

MARKTREPORT SPNV

EIN LAGEBERICHT ZUM WETTBEWERB
IM SCHIENENPERSONENNAHVERKEHR

2013

INHALT

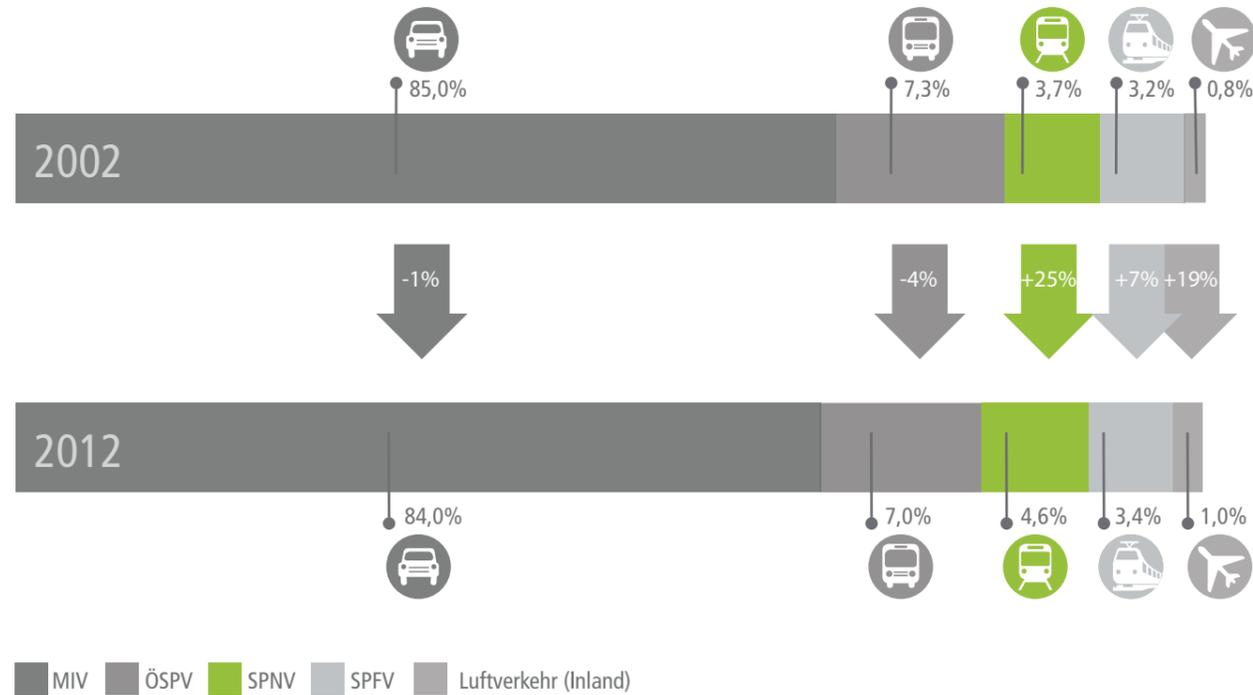
1.0	SPNV in Zahlen	04
2.0	Dynamischer Fahrgastmarkt im SPNV	10
2.1	Quantitative Marktentwicklung	10
2.2	Qualitative Nachfragebeschreibung	14
2.3	Qualitative Angebotsbeschreibung	18
2.4	Qualitative Wettbewerbsbeschreibung	20
3.0	Attraktiver Bestellermarkt im SPNV?	22
3.1	Spannungsfeld: Risikoverteilung zwischen den beteiligten Marktakteuren	32
3.2	Spannungsfeld: Standardisierung versus Modellvielfalt	46
3.3	Spannungsfeld: Engpässe auf den Faktormärkten	52
4.0	Strukturierte Regulierung	56
4.1	Chancengleichheit bei der Infrastruktur	58
4.2	Trennung Netz und Betrieb – Synergieverlust oder Notwendigkeit	64
4.3	Zukünftige Neuausrichtung der Regulierung	66
5.0	Finanzierung des SPNV-Gesamtmarktes	68
5.1	SPNV-Finanzierung im Umbruch	68
5.2	Notwendigkeit eines ganzheitlichen und nachhaltigen Modells für die SPNV Finanzierung	74
5.3	Mögliche Finanzierungsszenarien	82
6.0	Fazit	90

KAPITEL 1.0

SPNV IN ZAHLEN

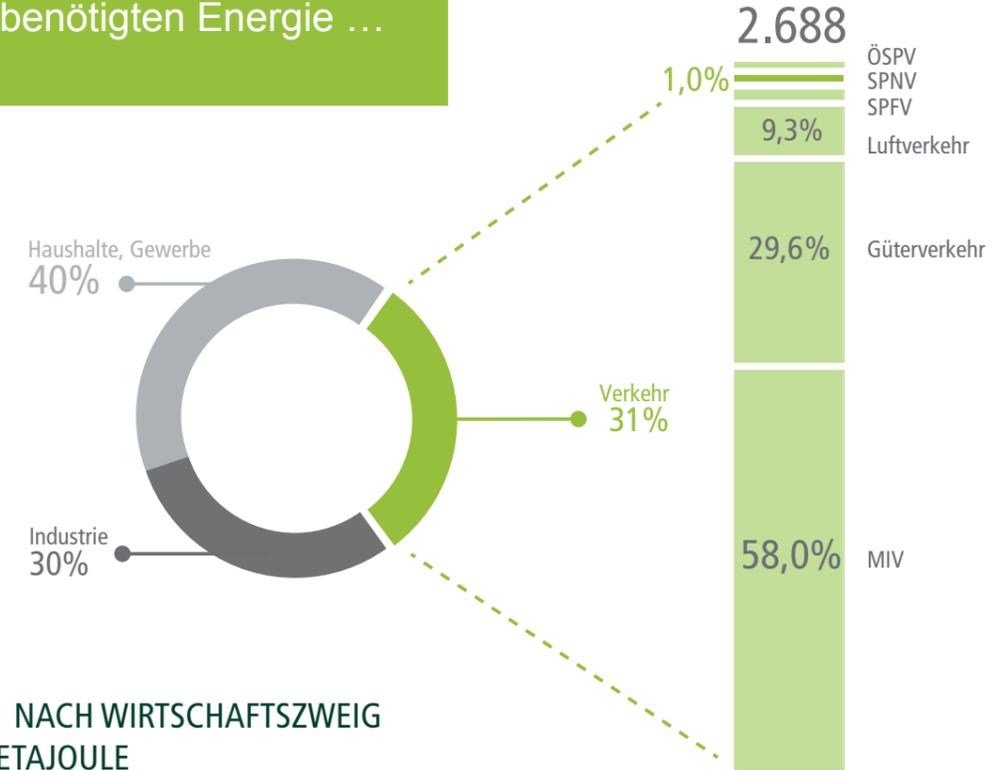
DER ANTEIL DES SPNV AN 100 GEFAHRENEN KILOMETERN IN DEUTSCHLAND IST ZWISCHEN 2002 UND 2012 UM 25% GESTIEGEN

Anteile an 100 gefahrenen km und prozentuale Veränderung von 2002 zu 2012



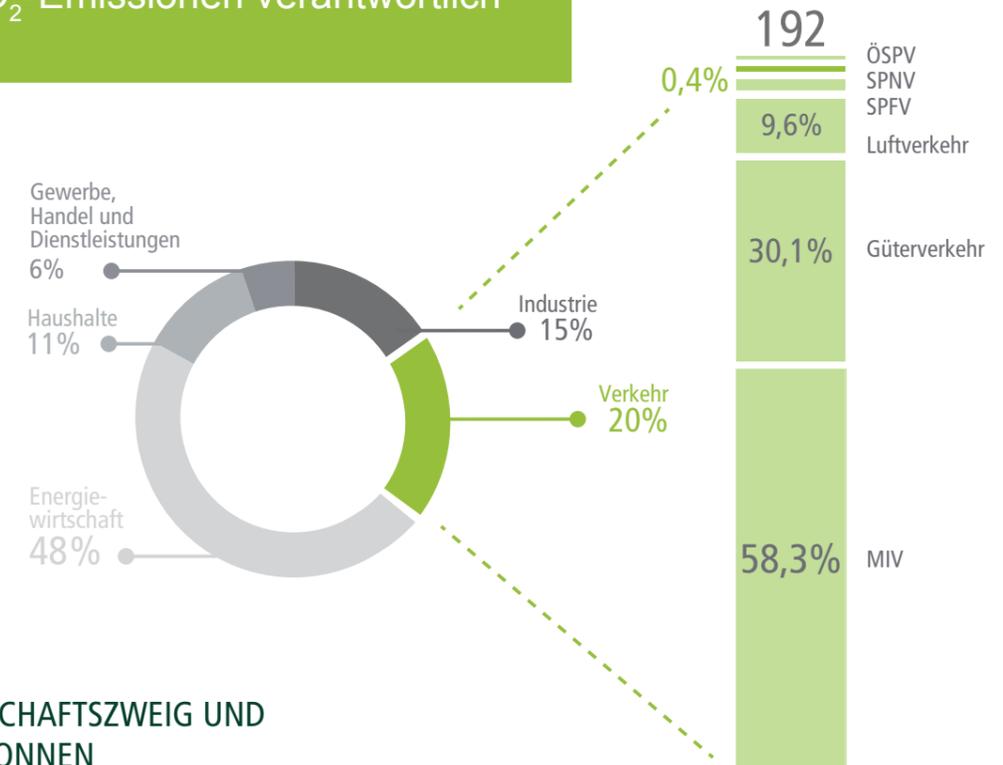
(Quelle: BMVBS)

Der SPNV verbraucht lediglich 1% aller im Verkehr benötigten Energie ...



END-ENERGIEVERBRAUCH - NACH WIRTSCHAFTSZWEIG UND VERKEHRSMITTEL IN PETAJOULE

... und ist für lediglich 0,4% der vom Verkehr verursachten CO₂-Emissionen verantwortlich



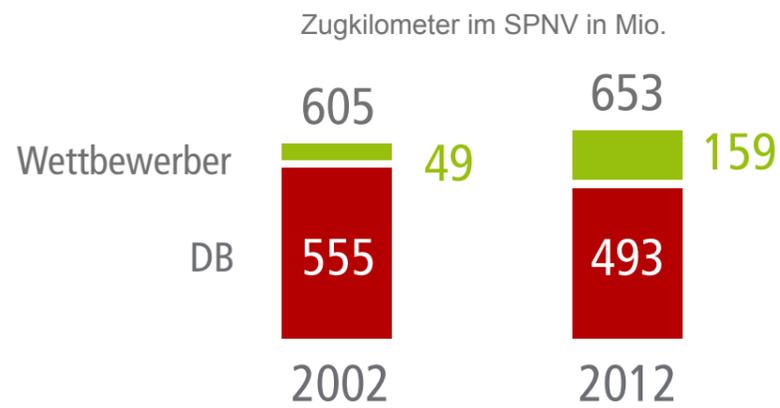
CO₂-EMISSION NACH WIRTSCHAFTSZWEIG UND VERKEHRSMITTEL IN MIO. TONNEN

(Quellen: BMVBS, UBA¹)

DIE BETRIEBSLEISTUNG DER WETTBEWERBER IM SPNV HAT SICH VON 2002 BIS 2012 MEHR ALS VERDREIFACHT

Betriebsleistung SPNV bezogen auf Zugkilometer

Im Jahr 2012 fuhren die Züge des SPNV jeden Tag **45 mal** um die Erde.



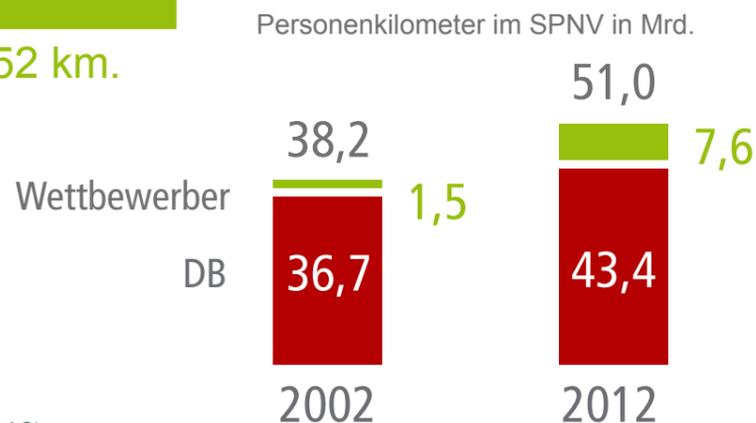
Allein die Wettbewerber umrundeten die Erde 2002 täglich 3 Mal
2012 waren es bereits 11 Umrundungen pro Tag

DIE BEFÖRDERUNGSLEISTUNG DES SPNV HAT VON 2002 BIS 2012 EBENFALLS DEUTLICH ZUGENOMMEN

Beförderungsleistung SPNV bezogen auf Personenkilometer

Im Jahr 2002 fuhr jeder Deutsche im Monat **39 km** mit dem SPNV.

2012 waren es bereits **52 km**.



(Quellen: BAG-SPNV, Statistisches Bundesamt, Deutsche Bahn AG)

Auch die Auslastung des SPNV konnte um über 20% gesteigert werden.

Auslastung des SPNV 2002 (Personen / Zug)



+21%

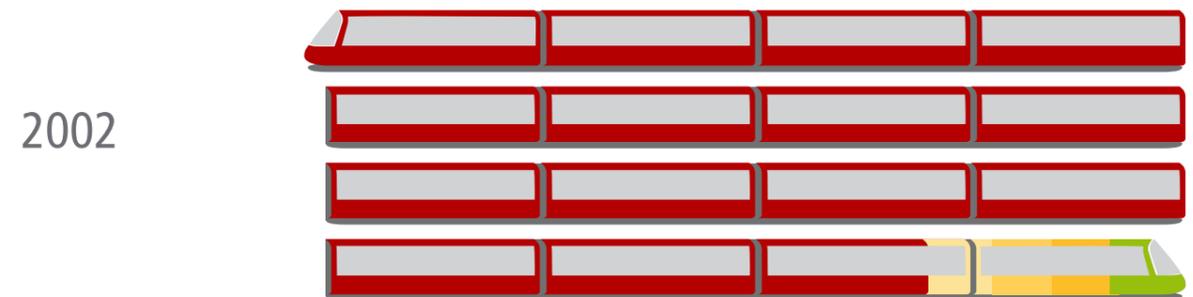
Auslastung des SPNV 2012 (Personen / Zug)



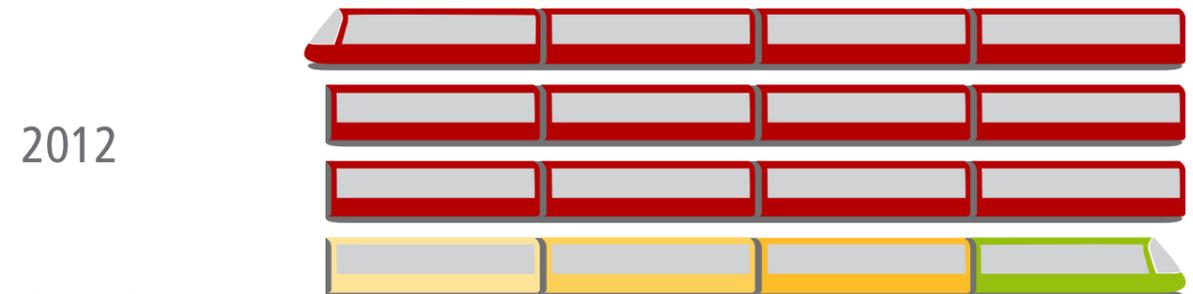
Der Marktanteil der Wettbewerber hat sich seit 2002 mehr als verdreifacht, dennoch liegt der Anteil von DB Regio bei 75%

MARKTANTEILE DER WETTBEWERBER BEZOGEN AUF ZUGKILOMETER

Anteil der Wettbewerber Jahr 2002



Anteil der Wettbewerber Jahr 2012



(Quelle: BAG-SPNV)

ENTGEGEN DER LEISTUNGSZUNAHME SIND DIE ZUSCHÜSSE IN DEN SPNV-MARKT NUR LEICHT GESTIEGEN, DER MARKTUMSATZ BETRÄGT AKTUELL 9,6 MRD. EURO

Mittelherkunft und Verwendung im SPNV



STEIGENDE INFRASTRUKTURENTGELTE SIND EIN ZENTRALES HINDERNIS FÜR EINE WEITERE AUSWEITUNG DER LEISTUNGSBESTELLUNG

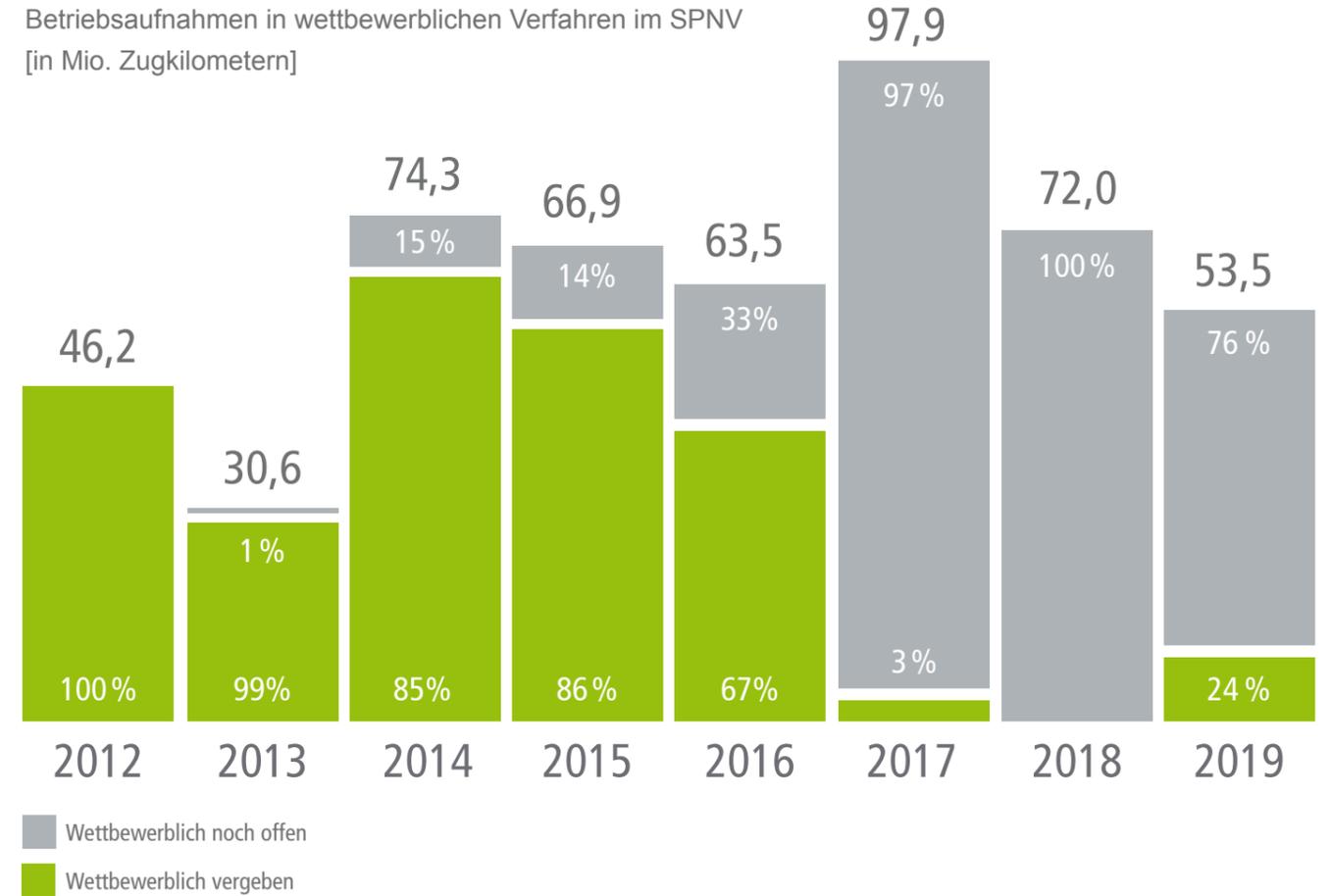
Im Jahr 2002 wurden mit damaligen 100 Euro **9 Zugkilometer** finanziert, für Infrastrukturentgelte wurden **38 Euro** fällig.

Im Jahr 2012 wurden mit dem Betrag preisbereinigt **10,8 Zugkilometer** finanziert, wobei **49 Euro** auf die Infrastrukturentgelte entfielen.

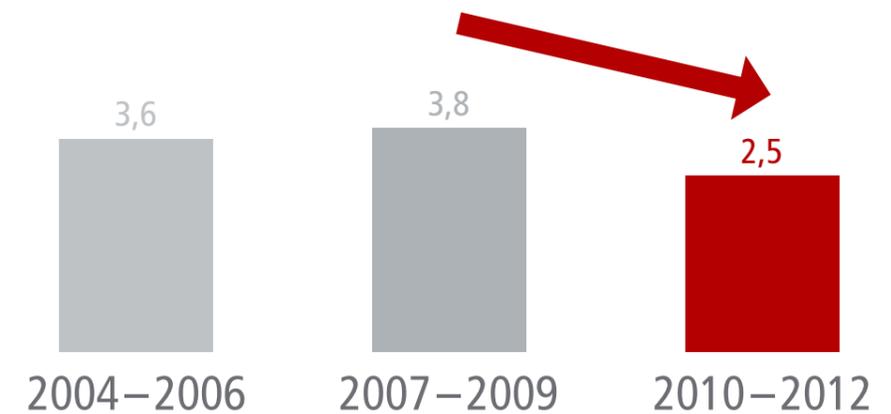
(Quellen: BAG-SPNV, Bundesnetzagentur, Marktrecherche BSL Transportation Consultants, Statistisches Bundesamt)

Problematisch ist aktuell die hohe Anzahl noch nicht vergebener Leistungen bei gleichzeitig sinkender durchschnittlicher Bieteranzahl

Betriebsaufnahmen in wettbewerblichen Verfahren im SPNV [in Mio. Zugkilometern]



Durchschnittliche Anzahl Bieter in der Angebotsphase



(Quellen: BAG-SPNV, Marktrecherche BSL Transportation Consultants)

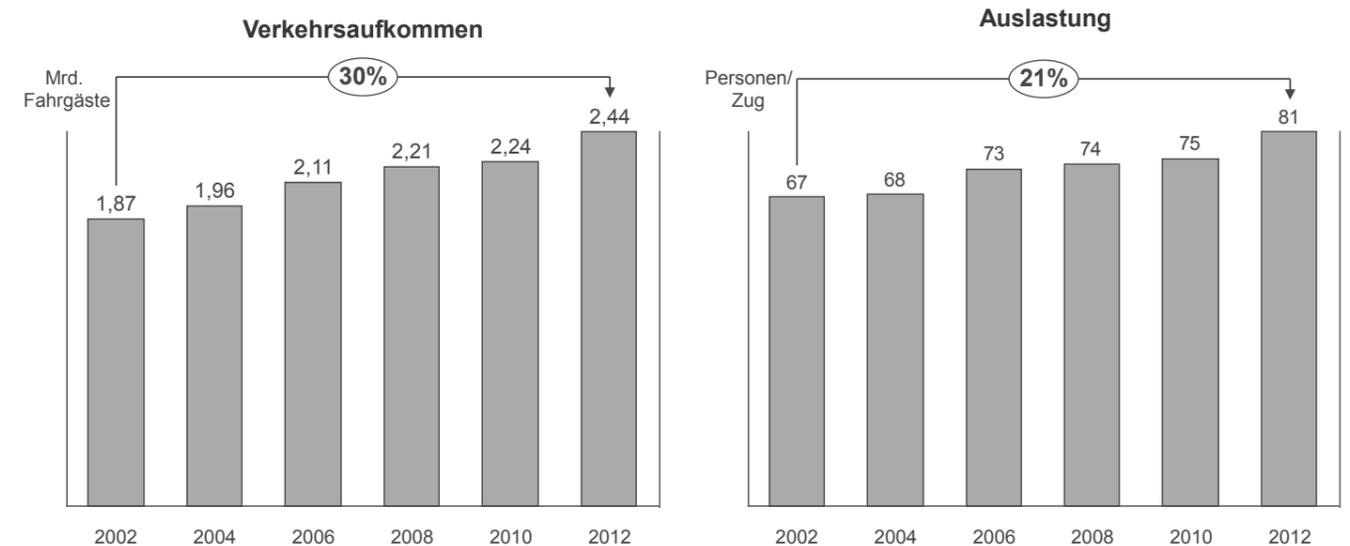
DYNAMISCHER FAHRGASTMARKT IM SPNV

KAPITEL
2.1

QUANTITATIVE MARKTENTWICKLUNG

SPANNUNGSFELD: STEIGENDE FAHRGASTZAHLEN BEI GLEICHZEITIG DIVERGIERENDER NACHFRAGEENTWICKLUNG ZWISCHEN STADT UND LAND

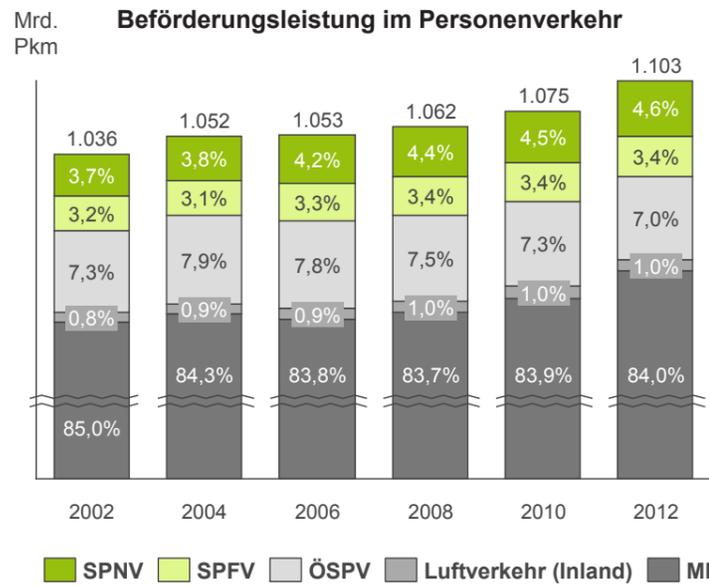
Seit der Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs im Jahr 1996, welche die Zuständigkeit für die Organisation des schienen- gebundenen Regionalverkehrs vom Bund auf die Länder übertrug, ist die Zahl der Fahrgäste im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) kontinuierlich angestiegen. Insbesondere in den vergangenen zehn Jahren konnte ein deutlicher Anstieg der Fahrgastzahlen um 30% verzeichnet werden. Im Jahr 2012 fuhren somit über 2,4 Mrd. Personen in Deutschland mit dem SPNV. Ebenfalls stark gewachsen ist die Auslastung der Züge, die im gleichen Zeitraum um mehr als ein Fünftel zugenommen hat und 2012 im Durchschnitt bei über 80 Personen je Nahverkehrszug lag.



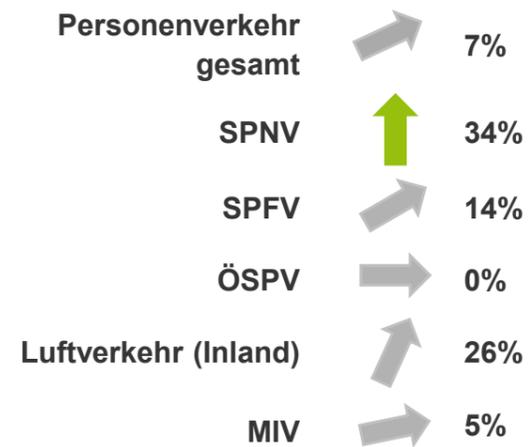
Entwicklung des Verkehrsaufkommens und der Auslastung im SPNV 2002 - 2012
(Quellen: BAG-SPNV², Statistisches Bundesamt³)

Die positive Entwicklung der Fahrgastzahlen im SPNV verdeutlicht sich noch einmal im direkten Vergleich mit den anderen Verkehrsmitteln: Bei der Entwicklung der Beförderungsleistung konnte der SPNV in den vergangenen zehn Jahren noch vor dem inländischen Flugverkehr die höchsten Zuwachsraten vorweisen. Aufgrund des vergleichsweise geringen Niveaus gegenüber dem Individualverkehr spiegeln sich diese aber lediglich in geringem Ausmaß im Modal Split wider. Dort liegt der Anteil des SPNV nach wie vor bei unter 5%. Die Herausforderung für die Branche liegt also darin, diese Marke kurzfristig zu durchbrechen.

2.1 DYNAMISCHER FAHRGASTMARKT IM SPNV



Anstieg der Beförderungsleistung 2002 bis 2012



Entwicklung der Beförderungsleistung im Personenverkehr 2002 - 2012 in Mrd. Personenkilometern
(Quelle: BMVBS⁴, InnoZ⁵)

Relevanten Einfluss auf diese positive Marktentwicklung hatten und haben die Regionalisierung und der fortschreitende Wettbewerb im SPNV-Markt. Die Deutsche Bahn AG weist als Marktführer zwar weiterhin einen Marktanteil auf, der weit über denen der Wettbewerber liegt, letztere konnten ihre Betriebs- und Beförderungsleistung jedoch kontinuierlich steigern und ihren Marktanteil deutlich ausbauen (siehe Attraktiver Bestellermarkt im SPNV?). Der zunehmende Wettbewerb hat jedoch nicht nur die Wettbewerber, sondern auch die Deutsche Bahn AG dazu bewegt, ihren Betrieb stärker am Kunden auszurichten und ihren Auftritt gegenüber den Fahrgästen zu verbessern.

Hinter der überaus positiven generellen Marktentwicklung des SPNV verbergen sich allerdings deutliche regionale Unterschiede. So sind insbesondere im Vergleich von urbanen

und ländlichen Regionen divergierende Entwicklungen von Angebot und Nachfrage zu beobachten. Das SPNV-Angebot in Städten und Metropolregionen ist in der Regel gut ausgebaut und auch auf der Nachfrageseite sind besonders starke Fahrgastzuwächse zu verzeichnen. In einigen Ballungsräumen stellen die begrenzt vorhandenen (Infrastruktur-) Kapazitäten sogar einen Engpass dar. Demgegenüber steht der SPNV, wie auch die weiteren Träger des öffentlichen Verkehrs, im ländlichen Raum vor besonderen Herausforderungen. Zwar existieren im ländlichen Raum ebenfalls Erfolgsgeschichten, wie die der Veolia-Tochter Bayerische Oberlandbahn (BOB) oder die der Deutschen Bahn AG zugehörigen Usedomer Bäderbahn (UBB), die ihre Fahrgastzahlen in den vergangenen zehn Jahren mehr als verdoppeln, bzw. verdreifachen konnten. Diese Fahrgastzuwächse sind jedoch zu-

mindest teilweise auf Metropol- (BOB) oder Tourismusverkehre (UBB), sowie in einigen weiteren Regionen auf die Abschaffung der Interregio-Verkehre durch die Deutsche Bahn AG, die oftmals durch Nahverkehrsleistungen ersetzt wurden, zurückzuführen. In den meisten ländlichen Regionen macht die Kombination aus geringen Fahrgastzahlen und den im Vergleich zu urbanen Räumen großen Reiseweiten neben dem ÖSPV auch den SPNV für die Aufgabenträger als Besteller teuer. So stehen nicht wenige Aufgabenträger seit geraumer Zeit vor der Frage, wie viel SPNV im ländlichen Raum vor dem Hintergrund der dortigen Nachfrage- und Bevölkerungsentwicklung noch zu rechtfertigen ist.

Die sich hieraus für den Fahrgast ableitenden Konsequenzen reichen von Reduzierung der Bedienungsfrequenz bis hin zur Abbestellung des Verkehrs auf bestimmten Strecken. Für die be-

troffenen Regionen muss daher ein Weg gefunden werden, ein attraktives Grundangebot des ÖPNV, das der Daseinsvorsorge⁶ gerecht wird, aufrecht zu erhalten.

Vor diesem Hintergrund werden bereits seit einigen Jahren alternative Mobilitätsangebote zur Förderung des öffentlichen Verkehrs in ländlichen Räumen initiiert. Hierzu zählen flexible Bedienformen wie Anrufbusse, Anruf-Sammel-Taxen (AST), Bürger- und Kombibusse sowie Mitnahmesysteme (Mobilitätszentralen). Neben diesen, auf den unmittelbaren Mobilitätsbedarf der Fahrgäste ausgerichteten Systemen, wurden in den vergangenen Jahren aber auch einige SPNV-Strecken reaktiviert. Das Beispiel des „Haller Willem“ zwischen Osnabrück und Bielefeld kann hier exemplarisch für die erfolgreiche Reaktivierung stillgelegter SPNV-Trassen angeführt werden.

Auch wenn aggregiert eine überaus positive Marktentwicklung zu verzeichnen ist, die hinsichtlich der Marktanteile der Wettbewerber noch weitere Potenziale bietet, stehen alle Marktakteure vor der Herausforderung, Mobilität im Rahmen der Da-

seinsvorsorge flächendeckend für die gesamte Bevölkerung sicherzustellen. Ein wichtiger Schritt ist dabei, den SPNV als elementaren Bestandteil dessen zu betrachten, was für den Fahrgast am wichtigsten ist: eine durchgehende Reisekette.

Durch den ÖPNV abgebildete Reiseketten, die Tür-zu-Tür Verbindungen darstellen, sind in urbanen Räumen bereits überwiegend zu finden und sollten auch in ländlichen Regionen möglich und finanzierbar sein, wenn auf jeder Ebene bzw. jedem Teil der Reisekette konsequent die wirtschaftlichste Bedienungsform zum Einsatz kommt. Das Rückgrat dieser Reiseketten im öffentlichen Verkehr kann auch auf dem Land aufgrund der Beförderungskapazitäten und -geschwindigkeiten nur durch den SPNV gebildet werden. Aus diesem Grund sollte die Koordination des SPNV mit den bedarfsgesteuerten Mobilitätskonzepten weiter intensiviert werden. Der SPNV steht aktuell vor der Herausforderung, eine stärkere Vernetzung mit anderen Verkehrsträgern im ländlichen Raum zu fördern. Bei der Verknüpfung zwischen Bahn und Bus muss, neben einem an die Bahn

angepassten Fahrplan des Busses, insbesondere die Verspätungsinformation vom Zug an den Bus system- und unternehmensübergreifend verbessert werden, sodass bis zu einem bestimmten Verspätungsgrad eine Anschlusssicherung gewährleistet ist. Des Weiteren gilt es, eventuell noch bestehende Parallelverkehre zwischen Straße und Schiene abzubauen, was in Einzelfällen auch eine Substitution gering nachgefragter SPNV-Trassen durch Busleistungen bedeuten könnte. Bei Reduzierung von (bisher parallelen) Busverkehren sollte im Sinne einer Optimierung des Gesamtangebotes der Einsatz freier werdender Buskapazitäten in abseits der Schiene gelegenen Regionen zur Steigerung von Angebotsqualität und Nachfrage geprüft werden.

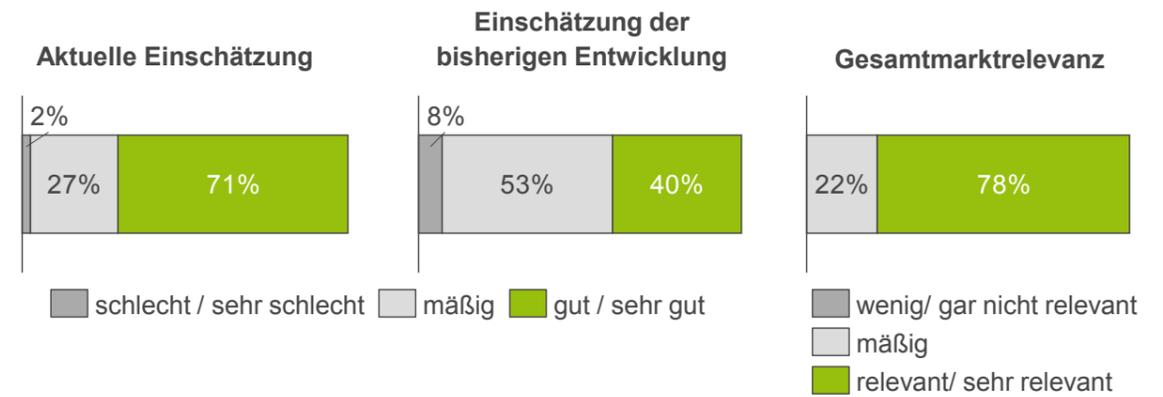
Die Einbindung aller systembeteiligten Verkehrsangebote im Sinne einer intermodalen Reisekette wird schlussendlich nicht nur dem Fahrgast, sondern allen beteiligten Verkehrsträgern, allen voran dem SPNV, zugutekommen.

KAPITEL 2.2

QUALITATIVE NACHFRAGE- BESCHREIBUNG

SPANNUNGSFELD: HOHE KUNDENZUFRIEDENHEIT UND VERÄNDERTES KUNDENVERHALTEN ALS HERAUSFORDERUNG ABER AUCH CHANCE FÜR DEN SPNV

Neben den dargestellten Steigerungen der Fahrgastzahlen und der Auslastung im SPNV ist auch hinsichtlich der Kundenzufriedenheit eine positive Entwicklung zu verzeichnen. So bewerteten 70% der für diesen Report befragten Marktteilnehmer die Fahrgastzufriedenheit mit „gut“ oder „sehr gut“, 40% können außerdem eine positive Entwicklung in den vergangenen Jahren erkennen. Darüber hinaus wird die Kundenzufriedenheit von annähernd 80% der Akteure als „relevant“ oder sogar „sehr relevant“ für den gesamten SPNV-Markt eingestuft.



Bewertung der Kundenzufriedenheit durch die befragten Marktakteure (Quellen: Umfrage zum Marktreport SPNV, BSL Transportation Consultants)

BEFRAGUNG DER MARKTAKTEURE

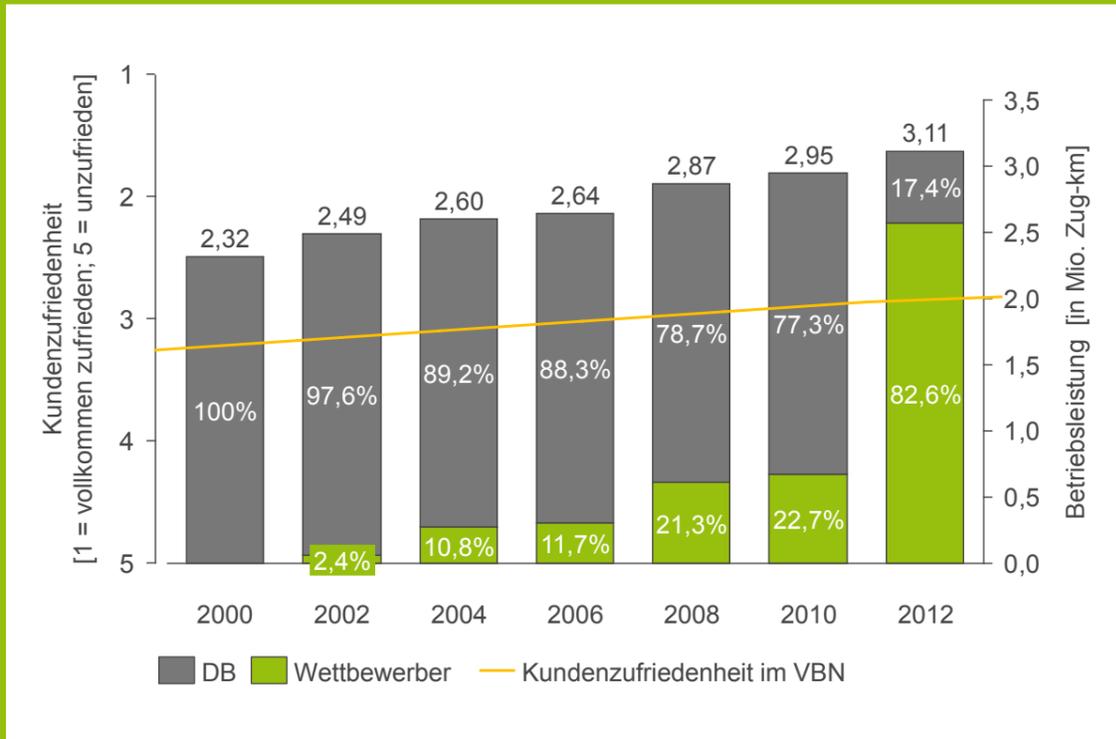
Im Rahmen der Erstellung des Marktreports SPNV wurde eine Online-Umfrage zu den relevanten Themen und Diskussionspunkten durchgeführt, in der die Teilnehmer um ihre Einschätzungen und Kommentare zum Schienenpersonennahverkehr gebeten wurden. Angesprochen wurden mehr als 100 Marktakteure, darunter Aufgabenträger, Eisenbahnverkehrsunternehmen, Fahrzeughersteller, Finanzierungsgesellschaften und Fahrgastverbände. Eine Rücklaufquote von über 50% lässt Rückschlüsse für den Gesamtmarkt zu, sodass Erkenntnisse der Befragung an geeigneter Stelle immer wieder einfließen werden. Ebenso sind auch Inhalte der zusätzlich mit ausgewählten Akteuren des SPNV geführten Expertengespräche in den Marktreport integriert.

Eine positive Entwicklung in der Bewertung des SPNV durch die Fahrgäste ist oftmals auf den Markteintritt neuer Betreiber mit innovativen Konzepten zurückzuführen. Insbesondere der mit neuen Betriebsaufnahmen meist verbundene Einsatz von Neufahrzeugen sowie die Umsetzung umfassender Servicekonzepte werden überaus positiv angenommen. Darüber hinaus hat allein die Tatsache, dass auf vielen Strecken nun nicht mehr die Deutsche Bahn AG, sondern ein neues Unternehmen verkehrt, in

vielen Fällen eine vorteilhafte Auswirkung auf das Image und die Zufriedenheit mit dem SPNV. Diese sogenannten „Re-start“-Effekte wurden in den vergangenen Jahren von vielen Aufgabenträgern und Eisenbahnverkehrsunternehmen in ganz Deutschland beobachtet – übrigens auch bei neu gegründeten Gesellschaften und Marken der Deutschen Bahn AG. Aus Fahrgastsicht wird die Zufriedenheit mit dem SPNV regional sehr unterschiedlich bewertet. Ein direkter Bezug

zwischen gestiegenen Marktanteilen der Wettbewerber und einer Zunahme der Kundenzufriedenheit kann dabei nur bedingt hergestellt werden. Die im Rahmen von Regionalisierung und Wettbewerb grundsätzlich positive Entwicklung hin zu einer quantitativen und qualitativen Angebotsverbesserung ist allerdings auch von den Fahrgästen positiv aufgenommen worden, wie der Blick auf den Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (VBN) beispielhaft darlegt.

PARALLELER ANSTIEG DER KUNDENZUFRIEDENHEIT UND DER BETRIEBSLEISTUNG IM VBN.



Betriebsleistung und Kundenzufriedenheit im VBN (Quelle: BAG-SPNV, VBN⁷)

Im VBN sind in den letzten Jahren sowohl Kundenzufriedenheit als auch Betriebsleistung gestiegen. Die wachsende Kundenzufriedenheit ist allerdings nicht allein an dem zunehmenden Marktanteil der Wettbewerber auszumachen, da auch die gesamte Betriebsleistung des SPNV im VBN deutliche Zuwächse verzeichnet hat. Somit ist der Grund auch in der durch Regionalisierung und Wettbewerb gestiegenen Betriebsleistung aller Betreiber zu finden.

Für die positive Entwicklung der Kundenzufriedenheit im SPNV sowie für die generelle Nachfrageentwicklung, stellen die aktuell zu beobachtenden Gesellschafts- und Mobilitätstrends zusätzliche Chancen, aber auch Herausforderungen dar. Zu den für den SPNV relevanten Mobilitätstrends zählen:

- Sinkende Bedeutung des Automobils:** Eine vor allem bei den Jugendlichen zu beobachtende Abkehr vom Automobil als Hauptverkehrsmittel sowie als Statussymbol zugunsten von bspw. Smartphones stellt für den SPNV eine große Chance dar. Ein Rückgang des Autobesitzes um über 40% bei der Bevölkerungsgruppe der 18- bis 29-jährigen seit dem Jahr 2000⁸ und die immer weiter verbreitete Einstellung „Auto nutzen, statt besitzen“ bedeuten für den SPNV in Verbindung mit ergänzenden Mobilitätsformen des Individualverkehrs, wie Car- oder Bike-sharing-Systemen, zusätzliche Nachfragepotenziale.
- Dynamisches Verkehrsmittelwahlverhalten:** Das Verkehrs-

mittelwahlverhalten ist aktuell mit einer hohen Dynamik und Rationalität verbunden, da die Hälfte der Bevölkerung Verkehrsmittelwahlentscheidungen pragmatisch und anlassbezogen trifft. Darüber hinaus ist die Wahl des Verkehrsmittels stark an Veränderungen der persönlichen Lebenssituation (z.B. Arbeitsplatzwechsel, Umzug oder gesundheitliche Einschränkungen) gekoppelt.⁹ Aus der hohen Dynamik bei der Verkehrsmittelwahl ergeben sich für den SPNV neue Möglichkeiten der Kundenansprache und der Kundenbindung, die insbesondere die Eisenbahnverkehrsunternehmen für sich nutzen sollten, z.B. durch Direktansprache bei Veränderung der Lebenssituation.

- Steigendes Umweltbewusstsein:** Eine höhere Sensibilität der Bevölkerung für ein generell umweltfreundlicheres Verhalten kommt auch umweltfreundlichen Verkehrsmitteln wie dem Schienenverkehr zugute. Hier liegt die Herausforderung für den SPNV in einer aktiven Vermarktung

dieses Vorteils gegenüber dem Individualverkehr. Programme zur Förderung CO₂-neutraler Mobilität sowie Zertifikate zum klimaneutralen Reisen, wie sie von der Deutschen Bahn AG oder auch vom Fernbusunternehmen MeinFernbus angeboten werden, können hier als Vorbild dienen.

- Fortschreitender Demografischer Wandel:** Die steigende Anzahl älterer und damit zunehmend mobilitätseingeschränkter Fahrgäste infolge des Demografischen Wandels erfordert eine Sensibilisierung des SPNV-Marktes für ein sowohl in infrastruktureller als auch in vertrieblicher Hinsicht barrierefreies System.

Bei richtiger Deutung können die aktuellen Trends der Mobilität dem SPNV in den kommenden Jahren zu einer weiteren Steigerung der Nachfrage und des Kundenzufriedenheitsniveaus verhelfen.

QUALITATIVE ANGEBOTS-BESCHREIBUNG

KAPITEL 2.3

SPANNUNGSFELD: INNOVATIVE ANGEBOTSGESTALTUNG IM SPNV – EIN SPAGAT ZWISCHEN STANDARDISIERUNG UND INDIVIDUALISIERUNG

Ein Grund für die positive Marktentwicklung ist in der Angebotsgestaltung im SPNV zu finden. Überall dort, wo das (vormals) standardisierte Angebot von Aufgabenträgern und Eisenbahnverkehrsunternehmen differenziert angepasst wurde, ist eine deutliche Verbesserung der Kundenorientierung zu beobachten – wenngleich auch von einem vergleichsweise geringen Niveau ausgehend. So kommt die von den Betreibern und Aufgabenträgern durchgeführte Individualisierung des Angebots dem Fahrgast in vielerlei Hinsicht zugute:

Die Eisenbahnverkehrsunternehmen modifizieren in immer mehr Fällen das Wagenmaterial, um gezielt Fahrkomfort, Atmosphäre oder auch den Zugang zu Informationen während der Fahrt zu verbessern. Dabei werden die Ausstattungsmerkmale der Fahrzeuge immer häufiger durch die Ausschreibungsinhalte vorgegeben. Teilweise werden die Fahrgäste auch, wie es in der Automobilindustrie seit

geraumer Zeit der Fall ist, in die Innenausstattung des Wagenmaterials mit einbezogen (Deutsche Bahn AG) oder regelmäßig im Rahmen von Fahrgastbefragungen bezüglich Verbesserungsvorschlägen und Ausstattungswünschen befragt.

Der für den Betreiber in der **Fahrzeuggestaltung** oftmals mögliche Spielraum hinsichtlich Quantität und

Diversität spiegelt sich für den Fahrgast unter anderem in modernem Wagenmaterial oder auch dynamischen Fahrzeugkonzepten wider. So kann der Fahrgast beispielsweise bei der metronom Eisenbahngesellschaft davon profitieren, dass in den Sommermonaten durch den Ausbau einiger Sitze in den Waggonen zusätzliche Kapazitäten für Fahrräder geschaffen werden.

Immer mehr Aufgabenträger und Eisenbahnverkehrsunternehmen erweitern zudem ihr Angebot um individuelle **Kundengarantien**.

Neben den seit dem Jahr 2009 allgemein geltenden Fahrgastrechten und den im Markt weit verbreiteten Garantieverprechen zu Sauberkeit, Sicherheit und Kundenfreundlichkeit existieren u.a. im Nordhessischen Verkehrsverbund (NVV) monetär vergütete Anschluss- und Pünktlich-

keitsgarantien für den Fahrgast. Verpasst der Fahrgast beispielsweise im NVV nach 20 Uhr aufgrund einer Verspätung seinen Anschluss, werden der Fahrpreis oder die Auslagen für eine Weiterfahrt mit dem Taxi erstattet. Zusätzlich bietet der NVV seit dem Jahr 2006 eine freiwillige „NVV 5-Minuten-Garantie“ an, bei der er dem Fahrgast bei einer Verspätung ab 5 Minuten den vollen Preis der NVV-Fahrkarte zurückerstattet.¹⁰

Einhergehend mit einer stärkeren Orientierung zum Kunden hat sich das **Kommunikationsangebot** gegenüber dem Fahrgast in den vergangenen Jahren quantitativ wie qualitativ ebenfalls deutlich verbessert. Eine zunehmend zu beobachtende Eigeninitiative bei Aufgabenträgern und Eisenbahnverkehrsunternehmen bezüglich der Informationsbereitstellung kommt dem Fahrgast zusätzlich zugute.

Die aufgeführten positiven Entwicklungen sollen nicht darüber hinwegtäuschen, dass durchaus noch Potenziale für deutliche Verbesserungen des „Produkts SPNV“ vorhanden sind. Bei der Bereitstellung von Informationen sowie bei dem Zugang zum und der Nutzung des SPNV-Systems besteht beispielsweise oftmals noch Nachholbedarf. Weniger systemaffine Fahrgäste stehen aufgrund unzureichender Angebotsinformation oder zu komplexer Tarifstruktur häufig vor Problemen.

Für viele Fahrgäste stellt eine **komplexe Tarifstruktur** bereits vor dem Fahrscheinkauf bei der Planung ihrer Reise eine große Hürde dar. Hier haben die zusammenfassenden einheitlichen Tarifstrukturen der Verkehrsverbände zwar bereits zu einer deutlichen Komplexitätsreduktion geführt, doch insbesondere an Verbindungsgrenzen oder beim Aufenthalt in einem anderen Verkehrsverbund stellen die geltenden Regelungen (Zonen-, Waben-, Ring- oder Entfernungsabhängiges System) und Tarife jedes Mal aufs Neue eine Herausforderung für den Fahrgast dar.

Die unterschiedlichen Tarifstrukturen der Verkehrsverbände und -mittel spiegeln sich direkt in den **individuellen Vertriebsstrukturen** wider. Sowohl für den Automaten- als auch den Onlinekauf von Fahrkarten muss sich der Fahrgast mit unterschiedlichen

Systemen auseinandersetzen. So können an deutschen Bahnhöfen bis zu drei Fahrscheinautomaten für den Fern-, Nah- und Stadtverkehr stehen, die hinsichtlich Bedienungsplattform und -ablauf nicht aufeinander abgestimmt sind. Die Möglichkeiten des Onlineerwerbs von Fahrkarten sind ebenfalls nicht harmonisiert, da eine Plattform, auf der Fahrkarten wettbewerberübergreifend erworben werden können, bislang nicht existiert.

Eine Standardisierung der dargelegten Aspekte, wie sie insbesondere von Fahrgastvertretern gefordert wird, stößt im SPNV-Markt auf ein geteiltes Echo. So würde eine Harmonisierung die parallel geforderten Innovationen sowie die unternehmerischen Aktivitäten deutlich einschränken (siehe Attraktiver Bestellermarkt im SPNV?).

Herausgehoben wird von einer Vielzahl befragter Marktteilnehmer die Bedeutung eines unkomplizierten Zugangs zum SPNV-System. Dieser muss für alle Fahrgäste und nicht nur für „SPNV-Profis“ problemlos möglich sein. Der aktuell zu beobachtende verstärkte Einsatz dynamischer Fahrgastinformationssysteme (DFIS) ist in diesem Zusammenhang ebenso zu begrüßen wie die kontinuierliche (Weiter-) Entwicklung mobiler Reiseauskunfts- und Vertriebssysteme über das Internet, Smartphone-Applikationen oder SMS. Sie tragen dazu bei, dass Zugangshemmnisse abgebaut werden und verhindern, dass sich Fahrgäste bereits frühzeitig aufgrund des aufwändigen Zugangs zu Fahrkarten und Informationen vom SPNV-System abwenden.

QUALITATIVE WETTBEWERBS- BESCHREIBUNG

SPANNUNGSFELD: KONKURRIERENDE MOBILITÄTSANGEBOTE UND VERKNÜPFUNGSMÖGLICHKEITEN MIT DEM SPNV

Im Bereich des Schienenverkehrs haben sich in den letzten Jahren abseits der direkten Konkurrenz zwischen den Eisenbahnverkehrsunternehmen innerhalb des Bestellermarktes vermehrt Wettbewerbsmodelle gebildet, die von den Aufgabenträgern und Wettbewerbern im SPNV, zumindest im Falle des subventionierten Fernverkehrs, mit gemischten Gefühlen betrachtet werden. Sehr deutlich wird das an der derzeit diskutierten Abgrenzung in Richtung Schienenpersonenfernverkehr (SPFV):

- **Subventionierter Fernverkehr:** Die Öffnung des Fernverkehrs für Nahverkehrskunden wird im Markt aktuell kontrovers diskutiert. So sollen beispielsweise ab Dezember 2013 auf der Strecke Bremen - Norddeich Mole im Fernverkehr in InterCity Zügen auch Nahverkehrstickets genutzt werden können. Der aus Fahrgastsicht positive Effekt zusätzlicher Verkehre führt hinsichtlich der Verteilung der zur Verfügung stehenden Finanzierungsmittel zu Missstimmungen, da der Differenzbetrag zwischen Nah- und Fernverkehrsfahrschein der Deutschen Bahn AG aus den Finanzierungsmitteln des SPNV zukommen soll. Kritiker verweisen an dieser Stelle auf die Gefahr eines staatlich subventionierten Fernverkehrs, der die Wettbewerbssituation im Nah- und Fernverkehr aufgrund einer solchen faktischen Bevorteilung der Deutschen Bahn AG verzerrt.
- **Rhein-Ruhr-Express (RRX):** Eine positive Angebotserweiterung zwischen Nah- und Fernverkehr stellt der Rhein-Ruhr-Express in Nordrhein-Westfalen dar. Das System soll mit beschleunigten Regionalzügen, Taktverdichtungen sowie der Bündelung von Verkehren als zusätzliches Nahverkehrsangebot der Metropolregion Rhein-Ruhr verkehren und ab dem Jahr 2016 schrittweise den Betrieb aufnehmen. Nach Abschluss der Infrastrukturmaßnahmen (voraussichtlich im Jahr 2019) soll der RRX das Premiumangebot des Nahverkehrs darstel-

len und die Lücke zwischen Nah- und Fernverkehr schließen. Aus Fahrgastsicht ist dieses zusätzliche Angebot auf der Schiene positiv zu bewerten, und auch unter wettbewerblichen Aspekten stellt das RRX-Konzept eine grundsätzliche Bereicherung für den SPNV-Markt dar (siehe Attraktiver Bestellermarkt im SPNV?).

Neben dem schieneninternen Wettbewerb muss sich der SPNV auch mit der anhaltenden Konkurrenz des Motorisierten Individualverkehrs und verstärkt mit neuen Marktbegleitern auf der Straße auseinandersetzen:

- **Liberalisierung des Fernlinienbusverkehrs:** Die Liberalisierung des innerdeutschen Fernbusmarktes hat zu einem starken Anstieg der Betreiber am Markt geführt, die ihre Linienstrukturen in Deutschland in kürzester Zeit flächendeckend ausgebaut haben. Bereits wenige Monate nach der offiziellen Marktliberalisierung im Januar 2013 kann der Fernbusmarkt in Deutschland eine beachtliche Marktstruktur hinsichtlich Marktteilnehmern und Netzabdeckung aufweisen. Insbesondere über die parallel zum SPNV und von nahezu allen Fernbusanbietern angebotenen Städteverbindungen zwischen 50 und 150 Kilometern schafft der Fernlinienbusverkehr, in Verbindung mit günstigen Fahrpreisen, ein zusätzliches Angebot, das in den vergangenen Monaten von immer mehr Fahrgästen genutzt wurde.

- **Ausweitung ergänzender Mobilitätsangebote:** In den vergangenen Jahren haben sich die Mobilitätsangebote jenseits des Individualverkehrs und des klassischen öffentlichen Verkehrs ebenfalls kontinuierlich weiterentwickelt. Vor allem die ergänzenden Angebote für „den letzten Kilometer“, wie beispielsweise Fahrradverleihsysteme, aber auch die auf längere Strecken ausgelegten Car-sharing-Modelle in all ihren Ausprägungen, können hohe Zuwachsraten verzeichnen. Die Vorteile der Nutzung eines individuellen Verkehrsmittels ohne die Nachteile eines Verkehrsmittelbesitzes stellen für immer mehr Menschen, wie bereits angedeutet, ein weiteres attraktives Mobilitätsangebot dar.

Von den Veränderungen im Wettbewerbsmarkt der Mobilität im Allgemeinen und des Wettbewerbs auf der Schiene im Speziellen profitiert vor allem der Fahrgast, der für die Realisierung seiner Mobilitätsbedürfnisse aus zusätzlichen attraktiven Alternativen auswählen kann. Der SPNV-Markt kann wiederum für seine zukünftige Entwicklung von den zusätzlichen Mobilitätsangeboten abseits der Schiene im Sinne einer „Kooperation“¹¹ ebenfalls weiter profitieren. Insbesondere eine optimierte Verknüpfung der Verkehrsangebote an den Schnittstellen sowie die eingangs bereits erwähnte ganzheitliche Betrachtung werden dem SPNV als Rückgrat der Reisekette zugutekommen.

KAPITEL
3.0

ATTRAKTIVER BESTELLERMARKT IM SPNV?

Die effiziente Erbringung eines hochwertigen Verkehrsangebots für die Fahrgäste ist die Aufgabe des Bestellermarktes. Hierzu beauftragen die Aufgabenträger gemäß den von Ihnen vorgegebenen Rahmenbedingungen Eisenbahnverkehrsunternehmen mit der Leistungserbringung – inzwischen typischerweise nach einem vorgeschalteten wettbewerblichen Verfahren.

Nach einer schrittweisen Erhöhung der in den Wettbewerb gebrachten Verkehrsleistungen im SPNV wird aktuell jährlich ein Volumen von bis zu 70 Mio. Zugkilometern in Ausschreibungen vergeben. Damit ist die vieldiskutierte Vergabewelle im SPNV mittlerweile Realität.

Die ausgeschriebenen Leistungsmengen sind dabei größer, komplexer und in ihren Bedingungen vielfältiger geworden als noch vor wenigen Jahren.



Das durchschnittliche Leistungsvolumen liegt mittlerweile bei rund 3,5 Mio. Zug-km, die Höchstgrößen bei etwa 10 Mio. Zug-km

Der entsprechende durchschnittliche Gesamtumsatz, der mit der Leistung über eine Vertragslaufzeit von rund 10 Jahren verbunden ist, liegt bei ca. 500 Mio. EUR

Die Struktur der ausgeschriebenen Verkehre ist deutlich vielfältiger und komplexer geworden

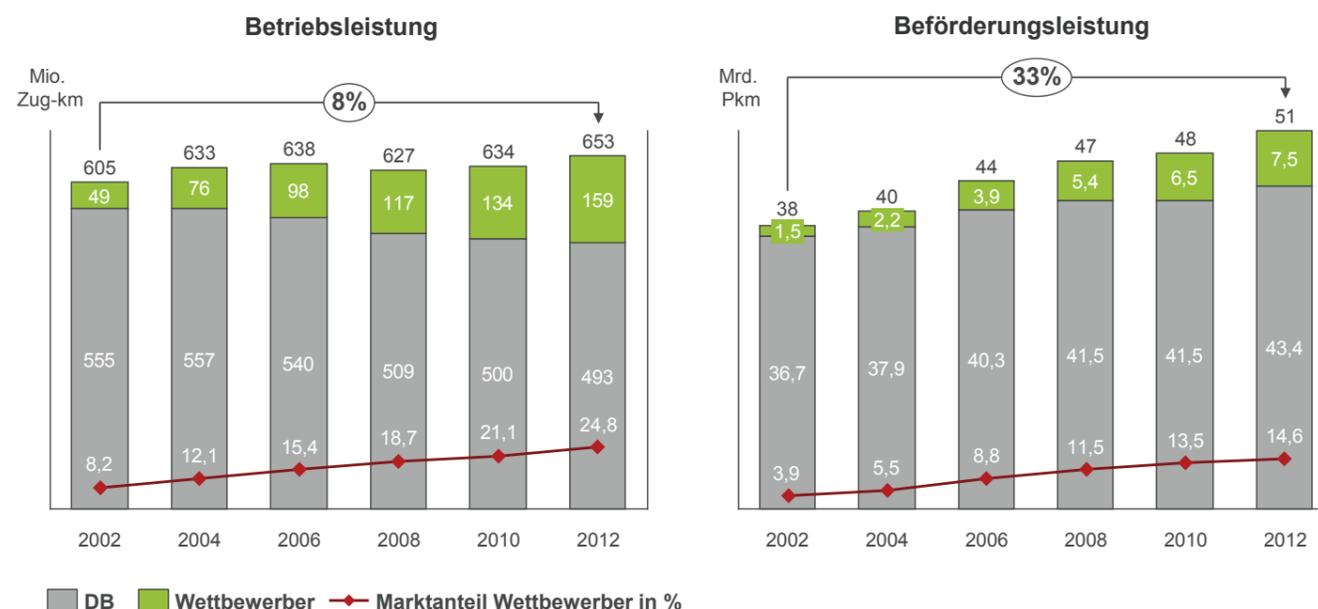
Die Leistungen umfassen sowohl kleinere lokale Netze in ländlichen Räumen als auch Express- und S-Bahn-Verkehre in Ballungsräumen

Die vom Aufgabenträger vorgegebenen Rahmenbedingungen versuchen, diese Komplexität und Vielfalt entsprechend abzubilden

Beispielsweise wurden zahlreiche Varianten der Fahrzeugstellung- und -finanzierung entwickelt

Grundstruktur und Eckpunkte des SPNV-Bestellermarktes
(Quelle: Marktrecherche BSL Transportation Consultants)

Der SPNV-Markt ist im Jahr 2012 weiter gewachsen. Insgesamt wurden über 650 Mio. Zugkilometer p.a. erbracht und erstmals über 50 Mrd. Personenkilometer gefahren.



Entwicklung der SPNV-Leistungen 2002 – 2012
(Quellen: BAG-SPNV, Deutsche Bahn AG¹², Statistisches Bundesamt; weitere Erläuterungen zur Berechnung der Betriebsleistung siehe Infobox „Kalkulation und Darstellung der SPNV-Leistungsdaten“)

3.0 ATTRAKTIVER BESTELLERMARKT IM SPNV?

Seit der Regionalisierung im Jahr 1996 ist die Betriebsleistung des Schienenpersonennahverkehrs von 538 Mio. km um 21% auf über 650 Mio. Zugkilometer gestiegen.

Zwar war in den letzten Jahren lediglich noch ein leichter Anstieg der Betriebsleistung in Zugkilometern zu verzeichnen, dafür konnte die Anzahl der beförderten Personen jedoch überproportional gesteigert werden. Das Wachstum von über 30% inner-

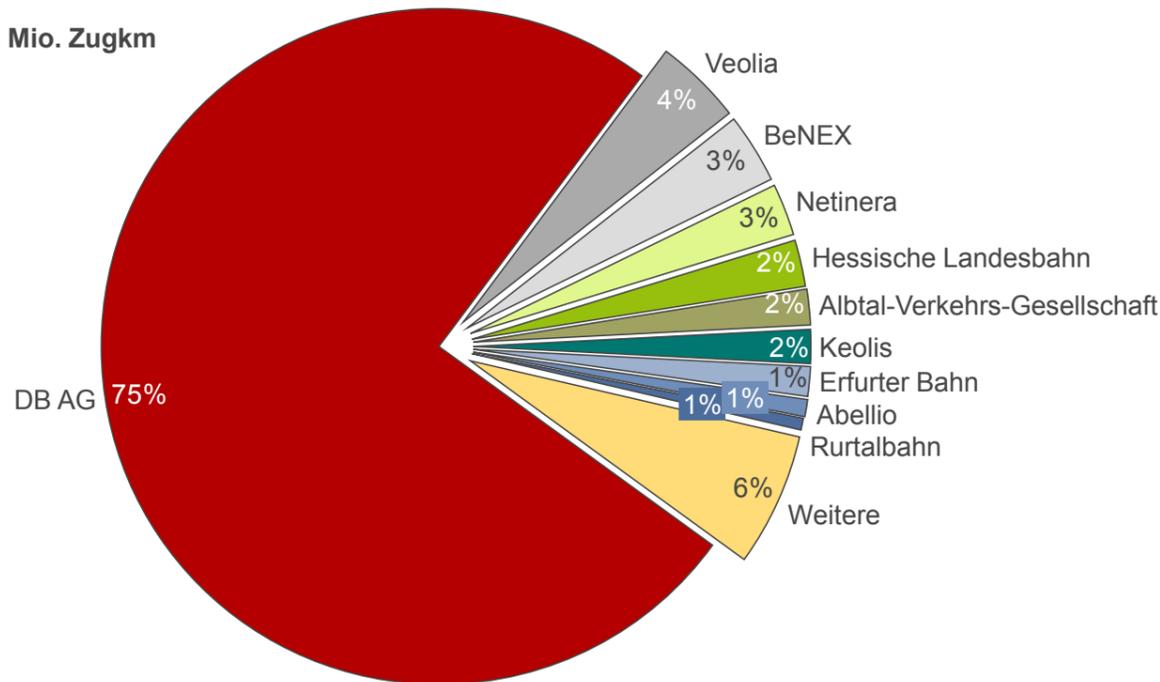
halb der letzten zehn Jahre spiegelt auch die Akzeptanz des Schienenpersonennahverkehrs bei den Kunden wider (siehe Dynamischer Fahrgastmarkt im SPNV).

Ein Grund für die positive Marktentwicklung ist der fortschreitende Wettbewerb im SPNV. Die Deutsche Bahn AG weist als Marktführer zwar weiterhin einen Marktanteil auf, der fernab von denen der Wettbewerber liegt. Diese haben jedoch ihre Betriebs-

und Beförderungsleistung kontinuierlich steigern können und im Jahr 2012 einen Marktanteil von 24,8% bezogen auf die Zugkilometer und von 14,6% gemessen an den Personenkilometern erreicht.

Trotz der Zuwächse der Wettbewerber hat die Deutsche Bahn AG mit 75,2% bzw. 85,4% weiterhin einen sehr hohen Marktanteil und nimmt somit eine Sonderrolle im Markt ein.

Gesamt: 653 Mio. Zugkm



Überblick über die Leistungsverteilung 2012 nach Eisenbahnverkehrsunternehmen (Quellen: BAG-SPNV, Marktrecherche BSL Transportation Consultants)

Die Struktur der Wettbewerber ist weiterhin geprägt von einer Dominanz der Betreiber mit öffentlich-rechtlichen Eigentümern. Allerdings zeichnen sich in dieser Struktur zahlreiche Veränderungen ab. Neben den sehr unterschiedlichen Entwicklungen der bestehenden Wettbewerber deuten die Aktivitäten (potenzieller) neuer Wettbewerber im Markt auf eine Anpassung der „Wettbewerberlandkarte“ in den kommenden Jahren hin:

- **Veolia Verkehr** - als aktuell stärkster Wettbewerber von DB Regio - hat ein Verkaufsverfahren seiner Deutschlandaktivitäten eingeleitet. Insofern wird es bis zur Entscheidung, wer die Leistungen des größten DB-Wettbewerbers übernimmt, voraussichtlich nur wenige Ausschreibungsbeiträge von Veolia geben
- **Netinera** hat in den vergangenen zwölf Monaten eine neue Geschäftsführung bekommen und als Fernziel für den deutschen SPNV-Markt einen Marktanteil von 20% kommuniziert. Bei einem aktuellen Marktanteil von lediglich 3% und einigen Ausschreibungsgewinnen für die kommenden Jahre sind somit noch verstärkte Bieteraktivitäten von Netinera zu erwarten
- **Abellio** hat nach einem ersten Ausschreibungsgewinn im Jahr 2005 sehr zurückhaltend im deutschen SPNV expandiert.

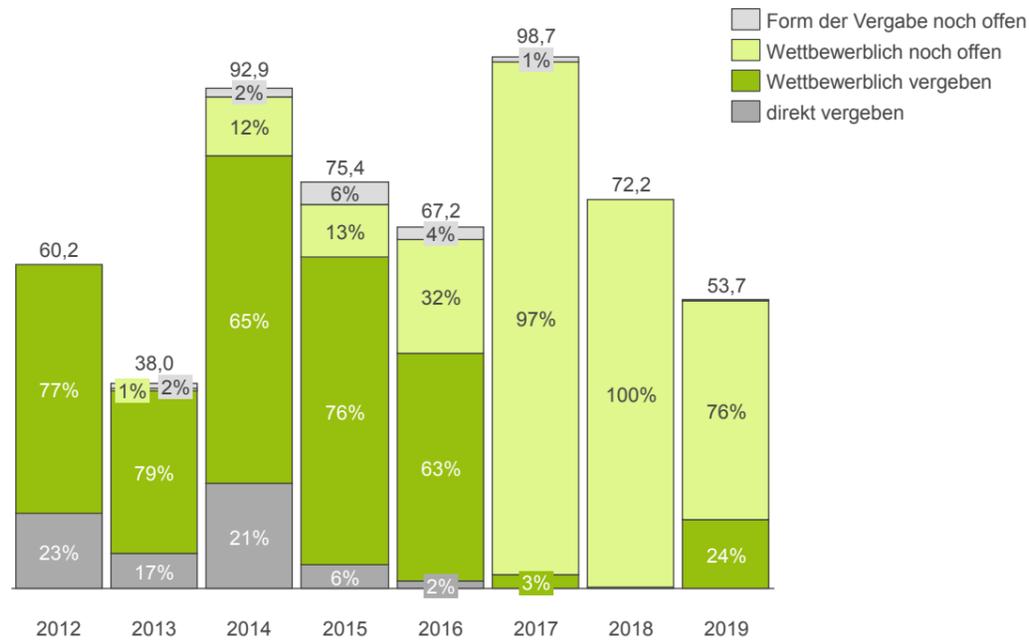
In 2012 hat sich die Ausrichtung stark verändert: Zuletzt hat Abellio zahlreiche Ausschreibungen gewonnen, die das Leistungsvolumen des Unternehmens bis 2016 vervielfachen

- Während die mittlerweile zu 70% zu **SNCF** gehörende **Keolis** in Deutschland seit längerer Zeit keine Leistungen mehr hinzugewinnen konnte bzw. sich auch kaum mehr an Ausschreibungen beteiligt hat, konnte eine weitere SNCF-Tochter, die **Niederbarnimer Eisenbahn AG**, die Ausschreibung Ostbrandenburgnetz mit rund 4,8 Mio. Zugkilometern und einer Betriebsaufnahme im Jahr 2016 gewinnen
- Als private Unternehmen im Markt konnten im letzten Jahr zwei sehr unterschiedliche Eisenbahnverkehrsunternehmen Ausschreibungen für sich entscheiden:
 - **National Express**, als eines der im Vereinigten Königreich etablierten privaten Verkehrsunternehmen, hat in Nordrhein-Westfalen 2013 zusammen mit IntEgro den Zuschlag für das Elektronetz RE7/RB48 mit rund 5,1 Mio. Zugkilometern p.a. bekommen
 - Die **Städtebahn Sachsen** hat als privates Verkehrsunternehmen die Ausschreibung für das VVO-Dieselnetz im Verkehrsverbund Oberelbe mit rund 1,7 Mio. Zugkilometern p.a. gewonnen, welches sie bereits zuvor ab 2010 für

zunächst vier Jahre betrieben hat

- Daneben beobachten weitere ausländische Verkehrsunternehmen den deutschen SPNV-Markt. So haben sich beispielsweise laut Presseberichten neben National Express weitere internationale Verkehrsunternehmen am (zwischenzeitlich aufgehobenen und wiederaufgelegten) Präqualifikationsverfahren für das Teilnetz Ring der Berliner S-Bahn beteiligt, die bislang noch nicht in Deutschland aktiv sind.

Im Zusammenhang mit den jüngsten Leistungsvergaben, aktuell laufenden Vergabeverfahren und im Hinblick auf geplante Wettbewerbsverfahren gibt es für alle Verkehrsunternehmen eine Vielzahl von Möglichkeiten, sich am Wettbewerb zu beteiligen.



Neu vergebene und geplante SPNV-Verkehrsleistungen nach Jahr der Betriebsaufnahme 2012 – 2019, Basis: Zugkilometer (Quellen: BAG-SPNV, Marktrecherche BSL Transportation Consultants, Stand: Mai 2013)

KALKULATION UND DARSTELLUNG DER SPNV-LEISTUNGSDATEN („VERGABECALENDER“)

Die hier im Marktreport aufgeführten Daten basieren auf der Ausschreibungsdatenbank der BAG-SPNV und einer Ergänzung aktueller Leistungsdaten der Aufgabenträger auf Basis einer Recherche von BSL Transportation. Aufgrund zahlreicher Verschiebungen in den Planungen der Aufgabenträger handelt es sich auch hierbei um einen Zwischenstand, der Anpassungen bis Mai 2013 berücksichtigt, sich aber kurzfristig ändern und weiterentwickeln kann.

Inhaltlich wird in diesem Marktreport üblicherweise und soweit nicht anders angegeben der Zeitpunkt der Betriebsaufnahme abgebildet. Die entsprechende Ausschreibung und Vergabe der Leistung kann bereits einige Jahre vorher stattgefunden haben. Der übliche Vorlauf beträgt je nach Rahmenbedingungen, insbesondere bei der Notwendigkeit einer Fahrzeugbeschaffung, ein bis vier Jahre (ein Jahr nur bei Verfügbarkeit einer bestehenden Fahrzeugflotte).

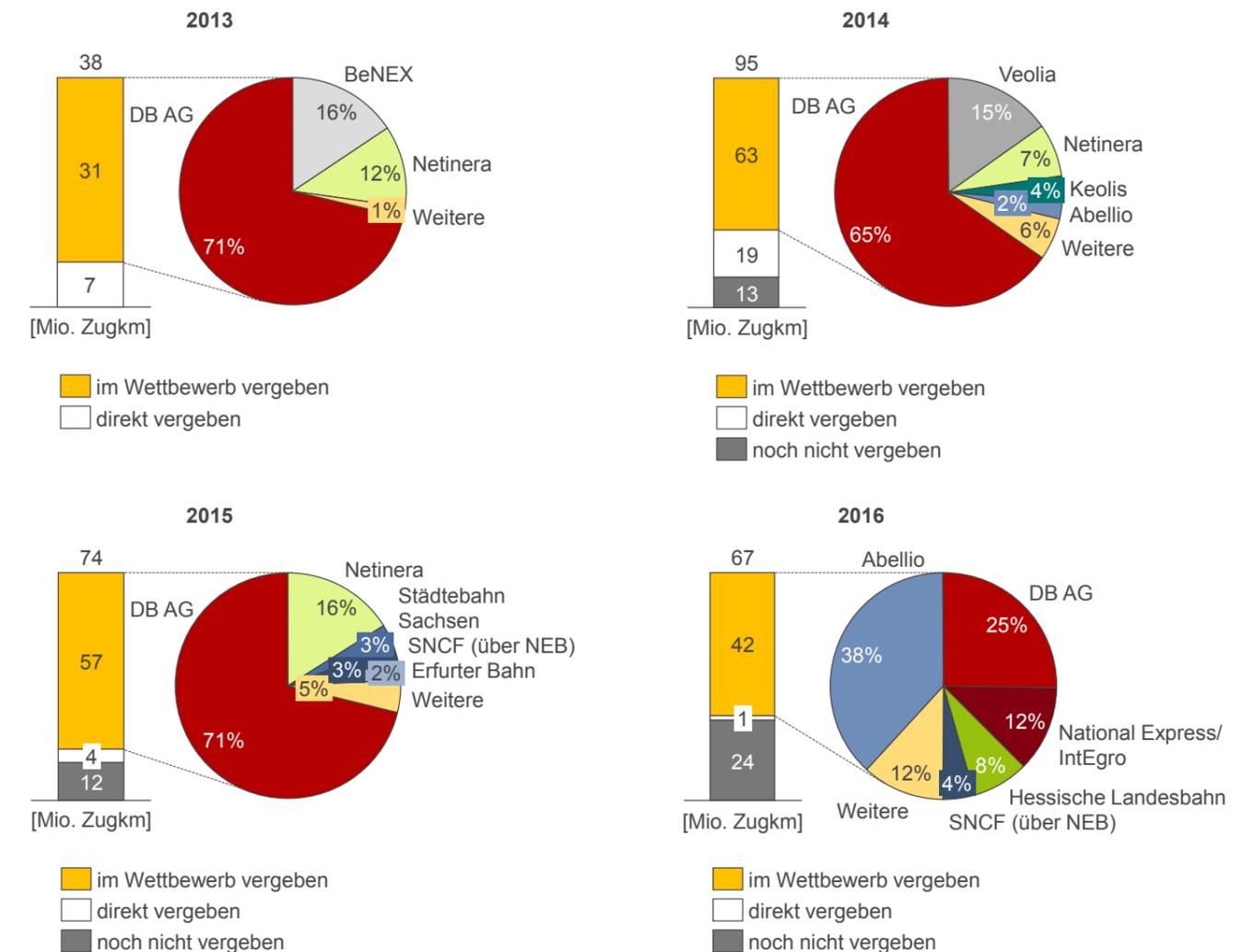
Bezüglich der Methodik der Darstellung werden die entsprechenden Fahrplanjahre und ein Überwiegend-Prinzip zugrunde gelegt. Demnach sind bspw. Betriebsaufnahmen zum Fahrplanwechsel im Dezember 2013 im Jahr 2014 enthalten. Unterjährige Leistungsaufnahmen außerhalb des Fahrplanwechsels, die aber in das zweite Halbjahr fallen, werden ebenfalls im Folgejahr abgebildet, Leistungsaufnahmen des ersten Halbjahres werden dagegen in dem jeweiligen Jahr voll berücksichtigt.

Gegenüber den bisherigen Planungen und Veröffentlichungen von anstehenden Ausschreibungen gibt es zahlreiche Anpassungen. Insbesondere die im Jahr 2017 aufzunehmenden Betriebsleistungen von rund 100 Mio. Zugkilometern, die noch annähernd vollständig zu vergeben sind, werden eine weitere Herausforderung für den SPNV-Markt darstellen. Größere Veränderungen im dargestellten Vergabekalender gegenüber den bisherigen Veröffentlichungen der BAG-SPNV haben sich durch die in Baden-Württemberg durchgeführte und im 1. Quartal 2013 veröffentlichte

Angebots- und Wettbewerbsplanung ergeben. Dort läuft im Jahr 2016 der große Verkehrsvertrag mit DB Regio aus, der knapp 40 Mio. Zugkilometer umfasst. Insgesamt sollen in Baden-Württemberg inklusive Angebotsausweitungen 80 Mio. Zugkilometer bis 2019 (Betriebsaufnahme) in den Wettbewerb gegeben werden. Nach aktueller Planung fällt der Betriebsstart von rund 30 Mio. Zugkilometern in Baden-Württemberg, die unter der Federführung der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg (NVBW) ausgeschrieben werden, auf das Jahr 2017. Da weitere große SPNV-Leis-

tungspakete, davon rund 20 Mio. Zugkilometer mit Betriebsstart in 2017, von der Bayerischen Eisenbahngesellschaft (BEG) vergeben werden, wird ein relevanter Teil des SPNV-Wettbewerbs der nächsten Jahre im Süden Deutschlands stattfinden.

Durch die Vorlaufzeiten zwischen Vergabe der Verkehrsleistung und Betriebsaufnahme, kann bereits jetzt die Entwicklung der Wettbewerbsstruktur für die kommenden Jahre dargestellt werden:

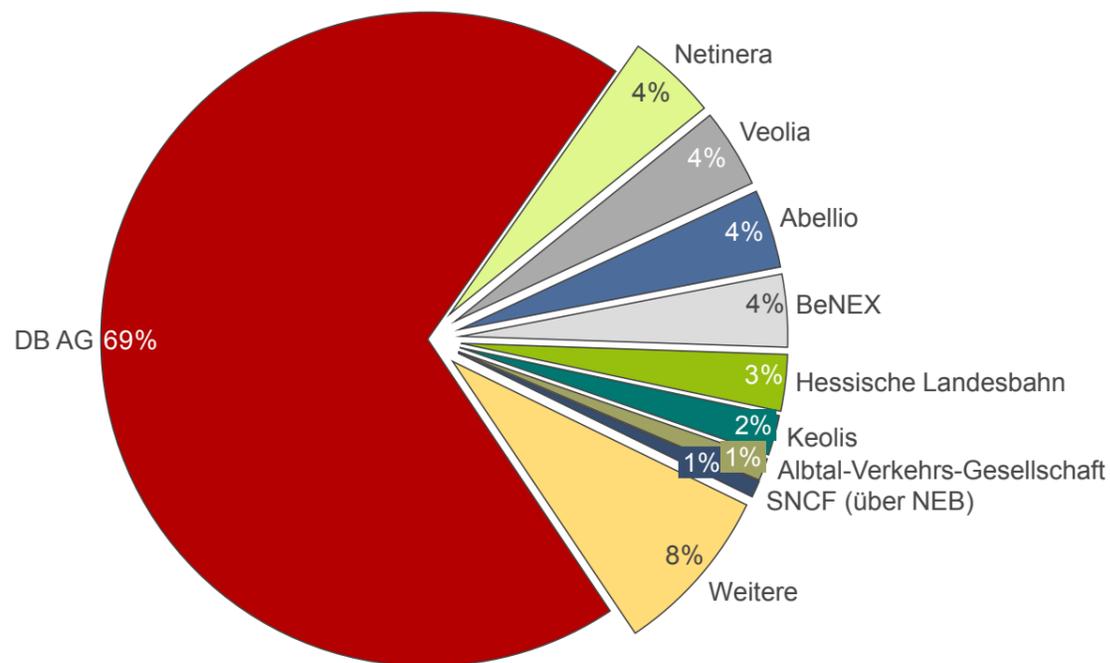


Anteile und Gewinner im Wettbewerb vergebener SPNV-Leistungen auf Basis gefahrener Zugkilometer nach Jahr der Betriebsaufnahme 2013–2016 (Quellen: BAG SPNV und Marktrecherche BSL Transportation Consultants, Stand: Mai 2013)

3.0 ATTRAKTIVER BESTELLERMARKT IM SPNV?

Hiernach hat die Deutsche Bahn AG zwar bei den durchgeführten Vergaben für die in den Jahren 2013 bis 2015 aufzunehmenden Verkehre jeweils rund 70% für sich entscheiden können. Für das Jahr 2016 ergibt sich jedoch nur ein DB-Anteil von 25% der bislang vergebenen Leistungen, während Abellio und National Express/IntEgro zusammen schon 50% gewinnen konnten. Insgesamt liegt der durchschnittliche Anteil der Deutschen Bahn AG an den Betriebsaufnahmen 2013-2016 aktuell bei 60% - vorbehaltlich der noch offenen Ver-

gaben. Der Anteil der Wettbewerber an den gesamten SPNV-Leistungen wird allerdings durch die Wettbewerbsgewinne der anderen Verkehrsunternehmen und die Tatsache, dass es sich in den überwiegenden Fällen um aktuell von der Deutschen Bahn AG erbrachte Leistungen handelt, weiter zunehmen. Diese Verschiebung der Marktanteile vollzieht sich jedoch langsam. Unter Einbeziehung der bereits entschiedenen Vergabeverfahren beträgt der prognostizierte Marktanteil der Deutschen Bahn AG im Jahr 2016 immer noch rund 69%.



Überblick über die prognostizierte Leistungsverteilung 2016 nach Eisenbahnverkehrsunternehmen unter Berücksichtigung der bereits vergebenen Leistungen (Quellen: BAG-SPNV, Marktrecherche BSL Transportation Consultants)

Die spannende Frage in den kommenden Vergaben wird dabei sein, ob die Gewinne der Wettbewerber in dem übersichtlichen Zeitausschnitt für die Betriebsaufnahme des Jahres 2016 eine Ausnahme bleiben oder

sich über einen längeren Zeitraum fortsetzen werden.

Die angebotenen Verkehrsleistungen wurden zuletzt, bis auf einen weiter abnehmenden Anteil an Direktverga-

ben, im Wettbewerb vergeben und die erzielten Preise werden fast durchweg als „marktkonform“ eingestuft. Insofern gibt es einen funktionierenden Bestellermarkt, der zu einer effizienten Leistungserbringung führt.

MARKTKONFORMER WETTBEWERBSPREIS:

Der direkte Vergleich von Marktpreisen gestaltet sich im SPNV schwierig, da die Leistungstiefen (Welche Leistungen sind jeweils vertraglich mit einbezogen?), die Ertragskomponente (Wird der Gesamtpreis abgegolten oder nur die Differenz der Gesamtkosten zu den Fahrgasteinnahmen?) und die Rahmenbedingungen (z.B. Fahrzeugstruktur und -auslastung, Geschwindigkeit der Verkehrsleistung) teilweise bei den Vergabeverfahren erheblich variieren. Dennoch werden die in Vergaben erzielten Preise von allen Marktteilnehmern natürlich genau verfolgt und analysiert.

Abgesehen von wenigen Ausnahmen sind die Aufgabenträger mit den angebotenen Preisen zufrieden, die Betreiber (und die Fahrzeugindustrie) klagen hingegen eher über zu geringe Margen – beide Ansichten lassen auf einen funktionierenden Wettbewerb schließen.

Im Gegensatz zu durchschnittlich extrem niedrigen Preisen bei der wettbewerblichen Vergabe von Busleistungen in den vergangenen Jahren, sind die dort auftretenden Fehlkalkulationen und strategischen Preise im SPNV bisher weitgehend ausgeblieben. Vor dem Hintergrund der teilweise sehr langfristigen Marktauswirkungen sowie Verwerfungen von nicht marktgerechten Preisen im Busbereich, sollten alle Marktteilnehmer gemeinsam darauf achten, dass die Preisbildung im SPNV in Abhängigkeit der Kosten und Erträge sachgerecht bleibt und eine entsprechende Marge erzielt werden kann.

Derzeit wird der Markt vonseiten der Eisenbahnverkehrsunternehmen sowie von potenziellen Betreibern (aus dem In- und Ausland) auch aufgrund der geringen Margen, was ebenfalls ein Faktor für die Zurückhaltung der Betreiber ist, kritisch beobachtet.

Bei den durchgeführten Ausschreibungen der Jahre 2010 – 2012, deren Betriebsaufnahmen in den nächsten Jahren anstehen, haben sich im Durchschnitt etwa sieben Eisenbahnverkehrsunternehmen für das Verfahren interessiert, aber nur rund 2,5 Bi-

ter in der Angebotsphase beteiligt. Die Bieteranzahl stabilisiert sich damit auf einem äußerst niedrigen Niveau, nachdem in den Jahren 2007 bis 2009 noch durchschnittlich rund 3,8 Bieter in der Angebotsphase teilgenommen haben.

3.0 ATTRAKTIVER BESTELLERMARKT IM SPNV?



Anzahl der an Vergabeverfahren teilnehmenden Eisenbahnverkehrsunternehmen
(Quellen: Umfrage zum Marktreport SPNV, BSL Transportation Consultants)

Trotz des umfassenden Vergabevolumens und des hohen Anteils erfolgreich durchgeführter Vergaben ist es insbesondere im Zusammenhang mit den Nachwirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise besonders anspruchsvoll, einen funktionierenden und effizienten sowie für Bieter attraktiven Bestellermarkt aufzubauen und aufrechtzuerhalten.

Hierbei haben sich in den letzten Monaten und Jahren drei Spannungsfelder ergeben, auf welche die aktuellen Herausforderungen und Diskussionen konzentriert werden können:

- **Spannungsfeld: Risikoverteilung zwischen den beteiligten Marktakteuren**
- **Spannungsfeld: Standardisierung versus Modellvielfalt**
- **Spannungsfeld: Engpässe auf den Faktormärkten**

Anhand dieser drei Spannungsfelder wird der Markt unter Berücksichtigung der verschiedenen Perspektiven analysiert und erläutert, um aktuelle Lösungsansätze für die Zukunft herauszuarbeiten und zu bewerten.

KAPITEL 3.1

SPANNUNGSFELD: RISIKOVERTEILUNG ZWISCHEN DEN BETEILIGTEN MARKTAKTEUREN

Die Grundidee der Regionalisierung und Liberalisierung im SPNV war die wettbewerbliche Vergabe von Verkehrsleistungen durch die Länder und eine damit verbundene Marktöffnung für private Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU). Diese Idee beinhaltet auch eine Übernahme der Risiken, die mit dieser Verkehrsleistung verbunden sind, durch die EVU. Hierzu zählen u.a. die Beschaffung und Instandhaltung von Fahrzeugen, der tägliche Betrieb und die Dienstleistung gegenüber den Fahrgästen, inklusive der Einbindung in die Erlösrisiken.

Von dieser Grundidee wurde zu Beginn der Leistungsvergabe im Wettbewerb teilweise abgewichen, um den zunächst notwendigen Aufbau eines Marktes auf der Seite der Verkehrsunternehmen zu unterstützen. Beispiele

hierfür sind die Ausschreibungen kleiner Leistungspakete sowie der Aufbau von Fahrzeugpools in Niedersachsen oder Hessen. Diese Maßnahmen zielten auch darauf ab, Markteintrittshürden für neue Unternehmen so gering wie möglich zu halten.

Mit wachsendem Anteil der im Wettbewerb vergebenen Leistungen und mit zunehmender Entwicklung eines Anbietermarktes durch die EVU wurden verstärkt Aufgaben und Risiken in Richtung der Verkehrsunternehmen verlagert. Diese Entwicklung wurde aber nicht zuletzt durch die Finanz- und Wirtschaftskrise gestoppt bzw. sogar in die entgegengesetzte Richtung umgedreht.

Durch den aufkeimenden Konflikt zwischen steigender Losgröße und zu-

nehmender Vergabe komplexer Netze auf der einen und begrenzter Bieteranzahl sowie limitierter Investitionsmittel auf der anderen Seite, sind die Aufgabenträger seit einiger Zeit gefordert, aktiv den Markt zu bewerben und für die Bieter interessant zu machen.

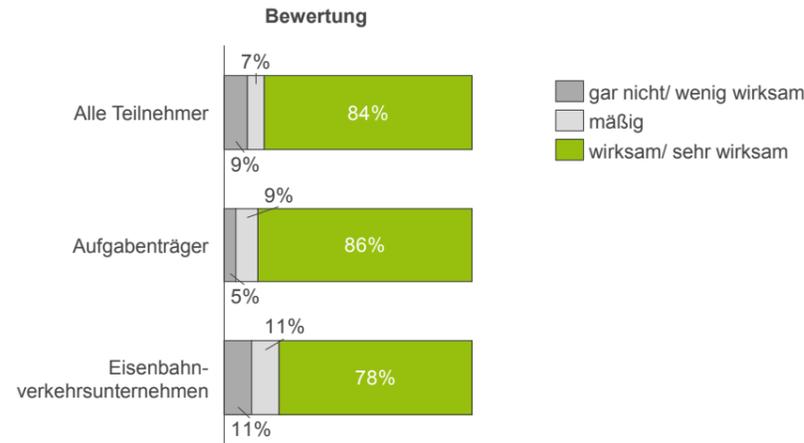
Die stärkere Risikoübernahme durch die Aufgabenträger zeigt sich in verschiedenen Themenbereichen mit zahlreichen Teilrisiken, die mit der Verkehrsleistung verbunden sind – von der Fahrzeugfinanzierung über betriebliche Aspekte und die Infrastrukturkostenentwicklung bis hin zur Risikoverteilung bezüglich der Fahrgelderlöse. Für alle diese Teilbereiche haben sich verschiedene Modelle und Optionen entwickelt, die eine differenzierte Risikoverteilung abbilden.

	Aufgabenträger	Risikoverteilung	EVU
Fahrzeuggestellung 	Fahrzeugpool Lebenszyklusmodell VRR-Modell		Finanzierung durch das EVU bzw. Leasing
Fzg.-finanzierung 		Kapitaldienstgarantie Übernahme Zinsänderungsrisiko durch AT Wiedereinsatz-/Wiedertzulassungsgarantie	Eigentum EVU oder Leasingmodell (ohne Finanzierungsunterstützung durch den AT)
Betrieb 	Reines Bonusmodell	Bonus-/Malus-Vertrag für betrieblichen Verantwortungsbereich	Bonus-/Malus-Vertrag für Verantwortungsbereich über Gesamtleistung (z.B. inkl. aller Verspätungen)
Preisindizierung 	Indizierung aller Kostenarten	Indizierung von Energie- und Personalkosten	Teilindizierung mit Produktivitätsabschlag
Fahrgeldeinnahmen 	Bruttovertrag Bruttoanreizvertrag	Korridormodell / Teilung Erlösrisiko Startsicherungsmodell (zunächst Brutto- dann Nettovertrag)	Nettovertrag

Risikoverteilung zwischen Aufgabenträger und Eisenbahnverkehrsunternehmen in Abhängigkeit beispielhaft ausgewählter Vertragsinhalte (Quelle: Marktrecherche BSL Transportation Consultants)

3.1 ATTRAKTIVER BESTELLERMARKT IM SPNV?

Die Übernahme der Fahrzeugfinanzierungsrisiken durch Aufgabenträger bzw. Dritte ist mittlerweile nicht nur eine Forderung einzelner Marktakteure, sondern wird im aktuellen Marktumfeld überwiegend als geboten eingeschätzt.



Einschätzung der Wirksamkeit einer Übernahme von Finanzierungsrisiken der Fahrzeuge durch Aufgabenträger/Dritte (Quelle: Umfrage zum Marktreport, BSL Transportation Consultants)

BEISPIEL FAHRZEUGGESTELLUNG

Ein Beispiel für die Reaktion auf die rückläufige Bieteranzahl ist die Veränderung der Struktur der Fahrzeuggestellung und der differenzierten Fahrzeugfinanzierung in den Ausschreibungen.

Fällen beim Eisenbahnverkehrsunternehmen. Der durch wenige Aufgabenträger initiierte Fahrzeugpool stellte das Gegenmodell dazu dar.

Seitdem eine (wettbewerbsfähige) Fahrzeugfinanzierung durch die EVU problematischer geworden ist und gleichzeitig

die im Wettbewerb vergebenen Leistungsvolumen angestiegen sind, kommen neue Modelle zur Fahrzeuggestellung auf. Ein Beispiel hierfür ist das sogenannte VRR-Modell, welches anfänglich zunächst bei Verfahren des Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR) optional (durch den Aufgabenträger) angeboten wurde.

	Lebenszyklusmodell	Aufgabenträgerpool	VRR-Modell	Leasing	EVU-Eigentum
Eigentümer	Aufgabenträger oder Dritte	Aufgabenträger	Aufgabenträger	Leasinggesellschaft / EVU	EVU
Verantwortung Fzg.-auswahl	Aufgabenträger	Aufgabenträger	EVU	EVU bzw. Leasinggesellschaft	EVU
Beschaffungsstruktur	Ausschreibung durch AT	Ausschreibung durch AT	EVU verkauft Fzg. nach Auswahl an AT, der diese an EVU zurück verleast	In Verantwortung der Leasinggesellschaft	In Verantwortung des EVU
Fahrzeugfinanzierung	Kommalkredite (bei Eigentum AT, wenn möglich)	Kommalkredite oder Regionalisierungsmittel	Kommalkredite (wenn möglich)	Durch Leasinggesellschaft	EVU
Fahrzeuginstandhaltung	Durch AT mit Fzg.-gestellung zusammen ausgeschrieben	Durch AT mit Fzg.-gestellung zusammen ausgeschrieben	EVU unter Kontrolle eines Asset Managers	EVU unter Kontrolle eines Asset Managers	EVU
Varianten	Alternative Fahrzeugfinanzierung in Abhängigkeit vom Eigentümer	Fahrzeugpool beim Land	Instandhaltung durch Dritte (Hersteller)	Finance Lease (Bilanzierung bei Leasingnehmer/ EVU)	Modellanpassung durch EVU frei wählbar

Kurzüberblick über Modelle der Fahrzeuggestellung (Quelle: Marktresearch BSL Transportation Consultants)

Nach einer anfänglich eher reservierten Nachfrage der EVU nach dem VRR-Modell ist es mittlerweile zu einem standardisierten Modell mit erkennbarer Nachfragewirkung geworden. Im Gegensatz zum Lebenszyklusmodell und zum Fahrzeugpool handelt es sich beim VRR-Modell um eine optionale Fahrzeugfinanzierung, die vom Verkehrsunternehmen bei Bedarf genutzt werden kann und insofern auch der Forderung der Betreiber nach unternehmerischer Flexibilität nachkommt.

Mittlerweile wird dieses Modell daher auch von anderen Aufgabenträgern angeboten. Aktuell hat sich das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur in Baden-Württemberg zusammen mit der NVBW dazu entschieden, das Modell auch für ausgewählte Ausschreibungen mit einem höheren Fahrzeugfinanzierungsvolumen in Baden-Württemberg anzubieten – hier allerdings unter dem Namen „BW-Modell“.

Der Fahrzeugpool der Aufgabenträger findet weiterhin Anwendung. In Niedersachsen wird das Poolmodell, welches bisher bei der Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen (LNVG) Anwendung fand, auch im Zweckverband Großraum Braunschweig (ZGB) für das Elektro-Netz Niedersachsen-Ost (ENNO) genutzt. Der

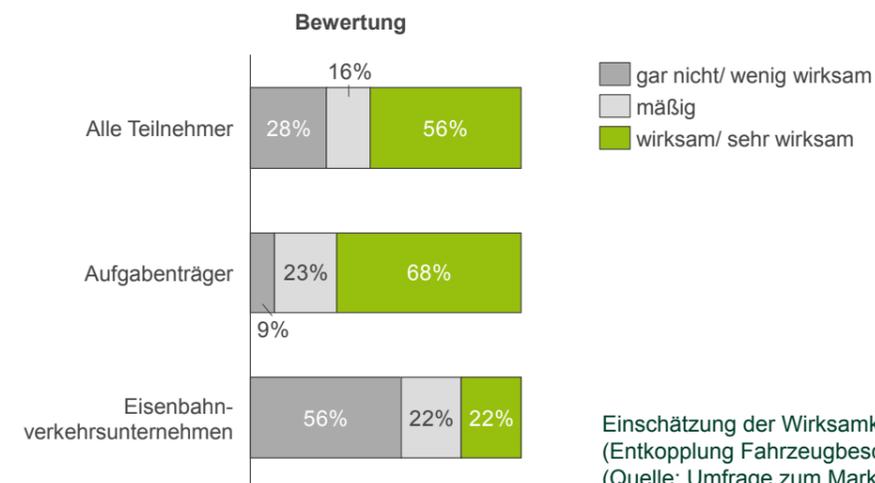
Zuschlag für die Ausschreibung der Herstellung und Lieferung sowie der langfristigen Instandhaltung der elektrischen Triebzüge wurde Ende 2012 an den Fahrzeughersteller Alstom Transport Deutschland vergeben. Der Gesamtauftragswert beträgt rund 180 Mio. EUR. Der Verkehrsverbund Mittelsachsen hat sich ebenfalls dazu entschieden, einen Fahrzeugpool für Triebwagen im Elektronetz Mittelsachsen aufzubauen und dazu im Herbst 2012 eine Fahrzeug-Ausschreibung gestartet, die nach einer Entscheidung der Vergabekammer im Jahr 2013 modifiziert werden muss (siehe Infobox Ausschreibung Elektronetz Mittelsachsen). Am Modell des Fahrzeugpools soll jedoch grundsätzlich festgehalten werden.

In Ergänzung dazu wird aktuell ein neues Modell von den Aufgabenträgern diskutiert, welches eine noch stärkere Risikoverlagerung im SPNV-Markt mit sich führt: das sogenannte Lebenszyklusmodell. Die Idee des Lebenszyklusmodells ist die Bereitstellung von Fahrzeugen für den Betrieb über die gesamte Nutzungsdauer der Fahrzeuge mit einer zugesicherten Zuverlässigkeit. Die Besonderheit besteht darin, dass die Fahrzeuggestellung und -instandhaltung unabhängig von der Betriebsleistung vergeben werden, wodurch sich die verbleibende Wertschöpfungstiefe des Be-

treibers gegenüber der bisherigen Struktur stark verringert.

Diese potenzielle Verlagerung der Marktanteile mit einer typischerweise höheren Einbindung der Fahrzeughersteller wird lebendig und oftmals auch emotional diskutiert. Neben den grundsätzlichen Fragestellungen, welcher Marktteilnehmer sinnvollerweise für die Fahrzeuginstandhaltung zuständig sein sollte, werden auch die rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die Auswirkungen auf die Marktattraktivität, Qualität und Wirtschaftlichkeit sehr kontrovers erörtert.

Während das Modell bei Aufgabenträgern in der von BSL Transportation durchgeführten Marktbefragung eine überwiegend positive Bewertung erzielte, ist insbesondere die Trennung von Betrieb und Instandhaltung der Fahrzeuge für die meisten Verkehrsunternehmen dagegen ein „rotes Tuch“. Entsprechend schlechter fällt die Bewertung dieses Fahrzeuggestellungsmodells mit Trennung von Fahrzeuginstandhaltung und Betrieb in der Bewertung der Eisenbahnverkehrsunternehmen aus. Wenig überraschend wird das Modell hingegen bei den befragten Fahrzeugherstellern sehr positiv aufgenommen, die darin auch eine Chance sehen, ihren Anteil an der Wertschöpfungskette zu erhöhen.



Einschätzung der Wirksamkeit des Lebenszyklusmodells (Entkopplung Fahrzeugbeschaffung und -wartung vom Betrieb) (Quelle: Umfrage zum Marktreport, BSL Transportation Consultants)

3.1 ATTRAKTIVER BESTELLERMARKT IM SPNV?

Zu beachten ist, dass das Modell der Fahrzeug-Ausschreibung inklusive Instandhaltungsleistungen in anderen Ländern, wie zum Beispiel in Großbritannien, durchaus üblich und auch anerkannt ist. Allerdings führt das Lebenszyklusmodell in Deutschland mit der Verschiebung der Wertschöpfungskette zu einer grundsätzlichen

Neustrukturierung des Marktes, die sicherlich erst über einen längeren Zeitraum etabliert werden kann. Da es im deutschen SPNV-Markt heute die Ausnahme ist, dass Fahrzeughersteller oder Dritte die Fahrzeugwartung- und -instandhaltung übernehmen, wird sich diese Veränderung erst einspielen müssen.

FAHRZEUG-AUSSCHREIBUNG INKLUSIVE INSTANDHALTUNG IM ELEKTRONETZ MITTELSACHSEN UMSTRITTEN

Bei einer Ausschreibung des Verkehrsverbundes Mittelsachsen (VMS) wurde im Rahmen des Aufbaus eines Fahrzeugpools eine Fahrzeug-Ausschreibung angestoßen, die u.a. folgende Eckpunkte beinhaltete:

1. Gemeinsame Vergabe von Herstellung und Instandhaltung der Fahrzeuge
2. Ausschluss von Beteiligten des Instandhaltungsvertrags vom Betreiben der Verkehrsleistungen

Durch das sogenannte Doppelbewerbungsverbot unter Punkt 2 sollte eine gegenseitige Kontrolle zwischen Instandhaltung und Betrieb durch unterschiedliche Auftragnehmer gewährleistet werden. Nach einer Klage durch die Deutsche Bahn AG wurde dieser Punkt der Ausschreibung allerdings durch die Vergabekammer als wettbewerbseinschränkend und somit unzulässig erachtet, sodass eine erneute Fahrzeug-Ausschreibung unter Berücksichtigung der rechtlichen Einschätzung der Vergabekammer vorgenommen wird.

Inwieweit das Lebenszyklusmodell wirtschaftlich vorteilhaft oder nachteilig ist, ist nicht eindeutig zu beantworten, auch wenn dies von den verschiedenen Marktbeteiligten derzeit – in unterschiedlicher Ausprägung – behauptet wird. Die These, dass das Modell langfristig preiswerter ist, wenn der Hersteller eine Gesamtver-

antwortung von der Konzeption der Fahrzeuge bis hin zu den Kosten der täglichen Instandhaltung hat, ist erst noch zu belegen.

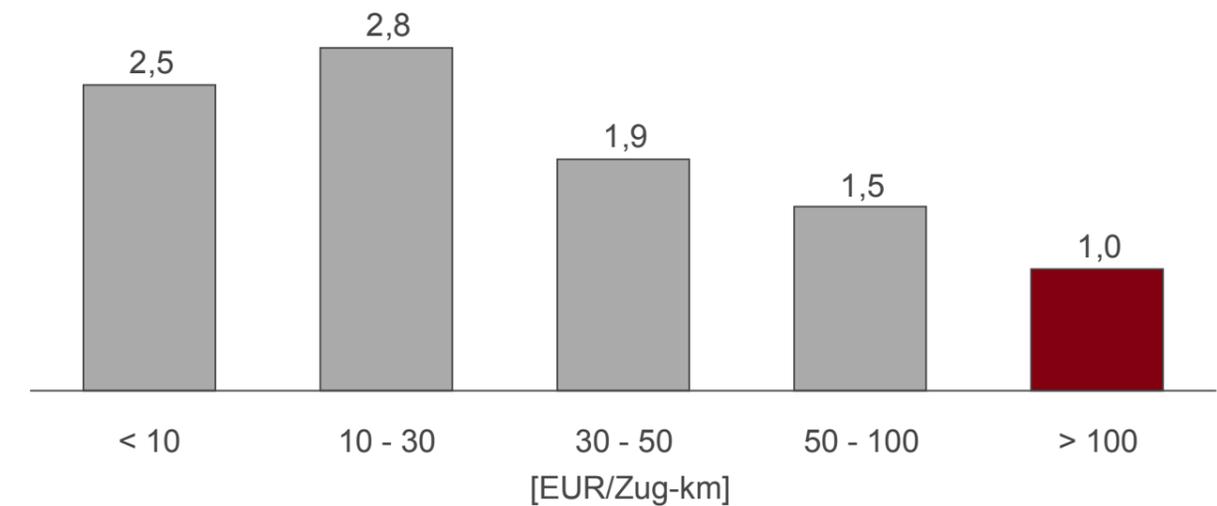
Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang ebenfalls, dass sich vor dem Hintergrund der aktuellen Zulassungsprobleme mit Fahrzeugen und

dem angespannten Verhältnis zwischen Fahrzeugherstellern und EVU die Definition der Schnittstelle zwischen den Verantwortungsbereichen insbesondere in der Fahrzeuginstandhaltung ohnehin in der Diskussion befindet und somit auch eine mittel- bis langfristige Herausforderung im SPNV-Markt darstellen wird.

BEISPIEL FAHRZEUGFINANZIERUNG

Neben bzw. ergänzend zur Form der Fahrzeuggestellung ist die Fahrzeugfinanzierung ein häufig genannter Problembereich, der die Betreiber - aber auch den Gesamtmarkt - vor Herausforderungen stellt. Die Banken haben seit der Finanzkrise ihre Anforderungen bei der Finanzierung von Fahrzeugen hinsichtlich Risikobegrenzung und Standardisierung deutlich erhöht.

Im Ergebnis war sowohl für einige Eisenbahnverkehrsunternehmen als auch Leasinggesellschaften die Finanzierung von Fahrzeuginvestitionen kaum bzw. gar nicht mehr möglich.



Durchschnittliche Anzahl von Angeboten in Abhängigkeit vom Investitionsvolumen in EUR je Zugkilometer bei SPNV-Verfahren 2009-2011 (Quelle: Deutsche Bahn AG)

Wie verschiedentlich analysiert und ausgeführt ist die Anzahl der Bieter in den letzten Jahren zurückgegangen. Insbesondere bei höheren Investitionsvolumina war die Bieteranzahl

dabei noch geringer/kritischer, da die Zahl der in Deutschland aktiven Eisenbahnverkehrsunternehmen, die größere Investitionen finanzieren könnten, zuletzt sehr begrenzt war.

AUSNAHMEN BESTÄTIGEN DIE REGEL – DER BESTELLERMARKT IST NUR IN TEILEN PLANBAR

Abellio betreibt seit Dezember 2005 SPNV-Leistungen in Deutschland. Im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR) fährt Abellio Rail NRW seitdem die beiden Linien des Emscher-Ruhrtal-Netzes mit rund 0,4 Mio. Zugkilometern. Seit 2007 führt Abellio auch die Verkehrsleistungen im Ruhr-Sieg-Netz mit weiteren 3,6 Mio. Zugkilometern durch.

Zusätzlich zu den aktuellen Leistungen hat Abellio vier weitere Leistungen (Dieselnetz RB47 „Der Müngstener“, Elektronetz Saale-Thüringen-Südharz, das Niederrhein-Netz und das Mitteldeutsche S-Bahn-Netz II) im Ausschreibungswettbewerb hinzugewonnen, was das Leistungsvolumen ab 2016 gegenüber Anfang 2013 mehr als verfünffacht.

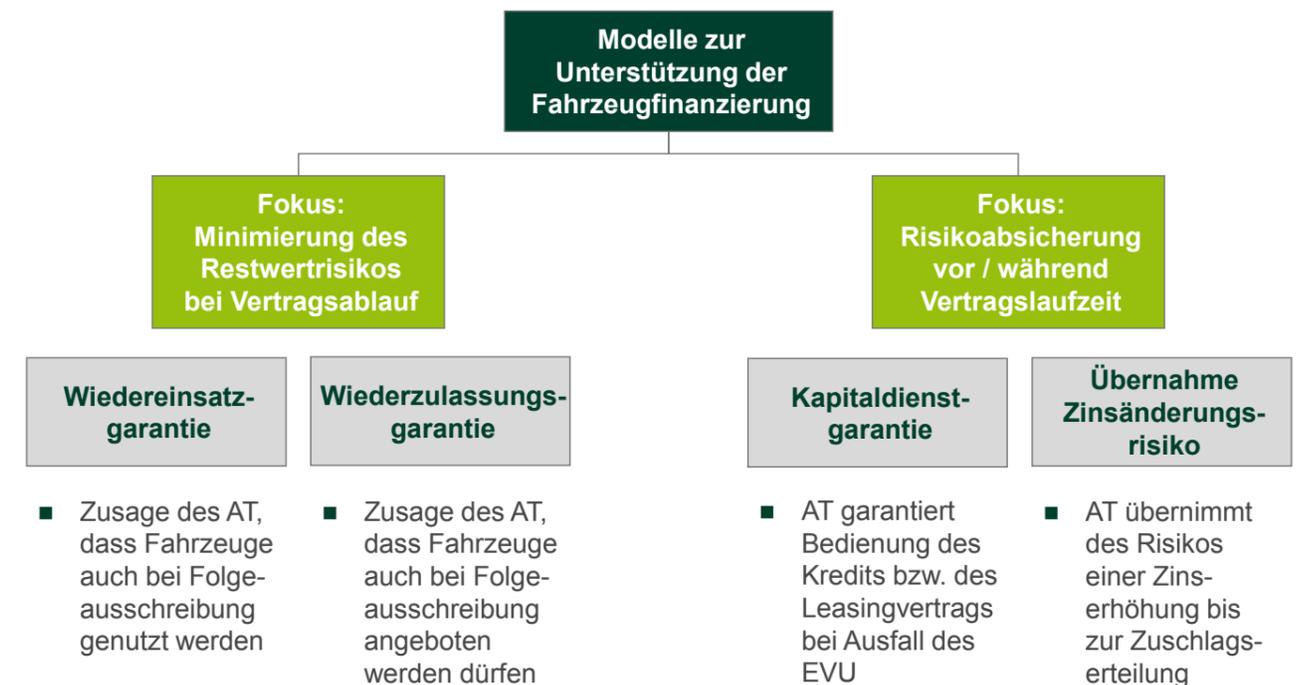
Die Fahrzeugfinanzierung wird von den Eisenbahnverkehrsunternehmen immer wieder als Kernherausforderung des SPNV-Marktes und als ein entscheidender Aspekt für die Beteiligung an einer Ausschreibungsbeteiligung gesehen und kommuniziert. Trotzdem ist es für Aufgabenträger schwer vorhersehbar, inwieweit für einzelne Netze eine Unterstützung der Fahrzeugfinanzierung durch die beteiligten Aufgabenträger notwendig oder sinnvoll ist.

Bei den aufgeführten Ausschreibungsgewinnen von Abellio in den letzten drei Jahren werden beispielsweise unterschiedliche Fahrzeugmodelle zum Einsatz kommen:

- Für das Dieselnetz RB47, welches im Jahr 2010 vergeben wurde und bei dem Ende 2013 der Betrieb mit rund 1,5 Mio. Zugkilometern und 9 zweiteiligen Triebzügen aufgenommen wird, kommt erstmalig das VRR-Finanzierungsmodell zum Einsatz.
- Für das Elektronetz Saale-Thüringen-Südharz mit rund 9,2 Mio. Zugkilometern erfolgte keine Fahrzeugstellung durch die beteiligten Aufgabenträger. Eine Unterstützung bei der Fahrzeugfinanzierung (Refinanzierungsmöglichkeit durch Förderbank) wurde nicht in Anspruch genommen.
- Im Niederrhein-Netz, welches im Frühjahr 2013 für den Betriebsstart in 2016 vergeben wurde, wird für die Verkehrsleistung von rund 2,6 Mio. Zugkilometern wiederum das VRR-Finanzierungsmodell zum Tragen kommen.
- Für das Mitteldeutsche S-Bahn-Netz II mit einem Volumen von 5,6 Mio. Zugkilometern, welche nach der Vergabeentscheidung im März 2013 ab Fahrplanwechsel 2015 zu erbringen sind (vorbehaltlich einer Nachprüfung durch die Vergabekammer), wurde eine Unterstützung der Fahrzeugfinanzierung (Bankenrefinanzierung) angeboten.

Zusätzlich zu den dargestellten Vergaben hat Abellio über ihren 25%-Anteil an der WestfalenBahn die Teilnetze Emsland und Mittelland gewonnen.

Diese Erkenntnis hat die Aufgabenträger dazu bewegt, die Fahrzeugfinanzierung der EVU zu unterstützen. Hierfür wurden zahlreiche Ansätze entwickelt und an den Markt gebracht:



Ausgewählte Modelle zur Fahrzeugfinanzierungsunterstützung (Quelle: Marktrecherche BSL Transportation Consultants)

3.1 ATTRAKTIVER BESTELLERMARKT IM SPNV?

Alle Modelle zielen darauf ab, der von EVU und Banken geäußerte Forderung nach einer Risikoabsicherung und Risikoübernahme durch die Aufgabenträger zu begegnen.

Ein Aspekt, der eng mit der Fahrzeugfinanzierung, aber auch mit der Fahrzeuggestaltung verbunden ist, ist der Gebrauchtfahrzeugmarkt. Aus Sicht der finanzierenden Banken ist ein funktionierender Gebrauchtfahrzeugmarkt ein notwendiger Baustein zur Finanzierung der Fahrzeuge. Dieser Sekundärmarkt ist im SPNV aber bislang nur sehr bedingt gegeben und auch keineswegs die natürliche zukünftige Entwicklung.

Ebenso wie bei anderen langlebigen Transportgütern, wie z.B. Flugzeugen oder Schiffen, ist das Fahrzeugmaterial zunächst aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen, u.a. Passagierkapazität, in unterschiedliche Fahrzeugtypen unterteilt.

Hinzu kommen allerdings noch weitere Differenzierungen, die in anderen Branchen in dieser Form nicht vorhanden sind:

- Lokbespannte Züge und Triebzüge: Wenngleich neue Fahrzeuge überwiegend aus festgekuppelten Zugeinheiten bestehen, die üblicherweise nicht getrennt werden (Triebzüge), aber zu mehreren Einheiten zusammengekuppelt werden können, besteht ein

großer Teil der SPNV-Flotte aus lokbespannten Reisezugwagen, bei denen durch die Flottenmodernisierung der letzten Jahre der Doppelstockanteil zunimmt.

- Diesel- und Elektrofahrzeuge: Abhängig von der Elektrifizierung der Strecke werden Diesel- oder elektrisch betriebene Züge/Triebzüge eingesetzt. Rund 35% der im SPNV eingesetzten Fahrzeuge sind Diesel-betrieben.
- Bauweise und Ausstattungsmerkmale: Je nach infrastrukturellen Rahmenbedingungen und Anforderungen der Aufgabenträger sind die Züge bzw. Triebzüge unterschiedlich ausgestaltet. Diese Differenzierung reicht von der Form der Stromzuführung (Spezialfahrzeuge für die Gleichstrom-S-Bahnen in Berlin und Hamburg) über die Einstiegshöhe bis hin zur Innenausstattung, wie z.B. Türbreiten und Sitzabstände.

Durch diese Differenzierungen und die verschiedenen möglichen Kombinationen kommt es zu einer Vielzahl von Fahrzeugvarianten, die in den unterschiedlichen SPNV-Netzen zum Einsatz kommt. Sehr spezifisch für ein Netz konstruierte Fahrzeuge (wie bspw. die S-Bahnen Berlin und Hamburg) werden sicherlich nicht Grundlage eines Gebrauchtfahrzeugmarktes sein, während es am anderen Ende der Skala durchaus auch

eine Reihe von Fahrzeugen gibt, die in unterschiedlichen Netzen einsetzbar ist (wie z.B. Dieseltriebzüge).

Durch die unterschiedlichen im Einsatz befindlichen Fahrzeuggestaltungs- und -finanzierungsmodelle wird der Anteil der für einen funktionierenden Gebrauchtfahrzeugmarkt in Frage kommenden Fahrzeuge jedoch weiter eingeschränkt, sodass es auch mittelfristig nicht zu einem umfassenden Sekundärmarkt für verschiedene Fahrzeugtypen im SPNV kommen wird.

Diese Entwicklung ist sicherlich zu bedauern, allerdings wäre der Sekundärmarkt durch die weiteren heterogenen Rahmenbedingungen ohnehin nur für Teile des Gesamtmarktes für SPNV-Fahrzeuge möglich und sinnvoll.

Für die verbleibenden Fahrzeuge besteht zudem die Herausforderung, dass Angebot und Nachfrage auch zeitlich zusammenpassen müssen. Der Fahrzeugbedarf zum Zeitpunkt der Betriebsaufnahme muss also auch in Fahrzeugtyp, -menge und -qualität durch entsprechende anderweitig auslaufende Fahrzeugbindungen (Verkehrsverträge) sowie einen ggf. notwendigen Zeitraum zur technischen und optischen Anpassung der Fahrzeuge gedeckt sein. Dieser Aspekt trägt ebenfalls nicht zur Vereinfachung des Fahrzeugsekundärmarktes bei.

BEISPIEL VERANTWORTLICHKEITEN FÜR FAHRGELDEINNAHMEN (BRUTTO- ODER NETTOVERTRAG?)

Mit dem Angebot der DB Regio im Jahr 2009, zukünftig Nachfrage- und Erlösdaten bereit zustellen, um eine Chancengleichheit bei Nettoausschreibungen zu gewährleisten, sollten Nettoverträge als Ausschreibungsform vorangetrieben werden. Mehr als drei Jahre später kann nun attestiert werden, dass Informationen zwar bereitgestellt werden, diese aber nicht unbedingt ausreichen, um Nettoausschreibungen als Standardverfahren durchzusetzen.

Bezüglich des Informationsgehalts der Daten hat sich eine gewisse Ernüchterung eingestellt, wobei die Deutsche Bahn AG betont, dass diese Informationen die Datenlage des Unternehmens widerspiegeln. Noch wichtiger ist aber die Erkenntnis, dass die Vertragsart bezüglich der Fahrgeldeinnahmen stark von den jeweiligen Rahmenbedingungen in einem Verkehrsgebiet abhängig ist. Insbesondere die spezifisch vereinbarte Einnahmenaufteilung in den Verkehrsverbänden und die Durchsetzbarkeit veränderter eigener Einnahmeansprüche stellen Probleme im Markt dar. Selbst für etablierte und erfahrene Eisenbahnverkehrsunterneh-

men stellt sich diese Problematik vor dem Hintergrund von mehr als 40 Verkehrsverbänden und 20 Tarifgemeinschaften mit jeweils eigenen Einnahmenaufteilungsverfahren. Neben der Vielzahl an bisher nicht standardisierten Einnahmenaufteilungsverfahren ergibt sich als ein weiteres Problem, dass viele Verbände noch nicht einmal die grundlegendsten Anforderungen erfüllen: Es sollte angenommen werden, dass sämtliche Verbundeinnahmen nachfragegerecht aufgeteilt werden. Dies ist aber mitnichten der Fall, da in vielen Verbänden noch Alt-Einnahmeregeln vorliegen, so dass ein Großteil der Einnahmen z.T. pauschalisiert und nicht nachfragegerecht zugeteilt wird.

Auch die bilaterale Einnahmenaufteilung („Tarif- und Vertriebskooperationsvereinbarung“) zwischen der Deutschen Bahn AG und ihren Wettbewerbern für die Fahrgeldeinnahmen aus dem DB-Tarif bereitet vielen Wettbewerbern der Deutschen Bahn AG und Aufgabenträgern Sorge. Dies liegt insbesondere darin begründet, dass im sogenannten Anspruchsverfahren die Fahrgeldeinnahmen zwar nachfragegerecht aufgeteilt werden,

aber den Wettbewerbern letztlich ein absoluter Betrag zugeschrieben wird – ohne die Information, wie hoch ihr prozentualer Anteil an den Einnahmen des Verkehrsgebietes tatsächlich ist. Außerdem ist die Doppelrolle der Deutschen Bahn AG als durchführende Instanz der Einnahmenaufteilung und gleichzeitig als Empfänger der Fahrgeldeinnahmen vor dem Hintergrund der damit verbundenen Zielkonflikte kritisch zu sehen.

Für (potenzielle) Markteinsteiger im deutschen SPNV ist die Einnahmenaufteilung in einem Nettovertrag mit mehreren Verbänden daher eine nahezu unüberwindbare, da nicht kalkulierbare, Markteintrittshürde. Weitere Risikokomponenten sind beispielsweise infrastrukturelle Änderungen im Verkehrsgebiet oder Veränderungen in parallelen Verkehren des Regional- und Fernverkehrs, die sich auf die Einnahmen auswirken.

Auf diese Herausforderung haben die Aufgabenträger in den letzten Jahren reagiert und die abgebildeten Zwischenmodelle erarbeitet und in Ausschreibungen bzw. Verkehrsverträgen zum Einsatz gebracht.

Bruttovertrag
<ul style="list-style-type: none"> ■ Einnahmenrisiko liegt vollständig beim Aufgabenträger, EVU ist nicht von Nachfrageveränderungen betroffen
Bruttovertrag mit Anreizwirkung
<ul style="list-style-type: none"> ■ Einnahmenrisiko liegt beim Aufgabenträger ■ Über zusätzliche Anreizkomponenten im Verkehrsvertrag wird EVU an Nachfrageentwicklung beteiligt
Startsicherungsmodell (Anfänglicher Bruttovertrag wird später in Nettovertrag umgewandelt)
<ul style="list-style-type: none"> ■ Erlösrisiko liegt zunächst beim Aufgabenträger, EVU kann Erfahrungen zu Erlösen und Einnahmenaufteilung sammeln, um nach vorab definierter Laufzeit in Nettovertrag einzusteigen
Korridormodell
<ul style="list-style-type: none"> ■ Erlösrisiko liegt innerhalb eines definierten Korridors vollständig beim EVU ■ Bei Übersteigen der Korridor Grenzen tritt Aufgabenträger mit in das Risiko ein
Nettovertrag
<ul style="list-style-type: none"> ■ Erlösrisiko liegt vollständig beim EVU

Übersicht über die Vertragsarten mit unterschiedlicher Aufteilung der Erlösrisiken (Quelle: Marktrecherche BSL Transportation Consultants)

Die Zwischenmodelle zeichnen sich durchweg dadurch aus, dass das Einnahmenrisiko nicht ausschließlich vom Aufgabenträger oder vom Verkehrsunternehmen getragen wird, sondern jeweils eine Risikoaufteilung stattfindet. Bei den Marktteilnehmern stoßen diese Zwischenmodelle fast durchgängig auf positive Resonanz, wie es auch die durchgeführte Befragung widerspiegelt. Die Aufgabenträger haben auf diese Einschätzung bereits reagiert: So haben die Zwischenmodelle in Ausschreibungsverfahren seit 2011 einen Anteil von über 50% aller durchgeführten Vergabeverfahren.

Parallel zur Weiterentwicklung der Verkehrsverträge wird von den Aufgabenträgern aber auch an den Rahmenbedingungen im Bereich Tarif und Einnahmenaufteilung gearbeitet. Hier-

bei sind insbesondere die Entwicklungen zum Aufbau von Landstarifen zu nennen. Aus Sicht der Aufgabenträger stellen sie ein geeignetes Mittel dar, den Bereich Tarif und Einnahmenaufteilung unternehmensneutral zu organisieren und die Abhängigkeiten gegenüber der Deutschen Bahn AG in den Bereichen Tarif, Vertrieb und Einnahmenaufteilung deutlich zu reduzieren. Im Rahmen von Landstarifen wird die Einnahmenaufteilung durch eine unabhängige Organisation vorgenommen und an der Weiterentwicklung sind sowohl Aufgabenträger als auch EVU beteiligt. Neben Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen verfügt auch das Land Niedersachsen seit Juni 2013 über einen Landstarif. Pläne für einen Landstarif bestehen ebenso in Baden-Württemberg.

Auch auf Bundesebene gibt es seit längerem Bestrebungen, den Tarif unternehmensübergreifend zu organisieren. Spätestens seit den „Leipziger Thesen“, in denen DB Regio Transparenz über Vertriebsdaten im Vorlauf zu Vergabeverfahren in Aussicht gestellt hat, erfährt dieses Vorhaben größeres Engagement und Aufmerksamkeit. Jedoch scheinen unter den Beteiligten, insbesondere zwischen der Deutschen Bahn AG und den NE-Bahnen, noch offene inhaltliche und organisatorische Fragestellungen zu bestehen, die eine Weiterentwicklung des Tarifverband der Bundeseigenen und Nichtbundeseigenen Eisenbahnen in Deutschland (TBNE) zu einem „Deutschlandverband“ derzeit behindern.



NIEDERSACHSENTARIF

Im Juni 2013 wurde im Schienenpersonennahverkehr in Niedersachsen ein gemeinsamer Tarif aller Eisenbahnverkehrsunternehmen eingeführt. Ziel des Niedersachsentarifs ist eine Vereinheitlichung der Tarif- und Vertriebslandschaft im SPNV sowie der Aufbau einer unternehmensneutralen und transparenten Einnahmenaufteilung

Der Niedersachsentarif gilt bei verbundübergreifenden Fahrten für alle SPNV-Linien innerhalb Niedersachsens sowie für Fahrten zwischen Niedersachsen und Hamburg bzw. Bremen. Er löst den bisherigen Nahverkehrstarif der Deutschen Bahn AG sowie die Haustarife anderer Eisenbahnverkehrsunternehmen ab. Die Tarife der Verkehrsverbünde und der Haustarif der Deutschen Bahn AG für den Fernverkehr sowie ein- und ausbrechende Verkehre bleiben hingegen weiterhin bestehen.

In der für die Organisation des Niedersachsentarifs gegründeten Niedersachsentarif GmbH (NITAG) sind neben den Aufgabenträgern die Eisenbahnverkehrsunternehmen DB Regio, metronom, Nord-WestBahn, WestfalenBahn, erixx, Eisenbahnen und Verkehrsbetriebe Elbe-Weser (evb), cantus sowie die S-Bahn Hamburg organisiert. Die Aufgabenträger und Eisenbahnverkehrsunternehmen sind an der NITAG paritätisch mit jeweils 50% beteiligt und gemeinsam für die Durchführung der Einnahmenaufteilung sowie die Weiterentwicklung des Tarifes verantwortlich. Die unternehmensneutrale Einnahmenaufteilung basiert auf den transparenten relationsbezogenen Vertriebsdaten und erfolgt zwischen den Eisenbahnverkehrsunternehmen auf Basis der geleisteten Personenkilometer.

Die Tarifstruktur des Niedersachsentarifs orientiert sich am entfernungsbasierten Tarifsystem der Deutschen Bahn AG und sieht beispielsweise eine Anerkennung der BahnCards 25, 50 und 100 vor. Das Niedersachsenticket, das in etwa 50% der Gesamtnachfrage im niedersächsischen SPNV abdeckt, wird auch innerhalb des Niedersachsentarifs mit seinen aktuellen Konditionen bestehen bleiben. Darüber hinaus erfolgt im Niedersachsentarif ein optionaler Einbezug der Anschlussmobilität „vor Ort“ mit Bussen und Bahnen (ÖSPV): Eine preisliche Addition passender Tarifprodukte kann durch den Kunden, sofern gewünscht, während des Vertriebsvorgangs vorgenommen werden.

Die zentralen Vertriebsdienstleistungen werden durch die NITAG in Ausschreibung vergeben. Während der Abonnement-Vertrieb durch Veolia-Services durchgeführt wird, erfolgt der Online-Vertrieb über einen neu eingerichteten Online-Ticket-Shop auf der Website des Niedersachsentarifs. Ein Fahrkartenaufkauf mit mobilen Endgeräten soll zukünftig ebenfalls möglich sein. Die dezentralen Vertriebskanäle wie Automaten oder Verkaufsstellen unterliegen weiterhin der Verantwortung der Eisenbahnverkehrsunternehmen und bieten alle das gleiche, einheitliche Sortiment an. In den Zügen wird hingegen nach einem zeitlich begrenzten Übergangszeitraum kein Fahrscheinkauf mehr möglich sein.

ZIELAUSRICHTUNG RISIKOVERTEILUNG

In diesem Spannungsfeld stellen sich viele Marktteilnehmer die Frage, wo der optimale Grad der Verantwortung aufteilung liegt. Grundsätzlich divergierende Auffassungen zum Markt und sehr unterschiedliche Zielsetzungen der verschiedenen Beteiligten stehen sich hier teilweise diametral gegenüber.

Die übergreifende Risikoaufteilung zwischen den Marktbeteiligten ist in der letzten Zeit fast immer durch eine verstärkte Risikoübernahme der Aufgabenträger gekennzeichnet. Vor dem Hintergrund der aufgezeigten Rahmenbedingungen und Entwicklungen bei der Fahrzeugfinanzierung oder den Tarifeinnahmen scheint diese Tendenz auch notwendig und sinnvoll zu sein.

Unabhängig von einer eher theoretischen Grundsatzentscheidung standen und stehen die Aufgabenträger vor der Frage, mit welchem Modell sie am ehesten Bieter für ein Vergabeverfahren gewinnen und somit den Nutzen eines Wettbewerbs realisieren können.

Mittel- bis langfristig sollte das Ziel aber

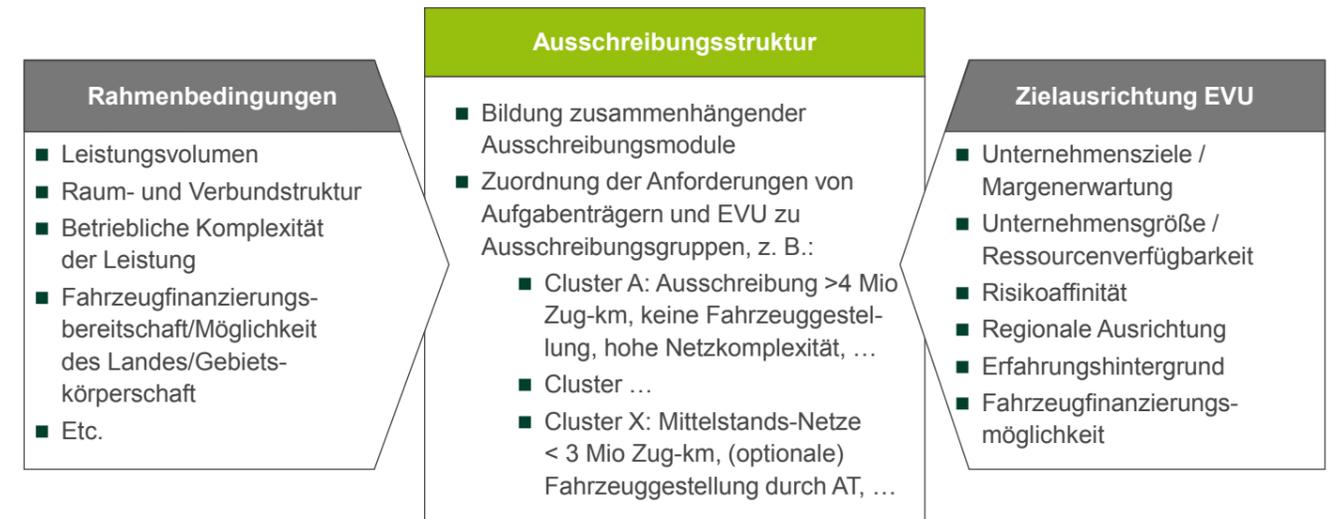
wieder die verstärkte Übernahme von Risiken durch die Verkehrsunternehmen sein. Hierdurch können sich die Aufgabenträger erneut auf ihre Steuerungsfunktion konzentrieren und die Eisenbahnverkehrsunternehmen können aufzeigen, dass sie ihre oftmals geforderte und mit der Übernahme von Risiken verbundene unternehmerische Freiheit auch im Sinne einer positiven Auswirkung auf den Markt gestalten.

Die ebenfalls aktuell geführte Diskussion der geringen Margen im SPNV ist auch im Zusammenhang mit der Risikoverteilung zu sehen. Markttheoretisch müsste eine Verringerung der Risiken bei den Unternehmen auch mit einer Reduzierung der möglichen Margen einhergehen. Andersherum müssten Verträge mit mehr Risikoübernahme auch für die Unternehmen lukrativer sein. Diese Theorie lässt sich im SPNV-Markt (noch) nicht empirisch nachweisen. Die Entwicklung dahin liegt allerdings in der Hand aller Marktbeteiligten. Mit der Abgabe von Risiken sollten die Aufgabenträger bereit sein, höhere Kosten der Leistungserbringung bei den Betreibern

zu akzeptieren. Die EVU hingegen sollten ihre Kritik an den aktuellen Margen auch mit Ansätzen und Vorschlägen zur Übernahme von Risiken verbinden.

Ein Schritt in Richtung der Risikoübernahme durch die Eisenbahnverkehrsunternehmen könnte die zielgruppenspezifische Differenzierung von Verkehrsleistungen und Ausschreibungsverfahren im Sinne eines Ausschreibungsbaukastens sein:

Der deutsche SPNV-Markt ist im Gegensatz z.B. zum britischen Markt sehr vielfältig und heterogen hinsichtlich der Zielsetzungen und Rahmenbedingungen der Aufgabenträger auf der einen sowie der Anforderungen der Betreiber auf der anderen Seite. Die Erwartungen international aufgestellter Verkehrskonzerne unterscheiden sich dabei deutlich von denen kleinerer mittelständisch geprägter (privater) Unternehmen. Zudem bildet die Menge und Bandbreite der Verkehrsleistungen die Möglichkeit, auf diese unterschiedlichen Zielgruppen differenziert einzugehen.



Nutzung eines Ausschreibungsbaukastens zur Strukturierung von Ausschreibungen (Schema; Quelle: BSL Transportation Consultants)

Durch eine Umsetzung eines solchen Ausschreibungsbaukastens wäre eine Abstimmung zwischen den Aufgabenträgern untereinander, aber auch zwischen Aufgabenträgern und Eisenbahnverkehrsunternehmen zielgerichteter möglich, da die Diskussion um die geeigneten Ausschreibungsbedingungen sowie der Wettbewerb zwischen Ausschreibungen damit auf kleinere Gruppen von Ausschreibungen bzw. Verkehrsleistungen beschränkt wäre. Zudem wäre der Ausschreibungsbaukasten eine sinnvolle Basis zur Standardisierung inhaltlicher Ausschreibungsbedingungen und Vertragsparameter (s. unten).

In diesem Zusammenhang sind auch weitere ergänzende Maßnahmen der Aufgabenträger zur Reduzierung des Risikos für die EVU und damit zur Unterstützung des Wettbewerbs im SPNV zu diskutieren und zu beurteilen. Hierzu zählen u.a. Preisgelder bzw. Aufwandsentschädigungen, die

an EVU für die Teilnahme an Vergabeverfahren geleistet werden oder die Förderung neu zu bauender Werkstattstandorte. Diese Maßnahmen zeugen davon, dass die Aufgabenträger nichts unversucht lassen, um in dem aktuell schwierigen Marktumfeld einen Wettbewerb zu gewährleisten. Allerdings können und sollten diese Maßnahmen kein Marktstandard werden, sondern – wenn überhaupt – nur für eher kleine Netze Anwendung finden, die aufgrund ihrer spezifischen Rahmenbedingungen (Lage, Größe, technische Anforderungen etc.) absehbar wenig Interesse im Markt auslösen. Potenzielle Interessenten mittlerer und großer Netze sollten nicht dadurch zur Beteiligung an Ausschreibungen und zur Übernahme von Verkehrsleistungen überzeugt werden, dass sie einen Teil der anfänglichen Ausschreibungskosten von voraussichtlich nicht einmal ein Promille des gesamten Vertragsvolumens erstattet bekommen.

SPANNUNGSFELD: STANDARDISIERUNG VERSUS MODELLVIELFALT

Die Begriffe Standardisierung und Modellvielfalt sind seit einiger Zeit häufig verwendete Einschätzungen bei der Frage nach der gewünschten zukünftigen Ausrichtung des SPNV-Marktes. Während die Standardisierung schon seit längerem ein Diskussionspunkt ist, stellt die Vielfalt der Ausschreibungsmodelle eher ein Thema der jüngsten Diskussionen dar.

Die mögliche Standardisierung betrifft sowohl die Vereinheitlichung prozessualer Abläufe als auch die einheitliche Festlegung wiederkehrender inhaltlicher Komponenten in Ausschreibungen und Verkehrsverträgen. Die prozessualen Abläufe betreffen einheitliche und effiziente Strukturen bzw. Vorgaben - von der Interessenbekundung über die Angebotsgestaltung bis zum Vertragsabschluss.

AUFWAND ZUR ERSTELLUNG EINES ANGEBOTS DURCH DIE BIETER

Im Vergleich zu den Ausschreibungsverfahren in Großbritannien, wo die Gesamtkosten einer Angebotserstellung auf umgerechnet bis zu 10 Mio. EUR geschätzt werden, ist der Aufwand für die Angebotslegung in Deutschland je nach Verfahren und Vertragsstruktur mit Kosten zwischen 0,2 und 1,0 Mio. EUR für Verkehrsunternehmen relativ niedrig. Dennoch ist der Prozess der Angebotserstellung aufgrund der fehlenden bundesweiten Standardisierung der Vergabeunterlagen nicht wirklich effizient.

STANDARDISIERUNG VERGABEPROZESS

Durch eine fehlende Standardisierung sind die Ausschreibungsprozesse zwischen verschiedenen Aufgabenträgern unterschiedlich strukturiert, sodass die Anforderungen an die Eisenbahnverkehrsunternehmen variieren. Die EVU müssen sich daher auf die unterschiedlichen Anforderungen

einsetzen, was neben einem gestiegenen Aufwand auch mit dem erhöhten Risiko eines Formfehlers oder einer Fehlinterpretation einhergeht. Auf Seiten der Aufgabenträger kommt ein hoher Aufwand für die individuelle Erstellung der Unterlagen hinzu. Für die Aufgabenträger ist diese Spezifi-

zierung nicht nur ebenfalls kostenaufwändig, sondern führt auch zu einer vermehrten Anzahl von Rückfragen, ggf. sogar zu Rügen sowie zu einem höheren Aufwand für das Vertragsmanagement.

STANDARDISIERUNG INHALTLICHER KOMPONENTEN

Eine Standardisierung ist darüber hinaus auch bei inhaltlichen Komponenten in der Diskussion. Neben einheitlichen Bezeichnungen und Definitionen, z.B. bei der Messung der Pünktlichkeit, sind hierunter auch physische Vereinheitlichungen zu fassen. Das Hauptaugenmerk liegt hierbei auf den Fahrzeugen und der Fahrzeugausstattung. Bedingt durch die historisch gewachsenen Strukturen sowie individuelle Bedingungen und Wünsche im Verkehrsgebiet kommen unterschiedliche Fahrzeugkonzepte und -ausstattungen zum Einsatz. Bei der Frage der Harmonisierung und Standardisierung ist dabei zwischen (kurz- und mittelfristig) unbeeinflussbaren (Elektrifizierung der Strecken, Fahrgastaufkommen,

Tunnelfähigkeit, Bahnsteighöhen und -längen etc.) und beeinflussbaren (Türbedienung, Sitzabstand, Gangbreite, Toiletten, etc.) Faktoren zu unterscheiden.

Die BAG-SPNV hat in ihren Empfehlungen für Anforderungen an Fahrzeuge in Vergabeverfahren einen umfassenden Leitfaden für den Umgang mit Fahrzeuganforderungen bei Ausschreibungen erarbeitet.¹³ Da bezüglich der Standardisierung noch weiterer Nachholbedarf besteht, soll die aktualisierte und überarbeitete Version auch konkrete Hinweise auf Anforderungen an Standards enthalten.

Die beeinflussbaren Faktoren bilden natürlicherweise den leichtesten An-

satzpunkt für eine Standardisierung, wobei diese nicht mit der fehlenden Differenzierung von Verkehrsunternehmen und Fahrzeugherstellern einhergehen sollte. Vielmehr muss es die Zielsetzung sein, die Anforderungen durch die Aufgabenträger so zu setzen, dass eine Standardisierung möglich, aber nicht zwingend vorgegeben ist. Die Detailausgestaltung sollte im Sinne der unternehmerischen Freiräume den Unternehmen vorbehalten sein. Inwiefern diese von einer Standardisierung abweichen, um individuelle Lösungen anzubieten, liegt dann in der Verantwortung der Verkehrsunternehmen oder Fahrzeughersteller.

3.2 ATTRAKTIVER BESTELLERMARKT IM SPNV?

Bei den nicht kurzfristig beeinflussbaren Faktoren geht es primär um eine kritische Prüfung, inwiefern diese Faktoren zwingend mit festen Vorgaben verbunden sein müssen oder ob auch hier ein Freiraum für das Angebot der Unternehmen gewährt werden kann.

Ein weiterer Baustein der Standardisierung ist die Preisfortschreibung über die Länge der Vertragslaufzeit.

Um das Risiko steigender Kosten, insbesondere für Energie und Personal, aus Sicht der Verkehrsunternehmen auszugleichen, werden üblicherweise Preisanpassungsklauseln in den Verkehrsverträgen vereinbart. Bezüglich der Prognose des richtigen Basisatzes (Zeitliche Differenz zwischen Angebotsabgabe und Betriebsaufnahme), der Wahl der richtigen Bezugsgröße (Welcher Index gibt die

Preisentwicklung am besten wieder?) sowie der Festlegung der einzubeziehenden Kostenpositionen gibt es sehr unterschiedliche Herangehensweisen und Modelle. Auch hier stellt sich die Frage, ob eine Standardisierung nicht für alle Beteiligten eine Vereinfachung darstellen würde, da der Controlling-Aufwand der Preisfortschreibungen nicht unerheblich ist.

STANDARDISIERUNG IN ALLEN BEREICHEN ZIELFÜHREND?

Die Standardisierung ließe sich durchaus auch auf weitere inhaltliche Bereiche der Ausschreibungen und Verkehrsverträge ausweiten, um eine Vereinfachung und Effizienzerhöhung zu erreichen. Bei den Fragen zur Fahrzeuggestellung, über die Fahrzeugfinanzierung bis hin zur Vertragsart (Brutto oder Netto) spricht sich die überwiegende Mehrzahl der Marktteilnehmer, die persönlich oder anonymisiert für diesen Marktbericht befragt wurden, allerdings für eine Modellvielfalt aus.

Die Zielsetzung der Aufgabenträger und der Verkehrsunternehmen ist hierbei durchaus unterschiedlich: Die Aufgabenträger versuchen für die politischen, finanziellen und technisch-betrieblichen Rahmenbedingungen aus ihrer Sicht eine möglichst optimale Struktur zu finden, um die Anforderungen zu erfüllen und ein gutes Ergebnis bei der Leistungsvergabe zu erzielen. Hierbei spielen für das Beispiel der Fahrzeuggestellung die Vorgaben des jeweiligen Landes bezüglich Fahrzeugfinanzierungen genauso eine Rolle wie der jeweilige

Fahrzeugbestand (z.B. Fahrzeugpool oder Wiedereinsatzbedingungen).

Die Verkehrsunternehmen können sich dagegen – insbesondere bei den aktuell sehr zahlreichen Ausschreibungen – die aus ihrer individuellen Sicht optimalen Bedingungen aussuchen und somit eine Auswahl der Modelle durchführen. Dabei hat sich gezeigt, dass die Kriterien und die Präferenzen der Betreiber sehr vielfältig und teilweise heterogen sind.

ZIELAUSRICHTUNG STANDARDISIERUNG

Eine optimale Zuordnung zwischen Rahmenbedingungen, Vorstellungen und Wünschen der Aufgabenträger ist schon deshalb nicht gegeben, da der Markt sich hinsichtlich der Veränderungen der Rahmenbedingungen, der Marktteilnehmer auf Betreiberseite und den Wünschen der Eisenbahnverkehrsunternehmen in einer sehr lebendigen Entwicklung befindet.

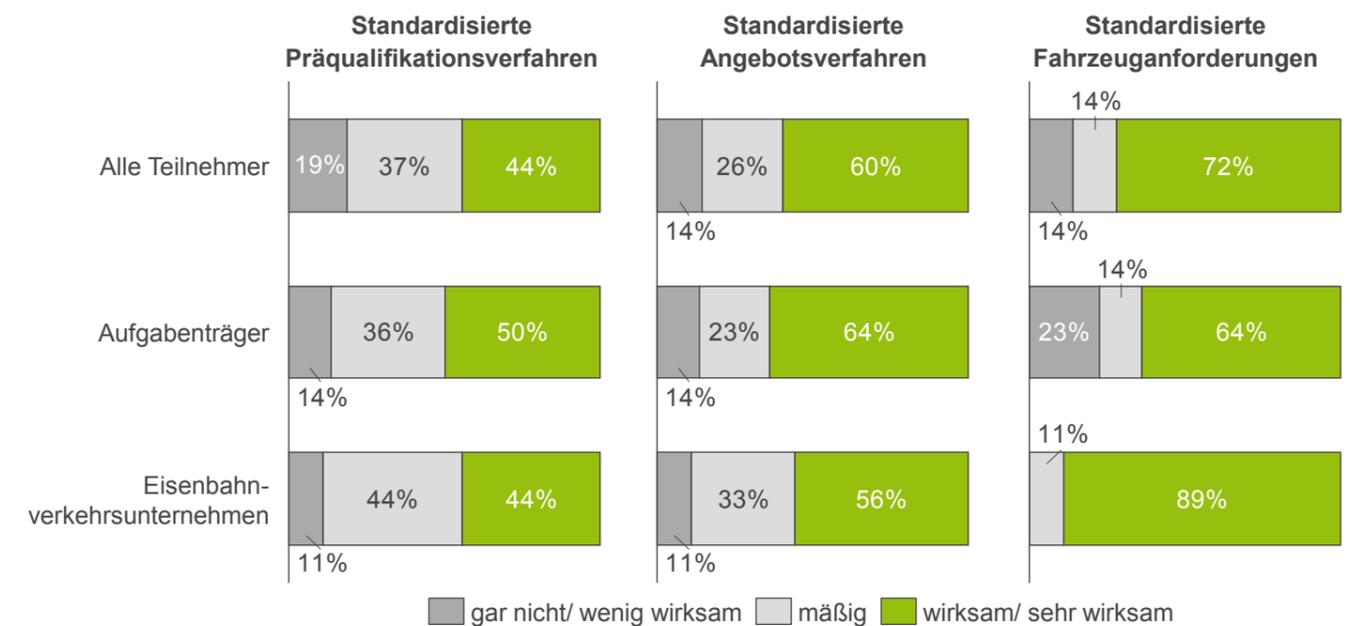
Eine gewisse Vielfalt von Vergabemodellen wird auch von zahlreichen Eisenbahnverkehrsunternehmen sehr geschätzt. Diese Modellvielfalt hilft auch, die Leistungsvergaben für die unterschiedlichen Gruppen von EVU mit ihren spezifischen Zielausrichtungen attraktiv zu machen. Doch auch hier ist zu hinterfragen, welche Modellvielfalt wirklich zu einem funktionierenden Bestellermarkt und einer

wirtschaftlich optimierten Leistungserbringung führt. Eine Bündelung der heute vorhandenen sehr individuellen Ansätze, z.B. in Form des bereits oben skizzierten Ausschreibungsbaukastens, erhält einerseits eine gewisse Modellvielfalt, die aber andererseits durch festgelegte Bausteine standardisiert werden kann. Hierdurch ist eine Transparenz und Planbarkeit aus Sicht der EVU (und Fahrzeug-

hersteller) gegeben. Zudem können die Ressourcen der Aufgabenträger in verschiedenen Aspekten gebündelt werden. Gerade am Beispiel der sich sehr schnell entwickelnden Anforderungen an Finanzierungsinstrumente wird deutlich, dass eine weitergehende Modellabstimmung zwischen den Aufgabenträgern gerade für die zielgerichtete Diskussion mit den Banken sinnvoll ist. So lassen sich zügig qualitativ

hochwertige Ansätze umsetzen, die auf einer einheitlichen Grundstruktur aufsetzen. Die aktuelle Auseinandersetzung mit der Thematik zeigt aber auch, dass gewisse Aufgabenträgerspezifische Anpassungen und Besonderheiten (u.a. durch unterschiedliche organisatorische und rechtliche Strukturen der Aufgabenträger bedingt) erforderlich sind.

Recht eindeutig ist die Zielrichtung bei den eher formalen und prozessorientierten Aspekten. Hier ist die Standardisierung, welche in ersten kleinen Schritten bereits betrieben wird, weiter voranzutreiben und zu verstärken, um so die Marktattraktivität des SPNV bei den Verkehrsunternehmen zu intensivieren und die Effizienz der Vergabeverfahren weiter zu erhöhen.



Bewertung möglicher Standardisierungsverfahren im SPNV als Lösungsansätze (Quelle: Umfrage zum Marktbericht, BSL Transportation Consultants)

In diesem Zusammenhang sind auch die Aufgabenträger-übergreifende Abstimmung der Verfahrensaktivitäten sowie die damit verbundene Planbarkeit, insbesondere für die Betreiber und Fahrzeughersteller, zu verbessern. Ansatzpunkte hierfür sind:

- Die Abstimmung der Vergabeaktivitäten im Sinne eines zwischen den Aufgabenträgern abgestimmten Vergabekalenders – ggf. mit einer Entzerrung der Betriebsaufnahmen

Eine realistische Planung der Vergabeprozesse mit einem entsprechenden Vorlauf zur Betriebsaufnahme Neben den Aufgabenträgern sind auch die EVU und Fahrzeughersteller gefordert, ihren Beitrag hierzu einzubringen. Spätestens in der von der Mehrzahl der Marktteilnehmer als wirkungsvoll bewerteten Standardisierung der Fahrzeuganforderungen ist eine engere Zusammenarbeit zwischen Aufgabenträgern, Eisenbahnverkehrsunternehmen

und Bahnindustrie bzw. Fahrzeugherstellern sinnvoll und erforderlich. Auch in der Fragestellung einer standardisierten Preisindizierung erscheint im Zusammenwirken der Aufgabenträger und der EVU ein übergreifender Ansatz der Marktakteure realistisch und hilfreich.

ZUKÜNFTIGE HERAUSFORDERUNG: STANDARDISIERUNG AUCH IM VERTRIEB?

Aus Sicht der Aufgabenträger stellt Diskussion bzw. in der Praxis teilweise bereits umgesetzt sind unterschiedliche Modelle: Vergaben mit Vertriebsdienstleistungen unterschiedliche Modelle: gen umgegangen werden soll. In der

Modelle	„Essential facility“	„Großer Vertriebsvertrag“	„Kleine Vertriebsverträge“	„Verkehrsvertrag“	„Freie Lizenz“
Beschreibung	<ul style="list-style-type: none"> Trennung von Betrieb und Vertrieb Vertrieb wird zur „Infrastruktur“ analog DB Netz Regulierung durch BNetzA 	<ul style="list-style-type: none"> Trennung von Betrieb und Vertrieb Wettbewerbsverfahren zum Gesamtvertrieb eines Verkehrsnetzes Bsp. NVR 	<ul style="list-style-type: none"> Tlw. Trennung von Betrieb und Vertrieb Ausschreibung von zentralen Vertriebskanälen Dezentrale Kanäle bei EVU Bsp. LNVG 	<ul style="list-style-type: none"> Keine Trennung von Betrieb und Vertrieb EVU verantwortlich für Vertrieb („Make-or-buy“) Standardfall in der Praxis 	<ul style="list-style-type: none"> Trennung von Betrieb und Vertrieb Vorgabe von Standards etc. Freier Marktzugang über Lizenzierung
Vorteile	<ul style="list-style-type: none"> Reduktion Diskriminierungspotenziale Bundesweit einheitlicher Vertrieb 	<ul style="list-style-type: none"> Reduktion Diskriminierungspotenziale für EVU Netzweit einheitlicher Vertrieb 	<ul style="list-style-type: none"> Tlw. Reduktion Diskriminierungspotenziale für EVU Kompatibel mit Nettoverträgen 	<ul style="list-style-type: none"> Kompatibel mit Nettoverträgen 	<ul style="list-style-type: none"> Intensiver Wettbewerb und Innovationen zu erwarten Markteinstieg für „Reseller“
Nachteile	<ul style="list-style-type: none"> Geringe Effizienz- und Innovationsanreize Nicht kompatibel mit Nettoverträgen (geringer Einfluss EVU) 	<ul style="list-style-type: none"> Nicht kompatibel mit Nettoverträgen (geringer Einfluss EVU) Geringe Flexibilität 	<ul style="list-style-type: none"> Koordination dezentraler Kanäle erforderlich 	<ul style="list-style-type: none"> Koordination des Vertriebs erforderlich Geringe Standardisierung Ggf. Diskriminierung 	<ul style="list-style-type: none"> Kein Ersatz für dezentrale Mindestversorgung Nur beschränkt kompatibel mit Nettoverträgen Rechtsslage zu prüfen

Übersicht über verschiedene Vertriebsdienstleistungsmodelle (Quelle: Marktrecherche BSL Transportation Consultants)

Die verschiedenen Modelle bewegen sich in dem klassischen Spannungsfeld zwischen Standardisierung auf der einen und Wettbewerb auf der anderen Seite. So bietet beispielsweise das Modell „Essential facility“ zwar einen hohen Grad an Standardisierung („bundesweit einheitliche Benutzeroberfläche“) und auch einen hohen Ausschluss von Diskriminierungspotenzialen, doch wird es nur wenig wettbewerbliche Effizienz- und Innovationsanreize für den Vertriebsdienstleister setzen, wie man am Beispiel der nicht am Wettbewerb ausgerichteten DB Netz sehen kann. Ähnlich verhält es sich auch mit dem Modell „Großer Vertriebsvertrag“, bei dem über einen sehr langen Zeitraum nur sehr geringe Anreize für vertriebliche Innovationen bestehen. Dies ist in einem Bereich, der deutlich kürzere Innovationszyklen hervorbringt als beispielsweise die Fahrzeugindustrie, kritisch zu bewerten. Darüber hinaus ergibt sich mit der Trennung von Betrieb und Vertrieb eine Anreizstruktur, die nicht kompatibel mit starken „Netto“-Elementen in den Verkehrsverträgen ist.

Der bisher oft praktizierte Einbezug von Vertriebsdienstleistungen in den Verkehrsvertrag (Modell „Verkehrsvertrag“) ist zwar kompatibel mit Nettoverträgen, weist jedoch die Schwäche auf, dass er eine stärkere Koordination der Vertriebsdienstleistungen erfordert, um beispielsweise die Aufstellung mehrerer unterschiedlicher Fahrscheinautomaten am Bahnsteig zu verhindern. Außerdem schützt dieses Modell die DB-Wettbewerber nicht vor den Diskriminierungspotenzialen der Deutschen Bahn AG. Einen interessanten Kompromiss stellt daher das in Niedersachsen praktizierte Verfahren dar, bei dem nur die zentralen Vertriebskanäle (Abo und Internet) vergeben werden, aber dezentrale Vertriebskanäle über die Verkehrsverträge bestellt werden. Die „Bahnsteig“-Koordination erfolgt dann über die Vergabe von Exklusivrechten, mit denen auch eine Kostenduplizierung verhindert wird.

Ein weiterer (theoretischer) Ansatz wäre es, keinen speziellen Anbieter über ein Vergabeverfahren zu ermitteln, sondern den Vertrieb für alle Ver-

triebsdienstleister zu öffnen. In diesem Zusammenhang müssten vom Tarifinhaber Standards vorgegeben werden, z.B. hinsichtlich der Verschlüsselung von QR-Codes, einer Prüfbarkeit und Provisionssätzen. Die sich dann lizenzierenden Vertriebspartner könnten daraufhin entsprechend ihrer präferierten Technologien und Entwicklungsansätze Fahrscheine verkaufen. Hierbei ist zu erwarten, dass in kurzer Zeit viele innovative Ansätze, insbesondere im Bereich von Smartphone-Applikationen, für die Fahrgäste entwickelt würden. Außerdem könnten ggf. auch große Online-Portale und Ticketing-Dienstleister SPNV-Fahrscheine mit in ihr Sortiment aufnehmen, wovon die Kunden deutlich profitieren würden.

KAPITEL 3.3

SPANNUNGSFELD: ENGPÄSSE AUF DEN FAKTORMÄRKTEN

FAKTOR KAPITAL

Der SPNV-Markt wird durch die Knappheit des Kapitals gesteuert. Diese Knappheit zeigt sich einerseits im Bereich der Gesamtfinanzierung des Systems, da die öffentlichen Zuschüsse nicht direkt an die Leistung(smenge) angebunden sind. Daher entwickelt sich die Gesamtfinanzierung des SPNV nicht analog zur Leistungsausweitung und der Zunahme der Fahrgastnachfrage. Eine differenzierte Erläuterung findet sich im gesonderten Kapitel Finanzierung des SPNV-Gesamtmarktes.

Auch in der Binnensicht des Systems SPNV, im Bestellermarkt, ist der Faktor Kapital ein knappes Gut. Während die Finanzierung der Infrastruktur über Trassen- und Stationsentgelte erfolgt, ist bei den Ausschreibungen der Verkehrsleistung die Finanzierung der Fahrzeuge für Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen individuell je Ausschreibung zu klären. Aufgrund des großen Vergabevolumens und des nach wie vor hohen Anteils neuer Fahrzeuge liegt der Finanzierungsbedarf der jährlichen Ausschreibungen im Milliardenbereich.

Der Finanz- und Kapitalmarkt betrachtet den Nahverkehrsmarkt vergleichsweise skeptisch. Das Interesse von institutionellen und privaten Investoren an Eisenbahnverkehrsunternehmen oder an einer Finanzierung der Fahrzeuge war daher bislang eher gering. Kapitalanlagen in Schiffe und Flugzeuge und andere Assets sind vergleichsweise marktgängiger (auch wenn sich das Risiko gerade bei Schiffen sehr deutlich gezeigt hat). Der Schienenver-

kehr ist aus Anlegersicht hingegen ein Nischenmarkt.

Bei den Kreditinstituten zeigt sich ebenfalls eine Zurückhaltung gegenüber dem SPNV-Markt. So ist die Anzahl der Banken, die sich überhaupt im SPNV engagieren, relativ klein. Trotz der zu unterstellenden Sicherheit von Verkehrsverträgen und der Aufgabenträgerstruktur als Besteller mit öffentlich-rechtlichem Hintergrund birgt die Finanzierung von SPNV-Fahrzeugen aus Sicht der Kreditinstitute durchaus Risiken. Ein grundsätzlicher Unterschied zum Flugzeugmarkt ist der nur eingeschränkt bestehende Zweitmarkt im SPNV: Dieser wird – wie aufgezeigt – durch die Differenzierung der Fahrzeugtypen sowie die Bindung der Fahrzeuge an einzelne Netze oder Regionen auch zukünftig nicht mit anderen Märkten vergleichbar sein.

Dennoch gibt es etwas Bewegung in der Finanzierung von SPNV-Fahrzeugen über den Kapitalmarkt. Kapitalanleger, wie Pensionsfonds und Versicherungen, zeigen ein steigendes Interesse. Durch die teilweise sehr begrenzte Verzinsung alternativer Geldanlagen und die größeren Finanzierungsvolumina bei gleichzeitig relativ hoher Sicherheit wird die Produktkategorie SPNV-Fahrzeuge zunehmend attraktiver.

Die bestehende Finanzierungsunterstützung durch die Aufgabenträger wird auch von den Vertretern der potenziellen Kapitalgeber unterschiedlich bewertet. In jüngster Vergangenheit ist

immer wieder deutlich geworden, dass die Tücken hier im Detail liegen. Sowohl bei den Instrumenten der Aufgabenträger als auch bei den Anforderungen der Financier spielen die individuellen Rahmenbedingungen – vom Typ der Fahrzeuge, über die Vertragslänge bis hin zu den gesellschafts- und haushaltsrechtlichen Bedingungen für den Aufgabenträger – eine wichtige Rolle.

Grundsätzlich ist aber in den letzten Monaten erkennbar, dass das Interesse privater Kapitalanleger am SPNV-Markt steigt und sich somit Chancen auf eine verstärkte Finanzierung der Fahrzeuge über den Kapitalmarkt ergeben. Dazu sind allerdings auch vonseiten der Aufgabenträger und EVU die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen.

Da die Bedingungen und Anforderungen des Kapitalmarktes sehr kurzlebig sind und sich schnell verändern, sollte für die Aufgabenträger der Fokus auf einer engen Abstimmung der Finanzierungs(unterstützungs)instrumente und der Marktanforderungen mit Eisenbahnverkehrsunternehmen und Financiers liegen. Um diese Abstimmung aktuell zu gewährleisten, wird im Zusammenhang mit der vergleichsweise geringen Anzahl an Ausschreibungen der einzelnen Aufgabenträger pro Jahr eine enge Zusammenarbeit zwischen Aufgabenträgern bei der Finanzierung sinnvoll und notwendig sein.

VERFÜGBARKEIT VON NEUFAHRZEUGEN

Ein hochaktuelles Thema im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Neufahrzeugen ist die Fahrzeugverfügbarkeit, da zahlreiche Ausschreibungen der letzten Jahre neue Fahrzeuge erforderten. Die Bereitstellung einsatzfähiger Fahrzeuge zum Betriebsstart ist insbesondere durch die fehlende Zulassung zunehmend problematisch. Das Problem ist - entgegen der Behauptungen einzelner Interessengruppen - allerdings nicht eindimensional, sondern besteht aus einer Verknüpfung verschiedener Teilaspekte. Die theoretisch notwendige Vorlaufphase für die Herstellung sowie die Betriebseinführung kann in der Realität oftmals nicht eingehalten werden¹⁴:

- Gegenüber dem ursprünglich geplanten Start der Ausschreibungsphase verschiebt sich dieser in vielen Fällen zeitlich nach hinten,
- die Dauer der Auswahl- und Ausschreibungsverfahren verlängert sich gegenüber dem Plan oder
- die Verfahren werden teilweise aufgehoben und mit veränderten Rahmenbedingungen neu aufgesetzt.

Die Planung und damit die Verantwortung hierfür obliegen im Grundsatz den Aufgabenträgern. Durch die Abhängigkeit von Politik (z.B. bei der Abstimmung von Verfahrenseckpunkten) und von den Eisenbahnverkehrsunternehmen als (potenzielle) Bieter (durch Bieterfragen, Rügen, Anfechtungen etc.) ist die Verantwortung für Verschiebungen

allerdings keineswegs allein den Aufgabenträgern anzulasten.

Kommt es anschließend zu einer Beauftragung der Fahrzeughersteller, haben auch diese ihren Anteil an der aktuellen Problematik, da ihre Zusagen zur fristgerechten Lieferung der Fahrzeuge oftmals nicht realistisch und daher nicht einzuhalten sind.

Aufgrund der beschriebenen Gründe kommt es in einigen Fällen zu Verzögerungen in der Betriebsaufnahme mit Neufahrzeugen. Überlagert werden diese Probleme von der aktuellen Fahrzeugzulassung durch das Eisenbahnbundesamt (EBA). Veränderte Anforderungen an die Fahrzeuge, ein nicht marktgerechter Zulassungsprozess sowie eine fehlende Kongruenz zwischen Fahrzeugzulassungsbedarf und Mitarbeiterressourcen beim EBA führen zu einem nicht zufriedenstellenden Ergebnis. Das Resultat ist eine weitere Verzögerung bei der Zulassung von Neufahrzeugen.

Das Gesamtvolumen von Fahrzeugen im Wert von über 500 Mio. EUR, die verspätet in Betrieb gehen, macht den Handlungsbedarf deutlich. Ein positiver Effekt, der auch die Entwicklung im SPNV-Markt aufzeigt, ist die Tatsache, dass pragmatisch im Sinne der Fahrgäste Übergangslösungen gefunden werden. Hierbei ist insbesondere die Vermietung von Fahrzeugen zwischen den konkurrierenden Betreibern hervorzuheben.

Aufgrund der aufgezeigten vielschichtigen Problemstrukturen sind auch die Lösungsansätze zu differenzieren. Neben den oben aufgeführten notwendigen Veränderungen in den Beauftragungs- und Fertigungsprozessen sowie der verbesserten Abstimmung zwischen Bahnindustrie, Eisenbahnverkehrsunternehmen und Aufgabenträgern sind strukturelle Änderungen notwendig, die durch die politischen Gremien anzustoßen bzw. zu beschleunigen sind:

- Anpassung der Zulassungsvoraussetzungen
 - Serien- und Plattformzulassung
 - Fixierung der Zulassungsanforderungen mit dem Zulassungsantrag
- Europaweite Vereinheitlichung des Zulassungsprozesses
- Verfügbarkeit und Qualifikation in der Zulassung
 - Einbindung technischer Gutachter, z.B. TÜV, in den Zulassungsprozess
 - Anpassung der Personalressourcen beim Eisenbahnbundesamt (EBA)

FAKTOR ARBEIT

Neben dem Faktor Kapital rückt der Faktor Arbeit weiter in den Fokus des SPNV-Marktes. Als Dienstleistungsbranche ist der Schienenpersonen-nahverkehr sehr personalintensiv und damit auch von der wachsenden Nachfrage nach qualifizierten Mitarbeitern betroffen.

Durch die Leistungsverschiebung zwischen den Eisenbahnverkehrsunternehmen infolge der Betreiberwechsel nach Ausschreibungen ist die Rekrutierung von Mitarbeitern ein wichtiger Baustein für die Unternehmen. Während die Nachfrage der Verkehrsunternehmen nach Mitarbeitern unter anderem durch

Ausweitung der Verkehrsleistung und die erhöhten Anforderungen an Serviceaktivitäten - zukünftig tendenziell zunimmt, wird der Arbeitsmarkt gleichzeitig jedoch immer umkämpfter und die Fachkräfte werden stärker umworben.

MITARBEITERSUCHE BEI DB-WETTBEWERBERN

Die Übernahme von größeren Leistungspaketen führt insbesondere bei den DB-Wettbewerbern zu einem entsprechenden Mitarbeiterbedarf. Aktuell steht beispielsweise Veolia vor der Herausforderung, für den Meridian, der ab Dezember 2013 zwischen Salzburg und München verkehren wird, Mitarbeiter in einem ohnehin angespannten Arbeitsmarkt in Bayern zu finden.

Im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern ist darüber hinaus der Mitarbeiterübergang nach Leistungsübergang im SPNV noch nicht einheitlich festgelegt. Während Veolia keine Verpflichtung hat, die Mitarbeiter der DB Regio zu übernehmen, ist beispielsweise in der Ausschreibung der S-Bahn Berlin, Teilnetz Ring, eine Übernahme der Mitarbeiter vorgesehen. Unabhängig von dem rechtlich nicht durchweg vorgegebenen Mitarbeiterübergang sind jedoch Diskussionen um die Vergütung, eine Arbeitsplatzsicherheit, Arbeitszeiten und -bedingungen sowie die Frage, wer von den Betreibern die motivierteren und qualifizierteren Arbeitskräfte binden kann, abzusehen.

Insofern wird es eine der zukünftigen Herausforderungen im SPNV-Markt sein, diesem Mitarbeiterengpass zu begegnen und der Mitarbeiterrekrutierung eine höhere Priorität zukommen zu lassen. Diese Entwicklung wird sich erwartungsgemäß wiederum in höheren Personalkosten und damit höheren Kosten

der Leistungserbringung abbilden. Ein Ansatz, dieser Problematik zu begegnen, ist die Einsatzmöglichkeit zugewiesener Beamte des Bundes-eisenbahnvermögens auch für Wettbewerber der Deutschen Bahn AG. Hierzu werden derzeit Gespräche mit

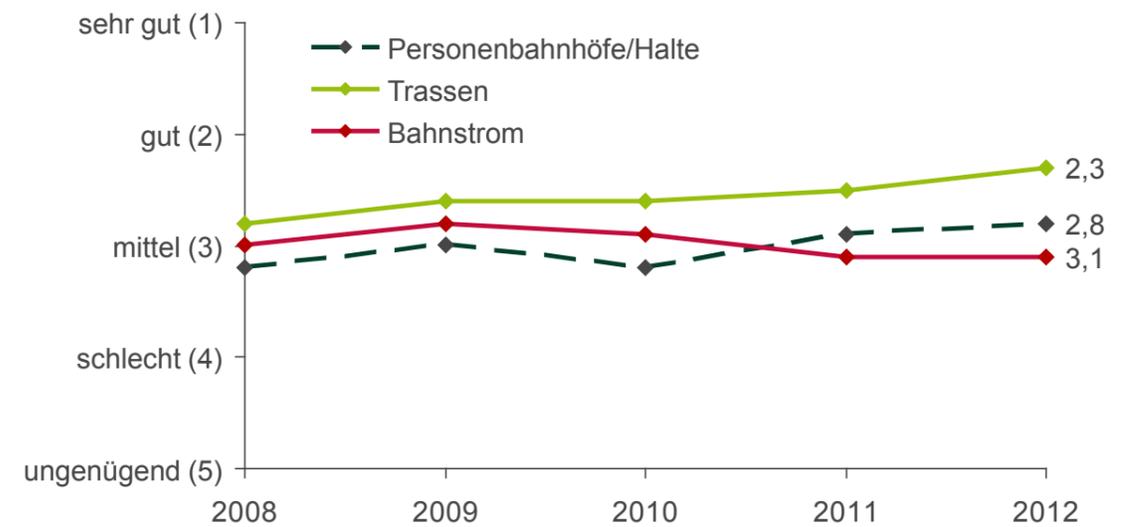
dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung geführt, um eine diesbezügliche Regelung herbeizuführen. Entsprechendes Interesse an einem Einsatz der Beamten wurde bereits von mehreren EVU geäußert.

KAPITEL
4.0

STRUKTURIERTE REGULIERUNG

Der Wettbewerb im SPNV-Markt hat sich in den letzten Jahren zunehmend geöffnet, während sich gleichzeitig die Einschätzung bezüglich der zu regulierenden Themenfelder und Marktteilnehmer, insbesondere im Hinblick auf den Konzern Deutsche Bahn AG, überwiegend leicht verbessert hat. Dieses kann auch als Erfolg der bisherigen Regulierung bewertet werden.

Jedoch bewegt sich die Bewertung des diskriminierungsfreien Zugangs zu Netz, Stationen und Energie sowie der jeweiligen Entgeltstrukturen weiterhin lediglich auf mittlerem Niveau und entwickelt sich für die einzelnen Komponenten auch nicht einheitlich. Jedoch bewegt sich die Bewertung darüber hinaus bietet aktuell die Entwicklung der Geschäftsergebnisse von DB Netz vor dem Hintergrund einer gleichzeitigen Erhöhung der Trassenentgelte reichlich Diskussionspotenzial. Daher sollen im Folgenden die Themenfelder Chancengleichheit in der Infrastruktur und die Integration von Netz und Betrieb im Bahnkonzern näher beleuchtet werden, um anschließend einen Ausblick auf die zukünftigen Anpassungen der Regulierung zu geben.

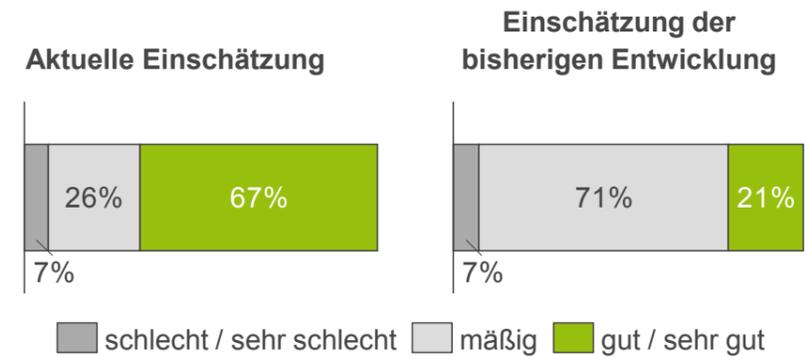


Bewertung der Diskriminierungsfreiheit der aufgestellten Preissysteme
(Quelle: Bundesnetzagentur¹⁵)

KAPITEL
4.1

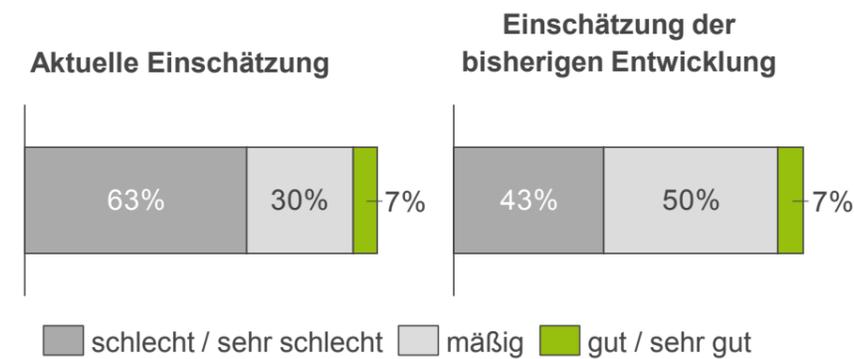
CHANCENGLEICHHEIT BEI DER INFRASTRUKTUR

Die Rückmeldungen aus dem SPNV-Markt bezüglich einer möglichen Diskriminierung von DB-Wettbewerbern beim Marktzugang sind fast durchgängig moderat und unaufgeregt. Dies legt wiederum nahe, dass kaum Diskriminierung in diesen Feldern wahrgenommen wird.



Bei den Entgelten werden sowohl die Veränderungen der letzten Zeit als auch die aktuelle Situation dagegen weniger gelassen gesehen.

Bewertung der Einschätzung des Zugangs zur Netzinfrastruktur
(Quelle: Umfrage zum Marktreport, BSL Transportation Consultants)



Bewertung der Einschätzung der Entgelte für Netzinfrastruktur
(Quelle: Umfrage zum Marktreport, BSL Transportation Consultants)

In den letzten Jahren wurden Veränderungen in der Preiskalkulation bei Trassen (Ablösung Regionalfaktoren) und Stationen (Kategoriepreissystem mit Ablösung des umstrittenen Zuglängenfaktors durch den neuen Verkehrsleistungsfaktor) realisiert. Die Veränderungen haben bei einzelnen Ländern, Aufgabenträgern und EVU kritische Äußerungen hervorgerufen. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass einige Länder durch die neue Preisberechnung deutliche Mehrkosten zu verzeichnen hatten und sich bei diesen entsprechend die SPNV-Gesamtkosten (unplanmäßig) erhöht haben. Die DB-Netz-Kunden mit positivem Saldo

und dadurch einer ihnen zugutekommenden Kostenentlastung halten sich in der Bewertung der neuen Preissysteme dagegen naturgemäß eher zurück. Die von der Bundesnetzagentur vorausgesagte Entlastung durch den Wegfall des Regionalfaktors in Höhe von rund 20 Mio. EUR ist allerdings ein Effekt, der nach der Umsetzung weitgehend verpufft ist. Die Entgelte je Trassenkilometer im Nahverkehr sind im Jahr 2012 um 2,3%, im Jahr 2013 um 2,7% gestiegen, was gegenüber dem Durchschnitt der letzten zehn Jahre eine überproportionale Erhöhung darstellt.

Zu der zwischenzeitlichen Veränderung des Stationspreissystems gab bzw. gibt es juristische Auseinandersetzungen. Der Bodensee-Oberschwaben-Bahn wurde, nachdem sie von der Deutschen Bahn AG wegen Nichtzahlung der Differenzbeträge zwischen den bisherigen Stationsentgelten und dem erhöhten Entgeltsatz verklagt wurde, im Jahr 2012 in zweiter Instanz Recht zugesprochen. Neben einer dadurch resultierenden höheren Transparenzanforderung für das Stationsentgeltsystem stehen zu dieser Thematik infolge des Urteils nun weitere Klageverfahren an.

KONKRETE AUSWIRKUNGEN DER KOSTENERHÖHUNG UND DER INFRASTRUKTURENTGELTE

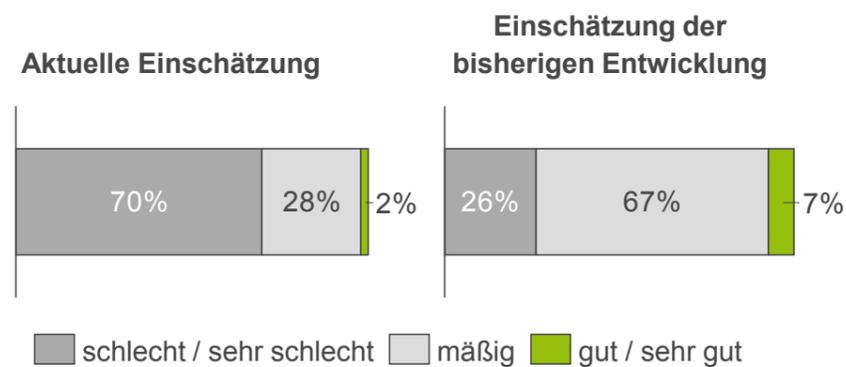
Die Erhöhung der Infrastrukturentgelte als Haupttreiber der Gesamtkosten für den SPNV bringt die Aufgabenträger nach und nach in Bedrängnis, da diese über der Entwicklung der Finanzierungsmittel liegen. Nachdem es in Mecklenburg-Vorpommern bereits zu Kürzungen bei SPNV-Leistungen gekommen ist, muss nun auch der Zweckverband Öffentlicher Personennahverkehr Vogtland (ZVV) für das Fahrplanjahr 2014 Verkehrsleistungen streichen. Aufgrund von Trassenpreiserhöhungen, die über dem geplanten Wert von 2% liegen, müssen trotz stärkerer Fahrgastnachfrage SPNV-Leistungen abbestellt werden.

Ungeachtet einer Bewertung, ob die Mittel effizient eingesetzt werden, resultiert aus der Entwicklung der Infrastrukturkosten ein immer größer werdendes Problem für den SPNV-Gesamtmarkt: Durch die überproportionale Steigerung der Infrastrukturkosten gegenüber den Betriebskosten erhöht sich deren Gesamtkostenanteil. Noch wichtiger ist aber, dass die Stei-

gerungsraten der Infrastruktur in den letzten Jahren jeweils über den Wachstumsraten der Regionalisierungsmittel als Hauptfinanzierungsquelle des SPNV lagen (siehe Finanzierung des SPNV-Gesamtmarktes).

Im Bereich des Energiebezugs und der Energiepreise sind die Stimmen in der Öffentlichkeit bezüglich einer Benach-

teiligung dagegen ruhiger geworden. Dieser Umstand lässt sich aber vermutlich eher auf ein gewisses „Ohnmachtsgefühl“ der Marktteilnehmer gegenüber den herrschenden Bedingungen zurückführen. Die Einschätzung der Befragungsteilnehmer zu den Bahnstromentgelten ist nach wie vor außerordentlich negativ.



Bewertung der Einschätzung der Entgelte für Bahnstrom (Quellen: Umfrage zum Marktreport, BSL Transportation Consultants)

Einzig positiv ist die - im Gegensatz zu anderen Leistungen - realisierte Preis-senkung für Bahnstrom von DB Energie rückwirkend zum 1. Januar 2012. Aller-

dings bestehen aufgrund einer Rabatt-staffelung für die Eisenbahnverkehrs-unternehmen weiterhin unterschiedliche Preise für Bahnstrom am Markt.

MENGENABHÄNGIGER ENERGIEPREISRABATT

DB Energie hat seit Jahren ein Preissystem, welches - neben einem Laufzeitrabatt - mengen-abhängige Preise für Bahnstrom vorsieht. Dieses System beinhaltet Rabatte von bis zu 5% in Abhängigkeit von der abgenommenen Strommenge („Daher erhalten Kunden mit einer Jahres-abnahmemenge ≥ 2.000 GWh einen Rabatt in Höhe von 5% auf diese Menge“¹⁶). Die höchste Stufe der Rabattierung erreichen als Kunden allerdings nur die Gesellschaften der Deutschen Bahn AG, wodurch zwar ein auch in anderen Märkten üblicher Preisnachlass gewährt wird, dieser jedoch DB Regio mit ihren Bestandsverkehren gegenüber Wettbewerbern bevorteilt.

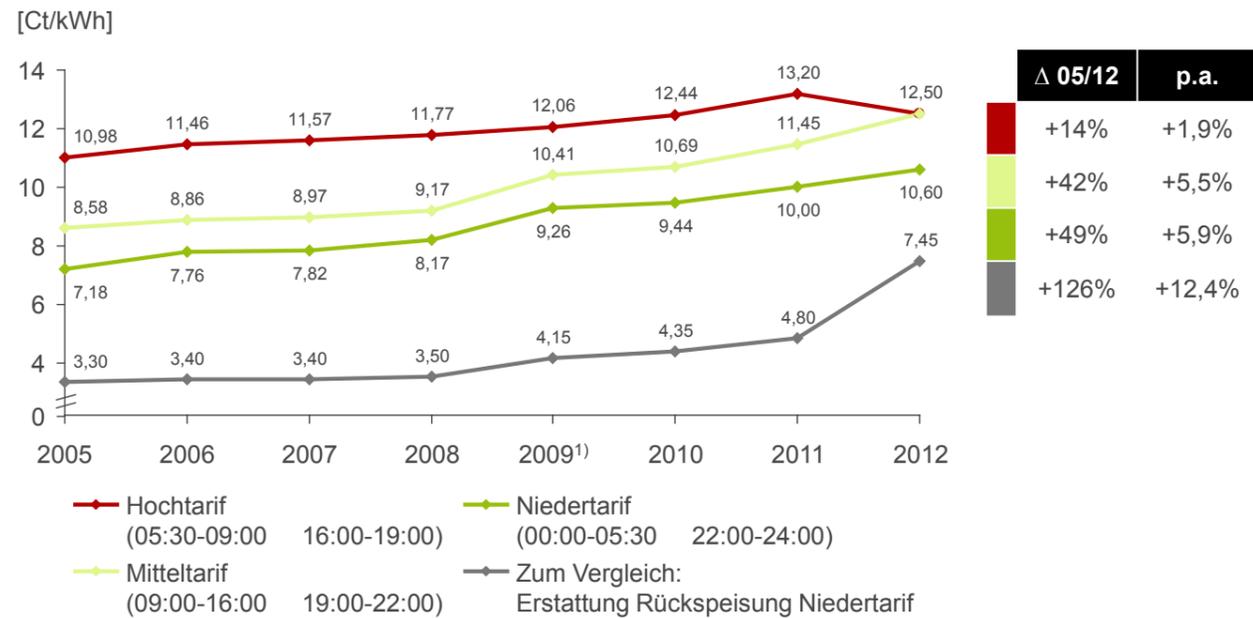
Nach zahlreichen Beschwerden und juristischen Auseinandersetzungen sollte dieses Ra-battsystem nach Ankündigungen von DB Energie zum Jahr 2013 angepasst werden. Diese Ankündigung wurde allerdings bislang nicht umgesetzt, sodass auch das Preissystem für 2013 das bisherige Rabattsystem enthält.

Argumentationsgrundlage für die beste-henden Strukturen ist die Ausrichtung am Energierecht sowie die vorhande-nen Effizienzvorteile bei Abgabe an Großkunden, die eine Preisreduzie-rung in Abhängigkeit der Menge erfor-derlich bzw. sinnvoll machen. Faktisch repräsentiert der Mengenrabatt von DB Regio jedoch eine Benachteiligung kleinerer Wettbewerber. DB Regio hat

somit durch ihre Bestandsverkehre ei-nen Wettbewerbsvorteil, der sich unter anderem durch die bestehenden gerin-gen weiteren Möglichkeiten, Kostenvor-teile in anderen Funktionen zu realisie-ren, auch im Wettbewerb auswirkt.

Ein zusätzlicher Kritikpunkt am Ener-giepreis ist die Vergütung für rückge-speisten Strom, die im Jahr 2012 deut-

lich angehoben wurde. Dennoch liegt der Preis noch um etwa 40% unter dem Preis, den DB Energie in Rechnung stellt (Basis Mitteltarif). Da die Wett-bewerber der Deutschen Bahn AG im Durchschnitt zwar deutlich jüngeres Rollmaterial mit einem höheren Anteil rückspeisefähiger Fahrzeuge haben, werden diese von dieser Kostendiffe-renz besonders benachteiligt.



1) Preise nach Absenkung im März 2009 – vorher: 12,11 ct (HT), 10,46 ct (MT), 10,01 ct (NT)

Entwicklung der Bahnstrompreise von DB Energie 2005 - 2012
(Quellen: Bundesnetzagentur, DB Energie)

Insgesamt ist die Entwicklung beim Infrastrukturzugang somit im Grundsatz positiv, bei den Entgelten wird jedoch von den Marktteilnehmern noch eine klare Notwendigkeit zur Nachbesserung gesehen.

Die Entwicklung der Entgelte bei den Energiepreisen abzielen. Bei den Netzentgelten liegt das Problem - wie dargestellt - weniger in einer Diskriminierung der Wettbewerber, sondern vielmehr in der Entwicklung der Infrastrukturanteile an den Gesamtkosten.

Das konkrete Regulierungsziel sollte demnach kurzfristig auf die Anglei-

FAHRSCHEINVERTRIEB

Neben den oben aufgeführten „eher produktionsorientierten“ Infrastrukturen werden von den Aufgabenträgern und Wettbewerbern der Deutschen Bahn AG auch die ungleichen Zugangsbedingungen zum Fahrscheinvertrieb bzw. dessen Kosten als weitere Wettbewerbsnachteile aufgeführt. Zwar scheint sich der Markt für Vertriebsdienstleistungen beispielsweise durch den Markteintritt der Hamburger Hochbahn oder auch von Veolia Verkehr Kundenservice langsam zu entwickeln, jedoch werden von den Aufgabenträgern und DB-Wettbewerbern auch weiterhin Diskriminierungspotenziale benannt. Hierzu zählen zum einen die von den Marktteilnehmern als sehr hoch wahrgenommene Provision für Vertriebsdienstleistungen von DB Vertrieb und zum anderen das Vertriebsmonopol der Deutschen Bahn AG für den Verkauf von durchgehenden Fahrscheinen unter Einbezug des Fernverkehrs.

Zwar ist zu erwarten, dass der wachsende Markt für Vertriebsdienstleistungen dazu führt, dass weiter Druck auf die Provisionen ausgeübt wird, jedoch gilt dies nur für den Vertrieb von Nahverkehrsfahrscheinen. Bei den kom-

binieren Nah- und Fernverkehrsfahrscheinen besteht nach wie vor keine Möglichkeit für alternative Vertriebsdienstleister auch diese Fahrscheine zu vertreiben. Hierfür wäre ein Zugang zum DB-Vertriebs-/Buchungssystem erforderlich, der derzeit nicht gewährt wird. Diese Situation und das Verhalten der Deutschen Bahn AG erinnert dabei sehr stark an die Anfangsjahre der Regionalisierung, als es anderen EVU von Seiten der Deutschen Bahn AG nicht ermöglicht wurde, bundesweite Nahverkehrsfahrscheine zu vertreiben. Letztlich hat DB Vertrieb hier auf den Druck der Wettbewerber und Aufgabenträger reagiert und die sogenannte Tarifdatenmatrix zur Verfügung gestellt, mit der ein bundesweiter Fahrscheinvertrieb im Nahverkehr ermöglicht wurde.

Es scheint daher nicht ausgeschlossen, dass auch in Bezug auf den Fernverkehrsvertrieb die Deutsche Bahn AG den übrigen Marktteilnehmern künftig entgegenkommt. Darüber hinaus sollte es im ureigenen Interesse von DB Fernverkehr liegen, seine Vertriebsbasis weiter auszubauen. Im Übrigen handelt es sich bei den zugangssuchenden SPNV-Unternehmen weniger um

konkurrierende Verkehrsangebote als vielmehr um komplementäre Angebote. Dies ist auch der Grund, wieso den Kunden eine durchgehende Tarifierung angeboten wird. In diesem Zusammenhang kann die im Entwurf zum Eisenbahnregulierungsgesetz vorgesehene Marktmissbrauchsaufsicht der Bundesnetzagentur im Vertriebsbereich sicherlich zwar keinen Zugang erzwingen, aber kritisch überprüfen, inwieweit die Provisionen aus dem Vertriebsmonopol gerechtfertigt sind.

Eine effiziente Regulierung für Vertriebsdienstleistungen sollte stärker den Fokus auf die Schaffung von Wettbewerbspotenzialen im Markt für Vertriebsdienstleistungen legen, z.B. durch die Aufhebung des Vertriebsmonopols für den Fernverkehr, als derzeitige Marktstrukturen durch eine Preis- und Verhaltensregulierung zu zementieren.

KAPITEL
4.2

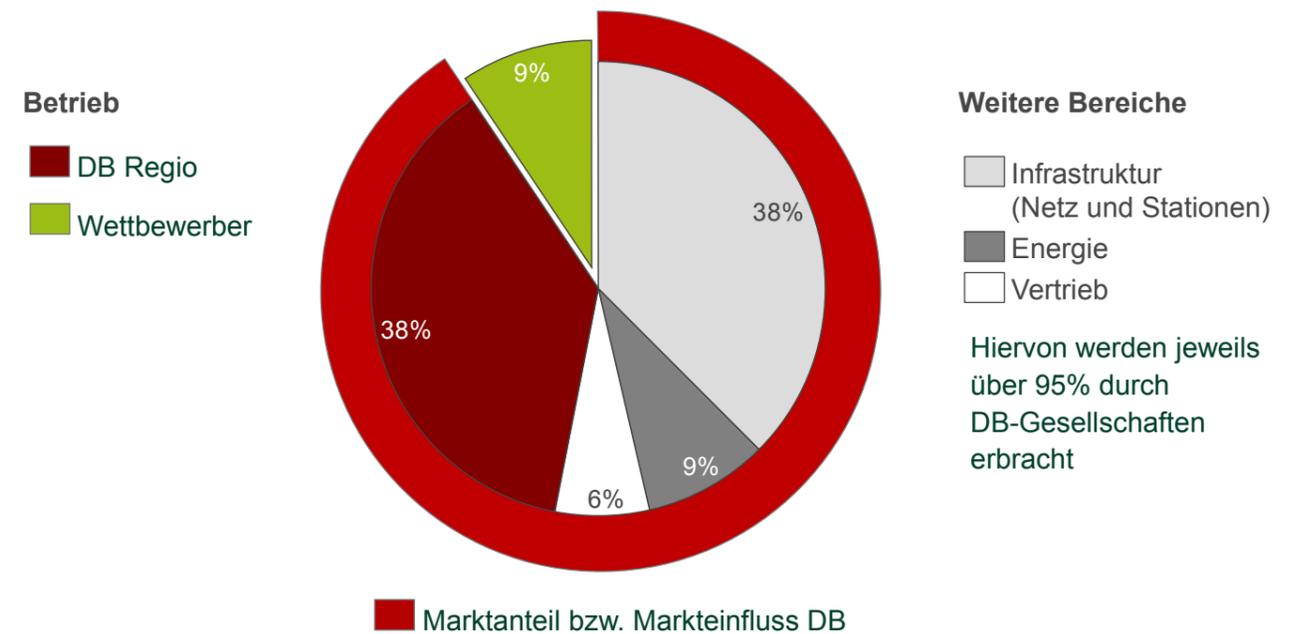
TRENNUNG NETZ UND BETRIEB – SYNERGIEVERLUST ODER NOTWENDIGKEIT

Die Frage, inwiefern Netz und Betrieb sinnvollerweise getrennt werden sollten oder sich Synergien durch einen gemeinsamen Konzern ergeben, beschäftigt Wissenschaftler, Gutachter, Politiker und Marktakteure seit geraumer Zeit. Trotz oder gerade aufgrund der recht dürftigen Faktenlage erhitzt

die damit verbundene Diskussion die Gemüter in ganz Europa. Eine optimale Struktur und Klärung, welches Grundsystem grundsätzlich vorteilhafter ist, konnte allerdings bislang noch nicht hinreichend mit Argumenten belegt werden.

Für den Wettbewerb im deutschen SPNV ist jedoch nicht die theoretische Strukturdebatte, sondern vielmehr die faktische Marktaufteilung entscheidend. Die Deutsche Bahn AG als Konzern hat am Gesamtumsatz des SPNV-Marktes weiterhin einen Anteil von annähernd 90%.

SPNV-Gesamtwertschöpfung (2012)



Umsatzanteil der Deutschen Bahn AG (Abschätzung anhand Wertschöpfungsstruktur für 2012)
(Quellen: Bundesnetzagentur, VDV¹⁷, BSL Transportation Consultants)

Unabhängig von der Frage, inwieweit der offene Wettbewerb bei den Betriebsleistungen bereits heute funktioniert, wird deutlich, dass durch die alleinige Größenverteilung im Markt und die marktbeherrschende Stellung der Deutschen Bahn AG eine kritische und unabhängige Kontrolle des Marktes sowie der einzelnen Konzerngesellschaften notwendig erscheint.

Dabei liegt der Fokus neben den oben angeführten Regulierungskomponenten aufgrund des Gesamtvolumens primär auf den Infrastrukturentgelten. Während die Entgelthöhe zukünftig durch die Bundesnetzagentur stärker hinsichtlich einer Kostenkontrolle und einer Effizienzausrichtung nachgehalten werden soll, sind die Rendite und Gewinnabführung der DB Netz ein kontrovers diskutiertes, aber noch nicht hinreichend geklärtes Problem. Bezüglich der Rendite des Infrastrukturunternehmens besteht keine Einigkeit, welcher Maßstab hierbei angelegt wer-

den soll. Gegenüber der Sichtweise der kapitalmarktorientierten Gesamtkapitalverzinsung als Zielrichtung, die auch im Entwurf der Eisenbahnregulierungsgesetzes enthalten ist, steht die Forderung, dass die Infrastrukturgesellschaft der Deutschen Bahn AG sich nicht an wettbewerbsorientierten Renditen orientieren kann, da das Geschäftsmodell durch mehrere Faktoren abgesichert ist und somit auch eine deutlich niedrigere Verzinsung ange-setzt werden muss.

Da dieses Grundproblem im neuen Regulierungsrahmen noch nicht abschließend gelöst ist, besteht hier weiterhin ein Klärungsbedarf. Aus Sicht des Schienenpersonennahverkehrs muss die Zielrichtung sein, die eingesetzten Mittel so vollständig wie möglich für die Verkehrsleistung und den Fahrgastnutzen einzusetzen. Hierfür ist sicherzustellen, dass die Entgelte für die Infrastruktur in eine effiziente Bereitstellung von Trassen und Stati-

onen fließen und ein anfallender Gewinn aus diesen Aktivitäten wieder in das System SPNV-Infrastruktur zurückgespeist wird.

Die zukünftige Ausrichtung der entsprechenden Regulierung ist insofern immer im Zusammenhang mit der Zielsetzung der DB Netz AG bezüglich der angestrebten Rendite zu sehen. Wird diese kapitalmarktorientiert ausgerichtet, ist eine entsprechend tieferegehende und härtere Regulierung notwendig als bei einer klaren Beschränkung der Gewinnerzielungsabsicht.¹⁸ Im Falle klarer Vorgaben bezüglich der Gewinnerzielung oder der Begrenzung der Nutzungsentgelte durch den Bund als Eigentümer kann die Regulierung entsprechend knapper ausfallen.

ZUKÜNFTIGE NEUAUSRICHTUNG DER REGULIERUNG

KAPITEL 4.3

ÜBERBLICK VERÄNDERUNG DES REGULIERUNGSRAHMENS

Mitte 2012 wurde von den EU-Verkehrsministern eine Neufassung (Recast) des 1. Europäischen Eisenbahnpakets beschlossen, welche eine Vereinheitlichung und Straffung der Regulierung des Eisenbahnsektors vorsieht. Die Vorgaben sind bis Mitte 2015 von den EU-Mitgliedsstaaten in nationales Recht umzusetzen.

Im Mai 2013 wurde vom Bundestag das neue Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) verabschiedet, in welches wichtige Forderungen aus dem Recast aufgenommen wurden. Der Bundesrat hat dieses Gesetz allerdings wegen erheblichem Nachbesserungsbedarf abgelehnt, sodass es nun zunächst in das Vermittlungsverfahren geht.

Darüber hinaus hat die Europäische Kommission das 4. Eisenbahnpaket vorgelegt, welches nun das Gesetzgebungsverfahren durchläuft. Kernpunkte des 4. Eisenbahnpakets sind die vollständige Liberalisierung des Schienenpersonenverkehrs ab 2019, die Stärkung der Europäischen Eisenbahnagentur (ERA) bei Genehmigungs- und Sicherheitsfragen sowie eine weitergehende Trennung von Netz und Betrieb bzw. strengere Auflagen für integrierte Eisenbahnunternehmen.

In den letzten Monaten haben sich wichtige Veränderungen der Rahmenbedingungen für die zukünftige Regulierung im Eisenbahnbereich ergeben, die sich aber voraussichtlich erst in rund fünf Jahren auf die Praxis auswirken werden.

Durch die Einführung des Gesetzes zur Neuordnung der Regulierung im Eisenbahnbereich (ERegG) soll die bestehende Regulierung ausgeweitet und intensiviert werden. Wichtige Veränderungen sind beispielsweise die:

- Erhöhung der Informationspflichten gegenüber der regulierenden Behörde
- Verstärkung der Entgeltkontrolle bei Eisenbahninfrastrukturunternehmen
 - Effizienzkontrolle im Zuge einer Anreizregulierung
 - Genehmigungspflicht der Infrastrukturentgelte
- Einführung einer Missbrauchskontrolle im Bereich Vertrieb und Bahnstrom

Die geplante Anpassung der Regulierung im Eisenbahnbereich wäre sicherlich ein deutlicher Fortschritt, die Ausgestaltung der einzelnen Komponenten wurde allerdings im Rahmen der vorangehenden Anhörung im Bundestag heftig diskutiert und kritisiert.

Aus Sicht der Aufgabenträger bestehen noch deutliche Defizite bei dem bestehenden Gesetzesentwurf. Ein Hauptkritikpunkt ist, dass im Rahmen des ERegG die bestehenden Beherrschungs- und Gewinnabführungsverträge nicht beseitigt werden. Da Gewinnabführungsverträge zwischen den

Eisenbahninfrastrukturunternehmen der Deutschen Bahn AG sowie der DB-Holding somit weiterhin möglich sind, ist eine saubere Trennung von Netz und Betrieb daher weiterhin faktisch nicht gegeben. Gerade in Bezug auf die Verwendung der Infrastrukturentgelte wird somit die geforderte Transparenz nicht ausreichend geschaffen. Hinzu kommen die zahlreichen von der Anreizregulierung ausgenommenen Kosten, u.a. im Bereich der Betriebskosten sowie der künftige Entfall der Billigkeitskontrolle nach Zivilrecht.

Eine zusätzliche Forderung von Seiten der Besteller ist die Schaffung eines generellen netzbezogenen Marktmissbrauchsverbots über die im ERegG vorgesehenen Bereiche Bezug von Bahnstrom und Vertrieb hinaus. Weitere in der Diskussion geäußerte Kritikpunkte betreffen u.a. die fehlende Regelung bezüglich einer Qualitätsregulierung bei Nichtvorliegen einer LuFV, unpräzise Definitionen, z.B. zum „vertakteten Verkehr“,

die Gefahr einer nicht einheitlichen verwaltungsgerichtlichen Spruchpraxis bezüglich Regulierungsfragen sowie schließlich die Unzweckmäßigkeit des Ausweises von Trassenentgelten in EUR je Trassenkilometer zur Schaffung von Anreizen für Mehrverkehre.

Die vom Bundesrat geforderten deutlichen Nachbesserungen des ERegG zielen darauf ab, ein Gesamtkonzept zur erfolgreichen Fortführung der Bahnreform zu konzipieren und umzusetzen. Insofern ist abzuwarten, in welcher Form der Gesetzesentwurf den Vermittlungsausschuss passieren wird. Neben der inhaltlichen Diskussion, die aus Sicht der Marktteilnehmer auch hinsichtlich der Grundausrichtung des SPNV-Marktes geführt werden sollte (Welchen Beitrag soll der SPNV zur Mobilität beitragen und wie kann sich der Markt dorthin entwickeln?), ist die zeitliche Komponente ebenfalls zu berücksichtigen. Durch die Verschiebung der Entscheidung zum ERegG – wie auch zu anderen grundlegenden Rahmenbedingungen (siehe Finanzierung des SPNV-Gesamtmarktes) – werden die notwendigen Marktanpassungen weiter in die Zukunft verschoben. Zu hoffen ist daher, dass die inhaltliche Umsetzung schon unabhängig von der endgültigen Form des nationalen Gesetzes vorangetrieben wird.

KAPITEL 5.0 FINANZIERUNG DES SPNV- GESAMTMARKTES

KAPITEL 5.1

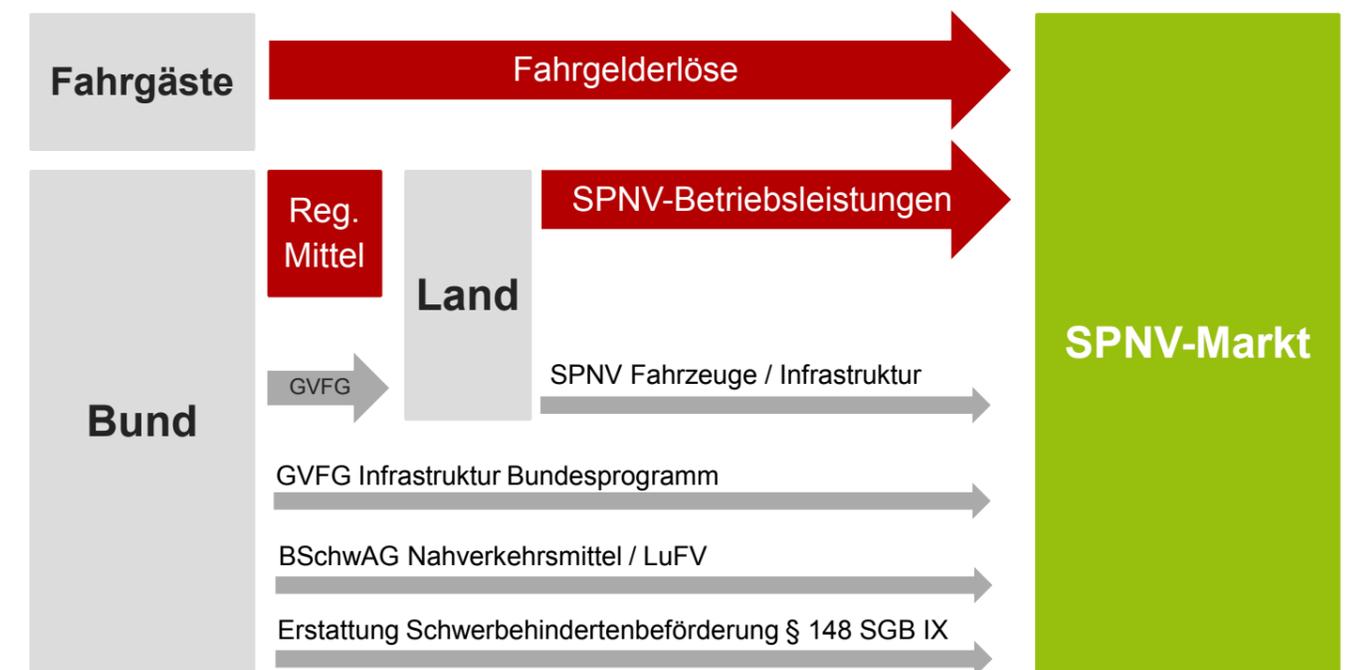
SPNV-FINANZIERUNG IM UMBRUCH

Die Wahrnehmung der Daseinsvorsorgefunktion des ÖPNV, verankert im Regionalisierungsgesetz (RegG), steht und fällt mit seiner Finanzierung. Nur mit Hilfe der Verfügbarkeit ausreichend finanzieller Mittel kann eine entsprechende Grundversorgung und Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr sichergestellt werden. Dies gilt insbesondere für den SPNV als einen Kernbereich des ÖPNV. So ist eine wesentliche Grundlage für einen funktionierenden SPNV-Markt und ein für Nachfrager attraktives, bezahlbares SPNV-Angebot zweifelsohne eine auskömmliche und sachgerechte Finanzierung. Die zukünftige Sicherstellung dieser Finanzierung stellt daher eine der größten Herausforderungen für die Branche dar.

Die derzeitige Finanzierungsstruktur des SPNV in Deutschland ist sehr komplex. Es stehen verschiedene Finanzierungsinstrumente zur Verfügung, wobei der Bedarf an Finanzmitteln im Wesentlichen über die folgenden vier „Säulen der SPNV-Finanzierung“ gedeckt wird:

Regionalisierungsmittel nach dem Regionalisierungsgesetz (RegG), Zuschüsse aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) bzw. Entflechtungsgesetz (EntfG), Mittel aus Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSchwAG) und Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) sowie den Einnahmen aus Fahrgelderlösen.

Darüber hinaus kommen dem SPNV Erstattungen für die unentgeltliche Beförderung von schwerbehinderten Menschen nach §148 SGB IX zugute.



Status quo der SPNV-Finanzierung in Deutschland - unterteilt nach betrieblichen (rot) und investiven (grau) Mitteln (Quellen: Marktrecherche BSL Transportation Consultants, in Anlehnung an Hickmann, Nahverkehrsberatung Südwest¹⁹⁾)

5.1 SPNV-FINANZIERUNG IM UMBRUCH

Im Rahmen der Bahnreform 1994 ging die Verantwortung für Planung, Organisation und Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs in Verbindung mit Art. 106a GG vom Bund auf die Länder über. Durch diese „Regionalisierung“ des SPNV war somit ab 1. Januar 1996 nicht mehr der Bund, sondern die Landesebene für die Finanzierung des schienengebundenen Nahverkehrs zuständig.

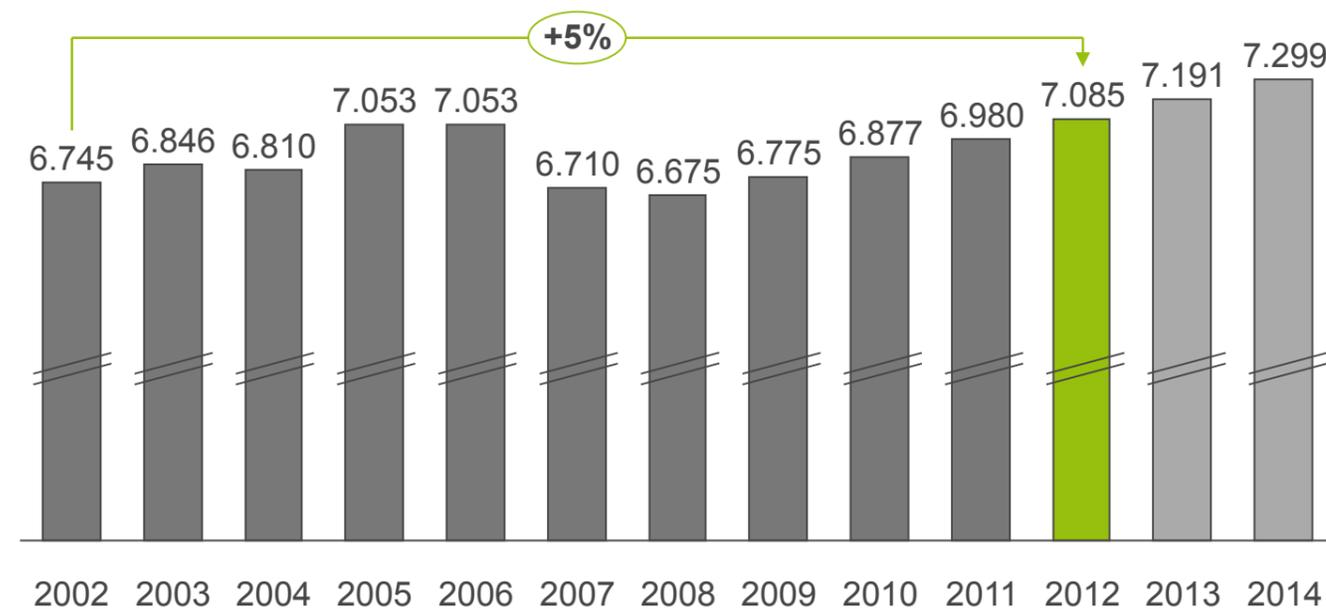
Im Gegenzug erhalten die Bundesländer für diese Aufgabe vom Bund seitdem jährlich die sogenannten **Regionalisierungsmittel (Reg.mittel)**, die gemäß Art. 106 GG in der Verfassung verankert sind. Gern werden diese auch als das „Rückgrat der SPNV-Finanzierung“ bezeichnet. Nach einer Kürzung im Rahmen des Koch-Steinbrück-Papiers im Jahr 2006 steht

den Ländern seit 2008 jährlich ein Betrag in Höhe von 6,675 Mrd. EUR aus dem Mineralölsteueraufkommen für die Finanzierung von ÖPNV-Leistungen nach einem festgelegtem Verteilungsschlüssel zu. Dieser Betrag steigt bis zum Jahr 2014 um einen fixen Satz von 1,5% jährlich. Mit diesem Aufkommen aus den Regionalisierungsmitteln ist „insbesondere der SPNV“ zu finanzieren. Die Höhe des länderspezifischen SPNV-Anteils variiert dabei etwa zwischen 75 und 85%, wobei der Differenzbetrag in den ÖSPV und Infrastrukturmaßnahmen des Schienenverkehrs fließt.

2014 steht jedoch eine Revision der Mittelhöhe an, sodass die aktuellen Finanzierungsbeiträge zum SPNV über die Regionalisierungsmittel nur noch für rund ein Jahr in der bishe-

rigen Form festgelegt sind. Hinzu kommt, dass die im RegG verankerte jährliche Dynamisierung der Regionalisierungsmittel von 1,5% nicht die reale Entwicklung der Kosten berücksichtigt.

Aktuell wird zur Zukunft der Regionalisierungsmittel und zum Finanzierungsbedarf des SPNV ab dem Jahr 2015 ein Gutachten erstellt, das die Länder gemeinsam als Grundlage für die Verhandlungen mit dem Bund in Auftrag gegeben haben.



Entwicklung der Regionalisierungsmittel im Zeitverlauf [in Mio. EUR]
(Quellen: BAG-SPNV, kcw²⁰, RegG)

Eine weitere Säule der SPNV-Finanzierung sind die Finanzhilfen des Bundes für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden nach dem **Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG)** bzw. dem **Entflechtungsgesetz (EntflG)**. Im Zuge der Föderalismusreform wurde das 1971 in Kraft getretene GVFG im Jahr 2006 größtenteils durch das Entflechtungsgesetz ersetzt. Ein Teil des GVFG, das sogenannte Bundesprogramm, welches GVFG-Bundesmittel für Großprojekte des schienengebundenen ÖPNV mit zuwendungsfähigen Kosten über 50 Mio. Euro gewährt, wird jedoch noch bis 2019 weitergeführt.

Aufgrund der Neuregelung im EntflechtG erhalten die Länder dagegen seit 2007 keine entsprechenden Finanzhilfen des Bundes mehr. Als Ausgleich dafür wird ihnen bis 2019 ein jährlicher Betrag von 1,335 Mrd. EUR aus dem Bundeshaushalt gewährt. Die geregelte Zweckbindung für den Mitteleinsatz im Verkehrsbereich entfällt jedoch ab 1. Januar 2014, sodass die Finanzierung nur noch bis Ende 2013 gesichert ist. Ab 2020 entlässt der Bund die einzelnen Länder dann komplett in die Finanzverantwortung für Investitionen im kommunalen Verkehr.

Nachdem eine Verlängerung der Förderung großer Investitionsprojekte im kommunalen Nahverkehr mit einem Investitionsvolumen von über 50 Mio. EUR nach 2019 lange Zeit ungewiss war, kam in den vergangenen Monaten Bewegung in den Prozess. Anfang Mai wurde ein Antrag der

Länder Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen auf Fortführung des Bundes-GVFG bis zum Jahr 2039 vom Bundesrat angenommen. Eine entsprechende Verabschiedung durch den Bundestag steht noch aus. Der genaue Anteil, der aus den Gesamt-GVFG Bundes- bzw. Landesmitteln in den SPNV fließt, lässt sich aufgrund der schwierigen Abgrenzbarkeit zu anderen Investitionen jedoch nicht eindeutig beziffern.

Weitere investive Finanzierungsmittel, die dem SPNV zugutekommen, speisen sich aus dem **Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSchwAG)** sowie der von der

Bundesrepublik Deutschland mit der Deutschen Bahn AG geschlossenen **Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV)**. Während das BSchwAG insbesondere auf die Finanzierung von Neu- und Ausbaumaßnahmen gemäß Bedarfsplan abzielt, regelt die LuFV die Finanzierung von Ersatzinvestitionen im Bestandsnetz. Die LuFV gilt nur für Bundesschienenwege, nicht jedoch für die Infrastruktur von NE-Bahnen. Nach Maßgabe des BSchwAG verpflichtet sich der Bund darin, ab 2009 jährliche Infrastrukturbeiträge in Höhe einer Pauschale von 2,5 Mrd. EUR an die Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) der Deutschen Bahn AG zu leisten, wobei 2,2 Mrd. EUR an die DB Netz AG, 250 Mio. EUR an DB Station & Service AG und 50 Mio. EUR an DB Energie fließen. Diese Mittelzuweisung ist zweckgebunden für die Durchführung von Ersatzinvestitionen in die Schienen-

wege zu verwenden. Im Gegenzug sind die EIU neben der Einhaltung vorgegebener Qualitätsziele verpflichtet, einen Mindestinstandhaltungsbeitrag mit eigenen Finanzmitteln in Höhe von 1,00 – 1,25 Mrd. EUR zu leisten. Neben dem Mindestinstandhaltungsvolumen muss die Deutsche Bahn AG auch Mindestersatzinvestitionen in Höhe des Infrastrukturbeitrages von 2,5 Mrd. EUR nachweisen. Darüber hinaus ist sie dazu angehalten, die Infrastrukturqualität jährlich im Rahmen eines Infrastrukturzustands- und -entwicklungsberichtes anhand ausgewählter, definierter Qualitätskennzahlen darzulegen.

In der Anlage 8.7 der LuFV zum Nahverkehr ist geregelt, dass während der Laufzeit der Vereinbarung von den Infrastrukturbeiträgen des Bundes nach § 2.1 BSchwAG insgesamt 973 Mio. EUR für Verbesserungs- und Ausbaumaßnahmen des Schienenpersonennahverkehrs einzusetzen sind, die sich wiederum auf die Jahre 2009 bis 2013 verteilen. Neben dem für den SPNV zweckgebundenen Anteil aus den LuFV-Mitteln fließen noch weitere der jährlich insgesamt 2,5 Mrd. EUR Re-Investitionsmittel der LuFV in den Nahverkehr, jedoch ohne gesonderte verbindliche Investitionsquote für den SPNV.

Ende des Jahres 2013 läuft die zunächst über einen Zeitraum von fünf Jahren geschlossene LuFV aus und soll nach der Bundestagswahl neu verhandelt werden. Für einen Übergangszeitraum von zwei Jahren wurde jedoch zunächst eine Verlängerung der LuFV mit leichten

5.1 SPNV-FINANZIERUNG IM UMBRUCH

Anpassungen beschlossen. So sollen in diesem Zeitraum zum einen jährlich zusätzliche 250 Mio. EUR für den barrierefreien Ausbau von Bahnhöfen und die Sanierung von Brücken in die LuFV fließen. Diese Mittel stammen aus dem nicht abgerufenen Budget für Neubauprojekte, wie bspw. der Fehmarnbeltquerung. Darüber hinaus wurden zum anderen die Zielwerte für die Qualitätskennzahlen zwar geschärft, jedoch nicht inhaltlich erweitert. Aufgrund des künftig weiter steigenden Aufwands für Bestandsnetzerhaltung und Ersatzinvestitionen, wie auch von der Daehre-Kommission²¹ in ihrem Bericht hervorgehoben, ist grundsätzlich von einem zunehmenden Bedarf an LuFV-Mitteln auszugehen.

Die LuFV ergänzt das BSchwAG, in dem die Finanzierung von Investitionen des Bundes in das Schienenwegenetz nach Bedarfsplan und damit projektbezogen geregelt ist. § 8 Abs.

2 BSchwAG hält fest, dass 20% der vom Bund finanzierten Investitionsmittel in die Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes für Investitionen in Schienenwege, die dem SPNV dienen, zu verwenden sind – bei jeweiliger Abstimmung zwischen der Deutschen Bahn AG und Bundesland. In der Realität ist dies jedoch nur schwer abgrenzbar, da viele Strecken gemeinsam von SPNV, SPFV und Schienengüterverkehr genutzt werden. Eine Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung aus dem Jahr 2010²² schätzt den Anteil der originären SPNV-Maßnahmen sogar nur auf unter 5% der BSchwAG-Mittel.

Eine genaue und transparente Darstellung, in welcher Höhe die (Re-) Investitionsmittel nach BSchwAG direkt dem SPNV zugutekommen, ist daher insgesamt nur schwer möglich. Schätzungen zufolge entfallen jedoch jährlich rd. 1,6 Mrd. EUR von den BSchwAG-Mitteln (inkl. LuFV) auf den SPNV.²³

Neben vorgenannten Finanzierungselementen, die Zuschüsse von Seiten der öffentlichen Hand betreffen, speist sich die vierte Hauptsäule der SPNV-Finanzierung aus den betrieblichen Mitteln der **Fahrgelderlöse**. Die Bedeutung der Markterlöse bei der Finanzierung nahm in den letzten Jahren deutlich zu und konnte somit steigende Kosten teilweise ausgleichen. Mittlerweile betragen die Fahrgelderlöse rund 3,8 Mrd. EUR und somit rund 40% des Finanzierungsbeitrags für die SPNV-Betriebsleistung. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass aufgrund der Unterschiede der Verkehrsräume hinsichtlich Bevölkerungs-, Siedlungs- und Altersstrukturen die Nutzerfinanzierung regional sehr unterschiedlich ausgeprägt ist. Eine deutliche Ausweitung der Fahrgelderlöse ist daher aus verschiedenen Gründen, auf die im Folgenden noch weiter eingegangen wird, nur begrenzt möglich.



Verteilung der Umsatzbestandteile im SPNV [in Mrd. EUR]
(Quellen: Bundesnetzagentur, Werte 2012: Prognose BSL Transportation Consultants)

Ein großer Vorteil der Nutzerfinanzierung ist allerdings, dass sie verursachergerecht und – im Gegensatz zu den Regionalisierungsmitteln sowie der Finanzierung über GVFG/EntflechtG und LuFV – nicht so stark abhängig von Entwicklungen der Haushaltspolitik und Wahlzyklen ist.

KAPITEL
5.2

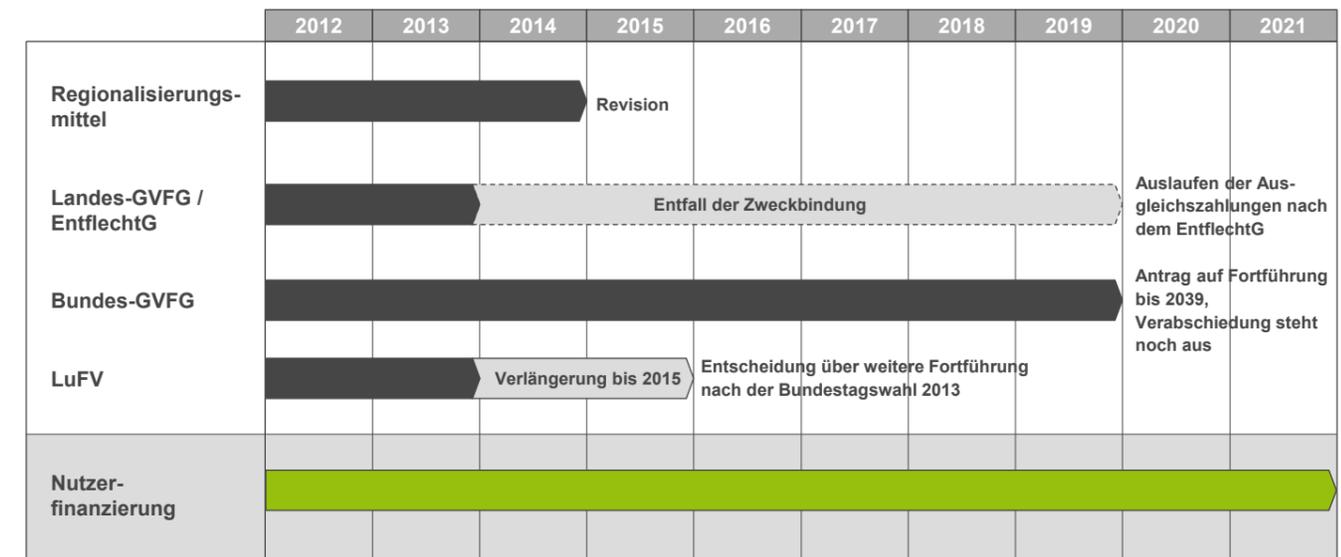
NOTWENDIGKEIT EINES GANZHEITLICHEN UND NACHHALTIGEN MODELLS FÜR DIE SPNV-FINANZIERUNG

DIE DERZEITIGE GESTALTUNG DER SPNV-FINANZIERUNG IST MIT DREI SPANNUNGSFELDERN KONFRONTIERT:

- die hohe Unsicherheit der Finanzierung und starke Abhängigkeit von der Haushaltspolitik,
- die steigende Relevanz der Infrastrukturentgelte sowie
- die Entkopplung der Dynamisierung von Kostenbestandteilen und Regionalisierungsmitteln.

SPANNUNGSFELD 1: HOHE UNSICHERHEIT DER FINANZIERUNG UND STARKE ABHÄNGIGKEIT VON DER HAUSHALTPOLITIK

Die aktuelle Form der SPNV-Finanzierung steht an einem Scheideweg. Vor dem Hintergrund, dass drei der vier Finanzierungssäulen in absehbarer Zeit auf dem Prüfstand stehen, markieren sowohl die Jahre 2013/14 (2013: Wegfall der Zweckbindung der Landes-GVFG/EntflechtG-Mittel, Auslaufen der LuFV; 2014: Neufestlegung der Regionalisierungsmittel) als auch der Jahreswechsel 2019/20 (Auslaufen der Ausgleichszahlungen nach dem EntflechtG) wichtige Meilensteine für die Finanzierung des SPNV.



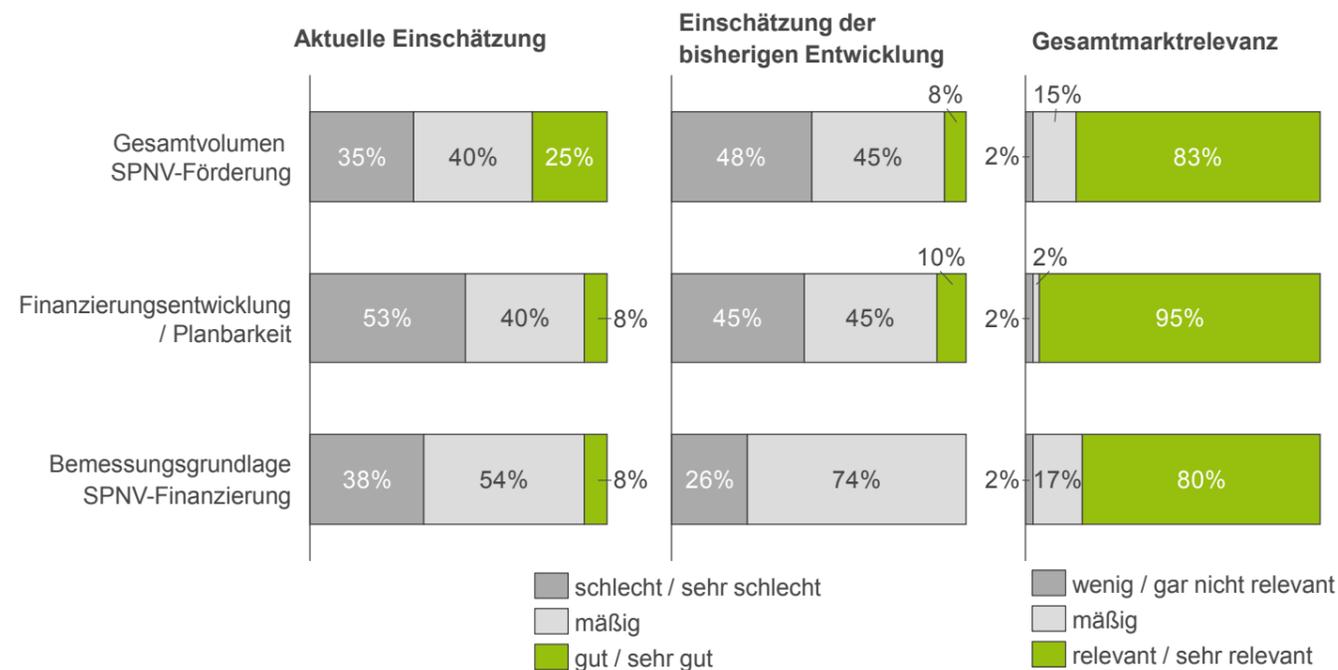
Übersicht über die Mittelsicherung der Finanzierungsquellen des SPNV bis 2021 (Quelle: Marktrecherche BSL Transportation Consultants)

5.2 NOTWENDIGKEIT EINES GANZHEITLICHEN UND NACHHALTIGEN MODELLS FÜR DIE SPNV-FINANZIERUNG

Für die Besteller von SPNV-Leistungen bedeuten sowohl zeitliche Befristungen als auch ein absehbarer Entfall von Zweckbindungen der durch die öffentliche Hand bereitgestellten Mittel einen erheblichen Verlust an Planungssicherheit. Dies wird zusätzlich verstärkt durch die starke Abhängigkeit dieser Finanzierungsquellen von haushaltspolitischen und konjunkturellen Entwicklungen. „Bestes“ Beispiel hierfür sind sicherlich die Einschnitte, die bedingt durch das Koch-Steinbrück-Papier bei den Regionalisierungsmitteln ab 2006 erfolgten.

Vor dem Hintergrund der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte, einer nach wie vor hohen Verschuldung, den nachwirkenden Effekten aus der Finanzkrise und den Vorgaben zur Reduzierung des Haushaltsdefizits durch die Schuldenbremse ist bei einer Beibehaltung der aktuellen Finanzierungsstruktur keine nennenswerte Entspannung zu erwarten. Dies wirkt sich wiederum zusätzlich negativ auf die Planungssicherheit am SPNV-Markt aus. Hinzu kommt, dass die genannten derzeitigen Instrumente den Bestellern von SPNV-Leistungen nur geringe Einfluss- und Mitbestimmungsmöglichkeiten bieten.

Auch die Ergebnisse der Marktumfrage zeigen, dass die Befragten, und zwar über alle Teilnehmergruppen hinweg, die Finanzierungsentwicklung und Planbarkeit überaus kritisch einschätzen - bei gleichzeitig sehr hoher Relevanz für den Gesamtmarkt.



Aggregierte Bewertung aller Teilnehmer zur SPNV-Finanzierung
(Quelle: Umfrage zum Marktreport SPNV, BSL Transportation Consultants)

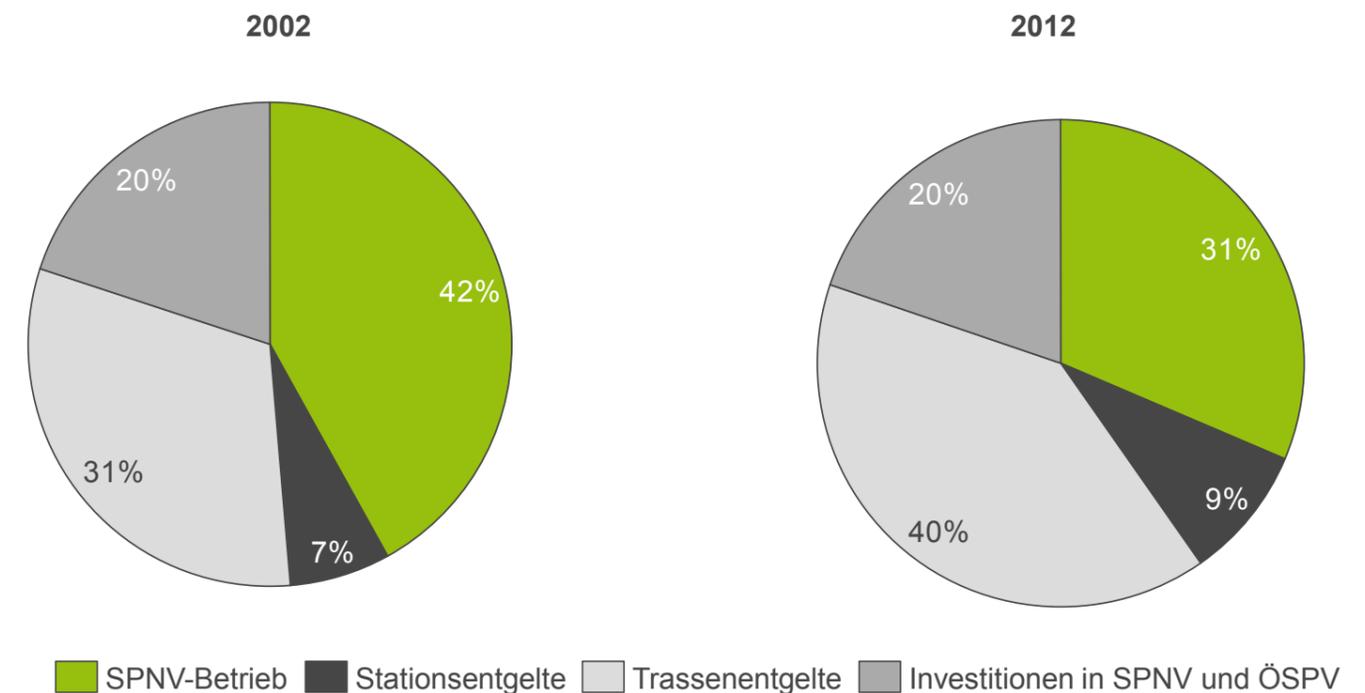
Umso mehr wird deutlich, dass gerade zum jetzigen Zeitpunkt die Politik entscheidende Weichen für die SPNV-Finanzierung der Zukunft stellen muss und dringender Handlungsbedarf besteht, weitreichende Entscheidungen zu treffen.

SPANNUNGSFELD 2: STEIGENDE RELEVANZ DER INFRASTRUKTURENTGELTE

Die Infrastrukturentgelte stellen eine wesentliche Determinante der Höhe der Gesamtkosten und somit auch der Effizienz im SPNV dar. Im Jahr 2011 wurden insgesamt Zahlungen in Höhe von rund 3,5 Mrd. EUR für Infrastrukturentgelte im SPNV an DB Netz und DB Station & Service geleistet, wobei die Entgelte für Trassennutzung dabei mit 2,8 Mrd. EUR den größten Kostenblock ausmachten.

Eine Betrachtung der Kostenbestandteile der Regionalisierungsmittel zeigt die gestiegene Bedeutung der Infrastrukturentgelte. So haben sich, unter Annahme einer durchschnittlichen 20%-Quote von Investitionen in die Schieneninfrastruktur bzw. für den ÖSPV, die gesamten Infrastrukturentgelte (Stations- und Trassenentgelte) von 38% im Jahr 2002 auf annähernd 50% im Jahr 2012 erhöht. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass diese

Betrachtung auf die Gesamtsumme der Regionalisierungsmittel abzielt. Aus Sicht der Aufgabenträger stellt sich der Anteil der Infrastrukturentgelte an den verfügbaren Mitteln noch deutlich höher dar, da für sie nur derjenige Teil der Regionalisierungsmittel relevant ist, der auch für SPNV-Leistungen – und nicht z.B. für den ÖSPV oder weitere Investitionen – verwendet wird.



Aufteilung der Kostenbestandteile der Regionalisierungsmittel 2002 und 2012
(Quellen: Deutsche Bahn AG²⁴, kcw, RegG)

5.2 NOTWENDIGKEIT EINES GANZHEITLICHEN UND NACHHALTIGEN MODELLS FÜR DIE SPNV-FINANZIERUNG

Die Infrastrukturkosten sind jedoch von den Bestellern, im Gegensatz zu den SPNV-Betriebskosten, kaum zu beeinflussen, da sie durch die Deutsche Bahn AG bestimmt werden. Insofern bedeuten steigende Anteile der Infrastrukturentgelte an den gesamten Regionalisierungsmitteln, unter Annahme eines in etwa gleichbleibenden Anteils, der in den ÖSPV bzw. in Investitionen in die Schieneninfrastruktur fließt, für die Aufgabenträger einen sinkenden Spielraum an freien Mitteln

zur Bestellung bestehender und zusätzlicher Schienenpersonennahverkehrsleistungen. Im Vergleich zu 2002 ist das Bestellerentgelt je Personenkilometer im Jahr 2012 deutlich zurückgegangen. Die erfreuliche Entwicklung des niedrigeren Zuschussbedarfes aus Sicht der Politik wird insbesondere durch die im Betrieb umgesetzten Effizienzgewinne erreicht. Diese speisen sich wiederum vor allem aus den Wettbe-

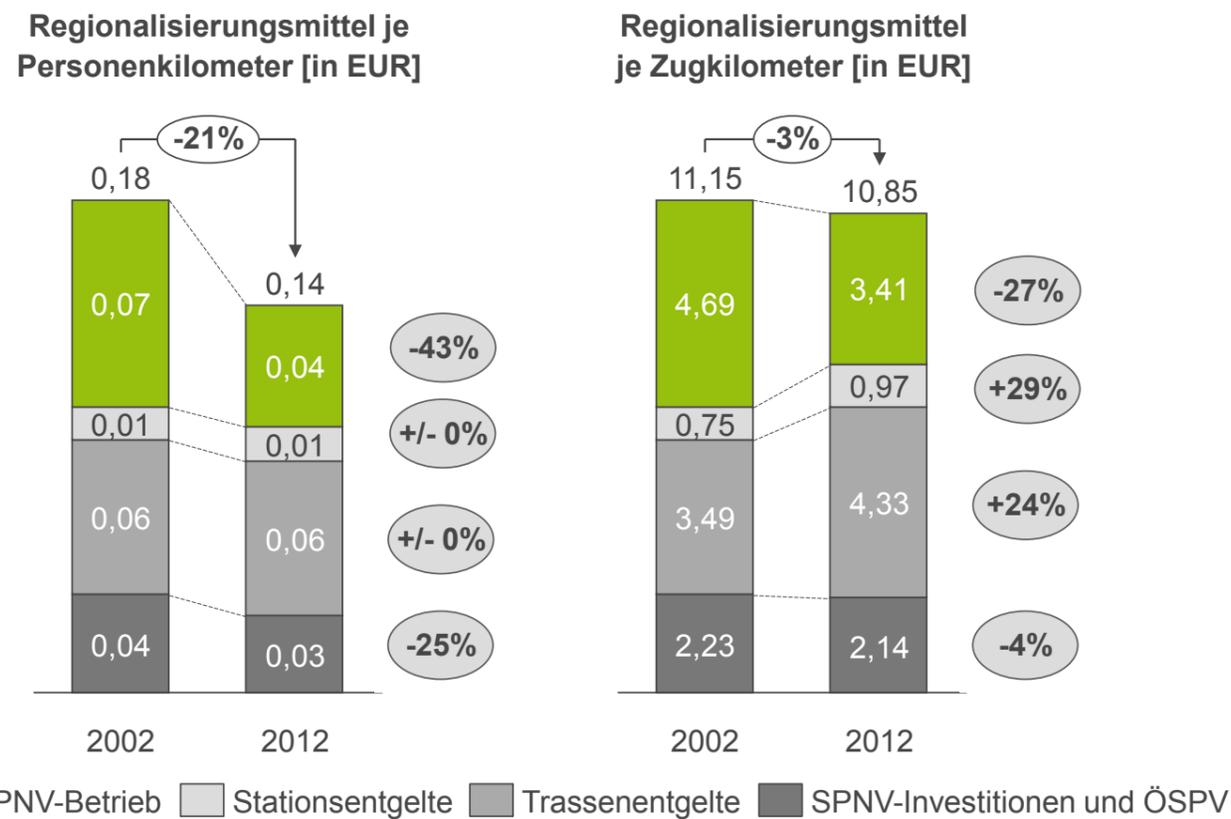
werbserfolgen im SPNV. Die reine Bestellung von SPNV-Leistungen ist somit deutlich günstiger geworden. Dies gilt auch bei Betrachtung des Bestellerentgelts je Zugkilometer. Gleichwohl wird die jeweils steigende Bedeutung der Trassen- und Stationsentgelte ebenfalls verdeutlicht. Hierfür ist die Entwicklung bezogen auf die Zugkilometer relevant, wobei der Anteil der Trassen- und Stationsentgelte deutlich gewachsen ist, während der Betriebsanteil stark zurückgegangen ist.

Damit fließt etwa die Hälfte der Regionalisierungsmittel vom Bund über die Länder an die Besteller und von dort aus über die EVU wieder über die Stations- und Trassenentgelte an die Deutsche Bahn AG, die sich wiederum im Bundeseigentum befindet. Von den Bestellern wird daher häufig die Sorge über eine auf diese Weise erfolgende „schleichende Kürzung der Regionalisierungsmittel“ geäußert, da die Bundesmittel über den beschriebenen Umweg wieder zum Bund zurückfließen.

Die Entwicklung der Infrastrukturentgelte ist auf Aufgabenträgerseite umstritten. Eine häufig geäußerte Kritik

bezieht sich darauf, dass sowohl die Festlegung der Höhe als auch die Verwendung der Infrastrukturentgelte durch die DB Netz AG sowie der von DB Station & Service erhobenen Stationsgebühren nicht transparent genug erscheinen, so dass sich weder die Angemessenheit der Höhe noch die Entgeltverwendung durch die Besteller im SPNV direkt überprüfen lässt. Eine darauf begründete Sorge der Marktteilnehmer ist beispielsweise, dass die Verwendung der positiven Geschäftsergebnisse der DB Netz AG der letzten Jahre nicht zweckgebunden erfolgt und diese somit nicht ausschließlich der Infrastruktur zugutekommen.

Hinzu kommt, dass sich der Anteil des Nahverkehrs an der Infrastrukturnutzung erhöht hat. Gemäß Daten der Bundesnetzagentur²⁶ stellte der SPNV 2011 rund 65% der Gesamteinnahmen aus Trassenentgelten und trägt mit seinem Wachstum somit zu immer größeren Anteilen zur Finanzierung der Gesamtinfrastruktur bei.



Entwicklung der Regionalisierungsmittel je Pkm und Zugkm
(Quellen: BAG-SPNV, Deutsche Bahn AG, kcw, RegG, Statistisches Bundesamt²⁵)

Deutlich wird, dass die Infrastruktorentgelte insgesamt erheblich stärker als die Regionalisierungsmittel angestiegen sind, wobei insbesondere die Trassenentgelte im Vergleich zu den Regionalisierungsmitteln überproportional angewachsen sind.

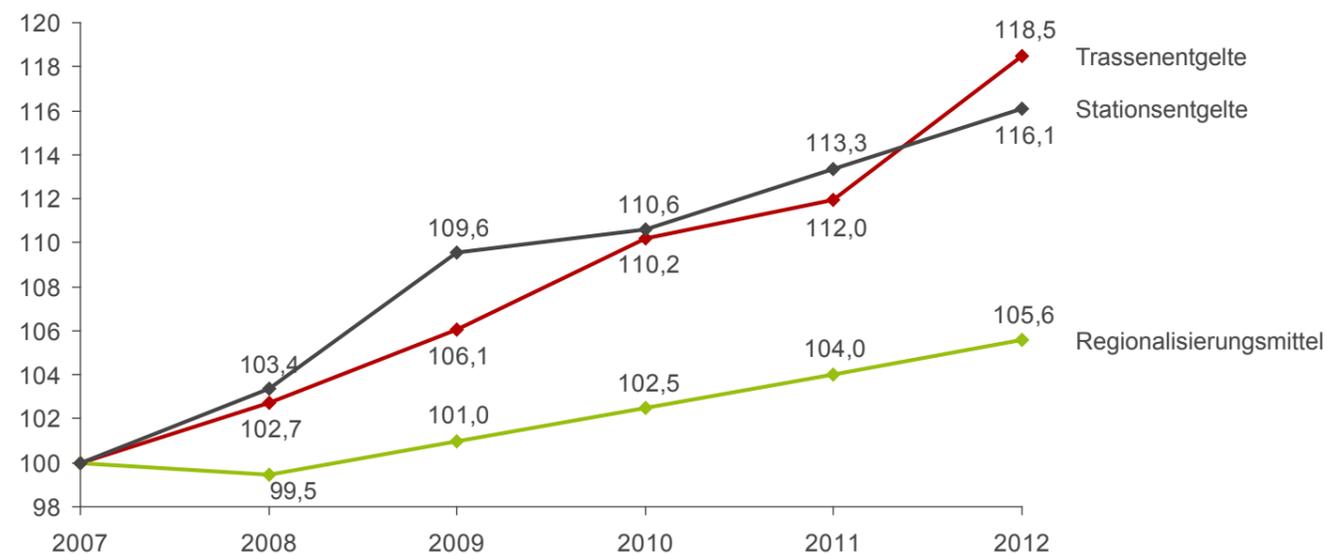
Dies führt zwangsläufig zu einer Finanzierungslücke, da die in Verkehrsverträgen vereinbarte (Gesamt-)Dynamisierung, die sich überwiegend an der realen Preisentwicklung orientiert, die Dynamisierung der Regionalisierungsmittel ebenfalls übersteigt. Der Anstieg der Regionalisierungsmittel vermag somit die Kostensteigerungen

im SPNV und insbesondere im Infrastrukturbereich nicht abzufangen. Diese Entkopplung der Dynamisierung, bedingt durch die starre Fortschreibung einer 1,5%-Steigerung im RegG, von sowohl den Infrastrukturentgelten als auch von den Regelungen in den Verkehrsverträgen führt zwangsläufig zu einer höheren Kostenbelastung auf Aufgabenträgerseite. Dies stellt die Aufgabenträger vor eine große Herausforderung, da eine Kompensation über weitere Einsparungen aus mehr Wettbewerb im SPNV an ihre Grenzen stößt. Aufgrund des sukzessiven Rückgangs der Wettbewerbsgewinne und der Annäherung an einen

eingeschwungenen Zustand können die Kosten nicht mehr hierüber aufgefangen werden. Somit sind Finanzierungsprobleme zu erwarten. Dies bedeutet jedoch im letzten Schritt auch harte Einschnitte wie bspw. Angebotskürzungen (siehe Strukturierte Regulierung: Aktuelles Beispiel der Abbestellung von Verkehren im ZVV aufgrund einer Erhöhung der Trassenpreise), die jedoch die Attraktivität des SPNV für Fahrgäste reduzieren würden und daher voraussichtlich politisch auch nicht gewollt sind.

SPANNUNGSFELD 3: ENTKOPPLUNG DER DYNAMISIERUNG VON KOSTENBESTANDTEILEN UND REGIONALISIERUNGSMITTELN

Ein weiterer Kritikpunkt an der aktuellen Gestaltung der SPNV-Finanzierung über Regionalisierungsmittel ist die Diskrepanz der Dynamisierung in den einzelnen Kostenbestandteilen. Die im RegG festgelegte jährliche Steigerung der Mittel um 1,5% reicht durch die Effizienzsteigerungen im Betrieb zunächst aus, um die SPNV-Kosten zu decken. Mittlerweile spiegelt die Steigerung der Regionalisierungsmittel jedoch nicht die Entwicklungen der einzelnen Kostenbestandteile wider, für welche die Regionalisierungsmittel verwendet werden.



Entwicklung von Infrastrukturentgelten und Regionalisierungsmitteln (Index 2007=100²⁷; Quellen: Bundesnetzagentur, RegG, Werte 2012: Prognose BSL Transportation Consultants)

KAPITEL 5.3

MÖGLICHE FINANZIERUNGS- SZENARIEN

Die beschriebenen Probleme der heutigen Finanzierungsinstrumente sowie ihre begrenzte Laufzeit machen deutlich, dass der SPNV-Markt über kurz oder lang um eine Neuordnung seiner Finanzierung mit neuen Finanzierungsansätzen und -konzepten nicht umhin kommt. Wenn SPNV-Leistungen weiter in hoher Qualität und angemessener Quantität bereitgestellt werden sollen, ist ein ganzheitliches und nachhaltiges Modell für die SPNV-Finanzierung unverzichtbar. Für die künftige Finanzierung ergeben sich vier Kernhandlungsfelder:

HANDLUNGSFELD 1: STÄRKUNG UND ANPASSUNG BESTEHENDER FINANZIERUNGSMITTELE

Um eine belastbare, stabile Planungsgrundlage für die Besteller von SPNV-Leistungen zu schaffen, muss die öffentliche Finanzierung des SPNV dauerhaft gesichert sein. Regelungen mit kurzen Fristen und Befristungen sollten daher vermieden werden. Kurze Fristen passen zudem nicht zu den langen Planungsvor- und -nachläufen im SPNV. So gehen Finanzierungsschwankungen, gerade wenn sie zu Abbestellungen führen, mit erheblichen Remanenzkosten einher, die bei einer gesamthaften Betrachtung unbedingt mit zu berücksichtigen sind.

Eine angemessene Basisausstattung des SPNV-Marktes mit Regionalisierungsmitteln, seiner wichtigsten Finanzierungsstütze, ist daher von erheblicher Bedeutung. Die Regionalisierungsmittel des Bundes müssen somit in vollem Umfang und ohne Kürzungen erhalten bleiben. Darüber hinaus ist es wichtig, dass auch die Zweckbindung der Regionalisierungsmittel für den ÖPNV bzw. SPNV künftig beibehalten wird.

Im Rahmen der Revision der Regionalisierungsmittel ist eine **veränderte Dynamisierung** sinnvoll, die nicht starr festgeschrieben ist, sondern sich an den realen Kostenentwicklungen

orientiert. So muss gewährleistet sein, dass die Regionalisierungsmittel mindestens genauso stark ansteigen wie die Kosten. Für eine Weiterentwicklung und Ausweitung der SPNV-Leistungen, wie sie seit der Regionalisierung bisher vorgenommen wurde, ist sogar eine entsprechend höhere Anpassung notwendig. Auch die Tatsache, dass die Regionalisierungsmittel zu einem immer größeren Teil in die Infrastrukturfinanzierung fließen und somit weniger öffentliche Mittel für SPNV-Betriebsleistungen zur Verfügung stehen, gilt es bei der künftigen Ausgestaltung der Finanzierungsinstrumente entsprechend zu berücksichtigen. Auf den Lösungsvorschlag, die Regionalisierungsmittel von den Infrastrukturentgelten vollständig zu entkoppeln, wird im nachfolgenden Handlungsfeld 2 näher eingegangen. Fest steht jedoch, dass eine von den Regionalisierungsmitteln unabhängige Infrastrukturfinanzierung die Planungssicherheit der Besteller deutlich erhöht.

Darüber hinaus darf die **Zweckbindung der Mittelverwendung** für die GVFG-Mittel nicht entfallen. Entweder muss dies durch entsprechende Änderung im EntflechtG festgehalten werden oder es erfolgt ab 2014 eine Selbstverpflichtung der Länder zur

Verwendung der nicht mehr zweckgebundenen Mittel für die SPNV-(Infrastruktur-)finanzierung.

Für die **GVFG-Bundesprogramme** ist, wie derzeit auch schon diskutiert, eine **Anschlussregelung** nach 2019 zu treffen, um langfristige Finanzierungsperspektiven für Infrastrukturgroßprojekte zu bieten. Vor dem Hintergrund des hohen Netzerhaltungsbedarfes, u.a. auch im Sinne einer Grunderneuerung, ist eine Aufstockung der Mittel anzuraten.

Der Fokus auf die Bestandsnetzerhaltung statt auf einzelne Großinvestitionen sollte durch eine **Erhöhung der Zuweisungen für die LuFV** gestärkt werden, wobei diese auch dem SPNV zugutekommen sollen. Dies kann dazu beitragen, einen langfristigen Substanzverlust der Schieneninfrastruktur zu vermeiden und den investiven Nachholbedarf zeitnah umzusetzen. Es ist jedoch darauf zu achten, dass kein Anreiz für die Deutsche Bahn AG gesetzt wird, eigene Investitionen aufgrund dessen zurückzuführen.

HANDLUNGSFELD 2: ANSÄTZE ZUR VERÄNDERUNG DER FINANZIERUNGSGRUNDSTRUKTUR

Das Handlungsfeld der Schaffung einer veränderten Finanzierungsgrundstruktur zielt insbesondere auf eine Neugestaltung der Behandlung der Infrastrukturentgelte und die Einführung einer **Zweckbindung** bei der Verwendung der Infrastrukturerlöse ab.

Ein wesentlicher Fokus künftiger Lösungen sollte darauf liegen, sicherzustellen, dass Erlöse aus den Infrastrukturentgelten auch wieder der Infrastruktur zugutekommen. Insbesondere vor dem Hintergrund des zu erwartenden Investitionsbedarfes in das Bestandsnetz zur Vermeidung von Substanzverlust ist eine umfassende Reinvestition in die Infrastruktur unverzichtbar.

Hier ist es zunächst Aufgabe der DB Netze (DB Netz und DB Station & Service AG) bzw. ebenso des Bundes in seiner Verantwortung als Kontrolleur eine stärkere **Transparenz bezüglich der Verwendung der Infrastrukturentgelte** herzustellen.

Nur so ist die Angemessenheit der Infrastrukturpreise auch für Außenstehende nachvollziehbar zu überprüfen und eine Akzeptanz der Höhe möglich. Ebenfalls zu gewährleisten und transparent aufzuzeigen ist es, dass sowohl Trassen- als auch Stationsentgelte nicht stärker als die Inflationsrate wachsen.

Weitergehende Lösungsansätze zur Sicherstellung einer Zweckbindung der Verwendung der Infrastrukturentgelte für das Bestandsnetz, die aktuell diskutiert werden, sind eine **satzungsmäßige Verpflichtung der DB Netze** - erweitert um eine gesetzliche Verpflichtung des Eigentümers der AG - alle Gewinne aus Infrastrukturentgelten wieder vollständig in die Infrastruktur zu reinvestieren oder eine Lösung in Verbindung mit einer durch die Deutsche Bahn AG an den Bund geleisteten **Festdividende**. Eine solche Festdividende könnte sich aus Gewinnen im Infrastrukturbereich speisen und mit der Auflage versehen werden, diese zweckgebunden nur

für Investitionen in das Bestandsnetz oder für Kleinmaßnahmen im Neu- und Ausbau, die von Bundesverkehrswegeplanung bzw. GVFG wegen ihrer geringen Größe nicht erfasst werden, zu verwenden. Dieser Aspekt könnte jedoch auch im Rahmen einer Vertragsklausel in die LuFV einbezogen werden.

Eine Alternative wäre, die **Regionalisierungsmittel und die Infrastrukturentgelte komplett zu entkoppeln**, sodass im Ergebnis „reine“ Regionalisierungsmittel ohne Infrastrukturkosten vorlägen. Die Übernahme der Infrastrukturnutzungskosten könnte durch den Bund oder mittels einer Erstattung zugunsten der Aufgabenträger erfolgen.

In letzter Zeit kamen verschiedene Vorschläge auf, einen Teil der Infrastrukturkosten aus den Regionalisierungsmitteln über die LuFV abzudecken und die Trassenentgelte der DB Netz AG im Gegenzug deutlich zu reduzieren.

So zielen verschiedene derzeit diskutierte Vorschläge auf eine umfassende **Reform des Trassenpreis-Systems** mit einer Absenkung der Trassenpreise im SPNV ab.²⁸ Im Rahmen eines solchen Ansatzes würden die Regionalisierungsmittel entsprechend den niedrigeren Trassenpreisen anteilig gemindert. Zeitgleich würden die LuFV-Mittel um denjenigen Betrag erhöht, um den die Trassenpreise im SPNV reduziert wurden. Diese Reform wäre demzufolge für den Bund aufkommensneutral und würde keinerlei Mehrausgaben verursachen, da die Aufstockung der LuFV genau dem eingesparten Betrag an Regionalisierungsmitteln entspräche. Die für DB Netz AG in Bezug auf den SPNV entgangenen Trasseneinnahmen würden durch die entsprechende Erhöhung der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) dennoch der Infrastruktur zugutekommen.

Aus verschiedenen Varianten der Absenkungshöhe der Trassenpreise von 30%, 50% oder 70% wird eine Halbierung mit einer Senkung des

durchschnittlichen Trassenpreises auf rund 2 EUR je Zugkilometer als am erfolgversprechendsten bewertet. Des Weiteren wird eine Indexierung der Trassenpreise sowie auch der Regionalisierungsmittel vorgeschlagen, um langfristige Planungssicherheit bezüglich ihrer maximalen Höhe zu erhalten. Eine Alternative wäre, das Trassenentgelt durch die Bundesnetzagentur zu regulieren.²⁹

Für den SPNV könnten derartige Ansätze zweifelsohne interessante Perspektiven bieten. Der Vorschlag einer **Senkung des Trassenpreises** greift das derzeitige Spannungsfeld der steigenden Relevanz von Infrastrukturkosten auf und würde Finanz- und Verantwortungsstrukturen näher zusammenbringen. Die niedrigeren Trassenpreise würden einen Anreiz schaffen, mehr Verkehre über die Schiene abzuwickeln, da die Grenzkosten zusätzlicher Verkehre, und somit auch die Eintrittsbarrieren, um mehr Leistung zu erbringen, deutlich gesenkt würden.

Eine weitere Option, Mehrverkehre durch Änderungen im Trassenpreissystem zu fördern, wäre es, alle über das Grundangebot hinausgehenden Verkehre nach Maßgabe eines Mengenrabatts, z.B. mittels einer Art „InfraCard“ für Aufgabenträger, mit geringeren Trassenpreisen zu belegen. So könnten im Rahmen einer „win-win-Situation“ nicht nur die Aufgabenträger mehr Leistung bestellen, sondern auch die Fahrgäste ein vorteilhafteres Angebot erhalten und die Infrastruktur besser ausgelastet werden.

Die Chancen, durch eine Senkung der Trassenkosten bzw. durch ein flexibles und einfacheres Trassenpreissystem einen Anreiz für Mehrverkehre auch im SPNV zu schaffen und das Wachstum der im SPNV erbrachten Leistung weiter zu steigern, sollten daher nicht ungenutzt bleiben. Insofern sollten diese Vorschläge für eine Reform des Trassenpreis-Systems näher geprüft und von den verschiedenen betroffenen Marktteilnehmern gemeinsam diskutiert werden.

HANDLUNGSFELD 3: NUTZERFINANZIERUNG UND LANGFRISTIGE INVESTITIONSSTRATEGIE

Der im Rahmen der Nutzerfinanzierung erbrachte Finanzierungsbeitrag am Umsatz des SPNV durch Fahrgelderlöse ist sowohl prozentual, von 35% in 2005 auf 40% in 2012, als auch absolut, von 2,8 auf 3,8 Mrd. EUR, deutlich angestiegen. Eine Nutzerfinanzierung hat, wie auch von der Daehre-Kommission³⁰ betont, zahlreiche Vorteile, so u.a. die Unabhängigkeit der Finanzierung von der öffentlichen Hand, eine Deckung des tatsächlichen Bedarfes an Finanzierungsmitteln sowie den auch für den Fahrgast transparenten Zusammenhang zwischen Kosten und Nutzung, der eine höhere Akzeptanz der Tarifgestaltung beim Nutzer begünstigt.

Die Möglichkeiten für eine stärkere Nutzerfinanzierung im SPNV sollten daher - soweit sie gesellschaftlich tragbar und sinnvoll sind - ausgeschöpft werden. Gerade integrierte Mobilitätskonzepte mit einer stärkeren Vernetzung verschiedener Ver-

kehrsträger und neue Bezahlformen (eTicketing) haben das Potenzial, die Attraktivität des SPNV weiter zu steigern und neue Fahrgäste anzuziehen. Auf diese Weise kann die Nutzerfinanzierung gestärkt und ausgeweitet werden. Den Potenzialen eines Ausbaus der Nutzerfinanzierung sind jedoch Grenzen gesetzt, da eine weitere Steigerung der Fahrgastnachfrage nicht in allen Regionen in gleichem Umfang möglich ist. Hintergrund ist die unterschiedliche regionale Entwicklung zwischen städtischen Ballungsräumen und ländlichen Regionen. So sind die Möglichkeiten einer Erhöhung der Nutzerfinanzierung durch Fahrgastzuwächse in ländlichen Flächenregionen aufgrund der Überlagerung mit weiteren Faktoren, wie der regionalen Bevölkerungsentwicklung und dem demographischen Wandel, aller Voraussicht nach begrenzt (siehe Dynamischer Fahrgastmarkt im SPNV).

Hinsichtlich struktureller **tariflicher Anpassungen** zur Generierung von Mehreinnahmen im Bereich der Fahrgelderlöse ist der zu beschreitende Grat gemäß Aussage der Marktteilnehmer schmal, wenn nicht gleichzeitig die Attraktivität des SPNV gemindert werden soll. Dennoch bietet das System noch vereinzelt Ansatzpunkte, bei denen durch Anpassungen der Tarifsysteme Erlössteigerungen möglich sind. Beispiele für noch „nicht ausgereizte“ Tarifstrukturen wären die teils kostenlose Fahrradmitnahme, die in bestimmten Zügen bzw. an einzelnen Verkehrstagen zu Überlastungsproblemen führt, sowie die in einigen Regionen sehr großzügig und großräumig ausgelegten Senioren- oder Semesterticket-Regelungen. Bei derartigen Anpassungen sind jedoch stets auch mögliche Zielkonflikte mit politischen Zielsetzungen zu berücksichtigen.

Grundsätzlich ist auf langfristige Sicht ohnehin eine gänzlich **andere Gestaltung und Strategie der Finanzierung** denkbar, welche sich perspektivisch auch positiv auf die Attraktivität des Gesamtschienenverkehrs, und damit auch des SPNV, für Nachfrager auswirkt. Eine solche Strategie würde eine Abkehr von der derzeitigen, hauptsächlich an der Mittelverfügbarkeit ausgerichteten Finanzierung („Was haben wir zur Verfügung?“) hin zu einem an Zielstrukturen orientierten Investitionsvolumen („Wo wollen wir hin und was würde dies kosten?“) bedeuten.

Derzeit existiert noch kein derartiges **langfristiges und strategisches Gesamtkonzept** für die abgestimmte Fahrplangestaltung von Personennah- und Fernverkehr unter Einbeziehung des Güterverkehrs. Ein aktueller Ansatz, der diesen Aspekt aufgreift, ist der sogenannte Deutschland-Takt.³¹ Das im Rahmen dessen erarbeitete Konzept sieht einen integralen Fahrplan vor, in dem Regional- und Fernverkehr so aufeinander abgestimmt und „vertaktet“ sind, dass an Knoten-

bahnhöfen gute Anschlussverbindungen gesichert sind. Zusätzlich ist der Güterverkehr in dieses Konzept integriert.

An diesem abgestimmten und langfristig ausgerichteten Fahrplankonzept würde sich dann die Infrastruktur- und Investitionsplanung orientieren. Ergebnis wäre somit eine langfristige und auf das Gesamtnetz bzw. einen Zielzustand bezogene Investitionsstrategie für alle Unternehmen und Produkte. Eine darüber hinaus angeordnete weitere Option für eine stärkere Integration von Regional- und Fernverkehr im Rahmen des Deutschland-Taktes wäre eine ergänzende tarifliche Regelung, der sogenannte Deutschland-Tarif. Dabei würde ein von der Länge der Reisedecke abhängiger Entfernungsstarif angeboten werden.

Grundsätzlich könnte auch der SPNV von der Einrichtung einer langfristigen Planungsstrategie profitieren. So würde zum einen die Attraktivität des SPNV durch gesicherte Übergänge zwischen Regional- und Fernverkehr

sowie mittels transparenterer, grundsätzlich getakteter Abfahrtszeiten aller Verkehre erhöht. Zum anderen könnten die Netzauslastung optimiert und somit Mehrverkehre auf der Schiene gefördert werden, wie es bspw. in der Schweiz schon der Fall ist. Dort ist der integrale Taktverkehr mit fahrplanorientierter Investitionsstrategie heute bereits Realität und die Kapazität im Netz konnte aufgrund harmonisierter Geschwindigkeitsprofile deutlich gesteigert werden.

Vor diesem Hintergrund ist zu begrüßen, dass das Vorhaben derzeit im Rahmen einer Studie des BMVBS auf seine Machbarkeit und Umsetzungsperspektiven hin untersucht wird. Für eine langfristig ausgerichtete Strategie („Vision Schienenverkehr 2030“) müssen heute jedoch bereits die Grundlagen gelegt und ein stufenweiser Umsetzungsplan langfristig konzipiert werden. Dies darf allerdings nicht davon befreien, kurzfristig die derzeitigen Finanzierungssäulen des SPNV, wie in Handlungsfeld 1 dargestellt, zu sichern und zu stärken.

HANDLUNGSFELD 4: GENERIERUNG NEUER FINANZIERUNGSQUELLEN

Aufgrund der skizzierten ungeklärten zukünftigen Entwicklung der SPNV-Finanzierung, wird aktuell der Einsatz alternativer Finanzierungsquellen stark diskutiert.³²

So können **Fonds zur Infrastrukturfinanzierung** eine umfassende Zweckbindung der Mittel sowie deren dauerhafte Sicherung gewährleisten. Dazu werden zwischen Bund und der DB Netz AG Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen (LuFV) über die Bundesschienenwege unter Einbezug der SPNV-Strecken abgeschlossen. Im Falle der Strecken, die sich nicht im Eigentum der DB Netz AG befinden, sieht der Fonds Vereinbarungen zwischen Bund und den betreffenden Ländern vor. Basis für den Fonds ist nach dem Vorschlag der Daehre-Kommission³³ die existierende LuFV, deren Umfang periodisch auf Basis der Bedarfsanalyse für Infrastrukturunternehmen einer Neufestlegung bedarf. In Verbindung mit den Eigenmitteln der Infrastrukturunternehmen kann auf diese Weise eine hohe Transparenz der Mittelverwendung

realisiert werden. Da ein Fonds konjunkturunabhängig ist, ist er keinen politischen Einflüssen der Haushaltspolitik und etwaigen Kürzungen unterworfen und ermöglicht darüber hinaus eine kurzfristige Realisierung von Investitionsprojekten.

Beispielhaft für Fonds zur Infrastrukturfinanzierung kann der Schweizer Bahninfrastrukturfonds (BIF)³⁴ angeführt werden, der im Jahr 2013 beschlossen werden soll. In den BIF sollen Mittel der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) und der Mineralöl- und Mehrwertsteuer fließen, sowie die Mittel, die bisher vom Bund für die Eisenbahninfrastruktur zur Verfügung gestellt wurden. Ähnlich wie in Deutschland diskutiert, soll auch der BIF die aktuelle, auslaufende Finanzierung des öffentlichen Verkehrs (FinöV - Fonds zur Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs) zeitlich unbegrenzt ersetzen.

Ebenfalls diskutiert wird eine anteilige **Zweckbindung der Mineralöl- und/**

oder Energiesteuer. Bereits heute wird das Mehraufkommen an Mineralölsteuer gemäß GVFG zu 90% zur Finanzierung des Gemeindeverkehrs herangezogen. Eine Ausweitung dieser indirekten Finanzierung sieht auch den anteiligen Einsatz anderer Steuereinnahmen, wie beispielsweise der Energiesteuer, im öffentlichen Verkehr vor. Sie ist gleichzeitig mit einer Steuerungswirkung verbunden, da eine Verteuerung des motorisierten Individualverkehrs eine Verkehrsverlagerung hin zum öffentlichen Verkehr begünstigt. Eine solche Lenkungsabgabe könnte wiederum nach Schweizer Vorbild gestaltet werden, wo Verbrauch und Konsum bestimmter umwelt- bzw. ressourcenschädigender Produkte bewusst verteuert werden, um die Bevölkerung zu einem anderen Verhalten zu leiten.

Eine weitere Alternative zur indirekten Finanzierung besteht durch die **Ausweitung der Nutzerfinanzierung im Individualverkehr.** Eine Ausdehnung der Straßennutzungsgebühren auf weitere Regionen (City-Maut),

Strecken (generelle LKW-Maut) oder zusätzliche Fahrzeugarten (PKW-Maut) steht in diesem Zusammenhang ebenso im Raum wie eine generelle Straßenmaut oder der Einsatz einer Vignette für den PKW. Darüber hinaus wird auch der Einsatz einer **Nahverkehrsabgabe** für Arbeitgeber oder auch je Haushalt diskutiert. Nach französischem oder auch Wiener Vorbild können Unternehmen oder auch Privatpersonen ab einer bestimmten

Stadtgröße (z.B. ab 20.000 Einwohner in Frankreich) mit einer generellen ÖPNV-Abgabe belegt werden. Wirksam sind die beiden letztgenannten Finanzierungsalternativen jedoch lediglich bei einer großflächigen Umsetzung auf nationaler oder sogar europäischer Ebene, da eine rein regionale Implementation Verlagerungseffekte und Fehlallokationen von Industrie und Bevölkerung nach sich ziehen kann.

Bei allen genannten Alternativen besteht darüber hinaus das Problem der Zulässigkeit gemäß dem Finanzverfassungsrecht. Insbesondere die außerhalb der steuerlichen Abgaben vorgesehenen Abgabearten setzen einen klar definierten Vorteil des Abgabepflichtigen voraus. Bei nichtsteuerlichen Abgaben besteht die Pflicht einer sachlichen Begründung sowie einer angemessenen Gegenleistung für die entrichteten Beträge.

Erklärtes Gesamtziel aller Maßnahmen und potentiellen Ansätze sollte die Gewährleistung eines bezahlbaren und für den Fahrgast attraktiven SPNV in Deutschland mit transparenten und der Höhe nach sachgerechten Infrastrukturkosten sein. Nur mit einer langfristigen und nachhaltigen Finanzierungsbasis wird die Zielsetzung, den ÖPNV zu stärken, und eine Verlagerung von Verkehren auf klima- und umweltfreundliche Verkehrsträger erreichbar sein.

KAPITEL
6.0

FAZIT

<p>30% mehr Fahrgäste in den letzten 10 Jahren Erhöhung Zugauslastung um 21% Einsatz moderner Fahrzeugflotten</p>	<p>BISHERIGE ENTWICKLUNG</p>	<p>Markt ist vielfältiger und wettbewerbsintensiver Hohe Volatilität bei Betreibern Erhöhung Verkehrsleistung und Effizienz</p>
<p>Wettbewerbsausrichtung vs. einfaches System für den Fahrgast Steigende Nachfrage vs. Bevölkerungsrückgang</p>	<p>HERAUSFORDERUNGEN</p>	<p>Hohes Vergabevolumen bei geringer Bieteranzahl Verstärkte Risikoübernahme der Aufgabenträger Vielfalt Ausschreibungsmodelle bei Steigerung der Standardisierung</p>
<p>Modal-Split-Anteil kann ggü. heute um weitere 50% erhöht werden und liegt bei rund 7,5% Übergang von Optimierung des Bestellermarktes zur stärkeren Ausrichtung auf den Fahrgastmarkt</p>	<p>SZENARIO „SPNV IN 2030“</p>	<p>Effiziente Leistungsvergabe für Betrieb, Vertrieb, Energie und Infrastruktur Strukturierte Vielfalt der Ausschreibungsmodelle mit standardisierten formalen Bedingungen für Bieter</p>
<p>Offener Marktzugang in allen Teilbereichen des SPNV Regulierung ist durch Chancengleichheit der Wettbewerber und „Entherrschung“ der Infrastruktur auf ein Mindestmaß reduziert</p>	<p>SZENARIO „SPNV IN 2030“</p>	<p>Gemeinsame Umwelt-, verkehrs- und finanzpolitische Ziele münden in eine langfristige SPNV-Strategie Mittelausstattung ist an Kostenentwicklung und Leistungsvolumen angepasst</p>
<p>Weitere Öffnung des Vertriebsmarktes notwendig Regulierungsnotwendigkeit durch hohen Gesamtmarktanteil der DB</p>	<p>HERAUSFORDERUNGEN</p>	<p>Nutzerfinanzierung stößt an Grenzen Fehlende langfristige Planung durch Revision/Befristung der Finanzierungsgrundsäulen</p>
<p>Chancengleichheit bei Infrastrukturzugang deutlich vorangeschritten Infrastruktur verstärkt durch SPNV finanziert, Mittelverwendung jedoch nicht transparent</p>	<p>BISHERIGE ENTWICKLUNG</p>	<p>Nutzerfinanzierung gestiegen Reg. Mittel deutlich geringer gestiegen als reale Kosten Infrastrukturanteil an Reg. Mitteln liegt bei 50%</p>

FAHRGASTMARKT

BESTELLERMARKT

REGULIERUNG

FINANZIERUNG

FAHRGASTMARKT

Entwicklung 2002 zu 2012

Fahrgäste

Auslastung

Einsatz moderner, umweltfreundlicher Fahrzeugflotten

Steigerung der Kundenzufriedenheit

Aktuelle Herausforderungen

Wettbewerbsausrichtung

vs.

Einfaches System für den Fahrgast

Steigende Nachfrage

vs.

Bevölkerungsrückgang

Lösungsansätze Fahrgastmarkt

Fahrgast rückt bei Ausschreibungen (Bestellermarkt) und der Bemessung der Finanzierungsmittel noch stärker in den Vordergrund

Trend weg vom Auto und hin zur Nutzung des öffentlichen Verkehrs wird durch verstärkte und verbesserte SPNV-Angebote gefördert

Innovationskraft des Marktes wird weiter zugunsten des Fahrgastes gesteigert (von Fahrzeuginnovation zu Vertriebs- und Tarifoptimierungen)

Lösungsansätze Bestellermarkt

Schrittweise Rückverlagerung der Risiken zu den Unternehmen

Differenzierung der Ausschreibungsmodelle ermöglicht Marktzugang für unterschiedliche Betreiberstrukturen (vom Verkehrskonzern bis zu kleineren privaten Betreibern)

Standardisierung von Prozessen und Fahrzeuganforderungen steigert Effizienz und erhöht Betreiberinteresse

Pragmatische Umsetzung der Fahrzeugzulassung

Aktuelle Herausforderungen

Hohe Vergabevolumen bei geringer Bieteranzahl

Verstärkte Risikoübernahme der Aufgabenträger

Vielfalt Ausschreibungsmodelle gewünscht – aber bei gleichzeitiger Standardisierung

BESTELLERMARKT

Entwicklung 2002 zu 2012

Verkehrsleistung

Effizienz bei Mitteleinsatz

Markt ist vielfältiger und wettbewerbsintensiver

Neben Marktführer DB sehr volatile Wettbewerberlandschaft

REGULIERUNG

Entwicklung 2002 zu 2012

Chancengleichheit bei Infrastrukturzugang

Weiterentwicklung Bahnstrom-Entgelte

Infrastruktur verstärkt durch SPNV finanziert...

... aber Mittelverwendung nicht transparent

Aktuelle Herausforderungen

Fehlende Öffnung des Vertriebsmarktes

Regulierungsnotwendigkeit durch hohen Gesamtmarktanteil der DB

Entgelte für Bahnstrom noch nicht wettbewerbsneutral

Lösungsansätze Regulierung

Transparente, getrennte Finanzierungs-kreisläufe für Infrastruktur und Betrieb

„Entherrschung“ der Eisenbahninfrastruktur

Umsetzung eines fairen Wettbewerbs im Vertrieb und einer diskriminierungsfreien Energiebereitstellung

Rasche Umsetzung einer effektiven Anreizkontrolle für Infrastruktur-entgelte

Lösungsansätze Finanzierung

Umsetzung langfristiger, fahrgastorientierter Investitionsstrategie, z.B. „Deutschlandtakt“

Entsprechende Dotierung und Zweckbindung der Finanzierungsmittel

Dynamisierung insb. der Regionalisierungsmittel auf Basis realer Kosten- und Leistungssteigerungen

Anpassung Infrastrukturfinanzierung, um Anreiz für Mehrverkehre im SPNV zu schaffen

Prüfung neuer Finanzierungsmöglichkeiten („Verkehr finanziert Verkehr“)

Aktuelle Herausforderungen

Kostensteigerung insbesondere der Infrastruktur

Fehlende langfristige Planung durch Revision / Befristung der Finanzierungsgrundsäulen

Nutzerfinanzierung stößt an Grenzen

FINANZIERUNG

Entwicklung 2002 zu 2012

Nutzerfinanzierung

Infrastrukturanteil an Regionalisierungsmitteln

Regionalisierungsmittel deutlich geringer gestiegen als reale Kosten

1. Umweltbundesamt (2012): Treibhausgasausstoß in Deutschland 2012 - vorläufige Zahlen aufgrund erster Berechnungen und Schätzungen des Umweltbundesamtes, Berlin.
2. Informationsbereitstellung durch die BAG-SPNV, insbesondere:
 - Betriebsleistungen im SPNV in Deutschland (Vergabestatistik, Stand: 14.6.2012)
 - Empfehlungen für Anforderungen an Fahrzeuge in Vergabeverfahren für Mitglieder der BAG-SPNV (2010), Berlin.
 - Wewers (2011): Regionalisierungsmittel – Die Sicht der Aufgabenträger. Fachgespräch der GRÜNEN Bundestagsfraktion zum Thema „Zukunft des regionalen Schienenverkehrs“, 1.7.2011, Berlin.
3. Statistisches Bundesamt (2013): Verkehr aktuell, Fachserie 8, Reihe 1.1, 04/2013, Wiesbaden.
4. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2012): Verkehr in Zahlen 2012/2013, Hamburg.
5. Innovationszentrum für Mobilität und gesellschaftlichen Wandel (InnoZ) GmbH (2013): InnoZ-Verkehrsmarktmonitor Deutschland 2012, Berlin.
6. Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung BMVBS (2010): ÖPNV: Planung für ältere Menschen. Ein Leitfaden für die Praxis. BMVBS-Online-Publikation 09/2010.
7. Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (2013): VBN-Kundenbarometer 2012 - Die Entwicklung der Kundenzufriedenheit des ÖPNV im VBN seit 1998, Bremen.
8. Knie (2013): Trends in der Mobilität, Innoz-Vortrag am 30.01.2013 in Berlin, unter http://www.fes.de/wiso/pdf/dienstleistung/2013/300113/Knie_FES_Mobilitaet_01_2013.pdf.
9. USEmobility Consortium (2012): Factors influencing behavioural change towards eco-friendly multimodal mobility, unter: http://usemobility.eu/sites/default/files/resources/usemobi-lity_wp3_d3_6_v2b.pdf.
10. Vgl. Website des Nordhessischen Verkehrsverbunds (NVV): www.nvv.de.
11. Wortschöpfung aus Kooperation (Zusammenarbeit) und Kooperation (Wettbewerb), nach: Brandenburger und Nalebuff (1996): Co-opetition. New York.
12. Deutsche Bahn AG (2012): Wettbewerbsbericht 2012, Berlin.
13. BAG-SPNV (2010): a.a.O.
14. Verband der Bahnindustrie in Deutschland e.V. (2013): Fahrzeugbereitstellung in Wettbewerbsverfahren – Hindernisse und Chancen – die Sicht der Hersteller, 21.2.2013, Fulda.
15. Bundesnetzagentur (2012): Marktuntersuchung Eisenbahnen 2012, Bonn.
16. DB Energie (2012): Preisblatt - Anlage 4 zum Rahmenstromliefervertrag, unter: http://www.dbenergie.de/file/2542424/data/bahnstrom_preisblatt.pdf.
17. Vgl. Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (2012): Ausschuss für Wettbewerbsfragen des Eisenbahnverkehrs: Bestandsaufnahme aus Sicht der Verkehrsunternehmen im SPNV – Maßnahmen und Vorschläge zur Weiterentwicklung des Bestellermarktes, Köln.
18. Vgl. auch Beckers (2013): Effiziente Regulierung der Eisenbahninfrastruktur im Allgemeinen und der DB Netz AG im Speziellen – Anmerkungen zur Ausgestaltung Verweis des ERegG aus ökonomischer Sicht, Berlin.
19. Hickmann; Nahverkehrsberatung Südwest (Hrsg.) (2010): Präsentation „Zukunft des Gemeindefinanzierungsgesetzes“, 5.3.2010, Berlin, zit. nach Bormann et al., Bormann et al. (2010): Neuordnung der Finanzierung des Öffentlichen Personennahverkehrs - Bündelung, Subsidiarität und Anreize für ein zukunftsfähiges Angebot. Publikation im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
20. kcw (2011): Wettbewerberreport Eisenbahn 2010/2011, Berlin.
21. Daehre-Kommission (2012): Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, unter http://www.bundesrat.de/cln_320/DE/gremien-konf/fachministerkonf/vmk/Sitzungen/12-12-19-Uebergabe_20Bericht-Kommission-Zukunft-VIF/Bericht-Kommm-Zukunft-VIF,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Bericht-Kommm-Zukunft-VIF.pdf.
22. Bormann et al. (2010): a.a.O.
23. Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (Hrsg.) (2009): Finanzierungsbedarf des ÖPNV bis 2025, Untersuchung im Auftrag des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen, des Deutschen Städtetages, der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen, Köln.
24. Deutsche Bahn AG (2012) Geschäftsbericht DB Mobility Logistics 2012, Berlin.
25. Statistisches Bundesamt (2013), a.a.O.
26. Bundesnetzagentur (2012): a.a.O.
27. Berechnung basierend auf der Umsatzentwicklung im Eisenbahninfrastrukturmarkt. Annahme eines SPNV-Anteils gemäß Anteil der Verkehrsarten am Gesamtumsatz aus Trassenentgelten der deutschen Schienenwegsbetreiber sowohl für Trassen- als auch für Stationsentgelte, jeweils gem. Bundesnetzagentur (2012), a.a.O.
28. Vgl. bspw. Leister (2013): Halbierung der DB-Trassenpreise: eine reale Option für 2015, in: Eisenbahn-Revue International 5/2013, S. 255-258.
29. Vgl. ebenda.
30. Daehre-Kommission (2012), a.a.O.
31. Vgl. Website des Deutschlandtakts: www.deutschland-takt.de.
32. Vgl. bspw. Daehre-Kommission (2012), a.a.O.; oder Bormann et al. (2010), a.a.O.
33. Daehre-Kommission (2012), a.a.O.
34. Bundesamt für Verkehr (2012): Faktenblatt FABI: Finanzierung Bahninfrastruktur, unter <http://www.bav.admin.ch/fabi/>.

Der Marktreport SPNV wurde erstellt von:

BSL Transportation Consultants

BSL Transportation Consultants GmbH & Co. KG

Cölln Haus

Brodschangen 3 – 5

20457 Hamburg

T +49 40 22 63 67 000

info@bsl-transportation.com

www.bsl-transportation.com

Herausgegeben wurde dieser Report von:

bundes | arbeits | gemeinschaft

BAGSPNV

schienen | personen | nah | verkehr

Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV

Hardenbergplatz 2

10623 Berlin

T +49 30 81 61 60 991

info@bag-spnv.de

www.bag-spnv.de