

Präsident mofair



© Captrain Deutschland GmbH
Die Hoffratzen GmbH

Henrik Würdemann

Vorstandsvorsitzender DIE GÜTERBAHNEN

Netto-Botschaft:

Wettbewerbsbahnen leisten zuverlässig, doch Reformstau, fehlende politische Konsequenz und das Agieren des DB-Konzerns bremsen den Fortschritt auf der Schiene und gefährden die Mobilitäts- und Klimaziele.

1

2

3

4

5

Wettbewerb im Koalitionsvertrag der 21. Legislaturperiode



Die Bahnreform lebt, aber sie braucht ein Update

Mit dem Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens im Jahre 1994 – kurz gesagt: der Bahnreform – brach ein neues Zeitalter an für die Schiene in Deutschland. In den Jahren danach entwickelte sich dann der Wettbewerb für die Verkehrsarten unterschiedlich.

1994 – wie alles begann

Die verstaubten, in stetem wirtschaftlichen Niedergang befindlichen Staatsbahnen – Deutsche Reichsbahn (DDR) und Deutsche Bundesbahn (BRD) – wurden durch die Bahnreform nicht nur fusioniert, sondern darüber hinaus privatrechtlich als Aktiengesellschaft organisiert. Gleichzeitig wurden die Schienenwege für private Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) geöffnet – der Wettbewerb konnte beginnen. Das lief für die verschiedenen Verkehrsarten – Schienenpersonennahverkehr (SPNV), Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) und Schienengüterverkehr (SGV) – sehr unterschiedlich.

Die Ziele der Bahnreform

Die Bahnreform hatte drei Ziele: mehr Verkehr auf der Schiene, die finanzielle Sanierung und Stabilisierung des DB-Konzerns sowie die Entlastung des Bundeshaushalts. Wie aus dem Bericht „30 Jahre Bahnreform“ der Deutschen Bahn aus dem Jahre 2024 hervorgeht, verlor die Schiene in den Jahren vor der Bahnreform an Bedeutung, da der Straßenverkehr u. a. durch politische Unterstützung begünstigt wurde, während die Staatsbahnen ihrerseits mit behördlichem Denken, hierarchischen Strukturen und fehlender Flexibilität den wachsenden Mobilitätsanforderungen der Gesellschaft zunehmend hinterherhiefen.

Der Marktanteil der Schiene am Güterverkehr sank von 56 Prozent im Jahr 1950 auf rund 17 Prozent im Jahr 1993 und im Personenverkehr von 37 auf rund 6 Prozent.

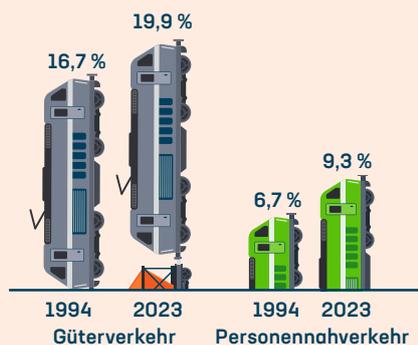
Das zarte Pflänzchen Wettbewerb nimmt Fahrt auf – außer im Fernverkehr

Laut „30 Jahre Bahnreform“ wurden die anvisierten Ziele bis heute in weiten Teilen erreicht. Mehr Verkehr auf der Schiene gibt es zweifellos: Der Anteil am Modal Split im SPNV erhöhte sich von 1994 bis 2023 von 6,7 auf 9,3 Prozent (hinzu kommt der Anteil des kommunalen ÖV, gut 6 Prozent), und im SGV stiegen

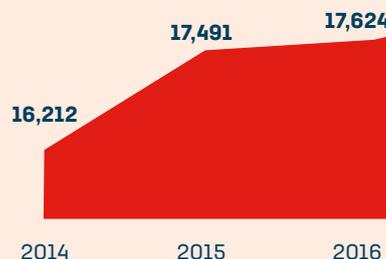
die Zahlen im Modal Split von 16,7 auf 19,9 Prozent im Jahr 2023.

Beide Verkehrsarten entwickelten einen intensiven Wettbewerb, der maßgeblich zu ihrem Wachstum beigetragen hat. Im SPFV wurde allerdings auch bis zuletzt nur ein Marktanteil der Wettbewerber von gut 5 Prozent erreicht.¹ Zudem entstand Wettbewerb nicht sofort mit dem Inkrafttreten der Bahnreform – erst ab dem Jahr 2000 gewannen private Eisenbahnverkehrsunternehmen Marktanteile. Beispiel Güterverkehr: Aus dem Bericht „20 Jahre Bahnreform und Deutsche Bahn AG“ der Deutschen Bahn aus dem Jahr 2014 geht hervor, dass die SGV-Wettbewerber im Jahr der Bahnreform eine Verkehrsleistung von 0,9 Mrd. Tonnenkilometer (tkm) hatten und diese bis 2012 auf 31,5 Mrd. tkm ausbauten. Sie konnten sich am Markt etablieren und in der Folge ihren Marktanteil kontinuierlich steigern. Es entstand erstmals eine Art von Wettbewerb im immer noch monopolistisch geprägten Markt.

Schiene-Marktanteil am Modal Split



Quelle: Bundesnetzagentur „Marktuntersuchung Eisenbahnen 2024“, Bezugsjahr: 2023



Schulden über Schulden

Die finanzielle Sanierung des DB-Konzerns ist allerdings nicht zu erkennen, da sein Schuldenberg Jahr für Jahr weiter wächst - 2023 wurde eine Rekordverschuldung von fast 34 Mrd. Euro erreicht. Lediglich der Verkauf der Logistiksparte DB Schenker für 14,3 Mrd. Euro im Jahr 2024 konnte diesen Trend vorerst bremsen. Eine Strukturlösung war jedoch nicht Teil des Plans rund um den Verkauf, sodass die Schulden womöglich innerhalb weniger Jahre wieder auf den Stand von 2023 klettern werden. Dafür spricht auch die Prognose des DB-Konzerns in seinem eigenen Integrierten Bericht für das Jahr 2024: Die Netto-Finanzschulden Ende 2024 werden mit 32,6 Mrd. Euro beziffert, die für 2025 auf 26-28 Mrd. Euro

prognostiziert. Im ungünstigsten Fall werden also nur 4,6 Mrd. Euro Schulden abgebaut - netto häuft die DB fast 10 Mrd. Euro Schulden auf!

Bundshaushalt entlastet, Gleise abgebaut - der Preis der Bahnreform

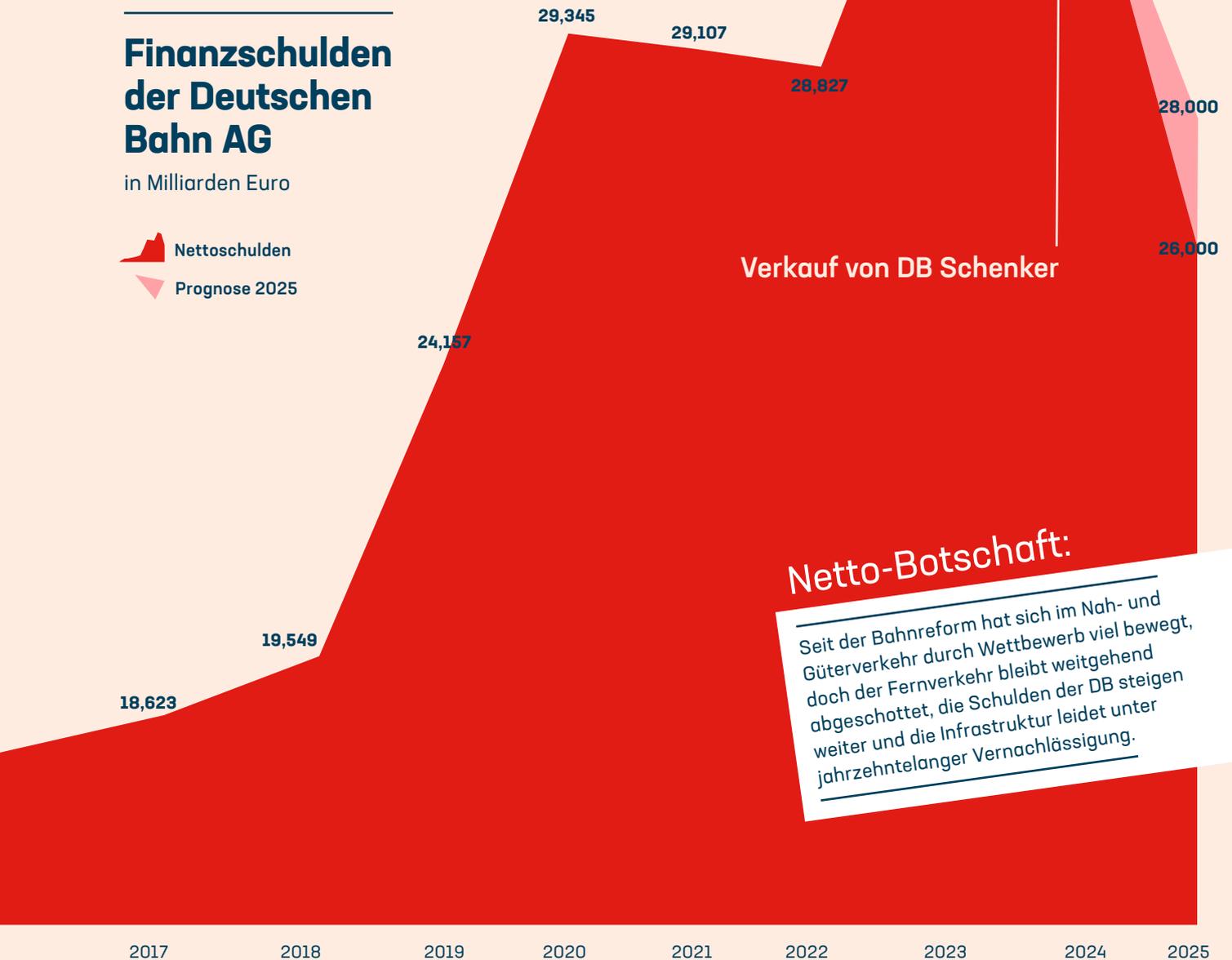
Der Bundshaushalt konnte insofern entlastet werden, dass durch die Trassenentgelte ein wesentlicher Teil der Instandhaltung seit der Bahnreform durch die Eisenbahnverkehrsunternehmen, also die Nutzer des Netzes selbst getragen wurde. Der Preis jedoch war hoch. Denn es entwickelte sich eine immer marodere Infrastruktur, da der Infrastrukturbetreiber das Ziel verfolgte, seine Kosten möglichst gering zu halten. Gleise, Weichen und Serviceanlagen

wurden abgebaut, wenn sie zu teuer waren - Infrastruktur, die heute fehlt. Der Bund hatte sich jahrelang am eigenen sparsamen Haushalt erfreut und erst seit Beginn der 2020er Jahre eingesehen, dass er damit gegen seine eigenen Ziele und den Interessen an einer gut funktionierenden, auf Wachstum ausgerichteten Infrastruktur agiert hat. Die Erkenntnis ist da, stabile Finanzierung wird jedoch nur langsam etabliert.

Finanzschulden der Deutschen Bahn AG

in Milliarden Euro

Nettoschulden
Prognose 2025



Quelle: Integrierte Berichte Deutsche Bahn AG

Alle Erwähnungen des intramodalen Wettbewerbs im Koalitionsvertrag

Die Straße gewinnt, das Klima verliert

Erwähnungen von „Wettbewerb“ im KoAV

So oft kommt das Wort vor **67**

Und so oft in Bezug auf Verkehr | **0**

Der Koalitionsvertrag benutzt den Begriff Wettbewerb oder davon abgeleitete Wörter häufig, jedoch nicht in Bezug auf die Eisenbahnpolitik. Verkehrs- und klimapolitisch sind seine Festlegungen eher rückschrittlich bzw. verharren auf der tradierten Haltung, dass man die „Verkehrsträger nicht gegeneinander ausspielen“ wolle. Schließlich bekommen alle etwas – die Verzerrung zugunsten der Straße bleibt erhalten, aber die Kosten der Förderung steigen weiter.

Verkehr im Koalitionsvertrag ein Anhängsel

Auffällig am Koalitionsvertrag von Union und SPD ist, dass die Verkehrspolitik entgegen ihrer hohen, zudem emotionalen Bedeutung kaum eine Rolle spielt. Im gesamten Werk wird der Wettbewerbsgedanke zwar 67 Mal erwähnt, aber nie mit Verkehrsbezug – weder in intermodaler Hinsicht (Schiene vs. Straße oder Luftverkehr) noch in intramodaler Perspektive, also bezüglich des Wettbewerbs auf der Schiene. Wie die Klimapolitik musste sie hinter anderen Themen, z. B. Migrations- und Wirtschaftspolitik sowie Außen- und Sicherheitspolitik, weiter zurückstehen. Das deutete sich bereits bei der Benennung der 16 Arbeitsgruppen an, die den Vertrag aushandelten. Verkehr wurde lediglich als Anhängsel von Planen und Bauen debattiert, zudem waren in der AG ausgewiesene Verkehrspolitiker:innen kaum zu finden.

Und nicht nur die Bedeutung der Klimaschutzpolitik im Verkehr nahm gegenüber den Vorjahren noch einmal deutlich ab, auch die Verhandlungsergebnisse weisen in diese Richtung. Damit unterscheidet sich dieser Vertrag deutlich von

dem vorhergehenden der Ampelkoalition aus SPD, Grünen und FDP.

Umweltschädliche Subventionen bleiben erhalten

Eine deutsche Vorreiterschaft bei schärferen Schadstoff- und Treibhausgasgrenzwerten soll es nicht mehr geben. Die Luftverkehrssteuer, kürzlich erhöht, soll wieder gesenkt werden – dadurch wird sich die relative Marktposition der Schiene gegenüber dem Luftverkehr verschlechtern. Die Entfernungspauschale soll erhöht werden. Diese ist zwar verkehrsträgerneutral, sie setzt aber auch keinen Impuls zu einer Verkehrsverlagerung auf den öffentlichen Verkehr. Als kleiner Trost bleibt, dass der tägliche Weg von und zur Arbeitsstelle weiterhin mit dem sehr günstigen Deutschlandticket zurückgelegt werden kann.

Den genannten Maßnahmen gemein ist, dass sie sehr kostenintensiv sind: Die Senkung der Luftverkehrssteuer schlägt mit gut 0,5 Mrd. Euro zu Buche; die Entfernungspauschale liegt bei derzeit 5,5 Mrd. Euro und dürfte künftig deutlich mehr werden. Die schon länger bestehenden klimaschädlichen

Subventionen Dieselprivileg (9,5 Mrd. Euro) und Dienstwagenprivileg (bis 5,5 Mrd. Euro) werden im Koalitionsvertrag nicht thematisiert – dagegen wirken die 1,5 Mrd. Bundeszuschuss zum Deutschlandticket bescheiden.

Die genannten Maßnahmen sind größtenteils kontraproduktiv, wenn die Verkehrspolitik helfen soll, gesteckte Klimaschutzziele zu erreichen. Andere Staaten geben eine klare klimapolitische Richtung ihrer Verkehrspolitik auch durch ordnungspolitische Maßnahmen vor, die sich Union und SPD offensichtlich nicht zutrauen. Der absehbar steigende CO₂-Preis wird einen Lenkungseffekt entfalten, jedoch nicht umgehend und keinesfalls ausreichend. Zu befürchten ist, dass eine dann amtierende Regierung versuchen könnte, die entsprechenden Auswirkungen wieder zu schwächen (z. B. durch neue Subventionen oder eine EU-weite Erhöhung bzw. Verrechnung von CO₂-Emissionen mit denen anderer Sektoren). Im ersten Fall würde Geld für den dringend notwendigen Erhalt und den Ausbau klimafreundlicher Verkehrsinfrastrukturen fehlen, im zweiten Fall würden Schäden und Aufwand nur verschoben werden. Soziale Härten

könnten dann zwar später, aber möglicherweise stärker auftreten.

Positive Beispiele gibt es: Aufbrechen des Finanzierungskreislaufs Straße

Eine der großen Leistungen der Ampelkoalition war es, einen Teil der Mehreinnahmen aus der Lkw-Maut-Erhöhung ab Januar 2024 zur Finanzierung der Schiene umzuwidmen (auch wenn es nicht die zwischenzeitlich kommunizierten 80 Prozent waren) und damit die seit Verkehrsminister Peter Ramsauer (CSU) bestehenden „getrennten Finanzierungskreisläufe“ aufzubrechen. Für eine ernst

gemeinte Politik der Verlagerung von Verkehr auf die Schiene war dies einer der wichtigsten Schritte seit langem. Dieser soll nun jedoch nach dem Willen von Union und SPD rückgängig gemacht werden.

Es braucht mehr Mut zu ordnungspolitischen Maßnahmen

Die durch den Wettbewerb erreichten bisherigen Leistungen im Schienenpersonennahverkehr und im Schienengüterverkehr erscheinen so zwar als gern genommen, zugleich aber nicht der Aufmerksamkeit wert. Und mit dem Fernverkehr auf der Schiene sind die Verhandler:innen des Koalitionsvertrag offenbar so

zufrieden, dass sie den SPFV nicht näher gestalten wollen.

Es zeigt sich also eine gewisse ordnungspolitische Mut- und Orientierungslosigkeit. Weder ist zu erkennen, wo man verkehrs- und klimapolitisch hinwill, noch traut man sich, klare Regeln zu setzen. Wettbewerb als regulierendes Prinzip, unter dessen Regeln sich unternehmerische Initiative und Innovation entfalten und verladende Unternehmen wie auch Fahrgäste profitieren können, sollte wieder stärker in den Fokus rücken. Lediglich mehr Geld der öffentlichen Hand ist jedenfalls keine gute Lösung.

Politische Prioritäten: Scoring der Themen in ausgewählten Arbeitsgruppen der Koalitionsverhandlungen

Netto-Botschaft:
Der Koalitionsvertrag von Union und SPD vernachlässigt Wettbewerb und Klimaschutz im Verkehr - die Schiene kommt so kaum voran.



AG Migration 12



	Punkte
Eigene AG	★★★★ 3
Großer Textumfang	★★★★ 3
Viele konkrete Vorhaben	★★★★ 3
Hoher öffentlicher und politischer Druck	★★★★ 3



AG Wirtschaft 11



	Punkte
Eigene AG	★★★★ 3
Großer Textumfang	★★★★ 3
Viele konkrete Vorhaben	★★★★ 3
Starke mediale Aufmerksamkeit	★★★ 2



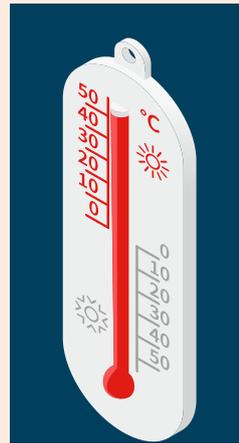
AG Außenpolitik 9



	Punkte
Eigene AG	★★★★ 3
Deutlicher Textumfang	★★★ 2
Einige konkrete Vorhaben	★★★ 2
Gesellschaftliche Relevanz	★★★ 2



AG Klimapolitik 9



	Punkte
Eigene AG	★★★ 3
Deutlicher Textumfang	★★★ 2
Einige konkrete Vorhaben	★★★ 2
Gesellschaftliche Relevanz	★★★ 2



AG Verkehr 3



	Punkte
Keine eigene AG	0
Sehr begrenzter Textumfang	★ 1
Wenige konkrete Vorhaben	★ 1
Kaum mediale Beachtung	★ 1

Die Werte basieren auf einer qualitativen Auswertung des Koalitionsvertrags (Union & SPD, 2025). Das Punktesystem ist ein Scoring, das sichtbar macht, wie stark bestimmte Themenbereiche im Koalitionsvertrag gewichtet wurden. Pro Themenfeld wurden bis zu 12 Punkte vergeben - zusammengesetzt aus vier Kriterien: 1. Eigene AG in den Koalitionsverhandlungen; 2. Umfang der Erwähnung; 3. Konkretheit der politischen Maßnahmen; 4. Gesellschaftliche und politische Relevanz zur Zeit der Verhandlungen



Finanzierung der Schieneninfrastruktur

Geld im System - das System fürs Geld jedoch fehlt

Dass die Schiene mehr Mittel benötigt - und dies vor allem berechenbar und zuverlässig -, ist mittlerweile Konsens. Die künftige Finanzierungsarchitektur ist allerdings nach wie vor nicht erkennbar. Auch das große Infrastruktur-Sondervermögen schafft bisher kaum Klarheit.

Bei allen unterschiedlichen Auffassungen in Detailfragen ist man sich in der verkehrspolitischen Debatte seit Jahren einig, dass die Mittel für die Verkehrsinfrastruktur erstens deutlich steigen und dass diese zweitens vor allem stetig zur Verfügung stehen müssen. Im Prinzip unterscheiden sich hier Straße und Schiene nicht. Auch die Autobahn GmbH des Bundes steht vor enormen Herausforderungen - Beweis dafür sind die Brücken der A 45 oder verschiedene Rheinbrücken.

Anders als bei der Straße, in deren Fall die grundsätzliche Finanzierungsverantwortung der öffentlichen Hand niemals ernstlich in Zweifel gezogen wurde, wurde bei der Bahnreform der Neunzigerjahre durchaus erwogen, dass die Schiene sich aus den Entgelten ihrer Nutzer, also der Eisenbahnverkehrsunternehmen, finanzieren sollte. Letztlich wären dann über Tickets bzw. Frachtraten die Endkund:innen (Fahrgäste und Verloader) belastet worden. Dass die Schiene im Gegensatz zur Straße sehr viel geringere externe Kosten verursacht, wurde nicht gesehen.

In den ersten Jahren nach der Bahnreform wurden Infrastrukturinvestitionen über öffentliche, allerdings unverzinsliche Kredite an die Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) des Bundes finanziert (zum Teil sind diese übrigens noch bis heute nicht getilgt). Spätestens mit dem gescheiterten Börsengang der

DB AG und der ersten Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) änderte sich die Systematik: Vereinfacht gesagt war fortan der Bund finanziell für Aus- und Neubau sowie für Ersatzinvestitionen zuständig, und zwar über nicht in der Bilanz zu aktivierende Baukostenzuschüsse (BKZ).

Im Gegenzug erwartete der Bund von „seinem“ Unternehmen DB eine jährliche Dividende (in der LuFV III 650 bis 700 Mio. Euro p. a.), die als BKZ unmittelbar wieder zur Verfügung gestellt werden sollte. Aufgrund teilweise sehr schlechter Ergebnisse der DB (Netz/Station und Service/InfraGO) vergangener Jahre fiel die Dividende aber immer häufiger aus und so übernahm der Bund wohl oder übel einen großen Teil der Infrastrukturfinanzierung.

Seit den frühen 2010er Jahren sind die Haushaltsmittel für die Schieneninfrastruktur kontinuierlich gestiegen. Allerdings war diese „Kontinuität“ keineswegs von Anfang an klar oder gar die Folge einer langfristigen Bedarfsanalyse. Ad-hoc-Anpassungen sowie alljährliche Zufälligkeiten der Haushaltsdebatten prägten das Bild.

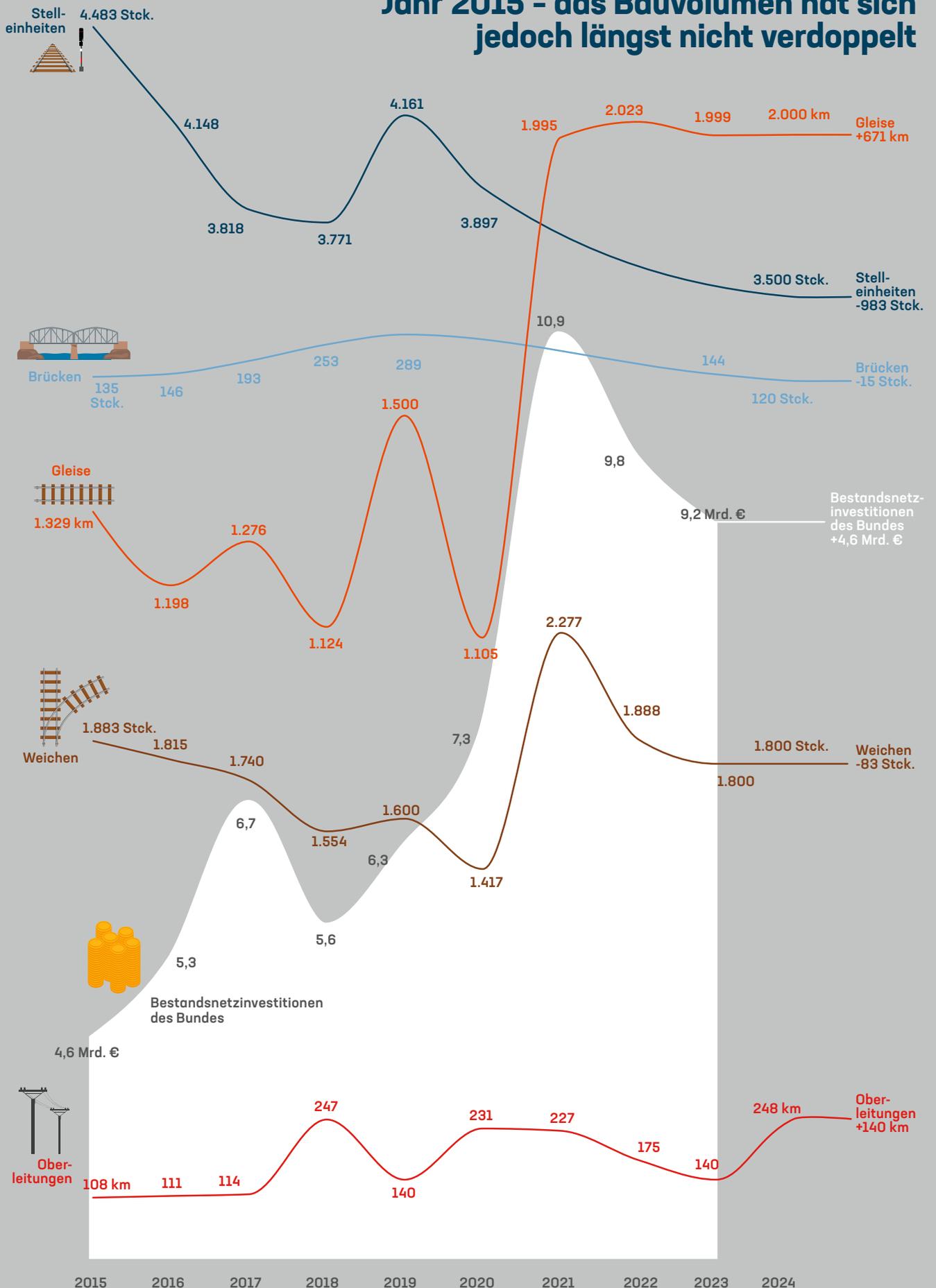
In der Konsequenz führte dies dazu, dass die Bahnbaubranche um das Jahr 2015 den weiteren Abbau ihrer Kapazitäten zwar stoppte, allerdings dann auch keine neuen Kapazitäten aufgebaut wurden. Denn es war nicht sicher, ob der positive Trend seitens der Politik fortgesetzt werden

würde. Ein Vergleich der eingesetzten Finanzmittel und der erneuerten Gewerke belegt, dass entgegen der medialen Berichterstattung das Tempo der Netzsanierung keineswegs rasant zugenommen hat. In einzelnen Gewerken, wie Gleiskilometer, Weichen, Oberleitungs-Kilometer, Bahnübergänge, Leit- und Sicherungstechnik, Brücken und Tunnel, gibt es durchaus einen leichten Aufwärtstrend. Mehr aber auch nicht - selbst nicht im Jahr 2024, in dem die Riedbahn als erste sogenannte „Generalsanierung“ zelebriert wurde. Mit anderen Worten: Es wurde kaum mehr saniert, nur sehr viel teurer als früher. Preiseffekte stellten Mengeneffekte bei Weitem in den Schatten.

Der wesentliche Grund hierfür dürfte - neben internen, ineffizienten Prozessen bei der DB - die gestiegene kurzfristige Nachfrage auf ein oligopolitisches Angebot der Bahnbauindustrie sein. Nur wenige große Bahnbauunternehmen sind allein oder im Konsortium in der Lage, komplexe Sanierungsprojekte zu stemmen. Und das kostet Geld, viel Geld - erst recht dann, wenn die Planungen seitens der DB InfraGO stellenweise lückenhaft sind.

Zeitweilig schien es, als könne der Klima- und Transformationsfonds (KTF) bei der Infrastrukturfinanzierung Entlastung bringen. Diese Vorstellung wurde durch das einschlägige Urteil des Bundesverfassungsgerichts im November

Doppelt so hohe Investitionen für Schieneninfrastruktur im Vergleich zum Jahr 2015 - das Bauvolumen hat sich jedoch längst nicht verdoppelt



2024 zunichte gemacht. Das Urteil hatte zwar nicht den KTF an sich, wohl aber seine Befüllung durch Umwidmung von Mitteln, die eigentlich für die Bewältigung der Coronakrise gedacht waren, für verfassungswidrig erklärt. Um die bereits geplanten Infrastrukturprojekte nicht allesamt zu gefährden, weitete die Bundespolitik die Infrastrukturfinanzierung über die Erhöhung des Eigenkapitals der DB InfraGO (über die DB AG) dramatisch aus - mit verheerenden Folgen für die Entwicklung der Trassen- und Stationspreise (siehe S. 42). Die Illusion „Einhaltung der Schuldenbremse“ blieb so gewahrt, allerdings für einen sehr hohen Preis.

Im Zuge der „Generalsanierungen“ wurde nach langen Verhandlungen das Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSWAG) im Sommer 2024 novelliert. Eine wesentliche Änderung sollte die neue Finanzierungsoption bringen, die besagte, dass der Bund künftig auch Aufwände der bundeseigenen Infrastrukturunternehmen fördern darf. Damit soll der Fehlanreiz beseitigt werden, dass die DB-EIU Anlagen lieber auf Verschleiß fahren und sich das Geld für laufende Instandhaltung sparen, da der Bund für Ersatzinvestitionen zuständig war.

Die Einigung der neuen Koalition (zeitweilig unterstützt von den Grünen) über ein Infrastruktursondervermögen aufgrund des zuvor

beschlossenen Artikels 143h GG in Höhe von 500 Mrd. Euro bis zum Jahr 2036 schien zunächst die dringend benötigte Entlastung zu bringen. Allerdings meldeten sich schnell sehr viele Politikfelder zu Wort und definierten sich selbst auch als „Infrastruktur“. Die Deutsche Bahn gab öffentlich einen Bedarf an von knapp 300 Mrd. Euro auf zehn Jahre bzw. etwa 330 Mrd. Euro, gerechnet auf die beschlossenen 12 Jahre Laufzeit; jeweils die Hälfte davon sollte aus dem Kernhaushalt kommen, die andere aus dem Sondervermögen.

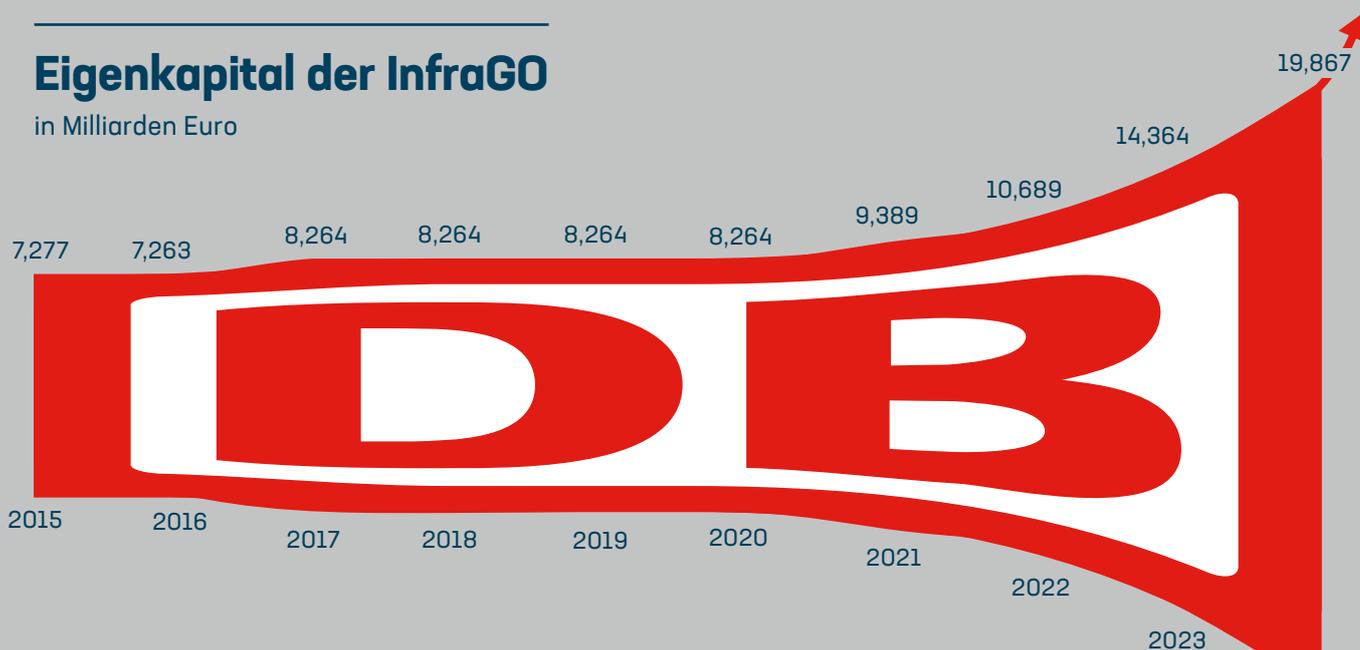
Besonders gestritten wurde um das Etikett „zusätzlich“- demnach sollten nur zusätzliche Aufgaben und Projekte aus dem Sondervermögen finanziert werden. Das ist stimmig, denn bei einem solchen Sondervermögen müssen die Ausgaben nicht nur vorsichtig hochgefahren werden, damit Projekte nicht einfach nur mehr kosten. Es braucht parallel dazu ein geordnetes Ausstiegsszenario. Denn wenn zu viele Aufgaben aus dem Kernhaushalt ins Sondervermögen verschoben werden, droht um das Jahr 2036 das böse Erwachen, falls die Fortführung der aus Mitteln des Sondervermögens begonnenen Projekte bzw. die Instandhaltung „plötzlich“ nicht mehr gewährleistet werden kann. Bedauerlicherweise ist diese „Zusätzlichkeit“ schwach definiert. Sie gilt als erreicht, wenn im Kernhaushalt eine Investitionsquote

von 10 Prozent nicht unterschritten wird. Angesichts von höheren bisherigen Investitionsquoten in den vergangenen Jahren sind hier die Gleise für den sprichwörtlichen Verschiebebahnhof bereits gelegt. Hinzu kommt, dass die Quoten Politikfelder-übergreifend gelten. Da ist kaum verwunderlich, dass die Mittel für die (noch abzuschließende) Leistungsvereinbarung InfraGO (LV InfraGO), die laut Plan die formal noch bis 2029 laufende LuFu III ablösen wird, nach aktueller Debatte ganz oder teilweise ins Sondervermögen verschoben werden sollen. Die reine Lehre wäre das zweifellos nicht, denn „zusätzlich“ sind die Aufgaben aus der LV InfraGO genau genommen nicht.

Das Ziel, die Finanzierung der Schieneninfrastruktur zu vereinfachen, scheint derzeit weiter entfernt denn je: Neben dem Kernhaushalt und dem schon vorhandenen KTF, aus dem gemäß Koalitionsvertrag die Elektrifizierung und Digitalisierung des Netzes finanziert werden sollen, steht nun noch das Sondervermögen. Die Beschleunigungskommission Schiene hatte sich die Forderung nach einer Fondsfinanzierung zu eigen gemacht - gemäß dem Schweizer Vorbild. Das Stichwort „Fonds“ ist auch im Koalitionsvertrag präsent. Wie dieser Fonds aussehen, wie er gespeist werden soll und nach welchen Regeln Zahlungen aus ihm dann möglich sein werden, ist allerdings völlig offen.

Eigenkapital der InfraGO

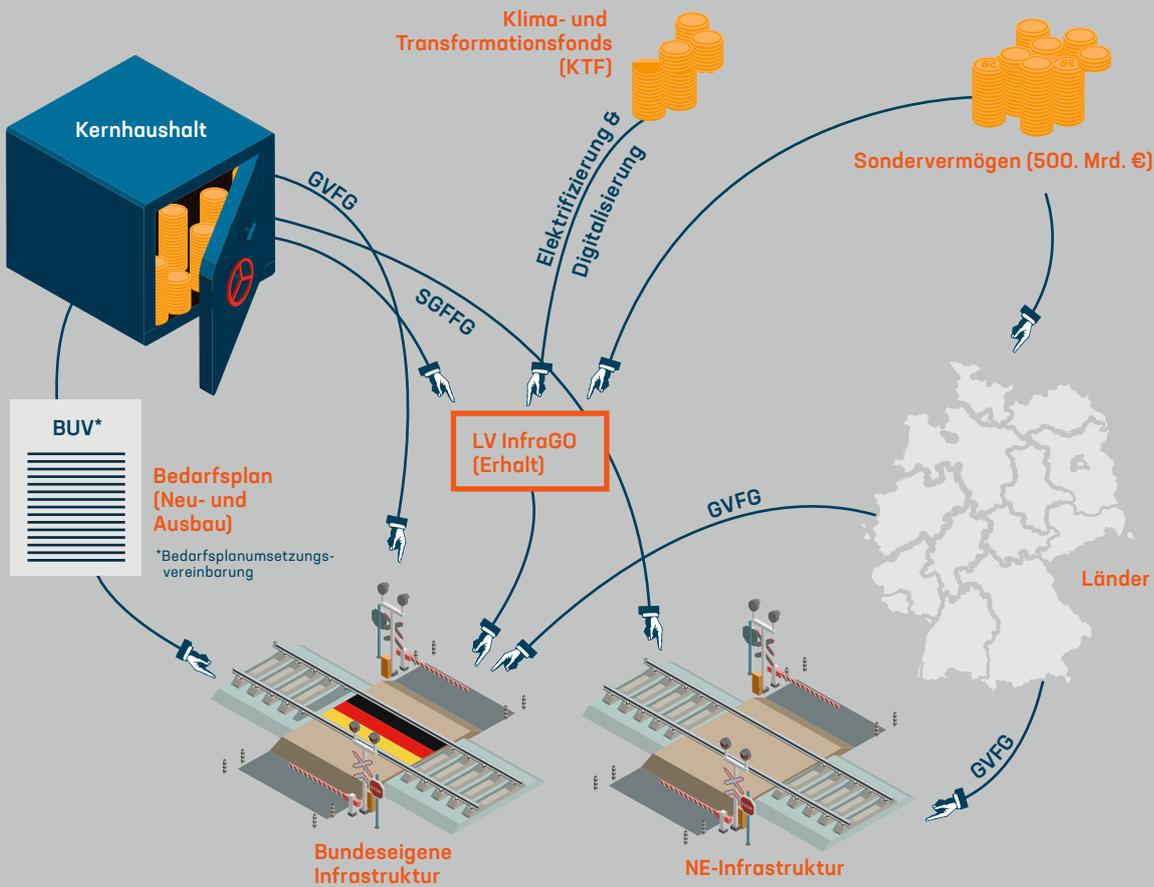
in Milliarden Euro



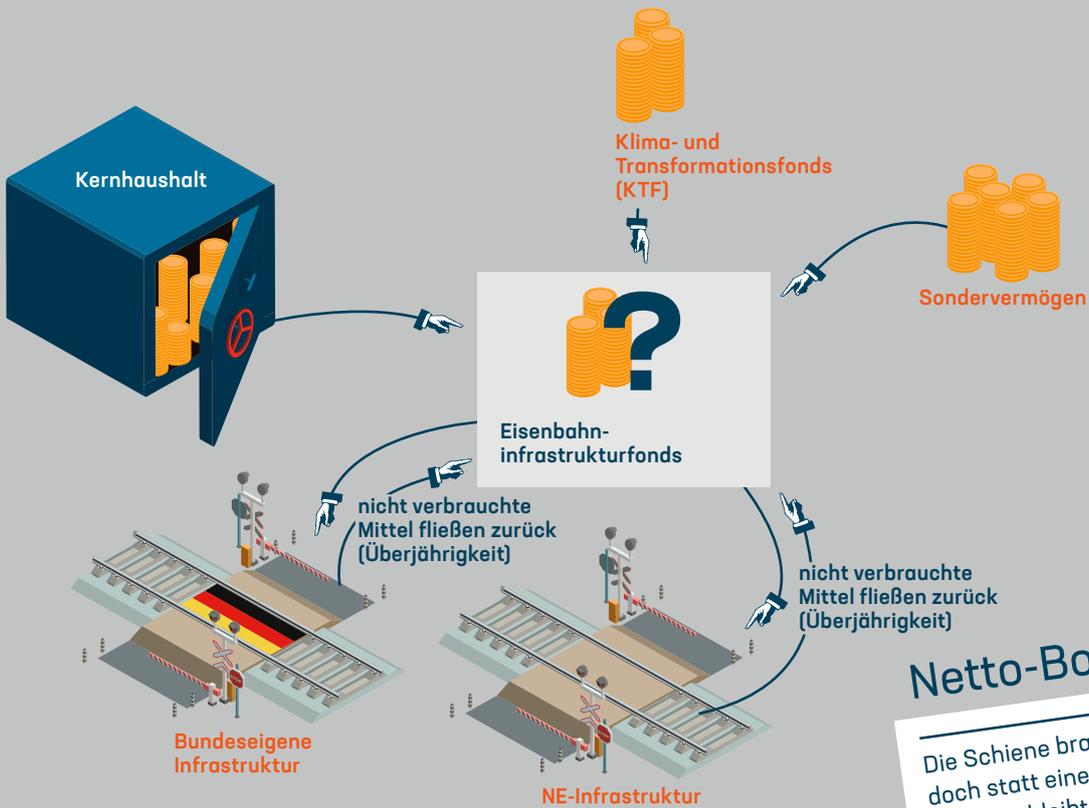
Quelle: Infrastrukturzustands- und -entwicklungsberichte (IZB) Deutsche Bahn AG

2024

Finanzarchitektur: Aktueller Diskussionsstand

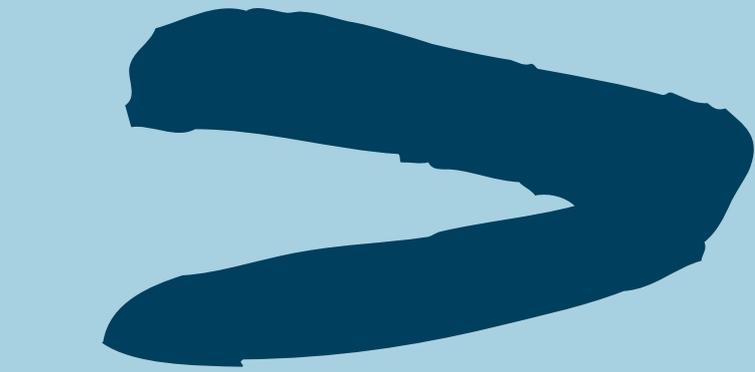


Finanzarchitektur: Zielzustand?



Netto-Botschaft:

Die Schiene braucht dauerhaft mehr Geld - doch statt einer verlässlichen, langfristigen Struktur bleibt die Finanzierung bisher ein Flickenteppich aus Übergangslösungen.



Wettbewerb im Schienengüterverkehr

Intermodaler Wettbewerb profitiert...

...wie eine Studie im Auftrag der EU-Kommission im September 2024 erneut nachgewiesen hat. Demnach führte die Öffnung des Eisenbahnmarktes für Wettbewerbsbahnen im SGV (und SPV) zu sinkenden Preisen² und hat somit die intermodale Wettbewerbsfähigkeit der Schiene erhöht.

Wettbewerb wirkt, wenn er fair ist

Leider lässt sich dies noch immer nicht für den gesamten Güterverkehrmarkt sagen. Die Ampelregierung hat es in ihrer Amtszeit nicht geschafft, ihrem erklärten Marktanteilsziel für den Schienengüterverkehr von 25 Prozent bis 2030 näherzukommen oder auch nur die richtigen Schalter für ein echtes Level Playing Field zwischen Schiene und Straße umzulegen. Die dominante Stellung des Diesel-Lkw ist weiterhin ungebrochen. Während alle Verkehrsträger 2023 konjunkturbedingt Transportleistung verloren haben, stieg der Marktanteil der auf der Straße erbrachten Gütertransportleistung 2023 auf 71,5 Prozent (+1,2). Der intermodale Marktanteil der Schiene sank in 2023 um 1,1

Prozent auf 19,9 Prozent. Der Anteil des Binnenschiffs ist nahezu unverändert bei 6,1 Prozent (-0,1).³ Die Gleitende Mittelfristprognose geht von leichten Erholungen in 2024 aus.

Margen im Schienengüterverkehr: kaum Spielraum für Gewinne

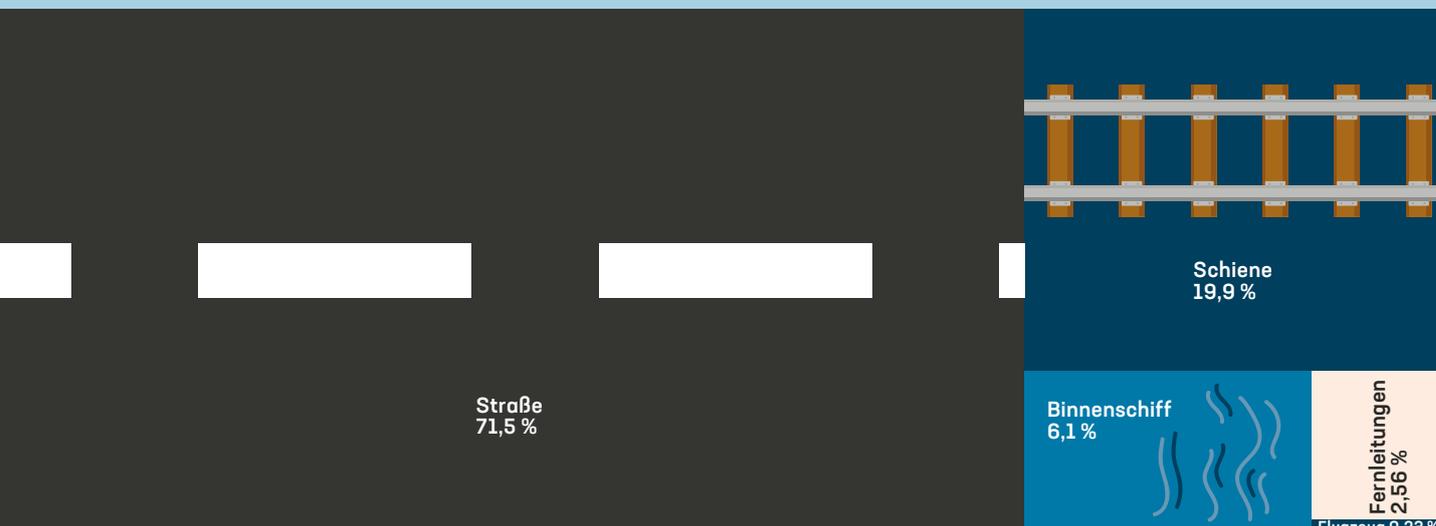
Da nur begrenzt Daten zu historischen und aktuellen Margen im Schienengüterverkehr verfügbar sind, wurde in 10 Expert:innen-interviews im Mai 2025 um eine qualitative Einschätzung gebeten.

Dabei schätzten die Interviewpartner:innen die aktuellen Margen als eher unattraktiv ein, eine Marge von 2,5 Prozent gilt als sehr positiv - in anderen, vergleichbaren Industrien

wäre dies als äußerst unattraktiv einzustufen. Es gilt weiterhin das geflügelte Wort: „Mit den letzten Wagen wird das Geld verdient.“

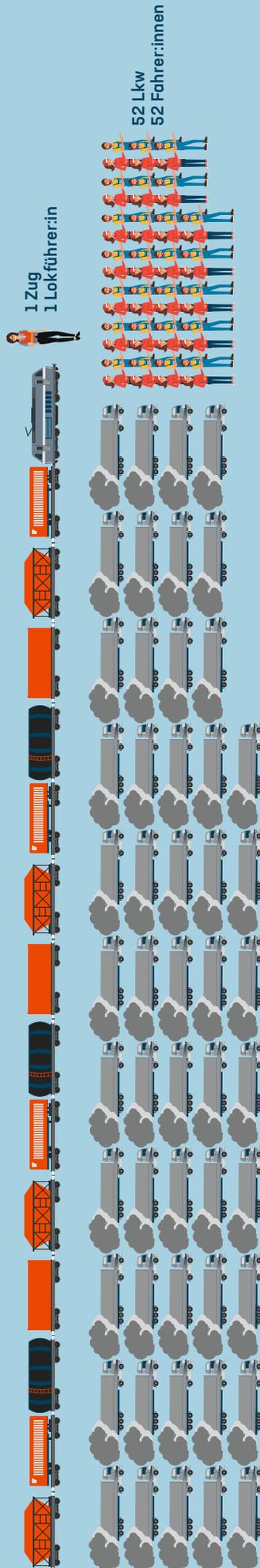
Die zwei am häufigsten genannten Gründe für unattraktive Margen sind der intermodale Wettbewerb mit dem Lkw sowie die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die über Nachfrageeffekte auf die Margen im SGV wirken. Des Weiteren wurden zunehmende Personalkosten, steigende Trassenpreise sowie eine rückläufige Produktivität, die sich in Teilen auf die Infrastrukturqualität zurückführen lässt, als Treiber für geringe bzw. rückläufige Margen genannt. Auch steht besonders der nationale Verkehr unter Preisdruck, während bei internationalen Verkehren mehr Preisgestaltungsspielraum besteht.

Modal Split: Anteile am Güterverkehr 2023



Quelle: Bundesnetzagentur „Marktuntersuchung Eisenbahnen 2024“, Bezugsjahr: 2023

Ein Güterzug ersetzt bis zu 52 Lkw



Für die nächsten drei Jahre erwarten die Interviewpartner:innen eine marginal positive Entwicklung. Die Auflagen der EU-Kommission zeigen hier besondere Wirkung (s. Seite 26): Nachdem sich DB Cargo zunehmend aus verlustreichen Verkehren zurückzieht, entspanne sich der Preisdruck im Markt.

Kostengleichgewicht bremst Schiene weiter aus

Entscheidende Preisfaktoren, die weiterhin massiv marktverzerrend zugunsten der Straße wirken, sind dabei insbesondere das unterschiedliche Kontrollniveau, das Verhältnis von Lkw-Maut zu Trassenpreisen und der unterschiedliche Diesel- bzw. Strompreis sowie externe Kosten, die beim Lkw-Verkehr weitestgehend von der Allgemeinheit statt der Branche und ihrer Kunden selbst getragen werden. Die Einführung der CO₂-Komponente zur Lkw-Maut war ein richtiger Schritt, aber nicht groß genug, um den Abstand zu den von Güterbahnen gezahlten, noch stärker ansteigenden Trassenpreisen auszugleichen.

Auch die Strompreise liegen im Vergleich zum Dieselpreis immer noch deutlich über Vorkrisenniveau (Referenz: Januar 2021). Nachdem sich das Verhältnis der Preise im ersten Halbjahr 2024 zwischenzeitlich wieder auf das Niveau vor der Strompreiskrise angeglichen hatte, ist der Strompreis über den Winter erneut sprunghaft angestiegen, während der Dieselpreis fast konstant blieb.

Leistung pro Zug: Entwicklung der Zugauslastung

Die mittlere Frachtlast je Zug im Schienengüterverkehr ist seit 2015 nahezu kontinuierlich gestiegen – von 497 Tonnen auf 525 Tonnen im Jahr 2023. Diese Entwicklung ist Ergebnis mehrerer Faktoren und sollte nicht monokausal interpretiert werden. Ihren Höchststand erreichte sie 2021 mit 568 Tonnen – vor allem infolge verstärkter Kohle- und Schüttgutverkehre nach dem russischen Angriff auf die Ukraine. Der Rückgang seitdem, auf 525 Tonnen im Jahr

2023, ist nicht nur auf das rückläufige Aufkommen dieser Güter zurückzuführen, sondern auch auf die schwache Konjunktur. Einzelne Marktteilnehmer verweisen zudem auf strukturelle Verschiebungen hin zu leichteren, voluminöseren Gütern. Zwischen den Interviewpartner:innen herrscht weitgehender Konsens, dass die Zugauslastung ein zentraler Faktor für die Wirtschaftlichkeit im SGV ist – insbesondere im intermodalen Wettbewerb. Entsprechend optimistisch fällt der Ausblick aus: Die Mehrheit der befragten Unternehmen erwartet in den kommenden drei Jahren eine moderate Steigerung der durchschnittlichen Auslastung. Da wir in dieser Broschüre erstmals Trassen- statt Tonnenkilometer als Bezugsgröße (siehe S. 22) verwenden, rückt die effiziente Nutzung der Infrastruktur noch stärker in den Fokus. Je höher die Auslastung, desto effektiver werden die Trassenkapazitäten genutzt – nicht nur deshalb sollten möglichst viele Überholgleise und Anlagen auf das Fahren von Güterzügen mit 740 m Länge ausgerüstet werden.

Netto-Botschaft:

Der Wettbewerb hat die Schiene im Güterverkehr intermodal konkurrenzfähig gemacht, doch unfaire Rahmenbedingungen und strukturelle Kostennachteile gegenüber dem Lkw bremsen ihr Potenzial weiterhin aus.

Intramodaler Wettbewerb rollt - Politik mit Bremswirkung

Zunehmende Vielfalt statt Konzentration: Immer mehr private Güterbahnen mischen im Markt mit. Konsolidierung bleibt trotz geringer Margen weitgehend aus – der Wettbewerb nimmt auch gut 30 Jahre nach der Bahnreform weiter Fahrt auf.

Wachstum dank Neueinsteigern anstatt Konsolidierung

Die Zahl der Güterbahnen ist in den vergangenen vier Jahren deutlich gestiegen – insbesondere im Segment der privat geführten Unternehmen. Neue Wettbewerber treten vermehrt in den Markt ein und schaffen es, sich dort langfristig zu etablieren. Entgegen früheren Erwartungen lässt sich aktuell keine Entwicklung hin zu einer Marktkonsolidierung erkennen.

Ein Blick auf die M&A-Aktivitäten im deutschen SGV untermauert diese Beobachtung: Seit dem Jahr 2000 sind in der Datenbank PitchBook lediglich 27 Transaktionen verzeichnet, davon 14 seit 2014. Daraus lässt sich kein strukturell wachsendes Interesse an Übernahmen oder Zusammenschlüssen im Sinne einer Konsolidierung ableiten.

Die künftige Entwicklung bleibt abzuwarten. Sollte der Wettbewerb durch weiteres Wachstum kleinerer Marktteilnehmer zunehmen, ist mittelfristig davon auszugehen, dass einzelne größere EVU versuchen werden, ihre Marktstellung durch gezielte Akquisitionen oder durch Fusionen zu sichern. Ob ein solcher Konsolidierungsansatz erfolgreich sein kann, wird maßgeblich davon abhängen, inwiefern sich erworbene Unternehmen effizient integrieren lassen. Aktuell stellen insbesondere Inkompatibilitäten bei der Produktions-IT ein erhebliches Hemmnis dar.

Marktanteile: neuer Rekord der Wettbewerber

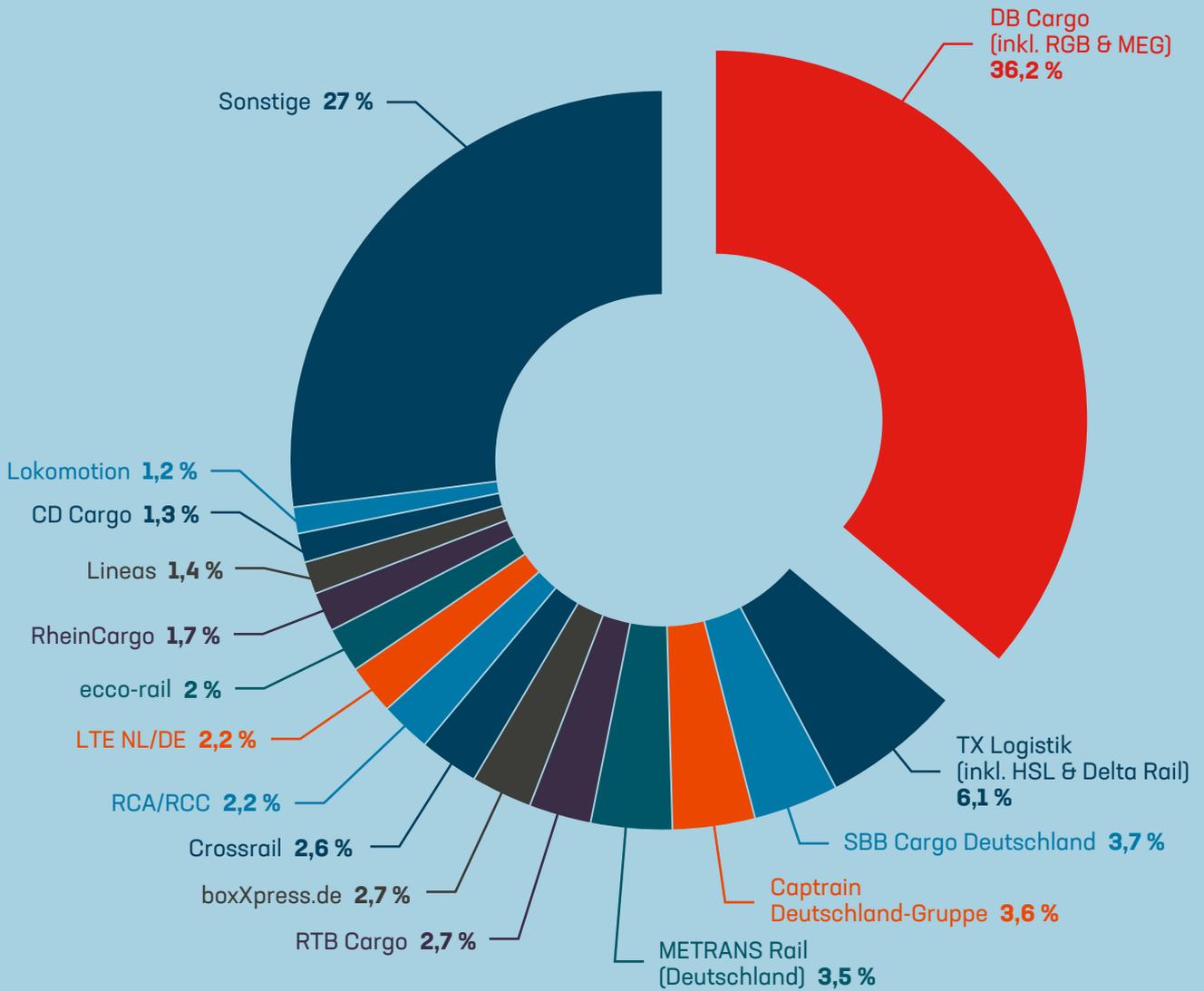
Erstmalig wurden für den Wettbewerber-Report Trassen- statt Tonnenkilometer mittels Vollmachten direkt bei der DB InfraGO AG abgefragt. Trassenkilometer (trkm) messen die gefahrene Strecke eines Zugs, unabhängig von der Beladung. Reine Lokfahrten bleiben unberücksichtigt. Tonnenkilometer erfassen die transportierte Gütermenge multipliziert mit der Entfernung. Beide Zahlen haben ihre Berechtigung. Die Betriebsleistung in trkm spiegelt besser die Entwicklung bei der knappen Ressource Netzkapazität und berücksichtigt stärker die Bedeutung des seit vielen Jahren vor allem wachsenden Segments der Kombinierten Verkehre Straße/Schiene, in denen viele leichtere Konsumgüter, Zwischenprodukte und auch immer mehr Pakete auf die Schiene kommen. Während der intramodale Marktanteil (in tkm) der DB Cargo im Jahr 2023 bei 44 Prozent lag, haben die DB-Töchter bei den trkm nur einen Anteil von rund 36 Prozent. Dennoch bleibt sie 6-mal so groß wie das zweitplatzierte EVU – im Jahr 2024 die TX Logistik AG.

Die mehrjährige Analyse der Marktanteile offenbart darüber hinaus eine klare Tendenz zur Marktöffnung. Der Anteil der Unternehmen außerhalb der Gruppe der 12 größten EVU hat sich zwischen 2016 und 2024 von rund 9 Prozent auf über

31 Prozent mehr als verdreifacht. Unabhängig vom Methodenwechsel bei der Messgröße ab dem Jahr 2024 bleibt der Trend eindeutig: Die Marktkonzentration nimmt kontinuierlich ab.

Während der Marktanteil der Top-12-EVU (ohne DB Cargo) insgesamt stabil bis leicht wachsend ist, zeigen insbesondere die Segmente der Top-4 einen tendenziell rückläufigen Verlauf. Der Marktanteilsgewinn vollzieht sich primär durch kleinere EVU. Wettbewerbsbahnen behaupten ihre Position, ohne jedoch signifikant zu wachsen, was indirekt mit dem zuletzt leicht rückläufigen Gesamtmarkt zusammenhängen dürfte.

Marktanteile SGV 2024



Bezieht sich ausschließlich auf das Netz der DB InfraGO AG.
 Die hier angegebenen Prozentwerte wurden auf Basis von Trassenkilometern berechnet.
 Datenquelle: DB InfraGO AG - Abruf durch DIE GÜTERBAHNEN mithilfe von Vollmachten der Unternehmen.

Netto-Botschaft:
 Immer mehr kleinere Güterbahnen gewinnen Marktanteile, während DB Cargo weiter Marktanteile verliert. Doch eine Marktkonsolidierung bleibt bislang aus - Fusionen und Übernahmen sind weiterhin die Ausnahme.

Einzelwagenverkehr: Unsicherheiten dämpfen Wirkung

Verspäteter Start, kaum messbare Effekte

Mit dem Versand der ersten Zuwendungsbescheide der „Betriebskostenförderung im Einzelwagenverkehr“ Ende 2024 bzw. Anfang 2025 wurde die Förderrichtlinie für die Netzfahrplanperiode 2023/2024 operativ wirksam. Mindestens 300 Mio. Euro pro Jahr will der Bund künftig dafür ausgeben. Die Ausarbeitung der Förderrichtlinie war zuvor Gegenstand einer intensiven Lobby-Kampagne der Deutschen Bahn. Aktuell ist noch kein erkennbarer Impuls im Marktgeschehen des sog. Einzelwagenverkehrs feststellbar.⁴ Dabei war ursprünglich politisch gegenüber der EU als Motivation genannt worden,

vor allem zusätzliche Verkehre auf die Schiene zu verlagern und nicht nur bestehende Verkehre zu unterstützen.

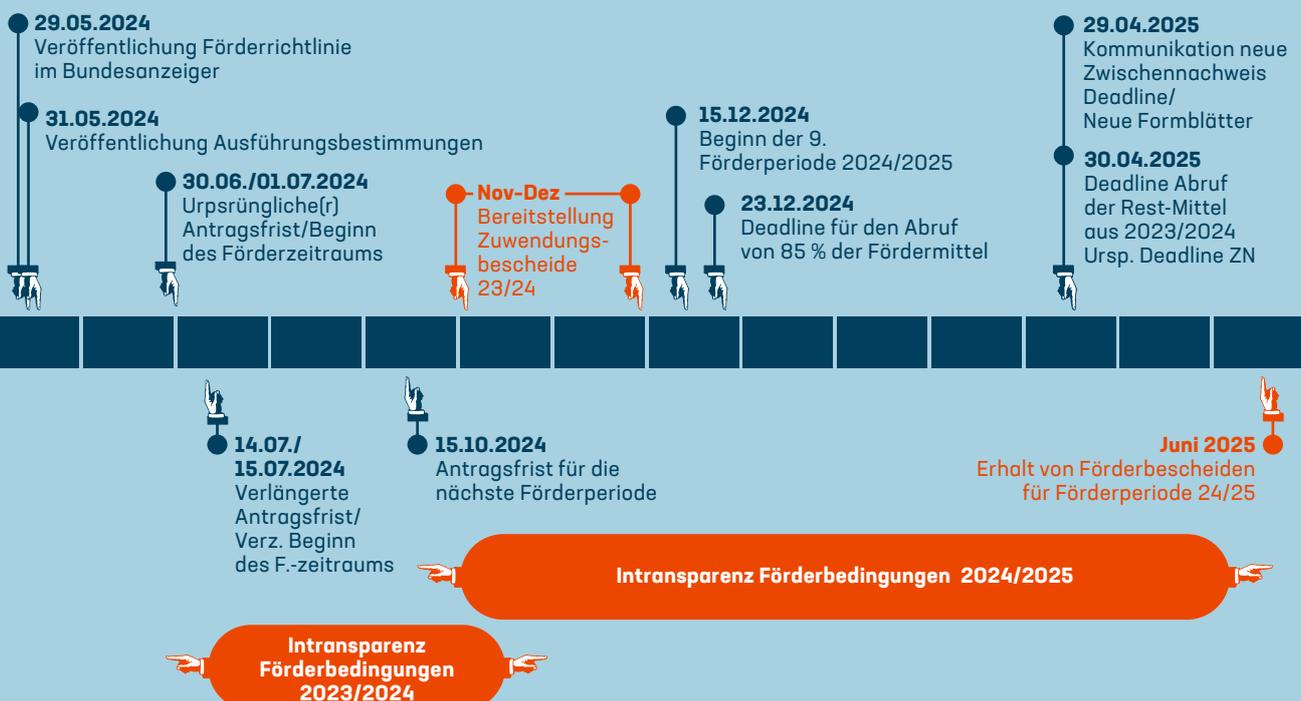
Irregeleitetes Förderdesign

Konkret geht es um kleine Sendungsgrößen, die mit einzelnen Wagen oder Wagengruppen aufwändig über mehrere Rangierbahnhöfe gefahren werden und die seitens der DB immer wieder fälschlicherweise als einziger Verlustbringer des Unternehmens bezeichnet wurden. Nachdem sich der Bund schließlich grundsätzlich zur Förderung bereiterklärt hatte, legten der VDV und DIE GÜTERBAHNEN einen Branchenvorschlag vor, wonach die wirtschaftlich besonders kritische

„letzte Meile“ durch fixe Zuschüsse unterstützt werden sollte. DB Cargo sah seine Erwartungen, an der Förderung zu partizipieren, bedroht, weil diesen Teil des Transportwegs häufig kleinere Partnerbahnen bewältigen. Auf Drängen des Staatsunternehmens wurden schließlich in der Förderung zwei Tatbestände etabliert: Förderlinie 1 für die erste und letzte Meile, Förderlinie 2 für größere Distanzfahrten. Die Notwendigkeit, beide Förderlinien zielgenau und wettbewerbsneutral abzugrenzen und die Förderung prüfbar zu machen, haben nicht nur ein Bürokratiemonster hervorgerufen, sie führen auch ungewollt dazu, dass ein Großteil der Mittel nicht rechtskonform für die gewünschte Förderung eingesetzt werden kann.

Schleppende Umsetzung und Fragezeichen bei der Finanzierung der BK-EWV

Förderung Betriebskosten im Einzelwagenverkehr (BK-EWV)



Trotz Förderung fährt kein Zug

staatliche Förderung



Die Betriebskostenförderung kann nur wirken, wenn die Fördersätze mehrjährig verlässlich sind

Dabei hat keine bisherige Betriebskostenförderung das Potenzial, den Schienengüterverkehr so gezielt zu stimulieren wie die Förderlinie 1. Dies kann allerdings nicht funktionieren, wenn die Förderhöhen - wie 2024 - erst bekanntgegeben werden, wenn der Förderzeitraum schon vorbei ist. Auch für 2025 ist erst sehr verspätet klar, in welcher Höhe die Fördermittel je Förderlinie zur Verfügung stehen.

Wirtschaftliche Unsicherheit als zentrales Hemmnis

Die wirtschaftliche Unsicherheit, mit der die Richtlinie derzeit einhergeht, erweist sich als zentrales Hindernis für die Wirksamkeit. Insbesondere folgende Aspekte belasten die Umsetzung:

⌚ Verspätete Bescheide

Erst 7 Monate nach Antragstellung und somit am Ende der Förderperiode wurden die ersten Zuwendungsbescheide für die Förderperiode 2024/2025 durch das Eisenbahn-Bundesamt verschickt.

⌚ Volatile Rahmenbedingungen

Kurzfristige Änderungen wie verkürzte Förderzeiträume, verlängerte Fristen oder geänderte Formulare erschweren die Kalkulation.

⌚ Unscharfe Richtlinie

Interpretationsspielräume in Richtlinie und Verwaltungsvorschriften schaffen Rechtsunsicherheit bezüglich der Verwendungsprüfung.

⌚ Haushaltspolitische Risiken

Die Bereitstellung der Mittel bleibt angesichts der angespannten Haushaltslage ungewiss.

Diese Faktoren führen dazu, dass Fördernehmer ihre Angebote gegenüber Kunden kaum kalkulieren können. Die Folge: Trotz Förderung bleiben die Transportkosten für die Kunden im Einzelwagenverkehr weitgehend unverändert hoch, sodass keine zusätzliche Nachfrage entsteht. Dabei ließen sich viele Hemmnisse beheben - etwa durch verbindliche Zeitpläne, klare Ausführungsbestimmungen und verlässliche Haushaltsmittel.

Warum wirkt die Förderung nicht?



Verspätete Bescheide



Volatile Rahmenbedingungen



Unscharfe Richtlinien



Haushaltspolitische Risiken

Netto-Botschaft:

Die Betriebskostenförderung für den Einzelwagenverkehr hat großes Potenzial, scheitert aber bislang an verspäteten Bescheiden, unscharfen Regeln, fehlender Planungssicherheit - und damit an der Politik selbst.

DB Cargo unter Druck: EU-Auflagen und deren Folgen für den Markt

Im Dezember 2024 hat die EU-Kommission ein schon im Sommer 2021 gestartetes Beihilfeverfahren gegen Deutschland abgeschlossen. Rückwirkend wurden jahrelange und milliardenschwere Verlustausgleiche des staatseigenen DB-Konzerns an seine Tochter DB Cargo als zulässige Beihilfe genehmigt – unter strengen Auflagen für die Zukunft.

Beihilfeverfahren zwingt DB Cargo zur Neuausrichtung

Ziel ist die Wiederherstellung der Wirtschaftlichkeit der DB Cargo und die Reduktion von Wettbewerbsverzerrungen im SGV. Das bedeutet: Der Gewinn- und Abführungsvertrag mit dem DB-Konzern wurde Ende 2024 beendet, marktunübliche Darlehen sind ausgeschlossen. DB Cargo muss bis Ende 2026 tiefgreifende Maßnahmen umsetzen, die das Unternehmen selbst in einem Restrukturierungsplan beschrieben hat: Personalabbau, Abgabe unrentabler Verkehre, Verkauf nicht-betriebsnotwendiger Assets und eine organisatorische Neuausrichtung auf profitable Teilbereiche.

Ob DB Cargo so die geforderte Rentabilität bis 2026 erreichen wird, ist offen. Die EU-Kommission verknüpft die Auflagen mit der Erwartung, die Marktöffnung voranzutreiben. Damit wird das Beihilferecht – ähnlich wie in Frankreich bei der SNCF Fret – ausdrücklich als wettbewerbspolitisches Korrektiv und Steuerungsinstrument eingesetzt und könnte Vorbild werden für andere Verfahren im europäischen Eisenbahnsektor.

Verkehrsweitergabe als Impuls für Marktveränderung

Eine zentrale Auflage der EU-Kommission im Zuge der

Restrukturierung von DB Cargo ist die Weitergabe einzelner Verkehre an Wettbewerber. Erste Effekte sind bereits deutlich spürbar: Die Konkurrenz erlebt eine Art „Sonderkonjunktur“. Dennoch bleibt als Mammutaufgabe für die Branche, so wenig wie möglich Verkehre an die Straße zu verlieren. Insbesondere durch die mangelhafte Infrastrukturqualität liegt hier eine große Herausforderung.

Kooperationsbereitschaft wächst

Im Zuge der Verkehrsübertragungen zeigt sich eine wachsende Kooperationsbereitschaft zwischen DB Cargo und den Wettbewerbern. Während unter privaten Güterbahnen bereits solide Kooperationen bestanden, beobachten Marktakteure nun ein verstärktes Entgegenkommen von DB Cargo. Größere Volumina werden kleinteiliger in den Markt gegeben und somit für kleinere EVU zugänglich. Einige Interviewpartner:innen sprechen von einer Kommunikation „auf Augenhöhe“ – wenn auch mit weiterem Optimierungspotenzial.

Rückläufige Marktanteile erwartet

Nahezu alle befragten Interviewpartner:innen erwarten einen weiteren Rückgang des intramodalen Marktanteils von DB Cargo bis 2026

und darüber hinaus. Langfristig wird ein Anteil von 25 bis 30 Prozent (bezogen auf die Verkehrsleistung) als realistisch eingeschätzt. Es wird häufig bezweifelt, ob DB Cargo die Auflagen mit den aktuellen Maßnahmen erfolgreich erfüllen kann. Zudem besteht Einigkeit darüber, dass DB Cargo – selbst bei erfolgreicher Umsetzung – ein strukturell anderes Unternehmen sein wird.

Restrukturierungsplan: neue Geschäftsfelder, neue Chancen?

Im Koalitionsvertrag zwischen Union und SPD wird auch die Transformation des Einzelwagenverkehrs unter Einbindung „strategischer Partner“ thematisiert. Angesichts der bisher führenden Rolle von DB Cargo in diesem Segment stellt sich die Frage nach geeigneten Partnern, die das überdimensionierte herkömmliche Produktionssystem der DB Cargo für „kleine Sendungsgrößen“ verändern könnte, ohne durch einen erneuten Rückzug aus Regionen den Markt insgesamt zugunsten des Lkw zu verkleinern.

Strategische Partner: Fokus maritimer KV

Die Mehrheit der Interviewpartner:innen sieht in der neuen Struktur Potenzial für den Einstieg externer strategischer Partner – weniger

im Einzelwagenverkehr, sondern insbesondere im maritimen (Hinterland-)KV. Als besonders geeignet gelten große Reedereien, u. a. MSC, CMA CGM und Hapag-Lloyd – letztere auch im Zusammenhang mit TFG Transfracht. Laut DVZ prüft DB Cargo derzeit den Verkauf von Anteilen an TFG Transfracht, und das bereits im 3. Quartal 2025.⁵

Als zweitwahrscheinlichste Gruppe strategischer Partner wurden große Logistikunternehmen und Speditionen genannt, z. B. MAERSK. Dagegen erscheint ein Einstieg ausländischer Staatsbahnen aufgrund finanzieller Einschränkungen und möglicher kartellrechtlicher Bedenken wenig realistisch.

Einige Interviewpartner:innen sehen auch Potenzial für Partnerschaften mit chinesischen Finanz- oder Logistikinvestoren. Allerdings

wird dieser Ansatz mit Blick auf geopolitische Risiken kontrovers diskutiert – etwa im Hinblick auf eine mögliche Einflussnahme auf europäische Lieferketten. Trotz positiver Einschätzungen zur strategischen Öffnung bleibt ein zentrales Hindernis bestehen: Die sechs neuen Geschäftsfelder der DB Cargo (Steel, Automotive, Liquids & Bulk, Full Load Solutions, maritimer KV, kontinentaler KV) gelten nach Einschätzung mehrerer Interviewpartner:innen immer noch als zu groß.

Präzedenzfall für den Personenfernverkehr?

Es drängt sich die Frage auf, inwieweit das DB Cargo-Szenario als Vorbild bzw. Präzedenzfall für die DB Fernverkehr dienen kann oder gar muss. Die Probleme scheinen dieselben: miserable Betriebsqualität,

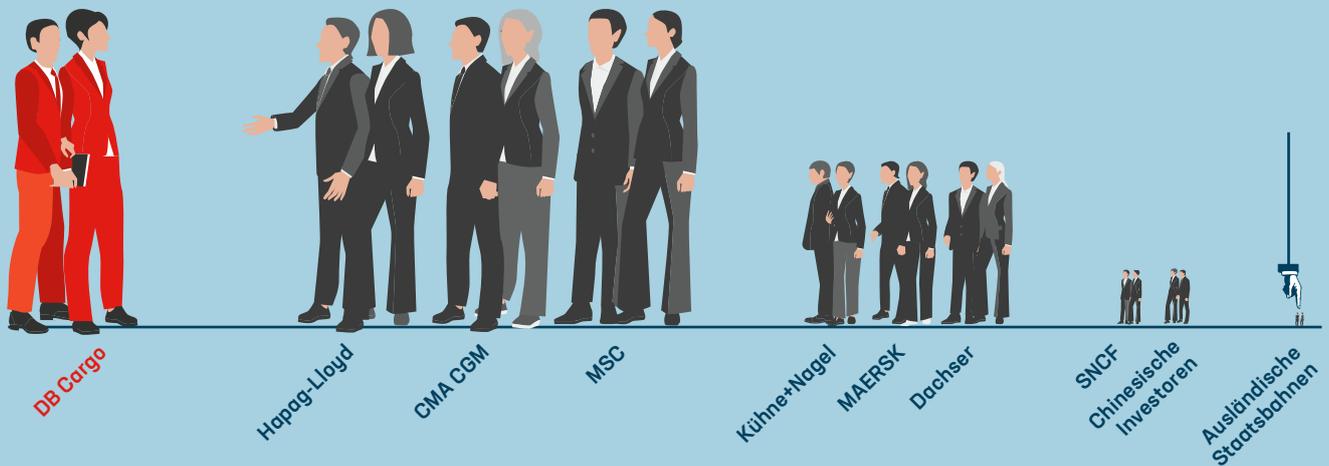
unterirdische Pünktlichkeitswerte, unrentable Leistungen, und das bei nicht auskömmlichen Betriebsergebnissen (2024: 427 Mio. Euro Defizit). Klar ist, dass die EU-Kommission diesen Fall genau beobachten wird und ggf. einschreiten muss, wenn als Ersatz für produktiven Wettbewerb der Staat die Defizite kompensieren soll. Die Fahrgäste verdienen auch im Fernverkehr eine bessere Leistung, die vom „Riesen“ DB Fernverkehr offenbar nicht erbracht werden kann.

Netto-Botschaft:

Die EU zwingt DB Cargo zur Restrukturierung. Das öffnet den Markt und bietet Chancen für Wettbewerber, birgt aber auch das Risiko von Verkehrsverlusten an die Straße, wenn die Branche die übergebenen Transporte nicht auffangen kann.

Mögliche strategische Partner für die DB Cargo

nach Wahrscheinlichkeit und Einschätzung von 10 Interviewpartner:innen



EU-Kommission

Was dem Güterverkehr passiert, könnte dem Personenfernverkehr bevorstehen

Vor der DB Cargo wurde bereits die SNCF Fret in Frankreich wegen unzulässiger Beihilfen umstrukturiert.





Wettbewerb im Schienenpersonenverkehr

SPNV: Wettbewerb auf der Kippe

Der Reformbedarf des insgesamt sehr erfolgreichen Marktmodells im SPNV ist allgemein erkannt, auch von den Bundesländern und Aufgabenträgern. Allerdings werden neue Ansätze zusätzliche Mittel erfordern. Hier ist nicht zuletzt der Bund in der Pflicht.

Die Erkenntnis, dass das an sich erfolgreiche Modell eines „Wettbewerbs um den Markt“ aufgrund erheblich veränderter Rahmenbedingungen eine Auffrischung benötigt, hat sich in den vergangenen 2 Jahren flächendeckend etabliert. So gibt es durchschnittlich nur noch 1,5 Bieter je Vergabeverfahren, und ganz überwiegend erhält dann der Bestandsbetreiber den Zuschlag. Das ist nicht per se schlecht, insbesondere wenn er gute Arbeit geleistet hat. Aber es zeigt auch, dass sich oft nur noch der aktuelle Betreiber traut, die Vielzahl der Risiken auf einer Verbindung adäquat einschätzen und einpreisen zu können. Daher wurden in Bundesländern wie Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg bereits formale Festlegungen für Reformen getroffen.

Darüber hinaus sind die Debatten zwischen den Verbänden auf beiden Seiten - vor allem den Bundesverband Schienennahverkehr (BSN) für die Aufgabenträger im SPNV (die Stellen der Bundesländer, die SPNV-Verkehrsleistungen ausschreiben, vergeben und die Verkehrsverträge managen) und mofair auf der Seite der Verkehrsunternehmen - inzwischen deutlich enger und konkreter geworden. Ziel ist es, eine Art Werkzeugkasten der empfohlenen Best Practices für Ausschreibungen und Verkehrsverträge zu erstellen. Im Fokus stehen zu Beginn 5 Kernthemen:

1. Komplexitätsreduktion

Ausschreibungen sind in den vergangenen 2 Jahrzehnten

komplexer und detaillierter geworden. Vorhandenes Wissen bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen wird tendenziell weniger abgefragt bzw. nutzbar gemacht. Gleichzeitig werden die Anforderungen an das Berichtswesen vom EVU an den Aufgabenträger immer aufwändiger, ohne dass die Sinnhaftigkeit dabei stets eindeutig wäre. Die Berichtswege müssen also weitestmöglich standardisiert und digitalisiert werden, um den beiderseitigen Aufwand überschaubar zu halten.

2. Vertragsrevisionsmöglichkeiten

Verträge im SPNV laufen in der Regel bis zu 15 Jahre. Rechnet man die Zeit des Vergabeverfahrens selbst und die Zeit bis zur Zuschlagserteilung hinzu, ergeben sich 20 Jahre

insgesamt, die zwischen der Angebotskalkulation und dem Vertragsende liegen können. Entwicklungen innerhalb dieser 2 Jahrzehnte müssen unter Wahrung des Vergabe-, Haushalts- und Kartellrechts in die Verträge einfließen können. Dies ist nicht nur im Interesse der EVU, sondern auch zum Nutzen der Aufgabenträger.

3. Sachgerechte Indizierungen

Um die Notwendigkeit von Vertragsrevisionen zu reduzieren, sind Kostenentwicklungen in den wichtigsten Blöcken, vor allem Personal, Energie und Material, sachgerecht mittels passgenauer Indizes zu beschreiben und zur Grundlage von Wertsicherungsklauseln zu machen. Grundsatz ist, die EVU so weit wie

Durchschnittliche Anzahl der Bietenden bei SPNV-Vergaben



möglich von Risiken freizustellen, die sie nicht beeinflussen können, beispielsweise für die Netzentgelte im Bahnstrom. Die Indizes sollen die EVU aber nicht von allen Risiken freistellen – die Bahnstrombeschaffung als solche ist im Beispiel klar der Risikosphäre der EVU zuzuordnen.

4. Umgang mit Infrastrukturproblemen

Seit ca. 10 Jahren steigt das Baugeschehen im bundeseigenen Netz. Insbesondere durch die „Generalanierungen“ ist oft für viele Monate gar kein Zugbetrieb möglich und Auswirkungen sind auch auf den Umleiterstrecken zu spüren. Die bestehenden Regelungen zu nicht erbrachten Leistungen, zum Schienenersatzverkehr etc. sind heterogen und stammen aus Zeiten mit einer anderen

Baustellenbelastung. Zumeist tragen sie der Tatsache nicht ausreichend Rechnung, dass das EVU diese Risiken aus der Infrastruktur nicht vorhersehen und schon gar nicht beeinflussen kann. Für schlechte oder ausfallende Leistungen trägt in den Verkehrsverträgen jedoch in der Regel das EVU die Konsequenzen in Form von gekürztem Leistungsentgelt oder von Vertragsstrafen (oder beidem).

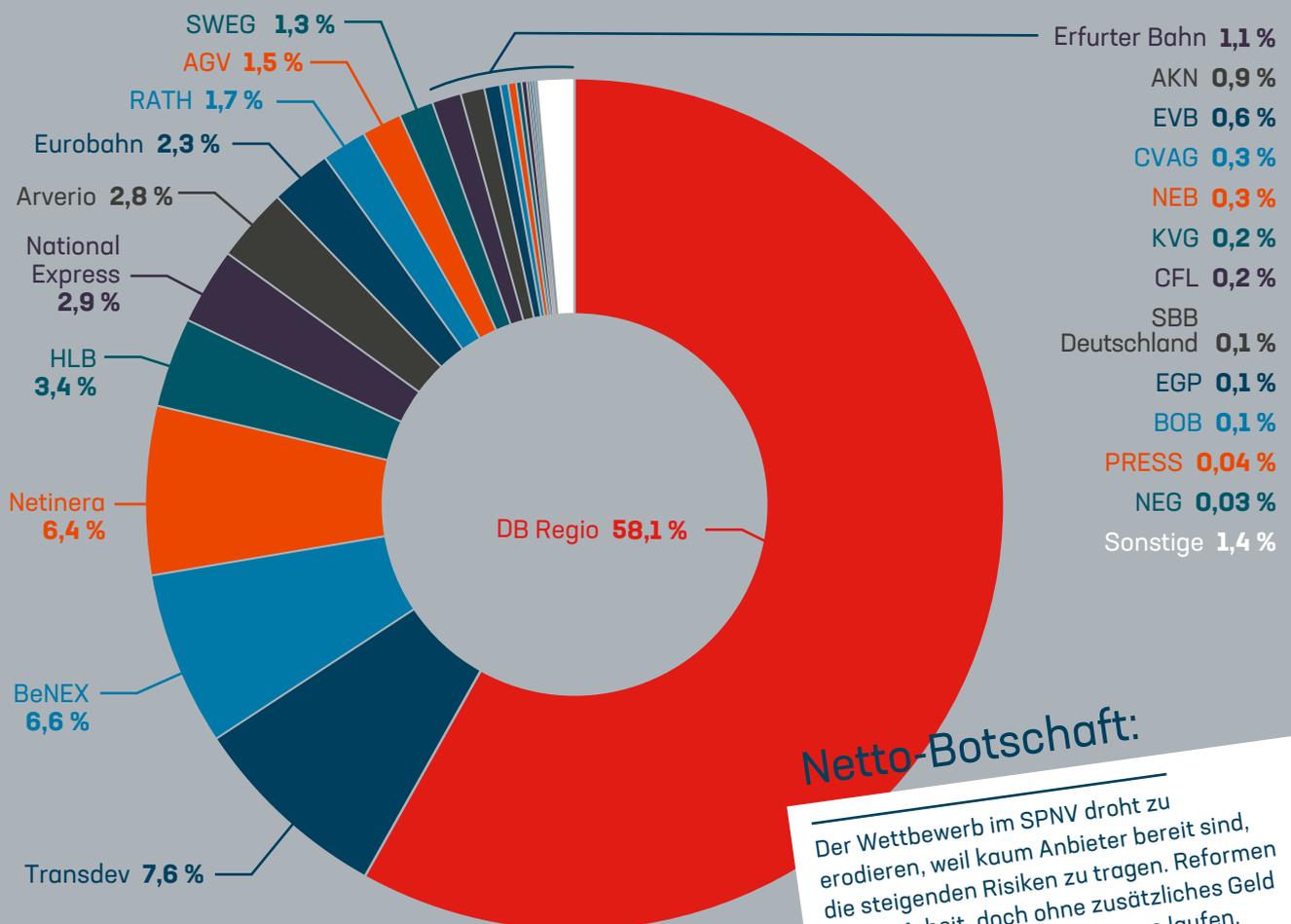
5. Personal

In den vergangenen Jahren ist einerseits der Fachkräftemangel deutlich drängender geworden, andererseits gab es überdurchschnittliche Steigerungen der Tariflöhne und nichtmonetärer Bestandteile. Ein von der Branche geschaffener Personalkostenindex kann Abhilfe schaffen und muss flächendeckend angewandt werden. Hinzu treten

weitere Herausforderungen. In den vergangenen Jahren sind immer neue Personaldienstleister auf den Markt gekommen, die fertig ausgebildete Triebfahrzeugführer:innen bei EVU abwerben und mit dem Versprechen deutlich höherer Löhne (aber zugleich unter Wegfall vieler Sozialleistungen) an andere EVU verleihen. Die Konsequenz daraus: kein Mehrwert, aber deutlich höhere Kosten. Eine Gesetzesanpassung muss hier dringend geprüft werden. Vergleichbare Entwicklungen gibt es auch im Gesundheitswesen, auf dem Bau oder in der Lebensmittelbranche.

Hinzu kommt, dass es nur mit zusätzlichen Regionalisierungsmitteln seitens des Bundes gehen wird, um eine drastische Kürzung der Regionalverkehre bis hin zu einem Rumpfangebot bei Monopolpreisen zu verhindern.

Marktanteile SPNV 2025



Netto-Botschaft:

Der Wettbewerb im SPNV droht zu erodieren, weil kaum Anbieter bereit sind, die steigenden Risiken zu tragen. Reformen sind in Arbeit, doch ohne zusätzliches Geld vom Bund könnten sie ins Leere laufen.

Das Deutschlandticket: Revolution mit Nebenwirkungen

Das Deutschlandticket (D-Ticket) ist die Revolution im öffentlichen Verkehr der letzten Jahre. Für die Fahrgäste macht sie das Reisen viel einfacher – nicht nur regional, sondern bundesweit. Die Disruption traf allerdings auf nicht vorbereitete hoheitliche und Verbundstrukturen.

Politische Eingriffe als Risikofaktor

Neben die problematischen Indizierungen aus den Bereichen Personal, Energie, Material sowie Risiken aus dem schlechten Infrastrukturstadium und der Baustellenlast treten als dritte große Unbekannte im SPNV politische Interventionen, vor allem tariflicher Art.

Günstiges Ticket, mehr Leistung – gut für die Fahrgäste, doch herausfordernd für die Unternehmen

Die genannten Risiken sind aber nicht zu vergleichen mit den Herausforderungen, die das Deutschlandticket für den öffentlichen Verkehrsmarkt bedeutet. Durch den politisch gesetzten Preis von aktuell 58 Euro und die bundesweite Gültigkeit im Nahverkehr entstehen völlig neue Probleme. Doch diese sollen den Nutzen des D-Tickets vor allem aus Fahrgastsicht keinesfalls schmälern: Das D-Ticket mit seiner pauschalen Gültigkeit ist ein gewaltiger Schritt für das Gesamtsystem und macht Dinge möglich, die es sonst nicht gegeben hätte.

Bei den Herausforderungen sind vor allem die Mindereinnahmen zu nennen: Fahrgäste können pro Monat über 200 Euro sparen, wenn sie aus dem bisherigen regulären Monatsabo in das D-Ticket wechseln, und das

bei zugleich bundesweiter Gültigkeit. Diese Mindereinnahmen sind perspektivisch nicht durch neu gewonnene Fahrgäste auszugleichen, gleichwohl die Zahl der Nutzer:innen bereits deutlich gestiegen ist und weiter ansteigen wird (durch Studierenden-, Job- und Senior:innentickets). Mehr Nachfrage, gerade in Ballungsräumen und auf touristischen Relationen, benötigt jedoch eine Ausweitung des Fahrtenangebots, was erhebliche neue Kosten verursacht – falls ein erweitertes Angebot überhaupt bezüglich Infrastruktur, Fahrzeugpark sowie Personal leistbar ist.

Papier war gestern – Kontrolle wird zur Gretchenfrage

Weitere Mehrkosten verursachen die politisch gewünschte, zukunftsorientierte Ausgabe digitaler Tickets anstelle vielerorts bis vor kurzem noch übliche Papiertickets. Zahlreiche Verkehrsunternehmen, besonders die kleineren, waren dazu nicht in der Lage und mussten neue Technik beschaffen.

Fast noch wichtiger als die Ausgabe digitaler Tickets ist aber deren Kontrolle. Diese muss jedes Unternehmen leisten können und teilweise noch intensivieren – sogar dann, wenn es selbst keine eigenen Tickets ausgibt. Denn Ausgabe und Kontrolle müssen nach bundeseinheitlichen Standards erfolgen, um der Gefahr entgegenzuwirken, dass

durch gefälschte Tickets wachsender Schaden entsteht. Erste dieser Fälle gab es bereits. Entsprechend hat sich die Branche darauf verständigt, die Sicherheitsmaßnahmen der beiden relevanten Standards (VDV-Kernapplikation und UIC b) weiter zu verbessern und zu vereinheitlichen.

Ohne echte Nachfragedaten bleibt die Reform halbfertig

Angesichts des großen Einnahmenvolumens (ca. 8 Mrd. Euro) ist auch die bundesweite Einnahmenaufteilung und, vorgelagert, die Liquiditätszuscheidung auf die einzelnen Unternehmen wichtig. Je mehr Verkehrsleistung erbracht wird, desto mehr Einnahmen erhält ein Unternehmen. Diese Ausgleichsleistung ist schon innerhalb der bisherigen Verkehrsverbünde oftmals strittig. Ein vergleichbares Verfahren auf Bundesebene potenziert die Streitfragen.

Es reicht nicht mehr aus, dass bundesweit die Mindereinnahmen ausgeglichen werden. Es müssen auch bezogen auf die Risiken der Bundesländer, der Verkehrsverbünde sowie der einzelnen Unternehmen Lösungen gefunden werden. Denn diese Risiken sind durchaus unterschiedlich verteilt. So wurden Fahrgastzuwächse – und die damit verbundenen höheren Aufwände, aber eben nicht automatisch auch höhere Einnahmen – bisher vor allem in und

um die größeren Ballungsräume und in touristischen Gegenden verzeichnet.

Nachdem die Mindereinnahmen bisher auf Basis einer Musterförderrichtlinie ausgeglichen worden sind, basierend auf dem vorhergehenden Corona-Rettungsschirm, geht dies schon aus europa- und beihilferechtlichen Gründen nicht mehr. Die Stufe 2 des im Jahr 2023 beschlossenen „Leipziger Modells“ sieht vor, im Laufe des Jahres 2025 zu einer Einnahmenezuschlagung

jeweils auf Basis von Postleitzahl und Wohnort der Abonent:innen umzustellen. Dies ist jedoch nur eine ungenaue Näherung an das tatsächliche Nutzungsverhalten der Kund:innen. Umso wichtiger ist es, zeitnah zur Stufe 3 überzugehen, denn diese sieht eine echte nachfrageorientierte Einnahmeverteilung vor. Allerdings bleibt es eine große organisatorische wie auch technische Herausforderung, die Nutzungsdaten in ausreichender Güte zu erheben.

Netto-Botschaft:

Das Deutschlandticket bietet große Chancen für den öffentlichen Verkehr - doch ohne digitale Kontrolle, tragfähige Einnahmenverteilung und vor allem einen deutlichen Angebotsausbau droht aus der Revolution ein Kosten- und Koordinationsproblem für die Branche zu werden.

Deutschlandticket: Abrechnung nach „Leipziger Modell“

Stufe 3 2026 ff.?

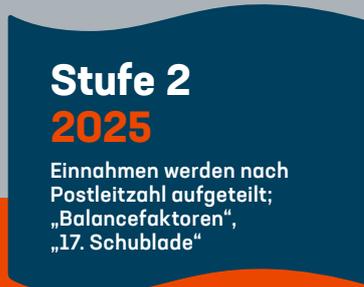
Nachfrageorientiertes
Einnahmeverteilungsverfahren

Stufe 2 2025

Einnahmen werden nach
Postleitzahl aufgeteilt;
„Balancefaktoren“,
„17. Schublade“

Stufe 1 2023-2024/25

Alle EVU (Verbände) behalten Einnahmen;
Mindereinnahmenausgleich



SPFV: Der Markt ist offen, der Zugang bleibt verbaut

Im Gegensatz zum Regional- und vor allem zum Güterverkehr ist der Wettbewerb im Fernverkehr deutlich ausbaufähig. Die Markteintrittshürden sind wesentlich höher; doch trotz gegenteiliger Bekundungen hat die Politik nichts dafür getan, diese zu senken.

Wettbewerb gewollt, aber nicht gemacht

Die vergangenen Jahre zeigten in Bezug auf den Wettbewerb im Fernverkehr nur einen leichten Fortschritt. Der Marktanteil der Unternehmen jenseits der bundeseigenen DB Fernverkehr ist auf nunmehr 5 Prozent gestiegen, und das nicht wegen, sondern trotz des Agierens der Bundespolitik. Diese hat nichts dazu beigetragen, die Rahmenbedingungen für potenzielle Anbieter neuer Leistungen zu verbessern. Michael Theurer, vormaliger Schienenbeauftragter der Bundesregierung, tat sinngemäß kund, dass mehr Wettbewerb erst nach 2030 möglich sei – vorher gäbe es keine Kapazität für Mehrleistungen.

Tatsächlich wäre im bestehenden Netz durchaus mehr Wettbewerb grundsätzlich möglich – die Netzauslastung in Deutschland ist zwar höher als in manchen EU-Mitgliedstaaten, aber z. T. auch niedriger, etwa in den Niederlanden, Dänemark, Österreich sowie auch in der Schweiz. Dort, wo echter Wettbewerb auf Hauptstrecken stattfindet, ergeben sich mehr Angebot und günstigere Ticketpreise für die Fahrgäste.

Staatskonzern im Schleudergang – und trotzdem geschützt

Die Performance der DB Fernverkehr rechtfertigt keinesfalls, sie vor

stärkerer Konkurrenz durch andere Unternehmen zu schützen. Zwar sind die allermeisten Verspätungen infrastrukturbedingt und somit nicht von ihr zu verantworten, ganz anders aber sieht es aus in puncto Schäden am Fahrzeug, mangelhafte Wartung (auch von Bordbistro oder Toiletten) und fehlende Reserven. Das sind Managementprobleme, die im SPNV von den Aufgabenträgern streng geahndet werden und daher auch deutlich seltener auftreten. Auf solche Probleme deutet ebenfalls das sehr schlechte Ergebnis der DB Fernverkehr mit einem Verlust von 427 Mio. Euro im Jahr 2024 hin.

Der Eintritt ist teuer, der Weg holprig – Deutschland schreckt Fernverkehrs-Wettbewerb ab

Ein wesentlicher Grund für den eher schwachen Wettbewerb stellen die europaweit mit Abstand höchsten Trassenpreise dar. Diese schlagen nicht nur auf die intermodale Wettbewerbsfähigkeit (mit Straße und Luftverkehr), sondern noch dazu erschweren sie im intramodalen Wettbewerb den Markteintritt potenzieller Wettbewerber. Zwar gibt es einen „Neuverkehrsnachlass“ für erstmalig bestellte Trassen, aber dieser wird sehr kurz gewährt und mindert die Risiken nur leicht ab. Gerade kleinere EVU sowie Newcomer werden zudem durch die ständig wechselnden und verspäteten Baufahrpläne besonders gefordert, sowohl was ihre eigene

Planung betrifft als auch und vor allem ihr Endkund:innenmarketing. Bei der Vergabe von baustellenbedingt reduzierter Restkapazität sind sie durch ihre wenigen Verkehre zudem strukturell benachteiligt.

Nachtzüge leiden aufgrund ihrer geringeren Fahrgastanzahl pro Zug besonders unter den hohen Trassenpreisen. Während andere Staaten Europas (z. B. Schweden oder Österreich) diese wünschenswerte Art des Reisens fördern und damit aktive Verkehrsverlagerung auf die umweltfreundliche Schiene betreiben, droht Vergleichbares in Deutschland durch geplante Maßnahmen wie die Senkung der Luftverkehrssteuer ins Hintertreffen zu geraten.

Auch eine mangelnde längerfristige Planungssicherheit beim Zugang zu attraktiven Fahrplanlagen ist ein Hemmnis. Denn da der Jahresfahrplan im Prinzip immer wieder bei null beginnt, kann ein Unternehmen diesbezüglich maximal ein Jahr im Voraus planen. Hier wäre die seit langem geforderte Wiedereinführung von Rahmenverträgen hilfreich dabei, Investitionen in neues Rollmaterial (Fahrzeuge) abzusichern. Der deutsche Fernverkehrsmarkt unterscheidet sich von anderen Ländern, etwa von Italien, Spanien oder Frankreich, da es nicht nur wenige „Rennstrecken“ gibt, sondern ein echtes Netz aus stark frequentierten Fernverkehrsstrecken. Ein Eisenbahnverkehrsunternehmen muss

also mit einer gewissen Flottengröße antreten, um die Verkehrsbedürfnisse der Fahrgäste erfüllen zu können.

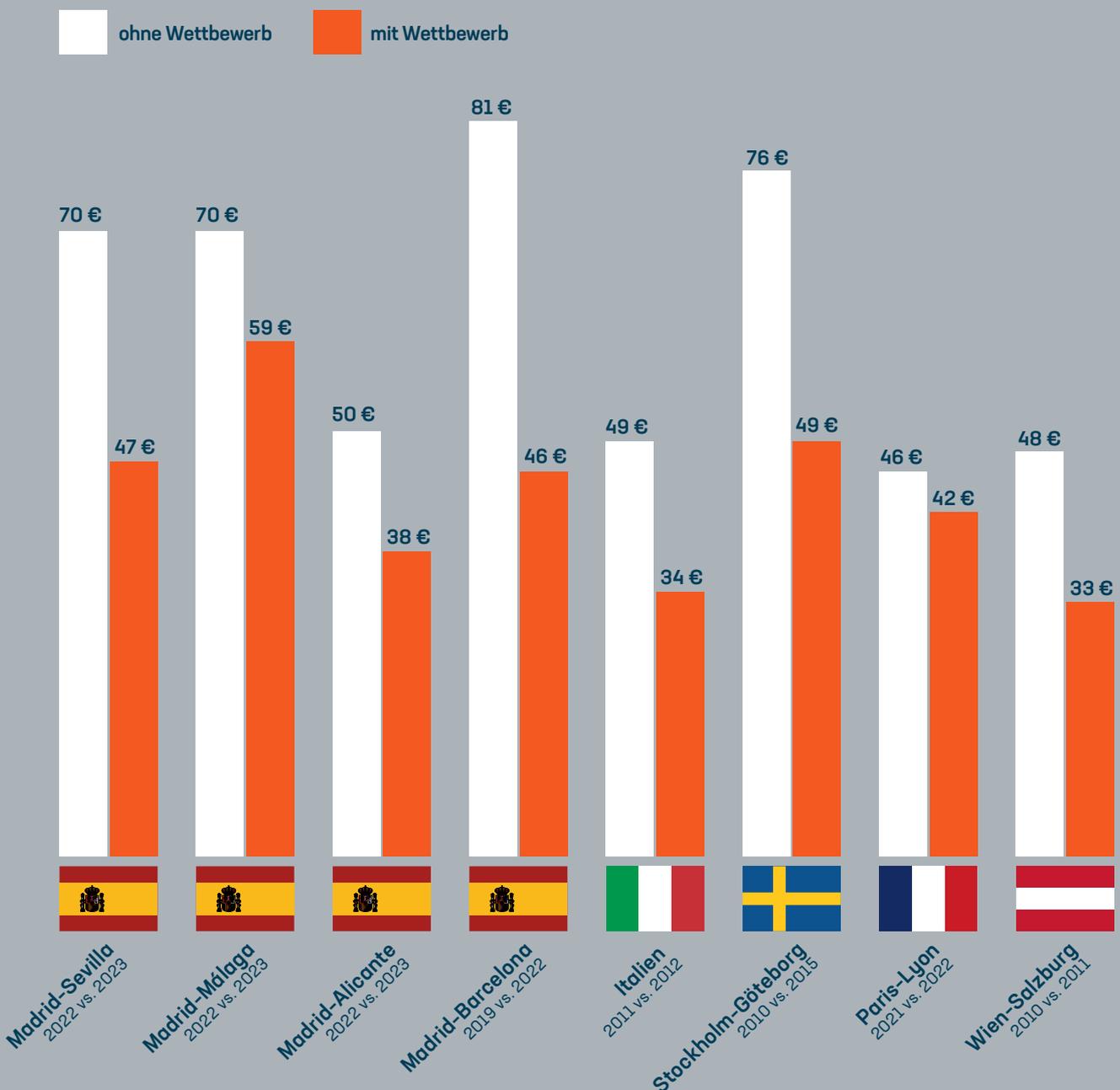
Der Bund sollte also prüfen, wie er die Beschaffung dieses neuen Rollmaterials durch andere Unternehmen unterstützen kann. Im SPNV ist die Etablierung von Fahrzeugpools der Aufgabenträger, obwohl aus hehren Motiven gestartet, inzwischen eher zu einem Problem geworden. Die Aufgabenträger lösen damit Finanzierungsprobleme, die der Markt nicht (mehr) hat. Ursprünglich zur Stärkung des Marktes in Zeiten der Kreditknappheit als Unterstützung

des Wettbewerbs gedacht, sind sie heute eher hinderlich. Im Fernverkehr aber sieht es aus den geschilderten Gründen anders aus. Dabei gäbe es institutionelle Investoren, die ihre Mittel gern in einem nachhaltigen Geschäft wie dem SPNV investieren würden. Aufgrund der geschilderten Unsicherheiten aber unterlassen sie dies. Ausnahmen gibt es in der Privatwirtschaft, die trotz der widrigen Wettbewerbsbedingungen Wachstumspotenziale erkennt und bereit ist zu investieren (bspw. RDC, WESTbahn oder FlixTrain mit der Beschaffung von 65 HGV-Zügen).

Netto-Botschaft:

Der SPNV ist offiziell liberalisiert - faktisch verhindern hohe Eintrittshürden, fehlende Planungssicherheit und strukturelle Vorteile für DB Fernverkehr jedoch fairen Wettbewerb und erschweren Investitionen privater Anbieter.

Durchschnittlicher Ticketpreis vor und nach Wettbewerbsbeginn





Organisation, Regulierung und Infrastruktursteuerung

Braucht Deutschland wirklich noch eine weitere Eisenbahnbehörde?

Kaum etwas ist in Deutschland so unpopulär wie unnötige Bürokratie. Auch die schwarz-rote Koalition hat sich die Verschlankung von Vorschriften und des personellen Staatsapparats (um 15 Prozent) vorgenommen. Dennoch gibt es eine kleine Behörde, die im Eisenbahnwesen zusätzlich gebraucht wird.

Die deutsche Eisenbahnverwaltung: viele Akteure, wenig Steuerung seitens des Bundes

Eine besonders große Behördenorganisation, die der deutschen Staatseisenbahnen DB und DR, wurde 1994 in Unternehmen umgewandelt und um neue Behörden zur Kontrolle ergänzt. Es entstanden das Eisenbahn-Bundesamt, das Bundeseisenbahnvermögen, die Bundesnetzagentur, die Bundesstelle für Eisenbahnunfalluntersuchung und auch Kartellamt sowie einige Landesbehörden. Alle zusammen befassen sich regelmäßig mit der Geschäftstätigkeit der DB und anderer Eisenbahnunternehmen.

Im Grundgesetz wurden einige Zuständigkeiten des Bundes für die Eisenbahnen definiert. Entsprechend gehören dem Bund rund 90 Prozent des deutschen Eisenbahnnetzes; dennoch wurde er einem weitestgehenden Einigungszwang mit dem Bundesrat unterworfen. Ohne konkrete Leistungsbeschreibung scheint offensichtlich zu sein, dass die oberste Eisenbahnverwaltungsbehörde das Bundesverkehrsministerium ist und dem Vorstand der DB AG Vorgaben erteilt. Doch weit gefehlt: Die DB sollte mit der Bahnreform von der Politik entkoppelt werden. Das Verkehrsministerium kann jedoch nur mühsam und limitiert

in der Hauptversammlung der DB unternehmerisch Einfluss nehmen - und muss sich noch dazu mit dem für Bundesbeteiligungen zuständigen Bundesfinanzministerium abstimmen.

Warum das Bundesverkehrsministerium kaum Einfluss auf „seine“ Bahn hat

Theoretisch und unter EU-Vorbehalt besteht Spielraum zur Gestaltung der Eisenbahnpolitik über die Gesetzgebung. Daneben bietet die vom Bundesrechnungshof beobachtete Bundesfinanzierung von Investitionen, Beihilfen, Forschungsförderung etc. ebenfalls staatliche Handlungsfähigkeit. In der Branche ist man sich jedoch weitgehend einig, dass die integrierte Steuerung aller genannten Elemente faktisch durch den DB-Konzernvorstand mit seinen vielköpfigen Stäben und Strategieeinheiten erfolgt.

Die in der Alltagsarbeit gebundene Kapazität des Verkehrsministeriums ist für revolutionäre Vorstöße zur Modernisierung der Eisenbahnpolitik nicht bekannt. Versuche, den „Tanker“ DB auf neuen Kurs zu bringen, werden in der Regel aber erfolgreich durch Spitzengespräche des DB-Vorstandes mit dem Ministerium sowie eine flankierende Interessenvertretung gegenüber Parlament, Ländern, Medien und der Zivilgesellschaft abgewehrt. Deutschland unterscheidet

sich von erfolgreichen „Eisenbahn-Ländern“ vor allem durch den geringen Gestaltungswillen des Gesetzgebers, der sich wiederum auf das vermeintlich leistungsstarke Ministerium verlässt. Regierung wie Parlament leiden darunter, dass die Rechtsform der Aktiengesellschaft es der DB besonders leicht macht, Daten aus dem natürlichen Monopol der Infrastruktur zu schützenswerten Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen zu erklären und so den Institutionen des Eigentümers und darüber hinaus deren Kundschaft, den Medien oder sogar der Regulierungsbehörde vorzuenthalten.

Bei der fraktionierten Behördenlandschaft fällt genauer betrachtet auf, dass in der zweiten Reihe - und vor allem anders als in der Schweiz - etwas Wichtiges fehlt. Es gibt keine Institution, die auf qualitativ hohem Niveau den mehrheitlichen Bevölkerungswunsch nach einer besseren Eisenbahn konzipiert und organisatorisch auf die Schiene bringt - auch mithilfe der stark gewachsenen Branche vollständig privater, landeseigener oder kommunaler Eisenbahnunternehmen außerhalb des DB-Konzerns.

Warum mehr Staat nicht mehr Bürokratie bedeuten muss

Das Schweizer „Bundesamt für Verkehr“ bereitet die Beschlussfassung von Regierung und Par-

lamentskammern zur künftigen Entwicklung der Eisenbahninfrastruktur und des entsprechenden Angebots vor - unabhängig von einzelnen Betreiberinteressen. Das Amt muss die Pläne so lange verfeinern, bis diese die oft notwendige Volksabstimmung überstanden haben. Die Realisierungsphase startet mit der Vorbereitung von Leistungsvereinbarungen für Infrastrukturmaßnahmen, die eng begleitet werden, um die politischen Ziele mit dem vorgesehenen Budget zu erreichen. Anders als in Deutschland sind die jeweiligen Budget- und Terminüberschreitungen moderat.

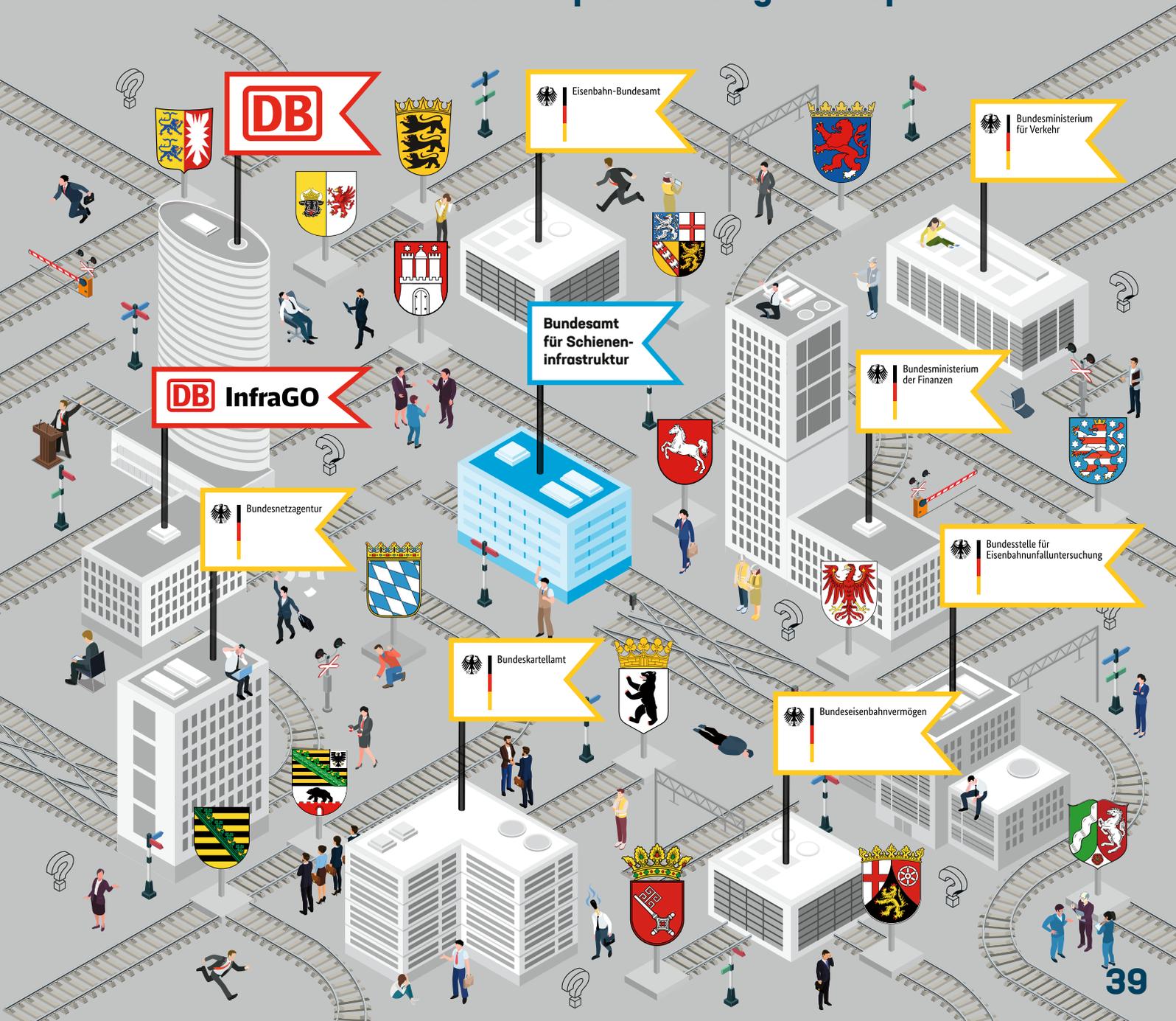
30 Jahre nach der Bahnreform ist es an der Zeit, den staatlichen Anteil an der Steuerungsmisere im deutschen Eisenbahnwesen genauer zu untersuchen und sogar über eine spezialisierte, nachgeordnete zusätzliche Behörde nachzudenken. Einfach deshalb, weil Sparen an der falschen Stelle den Staat und seine Steuerzahlenden mehr Geld kostet als ein gut funktionierendes, entsprechend fokussiertes Amt. Das von den GÜTERBAHNEN ins Spiel gebrachte „Bundesamt für Schieneninfrastruktur“ würde, hochgerechnet auf die betreuten staatlichen Infrastrukturausgaben, etwa 66 Stellen

benötigen - und diese müssten nicht zusätzlich geschaffen, sondern könnten aus bestehenden Behörden überleitet werden.

Netto-Botschaft:

Deutschland fehlt eine unabhängige Instanz, die Eisenbahnpolitik strategisch plant und wirksam steuert - ein spezialisiertes „Bundesamt für Schieneninfrastruktur“ könnte diese Lücke kosteneffizienter und ohne zusätzliche Bürokratie schließen.

Finden Sie den Eisenbahnkunden, der von der Suche nach den Verantwortlichen für die Netzqualität völlig erschöpft ist?



Betriebsqualität in der Krise

Die Qualität des Eisenbahnbetriebs in Deutschland sorgt zunehmend für Frust – bei Eisenbahnverkehrsunternehmen, der verladenden Wirtschaft und bei Fahrgästen.

Besonders in den Bereichen Stellwerksbesetzungen und Baukommunikation kommt es regelmäßig zu massiven Störungen: Baumaßnahmen werden kurzfristig angekündigt oder schlecht koordiniert, Stellwerke bleiben mangels Personal unbesetzt, Kommunikationsketten reißen ab. Der größte Betreiber der deutschen Schienenwege, die DB InfraGO, agiert oft nicht wie ein Dienstleister im Sinne des Marktes, sondern ignoriert eigene vertragliche Pflichten ebenso wie Kundenbeanstandungen. Die Folge: EVU können ihre Züge oft nicht wie geplant fahren. Der Weg zur Bundesnetzagentur, die zuständig ist für die Regulierung der Schiene sowie für die Streitbeilegung zwischen den EVU und den Infrastrukturbetreibern, wird zum Regelweg: aufwendig, langwierig, mit ungewissem Ausgang. Wurden 2019 noch rund 300 Eisenbahnregulierungsverfahren bei der Bundesnetzagentur eröffnet, waren es 2024 bereits mehr als 450.

Regulierungsbedarf eines natürlichen Monopols

Die Schieneninfrastruktur der DB InfraGO – also Gleise, Stellwerke, Bahnhöfe etc. – ist ein Monopol. Diese marktbeherrschende Stellung birgt hohe Risiken: die Diskriminierung einzelner Marktteilnehmer, eine überhöhte Preisgestaltung, die Verweigerung des Zugangs zum Netz. Die Bundesnetzagentur hat die Aufgabe, trotz der monopolistischen Strukturen für „marktähnliche Zustände“, für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Schiene und für den diskriminierungsfreien Zugang zum Schienennetz zu sorgen. Dazu gehört auch, dass die

EVU ihr vertraglich vereinbartem Zugangsrecht zum Schienennetz ohne vermeidbare Störungen wahrnehmen können. Leider muss die Branche oft feststellen, dass die Bundesnetzagentur dazu nicht die nötige Durchschlagskraft besitzt. Dies wird umso mehr zum Problem, da sich im Rahmen der „Generalsanierungen“ erhebliche Kapazitätsengpässe und Trassenablehnungen abzeichnen. Eine Eingriffsmöglichkeit schon vor Festlegung der baubedingten Einschränkungen wäre dringend notwendig.

Schwache Durchgriffsrechte der Kontrollbehörde

Das Problem liegt im Eisenbahnregulierungsgesetz (EReG). Die Behörde hat zwar Einsicht in viele Prozesse, doch ihre Eingriffsmöglichkeiten sind begrenzt. Maßnahmen zur Verbesserung der Betriebsqualität und zur Durchsetzung des Zugangsrechts werden von DB InfraGO häufig rechtlich angegriffen oder verzögert. Selbst gültige Beschlüsse entfalten kaum Wirkung. Das schärfste Mittel der Bundesnetzagentur sind Zwangsgelder. Doch deren Höhe ist begrenzt auf maximal 500.000 Euro pro Einzelfall – aus Sicht der DB InfraGO betriebswirtschaftlich verkraftbar. Auch die oft langwierigen Verfahren, die nicht selten in einem mehrmonatigen Austausch von Stellungnahmen, Kennzahlen und Gutachten ausarten, erschweren die Korrektur akuter Missstände. Ein einziges aktuelles Beschwerdeverfahren zur Überprüfung der Entflechtung im DB-Konzern generierte so knapp 450 Seiten an Schriftverkehr. Die Konsequenz: Verhängte Pflichten

verpuffen folgenlos, während tagtäglich Verkehre stillstehen.

Die Folgen für den Markt

Bereits seit Jahren kommt es zu Stellwerksausfällen aufgrund mangelnden Personals – wenn die Stellwerke nicht besetzt sind, steht der Schienenverkehr. Das geschah allein 2022 rund 4.100 Mal, was nahezu 400.000 Verspätungsminuten und 7.000 Zugausfälle verursachte. Eine bereits 2023 angestoßene Beschwerde offenbarte – nach anderthalbjähriger Untersuchung! – eine systematische Unterbesetzung und Fehlplanung. Doch die Reaktion war ernüchternd: Anstatt eine schnelle Verbesserung der Lage einzufordern, wurde die DB InfraGO lediglich dazu verpflichtet, die eigenen, allerdings viel zu langsamen Pläne zum Personalaufbau umzusetzen. Erst 2026, nahezu drei Jahre nach Verfahrenseröffnung, soll wieder ein akzeptabler Betriebszustand erreicht werden. Ob das gelingt, ist unklar – die DB InfraGO verfehlte bislang wiederholt die eigenen Ziele, obwohl dadurch ein Zwangsgeld in Höhe von 246.000 Euro fällig wurde. Auch im Bereich der Bauinformationen ist die Bilanz ernüchternd. 2023 verpflichtete die Bundesnetzagentur die DB InfraGO dazu, die vertraglichen und gesetzlichen Pflichten zur frühzeitigen Ankündigung von Baumaßnahmen einzuhalten. Wie die jüngsten Überprüfungen zeigen, sind diese Dokumente bis heute überwiegend verfristet – trotz dreimaliger Vollstreckung hoher Zwangsgelder. In Kombination mit der anstehenden „Generalsanierungen“ drohen nun mehr Kapazitätsengpässe und Baustellen als je zuvor – doch die

Bundesnetzagentur hat weiterhin keine wirksame Handhabe, um im Vorfeld der Einschränkungen steuernd einzugreifen.

Die strukturellen Schwächen der Regulierung sind offensichtlich; die Bundesnetzagentur jedoch hat die Forderungen nach einer grundlegenden Form des Eisenbahnregulierungsgesetzes

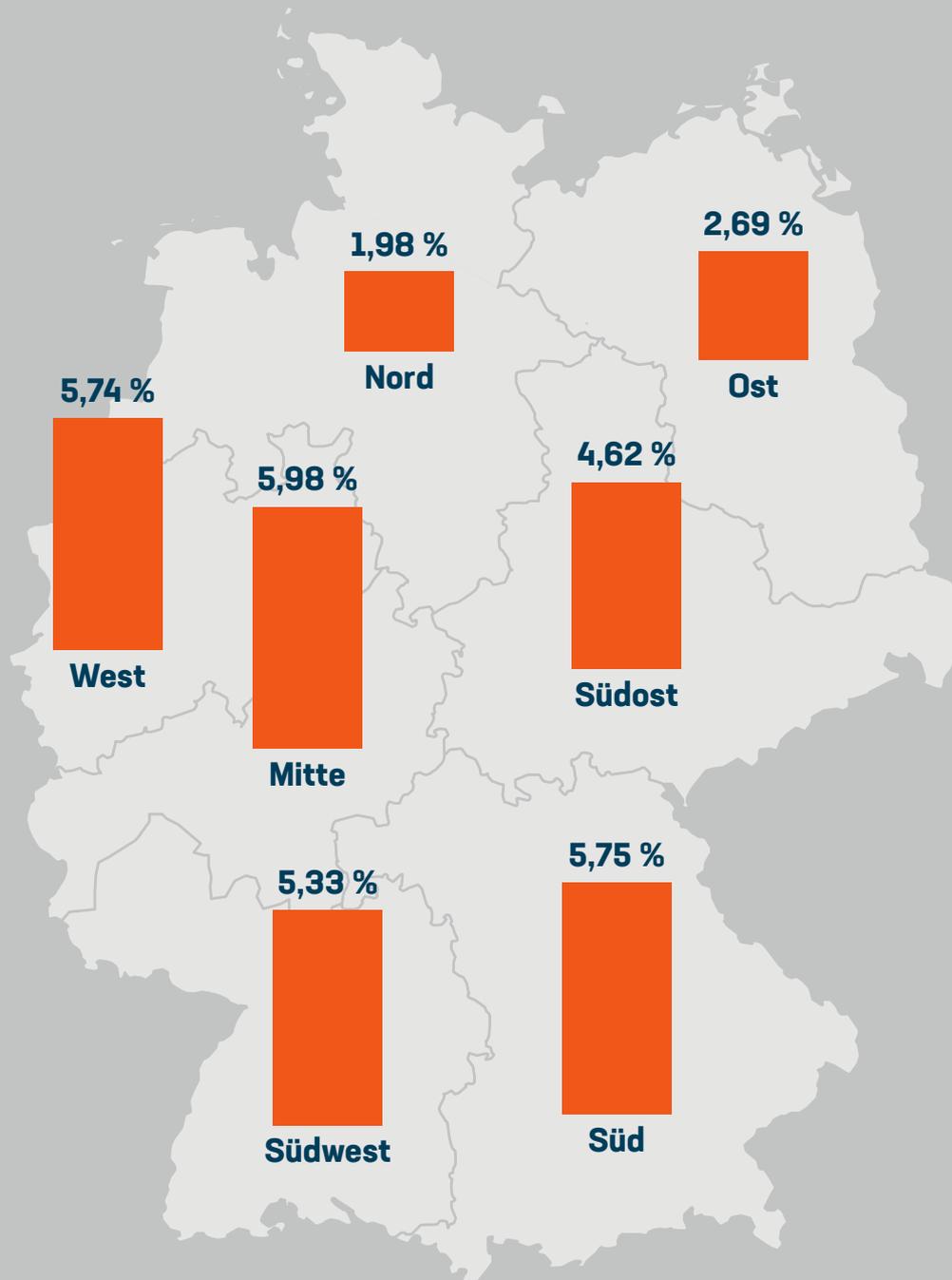
(ERegG) bislang nicht unterstützt. Stattdessen arrangiert man sich bestmöglich mit begrenzten Mitteln – diese sind aus Sicht der Branche oftmals nicht erfolgreich genug. Ohne klare Eingriffsrechte und ein wirksames Instrumentarium bleibt die Aufsicht über das Monopol schwach und die bereitgestellte Infrastruktur qualitativ schlecht.

Netto-Botschaft:

Eine funktionierende Schieneninfrastruktur braucht eine starke Regulierung – doch ohne Reform des Eisenbahnregulierungsgesetzes bleibt die Bundesnetzagentur zahnlos und das DB-Infrastrukturmonopol unkontrolliert.

Personalunterbesetzung in Stellwerken

nach DB InfraGO-Regionen (Dezember 2024)



Deutschlands unersättliches „Trassenpreismonster“

Trassenpreise bestimmen in hohem Maß die Endkund:innenpreise. In den letzten Jahren sind diese explosiv angestiegen - Ende 2023 um 16,2 Prozent im Güterverkehr, um 17,7 Prozent im Fernverkehr.

Im Schienenverkehr zahlen die Eisenbahnverkehrsunternehmen hohe Nutzungsgebühren für jeden Kilometer Schiene, den sie befahren - sogenannte Trassenpreise, eine Schienen-„Maut“. Die Trassenpreise steigen seit Jahren an, zum Teil explosiv: Für den Güterverkehr ergab sich mit der zeitgleichen Absenkung der Trassenpreisförderung Ende 2023 eine effektive Steigerung um 111 Prozent - bei der Lkw-Maut waren es 80 Prozent. Im internationalen Vergleich sind auch die deutschen Trassenpreise im Fernverkehr mit durchschnittlich 13,52 Euro extrem hoch - in Österreich liegen diese bei 1,42 Euro, in der Schweiz bei 4,22 Euro. 2026 stehen neue Preissteigerungen um bis zu 36 Prozent für SPfV und SGV in Aussicht - nur der hauptsächlich mit öffentlichen Mitteln finanzierte Nahverkehr ist davor mit einer gesetzlichen Sonderregelung („Trassenpreisbremse“) geschützt. Setzt sich diese Entwicklung weiter fort, droht das mit dem Eisenbahnregulierungsgesetz geschaffene „Trassenpreismonster“ die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene zu verschlingen.

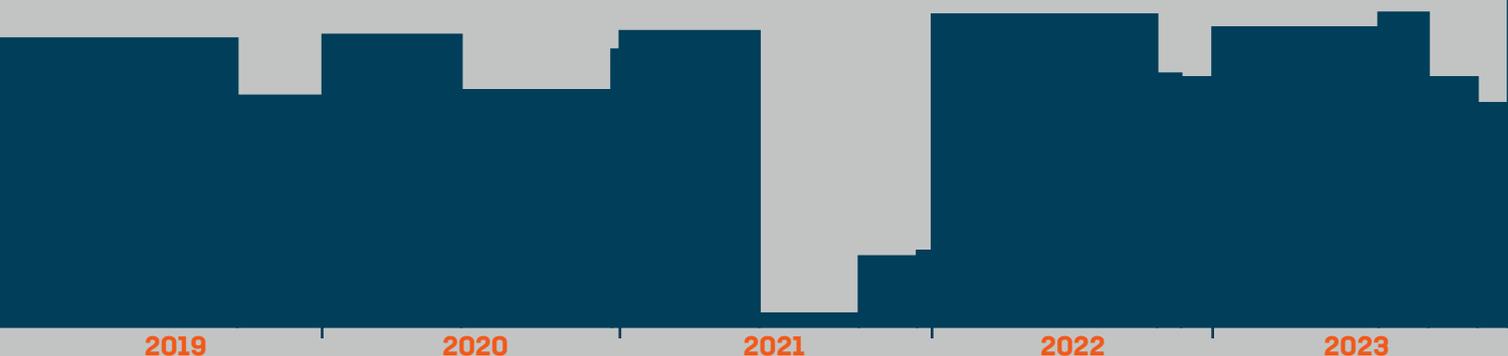
Trassenpreisexplosion frisst Verkehrswende

In den kommenden Jahren könnten die Preise aufgrund der Regelung des Trassenpreissystems weiter steigen, während die staatliche Trassenpreisförderung reduziert wird und die Qualität des Schienennetzes von Jahr zu Jahr abnimmt. Das ist so, als würden Pkw und Lkw auf allen Straßen eine jährlich steigende Maut für zunehmend marode Straßen und defekte Ampeln zahlen müssen. Stattdessen fahren Lkw auf 90 Prozent der deutschen Straßen kostenlos, Pkw auf allen. Den EVU bleibt inzwischen keine andere Wahl, als die steigenden Trassenpreise an die Fahrgäste und verladende Wirtschaft weiterzugeben. Zusammen mit den vielen infrastrukturellen Störungen und dadurch verursachten Verspätungen entsteht so eine fatale Mischung für die Attraktivität der Schiene.

Woraus der Trassenpreis besteht



Quelle: Öffentlicher Beschluss im Verfahren BK10-22-0023_E zur Festsetzung des Ausgangsniveaus der Gesamtkosten und der zugehörigen Betriebsleistungen für die zweite Regulierungsperiode vom 15. August 2022 i.V.m. Daten aus dem Verfahren BK10-24-0396_E bezüglich der Zusammensetzung der Grenzkosten und dem vorgelegten Mastermodell zur Trassenpreiskalkulation der DB InfraGO im Verfahren BK10-23-0400_E



Warum die Kosten aus dem Ruder laufen

Nach europäischem Recht müssen Trassenentgelte nur die direkten Betriebskosten eines Zuges decken, die bei der Fahrt anfallen – die so genannten Grenzkosten. In Deutschland hat man sich jedoch für ein Vollkostenprinzip entschieden, bei dem die DB InfraGO alle entstehenden Kosten auf die Nutzer umlegen kann. 80 Prozent der Trassenpreise dienen so nur zur Deckung von allgemeinen Verwaltungskosten und der Erwirtschaftung eines Gewinns. Der Europäische Gerichtshof nimmt in einem Urteil aus dem Mai 2025 auf die Auffassung der Europäischen Kommission Bezug, dass Aufschläge nicht zur Erzielung eines Gewinns dienen dürfen. Dieser europaweit unübliche Gewinnanspruch der DB InfraGO ist zuletzt rasant angestiegen. Statt trassenpreisneutraler Baukostenzuschüsse setzte der Bund im Haushalt 2024 auf Eigenkapitalzuführungen. Warum? Weil er so die Schuldenbremse umgehen konnte. Das Resultat: Ab 2026 steigt der Gewinnanspruch – gekoppelt an das Eigenkapital – auf mehr als eine Milliarde Euro an. Sobald das Eigenkapital verbaut wird, fallen zusätzlich hohe jährliche

Abschreibungen an. Allein 2026 sind für die DB InfraGO so zusätzliche Trasseneinnahmen in Höhe von 1 Mrd. Euro zu erwarten – Geld, das die Nutzer der Schiene zahlen.

Notnagel zur Absenkung des Gewinnanspruchs

Mit einem neuen Gesetz „Zur Abmilderung des Trassenpreisanstiegs“ will die Bundesregierung den bisherigen Gewinnanspruch in etwa halbieren. Ein erster Schritt zur Kurskorrektur, der die mögliche Trassenpreissteigerung für den SGV und SPfV auf maximal 15 Prozent begrenzen würde. Doch auch 15 Prozent Preisanstieg belasten die Verkehrsverlagerung auf die Schiene stark. Noch besteht die Chance für den Bund, Trassenpreiserhöhungen gänzlich zu verhindern – etwa durch Umwandlung des Eigenkapitals in Baukostenzuschüsse, durch Abschaffung des Gewinnanspruchs – idealerweise beides. Schließlich arbeitet auch die Autobahn GmbH des Bundes gänzlich gewinnfrei. Kurzfristig wäre eine Aufstockung der Trassenpreisförderung denkbar, um die Trassenpreise wieder auf ein wettbewerbsfähiges Niveau abzusenken

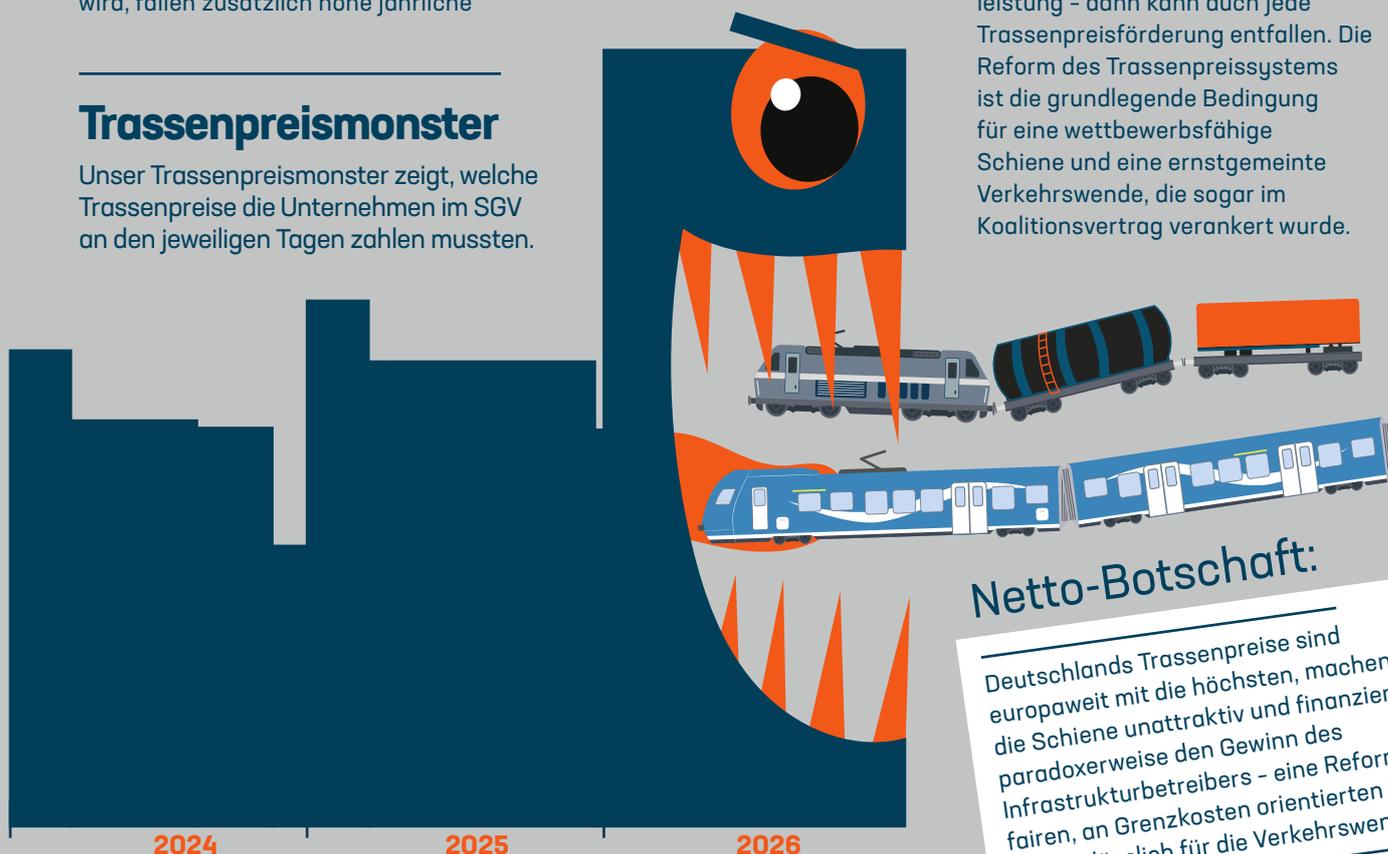
– im Schienengüterverkehr liegt dies bei 2 Euro pro Kilometer. Stattdessen hat die Bundesregierung aus Union und SPD im Haushaltentwurf 2026 eine erneute Absenkung der Trassenpreisförderung im SGV um 10 Mio. Euro vorgesehen. Positiv zu vermerken ist, dass man den Eigenkapitalzuführungen ein Ende setzen will.

Aufruf: Grenzkosten statt Grenzgänge

Plötzliche Trassenpreisanstiege, die von Jahr zu Jahr unsichere Fortsetzung der Trassenpreisförderung und kurzfristige haushaltspolitische Änderungen sorgen dafür, dass die EVU über die Kosten für die eigenen Verkehre bis zuletzt im Dunkeln tappen. Für langfristige Verkehrsangebote und Investitionen fehlt jede Planbarkeit. Mittelfristig braucht Deutschland einen grundlegenden Systemwechsel: Trassenpreise müssen sich an den Grenzkosten orientieren – den tatsächlichen Betriebskosten eines Zuges. Die bisherigen Vollkostenaufschläge müssen durch den Bund kompensiert werden. Dazu braucht es stabile Preisregeln, Transparenz über Kosten und ein wirksames, einfaches Entschädigungssystem bei Schlechtleistung – dann kann auch jede Trassenpreisförderung entfallen. Die Reform des Trassenpreissystems ist die grundlegende Bedingung für eine wettbewerbsfähige Schiene und eine ernstgemeinte Verkehrswende, die sogar im Koalitionsvertrag verankert wurde.

Trassenpreismonster

Unser Trassenpreismonster zeigt, welche Trassenpreise die Unternehmen im SGV an den jeweiligen Tagen zahlen mussten.



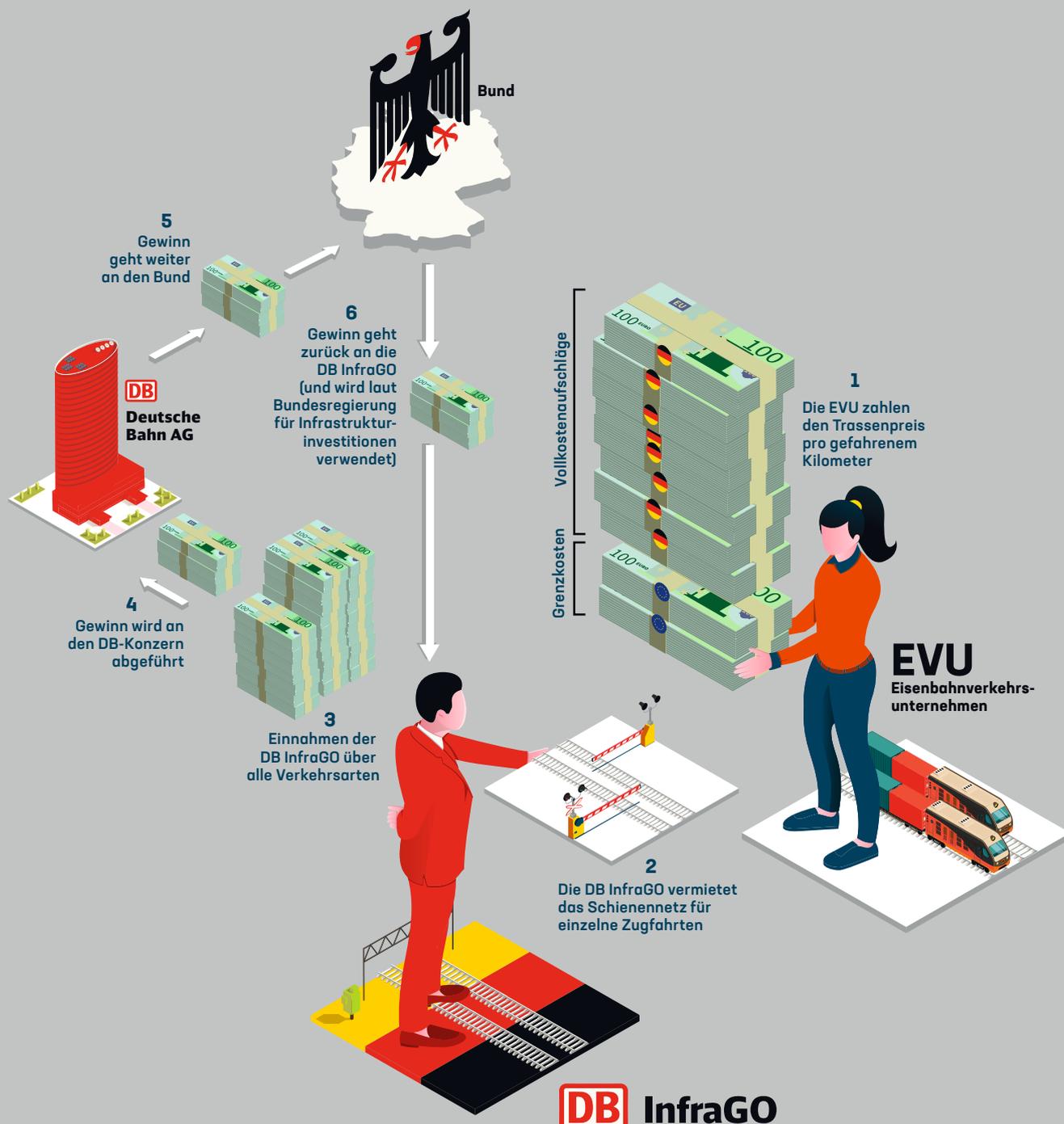
Netto-Botschaft:

Deutschlands Trassenpreise sind europaweit mit die höchsten, machen die Schiene unattraktiv und finanzieren paradoxerweise den Gewinn des Infrastrukturbetreibers – eine Reform hin zu fairen, an Grenzkosten orientierten Preisen ist unerlässlich für die Verkehrswende.

Das Trassenpreissystem: Zeit für die Reform

Der Betreiber der größten Schieneninfrastruktur ist die DB InfraGO. Die Grundsätze für Trassenpreissysteme sind lose durch die EU vorgegeben und sind mit zahlreichen deutschen „Eigenheiten“ im Eisenbahnregulierungsgesetz verankert. Anders als in der restlichen

EU sollen die Einnahmen und damit das jeweilige, von der Bundesnetzagentur vorab zu genehmigende Preisniveau gewährleistet, dass die DB InfraGO ihre Betriebskosten vollständig aus den Entgelten decken und zusätzlich einen hohen Gewinn erzielen kann.



Dass in Deutschland das Trassenpreissystem das Ziel der vollständigen Kostendeckung des Infrastrukturbetriebs über die Nutzerentgelte verfolgt, führt seit Jahren zu einem widersprüchlichen Phänomen: Die verkauften Trassenkilometer der DB InfraGO stagnieren, während die Einnahmen kontinuierlich steigen – sogar in Jahren, in denen der Trassenabsatz zurückging. Das ist wenig überraschend: In einem System, in dem die Nutzer für sämtliche Betriebskosten aufkommen müssen, besteht für die DB InfraGO gar kein Anreiz, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen oder auf die eigene Kostendisziplin zu achten. Stattdessen werden die Preise jährlich erhöht – zulasten der

Eisenbahnverkehrsunternehmen, der verladenen Wirtschaft und der Fahrgäste.

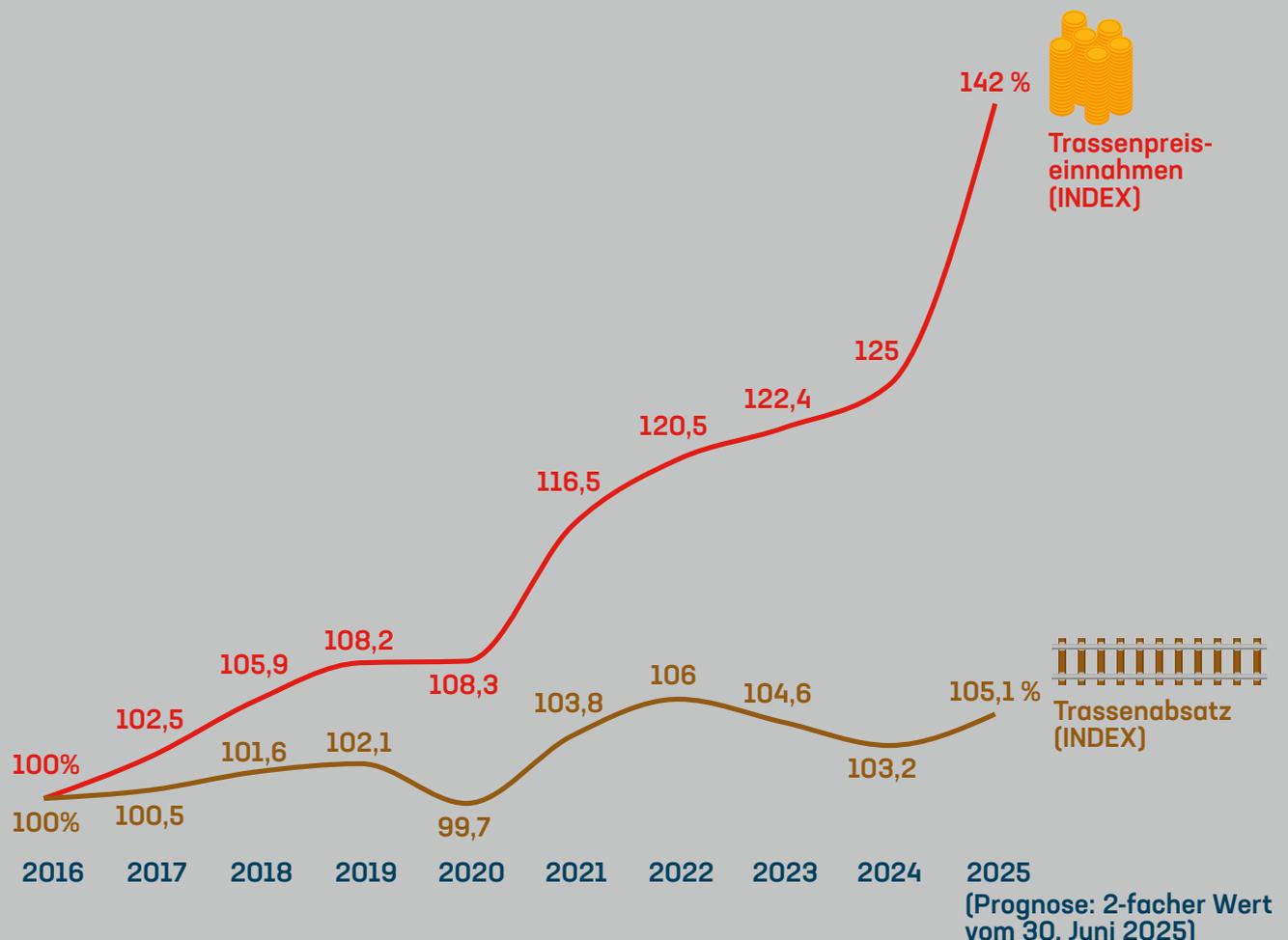
Für das vermeintlich „gemeinwohlorientierte“ Unternehmen ist das eine komfortable Situation – sie widerspricht jedoch den verkehrspolitischen Zielen Deutschlands und der Europäischen Union. Laut §3 des Eisenbahnregulierungsgesetzes ist ein zentrales Ziel der Eisenbahnregulierung die Steigerung des Anteils des schienengebundenen Personen- und Güterverkehrs. Auch die EU-Kommission hat klargestellt, dass die Senkung der Höhe der Entgelte, eine optimale Kapazitätsnutzung und die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene im Vergleich zu weniger nachhaltigen Verkehrsträgern die

zentralen Ziele der europäischen Trassenpreissysteme sind.

Im deutschen Vollkostensystem werden diese Ziele seit Jahren verfehlt. Stattdessen ist das Trassenpreissystem zu einer der Hauptursachen geworden, weshalb Preise steigen und Kunden im Güterverkehr sowie Fahrgäste auf die klimaschädlichere Straße ausweichen. Das führt zu einer Kettenreaktion: Da die Kosten der Infrastruktur immer gedeckt werden müssen, müssen die verbleibenden Verkehre dann umso höhere Trassenpreise bezahlen, was weitere Verkehre auf die Straße treibt. Aus dem Teufelskreis führt nur eine durchdachte Reform des Trassenpreissystems.

Trassenabsatz vs. Trassenpreiseinnahmen der DB InfraGO

(Bezugsjahr 2016)



Konzernstruktur schlägt Gemeinwohlauftrag

Die Monopolbereiche der DB AG, d. h. im Wesentlichen die Infrastruktur, sind als eigenständige Gesellschaft des Bundes aufzustellen, also unabhängig vom Rest des Konzerns. Hauptgrund dafür ist die mangelnde Transparenz über Finanzflüsse im Konzern sowie ineffiziente Prozesse. Gerade in Zeiten, in denen zweistellige Milliardenbeträge pro Jahr ins Netz gehen (müssen!), bedarf es zwingend maximaler Transparenz.

Bei Strom und Internet Standard, bei der Schiene Fehlanzeige

In vielerlei Hinsicht ist die Eisenbahn anderen Netzwirtschaften wie z. B. der Versorgungs- oder Telekommunikationsbranche vergleichbar. Auch dort existiert einerseits der Dualismus der Bereitstellung und Bewirtschaftung des Netzes (Gleise bzw. Leitungen) und andererseits der Dienstleistung mithilfe des Netzes (Verkehr bzw. Energie). In allen Netzwirtschaften geht man grundsätzlich davon aus, dass eine weitgehende Entflechtung der genannten Bereiche notwendig ist, um durch die Ermöglichung von Wettbewerb auf einer neutralen „Benutzeroberfläche“ (dem Netz) Wohlfahrtsgewinne zu erzielen. Für die Schiene gilt dies in noch höherem Maße, da eine Duplizierung von Gleisnetz und Stationen noch nicht einmal theoretisch denkbar ist.

Riskante Mischung: Staatsgeld trifft Aktienlogik

Die Gefahren, die aus dem integrierten Konzern im Eisenbahnbereich erwachsen, sind heute vor allem mittelbarer Natur, denn gegen die unmittelbare Diskriminierung von Wettbewerbsbahnen steht mit der Bundesnetzagentur eine sehr engagierte Behörde.

Doch die fehlende Transparenz der Mittelverwendung im integrierten Konzern wird zum Problem: Die Steuerung der Infrastruktur, also der „gemeinwohlorientierten“ Monopolbereiche innerhalb des DB-Konzerns, erfolgt über die Logiken einer Aktiengesellschaft. Diese hat einen Anreiz, für ihre Geschäftszwecke möglichst viele öffentliche Mittel einzuwerben – und dabei war der DB-Konzern sehr erfolgreich: In den vergangenen Jahren stiegen die Mittel für den Erhalt der sanierungsbedürftigen Infrastruktur deutlich und sie bewegen sich auf die Marke von 20 Mrd. Euro pro Jahr zu. Für den Neu- und den Ausbau sind die Kosten jedoch gesunken. Zum Vergleich: In die Sanierung der 70 km langen Riedbahn flossen mehr Mittel als im Haushaltsjahr 2025 insgesamt für den gesamten Neu- und Ausbau im Bundeshaushalt zur Verfügung stehen.

Die Versuchung ist groß, Teile der gestiegenen öffentlichen Mittel aus dem regulierten (Monopol-) Bereich in den Wettbewerbsbereich zu verschieben, vor allem hin zu den im Wettbewerb stehenden Transportgesellschaften DB Fernverkehr, DB Regio und DB Cargo. Das europäische und deutsche Regulierungsrecht untersagt eine direkte Verrechnung der beiden „Welten“, dennoch sind hier Mittel und Wege denkbar.

Quersubventionierung mit Steuergeldern

Die Unternehmen des DB-Konzerns genießen zum einen das Konzernprivileg (sie zahlen im Inland keine Steuern, sondern nur die Holding), zum anderen unterliegen sie noch dazu einem konzerninternen Kontrahierungszwang. Es steht ihnen also nicht frei, Beschaffungs- oder Dienstleistungsaufträge extern zu vergeben, sondern sie müssen ihre konzerninternen Schwestern beauftragen, insofern die „Konzernlinie“ dies verlangt. So könnte etwa eine Bahnbaugruppe, deren Gewinne in den vergangenen 3 Jahren von gut 3 auf über 89 Mio. Euro gestiegen sind, der DB InfraGO überhöhte Rechnungen stellen. Diese Kosten wiederum könnte die DB InfraGO im Rahmen ihrer Trassenpreisaufstellung einkalkulieren und an die EVU durchreichen. Die Bahnbaugruppe hingegen liefert ihre „Übergewinne“ über den Ergebnisabführungsvertrag an die DB Holding ab. Dort dienen sie wiederum zum Ausgleich der Verluste der Holding selbst und auch jener der DB Fernverkehr (-427 Mio. Euro im Jahr 2024). Und so kann die mangelnde Transparenz doch wieder wettbewerbsrelevant werden, denn eine Quersubventionierung aus der regulierten, mit vielen Haushaltsmitteln

finanzierten Infrastruktur ist bei den Wettbewerbsbahnen nicht möglich.

Erleichtert wird ein solches Vorgehen durch die aktuelle Anreizregulierung im Eisenbahnregulierungsrecht, die nicht von den in anderen Branchen üblichen „Kosten der effizienten Leistungserbringung“ (KeL) ausgeht. Stattdessen können über das Vollkostenprinzip bei der Festlegung der Trassenpreise alle entstehenden Kosten des Infrastrukturbetriebs auf die EVU umgelegt werden. Ob die dabei angegebenen Kosten marktüblich sind, kann in diesem Verfahren nicht im Detail festgestellt werden. Der Versuch, durch künstliche Anreize („Anreizregulierung“) die DB InfraGO zu einem kostensparenden Betrieb zu bewegen, ist bislang gescheitert. Stattdessen

sind die Gesamtkosten für den Infrastrukturbetrieb stetig gestiegen – von 5,5 Mrd. Euro 2023 auf 6,8 Mrd. Euro 2025. Letztlich werden die Gesamtkosten angesetzt und zur Grundlage des alljährlichen Trassenpreissystems. Effiziente Anreize, Prozesse zu verbessern, gibt es so kaum.

Staat und Steuerzahlende im Nebel

Beides – ineffiziente Prozesse und Quersubventionierung – führt dazu, dass der Haushaltsgesetzgeber eigentlich nie weiß, was er von den eingesetzten Milliarden an Steuergeld an Output erwarten darf. Dass in den vergangenen Jahren die Mittel massiv erhöht wurden, der Output der DB InfraGO aber nur langsam

gestiegen ist, kann nicht allein durch die allgemeine Baukostensteigerung erklärt werden. Daran ändert auch eine beim Konzern – nicht bei der DB InfraGO! – angesiedelte Infrastrukturkommunikation nichts. Im Gegenteil: Sie trägt erheblich dazu bei, dass Erwartungen geschürt werden, die am Ende nicht erfüllbar sind.

Netto-Botschaft:

Solange die DB-Infrastruktur im Konzern eingebettet bleibt, fehlt Transparenz über die Mittelverwendung – eine unabhängige Bundesgesellschaft ist notwendig, um öffentliche Milliarden effizient, wettbewerbsneutral und gemeinwohlorientiert einzusetzen.

Passagen im Koalitionsvertrag zur Entflechtung

Was drin steht:

„mittelfristige“ Bahnreform für Effizienzkontrolle, Qualitätsverbesserung, Arbeitsplatzsicherung
(Zeilen 862-864)

„weitere“ Entflechtung der DB InfraGO vom DB-Konzern innerhalb des integrierten Konzerns
(Zeilen 864-865)

personelle, rechtliche und organisatorische Maßnahmen
(Zeilen 865-866)

Prüfung des Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrags (BEAV) zwischen Konzern und InfraGO
(Zeilen 867-869)

Neuaufstellung von Aufsichtsrat und Vorstand bei DB-Konzern und InfraGO für mehr Fachkompetenz/ Verschlanung
(Zeilen 866-868)

Erhalt konzerninterner Arbeitsmarkt
(Zeilen 869-870)

Wie wir es finden:

schlecht: Was bedeutet denn „mittelfristig“?

„weitere“ zu unbestimmt

gut: Nennung weitreichender Ziele und Instrumente einer Reform

gut: BEAV konkret benannt

Vorsicht: strukturelle Probleme nicht als personelle Probleme missverstehen!

Erhalt Arbeitsmarkt ok – diesen aber öffnen, nicht als closed shop beibehalten



Was fehlt:

Sicherung eines fairen Wettbewerbs

Bekanntnis zur vollständigen Entflechtung wie in anderen Netzwirtschaften

Effizienz und vor allem die notwendige umfassende Transparenz

Zwischen Umleitungen, Engpässen und unbeantworteten Kostenfragen

Die große mediale Aufmerksamkeit, die die „Generalsanierungen“ vor allem auf Betreiben der DB-Kommunikation erhalten hat, verdeckt das alltägliche Bau- und Betriebschaos an anderen Stellen. Beides ist oftmals der akuten Personalnot geschuldet, und diese wiederum der über viele Jahre verschleppten Digitalisierung.

Die DB redete die Probleme jahrelang klein ...

Über Jahre hatten der DB-Konzern und die damalige DB Netz den Eindruck vermittelt, dass es zwar Herausforderungen im Netz gibt, man diese aber schon in den Griff bekommen werde. Noch 2018 meinte der damalige Vorstandsvorsitzende der DB Netz, mehr Mittel brauche es nicht, weil man diese gar nicht verbauen könne.

Tatsächlich waren schon damals Infrastrukturmängel ein dringendes Problem - und auch das Baustellenmanagement. Ein Runder Tisch dazu endete im selben Jahr und hatte das „Bauen unter rollendem Rad“ als Leitbild. Zudem wurde für „Kundenfreundliches Bauen“ in der damaligen Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) ein extra Budget zur Verfügung gestellt - von dessen Verwendung man schon im zweiten Jahr nichts mehr hörte.

... bis es scheinbar nicht mehr ging

Die 20. Legislaturperiode brachte einen neuen Verkehrsminister, zudem einen neuen DB-Infrastrukturvorstand - und kommunikativ wurde eine 180°-Wende vollzogen. Seitdem ist

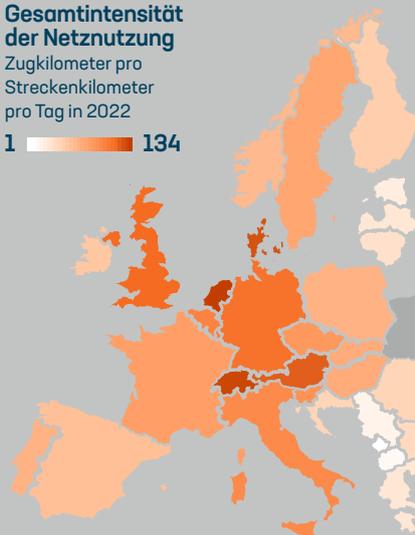
das Netz „zu voll, zu alt, zu kaputt“. Der neue „Netzzustandsbericht“ dürfte zwar realitätsnäher sein als der LuFV-bedingte „Infrastrukturzustands- und Entwicklungsbericht“ (IZB). Es bleibt aber der Eindruck, dass der eine wie der andere in erster Linie der Bedienung eines bestimmten DB-Narrativs dient. Eine branchenweit anerkannte Analyse des Infrastrukturzustands sowie der Faktoren, die zu ihm geführt haben, fehlt weiterhin.

Faktencheck zum Mythos: „Netz ist zu voll“

Gesamtintensität der Netznutzung

Zugkilometer pro Streckenkilometer pro Tag in 2022

1  134



„Generalsanierung“ als PR-Stunt

Spätestens seitdem Volker Wissing die „Generalsanierungen“ von gut 40 Strecken zur „Chefsache“ erklärte, waren diese in der DB-Kommunikation die Antwort auf (fast) alle Fragen - und das sicher auch, um von Fragen der DB-Konzernstruktur abzulenken. Die Riedbahnsanierung durfte nicht scheitern, und sie tat es auch nicht - zumindest nicht offensichtlich. Sie kostete (mindestens) das Dreifache des ursprünglichen Budgets (also statt der geplanten 500 Mio. Euro 1,5 Mrd. Euro). Und die erreichte Zielzustandsnote liegt nicht bei den anfangs angestrebten 1,8 auf der Schulnotenskala, sondern bei 2,17. Die infrastrukturbedingten Störungen sollten um 80 Prozent gesenkt werden. Nach drei Monaten waren lediglich 27 Prozent erreicht - seitdem wird kein Wert mehr kommuniziert.

Inzwischen ist mehr als deutlich, dass dieses Konzept so nicht fortgesetzt werden kann. Die Sanierung der Strecke Hamburg-Berlin wurde auf neun Monate verlängert und die Kosten werden derzeit mit 2,2 Mrd. Euro beziffert. Ob geleistet wird, was diese Summe rechtfertigt, bleibt im Ungefähren.

An der Vorstellung, mehr als 40 Strecken des hochbelasteten Netzes bis 2030 zu sanieren, hielt die DB bis zum Juni 2025 beharrlich fest. Schon deutlich zuvor war aber klar, dass dieser Zeithorizont das System überfordert, und zwar gleich mehrfach:

- ☉ **finanziell:** weil für immer mehr Mittel immer weniger der geplanten Gewerke realisiert werden können.
- ☉ **baulich:** weil die Kapazitäten in der Bahnbaubranche nicht so schnell aufgebaut werden können.
- ☉ **verkehrlich:** weil mehrere Vollsperrungen und die sich daraus ergebenden Umleiterverkehre für endgültige Überlastung des Netzes sorgen und damit

die Versorgungssicherheit der Industrie in Europa gefährden.

Die im Koalitionsvertrag angedeutete Überprüfung des Gesamtkonzepts hat begonnen und im Juni 2025 wurden Entscheidungen getroffen: Die Sanierungen werden gestreckt und sollen nun bis 2036 dauern, mit maximal 5 Sperrungen pro Jahr. Diese Entscheidung ist keine Niederlage, denn sie war überfällig. Nun geht es darum, die zuvor genannten Probleme zu beheben, um die gewonnene Zeit zu nutzen.

Desorganisation an vielen Fronten

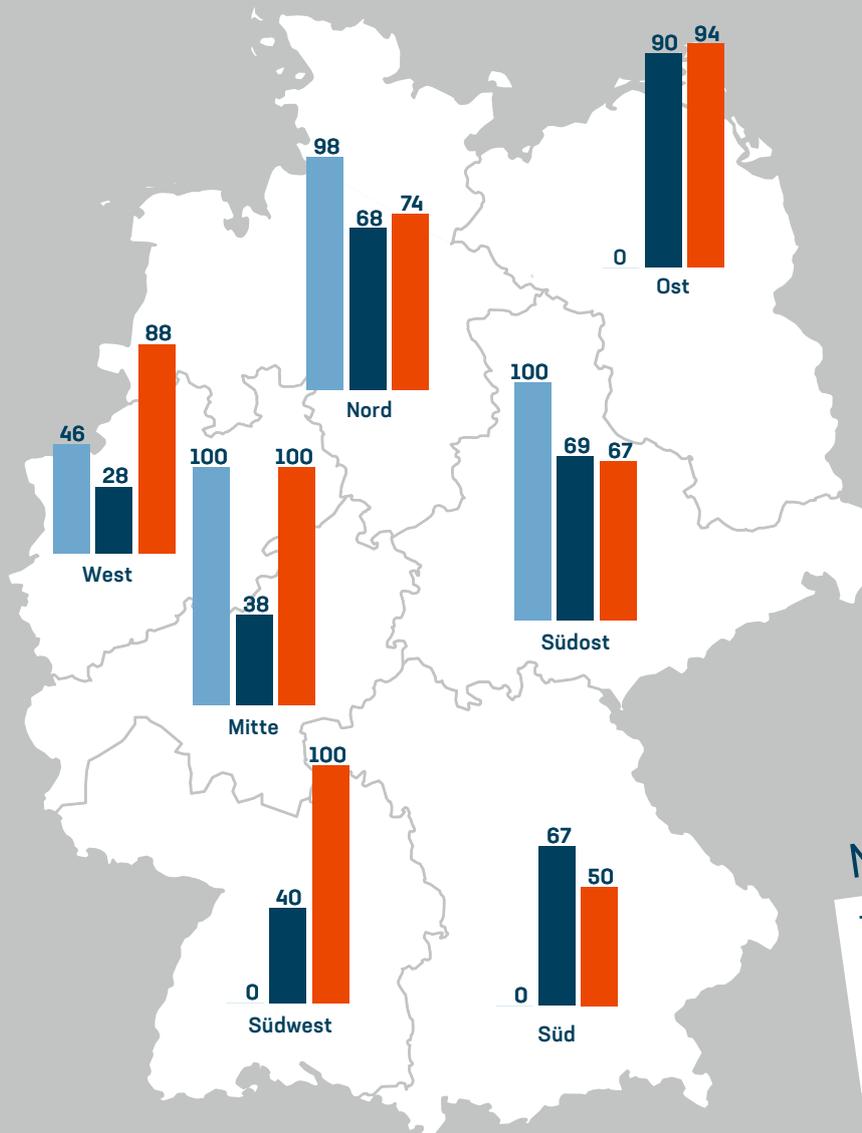
Schon jetzt ist die DB InfraGO mit der Baustellenplanung heillos

überfordert, und Baumaßnahmen gibt es weiter an (zu) vielen Stellen im Netz. Der neue Ansatz der „Container“ ändert nichts an den Folgen der verschleppten Digitalisierung der vergangenen Jahre. Noch immer werden (Bau-)Fahrpläne mit einer Software aus den 1990er Jahren erstellt – bzw. oft eben nicht erstellt. Immer größere Teile der Konsultation mit den Zugangsberechtigten werden nur noch fehlerhaft oder gar nicht mehr geleistet. Um Verkehre aufrechtzuerhalten, müssen teilweise Mitarbeitende der EVU die Arbeit der DB InfraGO mit übernehmen – mit geschätztem Mehraufwand von bis zu 20 Prozent. Die Bundesnetzagentur hat (bis zum Redaktionsschluss) insgesamt allein im Jahr 2025 bereits mehr als 1 Mio. Euro Zwangsgelder gegen die DB InfraGO verhängt, aber auch diese Maßnahme hat bisher keine Besserung bewirkt.

Verfristungen bei der Baustellenplanung

Anteil der verspätet erstellten Fahrplan-Dokumente in %

ZvF*-Entwürfe ZvF-Endstücke ZvF-Dokumente B-Maßnahmen



Mitgegangen - mitgefangen

Der schlechte Infrastrukturzustand hat für alle Verkehrsarten ausfallende Züge zur Folge. Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit sinken auf ein vor Jahren noch unvorstellbares Niveau. Das schreckt nicht nur Fahrgäste und Verlader ab, sondern auch potenziell interessierte Investoren. Im SPNV stellt sich immer drängender die Frage, wie in Verkehrsverträgen mit Ausfällen und Verspätungen zukünftig umzugehen ist. Die EVU können die Infrastrukturqualität nicht beeinflussen, sie sind aber als unmittelbarer Vertragspartner:innen der Aufgabenträger haftbar.

Netto-Botschaft:

Statt struktureller Reformen bringt die „Generalsanierung“ nur Kosmetik – ohne digitale Planung und klare Zuständigkeiten bleibt das System dysfunktional.

*Zusammenstellung der vertrieblenen Folgen

Quelle: DB InfraGO

Fehlende Steuerung des Bundes in der Infrastruktur

Mit dem Zusammenschluss der bisherigen DB-Töchter DB Netz und DB Station&Service unter einem Dach kam auch eine erweiterte Aufgabenstellung in der Unternehmenssatzung. 18 einzelne Gemeinwohlziele wurden neben das bisherige Alleinziel „Gewinnerzielung“ gestellt – allerdings ohne Prioritäten und Gewichtungen.

Die versprochene Gemeinwohlorientierung bleibt unterm Strich Makulatur

Das Bundesverkehrsministerium hatte die mit Berater:innenunterstützung entwickelten, ohne Kenn- oder Zielzahlen formulierten Aufgaben an Bundestag und Bundesrat („untergesetzlich“) vorbei im Einvernehmen mit dem DB-Konzernvorstand etabliert. Mit der Verschmelzung wurde die Aufgabe des Koalitionsvertrags der Ampel als abgeschlossen bezeichnet. Die Verbände der Wettbewerber konnten ihre Vorstellungen zur wettbewerbs- und kundenfreundlichen Weiterentwicklung der Unternehmenssteuerung 2022 und 2023 vorstellen – übernommen wurde davon allerdings nichts und der Dialog seit Ende 2023 auch nicht mehr fortgeführt. Die Änderung der vergleichsweise intransparenten, durch den Bund schon qua Gesetz kaum steuerbaren Rechtsform Aktiengesellschaft hatte der Eigentümer bisher ebenso verworfen wie mögliche Alternativen zur Steuerarchitektur im DB-Konzern. Dort behält das für Infrastruktur zuständige Vorstandsmitglied in der Doppelfunktion als Aufsichtsratsvorsitzender der DB InfraGO AG alle Infrastruktur-Fäden konzernnützig in der Hand. Mehr noch: Dort findet auch im Kollektiv des Konzernvorstands eine Abstimmung zwischen Infrastruktur und den Konzern-Transportunternehmen

im Konzerndienst statt, und zwar abgesichert von Eigentümer, anderen Eisenbahnen und den Endkund:innen. Das Parlament stärkte während der Ampelkoalition seine Präsenz in den Aufsichtsräten zu Lasten der Zahl der Regierungsvertreter:innen. Diese stärkten wiederum im Verkehrsministerium mit der „Steuerungsgruppe Transformation DB AG“ die ministeriumsinterne Integration von Eisenbahnpolitik und DB-Beteiligungsführung, statt sie zu entflechten. Erkennbare neue Steuerungsimpulse oder -ergebnisse blieben aus.

Und was ist mit den weiteren angekündigten Elementen aus dem neuen „Steuerungsrucksack“ des Verkehrsministeriums? Dazu sei festgestellt:

- ☞ Vom „Infraplan“ gibt es nur wortreiche Rudimente – abgesehen davon, dass er keine gesetzliche Legitimation hat.
- ☞ Der neu eingerichtete Sektorbeirat hat ebenfalls keine gesetzliche Grundlage (anders als sein Vorgänger „Netzbeirat“). Er kämpfte zunächst mit der DB InfraGO um den Umfang von Geheimhaltungserklärungen – was ein Schlaglicht auf die geringe Transparenz des gemeinwohlorientierten Infrastrukturunternehmens wirft –, und aktuell um seine Wirkung auf die Führungsarbeit des

Verkehrsministeriums bei der Schieneninfrastruktur.

- ☞ Die derzeit wohl wirkmächtigsten Instrumente, die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen (LuFV) zwischen Bund und DB, wurden in der Ampelkoalition nicht weiterentwickelt.

Aufsichtsräte ersetzen keine Steuereinheiten

Die schon 2019 fixierte Überprüfung der LuFV III nach fünf Jahren führte zu einer einjährigen Verlängerung; von einer umfassenden „LV InfraGO“ existieren bisher keine bekannten Elemente. Seit Ende 2022 ist der Leiter der Abteilung Bundesfernstraßen des Verkehrsministeriums der einzige Vertreter des Hauses im Konzernaufsichtsrat, was möglicherweise abstrakt der Funktion eines Aufsichtsrates nach dem Aktiengesetz entspricht. Von der immer wieder beschworenen eisenbahnpolitischen Steuerungsfunktion der DB-Aufsichtsräte ist dies jedoch weit entfernt. Zusammen mit einer weiter verbesserten Mittelausstattung für Investitionen und mithilfe kontinuierlich steigender Trassenpreise konnte die DB InfraGO letztlich tun, was sie wollte.

„Generalsanierung“ kaschiert das Steuerungsversagen

Während die Servicequalität der DB InfraGO gegenüber den Eisenbahnverkehrsunternehmen weiter kontinuierlich sank, bekam Deutschland eine millionenschwere PR-Dokumentation zur „Generalsanierung“ der Riedbahn zwischen Frankfurt und Mannheim. Dass die sechsmonatige Sperrung 2024 3-mal so teuer wurde, wie die DB zu Beginn öffentlich angekündigt hatte, wurde darin nicht erwähnt. Trotz scharfer Kritik aus der Union hat der erneute Anlauf einer „großen Koalition“ lediglich verbal angekündigt, „mittelfristig“ eine „grundlegende“ Bahnreform ins Werk zu setzen, die Geldflüsse

besser zu beobachten, das Netzsanierungskonzept kontinuierlich zu überprüfen sowie personelle Konsequenzen bei Konzern und DB InfraGO zu ziehen. Änderungen der bestehenden Gesetze sind offenbar weiterhin nicht vorgesehen. Die nach den Beteiligungsrichtlinien des Bundes erforderliche und vom Bundesrechnungshof immer wieder angemahnte Eigentümerstrategie hat es nicht in den Koalitionsvertrag geschafft. Und die Einbeziehung der Kundeninteressen in die - limitierten - Aufsichtsräte scheint weiter auf der langen Bank zu liegen.

Im ersten Geschäftsjahr konnte die DB InfraGO sich durch Integration weiterer Konzernunternehmen

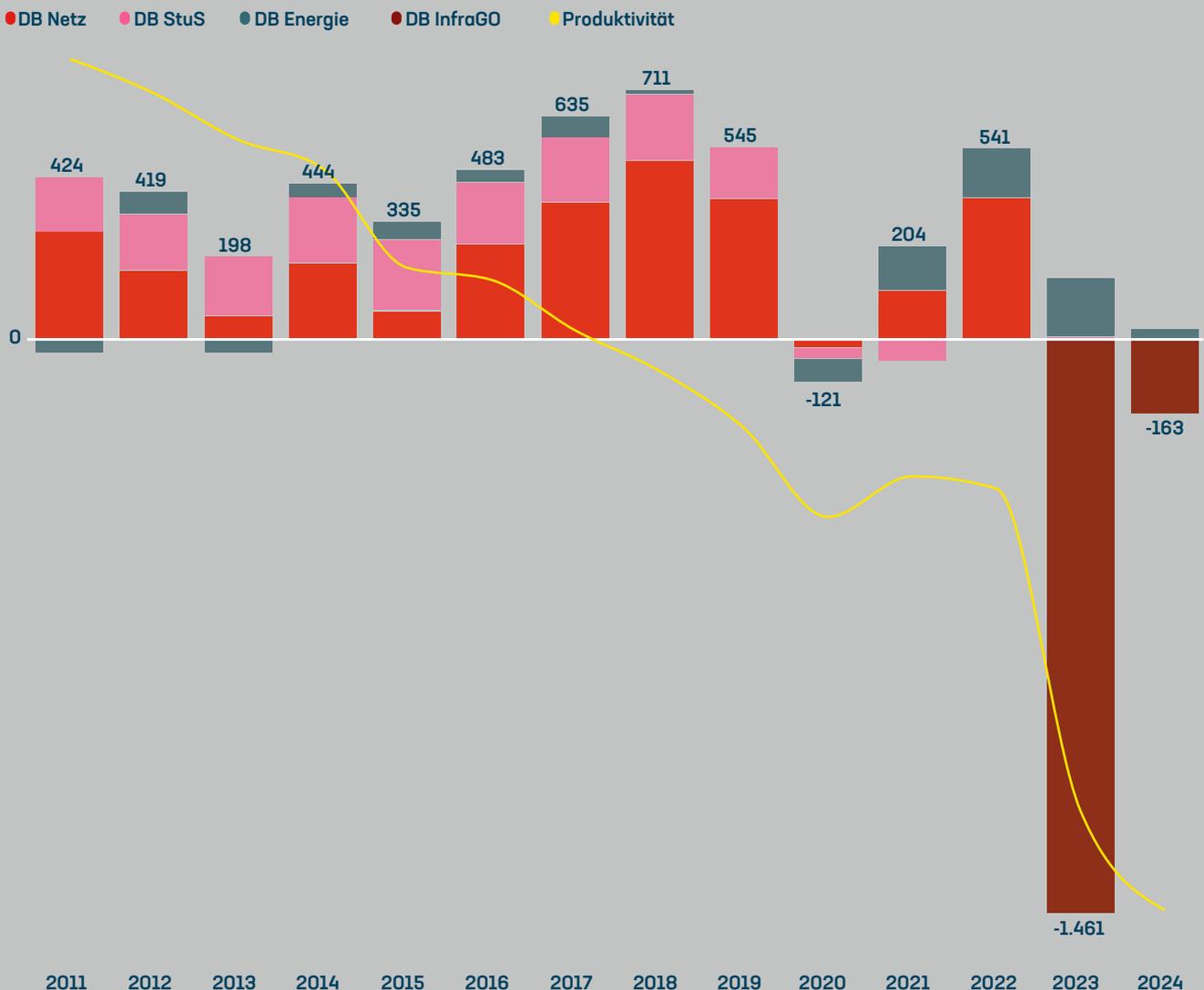
stärken und trotz erneut sinkenden Trassenabsatzes sowie geringerer Personalproduktivität einen operativen Gewinn erzielen. Dieser wurde nach dem weiter bestehenden Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag an den DB-Konzern transferiert.

Netto-Botschaft:

Gemeinwohlorientierte Unternehmensziele der InfraGO, deren Erreichen aber nicht überprüfbar ist, und der Sektorbeirat reichen zur Steuerung der bundeseigenen Infrastruktur ebensowenig aus wie ein paar zusätzliche Kästchen im Organigramm des Bundesverkehrsministeriums.

Enorme Gewinnabführungen an den DB-Konzern mit unklarem Verbleib und gleichzeitig sinkende Produktivität

Gewinnabführungen in Mio. €; Produktivität in %



Quelle: Integrierte Berichte Deutsche Bahn AG, Berechnung Prof. Christian Böttger

Analog durch die Dauerbaustelle

Seit Jahrzehnten wird über die Einführung des europäischen Leit- und Sicherungssystems ERTMS debattiert, das aus dem European Train Control System (ETCS) und dem Future Railway Mobile Communication System (FRMCS) besteht.

Vorteile der Digitalisierung

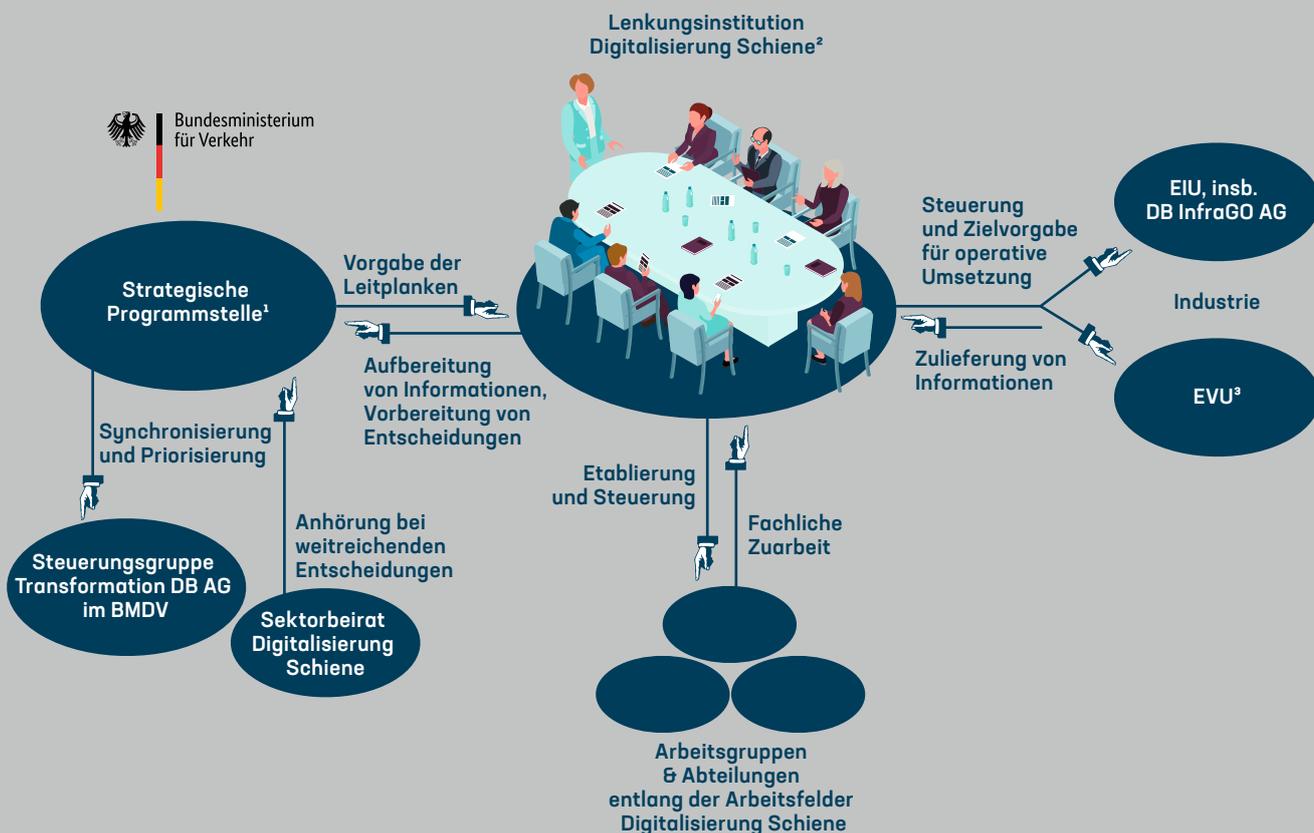
Lange Jahre hatten sich DB und Bund wenig um dieses Thema gekümmert. Weil man in der Mitte Europas liegt und diverse transeuropäische Schienenverkehrskorridore durch Deutschland führen, mussten sich die anderen nach „uns“ richten und nicht etwa

„wir“ nach Europa. Änderung kam gegen Ende der Zehnerjahre – es wurde offenbar, dass mit ETCS nicht nur eine neue Leit- und Sicherungstechnik eine andere ersetzt. Damit rückten viele technische Optionen ins Blickfeld, mit denen auch anderen Herausforderungen begegnet werden könnte, etwa ein besseres Kapazitätsmanagement

auf der Schiene [Capacity & Traffic Management System [CTMS] oder automatisierter Zugbetrieb [ATO]]. 2018 gab es eine erste, vom Bundesverkehrsministerium beauftragte Machbarkeitsstudie, die 2023–2024 überarbeitet und an ein anspruchsvolleres technisches Zielbild ausgerichtet wurde.

Vorschlag des BM(D)V für ein institutionelles Steuerungsgerüst

Erforderlich: enge Zusammenarbeit aller Akteure entlang der Vorhaben der Strategischen Programmstelle



1. Umfasst Infrastruktur und Fahrzeuge.

2. Z.B. GmbH, unter Steuerung des BMV (Mehrheitseigentümer) und unter Beteiligung der Länder, EVU und AT (Verbänden) sowie der InfraGO. Umfasst Infrastruktur und Fahrzeuge.

3. Inkl. Fahrzeughalter

Allerdings wurde niemals die Finanzierung auch nur annähernd geklärt. Angemeldete Haushaltsmittel wurden folglich stets wieder zusammengekürzt. In Verbindung mit der neuen Machbarkeitsstudie sollte ein neuer, konzertierter Anlauf genommen werden. Im Frühjahr 2024 veröffentlichte die DB InfraGO eine umfassend revidierte Rollout-Strategie, die eine Vollausrüstung bis in die frühen 2040er Jahre vorsah. Auf dieser Grundlage sendete das damalige Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) im Juni 2024 seinen europarechtlich vorgeschriebenen National Implementation Plan (NIP) an die EU-Kommission.

Wer Digitalexpert:innen kündigt, baut keine Zukunft

Wenige Tage später änderte die DB – und mit ihr die DB InfraGO – die Strategie: Weiterentwicklungen digitaler Technologien wurden schrittweise eingeschränkt, bis 2025 sogar betriebsbedingte(!) Kündigungen von Spezialist:innen angekündigt wurden. Der Verlust solcher spezialisierter Fachkräfte hat auch industriepolitische Konsequenzen: Eine Zukunftstechnologie, die inzwischen auch in Asien (als CTCS – Chinese Train Control System) und in Lateinamerika zur Anwendung kommt, droht in Deutschland abgewickelt zu werden. Das Pilotprojekt „Digitaler Knoten Stuttgart“ würde in einer Sackgasse enden.

Dieser Strategiewechsel wurde von der DB über ein Jahr nicht kommuniziert. Fragen aus Branche und Politik wurden abgewiegelt bzw. nicht oder nur ausweichend beantwortet. Es entstand der Eindruck, dass die ohnehin schon zu knappen Haushaltsmittel für die Digitalisierung auch noch in die „Generalsanierungen“ geschoben werden sollten.

Ohne Führung durch den Bund kein Fortschritt

Dabei kam dem BMDV eine unrühmliche Rolle zu: Es leistete fast keine inhaltliche Arbeit, sondern schob „der Branche“ die Verantwortung zu. Unbestritten jedoch ist, dass ein solches Mega-Projekt immer wieder zu Interessenkonflikten innerhalb des Sektors führen wird – zumal ohne europäische Standards, die trotz des verheißungsvollen Namens nicht gegeben sind, bei einer Einführung größere Probleme als Problemlösungen auf die Branche warten. Wenn jedes Land sein eigenes ETCS-Süppchen kocht, könnten Grenzübertritte und selbst nationale Fahrten nicht flächendeckend durchgeführt werden. Die Branche bat inständig um die Implementierung einer koordinierenden Stelle, vor allem für eben diese Standardisierung und eine finale und mit der Branche abgestimmte ETCS-Strategie. Eine Förderung der Ausrüstung der Schienenfahrzeuge mit ETCS-On-Board-Units (OBU) ist nur sinnvoll, wenn zuvor konzeptionelle Fragen und Strategie geklärt wurden.

Im März 2025 stellte das BMDV am „Runden Tisch Schienengüterverkehr“ ein Steuerungsgerüst vor – allerdings ausdrücklich „vorbehaltlich der Zustimmung der neuen Hausleitung“ und somit bis dato wirkungslos. Hoffentlich nicht „too little, too late“.

Wenn der Betreiber seine eigenen Gleise nicht kennt

Zur Digitalisierung gehört jedoch noch mehr. Inzwischen wird immer deutlicher, dass die DB InfraGO zu einem erheblichen Teil ihre eigenen Anlagen nicht kennt. Selbst statische Daten wie Gleisnutzlängen, Bahnsteiglängen, Signalstandorte, Gradienten, Radien etc. sind oftmals nicht bekannt

oder liegen in vielen verschiedenen „historisch gewachsenen“ Formaten vor – jedoch nicht, wie seit Jahren von der EU gefordert, in maschinenlesbarer Form. Die Bundesnetzagentur drängte die DB InfraGO in mehreren Verfahren, die Versäumnisse nachzuholen, und ebenso regelmäßig gibt die DB InfraGO dann an, Fristen nicht einhalten zu können.

Wie die DB Fernverkehr zum Gatekeeper wurde

Echtzeitdaten für die Fahrgastinformation muss die DB spätestens seit Inkrafttreten der EU-Fahrgastrichtlinie im Juni 2023 mit Fahrgästen und der Branche insgesamt teilen. Dies tat sie keinen Tag zu früh. Noch dazu hält die DB viele Detaildaten auch weiterhin zurück und stellt sie dem Markt nur nach Gutdünken zur Verfügung.

Die Entscheidung des Bundeskartellamts zum Fahrausweisvertrieb vom Sommer 2023 hat die DB – wie so oft – beklagt. Im Eilverfahren aber wurden die meisten Auflagen des Kartellamts (u. a. Ende des Verbots von Werbe- und Rabattverboten für Vertriebspartner:innen sowie die Herausgabe von vertriebsrelevanten Daten an Dritte) bestätigt; ein Maßstab für die Höhe der Vertriebsprovision soll im Hauptsacheverfahren geklärt werden.

Objektiv absolut unangemessen war die Übertragung des digitalen Vertriebs und damit auch der Echtzeitdaten von der DB Vertrieb auf die schwächelnde DB Fernverkehr im Frühjahr 2023. Damit wurde ein Verkehrsunternehmen Chef:in über die Daten auch der direkten Konkurrenten gemacht. Interessenkonflikte sind somit vorprogrammiert.

Netto-Botschaft:

Leider hat die Zusammenarbeit von Digital- und Verkehrspolitik in einem Ministerium 2021-25 keine wesentlichen Fortschritte bei der Digitalisierung des Verkehrs gebracht: Es gab kein Mobilitätsdatengesetz, und für die Digitalisierung der Schiene hat sich das BMDV – ohne eigene Vorstellungen – der erratischen Vorgehensweise der DB ausgeliefert.

Impressum

Herausgebende

MOFAIR

Bündnis für fairen Wettbewerb
im Schienenpersonenverkehr

mofair e. V.
Marienstraße 3
10117 Berlin
mofair.de



DIE GÜTERBAHNEN

Weil Gut auf der Schiene besser ist.

Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e. V./DIE GÜTERBAHNEN
Reinhardtstraße 46
10117 Berlin
die-gueterbahnen.com

Redaktionsschluss

15. August 2025

Gestaltung

ALICE LANDSIEDEL
Agentur für Branding- und
Informationsdesign
alicelandsiedel.de

Lektorat

Ute Hauswerth
hauswerth.de

Druck

Langebartels+Jürgens Hamburg GmbH
langebartelsdruck.de

Verantwortlich für den Inhalt

Nutsa Bibilashvili, Nils Lehmann, Dr. Matthias Stoffregen (mofair)
Daniela Morling, Florian Ney, Oliver Smock, Neele Wesseln, Peter Westenberger (DIE GÜTERBAHNEN)

Rechte

Die ausschließlichen Verwertungsrechte an Inhalten und Darstellungen liegen bei den Herausgebenden. Die Verwendung der Publikation „9. Wettbewerber-Report Eisenbahnen 2025/26“ in unveränderten Teilen oder vollständig für eigene Publikationen Dritter ist mit Angabe der Quelle zulässig, sofern es sich um eine gewerbliche Nutzung handelt – dies gilt jedoch erst nach ausdrücklicher Zustimmung der Herausgebenden.

Quellen und Nachweise

- 1 Bundesnetzagentur „Marktuntersuchung Eisenbahnen 2024“, Bezugsjahr: 2023, https://data.bundesnetzagentur.de/Bundesnetzagentur/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Eisenbahn/Unternehmen_Institutionen/Veroeffentlichungen/Marktuntersuchungen/MarktuntersuchungEisenbahnen/MarktuntersuchungEisenbahnen2024.pdf
- 2 <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1250db83-7953-11ef-bbbe-01aa75ed71a1>
- 3 Bundesnetzagentur „Marktuntersuchung Eisenbahnen 2024“, Bezugsjahr: 2023, https://data.bundesnetzagentur.de/Bundesnetzagentur/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Eisenbahn/Unternehmen_Institutionen/Veroeffentlichungen/Marktuntersuchungen/MarktuntersuchungEisenbahnen/MarktuntersuchungEisenbahnen2024.pdf
- 4 Quantitative oder qualitative Auswertungen zum Markteffekt liegen bislang nicht vor. Die Einschätzungen beruhen daher auf Fachanalysen von Berg Lund & Company, dem Eisenbahn-Bundesamt sowie branchennahen Verbänden.
- 5 Vgl. Deutsche Verkehrs-Zeitung (2025). DB Cargo sucht Anteilseigner für TFG Transfracht.
- 6 Destatis: Beförderungsmenge und Beförderungsleistung nach Verkehrsträgern - Statistisches Bundesamt <https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Transport-Verkehr/Gueterverkehr/Tabellen/gueterbefoerderung-lr.html>

FLOSSEL

BINGO

Edition
Verkehrspolitik



DIE GÜTERBAHNEN

Weil Gut auf der Schiene besser ist.

MOFAIR

Bündnis für fairen Wettbewerb
im Schienenpersonenverkehr

<p>„Wir wollen die Verkehrsträger nicht gegeneinander ausspielen.“</p> <p>1</p>	<p>„Wir setzen auf Technologie-offenheit.“</p> <p>2</p>	<p>„Die DB ist ein integrierter Konzern - das hat sich bewährt.“</p> <p>3</p>	<p>„Der Markt reguliert das von selbst.“</p> <p>4</p>	<p>„Mehr Wettbewerb darf nicht zu Lasten der Qualität gehen.“</p> <p>5</p>
<p>„Die DB ist systemrelevant.“</p> <p>6</p>	<p>„Wir müssen alle Akteure an einen Tisch holen.“</p> <p>7</p>	<p>„Es braucht jetzt keine neuen Strukturen, sondern bessere Zusammenarbeit.“</p> <p>8</p>	<p>„Wir stehen erst am Anfang eines längeren Prozesses.“</p> <p>9</p>	<p>„Zu alt, zu voll und zu kaputt.“</p> <p>10</p>
<p>„Ideologiefreiheit“</p> <p>11</p>	<p>„Die Straße bleibt auch künftig wichtig.“</p> <p>12</p>	<p>„Die Bürger:innen entscheiden selbst, wie sie reisen wollen.“</p> <p>13</p>	<p>„Wir investieren so viel wie noch nie in die Schiene!“</p> <p>14</p>	<p>„Die Projekte sind bereits alle im vordringlichen Bedarf des Bundesverkehrswegeplans.“</p> <p>15</p>
<p>„Wir setzen auf eine Kombination aller Verkehrsträger.“</p> <p>16</p>	<p>„Die Trennung von Netz und Betrieb ist keine Patentlösung.“</p> <p>17</p>	<p>„Wir stehen zu unserer Verantwortung für den ländlichen Raum.“</p> <p>18</p>	<p>„Wir können nicht überall gleichzeitig bauen.“</p> <p>19</p>	<p>„Wir setzen auf digitale Innovationen.“</p> <p>20</p>
<p>„Mobilität muss bezahlbar bleiben.“</p> <p>21</p>	<p>„Die Abkehr vom integrierten Konzern kostet Arbeitsplätze.“</p> <p>22</p>	<p>„Wir müssen die Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigen.“</p> <p>23</p>	<p>„Wir investieren bedarfsgerecht in alle Verkehrsträger.“</p> <p>24</p>	<p>„Das Auto bleibt unverzichtbar, besonders im ländlichen Raum.“</p> <p>25</p>

