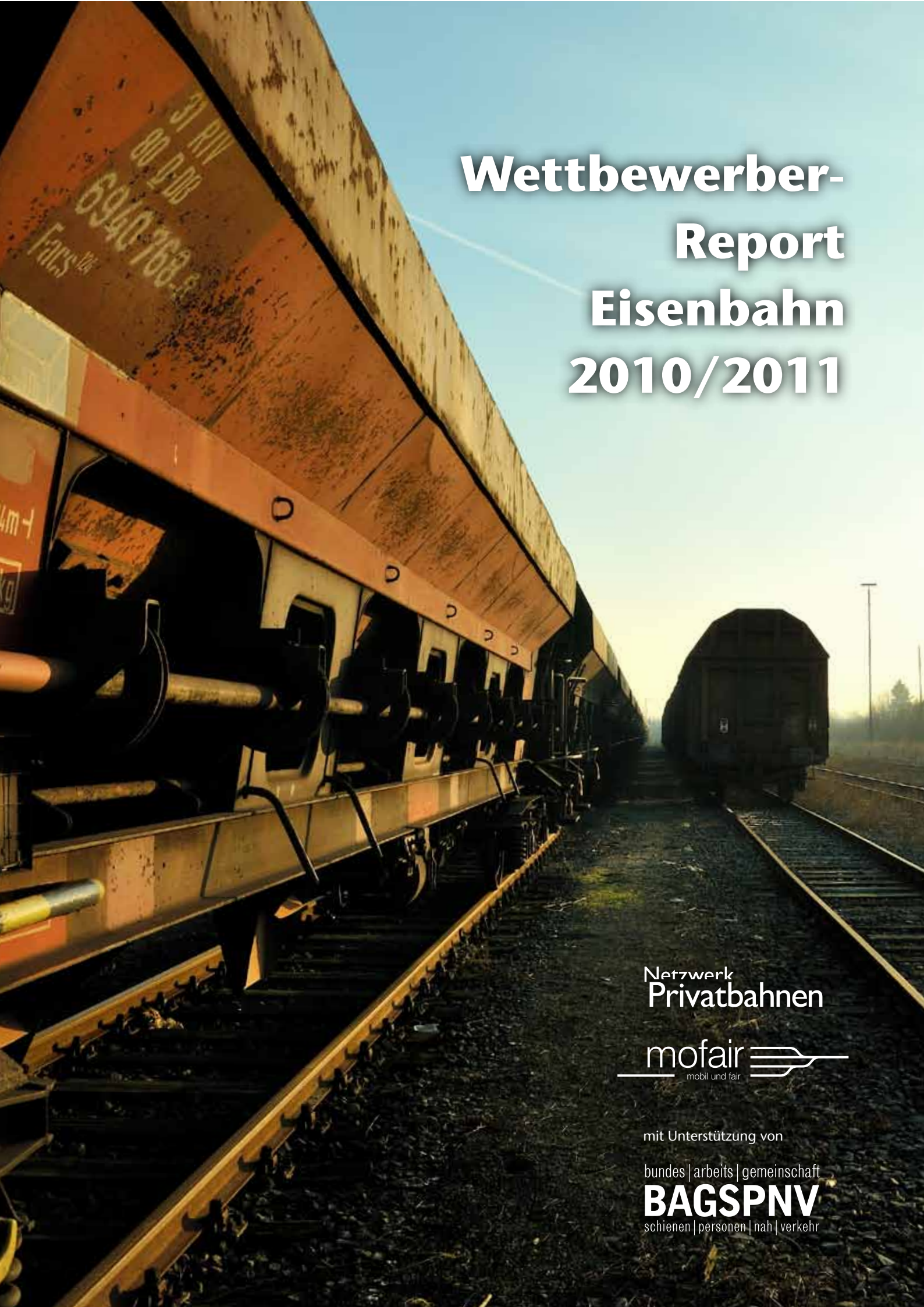


Wettbewerber-Report Eisenbahn 2010/2011

Netzwerk Privatbahnen

mofair
mobil und fair

mit Unterstützung von

bundes | arbeits | gemeinschaft
BAGSPNV
schienen | personen | nah | verkehr

Herausgeber

mofair e. V.

Dr. Engelbert Recker
Hauptgeschäftsführer

Nimrodstr. 28
13469 Berlin

Telefon: +49 (0)30 60 46 83
Internet: www.mofair.de
E-Mail: e.recker@mofair.de

Netzwerk Privatbahnen – Vereinigung Europäischer Eisenbahngüterverkehrsunternehmen e. V.

Alexander Kirfel
Geschäftsführer

Friedrichstraße 186
10117 Berlin

Telefon: +49 (0)30 53 14 91 47 10
Internet:
www.netzwerk-privatbahnen.de
E-Mail:
office@netzwerk-privatbahnen.de

mit Unterstützung von

Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV e. V.

Susanne Henckel
Hauptgeschäftsführerin

Hardenbergplatz 2
10623 Berlin

Telefon: +49 (0)30 81 61 60 99-1
Internet: www.bag-spnv.de
E-Mail: info@bag-spnv.de

Dieser Bericht wurde erstellt von

KCW GmbH

Bernburger Straße 27
10963 Berlin

Telefon: +49 (0)30 40 81 768 -70
Internet: www.kcw-online.de
E-Mail: info@kcw-online.de

Autoren
Michael Holzhey (Red.), Felix Berschin, Ingo Kühl, René Naumann

Abbildungen und Layout
André Darmochwal, Marc-Oliver Wille

Mai 2011, 1. Auflage
ISBN 978-3-00-034680-4

V. i. S. d. P.: Dr. Engelbert Recker, mofair e. V., Alexander Kirfel, Netzwerk Privatbahnen e. V.

Hinweis:
Gegenüber der Druckfassung wurde in dieser pdf-Version die Abbildung 22 auf Seite 57 korrigiert (grafische Darstellung des Wertes von 1999).

Inhalt

1 Das Wichtigste auf vier Seiten ... 9

2 Einleitung: Warum der Wettbewerb unverzichtbar ist ... 15

2.1 Der Arriva-Kauf der DB AG: Verstaatlichung schreitet voran ... 16
2.2 Finanzierung des Schienenverkehrs im Zeitalter der Schuldenbremse ... 17

3 Schienenpersonennahverkehr ... 21

3.1 Stand des Wettbewerbs 2011: Marktentwicklung am Scheideweg ... 21
3.2 Prognose 2015/2020 ... 39
3.3 TOP-Thema I: BGH-Urteil stärkt den Wettbewerb ... 47
3.4 TOP-Thema II: Kampf um Bieter und Fahrzeuge ... 56
3.5 TOP-Thema III: DB AG »melkt« Regionalisierungsmittel via Infrastrukturentgelte ... 74
3.6 Wettbewerbssplitter ... 80
3.6.1 Fahrzeugzulassung: Brennpunkt Eisenbahn-Bundesamt? ... 80
3.6.2 Einnahmenaufteilung und Vertrieb ... 85

4 Schienengüterverkehr ... 91

4.1 Stand des Wettbewerbs 2010: DB-Konkurrenz überwindet Krise besser ... 91
4.2 Prognose 2015: Wettbewerber knacken 30%-Marke ... 97
4.3 TOP-Thema I: Energie-Monopol lebt fort ... 99
4.3.1 Bahnstrom-Monopol ... 99
4.3.2 Betankung mit Diesel ... 103
4.4 TOP-Thema II: Europäische Konzentration erschwert Kooperation ... 104
4.5 TOP-Thema III: Mittelstandsfeindliche Normen ... 107
4.6 Wettbewerbssplitter ... 109
4.6.1 Sondertraktionsmittel ... 109
4.6.2 Einzelwagenverkehr ... 111
4.6.3 Lade- und Nebengleise ... 113
4.6.4 Lärmabhängige Trassenpreise ... 116

5 Schienenpersonenfernverkehr ... 119

5.1 Stand des Wettbewerbs 2011: ein Funken Hoffnung ... 119
5.2 Prognose 2015 ... 122
5.3 TOP-Thema I: Siechtum des Fernverkehrs jenseits der Rennstrecken ... 125
5.4 TOP-Thema II: Marktöffnung im Buslinienfernverkehr ... 132
5.5 TOP-Thema III: Wie Rahmenvertragsregelungen den falschen Rahmen setzen – Beispiel Locomore ... 140

6 Bahnpolitik – Wettbewerb hat schweren Stand ... 147

6.1 Zwischenbilanz zum Koalitionsvertrag ... 147
6.2 Regulierungsbilanz: Mühsam ernährt sich… ... 149
6.3 Hoffnungsträger EU ... 155
6.4 Infrastrukturpolitik: Engpassbeseitigung wird zum Engpass ... 157

Anhang ... 161

1 Das Wichtigste auf vier Seiten

Der Wettbewerb auf der Schiene ist auf einem ordentlichen Weg – und läuft zugleich Gefahr, ohne Flankenschutz empfindlich abgebremst zu werden. Diese Formel klingt paradox. Sie bringt aber den Widerspruch auf den Punkt, dass die Wettbewerbsbahnen – relativ gesehen – so gut wie nie dastehen, die weitere Entwicklung des Wettbewerbs jedoch von erheblichen Unsicherheiten überschattet wird.

Seit Erscheinen des Wettbewerber-Reports 2008/2009 sind folgende erfreuliche Entwicklungen zu verzeichnen:

- Im **Schienengüterverkehr** haben es die Wettbewerbsbahnen 2010 erstmalig geschafft, ihren Marktanteil an der Verkehrsleistung (tkm) über die 25 %-Marke zu heben. In der Aufschwungphase nach der Wirtschaftskrise ist dies bemerkenswert. Normalerweise wäre damit zu rechnen gewesen, dass der Marktführer DB Schenker Rail nach seinem gravierenden Mengeneinbruch auch in der Gegenbewegung stärker als der Branchendurchschnitt zulegen würde.

  Entgegen der Erwartung gewannen die Wettbewerber jedoch nicht nur in der Krise, sondern auch danach hinzu (von 24,6 % 2009 auf 25,1 % im Folgejahr). Sie sind der Treiber des Wachstums im Güterverkehr auf der Schiene. Dass Wettbewerb nicht kannibalisiert, sondern die Leistungsfähigkeit aller Marktteilnehmer zum Wohle der Allgemeinheit heben kann, belegt der absolute Anstieg der Verkehrsleistung der DB AG.

  Hervorzuheben ist auch, dass die Wettbewerber inzwischen in mehr Marktbereiche wie Automotive, Holz/Zellstoff oder Getreide/Futtermittel eindringen konnten als noch vor zwei Jahren.

- Etwas geringer, aber dennoch positiv ist die Wettbewerbsdynamik im **Schienenpersonennahverkehr** zu bewerten. Den Wettbewerbsbahnen ist es 2010 gelungen, ihren Anteil an der Verkehrsleistung (Pkm) auf gut 12,5 % auszubauen. Bei der Betriebsleistung (Zkm) nähern sie sich im laufenden Fahrplanjahr 2011 mit 24,1 % einem Viertel des Marktes.

  Besonders ermutigend ist die Entscheidung des **Bundesgerichtshofs** vom Februar 2011, dass Verkehrsverträge im SPNV **im Wettbewerb vergeben werden müssen**. Nach achtjährigem Schwebezustand wurde somit Rechtsklarheit geschaffen, die Fahrgästen wie Steuerzahlern gute Perspektiven eröffnet. Zu hoffen bleibt, dass der Gesetzgeber den Sperrriegel gegen Direktvergaben nicht durch die Hintertür lockert.

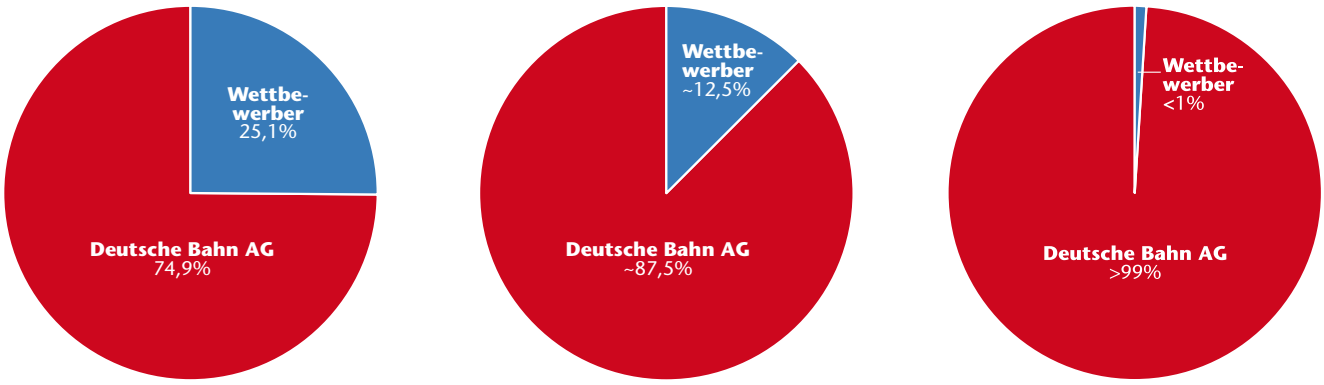
  Unabhängig von juristischen Fragen haben die Aufgabenträger in den letzten beiden Jahren so stark auf den Wettbewerb gesetzt wie nie. Mit einem Vergabevolumen von 51 Mio. Zkm 2009 und dem Rekordwert von 61 Mio. Zkm 2010 wurde ein Niveau erreicht, das im »eingeschwungenen Wettbewerb« zu erwarten ist.

  Auf der Marktseite der **Unternehmen** ist positiv zu konstatieren, dass neue Betreiber bzw. Gesellschafter die Szenerie beleben. So ist die dänische Staatsbahn DSB bei Vias eingestiegen, Arriva

Abbildung 1: Marktanteile an der Verkehrsleistung SGV (links), SPNV (Mitte) und im SPFV (rechts) in Deutschland 2010

in % der tkm (links) bzw. in % der Pkm (Mitte, rechts)

Quelle: eigene



Deutschland ist nach zwischenzeitlicher »Parkposition« bei der DB AG zur italienischen FS Trenitalia übergegangen, die privat geführte Städtebahn (EGP) hat den Markteinstieg in Sachsen gut bewältigt, und das internationale Schwergewicht National Express ist an der S-Bahn-Ausschreibung in Frankfurt/Main interessiert.

- Selbst das Schlusslicht der drei Transportsegmente – der **Schienenpersonenfernverkehr** – macht mit ein paar erfreulichen Schlagzeilen von sich reden. Der privat initiierte **Hamburg-Köln-Express (HKX)** versetzt DB Fernverkehr ab Herbst 2011 erstmalig auf einer Filetrelation unter ernst zu nehmenden Konkurrenzdruck. Drei Zugpaare pro Tag, eine annähernd gleiche Fahrzeit und ein hoher Reisekomfort sind Merkmale, die die Aufmerksamkeit der Fahrgäste im Nordwesten erreichen sollten.

  Ähnliche Impulse sind von der **Freigabe des Fernbusmarktes** zu erwarten, die die Bundesregierung für die zweite Jahreshälfte in Aussicht stellt. Die Öffnung bietet zum einen die Chance, die seit Jahren praktizierte Hochpreispolitik der DB AG auf der Schiene einzudämmen. Darüber hinaus sollte der zunehmende Wettbewerbsdruck den Quasi-Monopolisten DB Fernverkehr motivieren, über kreative Alternativen nachzudenken.

  Nicht überzeugend ist der Einwand, der Fernbus würde den schwächer nachgefragten Fernverkehrsästen der Schiene den Todesstoß versetzen. Die Ausdünnung des Fernverkehrsangebotes hat die DB AG selbst vorangetrieben, ohne Konkurrenz des Busses. Wettbewerb im Fernbusmarkt weckt vielmehr die Hoffnung, neue Kundenkreise in den Öffentlichen Personenverkehr zu ziehen, die bislang auf das Auto setzten.

Trotz der positiven Beispiele ist der Übergang vom Monopol in den Wettbewerb noch lange nicht vollendet. Den besten Realitätscheck liefert der Blick auf die Marktanteile in Abbildung 1 auf Seite 9. Die Dominanz der DB AG mit einer Spanne von mindestens 75 %, im Fernverkehr gar über 99 % Marktanteil ist ein klarer Indikator, dass der Schienenverkehr auch im 18. Jahr nach der Bahnreform noch weit von der Normalität entfernt ist. Wesentliche Bereiche des Güterverkehrs (Einzelwagenverkehr, Marktbereiche wie Erze, Kohle/Koks, Sand/Soda) sind der Konkurrenz ebenso weitgehend entzogen, wie im SPNV noch 50 % des Gesamtvolumens auf die Erstvergabe warten – von der nahezu wettbewerbsfreien Zone des Fernverkehrs ganz zu schweigen.

Ökonomisch besonders bedenklich ist der europaweite Trend zur **Reverstaatlichung** von Bahnunternehmen. Angestoßen durch den Expansionsdrang der DB AG – der zuletzt in den Erwerb der britischen Arriva mündete – liefern sich die großen europäischen Staatsbahnen einen Akquisitionswettlauf, der immer mehr private Mittelständler aufsaugt.

Aus wettbewerbspolitischer Sicht kann der Prozess des »Hochrüstens« zumindest kurzfristig durchaus vorteilhaft sein, wenn sich dadurch mehrere finanzstarke »Europabahnen« auf Augenhöhe begegnen. Voraussetzung ist allerdings, dass die Staatsbahnen den Wettbewerb über ihre ausländischen Beteiligungen weiterhin intensiv austragen. Dies wird nur gelingen, wenn deren mittelständisch geprägten dezentralen und schlanken Organisationsstrukturen erhalten bleiben. Der Mehrwert für die aufgekauften Unternehmen liegt dann in der zusätzlichen Finanzkraft durch die Mutter.

In der längerfristigen Perspektive ist die Übernahme der Privaten dennoch besorgniserregend, weil ihr Marktverhalten auf kritische Erwartungen für den künftigen Marktrahmen schließen lässt. Dass diese nicht unberechtigt sind, zeigen die nachstehenden **Wettbewerbshemmnisse**, die entweder heute bereits existieren oder sich aktuell anbahnen:

- Im **Schienengüterverkehr** werden die Wettbewerbsbahnen beim Bezug von **Bahnstrom** nach wie vor erheblich benachteiligt. Schuld sind das zu hohe Durchleitungsentgelt und die Rabattsystematik, die einseitig auf die Größe von DB Schenker Rail zugeschnitten ist und damit den Wettbewerb verzerrt. Anlass zur Hoffnung gibt die Absicht der Bundesregierung, den Bahnstrom der Missbrauchsaufsicht zu unterstellen.

  Aus der Sicht der kleineren und mittleren Güterbahnen – die für die Marktdynamik besonders wichtig sind – bil-

det die Flut der **europäischen Normen** und vor allem deren Auslegung auf nationaler Ebene ein Unternehmensrisiko. So erweist sich z. B. die Vorgabe zum **Sicherheitsmanagement** als ein bürokratisches Ungetüm. Aufgrund mangelnder Vorgaben durch das Eisenbahn-Bundesamt und einer schleppenden Bearbeitung der Anträge waren kurz vor dem Stichtag Ende 2010 so wenige Bescheinigungen ausgestellt, dass bei strenger Auslegung viele Bahnen den Betrieb hätten einstellen müssen. Abgewendet wurde dieser Stillstand nur durch eine pauschale Erteilung der Testate auf den letzten Drücker – für ein Jahr.

Auch große Bahnen im Staatseigentum leiden unter der Bürokratie, doch was für sie auf der Kostenseite nur »lästig« ist, kann für kleinere Akteure existenzbedrohend sein. Es ist nicht einsehbar, warum in Deutschland nach Angaben von Marktteilnehmern Beratungskosten und Gebühren von bis zu 70.000 Euro anfallen, während in anderen EU-Mitgliedstaaten lediglich 20 Euro für den Behördenstempel erhoben werden.

- Im **Schienenpersonennahverkehr** lauern auf den Wettbewerb gänzlich andere Gefahren. Hier rollt auf die Beteiligten eine **Vergabewelle** mit bis zu 100 Mio. Zkm p. a. zu, die nicht nur die Besteller der SPNV-Leistungen, sondern insbesondere die Unternehmen als Auftragnehmer herausfordert.

  Die letzten beiden vergabeintensiven Jahre haben gezeigt, dass selbst große Akteure wie Veolia Transdev, Netinera (FS Trenitalia, ex Arriva Deutschland), BeNEX oder Keolis nur an maximal der Hälfte der Ausschreibungen teilnahmen. Folge der Zurückhaltung ist, dass die durchschnittliche Bieterzahl je Vergabe 2009 auf 2,9 und 2010 gar auf 2,4 Teilnehmer sank. In elf großen Ausschreibungen mit einem Gesamtvolumen von rund 75 Mio. Zkm reichte nur je ein Wettbewerber neben DB Regio sein Gebot ein.

  Da die großen, international tätigen Unternehmen nicht freiwillig auf mögliches Geschäft verzichten, müssen wichtige Gründe sie daran hindern. Neben der 2009 virulenten Finanzmarktkrise, die bis heute nachwirkt, sind die Kapazitäten der Unternehmen zur Angebotserstellung der gegenwärtig limitierende Faktor. Sie resultieren wiederum aus der langjährigen Erfahrung, dass die Vergabevolumina bis 2009 stets unter den langfristig vorhergesagten Werten blieben. Die nun eingetretene Verdopplung auf 60 Mio. Zkm pro Jahr – und künftig noch mehr – erfordert Anpassungsreaktionen der Wettbewerber, die Zeit kosten. Um so wichtiger ist die Verlässlichkeit der vorhergesagten Vergabemengen.

  Die Aufgabenträger müssen sich darauf einstellen, in den nächsten fünf Jahren nicht nur um die »rare Spezies« der Bieter offensiv zu werben, d. h. den Markt zu pflegen, sondern vor allem mit dem **Fahrzeugthema** konfrontiert zu werden. Von der Finanzierung abgesehen deuten sich auf drei von vier Fahrzeug-Teilmärkten Engpässe für die Wettbewerber an. Überraschend ist, dass **gebrauchte Dieselfahrzeuge** knapp werden. Ursächlich ist das Anschwellen von Folgevergaben, die oft zu größeren Ausschreibungen gebündelt werden, so dass die Flotte ergänzt werden muss.

  Ob der SPNV seine Erfolgsstory der Angebotsausweitung weiterschreiben kann, hängt maßgeblich davon ab, inwieweit der Bund die **Abschöpfung der Regionalisierungsmittel** über die Eisenbahninfrastrukturunternehmen der DB AG auch weiterhin zulässt. Rund 450 Mio. Euro mehr als 2002 entziehen die Geschäftsfelder Fahrweg und Personenbahnhöfe der DB AG heute dem System – für die gleiche, wenn nicht qualitativ schlechtere Gegenleistung. In Gewinnzahlen übersetzt, verdiente die DB AG 2010 am SPNV nicht nur die sichtbaren 729 Mio. Euro (EBIT) im Geschäftsfeld Regio, sondern weitere rund 400 Mio. Euro über ihre Infrastruktursparten. Schnellt deren EBIT wie bis 2015 geplant auf 1,2 Mrd. Euro in die Höhe (davon ca. 750 Mio. Euro aus dem SPNV), wird die Kaufkraftentwertung der Regionalisierungsmittel sehr bald zu Angebotsreduzierungen führen. Zugstreichungen wie derzeit in Sachsen sind ein Vorbote.

- Im Markt des **Schienenpersonenfernverkehrs** fristet der Wettbewerb unverändert ein Schattendasein. Hieran ändert auch der Einstieg des HKX nicht viel. Geht man davon aus, dass der Hochgeschwindigkeitsverkehr der

Abbildung 2: Entwicklung der Fernverkehrsanbindung von Städten mit mehr als 40.000 Einwohnern 1999-2010

bezogen auf die Zahl der Abfahrten/Woche

Originalkarte auf Seite 126

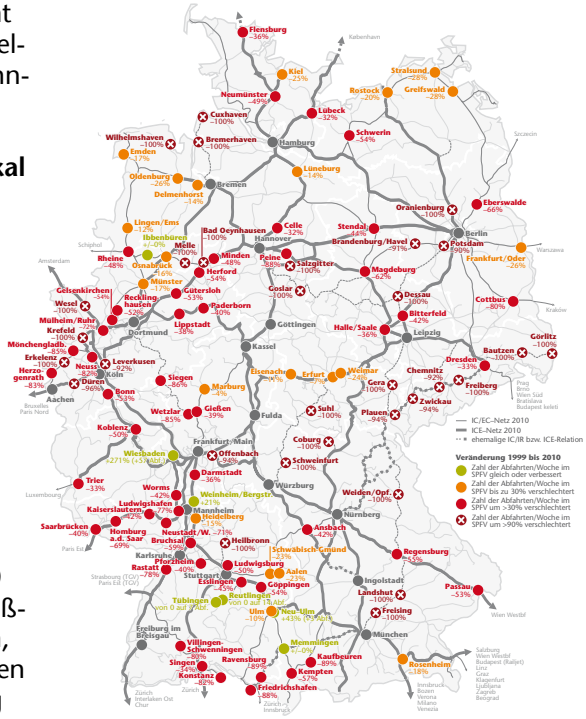
Quellen: DB Netz; eigene

DB AG für Dritte bis auf weiteres nicht bestreitbar ist, stellt sich die Frage, welche Potenziale im Restnetz liegen könnten, dessen Fernverkehrsangebot die DB AG im Zuge der Renditeorientierung in den letzten zehn Jahren **radikal ausgedünnt** hat.

So zeigt eine Analyse der Zahl der Fernverkehrshalte zwischen den Fahrplanjahren 1999 und 2010, dass **das Angebot in den Städten und Orten mit touristischer Bedeutung außerhalb des Kernnetzes um 48 % gesunken ist**. 13 Oberzentren (z. B. Krefeld, Heilbronn, Bremerhaven, Salzgitter, Gera) haben ihre Fernverkehrsanbindung vollständig eingebüßt, ebenso zehn weitere Städte zwischen 40.000 und 100.000 Einwohnern. Selbst Großstädte, die an sich gut im Netz liegen, haben massive Angebotsreduzierungen hinnehmen müssen, z. B. Magdeburg -62 %, Regensburg -55 %, Darmstadt -36 %, Bonn (inkl. Siegburg) -35 % und Dresden -33 %. Ganze Regionen wie die Eifel, Mosel, Schwarzwald, Bodensee-Alpen, Nordbayern, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern sind inzwischen fernverkehrsfrei oder sehen nur noch wenige »Alibi«-Züge.

Der Bund muss prüfen, inwieweit die skizzierte Schrumpfung mit der **Gemeinwohlaufgabe** des Grundgesetzes im Einklang steht, auch für das Verkehrsangebot im Fernverkehr Sorge zu tragen. Solange dort der Wettbewerb an den hohen Markteintrittshürden – vor allem an der nicht vorhandenen Unabhängigkeit des Netzbetreibers, aber auch an der Konstruktion der **Rahmenverträge** zur Sicherung von Trassen – scheitert, sind die Potenziale schwer abzuschätzen. Womöglich liefe ein Markttest mit bestellten Verkehren im Wettbewerb darauf hinaus, einen großen Teil des gestrichenen Fernverkehrs mit geringem Zuschuss betreiben zu können.

In der Gesamtschau wird deutlich, dass die Politik gut beraten wäre, den Wettbewerb auf der Schiene zu fördern. Die **Zwischenbilanz** der schwarz-gelben Bundesregierung ist in dieser Hinsicht ausbaufähig. Von den Zielen des bahnpolitisch guten Koalitionsvertrags können zwei als umgesetzt betrachtet werden, allerdings sind sie von geringerer Bedeutung. Sechs weitere Ziele



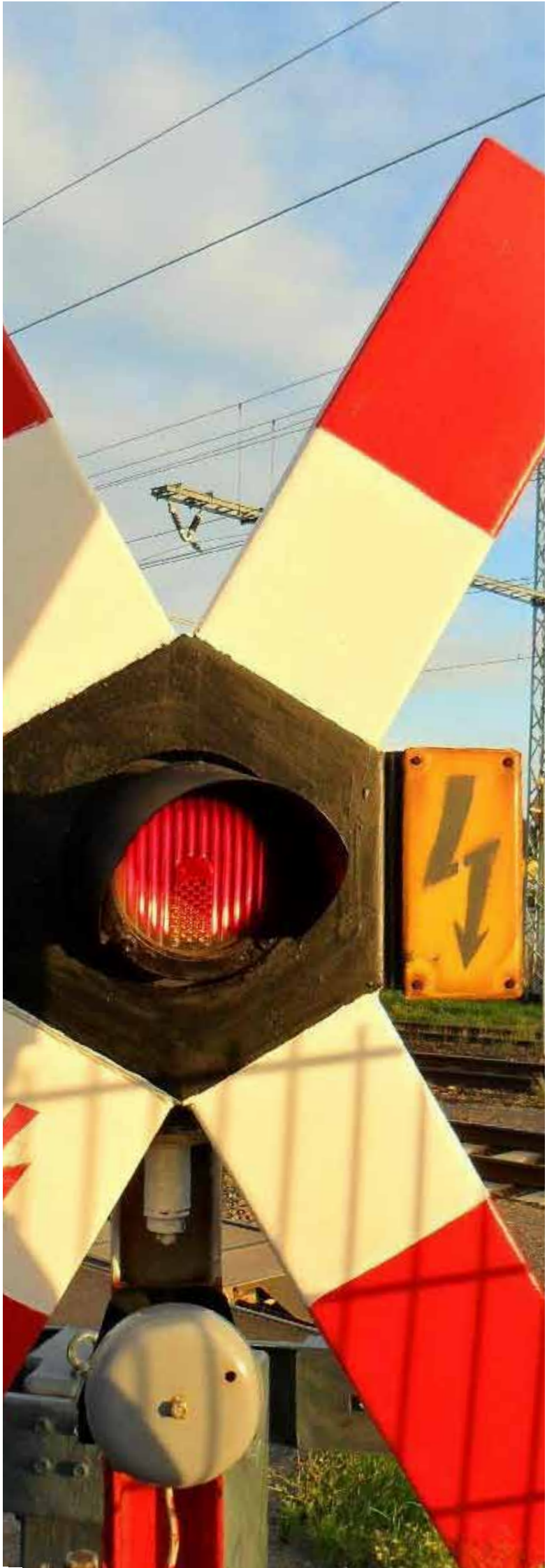
verdienen die Ampelfarbe gelb. Insbesondere die gesetzestechnisch in der Vorbereitung befindliche Fernbusliberalisierung, die Stärkung der Bundesnetzagentur durch Einrichtung einer Beschlusskammer und die Einführung des Regulierungsmaßstabs »Kosten effizienter Leistungserbringung« (wie im Energiemarkt) sind richtige Schritte. Auch die Etablierung einer Missbrauchsaufsicht beim Bahnstrom ist überfällig.

Der entscheidende Makel bleibt jedoch die Untätigkeit der Bundesregierung, die Unabhängigkeit der Eisenbahninfrastrukturunternehmen der DB AG zu stärken. Nach erfolgreicher Intervention der DB AG sollen weder die Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträge zur Holding gekappt, noch das Verbot der Doppelmandate umgesetzt werden. Beide Maßnahmen sind aber **zentral**, um den Wettbewerb auf der Schiene wirksam zu fördern. Es scheint, als müssten die Wettbewerber auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in Sachen Unabhängigkeit des Netzbetreibers setzen.

Angesichts der Erfolge, die die Wettbewerber trotz suboptimaler Rahmenbedingungen erzielen konnten, lässt sich erahnen, wie viel mehr im Falle eines institutionell unabhängigen Netzbetreibers noch möglich wäre. Es ist an der Zeit, die Potenziale zu heben.

Schienenverkehr in Deutschland – Steckbrief

Merkmal	*SPNV*	*SPFV*	*SGV*
Marktvolumen 2010	ca. 8,6 Mrd. Euro	ca. 3,6 Mrd. Euro	ca. 4,3 Mrd. Euro
Verkehrsleistung 2010	46,6 Mrd. Pkm	36,0 Mrd. Pkm	107,3 Mrd. Pkm
Marktanteil Wettbewerber an Verkehrsleistung 2010	ca. 12,5 %	<1 %	25,1 %
Betriebsleistung 2010	636 Mio. Trkm	149 Mio. Trkm	ca. 250 Mio. Trkm
Marktanteil Wettbewerber an Betriebsleistung 2010/11	24,1 % (2011)	<1 % (2010)	ca. 25 % (2010)
Trassenentgelte 2010	ca. 2.700 Mio. Euro	ca. 780 Mio. Euro	ca. 600 Mio. Euro
Größte Wettbewerber	1. Veolia Transdev 2. Netinera (FS Trenitalia) 3. BeNEX 4. AVG 5. Keolis (SNCF)	irrelevant	1. SNCF Geodis 2. SBB Cargo Deutschland 3. FS Trenitalia 4. HGK
Wirtschaftlichkeit	Formal gemeinwirtschaftlich	Formal eigenwirtschaftlich	Eigenwirtschaftlich



2 Einleitung: Warum der Wettbewerb unverzichtbar ist

Die Einstellung der Menschen zum Wettbewerb ist gespalten: Im Sport weitgehend unumstritten, wird seine effizienz- und innovationstreibende Kraft auch im Wirtschaftsleben geschätzt, allerdings zumeist stillschweigend. Millionen Konsumenten halten es für selbstverständlich, dass z. B. Lebensmittel im Einzelhandel zum »Dauertiefpreis« erhältlich sind oder technische Geräte bei stabilem Preisniveau immer leistungsfähiger werden. Ebenso ist konsensfähig, dass unter 20 Architektenentwürfen der beste gewinnen soll. Kauft die öffentliche Hand Leistungen ein, soll der Wettbewerb sicherstellen, dass die Qualität für den Nutzer und der Preis für den Steuerzahler stimmen.

Der Wettbewerb hat aber auch eine Schattenseite. Er ist anstrengend und kann bisweilen ungerechte Ergebnisse zeitigen, nach subjektivem Empfinden allemal. Produkte, die handwerklich gut gemacht sind, werden vom Nachfrager nicht angenommen, weil sie zum falschen Zeitpunkt auf den Markt gelangen. Marktaustritte werden erzwungen, weil irgendein ferner Konkurrent in der globalisierten Welt preisgünstiger anbietet. Und führt der Wettbewerb zu einer Lohnsenkungsspirale, in deren Folge Beschäftigte weniger oder kaum mehr verdienen als bei staatlicher Unterstützung, muss der Markt als »kalt« empfunden werden.

Dass in der Saldierung die gesellschaftlichen Vorteile des Wettbewerbs überwiegen, aber in der Tendenz eher geringgeschätzt werden, lässt sich damit erklären, dass sein Erfolgsgeheimnis in der Dezentralität liegt und die Wirkungsketten über viele unsichtbare Ecken laufen. Gerade anhand der Entwicklung des Schienensektors lässt sich jedoch klar herausarbeiten, dass der Nutzen des Wettbewerbs für die Allgemeinheit keinem Oberseminar für Wettbewerbstheorie entspringt, sondern handfest und anfassbar ist:

- Die **Erfolgsstory des Schienenpersonennahverkehrs** mit wachsenden Fahrgastzahlen und ausgeweitetem Angebot ist zu einem Gutteil auf die Qualitätssteigerung und die Einsparungen durch den Wettbewerb zurückzuführen. So bestellt das Land Bayern heute 12,6 Mio. Zkm mehr als noch vor acht Jahren. 10 % mehr Daseinsvorsorge – mit modernem Fahrzeugmaterial – wurden möglich, weil das Land Teile des bestehenden Verkehrsangebotes nach Ausschreibung günstiger am Markt einkaufen kann.
- Nicht unmittelbar sichtbar, aber genauso wirksam ist der Wettbewerb in der Gegenrichtung. Seiner Effizienzwirkung ist es maßgeblich zu verdanken, dass die schleichende Entwertung der **Regionalisierungsmittel-»Kaufkraft«** noch nicht auf die Angebotsmenge im SPNV durchgeschlagen ist. Allerdings ist das Ende der Fahnenstange absehbar, falls die Dynamisierung der öffentlichen Mittel auch weiterhin hinter der Steigerung der Infrastrukturentgelte durch die DB AG zurückbleibt.
- Im **Schienengüterverkehr** sind es primär die Wettbewerbsbahnen, die für die Renaissance des Marktsegmentes seit 2005 verantwortlich zeichnen. Zugleich wird deutlich, dass Wettbewerb nicht kannibalisieren muss, sondern den Kuchen des Marktes für alle Marktteilnehmer vergrößern kann. Auch die DB AG hat ihre Verkehrsleistung gesteigert. Bei ihr wie bei den Mitbewerbern werden Arbeitsplätze gesichert bzw. neue geschaffen.
- Bringt der Wettbewerb die Schiene als Branche voran, fällt mit steigendem Modal Split ein wichtiger Kollateralnutzen für das **Klima** ab.
- Den Gegenbeweis zur Produktivkraft des Wettbewerbs liefert das **Monopol**. Es ist kein Zufall, dass die Qualitätsprobleme im Schienenpersonenfernverkehr und in der Infrastruktur besonders groß sind. Ebenso lässt sich so begründen, warum die DB AG in den letzten Jahren die Fahrpreise im Fernverkehr und die Trassen- und Stationspreise in den wettbewerbsgeschützten Infrastrukturparten oberhalb der Inflationsrate erhöhen konnte.

Das angerissene Spannungsfeld zeigt auf, **dass Wettbewerb per se weder gut noch böse und erst recht kein Selbstzweck ist**. Vielmehr kommt es darauf an, ihn richtig zu dosieren, ihn in einen vernünftigen und fairen Marktrahmen einzupassen. Nicht einzusehen ist, warum Monopolgewinne ohne adäquate Gegenleistung sozial und verdient sein sollten.

Die Neuauflage **2010/2011 des Wettbewerber-Reports Eisenbahn** analysiert, wie hoch die Wettbewerbsintensität auf der Schiene in ihren drei Teilmärkten derzeit ist und an welchen Stellen der Marktrahmen verbessert werden könnte, um den Sektor noch stärker voranzubringen. Gerade weil die Wettbewerbsbahnen – relativ gesehen – so gut wie nie dastehen, soll die Erkenntnis herausgearbeitet werden, dass dieser Erfolg nicht in erster Linie wegen, sondern trotz der schwierigen Rahmenbedingungen wie der Existenz eines integrierten DB-Konzerns erzielt wird.

Nicht verkannt werden soll, dass der Wettbewerb in Deutschland im europäischen Maßstab überdurchschnittlich entwickelt ist. Aber: Es wäre noch viel mehr möglich, wenn einige Strukturmerkmale mutig geändert würden. Vor allem ist zunächst sicherzustellen, dass sich der Status quo in den nächsten Jahren nicht verschlechtert. Angesichts der erheblichen Unsicherheiten über der künftigen Entwicklung des Wettbewerbs ist dies kein Selbstgänger. Hierfür möchte der Bericht rechtzeitig sensibilisieren.

2.1 Der Arriva-Kauf der DB AG: Verstaatlichung schreitet voran

Im August 2010 erwarb die DB AG den britischen Verkehrskonzern Arriva für 2,8 Mrd. Euro. Die europäische Kartellbehörde sendete frühzeitig Signale, dass die DB AG bis Ende 2010 die Deutschlandsparte von Arriva mit den Beteiligungen OHE, PE Arriva, Vogtlandbahn und ODEG infolge der marktbeherrschenden Stellung des Käufers im Inland weiterveräußern müsse. Dies betreffe alle Teile der Arriva Deutschland GmbH, d. h. auch die Güterverkehrs- und sogar die Infrastrukturaktivitäten der OHE.

Nachdem laut Angaben der DB AG das Interesse potenzieller Käufer zunächst groß schien, schrumpfte der Bieterkreis am Ende auf zwei Akteure zusammen: Veolia Transdev sowie FS Trenitalia. Letztere kam so spät ins Spiel, dass bei vielen Branchenbeobachtern der Eindruck aufkam, »zum Jagen getragen« worden zu sein. Die SNCF-Tochter Keolis war kurz vor Ende der Bewerbungsfrist mit der Begründung ausgestiegen, dass die Transparenz des Verkaufsprozesses mangelhaft sei. Es sei keine (hinreichende) Einsicht in die Bücher gewährt worden.

Am 8. Dezember 2010 gab die DB AG bekannt, Arriva Deutschland an FS Trenitalia zu veräußern. Als Kaufpreis wurden 170 Mio. Euro genannt, während der anfängliche Erwartungswert wohl eher doppelt so hoch gelegen hatte. Setzt man den Betrag in Relation zum Gesamtkaufpreis der DB AG von 2,8 Mrd. Euro, bestätigt sich der zuvor gewonnene Eindruck, dass die DB AG für das Gesamtpaket einen »strategischen«, überhöhten Preis gezahlt habe. In diesem Zusammenhang bleibt abzuwarten, wie sich z. B. die erheblichen Kürzungen der öffentlichen Gelder in Großbritannien für den ÖPNV auf das Ergebnis der neuen DB-Tochter auswirken.

Das Kaufmotiv der DB-Managements ist aus dessen Sicht nachvollziehbar. Wenn man an die These glaubt, dass mittelfristig nur drei bis fünf Mobilitätsdienstleister mit europäisch angelegten ÖPNV-Aktivitäten überleben können, ist es naheliegend, die Konsolidierungsbewegung von der Spitze aus zu führen. Die DB AG sieht sich selbst bis dato im Personenverkehr außerhalb Deutschlands schwach aufgestellt, weshalb

Arriva als eine der wenigen Gelegenheiten identifiziert wurde, die Geschäftsbasis mit einem Schlag signifikant zu verbreitern.

Dieser Sprung gilt vor allem für den Busbereich, in dem die DB AG durch den Kauf von Arriva eine Flotte von 14.800 Bussen hinzugewinnt und somit ihren vorherigen heimischen Bestand etwa vervierfacht. Wer künftig Stadtverkehre in Städten wie London, Kopenhagen oder Groningen betreibt, kann sich zu Recht als ein führender Anbieter von ÖPNV-Leistungen fühlen. Demnach dominiert die strategische Komponente beim Erwerb, denn verglichen mit den britischen Mitbewerbern Stagecoach oder National Express galt Arriva zuletzt mit EBIT-Margen von 4,8 bis 6,3 % als eher ertragsschwach.

Aus bahnpolitischer Sicht ist nicht der konkrete Kauf problematisch, zumal die DB AG keine weiteren Logistiktöchter in Übersee, sondern Kerngeschäft in Europa arrondierte. Kritisch ist zu sehen, dass die DB AG durch den Erwerb von Arriva die Spirale der »Staatsbahnisierung« erneut ein Stück weiter dreht und damit die eigene Prophezeiung der Marktkonzentration selbst erfüllt – mit ausdrücklicher Billigung des Anteilseigners Bund. Dieser hatte wenige Tage vor Bekanntwerden der Akquisitionsabsicht noch gefordert, dass die DB AG erst einmal ihr Heimatgeschäft in Ordnung bringen müsse. Eine solch inkonsistente Argumentation kann nicht überzeugen. Warum der Trend zur Reverstaatlichung auf eine Schwäche des Marktrahmens schließen lässt, erörtern wir anhand der Konzentrationsprozesse im Schienengüterverkehr in Abschnitt 4.4.

Für den deutschen Markt ist die Übergabe der Deutschlandsparte von Arriva an FS Trenitalia zunächst unschädlich. Letztlich wird ein börsennotierter Anteilseigner, der zuletzt eher kurzfristige Ziele verfolgte, durch einen mutmaßlich stärker strategisch geprägten Investor ersetzt. Hierzu passt auch die Beteiligung des Finanzinvestors Cube, der beim Ärmelkanaltunnel bewiesen hat, für bestimmte Investitionen einen langen Atem einzubringen. Insofern könnte die Aufstellung aus FS Trenitalia und Cube sogar den deutschen Markt beleben.

2.2 Finanzierung des Schienenverkehrs im Zeitalter der Schuldenbremse

Obschon die Nutzer durch regelmäßige Preiserhöhungen in den letzten Jahren zunehmend an den Kosten des Systems Schiene beteiligt werden, bleibt das heutige Angebotsniveau im Schienenverkehr existenziell davon abhängig, dass die öffentliche Hand den Großteil der Finanzierungslast schultert. So fließen jährlich etwa 4 bis 4,5 Mrd. Euro Investitionsmittel in die kapitalintensive Schieneninfrastruktur, und 5,3 bis 5,5 Mrd. Euro p. a. werden konsumtiv für die Bestellung von Nahverkehrsleistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge bereitgestellt. Hinzu kommen Altlasten infolge der Bahnreform wie die Pensionszahlungen durch das Bundeseisenbahnvermögen, die hier ausgeblendet werden.

Angesichts dieser finanziellen Relationen muss auf die Entwicklung der öffentlichen Haushalte ein besonderes Augenmerk gelegt werden. Kamen Bund, Länder und Gemeinden bereits vor der Wirtschaftskrise auf einen Schuldenstand von gut 1,5 Billionen Euro, hat sich dieser infolge der Konjunkturprogramme und Rettungsschirme binnen zwei Jahren um ein knappes Viertel auf nahezu exakt zwei Billionen Euro erhöht. Angesichts der Schuldenexplosion ist die Konsolidierung der strukturell defizitären Haushalte nicht länger aufschiebbar, weshalb Bund und Länder 2009 dem Vorschlag der Föderalismuskommission II folgten, im Grundgesetz eine Schuldenbremse zu verankern.

Wie hart die Schuldenbremse in der politischen Realität gelebt wird, bleibt abzuwarten, da ihre Formulierung gewisse Interpretationsspielräume offenlässt, z. B. die Definition einer »konjunkturellen Normallage« oder einer Notsituation. Dennoch dürfte der Paradigmenwechsel unumkehrbar sein. Eine Niederlage vor dem Verfassungsgericht wird keine Regierung riskieren wollen.

Nachdem der Bund im Sommer 2010 ein sogenanntes Sparpaket verabschiedet hatte, mit dem die Nettokreditaufnahme bis 2014 kumuliert um 80 Mrd. Euro gesenkt werden soll, stellte sich zu Beginn 2011 heraus, dass im abgelaufenen Haushaltsjahr »nur« 44 Mrd. Euro Schulden neu hinzukamen (ohne Rettungsschirme). Die neues-

te Steuerschätzung, die Mehreinnahmen von 135 Mrd. Euro bis 2014 relativ zur Finanzplanung von Mai/November 2010 prognostiziert, verleitet ebenfalls zu dem Schluss, die Vorgaben der Schuldenbremse seien quasi schon erfüllt.

Eine solche Deutung wäre leichtsinnig:

- Der relativ glimpfliche Jahresausklang mit 44 Mrd. Euro neuen Schulden basiert auf Einmaleffekten wie z. B. den Einnahmen durch den Verkauf der Mobilfunklizenzen. Das strukturelle Defizit bleibt unverändert hoch. Aus diesem Grund wird zu Recht der Abbaupfad vorgegeben, bis 2015 jährlich zusätzlich 10 Mrd. Euro einsparen zu müssen.
- Das Sparpaket umfasst einige Luftbuchungen. Beispiele sind die Finanzmarkttransaktionssteuer, ein Teil der Brennelementesteuer im Falle des vorzeitigen Atomausstiegs sowie die globale Minderausgabe von 5,6 Mrd. Euro, die erst noch mit Maßnahmen hinterlegt werden muss.
- Der gewichtigste Grund, Maß zu halten, ist darin zu sehen, dass der nächste Abschwung gewiss ist. Solange auch in Boomphasen ein strukturelles Defizit anfällt, schnellt der Wert bei konjunkturellen Einbrüchen sicher in die Höhe. Sofern in solchen Fällen nicht ständig der Notfall ausgerufen werden soll, sind harte Einschnitte unvermeidlich.

Insgesamt muss sich der Verkehrssektor darauf einstellen, bis auf weiteres in jedem Haushaltsjahr in harte Mittelverteilungskämpfe verstrickt zu werden. Das ist für sich gesehen kein Novum – doch die »Zwangsmechanik« der Schuldenbremse, die so atypisch für die Politik ist, wird ebenso eine neue Qualität einläuten wie die Erkenntnis, dass andere gesellschaftliche Zukunftsthemen mit hohem Finanzierungsbedarf wie Energiewende, Bildung, Gesundheit oder Familie in der Prioritätenliste vorbeiziehen könnten.

Aus der Sicht des Schienen- bzw. Öffentlichen Verkehrs »braut« sich für 2013/2014 eine besondere Situation zusammen, die frühzeitig in den Blick genommen werden muss. Drei zentrale Finanzierungsquellen werden der Höhe nach neu verhandelt oder erfahren Änderungen hinsichtlich ihrer Mittelverwendung:

- **Revision der Regionalisierungsmittel 2014**: Das Regionalisierungsgesetz sieht die Neufestlegung der Regionalisierungsmittel für 2015 ff. vor. Das Ergebnis der Verhandlungen mit dem Bund ist nicht nur für den SPNV existenziell, sondern darüber hinaus für die Branche bedeutsam. Als Hauptzahler der Infrastrukturentgelte (65 % aller Trasseneinnahmen, 85 % der Stationserlöse) kann der SPNV die – ökonomisch fragwürdige – Rolle des »Lastenesels« nur dann weiterhin bekleiden, wenn die Kauf-

Die Mechanik der Schuldenbremse

Die Schuldenbremse stellt die Kreditaufnahme der öffentlichen Haushalte auf ein neues Fundament. Im Grundsatz gilt nach Art. 109 Abs. 1 des Grundgesetzes das Verbot der Kreditaufnahme zum Haushaltsausgleich. Defizite sollen künftig durch Einsparungen auf der Ausgabenseite oder höhere Einnahmen unmittelbar ausgeglichen werden. Allerdings sind wenige Abweichungen von der Norm zulässig:

- *Der Bund darf ab 2016 Kredite in Höhe von maximal 0,35 % des nominalen Bruttoinlandsproduktes je Haushaltsjahr aufnehmen. Den Ländern ist dieser Ausweg ab 2020 verwehrt.*
- *Weicht die konjunkturelle Entwicklung von der Normallage ab, dürfen zusätzliche Kredite aufgenommen werden. Diese müssen im Aufschwung antizyklisch zurückgeführt werden. Kredite oberhalb von 0,35 % des BIP werden auf einem Kontrollkonto verbucht, dessen Negativsaldo 1,5 % des BIP nicht übersteigen darf. Ab 1 % des BIP muss dar Saldo des Kontrollkontos konjunkturgerecht reduziert werden.*
- *Darüber hinaus dürfen weitere Schulden bei Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Notsituationen wie etwa einer globalen Finanzmarktkrise aufgenommen werden.*

Um den Übergang bis zur vollen Bremswirkung abzumildern, sind Abweichungen bei Bund und Ländern bis 2015 bzw. 2019 zulässig. Die Länder Bremen, Hamburg, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein erhalten zusammen bis 2019 Konsolidierungshilfen von 800 Mio. Euro p. a.

kraftentwertung der Regionalisierungsmittel durch überproportional steigende Infrastrukturentgelte gestoppt wird. Deren Anteil an den Regionalisierungsmitteln muss künftig gesondert in Höhe der realen Preissteigerung dynamisiert werden. Dies wäre auch insofern anreizkonform und gerecht, als der Bund den industriepolitisch gestützten Kurs seines Bundesunternehmens unmittelbar finanzieren müsste.

Auch für den ÖSPV und die Finanzierung der Schieneninfrastruktur ist der Plafonds der Regionalisierungsmittel überaus bedeutsam. Zum einen werden hieraus in einigen Ländern die §45a-Mittel für den Schülerverkehr gespeist. Vor allem aber schultern die Länder inzwischen einen beträchtlichen Anteil an den Investitionen in die Bahnhöfe, aber auch in das Netz (zwischen 300 bis 500 Mio. Euro pro Jahr).

- **Schieneninfrastrukturfinanzierung Bund**: Das Sparpaket der Bundesregierung 2010 sieht für den Etat des BMVBS vor, im Rahmen der sog. »Gatzer-Liste« rund zwei Mrd. Euro 2011 bis 2014 kumuliert einzusparen. Weitere 200 bis 340 Mio. Euro Sparlast p. a. wurden dem BMVBS gesondert auferlegt. In der Kabinettsvorlage des BMVBS vom 7.7.2010 wurde aber lediglich die Vorgabe der Gatzer-Liste in Etatkürzungen übersetzt – ohne die Einsparvorgabe in voller Höhe zu erreichen. Rund 570 Mio. Euro konnten vorerst nicht mit Maßnahmen hinterlegt werden, weshalb die Sparlast in die Zukunft verlagert wurde. Dennoch wurde versichert, die Investitionslinie solle nicht angetastet werden.

  Ob diese Aussage haltbar ist, werden die im Herbst startenden Haushaltsberatungen für 2012 aufzeigen. Mittelfristig sehen wir keine Entspannungszeichen, auch nicht durch die Zusage des Finanzministers, einen Teil der DB-Dividende von 500 Mio. Euro in den Investitionsetat umzulenken. Die Erfahrung lehrt, dass in den Folgejahren die Planansätze stillschweigend gesenkt werden. Zudem ist zu beachten, dass Ende 2013 die erste Vertragsperiode der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung ausläuft. Es steht nicht zu erwarten, dass die DB AG Kostensteigerungen dauerhaft durch Produktivitätsverbesserungen oder Verlagerung von Bestandsnetzinvestitionen in die Bedarfsplanprojekte wettmachen kann. Auch der Netzrückbau einschließlich der Reduzierung des Anlagenumfangs stößt an Grenzen.

- **Entflechtungsgesetz GVFG**: Im Rahmen der Neuordnung der Bund-Länder-Zuständigkeiten und der Aufhebung der Mischfinanzierungen wurde 2006 im Entflechtungsgesetz vereinbart, die alten GVFG-Mittel für die Länderprogramme bis 2013 durch eine Bundeszuweisung zu ersetzen. Ab 2014 fällt die investive Zweckbindung der Mittel für den Verkehrszweck, wodurch der ÖPNV in Konkurrenz zu branchenfremden Antragstellern wie z. B. der regionalen Wirtschaftsförderung und des Wohnungsbaus gerät.

  Was nach 2019 passiert, wenn die Mittel an sich entfallen sollen, wird voraussichtlich erst 2015 neu verhandelt. Zwar haben die Länderverkehrsminister auf der Grundlage einer VDV-Studie zum Finanzierungsbedarf gefordert, die Mittel aufzustocken und ihren Erhalt über 2019 hinaus zu sichern. Ihre Finanzministerkollegen haben jedoch abgewunken, die verkehrliche Zweckbindung wiedereinzuführen.

  Als brisante Kombination ist die Aufhebung der Zweckbindung bei gleichzeitig steigendem Bedarf des kommunalen ÖPNV zu sehen, dessen Stadtbahnsysteme – insbesondere im Untergrund – im nächsten Jahrzehnt hohe Ersatzinvestitionen vor sich aufbauen.

Fazit: Fasst man die Regelungsbedarfe zusammen, wird die Notwendigkeit deutlich, **2013/2014 die Finanzierung des Öffentlichen Verkehrs gesamthaft neu zu regeln**. Flickwerk-Lösungen bergen die Gefahr, dass z. B. das Verhandlungsergebnis bei den Regionalisierungsmitteln durch die Neubestimmung der GVFG-Mittel entwertet wird.

In jedem Fall unterstreicht die Knappheit der Ressourcen die Dringlichkeit, künftig noch stärker als bisher auf den Wettbewerb zu setzen.

3 Schienenpersonennahverkehr

3.1 Stand des Wettbewerbs 2011: Marktentwicklung am Scheideweg

Der SPNV-Markt durchlebt gegenwärtig eine spannende Phase, die den Beobachter in ein Wechselbad der Gefühle taucht. Auf der einen Seite herrscht Aufbruchstimmung, weil…

- …der BGH ein bahnbrechendes Urteil zugunsten des Wettbewerbs gefällt hat, das die Unumkehrbarkeit der Marktöffnung besiegelt haben dürfte;
- …die Enscheidung des Gerichts mit der herannahenden Vergabewelle korrespondiert, wonach allein in nächsten 18 Monaten bis zu 145 Mio. Zugkilometer auf den Markt gespült werden könnten;
- …der Arriva-Kauf der DB AG auch die Wettbewerberszene in Deutschland durchrüttelt, und zwar durch den kartellrechtlich erzwungenen Weiterverkauf von Arriva Deutschland. Erwerber ist die italienische Staatsbahn FS Trenitalia zusammen mit dem Investor Cube;
- …parallel Veolia als Nummer eins im deutschen Markt zur besseren Marktabdeckung mit Transdev fusioniert;
- …die Dänische Staatsbahn nach langjähriger Marktbeobachtung den Einstieg gewagt hat;
- …National Express sein Interesse an der S-Bahn-Ausschreibung in Frankfurt bekundet hat, womit einer der bislang fehlenden großen europäischen Betreiber seine Duftmarke hinterlässt.

Schaut man unter die Oberfläche der Marktentwicklung, ergibt sich ein differenzierteres Bild. Kritische Entwicklungen sind:

- Der Trend zur »Staatsbahnisierung« hat sich verfestigt.
- Die Zahl der Bieter in den Vergaben ist rückläufig. Selbst große finanzstarke Akteure mit internationaler Präsenz bleiben einer zunehmenden Zahl an Verfahren fern.
- Die Asymmetrie der Ausgangsbedingungen zwischen DB AG und dem Rest des Feldes nimmt eher zu als ab.

Kurzum: Der SPNV-Markt befindet sich an einer Weggabelung, bei der unklar ist, wohin die Reise geht. Im Weiteren analysieren wir die Ambivalenz des Status quo im Detail und skizzieren Lösungsansätze, wie die Marktentwicklung positiv gestaltet werden kann.

Markt und Wettbewerb im Status quo: die Zahlen

2010 wurde im deutschen SPNV eine Verkehrsleistung von 46,6 Mrd. Pkm erbracht. Hiervon entfielen etwa 87,5 % auf die DB AG, während ihre Wettbewerber zusammen 12,5 % beisteuerten. Nach kartellrechtlichen Maßstäben nimmt die DB AG unverändert eine **signifikant marktbeherrschende Stellung** ein, die sich im Vergleich zu 2009 nur geringfügig um 0,4 Prozentpunkte vermindert hat. Der leichte prozentuale Anstieg der Wettbewerber-Quote

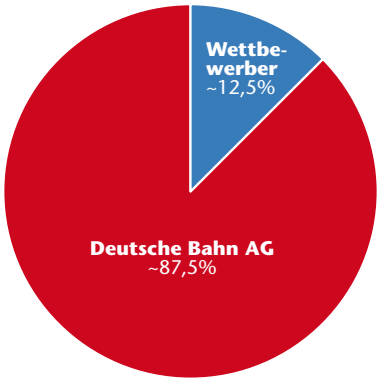


Abbildung 3: Marktanteile an der Verkehrsleistung (Pkm) im SPNV in Deutschland 2010

in % der Pkm

Quelle: eigene

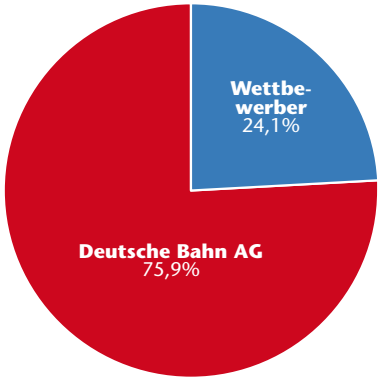


Abbildung 4: Marktanteile an der Betriebsleistung (Zkm) im SPNV in Deutschland 2011

in % der Zkm

Quelle: eigene

wird tendenziell noch dadurch überzeichnet, dass die S-Bahn Berlin ihre Betriebsleistung 2010 aufgrund von Fahrzeugproblemen spürbar einschränken musste, so dass ein Teil der Fahrgäste auf Busse, U-Bahnen, Straßenbahnen oder andere Verkehrsmittel außerhalb des ÖPNV auswich.

Etwas freundlicher sieht es für die Wettbewerber aus, wenn die Betriebsleistung der EVU als Messkriterium herangezogen wird (siehe Abbildung 4 auf Seite 21).

Gemäß der zum Redaktionsschluss absehbaren Vertragslage sind die EVU im laufenden Fahrplanjahr 2011 verpflichtet, eine Betriebsleistung von rund 641 Mio. Zkm zu fahren. Auch hier ist die Dominanz der DB AG mit 487 Mio. Zkm (75,9 %) unstrittig, sie fällt jedoch etwas moderater als bei der Verkehrsleistung aus. In absoluten Zahlen zeichnen die Wettbewerber für 154,5 Mio. Zkm verantwortlich, was einem Marktanteil von 24,1 % entspricht.

Auffällig ist die Schere der Marktanteilswerte auf seiten der Wettbewerber, die zwischen 12,5 % Verkehrsleistung und 21,8 % Betriebsleistung 2010 aufgeht. Auch wenn sich die Größenrelation von 1 zu 2,5 (2000) inzwischen auf 1 zu 1,75 reduziert hat, bleibt nach wie vor erkennbar, dass die Wettbewerber in den 15 Jahren seit der Regionalisierung überproportional die nachfrage- wie erlösschwächeren Strecken des Sekundärnetzes gewonnen haben. Im Gegensatz dazu gelingt es der DB AG weiterhin, die volumenstarken S-Bahn-Netze und die großen nachfragestarken Relationen in Ballungsräumen und zwischen diesen zu verteidigen, sei es durch erfolgreiche Teilnahmen an Ausschreibungen oder dank zeitlicher Streckungen in den großen Verkehrsverträgen.

Torten-Viertel unter dem Mikroskop

Aus der Abbildung 5 lässt sich ablesen, wie sich die 154,5 Mio. Zkm der Wettbewerber auf die EVU im Einzelnen aufteilen.

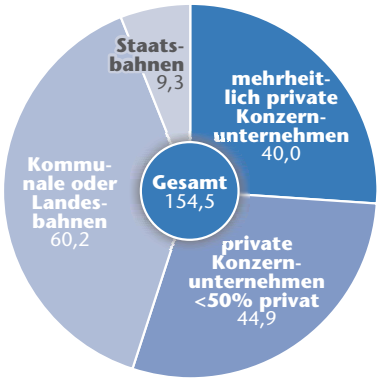
Die ersten sechs Plätze besetzen die gleichen Unternehmen wie im Fahrplanjahr 2009, jedoch haben sich intern zwei Verschiebungen ereignet. Unverändert mit deutlichem Vorsprung rangiert der französische Konzern Veolia Transdev mit 34,6 Mio. Zkm an erster Stelle der Wettbewerber. Rechnet man die Beteiligungen NordWestBahn (64 %) und Ostseeland-Verkehr (70 %) in voller Höhe in das Leistungsportfolio ein, ist das Unternehmen mittlerweile an 41,3 Mio. Zkm beteiligt. Der Zugewinn von 9,5 Mio. Zkm netto 2010/2011 basiert auf den Betriebsaufnahmen S-Bahn Bremen (1. Stufe Dezember 2010 mit 3,3 Mio. Zkm), Niers-Rhein-Emscher-Netz 2,8 Mio. Zkm, Vorlaufbetrieb Mitteldeutsche S-Bahn (1,4 Mio. Zkm mehr nach 2009, aber einschl. der aktuellen Kürzung), der Ausweitung im Dieselnetz Augsburg um 1,6 Mio. Zkm und der Fusion mit Transdev (2,9 Mio. Zkm). Gegenzurechnen ist der Abgang der Niederbarnimer Eisenbahn, deren Anteil von 0,5 Mio. Zkm im Zuge des Verkaufs von Veolia Cargo an die SNCF überging.

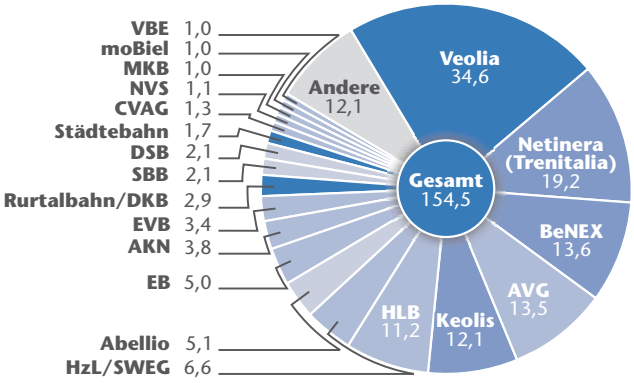
Auf dem zweiten Platz folgt Netinera (FS Trenitalia, ehemals Arriva Deutschland) mit 19,2 Mio. Zkm. Ungewichtet hat der italienisch-französische Konzern strategischen Einfluss auf 28,8 Mio. Zkm, indem er effektiv einen 36,7 %-Anteil an dem Erfolgsprodukt metronom (9,3 Mio. Zkm) hält sowie an der ODEG und der Berchtesgadener Land Bahn zu 50 % beteiligt ist. Seit 2009 wurde knapp eine Mio. Zkm per Saldo akquiriert. Auf der Habensei-

Abbildung 5: Zusammensetzung der Wettbewerber-Landschaft im SPNV 2011

in Mio. Zkm

Quelle: eigene





Marktanteilsmessung im SPNV – methodische Fallstricke I

Die Verteilung der Marktanteile von Unternehmen wie insbesondere deren mehrjährige Entwicklung sind ein wichtiger, wenngleich nicht allein repräsentativer Indikator, um die Intensität und Qualität des Wettbewerbs zwischen Marktteilnehmern näherungsweise zu bestimmen. Gesellschaftlich produktiver Wettbewerb orientiert sich an dem Leitbild, die Bedürfnisse und Wertschätzungen des Kunden – im SPNV: des Fahrgastes und der Besteller – in den Vordergrund zu rücken. Hieraus leitet sich ab, idealerweise eine ***Wertgröße*** *wie den Umsatzerlös als Bewertungsmaßstab zu wählen. Er bildet sowohl die Nachfragemenge als auch die Tarifergiebigkeit je Fahrgast oder Sitzplatzkilometer ab.*

Wird das System Schiene wie in Deutschland vertikal integriert betrieben, kann der Gesamtumsatz der Transportunternehmen als Kenngröße die tatsächlichen Kräfteverhältnisse zwischen den EVU verzerren. Während der DB-Konzern als einziger Akteur unmittelbaren Zugriff auf die gesamte Wertschöpfungskette hat, sind die Wettbewerber von DB Regio Zwangsabnehmer der Vorleistungen, die die EIU des DB-Konzerns erbringen. Optisch hohe Umsätze einer NE-Bahn wie z. B. 15 Euro pro Zkm entpuppen sich als eher unterdurchschnittlich, wenn davon 9 Euro Infrastrukturnutzungsentgelte je Zkm einschließlich Regionalfaktoren an die DB abzuführen sind, so dass nur 6 Euro/Zkm beim EVU verbleiben.

Doch selbst wenn man auf diese Bereinigung verzichtet, erweist sich die Ermittlung der Umsätze je Verkehrsunternehmen als schwierig. In Konzernunternehmungen – vor allem internationalen – sind z. B. die Geschäftsberichte unterschiedlich informativ. Auf der Produktebene ist die Schnittstelle Bahn/ÖSPV nicht klar abgegrenzt, oder die Daten sind unterschiedlich tief gegliedert, indem z. B. der Teilmarkt Deutschland in »continental Europe« aufgeht. Bei kleineren Unternehmen sind teilweise nur Jahresabschlüsse über das Handelsregister verfügbar, die vielfach lediglich die Pflichtangaben enthalten. Länder- oder Aufgabenträger-bezogene Analysen sind in keinem Fall möglich.

Ähnlich gelagerte Probleme tauchen auf, wenn hilfsweise die Kennziffer ***Verkehrsleistung*** *herangezogen werden soll. Sie ist nicht streng mit der Ergiebigkeit korreliert, da die EVU je nach Vertragsanreizen ihre Einnahmen auch über Qualitätsparameter erhöhen können oder die Mehrnachfrage nach verbilligten Tickets mit Kannibalisierungseffekten einhergehen kann. Dennoch lassen Pkm-Werte näherungsweise Rückschlüsse auf die Wertigkeit der Transportleistung zu, indem die Nachfragemenge und Reiseweite mit erfasst werden. Allerdings weisen sie häufig einen unterschiedlichen Zeitbezug auf, stehen wegen ihrer Abhängigkeit vom tatsächlichen Nachfrageverhalten erst am Jahresende fest und werden zumeist nur auf aggregierter Ebene veröffentlicht.*

Wer den Anspruch auf Vollständigkeit der Datenerhebung hinreichend wahren möchte, fällt daher notgedrungen auf die physische Messgröße der ***Betriebsleistung(smenge)*** *zurück. Analytisch ist dies unbefriedigend, da sie keine Unterscheidung zulässt, ob ein Zug voll ausgelastet ist oder »heiße Luft transportiert«. Sie ist aber insoweit objektivierbar, als auch Außenstehende zugängliche Quellen wie Fahrpläne, Vergabebekanntmachungen in Amtsblättern oder ähnliche Informationen auswerten können.*

te stehen 0,7 Mio. Zkm für die Erweiterung des IR-Ersatzverkehrs München — Hof und Nürnberg — Prag (›Alex Nord‹), anteilig 0,25 Mio. Zkm der BLB, 0,2 Mio. Zkm der Dreiländerbahn sowie umgerechnet 0,45 Mio. Zkm im Zuge der Ausweitung des Hanse-Netzes, das der metronom befährt. Verloren gingen 0,7 Mio. Zkm der Ruhrortbahn (PEG) und der Anteil von Arriva Niederlande an Leer-Groningen (0,14 Mio. Zkm), der im DB-Konzern ungeachtet des Weiterverkaufs von Arriva Deutschland verblieben ist.

Einen Sprung von Rang sechs auf drei hat BeNEX – Tochterunternehmen der Hamburger Hochbahn und des Londoner Infrastrukturinvestors International Public Partnerschip (vormals Babcock & Brown Public Partnership) – hingelegt. Von 7,7 Mio. Zkm 2009 über derzeit 13,6 Mio. Zkm wächst BeNEX bis 2013 auf 21 Mio. Zkm, d. h. das Verkehrsangebot wird binnen vier Jahren beinahe verdreifacht. Die bisherige Steigerung resultiert aus der ersten Stufe der Betriebsaufnahme von agilis im E-Netz Regensburg und

zum Juni 2011 im Dieselnetz Oberfranken (zusammen 5,55 Mio. Zkm) sowie der bei Netinera erwähnten Ausweitung des metronom-Angebots (0,3 Mio. Zkm gewichtet im Hansenetz). 2012/2013 gesellt sich neben der 2. Stufe mit der BeNEX-Tochter agilis vor allem das 7,2 Mio. Zkm umfassende Los 2 der Stadtbahn-Ausschreibung in Berlin/Brandenburg hinzu, das die ODEG befahren und somit zu 50 % BeNEX angerechnet wird.

Die kommunale AVG aus Karlsruhe fällt mit 13,5 Mio. Zkm knapp hinter BeNEX auf den vierten Platz. Da das Unternehmen sich auf sein Stammgebiet konzentriert, beschränken sich Zuwachsmöglichkeiten auf organische Arrondierungen des vor-

Maßzahl Zugkilometer – methodische Fallstricke II

Auf den ersten Blick erscheint die Lage klar: Legt ein Zug vom Startpunkt bis zum Ziel eine Strecke von 123 km zurück, geht er mit 123 Zug- oder auch Trassenkilometern in die Statistik ein. Weil zudem die Aufgabenträger das Verkehrsangebot im SPNV bestellen (und finanzieren), müsste die gesamte Betriebsleistung eines Loses, eines EVU oder des deutschen Marktes von außen exakt zu bestimmen sein.

Unter Praxisbedingungen ist die Vergleichbarkeit der SPNV-Statistiken begrenzt. Gleicht man Werte zum vermeintlich identischen Sachverhalt aus unterschiedlichen Quellen ab, sind Abweichungen eher die Regel als die Ausnahme. Von Rundungsdifferenzen und Rechenfehlern abgesehen sind es die mehrdimensionalen Abgrenzungsspielräume, die zu unterschiedlichen Ergebnissen führen:

- *Abgrenzung »Schienenpersonenverkehr der Eisenbahn«*

  Bereits in der Grundfrage »was ist Schienenpersonen(nah)verkehr?« können die Meinungen auseinander gehen. Zwei Definitionsebenen sind gängig: die eisenbahnbetriebliche und die finanzierungsseitige. ***Betrieblich*** *unterliegt die »schwere Eisenbahn« dem Regelwerk der EBO, während die »leichte Eisenbahn« wie Straßenbahnen und U-Bahnen nach der BOStrab verkehren. Schwierig ist die Abgrenzung bei Zweisystem-Konzepten wie in Karlsruhe, Saarbrücken, Kassel oder Chemnitz, die Straßen- und Stadtbahn kombinieren. Zwar ist die technische Wechselstelle eindeutig einem Streckenpunkt zuzuweisen, aber die offiziellen Statistiken der EVU differenzieren ihre Leistungsdaten nicht nach den Regelwerken (Beispiel: Die AVG weist im Geschäftsbericht 2008 eine aggregierte Betriebsleistung von 12,9 Mio. Zkm aus).*

  Darüber hinaus verkehren einige Überlandstraßenbahnen nach Eisenbahnrecht, obwohl sie u. U. nicht (mehr) mit dem normalen Eisenbahnnetz verknüpft sind. Hierzu zählen z. B. die Stadtbahnverbindungen zwischen Köln und Bonn, die Rhein-Hardt-Bahn von Ludwigshafen nach Bad Dürkheim, die Oberrheinische Eisenbahn (OEG) im Raum Mannheim — Heidelberg, Strecken der AVG nach Herrenalb, Ittersbach, Rheinstetten und Hochstetten, Tram-Strecken von Kassel nach Kaufungen und Baunatal oder auch die Strausberger Eisenbahn in Brandenburg. Manche SPNV-Statistiken führen solche Leistungen auf, die Mehrzahl klammert sie aus.

  Die zweite Herangehensweise ist von der ***Finanzierungssicht*** *getrieben. Demnach zählen alle Schienenverkehrsleistungen zum SPNV, die aus Regionalisierungsmitteln bestritten werden. Allerdings zeigt auch hier ein Blick in die Länder- und Aufgabenträgerstatistiken, dass unterschiedliche Maßstäbe angelegt werden oder die Anwendung des gleichen Maßstabs kuriose Aussagen nach sich zieht. Während z. B. Thüringen die auf seinem Gebiet erbrachte Leistung der Harzer Schmalspurbahn (knapp 0,2 Mio. Zkm) per Verkehrsvertrag bestellt und mit Regionalisierungsmitteln finanziert, werden in Sachsen-Anhalt die Kosten der HSB von gut 0,5 Mio. Zkm über den Defizitausgleich der Gesellschafter gedeckt. Beide Landesnahverkehrsgesellschaften handeln konsequent: Thüringen führt die HSB in der SPNV-Statistik, während Sachsen-Anhalt sie ausblendet – in der Sache ist jedoch nicht einsehbar, waurm die Landesgrenze den statistischen Charakter der Leistung ändern sollte.*

  Besonders schwierig ist die Lage in Baden-Württemberg. Dort werden mehr als 7 Mio. Zkm (nach EBO, ohne Überlandstraßenbahn) von kommunalen oder Landes-

handenen Angebots. Hierunter firmiert die jüngste Leistungsausweitung Wörth — Germersheim um 0,6 Mio. Zkm.

Einen Platz nach vorn geschoben hat sich Keolis, Tochter des Mehrheitsgesellschafters SNCF und dreier Pensionsfonds. 12,1 Mio. zu 7,9 Mio. Zkm 2009 bedeuten einen Anstieg um 4,2 Mio. Zkm binnen zweier Jahre. Positive Treiber sind die Betriebsaufnahme im Maas-Rhein-Lippe-Netz mit 3,25 Mio. Zkm, Mehrbestellungen im Hellweg-Netz (0,36 Mio. Zkm) und im Bielefelder Raum (0,1 Mio. Zkm) sowie der Erwerb des NEB-Anteils von Veolia durch Übernahme der Güterverkehrsaktivitäten mit 0,5 Mio. Zkm. 2012 wird der Verlust der Weser-Lammetalbahn allerdings das

unternehmen gefahren, die ohne Bestellentgelt ihre Leistung »eigenwirtschaftlich« erbringen. Dies bedeutet nicht, dass die Kosten des Verkehrsangebotes vollständig gedeckt werden können. Vielmehr werden andere Finanzierungswege beschritten; z. B. gewährt das Land Zuschüsse zu den Investitionen in den Oberbau der Schienenwege oder Ausgleichsleistungen für den Schülerverkehr. Eine weitere Variante ist die Verlustübernahme als Gesellschafter des EVU.

*Der Mehrheitspraxis folgend n**ehmen wir im Wettbewerber-Report an, dass SPNV-Leistungen ausnahmslos dem Regelwerk der EBO unterliegen** (aber: nicht alle EBO-Leistungen müssen zwingend SPNV sein) u**nd weit überwiegend aus Regionalisierungsmitteln finanziert werden**.*

- *Abgrenzung SPNV versus SPFV*

Wird die Trennlinie zwischen Nah- und Fernverkehr fiskalisch gezogen, sind die Fronten zunächst geklärt: Bestellte Verkehre sind SPNV, eigenwirtschaftliche Angebote in der Verantwortung der EVU firmieren unter SPFV. Auf der Produktebene entstehen allerdings Ergebnisse, die mit der Definition des Regionalisierungsgesetzes (»Nahverkehr ist alles unter 50 km und einer Stunde Reisezeit«) nicht durchgängig übereinstimmt. Wer zwischen Augsburg und München mit dem IC pendelt (61 km), bewegt sich im Fernverkehr, während die Marschbahn-Züge der Nord-Ostsee-Bahn zwischen Hamburg und Westerland/Sylt mit 238 km Laufweg oder die Alex-Züge von München nach Prag mit 438 km zum Nahverkehr zählen (hierzu siehe auch Wettbewerber-Report 2008/2009, S. 23).

Unschärfen ergeben sich vor allem aus der Detailanalyse. Beispiele:

1) Die Länder NRW, Hessen und Thüringen bezuschusssten zwischen 2002 und 2006 die Mitte-Deutschland-Verbindung mit insgesamt 13,2 Mio. Euro. Dennoch tauchte diese Betriebsleistung nie in SPNV-Statistiken auf.

2) Der IRE Nürnberg — Dresden ist ein Produkt des Nahverkehrs, wird aber von DB Regio auf Bestellung der Fernverkehrs-Schwester als Ersatz für den IC(E)-Verkehr gefahren, der im Dezember 2006 eingestellt wurde. Der Aufgabenträger beteiligt sich nicht direkt an der Bestellung, jedoch leisteten die Länder einen mittelbaren Förderbeitrag in Form von Fahrzeugzuschüssen.

3) Einige Nahverkehrszüge verkehr(t)en (zeitweilig) unbestellt, d. h. für den Aufgabenträger kostenlos wie etwa in der Anfangsphase der von DB Regio ab Dezember 2002 betriebene Flughafenexpress Halle — Leipzig. Ein anderes Beispiel aus der Gegenwart sind die Leistungen von DB Regio zwischen Dresden, Görlitz und Breslau oder der Erfurter Bahn zwischen Eichenberg und Kassel. Eine vollwertige Eigenwirtschaftlichkeit liegt jedoch nicht vor, da Fahrzeugzuschüsse der Länder flossen und der Verkehr möglicherweise auch aus Überschüssen anderer Bestellungen querfinanziert wird.

4) Umgekehrt übernimmt DB Fernverkehr Aufgaben des Nahverkehrs, indem der IC-Abschnitt Stralsund — Rostock mit Tarifsubventionen des Landes gestützt wird.

- *Zeitliche Abgrenzung bei EVU-Werten*

Wird z. B. das Bezugsjahr 2011 gewählt, sind zwei Kriterien der Zuordnung von Datensätzen anwendbar. Entweder wird die gefahrene/zu fahrende Ist-Leistung zugrunde gelegt. Oder es werden auch die (wettbewerblich) vergebenen Leistungen hinzugezählt, die bereits rechtswirksam bezuschlagt wurden, aber erst später in den Betrieb gehen.

Angebotsvolumen um 1,3 Mio. Zkm reduzieren.

Der sechste Vertreter oberhalb von 10 Mio. Zkm ist die Hessische Landesbahn, die inzwischen 11,2 Mio. Zkm ihr eigen nennt. Der Zugewinn von 1,3 Mio. Zkm seit 2009 erwächst aus der Betriebsaufnahme im Main-Lahn-Sieg-Netz. Ein Expansionsschub käme auf die HLB zu, gewönne sie eines der drei Lose der laufenden Ausschreibung der Frankfurter S-Bahn, an der sie nach eigenen Angaben teilnimmt.

Auf den Rängen sieben bis neun der DB-Konkurrenten laufen die Hohenzollerische Landesbahn HzL im Verein mit der Südwestdeutschen Eisenbahngesell-

Darüber hinaus kann das Fahrplanjahr angesetzt oder aber kalendarisch gemessen werden, was allerdings unverhältnismäßigen Aufwand durch den Fahrplanwechsel verursacht. ***Im Wettbewerber-Report gilt die gefahrene/zu fahrende Leistung des Fahrplanjahres (Beispiel: 2011 umfasst den Zeitraum vom 12.12.2010 bis 10.12.2011).***

- *Änderungen der Leistungsmenge bei Markt-/EVU-/Netz-Werten*

Auf der Zeitachse kann die Leistungsmenge je Los (Strecke, Netz) erheblich variieren. Am häufigsten verwendet wird die Zkm-Menge zum Zeitpunkt der Bezuschlagung, da diese Angabe offiziellen Charakter hat. In der Folgezeit steigt das Risiko von Abweichungen, weil z. B. schon in der Vergabe Optionen angelegt sind, bei denen später schwer nachzuhalten ist, welche tatsächlich wann und in welchem Umfang gezogen wurden. So sieht die Ausschreibung des Rosenheimer Netzes vor, dass die BEG bis zu 1,4 Mio. Zkm zusätzlich bestellen kann. Zeitlich gestaffelte Betriebsaufnahmen wie der S-Bahn in Bremen oder der Donautalbahn bergen ebenfalls Missverständnisse, wenn pauschal nur der Wert im Vollbetrieb berücksichtigt wird. Sonderverkehre, die typischerweise kurzfristig in begrenztem Umfang anfallen (etwa bei Großveranstaltungen), können ebenfalls ein Quell statistischer Differenzen sein.

Im umgekehrten Fall werden Leistungen während laufender Verkehrsverträge wegen Mittelknappheit abbestellt. Aktuelles Beispiel sind die Kürzungen in den drei sächsischen Zweckverbänden ZVNL, ZVMS und ZVV, die wegen Mittelkürzungen des Landes von bis zu 8,5 % gezwungen sind, rund 2 Mio. Zkm während des laufenden Fahrplanjahres zu streichen (zusätzliche Erschwernis: Für 2011 sind sie anteilig einzuberechnen).

Schließlich können unterschiedliche Werte auf der Gesetzmäßigkeit beruhen, dass die »vertraglich bestellte« Menge stets von der »tatsächlich gefahrenen« abweicht. Leistungsminderungen resultieren aus Zugausfällen bei Betriebsstörungen oder aus geplanten baubedingten Fahrplanänderungen. Auch wenn die Misere der S-Bahn Berlin sicher einen Sonderfall darstellt, zeigt dieser Fall das Potenzial der Abweichungen besonders plastisch. So lag 2010 die erbrachte Leistung rund 4 Mio. Zkm unter der vereinbarten Menge (das entspricht 12 % der Gesamtleistung).

Im Wettbewerber-Report bilden die zum Vergabezeitpunkt vertraglich zugesagten Leistungen die Datenbasis. Nachträgliche Zu- oder Abbestellungen werden eingepflegt, wenn wir die Quellen als verlässlich einstufen und die Änderungen betraglich erheblich sind.

- *Zurechenbarkeit der Leistungsmengen je EVU*

Imagebroschüren der EVU werben vielfach mit der Betriebsleistung, die das EVU einschließlich seiner Beteiligungsunternehmen brutto erbringt. Bietergemeinschaften oder Gemeinschaftsunternehmen von zwei EVU mit jeweils 50 % Gesellschaftsanteilen gehen auf diese Weise zweimal mit der Betriebsleistung in die Statistik ein. Die Gesamtsumme aller Unternehmen liegt folgerichtig oberhalb der real gefahrenen Leistung im deutschen SPNV. Andere Verfahren sehen vor, im Falle einer Anteilsmehrheit (z. B. Veolia an NWB mit 64 %) die Leistung vollständig diesem EVU zuzuschlagen, während die Minderheitsgesellschafter leer ausgehen. In Fällen gleichverteilter Anteile wie der ODEG, cantus, Vias (je 50:50) oder Westfalenbahn (4mal 25 %) hilft dies allerdings nicht weiter. Wendet man den Maßstab des EU-Kartellrechts zur Anmeldung von Fusionen an, ist der Bruttowert der Beteiligung denjenigen EVU anzurechnen, die auf die Strategie des Unterneh-

schaft SWEG (zusammen 6,6 Mio. Zkm), die Tochter Abellio der niederländischen Staatsbahn (5,1 Mio. Zkm) und die kommunale Erfurter Bahn (5,0 Mio. Zkm) ein. HzL und SWEG betrachten wir wegen der identischen Geschäftsführung als Einheit.

Weitere elf Unternehmen – angeführt von der AKN mit 3,8 Mio. Zkm – überschreiten die Millionenschwelle, darunter auch die Dänische Staatsbahn DSB, die mit dem Kauf des 50 %-Anteils an Vias in den deutschen Markt eingestiegen ist. Das letzte Drittel bilden zehn EVU, von denen die Pressnitztalbahn mit 80.000 Zkm auf der Strecke Bergen — Lauterbach Mole der kleinste Akteur ist.

mens Einfluss ausüben können. Hierzu kann auch ein qualifizierter Minderheitsanteil (25,1 %) mit bestimmten Satzungsrechten ausreichen (Sperrminorität).

*Wir favorisieren das Prinzip »**durchgerechneter« Anteile**, das dem typischen Verteilmodus einer Dividendenausschüttung nachgebaut ist. Das bedeutet: Jedes EVU erhält für seine Beteiligungen den Anteil der Betriebsleistung in Höhe seines gesellschaftsrechtlichen Anteils zugeschrieben. In Schachtelkonstruktionen mit zwei oder mehr Ebenen wie beim metronom, der eine »Urenkelin« des Konzerns FS Trenitalia darstellt, muss der Anteil durchgerechnet werden.*

- *Abgrenzung von Subunternehmertum*

  In Einzelfällen kommt es vor, dass die Vertragspartner der Aufgabenträger Unterauftragnehmer einschalten, sofern dies zulässig ist. Beispiele sind die Leistungen der zur Regentalbahn (FS Trenitalia) zählenden »Waldbahn« im Bayrischen Wald oder die Regional-Bahn-Verbindung Bremerhaven – Cuxhaven, die die EVB unter der Marke Nordseebahn erbringt. In diesen Fällen konnte der Aufgabenträger DB Regio überzeugen, lokale Bahnunternehmen mit der Leistungserbringung zu beauftragen, damit sich das Angebot zeitnah verbessert. Unterstützt wurde der Qualitätssprung durch Fahrzeugförderungen. Für DB Regio war dieses Geschäftsmodell attraktiv, weil es sich um Randverbindungen mit schwächeren Kosten- und Erlösstrukturen handelt,

  Im Wettbewerber-Report haben wir diese Leistungen nicht den Wettbewerbsbahnen, sondern DB Regio zugerechnet, die weiterhin die kommerzielle Verantwortung trägt.

- *Abgrenzung von Wettbewerb(sverfahren)*

  Wettbewerbsanalysen setzen die Klärung des Leitbildes voraus, was unter Wettbewerb und wettbewerblichen Vergabeverfahren zu verstehen ist. Nach kartellrechtlichen wie ökonomischen Maßstäben ist es unstrittig, hierunter die drei Verfahrensarten »offene Ausschreibung«, »nicht offene Ausschreibung« und »Verhandlungsverfahren« zu fassen. Direktvergaben fallen grundsätzlich durch das Raster. Aufgrund der historisch bedingten Marktasymmetrie im Schienenverkehr mit der DB AG als marktbeherrschendem Unternehmen legen wir jedoch im Wettbewerber-Report den Wettbewerbsbegriff großzügig aus. Demnach sind alle Vergaben statistisch gesehen wettbewerblich, die den Wettbewerbsbahnen der DB AG die Chance einräumen, Verkehrsverträge zu gewinnen – auch im Wege einer Direktvergabe. Normativ halten wir sie für schädlich, sobald Märkte vernünftig bestreitbar sind.

  *In zeitlicher Hinsicht können Wettbewerbsquoten ebenfalls variieren. So kann als Messpunkt die Vergabeankündigung, die Frist zur Angebotsabgabe, die Zuschlagserteilung oder die Betriebsaufnahme gewählt werden. **Der Wettbewerber-Report versteht unter der Wettbewerbsquote 2016 die zu dem Zeitpunkt zu fahrende Betriebsleistung aus Wettbewerbsverfahren. Ausnahmen sind kenntlich gemacht.***

- *Abgrenzung der Betriebsleistung nach Aufgabenträgern*

  In der Regel weisen die Aufgabenträger die SPNV-Betriebsleistung aus, die auf ihrem Gebiet erbracht wird. Allerdings kommt es auch vor, dass nur die Leistungsmenge aufgeführt wird, die der Aufgabenträger federführend vergibt (z. B. bei Vergabequoten). Kleinere betragliche Differenzen entstehen durch unterschiedliche Grenzziehungen oder die unterschiedliche Behandlung der Verkehre im ausländischen Grenzgebiet.

Neben den Dampfbahnen in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen sind jene Marktteilnehmer mit Landes- oder kommunalem Hintergrund zu beachten, die an der NordWestBahn, dem metronom und der Niederbarnimer Eisenbahn beteiligt sind. Sie sind zusammen für 7,1 Mio. Zkm verantwortlich.

Verstaatlichung auf dem Vormarsch

Hinsichtlich der **Eigentümerschaft der EVU** im SPNV geht aus der linken Tortengraphik der Abbildung 5 auf Seite 22 hervor, dass die eingangs unter dem Stichwort des Arriva-Deals beschriebene »**Staatsbahnisierung**« seit 2009 weiter zugenommen hat. Knapp drei Viertel aller Zkm im Segment der Wettbewerber liegen mittlerweile in der Verantwortung von Unternehmen, die ausschließlich oder mehrheitlich der öffentlichen Hand gehören. 48 % der Betriebsleistung sind auf der Unternehmensseite sogar vollständig in staatlicher Verantwortung.

Lediglich 40 Mio. Zkm (gut 25 % des Wettbewerber-Marktes) werden unter mehrheitlich privater Ägide geführt, darunter Rhenus Veniro und Städtebahn in 100 %igem Privateigentum. Formal fällt derzeit die Nr. 1 der Wettbewerber – Veolia Transdev – aus der Kategorie der mehrheitlich privaten Unternehmeh heraus, da nach dem Zusammenschluss mit Transdev deren Mehrheitsgesellschafter Caisse de Dépot auch insgesamt die Mehrheit an dem Fusionskorpus hält. In der Pressemitteilung der Veolia Verkehr vom 7.2.2011 wird jedoch angekündigt:

> *«The two shareholders reaffirm their ambition of floating the new company on the stock market as soon as conditions permit."*

Damit würde der Mehrheitsanteil der privaten Seite wahrscheinlich wiederhergestellt, weshalb wir die Klassifizierung des neuen Unternehmens unverändert fortführen.

In der kürzeren Sicht erscheint die Anteilseignerstruktur der EVU zweitrangig, solange diese einen intensiven und produktiven Wettbewerb austragen. Dennoch ist die Entwicklung insofern mit Skepsis zu begleiten, als sie auf strukturelle Mängel des institutionellen Marktrahmens hindeuten könnte. Von den Grundvoraussetzungen für das Betreiben von Personenverkehr auf der Schiene leuchtet es nicht ein, warum privat verfasste Unternehmen die Aufgabe nicht bewältigen können sollten. Weder die Höhe des Kapitaleinsatzes noch die Risikostruktur des SPNV sind im Vergleich mit anderen Sektoren außergewöhnlich – eher begünstigen die stabilen Cash-Flows ein Engagement der Privaten, wenn man die Werbeargumente der Equity Reports im Vorfeld des geplanten Börsengangs der DB AG in Rechnung stellt. Im Umkehrschluss muss der Rückzug der Privaten andere Ursachen haben, denen die weitere Analyse auf den Grund zu gehen sucht.

Zur besseren Markteinordnung liefert Abbildung 6 auf Seite 29 ff. eine tabellarische Übersicht, welche EVU auf dem deutschen Markt mit welchem Zkm-Volumen in welchen Bundesländern tätig sind.

Die relativen Größenunterschiede **innerhalb der Gruppe der Wettbewerber** spiegeln sich in folgenden Zahlen wider:

- Die TOP 5 vereinigen 93,0 Mio. Zkm auf sich, die 60,4 % aller Wettbewerber-Leistungen erfassen.
- Die TOP 10 bündeln 121,7 Mio. Zkm und somit 79 % der Betriebsleistung im Wettbewerber-Segment.
- Nur drei von 32 Wettbewerbern der DB Regio sind in mindestens der Hälfte aller Bundesländer vertreten, und zwar Veolia Transdev, FS Trenitalia und BeNEX. Dank der konsequenten regionalen Aufstellung kommt Veolia Transdev dem Anspruch des »Vollsortimenters« am nächsten. Allerdings weist selbst der Größte der Kleinen noch zwei markante Lücken auf: In Hessen mit dem Ballungsraum Rhein/Main fährt Veolia Transdev bis dato keinen einzigen Zkm. Und auch in Baden-Württemberg kann der Farbtupfer der WEG mit 1,06 Mio. Zkm nicht verdecken, dass eine Marktdurchdringung von 1,3 % im drittgrößten Landesmarkt noch nicht dem Anspruch einer bundesweiten Nr. 2 genügen wird.

  Netinera mit Marktauftritten in zehn und BeNEX in elf Ländern fallen im Vergleich zu Veolia Transdev leicht ab. Die weißen Flecke von Netinera (Arriva Deutschland) erstrecken sich vor allem auf Baden-Württemberg, Hessen,

Platz	Konzern/EVU und Marke	Anteil in %	Zkm gewichtet in Mio.	Marktanteil in %	Zkm brutto in Mio.
1.	**DB Regio**		**487,3**	**75,94**	**488,2**
	Direktvergaben		403,5		
	Wettbewerb		83,5		
2.	**Veolia Verkehr**		**34,6**	**5,40**	**41,3**
	NordWestBahn (NWB)	64,00	9,9		
	Nord-Ostsee-Bahn (NOB)	100,00	6,6		
	Veolia Verkehr Sachsen-Anhalt	100,00	3,1		
	Bayerische Regiobahn (BRB)	100,00	3,0		
	trans regio	100,00	2,9		
	Ostseeland-Verkehr (OLA)	70,00	2,6		
	Veolia Verkehr Sachsen	100,00	2,4		
	Bayerische Oberlandbahn (BOB)	100,00	1,8		
	Regiobahn	100,00	1,2		
	Württemberg. Eisenbahn-Gesellsch. (WEG), eigenw.	100,00	1,1		
3.	**Netinera (ehem. Arriva Deutschland)**		**19,2**	**2,99**	**28,8**
	Vogtlandbahn (VBG)	100,00	9,7		
	Ostdeutsche Eisenbahn (ODEG)	50,00	3,7		
	metronom	36,70	3,4		
	Prignitzer Eisenbahngesellschaft (PEG)	100,00	2,1		
	Berchtesgadener Land Bahn (BLB)	50,00	0,3		
	Vogtlandbahn (VBG), eigenw.	100,00	0,1		
4.	**BeNEX**		**13,6**	**2,12**	**26,3**
	agilis	100,00	5,5		
	Ostdeutsche Eisenbahn (ODEG)	50,00	3,7		
	metronom	25,10	2,3		
	cantus	50,00	1,8		
	nordbahn	50,00	0,3		
5.	**Albtal-Verkehrs-Gesellschaft (AVG)**		**13,5**	**2,11**	**13,5**
	Albtal-Verkehrs-Gesellschaft (AVG)	100,00	9,7		
	Albtal-Verkehrs-Gesellschaft (AVG), eigenw.	100,00	3,8		
6.	**Keolis (SNCF)**		**12,1**	**1,89**	**13,2**
	eurobahn	100,00	11,6		
	Niederbarnimer Eisenbahn (NEB)	33,59	0,5		
7.	**Hessische Landesbahn (HLB)**		**11,2**	**1,75**	**17,2**
	Hessische Landesbahn (HLB)	100,00	2,7		
	Hessische Landesbahn (HLB), eigenw.	100,00	2,6		
	Vectus	74,90	1,8		
	cantus	50,00	1,8		
	Südthüringenbahn (STB)	50,00	1,6		
	Regionalbahn Kassel (RBK)	25,00	0,6		
	HellertalBahn (HTB)	33,33	0,1		

Abbildung 6: Marktübersicht über Eisenbahnverkehrsunternehmen im SPNV im Fahrplanjahr 2011

Quelle: eigene

Platz	Konzern/EVU und Marke	Anteil in %	Zkm gewichtet in Mio.	Marktanteil in %	Zkm brutto in Mio.	BW	BY	BE	BB	HB	HH	HE	MV	NI	NW	RP	SL	SN	ST	SH	TH
8.	**Hohenzollerische Landesbahn (HzL)/ Südwestdeutsche Verkehrs-AG (SWEG)**		6,6	1,03	7,0	■															
	Hohenzollerische Landesbahn (HzL)	100,00	3,1			■															
	Hohenzollerische Landesbahn (HzL) eigenw.	100,00	0,7			■															
	Ortenau-S-Bahn (OSB/SWEG)	100,00	1,5			■															
	Südwestdeutsche Verkehrs-AG (SWEG), eigenw.	100,00	0,8			■															
	Breisgau-S-Bahn (BSB/SWEG)	50,00	0,5			■															
9.	**Abellio**		5,1	0,80	8,3									■	■						
	Abellio Rail NRW	100,00	4,1												■						
	Westfalenbahn	25,00	1,0											■	■						
10.	**Erfurter Bahn**		5,0	0,75	6,4		■					■									■
	Erfurter Bahn (EB)	100,00	3,2				■					■									■
	Südthüringenbahn (STB)	25,00	1,6																		■
	Erfurter Bahn (EB), eigenw.	100,00	0,2									■									
11.	**AKN Eisenbahn**		3,8	0,59	4,1						■									■	
	AKN Eisenbahn, eigenw.	100,00	2,5								■									■	
	Schleswig-Holstein-Bahn (SHB)	100,00	1,0																	■	
	nordbahn	50,00	0,3																	■	
12.	**Eisenbahnen u. Verkehrsbetr. Elbe-Weser (EVB)**		3,4	0,53	10,1					■	■			■							
	metronom	27,96	2,6							■	■			■							
	Eisenbahnen u. Verkehrsbetr. Elbe-Weser (EVB), eigenw.	100,00	0,8											■							
13.	**Rurtalbahn/Dürener Kreisbahn**		2,9	0,45	4,9	■						■			■	■					
	Vias	50,00	2,1			■						■				■					
	Dürener Kreisbahn (DKB)	100,00	0,8												■						
14.	**Schweizerische Bundesbahnen (SBB)**	100,00	2,1	0,33	2,1	■															
15.	**Dänische Staatsbahn (DSB),** Vias	50,00	2,1	0,33	4,1	■						■				■					
16.	**Städtebahn Sachsen**	100,00	1,7	0,27	1,7													■			
17.	**Chemnitzer Verkehrs-AG (CVAG)**	100,00	1,3	0,20	1,3													■			
18.	**Nahverk. Schwerin (NVS),** Ostseeland-Verkehr (OLA)	30,00	1,1	0,17	3,7			■	■				■								
19.	**Mindener Kreisbahnen (MKB),** Westfalenbahn	25,00	1,0	0,16	4,2									■	■						
19.	**moBiel,** Westfalenbahn	25,00	1,0	0,16	4,2									■	■						

Platz	Konzern/EVU und Marke	Anteil in %	Zkm gewichtet in Mio.	Marktanteil in %	Zkm brutto in Mio.	BW	BY	BE	BB	HB	HH	HE	MV	NI	NW	RP	SL	SN	ST	SH	TH
19.	**Verkehrsbetriebe Extertal (VBE),** Westfalenbahn	25,00	**1,0**	**0,16**	**4,2**									■	■						
22.	**Saarbahn**		**0,8**	**0,12**	**0,8**												■				
	Saarbahn	100,00	0,7														■				
	Saarbahn, eigenw.	100,00	0,1														■				
23.	**Harzer Schmalspurbahn (HSB)**	100,00	**0,7**	**0,11**	**0,7**														■		■
24.	**Westerwaldbahn (WEBA)**		**0,7**	**0,11**	**2,7**							■			■	■					
	vectus	25,10	0,6									■			■	■					
	HellertalBahn (HTB)	33,33	0,1									■			■	■					
25.	**Kasseler Verkehrs-Ges. (KVG),** Regionalb. Kassel (RBK)	25,00	**0,6**	**0,09**	**2,4**							■									
26.	**Rhenus Veniro**	100,00	**0,6**	**0,09**	**0,6**											■		■			
27.	**Verkehrs-AG Freiburg (VAG),** Breisgau-S-Bahn (BSB)	50,00	**0,5**	**0,08**	**0,9**	■															
28.	**Bremer Straßenbahn AG (BSAG),** metronom	5,00	**0,5**	**0,08**	**9,3**					■	■			■							
29.	**Salzburg AG,** Berchtesgadener Land Bahn (BLB)	50,00	**0,3**	**0,05**	**0,5**		■														
30.	**Kreisbahn Siegen-Wittgenst. (KSW),** HellertalBahn	33,33	**0,1**	**0,02**	**0,3**							■			■	■					
31.	**Pressnitztalbahn (PRESS)**	100,00	**0,1**	**0,02**	**0,1**								■								
	Kommunen		**7,1**	**1,11**																	
	Stadtwerke Osnabrück, NordWestBahn (NWB)	26,00	4,0							■				■	■						
	Verkehr+Wasser Oldenburg, NordWestBahn (NWB)	10,00	1,5							■				■	■						
	Landkreise, metronom	5,24	0,5							■	■			■							
	Landkreise/Land, Niederbarnimer Eisenbahn (NEB)	66,41	1,1					■	■												
	Dampfbahnen	100,00	**0,3**	**0,05**									■					■			
	Summe SPNV Deutschland		**641,3**	**100,0**	**713,1**																
	Summe SPNV Wettbewerber		**154,5**	**24,09**	**235,1**																

Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. 2012 ergänzt NRW diese Liste, da die PEG zwischen Dortmund — Enschede/Lünen abgelöst wird. BeNEX hat ein ähnliches Profil wie FS Trenitalia, ist aber bereits heute in Hessen mit Cantus und in Schleswig-Holstein über die nordbahn vertreten, während NRW bislang eine Leerstelle darstellt.

Hinter den drei größten Wettbewerbern schwächt sich die Marktabdeckung deutlich ab. Der international agierende Konzern Keolis als Ableger der SNCF ist in Deutschland bislang in fünf Ländern vertreten, darunter in Hessen nur mit einem kleinen Ast der Eurobahn nach Kassel. Die HLB berührt sechs Bundesländer, was jedoch daran liegt, dass Verkehre mit Schwerpunkt in Hessen und Thüringen in mehrere benachbarte Länder überlappen.

Alle Wettbewerbsbahnen von Rang acht abwärts sind in maximal drei Bundesländern tätig und haben fast ausnahmslos auch nur dort in Wettbewerbsverfahren mitgeboten.

Der mit Abstand gewichtigste Größenunterschied schält sich unverändert heraus, wenn die Betriebsleistungen der Wettbewerber maßstabsgetreu ins Verhältnis zum Marktführer DB Regio gesetzt werden (siehe Abbildung 7).

Noch immer ist DB Regio vierzehnmal größer als der leistungsstärkste Konkurrent Veolia Transdev und mehr als drei Mal so stark wie alle Wettbewerber zusammen. Angesichts der relativen Homogenität von SPNV-Leistungen zeigt diese Übermacht deutlich, wie weit das Marktgeschehen von einer normalen wettbewerblichen Struktur noch entfernt ist.

Marktdynamik 2009 bis 2011: Besser, aber nicht gut genug

Der SPNV ist ein Bestellermarkt (»Wettbewerb um den Markt«), der sich durch lange Vorlaufzeiten auszeichnet. Ist die Vergabe eines Netzes mit der Beschaffung von Neufahrzeugen gekoppelt, vergehen zwischen der Erteilung eines Zuschlags und der Betriebsaufnahme im Branchendurchschnitt drei Jahre. Diese Spanne muss der siegreiche Bieter nutzen, um die Fahrzeuge zu bestellen, Werkstätten zu errichten, Personal zu rekrutieren und zu schulen, den Vertrieb aufzubauen und die Betriebsprozesse zu erproben. In einigen Fällen kann der Vorlauf auf bis zu fünf Jahre anwachsen, z. B. weil die hohe Stückzahl der zu beschaffenden Fahrzeugflotte eine überdurchschnittlich lange Auslieferungsphase seitens der Bahnindustrie bedingt. Oder die Fahrzeuge sind so spezifisch (Gleichstrom-S-Bahnen in Berlin und Hamburg), dass nach jedem Modellzyklus eine fakti-

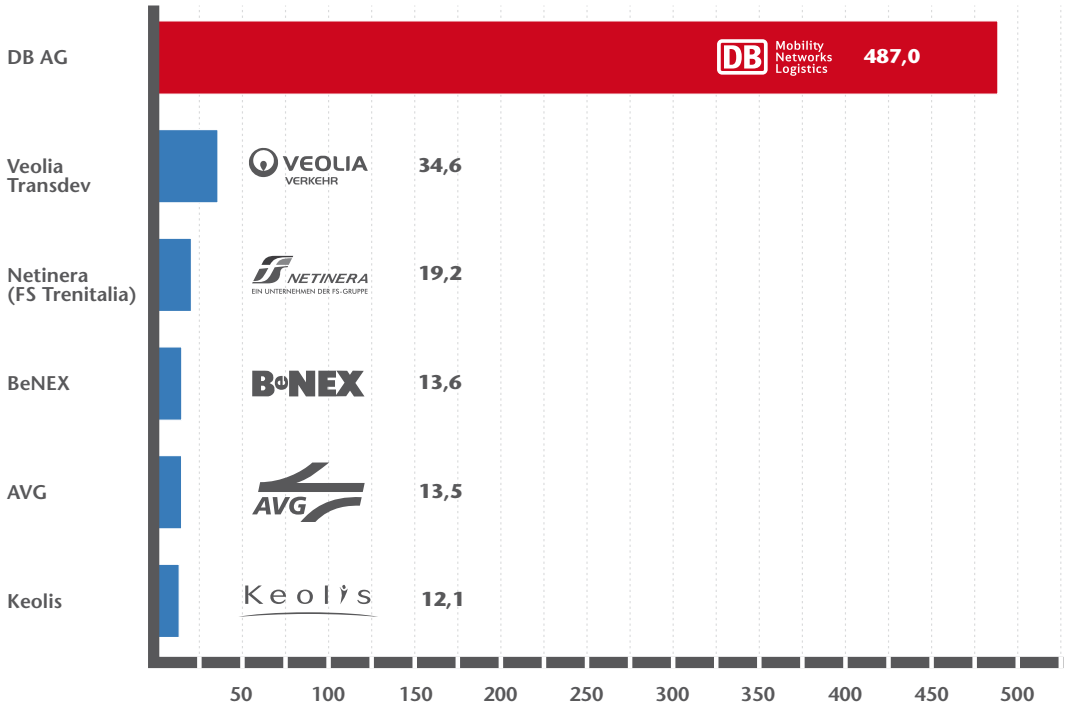


Abbildung 7: TOP 6 der EVU im SPNV 2011

in Mio. Zkm

Quelle: eigene

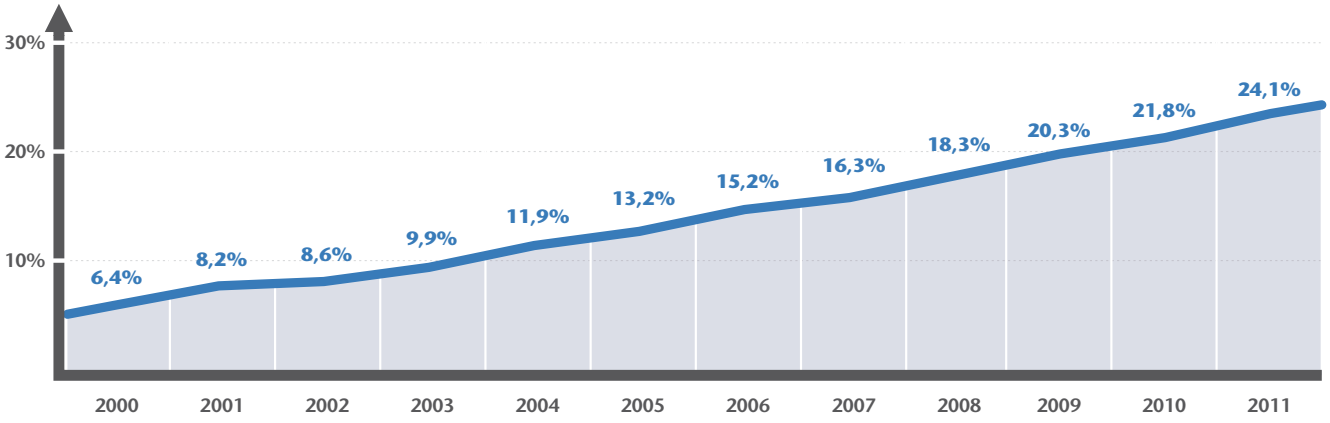


Abbildung 8: Marktanteilsentwicklung der Wettbewerber an der Betriebsleistung (Zkm) im SPNV 2000 bis 2011

Quelle: eigene

sche Neuentwicklung ansteht, die ihrerseits zwölf bis 18 Monate Zeit beansprucht.

Drei Jahre Übergangszeit als Faustregel haben zur Folge, dass die Dynamik des SPNV-Marktes zweigeteilt zu bewerten ist:

- Die Entwicklung der **Betriebsaufnahmen** zwischen den Fahrplanjahren 2009 und 2011 bildet das Marktgeschehen ab, das die Öffentlichkeit zu Gesicht bekommt, z. B. weil die Farbe des Zuges oder der Service sich ändern. Die Vergabeentscheidungen wurden jedoch schon zwischen 2006 und 2008 gefällt.
- Parallel zu den Betriebsaufnahmen sind die aktuellen **Vergaben** zwischen 2009 und 2011 in den Blick zu nehmen. Sie schlagen sich ab dem nächsten Fahrplanjahr bis etwa 2014 in den Betriebsaufnahmen nieder, d. h. sie bestimmen das »Marktergebnis von übermorgen«.

Glas halbvoll…?

Wie das Urteil über die skizzierte Marktentwicklung des Parameters Betriebsleistung ausfällt, wird von der Erwartungshaltung bestimmt. Hängt die Messlatte auf der Höhe der bisher geringen Wachstumsraten seit der Regionalisierung, schneidet die jüngere Vergangenheit besser ab. So konnten die Wettbewerber ihren Marktanteil von 18,3 % 2008 auf 24,1 % 2011 steigern (vgl. Abbildung 8).

Die Zuwächse von durchschnittlich 1,9 Prozentpunkten p. a. von 2008 bis 2011 fielen etwas höher aus als im Mittel der vorangegangenen Dreijahres-Intervalle, z. B. von 2005 bis 2008. Auch im Vergleich zum Vorschauwert 2011 des Wettbewerber-Report 2008/2009 in Höhe von 22,3 % liegt der Ist-Wert 2011 um 1,8 Prozentpunkte höher, was rund 10,5 Mio. Zkm absolut ausmacht. Ursächlich sind hauptsäch-

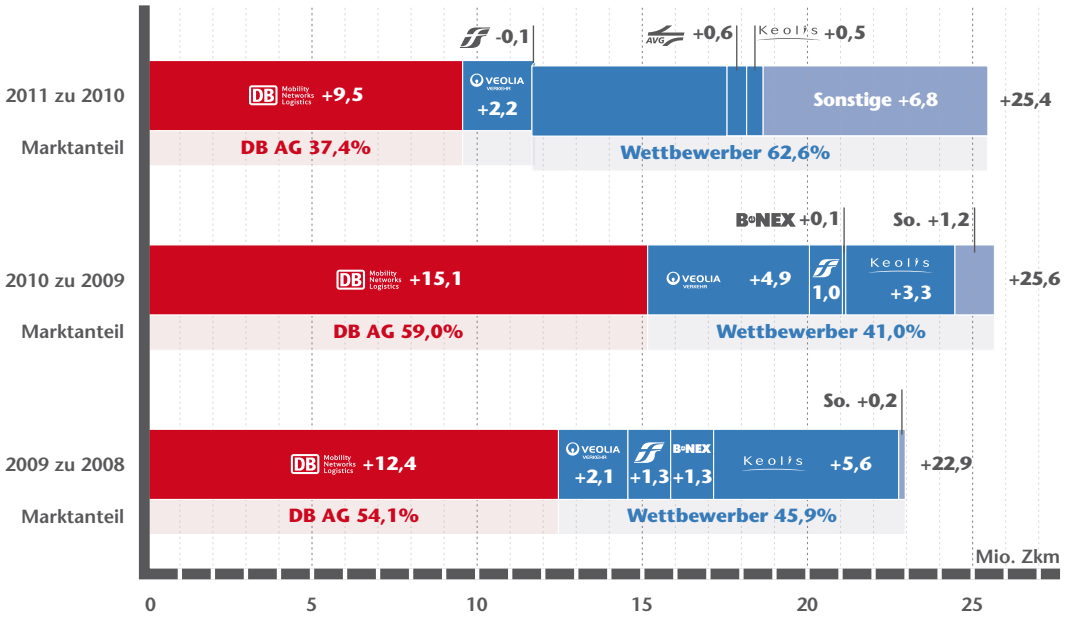


Abbildung 9: Zu-/Abgänge der Betriebsleistung (Zkm) im Wettbewerb der TOP 7, 2009 bis 2011

Quelle: eigene

lich statistische Effekte, vor allem die späte offizielle Bestätigung von kurzen Vertragsverlängerungen bei den Wettbewerbern. Zudem haben wir nachträglich Angebotsausweitungen eingepflegt, von denen NE-Bahnen überproportional profitieren.

Auf der Ebene der Unternehmen mit dem Fokus auf die sieben größten Marktteilnehmer unterfächern sich die Zuwächse wie in Abbildung 9 auf Seite 33 erkennbar.

In den Fahrplanjahren 2009 bis 2011 wurden kumuliert Leistungen in Höhe von 73,9 Mio. Zkm per Saldo (abzüglich nachträglicher Abbestellungen) in Betrieb genommen, die für die Wettbewerber grundsätzlich zugänglich waren. Hiervon entfielen 37,0 Mio. Zkm auf DB Regio und 36,9 Mio. Zkm auf die Wettbewerber, so dass die Gesamtmenge hälftig geteilt wurde. Könnten die Konkurrenten der DB AG diese Erfolgsquote dauerhaft halten, stiege ihr Marktanteil nach Vollausschreibung des bundesweiten Marktvolumens auf 50 %.

Die Bewertung der inzwischen erreichten Vergabequote im Gesamtmarkt fällt ebenfalls positiver aus als vor zwei Jahren. Erfreulich ist, dass die Vergabejahre 2009 und 2010 die bislang mengenstärksten waren. Mit 51,1 und 61,2 Mio. Zkm (Erst- und Folgevergaben im Wettbewerb) wurde das langjährige Mittel zwischen 2001 und 2008 von 28,7 Mio. Zkm schlagartig verdoppelt. Auch der zuvor geltende Spitzenwert aus 2005 von 34,4 Mio. Zkm wurde pulverisiert. Erstmalig liegt der Ist-Wert eines Jahres – hier 2010 – nahe dem Erwartungswert des jährlichen Vergabevolumens im eingeschwungenen Zustand, sofern zehnjährige Vertragslaufzeiten als Regel unterstellt werden (vgl. Abbildung 10).

Die Quote der bis Mai 2011 abgeschlossenen Erstvergaben (nach unserer Rechnung 321,7 Mio. Zkm) hat sich, wie aus Abbildung 10 auf Seite 34 ersichtlich, auf nunmehr 49,9 % verbessert. Dabei unterstellen wir eine leichte Netto-Ausweitung des Gesamtmarktes, der in den nächsten Jahren im Wesentlichen aufgrund der bayrischen Angebotsmehrungen auf etwa 644 Mio. Zkm wachsen dürfte. Abgezogen sind die beschlossenen Kürzungen in Sachsen, die erst 2012 in voller Höhe zu Buche schlagen.

Von der Menge der Betriebsleistungen (641,3 Mio. Zkm), die im laufenden Fahrplanjahr 2011 den Verträgen nach erbracht werden, sind 37,1 Prozent mindestens einmal im Wettbewerb vergeben worden – gut sieben Prozentpunkte mehr als zum Messzeitpunkt des Wettbewerber-Report 2008/2009 vor zwei Jahren.

…oder Glas eher halbleer?

Hält man sich den normalen Entwicklungspfad liberalisierter Märkte oder das Ideal eines ausdifferenzierten Wettbewerbs vor Augen, kann der Stand der Marktöffnung im Schienenpersonenverkehr nach wie vor nicht zufriedenstellen. Kritische Indikatoren sind:

- Die Erfolgsquote der Wettbewerber schlägt sich nicht gleichmäßig über die gesamte Bandbreite der Zuggattungen nieder. Die Gegenüberstellung der Marktanteile 2013 zu 2011 im Premiumsegment der S-Bahnen zeigt (vgl. Abbildung 11), dass die Konkurrenten der DB AG auf ohnehin schwachem Niveau einen Rückschritt hinnehmen müssen.

Während Veolia Transdev 2011 neben der S-Bahn Bremen noch einen Teil des Vorlaufbetriebs zur MDSB im Leipziger Raum bestreitet, geht dieser 2013 auf DB Regio über, die sich in der Ausschreibung des Gesamtnetzes durchsetzen konnte. Auch die Wettbewerbsverfahren

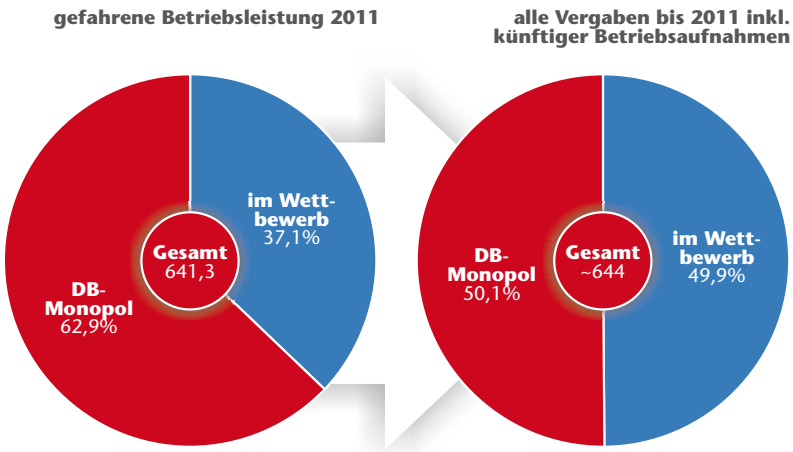


Abbildung 10: Marktöffnung 2011 (Anteil der Erstvergaben) im Status quo

in %

Quelle: eigene

der S-Bahn-Netze in Hannover, Rostock und Dresden wusste der Marktführer für sich zu entscheiden. Das laufende Verfahren in Frankfurt soll frühestens im Herbst abgeschlossen werden. Branchenbeobachter gehen davon aus, dass auch dort die DB AG bei zwei von drei Losen in der Vorhand ist, weil Gebrauchtfahrzeuge zugelassen sind. Im Hinblick auf das dritte Los bleibt abzuwarten, ob die Wettbewerber das notwendige Finanzierungsvolumen stemmen können. Auf eine Fahrzeugpoollösung hat der RMV trotz hoher Spezifität der S-Bahn-Fahrzeuge verzichtet, dafür sichert er lange Vertragslaufzeiten von bis zu 22,5 Jahren zu.

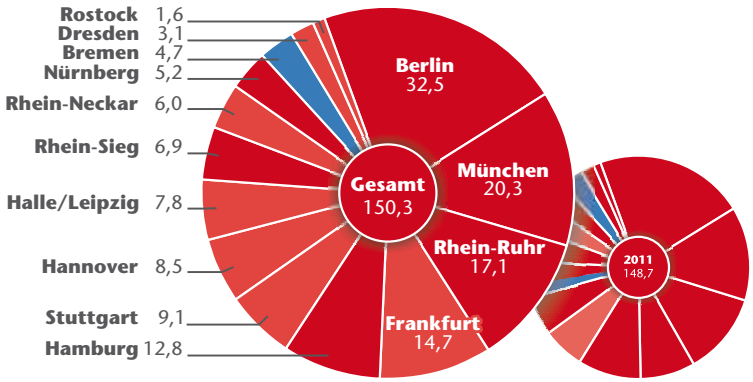


Abbildung 11: Aufteilung des S-Bahn-Marktes in Deutschland 2013 im Vergleich zu 2011

in Mio. Zkm

Quelle: eigene

Im Ergebnis liegt der Marktanteil der DB AG 2013 bei 96,9 %, während die S-Bahn Bremen als Solitär den Wettbewerbern – vertreten durch Veolia Transdev – eine Quote von 3,1 % beschert. Der starke Kontrast zur Aufteilung des Gesamtmarktes von 76 zu 24 Prozent verdeutlicht die Schlagseite des S-Bahn-Marktes zugunsten der DB AG.

- Eine besonders anschauliche Einschätzung des deutschen SPNV-Marktes lässt sich aus dem Verhalten der **größten europäischen Betreiber** einschließlich ihrer internationalen Anleger schließen, die sich in ihrem Selbstbild als global player definieren. Angesichts dieses Anspruchs sollte das unternehmerische Naturgesetz gelten, in Deutschland – dem mit Abstand größten ÖPNV-Markt in Europa – unbedingt vertreten zu sein, zumal solide Wachstumsperspektiven und stabile Cash-Flows winken. Tatsächlich lebt der Befund von 2009 jedoch nahezu unverändert fort, dass vier der größten Verkehrsunternehmen in Europa – First Group, Stagecoach, Go Ahead und Serco – bis dato den deutschen Markt meiden. Auch die asiatische MTR mit Sitz in Hongkong hat zwar bei der Ausschreibung der U-Bahn in Schweden ihre Visitenkarte abgegeben, jedoch nicht in Deutschland.

  Ein Lichtblick ist in dem Interesse von National Express an der Ausschreibung der S-Bahn Frankfurt zu sehen, das kurz nach der Vergabebekanntmachung bekannt geworden war. Inwieweit das Unternehmen noch im Rennen ist und auf die Abgabe eines Gebotes hinarbeitet, entzieht sich unserer Kenntnis.

- Eine bundesweite Vergabequote von 49,9 % bedeutet im Umkehrschluss, dass 50,1 % des Marktes 15 Jahre nach dem Startschuss der Regionalisierung noch immer der Erstvergabe harren. Eine solche Geschwindigkeit des Übergangs vom Monopol in den Wettbewerb lässt zu wünschen übrig. Selbst wenn man die Ankündigungen der Aufgabenträger in Rechnung stellt, weitere 145 Mio. Zkm bis Ende 2012 in den Markt zu bringen, bleiben noch rund 177 Mio. Zkm (27,5 %) bis mindestens 2016 im DB-Monopol – 20 Jahre nach Beginn der Regionalisierung.

  Im Fahrplanjahr 2011 hat die DB AG insgesamt 487 Mio. Zkm in ihrem Auftragsbestand, von denen 403 Mio. Zkm sich bis dato keiner Konkurrenz erwehren mussten (dunkelrote Fläche in Abbildung 12 auf Seite 36).

  Darüber hinaus ist zu erkennen, dass der Zuwachs der DB-Konkurrenten im Wettbewerb seit 2000 keineswegs zu einer gleichgroßen Verdrängung der DB-Leistungen geführt hat. Während die Wettbewerber 2011 mit 154,5 Mio. Zkm viermal so viel fahren wie 2000 (ein Plus von 116 Mio. Zkm), hat die DB AG im gleichen Zeitraum nur 66 Mio. Zkm eingebüßt, was 12 % ihres Anfangsbestandes entspricht. 50 Mio. von 116 Mio. Zkm Zugewinn der Wettbewerber sind der bundesweiten Marktausdehnung zu verdanken und somit »DB-neutral«.

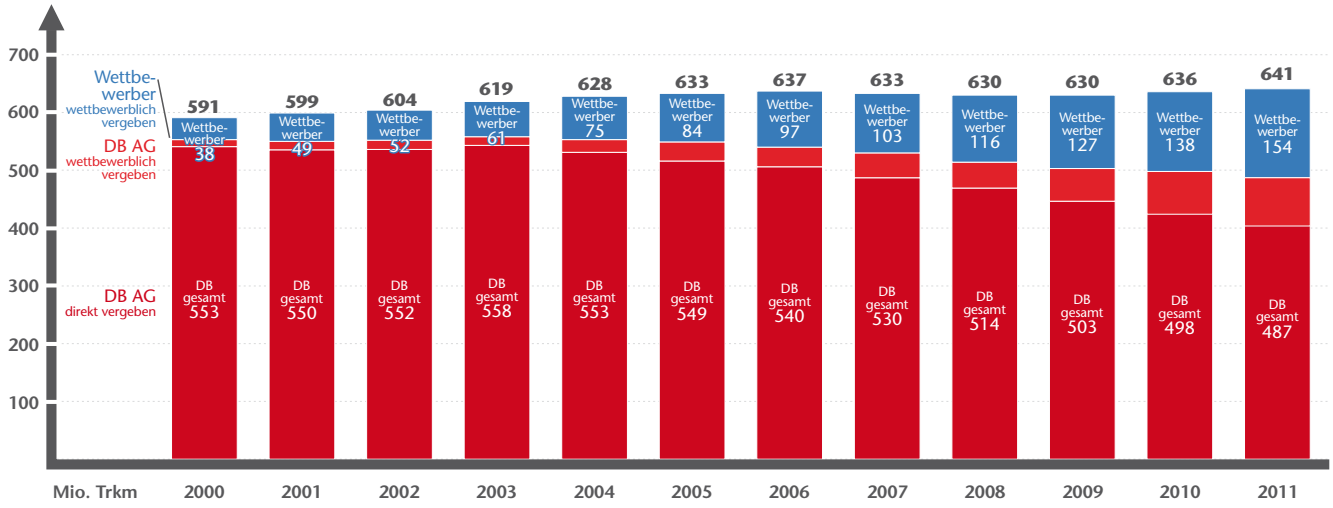


Abbildung 12: Betriebsleistung DB AG vs. Wettbewerber im SPNV 2000-2011 in Mio. Zkm

Quelle: eigene

- Ein unverändert kritisches Kuppelprodukt des zähen Restmonopols der DB AG ist die **Überkompensation** dieses Leistungspakets. Diese geht auf die Direktvergaben der großen Verkehrsverträge im Zeitraum 2002 bis 2004 zurück. In Abwesenheit von Konkurrenz konnte die DB AG EBIT-Margen von etwa 2 Euro je Zkm einpreisen, die im Wettbewerb erfahrungsgemäß auf ein Viertel schrumpfen, vielfach auch darunter. Dass die damals vorgeblich »kosten- und erlösbasierte« Kalkulation der Länder-Bestellentgelte marktferne Konditionen zugunsten der DB AG verankerte, lässt sich anhand mehrerer Kenngrößen ableiten.

  Plastisch wird der Ausnahmecharakter der Ergebnisbeiträge des gemeinwirtschaftlich finanzierten Geschäftsfeldes Regio, wenn sie DB-intern mit den operativen Ergebnissen der Transportschwestern Fernverkehr und Schenker Rail verglichen werden (vgl. Abbildung 13). Letztere müssen ihre Betriebskosten eigenwirtschaftlich, d. h. ohne staatliche Absicherung aus den Umsatzerlösen decken, die der Fahrgast und der Verlader durch ihre Verkehrsmittelwahl als wettbewerbsfähig anerkennen.

  Sowohl der Vergleich der Werte-Niveaus pro Jahresscheibe als auch der Kurvenverläufe belegt die Anomalie der Direktvergabe-Rendite, von der die DB AG bis heute massiv profitiert. Während der DB-Konzern laut Geschäftsbericht 2010 im Fernverkehr ein bereinigtes EBIT von 117 Mio. Euro und im Frachtverkehr von 12 Mio. Euro erzielte, lag der Gewinn vor Zinsen im Geschäftsfeld Regio bei 729 Mio. Euro. In EBIT-Margen übersetzt mussten sich der beiden eigenwirtschaftlichen Geschäftsfelder mit 1,7 % begnügen, Regio konnte dagegen 9,6 % beisteuern. Dabei ist noch zu berücksichtigen, dass…

- …die 2010 vertraglich bestellte Betriebsleistung im Geschäftsfeld Regio von knapp 499 Mio. Zkm auch ein Verkehrsvertragsvolumen von 74 Mio. Zkm umfasst, das im Wettbewerb vergeben wurde. Dort werden weitaus schwächere Gewinnmargen erzielt, die die Durchschnittsrendite der Gesamtleistung senken. Dennoch verdiente die DB AG 2010 an jedem Zkm erstaunliche 1,46 Euro – bei Vollkosten von 14 Euro je Zkm beträgt der Gewinnaufschlag 10,4 %. Ohne die kostspieligen Sonderprobleme der S-Bahn Berlin läge der Stückgewinn bei schätzungsweise 1,90 Euro/Zkm.

- …aus Konzernsicht das Geschäftsfeld Regio weit höhere Ergebnisbeiträge abliefert, als es in seinem Spartenergebnis zum Ausdruck kommt. So wurden 2010 laut Geschäftsbericht der DB AG 2.113 Mio. Euro Trassenentgelte von Regio an die Fahrwegsparte durchgereicht, was 63,2 % der Trasseneinnahmen aus konzerninterner Verrechnung entspricht. Weitere 516 Mio. Euro wurden als Stationsentgelte fällig, die 85 % des Binnenumsatzes der Sparte Personenbahnhöfe ausmachen. Dazu addieren sich gut 600 Mio. Euro Trassenentgelte und etwa 150 Mio. Euro Stationseinnahmen von konzernexternen SPNV-Unternehmen.

In der Summe schöpft der DB-Konzern Infrastrukturentgelte in Höhe von rund 3.400 Mio. Euro aus dem SPNV ab – die Hälfte des Gesamtumsatzes von 6.827 Mio. Euro der beiden Infrastruktur-Geschäftsfelder 2010. Bei einem EBIT in Höhe von 818 Mio. Euro sind demnach gut 400 Mio. Euro auf den Nahverkehr zu schlüsseln, so dass die DB AG 2010 mehr als 1.100 Mio. Euro an der gesamten Wertschöpfung ›SPNV‹ verdiente (vgl. auch TOP-Thema III in Kapitel 3.5 auf Seite 74).

Unverändert frappierend ist die Relation zwischen Gewinn und Bestellentgelten: Von 4.273 Mio. Euro Bestellentgelten der Länder 2010 wanderten letztlich 729 Mio. Euro in den Gewinn des Betriebs (17 %) bzw. etwa 1.100 Mio. Euro in den Konzerngewinn (25,7 %).

Auch im Mittel der drei erfolgreichsten Jahre der DB AG vor der Wirtschaftskrise (2006 bis 2008) – die der Vorbereitung auf den geplanten Börsengang dienten – rangierte die vergleichbare EBIT-Marge von Regio (einschließlich der zum 1.1.2010 umgruppierten S-Bahnen Berlin und Hamburg) deutlich oberhalb der Summenwerte von Fernverkehr und Schenker Rail.

Interessant ist ebenfalls der Vergleich der Ergebnisse von Anfang und Ende einer Dekade. So verdiente die DB AG 2010 im SPFV und SGV zusammen so viel wie im Jahr 2000. Selbst wenn man in Rechnung stellt, dass 2010 noch nicht das Vorkrisenniveau widerspiegelte, ist die geringe Dynamik nicht zu übersehen. Die erheblichen Schwankungen der Ergebnisse im Zehnjahreszeitraum mit Amplituden von z. B. minus 488 Mio. Euro (2003) bis plus 306 Mio. Euro (2008) im Fernverkehr zeigen, dass der eigenwirtschaftliche Betrieb im Personenverkehr deutlich höhere Risiken als der SPNV birgt, der von stabilen Zahlungsflüssen der Länder profitiert.

Der üblichen Marktlogik folgend müsste sich die Risikobereitschaft in einer entsprechend höheren Verzinsung niederschlagen – empirisch ist aber systematisch das Gegenteil eingetreten. Lag 2000 der Gewinn von Regio prozentual noch unterhalb der Summe beider Transportschwestern, hat er sich im Anschluss an die Direktvergabewelle deutlich nach oben abgesetzt. Rationalisierungsanstrengungen oder Verbesserungen der Produktqualität können diese Diskrepanz nicht erklären.

- Schließlich ist in den letzten zwei bis drei Jahren ein Trend zu beobachten, der einen Schatten auf die künftige Wettbewerbsintensität im SPNV werfen könnte: Die Bieter scheinen knapp zu werden. Aufgrund des Gefahrenpotenzials dieser Entwicklung widmet sich das TOP-Thema II (vgl. Kapitel 3.4 auf Seite 56) ausführlich der Thematik.

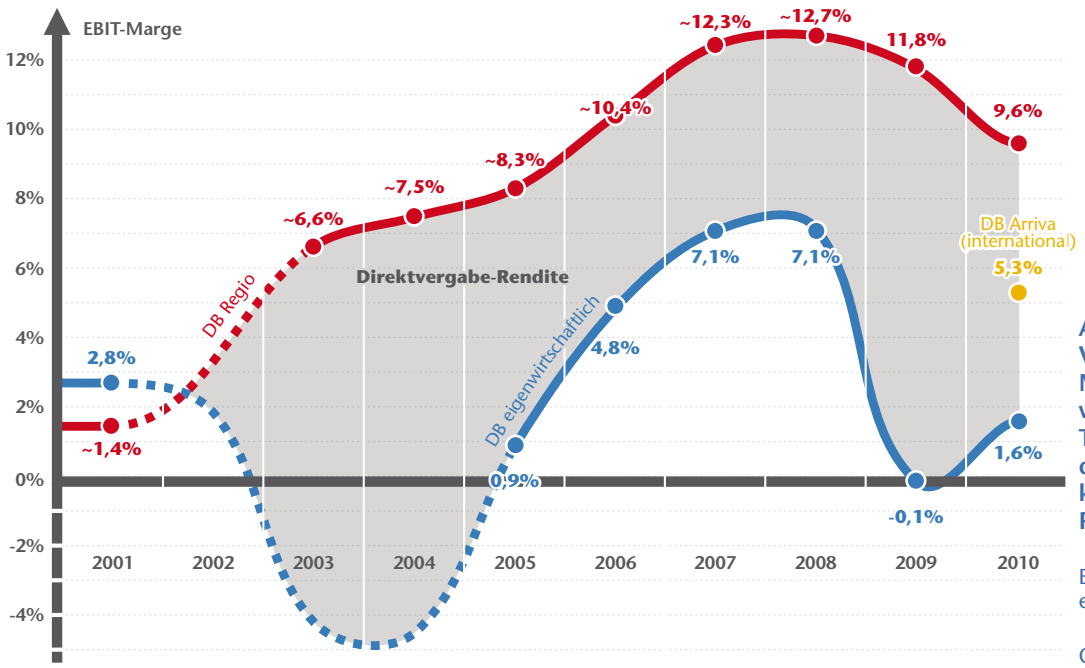


Abbildung 13: Vergleich der EBIT-Margen der eigenwirtschaftlichen Transportsegmente der DB AG (Fernverkehr und Schenker Rail) mit DB Regio

EBIT in % der Umsatzerlöse

Quelle: eigene

Zur richtigen Einordnung der Renditevergleichs

Die Gegenüberstellung der Ergebnisse aus den beiden eigenwirtschaftlichen Transportsparten Fernverkehr (vormals Reise & Touristik) und Schenker Rail (vormals Railion, davor Cargo) mit jenem aus der gemeinwirtschaftlich finanzierten Aktivität SPNV einschließlich S-Bahnen unter dem Dach der DB AG hat den Anspruch, eine robuste Tendenzaussage zu treffen.

Die EBIT-Marge ist der Quotient aus dem Betriebsergebnis I (= EBIT, zu Deutsch: Gewinn vor Steuern und Zinsen) und den Umsatzerlösen der Geschäftsfelder (ohne interne übrige). Grundlage ab 2005 sind die entsprechenden (zum Teil von der DB AG bereinigten) Werte aus der Segmentberichterstattung in den Geschäftsberichten des DB-Konzerns. Der Wert 2001 ist eine Schätzgröße, da der Konzern damals die Zahlen nach einer anderen Systematik aufbereitete und primär auf das Betriebsergebnis II (nach Zinsen) abstellte.

Die Vergleichbarkeit der Werte ist im Zeitablauf insofern leicht eingeschränkt, als sich z. B. die Konsolidierungskreise der Geschäftsfelder ändern können. So zählen die S-Bahnen Berlin und Hamburg seit 1.1.2010 zum Geschäftsfeld Regio, während sie vorher zusammen mit der Bussparte dem Geschäftsfeld Stadtverkehr zugeordnet waren. Damit nicht Äpfel mit Birnen verglichen werden, haben wir die EBIT-Werte der beiden S-Bahnen rückwirkend zu den Werten des Geschäftsfeldes Regio addiert. Allerdings ist dies nur näherungsweise möglich, da der Geschäftsbericht von DB Regio unter »Töchter Sparte Schiene« nur das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit ausweist. Der Zinssaldo ist jedoch vernachlässigbar und zudem recht berechenbar, so dass die Fehlertoleranz gering ist.

Der Vorteil der Marge als relative Größe liegt darin, dass Änderungen des Geschäftsfeldumfangs automatisch mit erfasst werden (z. B. Zukäufe von Schenker Rail wie EWS, Transfesa, PCC; Angebotsreduzierung des Fernverkehrs, u.ä.). Weil die DB AG ihre SPNV-Aktivitäten zunehmend internationalisiert hat, umfasste das Geschäftsfeld Regio in den letzten Jahren auch Leistungen außerhalb des Bundesgebiets, etwa in Großbritannien und Schweden (2010 waren dies immerhin schon rund 25 Mio. Zkm). Geht man davon aus, dass die dortigen Margen wegen des Wettbewerbs geringer sind, ist die Direktvergaberendite in Deutschland eher höher anzusetzen. Ab 2011 erledigt sich das Vergleichbarkeitsproblem, wenn alle Auslandsaktivitäten unter DB Bahn Arriva zusammengefasst werden.

Weitere Quellen für Divergenzen sind unterschiedliche Bilanzierungsmethoden nach IFRS oder HGB, die Änderung von Umlagesystemen (z. B. 2008 in Vorbereitung auf den geplanten Börsengang) und einige weitere Feinheiten. Für die Gesamtbotschaft sind diese Faktoren angesichts der Klarheit der Wertespanne unerheblich.

Der Wert von DB Arriva basiert auf den Monaten September bis Dezember 2010. Bei ihm ist zu beachten, dass Arriva als börsennotiertes Unternehmen vor der Verstaatlichung durch die DB AG bestrebt war, die Kapitalbindung gering zu halten. Fahrzeuge wurden eher geleast als gekauft. Da die DB AG auf die gegenteilige Praxis setzt, überzeichnet ihre EBIT-Marge die Gewinnträchtigkeit der Direktvergaben ein wenig, indem die Kosten des Fremdkapitaleinsatzes noch in Abzug zu bringen sind. Dennoch führt kein Weg daran vorbei, dass die Renditen der großen Verkehrsverträge nicht ansatzweise marktgerecht sind.

3.2 Prognose 2015/2020

Aufgrund der im Durchschnitt dreijährigen Vorlaufzeit zwischen der Vergabe von Verkehrsverträgen und der Betriebsaufnahme ist der Kurvenverlauf des Marktanteils der Wettbewerber in den nächsten beiden Jahren bereits heute mit hoher Treffergenauigkeit vorhersagbar (Abbildung 14).

Im Fahrplanjahr 2012 wird die Zugkilometer-Quote auf etwa 25,3 Prozent ansteigen. Die Fehlertoleranz dieser Prognose ist gering, da sämtliche Vergaben abgeschlossen sind und auch die kurzfristigen Verlängerungen bestehender Verträge bekannt sind. Abweichungen können sich durch kurzfristige Maßnahmen wie Angebotskürzungen ergeben.

2013 klettert der Marktanteil der NE-Bahnen auf schätzungsweise 26,7 %. Diesem Wert liegt die Annahme zugrunde, dass rund 13,5 Mio. Zkm im Bestand, deren Verträge 12/2012 auslaufen, auch 2013 von den heutigen Betreibern gefahren werden, gleichwohl die Aufgabenträger die Verlängerung der Kontrakte noch nicht offiziell bestätigt haben bzw. die Vergabe der Leistungen theoretisch noch denkbar ist. Hierzu zählen die in Abbildung 15 auf Seite 40 im Überblick dargestellten Strecken bzw. Netze).

Die Annahme einer Vertragsverlängerung zugunsten der aktuellen Betreiber gründet darauf, dass Vergaben wie in Mecklenburg-Vorpommern erst für 12/2014 angekündigt sind oder die Zeit insgesamt zu knapp erscheint, in den verbleibenden rund 18 Monaten eine förmliche Vergabe durchzuführen. Ausgenommen sind die Strecken der Bayerischen Oberlandbahn, für die die BEG eine kurzfristige Ausschreibung angekündigt hat. Sie ist möglich, sofern der Gewinner der Folgevergabe verpflichtet wird, die Integral-Züge des bisherigen Betreibers BOB (Tochter von Veolia Transdev) zu übernehmen. Eine solche Vorgabe – womöglich ergänzt durch die Beistellung der BOB-Werkstatt – legt die Vermutung nahe, dass die BOB ihren Vertrag verteidigen wird.

Insgesamt ist zu erkennen, dass das Tempo der Marktdurchdringung seitens der DB-Konkurrenten 2012/2013 abgebremst wird. Ursächlich sind die zuvor aufgeführten hohen Erfolgsquoten der DB AG bei den Vergaben 2009 und 2010. Die Entwicklung 2014 und vor allem 2015 lässt sich wegen des Umfangs der laufenden und noch angekündigten Vergaben in Höhe von insgesamt 200 Mio. Zkm mit offenem Ausgang nicht vorhersagen.

2016 und danach

Im Wettbewerber-Report 2008/2009 stellte KCW die Prognose auf, wie sich der Wettbewerb in der Verantwortung der 28 Aufgabenträger (Berlin und Brandenburg werden getrennt erfasst) bis zum Fahrplanjahr 2016 in ihren Gebieten entwickeln würde. Zwei Jahre später nähert sich die Vorausschau dem realen Endergebnis 2016 an, da sich das Zeitfenster schließt, in dem die Vergaben das Ergebnis beeinflussen können.

Abbildung 14: Prognose der Marktanteile von Wettbewerbern im SPNV 2011-2013

in % der Betriebsleistung nach Zkm; 2003-2011 Ist-Werte

Quelle: eigene

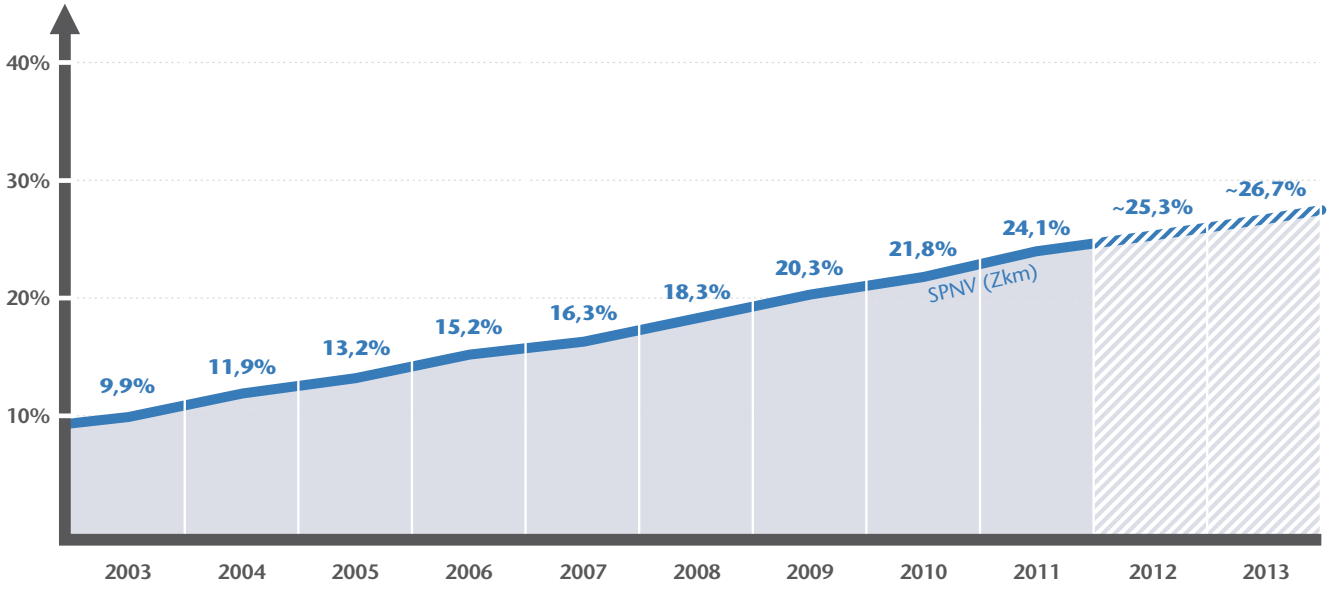


Abbildung 15: Auslaufende Verkehrsverträge 12/2012 ohne feststehenden Folgebetreiber

Quelle: eigene

Netz/Strecke	Zkm in Mio.	Aktueller Betreiber
Karlsruhe — Freudenstadt (S41)	1,89	AVG und DB Regio
München — Bayrischzell/Lenggries/ Tegernsee (RB 955, 956, 957)	1,80	BOB Bayerische Oberlandbahn (Veolia Transdev)
RegioTram Kassel (RT 2, 3, 4, 5, 9)	2,44	RBK Regionalbahn Kassel (DB Regio, KVG, HLB)
Erfurt — Ilmenau (EB 3)	0,54	EB Erfurter Bahn
Neustrelitz — Hagenow (RB 172) **Neustrelitz — Mirow** (RB 173)	1,27	ODEG Ostdeutsche Eisenbahngesellschaft (Trenitalia BeNEX)
Neustrelitz — Stralsund (RE 205) **Rostock — Güstrow** (S 181) **Ueckermünde — Bützow** (RE 175)	1,95	ola Ostseeland-Verkehr (Veolia Transdev)
Rehna — Parchim (RB 152)	0,80	ola Ostseeland-Verkehr (Veolia Transdev)
Putlitz — Pritzwalk (RB 70), **Meyenburg — Pritzwalk** (RB 74), **Neustadt/D. — Neuruppin** (RB 53) **Neustadt/D. — Pritzwalk** (RB 73)	0,94	Prignitzer Eisenbahn (Trenitalia)
Hof — Weiden — Regensburg (RB 855)	1,92	vogtlandbahn (Trenitalia)
Summe	**13,55**	

Den verbleibenden Handlungsspielraum der Aufgabenträger halten wir dennoch für so beträchtlich, dass sich eine Aktualisierung der Prognose lohnt. So lässt sich Abbildung 16 entnehmen, dass im relevanten Vergabezeitraum bis Ende 2012 den Ankündigungen der Aufgabenträger nach ein Vergabevolumen von rund 200 Mio. Zkm auf den Markt schwappen könnte.

Neben den derzeit laufenden Verfahren für **Erstvergaben** mit einem Gesamtumfang von knapp 50 Mio. Zkm stehen laut Wettbewerbsfahrplänen der Aufgabenträger weitere 112 Mio. Zkm bis 2012 im Raum, die laut Wettbewerbsfahrplänen der Aufgabenträger bis zur Betriebsaufnahme 12/2015 erstmals auf den Markt gelangen sollen. Demnach müssten die Besteller ein Erstvergabe-Volumen von rund 162 Mio. Zkm bis Ende 2012 bewältigen.

In demselben Zeitraum kommen laufende Folgevergaben in Höhe von 12 Mio. Zkm hinzu, weitere 29 Mio. Zkm sind für 2011/2012 angekündigt. Würden die Pläne also vollständig umgesetzt, müssten 2011 und 2012 insgesamt gut

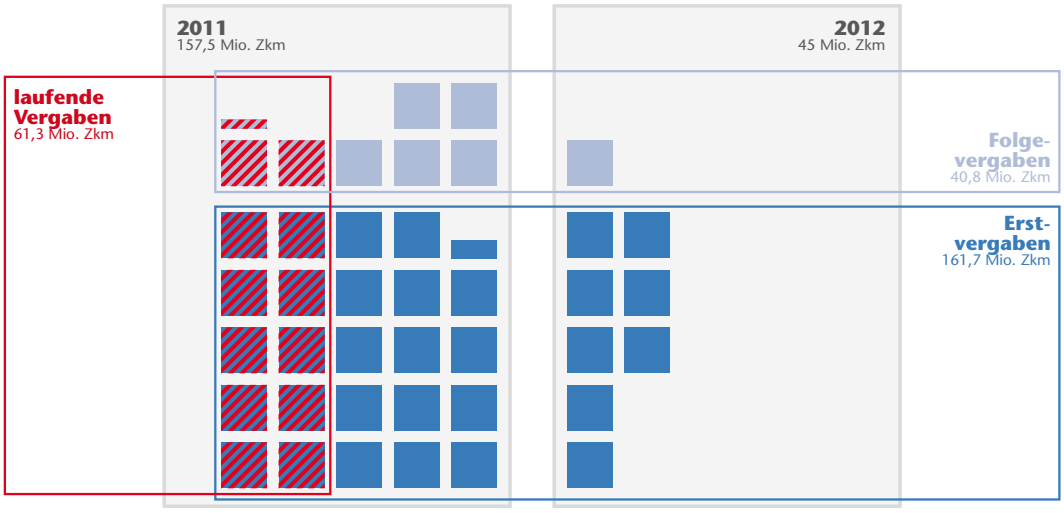


Abbildung 16: Potenzielles Vergabevolumen im SPNV 2011/2012

Ein Würfel entspricht 5 Mio. Zkm

Quelle: eigene

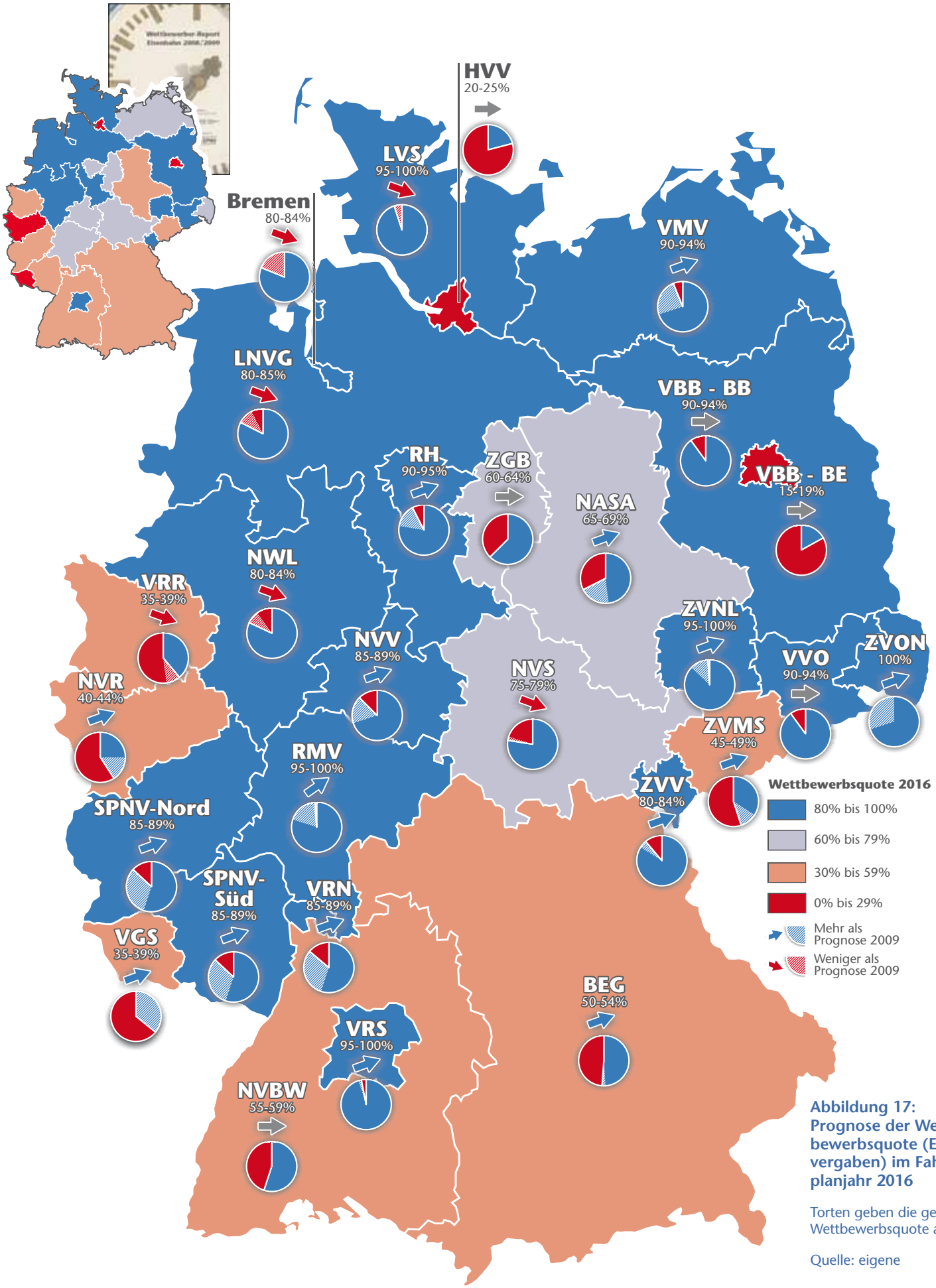


Abbildung 17: Prognose der Wettbewerbsquote (Erstvergaben) im Fahrplanjahr 2016

Torten geben die genaue Wettbewerbsquote an

Quelle: eigene

200 Mio. Zkm im Wettbewerb vergeben werden. Eine Messlatte von 100 Mio. Zkm pro Jahr läge noch einmal deutlich über dem bisherigen Spitzenwert von 61 Mio. Zkm 2010. Daher ist es wert zu prüfen, welche Vergaben bzw. welche Volumina realistisch zu erwarten sind, zumal die vorgenannten Dimensionen die Wahrscheinlichkeit von Verschiebungen erhöht.

Ungeachtet dessen ist ein Update der Prognose nach zwei Jahren auch sinnvoll, weil die Vergabequote jedes einzelnen Aufgabenträgers größeren Schwankungen unterliegt als der aggregierte Wert für den gesamten deutschen SPNV. Je niedriger – wie bei kleinen Aufgabenträgern – die Angebotsmenge als Bezugsgröße ausfällt, desto höher ist das relative Gewicht der **einzelnen** Vergabe, was auf die »Irrtumswahrscheinlichkeit« durchschlägt. Das Ergebnis der aktualisierten Projektion findet sich in Abbildung 17 auf Seite 41 wieder.

In der Gesamtschau zeigt sich, dass **17 Aufgabenträger** auf eine Wettbewerbsquote in der höchsten Kategorie zwischen **80 und 100 %** zusteuern. Dies sind acht Aufgabenträger mehr, als wir 2009 herleiteten. An der Spitze liegt der Zweckverband Oberlausitz-Niederschlesien als Neuling, der seine gesamte Leistung zum Fahrplanjahr 2016 vergeben haben wird. Allerdings handelt es sich dabei um eine überschaubare Gesamtmenge von 4,1 Mio. Zkm, die weniger als ein Prozent des bundesweiten Volumens abdeckt. Alle neun Aufgabenträger, die nach der Prognose 2009 vorn lagen, haben ihren Platz verteidigt, und zwar Zweckverband Nahverkehrsraum Leipzig, Verband Region Stuttgart, LVS Schleswig-Holstein, Bremen, Nahverkehr Westfalen-Lippe, Verkehrsverbund Brandenburg, Verkehrsverbund Oberelbe, Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen und Zweckverband Vogtland.

Aufgerückt in die höchste Kategorie sind neben dem ZVON sieben weitere Aufgabenträger. Den größten Sprung absolvierten die beiden rheinland-pfälzischen Zweckverbände, die hier zusammengefasst betrach-

Wie werden die Quoten je Aufgabenträger ermittelt?

Ausgangspunkt der Berechnung sind die Zkm-Volumina der großen Verkehrsverträge der Länder mit der DB AG, die mit wenigen Ausnahmen zwischen 2002 und 2004 abgeschlossen wurden. Hinzu addiert werden die wettbewerblichen Vergaben, die vor 2003 durchgeführt worden waren. Hieraus resultiert ein bundesweites Gesamtvolumen von 612 Mio. Zkm. Divergenzen zu der seinerzeit publizierten Gesamtmenge von rund 630 Mio. Zkm beruhen auf »eigenwirtschaftlichen« Leistungen, die nicht aus Regionalisierungsmitteln finanziert werden (vornehmlich in Baden-Württemberg mit AVG, SWEG, HzL).

Vom Wettbewerbsbestand 2003 aus werden die Vergaben hinzugezählt, die bis zum Redaktionsschluss durchgeführt wurden. Des Weiteren gehen die laufenden Vergaben in der Annahme ein, zeitnah erfolgreich abgeschlossen zu werden. Im dritten Schritt stellen wir die geplanten Verfahren zusammen, wie sie uns aus offiziellen Quellen bekannt sind. Diese Verfahren werden zunächst einzeln und danach im Paket mit der Wahrscheinlichkeit bewertet, inwieweit die Betriebsaufnahme bis Dezember 2015 realistisch erscheint. Bestimmungsfaktoren sind Ankündigungen/Präferenzen für Direktvergaben (die wir trotz des BGH-Urteils zunächst nicht in Frage stellen), die zu bewältigende Menge in Relation zur Restzeit, die bisherige Verschiebungspraxis, der Erfahrungsschatz des Aufgabenträgers, die Historie politischer Einflüsse, u.ä. Auch wenn wir den Wert nach bestem Wissen und Gewissen zu objektivieren suchen, liegt hierin – wie in jeder Prognose – eine notgedrungen subjektive Komponente.

Zwei Beispiele zur Illustration der Berechnung:

- *Der **Zweckverband Mittelsachsen** schloss mit der DB AG zwei Verkehrsverträge über insgesamt 6,2 Mio. Zkm, und zwar 2003 den großen Verkehrsvertrag sowie 2009 einen Vertrag über das RegioNetz Erzgebirgsbahn. Vorher hatte der ZMS bereits 1,4 Mio. Zkm (City-Bahn Chemnitz, Freiberger Bahn) zugunsten Dritter vergeben. 1,1 Mio. Zkm wurden anlässlich der Erweiterung der City-Bahn Chemnitz nach 2003 bis heute in den Markt gebracht, die Vergabe weiterer 3,1 Mio. Zkm ist geplant. Diese umfassen Restleistungen außerhalb des RegioNetzes Erzgebirgsbahn, das bis 2018 gebunden ist und so lange als Wettbewerbsmasse ausscheidet.*

tet werden. Während KCW 2009 eine Quote von 55 % prognostizierte, läuft diese nun erfreulicherweise auf beachtliche 87 % zu, nachdem drei große Netze – RE-Netz Südwest E-Traktion, Dieselnetze Südwest und Kölner Dieselnetz – fast zeitgleich in den Wettbewerb gegeben wurden. Auch der Verkehrsverbund Rhein-Neckar überspringt eine Kategorie. Ebenfalls besser als gedacht schneiden der Rhein-Main Verkehrsverbund, die Region Hannover, Verkehrsgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern, und der Nordhessische Verkehrs-Verbund ab.

In der hellblauen, zweithöchsten Kategorie zwischen **60 und 79 %** versammeln sich **drei Aufgabenträger**: die NVS Thüringen, die Nahverkehrsgesellschaft Sachsen-Anhalt NASA sowie der Zweckverband Großraum Braunschweig ZGB. Dies sind per Saldo vier Aufgabenträger weniger als 2009, da fünf den Weg nach oben beschritten haben, während die NASA dazugekommen ist.

Unterhalb des **Trennstrichs von 60 %** bleiben **acht Aufgabenträger**, davon zwei – die Stadtstaaten Hamburg und Berlin mit ihren S-Bahnen – mit einer Quote unter 30 %.

Insgesamt haben sich 16 Aufgabenträger im Vergleich zu 2009 verbessert, wenn man die Eingruppierung in die fünf Prozentpunkte breiten Klassengrenzen als Bewertungsmaßstab heranzieht. Bei acht Aufgabenträgern ist die Quote gesunken, bei vieren blieb sie gleich. Gewichtet liegt die Gesamtheit der Aufgabenträger nunmehr rund vier Prozentpunkte besser.

Unbedingt zu beachten bleibt, dass die Wettbewerbsquote nicht ungefiltert mit einem Ranking gleichgesetzt werden kann. Sie ist nicht weniger, aber auch nicht mehr als eine **Tendenzaussage**. Würdigt man alle Handlungsfelder einer »guten« Wettbewerbspolitik, **kommt es in ausgewählten Fällen vor**, dass ein Aufgabenträger mit 50 %iger Quote den Wettbewerb stärker vorantreibt und fairer gestaltet als ein anderer mit 80 % Marktöffnung. Exemplarisch liefert die BEG in Bayern einen an-

*Die Vergabe der Restleistungen setzen wir mit 30 % Wahrscheinlichkeit an. Zum einen fällt die Neigetechniklinie Dresden — Nürnberg negativ ins Gewicht, an der vier Aufgabenträger beteiligt sind. Thüringen hat diese Vergabe wegen nicht verfügbarer Fahrzeuge bereits nach 2021 geschoben. Des Weiteren stockt die Umsetzung des Chemnitzer Modells, was die Übernahme weiterer Leistungen durch die CityBahn Chemnitz erschweren dürfte. Die Vergabequote von 45 % errechnet sich aus 1,4 + 1,1 + (3,1*0,3) Mio. Zkm in Relation zur Gesamtmenge von 7,6 Mio. Zkm (6,2 + 1,4 Mio. Zkm).*

- *Bei der **Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg** sind 26,9 von 64,3 Mio. Zkm zu verzeichnen, die Wettbewerbern der DB AG bis heute offenstanden. Weitere 11,4 Mio. Zkm sind zur Vergabe im Wettbewerb vorgesehen, und zwar Basel — Mülheim/Hochrhein, Main-Neckar-Bahn, Riedbahn, S-Bahn Rhein-Neckar (Ausbaustufe II) und Neckar-Rems-Netz. 26 Mio. Zkm sollen erneut direkt vergeben und erst ab 2017 abgeschmolzen werden. Die Zweitvergabe der S-Bahn Rhein-Neckar einschließlich des Erstlinganteils der Nord-Süd-Strecken halten wir trotz gewisser Vorbehalte der Bahnindustrie für relativ sicher, ebenso Riedbahn und Main-Neckar-Bahn. Hingegen versehen wir die Vergabe von Basel-Mülheim/Hochrhein und Neckar-Rems-Netz mit Fragezeichen, weil außer mehreren Ankündigungen mit wechselnden Angaben zu Netzumfang und Vergabezeitpunkten bis dato noch keine konkreten Vorbereitungen erkennbar sind.*

  *Bezogen auf das Gesamtbündel setzen wir eine Umsetzungswahrscheinlichkeit von 70 % an. Hieraus ergibt sich eine Quote von 55 % (26,9 + 11,4*0,7 = 34,9 Mio. Zkm, geteilt durch 64,3 Mio. Zkm).*

Der Erwartungswert für die geplanten Vergaben zuzüglich der abgeschlossenen und laufenden Vergaben bildet die Gesamtmenge aller Wettbewerbsverfahren (Zähler), die im vorletzten Schritt durch die Menge aller angebotenen Zkm des Aufgabenträgers dividiert wird (Nenner). Der Wert des Quotienten wird abschließend anhand der 2011 gefahrenen Ist-Menge plausibilisiert, um größere Abweichungen durch Nachbestellungen im Wettbewerb oder Angebotsstreichungen zu berücksichtigen. Die Quote der BEG steigt aus diesem Grund von 45 % bei 101,8 Mio. Zkm Anfangsbestand 2003 auf heute 51 % (darunter 9,2 Mio. Zkm Ausweitung durch Wettbewerb).

Zur Quote des Zweckverband Großraum Braunschweig (ZGB)

Die Einstufung des ZGB mit einer Quote von knapp über 60 % basiert auf mehreren schwierigen Annahmen, die wir kurz erläutern möchten.

Lange Zeit lag der Schwerpunkt des ZGB nicht auf der Einführung von Wettbewerb, sondern auf der Umsetzung der Regionalstadtbahn Braunschweig. Deren Konzeption sah neben der Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen vor, selbst Fahrzeuge zu beschaffen. Neue europäische Fahrzeugvorschriften trieben die Kosten des rollenden Materials jedoch so in die Höhe, dass das Projekt als nicht mehr finanzierbar galt und 2010 eingestellt wurde.

Am 10. Februar 2011 präsentierte der ZGB seine modifizierten Planungen zum »Regionalbahnkonzept 2014+ für den Großraum Braunschweig«. Auffällig ist der klare Kursschwenk pro Wettbewerb, der ausdrücklich zu begrüßen ist. Ziel ist es nunmehr, sämtliche Leistungen aus dem Verkehrsvertrag mit DB Regio bis zu dessen Laufzeitende in den Wettbewerb zu überführen. Darüber hinaus gibt sich der ZGB das ambitionierte Langfristziel vor, das heutige, leicht reduzierte Angebotsvolumen von rund 5,6 Mio. auf mehr als 7,0 Mio. Zkm auszubauen. Die Ausweitung soll offenkundig zu einem Gutteil aus der Wettbewerbsdividende finanziert werden, was den Bestrebungen Nachdruck verleiht.

Im EU-Amtsblatt hat der ZGB fünf Wettbewerbsnetze vorab veröffentlicht, von denen er zwei Lose – das Elektronetz Niedersachsen-Ost und das Dieselnetz Niedersachsen-Ost – federführend vergeben möchte (zusammen 4,7 Mio. Zkm, ohne Zusatzfahrten im E-Netz, mit Anteilen der Nachbar-Aufgabenträger). Die anderen drei Netze liegen in der Hand der LNVG (Harz-Weser, Mittelland/Emsland) oder der NASA (E-Netz Nord). Allerdings plant der ZGB inzwischen einen veränderten Netzzuschnitt, der im Wesentlichen das Dieselnetz und das Harz-Weser-Netz betrifft. Beide Netze sollen verschmolzen und nach neuer Streckenzuordnung in zwei Teillose unter der Bezeichnung »Diesel-Netz Süd-Ost« untergliedert werden. Teillos 1 umfasst die Verbindung Hannover — Goslar — Uelzen; Teillos 2 besteht aus großen Teilen des heutigen Harz-Weser-Netzes ohne den Abschnitt Hannover — Goslar, aber mit dem Ast Braunschweig — Schöppenstedt.

Nach unserer Einschätzung ist die rechtzeitige Vergabe des Diesel-Netzes Süd-Ost (vormals ›Harz-Weser-Netz‹) unter der Ägide der LNVG als gesichert anzusehen. Bei den E- und D-Netzen Niedersachsen Ost (alter Zuschnitt) halten wir es angesichts der erheblichen Veränderungen bei zugleich stark schrumpfendem Zeitfenster für unrealistisch, beide Vergaben bis Ende 2012 abzuschließen.

Die Erfahrungen anderer Aufgabenträger zeigen, dass neue Netzzuschnitte stets Zeit kosten, zumal aufgrund der »Sandwich«-Lage des ZGB-Gebietes ein hoher Abstimmungsaufwand mit den umliegenden Bestellern unvermeidlich ist (vier Akteure bei neuem Teillos 2). Darüber hinaus ist zu beachten, dass die wettbewerbliche Vergabe laut ZGB von zwei Infrastrukturmaßnahmen abhängt. Unbedingt betrieblich notwendig seien der zweigleisige Ausbau Bad Bodenteich sowie der zweigleisige Neubau Rötgesbüttel. Zeitliche Punktlandungen bei Netzinvestitionen gelingen jedoch höchst selten.

Ferner liegen Abstriche an der Zeitschiene darin begründet, dass das Konzept zunächst innerhalb des ZGB auf Konsens stoßen muss. Konträr dazu haben Vertreter der Stadt Wolfsburg kürzlich ihre Unzufriedenheit geäußert und sogar mit dem Austritt aus dem ZGB gedroht. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass der ZGB mit der wettbewerblichen Vergabe von knapp 5 Mio. Zkm Neuland betritt, so dass ein höherer Zeitbedarf naheliegend ist, selbst wenn z. B. die LNVG als wettbewerbserfahrener Aufgabenträger seine Erfahrungen beisteuert.

In der Gesamtschau taxieren wir die Wahrscheinlichkeit auf 50 %, die volle Last fristgerecht bewältigen zu können. Allerdings lässt die Verkündung eines konsequenten Wettbewerbskurses hoffen, in den nächsten 18 Monaten zumindest ein größeres Verfahren erfolgreich anschieben zu können. Der definierte Messpunkt 2016 trifft jedoch u.E. den ZGB etwas zu früh. Zwei Jahre später erschein die vollständige Abarbeitung des Wettbewerbsfahrplans hingegen realistisch.

schaulichen Beleg dafür, dass der optisch unterdurchschnittliche Platz 20 unter allen Aufgabenträgern nach der reinen Quote in diesem Fall wenig über die Gesamtbewertung aussagt:

- Mit knapp 36 Mio. Zkm – gemessen am großen Verkehrsvertrag VDV zwei mit der DB AG, ohne Angebotsausweitungen – hat die BEG von allen Bestellern die mit Abstand höchste absolute Menge an Zugkilometern seit 2003 in den Wettbewerb gegeben. Dies sind rund 4,5 Mio. Zkm pro Jahr oder 17 Verfahren binnen acht Jahren. Auch wenn die BEG als große Landesnahverkehrsgesellschaft deutlich mehr Ressourcen für Vergaben hat als etwa der VVO (8,7 Mio. Zkm), spiegelt sich das Verhältnis der Zkm von 13:1 nicht linear in einer 13mal stärkeren Ausstattung des mit der Vergabe befassten Personals wider. Allenfalls beträgt die Relation 2:1 oder 3:1. Insofern liegt es auf der Hand, dass große Länder für den Übergang vom Monopol in den Wettbewerb mehr Zeit benötigen.
- Unter Planungsgesichtspunkten erweist sich der Wettbewerbsfahrplan in Bayern aus der Sicht von EVU als sehr verlässlich. Nach unserer Auswertung hat die BEG vergleichsweise die wenigsten Verschiebungen und inhaltlichen Abweichungen zwischen den angekündigten und tatsächlich umgesetzten Vergaben zu verzeichnen. Selbst wenn es zu Verschiebungen kam, z. B. im Falle der einst für 2016 angepeilten Neuvergabe von Diesel-Neigetechnikleistungen, die wegen fehlender Angebote der Fahrzeugindustrie auf einen späteren Zeitpunkt gelegt werden muss, wurde der Wettbewerbsfahrplan per Saldo gehalten, indem ein anderes Netz (hier E-Netz Nürnberg — Augsburg/München) vorgezogen wurde. Diese Transparenz einschließlich der frühzeitigen Bekanntgabe von Änderungen ist für die EVU bedeutsam, um die eigene Vorbereitung der Angebotsabgaben darauf grob abzustimmen. Ebenso gelten die Verfahren in der Branche dergestalt als fair, dass sie nicht auf einen bestimmten Akteur zugeschnitten sind. Hierzu

Mehrbestellungen als Wettbewerbsdividende

Die nachstehende Tabelle führt die Mehrbestellungen des Landes Bayern vor Augen, die durch wettbewerbsbedingte Einsparungen freigesetzt werden konnten. Bei den Netzen Werdenfels und Rosenheim handelt es sich noch um Planwerte. Die Mehrbestellungen der Netze Regensburg und Oberfranken schlagen erst zur Hälfte im laufenden Fahrplanjahr nieder, da der Betrieb zweistufig aufgenommen wird.

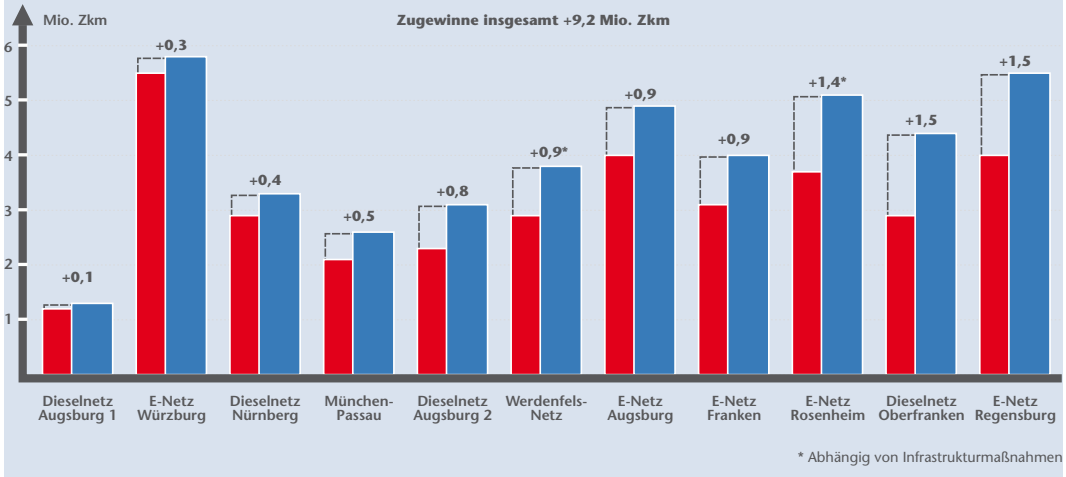


Abbildung 18: Mehrleistungen durch Wettbewerb in Bayern

Quelle: eigene

*Hinweis: Wettbewerbsgewinne müssen nicht zwingend konsumtiv in Form von Mehrbestellungen eingesetzt werden. Länder wie Niedersachsen, auch Schleswig-Holstein, Brandenburg und z.T. Sachsen haben ihren Schwerpunkt eher auf Investitionen (Stationen, Beteiligung an Streckenausbau) gelegt, was der Qualität im Schienenverkehr zugute kommt. Die **sozialen** Vorzüge eines fair konzipierten Wettbewerbs sind jedoch besonders gut vermittelbar, wenn sie sich auch in für jedermann sichtbaren Angebotsmehrungen niederschlagen.*

tragen Maßnahmen bei wie die starke Schwerpunktsetzung auf den Einsatz von Neufahrzeugen, aber auch die offene Formulierung von Fahrzeuglastenheften, die ein großes Spektrum an Fahrzeugen zulässt.

- Ein besonderes Lob ist dem Land Bayern dahingehend zu zollen, dass es die **Wettbewerbsdividende** der Einsparungen konsequent nutzt, um die Leistungen zum Nutzen des Fahrgastes auszuweiten. Während 2003 101,8 Mio. Zkm bestellt wurden, sind es nunmehr 114,4 Mio. Zkm, also 12,6 Mio. Zkm mehr als vor acht Jahren, von denen drei Viertel auf die Wettbewerbsnetze entfallen. Damit wird der Auftrag der Daseinsvorsorge offensiv wahrgenommen, ohne auf der investiven Seite Zurückhaltung üben zu müssen.

  Darüber hinaus wurde auch die Qualität erheblich gesteigert, sei es durch hohe Zugbegleiterquoten oder die seit 2005 standardmäßig vorgesehene Bestellung neuer oder neuwertiger Fahrzeuge. Lediglich zu Beginn wurden Altfahrzeuge zugelassen, was im Falle des ALEX den neuen Betreiber in die Lage versetzte, einen Ersatzverkehr für eingestellte InterRegio-Verkehre in relativ kurzer Zeit anzubieten.

- Während einige Akteure im Freistaat Überlegungen hegen, die Folgeausschreibung an den bisherigen Betreiber – die Bayerische Oberlandbahn (Veolia Transdev) – direkt zu vergeben, propagiert die BEG einen konsequenten Wettbewerbskurs. Dieser gilt auch für die Zweitvergaben oder die Überführung von Kooperationsstrukturen in den Wettbewerb wie z. B. zwischen DB AG und FS Trenitalia in der Oberpfalz und dem Bayerischen Wald. In beiden Fällen hatte die BEG im Verhandlungswege auf DB Regio eingewirkt, durch Hereinnahme des Subunternehmens Regentalbahn die Leistung erheblich zu verbessern.

  Direktvergaben an die DB AG können nicht glaubhaft kritisiert werden, wenn nicht an alle Beteiligte der gleiche Maßstab angelegt wird. Daher ist die kompromisslose Haltung zu begrüßen.

Die Aufzählung der positiven Eigenschaften bedeutet nicht, dass die bayrische Nahverkehrspolitik keinen Raum mehr für Verbesserungen hätte. Optimierungsreserven sind nie ausgereizt, dies gilt für jeden Aufgabenträger und jedes EVU (ebenso für Gutachter). Kontrovers diskutiert wird z. B. der Wettbewerbsfahrplan des Landes, der insgesamt noch ambitionierter sein könnte. Vor allem die Ausnahmen der S-Bahn Nürnberg und München mit Vertragslaufzeiten bis Dezember 2020 bzw. 2021 einschließlich hoher Fahrzeugförderungen passen nicht in das Gesamtbild. Allerdings sind die Gründe außerhalb des Einflussbereichs des Aufgabenträgers zu vermuten. Ebenso ist die Dimensionierung der Fahrzeugkapazitäten ein Thema, bei dem nahezu alle Aufgabenträger noch das richtige Maß zwischen Wirtschaftlichkeitsgebot und Nachfrageausrichtung in der Hauptverkehrszeit suchen. Drittens ließe sich fragen, ob Nettoverträge der Problematik des Vertriebs und der Einnahmenaufteilung sowohl bei der DB AG als auch bei den Verkehrsverbünden gerecht werden, wenn man sich in die Situation der Wettbewerber, vor allem von Newcomern hineinversetzt.

In der Gesamtschau ist der BEG jedoch unstreitig eine Wettbewerbspolitik zu bescheinigen, die qualitativ weit positiver zu beurteilen ist, als sie der hintere Mittelfeldplatz gemäß der Quote suggeriert.

Neben der Vergabequote sind weitere Aspekte zu berücksichtigen, um die Wettbewerbspolitik von Aufgabenträgern richtig einordnen zu können:

- Unsere Prognoserechnung basiert auf dem »**Territorialprinzip**«, indem die Vergabequote an der Bezugsgröße der gefahrenen Zkm im Aufgabenträgergebiet gemessen wird. Diese ist nicht zu 100 % deckungsgleich mit der faktischen Steuerungsfähigkeit eines Aufgabenträgers. Bei Verkehrsleistungen, die mehrheitlich auf das Gebiet benachbarter Aufgabenträger entfallen und lediglich mit kleinerem Anteil das eigene Terrain berühren, ist der Minderheitspartner in hohem Maße fremdbestimmt. Zwar ist er formal an der Vergabeentscheidung beteiligt, hat aber kein Initiativrecht oder echte Gestaltungsfreiheit.

  Aus diesem Grund erreichen einige Aufgabenträger rechnerisch nicht die vollen 100 % bis 2016, obwohl sie die in

ihrem Einflussbereich liegende Angebotsmenge vollständig ausschreiben. Umgekehrt profitieren kleinere Aufgabenträger statistisch von der Fremdbestimmung, z. B. die VGS im Saarland infolge der Vergaben in Rheinland-Pfalz, ohne bislang selbst ein Verfahren angestoßen zu haben. Gleiches gilt für Bremen im Verhältnis zur LNVG, allerdings ist Bremen selbst wettbewerbsaffin eingestellt.

- In seltenen Fällen kommt es vor, dass äußere Einflüsse den Wettbewerbsfahrplan torpedieren, ohne dass der Aufgabenträger gegensteuern kann. Beispielhaft seien die Probleme der Fahrzeugindustrie mit der Neigetechnik genannt, in deren Folge die NVS Thüringen und die BEG die geplante Ausschreibung des Neigetechnik-Netzes auf unbestimmte Zeit verschieben müssen.
- Schließlich ist die Quote kein exakter Indikator für die **zeitliche Verteilung** wettbewerblicher Vergaben. So zehrt Baden-Württemberg rechnerisch von dem hohen Anfangsbestand an Verkehren von NE-Bahnen vor 2003, die hier als »für Wettbewerber offen« gewertet werden. Seit Abschluss des großen Verkehrsvertrages wurden jedoch binnen acht Jahren nur 9,6 Mio. Zkm (ohne S-Bahn Stuttgart, Verkehre kommunaler Aufgabenträger) ausgeschrieben, also rund 14 % der Leistungen im Kerngebiet. Im gleichen Zeitraum gaben der erheblich kleinere VBB in Brandenburg 20,6 Mio. Zkm (65 % der Landesleistung ohne S-Bahn Berlin) und die BEG in Bayern 35,9 Mio. Zkm (35 %) in den Wettbewerb.

Die Quotenübersicht soll vorrangig dazu dienen, die noch nicht ausgeschöpften Potenziale zu verdeutlichen. Die Perspektive der Marktdynamik ist eine wichtige Stellgröße, um potenzielle Investoren und neue EVU anzulocken.

3.3 TOP-Thema I: BGH-Urteil stärkt den Wettbewerb

Am 8. Februar 2011 verkündete der Bundesgerichtshof ein bahnbrechendes Urteil über die Vergabe von SPNV-Leistungen, auf das die wettbewerbsorientierte Fraktion der Eisenbahnbranche acht Jahre gewartet hat. Das höchste deutsche Zivilgericht gab der Klage von Abellio Rail NRW statt, wonach die vorzeitige freihändige Verlängerung des Verkehrsvertrages der DB Regio NRW GmbH mit dem Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR) um fünf Jahre bis 2023 über den gesamten S-Bahn-Verkehr im Raum Rhein-Ruhr aufgrund eines Verstoßes gegen Vergaberecht unwirksam sei.

Die Entscheidung markiert einen – vorläufigen – Schlussstrich unter eine Auseinandersetzung zwischen dem VRR und DB Regio NRW, die 2007 begonnen hatte. Seinerzeit war der VRR zu der Auffassung gelangt, dass der 2004 direkt vergebene große Verkehrsvertrag Konditionen enthalte, die das marktbeherrschende Unternehmen nach beihilfe- und preisrechtlichen Maßstäben überkompensierten, und zwar in einer Höhe von mindestens 45 Mio. Euro p. a. Im Gegenzug sei der Vertrag – neben der Kürzung der Regionalisierungsmittel – maßgeblich für die Finanzierungslücke im VRR von 30 Mio. Euro pro Jahr verantwortlich. Aus diesem Grund kündigte der VRR im Juni 2007 an, fortan Zahlungen in Höhe von 45 Mio. Euro p. a. einzubehalten. Zuvor war er bereits im April 2007 dazu übergegangen, die seit Jahren kritisierten Pünktlichkeitsmängel der DB AG zu sanktionieren, indem er den monatlichen Abschlag um eine Mio. Euro kürzte.

Die DB AG reagierte mit der Ankündigung, Sonderverkehre zur Love Parade und den Bundesligaspielen einzustellen und das Angebot auszudünnen. Die vom VRR bemühten Gerichte wiesen dieses Ansinnen ab. Als der VRR mit Hilfe umfangreicher Stichproben feststellte, dass die DB AG ihre zugesagte Bestreifungsquote in den S-Bahnen von 90 % nach 19 Uhr weit unterschritt und z.T. falsche Leistungsnachweise einreichte, sah er einen irreparablen Vertrauensbruch und kündigte im Juni 2008 den Vertrag außerordentlich. Zeitgleich ordnete er die Auferlegung des Verkehrsangebotes an.

Die DB Regio NRW nahm das Vorgehen

des VRR nicht hin, sondern strengte eine Leistungsklage vor dem VG Gelsenkirchen an. Am 19.12.2008 verkündeten die Richter ihr Urteil, wonach der VRR das bis dato einbehaltene Bestellentgelt von 122 Mio. Euro an die DB AG zahlen müsse. Zwar gestand das Gericht dem VRR zu, dass es durchaus erhebliche Leistungsdefizite gebe und der Vertrag möglicherweise zu teuer abgeschlossen worden sei, dennoch rechtfertige die mangelhafte Leistung keine vollständige Vertragskündigung.

Zum einen könnten Schlechtleistungen bereits mit 4 Mio. Euro p. a. pönalisiert werden, zudem sei die Höhe der Bestreifungsquote bei den S-Bahnen vertraglich nicht exakt festgelegt. Inwieweit europäisches Beihilfenrecht einschließlich der vier Altmark-Trans-Kriterien anzuwenden sei, müsse die EU-Kommission entscheiden, die am 8.2.2008 das Beihilfehauptprüfungsverfahren gegen den Verkehrsvertrag Berlin/Brandenburg eröffnet hatte. Nationales Preisrecht falle als Rechtsgrundlage aus, da es sich um einen Zuwendungsvertrag handele. Hierbei stützte sich das Gericht maßgeblich auf einen Aufsatz in einer renommierten juristischen Fachzeitschrift, der von der DB AG in Auftrag gegeben, aber nicht als solcher kenntlich gemacht war (siehe weiter unten).

Weil das Ergebnis der juristischen Klärung die Finanzierungsprobleme des VRR nicht löste, sondern verschärfte, drängte die Landesregierung die Streitparteien in Richtung eines Kompromisses – nicht zuletzt mit Blick auf die zeitkritischen Investitionen in die Bahnhöfe, die rechtzeitig zum Kulturhauptstadtjahr saniert sein sollten. Ausgehandelt wurde ein Eckpunktepapier, das am 24.11.2009 vertraglich besiegelt wurde. Der Vergleichsvorschlag sah im Kern vor:

- Das Land stellt 10 Mio. Euro pro Jahr (dynamisiert), insgesamt 167 Mio. Euro Finanzhilfen bereit, um den VRR zu entlasten und ein neues Bedienungskonzept für die Regionalexpress-Züge umsetzen zu können,
- Die DB AG investiert 215 Mio. Euro in Neufahrzeuge, davon 150 Mio. Euro in weitere 32 neue S-Bahnen sowie 65 Mio. Euro in stärkere Loks und zusätzliche Wagen für die RE-Züge,
- Der VRR vergibt im Gegenzug die Leistungen der S-Bahn (17,5 Mio. Zkm p. a.) für weitere fünf Jahre bis 12/2023 sowie die Leistungen der RE-Linien des zukünftigen RRX-Konzeptes bis 12/2016 (teilweise war deren Auslaufen früher terminiert) ohne Wettbewerbsverfahren an die DB Regio NRW,
- DB Regio NRW gewährt dem VRR einen Rabatt von 172 Mio. Euro (11,8 Mio. p. a.) und
- beteiligt den VRR an Einnahmensteigerungen über 2,75 % p. a. hinaus.

Die sich abzeichnende Direktvergabe der S-Bahn-Leistungen nahm der Verband mofair e.V. zum Anlass, am 6.3.2009 eine Beihilfebeschwerde an die EU-Kommission zu richten. Nach der Unterzeichnung des Vergleichsvertrages reichten Abellio Rail NRW und die noch nicht auf dem deutschen Markt tätige Wersus (Sitz in Großbritannien) einen Nachprüfungsantrag bei der Vergabekammer Münster ein. Diese gab am 18.3.2010 dem Antrag statt, woraufhin die DB Regio NRW Berufung vor dem OLG Düsseldorf einlegte. Dessen Kartellsenat signalisierte, die Auffassung der VK Münster zu teilen. Weil 2003 das OLG Brandenburg die Anwendung des Vergaberechts im Fall einer ähnlich gelagerten Beschwerde von Connex (heute Veolia Transdev) verneint hatte, richtete das OLG Düsseldorf am 21.7.2010 eine Divergenzvorlage an den BGH.

Der BGH hat nun letztinstanzlich den Beschluss gefällt, dass der Vergleichsvertrag gegen das Vergaberecht verstößt und daher **gesamthaft unwirksam** ist. Zentrale Aussagen der Urteilsbegründung lauten:

- SPNV-Leistungen unterlägen dem Vergaberecht, da sie nicht in den Ausnahmebereichen aufgelistet würden, die das GWB 1999 abschließend festgelegt habe (§§ 97ff GWB). Die eisenbahnrechtliche Kann-Bestimmung des § 15 Abs 2. AEG, wonach die Länder ausschreiben können, aber nicht müssen, sei nachrangig.
- Weil der Vertrag keine Dienstleistungskonzession, sondern einen Dienstleistungsauftrag darstelle, gälten die vergaberechtlichen Vorschriften des GWB. Der BGH knüpft analog der Rechtsprechung des EuGH das Vorliegen einer Dienstleistungskonzession daran, dass der Auftragnehmer das Betriebsrisiko überwiegend trage. Um dies zu bewerten, seien die herrschenden Marktbedingungen

Verkehrsverträge im SPNV – eine zähe Rechtsgeschichte

2004 hob die beratende Investmentbank Morgan Stanley in ihrem Gutachten »Zur Kapitalmarktfähigkeit der DB AG« hervor, dass die Nahverkehrssparte wegen der stabilen Zahlungsflüsse den Nukleus der Equity Story bilden müsse. Aus diesem Grund hatte das DB-Management schon 2001 laut Presseberichten die Parole ausgegeben, dass der Verlängerung der 2002 bis 2004 auslaufenden großen Verkehrsverträge der 1. Generation mit den Ländern höchste Priorität einzuräumen sei. Nachdem die DB AG die ersten Folgeverträge zu sichern schien, z. B. durch Vertragsabschluss in Sachsen-Anhalt und Thüringen, sahen Wettbewerber wie Connex (heute Veolia Transdev) aus verständlichen Gründen ihre Marktchancen bedroht und begannen den Rechtsweg zu beschreiten. Dieser fächert sich seitdem in zwei Argumentationsstränge auf:

- *Dürfen SPNV-Verträge ohne Wettbewerb vergeben werden?*
- *Falls dies bejaht wird: Sind die direkt an die DB AG vergebenen Verkehrsverträge beihilfe- bzw. preisrechtskonform, oder führen sie zu einer Überkompensation?*

Die wichtigsten Meilensteine der juristischen Klärung im Überblick:

Jahr	Vergaberecht	Beihilferecht
2002	Connex und Karsdorfer Eisenbahn erheben Vergabebeschwerde gegen Direktvergabe in Sachsen-Anhalt. VK Magdeburg entscheidet am 6.6. auf Wettbewerbspflicht und Vergabe in Losen Dezember: BReg ändert VgV, Ausnahmeregelung für den SPNV zu Gunsten Freihändiger Vergabe ohne weitere Voraussetzungen bis Dez. 2014	
2003	Connex erhebt Vergabebeschwerde gegen Direktvergabe des Verkehrsvertrages Berlin-Brandenburg. OLG Brandenburg verneint am 2.9.2003 die zwingende Anwendung des Vergaberechts und damit die Ausschreibungspflicht	
	23.8.: Connex erhebt gegen die Direktvergabepraxis im SPNV Beschwerde bei EU-Kommission. Exemplarisch am VV Berlin-Brandenburg wird sowohl der fehlende Marktzugang (Intransparenz und Diskriminierung) als auch eine beihilferechtlich unzulässige Überkompensation beanstandet	
...		
2006	Anlässlich Connex-Beschwerde verlangt EU-KOMM Zusage der BReg im Namen der Länder, dass künftige Vergaben im SPNV Grundsätze der Transparenz und Nichtdiskriminierung einhalten. Länder und Bund geben Zusage am 17.2.2006	
2007		23.7.: Beihilfenhauptprüfungsverfahren der KOMM im Gefolge der Beschwerde von Connex wird eröffnet (veröffentl. am 8.2.2008)
2008		Beihilfebeschwerde gegen VRR-Altvertrag durch unbekannte Beschwerdeführer Dez.: Urteil VG Gelsenkirchen, dass nur KOMM auf Beihilfebeschwerde über Überkompensation bei SPNV-Verträgen zu befinden habe
2009		6.3.: Beihilfebeschwerde mofair wegen Vertragsverlängerung im VRR für die S-Bahn Weitere Beschwerden über mögl. Beihilfen bei S-Bahn Berlin und in Baden-Württemberg
2010	18.3. VK Münster 21.7. OLG Düsseldorf Vorlagefragen an BGH	24.2.: DSB-Entscheidung der KOMM über unerlaubte Beihilfen Dänemarks zugunsten DSB auch im Zusammenhang mit Expansionstätigkeit der DSB. Entscheidung: Beihilfe, aber durch Dividende geheilt
2011	8.2. BGH-Urteil	
	Vorläufig abgeschlossen	*EU-Kommission prüft noch*

wie auch die vertraglichen Vereinbarungen gesamthaft zugrunde zu legen. Betrachtet werden müsse insbesondere, ob der Auftragnehmer »monopolistisch oder sonst aus einer überlegenen Position heraus am Markt agieren kann«. Da im VRR-Vertrag 64 % der Gesamtkosten durch staatliche Zuzahlungen gedeckt sind, sei das von der DB Regio NRW zu schulternde Risiko ganz erheblich reduziert, zumal das Unternehmen bei Vertragsschluss keinem direkten Wettbewerb ausgesetzt gewesen sei.

- Die am 3.12.2009 in Kraft getretene EU-Verordnung Nr. 1370/2007 sei für die Rechtslage irrelevant, da die Ausübung der Direktvergabeoption nach Art. 5 Abs. 6 VO unter den Vorbehalt des nationalen Rechts gestellt sei. Der deutsche Gesetzgeber sehe jedoch bislang – wie zuvor hergeleitet – den Primat des Vergaberechts vor.

- Auch die im Dezember 2002 eingeführte Ausnahmevorschrift des § 4 Abs. 3 Nr. 2 VgV greife im Falle des VRR-Vergleichsvertrags nicht. Sie lasse eine freihändige Vergabe für einen bestimmten Zeitraum **(längstens zwölf Jahre für große Vertragsbündel oder bis zu drei Jahren für einzelne Linien) ohne sonstige Voraussetzungen nur dann** einmalig zu, wenn während der Vertragslaufzeit der wesentliche Teil der Leistung in den Wettbewerb überführt werde. Neben der Tatsache, dass bereits der geltende Altvertrag die Maximalfrist **von zwölf Jahren überschreite, könne eine substanzielle Änderung wie die Verlängerung um weitere fünf Jahre nicht rechtskonform sein, auch nicht im Sinne geringfügiger Nachbestellungen. Darüber hinaus drücke der Verordnungsgeber den Ausnahmecharakter des § 4 Abs. 3 Nr. 2 VgV bereits damit aus, dass er seine Gültig**keit bis 2014 befristet habe.

Das Gericht deutet ferner an, den Mangel einer erneuten Direktvergabe von Teilen der Leistung allenfalls dann für heilbar zu erachten, wenn zum Ausgleich wettbewerbsfördernde Maßnahmen – z. B. die vorzeitige Vergabe einzelner S-Bahn-Linien – angelegt würden. Dies sei im VRR-Vergleichsvertrag nicht der Fall. Im Gegenteil solle über die S-Bahn-Verkehre hinaus auch die Vergabe der meisten RE-Leistungen von 2012/2014 auf Ende 2016 verschoben werden.

Signalwirkung des Urteils

Wie bedeutsam die Rechtsprechung des BGH für die Entwicklung des SPNV-Marktes ist, lässt sich an einem einfachen Indikator ablesen: den immensen Anstrengungen, den Urteilsspruch auf der Zielgeraden unter allen Umständen zu verhindern. Ebenso bemerkenswert ist die Einschaltung des Bundeskartellamtes, dem BGH-Urteil den Weg zu ebnen. Die wichtigsten Aktivitäten waren:

- Am 6.12.2010 – einen Tag vor der mündlichen Verhandlung beim BGH – machte Der Spiegel in dem Artikel »Das NRW-Kartell« einer breiteren Öffentlichkeit publik, dass die DB AG dem Kläger Abellio bzw. der Muttergesellschaft NedRailways einen Deal anbot. Man sei bereit, zwei S-Bahn-Linien im Unterauftrag abzutreten, wenn Abellio im Gegenzug die Klage zurückzöge. Die Verhandlungen waren dem Vernehmen nach weit gediehen, wurden jedoch jäh gestört, als sich das Bundeskartellamt nach einem Branchenhinweis kurz vor der mündlichen Verhandlung beim BGH einschaltete.

  In einem bemerkenswerten Schreiben vom 14.1.2011 hielt das BKartA den Verfahrensbeteiligten unmissverständlich vor Augen, dass es den Rückzug der Klage als Verstoß gegen § 1 GWB, Art. 101 AEUV (Abkauf von Wettbewerb) werten würde, sobald der leiseste Verdacht einer Gegenleistung aufkeimen würde. Die von den Verfahrensbeteiligten vorgetragenen Interessen am Bestand des Vertrages seien unter kartell- und vergaberechtlichen Gesichtspunkten nachrangig.

  Abellio habe mit dem Nachprüfungsantrag einen Wettbewerbsdruck auf DB Regio NRW aufgebaut, der durch die Verkündung einer in ihrem Sinne ergehenden Entscheidung des BGH verstärkt würde. Hingegen würde ein Vergleich diesen Druck auf Dauer beseitigen und den Wettbewerb um den Markt der SPNV-Verträge auf Jahre hinaus ausschließen. Ein solcher Wettbewerbsverzicht würde auch nicht durch den Abschluss eines Subunternehmervertrags kompensiert, da es sich um zwei verschiedene Märkte handele. Ein Unterauftragnehmer sei in seiner unternehmerischen Gestaltungsfreiheit deutlich eingeschränkt.

Das finanzielle Interesse des VRR am Vergleichsvertrag tauge ebenfalls nicht als Rechtfertigung, weil die vergaberechtlichen Vorschriften nicht disponibel seien. Diese dienten dem Schutz Dritter und der Öffentlichkeit und seien daher im Regelfall höher zu gewichten.

Die Wettbewerbshüter unterstrichen ihre Entschlossenheit mit dem Hinweis, Zuwiderhandlungen wegen »des besonderen Gewichts der hier in Rede stehenden öffentlichen Interessen« als schwerwiegende Ordnungswidrigkeit der Entscheidungsträger von VRR, Abellio Rail NRW und DB Regio NRW einzustufen, weshalb sie in einem solchen Fall umgehend ein Verfahren einleiten würden. Wörtlich heißt es zur persönlichen Haftung:

»Die Beschlussabteilung weist darauf hin, dass im Ordnungswidrigkeitenrecht gemäß § 14 Abs. 1 Ordnungswidrigkeitengesetz der sog. Einheitstäterbegriff gilt. Dies bedeutet, dass jeder Beteiligte an einer Ordnungswidrigkeit ordnungswidrig handelt, gleichgültig, in welcher Weise er zur Verwirklichung der Ordnungswidrigkeit beiträgt.«

Augenscheinlich verfehlte der Wink mit dem Zaunpfahl seine Wirkung nicht – am 25.1.2011 verstrich die Frist zur Anmeldung eines Vergleichs, so dass der Weg zur BGH-Entscheidung frei war.

- Wie offensiv der Marktführer seine Besitzstände zu verteidigen sucht, legt ein Artikel in der Westdeutschen Allgemeinen Zeitung vom 8.2.2011 offen. Dort schreibt der Verfasser David Schraven:

»Der WAZ liegen nun Dokumente vor, die belegen, wie die Bahn versuchte, Gerichte zu manipulieren. In einem internen Bericht der Bahn-Rechtsanwälte an die Rechtsabteilung des Konzerns heißt es: Das Gelsenkirchener Gericht habe Literaturzitate zu weiten Teilen übernommen. Im Bereich des Preisrechts gilt dies insbesondere für den von der DB initiierten Aufsatz von Scholz/Otting. Dies zeige, wie richtig es war, die Rechtsauffassung der Bahn auch durch externe Literaturstimmen, die nicht unmittelbar der Bahn zuzurechnen sind, zu untersetzen. Mit anderen Worten: Die Bahn hat einen Gutachter angeregt, einen nach außen hin unabhängigen Aufsatz zum Prozessthema zu schreiben, und diesen Aufsatz dann als angeblich unabhängige Literatur in das Verfahren eingebracht. Selten wurde über Lobbyschreiber offener berichtet.«

Auch die Landesregierung übte erheblichen Druck auf den VRR aus, um den Vergleich zu retten. So erhielt VRR-Chef Husmann von seinem Verwaltungsrat kurz vor der mündlichen Verhandlung vor dem BGH die »dringliche Anweisung«, die langjährige Anwältin auszutauschen und stattdessen jenen Rechtsanwalt Otting einzusetzen, der die »externe Literaturstimme« für die Rechtsauffassung der DB AG geliefert hatte und für sie bereits im Rechtsstreit gegen den VRR vor dem VG Gelsenkirchen aufgetreten war. Als sich Husmann weigerte, wurde er von seinen Aufgaben entbunden und mit Hausverbot belegt. Kurz danach musste diese Entscheidung revidiert werden, da sie sich als rechtswidrig erwiesen hatte.[1]

- Medial wurde eine Drohkulisse aufgebaut, die die Direktvergabe großer Verkehrsverträge seit längerem begleiten. So ließ der Chef der DB Regio NRW, Brüggemann, noch am Vorabend der Urteilsverkündung über die Presse verlautbaren, dass ein Wegfall der Direktvergabeoption gravierende Konsequenzen für den geplanten Rhein-Ruhr-Express haben könne. Der Zeitdruck würde so wachsen, dass es kaum mehr möglich sei, den RRX bis 2016 zu verwirklichen.

  Sachlich ist es nicht nachvollziehbar, warum die Umsetzung des RRX-Konzeptes zwingend an die Verlängerung des S-Bahn-Vertrages zu koppeln sei. Allenfalls die Verlängerung der RE-Leistungen bis 12/2016 könnte den RRX fördern – jedoch nur wenn die Bündelung großer Leistungsvolumina nicht nach alter Strategie darauf abzielt, weiteren Wettbewerb zu verhindern. Zudem weist das RE-Konzept mit seinen schweren lokbespannten Doppelstockzügen in die Gegenrichtung, denn bislang ist das RRX-Konzept mit stark beschleunigenden Triebwagen geplant. Von der Betriebsebene abgesehen scheitert der

1 *Vgl. Wassermann, A. (2010), Wie die Bahn Wettbewerb im Nahverkehr verhindert, in: Spiegel online vom 13.12.2010*

Ganzseitige Anzeigen

2002 gab die Vergabekammer Magdeburg der Klage von Connex und Karsdorfer Eisenbahn statt, wonach der freihändig vergebene große Verkehrsvertrag des Landes Sachsen-Anhalt über rund 26 Mio. Zkm nichtig sei. Nach geltendem Vergaberecht müsse er im Wettbewerb vergeben werden, und zwar in ***Losen****, um auch mittelständischen EVU eine Chance einzuräumen.*

Die Bahn DB

Wir wollen rund 4,3 Milliarden Euro in unser Zugmaterial im Nahverkehr investieren. Dafür brauchen wir Planungssicherheit.

Wir brauchen in Deutschland dringend einen Konsens über die Weichenstellung im Nahverkehr: Langfristige Verkehrsverträge zwischen den Bundesländern und der Bahn schaffen die Basis insbesondere für notwendige milliardenschwere Investitionen. Verpflichtungen dieser Größenordnung kann kein Unternehmen ohne Planungssicherheit eingehen, auch nicht die Deutsche Bahn. Selbstverständlich akzeptieren wir jede politische oder juristische Entscheidung zum Wettbewerb. Wir fühlen uns allerdings verpflichtet, rechtzeitig auf die Konsequenzen aufmerksam zu machen, die dann von allen Entscheidern mitgetragen werden müssen.

Wir sind bereit für einen außergewöhnlichen unternehmerischen Kraftakt.
Wir haben uns bereit erklärt, mit Milliardeninvestitionen ein zukunftsweisendes Nahverkehrssystem in allen Regionen Deutschlands aufzubauen. Hierfür benötigen wir Planungssicherheit. In Sachsen-Anhalt standen wir kurz davor, dies durch einen nichtungewöhnlichen Verkehrsvertrag festzulegen. Er bot exzellente Konditionen für Sachsen-Anhalt und schuf Rechtssicherheit für sehr hohe Investitionen. Zugleich gab er dem Land die Option, Aufgaben Schritt für Schritt bei der Bahn abzubestellen und auszuschreiben.

Diesen Vertrag hat jetzt die Vergabekammer des Regierungspräsidiums Magdeburg untersagt, obwohl das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) Ausschreibungen ausdrücklich in das Ermessen der Länder stellt. Das Land Sachsen-Anhalt hat gegen die Einschränkung seines Handlungsrahmens keine Rechtsmittel eingelegt. Der Spruch der Vergabekammer zementiert zunächst den vertragslosen Zustand des Nahverkehrs in Sachsen-Anhalt, belastet den Landeshaushalt zusätzlich, verhindert Investitionen in Millionenhöhe und verzögert ein attraktiveres Angebot für die Kunden.

Planungssicherheit durch längerfristige Verträge ist auch im Interesse der Länder.
Es ist nicht Aufgabe der Bahn, gegen den Spruch der Vergabekammer Rechtsmittel einzulegen, obwohl wir ihn für rechtlich falsch halten. Dazu Hartmut Mehdorn: „Wir werden uns nicht unsinnigen Vorwürfen aussetzen, die Bahn sperre sich gegen Wettbewerb. Wir werden uns jedem politisch gewollten oder juristisch erzwungenen Wettbewerbsmodell stellen, allerdings dann auch mit allen betriebswirtschaftlichen und verkehrlichen Konsequenzen."

Wenn sich ein Land zum sofortigen ausschließlichen Ausschreibungswettbewerb entscheidet, muss sich die Bahn konsequent darauf einstellen. Wir werden im Interesse unseres Unternehmens gezwungen sein, Rationalisierungsanstrengungen drastisch zu beschleunigen und Investitionsvorhaben zu stoppen, bei denen die nötige Planungssicherheit fehlt. Denn wir können keine neuen Züge bestellen, wenn nicht einschätzbar ist, ob wir sie brauchen. Und wir können ohne Planungsgrundlage auch kein Personal – bis hin zum Azubi – vorhalten oder einstellen, wenn wir nicht wissen, ob wir es brauchen. Das kann kein Wirtschaftsunternehmen.

Wir wollen mit nachhaltigen Investitionen für den Nahverkehr – bundesweit sind 4,5 Milliarden Euro vorgesehen – steigende Fahrgastzahlen erreichen und unsere Kostenstruktur durch Modernisierung verbessern. Das können wir aber nur dort tun, wo wir Planungs- und Investitionssicherheit haben. Andernfalls werden Anpassungsprozesse bei Arbeitsplätzen unvermeidlich sein, die keinesfalls so sozialverträglich ablaufen können wie bisher. Auch müssen wir dann unsere geplanten Investitionen in die Erneuerung unseres Nahverkehrsfuhrparks anpassen.

In Deutschland verkehren bereits über 200 Wettbewerbsbahnen – mehr als in jedem anderen Land Europas.

Unterstellungen, wir würden mit langfristigen Verträgen den Wettbewerb ausschalten wollen, entsprechen nicht den Fakten.
Wir haben, so wie es Absicht des Gesetzgebers ist, im Verkehrsvertrag mit Sachsen-Anhalt die Option eingeräumt, Leistungen schrittweise abzubestellen und auszuschreiben. Dadurch ist ein geordneter Übergang zu noch mehr Wettbewerb möglich und wir können zugleich unseren Modernisierungskurs beibehalten. Denn je länger Vertragsbindungen sind, desto mehr Investitionen können wir verantworten. Für Sachsen-Anhalt waren die vorgesehenen Konditionen sehr vorteilhaft. Unsere Bestellerpreise orientierten sich an einem Rationalisierungsstand, den wir frühestens 2006 erreichen. Und die Modernisierungskosten des Fahrparks waren ohne Landeszuschüsse in die Bestellerpreise einkalkuliert.

Die Unterstellung, die Bahn wolle durch längerfristige Verträge Wettbewerb ausschließen, entbehrt also bei Sichtung aller Fakten jeder sachlichen Grundlage. Schon heute ist der deutsche Regionalverkehr einer der wettbewerbsintensivsten Bahnmärkte Europas. In Deutschland verkehren bereits über 200 Wettbewerbsbahnen – mehr als in jedem anderen Land Europas. Demgegenüber ist der Marktzutritt der Deutschen Bahn in wichtigen anderen europäischen Ländern heute nicht möglich.

Informationen unter www.bahn.de/fakten

Abbildung 19: Zeitungsanzeige der DB AG

Quelle: DB AG

Da die DB AG in der Zeit der Weichenstellung pro Börsengang einen Präzedenzfall fürchten musste, in der fast alle großen Verkehrsverträge der Länder zur Vergabe anstanden (mehr als 80 % des deutschen Gesamtmarktes), zog sie eine groß angelegte Kampagne gegen den Wettbewerb auf. In ganzseitigen Anzeigen sowie Briefen an sämtliche Landesverkehrsminister hieß es: »Selbstverständlich akzeptieren wir jede politische oder juristische Entscheidung zum Wettbewerb. Wir fühlen uns allerdings verpflichtet, rechtzeitig auf die Konsequenzen aufmerksam zu machen, die dann von allen Entscheidern mitgetragen werden müssen.«

Die negativen Folgen des Wettbewerbs lägen darin, bei mangelnder Planungssicherheit – definiert als Verkehrsverträge unter zehn Jahren – nicht in neue Fahrzeuge investieren zu können. Bundesweit stünden Investitionen von 4,3 Mrd. Euro in Frage. Anpassungsprozesse bei den Arbeits- und Ausbildungsplätzen würden unvermeidlich, die »keinesfalls so sozialverträglich ablaufen können wie bisher«.

Kurze Zeit später änderte der Bund im Dezember 2002 – auch auf Drängen vieler Länder – die Vergabeverordnung, so dass die großen Verkehrsverträge ihre marktschließende Wirkung entfalten konnten. Inzwischen sind die eigennützigen DB-Thesen zur angeblichen Investitionsfeindlichkeit des Wettbewerbs längst widerlegt. Im Gegenteil sind es vor allem die Wettbewerbsverfahren, die einen Schub zugunsten von Neufahrzeugen auslösten, während vielerorts noch heute über das alte Material der DB AG geklagt wird, das im Rahmen großer Verträge gefahren wird.

RRX bis auf weiteres an den ausbleibenden Infrastrukturinvestitionen, die vor 2025 keine Finanzierungschance haben.

Ziel einer solchen Aktion ist es vielmehr, die Politik zu verunsichern und die Direktvergabeoption als »alternativlosen Ausweg« einer Zwangssituation erscheinen zu lassen. Dass die Aktivitäten einem bestimmten Muster folgen, zeigt der Blick in die Vergangenheit (siehe Kasten »Ganzseitige Anzeigen«).

Die maßvollen Reaktionen der Beteiligten auf das Urteil lassen darauf schließen, dass die Aufregung inszeniert war. Die DB AG teilte der Presse mit, für mehr Wettbewerb gut gerüstet zu sein. Ohnehin würden seit langem mehr als zwei Drittel der deutschen Strecken im Wettbewerb vergeben, den man durchaus erfolgreich bestehe. Für Gespräche zur Lösung der Finanzierungsprobleme stehe man weiterhin zur Verfügung. Im Gleichklang betonte Verkehrsminister Voigtsberger, dass der BGH Rechtsklarheit geschaffen habe. DB Regio NRW und VRR seien aufgefordert, die Verhandlungen wieder aufzunehmen und nach Lösungen im Sinne der Fahrgäste Ausschau zu halten. Das RE-Konzept müsse umgesetzt werden, denn: »Der Fahrplan ist angepasst, die zusätzlichen Wagen sind bestellt, die Loks im Umbau – da darf es kein Zurück geben«, so der Minister.

Diese Aussage relativiert die Anspielungen vor dem Urteil aus dem Umfeld der Landesregierung, wonach die Landesmittel zurückgezogen werden könnten, falls der Vergleichsvertrag platze. Tatsächlich dürfte es politisch nicht vermittelbar sein, die finanzielle Unterstützung zur Lösung der Finanzprobleme des VRR und zur Steigerung der Angebotsqualität durch Kauf von Neufahrzeugen an einen Deal zu knüpfen.

Einigung hängt vom Land NRW ab

Das BGH-Urteil hat die beteiligten Streitparteien rechtstechnisch vorerst auf den laufenden Altvertrag von 2004 zurückfallen lassen. Nach der Niederlage vor dem VG Gelsenkirchen hatte der VRR vorsorglich Berufung eingelegt, die wegen der Vergleichsverhandlungen anschließend ruhte, nun jedoch weiterverfolgt werden könnte. Darüber hinaus dauert die Prüfung der EU-Kommission an, ob der VRR-Vertrag dem Beihilferecht genügt.

Die Finanzierungsprobleme des VRR sind in der kurzen Sicht so weit eingedämmt, dass kein akuter Handlungsdruck entsteht. Von den einbehaltenen 122 Mio. Euro hat der VRR 100 Mio. Euro an die DB Regio NRW gezahlt. Offen sind noch gut 20 Mio. Euro, deren Verrechnung mit Schlecht- und Nichtleistungen der DB AG zu klären ist. Ob und in welchem Ausmaß ab 2011 erneut eine Finanzierungslücke zwischen 25 bis 34 Mio. Euro im Verbund aufklafft, hängt im Wesentlichen vom Verhalten der Landesregierung ab. Steht sie zu ihrer Zusage, 10 Mio. Euro p. a. beizusteuern, und wird der VRR tatsächlich durch die Änderung des Stationspreissystems um 7 Mio. Euro sowie eine angemessene Auslegung der Dynamisierungsklausel der Energiekosten entlastet, ist die Finanzierung nahezu gesichert. Angebotskürzungen sind dann nicht erforderlich.

Die kurzfristige Entspannung der Finanzsituation dürfte in Kombination mit der Klarheit des BGH-Urteils dazu beigetragen haben, dass den jüngsten Meldungen zufolge die DB AG und der VRR sich auf eine Kompromisslösung verständigt haben. Demnach soll der Altvertrag um ein Jahr bis 12/2019 vorzeitig zugunsten der DB AG verlängert werden (dies war ohnehin als Option angelegt) – im Gegenzug gibt die DB AG die beiden S-Bahn-Linien S5 und S8 vorzeitig für den Wettbewerb frei. Betriebsaufnahme soll 12/2014 sein.

In einer Pressemeldung vom 4. Mai 2011 bekräftigt die Landesregierung die Bereitschaft, zur Beilegung des Streites den ursprünglich zugesagten finanziellen Beitrag leisten zu wollen. Damit sollte einer Einigung nichts mehr im Wege stehen.

Rechtssicherheit ist relativ

Unabhängig vom VRR-Verfahren wird die DB AG das Ziel verfolgen, die BGH-Entscheidung auf anderem Wege außer Kraft zu setzen. Zwar hat das Gericht der Direktvergabe nach geltendem Recht einen Riegel vorgeschoben – doch schließt dies keineswegs aus, den Rechtsrahmen selbst zu ändern. Anzeichen für politische Aktivitäten in diese Richtung sind bereits auszumachen:

- Bereits am 25.11.2010 stellte das Land NRW im Bundesrat den Antrag (Drs. 779/10), durch eine Änderung des AEG die Option der Direktvergabe dort zu verankern. Dies sei notwendig, um das nationale Recht der EU-Verordnung 1370/2007 anzupassen. Die Mehrheit der Länder vertagte zunächst den Antrag, um das Urteil des BGH abzuwarten.
- Der VDV verweist in seiner Stellungnahme zum BGH-Urteil darauf, dass die »praktischen Probleme« nicht gelöst würden. Man sei gegen Marktabschottung, befürworte aber einen Wettbewerb der Wettbewerbssysteme, zu

denen die Direktvergabe als sinnvolle Option zähle.

- Die DB AG argumentiert ähnlich, allerdings ergänzt durch einen geschickten Schachzug. In einem Hintergrundgespräch mit Journalisten am 2.2.2011 stellte Vorstandschef Sennhenn von DB Regio dar, dass die Direktvergabe schon deshalb unverfänglich sei, weil »längst nicht nur die DB Regio« von diesem Instrument profitierten. 2010 seien sieben Direktvergaben an die Wettbewerber gegangen, aber nur fünf an die DB (vgl. Abbildung 20).

  Festzuhalten ist, dass die sieben Verfahren der Wettbewerber zusammen 8,5 Mio. Zkm p.a. umfassen, während sich die fünf Direktvergaben der DB AG auf 32,9 Mio. Zkm pro Jahr aufsummieren, also nahezu das vierfache Marktvolumen. Noch eklatanter wird das Missverhältnis, wenn die vergebenen Mengen über die gesamte Laufzeit der Verlängerungen miteinander verglichen werden. Demnach erhalten die NE-Bahnen 21,6 Mio. Zkm, wohingegen der DB AG 130,9 Mio. Zkm zugesprochen werden – Faktor 6!

  Qualitativ handelt es sich bei den Direktvergaben der Wettbewerber mehrheitlich um einfache Vertragsverlängerungen mit einer Laufzeit von ein bis zwei Jahren, die primär der Angleichung mit den wesentlich längeren Laufzeiten der DB-Verträge dienen. Hingegen soll die Verlängerung des VRR-Vertrags eindeutig den Besitzstand so lange wie möglich aufrechterhalten. Darüber hinaus ist es erstaunlich, dass die DB AG an anderer Stelle der Präsentation auch Verhandlungsverfahren zu Direktvergaben zählt.

Zutreffend ist allerdings der implizite Hinweis der DB AG, dass auch die Wettbewerber zunehmend Gefallen an Direktvergaben finden könnten, je größer der zu verteidigende eigene Bestand an Verkehrsverträgen ist. Beispiel hierfür ist die Bayerische Oberlandbahn, die kürzlich aus dem BGH-Urteil eine Bestätigung der erwünschten Direktvergabe ihres Netzes abzuleiten glaubte. Zu Recht hat der Aufgabenträger BEG vehement dieser Interpretation widersprochen.

Die weit überwiegende Zahl der Aufgabenträger und EVU vertritt die Auffassung, dass der Wettbewerb die beste Gewähr ist, um allen Betreibern eine faire Chance zu gewähren. Zugleich ist er das effektivste Instrument, den hohen Mitteleinsatz der öffentlichen Hand im Nahverkehr zu legitimieren. Dies deckt sich mit dem Tenor der Pressekommentierungen des BGH-Urteils, die in seltener Einmütigkeit die Vorzüge der Entscheidung herausstrichen und sie als überfällig bezeichneten. Insofern bleibt zu hoffen, dass es gelingt, die nunmehr geschaffene Rechtsklarheit zu bewahren.

Die Bedeutung der Direktvergabe wird anhand der aktuellen Veröffentlichungen im EU-Amtsblatt deutlich

- Vergaben von ca. 240 Mio Zkm sind hier derzeit angekündigt. Hiervon sollen rund 70 Mio Zkm direkt vergeben werden.
- Entgegen weitverbreiteter Meinung gehen Direktvergaben längst nicht mehr nur an DB Regio: Von zwölf Direktvergaben im Jahr 2010 gingen sieben an Wettbewerber, fünf an DB Regio.

abgeschlossene Direktvergaben				
Vergabeart	Land	Strecke	Alt-Betreiber	Neu-Betreiber
Direktvergabe	He/BaWü	Bergstraße	DB Regio	DB Regio
Direktvergabe	Sachsen	Leipzig - Zwickau (RE 8 und RB 130)	DB Regio	DB Regio
Vertragsverlän	Sachsen	Vogtlandbahn	VBG	VBG
Direktvergabe	Hessen	RB 89 Verlängerung	DB Fernverkehr	Keolis
Direktvergabe	Bremen	Bremen-Vegesack - Bremen-Farge	NWB	NWB
Direktvergabe	RP	Trier-Luxemburg (RE-Angebot)	CFL	CFL
Direktvergabe	NRW	Verkehrsvertragsleistungen S-Bahn-Linien	DB Regio	DB Regio
Direktvergabe	NRW	Verkehrsvertragsleistungen NRW RE/RB-Linien	DB Regio	DB Regio
Direktvergabe	NRW	NRW RB 21 (Linnich - Düren - Heimbach)	RTB	RTB
Direktvergabe	MV	S-Bahn Rostock	DB Regio	DB Regio
Direktvergabe	MV	Mecklenburgische Südbahn	ODEG	ODEG
Direktvergabe	MV	Bützow - Ueckermünde	OLA	OLA

11

Abbildung 20: Einschätzung der DB AG zur Bedeutung von Direktvergaben

aus einem Hintergrundgespräch mit Frank Sennhenn, DB Regio, vom 2.2.2011

Quelle: DB AG

Notfalloption Direktvergabe?

In die positive Resonanz auf das BGH-Urteil mischen sich kritische Stimmen, nach denen die Direktvergabe als Rettungsanker in Ausnahmefällen unverzichtbar sei, was gesetzlich klargestellt werden müsse. Als mögliche Notsituationen werden z. B. die erwartete Flut an Wettbewerbsverfahren, die weder Aufgabenträger noch EVU bewältigen könnten, oder komplexe mehrjährige Bauzustände genannt.

Bevor die nach acht Jahren Schwebezustand geschaffene Rechtsklarheit wieder in Frage gestellt wird, sollte zunächst der Spielraum des geltenden Vergaberechts ausgelotet werden. Folgende Verfahrensoptionen bietet das Vergaberecht an:

- Scheitert ein förmlich durchzuführendes Verfahren, sieht das Vergaberecht in der Folge ein Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb vor. Dies läuft im Ergebnis auf die bekannten Verfahren wie die Preisanfrage hinaus.
- Darüber hinaus dürfen die Wettbewerbsfahrpläne nach geltendem Recht in Grenzen gestreckt oder entzerrt werden. Zum Beispiel sind prinzipiell Nachbestellungen von Leistungen bis zu 20 % der Vertragsmenge möglich. Instrumentell ist auch eine Ausweitung der Laufzeit vorstellbar.
- Wer die Option nach § 4 Abs. 3 Nr. 2 VgV noch nicht ausgeschöpft hat, kann auch heute noch große langlaufende Verkehrsverträge über längstens zwölf Jahre mit Abschmelzplan abschließen bzw. einzelne Linien bis zu drei Jahre direkt vergeben. Allerdings ist die Ausnahmeregelung – vorerst – bis Ende 2014 befristet.

Fazit: Das Vergaberecht bietet grundsätzlich Möglichkeiten, den Bedingungen einer Vergabe komplexer Verkehrsverträge Rechnung zu tragen. Auch die vertragliche Gestaltung der Risikoallokation kann ein probates Mittel sein, bestimmte Sonderlagen zu entschärfen. So kann die Vergabe von Bruttoverträgen dazu dienen, den EVU ein unverhältnismäßiges Erlösrisiko bei vergabekritischen Wirkungen von Bauzuständen im Schienennetz abzunehmen.

Inwieweit es einen Bedarf gibt, die Direktvergabeoption für den Eisenbahnbereich nach dem EG-Recht ins nationale Recht zu übertragen, und wenn ja: auf welchem Wege dies geschehen könnte, wird in der Fachöffentlichkeit und seitens des Gesetzgebers kontrovers diskutiert. Da eine Wiedergabe dieser Debatte den Rahmen des Berichts sprengen würde, wird auf eine Darstellung der Positionen verzichtet.

Hinzuweisen ist allerdings darauf, dass die Direktvergabe vielfach mit der »freihändigen Vergabe« nach nationalem Vergaberecht verwechselt oder auch als ein »Wettbewerbsverfahren im weiteren Sinne« bezeichnet wird. Um eine sachgerechte Diskussion zu führen, erscheint es hilfreich sich zu vergegenwärtigen, wie die VO (EG) Nr. 1370/2007 die verschiedenen Verfahren definiert:

- Wettbewerbliches Vergabeverfahren nach Art. 5 Abs. 3 VO (EG) Nr. 1370/2007: Das Verfahren steht allen Bewerbern offen, ist fair organisiert und genügt den Grundsätzen der Transparenz und Nichtdiskriminierung. Nach Abgabe der Angebote darf verhandelt werden.
- Direktvergabe nach Art. 5 Abs. 6 i.V.m. Art 2 lit.h) VO (EG) Nr. 1370/2007: Vergabe eines Verkehrsvertrags an einen bestimmten Betreiber ohne Durchführung eines wettbewerblichen Vergabeverfahrens; d. h. in einem Verfahren, welches nicht allen Bewerbern offen steht oder unfair, intransparent bzw. diskriminierend organisiert ist.

Zugelassen wurde die Direktvergabe in der VO 1370/2007 für den Eisenbahnverkehr, um nicht »durch die Hintertür« einen Marktzugang in den Mitgliedstaaten der EU zu erzwingen, in denen die Schieneninfrastruktur (noch) nicht für Dritte geöffnet ist. Dies ist insofern berechtigt, als in diesen Ländern öffentliche Dienstleistungsaufträge nur mit der Staatsbahn geschlossen werden können. Hier gibt es keinen »geborenen Betreiber«, der als einziger für einen Verkehrsvertrag in Frage käme.

Anders ist es in den Mitgliedstaaten, die wie Deutschland ihr nationales Eisenbahnnetz für Dritte geöffnet haben. Ungeachtet dessen, ob eine Direktvergabe nach der VO (EG) Nr. 1370/2007 im Einklang mit dem EG-Primärrecht ist, stellt sich in diesen Mitgliedstaaten die Frage, inwieweit ein qua definitionem »exklusives Verfahren« mit dem nationalen Rechtsrahmen vereinbar sein könnte.

Nicht denkbar wäre es, die Direktvergabeoption durch eine entsprechende Befugnis im AEG generell zu etablieren. Als sektorales Fachgesetz ist das AEG ungeeignet, eine Ersatzfunktion für die im GWB zu regelnden Ausnahmen des allgemeinen Vergaberechts auszuüben. Hierauf hat auch der BGH in seiner Urteilsbegründung hingewiesen. Hinzu kommt, dass Verwaltungshandeln nach der VO (EG) Nr. 1370/2007 zwar nicht den formalen Wettbewerbsvorschriften des GWB entsprechen muss. Unfair, intransparent und diskriminierend darf ein Verwaltungsverfahren jedoch in keinem Fall sein. Über das AEG ließe sich daher eine generelle Direktvergabe im Sinne des EG-Rechts nicht rechtssicher etablieren.

In Frage käme allenfalls die Regelung einer interimistischen Inpflichtnahme durch Verwaltungsakt (Auferlegung), wenn andernfalls die Kontinuität der Verkehrsbedienung gefährdet wurde. Für das GWB ist zu hinterfragen, in welchem Umfang dort Direktvergaben im Sinne der Legaldefinition der VO (EG) Nr. 1370/2007 verankert werden könnten. So lassen z. B. die Schwellenwerte aus Art. 5 Abs. 4 VO 1370/2007 bei Auftragsvolumen von max. 0,3 Mio. km p. a. (bei KMU bis zu 0,6 Mio. km p. a.) Ausnahmen vom Wettbewerbsgrundsatz zu.

3.4 TOP-Thema II: Kampf um Bieter und Fahrzeuge

Wettbewerb erzeugt gesellschaftlich produktive Ergebnisse, wenn er in vernünftiger Balance aus Fairness und Intensität ausgetragen wird. Voraussetzung für die Lebhaftigkeit ist eine hinreichende Zahl an Marktteilnehmern, die sich auf Augenhöhe begegnen. Nicht die absolute Zahl der Anbieter ist für die Effizienz und Innovationskraft des Marktes maßgeblich (»je mehr, desto besser«), sondern der notwendige Mix, der die Wahrnehmung von Größenvorteilen zulässt, jedoch kollusives Verhalten der Akteure (Kartellbildung) verhindert. Die Gefahr von Absprachen steigt allerdings, je überschaubarer die Anbieterlandschaft ist.

Nimmt man die Prozessabläufe und Ergebnisse der Vergabeverfahren im SPNV der letzten zwei bis drei Jahre genauer unter die Lupe, **mehren sich die Anzeichen einer kritischen Entwicklung**. Auffällig ist zunächst der Befund, dass die Erfolgsquote der Wettbewerber deutlich gesunken ist (vgl. Abbildung 21).

Während die DB AG in den ersten zehn Jahren der Regionalisierung (1995-2005) im Durchschnitt nur 30,9 % der Erst- und Folgevergaben (in Zkm) für sich entscheiden konnte, steigerte sie ihre Erfolgsquote ab 2006 bis 2010 im Mittel auf 57,8 %

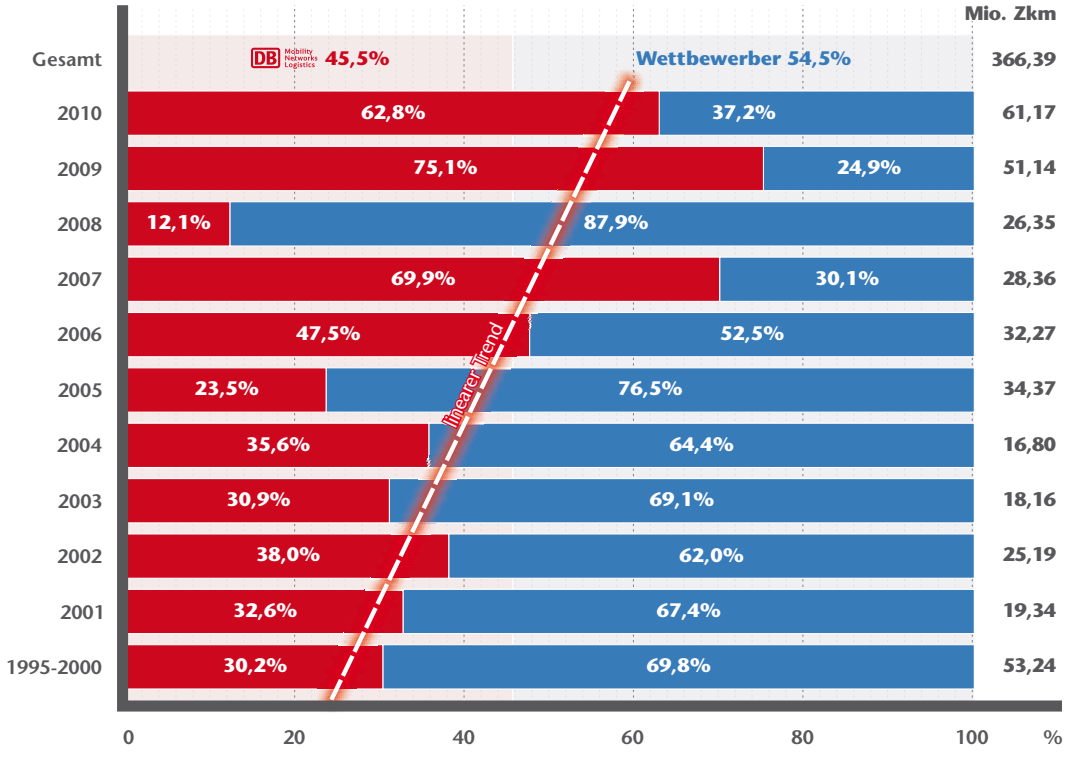


Abbildung 21: Entwicklung der Erfolgsquote der Wettbewerber an den Erstvergaben

Quelle: eigene

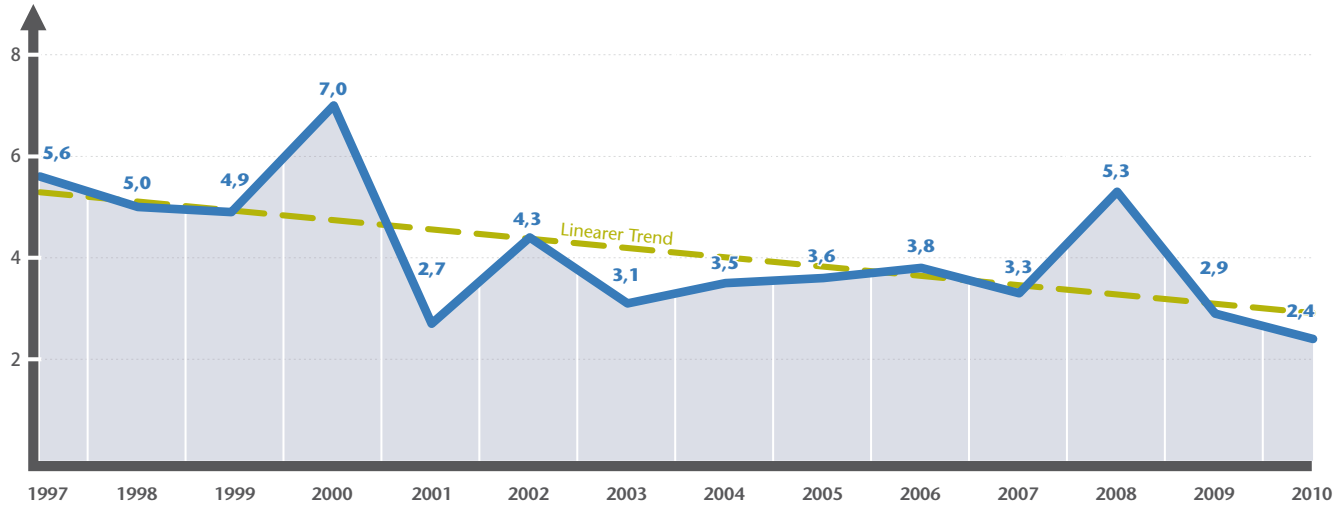


Abbildung 22: Entwicklung der durchschnittlichen Anzahl der Bieter pro Verfahren

im Jahr der Zuschlagserteilung, nach Zkm gewichtet

Quelle: eigene

p. a. In den beiden mit Abstand vergabeintensivsten Jahren 2009/2010 kletterte die Quote sogar auf 68,4 %, darunter die Erstvergaben mit 79,9 %.

Spiegelbildlich ist der Erfolgsanteil der Wettbewerber zurückgegangen. In der historischen Langzeitauswertung kann sich die kumulierte Gewinnquote der DB-Konkurrenz noch oberhalb der 50 %-Marke halten (54,5 %), doch ein weiteres Jahr wie 2010 würde die Kräfteverhältnisse erstmalig umkehren. Die vorläufige Vergabebilanz 2011 auf der Basis von 12,5 Mio. Zkm bestätigt die Erfolgsquote der DB AG von mehr als 50 %.

Isoliert besehen ist die ansteigende Erfolgsquote der DB AG kein Argument, um auf einen Funktionsmangel des Wettbewerbs zu schließen. Eine gewisse Gegenbewegung der Konsolidierung ist vielmehr wahrscheinlich, weil der einst unangefochtene Marktführer in aller Regel nach einer Anfangszeit der Schockstarre aus seinen Niederlagen lernt und Anpassungen in die Wege leitet. Dennoch wirft das Ausmaß der Erfolgsumkehr die Frage auf, ob diese Entwicklung im Rahmen normaler Marktreaktionen bleibt oder aber systemische Änderungen zugrunde liegen, die verzerrte Randbedingungen signalisieren.

Die Skepsis verstärkt sich, wenn die Entwicklung der Bieterzahlen hinzugezogen wird, Abbildung 22 zeigt das anschaulich.

Auf der Basis von Informationen zu 90 Vergaben deutet der Kurvenverlauf einen Trend an, wonach die durchschnittliche Bieterzahl in wettbewerblichen Vergaben von 1997 bis 2010 sukzessive gesunken ist, ungeachtet zwischenzeitlicher Ausschläge in beide Richtungen. Die letzten beiden Vergabejahre mit 2,9 und 2,4 Bietern je Verfahren liegen dabei am unteren Rand des Gesamtzeitraums.

Die Entwicklung der Zahlen deckt sich mit dem Eindruck der meisten Branchen-

Netz	Verantwortlicher Besteller	Zkm (in Mio.)	Zahl der Bieter neben DB Regio
Berliner Stadtbahn	VBB	22,6	1
Mitteldeutsches S-Bahn-Netz	ZVNL	9,0	1-2*
S-Bahn Hannover	RH/LNVG	8,5	1
Kölner Dieselnetz	NVR	7,2	0-1**
Hansenetz	LNVG	5,2	1
Kinzig-Main-Weser-Nidda	RMV	4,9	0-1*
E-Netz Rosenheim	BEG	4,8	1
Ostthüringer Dieselnetz	NVS	4,5	1
Vogtland	ZVV	3,3	1
S-Bahn Dresden	VVO	3,1	0
Westmünsterland	NWL	2,9	1

Abbildung 23: Große Verfahren mit geringen Bieterzahlen

* je nach Los
** erst offenes Verfahren, dann Verhandlungsverfahren

Quelle: eigene

beobachter. Abbildung 23 auf Seite 57 verschafft einen Überblick über größeren Vergaben in der jüngeren Vergangenheit, bei denen maximal ein EVU neben der DB AG seinen Hut in den Ring warf.

Über die geringe Bieterzahl hinaus ist als Warnsignal zu werten, dass selbst Unternehmen wie Veolia Transdev oder Netinera (FS Trenitalia, ex Arriva Deutschland) als Nummer zwei und drei im deutschen Markt mit dem Anspruch bundesweiter Präsenz allenfalls an der Hälfte der Verfahren teilnahmen.

Künftige Grundlast

Keine Veranstaltung über die Marktentwicklung im SPNV kommt zur Zeit ohne den Hinweis aus, dass eine große Vergabewelle auf Aufgabenträger und EVU zurolle. Während 2011 bis zum Redaktionsschluss 12,5 Mio. Zkm vergeben wurden und weitere gut 60 Mio. Zkm in laufenden Verfahren auf dem Markt sind, sind bis einschließlich 2012 nochmals mehr als 140 Mio. Zkm angekündigt, davon fast 100 Mio. Zkm auf Wettbewerbsfahrplänen im angebrochenen Jahr 2011. Dies liefe 2011/2012 auf ein Vergabevolumen von rund 100 Mio. Zkm pro Jahr hinaus, wodurch die Rekordwerte der letzten beiden Jahre in Höhe von 51 bzw. 61 Mio. Zkm beinahe verdoppelt würden.

Ob die Verfahrensflut in der prognostizierten Dimension Realität wird, bleibt insofern fraglich, als in der Vergangenheit die angekündigten Zahlen zumeist deutlich über den späteren Ist-Werten lagen.

Abbildung 24 macht anschaulich, dass sich über die Jahre eine Verschiebungsquote von gut einem Drittel der geplanten Leistungen angehäuft hat. Dieser Sockel wird erst in den Folgejahren sukzessive abgebaut, sofern die Annahme zutrifft, dass die Aufgabenträger stärker denn je auf den Wettbewerb setzen werden, zumal das BGH-Urteil in die gleiche Richtung weist.

Die Hochphase der Vergabekonjunktur überstrahlt die Tatsache, dass die Konkurrenten der DB AG auch dann auf eine harte Probe gestellt werden, wenn sie das »Grundrauschen« des Wettbewerbs **im eingeschwungenen Zustand** bewältigen wollen (vgl. Abbildung 25).

Verharrt die mittlere Losgröße auch künftig auf dem bisherigen Durchschnittswert von 2 Mio. Zkm, und werden Verkehrsverträge mit einer Laufzeit von zehn Jahren geschlossen, müssen die Marktpartner 320 Verfahren in einer Dekade bei 640 Mio. Zkm Marktvolumen bewältigen. Pro Jahr sind es 32 Verfahren oder 2,67 im Monat. Erhöht sich die mittlere Losgröße auf 3 Mio. Zkm, reduziert sich die Verfahrenslast auf 1,75 pro Monat. Hält der Trend zu längeren Vertragslaufzeiten wie z. B. zwölf Jahren an, sind es im Bestfall noch monatlich 1,48 Vergaben.

Stellt man diesem Arbeitsaufkommen die gegenwärtigen Kapazitäten der Wettbewerbsbahnen zur Angebotserstellung gegenüber, erscheint es vorgezeichnet, dass die Aufgabenträger bei einigen Vergaben nur ein Gebot erhalten, und zwar vom Marktführer DB Regio, der aus der Position der Stärke heraus keine Ressourcen-

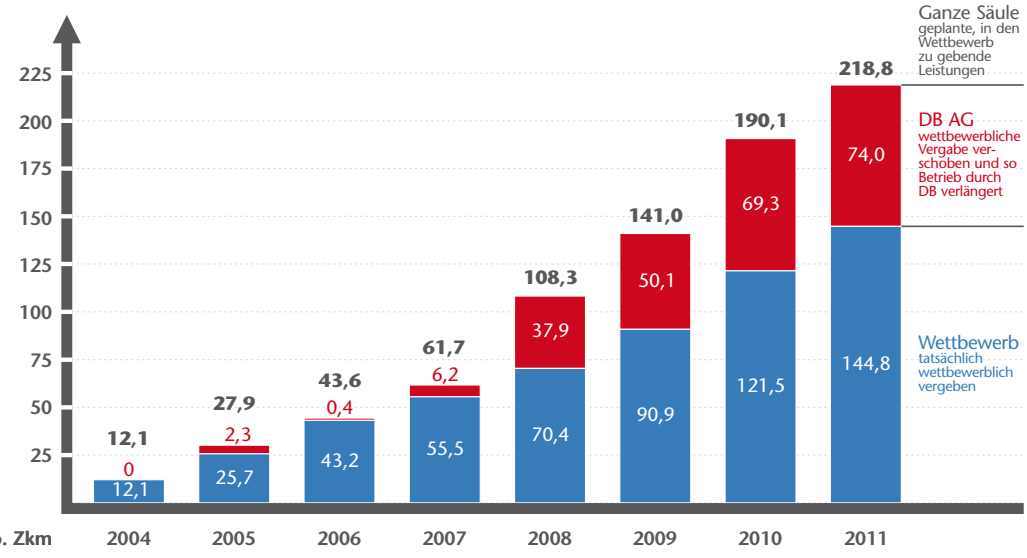


Abbildung 24: Geplante und tatsächlich in den Wettbewerb vergebene Leistungen im SPNV

in Mio. Zkm

Quelle: eigene

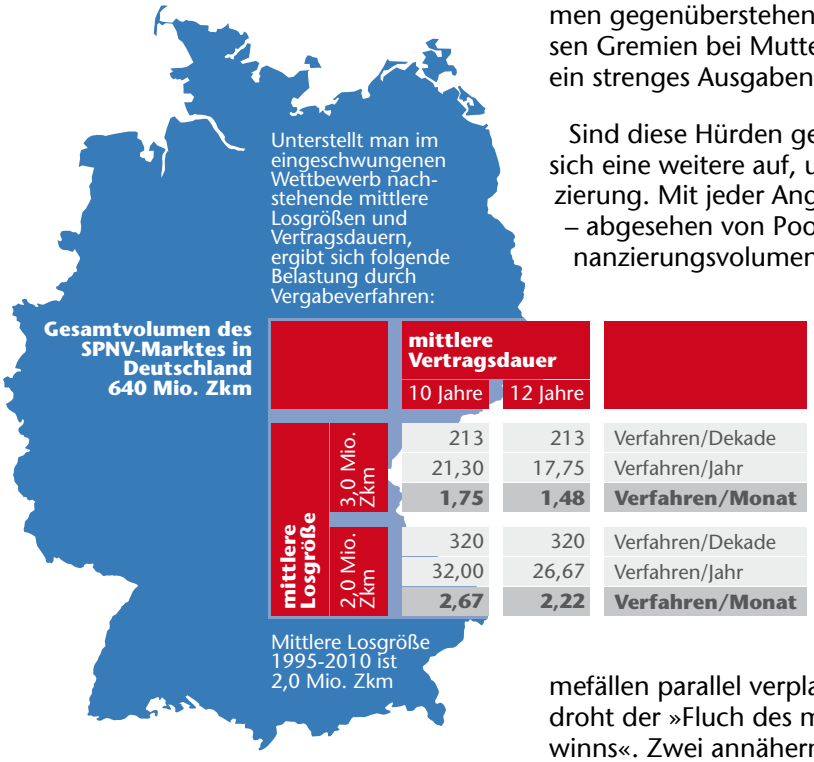


Abbildung 25: Vergabeintensität im Wettbewerbsmarkt SPNV

Quelle: eigene

engpässe kennt. Dies wäre eine kritische Entwicklung, weil der Wettbewerb als disziplinierendes Druckmittel für ein adäquates Preis-Leistungs-Verhältnis außer Kraft gesetzt würde.

Während Veolia Transdev wegen der erreichten Größe und insbesondere der dezentralen Struktur am ehesten in der Lage ist, flächendeckend anzubieten, ist die Bearbeitungskapazität selbst großer internationaler Unternehmen stark limitiert. Der Engpass liegt in der Erstellung der Angebotskalkulation, die bislang von jeweils einem kleinen Team geleistet wird. Viele Wettbewerber räumen ein, in ihrer bisherigen Aufstellung nur ein Verfahren in den drei intensivsten Monaten bis zur Abgabe betreuen zu können. Dies wären vier pro Jahr oder ggf. sechs, wenn alle Reserven ausgeschöpft würden, nicht jedoch 18 Verfahren, die im günstigsten Szenario auf die Beteiligten zukommen.

Der Lösung des Dilemmas sind auf der kurzen Zeitschiene Grenzen gesetzt, denn: Selbst wenn es am Arbeitsmarkt genügend fachkundiges Personal für die in Rede stehenden Aufgaben mit hoher Spezifität gäbe, das »von der Stange« eingekauft werden könnte, verursacht der Kapazitätsaufbau bei EVU mit überschaubarem Marktanteil spürbar wachsende Overheadkosten, denen zunächst keine Mehreinnahmen gegenüberstehen. Zustimmen müssen Gremien bei Muttergesellschaften, die ein strenges Ausgabenregime fahren.

Sind diese Hürden genommen, baut sich eine weitere auf, und zwar die Finanzierung. Mit jeder Angebotsabgabe ist – abgesehen von Poollösungen – ein Finanzierungsvolumen im oft dreistelligen Millionenbereich verbunden. Dies zu sichern ist seit der Finanzmarktkrise deutlich schwieriger geworden. Das verfügbare Eigen- wie auch Fremdkapital können selbst große Wettbewerbsbahnen nur in Ausnahmefällen parallel verplanen – andernfalls droht der »Fluch des mehrfachen Gewinns«. Zwei annähernd zeitgleiche Zuschläge von Netzen mit je 10 Mio. Zkm und einem gesamthaften Beschaffungsvolumen von mehr als 300 Mio. Euro reichen aus, um die meisten Bieter in erhebliche Schwierigkeiten zu bringen. Diese Restriktion schränkt die Fähigkeit erheblich ein, mehrere großvolumige Angebote während überlappender Bindefristen abzugeben, insbesondere wenn die Aufgabenträger diese vorsorglich lang veranschlagen, um sich untereinander abstimmen zu können und Nachprüfverfahren abzupuffern.

Bei den international aufgestellten EVU mit privater Beteiligung kommt ein weiterer Faktor hinzu. Mögliche Angebotsabgaben in Deutschland konkurrieren mit solchen in anderen europäischen Märkten um dasselbe knappe verfügbare Kapital. So kann die Teilnahme an einer grundsätzlich attraktiven Ausschreibung in Brandenburg oder Hessen daran scheitern, dass die Konzernspitze die Erfolgschancen in Italien oder Großbritannien höher bewertet und für die Vergaben hierzulande schlicht keine Mittel mehr verfügbar waren.

Aus der Sicht der Aufgabenträger stellt sich die Frage, wie die zuletzt beobachtbare Knappheit an Geboten und die Zurückhaltung der Bieter auf der Zeitachse zu bewerten ist. Handelt es sich lediglich um ein vorübergehendes Phänomen, das mit der Überwindung der Finanzmarktkrise von selbst verschwindet? Oder brauchen

die EVU Zeit, sich auf das größere Vergabevolumen einzustellen und z. B. ein zweites oder drittes Team aufzubauen? Sind die Unternehmen skeptisch, ob die Besteller tatsächlich einen dauerhaft hohen »deal flow« garantieren, der die Beschäftigung weiterer Vergabespezialisten betriebswirtschaftlich lohnt?

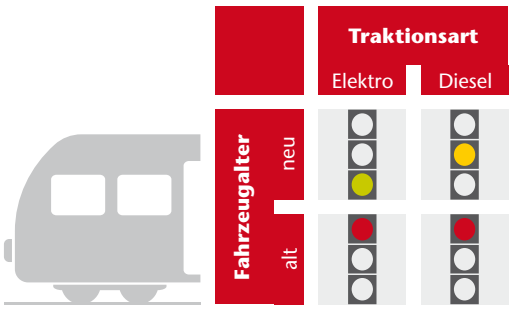
Nach unserer Einschätzung sind die Ursachen des momentanen Ungleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage von SPNV-Leistungen nicht eindeutig zu identifizieren, so dass eine Vorausschau schwerfällt. Anzeichen für eine Aufstockung der personellen Ressourcen auf seiten der EVU sind bislang nur in Einzelfällen zu erkennen. Insgesamt müssen sich die Besteller nach unserem Dafürhalten in den nächsten fünf Jahren darauf einstellen, mit erheblichem Einsatz um die Bieter zu kämpfen.

Fahrzeuge – neuer alter Engpassfaktor?

Nicht nur die Zahl der Bieter könnte sich künftig als Engpassfaktor erweisen, sondern auch das Fahrzeugmaterial, zumindest auf wesentlichen Teilmärkten im SPNV. Diese Aussage wirkt auf den ersten Blick überraschend, weil nach 15 Jahren Wettbewerb mit zunehmend etablierten Prozessen eher das Gegenteil zu erwarten wäre. Dennoch zeichnen sich Probleme ab, wie Abbildung 26 andeutet.

Abbildung 26: Einschätzung der Fahrzeug-Teilmärkte aus der Sicht der Wettbewerbsbahnen

Quelle: eigene



Untergliedert man den Fahrzeugmarkt nach dem Alter in Neu- und Gebrauchtfahrzeuge sowie hinsichtlich des Energiebezugs in Elektro- und Dieseltraktion, ergeben sich vier Submärkte, deren Zukunft wir wie folgt einschätzen:

- Vergleichsweise unkritisch dürfte die Beschaffung von Neufahrzeugen mit E-Traktion bleiben. Zwar plagen sich derzeit alle Beteiligten mit hartnäckigen Zulassungsproblemen herum, doch sind diese Schwierigkeiten nicht auf die Marktstruktur zurückzuführen (siehe auch Abschnitt 3.6.1 auf Seite 80). Grundsätzlich stehen in Deutschland mehrere etablierte Hersteller wie Siemens, Bombardier, Alstom oder Stadler in intensivem Wettbewerb, die ihre Produkte betreiberneutral feilbieten.

  Eine gewisse Ausnahme bildet der Fahrzeugtyp der Doppelstockwagen, den bis dato ausschließlich Bombardier für den hiesigen Markt produziert. Hierüber hat die DB AG einen Rahmenvertrag mit hohen Mengenrabatten abgeschlossen, zu denen die Wettbewerbsbahnen nicht in Konkurrenz treten können. Es nützt ihnen daher wenig, dass die vorzuspannenden E-Loks marktgängig sind und als Universalloks z. B. auch im Güterverkehr eingesetzt werden.

  Die Chancen steigen hingegen beim Bezug von Doppelstocktriebwagen, die wegen begrenzter Bahnsteiglängen und der flexiblen Wagenkonfiguration deutlich an Bedeutung gewinnen. Dort hat Stadler bislang alle Vergaben für sich entschieden, trotz intensiver Vorarbeiten und Prototypen von Bombardier.

- Der Anspannungsgrad steigt, wenn der Blick auf den Markt für Neufahrzeuge mit Dieseltraktion gerichtet wird. Die Einführung neuer europäischer Normen wie z. B. verschärfte Abgasbestimmungen, erhöhte Anforderungen zum Schutz mobilitätseingeschränkter Fahrgäste sowie die Crashnorm EN 15227 und deren Übergangs- und Stichtagsregelungen haben zur Folge, dass alle bisherigen Fahrzeugkonstruktionen grundlegend überarbeitet werden müssen. Während im E-Bereich die Hersteller die notwendigen Anpassungen schrittweise in die Wege geleitet und z.T. abgeschlossen haben, sieht im Dieselbereich die Lage kritischer aus.

  Angesichts der überschaubaren Stückzahlen in diesen Marktsegment haben sich Bombardier und Siemens entschieden, die Fertigung ihrer bewährten Triebwagen (Diesel-Talent, Itino, Desiro Classic) einzustellen. Bislang hat lediglich Alstom modifizierte Neufahrzeuge seiner LINT-Familie erfolgreich in aktuellen Wettbewerbsverfahren wie RB 47 und Kölner Dieselnetz platziert, wenn-

gleich Produktion und Zulassung noch ausstehen.

Als zweiter Hersteller bietet Stadler eine überarbeitete Version des Regio-Shuttle 1 an, jedoch in einer kleineren Kapazitätsklasse. Auch der GTW 2/6 bzw. 2/8 ist prinzipiell mit der neuen Crashnorm erhältlich, doch mangelt es an den Stückzahlen für eine wirtschaftliche Preisbildung. Die ebenfalls konstruktiv modifizierte Dieselversion des Desiro-Mainline von Siemens ist im höheren Qualitäts- und Preissegment anzusiedeln und eher für größere Kapazitäten prädestiniert, als sie bislang in Dieselnetzen gängig sind.

Aus wettbewerbspolitischer Sicht ist zu konstatieren, dass sich der Teilmarkt auf Herstellerseite spürbar verengt. Von den möglichen Auswirkungen auf die Intensität abgesehen, sind Kapazitätsprobleme nicht auszuschließen, falls große Stückzahlen mit der Auslieferung zu gleichen Zeitpunkten geordert werden. Abzuwarten bleibt, ob Hersteller wie PESA, CAF, Ansaldo oder Hitachi, die im europäischen Ausland agieren, in den deutschen Markt eintreten und die Lücke schließen könnten.

Lebhafter Wettbewerb unter den Herstellern ist auch insofern wichtig, als die verschärften Normen die Kosten von Neufahrzeugen signifikant erhöhen. Diese Verteuerung schlägt nicht nur auf die Budgets der Aufgabenträger durch, sondern vergrößert den Kostenabstand zu Altfahrzeugen. Sind diese in Vergaben zugelassen, profitiert hiervon in erster Linie die DB AG. Wettbewerber können dann nur noch mit Neufahrzeugen antreten, wenn sie einen erheblichen Bonus erhalten (z. B. für Erfüllung höherer Umweltstandards).

- Die Ampeln der beiden Gebrauchtfahrzeugmärkte stehen gemeinsam auf Rot. Der Teilmarkt E-Traktion ist außerhalb der großen Flotte der DB AG de facto noch nicht vorhanden, da der elektrische Betrieb sich den Wettbewerbern nur mit erheblicher Verzögerung öffnete. Erst ab Dezember 2005 nahmen Unternehmen wie SBB Deutschland, Cantus, Abellio, Westfalenbahn und die Eurobahn den Betrieb auf Netzen auf, für die E-Fahrzeuge in nennenswerter Stückzahl zu beschaffen waren. Solange die im Wettbewerb errungenen Verkehrsverträge der ersten Generation noch laufen, kann kein Sekundärmarkt entstehen. Vor 2020 ist mit diesem nicht zu rechnen.

  Bei Lok-bespannten Zügen ist die Auswahl ebenso begrenzt. Die DB AG verkauft weder gebrauchte Loks noch Wagen, allenfalls uralte Silberlinge oder Halberstädter Wagen in schlechtem Zustand, die dem Fahrgast kaum mehr zuzumuten sind und die üblichen Qualitätsanforderungen in Vergabeverfahren nicht erfüllen können. Andere Altfahrzeuge aus Bundes-/Reichsbahnzeiten wie die Loks der BR 111, BR 112, BR 120 verschaffen der DB AG den Vorteil, mit abgeschriebenem Material gegen die Konkurrenz anzutreten, sofern der Aufgabenträger kein Höchstalter oder technische Spezifikationen wie z. B. Energierückgewinnung vorgibt. Dass die DB AG diesen komparativen Kostenvorteil nicht freiwillig aufgibt, liegt auf der Hand.

  Ein Gegenbeispiel für funktionierenden Wettbewerb mit gebrauchten E-Fahrzeugen liefert Niedersachsen mit seinem LNVG-Fahrzeugpool. Der Schlüssel liegt darin, die Fahrzeugbeschaffung aus der Verantwortung der EVU herauszunehmen und somit den DB-Vorteil zu neutralisieren.

- Der in den nächsten Jahren spannendste Submarkt verspricht jener für dieselgetriebene Altfahrzeuge zu werden. Solche Fahrzeuge sind attraktiv, weil sie zu Zeiten ihrer Anschaffung vor gut zehn Jahren deutlich preisgünstiger waren, von den Ländern vielfach gefördert wurden und sich in ihrer Konstruktion nach Überwindung weniger »Kinderkrankheiten« bewährt haben.

  In diesem Segment deutet sich nunmehr ein besonderes Knappheitsproblem an, das durch eine relativ kurzfristige Mehrnachfrage verursacht wird, obwohl der Markt durch die frühzeitige Öffnung vergleichsweise ausdifferenziert und das potenzielle Fahrzeugangebot in absoluten Zahlen reichhaltig ist. Das Ungleichgewicht von Angebot und Nachfrage entsteht dadurch, dass die Aufgabenträger zunehmend Folgevergaben wie z. B. Westmünsterland oder Dieselnetze Ostwestfalen auf den Markt bringen, deren Zahl an Fahrzeugeinheiten wegen Netzausweitung/-zusam-

menlegung, Steigerung der Platzkapazitäten oder Taktverdichtungen größer als die Erstvergabe ausfällt. Verstärkt wird der Effekt noch durch die zeitliche Ballung der Vergaben.

Diese Entwicklung hat zur Konsequenz, dass Gebrauchtfahrzeuge zu einem »hot-spot-Markt« avancieren, insbesondere wenn ein bestimmter Typus zur Ergänzung der vorhandenen Flotte gefragt ist. Marktgespräche zeigen, dass sowohl mehrere Aufgabenträger als auch EVU bereits intensiv recherchieren, welche Fahrzeuge in Netzen mit auslaufenden Verkehrsverträgen 2014/2015 mutmaßlich frei werden. Jeder einzelne Akteur spekuliert darauf, einer der wenigen Gewinner zu sein, doch in der Summe kann die Rechnung wegen mehrfacher Überzeichnung nicht aufgehen. Nebenbei dürfte sich der Nachfrageüberhang auch in steigenden Leasingraten widerspiegeln.

Instrumente der Marktpflege

Geht man davon aus, dass die Wettbewerbsbahnen ihre Bietkapazitäten nicht so schnell erhöhen (können), sind die Aufgabenträger in eigenem Interesse gehalten, die Bedingungen zur Angebotsabgabe so attraktiv wie möglich zu gestalten. Nur ein funktionierender Wettbewerb verschafft den Bestellern die Gewissheit, Verkehrsleistungen zum bestmöglichen Verhältnis aus hoher Qualität für den Fahrgast und adäquatem Preis für den Steuerzahler einzukaufen. Dies kann nur gelingen, wenn die Aufgabenträger mit ihren Instrumenten den Wettbewerb in vertretbaren Grenzen so lange »pflegen«, wie die Schlagkraft der Konkurrenten aufgrund der bestehenden Barrieren noch der DB AG hinterherhinkt.

Im Weiteren wird eine Auswahl an Maßnahmen diskutiert, die den Wettbewerb beleben können. Auf eine Priorisierung wird verzichtet, weil sich kein empirisch erprobtes Patentrezept aufdrängt, nicht jedes Instrument zu den Ausgangsbedingungen des einzelnen Aufgabenträgers passt, auch die EVU auf Anreize unterschiedlich reagieren und viele Maßnahmen nicht als Entweder-Oder, sondern als Sowohl-als-Auch zu verstehen sind.

Zum wichtigen Thema F**ahrzeuge/Werkstätten** bieten sich drei Maßnahmen an:

- Unterstützung der Fahrzeugfinanzierung,
- Flexible Fahrzeugkonzepte,
- Zugriff auf hinreichende Werkstattkapazitäten.

Unterstützung der Fahrzeugfinanzierung

Fahrzeuge bilden die zentrale Ressource zur Durchführung des Verkehrsbetriebs. Ist die Bestellung des rollenden Materials ausgelöst, entstehen dem EVU Kosten des zeit- und nutzungsabhängigen Werteverzehrs, der Instandhaltung, ggf. des Redesigns sowie der Finanzierung. Den größten Einzelposten stellt der Abschreibungsaufwand dar, der sich im SPNV üblicherweise über eine handelsrechtliche Lebensdauer von 15 bis 25 Jahren erstreckt und in dieser Zeit je nach Fahrzeugtyp, -alter und Herstellerkonditionen etwa 30 bis 40 % der gesamten Betriebskosten verursacht (entspricht im Mittel etwa 20 % der Vollkosten einschl. Infrastrukturnutzungsentgelten).

Über die ergebniswirksamen Aufwendungen hinaus spielt der Liquiditätsbedarf eine entscheidende Rolle für die EVU, der aus der Fahrzeugbeschaffung erwächst. Sollen z. B. in einem Netz mit 5 Mio. Zkm 20 Fahrzeugeinheiten eingesetzt werden, die pro Stück rund 8 Mio. Euro kosten, beläuft sich die Investitionssumme der Flotte auf 160 Mio. Euro. Wie eingangs erwähnt, können selbst große Unternehmen in staatlichem Eigentum solche Größenordnungen vielfach nicht aus dem laufenden Cash-Flow stemmen, so dass sie Fremdkapital aufnehmen, dessen Kosten als Zinsaufwand zu Buche schlagen. Leasingunternehmen überwälzen die Finanzierungskosten – neben ihren Aufwendungen und dem Gewinnaufschlag – als Teil der Leasingrate auf die EVU. Eigenmittelfinanzierte Investitionen müssen sich letztlich über die Eigenkapitalrendite verzinsen.

Im Hinblick auf die Angebotskalkulation der Aufwandskomponente »Fahrzeugkosten einschl. Finanzierung« zieht die DB AG mit vier wesentlichen Vorteilen gegen die Konkurrenz ins Rennen:

- **Finanzierungskonditionen:** Als 100 %iges Bundesunternehmen erhält der DB-Konzern die zweitbeste Ratingstufe Aa1 (Moody`s) bzw. AA (Standard & Poor`s, Fitch) zugesprochen. Der Finanzmarkt urteilt zutref-

fend, dass das Unternehmen de facto unbeschränkt zahlungsfähig ist, solange der Bund als Gesellschafter einstehen muss und eine Insolvenz allein aus politischen Gründen undenkbar wäre. In der gegenwärtigen integrierten Aufstellung profitieren die Transportsparten der DB AG in besonderem Maße von dem Holdingkonstrukt. Indem die Verfassungsschranke das staatliche Mehrheitseigentum an den Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes dauerhaft garantiert, strahlt die exzellente Bonitätsbewertung auf alle Gliederungen des Konzerns ab, der damit so günstig wie kaum ein anderes EVU Fremdkapital für Fahrzeuganschaffungen u.ä. beziehen kann. Allenfalls Landes-, Kommunal- oder ausländische Staatsbahnen können ähnliche Konditionen aufbieten, nicht jedoch gemischtwirtschaftliche Konzernunternehmungen, selbst wenn diese öffentliche Mehrheitsgesellschafter aufweisen. Rein private Unternehmen sind in hohem Maße benachteiligt, da sie sich ohne »Netz und doppelten Boden« refinanzieren müssen.

In den letzten Jahren hat sich gezeigt, dass der unbeschränkte Zugang der DB AG zum Kapitalmarkt und die Nähe zur Politik – vor allem die vorbehaltlose Stützung des Expansionskurses durch den Bund, wie der Kauf von Arriva illustriert – für den Konzern noch wirksamer ist als der Unterschied bei den Zinskonditionen. Deutsche Satelliten ausländischer Konzerne wie Keolis (Mehrheitsgesellschafter SNCF) oder BeNEX als Tochter des Mehrheitsgesellschafters Hamburger Hochbahn verfügen auch über ein exzellentes Rating, weil die Mutter mehrheitlich der öffentlichen Hand gehört. Der Einfluss des privaten Investors ist jedoch dadurch spürbar, dass jedes Investment tendenziell kritischer hinterfragt wird (auch weil die Entscheiderebene ausländischer Unternehmen die deutschen Verhältnisse nicht so präzise einschätzen kann wie die DB AG) und keine Rücksicht auf politische Interessen genommen werden muss. Im Ergebnis gewinnt der Branchenbeobachter den Eindruck, dass die Freigabe von Budgets restriktiver gehandhabt wird. Stehen künftig 20 bis 30 Vergaben pro Jahr an, könnte diese Vorsicht die Marktdynamik abbremsen.

- **Einkauf:** Aufgrund ihrer Größe ist die DB AG in der Lage, bei Herstellern Einkaufskonditionen, z. B. als Mengenrabatte herauszuhandeln, die den Wettbewerbsbahnen im Regelfall verschlossen bleiben. Aus wettbewerbspolitischer Sicht ist dieser Vorsprung allerdings nicht überzeugend zu kritisieren, da Größenvorteile legitim sind, auch wenn sie historische Wurzeln haben.

- **Förderung von Altfahrzeugen:** Lassen die Vergabebedingungen den Einsatz von Gebrauchtfahrzeugen zu, ist die DB AG insofern begünstigt, als sie nicht nur den mit Abstand größten Fuhrpark über alle Fahrzeugtypen einbringen kann, sondern diese in der Expansionsphase des SPNV zwischen 1996 und 2003 vielfach zu 50 oder mehr Prozent von den Ländern gefördert wurden. Heute sind diese Fahrzeuge mindestens hälftig, teilweise sogar in Gänze abgeschrieben, wodurch die DB AG diesen Kostenbestandteil kalkulatorisch im Extremfall bis auf die verbleibenden geringen Grenzkosten des Fahrzeugeinsatzes absenken kann, während die Konkurrenten noch die volle Abschreibungslast für die teuren Neufahrzeuge amortisieren müssen.

  Zwar gelangten auch einige Wettbewerbsbahnen in den Genuss von Fahrzeugförderungen, jedoch letztlich nur zu einem Bruchteil des DB-Volumens. Die meisten Aufgabenträger sahen sich unmittelbar nach der Regionalisierung vor der Wahl, entweder beim Marktführer Fahrzeugverbesserungen anzustoßen oder aber uralte Fahrzeuge noch fünf oder zehn Jahre länger hinnehmen zu müssen.

- **Reservekapazität:** Je umfangreicher die Fahrzeugflotte ist, desto leichter fällt es, unvorhergesehene Spitzenlasten abzufangen, z. B. bei Zulassungsproblemen mit Neufahrzeugen oder Steigerungen der Nachfrage. Auch dieser Skaleneffekt kommt dem Marktführer zugute, ohne auf wettbewerblich bestandenem Leistungstest zu beruhen (83 % der 2011 bestellten Betriebsleistung der DB AG entstammen einer Direktvergabe). Allerdings haben die Qualitätsprobleme im vergangenen Winter gezeigt, dass auch die DB AG an ihre Grenzen stößt, wenn die Probleme kumulieren (knappe Reservequoten infolge des Sparkurses, Hilfeersuchen von DB Fernverkehr wegen

paralleler Fahrzeugknappheit, Zulassungsprobleme bei Neufahrzeugen).

Stimulieren können die Aufgabenträger den Wettbewerb, indem sie die nicht leistungsbasierten Verzerrungen zugunsten der DB AG neutralisieren oder die Ja-/Nein-Entscheidung selbst in die Hand nehmen, ob die Wettbewerbsbahnen verlässlich Kapital beschaffen können.

Ein mittlerweile erprobtes Instrument sind die Einrichtung und Vorhaltung von Fahrzeugpools, sei es in klassischer Form (LNVG, fahma des RMV) oder in der Variante, dass der Aufgabenträger ein EVU mit der Beschaffung der Fahrzeuge beauftragt. Diese gehen dann in einer logischen Sekunde ins Eigentum des Aufgabenträgers über. Das EVU zahlt während der Dauer des Verkehrsvertrages eine Art Pacht für die Fahrzeugnutzung.

Ein weiterer Vorteil des Pools besteht darin, das sogenannte **Restwertrisiko** bei Neufahrzeugen für die Unternehmen abzusenken. Ist die Laufzeit der Verkehrsverträge kürzer als die Nutzungsdauer der Fahrzeuge, muss der Bieter das Risiko schultern, nach der Folgevergabe im Falle des Auftragsverlustes das frei werdende Material nicht weiter einsetzen zu können und auf einem Teil der noch zu leistenden Abschreibungen sitzenzubleiben. Zwar ist dieser Risikotyp prinzipiell als normales unternehmerisches Wagnis einzustufen, das den EVU im eingeschwungenen Marktzustand nicht abgenommen werden sollte. Gegen ein blindes Vertrauen in den Markt spricht jedoch derzeit noch die Asymmetrie der Kräfteverhältnisse, wonach die DB AG auf eine Flottengröße zurückgreifen kann, die sie de facto überwiegend mit Hilfe von Direktvergaben »ererbt« hat.

Um das Restwertrisiko abzufedern, gibt es neben Fahrzeugpools weitere Optionen, z. B. die Gewährung von Wiedereinsatzgarantien oder längere Vertragslaufzeiten, die einen Großteil der technischen und kalkulatorischen Nutzungsdauer abdecken. Beispiel hiefür ist die laufende Vergabe der S-Bahn Frankfurt, bei der der RMV 22,5 Jahre Vertragslaufzeit anbietet. Lang laufende Kontrakte gehen allerdings mit zwei Nachteilen für den Aufgabenträger einher:

- Während der langjährigen Exklusivbindung kann er nur begrenzt auf das EVU einwirken. Sämtliche Leistungsanreize müssen vorab konzipiert und in vertragliche Regelungen – zumindest als Optionen mit höherer Verbindlichkeit als Sprechklauseln – übersetzt werden, zudem müssen die Verträge hinterher konsequent gemanagt werden.
- Bei sehr langen Laufzeiten können die Kapitalbeschaffungskosten wieder ansteigen, da Zuschläge für das Zinsrisiko anfallen.

Ein weiteres Instrument ist die Möglichkeit, die Betriebsüberlassung der Fahrzeuge an den Folgebetreiber vorab verbindlich in der Vergabe festzulegen (z. B. S-Bahn Hannover).

Vor dem Hintergrund der aktuellen Zulassungsprobleme, die mit Blick auf die sich ständig verschärfenden technischen Normen zum Dauerzustand zu werden drohen, könnte ein weiterer Vorzug von Poollösungen an Bedeutung gewinnen: die **Entkoppelung der Fahrzeugbeschaffung von der Vergabe des Verkehrsbetriebs.**

Bei der klassischen Variante der Fahrzeugbeschaffung müssen die verantwortlichen EVU stets eine ausreichende Rüstzeit einplanen, um die Fahrzeuge bestellen, fertigen, erproben, zulassen und abnehmen zu können. Die Erfahrungen aus den Betriebsaufnahmen zu den vergangenen beiden Fahrplanwechseln haben EVU wie Hersteller vor Augen geführt, welche Risiken mit dem Zulassungsprocedere einhergehen. Verhagelte Betriebsaufnahmen kosten die EVU viel Geld, und zwar aufgrund der notwendigen Organisation von Ersatzverkehr, der Qualitätsmali seitens der Besteller und der Minderung der Fahrgeldeinnahmen. Die Beschädigung des Images – vor allem von Neulingen – ist darin noch nicht eingerechnet.

Verlangen die EVU eine Ausweitung der Garantien, werden die Produzenten die Risiken in die Fahrzeugangebote einpreisen. Längere Rüstzeiten können ebenfalls kostensteigernd wirken: Je länger sich die Betriebsaufnahme vom Kalkulationszeitpunkt entfernt, desto mehr Unwägbarkeiten und einen längeren Finanzierungsvorlauf müssen die EVU in ihren Kalkulationen berücksichtigen.

Mindern ließen sich die Risikozuschläge in den Angeboten, wenn der Besteller die Risiken aus der Normenentwicklung und Zulassung ganz oder teilweise übernähme. Allerdings wäre es dann konsequent, von

vornherein die Federführung bei der Fahrzeugbeschaffung an sich zu ziehen, um den Prozess direkt zu steuern. Die erforderliche Fachkunde müssten sich die Aufgabenträger aneignen, was aber letztlich eine Zeitfrage ist.

Auch gegen diesen Vorschlag lässt sich die im Grundsatz berechtigte Kritik einwenden, dass der ohnehin eingeschränkte unternehmerische Freiraum der EVU um eine weitere wichtige Aufgabe beschnitten würde. Dies könne nicht im Sinne einer Liberalisierung und Marktöffnung sein. Bei näherem Hinsehen sind jedoch Zweifel angebracht,

- ob die heutige Fahrzeugbeschaffung tatsächlich den EVU nennenswerte Gestaltungspotenziale eröffnet
- und wenn ja: dieser Vorteil den Nachteil aus der Sicht der Anbieter, insbesondere der Wettbewerbsbahnen aufwiegt, die langen Vorlaufzeiten einschließlich der Risiken aus der Kapitalmarktentwicklung und den Zulassungsprozessen bewältigen zu müssen.

Wir halten es für wahrscheinlicher, dass die Vorteile der Aufgabenwahrnehmung durch den Besteller in den nächsten Jahren dominieren. Die bevorstehenden neuen europäischen Interoperabilitätsnormen werden die Beschaffungsfristen für Neufahrzeuge nochmals spürbar verlängern, so dass Poollösungen die Chance bieten, die Betreibersuche samt Zuschlagserteilung wieder enger an die Betriebsaufnahme zu rücken. Die Sozialisierung der Kosten des Zulassungsrisikos ist insofern konsequent, als der Staat das Risiko maßgeblich beeinflusst: In der Rolle des Aufgabenträgers kanalisiert er durch seine Vorgaben zum Fahrzeugkonzept den Spielraum der EVU ebenso wie die normensetzenden Instanzen. Zugleich hat die Abnahme des Risikos zur Folge, dass der Wettbewerb und die Marktnähe bei der Vergabe des Betriebs intensiviert werden.

Im übrigen liefe die Änderung auf eine Rollenverteilung zwischen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen aus, die in den entwickelten Wettbewerbsmärkten in Schweden und Großbritannien üblich ist. Letztlich werden dort Managementverträge vergeben.

Flexible Fahrzeugkonzepte

Tritt die Knappheit gebrauchter Dieselfahrzeuge wie erwartet ein, können die Aufgabenträger die Chancengleichheit für die Wettbewerber erhöhen, wenn die EVU bei Folgevergaben den Ergänzungsbedarf an Fahrzeugen durch unkonventionelle Lösungen decken dürfen, z. B. durch den Einsatz von Lok-Wagenzügen und Triebzügen auf einem Netz. Gerade die Bewältigung der Spitzennachfrage zur Hauptverkehrszeit verursacht bei kompletter Eindeckung mit Neufahrzeugen einen hohen Investitionsbedarf, der sich teilweise mit unwirtschaftlichen Umläufen paart. Flexiblere Konzepte setzen jedoch voraus, dass die Infrastruktur mehr Freiheitsgrade einräumt. So haben sich DB Station & Service und die Aufgabenträger z. B. bei Bahnsteigerneuerungen in vielen Fällen nur auf das Notwendigste beschränkt, wodurch das Spektrum der in Frage kommenden Fahrzeugtypen erheblich eingeengt wird. Neben der (Wieder-)Verlängerung von Bahnsteigen ist hier das selektive Ansteuern von Türen das Mittel der Wahl, wie die AVG im Karlsruher Raum vorexerziert.

Zugriff auf hinreichende Werkstattkapazitäten

Die zweite Schlüsselressource im Bereich der Sachanlagen ist der Zugriff auf hinreichende Werkstattkapazitäten. Betrieblich hat es sich eingebürgert, dass jedes EVU die leichte Instandhaltung (z. B. Wartung, Auswechseln von Verschleißteilen, Beseitigung von Vandalismusschäden, aber auch Waschen und Innenreinigung) in Eigenregie durchführt und hierfür eigene Kapazitäten in räumlicher Nähe zum Einsatzgebiet vorhält. Die nur sporadisch erforderliche schwere Instandhaltung (z. B. Hauptuntersuchungen, Unfallreparaturen, Radsatzbearbeitung) wird im Regelfall außerhalb des eigenen Netzes bei Drittanbietern durchgeführt. Hierfür können die EVU heute bei vielen gängigen Baureihen auf verschiedene Anbieter solcher Dienstleistungen zurückgreifen.

Die DB Regio verfügt praktisch über ein flächendeckendes Netz an Betriebshöfen, von denen aus sie nahezu jedes Netz wartungstechnisch versorgen kann. Wettbewerbsbahnen haben dagegen nur sehr punktuell eine vergleichbar günstige Ausgangslage in Vergabeverfahren. Dieser Wettbewerbsnachteil kann ein Grund sein, von einer Teilnahme an einem Verfahren Abstand zu nehmen.

Die Übernahme von Werkstätten im Zuge eines Betreiberwechsels ist kein Standard,

Neues Damoklesschwert: Nach der Norm ist vor der Norm…

Die Fahrzeugtypen, die derzeit von der Industrie für Betriebsaufnahmen 2013 ff angeboten werden, haben zum großen Teil in den vergangenen Jahren bereits mehrere erhebliche konstruktive Weiterentwicklungen erfahren. Ursächlich sind die steigenden Anforderungen der überwiegend europäischen Normengebung. Die wesentlichen Treiber sind technische Spezifikationen zur Interoperabilität (TSI), Umweltnormen, sonstige technische Vorgaben und ergänzende Anforderungen auf nationaler Ebene in Verbindung mit der Infrastruktur (z. B. zur Elektromagnetischen Verträglichkeit – EMV).

Gravierende konstruktive Folgen sind z. B. mit diesen Normen verbunden:

- *Januar 2010: TSI PRM (»Passengers with reduced mobility«): Neugestaltung des Innenraumes, Vergrößerung des WC, damit weniger Sitzplätze*
- *Januar 2012: Abgasnorm Stage IIIb: Andere Motoren und Nebeneinrichtungen erforderlich, damit teils Bedarf für veränderte Einbauräume der neuen Aggregate mit entsprechendem Umkonstruktionsaufwand an Drehgestellen und Wagenkasten*
- *Juni 2012 EN 15227 (»Crashnorm«): Komplette Neukonstruktion der Fahrzeugfronten mit Stoßverzehrelementen, Schutz der Fahrzeugübergänge gegen Aufklettern etc. Folge: Weniger Sitzplätze, Gewichtszunahme*

Die Verschärfung der vorgenannten Normen erzwingt die Änderung von Bauteilen, für die neue Nachweise und Dokumentationen zu liefern sind. Zulassungsaufwand und Zulassungsrisiken steigen praktisch mit jedem veränderten Bauteil. Dabei sind auch die indirekt betroffenen Elemente zu beachten, die womöglich gar nicht Kern der Norm sind. Mittelbare Folge ist die Neuauslegung der Drehgestelle, weil die Komponenten schwerer werden. Im Ergebnis nehmen die Kosten je Fahrzeug zu, solange sich keine Skaleneffekte einer Serienfertigung einstellen können.

Als Konsequenz der Probleme beim Fahrplanwechsel im Dezember 2009 und weiteren technischen Schwierigkeiten (ICE-Achsen, S-Bahn Berlin) gründete sich eine Arbeitsgruppe aus BMVBS, EBA, VDB, VDV und anderen, die sich zum Ziel gesetzt hat, die Abläufe im und Zuständigkeiten für den Zulassungsprozess klarer zu regeln und damit die Planungssicherheit für alle Beteiligten zu erhöhen. Dies umfasst z. B. Klarheit und Sicherheit über anzuwendende Normen für einen bestimmten Zeitraum und die Definition von Bestandsschutz. In einem für alle Akteure verbindlichen »Leitfaden für die Herstellung und Zulassung« werden die Ergebnisse festgehalten.

Ob die neuen Vereinbarungen einen Fortschritt bedeuten, wird das nächste Damoklesschwert am Normen-Horizont austesten: ***die TSI Conventional Rail Locomotives and Passenger Rolling Stock (CR LOC&PAS)****. Diese fordert ein Bündel an Änderungen ein, z. B. beim Brandschutz, der Bremsausrüstung, der elektrischen und leittechnischen Ausrüstung, der Klimatisierung (CO_2-Konzentration im Fahrgast- und Fahrerraum), den Achsen und Rädern sowie dem Grauwasser im WC-Bereich. Zwar sieht die neue TSI Übergangsregelungen bis 2017 vor (u. a. sind bereits erteilte Aufträge ausgenommen), doch rückt die Zeitschiene für Fahrzeugauslieferungen nach 2017 bedrohlich an die Gegenwart heran, sobald man die langen Vorlauffristen beachtet.*

Laut den Herstellern hat die Einführung der Norm zwei gravierende Auswirkungen: Zum einen werde sich der Entwicklungsaufwand für die zahlreichen konstruktiven Anpassungen auf etwa 25 Mio. Euro je Fahrzeugtyp belaufen. Zweitens werde nach der Analyse der Arbeitsgruppe der Zeitaufwand von der Auftragserteilung bis zur Lieferung von 20 Fahrzeugen als Prototypen einschließlich der Zulassung etwa 44 Monate betragen. Addiert man den Zeitbedarf für die vorgeschaltete Vergabe des Verkehrsvertrags hinzu, dehnt sich die Zeitspanne auf 54 bis 62 Monate zwischen Veröffentlichung im Amtsblatt und Betriebsaufnahme aus. Fünf Jahre Vorbereitungszeit für ein »normales« Verfahren…

kommt aber unter den Wettbewerbern vor. So ging die ehemalige DB-Werkstatt in Görlitz nach dem Verlust des Lausitz-Netzes zunächst an Connex Sachsen über. Als anschließend die ODEG die Folgevergabe gewann, wurde die Werkstatt zum zweiten Mal an den neuen Betreiber weitergereicht. Auf der Schattenseite stehen Beispiele wie die Wartungsstützpunkte von trans regio in Kusel und Mayern, die nach dem Rückgewinn der Leistungen durch DB Regio überflüssig wurden.

Die Verlagerung der Instandhaltung auf die Hersteller oder Dritte als Komplettlösung hat sich hingegen nicht durchgesetzt, obschon im heutigen Regulierungsrahmen die Mitnutzung bestehender Werkstätten (»Serviceeinrichtungen«) von Konkurrenten angelegt ist. Wesentliches Hemmnis ist, dass die EVU die Instandhaltung in der Regel als Kernkompetenz begreifen, bei der sie nicht von unmittelbaren Konkurrenten abhängig sein bzw. eigene Wettbewerbsvorteile mobilisieren wollen.

Lediglich in Einzelfällen konnten sich zwei EVU darauf verständigen, die Kapazitäten gemeinsam zu nutzen. Beispielhaft sei die Werkstatt in Frankfurt-Griesheim genannt, die HLB und Vias sich teilen. Zentrale Voraussetzung war, dass beide Netze denselben Standort berühren und mit dem gleichen Fahrzeug (FLIRT von Stadler) bedient werden. Dagegen konnte sich die betreiberneutral konzipierte Werkstatt in Kiel von Eurotrac nach anfänglichen Erfolgen nicht durchsetzen. DB Regio und die Nord-Ostsee-Bahn von Veolia Transdev gliederten die Instandhaltung wieder in ihre Prozesse ein (»Make statt Buy«).

Den Aufgabenträgern stehen mehrere Maßnahmen zur Auswahl, um die Wettbewerbsfähigkeit der DB-Konkurrenten im Werkstattbereich zu steigern. Klassisches Instrument ist die Förderung eines Teils der Investitionen in den Kapazitätsaufbau. Diese halten wir für fragwürdig, weil die anfängliche Entlastung der Kapitalkosten mit dem erheblichen Nachteil der Wettbewerbsverzerrung bei Folgevergaben erkauft wird. Die Mitnutzung einer fremden Werkstatt könnte zwar diesen Effekt mindern, jedoch zeigen die Vergabeverfahren S-Bahn Stuttgart, S-Bahn Hannover, Hansenetz oder auch Elbe-Weser-Netz, dass die Vorgabe zur Nutzung einer fremden Werkstatt für EVU eine erhebliche Hürde errichtet. Selbst wenn Leistungen beschrieben, die Preise dafür festgelegt sind und die Haftung geregelt ist, sehen die Marktteilnehmer die Risiken aus dem fehlenden unmittelbaren Zugriff als sehr kritisch an und preisen sie mit satten Aufschlägen in ihre Kalkulation ein.

Andere Maßnahmen als der direkte Mitteltransfer können effektiver sein. So ist es in Sonderfällen wie in Ballungsräumen oder großen Stadtgebieten vorstellbar, Grundstücke vorzeitig zu sichten und ggf. Kaufoptionen zu sichern, um Zeitverzögerungen bei der Standortwahl zu vermeiden. Auch der Zugang zum DB-Netz kann frühzeitig mit bedacht werden, falls er noch zu legen oder im Vorfeld anstehender Bauarbeiten abzusichern ist. Ebenso kann es hilfreich sein, das vorgegebene Fahrplankorsett so flexibel zu halten, dass neue Bieter in Tagesrandzeiten Abweichungen einplanen dürfen, die auf alternative Werkstattstandorte zugeschnitten sind. Schließlich sind Verpflichtungen zur Übernahme von Werkstätten vorstellbar. Dabei geht es nicht um die Mitbenutzung einer fremden Werkstatt, sondern die Absicherung der langfristig versunkenen Kosten (Investitionen in Gebäude, Gleisanlagen u.ä.).

Erlösrisiken

Eine weitere Baustelle der Wettbewerbspraxis umfasst die Bewältigung von **Risiken auf der Einnahmenseite**. Auch hier gilt zunächst der Leitsatz, dass sie zum Markenkern unternehmerischen Handelns gehören und daher dem EVU überantwortet werden sollten. Die Abstimmung des Fahrgastes »mit den Füßen« oder der Fahrkarte soll idealerweise einen Anreiz auf den Anbieter ausüben, möglichst gute Qualität zu marktgerechten Preisen zu liefern.

Von der Finanzierungsstruktur wäre der SPNV-Markt im eingeschwungenen Zustand für ein Konzessionsmodell prädestiniert. Der Staat stellt die Infrastruktur und sichert über einen festen Zuschuss alle langfristigen Investitionen wie z. B. in SPNV-Fahrzeuge. Dagegen muss der Betreiber seine variablen Kosten (Personal, Energie, Sachkosten) am Markt der Fahrgäste verdienen. Bei verkehrlich attraktiven Netzen muss er zudem einen Deckungsbeitrag zu den Infrastrukturkosten erwirtschaften. Auf dieser Basis hat die Marktöffnung in Großbritannien erhebliche Nachfrageeffekte ausgelöst.

Weil SPNV-Leistungen auf einem Bestellermarkt mit speziellen Randbedingungen erbracht werden, können die üblichen Koordinationsmechanismen nur eingeschränkt wirken. Im Ergebnis hat die schleppende Marktöffnung erhebliche Marktasymmetrien zugunsten der DB AG geschaffen:

- Einer der größten Vorteile dürften für die DB AG ihre Marktgröße und die einhergehende Streuung von Risiken sein. Verträge mit Übernahme des Nachfrage- und Erlösrisikos sind naturgemäß eine Wette auf die Zukunft. Wesentliche Bestimmungsfaktoren sind die demografische, räumliche und wirtschaftliche Entwicklung sowie die politischen Rahmenbedingungen, die sich auf die intermodale Wettbewerbssituation auswirken. Ökonomisch sind Größenvorteile nicht zu beanstanden, doch ist unter Wettbewerbsgesichtspunkten zu beachten, dass die Größe der DB AG nicht unter Konkurrenzbedingungen erarbeitet wurde (»endogenes Wachstum«), sondern Relikt eines ehemaligen Monopols ist.

  Effiziente und faire Regeln der Risikoallokation orientieren sich an dem Veranlasserprinzip, d. h. jede Partei soll die Risiken (zunächst) schultern, die sie am besten beeinflussen kann. Die ererbte Größe der DB AG im Sinne der Tragfähigkeit ist dabei kein Kriterium, auch wenn der Marktführer Fehlkalkulationen zweifellos leichter verkraften kann. Um so stärker sind die Wettbewerbsbahnen im SPNV darauf angewiesen, das richtige Maß der Risikoteilung zwischen ihnen und der öffentlichen Hand zu finden, die einen maßgeblichen Einfluss auf die Determinanten der Nachfragemenge und den Preis der SPNV-Nutzung ausübt.

  Wie sensibel das System auf die äußeren Randbedingungen reagiert, führen die Franchise-Verträge in Großbritannien vor Augen. Deren Risiko-Split hatte auf ein sehr starkes Nachfragewachstum vor allem im Großraum London gesetzt, woran sie nun im Zuge der Wirtschaftskrise und den Kürzungen der öffentlichen Haushalte gescheitert sind.

  Auch die deutschen Aufgabenträger im SPNV greifen diesen Trend auf, indem sie sich zunehmend an den Erlös- und Nachfragerisiken beteiligen. Ein weiterer Steuerungshebel könnte das Nachjustieren von Verträgen sein, das unter festgelegten Spielregeln das Anpassen von Verträgen an geänderte Umstände ermöglicht. Je länger die Verkehrsverträge geschlossen werden, desto bedeutsamer werden Optionen der Nachsteuerung.

- Als zweitwichtigsten Vorteil für die DB AG sehen wir das faktische Tarifbildungsmonopol für SPNV-Leistungen außerhalb von Verbünden an. Während kleinräumig fast alle Tarife in Verkehrsverbünden
  - entweder von den Aufgabenträgern und Behörden direkt festgesetzt werden (z. B. in den Aufgabenträgerverbünden MVV, RMV, HVV, VRR oder VBB)
  - oder unter Mitwirkung zahlreicher Unternehmen gebildet werden, ohne dass die DB AG trotz ihres noch großen Marktanteils im SPNV die kommunalen Unternehmen wie VVS, VGN, VRN, VGH, VBN oder marego majorisieren kann,

  sieht die Welt jenseits der Verbünde in großen Teilen Bayerns, in Thüringen, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt anders aus. Dort lebt das DB-Monopol fort, ebenso bei Verbindungen über Verbundgrenzen hinweg und den Sondertarifen wie Länderticket und Schönes-Wochenende-Ticket. Nach unseren Schätzungen entfällt mehr als die Hälfte der Fahrgeldeinnahmen im SPNV auf dieses Marktsegment, bei dem viele Verbünde (allein 21 in Baden-Württemberg) wegen ihrer geringen Größe außen vor sind.

  In den vorgenannten Fällen legt ausschließlich die DB AG die Fahrpreise autonom fest, so dass ihre Konkurrenten vor vollendete Tatsachen gestellt werden. Zwar haben sie theoretisch den Ausschreibungen zufolge das Recht, eigene Tarife zu bilden. Doch weil der Fahrgast erwartet, auf Parallelstrecken oder –abschnitten die Angebote verschiedener Anbieter wechselseitig ohne Tarifhürden nutzen zu können, werden die kleineren Wettbewerbsbahnen faktisch gezwungen, einer Tarifgemeinschaft mit dem Flächenanbieter DB AG beizutreten. Auch die Politik ist nicht bereit, eine Abkehr von der Preisgleichheit für die vermeintlich gleiche Leistung zu akzeptieren. Dies musste die

NOB schmerzlich erleben, als sie 2005 versuchte, gewisse Nachteile aus der Einnahmenaufteilung mit der DB AG durch einen Zuschlag von drei Euro auf Fernverkehrsfahrkarten auszugleichen. Nach heftigen Protesten sah sich die NOB genötigt, den Aufpreis zurückzunehmen, obwohl die Fahrpreiserhöhung nur wenige Reisende betroffen hätte und nach den Vergabebedingungen zulässig war.

An den Beitritt zur Tarif«gemeinschaft« knüpft der Marktführer die Bedingung, dass die Dritten den DB-Tarif ohne Abstriche übernehmen. Mitbestimmungsrechte haben sie keine (außer teilweise bei Sonderangeboten im Fernverkehr), und zwar ungeachtet der Kooperation im Tarifverband DB – NE-Bahnen (TBNE), der sich in dieser Hinsicht als Feigenblatt erweist.

Die DB AG legt nicht nur fest, welche Tarife am Markt angeboten werden, sondern mit welchen Preisanpassungen sie auf veränderte Kostenstrukturen als Folge von Tariferhöhungen oder steigende Energiepreise reagiert. Kostenrisiken über die Tarifhoheit aussteuern zu können stellt einen strategischen Hebel dar, auf den die Wettbewerber nicht zugreifen können. Zwar »schwimmen« sie im Fahrwasser dieses Effektes »mit«, es ist aber ein großer Unterschied, ob ein EVU aktiv die Entwicklung seiner Kosten bzw. angestrebte Deckungsbeiträge auf den Nachfrager überwälzen kann oder ob es auf den Goodwill des überlegenen Mitbewerbers angewiesen ist.

Des Weiteren hat die DB AG mit dem Tarifmonopol einen Hebel an der Hand, durch Sonderangebote die Erlöskalkulation der Wettbewerber zu kannibalisieren. Vor allem die Einführung der Länder- und Schönes-Wochenende-Tickets hat auf bestimmten Strecken die Tarifergiebigkeiten Dritter unterminiert. Langlaufende Expressverbindungen wie München — Hof/Prag oder Hamburg — Westerland leiden erheblichlich unter der faktischen Preishoheit der DB AG.

- Das Wissensmonopol über die Nachfrage- und Erlösdaten verschafft der DB AG einen weiteren Bietvorteil von großer Bedeutung. Zwar ist die DB AG inzwischen bereit, nicht nur die Nachfragedaten den Aufgabenträgern und Wettbewerbern zur Verfügung zu stellen, sondern auch die Erlösgutachten (RES-V-Erhebung). Doch trotz aller Angaben zur statistischen Sicherheit der Erhebungsergebnisse kann letztlich nur die DB AG verlässlich einschätzen, wie belastbar das Datenmaterial tatsächlich ist. Insbesondere die Möglichkeit zur umfangreichen zeitlichen und räumlichen Verprobung der Daten steigert deren Validität, wovon die DB AG exklusiv profitiert.

- Nicht ganz von der Hand zu weisen sind schließlich – zuweilen eher strategisch empfundene – Effekte aus der Alleinstellung im Fernverkehr und damit der Möglichkeit, durch Aufnahme/Einstellung von Linien oder Anschlussbildung erheblich auf das Nachfrageverhalten im SPNV einzuwirken. An sich handelt es sich um Risiken, die jedes EVU zu tragen hat und sich z. B. auch aus der angekündigten Öffnung des Fernbusmarktes ergeben können. Allerdings hat DB Regio den Vorteil, riskante Prognosen aufgrund des integrierten Konzernverbundes leichter abfedern zu können.

Die vorgenannten Marktasymmetrien erwachsen letztlich aus der mangelnden Vollendung der Bahnreform und sind hinlänglich bekannt. Sie verzerren die Marktbedingungen im SPNV jedoch mit zunehmender Tendenz, weil immer mehr nachfragestarke Netze auf den Markt gelangen. In der Folge sehen sich Aufgabenträger wie z. B. Bayern oder Rheinland-Pfalz in der Pflicht, mehr Risiken als zu Beginn der Regionalisierung zu übernehmen und Sicherungsinstrumente in die Vergabe einzubauen, da die reine Nettovertragswelt mit festen Zuschusssätzen – erst recht ohne Preisgleitklausel – für die gesamte Vertragsdauer nicht mehr funktioniert. Die Sicherungsklauseln sollen sicherstellen, dass die zum Vergabezeitpunkt genannten Fahrgastzahlen in der Nähe derer liegen, die sich zur Betriebsaufnahme einstellen; auch danach werden Risiken aus rückläufiger Nachfragemenge teilweise übernommen. In einigen Fällen begrenzen die Aufgabenträger das Verlustrisiko nach unten durch Ergiebigkeitsgarantien. Allerdings beseitigen diese Unterstützungsmaßnahmen nicht das Problem der faktischen Tarifvorgabe durch die DB AG.

Einen anderen Weg beschreiten Modelle wie in Brandenburg oder Westfalen, die

über einen fahrgastzahlabhängigen Bonus das EVU stimulieren, Mehrnachfrage auf sich zu ziehen. Hiermit wird die Erlöskalkulation der Wettbewerbsbahnen von den Preisen der DB AG ein Stück weit entkoppelt. Voraussetzung ist, dass die Nutzer des SPNV nicht nur preissensibel reagieren, sondern auch für Qualitätsdifferenzierungen empfänglich sind. Im übrigen kann der Bonus verkehrspolitisch sinnvolle Anreize zu Mehrverkehr auf der Schiene setzen.

Maßnahmen zur allgemeinen Marktpflege

Neben den spezifischen wettbewerbsfördernden Maßnahmen bei Fahrzeugen, Werkstätten und Erlösrisiken stehen weitere Instrumente zur Disposition, die die Besteller von Verkehrsleistungen zur **allgemeinen Marktpflege** anwenden können. Diese sind:

- Loslimitierung

  Ein wettbewerbspolitisch »radikaler« Ansatz ist dem angelsächsischen Kartellrechtsverständnis (Antitrust) entlehnt. Er sieht vor, marktbeherrschende Unternehmen so lange asymmetrisch zu diskriminieren, bis ein ausdifferenzierter Wettbewerbsmarkt eingetreten ist. Das bekannteste Instrument ist die Entflechtung, das in Deutschland gesetzlich nicht gestattet ist.

  Auch die Loslimitierung fällt in diesen Instrumentenbaukasten. Bei dieser Maßnahme wird eine Vergabe von SPNV-Leistungen in mehrere Lose untergliedert, an deren Bezuschlagung die Bedingung geknüpft wird, dass kein Bieter alle Teile gesamthaft für sich entscheiden kann. Damit wird sichergestellt, dass die Wettbewerber zumindest einen Teilsieg erringen können, während umgekehrt die Erfolgsquote des privilegierten Marktführers von vornherein gedeckelt wird.

  In der Branche wie in der ökonomischen Theorie gehen die Meinungen auseinander, inwieweit die Loslimitierung ein legitimes Mittel der Wettbewerbsförderung ist. Kritiker wie die betroffene DB AG wenden ein, dass sich bei jeder Vergabe das wirtschaftlich/qualitativ beste Gebot durchsetzen müsse, in Zeiten knapper Kassen kein Geld (in Höhe der Differenz zwischen erst- und zweitbestem Preis) zu verschenken sei und dass der erzwungene Verlust von Leistungsteilen eine unangemessene und demotivierende Benachteiligung der betroffenen Mitarbeiter in Kauf nehme.

  Die Gegenargumente lauten, dass eine asymmetrische Marktkonstellation nicht aus sich selbst heraus überwunden werden kann, die gesellschaftlichen Vorteile des »verfügten Wettbewerbs« überwögen und die punktuelle Benachteiligung der DB AG der Ausgleich für ihre zahlreichen wettbewerbsfreien Privilegien wie Direktvergaben, Netzintegration uvm. sei, zumal die Mitarbeiter über den konzerninternen Arbeitsmarkt aufgefangen würden.

  Die aktuelle Marktentwicklung bestärkt u.E. die Auffassung, dass das Einziehen einer Mindesterfolgsschwelle zugunsten der Wettbewerber mit Hilfe der Loslimitierung ein geeigneter Notbehelf sein kann. Allerdings darf es sich nur um eine Überbrückungsmaßnahme handeln, deren Entbehrlichkeit in kurzen Abständen kritisch geprüft werden muss. Inwieweit die Lösung rechtlich tragfähig ist, lässt sich nicht abschließend beurteilen, könnte jedoch im Bedarfsfall zügig und endgültig geklärt werden, weil das Vergaberecht einen schnellen und wirksamen Rechtsschutz vorsieht. Insofern ist das Risiko für die Aufgabenträger begrenzt.

- Segmentierung des Vergabemarktes nach Losgröße

  In den letzten Jahren verfestigt sich der Trend, dass die Aufgabenträger zunehmend größere Betriebsleistungsvolumina in den Wettbewerb geben. Dies ist ein insoweit typisches Indiz einer organischen Marktreifung, als zu Beginn der Regionalisierung die Besteller sich zunächst vorsichtig an das neuartige Instrumentarium herantasteten. Zugleich kam dies dem Interesse vieler EVU entgegen, die Marktgegebenheiten auf einem überschaubaren Tätigkeitsgebiet kennenzulernen.

  Der nunmehr verstärkten Bündelung der Netze liegen unterschiedliche Überlegungen zugrunde: Einige Aufgabenträger zielen darauf ab, die Zahl der Verfahren zu reduzieren (auch in Kombination mit längeren Vertragsdauern), weil sie sich eine Senkung des Transaktionskostenaufwandes zugunsten beider

Präzedenzfall: Ausschreibung der Stadtbahn Berlin

Den ersten und bis dato bundesweit einzigen Testballon einer Loslimitierung im SPNV hat der Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB) steigen lassen. 2009 schrieb der VBB die Stadtbahn Berlin in vier Losen mit der Vorgabe aus, dass kein Bieter die beiden lukrativsten Teile des Pakets – den RE 1 von Magdeburg über Berlin und Frankfurt/Oder nach Eisenhüttenstadt sowie den RE 2 von Rathenow über Berlin nach Cottbus mit RE 4 Wismar über Schwerin und Berlin nach Jüterbog – zusammen gewinnen kann. Insgesamt umfasste die Vergabe 22,6 Mio. Zkm und ist bis heute die mit Abstand umfangreichste in Deutschland (selbst die laufende Vergabe der kompletten S-Bahn Frankfurt kommt »nur« auf 14,6 Mio. Zkm).

Nachdem die Bedingung der Loslimitierung bekannt geworden war, lief die DB AG Sturm, was aus ihrer Warte verständlich ist. Offensiv ging der Konzern in die Medien und »warnte vor den absehbaren Negativfolgen der Vergabe«. Im Gedächtnis haften bleibt die Veranstaltung vom Februar 2009, als der damalige DB-Regio-Chef Homburg vor Journalisten den aus seiner Sicht unkomfortablen knapperen Sitzabstand von 38 statt der üblichen 42 bis 48 cm zu belegen suchte. Die Wettbewerber wurden im Verein mit der Gewerkschaft Transnet des Lohndumpings bezichtigt, da sie angeblich bis zu 40 % niedrigere Personalkosten hätten. Im übrigen behielt sich die DB AG vor, gegen die Vergabe zu klagen.

Da die Vergabe in die Finanzkrise hineinrutscht, gaben nur zwei EVU ein Angebot ab. Dank der Loslimitierung trugen beide Bieter einen Teilsieg davon. DB Regio gewann den überwiegenden Teil der Leistungen in Höhe von 15,4 Mio. Zkm mit den Linien RE 1, RE 7 und RE 9 sowie der neuen prestigeträchtigen Linie zum Flughafen BBI. Der ODEG wurden Los 2 und Los 4 mit insgesamt 7,2 Mio. Zkm zugesprochen. Ohne die Beschränkung wäre der Wettbewerber leer ausgegangen, da die DB AG für alle Lose das kostengünstigste Angebot eingereicht hatte.

Relativ zum Status quo hat sich die Vergabe dennoch für den VBB gelohnt. Die Einsparungen zum derzeit geltenden landesweiten Einheitspreis des direkt vergebenen großen Verkehrsvertrags sollen 30 Mio. Euro betragen. Auf die Einreichung einer Klage hat die DB AG letztlich verzichtet.

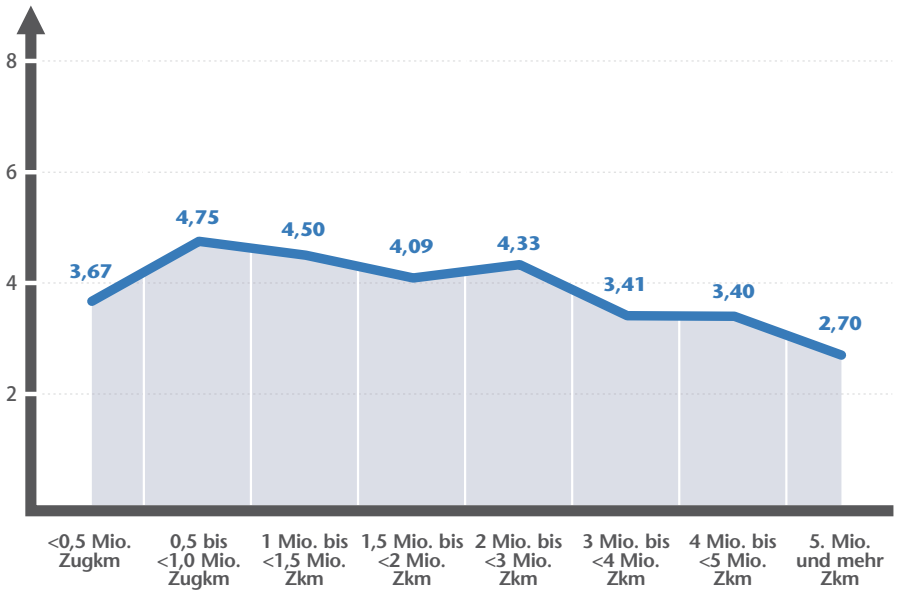
Marktpartner erhoffen. Andere setzen – auch auf Empfehlung einiger EVU – auf produktionskostenseitige Synergien, indem größere Einheiten eine höhere Umlaufeffizienz oder Einkaufsvorteile versprechen. Dieser Hebel könne auch neue internationale Anbieter auf den Plan rufen, sich in Deutschland zu engagieren. Schließlich führen Betriebskonzepte, die wie Stuttgart 21 oder Rhein-Ruhr-Express von großen Infrastrukturvorhaben abhängig sind, zu der Überlegung, diese Leistungen in großen Netzen zu bündeln, damit Anpassungen bei der Umlaufplanung später flexibler vorgenommen werden können.

Nach unserer Auffassung spricht einiges dafür, den optimalen Netzzuschnitt im Durchschnitt oberhalb des bisherigen Marktergebnisses von 2 Mio. Zkm anzusiedeln. Dieser Wert wird in den kommenden Jahren bereits dadurch ansteigen, dass die lukrativsten Teile des Marktes wie die größten S-Bahn-Systeme und einige E-Netze noch nicht für den Wettbewerb geöffnet wurden. Allerdings sind Pauschalempfehlungen fehl am Platze, da es auf den Einzelfall ankommt. Die Steilstrecke von Boppard nach Emmelshausen wird ebenso ein Solitär bleiben wie Losgrößen von über 10 Mio. Zkm, die sich allein schon aus sehr langlaufenden Linien ergeben (z. B. müssten bei Stuttgart 21 die Züge aus Singen nach Nürnberg oder die Züge von Lindau nach Würzburg durchgebunden werden).

Vergabetaktisch halten wir es für klug, neben dem Blockbuster-Segment der großen Pakete (3 bis 10 Mio. Zkm) mit 70 bis 80 % des Marktvolumens ein **Subsegment** zu halten, dessen Vergaben sich auf einen **Umfang von 0,5 bis 2 Mio. Zkm** beschränken. Nach dem Motto »klein, aber fein« könnte dieser Teilmarkt im Sinne einer Mittelstandspflege für kleinere Anbieter attraktiv sein, die den Wettbewerb mit den gro-

Abbildung 27: Entwicklung der Bieterzahl nach Losgröße

Quelle: eigene



ßen Bietern beleben. Die empirische Analyse der Bieterzahlen in Abhängigkeit von der Losgröße stärkt diese These, wie Abbildung 27 zeigt.

Zu beachten ist, dass die Bieterzahl je Netzgröße auch den zeitlichen Verlauf der Marktöffnung widerspiegelt. So waren auch die großen Anbieter in der Frühphase der Marktöffnung gezwungen, bei praktisch allem mitzubieten, was an Wenigem auf den Markt kam. Zudem hat die überschaubare Zahl der großen Vergaben erst in den letzten zwei bis drei Jahren stattgefunden, in denen sie von der Wirtschafts- und Finanzkrise überlagert wurden. Dennoch halten wir es für wahrscheinlich, dass künftig vergleichsweise kleine Vergaben auf starke Resonanz stoßen, sogar bei großen Akteuren.

Auch die Aufgabenträger könnten an der Vorhaltung eines Segmentes mit kleineren Losgrößen Gefallen finden. Diese eignen sich als eine Art Experimentierfeld, um nach 15 bis 20 Jahren Ausschreibungsroutine Neuerungen auszuprobieren, die bei großen Vergaben eher gescheut würden. So ist z. B. rückblickend zu konstatieren, dass Innovationen wie Kaffeeservice durch sowieso vorhandenes Zugbegleitpersonal zunächst von der Prignitzer Eisenbahn ausgingen oder die Karsdorfer Eisenbahn einen sehr kostengünstigen Fahrzeugtyp mit dem LVT/S einführte. Gerade in der örtlichen Flexibilität zeig(t)en private oder kommunale Unternehmen wie PEG, KEG, HWB, PRESS oder Städtebahn, dass SPNV einem noch deutlich günstigeren Kostenniveau betrieben werden kann, was für die Erhaltung der Schiene abseits der Ballungsräume von nicht zu unterschätzendem Wert ist.

- Anreize für Angebotsabgaben

Einen Beitrag zur Marktpflege könnte die Zusage der Aufgabenträger leisten, einen Teil der Angebotserstellungskosten in Form einer Bietprämie zu kompensieren, die den unterlegenen Zweit- und Drittplazierten ausgezahlt wird. Diese Praxis entstammt den Architektenwettbewerben. Dort ist es unerlässlich, die nicht unerheblichen Kosten für leer ausgehende Entwürfe nicht nur mit einem Schönheitspreis, sondern auch finanziell abzugelten. Übertragen auf den SPNV könnte eine solche Maßnahme den EVU die Entscheidung erleichtern, ein zweites Vergabeteam für den deutschen Markt aufzubauen, wenn die Kosten des Misserfolgs teilweise ersetzt würden.

Auf den ersten Blick mag es irritieren, dass ein Auslagenersatz in Höhe eines niedrigen sechsstelligen Euro-Betrags geeignet sein könnte, die Angebotsabgabe internationaler Konzerne anzureizen, die zweistellige Milliardenumsätze erwirtschaften und um Auftragsvolumina von Hunderten Mio. Euro kämpfen. Aus der individuellen Sicht desjenigen, der das Deutschland-Geschäft verantwortet, sieht die Entscheidungslogik jedoch anders aus. Für ihn kann es sehr hilfreich sein, die Aufbaukosten neuer Angebotsteams wenigstens teilweise durch ein »festes Einkommen« zu de-

cken und damit die Schwelle für die Beteiligung an Vergabeverfahren deutlich niedriger zu setzen. Andernfalls können unternehmensinterne Erfolgsmessungen wie die Gewinnquote in den Verfahren dazu führen, dass die EVU sich nur noch sehr selektiv an den Verfahren beteiligen.

Für den einzelnen Aufgabenträger bietet die Prämie eine Möglichkeit, bei bundesweit 20 bis 30 Vergaben im Jahr den Blick der EVU auf sein Verfahren zu lenken. Dies kann zumindest in der Phase »Wettbewerb der Aufgabenträger« ein nicht zu unterschätzender Pluspunkt sein. Dies setzt allerdings voraus, dass entweder nicht alle Besteller im Gleichschritt handeln oder aber umgekehrt ein Ausscheren »nach unten« nicht möglich ist, weil das Instrument zum Standard geworden ist und einen Überbietungswettbewerb auslöst.

- Zeitliche Koordination der Vergaben

Ein Dauerbrenner in der Diskussion über unterstützende Maßnahmen ist der Appell an die Aufgabenträger, ihre Vergabepläne offenzulegen und frühzeitig miteinander abzustimmen. Während dies für die Vergaben unausweichlich ist, die in benachbarte Gebiete überlappen, ist die Forderung vor allem auf jene Verfahren gemünzt, die sich inhaltlich in die Quere kommen können oder aber umgekehrt das Potenzial haben, wechselseitige Synergien auszulösen. Ziel eines abgestimmten Vorgehens ist es demnach, das Marktergebnis im Spannungsfeld zwischen begrenzten Bearbeitungskapazitäten der EVU und den vorhandenen Fertigungskapazitäten der Industrie zu verbessern.

Würden z. B. die beiden Gleichstrom-S-Bahnen Berlin und Hamburg zum selben Zeitpunkt ausgeschrieben, wären aller Wahrscheinlichkeit nach nur sehr wenige Wettbewerber in der Lage, in beiden Verfahren mitzubieten. Die Fahrzeugindustrie stünde vor dem Problem, die hohen Stückzahlen nur über einen lang gestreckten Zeitraum liefern zu können.

- Entzerren der Betriebsaufnahmen

Hersteller wie EVU weisen im Einklang darauf hin, dass es hilfreich wäre, die Spitzenlast der Betriebsaufnahmen zu entschärfen, die zum Fahrplanwechsel im Dezember über die Branche hereinbricht. Wird der Start für einen Teil der Verfahren auf die kleine Fahrplanumstellung im Juni gelegt (praktiziert z. B. im Oberpfalznetz mit BeNEX oder im Dieselnetz Ostthüringen), hat die Industrie den Vorteil, die Auslieferung und Zulassung der Fahrzeuge gleichmäßiger über das Jahr verteilen zu können. Auch die EVU werden entlastet, wenn die Vorbereitungen sich in der Endphase nicht zur gleichen Zeit ballen. Der vergangene harte Winter 2010/2011 zeigte zudem, dass die Witterung im Dezember den Start »verhageln« kann, was für Newcomer besonders ärgerlich ist.

Auch die mengenmäßige Entzerrung im Wege einer gestaffelten Betriebsaufnahme ist ein probates Mittel, um einem neuen Betreiber den Start zu erleichtern. Beispiele hierfür sind das E-Netz Regensburg oder die S-Bahn Bremen, die in mehreren Tranchen hochgefahren werden.

Fazit

Die Entwicklung des Vergabemarktes in den letzten zwei bis drei Jahren deutet darauf hin, dass sowohl die Bieter – jenseits der omnipräsenten DB AG – als auch die Menge der verfügbaren Fahrzeuge eine »rare Spezies« werden könnten. Aus diesem Grund müssen sich die Aufgabenträger aus eigenem Interesse der Aufgabe stellen, über das reine Vergabegeschäft hinaus den Markt, genauer: die Zukunftsfähigkeit der Wettbewerbsbahnen zu pflegen. Das Mittel der Wahl sind modifizierte Vergabebedingungen, die der schwierigen Ausgangslage der NE-Bahnen als »Underdogs« Rechnung tragen. Ansätze hierzu sind bereits erkennbar.

Die Instrumente der Marktpflege richtig zu dosieren ist eine permanente Gratwanderung. Zu Recht ist das Unbehagen groß, den unternehmerischen Freiraum der EVU teilweise noch stärker einzugrenzen, wenn dieser ohnehin schon systemisch stark beschnitten ist, z. B. aufgrund des Infrastrukturmonopols der integrierten DB AG. Solange aber die Übermacht der DB AG so groß ist wie in der heutigen Marktkonfiguration, sehen wir im Angesicht der Vergabewelle mit zunehmend nachfragestarken Netzen keine andere Möglichkeit, ein »level playing field« herzustellen. Die Problematik der Erlösrisiken bzw. des DB-

Vertriebsmonopols zeigt, dass sich der vermeintliche unternehmerische Freiraum für die Wettbewerbsbahnen ins Gegenteil verkehren kann und sie damit fremdbestimmter sind als in einem Übergangsszenario, in dem der Aufgabenträger diese Rolle teilweise ausfüllt.

Erst wenn die Konkurrenten einigermaßen auf Augenhöhe mit der DB AG agieren und sich aus Wettbewerbssicht ein irreversibler Sockel an Konkurrenz über alle Zuggattungen gebildet hat, kann und muss der unternehmerische Freiraum der EVU wieder zügig ausgeweitet werden.

Insgesamt ist der erwartete Wettstreit der Aufgabenträger um die Bieter für die Marktentwicklung keineswegs nur negativ zu sehen. Der Druck auf die Bestellorganisationen, dass Vergaben scheitern können, dürfte zu einem offenen Dialog mit den EVU führen und Anreize aussenden, neue Wege der Risikoallokation, des Vertragsmanagement und Standardisierungen auszuprobieren. In der langen Sicht kommt dies dem SPNV-Markt zugute.

3.5 TOP-Thema III: DB AG »melkt« Regionalisierungsmittel via Infrastrukturentgelte

Im Zuge der Vorbereitungen auf den geplanten Börsengang leitete die DB AG 2004/2005 einen Strategiewechsel in der Bewirtschaftung der Infrastruktur ein, dessen Wirkungen in jüngerer Zeit zunehmend sichtbar werden. Während die EIU des Konzerns im alten Regime tendenziell als Kostgänger galten, die ihr Soll im groben erfüllten, wenn die Ergebnisse eine schwarze Null auswiesen, sind die Ziele der Geschäftsfelder Fahrweg und Personenbahnhöfe seit der Neuausrichtung deutlich ambitionierter gefasst.

Bis zum Scheitern des Eigentumssicherungsmodells im Oktober 2007 ging die DB AG davon aus, in integrierter Aufstellung – einschließlich der EIU – an den Kapitalmarkt zu gehen. Folgerichtig mussten sich alle Segmente der üblichen Erwartung des Finanzmarktes stellen, perspektivisch die eigenen gewichteten Kapitalkosten verdienen zu können. Als Zielmarke gibt die DB AG derzeit 8 % aus (10 % für den gesamten Konzern).

Mit welcher Vehemenz und Geschwindigkeit der Schwenk durchgezogen wurde, offenbart Abbildung 28.

Während bis 2006 die beiden Geschäftsfelder Fahrweg und Personenbahnhöfe zusammen ein EBIT von unter 250 Mio. Euro p. a. erzielten, aus dem nach Abzug des Zinssaldos ein negatives Betriebsergebnis II resultierte, änderten sich die Verhältnisse 2007 schlagartig. Plötzlich avancierten beide EIU, vor allem aber der Fahrweg zu Gewinnsäulen, die seitdem verlässlich ein EBIT von jährlich mehr als 750 Mio. Euro beisteuern. Selbst die Wirtschaftskrise 2009 hinterließ trotz deutlich reduzierten Trassenabsatzes keine nennenswerten Spuren im Ergebnis.

Auch wenn die Teilprivatisierung der DB AG auf Jahre hinaus nicht mehr realistisch erscheint, sind die internen Ergebnisziele des Konzerns im Infrastrukturbereich nicht nur unverändert »scharfgeschaltet«, sondern teilweise noch ambitionierter gefasst als vor der Absage. Dies lässt sich ebenfalls der Abbildung 28 entneh-

men, und zwar dem am rechten Rand angeordneten Planwert 2015. Er sieht eine weitere Steigerung des Gewinns der beiden EIU um 600 Mio. Euro auf rund 1.450 Mio. Euro vor.

Würde diese Vorgabe erfüllt, wäre folgende Formel Realität:

EBIT Fahrweg +
EBIT Personenbahnhöfe ≈
EBIT Fernverkehr + EBIT Regio +
EBIT Schenker Rail

oder

EBIT Infrastruktur ≈
EBIT Transportsparten der Schiene

Deutlicher lässt sich nicht belegen, warum die DB AG alle Hebel in Bewegung setzt, den integrierten Konzern und damit den Zugriff auf die EIU zu verteidigen. Deren Monopoleigenschaften sind ein Garant, …

- …an der Preisschraube – bislang von der Regulierung weitgehend unbehelligt – so zu drehen, dass (absehbare) Planverfehlungen auf den wettbewerblich ungleich umkämpfteren Transportmärkten kompensiert und somit aus Konzernsicht neutralisiert werden können (»linke Tasche, rechte Tasche«)
- …bei Leistungsverlusten auf der Transportebene eine Hand in der Tasche der siegreichen Wettbewerber zu behalten, die aufgrund der Zwangsabnahme der Vorleistungen im Infrastrukturbereich sowie des Energiebezugs bis zu 60 % der Einnahmen wieder an die DB AG zurückreichen müssen.
- …durch die Wahl der Entgeltstruktur vor allem den SPNV zu belasten, der deutlich preisunsensibler als der SPFV oder SGV reagiert.

Melkkuh SPNV

In welchem Maße die DB AG in den vergangenen zehn Jahren dazu übergangen ist, den Topf der Regionalisierungsmittel der Länder als Melkkuh für die eigenen Aktivitäten anzuzapfen, illustriert Abbildung 29 auf Seite 76.

Während das Gesamtvolumen der Regionalisierungsmittel 2010 nur 132 Mio. Euro (2 %) über dem Niveau von 2002 lag (und ganze 11 Mio. Euro mehr als 2001), sind die Ausgaben für **Trassen- und Stations-**

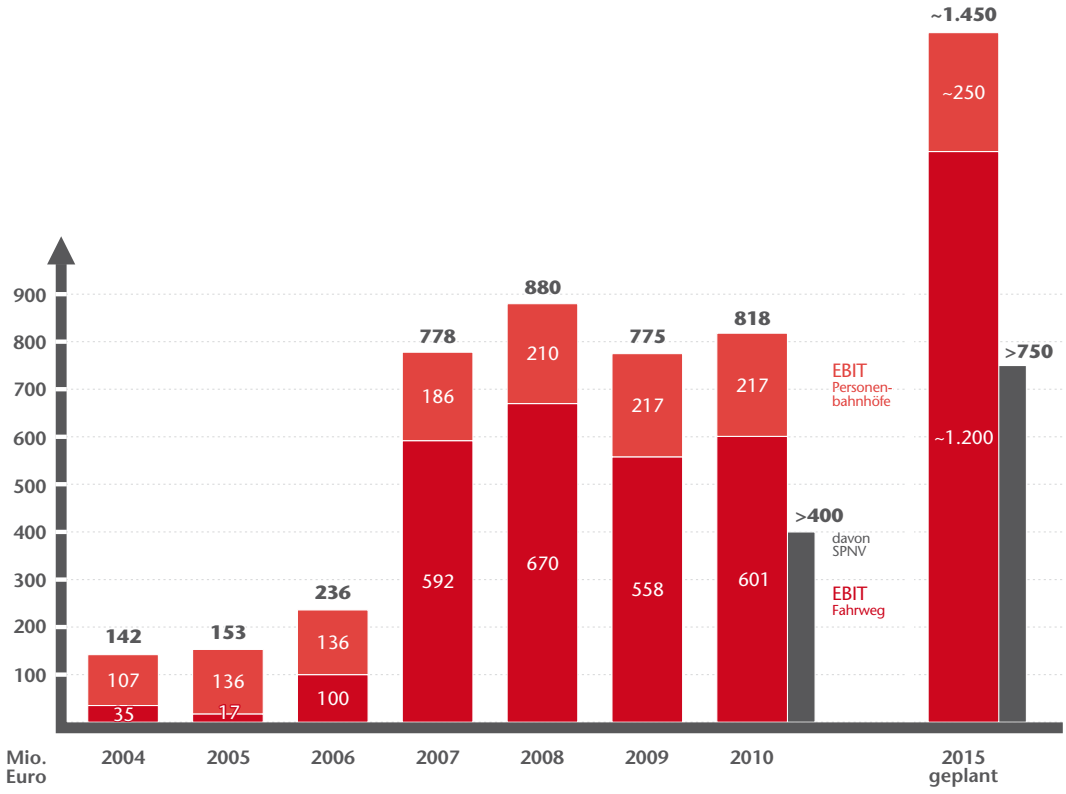
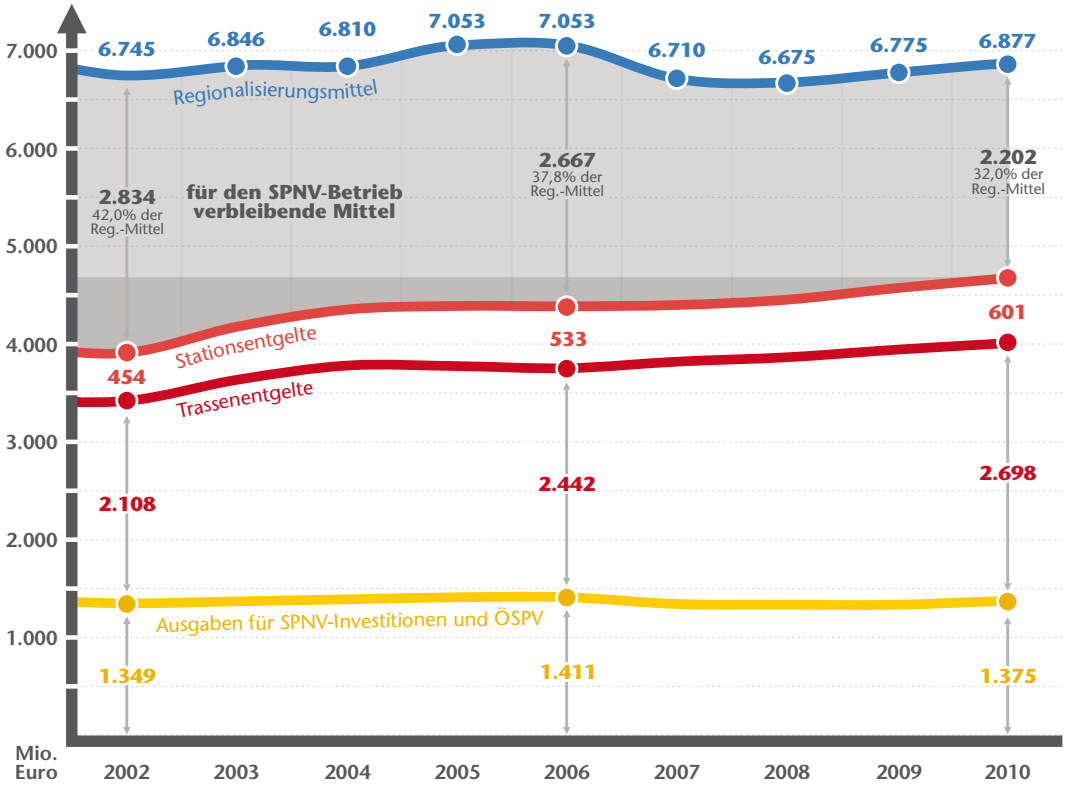


Abbildung 28: Gewinnentwicklung in den Geschäftsfeldern Fahrweg und Personenbahnhöfe der DB AG 2004-2010, sowie Planung 2015

Quelle: eigene

Abbildung 29: Entwicklung der Regionalisierungsmittel-Kaufkraft 2002 bis 2010

Quellen: Geschäftsberichte der DB AG 2002 bis 2010, Wesentliche Leistungsbeziehungen im DB-Konzern; eigene



entgelte des SPNV im gleichen Zeitfenster überproportional um **28,8 % angestiegen** – von den erhöhten Kosten für Energie und Anlagennutzung ganz zu schweigen. Rechnet man die Mengensteigerung von 32 Mio. Zkm heraus, obwohl deren positive Deckungsbeiträge aus ökonomischer Sicht mit Grenzkosten nahe null einhergehen, beträgt die Zuwachsrate des durchschnittlichen Trassen-/Stationspreises 22,4 % (von 4,24 Euro/Zkm 2002 auf 5,18 Euro/Zkm 2010).

Dank kontinuierlicher Tarifsteigerungen nahmen die EIU der DB AG 2010 mit 3.300 Mio. Euro gut 700 Mio. Euro mehr ein als acht Jahre zuvor. Geht man davon aus, dass der Mitteleinsatz jenseits des SPNV-Betriebs – für SPNV-Infrastrukturinvestitionen und für den ÖSPV – konstant 20 % des verfügbaren, nur unwesentlich gestiegenen Gesamtbudgets beträgt, hat sich der Etat der Aufgabenträger für die Bestellung der SPNV-Verkehrsleistungen nominal per Saldo um gut 600 Mio. Euro verknappt. Während sie 2002 noch 42 % der Gesamtmittel hierfür aufwenden konnten, ist der Anteil 2010 auf 32 % geschrumpft (ohne Mengen- und Preisbereinigung).

Wird die seit 2002 eingetretene Ausweitung der Angebotsmenge konträr zur betriebswirtschaftlichen Kostenlogik neutralisiert, und gesteht man den EIU eine Steigerung ihrer Entgelte in Höhe der Zuwachsrate der Regionalisierungsmittel zu (= 1,957 % von 2002 bis 2010), beläuft sich die **sichere reale** Entwertung auf 445 Mio. Euro (siehe Kasten).

Fazit

Der DB-Konzern zweigt heutzutage real mindestens rund 450 Mio. Euro mehr aus dem Topf der Regionalisierungsmittel zu seinen Gunsten ab als 2002. Diese Rendite hat er ausschließlich dem Infrastrukturmonopol zu verdanken – ohne jede erkennbare Verbesserung der Gegenleistung. Zahlmeister sind die Länder, Leidtragende sind die Fahrgäste und der Steuerzahler.

Angesichts des erheblichen Mittelentzugs ist es um so bemerkenswerter, dass die bundesweite Angebotsmenge im gleichen Zeitraum um 32 Mio. Zkm ausgeweitet werden konnte. Dieser verkehrspolitische Mehrwert ist nahezu vollständig der Dividende des Wettbewerbs zu verdanken.

Zur Berechnung der Kaufkraftentwertung

Die Ermittlung des Kaufkraft-Entwertungseffektes basiert auf einer Mischung aus realen und fiktiven »Als-ob«-Werten. Methodisch ist dies unumgänglich, da die Ist-Daten nicht vollständig transparent sind und die Bezugsgrößen wie z. B. das bestellte Verkehrsangebot oder das Gesamtbudget im Zeitablauf variieren.

Die Höhe der Regionalisierungsmittel ist im RegG langfristig festgelegt, kann aber per Haushaltsbegleitgesetz geändert werden. So entspringen die Einbrüche 2004 und 2006 ff. den beiden Kürzungen auf der Grundlage des Koch-Steinbrück-Papiers bzw. Sparpakets der Großen Koalition. Die Werte der Trassen- und Stationsentgelte beruhen auf den Angaben der DB AG zu ihren internen Leistungsbeziehungen zwischen GF Regio und den EIU. Hieraus lassen sich die Durchschnittsentgelte der DB AG für Trassen und Stationshalte errechnen, die wir auf den Gesamtmarkt unter Berücksichtigung der jeweils geltenden Marktanteile hochrechnen. Das Ergebnis gibt die Realität näherungsweise wieder. Kleinere Abweichungen resultieren daraus, dass die NE-Bahnen tendenziell höhere Trassenpreise zahlen (z. B. wegen des Regionalfaktors), aber im Gegenzug auch ein kleiner Anteil des SPNV-Verkehrs – zumeist von Dritten – auf DB-fremder Infrastruktur stattfindet.

Die Ausgaben für SPNV-Invest und ÖSPV sind pauschal mit 20 % der RegMittel abgetragen. Diese Quote lehnt sich an den Erfahrungswert aus den Transparenznachweisen der Länder zur Verwendung der Regionalisierungsmittel an. Als Residuum bleibt der Anteil des Gesamtetats übrig, der zur Bestellung der Betriebsleistungen (ohne Infrastrukturkosten) ***potenziell*** *zur Verfügung steht (2002: 2.834 Mio. Euro).*

Um die ***reale*** *Kaufkraftentwertung der DB-Preissteigerungspolitik zu bestimmen, ist es erforderlich, die nicht von den EIU der DB AG zu vertretenden Effekte im betreffenden Zeitraum zu neutralisieren, d. h. Änderungen der Leistungsmenge sowie die natürliche Inflation nach Abzug von einzufordenden Produktivitätsgewinnen.*

Wären die 2010 bestellten 636 Mio. Zkm zu dem 2002 entrichteten kombinierten Durchschnittsentgelt von 4,24 Euro eingekauft worden, hätten die Länder 2.697 Mio. Euro für Trassen und Stationshalte ausgeben müssen. Gesteht man den DB-EIU eine Preissteigerung zu, die sich im Gleichklang mit der mageren Steigerungsrate der Regionalisierungsmittel bewegt (6.877 Mio. Euro 2010 zu 6.745 Mio. Euro 2002 = 1,957 %), nimmt die vergleichbare Entgeltsumme an die EIU für 636 Mio. Zkm auf 2.749 Mio. Euro zu (statt nominal 2.562 Mio. Euro in derAbbildung 29 auf Seite 76). Demnach hätten die Besteller 2.647 Mio. Euro für den Einkauf von Betriebsleistungen 2002 zur Verfügung gehabt, wenn die heutigen Bedingungen wie das wettbewerbsbedingte Effizienzniveau und die 20 %-Quote für Ausgaben jenseits des SPNV-Betriebs damals gegolten hätten und der Gegenwert der Entgelte (die Qualität der Leistung) als konstant unterstellt wird.

Im Ergebnis ist die Kaufkraft mindestens um 445 Mio. Euro gesunken, bei tendenziell schlechterer Leistung als früher. Dabei ist noch zu bedenken, dass der erhöhte Trassenabsatz zu Mehreinnahmen führte, denen wegen des hohen Fixkostenanteils der Infrastrukturbereitstellung nur geringe Mehrkosten gegenüberstehen. In einem kompetitiven Umfeld würde der Anbieter unter Druck geraten, einen Teil der Mehrerlöse in Form von Preissenkungen an die Nachfrager – insbesondere an den mit Abstand größten Zahler (SPNV) – zurückzugeben.

Wie die Länder das fiktive Budget 2002 für den Verkehrsbetrieb in Höhe von nominal 2.834 Mio. Euro bzw. real von 2.647 Mio. Euro ***tatsächlich*** *in dem Jahr einsetzten, ist unter dem Aspekt der Kaufkraftbemessung zweitrangig. Wegen der 5 % kleineren Bestellmenge waren die absoluten Ist-Ausgaben naturgemäß geringer, was jedoch teilweise durch den spezifischen Einkaufspreis je Zkm kompensiert wurde, der aufgrund der geringen Wettbewerbsquote im Mittel deutlich höher lag.*

Handeln tut not

Der für 2015 vorgesehene Ergebnisbeitrag der Geschäftsfelder Fahrweg und Personenbahnhöfe von 1,45 Mrd. EBIT verdeutlicht, dass die DB AG bestrebt ist, die Ergiebigkeit des Monopols noch weiter zu steigern. Warum sollte sie auch freiwillig Verzicht üben, wenn sich dieser komfortable Hebel aus ihrer Sicht bewährt hat?

Kann die DB AG ihre Pläne ungehindert in die Tat umsetzen, werden der SPNV und damit die Länder erneut einen Großteil der Zusatzlasten schultern müssen. Zwar wird die DB AG auch auf ein strenges Kostenregime und Mehreinnahmen durch einen Zuwachs an verkauften Trassen setzen. Doch ist das Wirkungspotenzial dieser Stellschrauben als begrenzt anzusehen. Bereits heute nähert sich das Instandhaltungsbudget der EIU der Mindestschwelle von 1,0 Mrd. Euro p. a., die die LuFV vorschreibt und die sich mittelfristig als nicht nachhaltig erweisen wird. Auf der Erlösseite stößt die Steigerung des Trassenabsatzes – die überwiegend vom SGV kommen müsste – in naher Zukunft an die Kapazitätsgrenzen des Netzes.

Steigen die vorleistungsbedingten Zusatzlasten des SPNV auch künftig stärker als die Dynamisierungsrate der Regionalisierungsmittel, können die Länder auf die Entwertung der Kaufkraft ihrer Mittel auf vierfache Weise reagieren:

- Sie versuchen die **Effizienzpotenziale durch die flächendeckende Anwendung von Wettbewerb** so schnell und umfänglich wie möglich zu heben. Allerdings lässt sich dieser Prozess kaum mehr beschleunigen, weil sich die Aufnahmefähigkeit des Marktes bereits jetzt am Limit bewegt.
- Die zweite Möglichkeit besteht darin, den **Nutzer stärker zur Finanzierung heranzuziehen**. Im Klartext heißt dies, durch Fahrpreiserhöhungen oberhalb der Inflationsrate das Delta zum knapper werdenden Budget für die Bestellentgelte auszugleichen. Auf dieses Instrument greifen die DB AG wie auch die Aufgabenträger schon seit längerem zurück. Es ist aber fraglich, wie lange an der Tarifschraube noch gedreht werden kann, ohne politischen Widerstand hervorzurufen. Die Einführung von Sozialtickets und die Zahl der verweigerten Tariferhöhungsanträge in einigen Verbünden zeigen, dass die Preispolitik des ÖPNV sich zunehmend an der Schmerzgrenze der Politik bewegt.
- Die dritte Option, die Angebotsmenge des Status quo so lange wie möglich von Einschnitten zu verschonen, wurzelt in der **Reduktion der Investitionen** in den Nahverkehr (gelbe Linie in Abbildung 29 auf Seite 76). Kurzfristig ist dies möglich, weil die Finanzierungsverträge immer unter dem Vorbehalt der verfügbaren Haushaltsmittel stehen und die Einbußen auf der Leistungs-/Qualitätsseite erst mit erheblicher Verzögerung sichtbar werden. In der mittleren Perspektive sind die Konsequenzen des Substanzverzehrs jedoch gravierend. Vor allem würde der Bund sich selbst schädigen, da ihm am Ende die Verantwortung und die Finanzierungslast zufallen.
- Als ultima ratio verbleibt den Bestellern jene Maßnahme, die politisch stets die größten Verwerfungen verursacht: **die Streichung von SPNV-Leistungen**. Anschauungsunterricht liefern die kurzfristig angeordneten Kürzungen der Regionalisierungsmittel 2004 und 2006 ff. Diese führten vor allem in Baden-Württemberg zu Einschnitten, die allerdings nach erheblicher Kritik in der Öffentlichkeit wieder weitgehend korrigiert wurden. Das Ausmaß dieser Anpassungsreaktionen eignet sich jedoch nur bedingt als Blaupause, wie die Länder in der kommenden Dekade auf die absehbaren Handlungzwänge reagieren können. Zum einen sind inzwischen die Effizienzreserven im System mittlerweile stärker ausgereizt, darüber hinaus sind die Vorgaben durch die Schuldenbremse deutlich restriktiver.

  Ein aussagekräftigeres Muster für den »Härtegrad« der bevorstehenden Einschnitte ist in der aktuellen Mittelkürzung in Sachsen zu sehen. Dort hat die Landesregierung 2010 eine Einsparung von 7,5 % der Mittel verfügt. In der Folge müssen zunächst drei Aufgabenträger zusammen rund 10 % ihres Zug-Angebotes streichen. Dieses Beispiel wird – der Not gehorchend – zeitnah Schule machen, wenn die Schere zwischen Budget und Kostenbelastungen weiter aufgeht.

Ansatzpunkte für Reformen

Soll dem Trend Einhalt geboten werden, dass die DB AG via Infrastrukturmonopol die Regionalisierungsmittel noch stärker für ihre Zwecke abschöpft, stehen mehrere Handlungsoptionen zur Auswahl, die ergänzend gezogen werden können.

- Ein absolutes Muss ist die Kappung der Gewinnabführung der EIU an die Konzernmutter. Verkehrs-, haushalts- und im übrigen auch sozialpolitisch ist es nicht plausibel, dass der Bund rund 7 Mrd. Steuergelder an die Länder transferiert, von denen das Bundesunternehmen DB AG über den Umweg seiner beiden EIU nunmehr 3,3 Mrd. Euro (DB Energie sei hier ausgeklammert) einkassiert, um diese Mittel über ihr Treasury Zentrum weltweit ohne Zweckbindung in die renditeträchtigste Verwendung zu lenken. Betriebswirtschaftlich ist dieses Vorgehen rational, volkswirtschaftlich aber hochgradig schädlich. Stattdessen müssen die Gewinne der EIU im System Schiene verbleiben.
- Wird der vorgenannte Selbstbedienungsmechanismus unterbunden, ist der größte Fehlanreiz der EIU entschärft. Dennoch schützt dies den SPNV noch nicht in Gänze vor der Gefahr, auch von einem unabhängigen Netzbetreiber mit unverhältnismäßigen Trassen- und Stationsentgelten belangt zu werden. Notwendig ist eine strenge Regulierung, die Höhe und Struktur der EIU-Entgelte nach dem Prinzip der Kosten effizienter Leistungserbringung justiert.
- Soll das Problem der Kaufkraftentwertung über die Einnahmenseite gelöst werden, muss die Dynamisierungsrate der Regionalisierungsmittel der realen Kostensteigerung angepasst werden. Hierzu bietet es sich im Zuge der 2014 anstehenden Revision an, die Entwicklung der Trassen- und Stationsentgelte von der allgemeinen pauschalen Fortschreibung der Mittel zu entkoppeln und sie spezifisch zu dynamisieren.
- Eine institutionell nachhaltigere Lösung muss darauf abzielen, die Effizienz der EIU durch die Erprobung neuer Ideen zu erhöhen. Entweder nimmt sich der Bund dieser Aufgabe an, oder er überträgt sie analog der Regionalisierung des SPNV-Transports auf die Länder. Hierzu muss er sie aus ihrer Zwangsjacke als Durchreicheanstalt befreien und stattdessen wirksame Rechte an die Hand geben. Geeignete Instrumente können die Kontrolle einer regional spezifizierten LuFV sein, die Ausübung von Sanktionsrechten oder die uneingeschränkte Auftragsverwaltung einschließlich der Ausstattung mit den anteilig eingesetzten Mitteln.

Andernfalls wäre es an der Zeit zu überlegen, ob der Bund den Anteil der EIU-Entgelte nicht von vornherein für sich behält, um ihn als Pauschale an die DB AG weiterzureichen. Damit würde für jeden sichtbar, dass er die volle Aufgabenverantwortung trägt und die Kritik an der dürftigen Infrastrukturqualität an ihn und sein Unternehmen zu richten ist.

3.6 Wettbewerbssplitter

3.6.1 Fahrzeugzulassung: Brennpunkt Eisenbahn-Bundesamt?

Das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) ist eine Behörde des Bundes, die bei reibungslosen Abläufen im Schienenverkehr unter Ausschluss der Öffentlichkeit arbeitet. Das Amt beaufsichtigt die Eisenbahnen des Bundes sowie ausländische Eisenbahnunternehmen und stellt Genehmigungen aus. Es überwacht die Sicherheit des Eisenbahnbetriebs, die Einhaltung der Fahrgastrechte und begleitet den gesamten Lebenszyklus von Fahrzeugen, der von der Herstellung über die Zulassung zur Inbetriebnahme bis zum Lebensende reicht, wenn das Fahrzeug außer Dienst gestellt wird.

Damit ein solch trockenes Aufgabenspektrum Aufsehen erregt, bedarf es besonderer Umstände. Punktuell treten diese ein, wenn sich einer der seltenen Unfälle im Schienenverkehr ereignet. Dann heißt es, die Experten des EBA hätten unverzüglich die Ermittlungen zur Unfallursache aufgenommen.

Zwei außergewöhnliche Ereignisse haben das EBA seit mehr als zwei Jahren einem breiteren Publikum bekannt gemacht: der Bruch einer ICE-Achse in Köln im Juli 2008 sowie das Dauer-Desaster der S-Bahn Berlin, die seit dem Radbruch im Mai 2009 ihren Betrieb – auch infolge weiterer Technikprobleme – bis heute erheblich einschränken muss. In beiden Fällen verlangte das EBA von den betroffenen EVU, kurzfristig Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit zu ergreifen.

Auf regionaler Ebene schlägt in letzter Zeit ein weiteres Problem auf, das aufgrund seiner Häufung inzwischen die gesamte Branche des Schienenpersonenverkehrs umtreibt: das **Zulassungsprocedere für Neufahrzeuge**. Dies sei in den letzten Jahren deutlich langwieriger und materiell zäher geworden, klagen Hersteller und EVU unisono.

Die Auswirkungen bleiben den Fahrgästen nicht verborgen, indem neue Betreiber (oder auch der alte, sofern er neue Fahrzeuge einzusetzen plante) bei der Betriebsaufnahme gar nicht oder nur auf einen Teil der vorgesehenen Flotte zurückgreifen können. In jüngerer Zeit besonders betroffen war der »E-Talent 2« von Bombardier. Von ihm sollten 76 Einheiten seit Dezember 2010 (ein Teil davon theoretisch schon seit Dezember 2009) für DB Regio in verschiedenen Netzen im Fahrgastbetrieb stehen. Tatsächlich harren sie auf Abstellgleisen u. a. in Wustermark und in Hennigsdorf auf dem Bombardier-Werksgelände ihres Einsatzes oder absolvieren gelegentliche Test- oder Schulungsfahrten.

Von Zulassungsschwierigkeiten ebenfalls betroffen waren der »Flirt« von Stadler und der »Coradia Lint/Continental« von Alstom – diese Fahrzeuge sind allerdings inzwischen, wenn auch nach teils erheblichen Anlaufschwierigkeiten, zugelassen und im Planeinsatz (vgl.Abbildung 30).

Wie die Auflistung der Beispiele zeigt, hat sich der anfängliche Einzelfall zu einem systematischen Problem entwickelt. Unter den Schwierigkeiten holpriger Zulassungsverfahren leiden grundsätzlich **alle** Betreiber, denn:

- Am Tag der Betriebsaufnahme sowie in den Folgewochen ist die Erwartungshaltung von Politik und Fahrgästen auf dem Höhepunkt. Muss der Betreiber mit einem Interimskonzept oder gar verminderten Kapazitäten beginnen, ist sein Image teilweise beschädigt. Kleinere Anfangsprobleme und Kinderkrankheiten werden nachgesehen, aber schon nach wenigen Wochen bröckelt erfahrungsgemäß das Verständnis der Kunden, auch wenn die Ursache fremdverschuldet ist.
- Muss das EVU anstelle einer homogen bestellten Flotte über längere Zeit mit Bauartunterschieden klarkommen, steigen die Betriebskosten z. B. wegen zusätzlicher Mietkosten für Ersatzfahrzeuge, höherer Wartungskosten (die nicht immer der Herstellergarantie unterfallen), und die betriebliche Flexibilität der Flotte wird reduziert. Hinzukommen können Mehrkosten bei Personal z. B. für zusätzliche Schulungen auf interimsweise einzusetzenden abweichenden Fahrzeugtypen oder weil Ersatzfahrzeuge ursprünglich nicht vorgesehenes Zugbegleitpersonal erfordern. Im ungünstigsten Fall muss Schienenersatzverkehr bestellt werden, der Aufgabenträger verhängt Pönalen. Die Kalkulation geht nicht auf, weil ungeplante

Wenn der Start verhagelt wird – Beispiele für Zulassungsprobleme

Betreiber, Produkt, Netz	Zahl Fzg.	Hersteller, Typ	Betr.-aufn.	Ersatz bis	Bemerkung
DB AG: »Fugger-Express« München — Augsburg — Ulm/Aalen/Tr.	37	Alstom Coradia Continental	12/2008	12/2009	Ersatzverkehr mit Bestandsfahrzeugen mangels Zulassung. Auch danach technische Probleme beim Kuppeln und dadurch betriebliche Schwierigkeiten beim Flügeln.
DB AG: Leipzig — Cottbus	6	Bombardier E-Talent 2	12/2009	heute	Ersatzverkehr mit spurtstärkeren Lokzügen BR182
DB AG: »Mosel-RB« Koblenz — Trier — Perl	13	Bombardier E-Talent 2	12/2009	heute	Ersatzverkehr mit Doppelstockwagen der Deutschen Reichsbahn (DR), bespannt mit Loks BR143 der DB AG und MEG
DB-AG: »Rhein-Sieg-Express«	15	Bombardier E-Talent 2	12/2010	heute	Ersatzverkehr mit Doppelstockzügen der DB AG
DB AG: »E-Netz Würzburg« Würzburg — Nürnberg, Würzburg — Lohr, Gemünden — Schlüchtern, Würzburg — Bamberg	27	Alstom Coradia Continental	12/2009 bzw. 12/2010	2/2010	Ersatzverkehr mit Altfahrzeugen der DB AG
DB AG: S-Bahn Nürnberg	41	Bombardier E-Talent 2	12/2010	heute	Ersatzverkehr mit x-Wagen-Zügen, bespannt mit Loks an jedem Zugende, um die auf spurtschnellere Triebwagen ausgelegten Fahrpläne einhalten zu können.
Eurobahn: »Maas-Rhein-Lippe-Netz«	18	Stadler Flirt (14x Fünfteiler, 4x Vierteiler)	12/2009	12/2010	Bei Betriebsaufnahme hatten nur die Vierteiler eine Zulassung, Ersatzverkehr mit Fahrzeugen der DB AG. Zulassung der Fünfteiler in Deutschland 2/2010, Zulassung der Fünfteiler in den Niederlanden 12/2010. Bis zur Zulassung in den Niederlanden musste der RE13 in Mönchengladbach gebrochen werden.
BLB (Arriva-Beteiligung, nun FS Trenitalia): Berchtesgaden — Freilassing	5	Stadler Flirt (Dreiteiler)	12/2009	2/2010	Ersatzverkehr mit Fahrzeugen verschiedener Privatbahnen, auf einem Streckenabschnitt Schienenersatzverkehr (SEV). Zulassung 2/2010 mit Beschränkungen auf Einzeltraktion im Streilstreckenbetrieb.
Rhenus-Veniro: Boppard — Emmelshausen	3	Stadler RegioShuttle	12/2009	4/2011	Ersatzverkehr mit lokbespannten Wendezügen der DB Regio, seit 15.4.2011 SEV und Bahnsteigsanierung. Zulassung der Fahrzeuge am 30.4.2011, Betriebsaufnahme ist baldmöglichst nach Klärung letzter Formalien vorgesehen.
DB AG: »Donau-Isar-Express« München — Passau	12	Alstom Coradia Continental	12/2009	6/2010	Ersatzverkehr mit Doppelstock- bzw. n-Wagen-Wendezügen, bespannt mit BR111.
Veolia Verkehr/NordWestBahn: S-Bahn Bremen	36	Alstom Coradia Continental	12/2010		Alstom gab am 1.12.2010 bekannt, dass die Fahrzeuge zum Fahrplanwechsel eingesetzt werden können, da aber Ersatzverkehre schon vorbereitet werden mußten, ist mit erheblichen Zusatzkosten für den Betreiber zu rechnen.
BeNEX/agilis: »Netz Regensburg«	26	Alstom Coradia Continental	12/2010		Alstom gab am 1.12.2010 bekannt, dass die Fahrzeuge zum Fahrplanwechsel eingesetzt werden können, da aber Ersatzverkehre schon vorbereitet werden mußten, ist mit erheblichen Zusatzkosten für den Betreiber zu rechnen.

Abbildung 30: Beispiele für Zulassungsprobleme

Quelle: eigene

Kosten entstehen und ggf. ein Teil der Einnahmen ausbleibt.

Obschon der Ärger alle EVU ereilt, sehen sich die **Wettbewerber** der DB AG einer **zusätzlichen** Belastung ausgeliefert. Ihre Rückfallebenen sind erheblich schwächer ausgeprägt, indem sie z. B. kein Reservoir überzähliger Altfahrzeuge in der Hinterhand haben. Auch den Beispielen Maas-Rhein-Lippe-Netz und Berchtesgadener Land Bahn lässt sich entnehmen, dass die Auswirkungen für die Fahrgäste und Unternehmen in den Fällen, in denen Wettbewerbsbahnen von Zulassungsproblemen betroffen waren, meist gravierender als bei der DB AG zu Tage getreten sind, z. B. als Schienenersatzverkehr mit Bussen.[2]

Insgesamt droht sich die Schiene als Branche ins Abseits zu manövrieren, wenn das Normenrisiko das System so verteuert, dass alle Beteiligten Risikozuschläge einpreisen. Ohne schwarzsehen zu wollen, erscheint folgender Teufelskreis nicht unrealistisch:

- Die Aufgabenträger versuchen sich gegen das »Betreiberwechselchaos« und »Neufahrzeugrisiko« abzusichern, indem sie höhere Vertragsstrafen bei Ausfällen oder Ersatzverkehren vorsehen.
- Die EVU verlangen entsprechende Verfügbarkeitsgarantien der Hersteller.
- Die Hersteller müssen ihrerseits längere Lieferzeiten einplanen, um den zusätzlichen Aufwand der Inbetriebnahme und mögliche Anpassungsmaßnahmen an den Fahrzeugen abpuffern zu können. In Verbindung mit den kalkulatorischen Ansätzen für mögliche Vertragsstrafen erhöhen sich so die Fahrzeugpreise. Fallweise ist auch vorstellbar, dass Hersteller kein Angebot abgeben.

Höhere Preise werden über den Betreiber und die Aufgabenträger letztlich auf Fahrgast wie Steuerzahler überwälzt. Die längeren Rüstzeiten verschleppen entweder die Betriebsaufnahmen (wenn der Aufgabenträger dieses Erfordernis der Industrie beachtet) und bremsen damit die weitere Marktöffnung. Nehmen die Aufgabenträger auf die Probleme wenig Rücksicht, verengt sich der Markt für Fahrzeuge auf ggf. nur noch einzelne Hersteller, die über hinreichende Kapazitäten verfügen. Auch dies führt am Ende zu steigenden Kosten.

Angesichts der Tragweite des Zulassungsproblems lautet die Gretchenfrage: Ist das verschärfte Procedere des EBA angemessen? Wer trägt hierfür die Verantwortung? Liefern die Hersteller – wie von DB-Vorstandschef Grube behauptet – zunehmend »grüne Bananen«, oder unterschätzen sie die Verfahrenshürden? Reagiert umgekehrt die Aufsichtsbehörde überkritisch, z. B. weil sie ein zu geringes Marktverständnis aufbietet?

Die Antwort ist schwierig. Unstrittig unter allen Beteiligten ist die Auffassung, dass Sicherheit ein hohes Gut ist. Falsche Kompromisse kann eine Aufsichtsbehörde nicht eingehen, so dass das EBA im Zweifel hart reagieren muss. Darüber hinaus ist der Handlungsrahmen der EBA-Mitarbeiter zu beachten, die für ihre Entscheidungen persönlich haften. Staatsanwaltschaftliche Ermittlungen wie im Falle der Türschließ- und Abfertigungsverfahren bei der S-Bahn München[3] tragen dazu bei, Vorschriften eng auszulegen. Ebenso ist zu bedenken, dass in der Aufarbeitung der S-Bahn-Misere in Berlin öffentlich die Frage aufgeworfen wurde, warum das EBA erst so spät von den Versäumnissen des EVU Kenntnis genommen habe bzw. eingeschritten sei. Werden Selbstverpflichtungen nicht eingehalten, führt dies zu einem Vertrauensverlust der Kontrollorgane.

Dessen ungeachtet verfestigt sich unter Branchenexperten der Eindruck, dass alle Beteiligten noch auf der Suche sind, ihre Rolle optimal auszufüllen:

- Das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) sollte die Kritik der Industrie annehmen, dass ein Nachschärfen von Normen während des mehrjährigen Herstellungs-

2 *Allerdings stößt die DB AG angesichts der schieren Anzahl der nicht einsetzbaren E-Talente mittlerweile an die Leistungsgrenzen ihrer Reserveflotte. Wie die Wettbewerbsbahnen muss sie Fahrzeuge bei Leasingfirmen anmieten oder Fahrzeuge mit neuen Fristuntersuchungen aufwendig wieder betriebsbereit herrichten, die bereits ausrangiert worden waren oder werden sollten.*

3 *Nachdem sich bei den Elektrotriebwagen der S-Bahn Baureihe BR 423 mehrere gefährliche Vorfälle beim Abfertigungsverfahren im Zusammenhang mit selbsttätig schließenden Türen ereignet hatten und einige Personen verletzt worden waren, ermittelte 2008 die Staatsanwaltschaft gegen die Mitarbeiter des EBA, die der Baureihe die Zulassung ausgesprochen hatten, wegen fahrlässiger Körperverletzung und gefährlichen Eingreifens in den Bahnverkehr.*

und Auslieferungsprozesses nur bei unmittelbarer Sicherheitsgefährdung akzeptabel erscheint. Normenänderungen im laufenden Produktionsprozess verhindern effiziente Stückzahlen eng verwandter bauartähnlicher Fahrzeuge des gleichen Typs und belasten die Kalkulation von Preisangeboten mit Risiken und Vorbehalten. Ohne Bestandsschutz entsteht die bizarre Situation, dass z. B. von zehn baugleichen Fahrzeugen einer Serienproduktion die ersten sieben ihre Betriebsgenehmigung problemlos erhalten und eingesetzt werden können, während nach dem Stichtag der Verschärfung zum Monatswechsel den letzten drei Fahrzeugen der gleichen Serie die Zulassung verweigert wird, da sie die neuere Norm nicht erfüllen. Erst nach Tests, ggf. Umbauten, der einhergehenden Dokumentation und erneuter Antragstellung können die Fahrzeuge mit Verzögerung zugelassen werden. Sicherheitstechnisch ist nicht nachvollziehbar, warum beide Flottenteile unterschiedlich behandelt werden. Entweder müsste die erste Charge aus dem Betrieb genommen und nachgerüstet werden oder ist die zweite als genauso sicher einzustufen.

So fuhr der Flirt jahrelang ohne erkennbare Probleme, ehe er seit Juni 2009 eine neue Norm zur elektromagnetischen Verträglichkeit einhalten muss, die Verzögerungen bei der Zulassung von Fahrzeugen für den Fahrplanwechsel im Dezember 2009 zur Folge hatte.

Eine weitere Erschwernis ist der Umstand, dass der Bestandsschutz eines Fahrzeugs nach seiner Zulassung nur national gilt. Auch wenn Fahrzeuge sich in Nachbarländern seit langem bewährt haben, kann das EBA beim Zulassungsantrag für den Einsatz in Deutschland die hierzulande geltenden Normen anlegen. Dies erschwert das Entstehen europäisch vernetzter Gebrauchtfahrzeugmärkte.

Instandhaltung: Wissen ist Macht

Die Mehrzahl der Ingenieure führt die gegenwärtigen Qualitäts- und Zulassungsprobleme zu einem Gutteil darauf zurück, dass die Hersteller keine hinreichenden Erfahrungen aus dem langfristigen Einsatz von Fahrzeugen im Praxisalltag sammeln können. Die DB AG, die als marktbeherrschendes Unternehmen auch größter inländischer Kunde, größter Instandhalter und größter Betreiber von Fahrzeugen ist, hält die Industrie aus den Wartungsprozessen heraus, da sie ihr Instandhaltungs-Know-how als Alleinstellungsmerkmal ansieht (»unique selling proposition«).

Diese Auffassung ist legitim, hat aber den Preis, dass der Hersteller keine kontinuierlichen Verbesserungen wie die Optimierung der Lebenszykluskosten einleiten kann, die in den meisten Industrien mit klarer Arbeitsteilung üblich ist. Kenner der Materie weisen darauf hin, dass die Betriebstauglichkeit der Fahrzeuge zu Staatsbahnzeiten besser gewesen sei, als die Forschungs- und Entwicklungsabteilungen der Behördenbahn mit der herstellenden Industrie eng verzahnt waren. Ob sich damals auch die Kosten in vertretbarem Rahmen bewegten, sei dahingestellt.

Wenn die Hersteller der Fahrzeuge nur begrenzt Know-how zur wirtschaftlichen Wartung und Instandhaltung an ihre Kunden geben können, wird das exklusive Wissen zum Wettbewerbsvorteil. Dies ist ein möglicher Erklärungsansatz für das statistisch ablesbare abnehmende Bieterinteresse bei großen komplexen Netzen. Umgekehrt lässt sich begründen, warum viele Wettbewerbsbahnen Lösungen mit aufgabenträgereigenen Fahrzeugpools positiv gegenüberstehen: Sie nivellieren Kompetenzunterschiede der Bieter bei der Beschaffung. Fehlendes Spezialwissen auf diesem Feld kann daher eine bedeutsame Markteintrittshürde sein, falls Netze mit bislang nicht oder wenig marktüblichen Fahrzeugen – z. B. bei den Gleichstrom-S-Bahnen in Berlin und Hamburg – ausgeschrieben werden.

Mittel- und langfristig führt das »Bunkern« von Wissen aus dem Betrieb aber für alle Betreiber zu Nachteilen. Ohne diese Erfahrungen lassen sich Fehler in zukünftigen Fahrzeugreihen schwieriger beheben. Dieser Gedanke scheint auch bei der Deutschen Bahn angekommen zu sein, die dem jüngsten Vernehmen nach die Industrie stärker in die Wartung einbeziehen möchte.

Ein Beispiel für derartige Schwierigkeiten ist der Zulassungsprozess der einst in Österreich eingesetzten IC-Triebwagen der ÖBB-Baureihe 4010, mit denen die HKX GmbH Fernverkehre zwischen Hamburg und Köln bestreiten will. Obwohl die Fahrzeuge bis in die 1990er Jahre im internationalen Verkehr sogar bis Frankfurt am Main eingesetzt worden waren, verlangte das EBA für Leistungen, die über die konkrete Strecke Passau — Frankfurt hinausgehen, die Einhaltung neuer zusätzlicher Anforderungen.

Die betroffenen Fahrzeughersteller und Verkehrsunternehmen beklagen insofern vielfach, dass das EBA zu wenig Gespür für die Verhältnismäßigkeit bestimmter Anordnungen und die Anforderungen eines funktionierenden Eisenbahnmarktes an den Tag lege.

Auf der anderen Seite ist anzuerkennen, dass sich das EBA in einem engen Korsett an Vorgaben bewegt. Zum einen muss es die TSI-Tauglichkeit von Fahrzeugen bezogen auf deren einzelne Teilsysteme nach den europäischen Normen prüfen. Darüber hinaus führt das EBA im Rahmen des Zulassungsverfahrens eine Kohärenzprüfung durch, d. h. das sog. Teilsystem Fahrzeug muss sich in die jeweiligen anderen Teilsysteme wie z. B. Lichtraumprofil und Leit- und Sicherungstechnik (LST) einfügen. Nur wenn damit der sichere Eisenbahnbetrieb gewährleistet ist, kann das EBA das Fahrzeug zulassen.

Die europäische Zersplitterung der LST wird es zudem noch Jahrzehnte mit sich bringen, dass in den einzelnen Ländern unterschiedliche LST-Systeme zur Anwendung kommen. Damit setzt sich aus technischen Gründen die missliche Lage fort, dass die Sicherheitsbehörden unterschiedliche nationale Anforderungen als Prüfmaßstab anlegen müssen, wodurch der Aufwand des Zulassungsprocederes hoch bleibt.

- Auch die Fahrzeugindustrie muss einige Qualitätsprobleme selbstkritisch eingestehen. So ist nicht nachvollziehbar, warum zweifelsfrei sicherheitsrelevante Standardkomponenten wie die Software oder Bremsen im Zulassungstest nicht einwandfrei funktionieren. Ebenso ist der Einwand nicht vollends von der Hand zu weisen, dass die Hersteller sich in den normensetzenden Ausschüsse wirksamer Gehör verschaffen müssen, da einige der problematischen Praxisfolgen der europäischen Normen seit langem absehbar waren.

Auch Leistungsmängel zugelassener Fahrzeuge, die relativ kurzzeitig nach der Inbetriebnahme zutage treten, bringen die Industrie in Misskredit. Beispielhaft kann die neue Generation der S-Bahn-Triebzüge der Baureihen 42X angeführt werden. So ordnete das EBA kürzlich die Reduzierung der Höchstgeschwindigkeit der jüngsten BR 422 (S-Bahn Rhein-Ruhr) an, nachdem im laufenden Betrieb Softwarefehler an der Zugbeeinflussungsanlage festgestellt worden waren. Auch die unzureichenden Bremseigenschaften bei Schmierfilmbildung durch Herbstlaub führten bei vorhergehenden Baureihen zum Einschreiten des EBA.

Hier ist allerdings der Fahrzeugindustrie zugute zu halten, dass die Qualität der Fahrzeugentwicklung in hohem Maße von der Kooperations- und Informationsbereitschaft zweier weiterer »Mitspieler« abhängt: der EVU sowie des Infrastrukturbetreibers. Beide Akteure vereinen sich vor allem im DB-Konzern, solange er integriert den Markt beherrscht. Waren zu Bundes-/Reichsbahnzeiten Industrie und Betreiber über den gesamten Fahrzeugentwicklungsprozess eng verwoben, wurde diese Verbindung im Zuge der Bahnreform bewusst aufgelöst, nicht zuletzt auf Betreiben der DB AG selbst. In Analogie zu vielen anderen Industrien gewann die Überzeugung zunächst die Oberhand, dass die Prozessführerschaft ausschließlich den Herstellern zu überantworten sei. Diese Rechnung geht jedoch im Bahnsektor so nicht auf, insbesondere solange aufgrund zu kleiner Stückzahlen und mangelnder Standardisierung nicht die notwendigen Skaleneffekte erzielbar sind.

Der Bedarf einer Neuordnung des Hersteller-EVU-Verhältnisses bedeutet kein Plädoyer, zu den Bundesbahnzeiten zurückzukehren, in denen viele Markterfordernisse nicht erkannt wurden. Vielmehr ist es erforderlich, den Herstellungsprozess einschließlich der Entwicklung so zu organisieren, dass er den Wettbewerb auf der Schiene als Selbstverständlichkeit integriert. Demnach

muss sich die Abstimmung aller Beteiligten künftig in Gremien und somit multilateral vollziehen.

- Die EU bzw. als ihre zuständigen Ableger die ERA und europäischen Normenausschüsse müssen bei ihren künftigen Vorstößen für Harmonisierungsvorgaben stärker die Kosten- und Marktfolgen im Blick haben. Das Ziel eines einheitlichen europäischen Eisenbahnmarktes ist sicher zu unterstützen. In ökonomischer Hinsicht ist bei Regionalfahrzeugen jedoch zu attestieren, dass sie trotz aufwendiger konstruktiver Änderungen infolge neuer TSI-Normen aus vielen anderen Gründen ohnehin nicht freizügig europaweit einsetzbar sind. Zu nennen sind z. B. die unterschiedlichen Stromsysteme der Netzbetreiber, divergierende Einstiegshöhen aufgrund regional abweichender Bahnsteighöhen der Stationsbetreiber und weitere Aspekte wie inkompatible und teils herstellerspezifische Kupplungs- und Kommunikationssysteme o.ä.

  Das Einsatzfeld des SPNV hat einen überwiegend nationalen Bezug, so dass der Nutzen der Normung mit den Kosten jeder weiteren Vereinheitlichung abzuwägen sind, zumal jede Konstruktionsänderung von Fahrzeugen wieder Folgeprobleme im nationalen Zulassungsverfahren bedeutet. Indirekt können auch weitere Fahrzeugkomponenten betroffen sein, wenn Wechselwirkungen auftreten. So können z. B. die veränderten Anforderungen an die Crashtauglichkeit des Fahrzeugs das Gewicht des Wagenkastens erhöhen, so dass auch die Drehgestelle verstärkt werden müssen. Obwohl sich die Norm für Drehgestelle selbst nicht verändert hat, muss die Konstruktionsänderung vom EBA eigens zugelassen werden.

Was muss geändert werden?

- Die **Risikoverteilung** zwischen allen Beteiligten muss ins **Gleichgewicht** gebracht werden.
- Normen müssen **kalkulierbar** sein. Ideal wäre es, wenn die Bekanntgabe der wettbewerblichen Vergabe der normengebende Stichtag für die spätere Zulassung markierte. Erschwerend in dieser Hinsicht ist der Umstand, dass die Sicherheitsbehörden und Normenausschüsse in erster Linie die EVU und Hersteller als Ansprechpartner sehen, obwohl im SPNV die Besteller das erste Glied in der Kette bilden. Mehr Sensibilität für die zeitlich vorgelagerten Aufgabenträgerbelange aus deutscher Sicht zu vermitteln ist indes kein einfaches Unterfangen, da im europäischen Maßstab die Ansicht noch weit verbreitet ist, dass die Staatsbahnen selbst die Spezifizierung und Beschaffung vornehmen oder dass die Aufgabenträger selbst die Beschaffer sind.
- Funktionieren Gebrauchtfahrzeugmärkte mit freizügig einsetzbaren Fahrzeugen nicht, bieten **Aufgabenträger-Fahrzeugpools** die Chance, das Risiko der Zulassung vom Vergaberisiko bzw. einem Betreiberwechsel zu entkoppeln. Beschaffung, Erprobung und Zulassung der Fahrzeuge sind mit weniger Zeitdruck möglich, da diese Aktivitäten der Vergabe des Verkehrsvertrags vorgeschaltet bzw. parallel dazu stattfinden können. Zudem könnten Vorteile aus der Beschaffung größerer baugleicher Stückzahlen abgeschöpft werden, ggf. auch im Verbund mehrerer Aufgabenträger, die einen gemeinsamen Rahmenvertrag für eine standardisierte Flotte abschließen. Bei solchen Größenordnungen und der zeitlichen Entkoppelung vom unmittelbaren Vergabeverfahren des SPNV-Betriebs stiegen die Chancen, zum früher üblichen Erprobung von Prototypen vor dem Start der »Serienfertigung« zurückzukehren.
- Die **Abstimmung** muss zwischen allen Beteiligten **verbessert** werden. Hersteller und EVU müssen ihre Erfahrungen regelmäßig austauschen.

3.6.2 Einnahmenaufteilung und Vertrieb

Die unter Top-Thema II (siehe Kapitel 3.4 auf Seite 56) erörterte Problematik des DB-Tarifmonopols hat eine weitere Facette, die auf die Frage der **Einnahmenaufteilung** abfärbt. Solange Gemeinschaftstarife aus der Addition von einzelnen Tarifen gebildet wurden, gab es weder bei der Tarifbestimmung – Annahme: Autonomie jedes Partners – noch bei der Einnahmenaufteilung Schwierigkeiten. Solche Tarife lässt die DB AG heute aber nur auf relativ unbedeutenden Stichstrecken wie von Freiberg nach Holzhau oder Alzey nach Kirchheim-

bolanden zu. Sobald das wirtschaftlich interessante Kernnetz berührt wird, muss nach den DB-Vorgaben der DB-Tarif angewandt werden, weil nur er die freizügige Nutzung aller Züge zulässt.

Damit wird eine komplexe Einnahmenaufteilung notwendig, die letztlich nach den Spielregeln der DB AG funktioniert. Problematisch ist hierbei insbesondere die Beweislast des Newcomers, in welcher Höhe ihm Einnahmen zustehen, während die DB AG sich der Nachweispflicht konträr zu ihrem Vorsprung durch »Herrschaftswissen« entziehen kann. Zum anderen sehen die Regularien der DB AG vor, im Falle von Tariferhöhungen nur 50 bis 75 % der Steigerungsrate an die Wettbewerber weiterzureichen. Sieht das EVU hierin eine Benachteiligung, trägt es erneut die Beweislast. Eine kleine Verbesserung hat sich bei den Erhebungskosten eingestellt, die inzwischen im zweijährigen Turnus geteilt werden, während die Wettbewerbsbahnen in der Anfangszeit der Regionalisierung die gesamten Kosten zu schultern hatten.

Im **Vertrieb** setzen sich die Hürden für die NE-Bahnen nahtlos fort. Seitdem die DB AG diesen Bereich in die DB Vertrieb GmbH ausgliederte, agiert die DB-Tochter de jure als unabhängiger Dienstleister. In der Realität zielt das Geschäftsmodell auf das Gegenteil ab: Der Wettbewerb um den Vertrieb soll im Keim erstickt werden, damit die hohen Provisionen so lange wie möglich gesichert bleiben. Betrugen diese bereits in der Vergangenheit vielfach bis zu 20 %, sucht DB Vertrieb in letzter Zeit nochmals deutlich höhere Sätze am Markt zu etablieren. Als Hebel setzt sie fixe Grundpreise ein, die den – optisch reduzierten – variablen umsatzabhängigen Satz ergänzen. Rechnen die Wettbewerber das Gesamtpaket der Entgelte auf den Erwartungswert des Durchschnittsumsatzes je Fahrkarte um, können sich bis zu 35 % Vertriebsprovision ergeben.

Auf der formalen Ebene lässt sich der Ausnutzung des Monopols entgegenhalten, dass es den Wettbewerbsbahnen grundsätzlich möglich sei, eigene Vertriebskanäle zu organisieren. Sie können…

- …Automaten auf den Bahnsteigen aufstellen, wie die Beispiele von transregio am Rhein, der S-Bahn Bremen oder der Marschbahn Hamburg — Westerland zeigen.
- …in den Zügen ihre Tickets durch Zugbegleiter oder Fahrkartenautomaten an den Fahrgast bringen.
- …über Kooperationen mit Einzelhändlern (Bäckereien, Zeitschriftenläden) oder eigene Kundenbüros Fahrkarten verkaufen, die in Einzelfällen im oder am Bahnhof platziert sind. Allerdings ist diese Option mit erheblichen Einschränkungen versehen. Attraktive Verkaufsflächen in Bahnhöfen bietet DB Station & Service nicht an, sondern verweist auf die vorgehaltenen Reisezentren von DB Vertrieb. Darüber hinaus wird den Mietern in den Bahnhöfen bedeutet, dass Vertriebsdienstleistungen unerwünscht seien. Früher enthielten die Mietverträge sogar ein ausdrückliches Vertriebsverbot, das aber kartellrechtlich wahrscheinlich nicht haltbar wäre.
- …Fahrkarten über das Internet vertreiben.

In der Praxis ist der Vertriebswettbewerb der Wettbewerber jedoch insoweit »amputiert«, als sie nur einen kleineren Teil des für den Durchschnittskunden relevanten Fahrkartenspektrums anbieten können. Zwar hat sich die Lage insofern etwas gebessert, als die NE-Bahnen **Nahverkehrstickets** – auf Drängen der Aufgabenträger – inzwischen auch für Fahrten verkaufen können, die über das selbst betriebene Netz hinausreichen. Hierfür gewährt DB Vertrieb eine Provision von 7,5 %. Doch beschränkt sich diese Möglichkeit eben nur auf den Tarif für die Produktionsklasse C (Nahverkehr), der den Normaltarif C einschließlich der Anerkennung von BahnCard-Rabatten und Pauschaltickets (z. B. Schönes-Wochenende-Ticket, Ländertickets) umfasst.

In Gänze versperrt bleibt der Zugang zu jenem Segment, das für viele Kunden den gängigsten Anwendungsfall darstellt: der Verkauf von Fahrkarten einschließlich Sitzplatzreservierungen für Reiseketten unter Beteiligung des DB-Fernverkehrs. Hier lässt sich die DB AG allenfalls darauf ein, Anfangsfahrscheine der Wettbewerbsbahn anzuerkennen und deren Preis auf den DB-Tarif anzurechnen, sofern der Fahrgast im Zug den Differenzbetrag zum Gesamtfahrpreis entrichtet. Der Vorteil für den Fahrgast wie für die NE-Bahn ist marginal, da unverändert zwei Verkaufsvorgänge ohne nennenswerte Mehrerlöse anfallen.

Im Ergebnis können die Wettbewerber über ihre Automaten, das Internet oder auch personalbediente Vertriebsleistungen lediglich ein Fahrkartensortiment anbieten, das im Vergleich zur DB AG mit ihren sehr präsenten Automaten, Reisezentren bzw. Reisebüros deutlich abfällt. Der einzige Ausweg bestünde darin, eine Agenturlizenz zu erwerben und quasi selbst ein Reisezentrum vorzuhalten. Damit würde aber nur einer der vier Vertriebskanäle bedient, der zudem besonders kostenintensiv ist und tendenziell rückläufig genutzt wird. Im übrigen geben die externen Reisebüros zunehmend ihre Lizenzen zurück, weil DB Vertrieb die Margen mehrfach gekürzt hat.

Da die Bewältigung der Schnittstellen zur DB AG einen erheblichen Zeit- und Kostenaufwand – z. B. auch für die Pflege der Tarifdaten und Lizenzgebühren – in Aussicht stellt, ist die Neigung der Wettbewerbsbahnen bislang gering, einen eigenen Vertrieb aufzubauen. Stattdessen nehmen sie notgedrungen in Kauf, die Leistung von DB Vertrieb zu beziehen. Sind Automaten und auch Reisezentren der DB AG an den Zugangsstellen vorhanden, erscheint diese Lösung auch trotz hoher Entgelte insoweit hinnehmbar, als auf vorhandenen Strukturen aufgesetzt werden kann.

Nichtsdestotrotz beschert der Verzicht auf den direkten Draht zum Fahrgast den Wettbewerbsbahnen auf längere Sicht erhebliche Nachteile. Denn:

- Die Gegenleistung der DB AG in Form von Qualitätszusagen ist kaum greifbar. Weder garantiert die DB AG die mängelfreie Verfügbarkeit der Fahrausweisautomaten oder sichert einen bestimmten Standort zu, noch lässt sie sich zu verbindlichen Schalteröffnungszeiten verpflichten.
- Die Vertragspraxis der DB Vertrieb schreibt eine erhebliche Asymmetrie zu Lasten der Wettbewerbsbahnen fest. Während sich die DB AG den Verkauf von Fahrausweisen zugunsten Dritter je nach Volumen in der Regel mit einem Satz von 10 % bis 18 % vergüten lässt (der im Falle fixer Provisionsbestandteile auf bis zu 35 % kann), zahlt sie den Wettbewerbern umgekehrt für deren Vertriebsleistungen außerhalb des eigenen Netzes nur rund 7,5 % Provision. Begründet wird dies mit dem erheblichen Pflege- und Entwicklungsaufwand für den DB-Tarif sowie die Hintergrundsysteme, von denen auch die Wettbewerbsbahnen profitieren würden.
- Nur der unmittelbare Kontakt mit dem Fahrgast eröffnet dem Anbieter von Verkehrsleistungen die Chance, Wünsche und Beschwerden im Dialog zu erfahren, bevor der Kunde womöglich abwandert. Selbst der Automat, der auf die Selbstbedienung setzt, lässt trotz anonymer Kommunikation mehr Rückschlüsse auf das Nutzungsverhalten der Anwender zu als die vollständige Abhängigkeit von der Vertriebsleistung der DB AG.

Verzichten die NE-Bahnen aufgrund der Rahmenbedingungen auf eigene Vertriebsaktivitäten außerhalb ihrer Züge, liegt die Schlussfolgerung auf der Hand, dass eine gegenteilige Vorgabe der Besteller in Ausschreibungen sie benachteiligt. Während die DB AG die gesamte Bandbreite des Fahrkartenangebots abdecken und daraus Synergien erschließen kann, muss sich der Vertrieb des Wettbewerbers »SPNV-intern« rechnen. In der Tendenz verteilen sich die Fixkosten des Vertriebs auf deutlich weniger Einnahmen.

Angesichts der unbefriedigenden Marktverhältnisse forderte die BAG-SPNV bereits 2007 in einem Positionspapier, einen bundesweit geltenden unternehmensneutralen Tarif zu etablieren, an dem alle EVU gleichberechtigt beteiligt sein müssten. Zudem solle die Erlösabrechnung durch einen neutralen Betreiber abgewickelt werden.

Der Gesetzgeber hat bis dato keinen Bedarf für eine Tarif- und Vertriebsregulierung erkennen können. Hierzu trug wahrscheinlich auch das geschickte proaktive Handeln der DB AG bei, den NE-Bahnen im Wege einer »Selbstverpflichtung« mehr Mitwirkungsrechte im Tarifverbund DB / NE-Bahnen (TBNE) zu konzedieren und ihnen künftig den Verkauf von Fernverkehrsfahrkarten in Grenzen zu gestatten.

Wie befürchtet haben sich die weichen Zusagen einmal mehr als unzureichend erwiesen. Der TBNE ist ein Appendix der DB AG, der qua Satzung 50 % der Stimmrechte sowie ein Vetorecht zustehen. Wie die versprochene stärkere Beteiligung Dritter aussehen soll, ist bis heute ungeklärt. Seit anderthalb Jahren befasst sich eine Arbeitsgruppe im TBNE mit der angestreb-

ten Neu- und Weiterentwicklung zu einem bundesweiten Tarifverbund – bis dato ohne sichtbare Ergebnisse. Die Sachdiskussion über konkrete Problemthemen wird von den Interessenkonflikten um Organisation und Stimmrechte überlagert. Die DB AG spielt auf Zeit und möchte die Entscheidungen über solche inhaltlichen Kernfragen erst nach Konstituierung der neuen Organisationsstruktur angehen. In der Folge beschränkt sich der TBNE weiterhin darauf, Übergangsregelungen bzw. -satzungen mitzuteilen.

4 Schienengüterverkehr

4.1 Stand des Wettbewerbs 2010: DB-Konkurrenz überwindet Krise besser

Nachdem der intermodale Marktanteil des Schienengüterverkehrs (SGV) von knapp 40 % (1960) über vier Jahrzehnte auf das Allzeittief von 15,5 % im Jahr 1999 gesunken war und anschließend stagniert hatte, setzte ab 2004 eine unerwartete kleine Renaissance dieses Verkehrsträgers ein. In der Folge stieg die Verkehrsleistung des Gesamtmarktes von 85,1 Mrd. tkm 2003 auf den Rekordwert von 115,7 Mrd. tkm 2008, was einem Zuwachs von 36 % binnen fünf Jahren entspricht. Korrespondierend kletterte der Marktanteil der Eisenbahn im Konzert aller Verkehrsmodi auf 17,3 %.

Auch im europäischen Maßstab sortiert sich diese positive Entwicklung in Deutschland an der Spitze der Länder ein. Hierfür sind im Wesentlichen zwei Treiber verantwortlich:

- Die global zunehmende Arbeitsteiligkeit der Produktions- und Transportprozesse spült »mehr Menge ins System«, wovon Deutschland als rohstoffarme Exportnation in zentraler Lage Europas besonders profitiert. Dieser Effekt ist vor allem im Seehafenhinterlandverkehr sichtbar, der den deutschen Seehäfen bis 2008 hohe Steigerungsraten ihrer Umschlagsleistung bescherte.

  Neben den Auswirkungen der Globalisierung – die ihrem Wortsinn gemäß nicht nur Deutschland ereilen kann – gründet der Aufschwung des SGV auf einem weiteren Faktor, der einen unmittelbareren Bezug zu den hiesigen Marktbedingungen hat, und zwar
- dem **deutlich erstarkten Wettbewerb der Güterbahnen auf der Schiene**.

Wie sehr der Wettbewerb und auf der Akteursebene vor allem die Konkurrenten der DB AG das Marktgeschehen belebt haben, zeigt Abbildung 31.

Waren die Wettbewerber wenige Jahre nach der Marktöffnung mit 1,9 % Marktanteil im Jahr 2000 nicht mehr als eine Randnotiz gewesen, konnten sie ihr Tortenstück bis zum Boomjahr 2008 – dem letzten vor dem historischen Einbruch infolge der weltweiten Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise – auf 21,2 % ausbauen. In absoluten Zahlen konnten sie ihre Leistung im gleichen Zeitraum verelffachen.

Die beiden nach oben weisenden Trichter in der Abbildung 31 untermalen optisch, dass der Wettbewerb auf der Schiene entgegen vielen Behauptungen (»DB AG kann als Ex-Monopolist nur verlieren«) keineswegs zu Kannibalisierung und Verdrängung führen muss, sondern die Leistungsfähigkeit aller Beteiligten hebt und damit den zu verteilenden Kuchen des Gesamtmarktes Schienengüterverkehr vergrößert. Auch DB Schenker Rail erbrachte 2008 mit 91,2 Mrd. tkm eine um 12,5 % höhere Verkehrsleistung in Deutschland als 2000. Gleichwohl ist die 2003 eingetretene Marktwende überwiegend den Wettbewerbsbahnen zu verdanken, wie der steilere Pfad ihres Trichters klar belegt. Zwar hätte die DB AG sicher auch ohne den

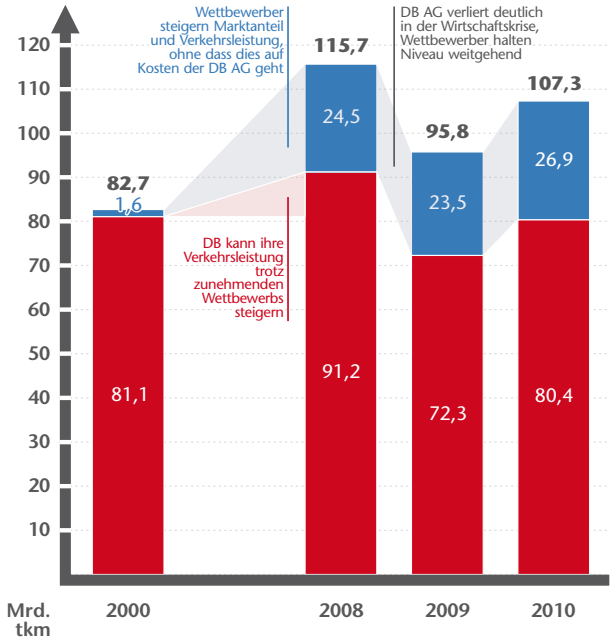


Abbildung 31: Verkehrsleistung der DB AG und der Wettbewerber 2000 bis 2008 und in der Krise

Quellen: destatis 2011, Eisenbahnverkehr 2010; eigene

»Stachel der Konkurrenz« einen Teil der globalisierungsbedingten Mehrnachfrage abgegriffen, jedoch nicht annähernd in dieser Dimension.

Das Beispiel zeigt: Wettbewerb – sofern er sich entfalten kann – ist gesellschaftlich produktiv und kann insbesondere auch ökologisch nützlich sein.

Die beeindruckendste Reifeprüfung über ihre Leistungsfähigkeit legten die NE-Bahnen jedoch danach ab – in der Art, wie sie das Krisenjahr 2009 meisterten. Während der Marktführer DB Schenker Rail dramatische Einbußen der Verkehrsleistung in Höhe von gut 20 % hinnehmen musste, kamen die Konkurrenten vergleichsweise ungeschoren davon. Ihr Rückgang betrug lediglich eine Mrd. tkm oder 4 %. Arithmetisch folgerichtig stieg der Marktanteil der Dritten in der Krise schlagartig um gut drei Prozentpunkte auf 24,6 % (2009).

In der Ursachenanalyse kristallisieren sich zwei zentrale Gründe heraus, warum die Nummer eins des Marktes DB Schenker Rail so viel stärker litt als die Wettbewerber:

- Die Krise traf die Marktbereiche überproportional stark, in denen die DB AG nach wie vor eine dominante Position einnimmt. Hierzu zählen z. B. die Stahlindustrie und der Zwischenwerksverkehr der Automobilindustrie.
- Darüber hinaus hat sich aber auch das Geschäftsmodell der NE-Bahnen als konjunkturell robuster erwiesen. Zum einen sind sie aufgrund der stärker dezentralisierten und häufig noch mittelständisch geprägten Unternehmensorganisation eher in der Lage, auf Nachfrageschwankungen flexibel zu reagieren. Hieran hat der Markttrend zunehmender Übernahmen durch europäische Staatsbahnen – noch – nichts geändert.

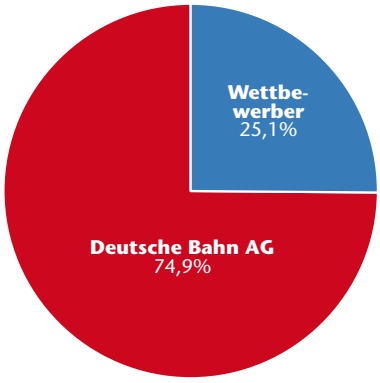


Abbildung 32: Marktanteile an der Verkehrsleistung im Schienengüterverkehr in Deutschland 2010

in % der tkm

Quellen: destatis 2011; eigene

Die zweite Säule der Stabilität und Anpassungsflexibilität gründet auf der geringeren Kapitalbindung beim Fahrzeugmaterial. Während die DB AG in den Hochzeiten der Krise rund ein Drittel der Flotte auf Eis legten musste, konnten die Wettbewerber die Remanenzkosten des Kapazitätsabbaus dadurch klein halten, dass sie ihre Mietverträge für Loks und Wagen teilweise nicht verlängerten. Zudem kamen ihnen viele Wagenvermieter aus eigenen Stücken preislich entgegen.

Weil die DB AG deutlich stärker von der Krise erfasst wurde, stellt sie nach eigener Aussage intensive Überlegungen an, wie sie die Vorhaltung des Fahrzeugmaterials künftig besser auf mögliche Nachfrageschwankungen hin anpassen kann.

Rasante Aufholjagd

Bereits im vierten Quartal 2009 setzte eine deutliche Erholung des gesamten Verkehrsmarktes ein, die sich 2010 beschleunigte und sich im Jahresergebnis der Verkehrsleistung in Höhe von 107,3 Mrd. tkm niederschlägt. Beinahe 60 % des 2009 erlittenen Verlustes konnte die Schiene somit binnen eines Jahres wieder wettmachen. Der bisherige Verlauf des Geschäftsjahres 2011 deutet darauf hin, dass der Spitzenwert aus 2008 in Höhe von 115,7 Mrd. tkm spätestens 2012 übertroffen werden dürfte.

Besonders verblüffend ist die Erkenntnis, dass die Wettbewerber 2010 ihren Marktanteil des Vorjahres nicht nur halten, sondern leicht von 24,6 % auf 25,1 % ausbauen konnten, wie Abbildung 32 zu entnehmen ist.

Die Mehrzahl der Experten rechnete mit der typischen Basisreaktion, die nach Durchschreiten der Talsohle einsetzt. Üblicherweise ist der von konjunkturellen Effekten am stärksten gezeichnete Marktteilnehmer auch derjenige, der sich in der Gegenbewegung am schnellsten erholt. Zumindest sollte es ihm gelingen, einen Teil der Marktanteilsverluste zurückzuerobern. Diese Reaktion ist ausgeblieben. Stattdessen haben die Wettbewerber auch in der Aufschwungphase weiterhin zugelegt, indem sie überproportional am Wachstum partizipierten.

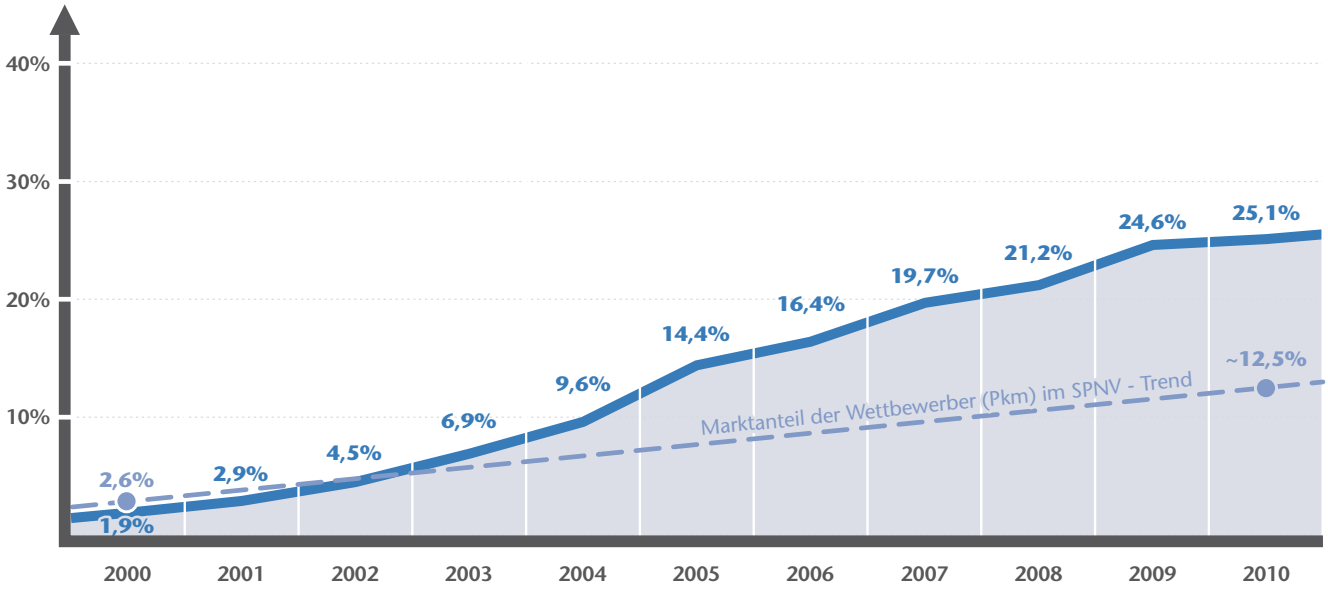


Abbildung 33: Marktanteilsentwicklung der Wettbewerber im Schienengüterverkehr 2000-2010

in % der tkm

Quelle: eigene

In der Gesamtschau verdeutlicht die Zeitreihe der Marktanteilsentwicklung seit 2000 (Abbildung 33), dass die Wettbewerber im Schienengüterverkehr – gemessen an der Verkehrsleistung – deutlich schneller vorangekommen sind als ihre Mitstreiter im Schienenpersonennahverkehr.

Starteten die NE-Bahnen 2000 mit einem Marktanteil von 1,9 %, der zehn Jahre später auf 25,1 % angewachsen ist, fällt die zeitlich vergleichbare Spreizung der Werte des SPNV zwischen 2,6 % und 12,5 % sichtbar kleiner aus. Dies ist insofern bemerkenswert, als die Güterbahnen ohne den Sicherungsanker der staatlichen Bestellentgelte operieren müssen. Allerdings ziehen auch hier die privaten Akteure zunehmend Sicherheitsschranken ein, indem sie sich bei Staatsbahnen als Anteilseignern unterstellen (siehe auch TOP-Thema II unter Kapitel 4.4 auf Seite 104).

Wettbewerber unter sich

Bricht man die positive Entwicklung der Wettbewerbsbahnen auf die einzelnen Verkehrsunternehmen herunter, hat sich im Vergleich zum Wettbewerber-Report 2008/2009 unter den TOP 5 (einschließlich DB Schenker Rail) lediglich ein Platztausch infolge des Kaufs von Arriva Deutschland durch FS Trenitalia ergeben.

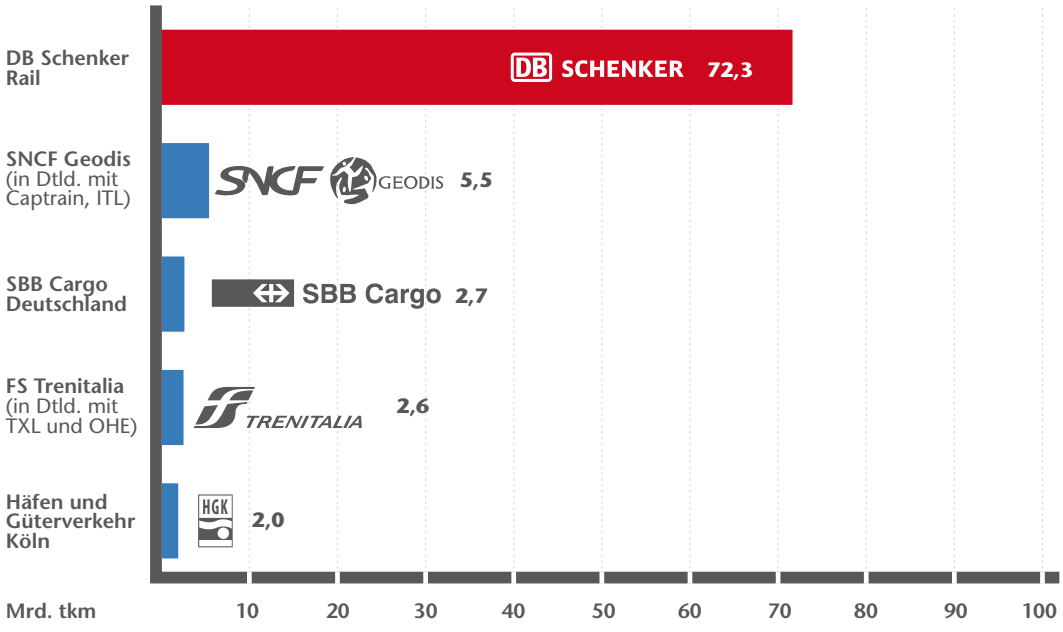


Abbildung 34: TOP 5 der EVU im Schienengüterverkehr 2009

in Mrd. tkm

Quellen: VDV-Statistik 2009; eigene

Nummer eins der Konkurrenten ist SNCF Geodis, die nach dem Kauf der ITL Dresden und der nichtfranzösischen Aktivitäten von Veolia Cargo – anschließend umfirmiert in Captrain, Tochter der Geodis-Gruppe – 2009 rund 5,5 Mrd. tkm auf sich vereinte. Auf Platz zwei folgt die SBB Cargo Deutschland GmbH, die nach der Statistik des VDV mit 2,7 Mrd. tkm nur noch zwei Drittel der Leistung von 2007 erbrachte und somit erhebliche Einbußen hinnehmen musste. Das Unternehmen selbst führt allerdings eine Verkehrsleistung von 3,3 Mrd. tkm für 2009 ins Feld, die 2010 auf 4,3 Mrd. tkm gestiegen sei. Der Grund für die Differenz der Daten liegt darin, dass die SBB Cargo Deutschland in ihren Wert auch alle Leistungen als Frachtführer und jene in den Niederlanden einrechnet, d. h. nicht territorial die Verkehrsleistung auf deutschem Boden abgrenzt.

Rang drei geht nunmehr – bei rückwirkender Konsolidierung – an FS Trenitalia, die nach dem Erwerb von Arriva Deutschland mit der OHE sowie der 2011 auf 100 % aufgestockten Beteiligung an TX Logistik 2,6 Mrd. tkm abfuhr. Die Kölner HGK folgt mit 2,0 Mrd. tkm auf dem vierten Platz. Dahinter läuft die Mitteldeutsche Eisenbahngesellschaft (MEG) mit 0,8 Mrd. tkm ein. Da DB Schenker Rail an der MEG zu 80 % beteiligt ist, müssten rund 0,65 Mrd. tkm zu den oben abgebildeten 72,3 Mrd. tkm hinzugerechnet werden. Die DB AG selbst verzichtet auf eine Einbeziehung dieser Leistung in die Berechnung der Marktanteilsverteilung.

Jenseits der Euphorie über die Entwicklung der Dritten sollte nicht verkannt werden, dass die Dominanz von DB Schenker Rail nach wie vor erdrückend ist. Aus der maßstabsgetreuen Darstellung der Größenverhältnisse lässt sich ablesen, dass die DB AG 15 Jahre nach der Bahnreform noch immer 13mal größer ist als der leistungsstärkste Konkurrent SNCF Geodis. In Relation zu den vier stärksten Wettbewerbern beträgt die Übermacht sechs zu eins. Damit ähnelt das Bild der asymmetrischen Kräfteverteilung dem des SPNV (siehe Abbildung 7 auf Seite 32).

Hinsichtlich des Konzentrationsgrades unterscheidet sich der Schienengüterverkehrsmarkt vom SPNV darin, dass die Landschaft der NE-Güterbahnen in der unteren Hälfte – noch – etwas vielfältiger ist. Stellt man die gebündelten Anteilswerte der TOP vier der Wettbewerbsbahnen beider Segmente gegenüber, sind sie nahezu identisch (SPNV: 52 %, SGV: 51 %). Allerdings ist zu beachten, dass die faktische Einflusssphäre von Veolia Transdev als Mehrheitsgesellschafter der Töchter NWB und OLA sowie von Netinera beim metronom im SPNV weiter reicht, als sie der Prozentwert auf der Basis durchgerechneter Anteile ausdrückt.

Deutlicher treten die Unterschiede zutage, wenn der Kreis der EVU bis Platz zehn in beiden Rankings erweitert wird. Während im SPNV die Nummer zehn – Erfurter Bahn – immerhin noch 15 % der Betriebsleistung von Veolia Transdev aufweist, setzt die vergleichbare Zweiteilung zwischen Groß und Klein im SGV früher ein, und zwar ab Platz 6 ein. Im Gegenzug gibt es jedoch eine Vielzahl an Güterbahnen, die mit einem überschaubaren, aber feinen Anteil an der bisherigen Erfolgsgeschichte der Wettbewerber teilhaben. Dieser Block erklärt zu einem Großteil die Differenz von rund 7,8 Mrd. tkm in der VDV-Statistik, die zwischen der bundesweiten Gesamtleistung von 95,8 Mrd. tkm 2009 und der Summe aller erfassten Mitgliederleistungen liegt. Die Bandbreite der Güterbahnen-Landschaft geht auch aus der Abbildung 35 auf Seite 95 hervor.

Marktbereiche öffnen sich

Ein weiteres Indiz für die Intensivierung des Wettbewerbs in der Breite lässt sich daraus ableiten, dass der Öffnungsgrad der wichtigsten Marktbereiche im Vergleich zu 2009 zugenommen hat (Abbildung 35).

Während wir vor zwei Jahren vier von 14 Bereichen in die höchste Kategorie einsortierten, sind es inzwischen sechs. Hinzu gekommen sind die Gütergruppen Holz/Zellstoff sowie Automotive. Letztere übersprang sogar eine Kategorie von orange auf grün. In die gelbe Zone ist der Marktbereich Getreide/Futtermittel vorgerückt. Der Rest hat sich nach unserer Einschätzung farblich nicht verändert.

Die Verbesserung der Wettbewerbsintensität in den drei genannten Teilmärkten liegt darin begründet, dass z. B. im Bereich Automotive/Neuwagendistribution die Verlader Bremer Lagerhaus-Gesellschaft und Mosolf inzwischen fast ausnahmslos auf die NE-Bahnen setzen. Dies spricht für deren

Container/ KV	Chemie	Mineralöl/ Biodiesel	Baustoffe	Holz/ Zellstoff	Automotive	Abfall
▪ boxXpress ▪ Captrain ▪ CFL Cargo ▪ Crossrail ▪ CTL ▪ duisport rail ▪ ERS ▪ EVB ▪ Hector Rail ▪ HSL Logistik ▪ IntEgro ▪ ITL ▪ Kombiverk. ▪ LOCON ▪ Lokomotion ▪ MWB ▪ OHE ▪ RTB Cargo ▪ SBB Cargo ▪ TX Logistik ▪ VPS ▪ WLC ▪ WLE	▪ BE ▪ BASF ▪ Captrain ▪ Chemion ▪ duisport rail ▪ HGK ▪ Infraleuna ▪ ITL ▪ MKB ▪ MWB ▪ RTB Cargo ▪ SBB Cargo ▪ TX Logistik	▪ Bocholter Eisenbahn ▪ Captrain ▪ CTL ▪ HGK ▪ HSL-Logistik ▪ hvle ▪ Infraleuna ▪ ITL ▪ SBB Cargo ▪ Stock	▪ HHPI ▪ HSL Logistik ▪ hvle ▪ ITL ▪ MWB ▪ OHE ▪ RTB Cargo	▪ AL ▪ Captrain ▪ dispo-Tf ▪ EBS ▪ ITL ▪ LOCON ▪ MTEG ▪ MWB ▪ NRS ▪ OHE ▪ PRESS ▪ Raildox ▪ Rennsteig-bahn	▪ Crossrail ▪ EGP ▪ HGK ▪ ITL ▪ Lokomotion ▪ PCT ▪ PKP Cargo ▪ RTB Cargo ▪ SBB Cargo ▪ TX Logistik ▪ WSET	▪ AVG ▪ EEB ▪ hvle ▪ OHE ▪ Rennsteig-bahn ▪ TX Logistik ▪ Wincanton Rail

Getreide/ Futtermittel	Kalk	Stahl/ Aluminium	Zement	Erze	Kohle/ Koks	Sand/Soda
▪ Captrain ▪ D&D ▪ ITL ▪ OHE ▪ LTE ▪ LOCON	▪ ArcelorMittal Eisenhütten. ▪ BASF ▪ Captrain ▪ DP ▪ hvle ▪ LOCON ▪ Neusser Eisenbahn ▪ TX Logistik ▪ VPS ▪ WLE	▪ CFL cargo ▪ Brohltalbahn ▪ Captrain ▪ ArcelorMittal Eisenhütt. ▪ HGK ▪ ITL ▪ Lokomotion ▪ PKP Cargo ▪ RTS ▪ SBB Cargo ▪ SWT ▪ TX Logistik ▪ VPS	▪ CFL cargo ▪ CTL ▪ DP ▪ EGP ▪ LEG ▪ Neusser Eisenbahn	▪ VPS	▪ ArcelorMittal Eisenhütten. ▪ CFL cargo ▪ Captrain ▪ HGK ▪ HHPI ▪ NIAG ▪ RTB Cargo	▪ Captrain ▪ HGK ▪ Neusser Eisenbahn

Abbildung 35: Marktöffnungsgrad der Marktbereiche 2011

Marktöffnungsgrad von grün (hoch) bis rot (gering); Grüne EVU sind im Vergleich zum Wettbewerber-Report 2008/2009 neu hinzugekommen. Abkürzungen der EVU siehe Anhang.

Quelle: eigene

gute Performance in den Vorjahren, als die Newcomer zunächst getestet wurden. Darüber hinaus gewinnt der Wettbewerb an Fahrt, wenn die Dritten über Jahre einen überproportionalen Anteil am Mehrverkehr auf sich ziehen und somit ihre Kapazitäten ausweiten können, wodurch sich ein neues Leistungsspektrum für sie eröffnet.

Auch die erheblichen Qualitätsprobleme des Marktführers spielten den Wettbewerbern teilweise in die Hände. So sah sich DB Schenker Rail zu Beginn der wieder anziehenden Konjunktur eine Zeitlang nicht in der Lage, die anschwellende Nachfrage vollständig zu bedienen, da der hohe Schadwagenbestand u. a. wegen fehlenden Materials nicht rechtzeitig reduziert werden konnte. Selbst Topkunden mussten in Kauf nehmen, dass die angefragten Beförderungsleistungen mit erheblicher Verzögerung (zumeist als Sonderverkehr, um bevorzugt behandelt zu werden), in einigen Fällen aber auch gar nicht erbracht werden konnten. Die Vermutung liegt nahe, dass zumindest einige Verlader sich dazu entschlossen, die Konkurrenz auszuprobieren.

Quantitativ sind nunmehr 130 Wettbewerbsbahnen in den 14 Marktbereichen gelistet (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) – zehn mehr als 2009. Rechnet man die Doppelnennungen heraus, haben sich keine wesentlichen Verschiebungen ergeben. Die grün gefärbten Unternehmensnamen kennzeichnen die neu eingetretenen Akteure in den Marktbereichen.

Wird die Marktentwicklung nach dem Kriterium der Produktionsformen Ganzzüge einschließlich KV und Einzelwagenver-

kehr beurteilt, sind keine nennenswerten Veränderungen festzustellen. Nach wie vor konzentrieren sich die NE-Bahnen ausschließlich auf ersteres Segment, während DB Schenker Rail die Einzelwagen nahezu allein bewirtschaftet (Näheres siehe Kapitel „4.6.2 Einzelwagenverkehr“ auf Seite 111).

Hinsichtlich der Eigentümerstruktur der Güterbahnen hat sich der bereits 2009 erkennbare Trend der (Re-)Verstaatlichung fortgesetzt, wie er auch im SPNV zu beobachten ist.

Von 18 Übernahmen seit 2005 haben nur in sechs Fällen private Anteilseigner ihre Gesellschafteranteile unter ihresgleichen veräußert (Abbildung 36). Zwei dieser Transaktionen haben in der Folgezeit zur (Teil-)Verstaatlichung geführt, und zwar der Verkauf von Arriva Deutschland mit der OHE an FS Trenitalia sowie der Übergang von Veolia Cargo an SNCF Geodis.

Analog zur Bewertung im SPNV-Abschnitt gilt auch hier die Einschätzung, dass die Verdrängung der Privaten durch die staatlichen Marktteilnehmer einem »zweischneidigen Schwert« gleicht. Einerseits steigt die Chance, dass hochgerüstete Staatsbahnen mit expansiven Ambitionen in harte Konkurrenz zueinander treten und somit den europäischen Wettbewerb beflügeln. Auf der anderen Seite ist eine solche Entwicklung Anlass zu prüfen, ob suboptimale Rahmenbedingungen diesen Trend begünstigen und inwieweit diese verbessert sollten. Im Top-Thema II erörtern wir detaillierter, warum die zunehmende Konzentration auch eine Schattenseite haben kann, die wachsam zu beobachten ist.

Jahr	EVU	übernimmt	EVU
2005	DB SCHENKER Rail	98%	RBH
2005 2010	TRENITALIA	51% 100%	TX Logistik
2006	Babcock & Brown	100%	Crossrail
2007	DB SCHENKER Rail	100%	EWS
2007 2010	DB SCHENKER Rail	55,1% 77,3%	Transfesa
2007	ARRIVA	85,1%	OHE
2008 2010	SNCF Geodis	75% 100%	ITL
2008 2010	OKD Doprava heute AWT	100%	Viamont Cargo
2008	Rail Cargo Austria	55%	Linea
2008	VEOLIA Cargo	100%	RAIL4CHEM
2008	Rail Cargo Austria	100%	MÁV Cargo heute Rail Cargo Hungaria
2008	ARCAPITA	100%	Freightliner Group
2009 2010	DB SCHENKER Rail	49% 58,8%	NordCargo
2009	DB SCHENKER Rail	100%	PCC Logistics
2010	SNCF Geodis	100%	VEOLIA Cargo heute Captrain
2010	Eurotunnel Group	100%	GB Railfreight
2010	EVB	92,9%	Mittelweserbahn (MWB)
2010	TRENITALIA	100%	ARRIVA Dtld. heute Netinera

Abbildung 36: Unternehmensübernahmen im SGV seit 2005

blau unterlegt: private Käufer

Quelle: eigene

4.2 Prognose 2015: Wettbewerber knacken 30%-Marke

Spiegelt man die Ursachen für die Erfolgsstory der Wettbewerbsbahnen mit der prognostizierten Entwicklung der wichtigsten Bestimmungsfaktoren des SGV, halten wir es für wahrscheinlich, dass die NE-Bahnen bis 2015 die Marktanteilsschwelle von 30 % erreichen werden. Diese Einschätzung beruht auf der Annahme, dass die Konkurrenten von DB Schenker Rail auch in den nächsten Jahren einen überproportionalen Teil des Nachfragewachstums auf sich ziehen können. Die größten Potenziale liegen weiterhin im Seehafenhinterlandverkehr, dessen Transportaufkommen nach einhelliger Auffassung der Marktbeobachter weiter zunehmen wird.

Nach 2015 droht die Entwicklung verlangsamt oder gar abgebremst zu werden, weil die am stärksten frequentierten Nord-Süd-Magistralen des Schienennetzes wie Hamburg — Hannover — Würzburg oder die Rheintalstrecke bereits heute auf mehreren Abschnitten ihre Kapazitätsgrenze in Sichtweite haben. Eine zeitgerechte Kapazitätsausweitung ist kaum mehr realistisch, weil der weit überwiegende Teil der Mittel für Infrastrukturprojekte verplant ist, die den Güterbahnen keinen Nutzen stiften. Zudem sind zu wenige Vorhaben planungsreif, so dass selbst im unwahrscheinlichen Fall eines plötzlichen »Mittelregens« die Zeit für den Bau nicht mehr reichen würde.

Peilen die Wettbewerbsbahnen einen Marktanteil von 40 % oder 50 % an, müssen sie ihre Aktivitäten in Teilmärkte des SGV ausdehnen, in die sie sich bislang nicht oder allenfalls zaghaft hineingewagt haben.

- Um in das Segment des Einzelwagenverkehrs einzutreten, wäre es erforderlich, in kurzer Zeit ein alternatives wettbewerbsfähiges Produktionssystem auf die Beine zu stellen, das mit dem etablierten Einzelwagenverkehrsnetz von DB Schenker Rail Schritt halten kann. Aufgrund der hohen Anfangsinvestitionen und der gewachsenen Strukturen kann die DB AG einen »first mover advantage« einbringen, der unter den jetzigen Rahmenbedingungen nur schwer aus dem Markt heraus zu überwinden ist. Lediglich in Einzelfällen ist es möglich, Einzelwagentransporte herauszubrechen und mit anderen Produktionskonzepten zu fahren. Insgesamt bleiben rund 40 % des Marktes dauerhaft verschlossen (siehe auch Kapitel „4.6.3 Lade- und Nebengleise“ auf Seite 113).
- Auch die komplexen Produktions- und Logistiksysteme für die Großindustrie sind für die vergleichsweise kleinen Akteure im Markt nur schwer zu bestreiten. So setzen z. B. die Zwischenwerksverkehre der großen Automobilhersteller eine Bandbreite von Kompetenzen des EVU voraus, die über die reine Beförderungsleistung hinausreichen. Beispiele sind der Einsatz von Spezialwagen, die auf die Anforderungen der innerbetrieblichen Logistik des Verladers optimiert und nicht als Standardfahrzeug zu mieten sind; die Vernetzung von Werken im internationalen Verbund sowie die Erbringung logistischer Nebenleistungen, die die Vernetzung des EVU mit den EDV-Systemen zur Produktionsplanung der Kunden voraussetzen. In diesen nahezu symbiotischen langjährigen Geschäftsbeziehungen sind einzelne Kooperationspartner nicht ohne weiteres austauschbar.

  Ähnlich ist die Ausgangslage in der Stahlindustrie: Viele der anspruchsvollen Transportleistungen sind so eng mit den betrieblichen Abläufen der Verlader verzahnt, dass sie aus einer Hand erbracht werden sollten. Hierfür kommen nur wenige große EVU in Frage, zumal die Bahnlogistik in diesem Marktsegment bei der Zustellung an die weiterverarbeitende Industrie stark vom Einzelwagenverkehr geprägt ist, den die Wettbewerber nicht in ihre Angebote integrieren können.

Insgesamt hängt das Fortkommen der Wettbewerber in den komplexeren Marktbereichen mit Ganzzugverkehr davon ab, inwieweit die verladende Industrie einen Teil der Leistungen als herauslösbar ansieht bzw. den Effizienzgewinn durch Erprobung neuer Betreiber höher einschätzt als den möglichen Verlust an Synergien. Da der Aufbau einer Alternative sicher nicht dergestalt funktionieren wird, den incumbent – hier: DB Schenker Rail – abrupt zu ersetzen, muss der Verlader Geduld und auch Durchhaltewillen aufbringen, etwaige Abwehrmaßnahmen des Marktführers auszuhalten. Dabei darf die Marktmacht der

DB AG im Einzelwagenverkehr über ihren Trumpf des Einzelwagenverkehrs nicht unterschätzt werden.

Dass die bisherigen starren Strukturen aufzubrechen sind, zeigt das ermutigende Beispiel der »ScandFibre«-Verkehre. Dort haben sich mehrere skandinavische Papier- und Zellstoffhersteller zusammengeschlossen, um die Schienentransporte zwischen Schweden und verschiedenen Standorten in Europa in drei Losen neu zu vergeben. Anstelle von DB Schenker Rail erbringen nun die SNCF-Tochter Captrain sowie die beiden schwedischen Güterbahnen Hector Rail und Green Cargo die Leistungen in Deutschland, Dänemark und den Niederlanden mit einem Volumen von knapp 2 Mio. Tonnen pro Jahr.

In diesem Fall drängt sich die Schlussfolgerung auf, dass die – in anderer Hinsicht nicht unkritische – Konzentration der Unternehmen der Schlüssel war, um einen großen Betreiber aus seiner langjährigen Domäne vorläufig zu verdrängen. Auf diese Weise wurde ein komplexer Marktbereich bestreitbar.

Im europäischen Maßstab spricht einiges dafür, dass der Betreibermarkt auf drei große Akteure bzw. Netzwerke zuläuft. Zu vermuten ist, dass neben der DB AG und der konsequent in die gleiche Richtung strebenden SNCF ein weiterer Platz frei ist, dessen Besetzung noch offen ist. Eine Schlüsselrolle könnte der noch für 2011 angekündigten Privatisierung der polnischen staatlichen Güterbahn PKP Cargo zukommen. Sie stellt gemessen an Transportaufkommen und -leistung derzeit die Nummer zwei in Europa dar, beschränkt sich allerdings bislang vorwiegend auf den Heimatmarkt.

Für Konzentrationsprozesse gilt die Faustformel, dass Organisationsstrukturen desto schwerfälliger werden, je größer und unübersichtlicher die Unternehmenskonglomerate werden. Aus diesem Grund ist es für die weitere Marktentwicklung auf seiten der Wettbewerber essentiell, dass die expandierenden Staatsbahnen wie SNCF oder FS Trenitalia ihren Beteiligungen in Deutschland weiterhin möglichst freie Hand gewähren und der Versuchung widerstehen, die mittelständischen Strukturen der Zentralisierung zu opfern. Zugleich ist die Hoffnung angebracht, dass ein Teil des Marktes auch in Zukunft besser von Mittelständlern oder kleineren Staatsbahnen wie der SBB Cargo bedient wird, die sich auf bestimmte Nischen fokussieren.

Die insgesamt positive Marktverfassung und die Aussicht auf weiteres Wachstum dürfen nicht zu dem Schluss verleiten, dass bereits alles Gold sei, was glänzt. Wer die ungleichen Rahmenbedingungen von DB Schenker Rail und der Konkurrenten in den Blick nimmt, wird sich im Gegenteil häufig verwundert die Augen reiben und fragen, wie der Erfolg der Dritten überhaupt möglich ist. Positiv gewendet lässt sich erahnen, wie viel besser der Schienengüterverkehr insbesondere im Wettbewerb der Verkehrsträger dastehen könnte, wenn die Politik eine aktive Wettbewerbspolitik unterstützte und ein unabhängiger, von Konzernfesseln befreiter Netzbetreiber auf die Bedürfnisse **aller** Marktteilnehmer eingehen dürfte.

Im Weiteren zeigen wir die Barrieren auf, die einer noch besseren Entwicklung des SGV zur Zeit im Wege stehen.

4.3 TOP-Thema I: Energie-Monopol lebt fort

Der Konkurrenzkampf im Schienengüterverkehr wird mit harten Bandagen ausgetragen, und zwar nicht nur zwischen DB Schenker Rail und den NE-Bahnen, sondern vor allem auch im Verhältnis zum Lkw, der in vielen Marktbereichen in starker Substitutionsbeziehung zur Schiene steht. Auch wenn der Erfolg der Dritten auf Faktoren wie Kundennähe und Flexibilität beruht, ist die Frachtrate am Ende eine spielentscheidende Größe. Ihre Wettbewerbsfähigkeit zu sichern, setzt ein strenges Kostenmanagement der EVU voraus. Einer der bedeutsamsten Einzelkostentreiber sind dabei die Energiekosten, die im Durchschnitt etwa 15 % der Vollkosten im SGV ausmachen.

Angesichts der unternehmerischen Devise, »dass es auf jeden Euro ankomme«, ist es für die Wettbewerbsbahnen ein veritables Ärgernis, beim Bezug der Energie nach wie vor einem Monopol aufzusitzen. Das I-Tüpfelchen ist, dass der Monopolist DB Energie demselben Konzern angehört wie die marktbeherrschende Güterbahn DB Schenker Rail. Auf diese Weise paart sich Motivation mit Möglichkeit, das Geschäft der Schwester vor unliebsamem Wettbewerb zu schützen.

Im Weiteren skizzieren wir, an welchen Stellen die Dritten benachteiligt werden und welche Maßnahmen zu ergreifen sind, um diesen Missstand zu beheben.

4.3.1 Bahnstrom-Monopol

Wer den Markt für Bahnstrom nach möglichen Bezugsquellen sondiert, stellt schnell fest, lediglich einen einzigen Anbieter zur Auswahl zu haben: die DB Energie, die als Tochter des DB-Konzerns im Geschäftsfeld Dienstleistungen geführt wird.

Aus prozessualer und regulatorischer Sicht nimmt DB Energie eine Doppelrolle ein. Das Unternehmen...

- ...stellt das Bahnstromnetz zur Durchleitung der elektrischen Energie gegen Entgelt zur Verfügung (»Bahnstrom-Netzzugang«) und
- ...ist zugleich als Energieversorger tätig (»Bahnstrom-Vollversorgung«).

Die Infrastruktur der DB Energie umfasst das gesamte Bahnstromfernleitungsnetz und die notwendigen Umformer, Unterwerke und andere betriebsnotwendige Anlagen, um den Strom vom Kraftwerk bis zur Oberleitung zu befördern. Der Fahrdraht selbst gehört der DB Netz. Seine Nutzung ist im Trassenpreis enthalten und muss demnach nicht gesondert bezahlt werden.

Bereits im Wettbewerber-Report 2008/2009 arbeiteten wir heraus, dass die Wettbewerbsbahnen seit Jahren die Monopolstellung von DB Energie zu Recht kritisieren, weil sie eindeutig diskriminiert werden. Zwei Jahre später sind noch keine Verbesserungen mi Konkreten, d. h. der Höhe der Bahnstromrechnung für die NE-Bahnen erkennbar. Hoffnung weckt ein Urteil des BGH, das die Wende einleiten könnte – sofern Politik und Regulierer nachsetzen.

Rabatte verzerren den Wettbewerb

Stein des Anstoßes für die NE-Bahnen ist das Rabattsystem der DB Energie beim Bahnstrombezug. Der Grundpreis ist je nach Tageszeit in die drei Tarifstufen Hoch-, Mittel- und Niedertarif unterteilt. Deren Höhe kann durch drei Rabattkategorien gesenkt werden:

- Verpflichtet sich ein EVU mindestens zwei Jahre zu einer festen Stromabnahmemenge, erhält es einen Laufzeitrabatt auf die Hälfte dieser vereinbarten Menge. Maximal sind ab zehn Jahren Vertragsbindung fünf Prozent Rabatt auf die vereinbarte Strommenge möglich.
- Der Mengenrabatt setzt ein, wenn die Güterbahn mindestens 50 GWh Bahnstrom im Jahr bezieht. Der maximale Rabatt beträgt vier Prozent bei einer Jahresmenge von mindestens 500 Gigawattstunden.
- Der sogenannte Auslastungsrabatt, der ebenfalls an die Bezugsmenge gekoppelt ist, bedingt eine Mindestabnahmemenge von 2.000 GWh. Überschreitet das EVU diese Schwelle, erhält es einen Abschlag von 5 % gutgeschrieben. Zwischenstufen sind nicht vorgesehen.

Kumuliert beläuft sich der maximal erzielbare Nachlass auf 14 %.

Der diskriminierende Charakter der Rabattsystematik besteht darin, dass die Höhe der Eingangshürden auf das markt-

beherrschende konzerneigene Unternehmen DB Schenker Rail zugeschnitten ist. So kann nur der Marktführer die langfristige Planungssicherheit in die Waagschale werfen, um in den Genuss des maximalen **Laufzeitrabatts** zu gelangen. Zwar liegen die unteren Rabattstufen für die Wettbewerbsbahnen zumindest im Bereich des Möglichen, doch ausgerechnet dieser Rabatt wird relativiert, indem die Hälfte der vereinbarten Abnahmemenge bereits zu Vertragsschluss feststehen und in jedem Fall bezahlt werden muss.

Auch der Mengen- und der Auslastungsrabatt sind im Schienengüterverkehr einzig von DB Schenker Rail in nennenswerter Höhe auszuschöpfen. Um wenigstens beim **Mengenrabatt** zum Zuge zu kommen, haben sich derzeit 26 Wettbewerbsbahnen zur Einkaufsgemeinschaft Raileco zusammengeschlossen. Erwartet wird 2011 eine Abnahmemenge von rund 1.000 GWh, die einen Nachlass von immerhin vier Prozent bescheren. Doch selbst dieser Zusammenschluss von vergleichsweise großen Playern (TX Logistik, Mittelweserbahn, SBB Cargo u. a.) kann nur die Hälfte der Abnahmemenge organisieren, die zur Wahrnehmung des **Auslastungsrabatts** erforderlich ist.

Ökonomisch ist es unstrittig, dass Rabatte – von ihrer Marketingfunktion abgesehen – einen sinnvollen Anreiz an die Nachfrager aussenden können, das Auslastungsrisiko fixkostenlastiger Anlagen zu reduzieren und somit langfristige Investitionen abzusichern. In diesem Sinne verschafft der Rabatt beiden Seiten einen Vorteil. Wettbewerbspolitisch ist jedoch zwingend darauf zu achten, dass die Rabattregelung nicht als verkapptes Diskriminierungsinstrument unter dem Deckmantel betriebswirtschaftlicher Vernunft eingesetzt wird. Der Eindruck der Marktverzerrung muss sich aufdrängen, wenn in jedem Subsegment der Schiene nur ein Unternehmen – noch dazu die Transportschwestern von DB Energie – von der Höchststufe der Rabatte profitiert.

Auch auf der argumentativen Ebene vermag die behauptete Reduzierbarkeit des Auslastungsrisikos bei der Bahnstromversorgung nicht zu überzeugen. Aus der Sicht von DB Energie unterliegt die Gesamtnachfrage des Sektors nur geringen Schwankungen. Allein die Aufgabenträger bestellen auf Jahre im voraus eine konstante Menge an Verkehrsleistungen in E-Traktion, und auch im Schienengüterverkehr steigt der Anteil dieser Traktionsart stetig. Aus der Sicht einer unabhängigen DB Energie wäre es unerheblich, ob die Energiemenge von wenigen oder sehr vielen Wettbewerbern abgenommen wird.

Die Dimension des kumulierten Rabattmaximums von 14 % bestärkt den Verdacht, dass die Höhe des Bahnstrom-Grundpreises der Monopolstellung der DB Energie geschuldet ist. Müsste DB Energie sich der Konkurrenz erwehren und Preise marktgerecht kalkulieren, wären systematische Preissenkungen um bis zu 14 % auf den Normalpreis kaum möglich, zumal die Ausnutzung der Rabatte durch die DB-Transporttöchter in voller Höhe ein sicheres Ereignis ist.

Im Umkehrschluss ist zu mutmaßen, dass DB Energie den formal geltenden Grundpreis als Ausgangsgröße monopolistisch überhöht festsetzt, ehe sie anschließend im Wege des Nachlasses die Belastung der konzernverbundenen EVU senkt. Aus der Sicht der DB AG ist es zweitrangig, an welcher Stelle des Konzerns die Gewinne erzielt werden. Die EIU des Hauses sind als Hebel besonders geeignet, weil sie zwei Fliegen mit einer Klappe schlagen: Aufgrund der Verfügungsgewalt über ein kaum reguliertes Monopol sind die Preissetzungsspielräume am größten. Und während hohe Bahnstrompreise für die Konkurrenten Nettoaufwendungen darstellen, wirken sie aus der Konzernwarte neutral und können beliebig umverteilt werden.

Dass die Wettbewerbshüter der EU den Verdacht der Diskriminierung als handfest einstufen, legt die Hausdurchsuchung von Geschäftsräumen der DB AG und der DB Energie am 29.3.2011 nahe.

Bewegung bei der Regulierung des Durchleitungsentgeltes

Analog zur allgemeinen Energiepreisentwicklung haben sich auch die Bahnstrompreise in den letzten Jahren signifikant erhöht. Dies geht aus Abbildung 37 auf Seite 101 hervor, in der die drei Tarife sowie die Rückspeisungsvergütung für die letzten fünf Jahre zum jeweiligen Stand am 1. Januar des betreffenden Jahres abgetragen sind. Der Mischpreis fußt auf der Annahme, dass die »Muster«-Güterbahn einen Split von 15 % Hochtarif, 50 % Mitteltarif und 35 % Niedertarif in Anspruch nimmt.

Ob Höhe und Struktur der Bahnstromtarife angemessen sind, ist von der Bundesnetzagentur noch nicht abschließend geprüft worden. Diese Unklarheit ist das Zwischenergebnis einer langen und wechselvollen Vorgeschichte, um überhaupt nur die Rechtsgrundlagen der Regulierung zu klären.

Ausgangspunkt war die Klage von Rail-4Chem (heute Tochter von Captrain) auf Diskriminierung gewesen, der das LG Frankfurt 2004/2005 stattgegeben hatte. Im Oktober 2006 kam das OLG Frankfurt in der Revision zum entgegengesetzten Urteil. Demnach könne die interne Konzernverrechnung der DB AG nicht reguliert werden. Der Versuch, den Sachverhalt letztinstanzlich vor dem BGH zu klären, scheiterte aufgrund eines Vergleichs der damaligen Streitparteien.

Neu entfacht wurde der Streit durch den Bescheid der BNetzA vom 18.12.2008, wonach die Durchleitungsentgelte der DB Energie (damalige Höhe: 5,85 ct/kWh) auf der Basis des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) reguliert werden können. DB Energie habe ihre Durchleitungsentgelte der Behörde zur Genehmigung vorzulegen. Bis dato galt diese Sichtweise unter Experten als rechtliche Grauzone, obschon sie mehrheitlich geteilt wurde.

Erwartungsgemäß legte DB Energie Beschwerde gegen den Bescheid ein, die der 3. Kartellsenat des OLG Düsseldorf am 16.12.2009 zurückwies [VI-3 Kart 61/09 (V)]. Das OLG urteilte, dass die Bestimmungen des EnWG die Bahnstromfernleitungen einschlössen. Auch die umstrittene Regelung des § 2 Abs. 3 AEG fordere eine Regulierung auf der Basis des EnWG, in jedem Fall sei sie eisenbahnrechtlich nicht untersagt. Im übrigen sehe das EnWG das geeignete Regulierungsinstrumentarium vor.

DB Energie zog anschließend vor den BGH, der im Dezember 2010 die Begründung des OLG Düsseldorf bestätigte (Beschluss vom 9.12.2010; EnVR 1/10). Insbesondere die Argumentation, dass eisenbahnrechtlich keine Regulierung des Bahnstroms gewollt sei, kehrte das Gericht um. Die genaue Lesart des AEG führe im Gegenteil dazu, das EnWG als Regulierungsgrundlage anzusehen.

Damit sind die Durchleitungsentgelte der DB Energie genehmigungspflichtig. Derzeit veröffentlicht DB Energie unter Verweis auf die anstehende Regulierung keine Preise für die Netznutzung. Dies wirft die Frage auf, wie ein EVU ohne diese Informationsgrundlage auf einen anderen Stromversorger überwechseln sollte, was theoretisch jederzeit möglich ist.

Ob die Entscheidung in Zukunft tatsächlich eine Absenkung der Durchleitungsentgelte nach sich zieht, ist so lange offen, wie die Prüfung der BNetzA nicht abgeschlossen ist. Es wäre allerdings überraschend, käme es nicht zur Preisreduktion. Bevor DB Energie die Tarifinformation über das Durchleitungsentgelt zurückzog, lag sein rechnerischer Anteil am gesamten Bahnstrompreis etwa doppelt so hoch, wie er von anderen Stromarten bekannt ist. Falls die Preise gesenkt werden, dürfte die Bahnstromversorgung künftig für dritte Stromlieferanten attraktiver werden und das Versorgungsmonopol der DB Energie zumindest ansatzweise unter Druck geraten.

Regulierung der Bahnstromvollversorgung bleibt fraglich

Da das Durchleitungsentgelt Bestandteil des Bahnstrom(versorgungs)preises von DB Energie sein muss, auch wenn dieser Anteil nicht separat ausgewiesen wird,

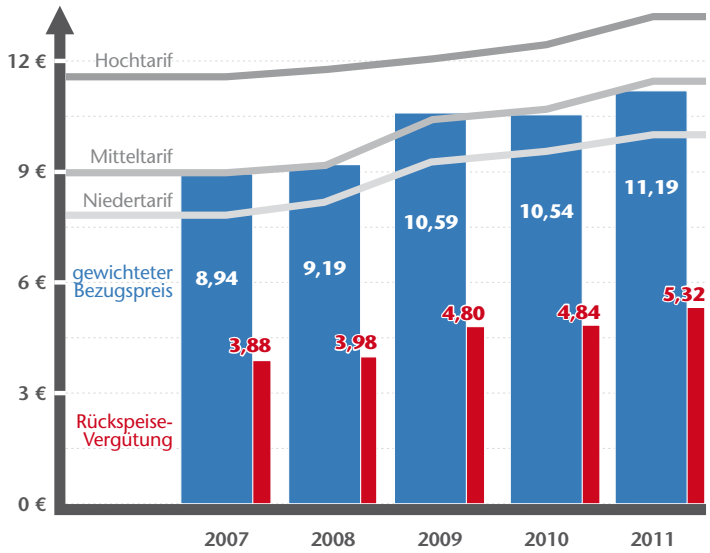


Abbildung 37: Preisentwicklung Bahnstrom 2007-2011

in Euro/kWh. Bahnstrompreis ohne Steuern und Zuschläge. Gewichtung SGV 15 % HT/50 % MT/35 % NT.

Quellen: DB Energie, eigene

stellt sich die Frage, wie eine von der BNetzA verfügte Absenkung des Durchleitungspreises auf den Bahnstrompreis durchschlagen müsste. Gerade weil die gesamte Wertschöpfung – bislang – nicht der Regulierung unterfällt, ist es aus Nutzersicht essentiell, die Entscheidung des Regulierers zur Durchleitung in einen konkreten Geldbetrag übersetzen zu können. Insofern muss der Netznutzungsanteil künftig klar erkennbar sein.

Darüber hinaus ist es aber ebenso unerlässlich, perspektivisch den gesamten Bahnstrompreis in den Blick zu nehmen. Auch nach abgesenktem Durchleitungsentgelt bliebe DB Energie de facto Versorgungsmonopolist, der einer Preishöhen- und -strukturregulierung unterzogen werden muss.

Ungelöstes Problem: Energierückspeisung

Selbst wenn die Bezugspreise für den Bahnstrom eines Tages sinken sollten, sind die regulierungsseitigen Baustellen in den Augen der Wettbewerbsbahnen noch nicht vollständig beseitigt. Neben der Rabattproblematik sind vor allem die Bedingungen der DB Energie zur Energierückspeisung zu hinterfragen. Die Rückspeisung entsteht, wenn der beim Bremsen erzeugte Strom wieder in das Netz (Fahrdraht) zurückgeführt wird und anschließend den Güterbahnen zur Verfügung steht.

Konträr zur Darstellung von DB Energie sind die von den NE-Bahnen konsultierten Sachverständigen der Auffassung, dass die Übertragungsverluste gering seien. Demnach könne DB Energie rund 90 % des rückgespeisten Stroms erneut verkaufen. Ähnlich der Tarifierung bei der Bahnstromvollversorgung ist die Rückspeise-Vergütung in drei Tarifstufen (Hoch, Mittel, Nieder) unterfächert, deren Preise von 4,80 bis 6,00 Cent je Kilowattstunde reichen (Preisstand 01.01.2011). Aus der Zahlenrelation zu den Bahnstrompreisen folgt, dass die EVU mehr als doppelt so viel zahlen, wie sie selbst für die rückgespeiste Energie zurückerhalten.

Aus der Sicht von Energieexperten kann DB Energie nicht einfach darauf verweisen, fiktiv die Durchleitungsentgelte hinzurechnen zu müssen. Rückgespeiste Energie verbleibt im Fahrdraht, erreicht also gar nicht mehr die Infrastruktur der DB Energie. Billigte man DB Energie dennoch einen (Mischkalkulations-)Anteil zu, müsste dieser sich an den regulierten Durchleitungsentgelten orientieren und darf in keinem Fall der vollen Höhe entsprechen.

Aus der Sicht der Güterbahnen ist es unerheblich, ob der Bahnstrombezugspreis zu hoch ist oder die Energierückspeisung zu gering vergütet wird. In jedem Fall setzt das Delta zwischen beiden Preisen keinen ökonomischen Anreiz für die Unternehmen, auf moderne Loks zu setzen, mit denen die Bremsenergie rückgespeist werden kann. Neben den geringen ökonomischen Anreizen geht hiervon auch kein gutes ökologisches Signal aus, wenn die technischen Möglichkeiten nicht optimal ausgenutzt werden. Zudem verweisen die Wettbewerbsbahnen auf den Umstand, dass vor allem DB Schenker Rail alte E-Lok-Baureihen in hohen Stückzahlen einsetzt, die technisch gar nicht zur Rückspeisung in der Lage sind. Hingegen sind die Flotten der meisten Wettbewerbsbahnen, die üblicherweise aus modernen Leasingfahrzeugen bestehen, für die Rückspeisung und Rückvergütung gut gerüstet. Dass dieses Potenzial unter Wert genutzt wird, mutet wie eine falsche Rücksichtnahme von DB Energie auf die Konzernschwester an.

Fazit: Das Urteil des Bundesgerichtshofs zur Anwendbarkeit des EnWG im Bereich des Bahnstroms weckt die Hoffnung, die unerfreuliche Diskriminierung der Dritten in absehbarer Zeit eindämmen zu können. Dennoch kann dies nur ein Anfang sein. Zum einen muss der Regulierer das angemessene Durchleitungsentgelt bestimmen und daraus ableiten, um welche Beträge die Tarife sinken müssen.

Darüber hinaus sind regelungsbedürftig:

- die angemessene Höhe der Preisbestandteile jenseits des Durchleitungsentgeltes: Hierzu bedarf es im Zweifel einer gesetzlichen Klarstellung.
- die Abschaffung der Mengenrabatte bzw. deren Eingrenzung auf einen Anwendungsbereich, in den auch die Dritten hineinfallen (insbes. beim Auslastungsrabatt)
- die angemessene Höhe der Vergütung für die Rückspeisung elektrischer Energie.

4.3.2 Betankung mit Diesel

Obschon das Bahnstrom-Monopol unbestritten weitaus gravierendere Folgen für die Wettbewerber zeitigt als die Situation des Bezugs von Dieseltreibstoff, wäre der Umkehrschluss verfehlt, an dieser Stelle keinen Optimierungsbedarf zu erkennen. Auslöser des Problems ist die Vorgabe von DB Netz, auf dem eigenen Fahrweg keine Betankung von Dieseltriebfahrzeugen außerhalb der Tankstellen von DB Energie zu gestatten. Gemäß den Schienennetz-Nutzungsbedingungen ist es ausdrücklich verboten, auf Ladestraßen (die als Schnittstelle zum öffentlichen Straßennetz ideal für die Betankung vom Lkw aus geeignet wären) oder auf Abstellgleisen eigene Betankungsvorgänge durchzuführen. Auf diese Weise zwingt der Fahrwegmonopolist seine Kunden, die Dienste des Schwesterunternehmens DB Energie zu nutzen, das somit ein Alleinstellungsmerkmal erhält – jedenfalls solange sie sich auf den Gleisen der DB Netz bewegen und dort betankt werden müssen.

DB Energie teilt ihren Dieselpreis in zwei Komponenten auf:

- in einen Preisbestandteil nach der sogenannten OMR-Notierung (»Oil Market Report«), der den Marktpreis des Großhandels bei Abholung von regionalen Tanklagern reflektiert, an denen sich auch die Mineralölhändler bedienen können, sowie
- in die Bereitstellungskosten. Diese umfassen die Kosten des Brennstoff-Transports zur Bahntankstelle sowie die Wartungs- und Instandhaltungskosten der Betankungsanlage.

Ein Rabattsystem für Großabnehmer wie beim Strombezug legt DB Energie für Diesel nicht auf. Im Ergebnis liegt der Preis für den Dieselkraftstoff in der Größenordnung, die auch an Tankstellen für den Straßenverkehr zu beobachten ist.

Die gegenwärtigen Bezugsbedingungen sind für die Nutzer – vor allem die konzernexternen Güterbahnen – mit zwei potenziellen Nachteilen verbunden:

- Externe Brennstoffhändler räumen Großkundenrabatte für den Fall ein, dass ein EVU für seine Dieselloks ganze Tankfüllungen ordert. Angemerkt sei, dass das Tankvolumen z. B. einer Voith Maxima CC 10.000 Liter beträgt. Im Gegensatz zum Bahnstrom sind Rabatte in solchen Fällen plausibel, wenn sie sich aus der abgenommenen Menge und dem einzusparenden Anfahrtaufwand herleiten. Dieser mögliche Einkaufsvorteil bleibt den Bahnen verschlossen, wenn die Nutzung externer Brennstoffbezugsquellen kategorisch untersagt ist.
- Das Bahntankstellennetz der DB Energie ist deutlich grobmaschiger als das von Brennstoffhändlern. Zudem ist es traditionell an den Betriebswerken, Einsatzstellen und Knotenpunkten aus der Staatsbahnzeit verortet. Hingegen sind die Geschäftsmodelle vieler Wettbewerbsbahnen betrieblich nicht auf diese Standorte der DB AG ausgerichtet, sondern konzentrieren sich auf den Punkt-zu-Punkt-Verkehr in Ganzzügen zwischen zwei Ladestellen. Diese liegen gerade im Bereich der Gütergruppen Holz, landwirtschaftliche Produkte und Baustoffe oft abseits der elektrifizierten Strecken, so dass der Einsatz von Dieselloks verbreitet ist. Dabei bleibt die Zuglok oft während des Ladevorgangs am Zug, da sie z. B. auch für die Rückfahrt der Wagengarnitur vorgesehen ist. Somit ist die Betankung am Be- oder Entladeort aus wirtschaftlicher Sicht weit günstiger, als kosten- und zeitintensive Umwege oder separate Überführungsfahrten des Triebfahrzeugs zur entfernter liegenden Tankstelle von DB Energie in Kauf zu nehmen.

Die Zwangsnutzung der DB-Energie-Tankstellen lässt sich umgehen, indem das EVU auf seinem Betriebsgelände im Umfeld der eigenen Serviceeinrichtungen eine Tankstelle errichtet und betreibt. Außerhalb des eigenen Netzes kann DB Netz keine Betankungen untersagen.

Eine weitere Ausweichmöglichkeit erschließt sich, wenn Lokomotiven auf Privatgleisanschlüssen mit Hilfe von Tanklastwagen versorgt werden. Voraussetzung ist allerdings, dass der Inhaber des Privatgleisanschlusses einwilligt und die Wege zum Gleisanschluss befahrbar sind. Größere Anschlussbahnen wie etwa jene der Stadt Arneburg zur Anbindung des Zellstoffwerkes in Niedergörne bei Stendal haben sogar ortsfeste Tankstellen eingerichtet, die auf die Betankung von Dieselloks ausgelegt

sind. Preislich sollen sie nach Angaben von Marktteilnehmern die Kraftstoffangebote von DB Energie unterbieten.

Da bislang solche Einrichtungen nur an ausgewählten Aufkommensschwerpunkten vorgehalten werden, eröffnet sich dieser Ausweg nur sporadisch.

Fazit

Die DB-EIU sollten verpflichtet werden, eine Mindestmenge straßenseitig erreichbarer »Betankungsstellen« im Netz vorzuhalten, die sich an den Bedürfnissen von NE-Bahnen orientiere. Die Nutzer müssen etwaige Auflagen zum Brand- bzw. Umweltschutz beachten. Das vertragliche Betankungsverbot von DB Netz muss gelockert werden.

4.4 TOP-Thema II: Europäische Konzentration erschwert Kooperation

Die Stärke des Schienengüterverkehrs kommt am besten zur Geltung, wenn hohe Transportaufkommen gebündelt über möglichst lange Distanzen befördert werden. Diese verkehrsökonomische Binsenweisheit nährt die Erkenntnis, dass die größten Wachstumspotenziale im grenzüberschreitenden Verkehr in Europa schlummern. Schon heute finden rund 40 % der SGV-Leistungen und 30 % der Bahntonnage in Deutschland auf Relationen statt, die mindestens eine Staatsgrenze überschreiten.

Vor der Liberalisierung des europäischen Schienengüterverkehrs wurden alle internationalen Transporte auf der Schiene in Kooperation der beteiligten Staatsbahnen abgewickelt, in der Regel mit Lok- und Personalwechsel an der Grenze. Auch wenn die staatlichen Güterbahnen mit europäischen Ambitionen vielfach bereits eigene Tochterunternehmen in Nachbarländern gegründet bzw. private EVU übernommen haben, mit denen sie international »aus einer Hand« anbieten, setzen sie parallel ihre historisch bewährte Zusammenarbeit bislang fort.

Offensichtlich ist es nicht bei allen Transportaufgaben vorteilhaft, europaweit gegeneinander anzutreten. Stattdessen bietet aus der Sicht der nationalen Marktführer die Kooperation die Chance, Synergien aus der reziproken Nutzung der beiderseitigen Transportnetze, Repräsentanzen, Kundenkontakte und Betriebsmittel dann zu heben, wenn z. B. die Mengen und Frequenzen gering oder stark schwankend sind. In die gleiche Richtung weist das Beispiel des neu gegründeten Netzwerks »X-Rail«, in dem sich mehrere europäische Güterstaatsbahnen im Einzelwagenverkehr unter neuer Marke zusammengefunden haben.

Ob die derzeitige Prozessorganisation dauerhaft Bestand hat, lässt sich im jetzigen Stadium nicht beurteilen, da die Marktöffnung und das europaweite »Hochrüsten« der Staatsbahnen noch zu frisch sind.

Hegt eine Wettbewerbsbahn die Absicht, an dem internationalen Marktsegment teilzuhaben, kann sie zwischen zwei Optionen wählen:

- Entweder beschafft sie sich eine **Zulassung und die notwendige Ausrüstung des Fahrzeugsmaterials**, um im europäischen Ausland eigenverantwortlich Züge zu betreiben.
- Oder sie organisiert sich einen **Kooperationspartner**, dem sie ihre Wagen im Grenzbahnhof zur Weiterbeförderung übergibt

Die erstgenannte Alternative – das Betreiben von Zügen in Eigenregie – wird unverändert durch die erheblichen Interoperabilitätsprobleme und die mangelnde Freizügigkeit des europäischen Bahnmarktes erschwert. Allen Harmonisierungsbestrebungen zum Trotz weichen die technischen Anforderungen der nationalen Infrastrukturbetreiber stark voneinander ab, ebenso variieren die bürokratischen Erfordernisse der Aufsichtsbehörden von Land zu Land. Entsprechend hoch ist der Aufwand für die EVU, die Voraussetzungen für den grenzüberschreitenden Verkehr »aus einer Hand« zu erfüllen. Ist z. B. das Lokproblem gelöst, muss nicht nur qualifiziertes Personal für den Auslandseinsatz rekrutiert, sondern auch das Zulassungsverfahren als Verkehrsunternehmen in jedem einzelnen Land erfolgreich durchlaufen werden.

Die Summe der Anfangshürden bestärkt die meisten EVU in der Auffassung, den Weg der Kooperation mit Auslandsbahnen vorzuziehen. Allerdings kann er nur erfolgversprechend beschritten werden, wenn die zuverlässige Partnerbahn auch tatsächlich gewonnen werden kann. Dieser ohnehin nicht einfache Suchprozess droht zunehmend dadurch erschwert zu werden, dass sich die nationalen Märkte verengen, bevor einige von ihnen jemals richtig geöffnet werden konnten. Neben der schleppenden Liberalisierung in einigen Mitgliedstaaten liegt die Ursache in der Akquisitionstour der großen Staatsbahnen, vor allem der deutschen und der französischen.

Geht man die Liste möglicher Kooperationspartner in den Nachbarländern durch, entsteht folgendes Bild:

- In **Dänemark** und den **Niederlanden** sind die ehemaligen Staatsbahnen nicht mehr existent, nachdem die DB AG sie schon vor mehr als zehn Jahren aufkaufte. Weil beide Länder relativ kleinräumig sind und zudem der Liberalisierung aufgeschlossen gegenüberstehen, herrscht im Skandinavienverkehr (z. B. Hector Rail, CFL cargo Danmark) und auf den Achsen zu den niederländischen Seehäfen (z. B. ERS, Husa Transportation, RRF) dennoch kein Mangel an Wettbewerbsbahnen, die als Kooperationspartner in Frage kommen.
- Anders sieht die Situation in **Belgien** aus. Der belgische Markt wurde bislang kaum geöffnet, die Gütersparte der Staatsbahn SNCB gilt bei vielen Akteuren als schwerfällig. Zudem ist sie über Kooperationsleistungen z. B. im Einzelwagenverkehr eng mit DB Schenker Rail liiert. Größter privater Anbieter ist die Schweizer Crossrail, die 2007 mit der ehemaligen rein belgischen Privatbahn DLC fusionierte und kurz danach zu 79,9 % an Babcock & Brown verkauft wurde. Nach dem Rückkauf der Anteile durch den belgischen Mit-Gründer von DLC – Jeroen Le Jeune – gehört die Privatbahn zu 75 % ihm sowie zu 25 % der Schweizer Hupac, die 2010 in das Unternehmen einstieg. Das Spezialgebiet von Crossrail ist der Seehafenhinterlandverkehr zu den belgischen Nordseehäfen. Daneben böte sich noch Trainsport/Rurtalbahn Cargo als Partner an.
- Der **luxemburgische** SGV-Markt ist fest in Händen der Staatsbahn CFL cargo. Wesentliche Ursache für die unangefochtene Stellung des Unternehmens ist das Problem des Netzzugangs. Wegen einiger spezieller Einrichtungen des Zugsicherungssystems können ausländische Dritte nur mit vergleichsweise hohem Aufwand in den relativ kleinen Markt eindringen. Dennoch stufen die Güterbahnen Luxemburg nicht als kritisch ein, da die CFL für Kooperationsanfragen von dritter Seite offen ist und so grenzüberschreitende Verkehre in oder durch das Land ermöglicht.
- In **Frankreich** haben sich erst zwei relevante Player neben der SNCF etabliert. Das Unternehmen Euro Cargo Rail wurde 2005 vom britischen Marktführer EWS für den internationalen SGV zum Kontinent gegründet. Im Zuge der Übernahme der EWS durch die DB AG 2007 ist es seither gebunden. Als potenzieller Partner übrig bleibt die ehemalige Veolia Cargo France, die seit 2009 bei Europorte untergeschlüpft ist,

in der das Frachtgeschäft der Eurotunnel Group gebündelt wird.

Die Frachtsparte der französischen Staatsbahn – Fret SNCF – steht als Kooperationspartner für deutsche Wettbewerbsbahnen auch nur noch sehr begrenzt zur Verfügung, nachdem die SNCF über ihre expansive Logistiktochter Geodis mit Captrain und ITL gleich zwei deutsche EVU besitzt, mit denen sie dieses Geschäft selbst abdecken will. In Captrain aufgegangen ist die von der SNCF aufgekaufte Veolia-Cargo-Gruppe (ohne französische Beteiligungen), die ihrerseits zuvor die private Güterbahn Rail4Chem erworben hatte. Gerade Rail4Chem war über mehrere Jahre ein wichtiger Treiber der Marktöffnung und Initiator des europäischen Privatbahn-Netzwerks »European Bulls«. Dieses Netzwerk sollte im Wege einer internationalen Kooperation den Wettbewerbsbahnen eine Plattform bieten, internationale Transporte unter vereinfachter Überwindung der Grenzen anbieten zu können. Im Ergebnis der beiden Übernahmen ist die Initiative zum Erliegen gekommen.

- Als unproblematisch ist der Marktzugang in der **Schweiz** und in **Österreich** zu bewerten. Eintrittswillige Güterbahnen finden eine vielfältige Anbieterlandschaft vor. Zudem machen sich aus deutscher Perspektive die geringen technischen Unterschiede zur heimischen Infrastruktur bezahlt.
- Auch wenn die staatliche **tschechische** Güterbahn CD Cargo über Joint Ventures (Metrans) und Kooperationen (X-Rail) eng mit DB Schenker Rail verbandelt ist, kooperiert sie derzeit noch offen mit Wettbewerbsbahnen. Als recht potenter privater Akteur steht AWT bereit, in den die beiden Privat- und Werksbahnen OKDD und Viamont Cargo aufgegangen sind. Die künftige strategische Positionierung der CD Cargo ist schwer prognostizierbar. In der Vergangenheit waren mehrere Optionen Im Gespräch: ein Zusammenschluss mit der slowakischen Güterbahn, Kooperationen mit der polnischen Staatsbahn und die Privatisierung.
- Im wichtigen Wechselverkehr mit **Polen** ist auf östlicher Seite zwar ein durchaus vielfältiger Anbietermarkt anzutreffen, doch ist der Trend eindeutig negativ. Nachdem die DB AG mit der Übernahme des Geschäfts von ehemals drei bedeutenden SGV-Akteuren (PCC Rail, PTKiGK Zabrze und PTKiGK Rybnik) und der Tochter East-West-Railways ihr eigenes grenzüberschreitendes Netzwerk etablieren konnte, droht nun der wichtigste Kooperationspartner seine Neutralität zu verlieren: die PKP Cargo. Dies hängt davon ab, ob die polnische Regierung die angekündigte Privatisierung eines 50,1 %-Anteils tatsächlich durchzieht und wenn ja: der neue Anteilseigner einem kooperationsunwilligen Lager zuzurechnen ist. Da ITL Polska und CTL Logisticsbereits deutsche Schwesterunternehmen als privilegierte Partner haben, blieben dann nur noch die »Kleinen« im Markt wie z. B. Rail Polska, Lotos Kolej oder Freightliner PL als unabhängige Ansprechpartner übrig.

In der Gesamtwürdigung wird deutlich, dass sich der Möglichkeitenraum für deutsche NE-Bahnen mit europäischen Ambitionen in naher Zukunft aufgrund der Konzerntration weiter reduzieren könnte. Inwieweit diese Entwicklung den internationalen SGV beflügelt oder lähmt, ist aus heutiger Sicht noch nicht verlässlich zu beurteilen. Auf der einen Seite werden Kooperationen für jene Güterbahnen komplizierter, die als unabhängige Akteure ihren Markterfolg suchen. Dagegen steht die Chance, durch eine Stärkung der wenigen Staatsbahnen mit dem Potenzial einer »Europabahn« die Vormachtstellung der DB AG einzudämmen.

In jedem Fall ist die jetzige Marktentwicklung Anlass genug, sie kritisch zu begleiten. Die europäischen Kartellbehörden sind gefordert, bei Zusammenschlussvorhaben eine adäquate Marktabgrenzung zu wählen.

4.5 TOP-Thema III: Mittelstandsfeindliche Normen

Weil die Liberalisierung der Schienenverkehrsmärkte durch eine Vielzahl unterschiedlicher technischer Standards (z. B. Sicherungstechnik, Stromsystem) und administrativer Eigenheiten der Mitgliedstaaten (z. B. Zulassungsverfahren, Sicherheitsaufsicht) gehemmt wird, hat die EU-Kommission sich zum Ziel gesetzt, diese Schranken durch Harmonisierung abzubauen.

Dieser Ansatz ist im Grundsatz uneingeschränkt zu befürworten. Erfahrungsberichte aus der Praxis mit dem Umgang der Regelwerke lassen jedoch die Vermutung aufkommen, dass das Zusammenspiel aus europäischer Vorgabe und nationaler Umsetzung noch weit davon entfernt ist, produktive Ergebnisse zu liefern, die den Sektor Eisenbahn stärken. Im Gegenteil soll anhand der beiden Themen Sicherheitsbescheinigung und ETCS veranschaulicht werden, dass fragwürdige Normen und vor allem deren überzogene Auslegung jene mittelständischen EVU in ihrer Existenz gefährden, die einen wesentlichen Beitrag zur Dynamik im SGV leisten.

Sicherheitsbescheinigung

Die europäische Sicherheitsrichtlinie 2004/49/EG schreibt allen EVU ab dem 1.1.2011 vor, eine neue Sicherheitsbescheinigung vorweisen zu können. Zuständig für das Ausstellen der Testate sind die nationalen Aufsichtsbehörden. In Deutschland verlief die Erteilung der Bescheide nach Angaben zahlreicher Beteiligter überaus schleppend. Bis zum 1.12.2010 waren von 348 Anträgen gerade einmal 114 bearbeitet, darunter 112 mit positivem Ausgang. Da kurz vor dem Stichtag die Quote der noch ausstehenden Prüfungen erschreckend hoch war und bei strenger Auslegung viele EVU ihren Dienst hätten einstellen müssen, erteilte das EBA im letzten Moment praktisch allen Antragstellern die Bescheinigung, allerdings befristet auf ein Jahr. Damit ist das Problem zunächst nur vertagt.

Branchenvertreter äußern ihr Unverständnis über den chaotischen Prozessablauf. Schließlich kam der Stichtag nicht über Nacht auf die Beteiligten zu, sondern wurde mit dreijähriger Vorlaufzeit gewählt. Dem EBA sei es während dieses Zeitraums nicht gelungen, den EVU Klarheit über die gestellten Anforderungen zu verschaffen. Insbesondere die Kriterien für das »Sicherheitsmanagement«, das bis dato in den nationalen Regelungen nicht enthalten sei, seien zu lange abstrakt geblieben. Die Schwierigkeiten gründeten darauf, dass die Neuerung die Verantwortung des Unternehmens in den Vordergrund rückt, während national über Jahrzehnte die Praxis des Eisenbahnbetriebsleiter-Modells in hohem Maße auf einzelne Personen als Kompetenzträger zugeschnitten ist. Ein solcher Paradigmenwechsel hätte einer engeren Vorfeldabstimmung zwischen Antragsteller und Behörde bedurft.

Viele EVU hätten sich eine eindeutige »Checkliste« oder einen konkreten Anforderungskatalog gewünscht. Die bereitgestellten Unterlagen des EBA wie z. B. der »Leitfaden zur Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen« seien jedoch zu funktional und praxisfremd gehalten. Auch die schleppende Auftragsbearbeitung habe zur Verunsicherung beigetragen, da ohne zeitnahes Feedback keine rechtzeitigen Nachbesserungen möglich gewesen seien.

Deutsche EVU-Vertreter weisen darauf hin, dass der Aufwand für die Erstellung des Antrags und die Überarbeitung »von der Wiege bis zur Bahre« intern bis zu zwei Mannjahre gebunden habe. Besonders frappierend sei jedoch, dass sich das EBA »Beratungsleistungen« zu dem Thema kommerziell vergüten lasse. Es liegt auf der Hand, hier einen Interessenkonflikt zur Aufgabenstellung einer Aufsichtsbehörde zu sehen. Einzelnen EVU seien bereits Aufwendungen für Honorare und Gebühren von 70.000 Euro entstanden. Dagegen sollen die Sicherheitsbehörden in anderen EU-Staaten wie Italien oder Österreich Genehmigungen für 20 Euro erteilt haben.

Überzogene bürokratische Prozesse sind für alle Beteiligten ein Ärgernis, von der großen DB AG bis zum Kleinunternehmen. In ihrer Wirkung benachteiligen sie die Wettbewerbsbahnen dennoch überproportional und erweisen sich als mittelstandsfeindlich, teilweise sogar existenzgefährdend. Mit ihrem schlanken Overhead – der an anderer Stelle den Kunden zugute kommt – sind sie kaum in der Lage, den Aufwand zu stemmen. Große Akteure greifen auf Spezialisten und Fachabteilungen zurück, deren Existenzberechtigung z.T. von der Komplexität der Vorgänge lebt.

ERTMS/ETCS

Ein weiteres Beispiel für europäische Normen mit hohem »Frustfaktor« liefert der Versuch, das europäische Zugmanagementsystem ERTMS mit seinem Kernstück – dem Zugsicherungssystem ETCS – zu implementieren. Zwar haben sich die EU-Mitgliedstaaten und die Schweiz 2007 verbindlich verpflichtet, bestimmte Strecken mit internationaler Bedeutung bis 2020 mit der Technik auszurüsten. Doch die Umsetzung verläuft schleppend und zudem in den Ländern sehr unterschiedlich.

Deutschland im Herzen Europas zählt zu den »Schnecken«-Ländern, wie sich exemplarisch anhand des zentralen Korridors von den ARA-Häfen über die Rheinstrecke bis Norditalien demonstrieren lässt. Während die Schweiz und die Niederlande ihre Abschnitte des Korridors mit ETCS ausgerüstet haben bzw. wie beim Bau des Gotthard-Basis-Tunnels die Ausstattung fest einplanen, herrscht in Deutschland weitgehend Stillstand. Die zugesagte Umsetzung bis 2020 oder sogar 2015 erscheint derzeit illusorisch.

Laut DB Netz soll bis 2012 der Abschnitt Emmerich — Oberhausen ETCS-fähig sein. Allerdings hat der Netzbeirat im Oktober 2010 gefordert, die Migration von ETCS in Deutschland erst einmal zu stoppen. Das Gremium moniert die uneinheitliche Entwicklung und Tendenz der Zersplitterung beim ETCS-Ausbau. Diese Kritik ist nicht unberechtigt, da sich derzeit ein Szenarium abzeichnet, wonach unterschiedliche Entwicklungsstufen von ETCS mit zahlreichen Untervarianten das Ziel der Vereinheitlichung ins Gegenteil verkehren. Allerdings hat Deutschland die Spirale der Fehlentwicklung eben auch dadurch befeuert, dass es – nicht zuletzt aus finanziellen Gründen – über Jahre auf Verzögerung setzte.

Hält die derzeitige Kluft der Migrationsgeschwindigkeit zwischen den Nachbarländern und Deutschland an, wird es dazu kommen, dass im Ausland die Strecken für den Level srs 2.3.d (z.T. mit Nachrüstungen verbunden) ertüchtigt sind, wohingegen in Deutschland noch kein einziger SGV-Korridor durchgehend ETCS-fähig sein wird.

Aus der Sicht der Güterbahnen ist die mangelnde Planbarkeit der Infrastrukturentwicklung kritisch. Solange die Vereinheitlichung der Standards aussteht, müssen die Loks für mehrere Zugsicherungssysteme ausgerüstet sein. Eine solche Mehrsystemtauglichkeit kostet für den Abschnitt Rotterdam — Genua nach Angaben von Herstellern ca. 750.000 Euro. Würde die Lok hingegen konsequent auf ETCS allein ausgerichtet, fielen »nur« etwa 200.000 Euro Investitionsaufwand an. Allerdings tritt dieser Kostenvorteil nur ein, wenn die anderen Standards tatsächlich vollständig entbehrlich werden.

Letztlich krankt der gesamte Migrationsprozess auch daran, dass den Infrastrukturbetreibern die Kosten für die streckenseitige Ausstattung finanziert werden, die EVU die fahrzeugseitigen Kosten jedoch selbst tragen müssen. Ist dann der Einsatz der Technik aufgrund infrastrukturseitiger Verzögerungen ungewiss, ist die zögerliche Haltung von EVU nicht nur verständlich, sondern zum Selbstschutz unabdingbar.

Dass alternative Wege beschritten werden können, zeigt das Beispiel Österreich. Hier verfolgt die ÖBB das Ziel, bis 2021 ca. 20 % des Netzes mit ETCS auszurüsten. Zugleich setzt die Transportsparte ein Zeichen, indem mit Alstom die ETCS-Ausrüstung von über 400 Fahrzeugen vereinbart wurde. In Deutschland ist nicht bekannt, dass z. B. DB Schenker Rail die ETCS-Ausrüstung seiner Lokomotiven plant.

Wie im Beispiel der Sicherheitsbescheinigungen werden die Wettbewerbsbahnen besonders tangiert, wenn Standardisierungsvorhaben so unkoordiniert verlaufen wie bei ETCS. Kleinere Bahnen – vor allem private – haben es erheblich schwerer, die notwendigen Investitionen zu stemmen, die bei ihnen aufgrund von Einkaufs- und Finanzierungsnachteilen zudem mit höheren spezifischen Kosten je Fahrzeug einhergehen. Um so wichtiger ist es für die NE-Bahnen, dass der Kraftakt auch tatsächlich zum vorgesehenen Zeitpunkt den erhofften Nutzen stiftet.

Von ihrem finanziellen Polster abgesehen sind die Staatsbahnen auch betrieblich privilegiert, wenn die Umsetzung nicht wie vorgesehen funktioniert. Sie können die Grenzen und deren Barrierewirkungen im Zweifel durch Lokwechsel und Übergabe an die eigene Tochter im Nachbarland vergleichsweise einfach überwinden. Unabhängig agierende Wettbewerber müssen sich einen Kooperationspartner suchen,

was zunehmend schwieriger wird (siehe Kapitel 4.4 auf Seite 104).

Fazit

Das Bestreben der EU-Kommission, im Wege der Vereinheitlichung von Normen und Standards die Marktöffnung im europäischen Schienenverkehr voranzutreiben, ist uneingeschränkt zu begrüßen. Allerdings werfen die angerissenen Problemfälle der Sicherheitsbescheinigung und der schleppenden Einführung von ETCS die Frage auf, ob die Folgen der erlassenen Richtlinien für die Marktteilnehmer konsequent mitbedacht werden.

In den letzten Jahren hat sich der Eindruck verfestigt, als seien die Initiativen der Kommission wie auch der europäischen Eisenbahnagentur ERA überwiegend ingenieurstechnisch oder arbeitsrechtlich motiviert. Dagegen scheint es teilweise an der Sensibilität zu mangeln, die **ökonomischen Konsequenzen** für die EVU mitzudenken. Insbesondere an das Eisenbahn-Bundesamt ist der dringende Appell zu richten, Vorgaben mit Augenmaß auszulegen und nicht von vornherein die Staatsbahnen als Benchmark zu setzen.

In vielen Fällen verfehlen die bisherigen Normenvorgaben den richtigen Detaillierungs- und Differenzierungsgrad. Dabei ist zu konzedieren, dass sich die europäischen Gremien in einem Dilemma bewegen: Einerseits sollen sie eine Treiberrolle einnehmen, die die unangenehme Aufgabe mit sich bringt, den Mitgliedstaaten zur Not auf die Füße zu treten. Andererseits gebietet es das Subsidiaritätsprinzip, der nationalen Ebene bei der Umsetzung der Vorgaben so viel Spielraum wie möglich einzuräumen.

Diese Zwitterstellung geht mit der Gefahr einher, das Gegenteil dessen zu erreichen, was guten Willens beabsichtigt ist. Europäische Vorgaben, die erhebliche Anpassungsprozesse auslösen, aber infolge mangelnder Eindeutigkeit auf nationaler Ebene weiterhin zu »Wildwuchs« führen (siehe verschiedene Level und Untervarianten von ETCS), nützen keinem der Beteiligten. Auch den nationalen Sicherheitsbehörden ist nicht gedient, wenn sie die EU-Normen mühevoll interpretieren müssen.

4.6 Wettbewerbssplitter

4.6.1 Sondertraktionsmittel

Steile Streckenabschnitte bereiten dem Schienengüterverkehr Probleme. Ab einem bestimmten Verhältnis aus Zugkraft der Lokomotive, Last des Zuges und Neigung der Strecke muss an solchen Rampenabschnitten eine Schiebelok den Zug von hinten unterstützen, um den Berg zu überwinden. Als Faustregel gilt, dass schwere Güterzüge eine solche Verstärkung benötigen, wenn sie auf längeren Streckenabschnitten eine Steigung von mehr als 12,5 Promille bewältigen müssen. Praktiziert wird diese aufwendige Betriebsweise noch heute an der Ruhr-Sieg-Strecke bei Altenhundem, an der Geislinger Steige, an der Frankenwaldrampe bei Kronach und der Spessartrampe bei Heigenbrücken (solange sie durch den vorgesehenen Neubau des Schwarzkopftunnels nicht entschärft ist).

Auch wenn Steigungen betrieblich zu bewältigen sind, hinterlassen sie einen Abdruck auf der Kostenseite, und zwar in Form von Mehrkosten für Energie und Personal/Material für die Schiebelok. Sie zu ersetzen ist noch aufwendiger: Gegen eine stärkere oder zweite Zuglok vorn am Zug spricht die Wirtschaftlichkeit, denn sie »fräße« auf dem Rest der Strecke unnötige Kapital- und Betriebskosten. Das Teilen des Zuges zur Bewältigung des Steigungsabschnittes in zwei Halbzügen scheitert zumeist am fehlenden Abstellgleis vor und hinter den neuralgischen Stellen, da die Infrastruktur der DB Netz hier traditionell auf den Schiebelokbetrieb ausgelegt ist.

Fällt der Bedarf für Schiebeloks aus topographischen Gründen nur punktuell an, spricht einiges für die These, dass der Infrastrukturbetreiber an einer branchenweiten Lösung interessiert sein muss und der prädestinierte Akteur wäre, diese Interessen zu bündeln. DB Netz verweist jedoch darauf, kein EVU zu sein, folglich keine Lokomotiven zu besitzen und daher auch keine Verkehrsleistungen anzubieten. Im Ergebnis bleibt es den EVU überlassen, die Lösung für das Problem selbst zu organisieren. Kämen mehrere Güterbahnen – entgegen den betriebswirtschaftlichen Zwängen – auf die Idee, für ihre regelmäßigen Transporte Schubloks an Steigungen einzeln vorzuhalten, wären die dortigen Betriebs-

bahnhöfe mit ihren Abstellkapazitäten überfordert.

Aus diesem Grund sind Marktlösungen der EVU gefordert, die auf Kooperation setzen. Die Wettbewerbsbahnen stehen jedoch vor dem Problem, nicht die kritische Masse an Zugleistungen auf den Steilstreckenkorridoren aufbringen zu können, um dort gemeinsam oder durch einen als hinreichend neutral und zuverlässig angesehenen Dienstleister die Schiebeleistungen erbringen zu lassen.

Nur an der Spessartrampe hat sich eine kontinuierliche Lösung etabliert. Dort hält die Mittelweserbahn eine Schublok vor, die rund um die Uhr betriebsbereit ist und allen EVU mit einer Vorbuchzeit von 24 Stunden zur Verfügung gestellt wird. Andere steigungsreiche Abschnitte werden von den Privaten mangels solcher Angebote entweder weiträumig umfahren oder notgedrungen fallweise mit eigener zweiter Lok überwunden.

Nachdem sich DB Schenker Rail über viele Jahre weigerte, bietet der Marktführer inzwischen Dritten das Nachschieben ihrer Güterzüge an den Rampen an, an denen er eine Schiebelok stationiert hat. Aus der Sicht der NE-Bahnen ist es dennoch unbefriedigend, dass nicht DB Netz diese Leistung regulär bereitstellt. So können die Wettbewerber zu Recht Hemmungen verspüren, dass ihr Konkurrent durch die Dienstleistung weitgehende Einblicke in das Geschäft der Wettbewerber bekäme, weil Last und Frequenz der Züge geschäftsmäßig zur Verfügung gestellt würde. Vor allem aber müssen die Dritten damit rechnen, dass die DB AG ihren Zügen im Zweifel Priorität einräumt und sich z. B. auch die Stornierung der Leistung aus betrieblichen Gründen vorbehält. Ohne belastbare Verfügbarkeits- und Qualitätszusagen wird eine Wettbewerbsbahn die Geschicke ihres Leistungsangebots aber noch unwahrscheinlicher in die Hände ihres größten Mitbewerbers legen.

Verkehrspolitisch wäre es vorteilhaft, wenn DB Netz umdächte und Schiebedienste an den entscheidenden Rampenabschnitten als Bestandteil ihrer Infrastrukturdienstleistungen anbieten müsste. Der Infrastrukturbetreiber kann diese Leistung seinerseits bei einem EVU einkaufen – so wie er es im Winterdienst beim Einsatz von Schneepflügen bereits praktiziert. Vorübergehend hatte DB Netz im kalten Winter 2010/11 sogar an der Frankenwaldrampe eine Schiebelok bei einer Privatbahn angemietet und seinen Kunden zur Unterstützung der Bergfahrt angeboten. Das Intermezzo währte jedoch nur kurz und wurde nach Normalisierung der Witterungs- und Betriebsbedingungen wieder eingestellt. Als Dauerlösung würde es die Nutzung der Frankenwaldrampe für Wettbewerbsbahnen deutlich attraktiver machen.

Rangierdienste

Ein weiterer Bereich, in dem die fehlende Gestellung von Sonderbetriebsmitteln durch den Infrastrukturbetreiber die Wettbewerbsdynamik potenziell hemmt, ist die Verfügbarkeit von Rangierloks an Knoten- und Rangierbahnhöfen. Während z. B. die Schweizer SBB Infra an Rangierbahnhöfen allen EVU die rangiertechnische Behandlung und Unterstützung der Zugbildung durch netzseitige Rangierloks anbietet, überlässt DB Netz seine Kunden sich selbst.

Als Ersatz mit Streckenloks zu rangieren ist eine Rückfallebene, die nicht durchgängig funktioniert. Engpassfaktor sind die Nebengleise, die oft nicht mit Fahrdraht überspannt sind, weshalb Rangierloks in Deutschland in der Regel auf den Dieselbetrieb setzen. Doch für die Langstrecke ist die Diesellok das teurere Traktionsmittel. Während DB Schenker Rail mit seiner flächendeckenden Präsenz und seinen Rangierbahnhöfen für das Einzelwagensystem in der Regel an allen wichtigen Knoten auf eigene Rangierloks zurückgreifen kann, müssen Wettbewerber entweder eigene Ressourcen an relevanten Bahnhöfen stationieren oder regional mit anderen NE-Bahnen kooperieren. Letztere sind allerdings nicht flächendeckend präsent, so dass die Wettbewerbsbahnen zumeist mit relativen Kostennachteilen belastet sind, da sie die Mehrkosten einer zusätzlichen Rangierlok in der Regel auf weit weniger Züge umlegen müssen.

Dass es auch in Deutschland innovative Lösungen geben kann, zeigt das »Rail & Logistik Center« in Wustermark. Dort haben die Havelländische Eisenbahn (hvle) und die BUG Vermietungsgesellschaft gemeinsam einen von DB Netz aufgegebenen Rangierbahnhof übernommen und für dessen Betrieb die Betreibergesellschaft RLC ins Leben gerufen. Ihr Leistungsspek-

trum umfasst neuerdings auch Rangierdienste, die von verschiedenen EVU dankbar angenommen werden, indem sie die dortigen Anlagen zum Abstellen, Zwischenparken und Zügebilden nutzen.

4.6.2 Einzelwagenverkehr

Im Schienengüterverkehr lassen sich zwei Produktionsformen unterscheiden:

- Der Ganzzugverkehr zeichnet sich dadurch aus, dass ein Zugverband von der Quelle bis zum Ziel in unveränderter Zusammenstellung fährt. Solche Züge sind für hohes Frachtaufkommen von Punkt zu Punkt prädestiniert. Aus ökonomischer und logistischer Sicht sind sie leichter zu bewirtschaften, weil das Auslastungsrisiko geringer ist und kein Rangieraufwand während des Zuglaufs anfällt. Es liegt daher nahe, dass die Wettbewerbsbahnen zuerst in dieses Segment eingedrungen sind.

  Die Transporte von Containern, Wechselbehältern oder Trailern im Kombinierten (Ladungs-)Verkehr (KV) betrachten wir als Teilmenge des Ganzzugverkehrs, auch wenn er zuweilen als dritte Produktionsform separiert wird. Faktisch findet er heutzutage nur noch zwischen zwei Terminals oder von Seehafen zu Terminal mit ganzen Zügen statt, so dass ein grundlegender Unterschied nicht auszumachen ist. Auch die Bestreitbarkeit des Marktes ist hoch, weil der Zugangsanspruch zu Terminals als Serviceeinrichtungen reguliert ist und Loks wie KV-Wagen bei verschiedenen Vermietern erhältlich sind.

- Beim Einzelwagenverkehr werden einzelne Wagen oder Wagengruppen auf ihrem Weg von der Quelle zum Ziel mindestens einmal mit anderen Wagen(-gruppen) vereint, um einen möglichst großen Abschnitt nach dem Vorbild des Ganzzuges gebündelt zurückzulegen. Weil die Güterwagen während ihres Laufweges zu Zügen zusammengestellt und diese in der Regel wieder getrennt werden müssen, nimmt die Komplexität der Produktionsstruktur im Vergleich zum Ganzzugverkehr erheblich zu. Die Entscheidung, wie viele Zugbildungsanlagen (Rangierbahnhöfe) an welchen Standorten vorzuhalten sind, steht in wechselseitigem Zusammenhang zur Konzeption des Zugnetzes. Betriebswirtschaftlich kann sich diese aufwendige Produktionsform nur rentieren, wenn eine hinreichende kritische Masse an Einzelwagen angesammelt wird.

Seit jeher eilt dem Einzelwagenverkehr der Ruf voraus, strukturell defizitär zu sein. Ursächlich sei das kostenintensive Produktionssystem, das mit einer geringen Transportgeschwindigkeit, vergleichsweise niedrigen Deckungsbeiträgen und dem hohen Konkurrenzdruck des Lkw im Vor- und Nachlauf einhergehe.

Auch wenn die schwierigeren Ausgangsbedingungen des Einzelwagenverkehrs unstrittig sind, überzeugt die These nicht, dass er pauschal unrentabel sei. Seitdem die DB AG das Segment im Zuge des strengen Rationalisierungsprogramms MORA C generalüberholte und rund ein Drittel der Güterverkehrsstellen bzw. Kunden mit geringen Frachtaufkommen abstieß, liegt der Anteil aus dem Einzelwagenverkehr an den gesamten Erlösen von DB Schenker Rail recht stabil bei etwa 35 %. Agiert die DB AG als Wirtschaftsunternehmen, wird sie das gestraffte Restnetz sicher nicht aus karitativen Gründen vorhalten. Daher ist der ökonomische Wert des Einzelwagenverkehrs nicht geringzuschätzen, zumal dieser Teilmarkt für Dritte nicht bestreitbar ist. Ob sich das System rechnet, hängt augenscheinlich auch davon ab, nach welchen Kriterien Kosten und Erlöse des gesamten Schienengüterverkehrs DB-intern auf die Produktionssysteme verteilt werden.

Closed Shop für Wettbewerber

Wollen die Wettbewerbsbahnen am System des Einzelwagenverkehrs teilhaben, stehen ihnen zwei Optionen offen:

- Sie setzen auf die Kooperationsbereitschaft von DB Schenker Rail
- Sie bauen ein eigenes, zweites Produktionssystem auf

Bei näherem Hinsehen muten die beiden Alternativen als »Wahl zwischen Pest und Cholera« an. Bei der **Kooperationslösung** diktiert der Betreiber DB Schenker Rail den NE-Bahnen die Bedingungen ihres Einsatzes. Die DB AG akzeptiert nur Partner, die sich als kleine, regional tätige NE-Bahnen aus dem Ganzzugverkehr heraushalten. Eben-

so müssen sie hinnehmen, dass die DB AG fast immer die Frachtführerschaft und den Kundenkontakt zum Verlader anstrebt, so dass die Dritten in die faktische Rolle des Subunternehmers abgedrängt werden.

Im Zweifel hat DB Schenker Rail die stärkere Verhandlungsposition: Während für den Marktführer die in Rede stehende Frachtmenge nur einen kleinen Teil des Geschäfts darstellt, der zur Not verzichtbar ist, kann dieses Aufkommen für die NE-Bahn einen wesentlichen Teil ihrer Existenz begründen. Es nimmt daher nicht wunder, dass von den kleinen Kooperationspartnern vielfach die Klage zu vernehmen ist, DB Schenker Rail reklamiere für den Hauptlauf einen überproportional hohen Anteil an der Vergütung, obwohl die Feinverteilung der Wagen durch die NE-Bahn deutlich höhere Kosten verursacht.

Vorstöße von Wettbewerbsbahnen für die zweite Variante – **den Aufbau eines eigenen Einzelwagenverkehrssystems** – sind aufgrund der hohen Einstiegshürden bis dato an einer Hand abzuzählen. Wenn sie stattfanden, konzentrierten sie sich stets räumlich auf einen bestimmten Korridor oder auf die Vernetzung besonderer Aufkommensschwerpunkte. Solche Ansätze sind wegen der Abhängigkeit von sehr wenigen Großkunden äußerst fragil.

Als Beispiele sind zu nennen:

- das ehemalige »Chemliner«-Netz von log-o-rail/SETG, das heute von Transpetrol fortgeführt wird und einige Industriecluster der Chemischen Industrie verknüpft
- das von der EU bis 2012 geförderte Forschungs-/Kooperationsprojekt »ReTrack« auf der Achse Niederlande — Köln — Györ/Ungarn, an dem rund ein Dutzend Partner beteiligt sind, darunter mehrere EVU.
- das junge Netzwerk von vier EVU unter der Führung von RAN, das Wagengruppen mit Schrott und Stahl zusammenstellt und diese zwischen dem Ruhrgebiet und Rumänien befördert.

Den Sockel für solche Verkehre bildet eine gesicherte Grundauslastung durch einen oder wenige Großkunden in der jeweiligen Relation. Das zusätzliche Angebot der Einzelwagenbeförderung soll dann die Auslastung weiter heben.

Inwieweit solche Netzwerke dauerhaft lebensfähig sind, wird maßgeblich von der Disziplin der Kooperationspartner (und deren Kunden) bestimmt, da das gesamte Produktionssystem starke wechselseitige Abhängigkeiten der Betriebsabwicklung bedingt. Die oft hohen Kundenerwartungen an die Verlässlichkeit der Beförderung sind zudem nur schwer zu erfüllen. Solange die Synergien im Hauptlauf nur dann zu erzielen sind, wenn die Güterwagen unterschiedlicher Verlader gebündelt werden können, steigt das Risiko für Verspätungen durch Warten auf bestimmte Zuführungen.

Letztlich ist es unter den heutigen Voraussetzungen für die Wettbewerbsbahnen illusorisch, ein paralleles Einzelwagenverkehrssystem zu DB Schenker Rail zu errichten und zu betreiben, das die Kriterien der nationalen Flächenabdeckung und der internationalen Vernetzung erfüllt, so dass das Gesamtpaket einen vergleichbaren Qualitätsstandard aufbietet.

Politischer Handlungsbedarf

Aus verkehrspolitischer Sicht ist die gegenwärtige Situation unbefriedigend. DB Schenker Rail thront auf einem Monopol, das für Dritte nicht bestreitbar ist. Kreativer Wettbewerb um innovative Lösungen findet nicht statt, obwohl die Komplexität des

Kirchturmdenken verhindert Kooperation

Die Kooperationsbereitschaft der DB AG richtet sich teilweise an Kriterien aus, die nicht immer nachvollziehbar sind, in jedem Fall aber dem Gesamtsystem nicht dienlich sind. So hat DB Schenker Rail wenige Tage nach dem Verlust der ScandFibre-Verkehre an Captrain/SNCF die Kooperationsverträge mit allen regionalen Partnern gekündigt, die zu Captrain gehören. Seitdem fährt DB Schenker Rail z. B. seit 2010 mit eigenen Loks und eigenem Personal die Züge auf der Infrastruktur der Teutoburger Wald-Eisenbahn, die bis dahin als EVU über Jahrzehnte mit der DB AG zu beiderseitigem Nutzen kooperieren durfte. Beobachtern drängt sich der Eindruck auf, dass die Rivalität zur SNCF »auf der großen Bühne« stärker gewichtet wurde als die konkrete wirtschaftliche Situation vor Ort.

Einzelwagenverkehrs diesen Treiber stärker benötigt als der Ganzzugverkehr. Darüber hinaus wäre es wirtschaftlich gesehen vorteilhaft, dem System die größtmögliche Menge zuzuführen.

Um die skizzierten Mängel zu beheben, sollte die Politik als Rahmensetzer erwägen, das Einzelwagensystem aufgrund seiner Produktionsanforderungen als Netzinfrastruktur anderer Art zu betrachten. Auf diese Weise könnten ein einklagbarer Zugangsanspruch zu diesem System und diskriminierungsfreie Nutzungsbedingungen verankert werden. Das Positionspapier der BNetzA »Zugang zu Rangierbahnhöfen und anderen Zugbildungsanlagen« vom 16.12.2010 gibt hierzu wichtige Denkanstöße.

Ziel ist es, die Bündelungseffekte eines offenen Systems allen EVU zugute kommen zu lassen und das Gesamtsystem Schiene intermodal zu stärken. Dann könnten die Wettbewerbsbahnen einen wertvollen Beitrag leisten.

4.6.3 Lade- und Nebengleise

Im Wettbewerber-Report 2008/2009 legten wir den Fokus auf den Rückbau im Hinblick auf die Kapazität des Netzes. Auch wenn sich das Tempo der Desinvestition – z. B. aufgrund der deutlich kritischeren Haltung des EBA zu Anträgen auf Kapazitätsreduktion – deutlich verlangsamt hat, sind die Langzeitfolgen der kurzfristig motivierten übertriebenen »Rationalisierung« von Überleitstellen und Überholungsgleisen nicht zu übersehen. Viele Haupt- und Nebenfernstrecken weisen nicht die Leistungsfähigkeit und Flexibilität auf, wie sie für anhaltendes Wachstum im SGV erforderlich sind.

Ein weiteres Hemmnis für die Erschließung der Wachstumspotenziale im SGV ist der Abbau von Nebengleisen, insbesondere öffentlichen Ladegleisen, Abstellgleisen und Zugbildungsanlagen. Damit Güter auf die Schiene gelangen, müssen Einspeisepunkte an der Quelle und am Ziel vorgehalten werden. Ziel- und Quellbahnhöfe für Güterzüge können Terminals des Kombinierten Verkehrs, Hafen-, Anschluss- und Werksbahnen von Großverladern, Privatgleisanschlüsse oder öffentliche Ladestraßen an Güterbahnhöfen sein. Insbesondere die beiden Letztgenannten sind vielfach auch Ausgangspunkt von Einzelwagen oder Wagengruppen.

In den vergangenen Jahren hat DB Netz ihr Schienennetz immer weiter verschlankt und systematisch auf vermeintlich entbehrliche Anlagen durchforstet. Der damit verbundene Rückzug aus der Fläche ist oft erst auf den zweiten Blick erkennbar. Selbst wenn keine Strecken stillgelegt werden, können sie für die Güterbedienung unbrauchbar werden. So ist heute nur noch eine kleine Zahl der vorhandenen Bahnhöfe von ihrer Gleisinfrastruktur her so ausgelegt, dass dort Güterverkehr abgefertigt werden kann. Primär fehlt es an Ladegleisen. Die meisten Bahnhöfe kann ein Güterzug lediglich durchqueren; bestenfalls kann er noch im Seitengleis von einem schnelleren Zug überholt werden.

Im Ergebnis sind weite Regionen in Deutschland vom Güterbahnnetz abgekoppelt, obwohl sie optisch noch einen Anschluss haben. Nicht selten gibt es im Umkreis von 30 km keine Möglichkeit, einen Wagen oder gar ganzen Zug zu be- und entladen. Unter diesen Umständen kann kein EVU Transporte auf die Schiene verlagern, selbst wenn die Verlader schienenaffin sind.

Diese Hemmnisse schlagen insbesondere im Gelegenheitsverkehr negativ zu Buche. Die Vorhaltung der notwendigen Gleisanlagen und Ladestraßen scheitert in der Regel am Anlagenpreissystem der DB Netz und ihrer Geschäftspolitik. Bereit gehalten werden die Gleise und Weichen nur, wenn sie »bestellt« sind, das heißt wenn ein EVU die Anlagen mindestens für ein Jahr anmietet. Gelegenheits-, Spotverkehre oder Kampagnen z. B. zur Abfuhr von Bruchholz nach großen Herbststürmen lassen sich aber von den EVU kaum planen. Weder können sie ein Jahr im voraus absehen, in welchem Ausmaß die Verkehrsnachfrage auftreten wird, noch wissen sie, ob sie selbst überhaupt den Verkehr fahren werden oder ein Wettbewerber zum Zuge kommt. Die Regelung »EVU bestellt für eine Fahrplanperiode das Ladegleis« funktioniert für solche Verkehre nicht.

Eine Rückfallebene existiert nicht – zumal DB Netz sich nicht für die Vorhalte- oder Angebotspolitik verantwortlich fühlt. Wird ein Ladegleis nicht bestellt, sieht DB Netz es als entbehrlich an, sperrt es nach einiger

Zeit und klemmt die Anschlussweiche spätestens bei der nächsten grundlegenderen Instandhaltungsmaßnahme ab. Die Entwidmung und Bebauung der Immobile der einstigen Ladestraße, z. B. mit einem Discountermarkt, bilden dann den Abschluss der Verwertung durch die DB AG.

Ist eine geeignete Ladestelle in der Region vorhanden, z. B. weil DB Schenker Rail noch präsent ist und die Gleismeter bei DB Netz angemietet hat, hängt die Nutzbarkeit für Transporte Dritter davon ab, ob sie sich mit der DB AG auf eine Untermietlösung verständigen können. Hier attestieren Marktteilnehmer der DB AG eine erhöhte Bereitschaft zur Kooperation als in früheren Jahren.

Wie weit der Rückbau inzwischen gediehen ist, zeigte sich während des krisenbedingten Konjunktureinbruchs 2008/2009. Für die Abstellung der bis zu 35.000 unbeschäftigten Güterwagen konnte DB Netz

Wenn der Anschluss gekappt wird

Die DB AG verkündete 2000 mit dem Programm „Marktorientiertes Angebot Cargo" (MORA C) ein Sanierungskonzept für ihre Güterverkehrssparte. Ziel war es, das bis dahin unrentable Frachtgeschäft zu sanieren und zu stärken. Hierfür sei es unvermeidlich, einige Güterverkehrsstellen aufzugeben, was aber keineswegs als Rückzug aus der Fläche verstanden werden dürfe, zumal nur 2% des Umsatzes aufgegeben werden müsse, hieß es damals.

In der Rückschau wird deutlich, dass MORA C entgegen den Besänftigungen einen erheblichen Kahlschlag in der Fläche bedeutete. Nachdem die DB AG bereits in den 1990er Jahren eine Vielzahl privater Gleisanschlüsse gekappt hatte, führte die neuerliche Streichung zum Rückzug der Eisenbahn aus vielen Industrie- und Gewerbegebieten. Aus der Sicht der DB AG mag die Umsatzeinbuße gering (und die Kosteneinsparungen wert) gewesen sein, doch viele Verlader sahen sich gezwungen, anstelle der Schiene künftig andere Verkehrsträger für ihre Transporte zu nutzen.

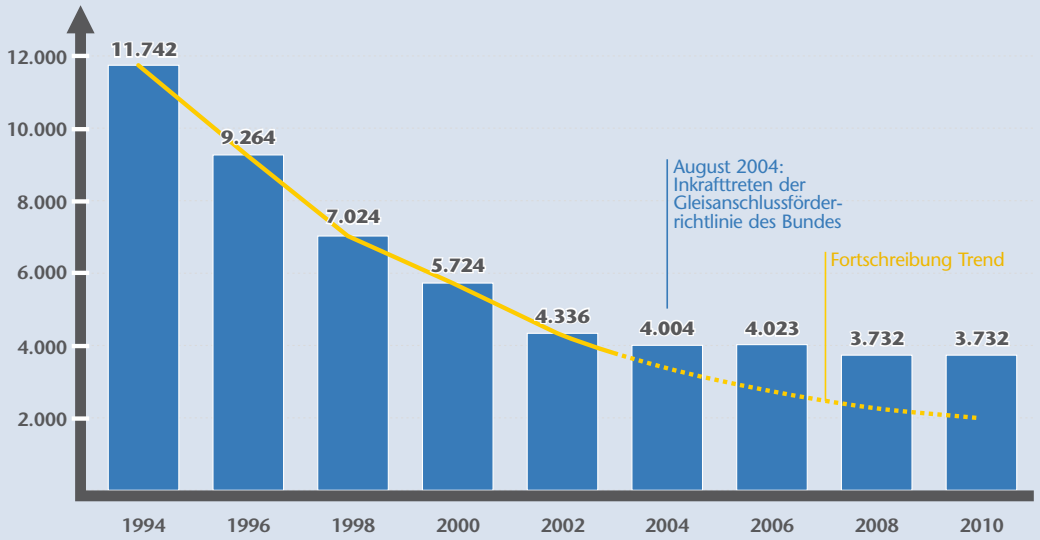


Abbildung 38: Zahl der Privatanschlussgleise 1994-2010

Quellen: Daten und Fakten der DB AG 1994-2010

Vor dem Hintergrund dramatisch rückläufiger Gleisanschlusszahlen binnen kurzer Zeit sah sich die Politik unter Druck, dem Handeln der DB AG etwas entgegenzusetzen, insbesondere um die propagierten Verlagerungsabsichten nicht ad absurdum zu führen. So wurde 2004 die Gleisanschlussförderung des Bundes aus der Taufe gehoben. Auf dieser Grundlage bietet das Eisenbahn-Bundesamt seither Privatanschließern an, ihren Gleisanschluss ins öffentliche Eisenbahnnetz zu fördern. Zuwendungsfähig sind Neubau, Reaktivierung und Ausbau inkl. der Planungskosten für Anschlüsse, die direkt oder mittelbar mit dem öffentlichen Eisenbahnnetz verbunden sind. Bis Ende 2009 seien nach Angaben des EBA somit 9,65 Mio. Tonnen Verkehr wieder auf die Schiene verlagert worden, was ca. 2,95 Mrd. tkm jährlich entspreche. Die verausgabte Fördersumme lag bei vergleichsweise bescheidenen 52 Millionen Euro.

in einigen Gegenden Deutschlands nicht annähernd genug Gleiskapazität zur Verfügung stellen. Zum Teil mussten Gleise reaktiviert werden, und einige NE-Bahnen mit eigener Infrastruktur entdeckten in dem Angebot von Abstellkapazitäten ein neues Geschäftsfeld.

Die Strategie der DB Netz, die Nutzungsentgelte für Ihre Trassen zielgerichtet deutlich zu erhöhen, macht auch vor dem Anlagenpreissystem nicht halt. Insofern ist zu befürchten, dass bei steigenden Mietpreisen für Ladegleise und Anschlussweichen künftig weitere Ladestellen auf der Kippe stehen. Findet sich kein EVU für die regelmäßige Anmietung, sind die Stilllegung und der Abbau nicht mehr weit.

In seltenen Fällen finden sich in der gegenwärtigen Marktsituation Dritte, die die wegbrechende Leistung von DB Netz substituieren. Ein Beispiel ist der bereits unter Kapitel 4.6.1 auf Seite 109 erwähnte, von

Neben den nackten Zahlen verdient das Programm insofern Anerkennung, als die Schiene die Fläche ein Stück weit zurückerobern bzw. der Abbau verlangsamt werden konnte, wie die Abflachung der Trendkurve in Abbildung 38 auf Seite 114 ausweist. Dennoch wird die Maßnahme in ihrer Ausgestaltung teilweise kritisiert:

- *Gefördert würden Wirtschaftsunternehmen, die keine öffentliche Eisenbahninfrastrukturfunktion wahrnähmen*
- *Die Förderung werde gedeckelt, differenziert nach Neubau sowie Reaktivierung und Ausbau*
- *Insgesamt würden höchstens 50% der zuwendungsfähigen Kosten gefördert*
- *Nicht gefördert würden die Ersatzinvestition, während die DB AG für das Bestandsnetz 2,5 Mrd. Euro p. a. als Baukostenzuschuss erhält, und die Anschlussweiche*
- *Erforderlich sei ein Vertrag des Antragstellers mit einem EIU mit mindestens fünfjähriger Netzanbindung sowie ein Transportrahmenvertrag mit einem EVU*
- *Sofern die Förderziele hinsichtlich der Transportmengen nach fünf oder sieben Jahren nicht erreicht werden, kann das EBA die Fördersumme anteilig zurückfordern*
- *Hierzu muss der Antragsteller eine Sicherheit (z.B. Bankbürgschaft) stellen*

Gerade die letzten Punkte machen die Förderung überbürokratisch und für einige potenzielle Anschließer auch kaum umsetzbar. Eine Bankbürgschaft im sechsstelligen Bereich zu erhalten ist gerade in der aktuell schwierigen Lage auf den Finanzmärkten nicht leicht. Immerhin kann, ebenfalls bedingt durch das wirtschaftliche Umfeld, das Transportvolumen sinken und damit eine Rückzahlungsverpflichtung auslösen. Es erscheint ein wenig paradox, dass der Bund jahrelang der flächendeckenden Streichung von tausenden, öffentlich geförderten Anschlüssen durch die DB AG tatenlos zusah, um anschließend im Zuge des Wiederaufbaus bei vergleichsweise geringen Beträgen Sicherheitsleistungen einzufordern. Auch die Kopplung an verkehrliche Mindestfrequenzen wirkt selektiv, wenn schwach genutzte Ortsumgehungen oder Wasserstraßen, die vorwiegend von Sportbooten befahren werden, keine Sanktionen fürchten müssen.

Ein weiteres Problem ergibt sich bei Gleisanschlüssen, die in die Sicherheitsarchitektur eines Elektronischen Stellwerks integriert werden müssen. DB Netz setzt auf eine sehr kostenintensive Sicherungstechnik, bei der je Stelleinheit (z.B. Weiche, Signal) Kosten entstehen, die schnell mittlere sechsstellige Beträge erreichen. Kostet die Anschlussweiche ohne EStW lediglich circa 50.000 Euro, wovon die Hälfte förderfähig ist, schnellen die Kosten mit EStW z.B. auf rund 800.000 Euro in die Höhe. Somit muss der Anschließer rund 400.000 Euro selbst tragen und die andere Hälfte über eine Bürgschaft absichern.

Fazit: Die Gleisanschlussförderung ist eine sinnvolle und bisher sehr erfolgreiche Förderung des Schienenverkehrs gerade in der Fläche. Sie sollte auch über ihr bisher vorgesehenes Programm-Ende am 31.8.2012 hinaus verlängert werden, allerdings mit modifizierten Anforderungen, nicht zuletzt um die bislang enttäuschende Abrufquote der Mittel zu erhöhen.

DB Netz als entbehrlich eingestufte Rangierbahnhof Wustermark bei Berlin, der seit 2008 von der RLC bewirtschaftet wird und mittlerweile 100 Vertragskunden anführt. Da das Preissystem des RLC Wustermark dem der DB Netz entspricht, muss der Erfolg vor allem auf die Vermarktung und die Serviceorientierung als aktiver Infrastrukturbetreiber zurückgeführt werden.

Dass Rangierleistungen offensiv und betreiberneutral vermarktbar sind, demonstriert die Mittelweserbahn. Sie reaktivierte 2008 den Güterbahnhof Eystrup, der allen Nutzern offensteht. Eine ähnliche Entwicklung könnte sich in Falkenberg an der Elster abzeichnen. Dort strebt der private Wagenvermieter BLG Autorail die Übernahme des Rangierbahnhofs mit 18 km Gleislänge von DB Netz an. Neben der Möglichkeit, die eigene Wagenflotte dort abstellen und disponieren zu können, könnte damit auch die Nutzung für Dritte zum künftigen Angebotsspektrum gehören.

4.6.4 Lärmabhängige Trassenpreise

Seitdem der Schienengüterverkehr einen Aufschwung erlebt, gerät er aufgrund der einhergehenden Steigerung der Lärmbelastung zunehmend in die Kritik von Bürgern und Politik. Anrainer von Bahnstrecken stellen nunmehr fest, dass der fast vergessene, über Jahrzehnte schwach frequentierte ruhige Schienenstrang, auf dem allenfalls leise SPNV-Triebwagen verkehren, wieder stärker seinem originären Zweck dient – und beklagen sich über die Geräuschkulisse, die ohne Zweifel unangenehm ist. Damit teilt die Schiene vieler sogenannter »Not-in-my-backyard«-Güter: Alle benötigen sie, die Schiene gilt sogar verkehrspolitisch als hochwillkommen, doch in unmittelbarer Nachbarschaft möchte sie keiner haben.

Die Branche muss sich diesem Problem offensiv stellen, wie die anschwellenden Proteste im gebeutelten Rheintal, aber auch entlang nicht so prominenter Strecken deutlich machen. Andernfalls droht ihr Entwicklungspfad zu veröden, was vor allem die Wettbewerbsbahnen träfe.

Kurzfristige Patentrezepte wie die Nutzung von Ausweichstrecken haben nur eine schwache Entlastungswirkung, da die erschließbaren Kapazitätsreserven gering sind oder sie die Probleme letztlich nur in andere Regionen verlagern. Infrastrukturinvestitionen helfen auf die schnelle auch nicht weiter, da ihnen lange Vorlaufzeiten vorausgehen und die Projekte chronisch unterfinanziert sind. Es darf auch nicht die Regel werden, grundsätzlich kostengünstigere Ausbaumaßnahmen ad acta zu legen, weil der Neubau in schwächer besiedelten Gebieten vermeintlich weniger Konflikte hervorrufe. Diese Rechnung geht weder gesamtwirtschaftlich noch verkehrlich in den Knoten auf.

Zu diskutieren ist, welche Maßnahmen in absehbarer Zeit das Lärmproblem zu vertretbaren Kosten lindern können und wer sie finanziert. Gleichwohl viele Faktoren zur Höhe von Lärmemissionen und deren subjektiver Wahrnehmung beitragen, herrscht unter Fachleuten Konsens, dass die Bremssohle der Güterwagen den wichtigsten Ansatzpunkt für technische Lösungen bildet. Die heute üblichen Graugussbremssohlen können durch neuartige Verbundstoffbremssohlen ersetzt werden, die den Lärmpegel spürbar senken.

Aus ökonomischer Sicht stellt sich die Frage, welche Instrumente ein Umsteuern effektiv und effizient erwirken können: Sollen die Marktteilnehmer durch Preisanreize wie z. B. lärmabhängige Trassenpreise zum Umstieg bewogen werden, oder ist der ordnungsrechtliche Ansatz vorteilhafter, der etwa ab einem vorab definierten Zeitpunkt mit hinreichender Übergangszeit die Nutzung lärmintensiver Wagen verbietet? Sollen die Marktteilnehmer die Kosten tragen (die sie anschließend überwälzen müssen), oder wird die »Lärmwende« von der öffentlichen Hand zumindest in Teilen gefördert?

In der Politik wird gegenwärtig das Instrument der lärmabhängigen Trassenpreise favorisiert. Während die EU in ihrem Recast ein zeitlich und räumlich differenziertes Bonus-System befürwortet, beschränken sich andere Überlegungen (z. B. von Rheinland-Pfalz oder Branchenvertretern) auf einfache Konstruktionen, die aber stets eine Abhängigkeit der Boni von der Laufleistung der Wagen vorsehen. Auf diese Weise soll ein Anreiz an die Marktpartner ausgesendet werden, ihre Bestandsflotte so schnell wie möglich umzurüsten.

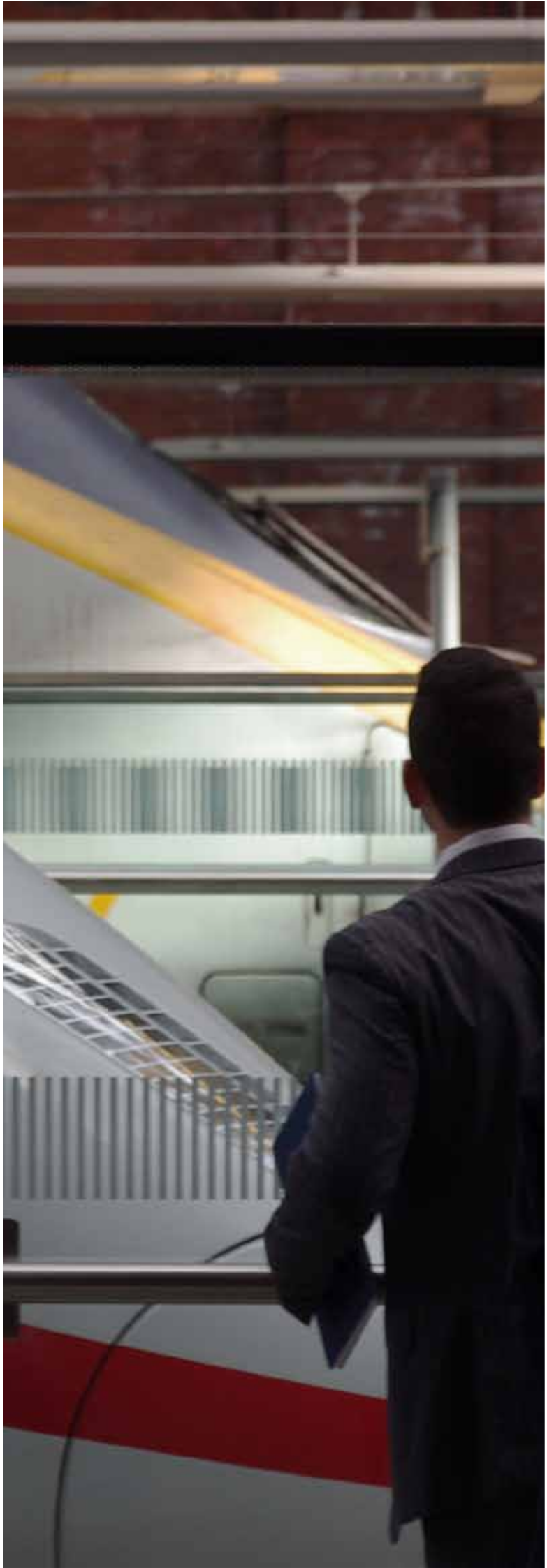
Im Grundsatz halten wir ökonomische Anreize stets für sinnvoll. Im jetzigen Stadium ist es jedoch fraglich, ob der Preis

besser und zielgerichteter lenken kann als z. B. die simple Vorgabe des Gesetzgebers, ab spätestens 2020 nur noch Wagen der Bestandsflotte mit bestimmten Lärmeigenschaften zuzulassen (ggf. nach Strecken oder Nutzern kontingentiert). Wenn nach menschlichem Ermessen die ersten 60 bis 80 % des Lärmminderungspotenzials nur durch eine Maßnahme erschlossen werden können (im Unterschied z. B. zur globalen CO_2-Reduktion, bei der Hunderte Anpassungsreaktionen offenstehen), wäre es ineffizient, einen preislichen Lenkungsmechanismus zu etablieren, der deutlich höhere Transaktionskosten (Erfassungs- und Abrechnungsaufwand, Rechtsstreitigkeiten u. ä.) für die Beteiligten verursacht.

Aus der Sicht der Güter- und vor allem der Wettbewerbsbahnen ist es entscheidend, **wer die Kosten in welchem Zeitrahmen tragen soll**. Zu beachten sind nicht nur die einmalig anfallenden Umrüstkosten, sondern auch die anschließenden höheren Betriebskosten infolge schnelleren Radverschleißes und häufigeren Austausches der Sohle. Da der SGV in intensiver Konkurrenz zum Lkw steht, können Kostensteigerungen den Modal Split negativ beeinflussen. Hierzu zählt z. B. der Vorschlag von Rheinland-Pfalz, die zu vergütenden Boni durch eine Anhebung des allgemeinen Trassenpreisniveaus zu finanzieren.

Zu konzedieren ist, dass sich jede Branche gegen Verteuerungen wehrt und erwartbare Abwehrreaktionen nicht per se gegen eine Maßnahme sprechen. In der jetzigen Phase des Wettbewerbs und im Hinblick auf die klimapolitische Gesamtbilanz der Schiene sind jedoch Zweifel angebracht, ob eine Verteuerung den Sektor zum angemessenen Zeitpunkt träfe.

Eine Prüfung wert erscheinen dagegen Modelle, die bürokratieärmer umgesetzt werden könnten. So ist z. B. zu erwägen, die Mittel, die derzeit für Lärmschutzwände oder -fenster vorgesehen sind, teilweise zugunsten der Finanzierung der Bremsumrüstung umzuschichten. Gelingt die flächendeckende Umrüstung von Güterwagen mit leiseren Bremssohlen, kann auf viele passive Lärmschutzmaßnahmen verzichtet werden.



5 Schienenpersonenfernverkehr

5.1 Stand des Wettbewerbs 2011: ein Funken Hoffnung

Unter den drei Transportmärkten der Eisenbahn belegt der Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) in puncto Wettbewerb den letzten Platz. Seit der Bahnreform hat es die DB AG bis dato mehr als 17 Jahre geschafft, mit einem Marktanteil von über 99 % an der Verkehrs- und Betriebsleistung ihr De-facto-Monopol zu verteidigen (vgl. Abbildung 40).

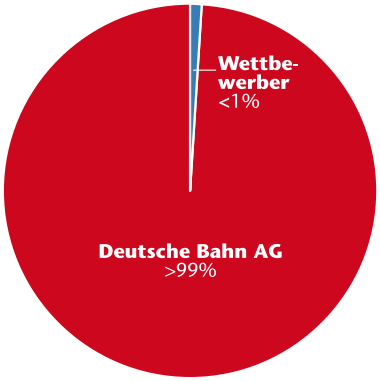


Abbildung 40: Marktanteile an der Verkehrsleistung im SPFV in Deutschland 2010

in % der Pkm

Quelle: eigene

Aufgefüllt wird der Markt – Stand Mai 2011 – durch drei Wettbewerber auf vier Verbindungen. Das »Urgestein« **Berlin-Night-Express** verkehrt seit 2000 zwischen Berlin und Malmö und wird von der Georg Verkehrsorganisation in Kooperation mit der schwedischen Staatsbahn SJ betrieben.

Das zweitdienstälteste Produkt ist der **InterConnex** der OLA (Veolia Transdev) mit zwei Zugpaaren am Tag, von denen jedoch eines nur zwischen Berlin-Gesundbrunnen und Leipzig pendelt, während das andere Zugpaar die lange Relation zwischen Leipzig und Warnemünde in rund viereinhalb Stunden bedient. Ursprünglich verkehrte der InterConnex I als Dieseltriebwagen zwischen Rostock und Gera, wurde jedoch Ende 2006 auf den Laufweg Leipzig verkürzt. Zuvor war im Sommer 2006 die Zugbildung zwischen Rostock und Berlin wegen Streckenbauarbeiten auf die Wochenenden beschränkt worden. Auf dem Abschnitt Berlin — Leipzig hatte das Unternehmen auf Wagenzüge mit E-Lok umgestellt, die der Konzern ab diesem Zeitpunkt verfügbar hatte. Während der Bundesgartenschau in Gera hielt Connex die Anbindung der Stadt aber noch mit einem Anschluss-Dieseltriebwagen aufrecht. Die vom EVU ursprünglich erhoffte Durchbindung weiter nach Süden unter Beteiligung der Aufgabenträger der bedienten Region war nicht zustande gekommen, so dass das Angebot auf den kommerziell tragfähigen Teil beschränkt wurde.

Dreimal pro Woche verbindet der **Harz-Berlin-Express** die Hauptstadt mit der Tourismusregion Harz. Dieses zum Fahrplanjahr 2006 eingerichtete Verkehrsangebot der Veolia-Transdev-Tochter HEX (Harz-Elbe-Express) ist von der Lauflänge her eindeutig dem Fernverkehr zuzuordnen, wirtschaftlich handelt es sich jedoch insofern um einen SPFV »mit Sternchen«, als nur der Abschnitt östlich von Genthin eigenwirtschaftlich finanziert wird. Auf sachsen-anhaltinischem Gebiet ist der Verkehr als Teil des Nordharz-Netzes im SPNV bestellt, so dass der Betreiber für den Fernverkehrspart eine Mischkalkulation aufstellen kann, die ihn aufgrund geminderter Risiken und der gestaltbaren Aufteilung der Gemeinkosten entlastet.

Die vierte aktuell angebotene Linie ist der **Vogtlandexpress**, der einmal am Tag zwischen Plauen und Berlin von der Vogtlandbahn – zugehörig zu Netinera, Marke des neuen Anteilseigners FS Trenitalia – auf die Reise geschickt wird. Seit Jahren fürchten Branchenkenner um die Zukunft dieses Produktes, das aufgrund seiner wirtschaftlichen Schwäche schon einmal zwischen dem 16.2.2009 und dem 8.4.2009 eingestellt war. Nach öffentlichen Appellen zur Rücknahme der Streichung in den betroffenen Regionen entschloss sich der damalige Gesellschafter Arriva Deutschland, den Betrieb wieder aufzunehmen.

Seit Januar 2011 ruht er jedoch auf der Schiene, da die im SPNV eingesetzte Flotte des EVU im Winter durch wetterbedingte Beschädigungen einiger Triebwagen dezimiert wurde, so dass der Fernverkehrszug dort aushelfen muss. Ersatzhalber wird Schienenersatzverkehr mit einem Reisebus angeboten. Die Vogtlandbahn beteuert,

zum kleinen Fahrplanwechsel im Juni 2011 zum Schienenbetrieb zurückzukehren. Es wird jedoch gemunkelt, dass der Wechsel auf der Eigentümerebene gute Argumente liefern könnte, das ungeliebte Produkt auf elegante Weise loszuwerden.

Blickt man über die Farbtupfer der Wettbewerber-Landschaft hinaus, die bis heute durchgehalten haben, gab es in der letzten Dekade weitere fünf Markteinstiegsversuche, die erfolglos endeten (siehe Abbildung 41).

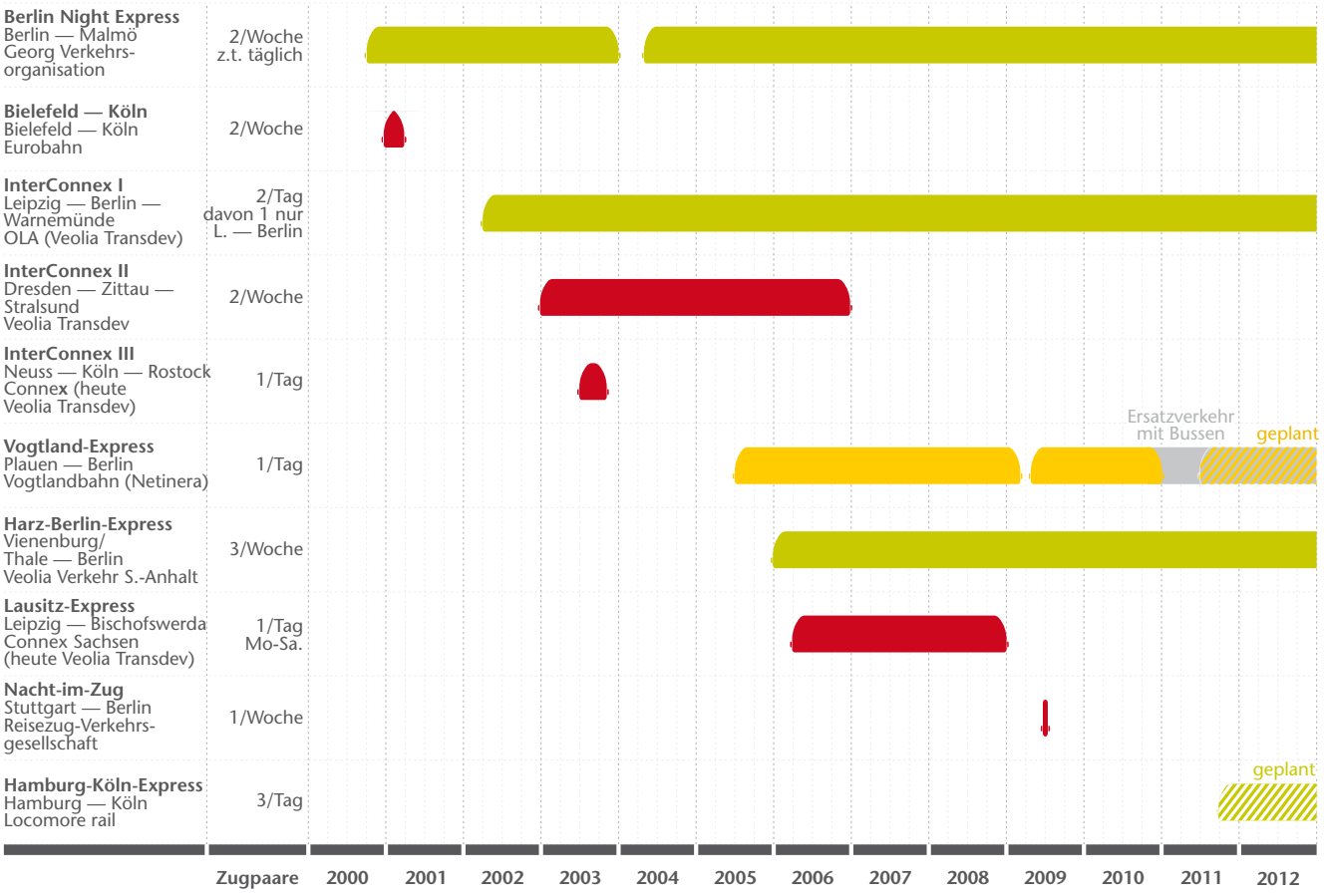
Der jüngste Vorstoß währte im Sommer 2009 nur zwei Wochen, als die Reisezug-Verkehrsgesellschaft unter dem Produktnamen **»Nacht-im-Zug«** eine nächtliche Verbindung zwischen Berlin und Stuttgart betreiben wollte. Das Projekt fiel hauptsächlich seinem mangelnden Bekanntheitsgrad, den sehr begrenzten Vertriebskanälen (keine Integration in die DB-Kommunikation und DB-Vertriebswege) und einem zu geringen Durchhaltevermögen der Initiatoren zum Opfer, die die Markteinstiegshürden anscheinend unterschätzt hatten. Zudem war der Fahrzeugpark aus über 40 Jahre alten klotzgebremsten Wagen unattraktiv, die zuletzt nur noch im Charter- und Museumsverkehr eingesetzt waren.

Eine exotische Leistung, die aus der Gliederungslogik der Abbildung 41 herausfällt, bot die Internationale Gesellschaft für Eisenbahnverkehr (IGE) ab 25. April 2008 an. Unter dem Markennamen **»Mitfahrzug«** konnten Einzelreisende Mitfahrten in den Charterzügen und bei Überführungsfahrten der Zuggarnituren der IGE buchen. Aufgrund der Unstetigkeit des Angebots blieb die Nachfrage sehr gering, so dass das Experiment 2009 wieder beendet wurde.

Ein weiteres »Phantom« ist bis heute der **Europa Hotel Zug** geblieben (EUHOTRA), der seit Jahren angekündigt wird. Das Konzept zielt nicht auf den Linienverkehr, sondern auf Touristen, die sich für Kreuzfahrten auf Europas Schienen erwärmen können. Zu diesem Zweck hat ein Privatier die ehemaligen Talgo-Hotelzüge von DB Nachtzug gesichert, die seit einiger Zeit in Berlin abgestellt sind. Ein Fahrzeug wurde bereits im neuen Layout beklebt, der Betriebsstart selbst wurde jedoch

Abbildung 41: Markteinstiegsversuche im SPFV in Deutschland 1994-2011

Quelle: eigene



mehrmals verschoben. Aktuell ist er auf den Herbst 2011 terminiert.

Hoffnungsschimmer HKX

Für die nähere Zukunft bestehen berechtigte Hoffnungen, dass das notorisch schmale Tortenstück der Wettbewerber im 18. Jahr der Bahnprivatisierung erstmalig die Ein-Prozent-Marke überspringt. Mit dem **Hamburg-Köln-Express (HKX)** ist ein neues Produkt angekündigt, das den Fahrgästen ab Herbst 2011 eine Alternative zur DB AG auf der stark frequentierten Nord-West-Relation zwischen Hamburg und Köln verschaffen soll. Betreiber ist die HKX GmbH, die von drei Partnern getragen wird: der Locomore rail GmbH, der in Pittsburgh/USA ansässigen Railroad Development Cooperation (RDC) und dem britischen Investor Michael Schabas.

Der verkehrliche Qualitätssprung im Vergleich zu den neun vorangegangenen Betriebsaufnahmen von Wettbewerbern ist darin zu sehen, dass der HKX von Beginn an mit drei Zugpaaren am Tag plant. Drei Abfahrten im Fünf-Stunden-Rhythmus vermitteln zumindest in Ansätzen ein Taktgefühl, das die Aufmerksamkeit des Fahrgastes eher erreichen dürfte (Abbildung 42).

Das Konzept der HKX-Betreiber sieht vor, einen hohen Reisekomfort (z. B. mehr Beinfreiheit durch großzügigere Bestuhlung, Laptopanschlüsse) mit einem Fahrpreis zu verbinden, der in etwa dem halben Normalpreis der DB AG entspricht (bzw. dem BahnCard-50-Tarif als Regelpreis). Die Fahrzeit auf der Gesamtrelation beträgt 4:20 h und liegt somit unwesentlich über jener des konkurrierenden InterCitys, der 4:00 h benötigt. Obwohl der HKX mit einer Höchstgeschwindigkeit von 160 km/h langsamer ist als der IC, wird der geringe Zeitunterschied dadurch erreicht, dass sich der HKX die zeitraubende Schleife über Bremen spart und stattdessen gut 15 km außerhalb in Sagehorn hält. Zwischen Münster und Essen wählt er den kürzeren Weg über Gelsenkirchen statt des Umwegs über Dortmund, den die IC der DB AG in Kauf nehmen. Insgesamt erinnert das Paket aus Laufweg und Frequenz an den Metropolitan der DB AG, der von 1996 bis 2006 verkehrte.

Eingesetzt werden aufgearbeitete Transalpin-Fahrzeuge der ÖBB, die einst im europäischen Reiseverkehr Maßstäbe für hohen Komfort gesetzt hatten.

Fahrplan 2011

		HKX	HKX	HKX				HKX	HKX	HKX
Zugnummer		**1800**	**1802**	**1804**		**Zugnummer**		**1801**	**1803**	**1805**
Hamburg-Altona	**ab**	**06:36**	**11:37**	**16:37**		**Köln Hbf**	**ab**	**07:01**	**12:01**	**17:01**
Hamburg Dammtor	ab	06:43	11:45	16:45		Düsseldorf Hbf	ab	07:27	12:27	17:27
Hamburg Hbf	ab	06:49	11:51	16:50		Duisburg Hbf	ab	07:42	12:42	17:42
Hamburg-Harburg	ab	07:00	12:02	17:01		Essen Hbf	ab	07:55	12:55	17:55
Sagehorn	ab	07:43	12:45	17:43		Gelsenkirchen Hbf	ab	08:05	13:05	18:05
Osnabrück Hbf	ab	08:44	13:44	18:44		Münster Hbf	ab	08:47	13:47	18:47
Münster Hbf	ab	09:09	14:09	19:09		Osnabrück Hbf	ab	09:14	14:14	19:14
Gelsenkirchen Hbf	ab	09:51	14:51	19:51		Sagehorn	ab	10:15	15:15	20:15
Essen Hbf	ab	10:04	15:04	20:04		Hamburg-Harburg	ab	10:57	15:59	20:57
Duisburg Hbf	ab	10:18	15:18	20:18		Hamburg Hbf	an	11:07	16:13	21:09
Düsseldorf Hbf	ab	10:34	15:33	20:34		Hamburg Dammtor	ab	11:14	----	21:15
Köln Hbf	**an**	**10:57**	**15:57**	**20:57**		**Hamburg-Altona**	**an**	**11:22**	**16:23**	**21:22**
Fahrzeit Hamburg Hbf-Köln Hbf		04:08	04:06	04:07		Fahrzeit Köln Hbf-Hamburg Hbf		04:06	04:12	04:07

Abbildung 42: Fahrplan des HKX 2011

Quelle: www.hkx-online.de, aufgerufen am 4.5.2011

5.2 Prognose 2015

Für den **deutschen SPFV-Markt** ist bis 2015 aus heutiger Sicht keine weitere Bewegung erkennbar, sofern die quantitative Messlatte für »echten« Wettbewerb gegen DB Fernverkehr auf mindestens drei Zugpaare am Tag gelegt wird. Die Anteilseigner der HKX GmbH werden zunächst zwei bis drei Jahre testen wollen, ob ihr Produkt die Erwartungen erfüllt und die gesammelten Erfahrungen die Überzeugung stärken, auch auf anderen Verbindungen kommerziellen Erfolg erzielen zu können.

Der Einstieg weiterer Betreiber ist in dem Zeitrahmen eher unwahrscheinlich, da…

- …aufgrund der Fahrzeuginvestitionen lange Vorlaufzeiten einzuplanen sind, die das EVU zwängen, noch 2011 die Bestellung auszulösen. Kurzfristige Markteintritte scheitern daran, dass es keinen serienmäßigen Fernverkehrszug gibt, der von der Stange erworben werden könnte. Der letzte Fahrzeugtyp, der diesem Anforderungsprofil annähernd entsprach, war der Railjet der ÖBB, der 2011 auch nach Tschechien verkauft wurde. Dank des Lok-Wagen-Konzepts ist er flexibel einsetzbar und auch international nutzbar. Dagegen scheint das in Italien verfolgte Konzept (neue Hochgeschwindigkeitszüge von Alstom), bei dem Zugeinheiten für Dritte neu entwickelt werden, auf deutsche Investorenverhältnisse nicht übertragbar.
- …die laufende zweite Rahmenvertragsperiode 2011 bis 2015 als Eintrittsbarriere wirkt. Die Erläuterungen in 5.5 verdeutlichen, warum ein Newcomer keine realistische Chance hat, attraktive Trassenbündel auf den für den Fernverkehr interessanten Strecken mit hoher Netzauslastung zu ergattern.

Auch die vielbeschworene Liberalisierung **des europäischen Personenfernverkehrsmarktes** wird dem SPFV in Deutschland nach unserer Auffassung weiterhin keine nennenswerten Impulse verleihen. Ausländische Staatsbahnen werden sich auf deutsches Terrain nur im Wege der Kooperation mit der DB AG vorwagen, und dies ausschließlich bei internationalen Verkehren. Der kontrollierte Einstieg über bilaterale Absprachen mit dem »Platzhirschen« verspricht mehr Erfolg, als im Alleingang eine »blutige Nase« als Folge der erwartbaren Abwehrreaktionen zu riskieren.

Insgesamt ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass die angekündigte Liberalisierung des Fernbusmarktes deutlich schneller und stärker den deutschen SPFV-Markt bewegt als dessen eigene Öffnung. Davon unbenommen ist nicht auszuschließen, dass in Einzelfällen punktuelle Angebotsausweitungen mit einem bis zwei Zugpaaren am Markt erprobt werden.

Internationale Verkehre

Dass die Staatsbahnen den Wettbewerb im Ausland per Saldo scheuen, gilt auch für die DB AG. Wir halten es für sehr unwahrscheinlich, dass eine französische DB-Tochter z. B. in naher Zukunft eine innerfranzösische Verbindung zwischen Paris und Lyon anbieten könnte. Hiervon ausgenommen ist die von der DB AG bekundete Absicht, künftig durch den Eurotunnel von Frankfurt nach London zu fahren, wodurch der bisherige Betreiber Eurostar (Gesellschafter: SNCF mit 55 %, die britische LCR mit 40 % und SNCB mit 5 %) erstmalig in Bedrängnis geriete. Vorgesehen sind für dieses Unterfangen 16 ICE-3-Fahrzeuge des Typs Velaro von Siemens, die ab Oktober 2011 ausgeliefert werden und bis 2012 vollständig einsatzfähig sein sollten. Die für 2013 avisierte Betriebsaufnahme nach London ist auch wegen der noch zu errichtenden Fahrgastabfertigungseinrichtungen mit Eurotunnel-Sicherheitsstandards an den deutschen Bahnhöfen skeptisch zu sehen. Solange die massiven Fahrzeugprobleme im Inland anhalten, dürfte es politisch nicht vermittelbar sein, die Fahrzeuge wegen Auslandseinsätzen dem deutschen Fahrgast vorzuenthalten.

Auf mittlere Sicht werden die staatlich verfassten Marktführer (weiterhin) die **Kooperation** als ihnen vertrautes Mittel der Wahl bevorzugen, um grenzüberschreitende Fernverkehre anzubieten. Hierfür lassen sich einige Beispiele anführen, allerdings auch teilweise mit negativem Ausgang:

- DB AG – SNCF: Auch wenn die beiden Staatsbahnen in der Öffentlichkeit gelegentlich den Eindruck der wechselseitigen Abneigung vermitteln, hindert sie das nicht daran, im Fernverkehr zusammenzuarbeiten. Bereits 2007 wurde das Gemeinschaftsunternehmen Al-

leo gegründet, das seither Fernverkehr zwischen Frankfurt/Stuttgart/München und Paris betreibt. Während die DB AG den nördlichen Ast Frankfurt — Kaiserslautern — Saarbrücken — Paris bedient, fährt die SNCF auf der Südroute von Paris über Straßburg nach Stuttgart mit einer täglichen Weiterverbindung nach München.

Im Binnenleben der Kooperation ist die SNCF bislang in der Vorhand. So fährt sie zeitweise bis zu drei von vier Umläufen zwischen Frankfurt und Paris, obwohl diese eigentlich von ICE-Zügen abgedeckt werden sollten. Diese stehen jedoch wegen der Radsatzuntersuchungsfristen, Unfällen oder Defekten nur sehr eingeschränkt zur Verfügung. Auch den prestigeträchtigen Verkehr Frankfurt — Marseille wird zunächst der TGV bestreiten, weil die DB AG auch in diesem Fall die neu bestellten ICE-Züge (BR 407) nicht rechtzeitig erhält.

Im Zuge der Aushilfsmaßnahmen werden immer mehr TGV-Züge für den deutschen Markt zugelassen, was ihre Einsatzchancen für einen erweiterten Deutschlandeinsatz steigert. Aktuell führen TGV-Züge Testfahrten zwischen Köln und Frankfurt über die Schnellfahrstrecke durch. Offiziell dienen sie der Zulassung des TGV für bestimmte LZB-Formen, doch faktisch dürfte der Probelauf die SNCF in die Lage versetzen, eines Tages auch die Rennstrecke im Regelbetrieb zu erschließen. Dagegen kommt die DB AG wegen der Fahrzeugprobleme nicht aus den Startlöchern hinaus.

- Thalys: Bereits 1995 schlossen die französische, belgische und niederländische Staatsbahn eine Kooperation, die unter dem Namen Thalys Fernverkehr zwischen Köln, Amsterdam, Brüssel und Paris anbietet. Die DB AG ist seit 2007 mit zehn Prozent an der Gesellschaft beteiligt. Im Herbst 2010 kamen Meldungen auf, denen zufolge die DB AG aussteigen wolle.

- DB AG – ÖBB: Seit Dezember 2009 bietet DB Fernverkehr in Kooperation mit der ÖBB grenzüberschreitenden Fernverkehr mit lokbespannten Zügen auf der Brennerachse nach Italien zwischen München — Innsbruck — Bozen — Verona (— Venedig/Mailand) an. Als Subunternehmer agiert das norditalienische Unternehmen LeNord, wenngleich die beiden Partner Traktion, Wagen und das Gros des Personals selbst stellen.

  Aufmerksamkeit erregt die Kooperation im Wesentlichen durch den Widerstand der italienischen Staatsbahn FS Trenitalia und der italienischen Regulierungsbehörde. Letztere verbot der Kooperation, Zwischenhalte einzulegen, da die »Eindringlinge« den SPNV gefährden würden, während die autonome Provinz Südtirol das neue Angebot ausdrücklich unterstützte. Die Anordnung des Regulierers war allerdings so offenkundig rechtswidrig, dass sie bereits vor einer Intervention aus Brüssel ausgesetzt wurde.

  Die täglichen Scharmützel der FS Trenitalia werden auf verschiedenen Ebenen ausgetragen. Informationen über diese Züge werden selbst dann unterdrückt, wenn wie im Falle der isländischen Aschewolke Anfang 2010 Tausende gestrandete Flugpassagiere auf die Eisenbahn auszuweichen suchten. Vertriebsleistungen werden ebenso verweigert, wie der Bahnhof Mailand Centrale als angeblich überlastet erklärt wird, so dass der Zug mit einem Halt in einem Vorort vorliebnehmen muss.

  Ein besonders unfreundlicher Akt war die anfängliche Strategie der heimischen Staatsbahn, den Zug durch eigene Trassenbestellungen zu längeren Fahrzeiten zu nötigen, ohne dass die FS-Züge jemals fuhren. Dieser Missstand wurde inzwischen behoben, so dass die DB/ÖBB-Züge abgesehen vom indiskutablen Zielbahnhof in Mailand nun halbwegs attraktive Fahrzeiten aufweisen. Das Angebot konnte zumindest an einzelnen Tagen auf sechs Zugpaare ausgebaut werden.

  Insgesamt ist zu konstatieren, dass FS Trenitalia das Angebot von DB/ÖBB in Italien zwar als Kampfansage gegen ihren Alleinvertretungsanspruch wertet, aber dennoch nicht in den Wettbewerb zieht. Letztlich werden die Kooperationszüge München — Brenner — Italien nun von DB und ÖBB allein gefahren. Als Vorteil bleibt, dass deutlich besseres Wagenmaterial eingesetzt wird und auch die Pünktlichkeit der Züge gestiegen ist. Die Wirtschaftlichkeit hat sich jedoch nicht unbedingt verbessert, da außerhalb von Südtirol die Züge für den Binnenverkehr nicht genutzt werden.

- DB AG – SBB: Am 9.7.2010 unterzeichneten SBB und DB AG in Basel ein Memorandum, das die Stärkung der Kooperation beider Unternehmen im grenzüberschreitenden Fernverkehr zum Ziel erklärt. Dazu soll eine neue Tochtergesellschaft gegründet werden, an der die SBB mit 60 % die Mehrheit hält. Als Blaupause der Zusammenarbeit dient die gemeinsame Marketinggesellschaft »Rheinalp«, die bereits 2006 entstanden war. Die SBB plant, neue Züge zu beschaffen, die ab Dezember 2014 zwischen beiden Ländern eingesetzt werden sollen.

- SBB – FS Trenitalia (Cisalpino): Ein missglücktes Exempel einer Kooperation ist das Gemeinschaftsunternehmen Cisalpino, aus dem sich die Schweizer SBB zum Fahrplanwechsel im Dezember 2009 nach 16 Jahren zurückzog. Ursächlich waren die beständigen Qualitäts- und Pünktlichkeitsprobleme auf italienischer Seite, auch wenn dort der Zug teilweise nur 60 km Strecke zurücklegen musste (Chiasso — Mailand).

  Da sich die Schweizer bislang nicht den deutsch-österreichischen Schritt einer Kooperationslösung ohne italienische Beteiligung zutrauen, herrschen nunmehr Verhältnisse wie vor 20 Jahren, d. h. der aus Italien kommende Zug wird mit einem – vielfach wartenden – Schweizer Zug gedoppelt. Im Ergebnis ist der Schienenpersonenverkehr von Deutschland nach Italien über Gotthard und Lötschberg bedenklich geschrumpft, selbst eine umsteigefreie Nachtzugverbindung wird nicht mehr angeboten. Profiteur des internationalen Bahnversagens ist der Flugverkehr.

Wettbewerbsinitiativen von Privaten im Ausland

Blickt man über den nationalen Tellerrand hinaus, sind in einigen europäischen Nachbarländern Markteintritte angekündigt, die den dortigen Fernverkehrsmarkt beleben könnten. Zu nennen sind:

- Österreich: Ab Dezember 2011 nimmt die Ende 2008 gegründete WESTbahn den Betrieb im Stundentakt zwischen Salzburg und Wien mit sieben Doppelstock-Triebzügen des Typs Stadler KISS auf. Das Unternehmen ist eine Tochter der RAIL Holding AG, an der die Haselsteiner Familien-Privatstiftung, eine Beteiligungs- und Beratungs-GmbH des ehemaligen ÖBB-Personenverkehrsvorstandes Stefan Wehinger (zugleich CEO der WESTbahn) und die Oktro AG beteiligt sind. Experten zufolge sieht das Geschäftsmodell der WESTbahn vor, mittelfristig in den Genuss österreichischer Bundessubventionen zu gelangen, etwa in Form von Ermäßigungen für Studierende, Lehrlinge und Rentner, aber auch allgemeiner Betriebskostenzuschüsse. Von ihnen profitiert bis dato ausschließlich die ÖBB, worüber sich die Verantwortlichen der WESTbahn bereits massiv beschwerten.

  Kürzlich hat die WESTbahn ihre Bereitschaft angedeutet, ein Angebot für die im Dezember 2010 eingestellte ÖBB-Linie Graz — Linz zu prüfen, ebenso sei man an Regionalverbindungen interessiert, sofern sie bestellt würden. Im Ausland halten die Gesellschafter Verlängerungen bis München oder Bratislava für möglich.

- Italien: Die mehrheitlich private Gesellschaft NTV (Nuovo Trasporto Viaggiatori), die 2006 u. a. vom Ferrari-Chef di Montezemolo mit gegründet wurde und an der zu 20 % die SNCF beteiligt ist, hat für Ende 2011 angekündigt, in Konkurrenz zur FS Trenitalia unter der Marke »italo« Verkehrsleistungen zwischen neun verschiedenen Städten mit zwölf Stationen anzubieten. Darunter befindet sich mit der Direktverbindung Mailand — Rom (Fahrzeit: rund drei Stunden) das Herzstück des italienischen Fernverkehrs. Als Fahrzeuge sollen 25 neu entwickelte AGV von Alstom eingesetzt werden, die für 618 Mio. Euro gekauft wurden und mittlerweile ausgeliefert werden. Primäre Zielgruppe sind Geschäftskunden, 30.000 Fahrgäste sollen pro Tag die Züge nutzen.

  Angesichts der Tatsache, dass auf der Webseite von NTV der letzte substanzielle Eintrag vom Mai 2010 datiert, sind Zweifel angebracht, ob die Betriebsaufnahme tatsächlich unmittelbar bevorsteht. In die gleiche Richtung könnte die im März 2011 geäußerte Beschwerde NTVs weisen, dass der italienische Netzbetreiber RFI dem Start-up Steine in den Weg lege, indem Rege-

lungen in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen kurzfristig geändert worden seien.

Veolia Transdev gab im Dezember 2010 eine Vereinbarung mit FS Trenitalia bekannt, derzufolge künftig gemeinsam grenzüberschreitende Verbindungen entwickelt werden sollten. Im Gespräch sind Paris — Rom und Paris — Venedig, angeblich sogar schon zum Herbst 2011. Womöglich gehen vor allem die Nachtzüge auf Veolia über, nachdem die Zusammenarbeit FS/SNCF hier zunehmend hakt.

Ein weiterer Betreiber in Italien ist Arenaways, der auf der Relation Mailand — Turin mit vier Zugpaaren am Tag verkehrt. Die eingesetzten Standardreisezugwagen wurden bei ASTRA in Rumänien gebaut, die E-Loks sind gemietet. Ähnlich wie bei der DB/ÖBB-Kooperation auf dem Brenner lässt die FS kein Manöver aus, um dem Neuling das Leben schwerzumachen (z. B. Verbot von Unterwegshalten).

- Schweden: Seitdem der schwedische Personenverkehrsmarkt zum 1. Juli 2009 dereguliert wurde, ist Veolia Transdev mit zwei Angeboten »am Start«. Zwischen Malmö und Stockholm bietet das Unternehmen zwei Zugpaare pro Tag an (Di/Mi. ein Zugpaar), womit zum ersten Mal ein Privater in Schweden das Monopol der heimischen SJ attackiert. Der Veolia Lappland-Express bringt die Fahrgäste nachts von Malmö nach Narvik. In beiden Fällen übernimmt die schwedische Hector Rail AB die Traktionsleistung.

- Slowakei: Der private Betreiber RegioJet steht nach eigenem Bekunden in den Startlöchern, um bestellten Fernverkehr ab März 2012 auf der Relation Bratislava – Komarno zu erbringen. Der Vertrag mit dem slowakischen Verkehrsministerium gilt bis Ende 2020. Ende April 2011 wurde ein dreitägiger Probebetrieb mit Talent-Triebwagen durchgeführt. RegioJet gehört zum tschechischen Fernbusunternehmen Student Agency, das zuvor vergeblich versucht hatte, in den heimischen SPFV-Markt einzusteigen.

5.3 TOP-Thema I: Siechtum des Fernverkehrs jenseits der Rennstrecken

Der Schienenpersonenfernverkehr, insbesondere der ICE, ist das – gefühlte – Aushängeschild der Eisenbahn, und zwar sowohl im Ansehen der Öffentlichkeit als auch für den DB-Konzern selbst. Keine Imagebroschüre kommt ohne den »weißen Zug« aus, der aerodynamisch mit 300 km/h durch die Landschaft jagt. Minister und Bahnvorstände reisen nach London, um die Ankunft des ersten ICE nach seiner Testfahrt durch den Eurotunnel zu empfangen. Städte bewerben sich als Namenspaten des ICE, und eine ICE-Anbindung wird auch dann als bedeutender Fortschritt gepriesen, wenn wie in Trier ein Zugpaar am Tag oder in Mönchengladbach gerade einmal ein Zug pro Woche für diese Aussage herhalten müssen. Als Ergebnis dieser einseitigen Fokussierung fließen mehr als 80 % alle Infrastrukturinvestitionen in Projekte, die überwiegend oder ausschließlich dem SPFV zugute kommen.

Diametral zur positiven Wahrnehmung fällt die Leistungsbilanz des SPFV aus. Bei der Verkehrsleistung lag die DB AG 2010 nur geringfügig über dem Wert von vor zehn Jahren. Auch die Betriebsleistung dümpelt seit Jahren um 150 Mio. Trassenkilometer herum, nachdem sie vor der Abschaffung des InterRegio rund 20 % höher gelegen hatte. Die Reisezeiten sind vielfach länger als vor 15 oder 20 Jahren. Die damals gefahrenen 2:05 h zwischen Stuttgart und München sind heute mit 2:20 h illusorisch. Bundesweit erreichen die Fahrplanzuschläge einen historischen Höchstwert.

Wurden Schnellfahrstrecken wie Köln — Rhein/Main 2002 bzw. Nürnberg — Ingolstadt — München 2006 oder auch Ausbaustrecken wie Hamburg — Berlin oder Berlin — Leipzig in Betrieb genommen, sind die Fahrgastzahlen naturgemäß gestiegen – alles andere wäre schließlich blamabel. Doch die ursprünglich veranschlagten Zielwerte werden in der Regel deutlich verfehlt. Betriebswirtschaftlich ist der ICE bis dato kein Flaggschiff für die DB AG, was sich den Wachstumsperspektiven zufolge auch nicht ändern wird, die den Güterverkehr mit weitem Abstand als Lokomotive sehen.

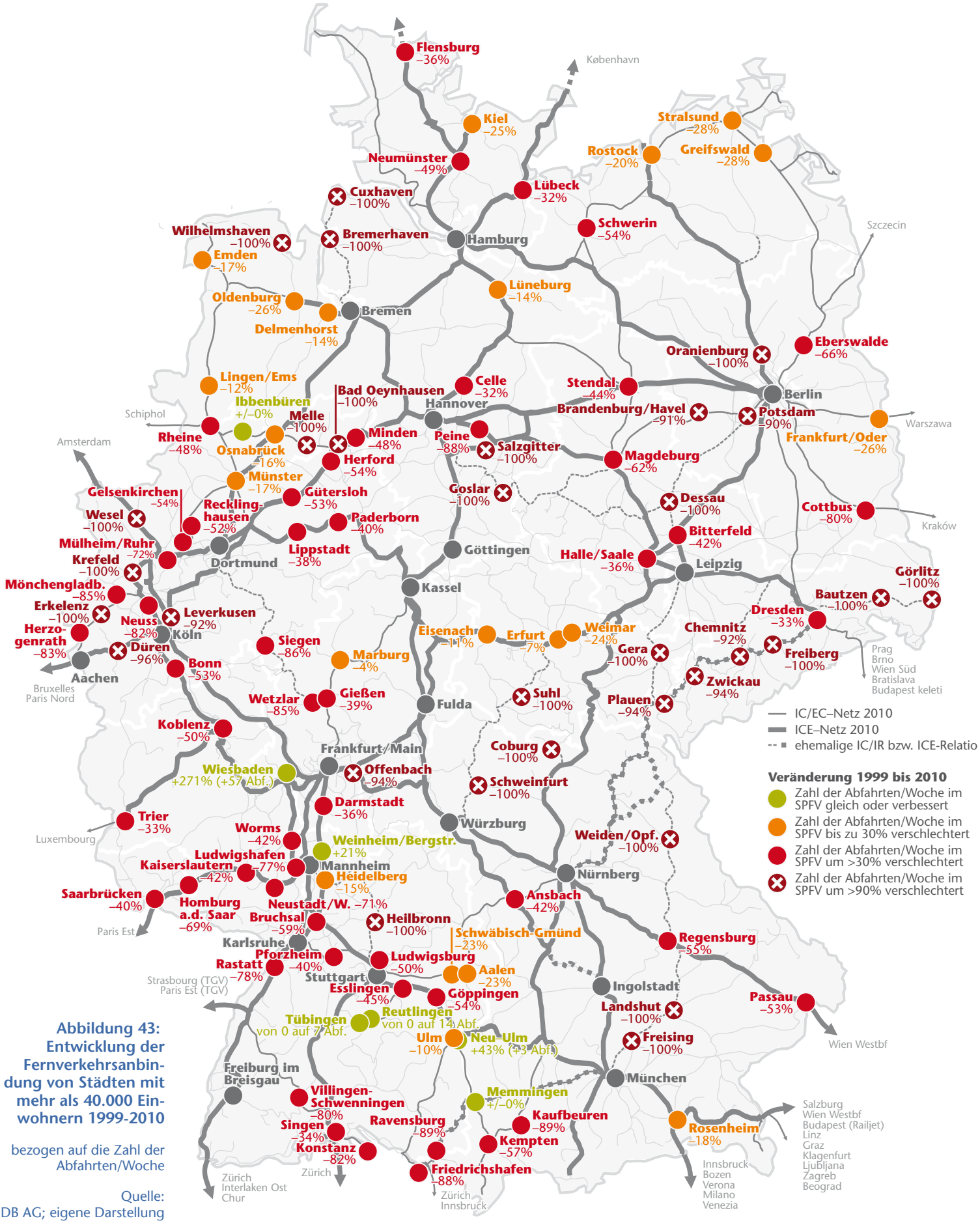


Abbildung 43: Entwicklung der Fernverkehrsanbindung von Städten mit mehr als 40.000 Einwohnern 1999-2010

bezogen auf die Zahl der Abfahrten/Woche

Quelle: DB AG; eigene Darstellung

Aus verkehrspolitischem Blickwinkel sind vor allem die Potenziale kritisch zu sehen, die im SPFV brachliegen. Während sich das Augenmerk der DB AG seit der Ausrichtung auf den geplanten Börsengang zunehmend auf die wenigen Rennstrecken verengt hat, die die größeren deutschen Städte verbinden, wird der Rest des Landes an den Rand gedrängt. Aufgrund der polyzentrischen Siedlungsstruktur Deutschlands ist der »Rest« jedoch keine vernachlässigbare Größe. Allein in den Städten mit 20.000 bis 500.000 Einwohnern sind insgesamt 33,5 Mio. Bürger sesshaft, also 40 % aller Einwohner in Deutschland.

Um die Diskussion über die Zukunft des Fernverkehrs auf eine rationale Grundlage zu stellen, analysierte KCW bereits vor zwei Jahren, wie sich die Anbindungsqualität der Städte und Regionen an den Fernverkehr zwischen 1999 und 2008 entwickelt hat. Die Ergebnisse wurden in Auszügen im Wettbewerber-Report 2008/2009 veröffentlicht, ergänzt um die Prognose, wie sich die geplante Teilprivatisierung auf das Fernverkehrsangebot auswirken würde.

Für den vorliegenden Bericht wurde der empirische Part der Untersuchung auf den Ist-Stand des Fahrplanjahres 2010 gebracht und nochmal verfeinert.

Das **Ergebnis** der vergleichenden Analyse (Abbildung 43 auf Seite 126) ist so eindeutig wie ernüchternd: Deutschland ist heute

Zur Methodik der Analyse

Die Untersuchung der Erschließungswirkung des SPFV setzt auf der Arbeitshypothese auf, die Anbindungsqualität eines Ortes an den SPFV näherungsweise anhand der Menge der Fernverkehrshalte pro Woche messen zu können. Für die Bewertung der Entwicklung ist die Änderung der Menge ausschlaggebend. Selbstverständlich ist die quantitative Größe nur einer von mehreren Indikatoren. Weitere sind die Taktdichte bzw. Zahl und Bedeutung von Taktlücken, Eigenschaften der Erreichbarkeit wie Zahl der Umstiege und Schnelligkeit der Verbindungen, der Komfort der Züge und die Einbindung in weiterführende Taktsysteme.

Welche Orte wurden untersucht?

In die Analyse eingegangen sind alle Städte mit mindestens 40.000 Einwohnern, die zwischen 1999 und 2010 einen Fernverkehrshalt hatten, ohne als Großstadt in das Kernnetz der DB AG eingebunden zu sein. Als Kernnetz werden die Achsen Hamburg — Basel, Dortmund — Köln — Frankfurt bzw. Stuttgart — München, Hamburg/Berlin — Göttingen — München und Berlin — Leipzig — München definiert, deren Stationen sich typischerweise durch mindestens 500 Abfahrten pro Woche auszeichnen. In diesem Nukleus ist der Angebotsumfang konstant geblieben bzw. hat sich wie auf der Achse Frankfurt — München infolge der Infrastrukturaufwertung erhöht, so dass diese Städte ausgeblendet werden können.

Über die Städte hinaus wurden die wichtigsten Tourismusregionen mit einbezogen. Neben klassischen Zielbahnhöfen wie Westerland, Oberstdorf, Berchtesgaden oder Norddeich wurden auch Zentren betrachtet, die in der Nähe von Tourismusregionen liegen (z. B. Schwerin, Passau). Ihnen wird unterstellt, als bedeutende Drehscheibe für den regionalen Urlaubsverkehr zu fungieren. Weiterhin nehmen wir an, dass der Städtetourismus über die Oberzentren mit erfasst wird.

Welche Züge wurden dem Fernverkehr zugerechnet?

Eingeflossen sind alle Fernzüge des Tageslinienverkehrs der DB AG (ICE, IC/EC und InterRegio sowie der kurzzeitig verkehrende Urlaubsexpress), die Nachtzüge sowie die Angebote privater Betreiber (InterConnex, Vogtlandexpress u.ä.). Außen vor bleibt der InterRegioExpress, vor allem auf der Relation Nürnberg – Dresden. Zwar hat DB Fernverkehr die Leistung bei der Schwester DB Regio bestellt, doch wird das Produkt als Nahverkehr vermarktet (rote Farbe, Gültigkeit aller Nahverkehrsangebote).

Maßgeblich für die Zuordnung zum Nahverkehr ist allerdings der geringe Reisekomfort der Fahrzeuge. Verglichen mit dem ursprünglich eingesetzten Diesel-ICE der Baureihe 605

(fährt heute noch Hamburg—Dänemark) fallen die für den Nahverkehr konzipierten Regio-Swinger der Baureihe 612 deutlich ab. Fehlender Gepäckstauraum, enge Einstiege, hohe Vibration und starke Innengeräusche sind Negativmerkmale, die den Zug als Fernverkehrsmittel disqualifizieren. Dies musste auch die DB AG einsehen, als sie die Fahrzeuge zeitweilig als IC vermarktete.

Welcher Zeitraum wurde zugrunde gelegt?

Für jeden Haltepunkt wurden die Abfahrten pro Woche im Sommer der Fahrplanjahre 1999 und 2010 ausgezählt. Saisonale Angebote mussten mindestens zwei Monate Bestand haben. Sofern Bauarbeiten in dem Zeitraum zu entsprechenden Streckensperrungen und Angebotsausdünnungen führten, wurde ein »mängelfreier« Zeitabschnitt vorher oder hinterher im selben Fahrplanjahr als Grundlage genommen (bei saisonalen Verkehren ein anderes Fahrplanjahr).

Weil wir nur die Abfahrten gewertet haben, schneiden Endbahnhöfe wie Westerland, Oberstdorf, aber auch Dresden Hbf oder Stralsund statistisch schlechter ab. Dies ist jedoch unschädlich, da es um die relative Veränderung geht, nicht um absolute Werte.

in der Breite wesentlich schlechter an den Schienenpersonenfernverkehr angeschlossen als vor elf Jahren. **Die Flächenwirkung hat sich in diesem Zeitraum nahezu halbiert (minus 48 %)**. Der Schrumpfprozess verteilt sich recht gleichmäßig auf die Oberzentren/Städte (minus 43 %) wie auf die Tourismusregionen (minus 51 %). Da sich die Betriebsleistung des SPFV nur um 20 % verringert hat, ist das Fernverkehrsangebot augenscheinlich selektiv zurückgefahren worden, eben vor allem hinsichtlich seiner Flächenwirkung und Verästelung.

Abbildung 44 weist die 15 prozentual stärksten Angebotsverschlechterungen für die Oberzentren mit mehr als 100.000 Einwohnern aus. Fünf Oberzentren wurden vollständig abgeklemmt, darunter Krefeld mit 236.000 Einwohnern als größte aller betroffenen Städte. Faktisch abgehängt sind die Städte auf den Plätzen 6 bis 13, in denen im Durchschnitt nicht mehr als ein bis zwei Zugpaare am Tag halten.

Von den Städten unter 100.000 Einwohnern, die nach den Kriterien der Landesentwicklungsämter selbständig oder im Verbund mit Nachbarstädten als Oberzentren definiert werden, sind Wilhelmshaven, Landshut, Weiden, Hof, Schweinfurt, Dessau-Roßlau, Bautzen/Görlitz und Meiningen/Suhl vollständig fernverkehrsfrei. Andere Zentren wie Zwickau oder

Rang	Stadt	Einwohner 2009	Abfahrten/Woche 1999	Abfahrten/Woche 2010	Veränderung absolut	Veränderung in %
1	Krefeld	236.333	110	0	-110	-100%
1	Heilbronn	122.098	14	0	-14	-100%
1	Bremerhaven	114.506	68	0	-68	-100%
1	Salzgitter	104.423	41	0	-41	-100%
1	Gera	100.643	41	0	-41	-100%
6	Offenbach	118.977	127	7	-120	-94%
7	Leverkusen	161.322	13	1	-12	-92%
8	Chemnitz	243.880	154	12	-142	-92%
9	Potsdam	152.966	210	21	-189	-90%
10	Siegen	104.419	91	13	-78	-86%
11	Mönchengladbach	258.848	110	17	-93	-85%
12	Neuss	151.280	96	17	-79	-82%
13	Cottbus	101.785	95	19	-76	-80%
14	Ludwigshafen	163.467	127	29	-98	-77%
15	Magdeburg	230.047	583	220	-363	-62%

Abbildung 44: TOP 15 der relativ stärksten Angebotskürzungen in Oberzentren > 100.000 Einwohner 1999-2010

Quelle: eigene

Reutlingen/Tübingen sind so gut wie ohne Anschluss. Weitere zehn Städte zwischen 40.000 und 100.000 Einwohnern gingen ebenfalls ihrer Fernverkehrshalte verlustig.

Selbst Großstädte, die an sich gut im Netz liegen, haben massive Angebotsreduzierungen hinnehmen mussten, z. B. Regensburg –55 %, Darmstadt 36 %, Bonn (inkl. Siegburg) –35 %, Dresden –33 %, Münster –17 %, Osnabrück –16 % und Heidelberg –15 %.

Die Tourismusregionen leiden noch stärker unter der Renditeorientierung von DB Fernverkehr, wie Abbildung 45 offenlegt. Über alle Orte mit touristischer Funktion gesehen sank die Anzahl der Fernverkehrshalte von 1999 bis 2010 um 51%.

Fasst man die Kürzungen in den Städten und Tourismusorten zusammen, hat sich der Fernverkehr auf der Schiene aus folgenden **Regionen** zurückgezogen oder ist in ihnen zur Randnotiz verkommen:

- Mecklenburg-Vorpommern, nördliches Brandenburg und die Lausitz
- die Achse Ost-/Südwestfalen – Lippe – Nordhessen
- die Eifel, Mosel und das Saar-Gebiet
- Schwarzwald, Bodensee-Alpen, Nordbayern sowie der Bayrische Wald.

Qualitative Verschlechterungen

Nicht nur die absolute Menge an Stationshalten ist erheblich gekürzt worden, sondern auch andere wichtige Qualitätsindikatoren bewegen sich in der Gesamtschau auf einem Abwärtstrend. Hierzu zählen Taktverwässerungen (Taktabweichungen von bis zu 20 Minuten), Taktausdünnungen (Lücken durch Streichung von Zügen) bis hin zur Schrumpfung auf Einzelzüge oder auch das Aufbrechen oder Abschaffen von Wechseltakten mit dem Nahverkehr.

Rang	Touristisches Ziel	Einwohner 2009	Abfahrten/Woche 1999	Abfahrten/Woche 2010	Veränderung absolut	Veränderung in %
1	Wilhelmshaven	81.411	28	0	-28	-100%
1	Bautzen	65.137	120	0	-120	-100%
1	Meiningen/Suhl	60.257	14	0	-14	-100%
1	Görlitz	56.461	95	0	-95	-100%
1	Cuxhaven	50.846	14	0	-14	-100%
1	Bad Oeynhausen	48.516	117	0	-117	-100%
1	Freiberg	41.701	98	0	-98	-100%
1	Goslar	41.455	41	0	-41	-100%
1	Coburg	41.177	6	0	-6	-100%
1	Rudolstadt	24.033	27	0	-27	-100%
1	Mühldorf (Oberbay)	17.792	2	0	-2	-100%
1	Lübbenau (Spreew)	16.936	110	0	-110	-100%
1	Lauda-Königshofen	14.684	14	0	-14	-100%
1	Eichstätt	13.835	47	0	-47	-100%
1	Grevesmühlen	10.809	84	0	-84	-100%
1	Furth i. Wald	9.045	28	0	-28	-100%
1	Steinach (Thür)	4.334	54	0	-54	-100%
1	Schluchsee	2.546	7	0	-7	-100%
1	Oberhof (Thür)	1.513	14	0	-14	-100%
20	Plauen	66.870	125	7	-118	-94%
21	Waren (Müritz)	21.164	285	26	-259	-91%
22	Kaufbeuren	41.881	130	14	-116	-89%
23	Friedrichshafen (Stadt)	58.726	118	14	-104	-88%
24	Oberstdorf	9.968	55	7	-48	-87%
25	Aulendorf	10.000	105	14	-91	-87%

Abbildung 45: TOP 25 der relativ stärksten Angebotskürzungen in Tourismusorten 1999-2010

Quelle: eigene

- Taktverwässerung

  Die Aufweichung des linien- und minutenscharfen Taktrhythmus hat positive wie negative Folgen. Vorteilhaft ist die Möglichkeit, durch geschicktes Ausnutzen von Korrespondenzen verschiedener Linien neue Direktverbindungen anbieten zu können. Schon die Bundesbahn hatte im System IC 79 dieses Instrument sehr umfassend genutzt. Infolge der Aufsplittung des Fuhrparks im Fernverkehr in verschiedene Zugbaureihen (ICE 1, ICE 2, ICE 3, ICE T, IC-Wagenzüge) geriet dieses Prinzip jedoch zunehmend ins Abseits. Jüngste positive Beispiele sind…

  - …die Wiedereinführung des ICE Prinz Eugen von Hamburg nach Wien, für den die Linien Hamburg—München und Dortmund—Frankfurt—Wien in Nürnberg neu kombiniert werden. Dadurch wird wieder eine tägliche Direktverbindung von Norddeutschland in die touristisch bedeutsamen Gebiete wie Oberpfalz, Bayrischer Wald, Bäderdreieck in Niederbayern, aber auch nach Österreich geschaffen.
  - …ein Linientauscher zwischen den IC-Linien 12 (Berlin—Basel) und 50 (Dresden – Frankfurt/M.), so dass zumindest an Samstagen Mitteldeutschland wieder direkt mit der Schweiz verbunden ist.
  - …ein Linientauscher im Rahmen des Ersatzkonzeptes für den Neigetechnikausfall der ICE-Linie 50 Frankfurt—Dresden und für den partiellen Ersatz der Mitte-Deutschland-Verbindung (ex IC-Linie 51). Dadurch wird die Verbindung Frankfurt/Main—Halle—Berlin—Stralsund wiederbelebt, die bei Radfahrern beliebt ist. Im Gegenzug wird das Ruhrgebiet über Kassel direkt mit Leipzig—Dresden angebunden, anstatt wie bislang einen halben Kreis mit geringer Nachfrage über Erfurt nach Berlin zu fahren.
  - …einzelne Linienverlängerungen zu Zielen außerhalb des Taktsystems (z. B. nach Tübingen, Siegen oder Mönchengladbach) oder Verlängerungen von touristischen Zügen (z. B. Stuttgart—Norddeich).

  Im Idealfall verursachen diese intelligenten Verknüpfungen allenfalls einen zusätzlichen Umstieg im Rahmen der eigentlichen Hauptlinie. Allerdings führen die unterschiedlichen Zugbaureihen dazu, dass ein einfaches Wechseln der Linien nicht mehr ohne Folgen möglich ist. So muss der ICE Prinz Eugen den Takthalt in Göttignen auslassen, weil der hier eingesetzte ICE-T statt des ICE 1 nur 230 statt 250 km/h fährt.

  Diese kleinen Einschnitte sind aber nicht vergleichbar mit dem Trend zur Taktverwässerung bzw. zu **Taktbrüchen**, die am Markenkern eines Fernverkehrsangebotes mit Systemcharakter empfindlich kratzen. Hierzu zählen…

  - …die ICE-Linie 41 Ruhrgebiet—Köln—Frankfurt/Main—Nürnberg—München, auf der von 16 Zügen nur zehn in Köln zur Min. 44 losfahren, während der Rest bis zu 25 Min. vorher abfährt (gilt auch für die Gegenrichtung).
  - …die Premiumroute Hamburg—Berlin, auf der die Abfahrtszeiten zwischen Min. 51 und 08 ab Hamburg und zwischen Min. 55 und 26 ab Berlin streuen. Dagegen ist der Regionalverkehr auf der Strecke streng vertaktet, so dass er an zahlreichen Stellen vom ICE gestört wird und den strengen Takt an den Unterwegshalten einbüßt. Hierdurch werden die Anschlüsse an den Busverkehr erheblich erschwert.
  - …die IC-Linien 26/31 von Stralsund über Hamburg nach Stuttgart. Dort verkehren die durchgebundenen IC-Züge Richtung Köln mit bis zu 30 Minuten verschobenen Fahrlagen, so dass die Verzahnung mit dem Nahverkehr scheitern muss.

- Taktausfälle

  Die zunehmende Zahl der Taktlöcher ist der Vorgabe geschuldet, bei schwach ausgelasteten Zügen mit – isoliert besehen – negativen Deckungsbeiträgen die variablen Kosten einzusparen. Exemplarisch anzuführen sind die IC-Linie 26 Frankfurt—Karlsruhe (Ausfall Vormittag), ICE-Linie 28 Berlin—München (Ausfälle abends auf dem Abschnitt Nürnberg—Leipzig), IC-Linie 55 Dortmund—Hannover (Streichung am Vormittag) oder die IC-Linie 60 Karlsruhe—München (mehrere Ausfälle vor- und nachmittags, Reduktion z.T. auf Vier-Stunden-Takt). Die Ver-

Streckenabschnitt (Bestandteil dieser Fernverkehrslinien)	Linie(n) früher	Linien(n) heute	Stufe 1 ~5 Zugpaare/Tag	Stufe 2 2-3 Zugpaare/Tag	Stufe 3 »Alibi«-Einzelzüge
Kiel — Hamburg	IC 30/31	ICE 20, 22, 28, 30	⊗		
Hamburg — Wittenberge — Berlin	IR 39	IC 27	⊗		
Koblenz — Trier — Luxemburg	IR 11	IC 35	⊗		
Münster — Norddeich (Mole)	IR 23	IC 35	⊗		
Hamburg — Flensburg	IR 12	ICE 76		⊗	
Düsseldorf — Dortmund — Kassel — Erfurt	IR 20 bzw. später IC 51	IC/ICE 50		⊗	
Karlsruhe — München	IR 28	IC 60		⊗	
Mannheim — Neustadt/W. — Saarbrücken	IR 26/29	IC/ICE 50		⊗	
Erfurt — Berlin — Stralsund	IR 36 bzw. später IC 51	IC 50			⊗
Karlsruhe — Konstanz	IR 19	IC 26, 35			⊗
Ulm — Lindau	IR 26	IC 32			⊗
Rostock — Berlin	IR 34	ICE 28			⊗
Leipzig — Magdeburg — Schwerin — Rostock	IR 39	IC 56			⊗
Siegen — Frankfurt/Main	IR 22	IC 62			⊗
Mönchengladbach — Düsseldorf	IR 20/22	ICE 10			⊗
Berlin — Cottbus	IR 37	IC 56/99			⊗
Zwickau — Chemnitz — Berlin	IR 34	Vogtlandbahn			⊗

Abbildung 46: Abwärtsspirale des SPFV-Angebotes auf ausgewählten Verbindungen

Quelle: eigene

bindung Mannheim — Saarbrücken ist mittlerweile so durchlöchert, dass ab Mannheim zwischen 9.42 und 13.42 Uhr kein Zug abfährt, in der Gegenrichtung reißt die Taktpause nachmittags eine Lücke von 2h40 ab Saarbrücken. Zwischen Hannover und Leipzig streckt sich der Stundentakt am Wochenende (zwischen Samstag mittag und Sonntag mittag) auf einen zweistündlichen Rhythmus.

Abwärtsspirale zu Einzelzügen

Hat DB Fernverkehr eine Verbindung – in der Regel im »B-Netz« (IC-Verkehr) – nach zugscharfer Auslastungsanalyse als schwachlastig identifiziert, setzt in aller Regel eine zähe Spirale der Auslese ein, an deren Ende ein Zugpaar übrigbleibt oder die vollständige Streichung der Relation steht. Abbildung 46 skizziert die drei typischen Phasen des Schrumpfungsprozesses anhand des gegenwärtigen Stadiums »bedrohter« Linien.

Ein anschauliches Beispiel für das »Sterben auf Raten« liefert die Mitte-Deutschland-Verbindung von Düsseldorf nach Erfurt, die ursprünglich mit einzelnen Zügen weiter nach Jena, Gera und Chemnitz fuhr. 2002 mit bis zu neun Zugpaaren gestartet, beklagte sich die DB AG recht schnell, die Verbindung sei nicht auskömmlich. Daraufhin sprangen die Länder NRW, Hessen und Thüringen mit einem Einmalzuschuss von 13,4 Mio. Euro ein, um den Betrieb mit acht Zugpaaren für drei Jahre zu sichern. Nachdem die Förderung 2006 auslief, kürzte die DB AG zum Dezember 2007 das Angebot auf fünf Zugpaare und tauschte den ICE gegen ICs aus. Seit 2010 fahren noch zwei bis drei Zugpaare.

Siegen war einst mit einem Zwei-Stunden-Takt auf der Ruhr-Sieg-Linie (Münster — Frankfurt), später dann durch die Linie Aachen — Frankfurt angebunden. 2002 wurde Siegen abgekoppelt, ehe seit 2010 ein Trost-Zugpaar wieder in der Stadt hält. Für 2012 ist die erneute Streichung angekündigt.

Auf der Angebotsebene der Einzelzüge ist in jüngerer Zeit ein Strategiewechsel der DB AG zu beobachten. Dort weitet sie das Angebot geringfügig auf, wenn entweder ein politischer Nutzen zu erzielen ist (aus diesem Grund spricht die DB AG auch intern von »politischen Zü-

gen«) und die Grenzkosten der Änderung gering ausfallen. Hierunter ist der Einsatz eines ICE-Zugpaares anstelle des IC zu subsumieren (Trier, Oldenburg, Osnabrück/Münster, Magdeburg), aber auch die Rückverlängerung von IC-Zügen wie Lübeck—Hamburg oder Mönchengladbach—Neuss (Wochenende).

Allerdings zeigt das vorgenannte Beispiel der Anbindung Siegens, das die Geduld endlich ist und der Solitärzug die Wirtschaftlichkeitsvorgabe wegen des hohen Fahrzeugaufwandes nicht erfüllen kann. Aus diesem Grund halten wir auch die Züge Tübingen—Reutlingen und Ludwigshafen—Worms für Streichkandidaten. Sobald die neuen ICx-Züge die abgeschriebenen IC-Züge ersetzen, verschärft sich die Wirtschaftlichkeitsrechnung wegen der steigenden Abschreibungslast noch einmal.

- Wechseltakt mit Nahverkehr

  Eine weitere Verfallserscheinung ist die Aufkündigung von Wechseltakten mit dem Nahverkehr. Das prominenteste Beispiel ist die 2008 vollzogene Abschaffung des Main-Weser-Taktes zwischen der IC-Linie 26 Hamburg—Karlsruhe und RE-Linie Kassel—Frankfurt/M. Um eine Garnitur einzusparen, fährt der IC seitdem über die Schnellfahrstrecke Hannover—Göttingen unter Auslassung der Halte in Northeim und Kreiensen, was zu einem neuen Zeitfenster zwischen Kassel und Frankfurt führt und den Takt zerstört. Ähnliche Effekte erzielen Taktausdünnungen auf Hamburg—Stralsund oder auf der Moselstrecke, die das Land Rheinland-Pfalz mit zusätzlichen RE-Verkehren unter erhöhten Umlaufkosten notdürftig ausbügelt.

  Die Kürzung des Angebotes Berlin—Stralsund zerstört ebenfalls den Wechseltakt. Während das Land Brandenburg den Stundentakt durch Züge nach Prenzlau aufrechterhält, haben die Angebotslücken in Mecklenburg-Vorpommern die Konsequenz, dass der letzte Zug von Berlin in die 175 km entfernte Universitätsstadt Greifswald um 18.34 Uhr abfährt. Eine Stunde später ist es noch möglich, von Berlin nach Frankfurt (460 km) oder Köln (545 km) mit erheblich längeren Laufwegen zu starten.

5.4 TOP-Thema II: Marktöffnung im Buslinienfernverkehr

In den letzten Monaten hat die Bundesregierung wiederholt bekräftigt, das Marktsegment des Buslinienfernverkehrs (kurz: »Fernbusse«) im Einklang mit der Absichtserklärung im schwarz-gelben Koalitionsvertrag für den Wettbewerb zu öffnen. Einem Entwurf zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes in der Fassung vom 20.12.2010 ist zu entnehmen, dass die bisher entscheidende Begründung, die Erteilung einer Genehmigung für Buslinienfernverkehr gemäß § 13 Abs. 2 Nr. 2c PBefG zu versagen (»beantragter Verkehr bringt keine wesentliche Verbesserung der Verkehrsbedienung, wie sie vorhandene Unternehmen und Eisenbahnen bereits wahrnehmen«), auf den öffentlichen Personennahverkehr beschränkt werden soll. Im Umkehrschluss haben Fernbusse künftig prinzipiell freie Fahrt.

Allerdings möchte sich der Gesetzgeber zwei Einschränkungen vorbehalten:

- Der beantragte Fernbusverkehr darf nicht auf Teilstrecken Verkehre beeinträchtigen, für die »im Rahmen eines Dienstleistungsauftrags Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Sinne Art. 2 Buchstabe g VO (EG) Nr. 1370/2007 gewährt werden«.
- Plant der Unternehmer eine Linie einzustellen, ist er verpflichtet, den Betrieb nach Anzeige bei der Genehmigungsbehörde noch drei Monate aufrechtzuerhalten.

Inwieweit der Flankenschutz für den SPNV in der Ressortabstimmung mehrheitsfähig ist, bleibt noch abzuwarten. **In jedem Fall erscheint die Abschaffung des Fernbusmonopols besiegelt**. Damit würde nach 77 Jahren ein Wettbewerbshemmnis fallen, das seit langem als Anachronismus kritisiert wird. Zugleich würde die Rechtsunsicherheit beseitigt, die in den letzten Jahren dadurch entstanden ist, dass die Gerichte das Konkurrenzverbot zur Schiene zunehmend gelockert haben, ohne aber den Einzelfallcharakter jeder Antragsprüfung zu ändern.

Der schleichende Prozess der Marktöffnung

Der Ursprung der Monopolisierung des Fernbusmarktes reicht bis 1934 zurück, als der Passus nach verschiedenen Vorgängervorschriften zugunsten von Reichspost und Reichsbahn ins damalige PBefG gelangt war. Buslinienfernverkehr war parallel zu einem Schienenverkehrsangebot nur zu genehmigen, wenn die Busleistung eine »wesentliche Verbesserung« mit sich bringe. Ziel dieser Schutzklausel war es, die Entwertung von Investitionen ins Schienennetz durch konkurrierende Busverkehre zu verhindern.

Der dehnbare Rechtsbegriff der »wesentlichen Verbesserung« hatte mehr als 70 Jahre lang zur Folge, dass der Fernbuswettbewerb praktisch nicht existierte. Ausnahmen bilden internationale Relationen, die nach EU-Recht zuzulassen sind, sowie die Berlin-Verkehre. Sie waren zugelassen worden, um eine Alternative zur Deutschen Reichsbahn im Transitverkehr nach Berlin aufzubauen. Hiervon profitierte im Wesentlichen die DB AG mit ihren Töchtern Autokraft GmbH, Bayernexpress & P. Kühn Berlin GmbH (BEX) sowie die 65 %-Tochter Berlin Linien Bus GmbH. Demnach entstand die wettbewerblich absurde Situation, dass der Quasi-Monopolist im SPFV – die DB AG – ihr Veto gegen unliebsame Konkurrenz auf der Straße einlegen kann, aber zugleich selbst den Großteil der Fernbusverkehre bestreitet. Nur wenigen anderen Dritten gelang es, in Nischen einzudringen, z. B. der Nachtbus Frankfurt — Hamburg (Deutsche Touring) oder die Verbindung Leipzig — Kassel (Autobahn-Express).

Nach Jahrzehnten der Starre kam Bewegung in den Markt hinein, als am 19.7.2005 die Deutsche Touring eine Liniengenehmigung für die Strecke Frankfurt/Main — Dortmund mit Halten in Bonn, Köln, Düsseldorf, Duisburg, Essen und Bochum beantragte. Begründet war die Initiative damit, dass die Fahrt zwar länger als mit der Bahn dauern würde, aber mit einem Fahrpreis von maximal 25 Euro deutlicher günstiger sei.

Gegen die Liniengenehmigung durch das Regierungspräsidium Darmstadt reichte die DB AG Klage vor dem VerwG Frankfurt/Main ein, die 2007 jedoch abgewiesen wurde. Daraufhin bemühte die DB AG die nächsthöhere Instanz des hessischen Verwaltungsgerichtshofs, der das vorangegangene Urteil im Oktober 2008 bestätigte. Die DB AG brachte den Fall vor das Bundesverwaltungsgericht, das der DB AG recht gab, d. h. die Liniengenehmigung untersagte (BVerwG 3 C 14.09; 24.06.2010). Aber: Die Entscheidung basierte allein auf einem Formfehler, so dass die DB AG einen Pyrrhussieg davontrug. Materiell schloss sich das BVerwG der Argumentation an, dass die bloße Existenz eines Zugangebotes nicht hinreichend sei, die Genehmigung zu verweigern. Das in Aussicht gestellte Busangebot spreche eine andere Zielgruppe an. Die Richter formulieren, dass »die Genehmigung … auch für eine Strecke nicht ausgeschlossen [ist], die bereits mit der Bahn bedient wird, wenn die Fahrpreise im Busverkehr erheblich günstiger sind als die entsprechenden Bahnpreise«.

Diese Entscheidung war ein Meilenstein auf dem Weg zur Marktöffnung, jedoch noch nicht der Durchbruch. Entgegen voreiligen Schlussfolgerungen in der Presse, die DB AG habe ihr Monopol verloren, wäre sie weiterhin in der Lage gewesen, die Entstehung von Fernbuskonkurrenz zu unterbinden, doch hätte sie nun selbst ihre Preise anpassen müssen.

Wie zäh die DB AG ihre Alleinstellung auch dann noch verteidigt, wenn die Liberalisierung vor der Tür steht, belegt der Fall des Offenbacher Start-up-Unternehmens Yourbus, der bundesweit in die Schlagzeilen geriet. Drei Studenten kamen auf die Idee, den im PBefG verankerten Regelungsbereich des Linienverkehrs zu umgehen, indem sie unter der Marke DeinBus.de – formal – Gelegenheitsverkehr anbieten. DeinBus stellt das Verkehrsmittel, der mit Mitfahrern nach dem Prinzip der Mitfahrzentrale im Straßenverkehr zu füllen ist. Nur wenn genügend Mitstreiter zusammenkämen, finde der Verkehr statt. Die DB AG ließ diese Auslegung vor dem LG Frankfurt prüfen, das dem »David« am 20.4.2011 recht gab. Anfang Mai gab die DB AG bekannt, es bei dieser Entscheidung bewenden zu lassen.

Wird nun das PBefG 2011 nach 77 Jahren geändert, sollten die juristischen Fingerübungen der Geschichte angehören und der Markt einen klaren Rahmen vorfinden.

Cui bono?

Die bevorstehende Einführung des Fernbus-Wettbewerbs wird von einigen gesellschaftlichen Gruppierungen skeptisch gesehen. Im Parteienspektrum sind es die SPD und die Linke, die zusammen mit den Gewerkschaften (z. B. EVG) Nachteile für die Schiene befürchten. Unter den Verbänden erhebt der VDV den Einwand, dass sich Bus und Bahn kannibalisieren könnten. Im BDO sind die Meinungen geteilt: Während Präsident Steinbrück die absehbar neuen Freiheiten nutzt, um seit April 2011 in Kooperation mit der DB AG einen Linienverkehr von Eisenach über Erfurt und Jena nach Berlin weitgehend parallel zum ICE anzubieten, sind viele Landesverbände besorgt, dass eine Liberalisierung auch auf den ÖPNV übergreifen könnte.

Ist die Befürchtung berechtigt, dass die kapitalintensive Schiene durch die wendigere Konkurrenz auf der Straße kannibalisiert wird, so dass die DB AG ihr SPFV-Angebot weiter ausdünnen muss? Picken sich die Newcomer nur die Rosinen heraus? Und ist die Liberalisierung ökologisch kontraproduktiv wie ungerecht, da der Fernbus weder seine externen noch seine Wegekosten (keine Mautpflicht) trage?

Nach unserer Auffassung können die Einreden unter dem Strich nicht überzeugen:

- Inwieweit die **Kosten verursachungsgerecht** angelastet werden, ist eine eigene, seit drei Jahrzehnten geführte Debatte wert, die den Rahmen des Reports sprengen würde. Das Pauschalverdikt, der Fernbus sei klimaschädlicher, ist sicher falsch, weil es im Vergleich der Verkehrsträger auf die Auslastung und die Substitutionsbeziehungen ankommt. Spart ein Fernbus 40 Autofahrten ein, ist der ökologische Fortschritt für jeden sichtbar. Im übrigen steht es der Politik frei, über Umweltziele und den Grad der Kostentragung von Verkehrsträgern zu entscheiden.
- Der Vorwurf des **Rosinenpickens** ist seit jeher ökonomisch wenig fundiert. Dass Fernbusunternehmer wie alle Dienstleister zuerst und womöglich nur dort einsteigen, wo Geld zu verdienen ist, lässt sich nicht kritisieren. Gerade in aufzulösenden Monopolen senden derlei Aktivitäten ein wichtiges Testsignal, ob der Preis des Altanbieters tatsächlich marktgerecht ist.

  Der zweite Irrglaube wurzelt in der Annahme, die DB AG erbrächte freiwillig defizitäre Leistungen im Schienenpersonenfernverkehr. Wie die Analyse in 5.3 eindrucksvoll belegt, ist die Zahl der SPFV-Halte im mittleren Städtesegment um 48 % seit 1999 gesunken – ohne jede Fernbuskonkurrenz, sondern allein aus wirtschaftlichen Erwägungen. Insofern sind Aussagen wie von DB-Personenverkehrsvorstand Homburg, dass die Öffnung des Fernbusmarktes das auslastungsschwache Randnetz im SPFV bedrohe (z.B. Erfurt, Flensburg), als »Säbelrasseln« zu verbuchen.

- Die geringste Überzeugungskraft hat die These, die Schiene müsse aus mangelnder Wettbewerbsfähigkeit vor der Konkurrenz des Fernbusses geschützt werden. Sieht man davon ab, dass mit dieser Argumentation jeder Sektor protegiert werden könnte, sind die meisten Experten der Auffassung, dass die Eisenbahn und der Bus unterschiedliche Zielgruppen mit überschaubarer Schnittmenge ansprechen.

  Für die These der »friedlichen Koexistenz« spricht vor allem die duale Strategie der DB AG selbst. Aufgrund des historisch bedingten »Erbhofs« der Berlin-Verkehre betreibt sie sowohl zwischen Berlin und Hamburg als auch zwischen der Hauptstadt und Dresden **beide** Verkehrsmittel – und das mit offenbar großem Erfolg. Auf der Hamburger Relation ist der ICE doppelt so schnell wie der Bus, aber auch erheblich teurer. Für beide Preis-Leistungs-Bündel gibt es einen Markt. Nach Dresden unterscheidet sich die Reisezeit des Busses kaum von der schlechten Bahnanbindung, doch ist der Bus mit dem Halt am Flughafen und am ZOB in Berlin auf andere Kundenprofile zugeschnitten.

  Auf der Linie Dresden — Prag stellt die DB mit BEX ein Premiumangebot bereit, das mit einem Vier-Sterne-Business-Class-Bus mit Steckdosen für Laptops, WiFI, Multimedia und Kopfhörer sogar das Angebot der eigenen Bahnverbindung übertrifft. Tatsächlich werden dadurch völlig neue Märkte erschlossen. Dies ist insbesondere auch von den Flughafenzubringern zu erwarten, die teilweise schon existieren (Hamburg — Flughafen Lübeck-Blankensee).

Fernbusse im Ausland

Während in Deutschland – noch – der Wettbewerb im Buslinienfernverkehr eine Randerscheinung ist, hat sich bei den europäischen Nachbarn der Marktrahmen teilweise schon seit über dreißig Jahren weiterentwickelt. Allerdings ist die Liberalisierung unterschiedlich umgesetzt worden. So werden in Spanien nationale Fernbusverkehre ausgeschrieben, wohingegen die Märkte in Großbritannien, Schweden, Norwegen, Italien und Polen nahezu vollständig dereguliert wurden. Im Ergebnis überwiegen die positiven Erfahrungen deutlich, vor allem wegen des verkehrspolitischen Erfolgs, die Nachfrage in beiden Segmenten steigen zu sehen.

*In **Schweden** hatte der Wettbewerb zwischen Bus und Bahn zur Folge, dass auch die Bahn durch Maßnahmen wie die Einführung günstigerer Fahrpreise und eine höhere Angebotsqualität von der Stimulanz profitierte. Im Ergebnis erhöhte sich der Marktanteil des gesamten öffentlichen Verkehrs. Die Nachfrager des Fernbusses setzen sich wie erwartet überwiegend aus preissensiblen Kunden zusammen. Ein Pluspunkt ist die Integration der Fahrkarten für den Fernbus in die örtlichen Ticketsysteme, so dass die Fahrgäste den Fernbus auch für regionale Strecken nutzen können.*

*In den 1980er Jahren wurde in **Großbritannien** zunächst der Fernbusmarkt, wenig später auch der öffentliche Nahverkehr mit Bussen dereguliert. Registrierte Busunternehmen können seither alle Leistungen anbieten, sofern sie eigenwirtschaftlich sind. Nach einer anfänglichen Phase intensiven Wettbewerbs setzte sich National Express als marktführendes Unternehmen durch und dominiert bis heute. Die Verkehrsleistungen werden durch zahlreiche mittelständische Unternehmen im Subauftrag erbracht. Konkurrenz erfährt das Unternehmen insbesondere durch Megabus, eine 2003 in den Markt eingetretene Tochter der Stagecoach Group. Markenzeichen ist das Angebot von Leistungen zu niedrigen Preisen (No-Frills-Angebote).*

Insgesamt führte die Deregulierung im Buslinienfernverkehr in Großbritannien zu sinkenden Fahrpreisen, neuen Angeboten und steigenden Fahrgastzahlen. Die Konkurrenzsituation zwischen den Busunternehmen zwang diese zu einer starken Orientierung auf die Wünsche der Kunden. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass im deregulierten Markt alle Kunden – auch die „Zwangskunden" – eine Wahlfreiheit zwischen verschiedenen Anbietern haben. Parallel zur positiven Nachfrageentwicklung im Busfernverkehr ist auch ein kontinuierlicher Anstieg der Nachfrage auf der Schiene zu verzeichnen.

*Kritischer sind die Erfahrungen aus **Polen** zu werten. Dort ist der Fernbusverkehr traditionell eine feste Größe in der Verkehrsversorgung des Landes. Die zahlreichen regionalen, ursprünglich vollständig staatlichen »PKS«-Busbetriebe bieten neben regionalen Busverbindungen auch Langstreckenverkehre in die wichtigsten Städte des Landes an. Eine Vielzahl dieser PKS-Betriebe ist in den 1990er Jahren privatisiert worden, auch neue Unternehmen gründeten sich. Die faktischen Anforderungen an die Durchführung eigenwirtschaftlicher Busverkehre sind sehr gering. Nachholbedarf bei der individuellen Motorisierung, die politische Priorisierung des Straßenbaus und die dramatische Unterfinanzierung des Schienennetzes mit entsprechend desolatem Infrastrukturzustand bilden einen Rahmen, in dem der einfache Marktzugang für Busverkehrsanbieter spürbar zum anhaltenden Bedeutungsverlust des Schienenpersonen(fern-)verkehrs führt.*

Die straßenseitige Beschleunigung der Busverkehre in Kombination mit infrastrukturell bedingten Fahrzeitverlängerungen im Bahnverkehr ist ein wesentlicher Grund, warum Angebot und Nachfrage im Bahnverkehr in den vergangenen Jahren deutlich zurückgingen (bei ohnehin rückläufigen Zahlen im gesamten ÖV-Markt). Auf praktisch allen Relationen gibt es schienenparallele Busangebote, die wie z. B. zwischen Kattowitz und Krakau mit der Fertigstellung des Autobahnneubaus massiv zugenommen haben und die Bahn in puncto Preis und Reisezeiten unterbieten. Wegfallende Bahnverbindungen rufen vergleichsweise geringen Protest hervor, da zumindest ein Grundangebot im Busverkehr aufrechterhalten wird.

Die Quersumme der ausländischen Erfahrungen mit Fernbuswettbewerb stützt ebenfalls die Vermutung, dass die Schiene nicht darunter leiden muss.

Anbieter in den Startlöchern

Seitdem die baldige Öffnung des Fernbusmarktes schärfere Konturen annimmt, scharren immer mehr Verkehrsunternehmen mit den Hufen und sondieren interessante Relationen für den Markteintritt. Ausdruck dessen ist eine Vielzahl an Genehmigungsanträgen, die bereits in den letzten Monaten bei den zuständigen Behörden eingegangen sind.

Eine gute Startposition ist den Unternehmen zu bescheinigen, die bereits heute Fernbusleistungen anbieten. Abbildung 47 verschafft einen Überblick über das im Mai 2011 bestehende Angebot.

Die mit Abstand beste Ausgangsstellung hat die DB AG inne, da sie aufgrund ihres langjährigen Monopols die größte Busflotte hat, auf ein bestehendes Vertriebsnetz zurückgreifen kann, die Netzdichte des Angebotes am größten ist und sie den Markt zumindest in der Breite am besten kennen sollte. Folgerichtig gibt die DB AG die Losung aus, mindestens 50 % des künftigen Marktvolumens zu besetzen. Abzuwarten bleibt, mit wie vielen Beteiligungen bzw. Marken die DB AG antreten wird und ob sie eine »Billig-Tochter« gründet.

Als weitere Marktteilnehmer mit guten Perspektiven sind die französische Veolia Transdev, die Deutsche Touring, Autobahnexpress, Yourbus, Publicexpress und die Deutsche Bus zu erwarten, die allesamt vorhandenes Know-how einbringen können und bereits Anträge gestellt haben.

Inwieweit weitere, kleinere Akteure den Sprung in den Markt wagen, um Nischen zu besetzen, lässt sich kaum vorhersagen. Auf der einen Seite baut der Kapitalkosteneinsatz für die Fahrzeuge – im Gegensatz zur Schiene – keine wesentliche Markteintrittshürde auf. Dagegen steht die Erfahrung, dass die Vertriebsplattform, die Netzwirkung und die Markenbildung entscheidende Faktoren darstellen, die zu etablieren Zeit kostet. Hier muss der Busunternehmer das finanzielle Durchhaltevermögen aufbieten, Anlaufverluste von bis zu zwei Jahren zu schultern.

Fernbus – oft, aber nicht immer preiswerter

Um einen Eindruck über die Preisrelationen zwischen Fernbus und Bahn zu vermitteln, führen wir in Abbildung 47 die gegenwärtigen Fahrpreise für beide Verkehrsmittel mit auf. Die Bustarife lassen sich in vielen Fällen nur als Spanne ausdrücken, da sich das Preissetzungsverhalten im Fernbusmarkt in hohem Maße an den Luftverkehr anlehnt, also den Frühbucher für die Absicherung des Auslastungsrisikos belohnt. Die Bahnpreise am rechten Rand der Abbildung sind nach Normalpreis, BahnCard 25 und BahnCard 50 differenziert. Der typische Vergleichspreis dürfte zwischen BC 25 und BC 50 liegen (Sparpreise werden ausgeklammert).

Die Analyse der konkurrierenden Preise bringt zum Vorschein, dass der Bus auf der langen Strecke den BC-25-Preis nahezu durchgängig unterbietet, in vielen Fällen auch den BC-50-Tarif. Beispiele für letztere Konstellation sind Dresden — Lindau (Bus DB-Tochter BEX: 49,00 Euro, Bahn mit BC 50: 56,50 Euro) oder Berlin — München (Bus BEX: 33,00 bis 47,00 Euro, Bahn mit BC 50: 58,00 Euro). Auch bei mittleren Distanzen ist der Bus oft preislich überlegen, z. B. fährt Bohr Omnibus die Strecke Frankfurt-Hahn — Köln für 16,00 Euro, die DB AG verlangt auf ihrer Premiumstrecke 41,80 Euro mit BC 50. Hier kommt zum Tragen, dass DB Fernverkehr zwar in Ansätzen relationsspezifische Tarife erhebt, diese aber nach wie vor in hohem Maße an die Entfernung gekoppelt sind. Der Busunternehmer kalkuliert stärker in Grenzkostendimensionen.

Je kürzer die Strecke wird, desto näher rückt die Bahn preislich heran, oft ist sie dabei im Vorteil. So erhebt Autokraft für Hamburg Flughafen — Lübeck 17,50 Euro, die Bahn begnügt sich mit 12,10 Euro (Normalpreis). Der Zeitvorteil der Schiene verliert an Gewicht, beim Bus schlagen umgekehrt die – bezogen auf eine einzelne Fahrt – fixen Kosten relativ stärker durch.

Verbindung	Betreiber	Produkt	Bedienung	Fahrzeit	Dist.	Preis Fernbus		Preis Bahn (DB AG)		
				Stunden	km	Euro	Euro/km	Normal	BC 25	BC 50
Weeze (Flughafen Niederrhein) — Duisburg	Airport-Shuttle-Express Waldemar Maicher	Airport-Shuttle-Express	6-7x/Tag	00:50 h	59	13,00	0,22	12,90	9,65	6,45
Weeze (Flughafen Niederrhein) — Essen	Airport-Shuttle-Express Waldemar Maicher	Airport-Shuttle-Express	6-7x/Tag	01:10 h	80	15,00	0,19	17,00	12,75	8,50
Potsdam Hbf — Leipzig Messe — Dresden Hbf (— Dresden Flughafen)	AutobahnExpress		2x/Tag (Fr, So) (1x/Tag Fr, So)	03:35 h (04:00 h)	212 203	24,70 (26,00)	0,12 0,12	40,00 (40,00)	30,00 (30,00)	20,00 (20,00)
Dresden Flughafen — Leipzig/Halle Flughafen (— Göttingen — Kassel-Wilhelmshöhe)	AutobahnExpress		2x/Tag (Fr, So) (1x/Tag Fr, So)	02:20 h (05:35 h)	130 (365)	14,30 (34,90)	0,11 (0,10)	26,00 (87,00)	19,50 (65,25)	13,00 (43,50)
Dresden Hbf — Leipzig/Halle Flughafen (— Göttingen — Kassel-Wilhelmshöhe)	AutobahnExpress		2x/Tag (Fr, So) (1x/Tag Fr, So)	01:50 h (05:15 h)	128 (365)	24,40 (33,60)	0,09 (0,09)	26,00 (87,00)	19,50 (65,25)	13,00 (43,50)
Dresden-Neustadt — Leipzig/Halle Flughafen	AutobahnExpress		1x/Tag (Fr, So)	01:45 h	123	11,60	0,09	30,00	22,50	15,00
Flensburg — Berlin ZOB	Autokraft	Berlin-Linie	1x/Tag	06:00 h	435	55,00	0,13	90,00	67,50	45,00
Hamburg Hbf/ZOB — Berlin ZOB	Autokraft	Berlin-Linie	12-14x/Tag	03:10 h	290	9,00-27,00	0,03-0,09	70,00	52,50	35,00
Hamburg Flughafen — Neumünster — Kiel	Autokraft	Kielius	19-21x/Tag	01:25 h	95	18,00	0,19	20,00	15,00	15,00
Hamburg Flughafen — Kiel direkt	Autokraft	KielExx	32x/Tag (Mo-Fr) 15x/Tag (So)	01:00 h	85	26,90	0,32	20,00	15,00	15,00
Hamburg Flughafen — Lübeck	Autokraft	TRAVELiner	13x/Tag	01:25 h	70	17,50	0,25	12,10	9,10	9,10
Kiel — Berlin ZOB	Autokraft	Berlin-Linie	1x/Tag	05:25 h	355	43,00	0,12	82,00	61,50	41,00
Heidelberg — Baden-Baden (Baden-Airpark)	BBK Heidelberg	Baden-Airpark-Express	4x/Tag (Mo-Fr) 2-3x/Tag (Sa, So)	01:40 h	92	20,00	0,22	21,80	17,05	12,30
Heidelberg — Frankfurt-Hahn Flughafen	BBK Heidelberg	Hahn-Express	6x/Tag	02:15 h	154	20,00	0,13	32,00	27,00	22,00
Karlsruhe — Frankfurt-Hahn Flughafen	BBK Heidelberg	Hahn-Express	2-3x/Tag	03:05 h - 04:55 h	193	28,00	0,15	35,60	29,70	23,80
Berlin ZOB — Bad Füssing	BEX		3x/Woche	09:15 h	630	51,00-62,00	0,08-0,10	129,00	96,75	64,50
Berlin ZOB — Bayerischer Wald (Freyung)	BEX		2x/Woche	10:10 h	530	33,00-70,00	0,06-0,13	118,00	88,50	59,00
Berlin ZOB — Berchtesgaden	BEX		1x/Woche (Fr)	11:15 h	744	64,00	0,08	129,00	96,75	64,50
Berlin ZOB — Bodensee (Lindau)	BEX		1x/Woche (Sa)	11:15 h	726	51,00-60,00	0,07-0,08	129,00	96,75	64,50
Berlin ZOB — Braunschweig	BEX		2x/Tag	02:55 h	234	11,00-23,00	0,05-0,10	54,00	40,50	27,00
Berlin ZOB — Cuxhaven	BEX		1x/Woche (Fr)	06:20 h	487	33,00-42,00	0,07-0,09	83,00	62,25	41,50
Berlin ZOB — Darß (Zingst)	BEX	Fischland-Darß-Express	4x/Woche	06:20 h	287	24,00-33,00	0,08-0,11	41,50	31,10	20,75

Abbildung 47: Übersicht über Angebot an Fernbuslinien in Deutschland 2011

Stand: 13.05.2011

Quellen: Webseiten der Betreiber; eigene

Verbindung	Betreiber	Produkt	Bedienung	Fahrzeit	Dist.	Preis Fernbus		Preis Bahn (DB AG)		
				Stunden	km	Euro	Euro/km	Normal	BC 25	BC 50
Berlin ZOB — Dresden	BEX		6x/Tag	02:45 h	195	9,00-18,00	0,05-0,09	37,00	27,75	18,50
Berlin ZOB — Düsseldorf	BEX		1x/Tag	09:00 h	562	33,00-45,00	0,06-0,08	102,00	76,50	51,00
Berlin ZOB — Lübeck — Kiel — Eckernförde	BEX		1x/Tag	06:20 h	383	31,00-47,00	0,08-0,12	85,00	63,75	42,50
Berlin ZOB — Eisenach	BEX		2x/Tag	05:15 h	359	21,00-26,00	0,06-0,10	66,00	49,50	33,00
Berlin ZOB — Fichtelgebirge (Tröstau)	BEX		4x/Woche	06:00 h	350	36,00-46,00	0,10-0,13	72,00	54,00	36,00
Berlin ZOB — Frankfurt/M. Hbf	BEX		1x/Tag	08:20 h	549	11,00-45,00	0,02-0,08	113,00	84,75	56,50
Berlin ZOB — Fränkische Schweiz (Ebermannst.)	BEX		1x/Tag	06:15 h	400	22,00-46,00	0,06-0,12	84,00	63,00	42,00
Berlin ZOB — Hannover Flughafen	BEX		2x/Woche	02:45 h	280	11,00-25,00	0,04-0,09	62,00	46,50	31,00
Berlin ZOB — Hannover ZOB	BEX		1x/Tag	03:30 h	288	11,00-25,00	0,04-0,09	62,00	46,50	31,00
Berlin ZOB — Harz (Bad Sachsa)	BEX		3x/Woche	07:15 h	260	22,00-34,00	0,08-0,13	68,00	51,00	34,00
Berlin ZOB — Leipzig/Halle Flughafen	BEX		3-7x/Tag	01:45 h - 02:00 h	176	11,00-17,00	0,06-0,10	44,00	33,00	22,00
Berlin ZOB — Magdeburg	BEX		3x/Tag (Di, Do-So); 2x/Tag (Mo, Mi)	01:45 h	158	11,00-16,00	0,07-0,10	25,60	19,20	12,80
Berlin ZOB — Mittenwald	BEX		1x/Woche (Sa)	11:15 h	691	55,00-64,00	0,08-0,09	127,00	95,25	63,50
Berlin ZOB — München	BEX		1x/Tag	08:30 h	587	33,00-47,00	0,06-0,08	116,00	87,00	58,00
Berlin ZOB — Ostseebäder (Heiligenhf./Fehmarn)	BEX		2x/Woche (Sa, So)	07:00 h	375	42,00	0,11	84,00	63,00	42,00
Berlin ZOB — Passau	BEX		3x/Woche	08:30 h	620	33,00-50,00	0,05-0,08	129,00	96,75	64,50
Berlin ZOB — Rostock	BEX		1x/Tag (Di, Mi, Sa); 2x/Tag (restl. Tage)	02:45 h	233	19,00-26,00	0,08-0,11	36,60	27,45	18,30
Berlin ZOB — Rügen (Göhren)	BEX	Rügen-Express	1-2x/Woche (Mo, Sa)	05:00 h	320	11,00-34,00	0,03-0,11	46,95	36,55	26,20
Berlin ZOB — Usedom (Zinnowitz)	BEX	Usedom-Express	4x/Woche	04:50 h	220	11,00-28,00	0,05-0,13	37,50	28,10	18,75
Dresden — Bad Füssing (Chemnitz, Hof, Regensburg, Passau)	BEX		3x/Woche	08:30 h	489	51,00	0,10	93,00	69,75	46,50
Dresden — Lindau (Chemnitz, Bamberg, Würzburg, Ulm)	BEX		2x/Woche	10:30 h	600	49,00	0,08	113,00	84,75	56,50
Dresden — München (Chemnitz, Bayreuth, Nürnberg, Ingolstadt)	BEX		1x/Tag	07:45 h	460	49,00	0,11	101,00	75,75	50,50

Verbindung	Betreiber	Produkt	Bedienung	Fahrzeit	Dist.	Preis Fernbus		Preis Bahn (DB AG)		
				Stunden	km	Euro	Euro/km	Normal	BC 25	BC 50
Frankfurt-Hahn Flughafen — Frankfurt/M. Hbf	BOHR Omnibus		15x/Tag	01:45 h - 02:15 h	125	13,00	0,10	26,50	22,85	19,25
Frankfurt-Hahn Flughafen — Köln Hbf	BOHR Omnibus		5x/Tag	02:15 h - 02:30 h	169	16,00	0,09	73,80	57,80	41,80
Köln Hbf — Weeze (Flughafen Niederrhein)	BOHR Omnibus	Fahrdienst: Schilling	7x/Tag (Mo-Fr) 6x/Tag (Sa, So)	02:15 h - 02:30 h	115	21,00	0,18	19,50	14,60	9,75
Hamburg ZOB — Bremen Flughafen	bus2go (Autokraft)	bus2fly	3-5x/Tag	01:30 h	121	16,00-18,00	0,13-0,15	21,70	16,25	10,85
Hamburg Flughafen — Hannover — Göttingen — Kassel — Frankfurt/M. Hbf (— Darmstadt — Heidelberg — Mannheim)	Deutsche Touring	Touring	1x/Tag (1x/Tag)	07:20 h (9:00 h)	509 (600)	9,00-49,00 (9,00-49,00)	0,02-0,10 (0,02-0,08)	109,00 (112,00)	81,75 (84,00)	54,50 (56,00)
Freiburg — Europa-Park — Kehl — Straßburg – Rheinmünster/Baden-Airpark	Eberhardt-Reisen	FlightLINER	1x/Tag	02:45 h	145	23,00	0,16	20,80	16,45	12,10
Berlin ZOB — Wilhelmshaven	FASS Reisen	Jade-Express-Linie	3x/Woche	07:00 h	492	70,00	0,14	90,00	67,50	45,00
Trier — Aachen	Jozi Reisen	Eifel-Express	5x/Woche	03:00 h	163	21,00	0,13	38,00	28,50	19,00
Bremen Hbf — Bensersiel/Ostfriesische Nordsee	Omnibus E. Esens/ Verkehrsbetriebe Kreisbahn Aurich	Ostfriesland Express	2x/Tag (Mo, Fr, Sa)	01:55 h	145	20,00	0,14	25,40	19,00	13,50
Oberhausen — Harlesiel/Ostfriesische Nordsee	Omnibus E. Esens/ Verkehrsbetriebe Kreisbahn Aurich	Ostfriesland Express	3x/Tag (Fr, Sa)	04:00 h	285	34,00	0,12	59,00	44,25	29,50
Bremen Hbf/ZOB — Bremen Flughafen — Oldenburg — Groningen CS Hbf	Publicexpress		4x/Tag (Mo-Do) 5x/Tag (Fr-So)	03:15 h	180	19,00-23,00	0,11-0,13	30,40	22,80	15,20
Frankfurt-Hahn Flughafen — Koblenz	Rhein-Mosel-Bus; BOHR Omnibus		3x/Tag 2x/Tag	01:10 h 01:05 h	77	12,30 9,80	0,16 0,13	9,80	9,80	9,80
Zwickau — Chemnitz — Dresden — Darß (Zingst)	RVE	Darß-Express	1x/Woche	10:50 h	527	61,00	0,12	83,30	62,45	41,65
Zwickau — Chemnitz — Dresden — Rostock — Rerik	RVE	Rerik-Express	1x/Woche	10:45 h	511	63,00	0,12	97,30	74,30	51,30
Zwickau — Chemnitz — Dresden — Rügen (Göhren)	RVE	Rügen-Express	1x/Woche	10:55 h	601	64,00	0,11	89,45	68,45	47,45
Zwickau — Chemnitz — Dresden — Usedom (Zinnowitz)	RVE	Usedom-Express	1x/Woche	10:50 h	531	63,00	0,12	83,30	62,45	41,65

Fazit

Die Öffnung des Fernbusmarktes für den Wettbewerb ist primär als Chance zu begreifen, bestimmte Nachfragergruppen des Motorisierten Individualverkehrs zum Umstieg auf den Öffentlichen Personenverkehr zu bewegen. Der Schienenpersonenfernverkehr braucht die neue Konkurrenz im Großen und Ganzen nicht zu fürchten. Auf vielen Relationen kann die Schiene einen Zeitvorteil ausspielen, der sich in einer höheren Zahlungsbereitschaft des Nutzers auszahlt. Ein marktliches Korrektiv zur Hochpreispolitik der DB Fernverkehr ist volkswirtschaftlich wünschenswert. Angesichts der kaum vorhandenen Konkurrenz im eigenen Segment tut es der Schiene gut, von außen angestachelt zu werden. So werden die Bahnunternehmen angeregt, einige Qualitätseigenschaften ihres Produktes zu überdenken, die der Fernbus anbietet (Klimaanlage, W-Lan, Sitzplatzsicherheit).

5.5 TOP-Thema III: Wie Rahmenvertragsregelungen den falschen Rahmen setzen – Beispiel Locomore

Mit dem Instrument des Rahmenvertrags sichert der Netzbetreiber einem EVU zu, ein bestimmtes Kontingent an Zugtrassen in einem definierten Zeitfenster über ein Fahrplanjahr hinaus verlässlich nutzen zu können. Die Zeitfenster dürfen nicht wie Trassen minutenscharf spezifiziert sein, sondern müssen eine Bandbreite von mindestens drei Trassen abdecken.

Während das Marktgeschehen im Güterverkehr langfristige Bindungen nicht (mehr) hergibt, seitdem die Verlader immer kürzere Vertragslaufzeiten einfordern (vielfach unterhalb eines Jahres), sieht die Situation im Personenverkehr anders aus. Die Wirtschaftlichkeit eines Angebotes im SPFV hängt wesentlich von der Nachfrage ab, die ihrerseits ein Ergebnis von Fahrzeit, Fahrtdauer und ggf. der Qualität der Anschlüssen ist. Die Trassenlage ist somit unmittelbar entscheidend für den Erfolg am Fahrgastmarkt. Des Weiteren sind hohe Investitionen in das Fahrzeugmaterial erforderlich, deren Risiken aus der Sicht des Betreibers oder Fahrzeugfinanzierers (Leasingfirmen u. a.) nur zu tragen sind, wenn die Planungssicherheit durch eine mehrjährige Trassenvergabe erhöht wird.

Bereits 2001 hatte das EG-Recht über die Richtlinie 2001/14/EG die Möglichkeit geschaffen, Rahmenverträge zu vergeben. Nachdem die deutsche Bundesregierung lange Zeit untätig geblieben war, musste 2005 die versäumte Umsetzung in nationales Recht (AEG, EiBV) unter hohem Druck nachgeholt werden. Weil die Trassenanmeldung für das Fahrplanjahr 2006 – dem ersten Jahr der in der EiBV festgelegten Rahmenvertragsperiode – bereits abgeschlossen war, erklärte DB Netz kurzerhand die zu dem Zeitpunkt konstruierten Fahrplantrassen en bloc zur Grundlage für die Rahmenverträge.

Zwar verstieß diese Interpretation der Vorgabe eindeutig gegen deren Geist, der eben nicht die Vereinbarung über eine konkrete Trasse vorsieht, sondern – dem Wortlaut folgend – über einen Rahmen, der mit der Bandbreite eines Zeitfensters übersetzt werden kann (im Personenver-

kehr plus/minus fünf Minuten). Zudem hatte der deutsche Verordnungsgeber die Hilfslinie in § 13 Abs. 2 EiBV eingezogen, dass nur 75 % der theoretischen Trassenmenge je Stunde vergeben werden dürfen. Nach der Ermahnung durch das seinerzeit zuständige Eisenbahn-Bundesamt, dass die geplante Auslegung einem Newcomer nicht gänzlich den Zugang versperren dürfe, gestand DB Netz eine Nachfrist für Neuanträge zu. Erwartungsgemäß kam es unter solch praxisfremden Bedingungen zu keinem erfolgreichen Rahmenvertragsabschluss über neue Leistungen.

Nach welchen Kriterien die Rahmenverträge in der ersten Fünf-Jahres-Periode 2006 bis 2010 tatsächlich zugeteilt wurden, blieb weitgehend nebulös. Der DB-Konzern hatte offenbar flächendeckend von dem Instrument Gebrauch gemacht – dieser Eindruck drängte sich jedenfalls den Aufgabenträgern und privaten Güterbahnen auf, wenn DB Netz ihnen bedauernd mitteilte, dass eine bestimmte Trasse – trotz neuen oder geänderten Zuglaufs – nicht zugeteilt werden könne, da bereits alles in Rahmenverträgen gebunden sei. Wie detailliert die Bandbreiten und die Maximalgrenze von 75 % tatsächlich geprüft worden waren, ließ sich von außen nicht nachvollziehen.

Leidtragende des starren Fahrplankorsetts waren in Teilen der Fernverkehr der DB AG selbst, insbesondere jedoch die Wettbewerbsbahnen im SGV. So musste DB Fernverkehr für die betriebswirtschaftlich motivierte Umlegung der IC-Linie 26 von Hannover nach Göttingen auf die Schnellfahrstrecke ebenso erhebliche Zugeständnisse machen wie infolge der bis zu 30 Min. versetzten Fahrzeiten im Bereich Kassel — Frankfurt — Karlsruhe. Ähnliche Konflikte traten bei der Verlängerung eines IC-Zugpaars über Frankfurt hinaus nach Siegen zutage, ebenso bei der Neueinführung eines Nachtzugs von Basel nach Fulda (— Kopenhagen/Moskau).

Die Güterbahnen bekamen die Konsequenzen vor allem in den Boomjahren 2007/2008 zu spüren. Argwohn rief die von vielen Akteuren geäußerte Wahrnehmung hervor, dass viele gute Nachtsprung-Trassen durch DB Schenker Rail blockiert seien, ohne diese Kontingente in vollem Umfang zu nutzen. Zwar schreiben EG- wie Bundesrecht vor, gehortete Rahmenvertragstrassen ohne tatsächliche Inanspruchnahme freigeben zu müssen. Dennoch stehen sie erst einmal der möglichen Rahmenvertragsanmeldung eines Dritten entgegen, der auf die Trassen nicht kurzfristig zugreifen kann.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Regelungen zu den »Strafzahlungen«, die der Netzbetreiber gegen den Rahmenvertragspartner für ungenutzte Trassen verhängen muss, auf Großabnehmer zugeschnitten sind – und damit die Transporttöchter des DB-Konzerns. Sie werden insoweit bevorteilt, als sie Stornierungsentgelte mit Mehrbestellungen an anderer Stelle verrechnen dürfen. Große EVU können somit gefahrlos mutmaßlich attraktive Trassen bunkern, wodurch sie den Marktzutritt Dritter verhindern. Geben sie die Trassen später wieder frei, können sie das Stornoentgelt vermeiden, wenn die Gesamtmenge der bestellten Zkm aufgrund anderweitiger zusätzlicher Trassenbestellungen im Restnetz konstant bleibt. Ein systematisches Meldesystem über gehortete Trassen, die nicht in Anspruch genommen werden, existiert nicht, so dass Dritte hiervon nicht regulär in Kenntnis gesetzt werden. Dass solche Mängel juristisch kaum zur Sprache gelangen, liegt daran, dass die Wettbewerbsbahnen zumeist nach dem Motto »Fahren statt Klagen« agieren und minderwertigen Trassenangeboten von DB Netz den Vorzug geben, anstatt das Geschäft gar nicht abzuwickeln.

Rückblickend ist festzuhalten, dass die Rahmenverträge der ersten Generation – auch in anderen Ländern wie Frankreich – vor allem dazu dienten, die Großvaterrechte der Platzhirsche zu konservieren und den Markt zu schließen. Auch die Bundesnetzagentur erkannte dieses Problem, weshalb sie im Vorfeld der zweiten Rahmenvertragsperiode ankündigte, das System auf null stellen zu wollen. Um dies zu erwirken, machte sich der Regulierer das Recht zunutze, Genehmigungsvorbehalte für die über fünf Jahre hinaus beantragten Rahmenverträge auszusprechen.

Rahmenvertragsperiode 2011/15 – wie ein Newcomer strampeln muss

Zum Ende der ersten Rahmenvertragsperiode hatte die Locomore rail als potenzieller Markteinsteiger ein Konzept entwickelt, das erstmalig seit der Bahnreform neue Fernverkehre im größeren Rahmen auf ei-

nigen Kernrelationen des deutschen Netzes vorsah. Geplant war ein Netz aus den beiden Linien

- Hamburg — Hannover — Frankfurt — Stuttgart und
- Berlin — Hannover — Köln — Frankfurt,

das im Zwei-Stunden-Takt befahren werden sollte. Durch das Kreuz mit dem Schnittpunkt in Hannover und die Verknüpfung in Frankfurt sollten Umsteigemöglichkeiten eröffnet werden, die drei Kernrelationen der DB AG Konkurrenz gemacht hätten. Als Fahrzeuge waren Züge der Siemensplattform Viaggio Comfort (analog ÖBB-Railjet) vertraglich gesichert worden, die jedoch nur mit einem Produktionsvorlauf von gut zwei Jahren gebaut werden konnten. Für diesen ambitionierten Plan strebte Locomore eine Absicherung an, wie sie für die DB AG selbstverständlich ist, d. h. einen Rahmenvertrag über möglichst 15 Jahre, der rechtzeitig vor dem notwendigen Produktionsbeginn der Fahrzeuge unterzeichnet werden sollte.

In der Folge unternahm Locomore vier Anläufe, um sich einen solchen Rahmenvertrag zu sichern. Dabei traf der Newcomer auf Widerstände, die in aller Klarheit verdeutlichen, warum der Wettbewerb im Fernverkehr bis heute nicht einmal den Kleinkindschuhen entwachsen ist.

- **Anlauf Nr. 1:** Zunächst schlug Locomore DB Netz und der BNetzA zur Jahreswende 2007/2008 vor, noch in der Restzeit der bis Dezember 2010 laufenden ersten Rahmenvertragsperiode die benötigten Trassen im Nachrückverfahren für einen Betriebsstart im Frühjahr 2010 zu beantragen. Immerhin hält §13 Abs. 11 EiBV ausdrücklich fest, dass Rahmenverträge jederzeit geschlossen werden können, also auch nachträglich. Dieser Weg erschien seinerzeit der schnellste, um unter Berücksichtigung des unausweichlichen Produktionsvorlaufes die notwendige langjährige rahmenvertragliche Absicherung zu erlangen. DB Netz und die BNetzA beschieden dieses Ansinnen abschlägig mit dem Argument, Vorfestlegungen für die 2. Periode im Sinne eines Neubeginns »auf weißem Blatt« vermeiden zu wollen.

- **Anlauf Nr. 2:** Um dennoch die Zeit sinnvoll nutzen und gleichberechtigt mit anderen Marktteilnehmern zum Start der zweiten Rahmenvertragsperiode den Betrieb aufnehmen zu können, schlug Locomore DB Netz im Januar 2008 vor, die Vergabe von Rahmenverträgen nicht erst zum April 2010 durchzuführen, sondern im Sommer 2008. Erneut war es das Ziel, den 24monatigen Vorlauf für die Produktion von Neufahrzeugen abzusichern. Zumindest sollte eine erste Tranche von Rahmenverträgen für solche Verkehrsleistungen vorzeitig vergeben werden, die mit Investitionen in neue Fahrzeuge gekoppelt seien. Nach anfänglicher Sympathie für die Vorzieh-Lösung verlegte sich die BNetzA auf eine förmliche Gleichbehandlung (»alle zum gleichen Zeitpunkt«), so dass dieser Ansatz verebbte.

- **Anlauf Nr. 3:** Da Locomore seinen Anspruch nicht aufgab, neue private Fernverkehre auf die Schiene zu bringen, fanden im Rest des Jahres 2008 viele Diskussionsrunden zwischen der BNetzA und Locomore einerseits und DB Netz und Locomore anderseits statt. Gegenstand der Gespräche war dabei der von Locomore bereits ebenso im Januar 2008 eingebrachte Alternativantrag bei DB Netz, einen sogenannten zeitversetzten Rahmenvertrag zu gewähren. Dieser sollte es ermöglichen, erst zwei oder drei Jahre nach der Unterschrift unter den Rahmenvertrag den Betrieb aufzunehmen.

  Dies führte schließlich dazu, dass die BNetzA von Amts wegen ein Verfahren einleitete, das Anfang 2009 mit einem Bescheid an DB Netz vorläufig abschloss: Die BNetzA ordnete gegenüber DB Netz an, Rahmenvertragsanträge für den Beginn der neuen Rahmenvertragsperiode 2010 nicht deshalb abzulehnen, weil der Betriebsstart zeitversetzt beantragt ist. Das Argument der Planungssicherheit für die Fertigung neuer Züge fand somit Gehör.

  DB Netz verweigerte sich erneut, diesmal mit der Begründung, dass man immer nur den nächsten Fahrplan konzipieren könne. Dies steht im Widerspruch zum Zweck des Rahmenvertrags, der gerade keinen minutenscharfen Fahrplan präjudizieren soll. Zudem würde laut DB Netz eine vorzeitige Zuteilung das Nachrückerverfahren entwerten.

Nachdem die BNetzA die Akzeptanz zeitversetzter Rahmenverträge verfügt hatte, zog die DB AG im Eilverfahren vor das VG Köln, das den Beschluss der BNetzA bestätigte. In der Revision kassierte das OVG Münster – wie so oft – das Urteil mit der denkwürdigen Begründung wider jede betriebswirtschaftliche Logik, dass Locomore nicht benachteiligt sei. Das EVU hätte wie DB Fernverkehr bereits über Fahrzeuge verfügen können, sofern es vor der Rahmenvertragserteilung entsprechende Züge gekauft hätte. Zudem sei der Wettbewerbsvorteil der DB AG »natürlich«.

- **Anlauf Nr. 4:** Schließlich beantragte Locomore fristgerecht den Rahmenvertrag mit Zuteilung Anfang 2010 für Betriebsaufnahme an einem der letzten Kalendertage im Fahrplanjahr 2011, also letztlich mit einer Vorlauffrist von 20 Monaten. Vermutlich war dies der einzige Weg, um in Übereinstimmung mit den Rechtsauffassungen von DB Netz und OVG Münster an einen Rahmenvertrag zu kommen. Allerdings darf bezweifelt werden, ob diese Frist wirklich ausgereicht hätte, mit neu zu bauenden Fahrzeugen zu starten und parallel die Finanzierung der Investitionen abzusichern.

Am Ende eines mühseligen Procederes hatte sich Locomore das erwünschte Rahmenvertragsangebot erkämpft, musste es jedoch ausschlagen, da die Verhandlungen mit den Investoren zu diesem Zeitpunkt erfolglos verliefen. Tatsächlich hätten in dem errungenen Zeitfenster von 19 Monaten nur einige wenige Züge produziert werden können, wodurch sich auch das Geschäftsmodell geändert hätte. Inwieweit das Gezerre um den Rahmenvertrag zu diesem Ergebnis beitrug, lässt sich nicht mit Gewissheit feststellen – es ist aber evident, dass die Bedingungen abschrecken, anstatt Kapitalgeber zu einem Einstieg in den deutschen Fernverkehr zu motivieren.

HKX: Vorlauf mit weiteren Hindernissen

Als sich abzeichnete, dass die »große« Variante des Markteinstiegs mit dem 2-Linien-Konzept an den genannten Widerständen scheitern könnte, entwickelten die Gründer von Locomore eine abgespeckte Geschäftsidee, die sich auf eine Linie konzentriert: den Hamburg-Köln-Express HKX. Wie im Eingangsabschnitt zur Marktübersicht (5.1) skizziert, sieht das Produktionskonzept vor, dreimal am Tag mit aufgearbeiteten Wagen der ÖBB auf preisgünstigen Nichttakttrassen zu fahren. Hierfür gelang es, zwei Investoren zu gewinnen. Allerdings zeigte sich erneut, dass der Abschluss des erforderlichen Rahmenvertrags mit dem Netzbetreiber die Bewältigung eines Hindernislaufs mit ungewissem Ausgang voraussetzt.

Im Oktober 2009 gab DB-Personenverkehrs-Chef Ulrich Homburg der Presse bekannt, dass SNCF-Chef Guillaume Pepy die DB AG informiert habe, Rahmenvertragstrassen in Deutschland über die Tochter Keolis zu beantragen. Nebenbei erwähnte Homburg, dass ein unbeschriebenes Blatt namens Locomore aus Berlin ab August den Betrieb auf der Linie Hamburg – Köln aufnehmen wolle. Da das Geschäftskonzept von Locomore offiziell zu jenem Zeitpunkt nur DB Netz bekannt sein konnte, stellt sich die Frage, wie diese Information die vorgeblich undurchlässigen »chinesischen Mauern« zwischen dem EIU und der Transportsparte des DB-Konzerns durchdrungen haben konnte.

In der Folgezeit wurden Grundzüge der Einstiegspläne von Keolis über die Presse öffentlich. Rahmenvertragsanträge wurden gestellt für die Strecken

- Straßburg — Frankfurt/Main Flughafen — Koblenz — Köln — Gelsenkirchen — Münster — Hamburg mit bis zu fünf Zugpaaren,
- Straßburg bzw. Mulhouse — Frankfurt/Main — Erfurt — Halle — Berlin — Hamburg mit zwei bis drei Zugpaaren sowie
- je ein Zugpaar auf den Linien Metz — Trier — Koblenz — Köln und Straßburg — Stuttgart — München.

Als Fahrzeuge wurden keine TGV, sondern 200 km/h schnelle InterCity-Züge in Aussicht gestellt, vermutlich überzählige Corail-Wagen der SNCF.

Mit den Anträgen von Keolis und Locomore auf Fernverkehrstrassen entstand für den Netzbetreiber DB Netz eine Situation, die in mehrfacher Hinsicht ein Novum bedeutete. Zum einen hatte Keolis bei jeder vorgesehenen Linie einen der beiden Endpunkte in Frankreich gewählt, wodurch die Trassen den Status des »internationalen

Verkehrs« hatten und nach der damals geltenden EiBV absoluten Vorrang genossen. Weil die langlaufenden Linien an mehreren Stellen Trassenkonflikte zum SPNV, aber auch zu einzelnen Fernverkehrszügen der DB AG aufwarfen, hätten sich die internationalen Züge ausnahmslos durchgesetzt.

Die zweite neuartige Baustelle für DB Netz resultierte daraus, dass neben DB Fernverkehr nach Jahren der Ruhe gleich zwei Wettbewerbsbahnen zum identischen Zeitpunkt mit Linienkonzepten aufwarteten, die strukturelle Trassenkonflikte zwischen den Newcomern bescherten. Locomore wurde insofern hiervon kalt erwischt, als es dem EVU kurz zuvor für das Fahrplanjahr 2010 nachträglich gelungen war, die drei benötigten Trassen pro Tag und Richtung bei Netz im Fahrplangeflecht unterzubringen – ohne Rahmenvertrag. Das Risiko, ab September 2010 Trassen nutzen, aber drei Monate später wegen fehlenden Rahmenvertrags womöglich vor dem Nichts zu stehen, mündete in die unausweichliche Verschiebung der Betriebsaufnahme.

Die Konfliktlage löste sich am Ende in Luft auf, da Keolis die angebotenen Rahmenverträge nicht annahm. Aus der Sicht von Locomore weckte die Absage die Hoffnung, den Rahmenvertrag für Hamburg – Köln im Nachrückverfahren zu ergattern. Doch auch in diesem Fall war DB Netz unternehmerisches Handeln fremd und bevorzugte stattdessen den administrativen Ansatz, das Nachrückverfahren auf das Fahrplanjahr 2012 zu schieben, anstatt die freien Netzkapazitäten längerfristig zu vermarkten. Für Locomore hätte dies die Gefahr heraufbeschworen, erneut durch einen Konkurrenzantrag den kürzeren zu ziehen. Hier kam die BNetzA zu Hilfe und wies DB Netz im Einklang mit der Regelung im Gesetz an, die freigewordenen Rahmenverträge an Locomore zu vergeben.

Wie üblich entschloss sich DB Netz, die Entscheidung juristisch anzufechten. Nachdem das VG Köln den Beschluss der Bundesnetzagentur bestätigt hatte, signalisierte nach erneutem Widerspruch der DB Netz auch das OVG Münster in einer Vorabmitteilung, den Argumenten des VG Köln in der Tendenz zu folgen. Aufgrund dieser Situation gab DB Netz nach und unterbreitete Locomore schließlich ein Angebot zum Abschluss eines Rahmenvertrages. Im Juni 2010 konnte Locomore den ersten Rahmenvertrag mit dem Netzbetreiber für drei Zugpaare auf der Linie Hamburg – Köln unterzeichnen – fast drei Jahre nach Beginn der ersten intensiven Bemühungen.

Fazit

Wertet man die Erfahrungen eines Newcomers mit dem Instrument des Rahmenvertrags aus, muss die Quintessenz lauten, dass der gegenwärtige institutionelle Rahmen es nicht erlaubt, Investitionen in neue Fernverkehrszüge mit einer Produktionszeit von mehr als 20 Monaten abzusichern. Darüber hinaus schrecken die insgesamt unpräzisen gesetzlichen Vorgaben potenzielle Investoren massiv ab. Ob es die Regelungen selbst sind oder die Auslegungspraxis, ist im Ergebnis zweitrangig.

- Der Gestaltungsspielraum des Netzbetreibers **DB Netz** bei der Zuteilung von Rahmenverträgen ist de facto nicht wirksam einzugrenzen, da der Entscheidungs- und Vergabeprozess hochgradig intransparent ist. Die im europäischen und deutschen Recht verankerte Bandbreite der Trassenbindung durch Rahmenverträge wird nicht angewandt. Vielmehr werden entgegen dem Gesetzeswortlaut konkrete Trassen vergeben. Tauchen Konflikte auf, werden einzelne Trassen innerhalb der rahmenvertraglich gesicherten Bandbreite verschoben. Es werden jedoch keine »Trassen-Systeme« in Frage gestellt. Entsteht ein im ersten Anlauf nicht lösbarer Konflikt zu einer Bestandstrasse, wird zu deren Gunsten abgebrochen. Andere Konfliktlösungsalgorithmen seien EDV-technisch nicht umsetzbar.

  Überzeugend ist diese Begründung nicht. In ihr schimmert nach Auffassung von Fahrplanern tendenziell der Unwille durch, auf eine stärker »netzgetriebene« Kapazitätsplanung von Systemtrassen einzuschwenken, die aus der Sicht eines autonomen Netzbetreibers (ohne Einbindung in Konzerninteressen) aller Wahrscheinlichkeit nach unternehmerisch überlegen wäre.

- Die minutenscharfe Auslegung von Rahmenvertragstrassen anstelle der geforderten Bandbreite hat zur Folge, dass Rahmenvertragsanträge **strategisch** eingesetzt werden können, und

zwar sowohl seitens des Netzbetreibers als auch konkurrierender EVU. Soll ein Antrag »kaltgestellt« werden, ist es lediglich erforderlich, eine konfligierende Trasse zu beantragen, die nach §9 Abs. 4 bis 6 EIBV höherrangig ist. Lehnt der Konkurrent das Rahmenvertragsangebot ab, bleibt das für ihn in der Regel folgenlos. Dagegen hat das EVU, das tatsächlich neue Verkehre erbringen möchte, keine Möglichkeit, wieder gleichrangig in das Vergabeverfahren um die Rahmenverträge einsteigen zu können.

- Der **Regulierungspraxis** bewegt sich sehr eng an den formalen Kriterien der – zudem unzureichenden – gesetzlichen Regelungen. Die ökonomischen Zwänge der EVU in der Realwelt wie das Erfordernis ausreichender Vorlaufzeiten werden kaum berücksichtigt. Die gesetzlichen Vorhaben werden auch nicht konsequent angewandt, wie das Beispiel der Kapazitätsgrenze von 75 % aller Trassen zeigt, die maximal durch Rahmenverträge gebunden sein dürfen. So hat die BNetzA die Vergabe von Rahmenverträgen für die Strecke Niebüll – Westerland untersagt, da nach Berechnungen von DB Netz die Kapazität zu 130 % ausgelastet sei. Bei den wesentlich wettbewerbsrelevanteren Engpass-Strecken wie Hannover – Nürnberg oder Karlsruhe – Basel werden Restkapazitäten für spontane Trassenanmeldungen jedoch dem Vernehmen nach nicht wirksam freigehalten.

- Die Entscheidungen des OVG Münster, das von DB Netz regelmäßig »zur allseits erwünschten Schaffung von Rechtsklarheit« angerufen wird, lassen keinerlei Gespür für die Belange von Wettbewerbern erkennen, die im Gegensatz zum DB-Konzern ohne Netz und doppelten Boden agieren müssen.

- Die **gesetzlichen Regelungen** reichen nicht aus, um die angestrebte Wirkung von Rahmenverträgen – die Besicherung von Investitionen – zu erzielen. Negativbeispiele sind auch die Stornierungsentgelte, die das Bunkern von Trassen begünstigen, sowie die Asymmetrie von Rechten und Pflichten des Netzbetreibers. Dieser sichert dem EVU vertraglich das Recht auf Trassen zu, ist aber selbst nicht verpflichtet, die Infrastruktur während der Rahmenvertragsperiode vorzuhalten. Müssen Investitionen wie bei Neigetechnikfahrzeugen auf spezielle Streckenmerkmale abgestimmt werden, steht diese Unverbindlichkeit der unternehmerischen Initiative im Wege.

6 Bahnpolitik – Wettbewerb hat schweren Stand

6.1 Zwischenbilanz zum Koalitionsvertrag

Der Koalitionsvertrag der schwarz-gelben Bundesregierung ist bahnpolitisch sehr ambitioniert und hinsichtlich seiner Ziele und Prüfaufträge nahezu uneingeschränkt zu begrüßen. Die liberale Handschrift ist daran erkennbar, dass die Unabhängigkeit der Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes deutlich gestärkt und der Fernbusmarkt für den Wettbewerb geöffnet werden soll. Insgesamt lassen sich 20 Aufgaben mit Bezug zum Schienenverkehr aus dem Vertragswerk herausdestillieren, die in der laufenden Legislaturperiode umgesetzt werden sollen. Da sie sich der Halbzeitmarke nähert, erscheint es angebracht, eine Zwischenbilanz zu ziehen.

In der Gesamtbetrachtung muss die bisherige Regierungsarbeit in der Schienenverkehrspolitik als »ausbaufähig« bezeichnet werden. Negativ schlägt zu Buche, dass noch kein einziges der wichtigen Gesetzesvorhaben ins Kabinett eingebracht worden ist. Einen kursorischen Überblick über den Stand der Umsetzung für die 20 Vorhaben verschafft Abbildung 48 auf Seite 148.

Die Höhepunkte der Bilanz im Einzelnen:

Zwei Aufgaben sind zumindest formal erfüllt (**grüne** Ampel). Die Förderung des Kombinierten Verkehrs wird fortgesetzt, wenngleich die Fortschreibung einer verkehrspolitisch unstrittigen Zuwendung sicher keine besondere politische Leistung bedeutet. Die Neubewertung der Bedarfsplanprojekte wurde im November 2010 vorgelegt. Lobenswert ist, dass die Langfassung der gutachterlichen Bewertung öffentlich zugänglich ist. Auch die Aussortierung von Vorhaben ist angesichts der dramatischen Unterfinanzierung der Investitionsprojekte zu begrüßen. Bedauerlich ist jedoch, dass wichtige Projekte wie die Amerika-Linie (Langwedel – Uelzen) oder die Rhein-Sieg-Strecke (Hagen – Gießen) zum Opfer fielen, während Projekte mit geringem oder keinem Verkehrsnutzen in der Liste bleiben. Dies ist allerdings ein Folgefehler einer unzeitgemäßen Methodik, die auch im BMVBS intern kritisiert wird. Im übrigen ist anzumerken, dass die Revision unter der Vorgängerregierung unter Minister Tiefensee angestoßen wurde.

Auf **gelb** steht die Ampel bei sieben Zielen. Bei ihnen sind Initiativen erkennbar, die aber auf ihre Vollendung warten. Vier Ziele sind mit dem Referenten- bzw. Grobentwurf zur geplanten Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) und der Implementierung eines Eisenbahnregulierungsgesetzes (ERG) verknüpft. Das neue PBefG sieht die Abschaffung des Fernbusmonopols der DB AG vor. Im ERG sind die Einführung des Regulierungsmaßstabs »Kosten effizienter Leistungsbereitstellung«, eine Erweiterung der Missbrauchsaufsicht auf Bahnstrom und Vertrieb sowie die Einführung der Ex-ante-Regulierung vorgesehen. Diese Maßnahmen sind zu begrüßen (Näheres siehe 6.2). Die Ressortabstimmung erweist sich jedoch als schwierig, handwerklich verraten beide Entwürfe zahlreiche Schwächen.

Sechs Ampeln leuchten **dunkelrot**. Dies ist besonders schmerzlich, weil unter qualitativen Gesichtspunkten in dieser Kategorie die gewichtigsten Vorhaben verortet sind. Hierzu zählen die Aufhebung der Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträge der EIU mit der DB-Holding sowie das Verbot von Doppelmandaten, mit dem die Unabhängigkeit von DB Netz und DB Station & Service gestärkt werden soll. In beiden Fällen hat die DB AG – mit Rückendeckung des Kanzleramtes – den Vorstoß der FDP erfolgreich abgewehrt, ohne dass das BMBVS mit besonderem Nachdruck für die Ziele des Koalitionsvertrags zu kämpfen schien. Konzeptionelle Überlegungen zur Erprobung von Betreibermodellen in der Infrastrukturbewirtschaftung sind ebenfalls nicht erkennbar.

Nicht zu beurteilen ist der Umsetzungsstand bei fünf Aufgaben, weshalb die Ampel **weiß** bleibt. Die Ziele sind ent-

Abbildung 48: Stand der Umsetzung bahnpolitischer Vorhaben im Koalitionsvertrag

Quelle: eigene

Ziel laut Koalitionsvertrag	Stand der Umsetzung	
Investitionen auf hohem Niveau sicherstellen	Hohes Niveau ist relativ: 2011 stehen 3,9 Mrd. Euro zur Verfügung; danach soll Teil der DB-Dividende zusätzlich reinvestiert werden; Umsetzung aber fraglich (Schuldenbremse).	
Bedarfspläne in den Ausbaugesetzen überprüfen	Formal erfüllt. Neubewertung wurde November 2010 publiziert. Neun Projekte wurden vorläufig aussortiert, aber auf Basis unzureichender Methodik.	
Neue Grundkonzeption für BVWP 2015 einschl. neuer Kriterien	Auswahl der Gutachter für Prognosen und Methoden läuft. Bewertung kommt zu früh.	
»Mitte der Legislaturperiode« soll Finanzausstattung nach EntflG bis 2019 (ex-GVFG) geregelt werden	Gutachten von Ländern und VDV, investive Zweckbindung für Verkehr haben Länder-Finanzminister abgelehnt. Lösung nicht vor 2015.	
Förderung des Kombinierten Verkehrs wird fortgesetzt	Erfüllt (sollte allerdings selbstverständlich sein)	
Finanzierungsverpflichtungen aus dem RegG werden erfüllt, höhere Transparenz in ÖV-Finanzierung	Keine Bewertung, da Einhaltung von Gesetzen Selbstverständlichkeit sein sollte.	
Neue Betreibermodelle für regionale Schienenstrecken erproben	Keine Initiative erkennbar.	
PBefG ändern, um Fernbusse im Linienverkehr zuzulassen	Weitgehende Freigabe des Marktes ist im Referenten-Entwurf vorgesehen; Ressortabstimmung dauert an.	
Schrittweise, ertragsoptimierte Privatisierung der Transport- und Logistiksparten einleiten	**Positiv**: Keine Aktivität der BReg, da „Ertragsoptimierung" bedeutet, von Börsengang bis auf weiteres abzusehen (allerdings eh Mangel an Gelegenheiten) **Negativ**: Kauf von Arriva = Verstaatlichung statt Privatisierung	
Rechte des Bundes bei Initiierung und Umsetzung von Eisenbahninfrastrukturprojekten stärken	Ziel nicht plausibel, da Wahrnehmung der Infrastrukturverantwortung genuine Aufgabe des Bundes ist. Keine Bewertung.	
Einführung eines Planungskostenbudgets, flexiblere Handhabung der Erstattung	DB AG erhält seit 2009 16% Planungskostenpauschale. Bund hat Gutachten zur Prüfung der Höhe und des künftigen Umgangs mit Planungskosten vergeben. Ziel ist kritisch zu sehen, da DB AG stärker kontrolliert werden sollte.	
Kappung der Gewinnabführung von DB-EIU an DB-Holding	Vorstoß der FDP wurde ausgebremst; BMVBS plädiert für „Selbstverpflichtung" der DB AG, abgeführte Dividende (500 Mio. Euro) soll zum Teil über zus. Baukostenzuschüsse ins Netz reinvestiert werden. Fehlanreiz bleibt bestehen.	
Unabhängigkeit der EIU durch Verbot von Doppelmandaten bei DB-EIU und DB-Holding	Im Grobentwurf ERG ist keine Umsetzung erkennbar. Bund scheint Vertragsverletzungsverfahren der EU aussitzen zu wollen.	
Anreizregulierung für Trassen- und Stationspreise	Grobentwurf ERG sieht Regulierungsmaßstab „Kosten effizienter Leistungsbereitstellung" vor.	
Regulierung von Zugang zu Serviceeinrichtungen, Bezug von Bahnstrom und SPV-Vertrieb	Grobentwurf ERG sieht Missbrauchsaufsicht für Bahnstrom und SPV-Vertrieb vor, Legaldefinition der Serviceeinrichtungen wird präzisiert.	
BNetzA wird gestärkt	Grobentwurf ERG enthält Einrichtung einer Beschlusskammer; Genehmigungspflicht für EIU-Entgelte (ex-ante-Regulierung). Aber: Personalaufstockung unklar, Bund hält sich aus Streit der Länder wegen Stationspreisen heraus.	
Vollständige Öffnung der Eisenbahnmärkte in EU erwirken	BReg ist kein überzeugender Anwalt, siehe Vertragsverletzungsverfahren wegen mangelnder Umsetzung des 1. Eisenbahnpaketes.	
LuFV weiterentwickeln, Bund und Länder erhalten vertieften Einblick in die Umsetzung	BReg bereitet erste LuFV nach, soll Vorbereitung zweiter Periode dienen. Scharfe und wirksame Qualitätsvorgaben kommen nicht. Länder „sitzen am Katzentisch", keine Beteiligung.	
Rechtliche Voraussetzungen für Finanzierung von NE-Infrastruktur zugunsten SGV	Interne Planansätze deuten auf Etat von 50 Mio. Euro für NE-Bahnen hin, Schaffung rechtlicher Prämissen nicht erkennbar.	
Vorschläge zur Einführung eines Deutschlandtaktes prüfen	Gutachten sollte schon vergeben werden, nach Auftaktgesprächen keine Bewegung mehr erkennbar.	

weder unklar (»Initiativrecht des Bundes in der Infrastrukturplanung stärken«), oder die Beurteilung kommt zu früh (Grundkonzeption zur BVWP-Methodik 2015, Mittelausstattung ex-GVFG). In zwei Fällen sind die Aktivitäten von außen nicht einschätzbar.

Fazit: Zu hoffen bleibt, dass die Bundesregierung in der zweiten Hälfte ihrer Amtszeit das Tempo anzieht und zumindest die Gesetzesvorhaben zum PBefG und ERG erfolgreich durch das Parlament bringt. Eine schwungvolle und mutige Bahnpolitik ist allerdings nicht (mehr) zu erwarten.

6.2 Regulierungsbilanz: Mühsam ernährt sich…

Die Schieneninfrastruktur ist ein natürliches Monopol, das der staatlichen Kontrolle bedarf. Sind die Betreiber des Schienennetzes, der Bahnhöfe und des Vertriebs sowie der Energielieferant wie in Deutschland Teil eines integrierten Konzerns, hängen die Marktchancen der Wettbewerbsbahnen in hohem Maße davon ab, dass der Regulierer konsequent handelt. Aktienrechtlich ist der Vorstand des DB-Konzerns verpflichtet, Schaden vom Unternehmen abzuwenden. Allein aus diesem Grund kann die DB AG keine Gelegenheit verstreichen lassen, ihren Transportsparten Vorteile im Wettbewerb zu verschaffen, auch »auf dem kurzen Dienstweg«. Der legitime Grundsatz gilt: »Erlaubt ist, was nicht verboten ist«.

Der Regulierer (Bundesnetzagentur) und sein Regulierungsobjekt – hier die EIU der DB AG – agieren in einem permanenten Spannungsfeld. Der Regulierte hat aus dem operativen Geschäft heraus einen Informationsvorsprung, den er einsetzt, um die Schmerzgrenze der BNetzA auszuloten. Billigt man der DB AG den Status eines »normalen« Wirtschaftsunternehmens zu, ist es nicht überraschend, Meinungsverschiedenheiten in vielen Fällen vor Gericht auszutragen.

Seitdem die BNetzA ihre Arbeit aufgenommen hat, nimmt die DB AG nur in Ausnahmefällen einen Bescheid des Regulierers ohne Widerspruch hin. Zumeist wird die Justiz mit dem Argument eingeschaltet, »Rechtsklarheit für den Sektor schaffen zu wollen«. Tatsächlich spielen taktische Erwägungen eine ebenso große Rolle, z. B. das Kalkül, die personell knapp ausgestattete BNetzA mit jeder weiteren Auseinandersetzung und den einhergehenden umfangreichen Schriftsätzen an den Rand ihrer Bearbeitungskapazität zu bringen. Zuweilen wird in einer hohen Klagebereitschaft auch ein Beleg gesehen, als Wirtschaftsunternehmen die Interessen hart zu vertreten.

Im Weiteren umreißen wir die wichtigsten Regulierungsvorgänge seit 2009, sortiert nach Themenbrennpunkten. Ausgespart werden die Bahnstromentgelte und die Rahmenverträge, da sie in den Abschnitten 4.3.1 bzw. 5.5 gesondert erörtert werden.

Stationsentgelte

Seit der Einführung des Stationspreissystems (SPS) 2005 sind die Entgelte für die Stationshalte Gegenstand juristischer Auseinandersetzungen. Schon kurz nach der Umstellung hatten einige EVU – zum Teil nach Aufforderung bzw. mit der Rückendeckung von Aufgabenträgern – die Differenz zum vorher geltenden Preis unter Vorbehalt gezahlt oder selbständig einbehalten. Nachdem die DB AG lange Zeit nur mit Klagen gegen die eigenmächtigen Kürzungen drohte, ging sie seit 2008 recht konsequent gegen säumige Zahler vor. Anfänglich war dies von Erfolg gekrönt, z. B. vor dem LG Berlin, das in seiner Urteilsbegründung vom 17.3.2009 u. a. auf das fehlende Tätigwerden der BNetzA abhob (98 O 25/08). Eine andere Kammer des Berliner Landgerichts urteilte aber am 10.2.2010 zugunsten des beklagten EVU (100 O 91 08). In die gleiche Richtung argumentiert das LG Frankfurt in seinem Beschluss vom 17.3.2011 (3-04 O 108/10).

In der Zwischenzeit hatte der Regulierer mit Bescheid vom 10.12.2009 die Stationspreisliste der DB Station & Service (DB St&S) ab dem 1.5.2010 für ungültig erklärt. Begründet wurde dies damit, dass die Preisbildung für die einzelnen Länder und Stationskategorien intransparent sei. Das OVG Münster gab am 23.3.2010 dem Widerspruch der DB St&S statt und setzte den Vollzug des Bescheides aus (13 B 247/10). In der Sache deutete das Gericht gleichwohl an, die Kritik am System zu teilen.

Um einer Präzedenzentscheidung zuvorzukommen, sah sich DB St&S gezwungen, das System zu reformieren. Mitte 2010 stimmten DB St&S und die BNetzA die Grundlinien des neuen SPS ab, das zum 1.1.2011 in Kraft getreten ist und folgende neue oder geänderte Merkmale aufweist:

- **Stärkere Kostenbasierung**: Kalkuliert werden die Kosten je Verkehrsstation, die im zweiten Schritt auf Aufgabenträgerebene kumuliert werden. Das gleiche Vorgehen wird zur Berechnung der Zahl der Zughalte gewählt. Der Quotient aus Gesamtkosten und Nutzungsmenge ergibt den Stationspreis.
- **Aufgabenträger- anstelle des Länderbezugs**: Der Differenzierungsgrad erhöht sich, weil die Stationspreise nicht mehr für 16 Länder, sondern 28 Aufgabenträger im SPNV gebildet werden.
- **Sieben statt sechs Stationskategorien**: Jede Station wird nach sechs Merkmalen klassifiziert, die jeweils in bis zu sechs Stufen unterfächert werden und mit einem Gewichtungsfaktor von fünf bis 20 % in den Gesamtpunktwert eingehen. Dieser wird nunmehr zur Preisbildung in sieben Kategorien unterschieden.
- **Drei- statt zweistufiger Zuglängenfaktor**: Die Schwelle der neuen Stufe 3 mit dem Faktor 3,0 wurde von 180 m auf 170 m Zuglänge gesenkt. Darunter in der Stufe 2 (Zuglänge 90 bis 170 m) und Stufe 1 (unter 90 m) werden die Faktoren 1,2 bzw. 1,0 angesetzt.

Den Zuglängenfaktor genehmigte die BNetzA zunächst unter dem Vorbehalt, dass DB St&S die Logik der Dreistufigkeit bzw. der Klassengrenzen nachträglich begründen kann. Dieser Nachweis scheint der DB AG bisher nicht zu gelingen. Die optisch geringfügige Absenkung der Untergrenze zum höchsten Zuglängenfaktor hat zur Folge, dass die knapp über 170 m langen Züge des neuen Konkurrenten im Fernverkehr HKX gerade eben in die oberste Kategorie fallen und somit erhebliche Mehrkosten als geplant verursachen. Dagegen bleiben die in diesem Frühjahr bestellten neuen Doppelstock-IC-Züge von DB Fernverkehr mit fünf Wagen exakt unter dieser Grenze. Inwieweit die Bepreisung der Zuglänge einen ökonomisch intelligenten Anreiz setzen kann, wäre noch gesondert zu diskutieren.

Auch nach der Änderung krankt das neue Stationspreissystem daran, erhebliche Preisunterschiede bei gleicher Ausstattung von Stationen nicht rechtfertigen zu können. Das Kernproblem aus der Sicht der Aufgabenträger ist die fehlende sachliche Preishöhenkontrolle. DB St&S muss lediglich die sachgerechte Zuordnung der stationsspezifischen Kosten nachweisen, d. h. ihr bleibt auch weiterhin ein erhebliches Maß an Gestaltungsfreiheit. Unklar ist auch, ob und in welchem Umfang die »weiteren Leistungen« an einer Station tatsächlich erbracht werden. DB St&S behält sich vor, über die Erbringung der Leistung nach eigenem Ermessen zu entscheiden. Weil die Erlöse dieser Leistungen (z. B. Parkplatzvermietung, Gepäckschließfächer) vollständig an DB St&S fließen, ist

die Höhe der Einnahmen von außen kaum prüfbar.

Ein weiterer ungelöster Dissenspunkt ist die Einbeziehung der erheblichen Erlöse aus der Vermarktung und Vermietung von Stationsgebäudeflächen (über 30 % der Gesamterlöse). Hieran beteiligt DB St&S die EVU und Zugangsberechtigten nicht, da die Einnahmen aus dem nichtverkehrlichen Teil resultierten. Es ist jedoch evident, dass die kommerzielle Ergiebigkeit einer Station unmittelbar von der verkehrlichen Nutzung abhängt, die wiederum maßgeblich an die Menge der bestellten SPNV-Leistungen gekoppelt ist.

Das EIU macht geltend, im Falle eines auferlegten Verteilungsschlüssels auch die spezifischen Kosten dieser Leistungen gegenrechnen zu müssen. Das ist selbstverständlich, ändert aber nichts an der Aussicht für die Nutzer, von der Verbreiterung der Erlösbasis zu profitieren, da anzunehmen ist, dass DB St&S per Saldo einen Gewinn aus diesen Aktivitäten erwirtschaftet.

Regionalfaktoren

Zum 1.1.2003 führte DB Netz die Regionalfaktoren als zusätzlichen Entgeltbestandteil des Trassenpreissystems für Regionalnetze ein. Dieser Aufschlag sei erforderlich, um das Defizit der schwächer ausgelasteten Netze in der Fläche abzudecken, die andernfalls in ihrem Bestand nicht länger gesichert wären. Während der höchste Regionalfaktor zu Beginn bei 2,45 lag, senkte DB Netz diesen Wert später auf 1,91.

Von Beginn an entzündete sich die Kritik an den Regionalfaktoren daran, dass sie nur dem SPNV angelastet werden. Dies nährt den Verdacht, lediglich die Kaufkraft der Länder abschöpfen zu wollen. Auch die ökonomische Rechtfertigung seitens der DB AG war widersprüchlich. Einmal sollten die Faktoren künftige Investitionen begründen, dann wurde die Refinanzierung vergangener Sanierungsarbeiten als Argument angeführt. Bemängelt wurde der Fehlanreiz, Preisaufschläge auf eine schwach ausgelastete Ressource zu erheben und sie so zu verteuern, dass Mehrbestellungen abgeschreckt werden. Auch EU-rechtlich sei es geboten, in Richtung Grenzkostenpreise zu zielen, anstatt hohe Deckungsbeiträge einzufordern.

Am 5.3.2010 untersagte die BNetzA das System der Regionalfaktoren. Wenig später hielten BNetzA und DB AG vertraglich fest, die Regionalfaktoren zum 11.12.2011 abzuschaffen. Bis dahin würden die Regionalfaktoren auf 1,70 begrenzt. Die Gesamtentlastung der Aufgabenträger soll für 2011 rund 22 Mio. Euro betragen.

Welche Ersatzlösung 2012 kommt, ist derzeit noch nicht absehbar. Ziel der DB AG war es bislang, die Länder zur Zahlung von Betriebskostenzuschüssen in Höhe der wegbrechenden Regionalfaktorentgelte zu bewegen, um auf diesem Wege den Bescheid des Regulierers zu tilgen. Dem Vernehmen nach sind einige der Länder hierzu durchaus bereit, doch nur eine mit allen abgestimmte Lösung ließe den Plan des Nullsummenspiels aufgehen.

Wird die Variante des länderspezifischen Betriebskostenzuschusses abgelehnt, erwägt DB Netz eine allgemeine Erhöhung der Trassenpreise mit dem Schwerpunkt auf den Streckenkategorien F6, Z1 und Z2. Im Ergebnis würde der SPNV erneut am stärksten belastet. Eingeplant sind Mehrerlöse in Höhe von 96 Mio. Euro, zu denen der SPNV 91 Mio. Euro beisteuern soll. Eine Positionierung der BNetzA zu dem DB-Vorschlag ist (noch) nicht bekannt.

Vorsorglich hat DB Netz die Option einer selektiven Preissteigerung bereits beim Regulierer angezeigt. In der öffentlichen Diskussion verweist das EIU darauf, dass nach seiner Auffassung die BNetzA nur die Intransparenz der Aufschläge untersagt habe, ohne das Preisniveau selbst zu beanstanden. Daher sei DB Netz berechtigt, die entfallenden Erlöse durch Preiserhöhungen an anderer Stelle zu kompensieren.

Analog zur Stationspreisproblematik strebt DB Netz im Falle der Regionalfaktoren eine Lösung an, die den bequemsten Weg einzuschlagen sucht, anstatt die materielle Kritik der Regulierungsinstanz aufzunehmen. Umlagemodelle, die entfallende Erlöse lediglich auf andere Nutzer querverschieben, können nicht dem Anspruch genügen, Aufschläge sachlich zu rechtfertigen. Angesichts der Tatsache dass der SPNV rund zwei Drittel der gesamten Trasseneinnahmen finanziert, muss die DB AG erst einmal nachweisen, dass die Regionalnetze einen zusätzlichen Mittelbedarf hervorrufen.

Angemessenheit der Rendite

Noch nicht auf der Rechts-, sondern der Diskussionsebene ist die Angemessenheit der Rendite angekommen, die einen zentralen Unterpunkt des Themenkomplexes Preishöhenmissbrauch markiert. In ihrer Vorhabenplanung vom 17.12.2010 hat die BNetzA angekündigt, sich dieser Fragestellung 2011 intensiver anzunehmen.

Ende 2009 legte der Regulierer eine Studie von Frontier/IGES/TU Berlin vor, die die Kapitalkosten im Eisenbahnsektor untersucht[1]. Die Gutachter kommen zu dem Schluss, dass die bundeseigenen EIU nur geringen Risiken ausgesetzt seien, weshalb der Zinssatz für die Eigenkapitalrendite bzw. Kapitalkosten vergleichsweise niedrig bei 6,8 % angesetzt werden müsse.

Im Juni 2010 konterte die DB AG mit einem Gutachten, in dem die beauftragte NERA trotz ähnlicher Methodik – wenig überraschend – einen höheren Wert von 9,3 % herleitet. Laut Geschäftsbericht des DB-Konzerns 2010 (S. 79) werden die Ziel-Kapitalkosten vor Steuern für die Infrastruktursparten auf 8,0 % veranschlagt, ebenso das Mindestrenditeziel. Beide Sollwerte liegen interessanterweise ziemlich genau in der Mitte der Wertespanne des Frontier- und des NERA-Gutachtens. Es stellt sich jedoch die Frage, warum DB Netz und DB Station & Service ihr Eigenkapital nennenswert verzinsen sollten, wenn die Gesellschafter dieser Bundesunternehmen – die Steuerzahler – zugleich einen Großteil der Finanzierung stemmen.

Doppelmandate der Konzernjuristen

Ein jahrelanger Streit zwischen dem EBA und der DB AG wurde 2010 auf höchster Ebene entschieden. Gegenstand der Auseinandersetzung war die Doppelfunktion der Rechtsvertreter des DB-Konzerns, die in vielen Prozessen sowohl für die Holding als auch die EIU in Personalunion tätig waren. Diese Doppelmandatierung hatte das EBA am 24.11.2006 untersagt, woraufhin die DB AG Widerspruch eingelegt hatte. Den anschließenden Rechtsstreit gewann das EBA am 14.11.2007 zunächst vor dem VG Köln (18 K 1596 / 07), ehe das OVG Münster am 20.5.2009 entgegengesetzt urteilte (20 A 3609 / 07).

Schließlich bestätigte das Bundesverwaltungsgericht in der Revision am 18.5.2010 die Auffassung des Regulierers, dass die Praxis der Doppelmandatierung unzulässig sei (BVerwG 3 C 21.09). Den Einwand der DB AG, mit dem Urteil prinzipiell alle Doppelfunktionen im Konzernverbund in Frage zu stellen, verwarf das Gericht mit dem Hinweis, das Verbot der Konzernjuristen erwachse aus den besonderen Gesetzesanforderungen an die Unabhängigkeit des Betreibers der Schienenwege. Inwieweit dies auch für andere Funktionen wie z. B. die IT-Administration gelte, müsse im Einzelfall geprüft werden.

Zuständigkeit der Zivilgerichte

Ein weiterer strittiger Aspekt ist die Abgrenzung der Zuständigkeitsgebiete zwischen Regulierer und Zivilgerichten. Letztere werden regelmäßig von NE-Bahnen oder Aufgabenträgern angerufen (z. B. beim Bahnstrom, Stationspreisen), wenn aus ihrer Sicht der Regulierer unberechtigterweise untätig geblieben sei. Die DB AG vertritt die Auffassung, dass dann die Kontrolle der Zivilgerichte zwingend entfalle, da es sich um ein bewusstes Unterlassen der primär befassten BNetzA handele, das – vergleichbar mit der Tatsachenentscheidung im Sport – nicht nachträglich korrigiert werden dürfe. Mit dieser Auffassung konnte die DB AG vorrangig in den Stationspreisverfahren zunächst reüssieren.

Der DB-Position lässt sich entgegenhalten:

- Die Regulierung dient in erster Linie einem öffentlichen Zweck, und zwar der Kontrolle eines natürlichen Monopols. Die Ansprüche der Marktteilnehmer untereinander werden von den Entscheidungen des Regulierers berührt, jedoch nicht abschließend geregelt. Diese Funktion können nur **Zivilgerichte** wahrnehmen.
- Der Sinn der Aufgabenteilung wird besonders deutlich, wenn man sich die Wirkungsrichtung der Regulierungsentscheidungen auf der Zeitschiene vergegenwärtigt. Bescheide der BNetzA geben dem Regulierten vor, welche

1 *Frontier Economics / IGES Institute / TU Berlin - Workgroup for Infrastructure Policy (Mitusch, K. / Brenck, A. / Beckers, T.), 2009: Bestimmung der Kapitalkosten im Eisenbahninfrastrukturbereich unter den besonderen Bedingungen des deutschen Eisenbahnsektors*

Praktiken künftig unzulässig sind bzw. – im Falle der Ex-ante-Regulierung – welches Handeln geboten ist. Die BNetzA hat keine Verfügungsgewalt, inwieweit einem in der Vergangenheit geschädigten Dritten Kompensationsleistungen zustehen. Hierüber können nur Zivilgerichte befinden.

- Bleibt der Regulierer untätig, kann aus seinem Verhalten nicht konkludent auf die Unbedenklichkeit des Unterlassens geschlossen werden. Jeder Entscheider ist fehlbar, so dass der Rechtsstaat stets vorsieht, sich mindestens einer Revisionsinstanz verantworten zu müssen. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Eisenbahnabteilung der BNetzA rund 50 Beschäftigte umfasst, die dem Gebot der symmetrischen Regulierung unterliegen, also neben der DB AG auch alle weiteren öffentlichen EIU prüfen müssen.

In der Konsequenz hat sich in den letzten Urteilen vor den Landgerichten wieder die Auffassung durchgesetzt, dass die EIU der DB AG unabhängig von der Regulierung auch einer Preishöhenkontrolle nach zivilrechtlichen Maßstäben unterliegen, und zwar gemäß § 315 BGB (Billigkeitskontrolle) und §§ 19, 20 GWB (Ausbeutungsmissbrauch).

Weitere Themen

Über die angerissenen Themenfelder hinaus ist die BNetzA an weiteren Baustellen tätig geworden. So ist z. B. den Zwangskunden von DB Energie nicht nur das Monopol bei der Durchleitung und Versorgung mit Traktionsenergie ein Dorn im Auge, sondern auch den **Gewerbetreibenden in den Bahnhöfen**. Die BNetzA hatte DB Energie mehrfach aufgefordert, die Netze für Dritte zu öffnen, (Beschluss vom 27.10.2010), wogegen das EIU Beschwerde eingelegt hatte. In der mündlichen Verhandlung ließ das OLG Düsseldorf kürzlich durchblicken, die Ansicht der Behörde zu teilen, woraufhin DB Energie die Beschwerde zurückzog. Damit sind ab Jahresbeginn 2012 die 50 Hz-Netze der DB Energie auch für andere Stromversorger zu öffnen.

Die Anfang 2010 von EBA und BNetzA geforderte Öffnung der **Betriebszentralen** für alle Wettbewerber ist nach aktueller Aussage der BNetzA auf dem Weg. DB Netz und DB AG (Konzern) haben ihre Widersprüche zurückgezogen. Darüber hinaus kann ab Juli 2011 die Basisversion des Leitsystems zur Netzdisposition Kunde (LeiDis NK) der DB Netz kostenfrei genutzt werden.

Im Dezember 2010 legte die BNetzA zudem ein Positionspapier über den **Zugang zu Rangierbahnhöfen und Zugbildungsanlagen** vor. Aus Sicht des Regulierers werden diese Einrichtungen aktuell nicht so effizient genutzt, um alle Verkehre zu bedienen (z. B. »Blockademöglichkeit« durch langfristige Bestellung von Zufahrtsgleisen). Näheres – auch zu anderen Regulierungsthemen – ist im Tätigkeitsbericht Eisenbahn 2010 der BNetzA nachzulesen.

Zwischenfazit

Seitdem die Bundesnetzagentur mit der Aufgabe betraut ist, die EIU der DB AG zu regulieren, stehen diese unter spürbar größerem Rechtfertigungsdruck für ihr Handeln. Dieser Fortschritt ist anzuerkennen und trägt in jüngerer Zeit Früchte.

Versetzt man sich in die Position der Wettbewerbsbahnen, die im Verhältnis zur integrierten DB AG ein besonderes Schutzbedürfnis haben, dürfte der Fortschritt dennoch zuweilen wie eine Schnecke anmuten. Solange an den Grundfesten der Trassen-, Stations- und Bahnstrompreise sowie der Angemessenheit der Rendite der EIU nicht wirksam gerüttelt wird, kann sich an dieser Empfindung wenig ändern. Hier ist stellenweise die Frage von Marktteilnehmern berechtigt, ob der Regulierer derzeit alle Reserven ausschöpft oder dazu tendiert, die »einfachen« Themen zuerst anzugehen.

Im Gegenzug ist der BNetzA zugute zu halten, dass sie personell und finanziell (Sachkostenbudget) an der kurzen Leine gehalten wird, was ihren Handlungsspielraum begrenzt. In der Phase der geplanten Teilprivatisierung der DB AG fehlte ihr zudem die politische Rückendeckung. Die gewichtigste Schwächung resultiert jedoch aus der unzureichenden Gesetzesgrundlage wie z. B. der Kostenzuschlagsregulierung des AEG. Hier zeichnet sich der Hoffnungsschimmer ab, dass das geplante neue Eisenbahnregulierungsgesetz die Arbeit des Regulierers erleichtert.

Eisenbahnregulierungsgesetz

Auch wenn die Bundesregierung in der zentralen Frage der Unabhängigkeit des Netzbetreibers die Konfrontation mit der DB AG scheut, scheint sie zumindest willens zu sein, die Regulierungsgrundlagen deutlich zu verbessern. Hierauf drängen nicht nur die Länder seit langem, zuletzt sichtbar in der Bundesratsinitiative von Mitte 2010, sondern auch die Herausgeber dieses Reports. So legten mofair e. V. und Netzwerk Privatbahnen am 15.7.2010 einen Vorschlag zur AEG-Novellierung vor. Die BAG-SPNV hatte bereits am 26.9.2008 ein Positionspapier Eisenbahnregulierung zur Diskussion gestellt.

Seit März 2011 kursiert ein Entwurf des BMVBS zu einem »Eisenbahnregulierungsgesetz« mit Stand Dezember 2010, das als Artikelgesetz die Regulierungsgrundlagen aus dem AEG, der EiBV und dem Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz bündelt. Obgleich sich der Entwurf noch im Rohstadium befindet, sind vier Neuerungen erkennbar, die die Regulierung auf ein höheres Niveau heben sollten:

- **Beschlusskammern**: Vorgesehen ist die Einrichtung einer Beschlusskammer, wie sie in der Telekommunikation und im Energiesektor seit langem existiert. Im Wortlaut heißt es unter § 48 AEG (1):

  »Die Bundesnetzagentur entscheidet durch Beschlusskammern. … Zur Wahrung einer einheitlichen Spruchpraxis in Fällen vergleichbarer oder zusammenhängender Sachverhalte sind in der Geschäftsordnung der Bundesnetzagentur Verfahren vorzusehen, die vor Erlass von Entscheidungen umfassende Abstimmungs-, Auskunfts- und Informationspflichten der jeweiligen Beschlusskammern und der Abteilungen vorsehen.«

  Zudem ist bereits im Beschlussverfahren die Einbeziehung aller potenziell Betroffenen (Anhörung) angelegt.

  Der wesentliche Qualitätssprung durch Beschlusskammern ist darin zu sehen, dass sie aufgrund ihrer Zusammensetzung unabhängig sind und wegen der regelmäßigen Beschäftigung mit dem gleichen Thema ein Gespür für die Belange der Marktteilnehmer entwickeln können. Dies hebt insgesamt das Niveau der Auseinandersetzung.

- **»KEL-Prinzip«** (Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung): Künftig soll es nach § 30 EiBV heißen:

  »(1) Entgelte nach § 29 sollen die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nicht überschreiten.

  (2) Die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung ergeben sich aus den langfristigen zusätzlichen Kosten der Leistungsbereitstellung und einem angemessenen Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten, einschließlich einer angemessenen, wettbewerbsfähigen und risikoangepassten Verzinsung des gesamten eingesetzten Kapitals, soweit diese Kosten jeweils für die Leistungsbereitstellung notwendig sind. Die Kosten sollen denen eines effizienten und strukturell vergleichbaren Unternehmens entsprechen. …

  (4) Bei der Festlegung der angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals berücksichtigt die Bundesnetzagentur insbesondere

  1. die Kapitalstruktur des regulierten Unternehmens,

  2. die Erfordernisse hinsichtlich der Rendite für das eingesetzte Eigenkapital, wobei auch die leistungsspezifischen Risiken des eingesetzten Eigenkapitals gewürdigt werden können und

  3. die langfristige Stabilität der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, auch im Hinblick auf die Wettbewerbssituation auf den Eisenbahnmärkten.«

  Grundsätzlich ist die Einführung des KEL-Prinzips als Schritt hin zur Anreizregulierung zu begrüßen. Allerdings ist der Gesetzestext für die Regulierungspraxis so lange Makulatur, wie die unbestimmten Rechtsbegriffe nicht mit Leben gefüllt werden. Was ist eine »wettbewerbsfähige und risikoangepasste Verzinsung« im konkreten? Wie lässt sich ein »effizientes und strukturell vergleichbares Unternehmen« operationalisieren, wenn – im Gegensatz z. B. zum Energiesektor – kaum Vergleichsdaten vorliegen? Was sollen ggf. anrechenbare Kosten aus Arbeitsplatzsicherungsverträgen sein (in einem weiteren Absatz des Entwurfs enthalten, der hier nicht zitiert wird)?

- **Genehmigungspflicht**: Hierzu heißt es im Entwurf unter § 31 EiBV:

  »Die Bundesnetzagentur genehmigt Entgelte

  1. auf der Grundlage der auf die einzelnen Dienste entfallenden Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung oder

  2. auf der Grundlage der Regulierungsvorgaben für effizienzorientierte Anreize nach § 33, soweit zu besorgen ist, dass Entgelte über den Kosten einer effizienten Leistungsbereitstellung gebildet werden.«

  Die Einführung der Ex-ante-Regulierung wäre ein Fortschritt, da sie die Beweislast umkehrte. Entgelte wären dann nicht mehr bis zum Widerruf durch die BNetzA gültig, sondern müssten vom Regulierer vorab nach intensiver Prüfung genehmigt werden.

- **Missbrauchsaufsicht für Vertrieb und Bahnstrom**: Nach § 47 AEG Abs. 1 soll die Missbrauchsaufsicht wie folgt erweitert werden:

  »Unternehmen, die Eisenbahninfrastruktur betreiben, Vertriebsleistungen für Fahrausweise anbieten oder Fahrstrom bereitstellen, welche auf dem jeweiligen Markt oder dessen Marktsegmenten über beträchtliche Marktmacht verfügen, dürfen ihre beträchtliche Marktmacht nicht missbräuchlich ausnutzen. Über beträchtliche Marktmacht verfügt jedes Unternehmen, das eine Eisenbahninfrastruktur betreibt.«

  Hiermit würde die Lücke geschlossen, dass marktbeherrschende Unternehmen auf dem Markt der Vorleistungen bis dato recht unbehelligt diskriminieren können.

Abzuwarten bleibt, ob die Neuerungen tatsächlich das Gesetzesblatt erreichen. Dem Vernehmen nach ist der Prozess zuletzt wieder ins Stocken geraten.

6.3 Hoffnungsträger EU

Während der »Liberalisierungsindex Bahn 2011« Deutschland erneut attestiert, bei der Öffnung des Schienenverkehrsmarktes mit Platz drei in der europäischen Spitzengruppe zu liegen (hinter Schweden und Großbritannien), fällt das Urteil auf der EU-Ebene differenzierter aus. Zwar sieht auch die Kommission den faktischen Wettbewerb auf dem deutschen Schienennetz als vergleichsweise weit entwickelt an, doch gilt Deutschland in Strukturfragen wie der Unabhängigkeit des Netzbetreibers tendenziell als Bremser, der aus industriepolitischen Gründen die DB AG protegiere.

In dieses Bild fügt sich das **Vertragsverletzungsverfahren** ein, das die EU-Kommission am 24.6.2010 gegen 13 Länder – darunter auch Deutschland – einleitete, weil sie das erste Eisenbahnpaket nicht vollständig umgesetzt hätten. An dem deutschen Konstrukt des integrierten Konzerns wird unter anderem kritisiert, dass…

- …die EIU der DB AG nicht wirtschaftlich unabhängig seien, z. B. bei der Vermischung von Vorstandsposten EIU – Holding oder einer fehlenden Wartezeit bei Wechseln zwischen DB-Töchtern.
- …es nicht gesichert sei, einen unzulässigen Informationsaustausch zwischen den einzelnen Unternehmen im DB-Konzern zu verhindern.
- …es die Bundesrepublik unterlassen habe, die Voraussetzungen einer adäquaten Anwendung des Vollkostenprinzips zu schaffen.

Mit einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs wird nicht vor 2012 gerechnet. Der Bund unternimmt unterdessen keine Anstrengungen, die von Brüssel geforderte Trennung zwischen Netz und Transport anzugehen. Offensichtlich verfangen die im Kern haltlosen Argumente, dass die Schulden eines getrennten Netzes nicht refinanzierbar seien, die steuerliche Organschaft zwingend verloren ginge, die Dividendenzahlung an den Bund gefährdet sei, u.ä.

Recast

Dass Brüssel einen erheblichen eisenbahnrechtlichen und organisatorischen Nachsteuerungsbedarf in den Mitgliedstaaten diagnostiziert, verrät auch der so-

genannte **Recast**, der Vorschlag zur Neufassung des ersten Eisenbahnpakets, den die Kommission im September 2010 nach dreijährigem Anlauf und einigen Interventionsversuchen zur Diskussion stellte [KOM (2010) 475 endg. vom 17.9.2010].

Wie bei solchen Vorschlägen üblich, reicht das Spektrum der Bewertung des Recast von »zu weit gehend« bis »zu kurz gesprungen«. Am ehesten herrscht Konsens in der Kritik, dass der Verzicht auf die Forderung nach einer Öffnung der nationalen Personenverkehrsmärkte enttäuschend sei. In der Frage der Netzunabhängigkeit schlägt die Berichterstatterin Serracchiani für den Verkehrsausschuss des Europäischen Parlamentes in ihrem Bericht vom 19.4.2011 vor, die Formulierung der Kommission zu verschärfen. So solle eine »klare« Trennung von Netz und Transport in der neuen Richtlinie verankert werden, zu-

Frankreich pro Netztrennung

Wird über die mangelnde Umsetzung des ersten Eisenbahnpakets und die zögerliche Liberalisierung des europäischen Schienenverkehrs geklagt, gerät Frankreich vorrangig ins Visier. Zwar ist das Land im Liberalisierungsindex Bahn 2011 zum ersten Mal von der letzten in die vorletzte Gruppe mit dem Attribut »Marktöffnung im Zeitplan« aufgerückt, doch bedeuten 612 Punkte noch immer einen mäßigen 21. Platz, 230 Punkte hinter Deutschland als Drittplatziertem.

Unbestritten ist, dass Frankreich nicht die Speerspitze der Bewegung darstellt, z. B. weil der Personenverkehrsmarkt abgeschottet bleibt (was allerdings mit dem EU-Recht im Einklang steht). Es stellt sich jedoch die Frage, ob die deutsche Selbsteinschätzung von »gut sind wir – rückständig die Franzosen« in dieser Polarität berechtigt ist. Dass die Wahrheit stärker in der Mitte liegen könnte, lässt sich daran festmachen, dass Frankreich das Netz 1997 aus der SNCF herausgelöst und in die eigentumsrechtlich getrennte Réseau Ferré de France (RFF) überführt hat. Die SNCF bewirtschaftet jedoch weiterhin die Infrastruktur und erhält dafür eine Vergütung, die ungefähr der Höhe der Trassenentgelte entspricht.

In einem Interview mit dem Handelsblatt vom 23.3.2011 kritisierte SNCF-Chef Pepy, dass der Konkurrent DB AG als dominanter Akteur in Europa sein Netz behalten dürfe. »Wenn ein Bahnbetreiber das Netz und damit die Netzeinnahmen behält, und darüber hinaus über den Netzzugang entscheidet, so hat dieser Bahnbetreiber einen ungerechtfertigten Vorteil«, äußerte sich Pepy. Des Weiteren schlug er vor, das französische und deutsche Schienennetz zu fusionieren. Eine solche pan-europäische unabhängige Netzgesellschaft sei der Schlüssel, um internationale Schienengütertransporte auf die Schiene zu ziehen.

Dies sind bemerkenswerte Gedanken, wie sie der DB AG und der Bundesregierung bis dato fremd erscheinen. Schaut man in den Länderbericht des Lib-Index Bahn 2011 zu Deutschland, keimen weitere Zweifel auf, ob das deutsche Schienennetz 230 Punkte offener ist als das französische. Während für Frankreich Mängel wie bei der Lizenzerteilung und der Anwendung der Dispositionsregeln im Eisenbahnbetrieb aufgeführt werden – die wir nicht in Frage stellen –, hat Deutschland den Autoren zufolge praktisch eine weiße Weste.

So wird zu Beginn konstatiert, dass Deutschland eine rechtliche, organisatorische und funktionelle Trennung umgesetzt habe. Dennoch hat die EU ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eröffnet – was ohne jede Kommentierung nur deskriptiv erwähnt wird. Auch andere Wettbewerbsverzerrungen bleiben unerwähnt. »Der Abschluss von Rahmenverträgen sei möglich«, heiß es – an sich eine Selbstverständlichkeit, die einzufordern sich allerdings in der Realität nicht als trivial erweist, wie Abschnitt 5.5 zeigt. Die BNetzA habe seit 2006 rund 600 Ermittlungsverfahren eingeleitet und 150 Entscheidungen gefällt. Mag dies ein Hinweis auf die Qualität der Regulierung sein, sprechen die Zahlen eher gegen die Wettbewerbsfreundlichkeit des integrierten Systems.

Die Beispiele zeigen, dass es sich genau hinzuschauen lohnt, welcher Markt wie offen ist. Vor allem sollte Deutschland nicht mit dem Finger auf andere zeigen. Es gibt noch reichlich Luft nach oben, den Wettbewerb im Inland zu fördern.

dem müssten beide Bereiche »unabhängig voneinander« verwaltet werden. Dagegen bescheidet sich die Kommission mit einem »getrennten Rechnungswesen« und getrennter Verwaltung.

Der VDV moniert in seiner Stellungnahme vom 4.10.2010, dass die Kommission zahlreiche wichtige Inhalte – platziert in den Anhängen der Richtlinie – künftig im Wege des delegierten Rechtsaktes ändern könnte. Damit würden der Rat und das Parlament ihre Befugnisse unbefristet an die Kommission abtreten, wodurch sich die Gewichte verschöben. Erwidern lässt sich allerdings, dass auch auf nationaler Ebene die Exekutive Rechtsverordnungskompetenzen hat. Zudem ist die Kommission relativ unabhängig.

Beihilfeverfahren Berlin-Brandenburg

Der dritte Handlungsstrang der EU-Kommission, an den die Wettbewerbsbahnen einige Hoffnung knüpfen, ist das 2007 eröffnete **Beihilfehauptprüfungsverfahren** zum Verkehrsvertrag der Länder Berlin und Brandenburg mit DB Regio. Nachdem es um das Verfahren längere Zeit ruhig geworden war, nicht zuletzt während der Neubesetzungsphase der Kommission, ist laut Aussagen von Branchenbeobachtern seit etwa einem Jahr wieder ein deutlicher Zug zu spüren.

Hintergrund ist, dass die Prüfaufgabe 2010 von DG Move (u.a. Verkehr) zur Wettbewerbsdirektion wechselte. Weil sie eine größere Distanz zum Eisenbahnsektor hat, soll die Prüfung deutlich energischer vonstatten gehen. DB-intern wird dem Vernehmen nach befürchtet, dass tatsächlich ein nennenswerter Betrag zurückgefordert werden könnte. Bevor es soweit kommt, sind jedoch noch erhebliche gegensteuernde Aktivitäten zu erwarten.

6.4 Infrastrukturpolitik: Engpassbeseitigung wird zum Engpass

Nachdem die Trassennachfrage in der Wirtschaftskrise 2009 um 5 % sank und der Infrastrukturpolitik eine kurze Atempause bescherte, nähert sie sich 2011 wieder dem bisherigen Höchstwert von 1,05 Mrd. Trassenkilometern. Damit rückt die Problematik erneut in den Mittelpunkt, dass das deutsche Schienennetz auf den Magistralen und in den Knoten in naher Zukunft an seine Kapazitätsgrenze stoßen wird, sofern sich die Wachstumsprognosen mit hohen Zuwächsen im Güterverkehr bewahrheiten. Bereits heute sind Stauphänomene erkennbar, die allerdings anders zutage treten als im Straßenverkehr, z. B. in Gestalt einer zunehmenden betrieblichen Instabilität trotz historisch höchster Fahrplanzuschläge. Auch die zunehmende Zahl an Überlastungserklärungen durch den Netzbetreiber ist ein kritisches Signal.

Angesichts der Dringlichkeit des Handlungsbedarfs stellt sich die Frage, inwieweit Bund und DB AG die Zeichen der Zeit erkannt haben und die knappen Finanzmittel in die Investitionsprojekte mit der größten verkehrlichen Hebelwirkung lenken. Die Antwort lautet: Erste positive Ansätze sind erkennbar, aber relativ zur Dimension des Problems sind sie nur »ein Tropfen auf den heißen Stein«.

Zu den sinnvollen Maßnahmen zählen…

- …das **Sofortprogramm Seehafenhinterlandverkehr (SHHV)** in Höhe von 305 Mio. Euro, das 24 kleine Einzelmaßnahmen vorsieht, um Flaschenhälse gezielt zu weiten. Das Programm soll 2012 weitgehend abschlossen sein.
- …das von der DB AG vorgeschlagene **Wachstumsprogramm** (Kostenschätzung: 2,4 Mrd. Euro), mit dem Bypässe im deutschen Netz zur Entlastung der Hauptrouten gelegt werden sollen. Das bedeutendste Beispiel ist die Ertüchtigung des Ostkorridors (Uelzen — Stendal — Magdeburg —) Leipzig — Reichenbach — Hof — Regensburg, der eine Alternative zur stark frequentierten Nord-Süd-Achse Hannover — Würzburg aufbauen soll. Auch der Ausbau anderer Ausweichstrecken wie der Ruhr-Sieg-Strecke oder der Alsenztalbahn sind er-

wägenswert. Weitere Denkanstöße sind der VDV-Liste von Einzelmaßnahmen als Ergebnis einer turnusgemäßen Mitgliederbefragung zu entnehmen, ebenso der von KCW 2010 erstellten Studie »Schienennetz 2025/2030 – Ausbaukonzeption für einen leistungsfähigen Schienengüterverkehr« im Auftrag des Umweltbundesamtes.

- …**einzelne Bedarfsplanprojekte** wie z. B. der dreigleisige Ausbau von Stelle — Lüneburg oder der viergleisige Ausbau Augsburg — München, der nach zwölf Jahren nomineller Bauzeit kurz vor der Vollendung steht.

Die positiven Ansätze und Projektbeispiele können nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Gesamtpaket der Schieneninvestitionspolitik nicht den Anforderungen genügt, die sich aus der dynamischen Marktentwicklung ergeben. Der gravierendste Makel haftet der falschen Priorisierung von Projekten an, deren Auswahl primär vom politischen Prestige anstelle der verkehrlichen Dringlichkeit geleitet wird. Es ist verkehrspolitisch schwer nachvollziehbar, beispielsweise in Baden-Württemberg den Bau der 5 Mrd. Euro teuren Neubaustrecke Wendlingen — Ulm zu favorisieren, die dem Wachstumssegment des Güterverkehrs in keiner Weise nutzt, während im hochbelasteten Rheintal der viergleisige Ausbau seit 24 Jahren in Trippelschritten vorankommt und nicht vor 2030/2040 beendet sein wird.

Solange solche Vorhaben mit dem Fokus auf den Fernverkehr trotz veränderter Vorzeichen nicht zurückgestellt werden, wird sich an der dramatischen Unterfinanzierung der Bedarfsplanprojekte nichts ändern. Schon heute ist der Neu- und Ausbauetat in Höhe von etwa einer Mrd. Euro p. a. bis 2020 fest verplant, ohne dass die verkehrlich wichtigen Projekte in Angriff genommen werden können.

Weitere Reformbaustellen der Infrastrukturpolitik sind z. B. die Modernisierung der Methodik zur Bewertung potenzieller Bedarfsplanprojekte, die Philosophie des Bauens, die Kriterien des Projektzuschnitts, die finanziellen Anreize für den Bauträger in Form von Kostendeckeln und Eigenmittelquoten, die Verschlankung der Planungsprozesse, die Einführung von Wettbewerb um die Netzbewirtschaftung, die effektive Steuerung des Netzbetreibers über ernsthafte Qualitätsvorgaben in der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung, und vieles mehr. Diese Diskussion kann hier nicht geleistet werden.

Für den weiteren Verlauf des Wettbewerbs ist es wichtig, dass die Infrastrukturpolitik schnell umsteuert. Gerade weil in erster Linie die Wettbewerbsbahnen in der Vergangenheit den Mengenzuwachs auf sich ziehen konnten, würden sie in ihrer Geschäftsentwicklung beschnitten, wenn sich die Beseitigung der Kapazitätsengpässe als dauerhafter Engpass erwiese.

Um zumindest kleinräumig die Probleme lindern und der Entstehung weiterer Nadelöhre besser vorbeugen zu können, halten wir drei institutionelle Änderungen für sinnvoll:

- Der Bund sollte einen **neuen Haushaltstitel** einrichten, in dem die Mittel für Maßnahmen zur gezielten Engpassbeseitigung nach dem Vorbild des Sofortprogramms SHHV gebündelt werden. Dies soll der Abgrenzung von den konventionellen BSchWAG-Mitteln dienen.

- Die **Nahverkehrsinvestitionen** (vormals Sammelvereinbarung 05/2003) dürfen nicht Bestandteil der LuFV sein und Gefahr laufen, in ihr unterzugehen, sondern sollten – wie vorher – einen **eigenständigen Etat** bilden, der zusätzlich bereitgestellt wird. Dies würde die Möglichkeit schaffen, Projekte »unterhalb der Prestigeebene« anzugehen oder zu beschleunigen, die vorrangig dem SPNV zugute kämen, aber zum Teil auch für das Gesamtsystem von Nutzen wären. Beispiele sind der viergleisige Ausbau von Frankfurt — Bad Vilbel — Friedberg, München — Fürstenfeldbruck — Buchenau, der Ausbau der S-Bahn von Hamburg nach Ahrensburg, Maßnahmen im Freiburger Raum, Neitech Allgäu und Moselstrecke oder die Elektrifizierung der Südbahn von Ulm nach Lindau (auch als Bedarfsplanprojekt).

- Der Bund sollte die DB AG dazu verpflichten, eine **öffentlich zugängliche Kapazitätsanalyse** aufzubauen. Diese soll auch der Vorbereitung dienen, einen Maßnahmenplan zur Entlastung überlasteter Schienenwege gemäß EiBV und EU-Recht zu erstellen.

Anhang

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Marktanteile an der Verkehrsleistung SGV (links), SPNV (Mitte) und im SPFV (rechts) in Deutschland 2010 9

Abbildung 2: Entwicklung der Fernverkehrsanbindung von Städten mit mehr als 40.000 Einwohnern 1999-2010 12

Abbildung 3: Marktanteile an der Verkehrsleistung (Pkm) im SPNV in Deutschland 2010 21

Abbildung 4: Marktanteile an der Betriebsleistung (Zkm) im SPNV in Deutschland 2011 21

Abbildung 5: Zusammensetzung der Wettbewerber-Landschaft im SPNV 2011 22

Abbildung 6: Marktübersicht über Eisenbahnverkehrsunternehmen im SPNV im Fahrplanjahr 2011 29

Abbildung 7: TOP 6 der EVU im SPNV 2011 32

Abbildung 8: Marktanteilsentwicklung der Wettbewerber an der Betriebsleistung (Zkm) im SPNV 2000 bis 2011 33

Abbildung 9: Zu-/Abgänge der Betriebsleistung (Zkm) im Wettbewerb der TOP 7, 2009 bis 2011 33

Abbildung 10: Marktöffnung 2011 (Anteil der Erstvergaben) im Status quo 34

Abbildung 11: Aufteilung des S-Bahn-Marktes in Deutschland 2013 im Vergleich zu 2011 35

Abbildung 12: Betriebsleistung DB AG vs. Wettbewerber im SPNV 2000-2011 in Mio. Zkm 36

Abbildung 13: Vergleich der EBIT-Margen der eigenwirtschaftlichen Transportsegmente der DB AG (Fernverkehr und Schenker Rail) mit DB Regio 37

Abbildung 14: Prognose der Marktanteile von Wettbewerbern im SPNV 2011-2013 39

Abbildung 15: Auslaufende Verkehrsverträge 12/2012 ohne feststehenden Folgebetreiber 40

Abbildung 16: Potenzielles Vergabevolumen im SPNV 2011/2012 40

Abbildung 17: Prognose der Wettbewerbsquote (Erstvergaben) im Fahrplanjahr 2016 41

Abbildung 18: Mehrleistungen durch Wettbewerb in Bayern 45

Abbildung 19: Zeitungsanzeige der DB AG 52

Abbildung 20: Einschätzung der DB AG zur Bedeutung von Direktvergaben 54

Abbildung 21: Entwicklung der Erfolgsquote der Wettbewerber an den Erstvergaben 56

Abbildung 22: Entwicklung der durchschnittlichen Anzahl der Bieter pro Verfahren 57

Abbildung 23: Große Verfahren mit geringen Bieterzahlen 57

Abbildung 24: Geplante und tatsächlich in den Wettbewerb vergebene Leistungen im SPNV 58

Abbildung 25: Vergabeintensität im Wettbewerbsmarkt SPNV 59

Abbildung 26: Einschätzung der Fahrzeug-Teilmärkte aus der Sicht der Wettbewerbsbahnen 60
Abbildung 27: Entwicklung der Bieterzahl nach Losgröße 72
Abbildung 28: Gewinnentwicklung in den Geschäftsfeldern Fahrweg und Personenbahnhöfe der DB AG 2004-2010, sowie Planung 2015 75
Abbildung 29: Entwicklung der Regionalisierungsmittel-Kaufkraft 2002 bis 2010 76
Abbildung 30: Beispiele für Zulassungsprobleme 81
Abbildung 31: Verkehrsleistung der DB AG und der Wettbewerber 2000 bis 2008 und in der Krise 91
Abbildung 32: Marktanteile an der Verkehrsleistung im Schienengüterverkehr in Deutschland 2010 92
Abbildung 33: Marktanteilsentwicklung der Wettbewerber im Schienengüterverkehr 2000-2010 93
Abbildung 34: TOP 5 der EVU im Schienengüterverkehr 2009 93
Abbildung 35: Marktöffnungsgrad der Marktbereiche 2011 95
Abbildung 36: Unternehmensübernahmen im SGV seit 2005 96
Abbildung 37: Preisentwicklung Bahnstrom 2007-2011 101
Abbildung 38: Zahl der Privatanschlussgleise 1994-2010 114
Abbildung 40: Marktanteile an der Verkehrsleistung im SPFV in Deutschland 2010 119
Abbildung 41: Markteinstiegsversuche im SPFV in Deutschland 1994-2011 120
Abbildung 42: Fahrplan des HKX 2011 121
Abbildung 43: Entwicklung der Fernverkehrsanbindung von Städten mit mehr als 40.000 Einwohnern 1999-2010 126
Abbildung 44: TOP 15 der relativ stärksten Angebotskürzungen in Oberzentren > 100.000 Einwohner 1999-2010 128
Abbildung 45: TOP 25 der relativ stärksten Angebotskürzungen in Tourismusorten 1999-2010 129
Abbildung 46: Abwärtsspirale des SPFV-Angebotes auf ausgewählten Verbindungen 131
Abbildung 47: Übersicht über Angebot an Fernbuslinien in Deutschland 2011 137
Abbildung 48: Stand der Umsetzung bahnpolitischer Vorhaben im Koalitionsvertrag 148

Abkürzungsverzeichnis

Allgemein

AC ..... Wechselstrom

AEG ..... Allgemeines Eisenbahngesetz

AGV ..... Automotrice à grande vitesse, Hochgeschwindigkeitszug von Alstom, designierter Nachfolger des TGV

AT ..... Aufgabenträger

BC ..... BahnCard

BEV ..... Bundeseisenbahnvermögen

Bf. ..... Bahnhof

BGH ..... Bundesgerichtshof

BMVBS ..... Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

BNetzA ..... Bundesnetzagentur

BR ..... Baureihe

BSchWAG ..... Bundesschienenwegeausbaugesetz

BVerfG ..... Bundesverfassungsgericht

BVerwG ..... Bundesverwaltungsgericht

DC ..... Gleichstrom

DMU ..... Diesel Multiple Unit, mehrteiliger Diesel-Triebzug

EBA ..... Eisenbahn-Bundesamt

EBIT ..... earnings before interest and taxes, Gewinn vor Steuern und Zinsen, betriebswirtschaftliche Kennzahl

EBITDA ..... earnings before interest, taxes, depreciation and amortization, Gewinn vor Steuern, Zinsen, Abschreibungen auf Sachanlagen und Vermögenswerte, betriebswirtschaftliche Kennzahl

EC ..... Eurocity

EIU ..... Eisenbahninfrastrukturunternehmen

EIBV ..... Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung, regelt diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur

EMU ..... Electric Multiple Unit, mehrteiliger Elektro-Triebzug

EnWG ..... Energiewirtschaftsgesetz, Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung

ERG ..... Eisenbahnregulierungsgesetz

ERTMS ..... European Rail and Train Management System, Management und Steuerung des Eisenbahnverkehrs auf den Strecken der Transeuropäischen Netze

ESTW ..... Elektronisches Stellwerk

ET ..... Elektrotriebwagen

ETCS ..... European Train Control System, europäisches Zugsicherungssystem

EU-KOMM ..... EU-Kommission

EVU ..... Eisenbahnverkehrsunternehmen

Gbf ..... Güterbahnhof

IC ..... Intercity

ICE ..... Intercity-Express

ICE 1, ICE 2 ..... Hochgeschwindigkeitszüge der DB AG, erste und zweite Baureihe

ICE 3, ICE 3M .. Hochgeschwindigkeitszüge der DB AG, dritte Baureihe und mehrsystemfähige Züge für den internationalen Verkehr (ICE 3M)

ICE-T, ICE-TD .. Neigetechnik-Hochgeschwindigkeitszüge der DB AG, in elektrischer und Diesel-Ausführung (TD)

IR ..... InterRegio

ICx ..... ehemalige Kurzbezeichnung für den InterConnex, Fernzug von Veolia Verkehr

KV ..... Kombinierter Verkehr

LG ..... Landgericht

LuFV ..... Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung

LZB ..... Linienzugbeeinflussung, System zur Zugbeeinflussung und -sicherung

MORA C..... Marktorientiertes Angebot im Güterverkehr, ein Rationalisierungsprogramm der DB AG

MORA P..... Marktorientiertes Angebot im Personenverkehr, ein Rationalisierungsprogramm der DB AG

NE-Bahn ..... Nichtbundeseigene Eisenbahn

OLG ..... Oberlandesgericht

ÖPNV..... Öffentlicher Personennahverkehr

PBefG ..... Personenbeförderungsgesetz

Pkm ..... Personenkilometer, Messgröße für die Verkehrsleistung, beförderte Personen mal gefahrene Strecke

PZB ..... Punktförmige Zugbeeinflussung, System zur Zugbeeinflussung und -sicherung

RB ..... Regionalbahn

Rbf..... Rangierbahnhof

RE..... Regionalexpress, eine Zuggattung

RE-X ..... Bezeichnung für ein neues Konzept der BAG-SPNV

RIV ..... Regolamento Internazionale Veicoli, Abkommen der europäischen Eisenbahnen über international einsatzfähige Güterwagen

ROCE ..... Return on Capital Employed, betriebswirtschaftliche Kennzahl zur Kapitalrendite

SEV ..... Schienenersatzverkehr

SGV..... Schienengüterverkehr

SNB..... Schienennetznutzungsbedingungen

SPFV ..... Schienenpersonenfernverkehr

SPNV..... Schienenpersonennahverkehr

TBNE..... Tarifverband der Bundeseigenen und Nichtbundeseigenen Eisenbahnen in Deutschland

TEN..... Transeuropäische Netze, Planungs- und Entwicklungskorridore der EU

Thalys ..... Internationaler Hochgeschwindigkeitszug auf Basis des TGV

TGV..... Train à grande vitesse, französischer Hochgeschwindigkeitszug

tkm ..... Tonnenkilometer, Kennzahl für Verkehrsleistung, beförderte Tonnen mal gefahrene Strecke

TPS ..... Trassenpreissystem

Trkm ..... Trassenkilometer, Abrechnungseinheit der Netzbetreiber

TSI ..... Technische Spezifikation Interoperabilität

VG..... Verwaltungsgericht

VK..... Vergabekammer

VMK..... Verkehrsministerkonferenz

VT ..... Verbrennungstriebwagen

VV..... Verkehrsvertrag

WLV ..... (Einzel-)Wagenladungsverkehr

Zkm ..... Zugkilometer, Messgröße für die Fahrleistung eines ganzen Zuges auf Streckenfahrt

ZV ..... Zweckverband

Eisenbahnverkehrsunternehmen

Abellio ..... ABELLIO GmbH, Essen, Tochter der NedRailways

agilis ..... agilis Verkehrsgesellschaft mbH & Co. KG, Regensburg

AKN ..... AKN Eisenbahn AG, Kaltenkirchen

AL ..... Augsburger Localbahn GmbH, Augsburg

Alex..... Regentalbahn AG, Viechtach

ArcelorMittal .. ArcelorMittal Eisenhüttenstadt Transport GmbH, Eisenhüttenstadt

Arriva..... Arriva Deutschland GmbH, jetzt NETINERA Deutschland GmbH, Viechtach

AVG ..... Albtal-Verkehrs-Gesellschaft mbH, Karlsruhe

AWT..... AWT Raul HU Zrt, Balatonfüzfö, ungarisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

BASF ..... Badische Anilin- und Sodafabrik, Ludwigshafen

BeNex..... BeNEX GmbH, Hamburg

BE ..... Brohltal-Eisenbahngesellschaft mbH, Niederzissen

BEG..... Bocholter Eisenbahngesellschaft mbH, Bocholt

BLB ..... Berchtesgadener Land Bahn GmbH, Freilassing

BLS..... BLS AG, Bern (Bern-Lötschberg-Simplon AG)

BOB ..... Bayerische Oberlandbahn GmbH, Holzkirchen

boxXpress..... boxXpress.de GmbH, Hamburg

Brohtalbahn ... Brohtal-Schmalspureisenbahn Betriebs-GmbH, Brohl-Lützing

cantus..... cantus Verkehrsgesellschaft mbH, Kassel

Captrain ..... Captrain Deutschland GmbH, Berlin

CB..... City-Bahn Chemnitz GmbH, Chemnitz

CD..... Ceské dráhy, die staatlichen Tschechischen Eisenbahnen

CFL cargo ..... CFL cargo Deutschland GmbH, Niebüll

Chemion..... Chemion Logistik GmbH, Leverkusen

Crossrail..... Crossrail GmbH, Duisburg

CTL ..... Car Transport Logistics GmbH, Mainz

D&D..... D&D Eisenbahngesellschaft mbH, Hagenow-Land

DB AG..... Deutsche Bahn AG

DB ML AG..... Deutsche Bahn Mobility und Logistics AG, Subholding der Transportsparten im DB-Konzern

DB FV..... DB Fernverkehr AG

DB Regio ..... DB Regio AG

DB Schenker... DB Schenker Rail Deutschland AG

dispo-tf..... dispo-tf Ltd., Berlin

DKB ..... Dürener Kreisbahn GmbH, Düren

DP..... Deutsche Privatbahn, Hameln

DSB ..... Danske Statsbaner, Kopenhagen, dänische Staatsbahn

duisport rail.... duisport rail GmbH, Duisburg

EB ..... Erfurter Bahn GmbH, Erfurt

EBS..... Erfurter Bahn Service GmbH, Erfurt

ECR ..... Euro Cargo Rail SAS, Paris, französisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

EEB..... Emsländische Eisenbahn GmbH, Meppen

EGP..... Eisenbahngesellschaft Potsdam mbH, Potsdam

EIB ..... Erfurter Bahn GmbH, Erfurt, vormals Erfurter Industriebahn GmbH

ERS..... ERS Railways GmbH, Frankfurt am Main

Europorte ..... Europorte, Lille, französisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

Eurostar..... Eurostar Group Ltd., London, britisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

EVB ..... Eisenbahnen und Verkehrsbetriebe Elbe-Weser GmbH, Zeven

First..... First Group PLC, Aberdeen, britisches Verkehrsunternehmen

Fret SNCF ..... Güterverkehrstochter der SNCF

GBRf ..... GB Railfreight, London, britisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

GC..... Green Cargo AB, Solna, schwedisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

Hector Rail..... Hector Rail AB, Danderyd, schwedisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

HGK ..... Häfen und Güterverkehr Köln AG, Köln

HHPI ..... Heavy Haul Power International GmbH, Erfurt

HKX ..... Hamburg-Köln-Express GmbH, Berlin

HLB ..... Hessische Landesbahn GmbH, Frankfurt

HSL ..... HSL Logistik GmbH, Hamburg

Hupac ..... Hupac Intermodal SA, Chiasso, schweizerisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

Husa..... Husa Transportation Deutschland GmbH, Duisburg

hvle..... Havelländische Eisenbahn AG, Berlin

HzL ..... Hohenzollerische Landesbahn AG, Hechingen

Infraleuna..... InfraLeuna GmbH, Leuna

IntEgro ..... IntEgro Verkehr GmbH, Reichenbach im Vogtland

ITL..... ITL Cargo GmbH, Dresden

KEOLIS..... KEOLIS Deutschland GmbH & Co. KG, Berlin

Kombiverkehr Kombiverkehr Deutsche Gesellschaft für kombinierten Güterverkehr GmbH & Co. KG, Frankfurt am Main

LEG ..... Leipziger Eisenbahnverkehrsgesellschaft mbH, Leipzig

LOCON ..... LOCON Logistik & Consulting AG, Oberuckersee

Locomore ..... Locomore rail GmbH & Co. KG, Berlin

Lokomotion.... Lokomotion Gesellschaft für Schienentraktion mbH, München

LTE..... LTE Logistik- und Transport-GmbH, Graz

MEG..... Mitteldeutsche Eisenbahn GmbH, Merseburg

metronom ..... metronom Eisenbahngesellschaft mbH, Uelzen

MKB..... Mindener Kreisbahnen GmbH, Minden

MTEG..... Muldental-Eisenbahnverkehrsgesellschaft mbH, Meerane

MTR ..... MTR Corp. Ltd., Hong Kong, chinesisches Verkehrsunternehmen

MWB..... Mittelweserbahn GmbH, Bruchhausen-Vilsen

NBE..... NBE nordbahn Eisenbahngesellschaft mbH & Co. KG, Kaltenkirchen

NE..... National Express Group PLC, London, britisches Verkehrsunternehmen

NE..... Neuss-Düsseldorfer Häfen GmbH & Co. KG, Neuss, Neusser Eisenbahn

NEB..... Niederbarnimer Eisenbahn AG, Berlin

NedRailways... NedRailways Deutschland GmbH, Frankfurt am Main, Tochter der niederländischen NedRailways

NETINERA..... NETINERA Deutschland GmbH, Viechtach

NIAG..... Niederrheinische Verkehrsbetriebe AG, Moers

Nordcargo..... Nordcargo S.r.l., Mailand, italienisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

NRS..... Nordic Rail Service GmbH, Lübeck

NTV ..... Nuovo Trasporto Viaggiatori, Rom

NWB ..... NordWestBahn GmbH, Osnabrück

ÖBB ..... Österreichische Bundesbahnen

ODEG..... Ostdeutsche Eisenbahn GmbH, Parchim

OHE ..... Osthannoversche Eisenbahnen AG, Celle

OLA..... Ostseeland Verkehr GmbH, Schwerin

PCC..... PCC SE, Duisburg

PCT ..... PCT Private Car Train GmbH, Wolznach

PEG ..... Prignitzer Eisenbahn GmbH, Putlitz, eine Tochter der Arriva Deutschland

PKP ..... PKP Cargo S.A., Warschau, polnisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

PRESS..... Eisenbahnbau- und -betriebsgesellschaft Pressnitztalbahn mbH, Jöhstadt

rail4chem ..... rail4chem Eisenbahnverkehrsgesellschaft mbH, Essen

Raildox..... Raildox GmbH & Co. KG, Erfurt

Railion ..... jetzt DB Schenker Rail Deutschland GmbH, Mainz

RAN ..... Railservice Alexander Neubauer GmbH, Karlsruhe

RATP ..... Régie autonome des transports Parisiens, französisches Verkehrsunternehmen

RBG..... Rennsteigbahn GmbH & Co. KG, Schmiedefeld

RBK..... Regionalbahn Kassel GmbH, Kassel

RCA..... Rail Cargo Austria AG, Wien, Tochter der österreichischen Staatsbahn

RCH ..... Rail Cargo Hungaria, Budapest, ungarisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

Rhenus..... Rhenus Veniro GmbH & Co. KG, Moers

RRF..... Rotterdam Rail Feeding B.V., Rotterdam

RTB ..... Rurtalbahn GmbH, Düren

RTB Cargo ..... Rurtalbahn Cargo GmbH, Düren

SBB ..... SBB GmbH, Konstanz (dt. Tochter der Schweizerischen Bundesbahnen)

SBB Cargo ..... SBB Cargo Deutschland GmbH, Duisburg

Serco..... Serco Integrated Transport, Hook, britisches Verkehrsunternehmen

SNCB ..... Société nationale des Chemins de fer belges, Brüssel, belgische Staatsbahn

SNCF..... Société Nationale des Chemins de Fer français, Paris, staatliche französische Eisenbahngesellschaft

Städtebahn..... Städtebahn GmbH, Dresden

Stock..... Stock Transport, Mainz, Michael Stock

SWEG..... SWEG Südwestdeutsche Verkehrs-AG, Lahr

Thalys ..... Thalys International, Brüssel, Zusammenschluss europäischer Staatsbahnen für Hochgeschwindigkeitsverkehr

Transfesa ..... Transportes Ferroviarios Especiales S.A., Madrid, spanisches Eisenbahnverkehrsunternehmen

Transpetrol..... Transpetrol GmbH, Hamburg

trans regio..... trans regio Deutsche Regionalbahn GmbH, Neuwied

Trenitalia ..... Ferrovie dello Stato S.p.a, Rom, italienische Staatsbahn

TXL ..... TX Logistik AG, Bad Honnef

VBE ..... Verkehrsbetriebe Extertal – Extertalbahn GmbH, Extertal

VBG ..... Vogtlandbahn-GmbH, Neumark

Veolia Transdev Veolia Transdev Société Anonyme à Conseil d'Administration, Paris

VCD ..... ehem. Veolia Cargo GmbH Deutschland, jetzt Captrain Deutschland GmbH

VIAS..... VIAS GmbH, Frankfurt

VPS ..... Verkehrsbetriebe Peine-Salzgitter GmbH, Salzgitter

WB..... WestfalenBahn GmbH, Bielefeld

WEG..... Württembergische Eisenbahn-Gesellschaft mbH, Waiblingen

WLC..... Wiener Lokalbahnen Cargo GmbH, Wien

WLE ..... Westfälische Landes-Eisenbahn GmbH, Lippstadt

WRS..... Wincanton Rail GmbH, St. Ingbert

WSET ..... Westsächsische Eisenbahntransport Gesellschaft mbH, Glauchau

Aufgabenträger und Zweckverbände

BEG ..... Bayerische Eisenbahngesellschaft mbH, München

HVV ..... Hamburger Verkehrsverbund GmbH, Hamburg

KVV ..... Karlsruher Verkehrsverbund GmbH, Karlsruhe

LNVG ..... Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen mbH, Hannover

LVS ..... Landesweite Verkehrsservicegesellschaft Schleswig Holstein mbH, Kiel

NASA ..... Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH, Magdeburg

NPH ..... Nahverkehrsverbund Paderborn/Höxter, Paderborn

NVBW ..... Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH, Stuttgart

NVR ..... Nahverkehr Rheinland GmbH, Köln

NVS ..... Nahverkehrsservicegesellschaft Thüringen mbH, Erfurt

NVV ..... Nordhessischer Verkehrsverbund mbH, Kassel

NWL ..... Zweckverband Nahverkehr Westfalen-Lippe, Unna

RH ..... Region Hannover, Hannover

RMV ..... Rhein-Main-Verkehrsverbund GmbH, Hofheim am Taunus

saarVV ..... Saarländischer Verkehrsverbund

SenBUV ..... Senator für Bau, Umwelt und Verkehr, Bremen

SenStadt ..... Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin

SPNV-Nord ..... Zweckverband Schienenpersonennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord, Koblenz

SPNV-Süd ..... Zweckverband Schienenpersonennahverkehr Rheinland-Pfalz Süd, Kaiserslautern

VBB ..... Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH, Berlin

VGS ..... Verkehrsverbund-Gesellschaft Saar mbH, Saarbrücken

VMS ..... Verkehrsverbund Mittelsachsen GmbH, Chemnitz

VMV ..... Verkehrsgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern mbH, Schwerin

VRN ..... Verkehrsverbund Rhein-Neckar GmbH, Mannheim

VRR ..... Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR, Gelsenkirchen

VRS ..... Verband Region Stuttgart, Stuttgart

VVO ..... Verkehrsverbund Oberelbe GmbH, Dresden

VVOWL ..... Verkehrsverbund Ostwestfalen-Lippe, Bielefeld

ZGB ..... Zweckverband Großraum Braunschweig, Braunschweig

ZRL ..... Zweckverband SPNV Ruhr-Lippe, Unna

ZVM ..... Zweckverband SPNV Münsterland, Münster

ZV NVR ..... Zweckverband Nahverkehr Rheinland, Köln

ZVNL ..... Zweckverband für den Nahverkehrsraum Leipzig, Leipzig

ZVOE ..... Zweckverband Verkehrsverbund Oberelbe, Dresden

ZVON ..... Zweckverband Verkehrsverbund Oberlausitz-Niederschlesien, Dresden

ZVV ..... Zweckverband ÖPNV Vogtland, Auerbach

ZWS ..... Zweckverband Personennahverkehr Westfalen-Süd, Siegen

Herausgeber

mofair e.V.

Drei der größten in Deutschland im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) tätigen privaten, unabhängigen und wettbewerblichen Verkehrsunternehmen gründeten am 9. September 2005 in Berlin den Interessenverband mofair e. V.

Der Verband setzt sich für die Beschleunigung der Marktöffnung auf Schiene und Straße und für die Sicherung eines diskriminierungsfreien Infrastrukturzugangs im Eisenbahnverkehr ein. Ziel des Interessenverbandes ist weiterhin die Sicherstellung eines qualitativ hochwertigen öffentlichen Verkehrsmarktes unter fairen Rahmenbedingungen, damit sich öffentliche Mobilität zu einem Wachstumsmarkt mit zukunftssicheren Arbeitsplätzen entwickeln kann.

Präsident des Interessenverbandes ist Wolfgang Meyer, Vizepräsident Hans Leister, Geschäftsführer der Keolis Deutschland GmbH & Co. KG. Zu den weiteren Vorstandsmitgliedern zählen Josef Berker, RP Eisenbahn GmbH, und Ronald R. F. Lünser, Geschäftsführer der Abellio Rail GmbH. Die dem Zusammenschluss angehörigen Unternehmen halten die öffentliche Mobilität für einen Markt mit großen Wachstumschancen, der angesichts der zu beobachtenden Energie- und Umweltprobleme positive Perspektiven und Alternativen bietet. Denn mehr als zehn Milliarden Menschen nutzen jährlich den öffentlichen Verkehr mit Bussen und Bahnen. Öffentliche Mobilitätsanbieter leisten somit aktive Zukunftssicherung zum Wohle ihrer Kunden.

mofair e. V. versteht sich als Organ der Wachstumsunternehmen im Markt für öffentliche Mobilität. Als solches erhofft sich mofair e. V., dass die Politik die Rahmenbedingungen für den Wettbewerb im Zuge der Umsetzung der europäischen Regelungen für den Bahn- und Busverkehr deutlich verbessert. Von der Bundesregierung erwartet der Interessenverband, dass sie den Markt für öffentlichen Verkehr zum Wachstumsmarkt erklärt und dafür die entsprechenden Rahmenbedingungen schafft.

Netzwerk Privatbahnen – Vereinigung Europäischer Eisenbahngüterverkehrsunternehmen e.V.

Netzwerk
Privatbahnen

Vereinigung Europäischer Eisenbahngüterverkehrsunternehmen e.V.

Das Netzwerk Privatbahnen verfolgt satzungsgemäß den Zweck,

- die Voraussetzungen für einen fairen Wettbewerb auf der Schiene in Deutschland und Europa weiter zu entwickeln und
- in der öffentlichen Diskussion die wachsende Bedeutung privater Eisenbahngüterverkehrsunternehmen zu verdeutlichen und die Interessen seiner Mitglieder gegenüber Politik, Behörden, Industrie und Zulieferunternehmen zu vertreten.

Im Netzwerk sind seit 2001 private Güterbahnen zusammengeschlossen, die sich offen zum Wettbewerb auf der Schiene bekennen. Von den zur Zeit 25 Mitgliedsunternehmen domizilieren fünf im Ausland (Niederlande, Belgien, Österreich, Ungarn, Griechenland). Bezogen auf die Transportleistung erbringen die im Netzwerk Privatbahnen zusammengeschlossenen Güterbahnen etwa 75 % der Transportleistung, die auf der deutschen Schiene von Nicht-DB-Güterbahnen gefahren wird.

Die Mitgliedsunternehmen repräsentieren ein Umsatzvolumen von ca. 500 Mio. Euro und beschäftigen ca. 1.300 Mitarbeiter. 2006 wiesen neun Mitgliedsunternehmen einen Umsatz von mehr als 10 Mio. Euro aus, davon drei mehr als 50 Mio. Euro. Etwa die Hälfte der Mitgliedsunternehmen erzielt einen Umsatz von fünf bis 10 Mio. Euro. Jedes Unternehmen für sich hat gute Aussichten auf eine Expansion in einem noch jungen Markt. Diesen neuen Markt zu verbreitern ist eine der wichtigsten Aufgaben des Netzwerks.

Vor wenigen Jahren begannen die privaten Eisenbahnen, zum Teil als Start-up-Unternehmen, dem Marktführer Konkurrenz zu machen. Der Marktanteil aller privaten Eisenbahnen konnte in den letzten acht Jahren von annähernd 0 % auf über 20 % erhöht werden. Dem Marktführer ist eine ernstzunehmende Konkurrenz erwachsen, die bereits zu einer deutlichen Korrektur des Preis-/Leistungsverhältnisses für einen großen Teil schienengebundener Transportleistungen geführt hat.

Für die verladende Industrie sind Wettbewerbsbahnen nicht nur in preislicher Hinsicht attraktiv. Sie sind auch deutlich flexibler als andere Bahnen und imstande, qualitative Anforderungen vertraglich zuzusichern und einzuhalten. Insgesamt verbessert sich das Preis-/Leistungsverhältnis auf breiter Front. Das schlägt sich für die verladende Industrie in Vorteilen für den Kostenblock Logistik nieder. Die privaten Eisenbahnen haben zudem neue Impulse und Angebote für den internationalen Eisenbahnverkehr hervorgebracht und untereinander und mit Dritten grenzüberschreitende Netzwerke geknüpft.

Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV)

bundes | arbeits | gemeinschaft
BAGSPNV
schienen | personen | nah | verkehr

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV) ist der Dachverband der Bestellerorganisationen des Schienenpersonennahverkehrs in Deutschland.

Seit der Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs im Jahr 1996 sind anstelle des Bundes die Länder und Regionen für die Organisation des Regionalverkehrs der Bahn zuständig. Einige Länder nehmen diese Aufgabe selbst wahr, in anderen sind es kommunale Zweckverbände. Die neuen Möglichkeiten als Besteller haben die Aufgabenträger des SPNV genutzt, um Fahrpläne auszuweiten und zu verbessern, um die Qualität im SPNV zu erhöhen und um moderne Fahrzeuge einzusetzen. Das Resultat sind fast überall gestiegene Fahrgastzahlen.

Mitglieder der BAG-SPNV sind die 26 Aufgabenträgerorganisationen des SPNV in Deutschland. Sie bestellen pro Jahr für mehr als 5,2 Mrd. Euro rund 640 Mio. Zkm bei zur Zeit 69 Eisenbahnverkehrsunternehmen. Gemeinsames Ziel der Aufgabenträger des SPNV ist es, die Qualität des Nahverkehrs in ihrem Einflussbereich zu verbessern und durch die Umsetzung guter Betriebskonzepte mehr Fahrgäste zu gewinnen.

Verfasser

KCW GmbH

KCW ist eine der führenden Strategie- und Managementberatungen für öffentliche Dienstleistungen. Spezialgebiet ist der straßen- und schienengebundene öffentliche Verkehr. KCW berät seit 1998 als unabhängiges und interdisziplinäres Expertenteam: Ökonomen, Juristen, Planer sowie Sozial- und Naturwissenschaftler bringen sich mit ihrer Kompetenz und ihren vielseitigen Interessen in die Beratungstätigkeit ein.

Zu den Kunden zählen Kommunen, Aufgabenträger des öffentlichen Verkehrs, Verkehrsverbünde und Ministerien. KCW begleitet sie bei allen organisatorischen, finanziellen und rechtlichen Aspekten ihrer öffentlichen Aufgaben und findet individuelle Lösungen für spezifische Aufgabenstellungen, die nicht nur wirtschaftlichen, sondern auch politischen, sozialen und rechtlichen Anforderungen entsprechen.

Beratungsfelder sind:

- Bahnmarkt, insbesondere SPNV
- Organisation und Strategien für ÖPNV-Aufgabenträger
- Vergabe und Genehmigungen
- Privatisierung
- Öffentliche Infrastruktur
- Finanzierung, Public-Private-Partnership (PPP)
- Tarif und Vertrieb
- ÖPNV-Marketing
- Qualitätssteuerung
- Umwelt
- Verkehrsplanung

Studien zum Bahnmarkt von KCW sind:

- Schienennetz 2025/2030 – Ausbaukonzeption für einen leistungsfähigen Schienengüterverkehr in Deutschland, im Auftrag des Umweltbundesamtes (2010)
- Wettbewerber-Report Eisenbahn 2008/2009, im Auftrag des Netzwerkes Privatbahnen e.V. und von mofair e.V., mit Unterstützung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (2009)

kcw

Strategie- und Managementberatung
für öffentliche Dienstleistungen

- Kurzgutachten zur Entwicklung des Fernverkehrs verschiedener Länder und Aufgabenträger (2008)
- Analyse des Holdingmodells der DB AG für verschiedene Aufgabenträger (2008)
- Ökonomische Bewertung zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Eisenbahnen des Bundes (EBNeuOG-E) für die Verkehrministerkonferenz (2007)
- Beurteilung der Auswirkungen und Alternativen der Pläne zur Privatisierung der Deutschen Bahn AG für den Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und den Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) (2004–2006)
- Analyse des Eigentumssicherungsmodells für Pro Mobilität (2006)

Weitere Beratungsleistungen von KCW im Schienenverkehrssektor sind:

- Politikberatung zu allen Fragen des Bahnmarktes
- Gutachten, Branchenstudien und Marktübersichten
- Bewertung eisenbahnrechtlicher Fragestellungen, beispielsweise im Hinblick auf Netzzugang oder Regulierung
- Konzeption für den Übergang in den Wettbewerb, Design von Ausschreibungen im SPNV
- Weiterentwicklung von effektiven Organisationsstrukturen im SPNV
- Regionalisierung der Infrastruktur/ Alternative Betreibermodelle
- Innovative Konzepte für Infrastruktur, Beschaffung und Finanzierung von Fahrzeugen
- Erlös- und Nachfrageprognosen, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Bildnachweis

Titelbild ..... »Abstellgleis_#6« von liebeslakritze, Lizenz CC-BY-SA 2.0

Seite 6 ..... »Deutsche_Bahn_Schenker_66111« von ingy The Wingy, Lizenz CC-BY-ND 2.0

Seite 8 ..... »RE5 in Berlin Hauptbahnhof (tief)« von kaffeeeinstein, Lizenz CC-BY-SA 2.0

Seite 14 ..... »S-Bahn am Bahnhof Zeuthen« von kaffeeeinstein, Lizenz CC-BY-SA 2.0

Seite 20 ..... »Zürich HB« von André Darmochwal, Lizenz CC-BY-SA 3.0

Seite 90 ..... »Güterzug – Autotransport« von kaffeeinstein, Lizenz CC-BY-SA 2.0

Seite 118 ..... »IMGP2323« von mattbuck4950, Lizenz CC-BY-SA 2.0

Seite 146 ..... »BR 290 auf dem Ablaufberg« von Ingo Kühl, Alle Rechte vorbehalten

Seite 160 ..... »Go Yellow #2« von liebeslakritze, Lizenz CC-BY-SA 2.0

Rückseite ..... »Signal rot, S-Bahn im Berliner Hauptbahnhof« von Ingo Kühl, Alle Rechte vorbehalten

ISBN 978-3-00-034680-4