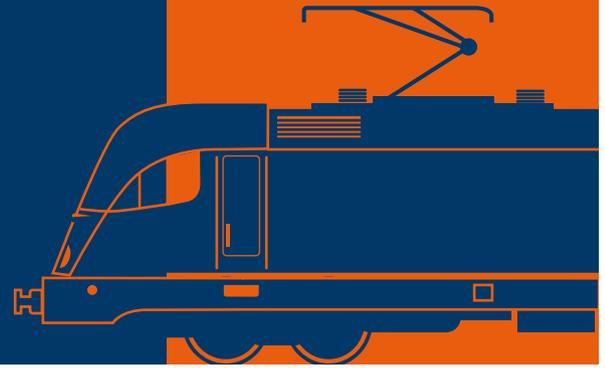


BAHN FREI - FÜR EINEN GESUNDEN WETTBEWERB.

WETTBEWERBER-REPORT
EISENBAHNEN
2019/20



■ Infrastruktur

KAPAZITÄTSKNAPPHEIT UND
REGULIERUNGSOHNMACHT

■ Personenverkehr

MEHR ANGEBOT –
DIE QUALITÄT IM BLICK

■ Güterverkehr

BUNTE BAHNEN DOMINIEREN

■ Personal · Innovation · Datenmanagement

PERSONAL ALLERORTEN
HÄNDERINGEND GESUCHT

INHALT

2-11 **Infrastruktur**
KAPAZITÄTSKNAPPHEIT UND
REGULIERUNGSOHNMACHT

12-19 **Personenverkehr**
MEHR ANGEBOT –
DIE QUALITÄT IM BLICK

20-27 **Güterverkehr**
BUNTE BAHNEN DOMINIEREN

28-32 **Personal • Innovation • Datenmanagement**
PERSONAL ALLERORTEN HÄNDERINGEND
GESUCHT

33 IMPRESSUM



LIEBE LESERINNEN UND LESER,

die Politik und eine breite gesellschaftliche Mehrheit wünschen sich mehr Schienenverkehr. Um die Klimaschutzziele im Verkehr zu erreichen, die Verkehrssicherheit zu erhöhen und die Straßen zu entlasten, werden wir die Schiene massiv stärken müssen. In Parteiprogrammen, im Koalitionsvertrag von 2018 und nun auch im im Klimaschutzkonzept 2030 hat sich dies verbal schon niedergeschlagen. Es könnte also losgehen mit der lange versprochenen Renaissance der Schiene und der Verlagerung von Verkehren von der Straße und vom Flugzeug.

Es ist auch höchste Eisenbahn: Seit der Veröffentlichung des fünften „Wettbewerber-Reports Eisenbahnen“ kurz nach der Bundestagswahl im Herbst 2017 ist der Schienenverkehr in der Tat gewachsen. Doch die Modal-Split-Anteile haben sich sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr nicht signifikant bewegt – die gesamtwirtschaftliche Wachstumsdynamik dürfte der wesentliche Treiber für den Zuwachs auf der Schiene gewesen sein. Verbesserte Angebote auf der Schiene, Überlastung der Straße und das neue Umweltbewusstsein haben ihren Anteil an dieser Entwicklung. Intermodal bestehen die meisten Wettbewerbsnachteile der Schiene unverändert fort.

Intramodal besteht im 25. Jahr nach der Bahnreform ein weitgehend fairer Wettbewerb im Güter- und Personennahverkehr auf der Schiene. Der Fernverkehr wird dagegen weiterhin nahezu vollständig vom DB-Konzern dominiert, dessen Infrastrukturgesellschaften häufig sämtlichen Eisenbahnverkehrsunternehmen das Leben unnötig schwer machen.

Zwischen DB und Wettbewerbsbahnen wurde der Dialog intensiviert – wirklich verringert haben sich die Alltagsprobleme aber nur in – zu – wenigen Fällen. Wir meinen daher, dass die Politik das Eisenbahnwesen in zeitgemäßer Weise neu organisieren muss.

Mit dem 6. „Wettbewerber-Report Eisenbahnen 2019/20“ beleuchten wir erneut den Stand des Wettbewerbs und analysieren, welche Maßnahmen die Schiene wirklich stärken könnten. Die Langfassung publizieren wir auf unseren Webseiten.

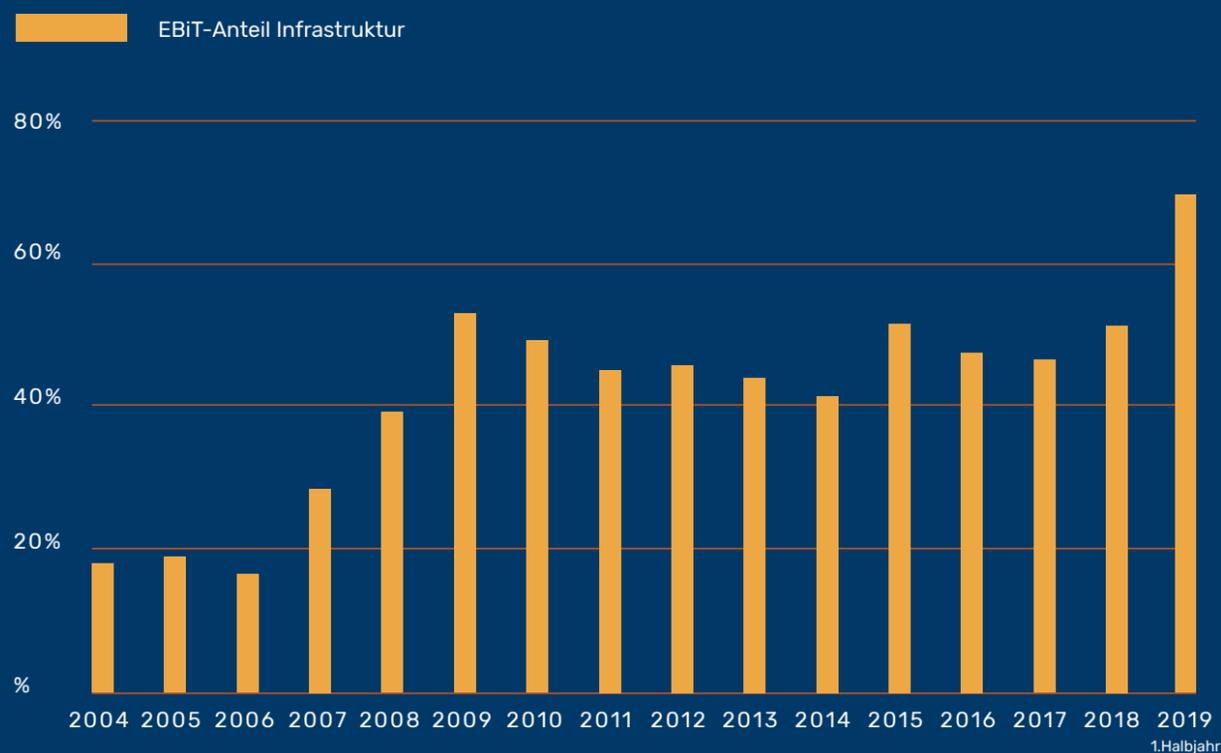
Wir wünschen erkenntnisreichen Genuss bei der Lektüre!

Ludolf Kerkeling
Vorstandsvorsitzender NEE e.V.

Christian Schreyer
Präsident mofair e.V.

ANTEIL DES DB-GEWINNS AUS DER INFRASTRUKTUR

QUELLE DB AG



Der DB-Gewinn speist sich im Wesentlichen aus den Überschüssen der Infrastrukturgesellschaften. Deren Anteil lag 2018 erneut wie zuletzt im Jahr 2009 oberhalb einer 50-Prozent-Schwelle am DB-Konzerngewinn.

KAPAZITÄTSKNAPPHEIT UND REGULIERUNGSOHNMACHT

Anders als bei der Straße befindet sich beim Schienennetz der mit Abstand größte Teil des Netzes in Bundeshand – rund 90 Prozent des deutschen Eisenbahnnetzes verwaltet die Netz-Tochter der Deutschen Bahn AG mit Sitz in Frankfurt als „natürliches Monopol“. Wettbewerb findet nicht zwischen Eisenbahnnetzen, sondern auf dem DB-Schienennetz zwischen Verkehrsunternehmen statt, die zugleich und vor allem im intermodalen Wettbewerb mit dem Individualverkehr und den Unternehmen des Straßen-, Luft- und Schiffsverkehrs um Reisende und Fracht stehen.

Die früher allgegenwärtige systematische Behinderung des Zugangs zum Schienennetz mit dem Ziel, die DB-eigenen Verkehrsunternehmen zu bevorzugen, ist in den vergangenen Jahren kaum mehr festzustellen. Dennoch sind die Verkehrsunternehmen mit Angebot und Leistung der DB Netz AG in vielerlei Hinsicht unzufrieden, kritisieren die Geschäftspolitik oder fordern die Bundesnetzagentur zum Eingreifen auf.

Die Regulierungsbehörde hat ihre sehr engen Spielräume aus dem seit drei Jahren geltenden Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) gut genutzt. Auf Druck des DB-Konzerns hat die Bundesregierung die Entstehung entsprechender EU-Richtlinien und die Umsetzung in nationales Recht in erster Linie an wirtschaftlichen Interessen des Bundes orientiert, jedoch wenig nutzer- und wachstumsfreundlich begleitet. Die im Koalitionsvertrag von 2018 vereinbarte politische Evaluierung des Gesetzes wurde vom Bundesverkehrsministerium bisher nicht in Angriff genommen und droht nach Einschätzung von Experten auch keine wesentlichen Änderungsvorschläge hervorzubringen, wenn sie

durch das Verkehrsministerium selbst durchgeführt wird. Aus der Perspektive der Wettbewerbsbahnen haben die ersten Erfahrungen mit dem Gesetz jedoch einige düstere Vorhersagen bestätigt und durchaus Handlungsbedarf erkennen lassen, damit es seinen Beitrag zur Verkehrsverlagerung auf die Schiene leisten kann. Wichtige Handlungsfelder sind das System der Trassenpreisfindung und -genehmigung, die Kriterien für die Fahrplannerstellung und der Umgang mit Fahrplankonflikten sowie die Auskunfts- und Antragsrechte der Bundesnetzagentur gegenüber dem einzig wirklich dominanten Netzbetreiber. Dringend muss auch der Rechtsschutz der Zugangsberechtigten gegenüber dem Infrastrukturbetreiber verbessert werden.

Die nicht zum DB-Konzern gehörenden Wettbewerbsunternehmen haben gegenüber den DB-Transportgesellschaften weiterhin Nachteile: und zwar durch die informelle Abstimmung auf der Konzernvorstands- sowie auf der Arbeitsebene, durch die kontinuierliche Rotation von Führungskräften, eine fehlende Repräsentanz von Vertretern der Wett-

bewerbsbahnen in Aufsichtsgremien sowie durch die schiere Größe des Konzerns und die besondere Aufmerksamkeit, die der Bund dem „eigenen“ Unternehmen zukommen lässt.

Infrastruktur als Dienstleister des Schienenverkehrs?

Die Monopolkommission des Bundes hat in ihrem alle zwei Jahre vorzulegenden Sektorgutachten im Sommer 2019 die Empfehlung gegeben, „die eigentumsrechtliche, vertikale Trennung zwischen den Infrastruktur- und Transportparten der DB-Gruppe [vorzunehmen] und (...) das Eigentum des Bundes an der DB-Gruppe ausschließlich auf die regulierten Unternehmensteile zu beschränken.“ Im Koalitionsvertrag 2018 hatten die Regierungspartner vor allem auf Betreiben der SPD festgelegt, dass eine Privatisierung der Bahn (gemeint ist die DB AG) ebenso wenig infrage komme wie eine Aufspaltung des „integrierten Konzerns“. Diese kategorische Position hat sich verselbstständigt. So ist das frühere Argument, mit einem konzerninternen Arbeitsmarkt betriebsbedingte Kündigungen verhindern zu

können, angesichts der heutigen Personalknappheit irrelevant. Tatsächlich ist eine unabhängige und gegenüber allen Netznutzern stärker an deren Wünschen orientierte Unternehmensführung der Infrastrukturbetreiber sinnvoller für das System Schiene. Gleichzeitig würde der Wettbewerb der Verkehrsdienstleister zwischen DB-Gesellschaften und anderen Unternehmen fairer werden, wenn es keine systematischen Vorteile für dem DB-Konzern angehörende Unternehmen mehr gäbe. Es besteht zudem schlicht kein Bedarf für staatliche Verkehrsunternehmen. Die im DB-Konzern gebündelten und im Wettbewerb stehenden Eisenbahnverkehrsunternehmen könnten in einem ersten Schritt für weitere, nachhaltig orientierte Kapitalgeber geöffnet werden. Insbesondere im Bereich der Renten- und Pensionsfonds sind sichere und umweltverträgliche Kapitalanlagen begehrt.

Für den wettbewerbs- und wachstumsorientierten Betrieb der Schieneninfrastruktur kann es kein Zurück zur Organisation in einer Behörde geben. Allerdings gibt die neu gegründete Bundesautobahngesellschaft GmbH einen Fingerzeig, wie eine solche Aufgabe organisiert werden kann – nämlich anders als bei den DB-Infrastrukturgesellschaften gewinnfrei, eben so, wie es die Bürger und die Wirtschaft erwarten. Auch andere Organisationsformen sind denkbar, werden aber wegen des kategorischen Widerstands aus der DB und Teilen der Politik nicht einmal in einem wissenschaftlichen Systemvergleich unter den aktuellen Bedingungen untersucht. Die Bundesregierung zieht aus dem Iststand ebenfalls verschiedene Vorteile – zuallererst, dass sie aus dem Schienenverkehrsmarkt Beiträge über die Nutzungsentgelte der Eisenbahn-

netznutzer zieht, die zur teilweisen Finanzierung der staatlichen Infrastrukturverantwortung herangezogen werden. Der im Verkehrssektor einmalige und die Schiene vor allem gegenüber Straße und Wasserweg benachteiligende „Finanzierungskreislauf Schiene“ leitet den Unternehmensgewinn des DB-Konzerns in die Finanzierung der Ersatzinvestitionen im Bestandsnetz. Der DB-Gewinn speist sich im Wesentlichen aus den Überschüssen der Infrastrukturgesellschaften, die wiederum durch Gesetz und politische Aufsicht bzw. Durchgriff zur Erzielung von Überschüssen angeregt werden. Der Anteil der Infrastrukturgesellschaften am EbiT des Gesamtkonzerns hat 2018 nach 2009 erneut die 50-Prozent-Grenze überschritten (50,3 %). 2017 lag der Wert noch bei 45,6 Prozent, 2008 bei 38 und 2004 bei nur 18 Prozent.

Die hierdurch überhöhten Trassenpreise haben zum Beispiel den 2018 gegenüber 2017 um 119 Mio. Euro angestiegenen Gewinn der DB Netz AG von 509 Mio. Euro erst möglich gemacht. Die DB Station&Service hatte 2016 einen Gewinn von 176 Mio. Euro ausgewiesen, 2017 von 186 Mio. Euro und konnte ihn 2018 auf 190 Mio. Euro geringfügig steigern. Die DB Energie konnte nach 35 Mio. Euro Überschuss im Jahr 2016 das Jahr 2017 mit 59 Mio. Euro Gewinn abschließen und musste 2018 einen deutlichen Rückgang auf noch 12 Mio. Euro Ergebnis nach Steuern ausweisen.

Engpässe spiegeln langjährig versäumten Ausbau

Die durchschnittliche Auslastung der Infrastruktur stieg auch in den beiden Vorjahren nur moderat an – die gesamte Betriebsleistung nahm nach Angaben

der DB Netz AG im Jahr 2017 um 0,6 Prozent und im Jahr 2018 um 1,1 Prozent zu, wobei über beide Jahre gerechnet der Güterverkehr mit 3,4 Prozent am stärksten wuchs, gefolgt vom Fernverkehr mit 2,8 Prozent und dem Personennahverkehr mit 0,9 Prozent.

Die Zahl und Länge der – behördlich festgestellt – „überlasteten Schienenwege“ hat deutlich zugenommen – auffälligerweise just dort, wo seit Langem verschleppte Ausbaumaßnahmen realisiert werden sollten. Dies rächt sich nun. Hinzu kommt der jahrelange Rückbau von Infrastrukturbestandteilen mit der Folge zu geringer Flexibilität bei Störungen und während notwendiger Baumaßnahmen. Kurzfristig wirksame infrastrukturelle, fahrplanerische und dispositive Maßnahmen wurden seit Ende 2016 am „Runden Tisch Baustellenmanagement“, in Fachgesprächen und seit dem Sommer 2019 auch am neu eingerichteten „Runden Tisch Kapazität“ diskutiert. Substanzielle Fortschritte brauchen aber Zeit. Es ist zu befürchten, dass der Eisenbahnbetrieb, der nach dem Willen der Politik deutlich höhere Verkehrsleistungen erbringen soll, noch viele Jahre unter den Folgen der falsch dimensionierten Infrastruktur leiden wird. Umso wichtiger ist es, dass die Umsetzung aller kapazitätssteigernden Maßnahmen parallel in Angriff genommen und für kleinere Maßnahmen wie zusätzliche Weichen eine einfache Finanzierungs- und Planungsrechtslösung gefunden wird.

Im 25. Jahr nach der Bahnreform gehen die Einschätzungen weit auseinander: Während DB AG und Bundesregierung die Modernisierung und Verkehrszuwächse sowie die Entschuldung der Eisenbahn feierten, beharrte der Bun-

desrechnungshof darauf, dass fast alle mit der Bahnreform verbundenen Ziele verfehlt worden seien – insbesondere die Verlagerung von Verkehren auf die Schiene. Gewerkschaften und die Verbände der Wettbewerbsbahnen wiesen darauf hin, dass der Bund seine Zusagen zur Modernisierung der Infrastruktur zu keinem Zeitpunkt mit den dafür anerkanntermaßen notwendigen Investitionsmitteln vorangebracht habe. Der regelmäßig aktualisierte europäische Ländervergleich der Pro-Kopf-Investitionen in das Schienennetz zeigt, dass Deutschland weiterhin im unteren Mittelfeld rangiert. Der nur verlangsamte Rückbau von Infrastruktur – Strecken, Weichen, Überholgleise, Gleisanschlüsse – wurde auch in den vergangenen Jahren fortgesetzt, sodass trotz einiger Inbe-

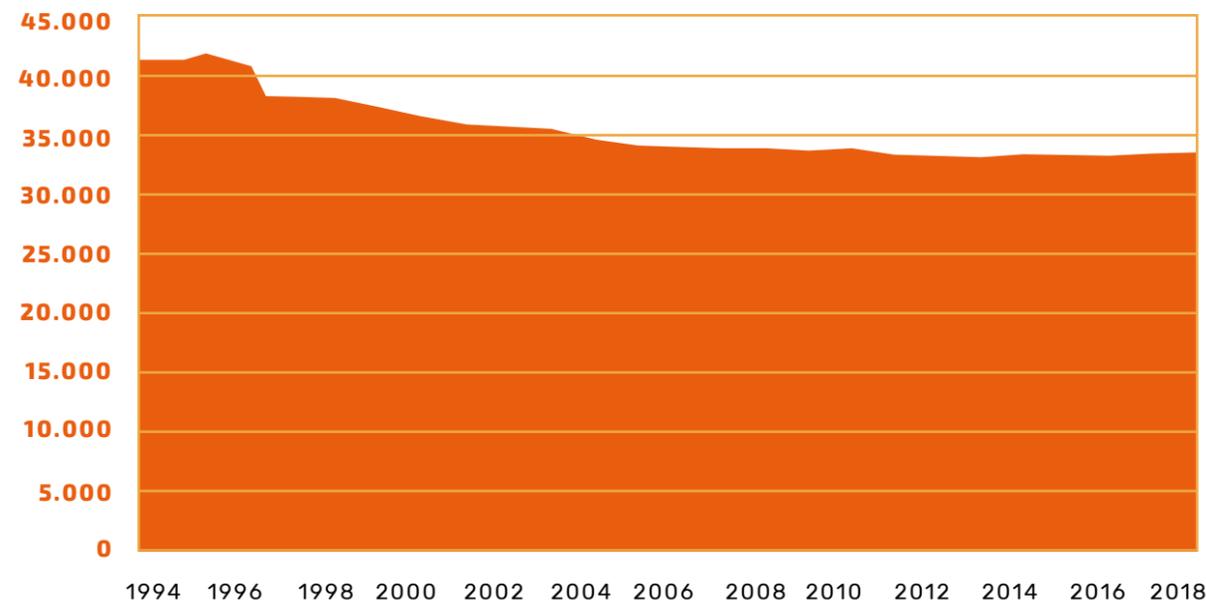
triebnahmen das Streckennetz immer noch schrumpft und beispielsweise im Jahr 2017 fast 350 Weichen ersatzlos entfielen – und damit Flexibilität im Betriebs- und im Störfall sowie bei der Abstellung.

Ohne Bestandsnetzmodernisierung und Ausbau keine Verkehrswende

Trotz vollmundiger Ankündigungen in Parteiprogrammen, im Koalitionsvertrag und in politischen Beiträgen wurde die staatliche Auszehrung der Schieneninfrastruktur auch in den vergangenen beiden Jahren nicht beendet. Während der Laufzeit der LuFV II ist das Durchschnittsalter der bestehenden Anlagen als Indikator für den Modernisierungsgrad trotz erhöhter Investitionen aus

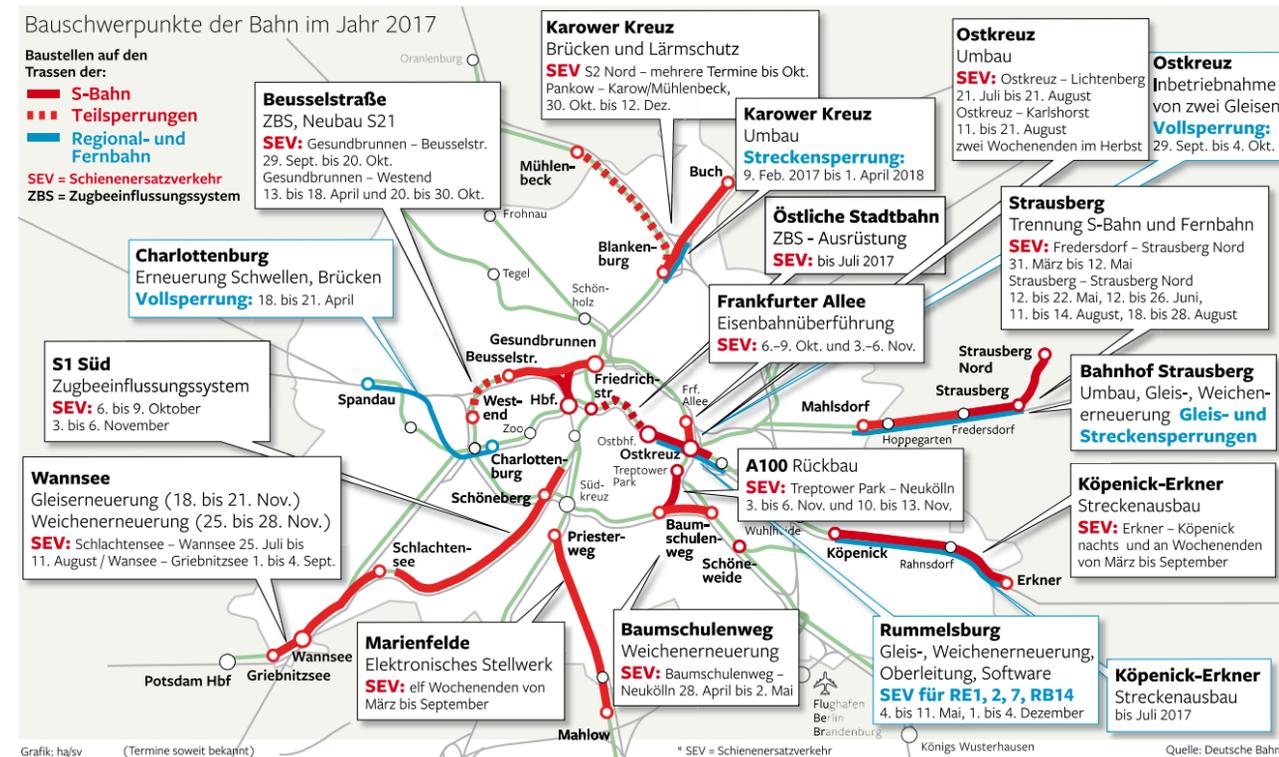
der „Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) II“ zwischen Bund und DB weiter angestiegen, teils wegen gestiegener Baukosten, teils aufgrund notwendiger Korrekturen in den Anlagenverzeichnissen. Viele Brücken sind offensichtlich noch deutlich älter als vermutet. Die im Frühjahr 2019 ausgehandelte Folgevereinbarung soll insgesamt zehn Jahre gelten und damit deutlich mehr Planungssicherheit schaffen und Effizienzpotenziale bei Planung und Durchführung der Bautätigkeit schaffen. Allerdings kommt die astronomisch hohe kommunizierte Summe von rund 86,2 Milliarden Euro nicht nur durch den langen Zeitraum zustande: Auch die Berücksichtigung von rund 23 Mrd. Euro nicht modernisierungswirksamer „Instandhaltungsaufwendungen“ verzerrt

BETRIEBS LÄNGE IN KM **Trotz einiger Inbetriebnahmen wächst das seit 1994 geschrumpfte Streckennetz nicht**



Die Grafik zeigt die Misere exemplarisch

Nicht eine Linie der Berliner S-Bahn ist nicht von Sanierungsmaßnahmen betroffen



Quelle: Berliner Morgenpost 2017

das Bild gegenüber früheren Darstellungen. Die Instandhaltung wird wie der Netzbetrieb aus den Trassenpreiserlösen und damit von den Eisenbahnverkehrsunternehmen bestritten. Diese Gelder als „Eigenmittel“ der DB zu bezeichnen, ist zugleich verwirrend und beschönigend. Ebenso sind 3,85 Mrd. Euro aus der sogenannten „Bedarfsplanprämisse“ nur wohlwollend der Aufgabe, das Bestandsnetz für seinen Weiterbetrieb zu modernisieren, zuzuordnen. Denn es handelt sich um Mittel, die durch geplante Neu- und Ausbauprojekte aus einem anderen Bundestopf (Bedarfsplan/Bundesschienenwegeausbaugesetz) bereitgestellt werden.

Fakt ist, dass der in der grundgesetzlichen Infrastrukturverantwortung

stehende Bund nach der neuen Vereinbarung seinen originären jährlichen Beitrag 2020 gegenüber 2019 einmalig um gut 1,1 Milliarden Euro (oder knapp ein Drittel) erhöht und sich erst 2025 zu einer weiteren einmaligen Erhöhung um 700 Mio. Euro bzw. 15 Prozent verpflichtet. Damit steigt das Volumen zwar im Zeitverlauf spürbar an. Die Frage bleibt, ob die Summen ausreichen, um angesichts der Zahl der Projekte, des Alters der Anlagen und vor allem angesichts der Baukostensteigerungen wirklich den Instandhaltungsrückstand abbauen zu können. Zwei Gutachten, die seitens der DB und der Bundesregierung unabhängig voneinander in Auftrag gegeben worden waren und dem Vernehmen nach zu einem höheren Gesamtbedarf kamen, wurden nicht veröffentlicht. Problematisch ist aber besonders, dass

der „Eigenanteil“, den die Deutsche Bahn AG an der Gesamtsumme aufbringen muss, ohne Instandhaltungsmittel rund 9 Mrd. Euro betragen soll. „Eigenanteil“ heißt konkret, dass die Nutzer der Eisenbahninfrastruktur über steigende Infrastrukturnutzungsgebühren (Trassen- und Stationspreise, Terminalgebühren, Durchleitungsgebühren im Bahnstromnetz) diesen Teil selbst zahlen müssten, denn die „Eigenmittel“ sind Dividenden in Höhe von 6,75 Mrd. Euro und andere unspezifizierte Mittel, deren Existenz oder künftige Möglichkeit zur Erwirtschaftung bei der DB AG höchst zweifelhaft ist. Ein Ausfall dieser kalkulatorischen Größe würde aller Voraussicht nach zum Verzicht auf nötige Modernisierungsmaßnahmen führen. Hinzu kommt, dass die Mittel für die Regionalnetze, in denen weit überdurch-

schnittlich häufig Wettbewerbsbahnen fahren, – bereinigt um Baukostensteigerungen – praktisch auf demselben Niveau verharren sollen (2,8 Mrd. Euro auf zehn Jahre statt bisher 1,1 Mrd. Euro auf fünf Jahre). Damit werden touristisch bedeutsame Strecken, die oft auch als Umleiterstrecken infrage kämen, systematisch unterfinanziert.

Dauerärgernis Baustellen

Direkt an den Netzbetreiber richtet sich die Kritik der Eisenbahnverkehrsunternehmen, dass angesichts der gewachsenen Zahl an Baustellen mangelnde Koordination und Effizienz den laufenden Betrieb unnötig stark behindern. Dies führt immer wieder zu Verdruss und Abwanderungsgedanken bei Fahrgästen und Verladern.

Im Rahmen des „Runden Tisches Baustellenmanagement“, der die DB Netz, Eisenbahnunternehmen, Aufgabenträger, die Bundesnetzagentur und das Bundesverkehrsministerium an einen Tisch brachte, wurde errechnet, dass sich allein 2016 durch Baustellen Mehrkosten bzw. Mindereinnahmen bei den EVU von insgesamt 428 Mio. Euro pro Jahr ergaben. Inzwischen dürften diese Lasten eher gestiegen sein. In seinem im Juni 2018 präsentierten Abschlussbericht machte der Runde Tisch im Wesentlichen vier Vorschläge: Zum einen solle das kapazitätsorientierte Bauen in der LuFV III mit zusätzlichen Mitteln ermöglicht werden – hierfür wurde zunächst ein Bedarf von 200 Mio. Euro zusätzlicher Bundesmittel pro Jahr postuliert. In der LuFV III sind nun jährlich 80 Millionen Bundes- und 20 Millionen DB-„Eigen“mittel ab 2022 für diesen Zweck vorgesehen. Damit können die Mehrkosten aufwendigerer Bauverfahren

gedeckt werden, die geringere Einschränkungen für Reisende und Fracht bedeuten.

Ferner wurde lange um ein gesetzlich vorgesehenes finanzwirksames Anreizsystem sowohl bei Verkehrs- als auch Infrastrukturunternehmen zur Verminderung von Störungen und zur Erhöhung der Kapazität gerungen. Während dies im Personenverkehr weitgehend einvernehmlich zum 1. Juni 2019 gelang, konnte im Güterverkehr noch keine Vereinbarung erzielt werden. Auch die besonders wichtige Effizienzsteigerung der Bauplanung sowie eine Verbesserung der Abstimmung und Kommunikation mit den Eisenbahnverkehrsunternehmen konnten bis 2019 noch nicht in die Praxis umgesetzt werden und befinden sich weiterhin in Vorbereitung bei der DB Netz AG. Zudem haben viele Aufgabenträger im SPNV die am Runden Tisch vorgeschlagene Neuverteilung von Risiken aus Baustellen zwischen ihnen und den EVU nicht in den Verkehrsverträgen umgesetzt.

Die Wettbewerbsbahnen hegen weiter starke Zweifel, ob innerhalb der DB tatsächlich die wichtigsten Ursachen für sogenannte Primärverspätungen ausreichend stark bekämpft werden. Dem letzten veröffentlichten „Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht“ zufolge sind die infrastrukturbedingten Störungen sowohl nach Menge als auch Dauer bis zu ihrer Beseitigung seit einem „Tief“ 2014 angestiegen – bei den Fallzahlen immerhin nur um 4 Prozent, bei den „Störbestehenszeiten“ aber durchgängig und stark – von 2012 bis 2017 um 31,2 Prozent. Vor allem in hoch ausgelasteten Netzabschnitten führen Primärverspätungen unweigerlich dazu, dass auch folgende Züge sich

verspäten – und teilweise schneeballartig weitere Verspätungen verursachen. Neben den Rückständen in der Pflegetreckenbegleitender, sturmgefährdeter Waldbestände und den infrastrukturbedingten Störungen wie Weichen- und Signalstörungen spielt die hohe Zahl von fahrzeug- und instandhaltungsbedingten Verspätungen von langlaufenden und auch im Störfall in der Regel prioritär durch das Netz geführten Fernverkehrszügen eine maßgebliche Rolle für die anhaltend schlechte Pünktlichkeitssituation. Personalmangel in der Wartung ist häufig die wahre Ursache für das, was als technische Störung den Zugverkehr schließlich behindert.

Neben den neu gestalteten Anreizsystemen muss die Haftung des Infrastrukturbetreibers für die beim Eisenbahnverkehrsunternehmen und ggf. auch dessen Kunden entstandenen Schäden durch mangelhafte Leistung verbessert werden. In ihrem 2019 vorgelegten Sektorgutachten hat die Monopolkommission eine verursachergerechte Haftung für Verspätungen gefordert. Wichtig ist vor allem, dass Eisenbahnverkehrsunternehmen nicht mehr große Teile des Risikos ausgefallener Infrastruktur in einem derart ausgelasteten Netz auf der Basis der beschränkten und nur mit hohem prozeduralem Risiko durchsetzbaren gesetzlichen Haftung tragen dürfen. Die hohen Belastungen aus Fahrgastrechten, Pönalen an Aufgabenträger oder Betriebsmehrkosten schwächen die ohnehin mit geringen Margen operierenden Eisenbahnunternehmen vor allem in den wettbewerbsintensiven Märkten des Güter- und Personennahverkehrs.

Neu- und Ausbau kommen nicht voran

Der Bund stellt für den Neu- und Ausbau des Schienennetzes nur rund 1,6 Mrd. Euro pro Jahr zur Verfügung. Das viel kleinere Österreich gab 2018 mit 1,3 Milliarden Euro relativ viel mehr für diesen Zweck aus. Aber auch die 1,6 Mrd. Euro konnte die DB Netz AG in den vergangenen Jahren nicht vollständig in Bauprojekte umsetzen. Noch immer wird Infrastruktur zur Senkung der Betriebskosten zurückgebaut statt modernisiert, und die in Etappen bereits ab 2002 bzw. 2006 gültige Verpflichtung zum Einbau des europäischen Zugleit- und -sicherungssystems ETCS wird bei einem Finanzbedarf von insgesamt 32 Milliarden Euro bisher nur mit zweistelligen Millionenbeträgen pro Jahr realisiert.

In den vergangenen Jahren kam der Ausbau des Schienennetzes fast zum Erliegen. Die Ende 2017 erfolgte Inbetriebnahme des Mittelstücks der vor 28 Jahren beschlossenen Verbindung zwischen München und Berlin (VDE 8) von Erfurt nach Ebersfeld bei Bamberg sowie 2018 der ausgebauten und elektrifizierten, letztlich aber vor allem wiederhergestellten Strecke zwischen Horka und Knappenrode für den deutsch-polnischen Güter- und Personenverkehr waren dabei die Highlights. Einer auf öffentlichen Daten beruhenden Analyse zufolge wurde das deutsche Straßennetz seit 1994 um über 250.000 Kilometer verlängert. Auch zuletzt wurden etwa 10.000 Kilometer neue Straßen pro Jahr fertiggestellt – umgerechnet sind dies 192 Kilometer pro Woche.

Im Schnitt wurden aber nur 1,3 Kilometer neue Bahnstrecken – dies entspricht einem 150tel der Straßenkilometer – im gleichen Zeitraum wöchentlich in Betrieb genommen. Das entspricht ungefähr der Länge des Radwegenetzes in Deutschlands zweitgrößter Stadt Hamburg.

Hauptursachen waren die langjährige Fokussierung auf wenige teure Hochgeschwindigkeitsstrecken, die vor allem im Zuge der Finanzkrise gebremste Planung der im Bundesschienenwegeausbaugesetz verankerten Neu- und Ausbaumaßnahmen und mehrere planerische Neuanläufe für jahrzehntelang mangelhaft in den Regionen diskutierte Ausbaumaßnahmen – so etwa der viergleisige Ausbau der Rheintalbahn oder

die Seehafenhinterlandanbindung in Norddeutschland.

Die 2018 nachgeholte volkswirtschaftliche Bewertung einer großen Zahl von Vorhaben, die beim Beschluss des Bundesverkehrswegeplans und Bundesschienenwegeausbaugesetzes 2016 im sogenannten „Potenziellen Bedarf“, einer neuen Kategorie, „geparkt“ worden waren, hat den geltenden Bundesverkehrswegeplan (BVWP) 2030 wieder zu dem gemacht, was der Vergangenheit angehören sollte: einer – gemessen an den Haushaltsplänen – unfinanzierbaren Wunschliste. Allerdings fällt dies derzeit kaum auf, weil Bund und DB Netz AG auch die Planung stark zurückgefahren haben. So gibt es auch sechs Jahre nach dem Vorschlag eines Programms für die mäßig komplexe Verlängerung von Überholgleisen auf die europäische Güterzug-Maximallänge von 740 Metern von den geplanten 75 nur 3 bereits in Betrieb genommene Vorhaben. Bis Mitte des kommenden Jahrzehnts sind nur wenige netzrelevante Inbetriebnahmen zu erwarten.

Mittelfristig ist aber vor allem eine deutliche Erhöhung der Mittel für den Neu- und Ausbau auf zunächst drei Milliarden Euro in der ersten Hälfte der zwanziger Jahre und danach darüber hinaus erforderlich. Anders als in früheren Jahren sind die im BVWP aufgelisteten Vorhaben in der Branche unumstritten. Die Position des Bundes, „reine“ nahverkehrsbezogene Infrastrukturvorhaben nicht aus Mitteln des Bundesschienenwegeausbaugesetzes zu finanzieren, ist allerdings verkehrspolitisch höchst fragwürdig. Sie blendet die im Unterschied zum Straßenverkehr grundsätzlich andere Organisation der Schieneninfrastruktur aus, bei der Länder und Kommunen

nahezu keine Rolle spielen. Der Bund hat bisher auch keine schlüssige Antwort auf den zusätzlichen Bedarf, der sich aus den politischen Zielen zur Verdoppelung des Personenverkehrs und der deutlichen Erhöhung des Marktanteils der Schiene im Güterverkehr bis 2030 im Bereich der Infrastruktur ergibt. In den Budgetjahren 2020 und 2021 soll die Höhe der Mittel nach dem Regierungsentwurf des Bundeshaushalts sogar noch unter jener der Vorjahre liegen.

Abrechnungschao durch DB Energie

Neben dem Gleisnetz und den Stationen besitzt der integrierte Konzern Deutsche Bahn mit seiner Tochter DB Energie GmbH noch einen weiteren Infrastrukturbereich. Dieser ist Herr über das gesamte Bahnstromnetz. Anders als bei jedem mittelgroßen Stadtwerk aber sind bei der DB Energie die Rollen als Stromversorger und als Netzbetreiber nicht gesellschaftsrechtlich getrennt. Der Bezug von Strom von einem anderen Anbieter ist erst 2014 durch eine drohendes Kartellverfahren politisch möglich geworden.

Ein den komplexeren Verhältnissen entsprechendes Bahnstromabrechnungssystem funktioniert bis heute nicht stabil. Die gesetzliche Pflicht des Netzbetreibers, sechs Wochen nach Ende des Liefermonats für die Netznutzung eine Abrechnung zu erstellen, wird regelmäßig gerissen. Erfolgte Abrechnungen sind oftmals fehlerhaft. Vor besondere Herausforderungen wird das System gestellt, wenn Grenzübertritte erfasst werden sollen – ab dort ist der Bahnstromnetzbetreiber des anderen Landes zuständig – oder wenn der Betreiber eines Fahrzeugs wechselt. Dies ist etwa dann der Fall, wenn sich ein

EVU bei einem Lokverleiher oder bei einem anderen EVU ein Fahrzeug leiht.

Die falschen oder extrem stark verzögerten Rechnungen führen bei den betroffenen EVU zu erheblichem Prüfaufwand und zu dem Zwang, Rückstellungen zu bilden. Die Wettbewerbs-Stromlieferanten können keine belastbaren Prognosen erstellen und müssen daher mehr Ausgleichsenergie zu höheren Kosten beschaffen.

Entscheidend aber ist: Die DB-Transportgesellschaften werden gar nicht über das neue, sondern noch immer über das stabil laufende, alte System abgerechnet. Einen Umzug auf das neue, anfällige System wollte man den eigenen Konzernschwestern nicht zumuten. Dadurch haben alle Wettbewerber – Eisenbahnverkehrsunternehmen und Energieversorger – deutliche Nachteile. Ein im Herbst 2017 durch die Bundesnetzagentur eröffnetes Missbrauchsverfahren endete im Juli 2019 mit der Androhung eines Zwangsgelds von 1 Million Euro gegen die DB Energie für den Fall, dass sie es auch bis November 2019 nicht schafft, die gesetzlichen Fristen einzuhalten. Künftig will die Bundesnetzagentur ein neues Abrechnungsverfahren verbindlich vorschreiben.

Eigenkapitalerhöhung der DB AG

Welche Folgen eine mangelnde Unterscheidung zwischen Monopol- und Wettbewerbsbereich hat, wird hier besonders drastisch deutlich: Zwar gibt das „Klimakabinett“ der Bundesregierung vor, mit der zusätzlichen Eigenkapitaleinlage die Robustheit des Systems, also die Infrastruktur fördern zu wollen. Es stellt sich aber die Frage, warum sie dies dann nicht direkt tut, etwa über



20. September 2019
Beschluss des Klimakabinetts

**DER BUND WILL
ZUSÄTZLICH 11 MRD. EURO
BIS 2030 ZUR STÄRKUNG
DER EIGENKAPITALBASIS
DER DB AG
BEREITSTELLEN.**

eine Aufstockung der LuFV III oder eine Nachbesserung bei den Mitteln für den Aus- und Neubau.

Es ist das Wesen einer Eigenkapitalerhöhung bei einer Kapitalgesellschaft, dass diese Mittel von der Unternehmensführung frei verwendet werden können. Es kann überhaupt nicht ausgeschlossen werden, dass mit den insgesamt elf Milliarden Euro Projekte finanziert werden sollen, die den Wettbewerbsbereich betreffen: So wurde in der Öffentlichkeit bereits der Kauf neuer Fernverkehrszüge und Güterzuglokomotiven genannt. Da andere Eisenbahnverkehrsunternehmen ihre Fahrzeuge selbst bezahlen und nicht vom Bund geschenkt bekommen, wäre das eine massive Wettbewerbsverzerrung. Etwas anderes wäre es, wenn der Bund die Fahrzeuge selbst beschaffen und dem Gewinner eines „Wettbewerbs“ um die Fahrzeuge oder eines künftig ausgeschriebenen Einzelwagenverkehrs beistellen würde. Im SPNV und im Güterverkehr ist zu befürchten, dass die DB ihre Angebotspreise mit der Eigenkapitalspritze im Rücken deutlich preiswerter kalkulieren kann. Ob mit der Kapitalerhöhung Kostenüberschreitungen bei Stuttgart 21 abgefangen oder die Zahlung der in der LuFV III vorgesehenen Dividenden sichergestellt werden, wie diverse Experten mutmaßen, muss die Regierung noch ausschließen.

Deutschland-Takt als Maßstab für die Infrastrukturplanung

Die Umsetzung des „Deutschland-Takts“ ist inzwischen Allgemeingut. Die Vision, durch bessere Anschlussverbindungen Fern- und Nahverkehr viel klüger als bisher zu verzahnen, dem Güterverkehr

zusätzliche Kapazität zu verschaffen und den Zielfahrplan als Grundlage für den weiteren Infrastrukturausbau zu nehmen, soll bei der Verwirklichung der Klimaschutzziele einen wichtigen Beitrag leisten. Der „Fahrplan 2030plus“ soll Anfang 2020 in einer (vorläufigen) Endfassung vorliegen. Jetzt gilt es, die schwierigen regulatorischen Fragen zu klären:

Zum einen reicht es noch nicht, verkehrsplanerisch die „Systemtrassen“ zu identifizieren. Es muss auch sichergestellt sein, dass auf diesen Trassen dann Züge fahren können. Mit hoher Wahrscheinlichkeit würde bei den derzeitigen – europarechtlich vorgegebenen – Vorrangregeln internationaler Verkehr höherrangig sein und könnte innerdeutsche Verbindungen verdrängen.

Vor allem aber muss geklärt werden, dass die Systemtrassen tatsächlich alle bedient werden und ausreichend Kapazität für die wachsenden kurzfristigen Güterverkehre vorhanden ist. Im Bestellermodell des SPNV kann dies durch entsprechende Ausschreibungen leicht umgesetzt werden. Im SPFV ist es bisher nicht so: Wenn eine eher fahrgastschwache Fernverkehrsverbindung eigenwirtschaftlich nicht profitabel zu betreiben ist – mit diesem Argument hatte die DB bis 2006 die Interregio-Verbindungen gestrichen –, müssen andere Anreize her. Dies könnte beispielsweise durch eine deutliche Trassenpreisabsenkung auf die unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs (uKZ) geschehen.

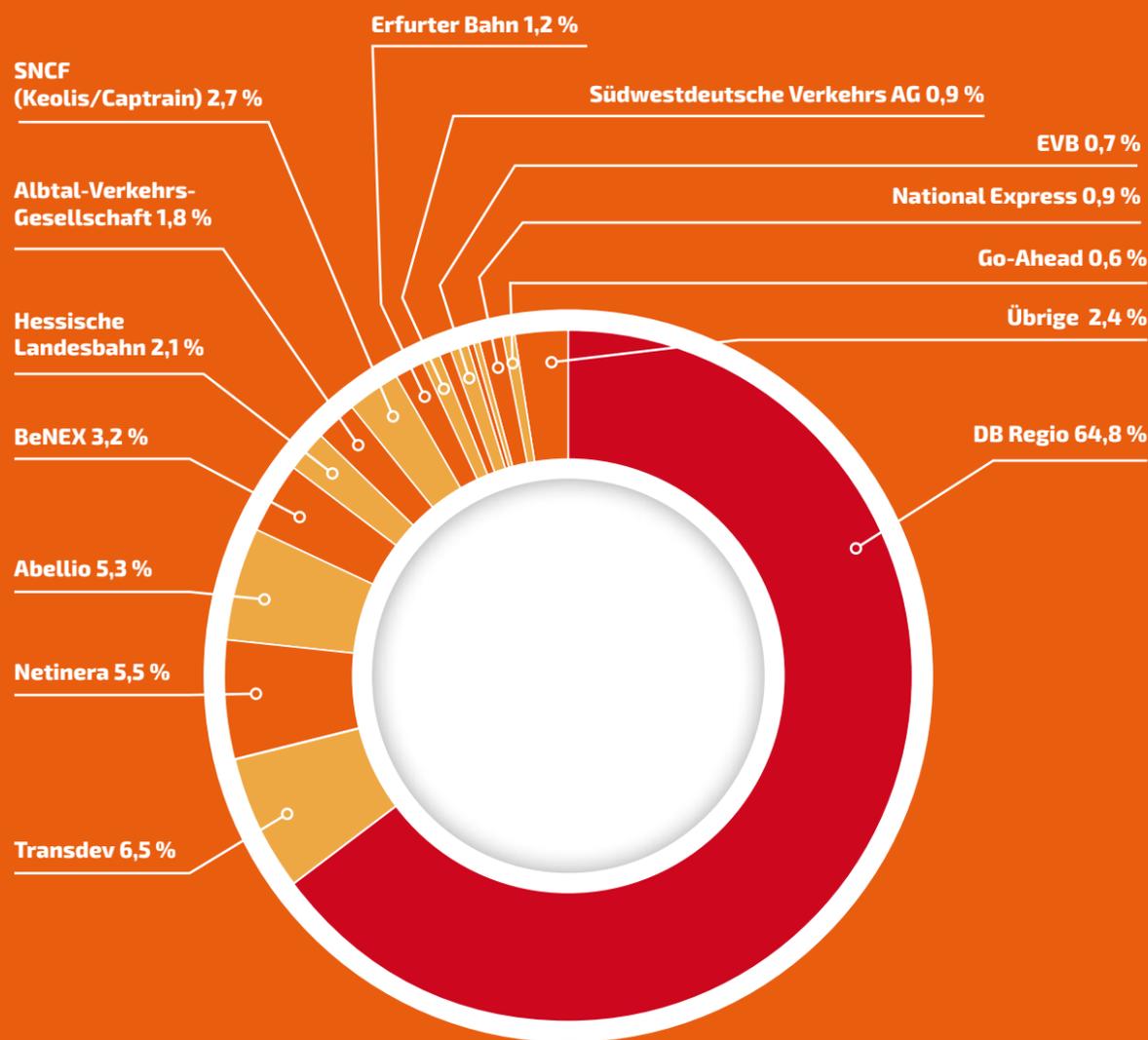
Wenn aber Systemtrassen des Fernverkehrs so attraktiv sind, dass es mehrere Interessenten für den Betrieb gibt, muss

es auch hier klare Regeln geben, wer buchstäblich „zum Zug“ kommt. Dies kann nicht immer wie bisher selbstverständlich die DB Fernverkehr sein. Wettbewerbliche Lösungen sind möglich und nötig, um hohe Qualität und akzeptable Kosten für die öffentliche Hand – hier den Bund – und attraktive Fahrpreise für die Fahrgäste zu sichern. In diesem Zusammenhang muss auch der Zugang zu Rollmaterial, vor allem zu Hochgeschwindigkeitszügen, geklärt werden. Derzeit hat nur das Staatsunternehmen DB AG die Möglichkeit, solche Züge zu beschaffen, vor allem aufgrund der günstigen Finanzierungsbedingungen, die es mit der Kreditwürdigkeit des Bundes erhält. Um hier ein Gegengewicht zu schaffen, kommen Fahrzeugpoolmodelle infrage, die neuen Betreibern Fahrzeuge zur Verfügung stellen könnten.

Verkehrspolitische Forderungen:

- Aufstockung der Bundesmittel für den Aus- und Neubau
- Statt Eigenkapitalerhöhung der Deutschen Bahn AG Aufbau eines Schieneninfrastrukturfonds
- Unbundling der DB Energie
- Abbau von ungerechtfertigten intermodalen Vorteilen anderer Verkehrsmittel wie etwa dem geringen Kontrollniveau zur Einhaltung gesetzlicher Vorschriften im Straßenverkehr
- Ausbau der Infrastruktur auf der Basis eines abgestimmten Deutschland Takt-Konzepts, neuer BVWP mit anderen Zielen und anderer Bewertungsmethodik
- Ausreichende Dotierung der Infrastrukturaufgaben Bestandsnetzmodernisierung, Neu- und Ausbau, Ersatz der vorhandenen Leit- und Sicherungstechnik in der Infrastruktur und auf den Triebfahrzeugen
- Finanzierungskreisläufe beenden – Prinzip Verkehr finanziert Verkehr
- Gewinnfreier Betrieb der Infrastrukturen
- Zeitnahe Überprüfung des Eisenbahngulierungsgesetzes
- Ausrichtung der Trassenpreise an den Grenzkosten (uKZ)
- Vertreter/-Innen der Wettbewerbsbahnen in den Aufsichtsratsgremien der (DB-) Infrastrukturgesellschaften
- Herauslösung der Infrastrukturgesellschaften aus dem Konzern und Öffnung der Transportunternehmen des DB-Konzerns für weitere Investoren

PERSONENVERKEHR EVU-MARKTANTEILE IM SPNV 2019



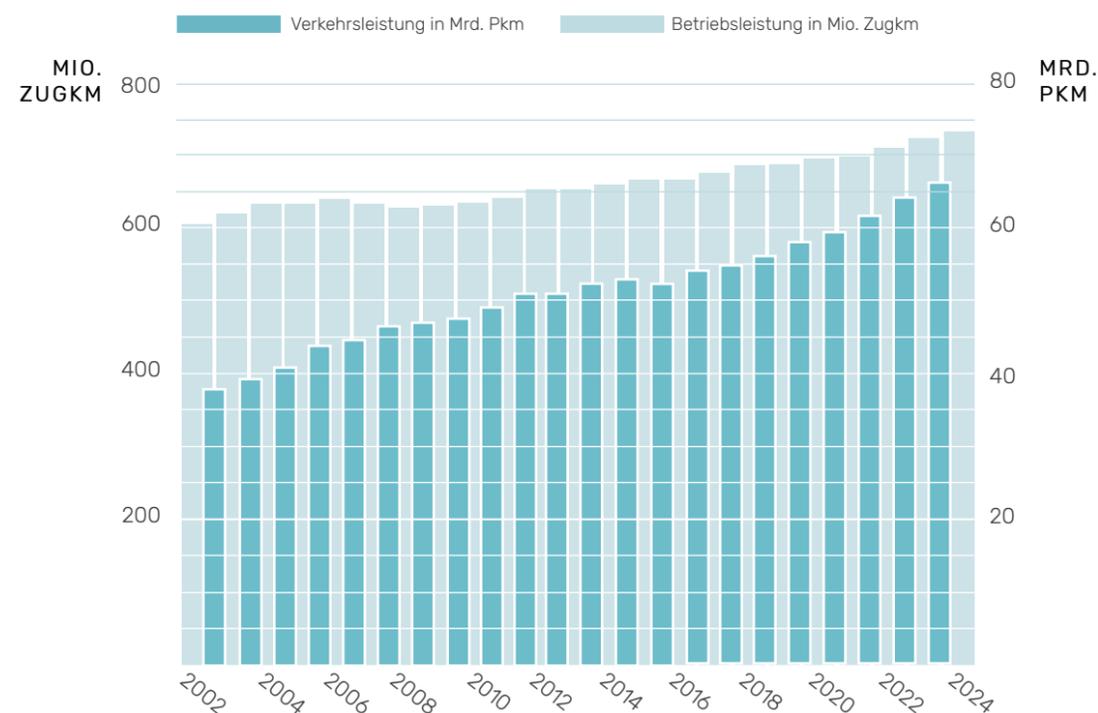
MEHR ANGEBOT – DIE QUALITÄT IM BLICK

Seitdem die Bahnreform der Neunzigerjahre die Verantwortung für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) auf die Länder verlagerte, haben deren Aufgabenträgerorganisationen und die Eisenbahnverkehrsunternehmen gemeinsam das Angebot deutlich erweitert.

Dabei konnten die Aufgabenträger durch wettbewerbliche Vergaben eine erhebliche „Wettbewerbsdividende“ einlösen und mit weniger eingesetzten Finanzmitteln mehr (und qualitativ bessere!) SPNV-Leistungen einkaufen. Außerdem stiegen die Regionalisierungsmittel aufgrund der Dynamisierung nach der Delle durch das Koch-Steinbrück-Papier 2006/07 wieder an. Einen weiteren

Schub vor allem für einige westdeutsche Bundesländer bedeutete die Anpassung der Regionalisierungsmittel im Jahr 2016. Damals wurde der Verteilungsschlüssel der Mittel auf die 16 Länder verändert. Gleichzeitig wurde dafür gesorgt, dass ein Rückgang in den ostdeutschen Flächenländern erst im Laufe der Zwanzigerjahre wirksam wird, sodass sich die betroffenen Länder darauf einstellen können.

Entwicklung der Betriebs- und Verkehrsleistung im SPNV seit 2002 (ab 2019 Prognose)



Keine „Knicke“ gab es bei der Nachfrage bzw. der Verkehrsleistung, gemessen in Personenkilometern. Diese nahm stetig zu. Dies zeigt, dass Aufgabenträger und Eisenbahnverkehrsunternehmen das Angebot gut entwickelt haben. Wenn die Verkehrsleistung (Nachfrage) deutlich stärker steigt als die Betriebsleistung (Angebot), dann nimmt die Auslastung zu. Allerdings kann diese Entwicklung nicht endlos so weitergehen. Schon heute sind die Züge vor allem in den Ballungsräumen oft mehr als voll. Überfüllung ist im Wettbewerb der Verkehrsträger wieder eine Hypothek. Dennoch ist der Modal Split der Eisenbahn seit 1991 nur von 6,5 auf 8 % gestiegen, für den öffentlichen Verkehr insgesamt sank der Wert gar von 15,8 auf 14,8 %.

Eine der großen Herausforderungen für die kommenden Jahre ist der wachsen-

de Kapazitätsbedarf im Schienenpersonenverkehr; nicht nur, weil mehr Menschen in den Ballungsräumen leben und arbeiten, sondern auch, weil die steigenden Immobilienpreise und Mieten in den Ballungsräumen dazu führen, dass Menschen weiter ins Umland ziehen und ihre Arbeitswege noch länger werden. Und schließlich haben sich Politik und Branche zum Ziel gesetzt, dass mehr Menschen auf die umweltfreundliche Bahn umsteigen, dass sich der Modal Split also endlich wesentlich ändert. Aus Sicht des Personenverkehrs sind neben den Ausbaumaßnahmen viele kleinere Aspekte zu berücksichtigen: Die Kapazitäten der Züge selbst können erhöht werden: längere Züge oder Doppelstockzüge, wo das bahnsteigbedingt möglich ist. Die Fahrgastinformation für einen schnelleren Fahrgastwechsel an den Stationen kann verbessert werden.

Nicht zuletzt müssen auch die Stationen selbst großzügiger, neue Zugänge geschaffen und Hindernisse aus dem Weg geräumt werden.

Ausschreibungswettbewerb steigert Qualität und Service

Allerdings ist das Angebot im SPNV seit der Bahnreform nicht nur „mehr“ geworden, sondern vor allem auch „besser“: Alte, quietschende „Silberlinge“ der Sechziger- und Siebzigerjahre wichen modernen, klimatisierten Zügen mit hervorragender Fahrgastinformation. Die Kundenzufriedenheitsbefragungen der Aufgabenträger bestätigen diesen Kurs. Gute Werte erhalten die Verkehrsunternehmen, die im Wettbewerb ermittelt wurden. Besonders gelobt wird die höhere Serviceorientierung.

Vor dem Inkrafttreten des Eisenbahngulierungsgesetzes (ERegG) im Sommer 2016 war die „Trassenpreisbremse“ in § 37 Abs. 2 ERegG heiß diskutiert worden. In den Jahren zuvor hatte es eine schleichende Entwertung der Regionalisierungsmittel gegeben, da die Infrastrukturnutzungskosten weit über die Dynamisierung hinaus gestiegen waren. Die Aufgabenträger konnten tendenziell weniger Leistungen bestellen, da ein immer größerer Teil der Leistungsentgelte als durchlaufender Posten von den EVU an DB Netz und DB Station&Service weitergereicht werden musste. Die Trassenpreisbremse war kurz vor dem Gesetzesbeschluss eingefügt worden und koppelt seitdem die Steigerung der Kosten für Trassen und Stationshalte im SPNV an die Dynamisierung der Regionalisierungsmittel, legt sie also auf 1,8 % p.a. fest. Eine Ausnahme bilden Stationen, für die gesonderte Finanzierungsvereinbarungen mit Ländern oder Kommunen geschlossen worden sind. Es zeigt sich, dass die Infrastrukturkosten seit 2016 durchaus munter weiter gestiegen sind. In den unmittelbar zurückliegenden Jahren wurde zwar die Trassenpreissteigerung eingedämmt, dafür stiegen aber die Stationsgebühren umso stärker.

Marktanteil der Wettbewerbsbahnen steigt weiter

Besonders seit der Jahrtausendwende hat sich der Marktanteil der nicht bundeseigenen (NE-)Bahnen, also der Eisenbahnunternehmen, die mit der Deutschen Bahn im Wettbewerb stehen, im SPNV deutlich erhöht. Lag der Anteil der Betriebsleistung der Wettbewerbsbahnen im Jahr 2002 noch bei nur 8,2 %, stieg er bis 2010 schon auf 21,1 % an. In diesem Jahr 2019 liegt er

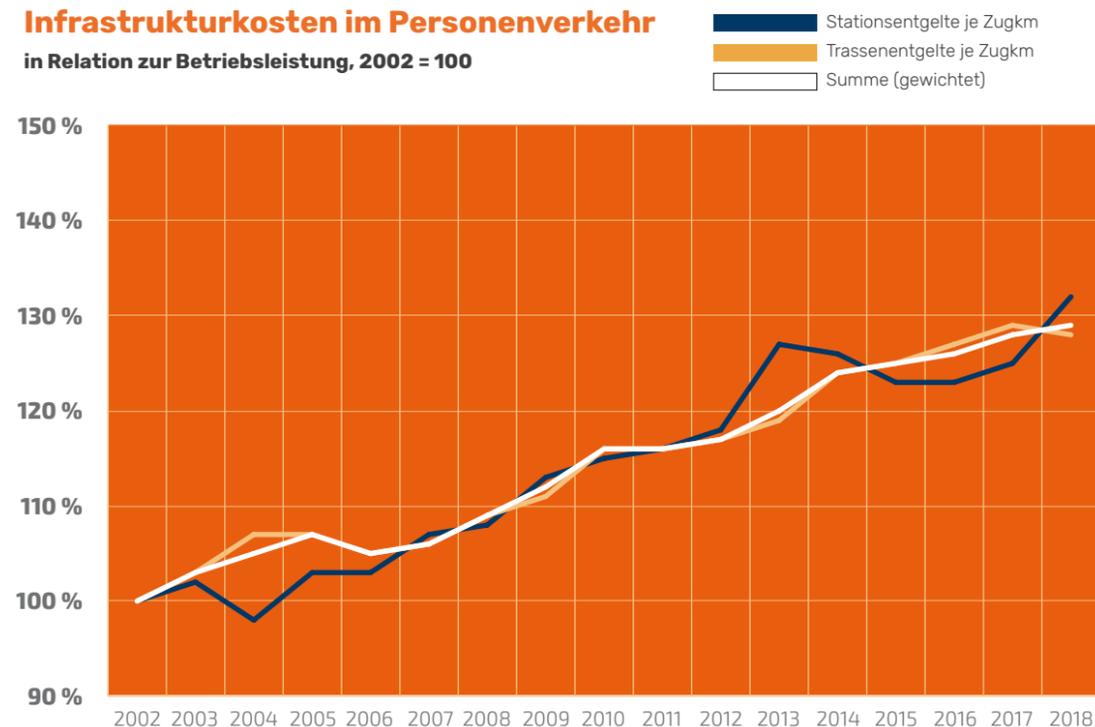
bei ca. 36 %, übersteigt 2020 erstmals die 40 %-Marke und wird bis 2024 auf 45 % wachsen. Diese Entwicklung ist aufgrund der bereits entschiedenen Wettbewerbsverfahren relativ sicher vorherzusagen.

Im Vergleich dazu läuft die Entwicklung bei der Verkehrsleistung gemessen in Personenkilometern (Pkm) nach: Hier betrug der Anteil der Wettbewerbsbahnen im Jahr 2002 nur 3,9 %, stieg bis 2010 auf 13,6 % und beträgt im Jahr 2019 fast genau 25 %. Voraussichtlich werden sich die Marktanteile der Wettbewerbsbahnen, gemessen in Zugkm und in Pkm, in den kommenden Jahren weiter angleichen. Historisch liegt der Unterschied daran, dass die ersten wettbewerblichen Vergaben durch die Aufgabenträger eher auf weniger intensiv genutzten Nebenstrecken durchgeführt wurden. Erst nach und nach wurden auch die starken RegionalExpress-Strecken in den Wettbewerb überführt. Und in den besonders aufkommensstarken S-Bahn-Netzen, allen voran Berlin, Hamburg, München, Köln, Rhein-Main, Stuttgart und Nürnberg, hat die DB bisher alles getan, um eine Vergabe an andere Unternehmen zu verhindern - und dies tut sie auch weiterhin..

Hinter dem Begriff „Wettbewerbsbahnen“, der jene Eisenbahnunternehmen zusammenfasst, die nicht Teil des DB-Konzerns sind, verbirgt sich eine bunte Mischung: Da gibt es zum einen EVU in kommunalem oder Landeseigentum, die meist schon lange existieren und nach der Regionalisierung und der Liberalisierung von ihrem Stammgebiet aus expandiert sind. Beispiele sind die Albtal-Verkehrs-Gesellschaft oder die Erfurter Bahn als kommunale

DER MARKTANTEIL DER WETTBEWERBSBAHNEN AN DER BETRIEBSLEISTUNG WIRD BIS 2024 AUF **45%** WACHSEN.

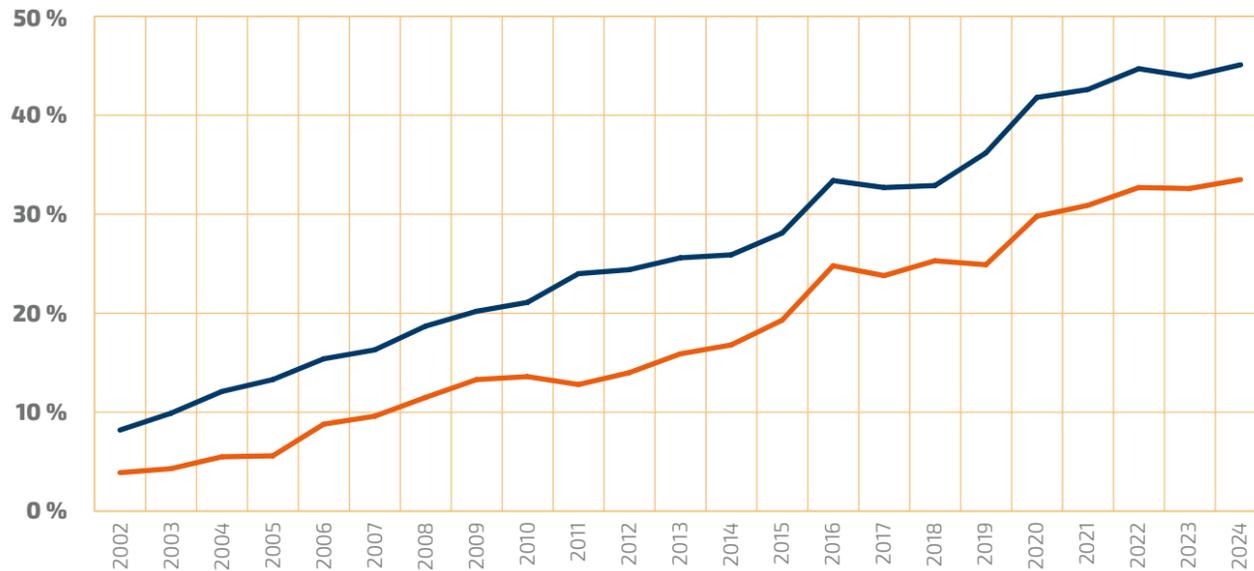
Infrastrukturkosten im Personenverkehr in Relation zur Betriebsleistung, 2002 = 100



Marktanteile der Wettbewerbsbahnen

nach Betriebs- und Verkehrsleistung

■ Anteil Wettbewerber in Zugkm
■ Anteil Wettbewerber in Pkm



Unternehmen oder die SWEG und die Hessische Landesbahn als Landesunternehmen. Dann gibt es Tochterunternehmen ausländischer staatseigener Eisenbahnen wie Abellio (Niederlande), Netinera (Italien), Keolis (Frankreich) oder, etwas kleiner, die VIAS (Dänemark). Und schließlich gibt es Unternehmen in Eigentümerschaft großer institutioneller Anleger (Transdev) sowie rein private, börsennotierte Unternehmen (National Express, Go-Ahead).

In den kommenden Jahren wird die DB Regio mit ihren Tochtergesellschaften ihren Spitzenplatz weiter behaupten. Auf den Folgeplätzen wird es aber einige „Aufsteiger“ geben: Abellio wird seinen Marktanteil vor allem in Baden-Württemberg und in Nordrhein-Westfalen, letzteres durch die Übernahme einiger Linien der S-Bahn Rhein-Ruhr, deutlich

erhöhen. Dadurch wird Abellio einen Marktanteil von etwa 7,6 % erreichen und damit das Niveau der Transdev, die sich ihrerseits auf die Übernahme der S-Bahn Hannover freuen darf. Zwei weitere „Aufsteiger“ sind National Express mit weiteren Leistungen bei den RRR-Linien in Nordrhein-Westfalen und Go-Ahead. Das Unternehmen hat in Baden-Württemberg und Bayern inzwischen insgesamt fünf Verkehrsverträge gewonnen, die in den kommenden Jahren Betriebsaufnahme haben werden.

Alles gut also im SPNV? Nicht unbedingt, denn auffällig ist auch die hohe Zahl von Direktvergaben in den vergangenen zwei Jahren. Oftmals handelte es sich dabei um kleine Vergaben in Nebennetzen. Es gab aber auch die gewaltig großen „Interimsvergaben“ bei den S-Bahnen Berlin und München im

Jahr 2017, durch massive politische Einflussnahme gegen den Grundsatz der wettbewerblichen Vergabe. Dabei macht allein die Berliner S-Bahn über 5 % am gesamten deutschen SPNV-Markt aus. Auch bei den S-Bahnen in Stuttgart und Nürnberg gab es Vertragsverlängerungen und Neuvergaben an die DB Regio, ohne dass dies notwendig gewesen wäre. Hochproblematisch ist auch der Ansatz, Stadt-Umland-Bahn-Systeme (Beispiel Karlsruhe) über das Konstrukt einer „Gruppe von Behörden“ aus dem Bundesland und den kommunalen Gebietskörperschaften direkt zu vergeben, also das kommunale Vergabemodell (meist Direktvergabe an das kommunale Unternehmen) auf den damit untrennbar verbundenen SPNV auszuweiten. Auch damit wird der Wettbewerbsmarkt spürbar verkleinert.

Dennoch werden in den kommenden Jahren noch sehr interessante Netze neu vergeben, einige davon erstmals im Wettbewerb.

Das Wettbewerbsmodell im SPNV ist zwar prinzipiell erprobt und bewährt, aber es muss weiterentwickelt werden: In den ersten wettbewerblichen Vergaben konnten die Aufgabenträger durchgehend eine bessere Qualität und mehr Leistung bei geringeren Kosten realisieren. Sie erwirtschafteten für die öffentliche Hand und für die Fahrgäste eine bemerkenswerte Wettbewerbsdividende. Viele Verkehrsverträge sind zwischenzeitlich bereits zum zweiten Mal vergeben worden. Dabei hat es teilweise sogar weitere Kostensenkungen gegeben – diese gehen aber oftmals mit

Qualitätseinbußen einher. Die Gründe sind vielfältig – die mangelhafte Qualität der Infrastruktur, die Dichte des Verkehrs und häufige Probleme vor allem mit Neufahrzeugen sind die wichtigsten. Hinzu tritt der Personalmangel, der in manchen Regionen schon seinerseits zu Ausfällen geführt hat.

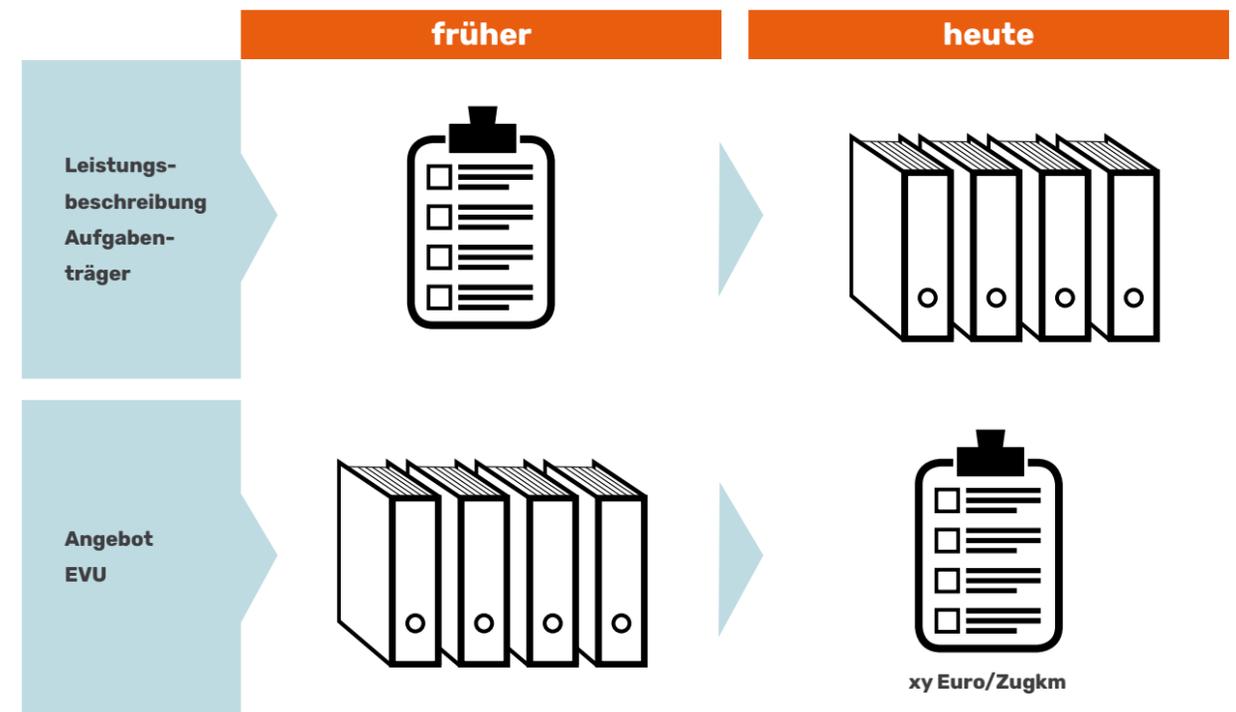
Teilweise rächt sich die Ausschreibungspraxis der vergangenen Jahre, bei der die Aufgabenträger immer detailliertere Vorgaben machen. Die Vergabeentscheidung fällt letztlich fast ausschließlich zugunsten des Angebots, das den günstigsten Preis pro Zugkilometer enthält. In Zukunft dagegen muss das Know-how der Verkehrsunternehmen wieder stärker genutzt werden, müssen Qualitätskriterien und innovative

Konzepte der Bieter stärker gewichtet werden. Die Verkehrsunternehmen wollen etwas „unternehmen“, nicht nur kutschieren.

Weiterhin noch fast wettbewerbsfrei: der Fernverkehr

Ganz anders das Bild im Schienenpersonenfernverkehr: Noch immer gibt es keinen nennenswerten Wettbewerb, noch immer leistet die DB Fernverkehr mehr als 99 % des Verkehrs. Allerdings hat sich der Nachtverkehr durch die Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) etabliert und wächst leicht an. Und mit Flixtain, der Zugverkehrstochter von Flixbus, hat sich in den vergangenen zwei Jahren ein neues Unternehmen am Markt etablieren können, das sich von

SPNV-Vergabe



den bisherigen Markteintrittsversuchen auf dem SPFV-Markt deutlich absetzt: Das Unternehmen versucht, ein kombiniertes Netz aus Fernbus- und Fernzuglinien aufzubauen. Es besitzt keine eigenen Züge, sondern mietet Lokomotiven und Wagenmaterial von anderen EVU, tritt also gewissermaßen selbst als „Besteller“ auf. Es besetzt im Wesentlichen das Marketing und die Verkehrsplanung als Teile der Wertschöpfungskette und überlässt die anderen Teile Dienstleistern, ähnlich wie in der Bussparte. Das Unternehmen hat weitere Expansionspläne über das bisherige Angebot (Hamburg-Köln, Berlin-Köln, Berlin-Stuttgart) hinaus.

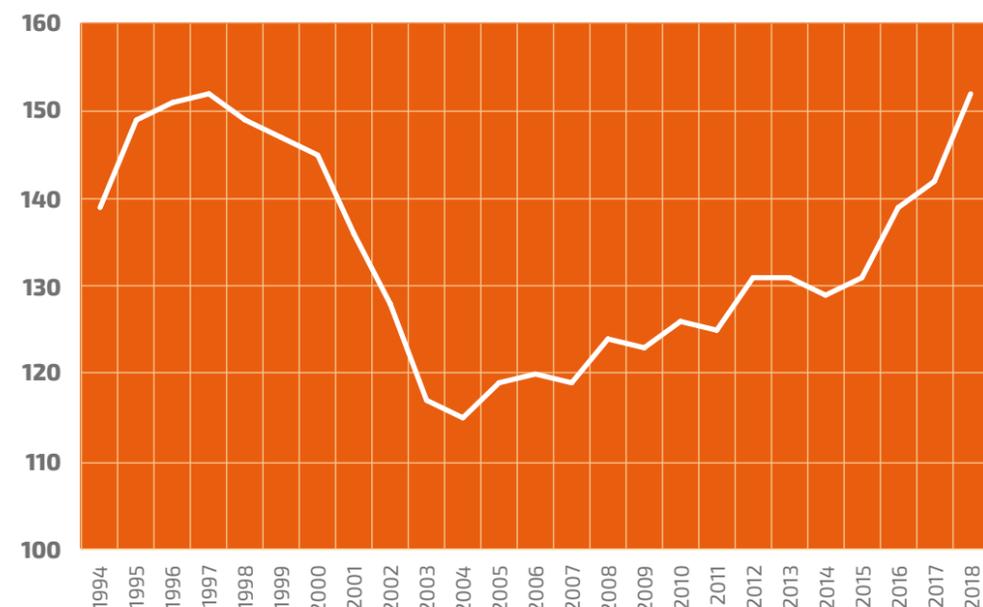
Haben wir es im Regionalverkehr mit einer stetig steigenden Nachfrage zu tun, stellt sich die Situation in dem durch den Monopolanbieter DB Fernver-

kehr geprägten Fernverkehr anders dar. Hier gibt es weder ein Korrektiv durch einen Besteller noch (bisher) durch eine wesentliche Konkurrenz. Anders als es die in den vergangenen Monaten und Jahren vermeldeten „Fahrgastrekorde“ suggerieren, hat der Fernverkehr ein Auf und Ab erlebt: Auf eine Hausse in den Neunzigerjahren, die im Wesentlichen durch die neuen Hochgeschwindigkeitsstrecken und die Einführung des ICE geprägt waren, folgten Jahre des massiven Misserfolgs um die Jahrtausendwende. Durch die Sparprogramme der Nullerjahre, eine unstete Fahrpreispolitik und die Beseitigung des (vermeintlich?) eigenwirtschaftlich nicht zu erbringenden IR-Verkehrs gingen die Fahrgastzahlen im Fernverkehr drastisch zurück. Erst im vergangenen Jahr 2018 wurde das Niveau von 1997 (!) wieder erreicht. Die Fahrgaststeigerung der letzten Jahre

im SPFV ist dennoch sehr bemerkenswert, wenn man sie mit der Entwicklung im Fernbusbereich in Beziehung setzt. Waren Fernbusse früher nur auf grenzüberschreitenden Relationen sowie aus Zeiten der deutschen Teilung von und nach Berlin zulässig, wurde der Markt ab 1. Januar 2013 liberalisiert. Die Sorge, dass der günstige Fernbus die Züge „leerfährt“, hat sich jedoch nicht bestätigt. Zwar gab es eine kleine Delle, die aber spätestens 2016 wieder verschwunden ist. Gleichzeitig hat sich die Zahl der Fernbusfahrgäste auf einem stabilen Niveau von rund 23 Mio. pro Jahr eingependelt. Der Fernbuslinienmarkt hat sich nach wenigen Jahren stark konsolidiert: Flixbus hat einen Marktanteil von deutlich über 90 %. „Kampfpreise“ sind deutlich weniger geworden. Gleichzeitig aber hat der DB Fernverkehr den Kampf aufgenom-

SPFV-Fahrgäste pro Jahr

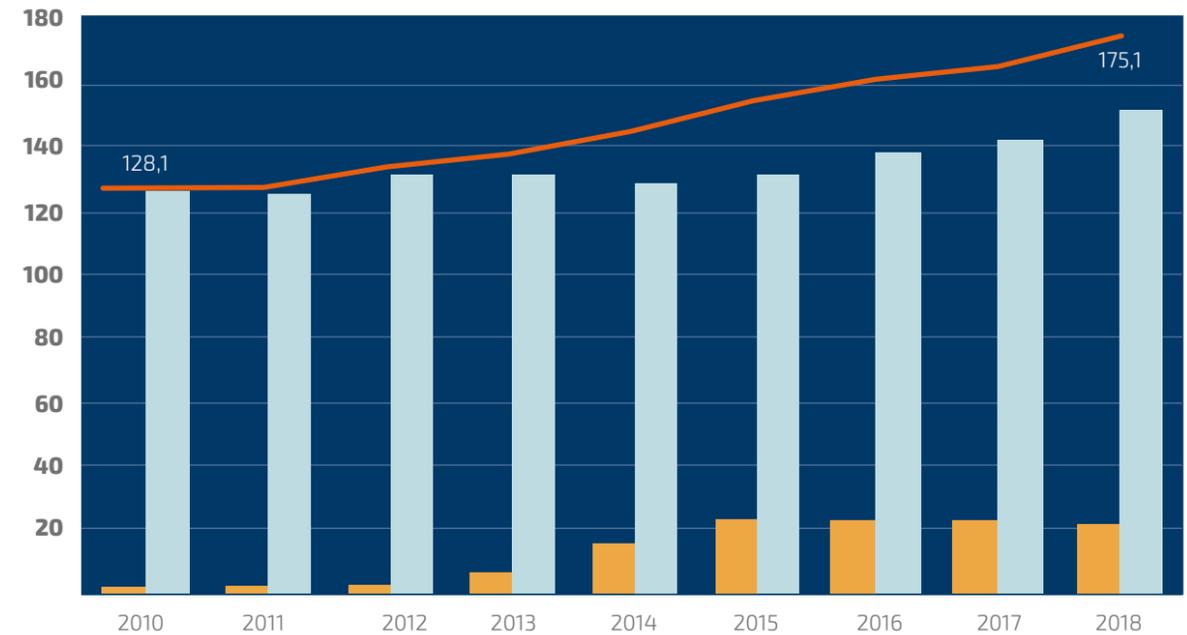
in Mio.



Reisende im Fernlinienverkehr

in Mio.

■ Fernbusreisende
■ SPFV-Reisende
■ Summe Linienfernverkehr



men und die Zahl der Spar- und Supersparpreistickets deutlich erhöht.

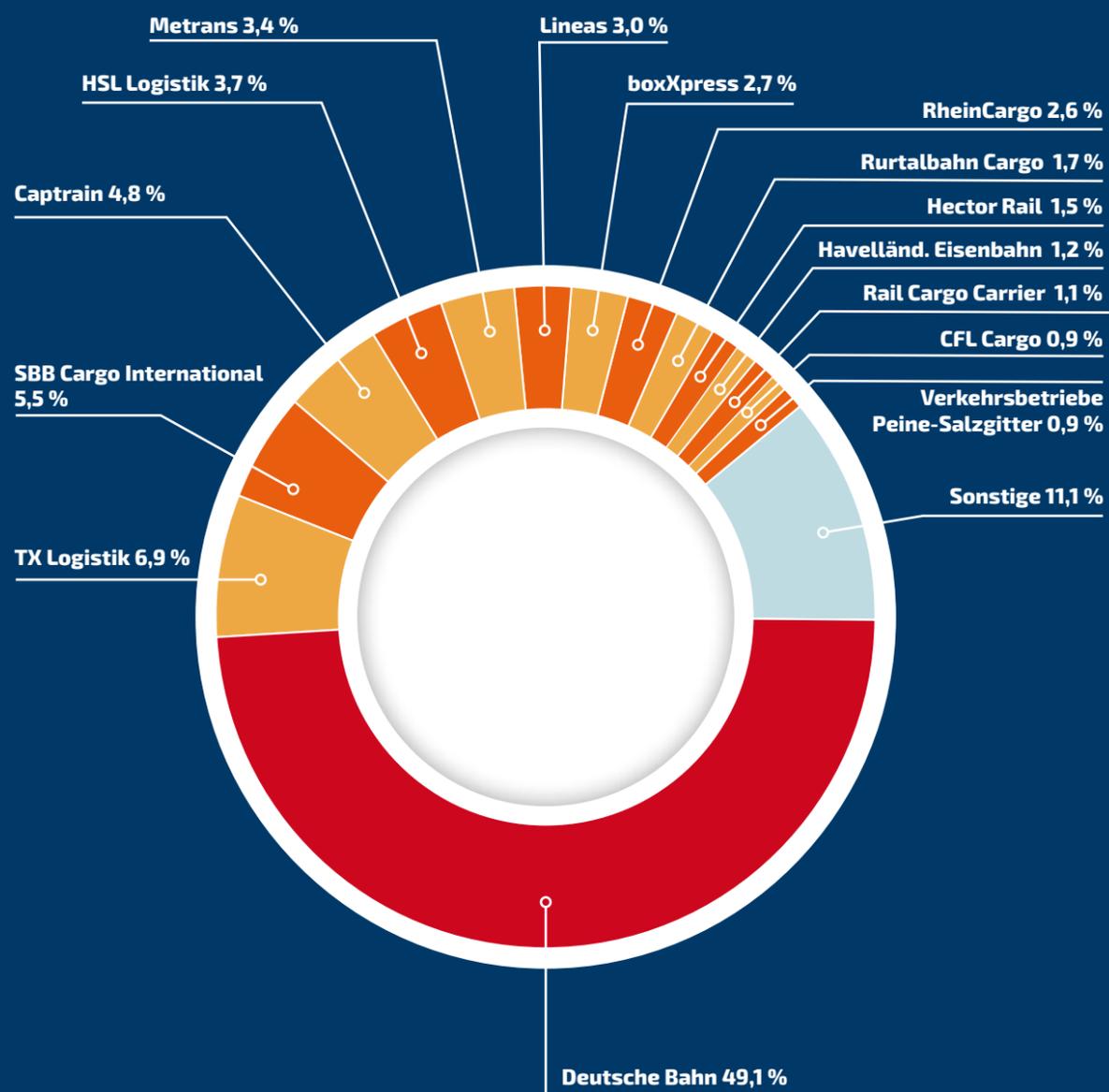
Für die SPNV-Unternehmen im Vor- und Nachlauf dieser Fernverkehrsverbindungen sowie die betroffenen Aufgabenträger bei Bruttoverkehrsverträgen ist dies keine gute Nachricht: Sie müssen die Fahrausweise mit dem reduzierten Fahrpreis anerkennen, erhalten aber, da es weniger zu verteilen gibt, auch einen deutlich geringeren Anteil am Erlös. In manchen Fällen geht es so weit, dass durch Sparpreise des Fernverkehrs die regionalen Tarife (C-Preis des Bahntarifs oder Verbundtarife) unterlaufen werden. Insgesamt ist die heutige Struktur, in welcher der DB-Tarif als „Bahntarif“ von den anderen EVU nur „angewendet“ wird, nicht mehr zeitgemäß und muss durch einen gemeinsamen, unternehmensübergreifenden Bahntarif ersetzt werden.

Verkehrspolitische Forderungen:

- Vergaben im SPNV konsequent im Wettbewerb vornehmen
- Wettbewerbsmodell im SPNV wieder mehr an Qualitätszielen ausrichten
- Dabei vor allem für Personal und Infrastruktur sachgerechte Risikoverteilung zwischen Aufgabenträgern und EVU erreichen
- Wettbewerbsmodell im SPFV im Zusammenhang mit dem Deutschland-Takt schrittweise einführen

GÜTERVERKEHR BUNTE BAHNEN DOMINIEREN

Marktanteile der größten Güterbahnen in Deutschland mit mehr als einer Milliarde Tonnenkilometer (tkm) im Jahr 2018



WENIG BEWEGUNG IM INTERMODALEN WETTBEWERB

Der Schienengüterverkehr ist im Berichtszeitraum weiter gewachsen. Dies scheint unstrittig, auch wenn die Angaben zum Umfang des Wachstums selbst bei den beiden Behörden, die Primärerhebungen bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen vornehmen, lange Zeit nicht konsistent waren und noch immer Unsicherheiten über die Vollständigkeit bestehen.

Bundesnetzagentur und Bundesverkehrsministerium zufolge stieg die Verkehrsleistung im Schienengüterverkehr im Jahr 2017 auf gut 129 Milliarden Tonnenkilometer an. Dies, obwohl die siebenwöchige Sperrung der Rheintalbahn nach der Havarie des im Bau befindlichen Rastatter Tunnels am 12. August 2017 eine deutliche Bremsspur verursachte. Der Treiber ist der Erhebung zufolge weiterhin die ansteigende durchschnittliche Transportweite und nicht das schon zuvor leicht rückläufige Transportaufkommen. Hier ist am ehesten der Trend weg von – speziell schweren – Massengütern hin zu leichteren Transporten im Kombinierten Verkehr sowie von Kraftfahrzeugen bzw. -teilen abzulesen. Die Kennzahl „Tonnenkilometer“ wird zwar immer stärker hinterfragt, weil sie den Wandel bei den transportierten Gutarten nicht gut abbilden kann. Diskutierte Alternativen wie Umsatz, Zugkilometer oder Warenwert haben jedoch auch konzeptionelle Schwächen oder werden – noch – gar nicht erhoben. Darüber hinaus ist im Transport von schweren Gütern der Trend nicht einheitlich: Die anhaltende Baukonjunktur bringt auch für den

Schienengüterverkehr hohe Leistungen bei Baustoffen, selbst wenn auf der anderen Seite der Transport von Kraftwerkskohle zurückgeht. Auf eine Energie- oder Verkehrswende kann man aus dem umfangreichen Schienentransport von Kraftstoffen für den Straßen- und Luftverkehr jedenfalls nicht schließen. Eine kleine Sonderkonjunktur erlebte der Schienengüterverkehr 2018 durch das anhaltende Niedrigwasser im aufkommensstarken Rheineinzugsgebiet. Insgesamt schätzen Gutachter im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums das Wachstum des Schienengüterverkehrs im Jahr 2018 verhalten ein und taxieren die Verkehrsleistung nur 1,1 Prozent höher als im Jahr 2017. Für 2019 wird sogar ein Rückgang vermutet, der von den Gutachtern vorrangig mit einer sinkenden Stahlproduktion und der Rückverlagerung von Verkehren auf das Binnenschiff in Verbindung gebracht wird. Diese Argumentation vermag bei Betrachtung der Entwicklungen in der Stahlindustrie und der erneut aufgetretenen, etwas schwächeren Niedrigwassersituation und im Lichte der Rückmeldungen der Wettbewerbsbahnen nicht vollständig zu überzeugen. Nicht

erwähnt werden von den Gutachtern die erheblichen Schwierigkeiten der DB Cargo AG, ihre zugesagten Verträge zu erfüllen. Personalmangel, fehlende Ressourcen und IT-Probleme scheinen die Hauptursache hierfür zu sein und könnten trotz verbesserter Rahmenbedingungen dazu geführt haben, dass die Schiene ihr Potenzial im Verkehrsmarkt nicht voll ausschöpfen konnte. Vermutlich war die Verkehrsleistung höher als angenommen.

Keine Bewegung beim Anteil Straße – Schiene

Intermodal hat sich an der Situation wenig geändert, wonach die Schiene im Mittel mit dem gesamten Güterverkehrsmarkt wächst, aber vor allem die Straße immer mehr Verkehr abwickelt und ihren Anteil steigert. So lag nach Einschätzung der Gutachter des Bundes das Wachstum der Verkehrsleistung bei der Straße im Jahr 2018 bei 3,3 Prozent. Das prozentuale Wachstum an sich wäre damit schon dreimal so hoch wie das des Schienengüterverkehrs. Auf der Basis eines Marktanteils der Straße von rund 72 Prozent wäre die absolute

Straßenverkehrsleistung demnach um das zehnfache Volumen des Zuwachses auf der Schiene gestiegen. Der Marktanteil der Schiene im Güterverkehr lag den Gutachtern zufolge im Jahr 2018 bei unverändert 18,5 Prozent.

Entgegen der langjährigen Zielsetzungen der Politik findet eine Verkehrsverlagerung von der Straße auf die Schiene nur im Einzelfall statt. Der tendenzielle Verlierer im Markt ist das Binnenschiff. Die leichte konjunkturelle Abkühlung in Deutschland spiegelt sich im Güterverkehr auf der Schiene im Jahr 2019 nicht im gleichen Maße. Für das Jahr 2020 gehen die Gutachter des Bundes von einem wachsenden Gesamtmarkt im Güterverkehr von 1,2 Prozent aus. Sie prognostizieren einen weiteren Marktanteilsgewinn der Straße und einen Rückgang des Schienenanteils um 0,4 Prozentpunkte.

Von einer Verkehrswende ist der Güterverkehrsmarkt daher noch weit entfernt, selbst wenn die Gutachter recht behalten und der Schienengüterverkehr künftig auch nur wieder ungefähr mit dem Markt wachsen sollte. Die Straße wächst weiter intermodal in Richtung „drei Viertel“ der Verkehrsleistung – mit allen negativen Begleiterscheinungen wie hoher Inanspruchnahme der Infrastruktur, weiter steigenden CO₂-Emissionen, hohem Unfallaufkommen, vergleichsweise niedriger Regeltreue sowie vor allem bei ausländischen Unternehmen niedrigen Sozialstandards und Auswüchsen wie abgeschalteten Abgasreinigungsanlagen und Bremsassistenten.

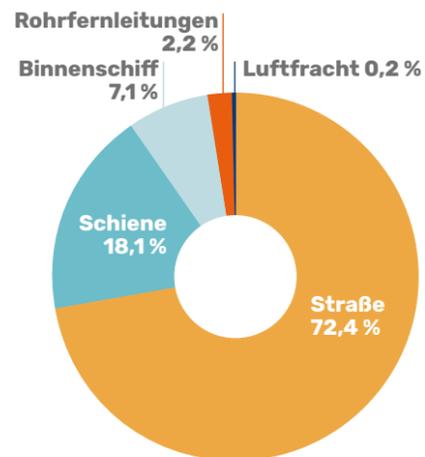
Anteil der DB-Güterbahnen sinkt unter 50 Prozent

Der „intramodale“ Marktanteil der Wettbewerbsbahnen lag der letzten verfügbaren Erhebung durch die Bundesnetz-

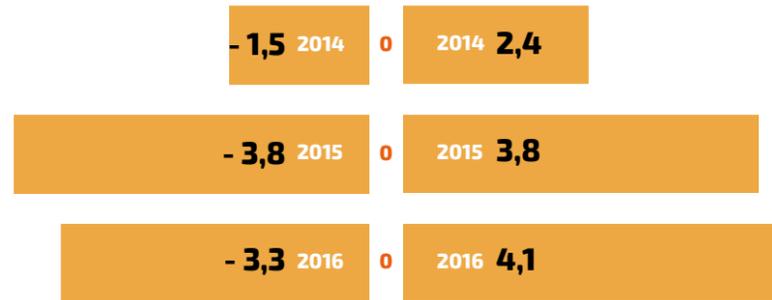
agentur zufolge 2017 bei 47 Prozent. Intramodal wuchsen die Wettbewerbsbahnen 2018 und wachsen offenbar auch im Krisenjahr weiter. Ihr Marktanteil hat im Jahr 2018 die 50-Prozent-Marke überschritten und dürfte in den Folgejahren steigen.

Die Bundesnetzagentur gibt den Umsatz im Schienengüterverkehr für das Jahr 2017 in Deutschland mit 5,7 Milliarden Euro an, also mit einer nur leichten Steigerung gegenüber 5,6 Mrd. Euro im Vorjahr. Im Jahr 2018 dürfte dies nicht zuletzt wegen der im zweiten Halbjahr gewährten Trassenpreisförderung des Bundes ebenfalls der Fall sein. Die spezifischen Erlöse der Wettbewerbsbahnen stiegen im Jahr 2017 leicht an, ebenso die Endkundenpreise (um plus 0,4 Prozent). Während die DB Cargo AG trotz oder wegen einer teils aggressiven Preispolitik immer tiefer in die roten Zahlen rutschte, konnten die Wettbe-

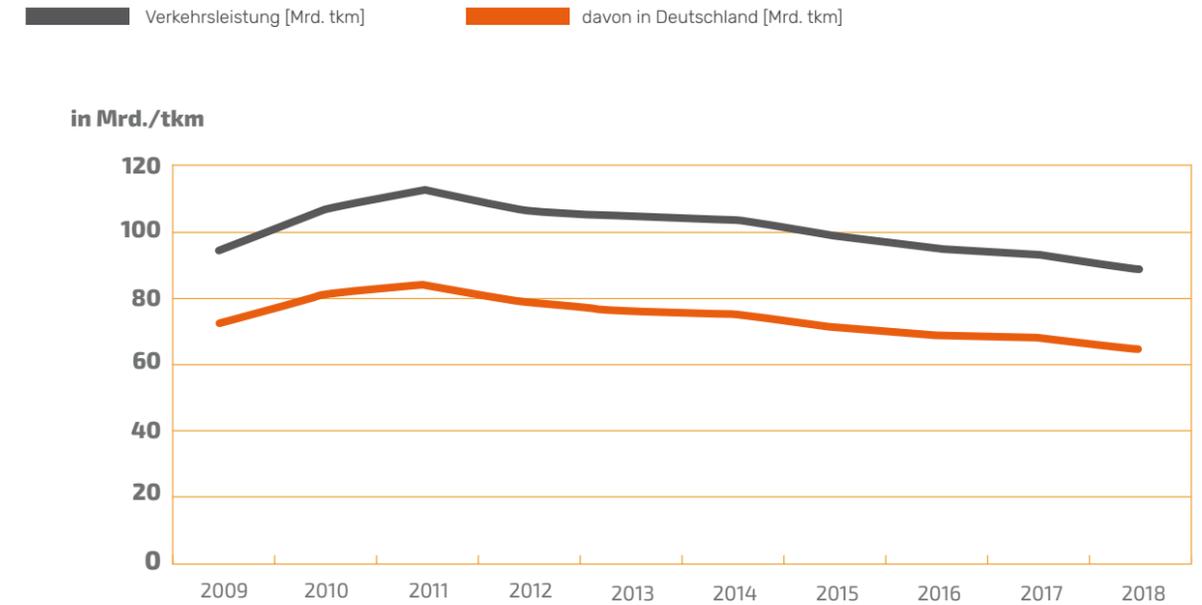
Prognose der intermodalen Marktanteile 2019
(Intraplan im Auftrag des BMVI)



Umsatzrentabilität aller Bahnunternehmen im Schienengüterverkehr (2014 – 2016, in Prozent) **Umsatzrentabilität der Wettbewerbsbahnen im Schienengüterverkehr (2014 – 2016, in Prozent)**



Verkehrsleistung der DB Cargo



werbsbahnen offenbar weiterhin eine geringe, aber stabile Rendite erzielen. Zahlen aus der vollständigen Erhebung der Bundesnetzagentur liegen allerdings nur bis 2016 vor.

Die wirtschaftliche Dynamik bei der DB Cargo gestaltet sich zunehmend dramatisch – 2018 betrug das EbiT minus 190 Mio. Euro, für 2019 werden von vielen Beobachtern noch schlechtere Zahlen erwartet. Während in den Vorjahren vor allem die Engagements der DB Cargo im europäischen Ausland hauptsächlicher Verursacher des Defizits waren, scheint die Ertragsschwäche zunehmend auch die – seit 2011 rückläufigen – Verkehre in Deutschland zu erfassen.

Die schlechte wirtschaftliche Performance der DB Cargo AG strahlt in Politik und Gesellschaft derart ab, dass der

gesamte Schienengüterverkehr fälschlicherweise als unsanierbar oder Auslaufmodell bewertet wird.

Bundesregierung und DB haben in den vergangenen Jahren an verschiedenen Stellen eng zusammengewirkt, wo öffentliche Förderprogramme einen besonderen Nutzen für das beschwerliche Geschäft der DB Cargo versprochen, insbesondere bei der Förderung der Trassen- und Anlagenpreise, bei neuen Fördermaßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz, bei der Innovationsförderung und auch beim Einsatz von Hybridantrieben. Zuletzt wurde seitens der DB durch ein Gutachten zur Zukunft des als Defizitstreiber bewerteten Einzelwagenverkehrs die Idee einer dauerhaften Subventionierung dieses Produktionssystems in die politische Diskussion getragen. Eine exklusive Direktförde-

rung des nur durch die DB Cargo AG in nennenswertem Umfang betriebenen Einzelwagenverkehrs ist diskriminierungsfrei praktisch undenkbar. In der Debatte wurde aus den Reihen der Wettbewerbsbahnen die Alternative einer Ausschreibung von Teilleistungen des vor allem für die chemische und die metallverarbeitende Industrie und auch für das angestrebte Wachstum wichtigen Angebots vorgestellt. Ähnlich wie im Schienenpersonennahverkehr könnten damit Effizienz und Innovation nach Auffassung der Wettbewerbsbahnen besser gefördert werden als durch eine Alimentierung, die sowohl harte Einschnitte nötig machen und zugleich technologische Stagnation bedeuten könnte.

Bunter Bahnmarkt

Die Zahl der Unternehmen auf dem deutschen Markt hat sich auf hohem Niveau stabilisiert, vor allem leistungsfähige Bahnunternehmen aus dem nahen Ausland haben ihre Aktivitäten verstärkt, etwa die belgische Lineas oder Unternehmen aus Polen und Österreich. Die Rangfolge der größten Güterbahnen in Deutschland hat sich im Berichtszeitraum wieder leicht verändert – festzuhalten bleibt jedoch vor allem, dass ein halbes Dutzend Unternehmen hinter den drei Spitzenreitern TX Logistik, Captrain und SBB Cargo International eine relativ homogene Gruppe bezogen auf ihre erbrachte Verkehrsleistung darstellt.

Übernahmen von Unternehmen sind immer noch selten – die meisten Wettbewerbsbahnen wachsen organisch. Die Bedeutung des Fachkräftemangels, insbesondere bei Lokführer(inne)n und technischen Mitarbeiter(inne)n im Fahrzeugdienst hat im Berichtszeitraum deutlich zugenommen und der Fachkräftemangel ist das wichtigste Wachstumshemmnis. Die insbesondere durch Tarifabschlüsse bei der Deutschen Bahn AG ausgelöste Welle von zusätzlichen Freizeiten verschärft den Personalbedarf weiter. Zudem hat die Personalknappheit mit und ohne Berücksichtigung der attraktiven Tarifabschlüsse auch eine signifikante Steigerung der Personalkosten zur Folge.

Die Ausbildung eigenen Personals hat spürbar zugenommen und in der Folge wurde auch häufiger die Frage diskutiert, wie ein kostenträchtiges gegenseitiges Abwerben von langjährigen Fachkräften und frisch ausgebildeten Mitarbeiter(inne)n verhindert oder zumindest finanziell ausgeglichen werden kann. Vereinba-

rungen zur Erstattung von Ausbildungskosten sind in Vorbereitung.

Kaum Modernisierungsimpulse

Bei einer Betrachtung der weiteren erfolgsrelevanten Faktoren fällt zunächst die anhaltend schwache Performance der Infrastruktur auf. Weiterhin stechen die wenigen, wirklich durchgreifenden Modernisierungsimpulse hervor, außerdem das teilweise Schließen der Kostenlücke bei den Infrastrukturnutzungsentgelten zwischen Straße und Schiene, die anhaltend große Skepsis vieler Verlagerer und politischer Entscheider gegenüber der Schiene – und im Kontrast dazu die intensiven Diskussionen auf der politischen Ebene, wie die Schiene im Verkehrsmarkt zur Entlastung der Straße und zur Erreichung der Klimaschutzziele gestärkt werden kann. Dahinter ist auch – kaum verwunderlich – das starke Interesse des Bundes als Eigentümer und der DB-Konzernleitung an einer profitablen DB Cargo beziehungsweise DB insgesamt sichtbar. Von dem im Juni 2017 vom seinerzeitigen Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt vorgestellten und allseits gelobten „Masterplan Schienengüterverkehr“ wurde bisher als kurzfristig wirksame Maßnahme lediglich die Trassenpreisförderung umgesetzt. Andere Vorhaben, wie die beschleunigte Streckenelektrifizierung, kamen im Berichtszeitraum nicht voran und werden vermutlich auch in den folgenden Jahren an fehlenden Bundesmitteln scheitern. Exemplarisch steht hierfür der Beschluss des Kabinetts, im Bundeshaushalt 2020 den Mittelansatz für den Neu- und Ausbau des Streckennetzes von 1,64 auf 1,52 Milliarden Euro sinken (!) zu lassen.

Im 2018 vereinbarten Koalitionsvertrag hat die Bundesregierung den Grundstein für ein „Zukunftsbündnis Schiene“ und einen „Masterplan Schiene“ gelegt. Eine wesentliche Änderung bestand zunächst darin, dass der ebenfalls infolge des Koalitionsvertrages mit der Funktion des „Schienenbeauftragten“ betraute Parlamentarische Staatssekretär im BMVI, Enak Ferlemann, deutlich machte, dass ein Anstieg des Marktanteils der Schiene am Güterverkehr auf 25 Prozent bis 2030 als Erfolg der Politik der Bundesregierung zu werten sei. Die Anpassung der politischen Instrumente an dieses Ziel – der Bundesverkehrswegeplan unterstellte im Jahr 2030 lediglich einen Marktanteil der Schiene von nahezu unveränderten 18,3 Prozent – dauerte allerdings das gesamte Jahr 2019 an. Ob er erfolgreich verläuft, ist offen.

Energiekostensteigerung beim klimafreundlichsten Verkehrsmittel

Der größte Kostenblock im Schnitt des Schienengüterverkehrs sind neben den deutlich gestiegenen Personal- vor allem die Energiekosten. Nachdem bis 2017 die steigenden Belastungen aus Abgaben und Netznutzungsentgelten durch die dämpfenden Effekte aus dem vergleichsweise niedrigen Preisniveau in der Beschaffung kompensiert werden konnten und der fast ausschließlich elektrisch betriebene Schienengüterverkehr eine weitgehend gleichbleibende Kostenbelastung hatte, profitierte der Lkw von einem bis Anfang 2017 historisch niedrigen Dieselpreisniveau verbunden mit einer stabil niedrigen Mineralölsteuer und der Freiheit von Abgaben aus dem Klimaschutz bzw. der Energiewende, die wiederum den Großteil der Abgaben im Schienengüterverkehr ausmachen.

Treibhausgasemissionen im Güterverkehr

Angaben in Gramm pro Tonnenkilometer, 2017



CO₂, CH₄ und N₂O angegeben in CO₂-Äquivalenten. Umweltbundesamt 2018

Im Jahr 2018 sank zum ersten Mal die EEG-Umlage leicht, und die in den Vorjahren deutlich gestiegenen Bahnstromnetzgelte wurden durch das Netzentgeltmodernisierungsgesetz (NeMoG) spürbar entlastet. Während die EEG-Umlage 2019 noch einmal sank und sich in den kommenden beiden Jahren wohl wenig verändern wird, stiegen die Netzentgelte im Bahnstrombereich 2019 schon wieder oberhalb der Inflationsrate an. Die Nachschärfung des Europäischen Emissionshandels durch eine Verknappung der ausgegebenen Emissionsberechtigungen hat sich auch auf die Kosten des fossilen Teils der Bahnstromerzeugung ausgewirkt, weil deren Kosten von teilweise unter 6 Euro auf zuletzt rund 25 Euro angestiegen sind. Seit Frühjahr 2016 steigen die Strombeschaffungskosten an der Strombörse, sodass auch die Schiene steigende Energiekosten verkraften muss. Die Entwicklung der Dieselpreise zeigt allerdings im selben Zeitraum ebenfalls kontinuierlich und leicht nach oben, sodass sich die relative Belastung der beiden besonders in Konkurrenz stehenden Verkehrsträger nur wenig verändert haben dürfte. In der Zukunft würde sich dieser Trend vermutlich auch ohne starke staatliche Eingriffe fortsetzen, wobei die Schiene insgesamt wegen

ihres deutlich niedrigeren spezifischen Energieverbrauchs einen relativen Vorteil genießt.

Das Klimakabinett hat im September 2019 Eckpunkte zur CO₂-Bepreisung verkündet, deren Einstiegshöhe einen um etwa drei (3) Cent höheren Dieselpreis bedeuten würde, der bis zum Jahr 2025 auf zehn (10) Cent ansteigen könnte. Ein relevanter Anreiz zur Veränderung von Logistikkonzepten und die offizielle angestrebte Stärkung der Schiene sind durch diese Maßnahme selbst in Kombination mit weiteren Vorhaben des Klimakabinetts nicht zu erwarten.

Wichtiger Schritt bei den Infrastrukturkosten

Ein weiterer wichtiger – und zwischen den Verkehrsträgern höchst unterschiedlich geregelter – Kostenfaktor sind die Entgelte für die Infrastrukturnutzung. Nach vielen Jahren einer sinkenden Lkw-Maut stieg die Maut zum 1. Juli 2018 durch die Einbeziehung sämtlicher Bundesstraßen nach Prognosen um durchschnittlich etwa die Hälfte auf ca. 18–19 Cent je Kilometer an. Die durchschnittliche Erhöhung hat der Bundesverband Spedition und Lo-

gistik beispielsweise im Stückgutverkehr für den Vergleich der ersten Halbjahre 2018 und 2019 mit fast 53 Prozent angegeben. Wegen des im Vergleich zur Schiene viel geringeren Anteils der Maut an den Gesamtkosten (4,4 Prozent nach Mauterhöhung) hat sich dieser auf den ersten Blick sehr hohe Einmalwert aber nur mit einer Gesamtkostensteigerung von 1,6 Prozentpunkten in diesem Marktsegment bemerkbar gemacht. Die Kostenwirkungen pro Sendung liegen im Schnitt bei unter einem Prozent.

Fakt bleibt, dass – anders als im Schienengüterverkehr – nur ein kleiner Teil des Straßennetzes – nunmehr 5,7 statt zuvor 1,9 Prozent – überhaupt bemautet ist. Bei der Schiene sind nicht nur 100 Prozent des Eisenbahnnetzes mautpflichtig, sondern häufig auch die schwach genutzten Anschlussverbindungen besonders teuer. Auch sonst verteuern unverändert die systematischen Unterschiede – etwa bei der Abstellung über Nacht (Schiene: immer, Lkw: manchmal) – vorrangig den Schienengüterverkehr im Verhältnis zum Lkw. Im Schienengüterverkehr lag der Anteil der Trassenentgelte an den Gesamtkosten lange Zeit bei nahe 20 Prozent. Bereits seit 2018 geltende und im Klimaschutzpaket 2019 vorgesehene

Entwicklung des Güterverkehrs

Verkehrsleistung innerhalb Deutschlands in Mrd. tkm

Quelle: Intraplan im Auftrag des BMVI, 2019



Mautbefreiungen für umweltfreundliche Lkw verzerren erneut den fairen Wettbewerb, selbst wenn sie bisher nur geringe Auswirkungen in der Praxis haben.

Unübersichtliche Trassenpreissignale belasten den Markt

Die große Koalition hat mit dem Koalitionsvertrag eine deutliche Entlastung bei den Trassenentgelten auf dem bundeseigenen Netz auf den Weg gebracht. 2017 hatte die Bundesnetzagentur ein

einziges Mal die Trassenpreiserhöhungen der DB Netz AG für einen Großteil der Güterverkehre nicht akzeptiert und einen um fünf Prozent niedrigeren Preis für den sogenannten Standard-Güterzug angeordnet. Die Entwicklung der genehmigten Trassenpreise folgte aber dem Ziel der DB Netz AG, eine durchschnittliche jährliche Steigerung von 2,4 Prozent von ihren Kunden zu verlangen. Das Eisenbahnregulierungsgesetz hat – anders als vom seinerzeitigen Bundesverkehrsminister Alexander

Dobrindt angekündigt – somit nicht zur Senkung der Trassenpreise beigetragen.

Die Deutsche Bahn hat gegen die Entscheidung der Bundesnetzagentur von 2017 Klage beim Verwaltungsgericht erhoben. Gut zwei Jahre später hat noch immer keine Verhandlung in der ersten Instanz stattgefunden, sodass die Güterbahnen jedes Jahr höhere Rückstellungen bilden und die Finanzierung von Investitionen zurückstellen müssen. Mittlerweile müssen mehr als 100 Millionen Euro potenzielle Nachforderungen berücksichtigt werden. Wie im Brennglas zeigt sich, dass der mit dem Eisenbahnregulierungsgesetz vorgenommene Wechsel weg vom bewährten zivilrechtlichen Klageweg ein Fehler war.

Eine Entlastung wurde – nur für den Schienengüterverkehr – nach mehreren Anläufen in der Form einer von der DB Netz mit der jeweiligen Trassenpreisrechnung verrechneten Trassenpreisförderung erreicht. Hierfür wurde ein Bundeszuschuss in Höhe von 350 Millionen Euro pro Jahr für Fahrten auf dem Netz der bundeseigenen Eisenbahnen mit Wirkung ab 1. Juli 2018 beschlossen. Mit dem Volumen kann die trassenpreisbedingte Kostenbelastung bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen etwa um die Hälfte gemindert werden, wodurch sich seitdem die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der Straße verbessert. Die Förderung ist allerdings zunächst auf fünf Jahre begrenzt. Die Wirkungen im Verkehrsmarkt sind durch viele Wirkfaktoren und Unsicherheiten in der Statistik derzeit nur schwer abzuschätzen.

Mehr Serviceorientierung erwarten die Güterbahnen und ihre Kunden auch von der DB-Netz-eigenen DUSS GmbH sowie auch anderen Containertermi-

Trassenentgelt für den Standard-Güterzug

in Euro je Zugkilometer und durchschnittlicher Anstieg

Fahrplanperiode	Antrag DB Netz	Genehmigung BNetzA
2017/18	2,98	2,83
2018/19	3,06	2,91
2019/20	3,13	2,98
2020/21	3,21	?
Preisanstieg 2017/18 <-> 2020/21 p.a.	2,448 %	2,549 %*

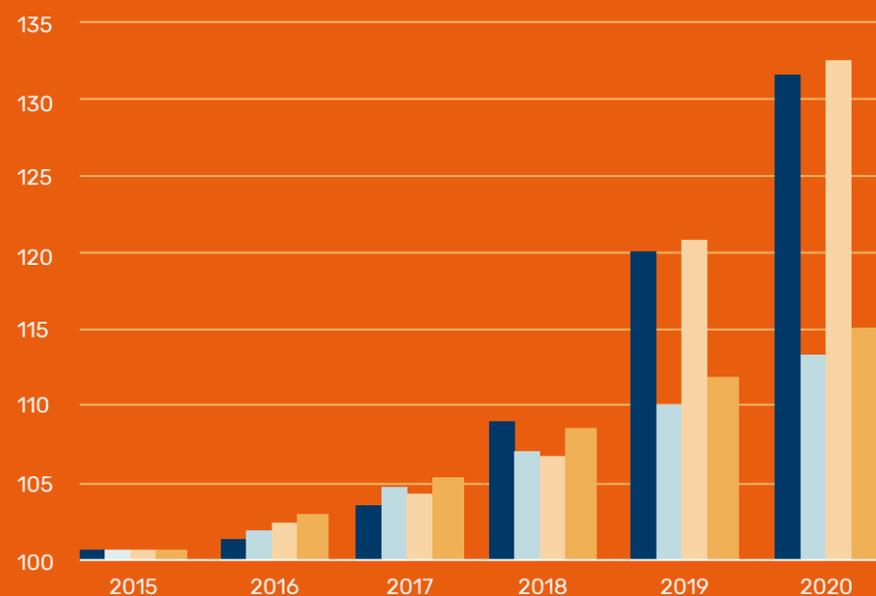
*bis 2019/20

nalbetreibern. In einer Sammlung von 14 Verbesserungsvorschlägen unter der Schirmherrschaft des Bundesverkehrsministeriums wurden die wichtigsten Lösungen zur schnellen Verbesserung des kombinierten Verkehrs identifiziert. Ein starker Fokus liegt auf der staatlichen Förderung von verfügbaren Flächen, technischen Upgrades (Automatisierungs- und Steuerungstechnik, Verlängerung der Gleise etc.), den Aufwendungen für die Anschaffung kranbarer Trailer sowie Ersatzinvestitionen, u.a. für die Reparatur von Gleisen. Außerdem wurde die Digitalisierung der Terminals durch die Einführung eines Datenstandards für alle Prozessbeteiligten sowie ein daraus resultierendes optimiertes Slot-Management-System identifiziert. Um den kombinierten Verkehr wirtschaftlicher zu gestalten, wird zudem der durchgehende 24/7-Betrieb empfohlen. Der Bund soll darüber hinaus positives Marketing für den kombinierten Verkehr und den Wissenstransfer in Bildungs- und Forschungseinrichtungen vorantreiben.

Verkehrspolitische Forderungen:

- Netzausbau am Ziel einer Verdoppelung der Zugkilometer im Schienengüterverkehr bis 2035 orientieren
- Zusätzliche Kapazitäten und Verringerung von Überholunghalten durch Umsetzung des Deutschlandtakts
- Dauerhafte Absenkung der Trassenpreise und Ausdehnung auf nicht bundeseigene Strecken und Anlagen
- Unternehmensoffene Ausschreibung der einzelnen Leistungselemente des Einzelwagenverkehrs
- Ausdehnung der Lkw-Maut und Verzicht auf neue Begünstigungen des Lkw bei Infrastrukturnutzungsentgelten
- Massive Innovationsförderung zur technologischen Modernisierung des Schienengüterverkehrs
- Kontrollniveau auf der Straße an der Effizienz der Kontrollen auf der Schiene orientieren
- Koordination der Entwicklung und Vereinheitlichung von Transportgefäßen auch unterhalb des Standard-Containers
- Schiene als Rückgrat für moderne City- und andere Logistikkonzepte für kleinvolumige Güter
- Reaktivierung und Ausbau von Gleisanschlüssen, Terminals und Ladepunkten, um mehr Ladung für die Schiene zu gewinnen
- Vergleichbare Bedingungen für den Bau und Betrieb von Rastplätzen (Lkw) und Abstellrichtungen (Schiene)
- Stärkung der Rolle kurzfristiger Güterverkehre bei der Fahrplanerstellung

ARBEITSKOSTENENTWICKLUNG INDIZES DES STATISTISCHEN BUNDESAMTES VS. KONKRETE EVU-WERTE



EISENBAHNUNTERNEHMEN HABEN ZUKUNFTSFAKTOREN IM BLICK

Personal – allerorten händeringend gesucht. Seit einer Reihe von Jahren schon werden Triebfahrzeugführer von der Bundesagentur für Arbeit als Engpassberuf eingeordnet. In den vergangenen zwei Jahren aber hat sich die Suche nach gutem Personal nochmals intensiviert. Der Triebfahrzeugführer ist inzwischen mit 23 Bewerbern auf 100 Stellen der knappste Beruf auf dem Arbeitsmarkt. Die Deutsche Bahn AG geht davon aus, dass in den nächsten zehn Jahren etwa die Hälfte ihrer „Tfs“ in den Ruhestand treten wird. Bei den Wettbewerbsunternehmen sieht es nicht viel anders aus. Im SPNV mussten schon in einzelnen Bundesländern reguläre Fahrten wegen akuten Personalmangels ausfallen.

Alle Verkehrsunternehmen haben ihre Bemühungen um guten Nachwuchs extrem intensiviert und investieren Mittel in die Ausbildung – auch von Quereinsteigern –, die weit über dem liegen, was jemals kalkuliert worden ist. Viele EVU haben begonnen, ihre Fühler auch ins Ausland auszustrecken, zunehmend auch außerhalb der EU. Einzelne Arbeitskräfte wurden sogar schon in Vietnam gewonnen.

Um zu vermeiden, dass Unternehmen ausbilden und die frisch Examinierten dann von anderen EVU mit „Antrittsprämien“ abgeworben werden, haben sich in den ersten Bundesländern bereits Ausbildungsbündnisse etabliert, die regeln, dass bei einem Wechsel von einem EVU zu einem anderen Ausbildungskosten anteilig erstattet werden. So wird anerkannt, dass Ausbildung eine Branchenaufgabe ist, der sich kein einzelnes Unternehmen entziehen kann. Die Verdienstmöglichkeiten sind deutlich gestiegen, innerhalb der vergangenen zehn

Jahre um etwa 50 %. Angesichts der Personalknappheit haben die Gewerkschaften eine starke Verhandlungsposition und konnten für die Beschäftigten erhebliche Verbesserungen aushandeln. Vor allem im SPNV ergeben sich daraus besondere Folgeprobleme: In den langlaufenden Verkehrsverträgen (bis zu 15 Jahre) sind zwar Preisgleitklauseln für die Arbeitskosten enthalten. Diese orientieren sich aber an amtlichen Indizes, die den SPNV-Markt nicht abbilden. Vor allem enthalten die Indizes „nur“ die monetären Bestandteile der Tarifverträge, also Steigerungen der Tabellenentgelte und strukturelle Entgeltänderungen (Höhergruppierungen z.B.). Sie erfassen jedoch keine Arbeitszeitverkürzungen, Urlaubsverlängerungen oder Änderungen dessen, was als Arbeitszeit gilt (z.B. Rüstzeiten). Insbesondere sind Wahlmodelle zwischen Geld und Freizeit nicht abgebildet. Aber gerade solche Vereinbarungen, die in Zeiten ohnehin nicht vorhandenen Personals den Bedarf noch erhöhen, sind besonders problematisch.

Wie dramatisch die Situation ist, zeigt das Schaubild, das die Entwicklung des Index' des Statistischen Bundesamtes mit der konkreten Lohnkostenentwicklung eines Beispiel-EVU vergleicht. Für die langfristig gebundenen EVU besteht die Gefahr, dass die ohnehin geringen Margen der Verträge ins Negative kippen, weil die gestiegenen Arbeitskosten so nicht kalkuliert werden konnten und es keinen Ausgleichsmechanismus gibt. Für die Stabilität des SPNV-Marktes ist es also unbedingt notwendig, dass ein solcher Ausgleich gefunden wird.

„Big Data“ auf der Schiene: Energiesparen, Tickets von Haustür zu Haustür und vieles mehr

Im Eisenbahnbereich hat die Digitalisierung noch wenig Einzug gehalten. Um im modernen Mobilitäts- und Logistikmarkt mithalten zu können, muss das gewaltige Potenzial, das in der Digitalisierung liegt, endlich gehoben werden. Bei den Anwendungsmöglich-

keiten lassen sich grundsätzlich zwei Ebenen unterscheiden: Beziehungen der verschiedenen technischen Komponenten untereinander, gewissermaßen die „Machine-to-machine-Communication“ einerseits, sowie die Kommunikation zwischen dem System mit dem Fahrgast bzw. dem Verloader im Güterverkehr andererseits. Auf beiden Ebenen ergeben sich besondere Herausforderungen durch den integrierten Konzern Deutsche Bahn. Das Generieren und die Analyse von Daten durch den Infrastrukturmonopolisten oder den bisherigen Monopolisten im Fahrausweisvertrieb können neue Wettbewerbsverzerrungen schaffen, die es bisher so nicht gab.

Das European Train Control System (ETCS) kann, insbesondere in Kombination mit elektronischen Stellwerken und perspektivisch mit 5G-Netzen, die Kapazität des Streckennetzes an ent-

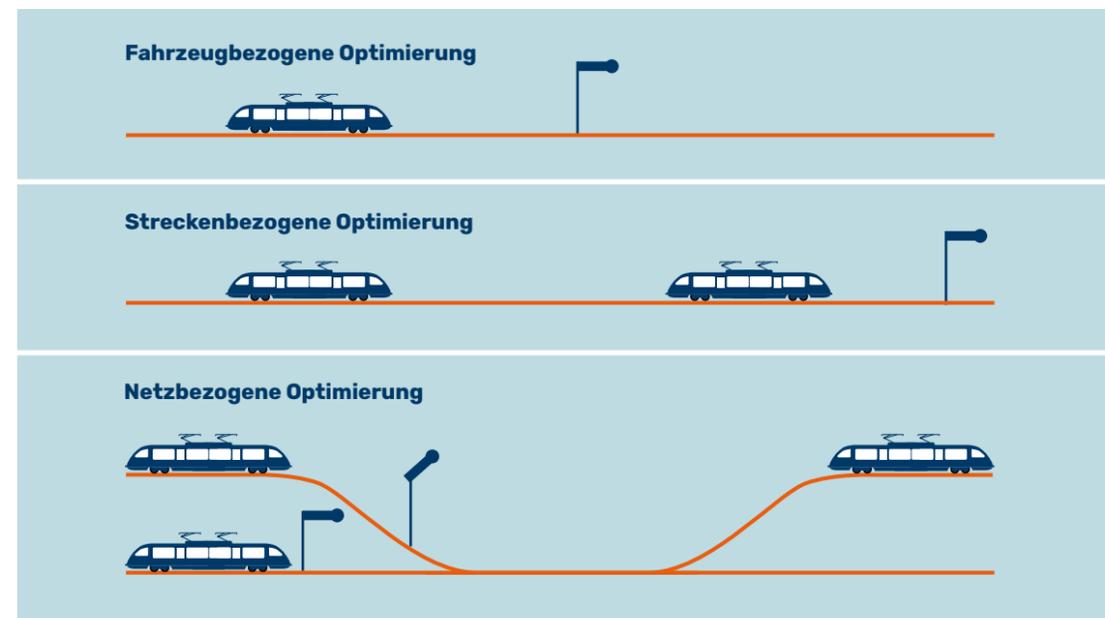
scheidenden Stellen und die Verkehrssicherheit weiter steigern. Aber nicht nur das: Die neue Sicherungstechnik kann mit modernen Fahrerassistenzsystemen helfen, den Bahnbetrieb noch viel energieeffizienter zu machen: Von der Optimierung jedes einzelnen Zugs für sich – der heute schon vorhandenen „Grünen Funktion der Zuglaufregelung“ – über eine streckenbezogene Optimierung (mehrere Züge auf einem Laufweg hintereinander) hin zu einer netzbezogenen Betrachtung: Jeder Zug fährt zu jedem Zeitpunkt eine optimale Geschwindigkeit, um den Fahrplan zu halten. Energie geht nicht unnötig verloren, weil nicht zu schnell und nicht zu langsam gefahren wird. Die Kapazität des Netzes wird optimal genutzt.

Dieses Optimum wird aber nur dann möglich, wenn jederzeit für jeden Netznutzer der direkte und nicht diskriminie-

rende Zugriff auf die Daten möglich ist, die beim Infrastrukturbetreiber auflaufen. Dafür gibt es im derzeitigen Eisenbahnregulierungsrecht noch keine hinreichenden Regelungen.

Bei der Finanzierung der Fahrzeugumrüstung, also für den Einbau der ETCS-On-Board-Units während der Umrüstung des Netzes auf ETCS und digitale Stellwerke, ist der Bund in der Pflicht. Dass Signale von der Strecke in die Fahrzeuge wandern, ändert nichts daran, dass sie Infrastruktur sind. Würde der Bund diese Verantwortung auf die EVU bzw. im SPNV indirekt auf die Aufgabenträger abwälzen, würde dies die Wettbewerbsfähigkeit der Bahn gegenüber der Straße verschlechtern und die Leistungen im SPNV verringern statt erhöhen, da Regionalisierungsmittel für die Umrüstung von Fahrzeugen zweckentfremdet werden müssten.

Nutzung digitaler Kommunikation auf dem Netz



Tarif und Vertrieb neu organisieren

Im Umgang mit dem Fahrgast hat der integrierte Konzern ebenso einen Vorteil gegenüber den Wettbewerbern: Der bisherige Bahntarif mit A-, B- und C-Preisen und Pauschalangeboten ist technisch gesehen ein „Haustarif“ der Deutschen Bahn AG, den die Wettbewerbsbahnen nur „anwenden“, aber nicht gleichberechtigt weiterentwickeln dürfen. Eine Deutschland-Tarif-Gesellschaft ist seit Langem angestrebt, steht aber noch immer aus.

Unter anderem deswegen dürfen die Wettbewerbsbahnen noch immer nicht alle Fahrkarten des Bahntarifs verkaufen. Fernverkehrstickets etwa dürfen die Wettbewerber bisher nur über Automaten vertreiben, und auch das nur dann, wenn der Automat vom Aufgabenträger vorgegeben wurde. Den immer bedeutender werdenden digitalen Vertriebsweg online/mobile vor allem über Apps kann noch immer nur die DB selbst nutzen. Zwar ist die DB Vertrieb GmbH als die „Verkaufstochter“ auch als Dienstleister für andere tätig. Sie ist aber nicht bei der „neutralen“ Infrastruktur innerhalb des integrierten Konzerns angesiedelt, sondern innerhalb des im Wettbewerb stehenden Personenverkehrsressorts. Unter anderem diese Konstellation macht es so schwierig, den von den Fahrgästen und der Politik zu Recht geforderten durchgehenden Vertrieb „von Haustür zu Haustür“ zu etablieren. Um die Zugangshürden zum öffentlichen Verkehrssystem deutlich zu senken, müssen in Gesprächen zwischen den verschiedenen DB-Gesellschaften, den Wettbewerbsbahnen, den Verkehrsverbänden und den Aufgabenträgern die kommerziellen Rahmenbedingungen für den gegenseitigen, gleichberechtigten

Verkauf prinzipiell aller Fahrausweise durch alle Verkehrsunternehmen vereinbart werden.

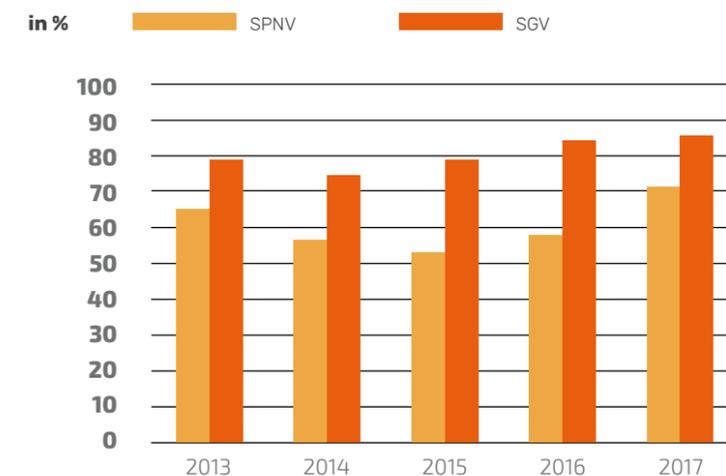
Die Innovationskraft der Schiene stärken!

Das 2017 verkündete Vorhaben, mit einem „Bundesprogramm Zukunft Schienengüterverkehr“ zusammen mit der Branche binnen fünf Jahren insgesamt eine Milliarde Euro für Investitionen in existente, aber – noch – nicht wirtschaftliche Modernisierungsvorhaben zu stecken, wurde mehrfach vertagt und

Zudem sind die Innovationszyklen bei der Bahn besonders lang. Ein Schienenverkehrsfahrzeug wird ohne Probleme 30 Jahre alt; Güterwagen auch 60 Jahre. Gleichzeitig verdient die Bahnbranche nicht schnell viel Geld. In den vergangenen Jahren haben viele EVU gar keine Gewinne erzielen können. Innovationen oder gar Grundlagenforschung sind dann nicht finanzierbar.

Im Mai 2019 wurde das „Deutsche Zentrum für Schienenverkehrsforschung“ mit Hauptsitz in Dresden gegründet, das jedoch noch nicht wirklich arbeitsfähig

Anteil der EVU mit einem positiven Betriebsergebnis*



soll ab 2020, allerdings mit nur 20 Millionen Euro pro Jahr, seitens des Bundes gestartet werden, sodass keine relevanten Auswirkungen zu erwarten sind. Alle Verkehrsträger in Deutschland haben seit Langem eine Forschungsinstitution, die verkehrsträgerbezogene Innovationen vorantreibt und bewertet und die „ihren“ Verkehrsträger wissenschaftlich begleitet. Einzig die Schiene hatte eine solche Stelle nicht.

ist. Die Stärkung der wissenschaftlichen Schienenverkehrsforschung an Universitäten und Hochschulen ist ebenso wichtig. Derzeit gibt es in Deutschland nur sechs Lehrstühle, die sich explizit dem Eisenbahnwesen widmen. Dies ist zu wenig.

Neben der Grundlagenforschung gibt es einige Förderprojekte, mit denen die öffentliche Hand die Verbreitung bereits

* Bundesnetzagentur, Marktuntersuchungen Eisenbahnen 2016 und 2018

serienreifer Technik im Markt vorantreiben will. Erfolgreich war die Förderung der Umrüstung von bisher lauten Güterwagen, sodass sie den strengen Vorgaben des Schienenlärmschutzgesetzes entsprechen. Kein Erfolg ist die Förderrichtlinie „Energieeffizienz“, mit der die Umrüstung auf energiesparende Antriebe sowie eine energieeffiziente Fahrweise beanreizt werden soll. Die Nachweisführung über die tatsächliche Einsparung ist sehr aufwendig, sodass nur ein Unternehmen die Förderung beantragt hat.

Eine Richtlinie zur Förderung alternativer Antriebe, die z.B. die „Hybridisierung“ von Diesellokomotiven oder die Anschaffung von Zweisystemlokomotiven im Güterverkehr fördern soll, liegt noch immer nicht vor, bisherige Entwürfe wurden jedoch den Strukturen der DB angepasst. Das Förderwesen muss vor allem auch deutlich entschlackt werden. Es ist derzeit zu bürokratisch und hält mit der Entwicklung des Marktes kaum Schritt.

Besonders herausfordernd sind Innovationen in langlaufenden Verkehrsverträgen des SPNV. Angesichts der Fixierung auf den Zugkm-Preis bei der Vergabe der Verträge bleibt später eine eigenständige Fortentwicklung kaum möglich. Neben der Rückkehr zu mehr qualitativen Kriterien im Vergabeprozess könnten künftig für die Laufzeit der Verträge „Innovationsbudgets“ geplant werden. Sie würden durch den Aufgabenträger bereits vor Vertragsabschluss festgeschrieben werden. Die konkrete Verwendung stimmen dann Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen während der Vertragslaufzeit ab. Das Verkehrsunternehmen bringt dabei seine eigenen Ideen ein.

Verkehrspolitische Forderungen:

- Sicherstellung eines nicht diskriminierenden Zugangs für alle EVU auf alle relevanten Daten, welche die Infrastrukturgesellschaften erheben und bearbeiten
- Finanzierung der ETCS-Fahrzeugumrüstung während des Ausrollens von ETCS und DSTW durch den Bund
- Etablierung eines unternehmensneutralen Deutschland-Tarifs für Nah- und Fernverkehr
- Uneingeschränktes Recht auf den Verkauf aller Fahrausweise des Bahntarifs für alle EVU zu fairen und auskömmlichen Bedingungen
- Massive Ausweitung der Eisenbahnforschung durch den Bund

IMPRESSUM

MOFAIR
Bündnis für fairen Wettbewerb
im Schienenpersonenverkehr

mofair e.V.
Reinhardtstraße 46
10117 Berlin
Tel.: 030 531491476
www.mofair.de

NEE Netzwerk
Europäischer
Eisenbahnen e.V.

Netzwerk Europäischer
Eisenbahnen e.V.
Reinhardtstraße 46
10117 Berlin
Tel.: 030 531491470
www.netzwerk-bahnen.de

Verantwortlich für den Inhalt:

Dr. Matthias Stoffregen (mofair) und
Peter Westenberger (NEE)

Herausgeber: mofair e.V. und NEE e.V.,
Reinhardtstraße 46, 10117 Berlin

Der Wettbewerber-Report Eisenbahnen 2019/20
beruht unter anderem auf Recherchen von
Hanseatic Transport Consultancy (HTC) und
BSL Transportation Consultants, Hamburg.

Die ausschließlichen Verwertungsrechte an Inhalten
und Darstellungen liegen bei den Herausgebern. Die
Verwendung des Wettbewerber-Reports Eisenbahnen
2019/20 in – unveränderten – Teilen oder vollständig
für eigene Publikationen Dritter ist mit Angabe der
Quelle zulässig, sofern es sich um eine gewerbliche
Nutzung handelt – dies jedoch erst nach ausdrücklicher
Zustimmung der Herausgeber.

Redaktionsschluss: 9. Oktober 2019

