SIGNAL AUF GRÜN FÜR KLIMASCHUTZ, WACHSTUM UND WETTBEWERB

Wettbewerber-Report Eisenbahnen 2021/22

Rahmenbedingungen
Krisen als Chance:
Klima und Corona

Infrastruktur und Regulierung
Der integrierte Konzern
als Hemmschuh

Güterverkehr
Umweltfreundlich, effizient, leise =
bereit für die Verkehrswende

Personenverkehr
Dynamische Märkte
neu justieren

Eisenbahnsystem
Personal gewinnen,
Digitalisierung ermöglichen

MOFAIR
Bündnis für fairen Wettbewerb
im Schienenpersonenverkehr

NEE Netzwerk
Europäischer
Eisenbahnen e.V.

Rahmenbedingungen für die Schiene
Krisen als Chance:
Klima und Corona 2

Infrastruktur und Regulierung
Es geht nur schleppend voran:
Der integrierte Konzern als Hemmschuh 8

Güterverkehr
Umweltfreundlich, effizient, leise:
Die Güterbahnen sind bereit für die Verkehrswende 16

SPNV und SPFV
Herausforderungen in dynamischen Märkten:
Personenfern- und -nahverkehr auf der Schiene 24

Personal, Digitalisierung und System
Attraktiver Transporteur, bedeutender Arbeitgeber:
Innovationen im Schienenverkehr 32

Bahnpolitische Forderungen
Was in der 20. Legislaturperiode getan werden muss 38

Impressum 40

2020/2021 – eine Zeitenwende in der Klima- und Verkehrspolitik?

Dr. Tobias Heinemann
Präsident mofair

Ludolf Kerkeling
Vorstandsvorsitzender NEE

Wer 2020 und 2021 über Schienenverkehr spricht, kann zur „Krise“ nicht schweigen. Auch wenn sich die Eisenbahn in der Klimapolitik auf der Gewinnerseite wähnen kann, haben die Auswirkungen der Coronapandemie sie voll erwischt – am stärksten im Schienenpersonenfernverkehr, etwas schwächer im Schienengüterverkehr. Dazwischen steht der Schienenpersonennahverkehr. Zwar konnten die unmittelbaren finanziellen Folgen des Fahrgastrückgangs durch einen Rettungsschirm in Grenzen gehalten werden und die meisten Unternehmen kamen mit zwei blauen Augen davon, aber die Rückgewinnung der zwischenzeitlich verloren gegangenen Fahrgäste und Verlader wird noch viel Zeit in Anspruch nehmen.

Die Krisen treffen alle Akteure der Branche erst einmal gleich; keiner kommt unbeschadet davon. Und dennoch zeigt insbesondere Corona wie unter einem Brennglas, dass das Eisenbahnsystem in Deutschland reformiert werden muss. Wenn einem Unternehmen in einem Wettbewerbsmarkt signalisiert wird, dass es im Ernstfall immer auf staatliches Geld hoffen darf, dann kann vom viel zitierten „Level Playing Field“ nicht die Rede sein. Ob Eigenkapitalspritze direkt aus dem Bundeshaushalt oder zusätzliche Schulden, die durch die Bonität des Bundes verbürgt werden – diese Vollkaskoversicherung haben die Wettbewerbsbahnen nicht.

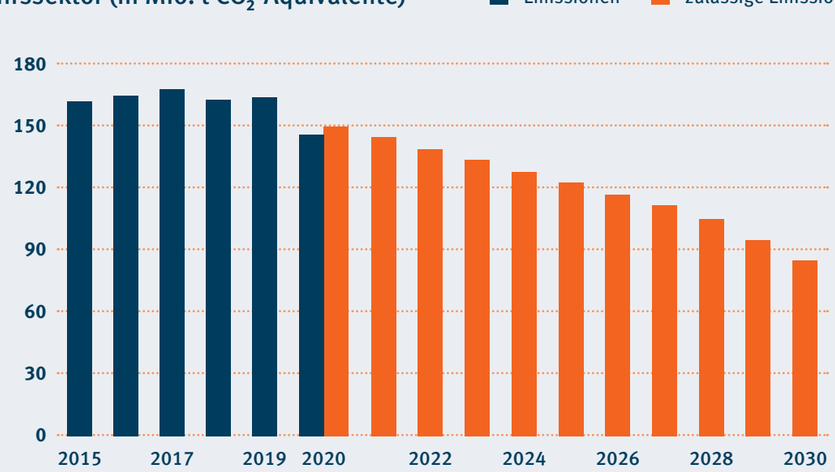
Der Deutschen Bahn AG ist es während der vergangenen zwei Jahre gelungen, wettbewerbliche Herausforderungen im Zaum zu halten. Die Bundespolitik, die ein erfreulich wachsendes Interesse am Schienenverkehr hat, schaut voller Hoffnung auf den Konzern DB AG, wo sie auf die Schiene als Ganzes sehen sollte. Denn der Riese auf und mit der Schiene sowie mit eher noch größer werdenden Spielwiesen abseits der Eisenbahn hat sich mit seiner neuen Konzernstrategie dem Klimaschutz verschrieben – und ist bemüht, im Gegenzug erhebliche zusätzliche Bundesmittel zu akquirieren.

Deutlich gewachsene Schulden der DB und Stagnation in zahlreichen Geschäftsfeldern haben die Öffentlichkeit schon vor der Pandemie dafür sensibilisiert, dass die wirtschaftlichen Risiken für den Eigentümer ähnlich wie vor der Bahnreform von 1994 wachsen. Die Pandemie hat nicht nur die Eisenbahnverkehrsunternehmen, sondern auch den Bundeshaushalt viel gekostet, sodass Rückgewinn und Marktanteilswachstum bei der Eisenbahn auf der einen sowie Haushaltskonsolidierung und Zukunftsinvestitionen auf der anderen Seite vor allem eine Gemeinsamkeit haben sollten: Sie müssen effizient sein.

Wir sind davon überzeugt, dass die Schiene das in sie gesetzte Vertrauen der Politik verdient. Sie hat allerdings Hausaufgaben zu machen: Das Eisenbahnsystem in Deutschland muss so aufgestellt werden, dass es durch Qualität und Effizienz überzeugt. Dann sind Investitionen in die Schiene hervorragend angelegtes Geld. Was sich in den vergangenen zwei Jahren in den wichtigen Bahnfragen getan hat und welche Entscheidungen anstehen, haben wir für Sie im neuen Wettbewerber-Report zusammengestellt.

Wir wünschen Ihnen eine erkenntnisreiche Lektüre!

Die Treibhausgasemissionen in Deutschland
im Verkehrssektor (in Mio. t CO_2-Äquivalente)



Quelle: Klimaschutzgesetz, eigene Darstellung

Krisen als Chance: Klima und Corona

Zu zögerliche Schritte in die richtige Richtung: Die im März 2018 vereidigte Bundesregierung aus Union und SPD setzte erstmals einen „Schienenbeauftragten“ ein und berief das „Zukunftsbündnis Schiene“. Mit einem konkreten Verkehrsverlagerungsziel tat man sich sichtlich schwer, weil damit das eherne Selbstverständnis des Verkehrsministeriums in Frage gestellt würde, alle Verkehrsmittel gleichermaßen zu fördern. Das schlug sich in den Beratungen des „ZbS“ nieder. Drei Jahre später gibt es zahlreiche weitere Dokumente und Ziele, aber zur Realität geronnen sind die Vorhaben noch nicht.

Spürbar zugenommen hat die Zahl der Ankündigungen des Verkehrsministeriums und vor allem der DB AG, die mit ihrem Fernverkehr die Deutschlandtakt-Konzeption zu kapern droht. Was nach Schweizer Vorbild als Veränderung der Planungsphilosophie begann – erst Bedarf und Fahrplan ermitteln, dann die nötige Infrastruktur entwickeln und bauen –, wurde vom Verkehrsminister und von der DB in der Öffentlichkeit auf die Einführung eines ICE-Halbstundentakts auf Hauptrouten heruntergebrochen.

Mehr finanzielle Mittel

Ein positiver und sehr deutlicher Bruch mit der Schienenskepsis vergangener Jahre war die Bereitstellung zusätzlicher Mittel. Ende 2018 wurde rückwirkend zum 1. Juli die Schienenmaut im Güterverkehr durch einen jährlichen 350-Millionen-Zuschuss des Bundes nahezu halbiert – vorläufig bis Mitte 2023. Im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) wurden die Regionalisierungsmittel des Bundes an die Länder zur Erschließung neuer Potenziale nach dem Beschluss des Klimakabinetts vom September 2019 zweimal erhöht. Auch in der Infrastruktur bekannte sich der Bund zu seiner Verantwortung für Ersatz- und Modernisierungsinvestitionen im bestehenden Schienennetz.

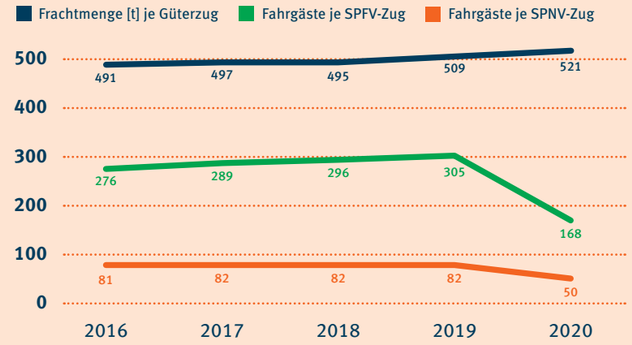
Vor Corona: Wenig Bewegung beim Modal Split

Bis zum März 2020 gab es kaum Bewegung beim Modal Split: Klimafreundlicher unterwegs zu sein, motiviert allein nur wenige Menschen zum Umstieg vom Flugzeug oder Pkw auf die Eisenbahn. Ebenso wenig reagieren industrielle Verlader auf die bessere Klimabilanz an sich, wenn sich dies nicht bei Preis, Zuverlässigkeit oder Geschwindigkeit bemerkbar macht. Die Regierung belegte gleichzeitig jede Kostensteigerung mit einem Denkverbot.

Klimaschutz: Eisenbahn als Teil der Lösung

Im Verkehr sind die Effekte bisheriger klimaschutzpolitischer Maßnahmen daher deutlich schwächer als etwa in der Stromerzeugung. Mit dem – nach einer scharfen Rüge des Bundesverfassungsgerichts im März 2021 – novellierten Klimaschutzgesetz wurden dem Verkehrssektor drastische Treibhausgas-Minderungsaufgaben (minus 65 Millionen Tonnen im Jahr 2030 gegenüber 2020) auferlegt, die nach

Fracht/Fahrgäste je Zug
(2016–2020)



Quelle: Bundesnetzagentur

Mitte März 2020 sanken die Fahrgastzahlen auf unter 20 Prozent des üblichen Niveaus im Nahverkehr, im Fernverkehr sogar noch tiefer.

Verkehrsverlagerung geradezu schreien. Aber selbst die erweiterten Ziele des Klimaschutzgesetzes berücksichtigen noch nicht die Neuausrichtung der EU-Klimapolitik des „Green Deal“ der seit Dezember 2019 amtierenden EU-Kommission.
Obwohl die Bundesregierung laut Koalitionsvertrag bis 2025 den Anteil des elektrifizierten Netzes von 60 auf 70 Prozent steigern wollte, ist bisher wenig passiert: In knapp vier Jahren konnte der Wert um lediglich 1,5 Prozentpunkte gesteigert werden.
Die Umsetzung „kleiner und mittlerer Maßnahmen“, die die Kapazität des Bestandsnetzes schnell erhöhen könnten, hat noch nicht begonnen.

Ministerien ohne Plan zur Verkehrsverlagerung

Dabei haben Verkehrs- und Wirtschaftsministerium über Jahre hinweg der Ausrüstung konventioneller und noch größerer Lkw mit „alternativen“ Antrieben und der Elektromobilität beim Pkw das Wort geredet und sehen darin noch immer den Haupthebel.

Dass die aufgrund ihrer anspruchsvollen technischen Anforderungen zur Gewährleistung hoher Sicherheit auf den ersten Blick teure Schiene bei einem fairen Kostenvergleich mit synthetischen Kraftstoffen, Wasserstoff-Brennstoffzellen und selbst mit Batterien und dem kaum umweltfreundlicheren Erdgas in die Pole-Position geraten könnte, ist derzeit (noch) kein anerkannter Standpunkt.

Klimaschutzpaket 2019 – Licht und Schatten

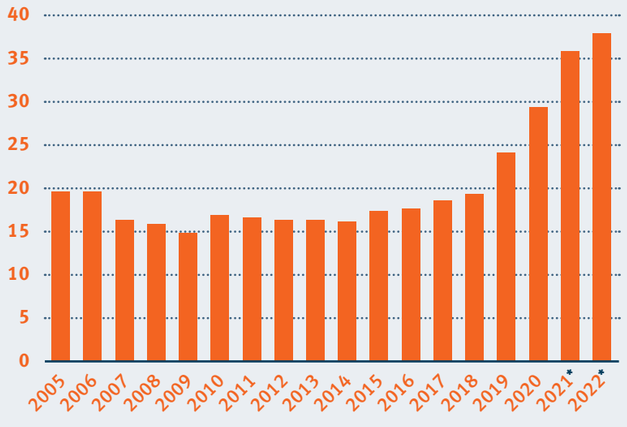
Stattdessen folgte das Klimaschutzpaket 2019 noch klassisch der Devise: „Mehr Geld für alle!“. Dort, wo es Mittel für den öffentlichen Verkehr allgemein und für die Eisenbahn im Besonderen geben sollte, sind die beschlossenen Maßnahmen oftmals unausgegoren. Ein Beispiel war die überraschende Festlegung auf eine jährliche Milliarde Euro zusätzlichen Eigenkapitals für die Deutsche Bahn AG in den Jahren von 2020 bis 2030, was den intramodalen Wettbewerb massiv verzerren würde.

Ein Anzeichen für eine verfehlte Maßnahme aus intermodaler Wettbewerbsperspektive ist die pauschale Anhebung der Pendlerpauschale. Was als sozialpolitischer Ausgleich gedacht war, um die Folgen des CO_2-Emissionshandels für diejenigen zu entschärfen, die sich nicht schnell ein Elektroauto leisten können, setzt keinen Impuls zum Umstieg auf ökologischere Verkehrsmittel.

Auch in den vergangenen Jahren haben Bund und EU nichts gegen die wachsende Belastung und Benachteiligung der existierenden Elektromobilität des Schienenverkehrs gegenüber dem Straßenverkehr unternommen. Um die relative Wettbewerbsfähigkeit der klimafreundlichen Schiene wieder zu verbessern, müssen verkehrsträgerübergreifend Korrekturen an Abgaben, wie der Diesel- und der Stromsteuer sowie der CO_2-Abgabe und der EEG-Umlage, erfolgen.

Kalt erwischt: Die Coronapandemie fordert die Branche

Mit Wirkung zum 1. Januar 2020 griff, ebenfalls noch als Teil des Klimaschutzpakets, die Senkung der Umsatzsteuer für Fahrausweise im Fernverkehr auf den reduzierten Satz von sieben Prozent. Sie verfehlte ihre Wirkung nicht: Die Deutsche Bahn AG vermeldete für ihren Fernverkehr eine Steigerung um mehr als eine Million Fahrgäste allein für den Januar 2020. Auch im Februar hielt der Trend noch an. Dann kam Corona.
Mitte März sanken die Fahrgastzahlen ins Bodenlose, zeitweilig auf unter 20 Prozent des üblichen Niveaus im Nahverkehr, im Fernverkehr sogar noch tiefer. Bundesregierung und Landesregierungen forderten die Menschen auf, nur noch unabdingbare Fahrten zu unternehmen. Angesichts der Kontaktbeschränkungen, der Schließung der meisten Hotels und vieler Außengrenzen waren andere als dienstliche Reisen und Fahrten von und zum Arbeitsplatz praktisch verboten.



*Quelle: DB-Geschäftsberichte, Handelsblatt; * Prognose*

Quelle: Eigene Darstellung

Fernverkehr: Wettbewerber reduzieren Angebot; DB vertraut auf Staatshilfe

Im SPFV reagierten die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU), indem sie ihr Angebot einstellten und Mitarbeiter in Kurzarbeit schickten: Ohne Fahrgastnachfrage war kein wirtschaftlicher Betrieb mehr möglich. Die Zahl der Stornierungen überstieg die der Neubuchungen für einen künftigen Reisetermin. Erst nach dem Ende des ersten Lockdowns, ab ca. Mitte Juni 2020, weiteten die EVU ihr Angebot schrittweise wieder aus.

DB Fernverkehr agierte anders: Nach eigenen Angaben bot sie 75 Prozent des Vorkrisenniveaus weiterhin an. Zur Begründung diente – wenig glaubwürdig – die empfundene Verpflichtung, Beschäftigte „systemrelevanter“ Berufe ans Ziel zu bringen. Die Wettbewerbsbahnen kritisierten dies umgehend: Die Fernverkehrstochter der Deutschen Bahn hatte von Anfang an auf staatliche Unterstützung spekuliert.

Wie Kai aus der Kiste: Fünf Milliarden für die DB?

Im Mai 2020, als der erste Lockdown schrittweise gelockert wurde, sprang die Katze aus dem Sack: In einem Papier für Haushalts- und Verkehrsausschuss des Bundestages wurde zwar einerseits betont, dass die Auswirkungen der Pandemie nicht zuverlässig abschätzbar seien. Dennoch wussten die Autoren, dass umgehend eine weitere, dieses Mal pandemiebedingte Eigenkapitalerhöhung des DB-Konzerns von 4,5 Milliarden Euro notwendig sei. Trotz massiver Kritik– weder waren die Schäden ordnungsgemäß belegt, noch war sichergestellt, dass nur pandemiebedingte Schäden mit dem frischen Kapital beseitigt würden, noch gab es Aussagen, wie den anderen, ebenfalls betroffenen Unternehmen jenseits der DB geholfen werden sollte – beschloss der Bundestag fünf Milliarden Euro Eigenkapitalerhöhung exklusiv für das Staatsunternehmen.

Festlegung auf DB-Eigenkapitalerhöhung verschärft die Krise

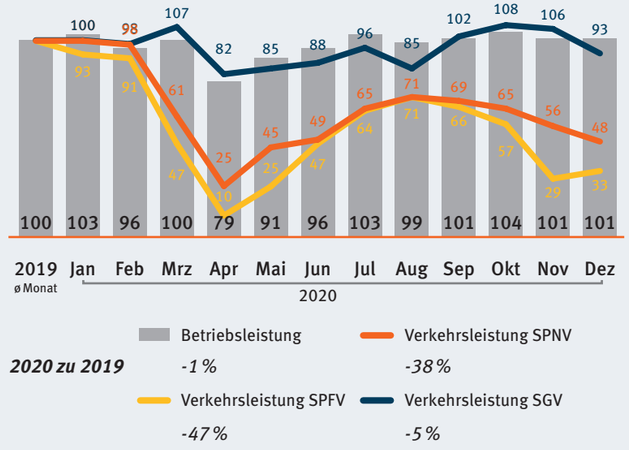
Die notwendige Notifizierung durch die EU-Kommission geriet zu einer Blamage für das Bundesverkehrsministerium. Die zuständige Generaldirektion Wettbewerb machte deutlich, dass zusätzliches Eigenkapital nur gegen wettbewerbsfördernde Auflagen für die Deutsche Bahn AG zu haben sein würde. Bedingungen aber wollten weder Verkehrsministerium noch DB. In der Folge passierte: nichts. Weder wurde der bedrängten Branche unternehmensübergreifend geholfen – etwa durch eine Kompensation der Umsatzausfälle, Übernahme weiterlaufender Fixkosten oder eine Trassenpreissenkung –, noch bekam die Deutsche Bahn Unterstützung.

Auch eine Beihilfe: Schuldenobergrenze der DB wird angehoben

Um die angesichts des Widerstands der EU-Kommission gegen die Eigenkapitalerhöhung unmittelbar drohende Handlungsunfähigkeit des Staatskonzerns zu vermeiden, wurde kurz vorm Jahreswechsel 2020/21 die DB-Schuldenobergrenze erneut angehoben – dieses Mal auf bis zu 32 Milliarden Euro (Ende 2020; für Ende 2021 dürfen es gar 35 Milliarden Euro sein). Zu Jahresbeginn 2020 hatte diese Grenze noch bei 25 Milliarden Euro gelegen.

Diese Vorgehensweise ist beihilferechtlich nicht weniger bedenklich: Die Lizenz zum quasi unbegrenzten Schuldenmachen kommt genauso einer Beihilfe gleich wie eine Eigenkapitalerhöhung. Denn nur die Deutsche Bahn hat die

EVU-Verkehrsleistung und Betriebsleistung
(Personen-/Tonnen-/Zug-Kilometer prozentual)



Quelle: Bundesnetzagentur

„unbegrenzte Feuerkraft“ des deutschen Steuerzahlers im Rücken und kann zu extrem günstigen Konditionen Kredite am Markt aufnehmen. Bemerkenswert ist, dass die gute Bonität der DB in den Einschätzungen der Ratingagenturen nicht aus der Qualität des Unternehmens resultiert, sondern allein aus der realistischen, aber zynischen Erwägung, dass es sich der deutsche Staat schlicht nicht leisten könne, sein größtes Staatsunternehmen bankrottgehen zu lassen. Ein Traum für Anleger: Zinsen wie bei einer Industrieanleihe, aber ein Risiko wie bei einer Staatsanleihe.

SPNV: Unternehmen können nicht nicht fahren

Im Regionalverkehr lagen und liegen die Verhältnisse anders: Einerseits waren auch während des Lockdowns die Fahrgasteinbrüche nicht ganz so dramatisch wie im Fernverkehr – Homeoffice kommt nicht für alle Berufsgruppen in Frage, und der Anteil der Reisenden mit Abonnements, die in der Krise erst einmal weiterlaufen, ist substanziell (ein bis zwei Drittel der Einnahmen). Andererseits agieren die Eisenbahnverkehrsunternehmen – und ähnlich die Unternehmen des Bus-, Straßen- und U-Bahnverkehrs des kommunalen ÖV – im Rahmen von Verkehrsverträgen. Das heißt, dass sie nicht allein über die Gestaltung des Angebots entscheiden können, unabhängig davon, ob sie das Fahrgelderlösrisiko tragen (Nettoverträge) oder ob dies der Aufgabenträger macht (Bruttoverträge).

Branche sucht Schulterschluss

Daher fand sich die Branche, vertreten durch die vier Verbände VDV, BAG-SPNV, mofair und bdo, zusammen, um den Kollaps des gemeinwirtschaftlichen Verkehrs in der Pandemie zu verhindern. Man kam mit den Bundesländern überein, dass angesichts der hohen Fixkosten bei den EVU auch bei möglichen Kürzungen des SPNV-Angebots die vereinbarten Abschlagszahlungen weitergezahlt werden sollten (Grundsatz: „bezahlt wie bestellt“ statt „bezahlt wie gefahren“). So wurde die Liquidität der Unternehmen gesichert, auch wenn einige Aufgabenträger das Verkehrsangebot während des Lockdowns ausdünnten.

Bund und Länder beschließen ÖV-Rettungsschirm für 2020 …

Etwas später wurde eine für das Gesamtjahr tragfähige Lösung gefunden: Der „Rettungsschirm“ für den gemeinwirtschaftlichen Verkehr wurde im Juli 2020 durch den Bund beschlossen: Durch eine einmalige Anhebung der Regionalisierungsmittel um 2,5 Milliarden Euro und durch komplementäre Landesmittel in gleicher Höhe sollten die im 2. Quartal 2020 auf gut 5 Milliarden Euro geschätzten Mindereinnahmen ausgeglichen werden. Die pandemische Lage verbesserte sich im weiteren Verlauf des Jahres nicht so wie erhofft, fürs Erste aber blieben die Abonnenten treuer als befürchtet, sodass für das Jahr 2020 nur knapp 3,3 Milliarden Euro aufgewendet werden mussten.

… der auch 2021 aufgespannt wird

Verhandlungen für das Jahr 2021 erbrachten eine Verlängerung des Rettungsschirms: Im April 2021 bewilligte der Bundestag eine weitere Milliarde Euro zur Stützung des Sektors unter der Maßgabe, dass die Bundesländer mindestens denselben Betrag aufbringen. Hierzu müssen die Länder in Vorleistung gehen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Länder bei geringerem Ausgleichsbedarf nicht vorrangig die Bundesmittel einsetzen und die zugesagten Landesmittel einsparen.

Lichtblick: Infrastruktur von Pandemie wenig betroffen

Die Sorge vom März 2020, dass innerhalb kurzer Zeit zum Beispiel Stellwerkspersonal ausfallen und in der Folge weite Teile des Netzes unbenutzbar

Nach Corona darf die Überfüllung von Zügen in den Ballungsräumen nicht mehr so werden wie davor.

werden könnten, erfüllte sich nicht. Die getroffenen Maßnahmen, darunter Schichtentzerrung, schlugen voll an. Bei den geplanten Bauprojekten, bei der Instandhaltung und beim Aus- und Neubau ging es ebenfalls wie geplant voran.

Auto: Gewinner der Coronakrise

Obwohl der Pkw der eindeutige Gewinner der Krise ist, erhält die Automobilindustrie weitere Wirtschaftshilfen. Der Verkehrsmarktanteil des Autos ist wegen der Sorge vor Ansteckung noch einmal stark angestiegen, Pkw und auch Lkw verkauften und verkaufen sich nach einem kurzen Schreckmoment so gut wie selten zuvor.

Vertrauen schaffen, Fahrgäste zurückgewinnen

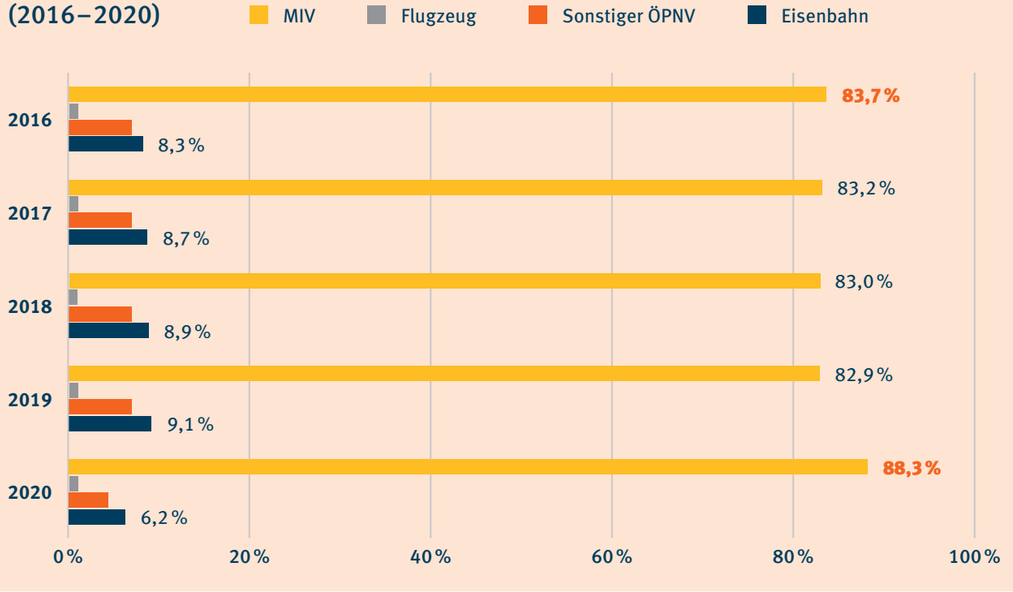
Im Schienenpersonenverkehr macht allein der finanzielle Ausgleich coronabedingter Schäden nicht alles wieder gut. Es ist völlig unklar, wann das Vorkrisenniveau der Fahrgastzahlen wieder erreicht wird. Szenarien, die bereits im Frühjahr 2020 für diese Fragestellung entwickelt worden waren, waren eben nur das: Szenarien. Der lange Lockdown im Herbst und Winter 2020/21 sowie die Ungewissheit über eine neue, vierte Welle trotz der Impffortschritte machen Planungen sehr schwer. Immer wieder neue Debatten wie etwa die über „3G“ im ÖV heizen das Unsicherheitsgefühl der Menschen weiter an.

Dabei gilt es zum einen, zwischenzeitlich verloren gegangenen Fahrgästen das Vertrauen zurückzugeben, dass sie in den Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs vor Infektionen so sicher sind wie in anderen alltäglichen Situationen. Untersuchungen verschiedenster Institutionen im In- und Ausland, zuletzt auch des Deutschen Zentrums für Schienenverkehrsforschung, haben dies für Nah- und Fernverkehr deutlich gemacht.

Angebot ausweiten, Überfüllung vermeiden

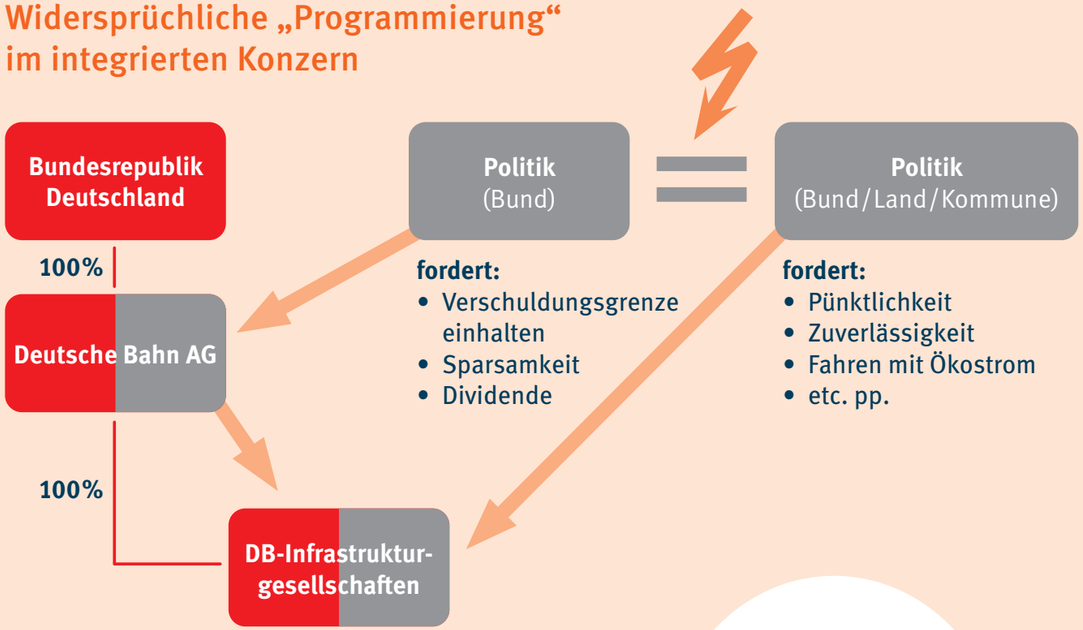
Nicht zuletzt müssen sich das Leistungsversprechen und das Angebot selbst ändern: Der Trend der Vor-Coronajahre zur Überfüllung in den Stoßzeiten – vor allem in den Ballungsräumen – darf sich nicht einfach fortsetzen. Unterstellt, dass mehr Angebot kapazitätsmäßig auf dem bestehenden Netz möglich ist, muss dieses finanziert werden: zusätzliche Züge, zusätzliches Personal, zusätzliche Infrastrukturnutzungsgebühren. Dafür wird ein Teil der zusätzlichen Regionalisierungsmittel bereits aufgewendet werden müssen.

Modal Split im Personenverkehr nach Verkehrsarten
(2016–2020)



Quelle: Bundesnetzagentur

Widersprüchliche „Programmierung“ im integrierten Konzern



Quelle: Eigene Darstellung

Es geht nur schleppend voran:

Der integrierte Konzern als Hemmschuh

Auch in den vergangenen Jahren wurde die Ungleichbehandlung zwischen Schiene und Straße beim Ausbau nur gedämpft, nicht konsequent angegangen. Die Länge des von der DB Netz AG betriebenen Netzes hat sich sogar verringert: Bis 2018 sank die betriebene Netzlänge auf 33.300 Kilometer, und auch in den beiden letzten Jahren sank der Wert um weitere 12 Kilometer.

Das Bundesverkehrsministerium geht davon aus, dass neben Autobahnen und Bundesstraßen pro Jahr etwa 10.000 Kilometer Kommunal- und Landesstraßen zusätzlich gebaut werden.

Ausbaueffekte im Straßennetz unzureichend erfasst

Während im Schienennetz Erweiterungen vorhandener Strecken um beispielsweise ein drittes Gleis (etwa zwischen Emmerich und Oberhausen) oder der Wiederaufbau eines vor Jahren abgebauten zweiten Gleises selten sind, werden im Autobahnnetz häufig zusätzliche Fahrspuren ergänzt, und so wird die Kapazität deutlich erhöht. Auch die Schaffung von höhenungleichen Kreuzungen und Aus- beziehungsweise Einfädelungen werden, anders als bei der Straße, bei der Schiene selbst in evidenten Fällen (Erfurter Hauptbahnhofsumfeld) aus Kostengründen vermieden.

Bundesverkehrswegeplan noch immer eine Wunschliste

Obwohl der Bund nur noch finanzierbare Bundesverkehrswegepläne vorlegen wollte, was nicht gelungen ist, wächst das Schienennetz noch langsamer als zuvor. 2018 wurden knapp 59 Kilometer neue Strecke in Betrieb genommen, 2019 0,6 Kilometer, 2020 schließlich drei. Grund dafür sind mangelnde Planungskapazitäten und zu geringe Mittel. Auf Vorrat plant die zuständige DB Netz noch immer nicht: Selbst das wenige Geld für Neu- und Ausbau im Budget hat sie in den vergangenen sieben Jahren nur einmal vollständig abrufen können.

Streckenreaktivierungen viel diskutiert

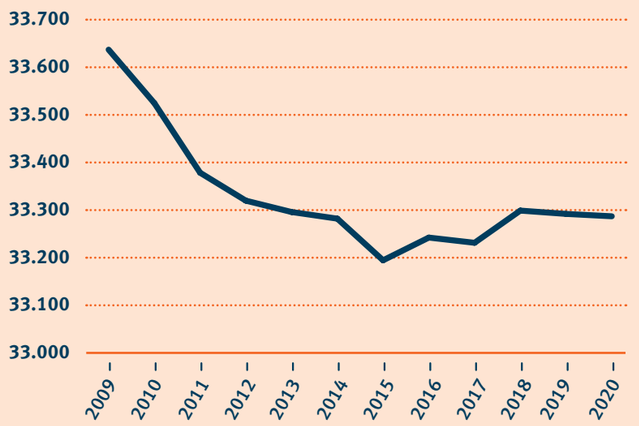
Angetrieben durch engagierte Initiativen einzelner Bundesländer und regionale Bündnisse wird viel über die Reaktivierung von stillgelegten Strecken gesprochen. Nach der Bahnreform 1994 wurden in Deutschland noch rund 8.000 Kilometer Bahnstrecke endgültig stillgelegt. Noch mehr Strecken und Gleisanschlüsse zu Industriebetrieben werden faktisch nicht mehr betrieben. Während über die – minimale – Wiederinbetriebnahme von Gleisanschlüssen keine Statistik existiert, sind in den Jahren 2018 41 Kilometer, 2019 63 Kilometer und 2020 46 Kilometer Reaktivierung dokumentiert.

Kapazität stagniert, Verkehrsmenge steigt stetig stark an

Das knappe Infrastrukturangebot trifft auf starkes Wachstum des Schienenverkehrs. Sowohl durch die gute Konjunktur als auch durch Marktanteilsgewinne

Länge des DB-Netzes stagniert seit 2011

(2009–2020; Betriebslänge in km)



Quelle bis 2019: dserver.bundestag.de, Quelle 2020: eba.bund.de

in den Hafenhinterlandverkehren stieg die Güterverkehrsnachfrage kontinuierlich. Der SPNV setzte Taktverdichtungen und Angebotsausweitungen um, und auch im SPFV bauten die DB und Wettbewerber wie Flixtrain, die ÖBB etc. ihre Angebote aus. Vor allem an den großen Knoten wie Köln, Hamburg, München, Frankfurt und Hannover, aber auch auf stark nachgefragten Verbindungen wie dem gesamten Rheinkorridor vor allem südlich von Mannheim, den Verbindungen von Hamburg nach Süden, Südosten und Osten oder der berüchtigten Verbindung von Gemünden am Main/Würzburg in Richtung Passau/Österreich wird es immer enger. Bei unveränderter – und teils zurückgebauter – Sicherungstechnik kommen sich immer mehr Züge ins Gehege. Der auf einen guten Teil flexibler Fahrmöglichkeiten angewiesene Güterverkehr kann hier immer häufiger die Wünsche seiner industriellen Verlader nicht mehr adäquat befriedigen, weil von der bei DB Netz immer noch so genannten „Restkapazität“ nach Zuteilung im Jahresfahrplan schlicht nichts mehr übrig ist.

Betriebsqualität sinkt deutlich

Währenddessen wird das Kapazitätsproblem immer drängender: Inzwischen sind 21 Schienenwege (genauer: 19 Strecken und zwei Bahnhöfe) gem. § 53 ERegG offiziell als überlastet erklärt. Abhilfe ist nicht in Sicht: In den kommenden Jahren wird durch Aus- und Neubau bei keiner der 21 Strecken Entlastung zu erwarten sein. Seit den ersten drei Überlastungserklärungen 2008 wurde die Liste der „ÜLS“en immer nur länger, keine einzige Strecke konnte wieder gestrichen werden. Für die kommenden Jahre werden weitere Überlastungserklärungen erwartet.

Der zweite Schritt des gesetzlichen Verfahrens ist die Erarbeitung eines „Plans zur Erhöhung der Schienenwegskapazität“ (PEK). Mangels Finanzierbarkeit – weil es hierfür kein geeignetes Verfahren gibt – werden in den PEK die eigentlich gebotenen Erweiterungen, zum Beispiel durch zusätzliche Gleise, Bahnsteige, Weichen und Ähnliches, zwar erwähnt, aber nicht realisiert. Eher werden die EVU zu Änderungen an ihrem Betriebsprogramm animiert.

Wie eng es inzwischen auf Deutschlands Gleisen ist, spiegelt sich auch bei der Bundesnetzagentur wider: Gab es für das Fahrplanjahr 2020 noch 17 Verfahren wegen Trassenablehnungen, waren es durch den Wegfall der meisten Rahmenverträge 2021 bereits 96. Für 2022 liegt der Wert ähnlich hoch.

Parkplatzsuchverkehr jetzt auch auf der Schiene

Inzwischen ist auch das Parken im Schienennetz immer schwieriger. Leerfahrten im SPNV von bis zu 60 Kilometer Strecke vom Endbahnhof einer Linie bis zur Abstellung über Nacht sind keine Seltenheit mehr. Nicht so extrem, aber immer noch problematisch sind Abstellungen während des Tages – etwa zwischen den Hauptverkehrszeiten morgens und abends –, für die ebenfalls Leerfahrten anfallen. Diese sind nicht nur unproduktiv, sie verbrauchen ihrerseits kostbare Kapazität. Deutlich wird erneut, wie wichtig eine systematische, frühzeitige Engpassdetektion ist, die in konkrete Ausbaumaßnahmen münden muss, nicht nur in eine bürokratische Verwaltung des Mangels.

Wichtig ist eine systematische Engpassdetektion, die in konkrete Ausbaumaßnahmen mündet, nicht nur in eine bürokratische Verwaltung des Mangels.

Pünktlichkeit geht zurück

Hohe planmäßige Auslastung, überfällige Erneuerungen und zu viele Störungen bewirken seit Jahren eine deutlich verminderte Pünktlichkeit. Insbesondere verpasste Anschlüsse im Personenverkehr und verfehlte Slots in Terminals sowie geplatzte Umlauf- und Personalplanungen im Güterverkehr führen nicht nur zu Zusatzkosten bei den EVU, sondern vor allem zu anhaltendem Frust bei Reisenden und Verladern. So wird die Leistungsfähigkeit des Systems Schiene als Instrument der Verkehrswende untergraben.

Die Schiene muss sich im Verkehrsmittelvergleich erst wieder mühsam vertrauen erarbeiten. Selbst DB Netz sieht in außergewöhnlich herausfordernden Situationen (Stürme, Winterwetter) die Straße als Rückgrat – Betriebseinstellungen, mehrtägige Streckensperrungen und Schienenersatzverkehr lauten die Stichworte.

Betrieb und Entwicklung des Schienennetzes sind nach Einschätzungen der Wettbewerbsunternehmen bei der DB Netz nicht in guten Händen. Sie ist nicht in der Lage, den wachsenden Infrastrukturbedarf durch Zubau zu decken. Selbst seit Jahrzehnten geplante Vorhaben – etwa die Rheintalbahn südlich von Karlsruhe oder der Zubau von Gleisen zwischen den deutschen Nordseehäfen Hamburg und Bremerhaven und Hannover beziehungsweise Stendal und Minden – kommen nicht beziehungsweise nur schleppend voran, so etwa das 2010 von DB Netz auf Vorschlag von Güterbahnen entwickelte sogenannte „740-Meter-Netz“. Das Vorhaben sieht vor, ca. 75 einzelne Überholgleise auf Hauptachsen des Schienengüterverkehrs so zu ertüchtigen – in aller Regel durch Vergrößerung der Nutzlänge –, dass mit 740 Metern normal lange Güterzüge dort von schnelleren Personenzügen überholt werden können. Andernfalls können Güterzüge die europäische Maximallänge nicht ausschöpfen, was die Wirtschaftlichkeit der Züge verschlechtert. Man sollte meinen, dass die Verlängerung von Überholgleisen kein unüberwindliches Problem ist. Fakt ist jedoch, dass die DB Netz seit dem notwendigen positiven wirtschaftlichen Prüfungsergebnis, wofür das Bundesverkehrsministerium fast vier Jahre gebraucht hatte, seit Ende 2017 nur 15 Vorhaben realisiert hat.

Was wurde aus dem Runden Tisch Baustellenmanagement?

In den Jahren 2016 bis 2018 erarbeiteten Vertreter der EVU, der Aufgabenträger, von DB Netz, aus dem BMVI sowie der Bundesnetzagentur ein Maßnahmenpaket, das helfen sollte, das Verkehrsangebot trotz steigenden Baugeschehens beizubehalten beziehungsweise sogar zu steigern und gleichzeitig die mit den Baustellen verbundenen Risiken besser zuzuordnen. Nur ein kleiner Teil wurde umgesetzt.

Positiv ist das schon erwähnte „kundenfreundliche Bauen“ in der dritten Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV III). Eine flächendeckende Änderung der Ausschreibungspraxis der Aufgabenträger, die den bietenden SPNV-EVU eine bessere Kalkulation ihrer Angebote ermöglicht, ist jedoch

Die DB Netz AG hat bisher 21 Schienenwege für überlastet erklärt

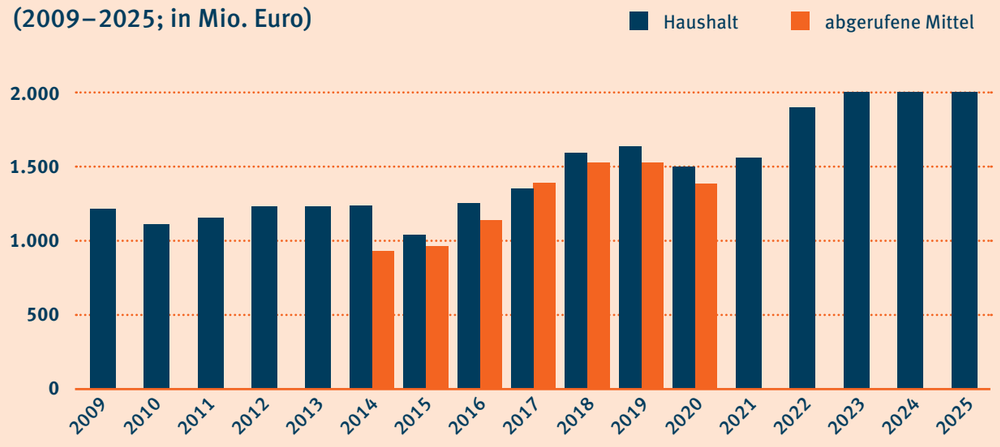
Erklärung aus	Nr	Strecke(n)	Abschnitt
Netzfahrplan 2008	1	5200	Gemünden (Main) – Würzburg Hbf
	2	5900	Fürth (Bay) Hbf – Bamberg
	3	5910	Würzburg – Fürth (Bay) Hbf
Nfpl 2009	4	3600	Hailer-Meerholz – Fulda
	5	4000	Offenburg – Abzw. Gundelfingen
	6	4000	Abzw. Leutersberg – Weil am Rhein
RV-Periode 2011-15, Nfpl 2020	7	1210	Niebüll – Westerland (Sylt)
	8[1]	2200, 6100	Hamburg-Harburg – Hamburg Rainweg
Nfpl 2012, Nfpl 2021	9	1720	Uelzen – Stelle
	10[2]	6100	Berlin-Spandau – Nauen
Nfpl 2013	11	1700	Wunstorf – Minden
Nfpl 2014	12	6109	Berliner Stadtbahn
Nfpl 2015	13	2650, 2184, 2300, 2160, 2158	Köln-Mülheim – Duisburg Hbf – Dortmund Hbf (Rhein-Ruhr-Achse)
EBWU 2015	14	4010	Mannheim-Waldhof – Zeppelinheim
Nfpl 2017	15	2630	Hürth-Kalscheuren – Remagen
Nfpl 2018	16	2633, 2639, 2650, 2652, 2658, 2659	Köln Hbf – Köln-Mülheim
Nfpl 2019/EBWU	17	2510	Viersen – Kaldenkirchen Gr
Nfpl 2020	18	6107, 6170, 6171, 6134, 6132	Berlin-Spandau Ost/Berlin-Gesundbrunnen – Großbeeren Süd
Nfpl 2020	19	2600, 2550	Stolberg Hbf – Aachen West
Nfpl 2021	20	2650, 2200	Gelsenkirchen Hbf – Münster Hbf
Nfpl 2021	21	6185	Wustermark – Rathenow

[1] Erweiterung des bereits bestehenden ÜLS Hamburg Hbf auf Grundlage Nfpl 2020
[2] Erweiterung des bereits bestehenden ÜLS Berlin-Spandau auf Grundlage Nfpl 2021

Quelle: DB Netz AG

Infrastruktur und Regulierung

Bundesmittel für Neu- und Ausbau
(2009–2025; in Mio. Euro)



Quelle: Bundesfinanzministerium

nicht zu erkennen. Gelegentlich sichern die Aufgabenträger etwa zu, Kosten des Schienenersatzverkehrs (SEV) zu einem Pauschalsatz zu übernehmen. Das hilft jedoch nichts, wenn der Marktpreis des SEV zur Zeit des Bauens tatsächlich doppelt so hoch liegt. Laufende Verkehrsverträge wurden bisher (siehe Kapitel 4) überhaupt nicht angepasst.

Bei vielen konkreten Hausaufgaben hat DB Netz nicht geliefert: So wurden die besonders kritischen, weil in ihren Auswirkungen nicht kalkulierbaren „B-Maßnahmen“ (Baustellen, die länger als wenige Tage dauern, aber nicht im Jahresfahrplan eingeplant werden), nicht wie angestrebt auf Null reduziert, sondern machen noch immer rund 40 Prozent aller Baustellen aus. Das von allen Zugangsberechtigten ersehnte Tool „Kommunikationsplattform Bau“ (KomBau) wurde nicht wie geplant im Jahr 2018 in Betrieb genommen, sondern ist nun für 2026 (!) avisiert. 2021 strich die DB Netz das Budget – offiziell aus Corona-Einspargründen –, weist aber parallel schon wieder Gewinne aus.

Runder Tisch Kapazität: Viele Folien, aber auch Lösungen?

Seit dem Sommer 2019 gibt es mit dem „Runden Tisch Kapazität“ ein ähnliches Format. Ausgangspunkt ist, dass Kapazitätssteigerungen im Netz durch große Infrastrukturausbauten und die Digitalisierung noch einige Jahre auf sich warten lassen werden. Bis dahin soll gemeinsam ausgelotet werden, wie sich das vorhandene Netz effizienter nutzen lassen kann. So richtig das auch sein mag: Wirkliche Fortschritte hat der neue Runde Tisch bisher nicht bringen können. Oft wurden wichtige Themen nicht in den dafür berufenen Arbeitsgruppen besprochen – Umsetzung des kundenfreundlichen Bauens, Ersatz von Inlandsflügen durch spezielle Sprinter-ICEs –, oder es wurden Doppelstrukturen in Kauf genommen, etwa auf dem Weg zur künftigen Trassenvergabe für den Deutschlandtakt.

Ungelöster Zielkonflikt im integrierten Konzern

Aber nicht allein die strukturelle Unterfinanzierung und ggf. auch schlechtes Management des Monopolbereichs der DB sind Ursache der Misere. Das größte Problem ist der Zielkonflikt, der sich aus dem Nebeneinander von qualitativen Anforderungen von Politik, Zugangsberechtigten und Endkunden an die Schiene einerseits sowie finanziellen Zielen des integrierten Konzerns DB AG anderseits ergibt. Für die DB Netz ist eine qualitative Verbesserung des Netzes immer nur dann sinnvoll, wenn sie zu mehr Trasseneinnahmen und damit einer besseren Einnahmesituation des eigenen Unternehmens führt. Alles andere, was aus verkehrlicher Sicht sinnvoll wäre, wird nur dann realisiert, wenn es zusätzliches Bundesgeld gibt, was in mühsamen Verhandlungen für jeden Einzelfall erstritten werden muss – oder durch potenzielle Nutzer der neuen Infrastruktur kofinanziert wird.

Konsequente Qualitätsausrichtung für die Monopolgesellschaften

Dieses Dilemma lässt sich nur lösen, indem die Monopolbereiche aus dem integrierten Konzern herausgelöst und in direkten Bundesbesitz überführt werden. Dann ist es möglich, die Infrastruktur anhand von „volkswirtschaftlichen“ (das heißt Qualitäts-)Zielen der Daseinsvorsorge zu entwickeln, ohne ins Gehege

Dieses Dilemma kann nur gelöst werden, indem die Monopolbereiche in direkten Bundesbesitz übertragen und künftig konsequent durch Qualitätsziele gesteuert werden.

mit den wirtschaftlichen Konzernzielen zu kommen. Nur so wird eine Verbesserung der Qualität nachhaltig möglich.

Ansätze zur Planungsbeschleunigung

Der durch die kontroversen Diskussionen um Stuttgart 21 ausgelöste gesellschaftliche Großkonflikt beim Bau neuer Verkehrsinfrastrukturen hat auch bei der Schiene zu einer frühzeitigeren Bürgerbeteiligung geführt. Konfrontationen werden seltener, allerdings um einen im Wortsinn sehr hohen Preis: von den über viele Kilometer neu gesuchten Trassen wie bei der Rheintalbahn südlich von Offenburg bis hin zu einem sprunghaften Anwachsen von Planungen, die selbst in flachem Gelände – etwa zwischen Frankfurt und Mannheim – weitestgehend unterirdisch umgesetzt werden sollen. Ein anderes Beispiel: Der zuletzt vorgestellte Trassierungsvorschlag für den Nordzulauf des neuen Brenner-Basistunnels sieht allein rund um Rosenheim eine Tunnelstrecke vor, die so lang ist, wie ein notwendiger Basistunnel auf der insgesamt 40 Kilometer kürzeren „Direttissima“ wäre.

LuFV III: Fortschritt mit Fallstricken

Seit 2020 ist die LuFV III in Kraft. Mit einer Laufzeit von insgesamt zehn Jahren und einem Volumen von oft zitierten 86 Milliarden Euro über den Gesamtzeitraum wirkt sie beeindruckend. Und dennoch altern die Anlagen schneller, als sie saniert werden. Darüber hinaus gibt es viele Fallstricke im Detail: So werden die Mittel für die Regionalnetze nur auf 2,8 Milliarden Euro angehoben, womit die Vernachlässigung der Nebenstrecken weiter fortgeschrieben wird. Darin steckt eine implizite Benachteiligung der SPNV-Wettbewerbsbahnen, denn diese sind hier relativ gesehen häufiger unterwegs.

Ein wesentlicher Schritt nach vorn ist die Einführung zusätzlicher Mittel (pro Jahr im Durchschnitt 100 Millionen Euro) für „kundenfreundliches Bauen“. So sollen zusätzliche Bauinfrastruktur (Weichen, Behelfsbrücken) oder teurere, aber die Kapazität schonende Bauverfahren (Gleisvormontage, „Tunnel im Tunnel“ etc.) ermöglicht werden. Das war unter der LuFV II unter dem alleinigen Druck einer betriebswirtschaftlichen Optimierung nicht möglich. Ebenfalls Teil der LuFV III ist, die Auswahl und Priorisierung der Projekte mit der Branche jährlich abzustimmen. Über eineinhalb Jahre nach dem Inkrafttreten der LuFV III war dieser Prozess noch immer nicht ins Werk gesetzt.

Zugleich wurde mit der LuFV III allerdings die Mitfinanzierung einer eindeutig öffentlichen Aufgabe durch Gewinne der DB-Infrastrukturunternehmen festgeschrieben. Diese Gewinne entstehen jedoch durch unnötig hohe Trassenpreise, die EVU für die Netznutzung entrichten und in ihren Preiskalkulationen berücksichtigen müssen. Dieser im Verkehrswesen einmalige und die Schiene schwächende Webfehler aus neoliberaler Zeit wurde nicht korrigiert.

Trassenpreise: In der Krise gesenkt, aber nachhaltige Lösung steht weiter aus

Im Wettbewerb mit den anderen Verkehrsträgern Luftverkehr, Straße und Wasserstraße gibt es den deutschen Sonderweg, zu den „unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs“ (uKZ) sogenannte Vollkostenaufschläge zu erheben – ein echter Mühlstein um den Hals der Eisenbahn. Die Vollkostenaufschläge können je nach Preissegment zwischen ca. 50 Prozent in Teilen des Güterverkehrs bis zu fast 88 Prozent in den hochpreisigen Segmenten des SPFV betragen. Die Trassenpreisreduktion im Güterverkehr (zur Zeit bis 2023) ist daher ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

Bereits im April 2020 als unternehmensneutrale Kompensationsmaßnahme gefordert, blockierte das starre Festhalten der Bundesregierung an der Eigenkapitalerhöhung für die Deutsche Bahn AG eine Trassenpreisreduktion bis zum Frühjahr 2021, als das BMVI endlich einlenkte und gut drei Milliarden Euro für eine befristete Trassenpreissenkung um 98 Prozent bezogen auf die Periode von März 2020 bis Ende März 2022 anschob. Diese Maßnahme für SGV und SPFV – der SPNV gilt durch den „Rettungsschirm“ als entschädigt – ermöglicht vor allem Neuverkehre in ungewissen Zeiten. Jede neue Bundesregierung aber muss nach dauerhaften, nachhaltigen Lösungen für eine Absenkung der Trassenpreise suchen. Die überkomplexe Preisbildung gemäß der „relativen Markttragfähigkeit“ ist intransparent und wurde in der Praxis von Anfang an ausgehöhlt.

Störung, Entstörung, Schneechaos

Im Februar 2021 waren tagelang viele Bahnstrecken wegen starken Schneefalls und tiefer Temperaturen nicht befahrbar. In Einzelfällen dauerten Streckensperrungen bis zu zehn Tage – Vergleichbares wäre auf der Straße völlig undenkbar. Es schien, als seien aus der Sturmsaison 2017/18 und dem starken Schnee Anfang des Jahres 2019 keine wirksamen Folgerungen gezogen worden. Deutlich wurde, dass die Vorsorgeaufwendungen der DB Netz nach Witterungsproblemen

Die Novelle des ERegG brachte, nachdem fast alle wesentlichen Fragen ausgeklammert worden waren, nur ein Reförmchen. Sogar die Regierungsfraktionen sind damit unzufrieden.

zwar jeweils kurzfristig anstiegen, danach aber ebenso schnell wieder sanken. Zudem wurden Wintervorbereitungen jeweils nur zwischen den DB-Unternehmen (Infrastruktur wie Transport) abgesprochen und andere Zugangsberechtigte nicht eingebunden.

Das Schneechaos 2021 wird von Eisenbahn-Bundesamt und Bundesnetzagentur mit großem Engagement untersucht. Der DB-Konzern versucht dabei, die Verfahrensbeteiligten mit Details zu überhäufen, um den Blick auf die wesentlichen Fragen zu verstellen und verweigert an einigen Stellen Informationen.

Diskriminierung: Existiert noch, wenn auch auf anderen Feldern

Diskriminierung der Wettbewerbsbahnen beim Netzzugang ist heute zwar noch immer in einzelnen Fällen vorhanden, spielt aber beim Gleisnetz und den Stationen keine systematische Rolle mehr. Eher relevant sind Diskriminierungspotenziale bei der Preisbildung der Infrastrukturnutzungsgebühren (Preis-Kosten-Schere im SPFV oder SGV), wobei die Schwesterunternehmen der DB Netz hohe Kosten tragen können, da diese innerhalb des Konzerns ausgeglichen werden, die Wettbewerbsbahnen aber nicht. Auch die Personalrotation innerhalb des Konzerns – von Monopol- zu Wettbewerbsbereichen und wieder zurück – sowie die Besetzung von Aufsichtsgremien innerhalb des Konzerns verzerren den Wettbewerb.

ERegG-Novelle: Nicht einmal Deutschlandtakt 0.1

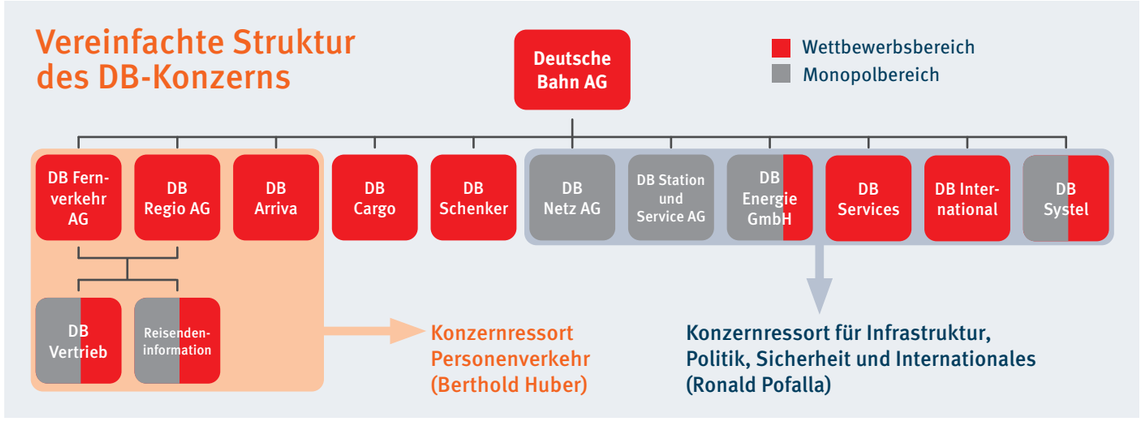
2016 systematisierte und ergänzte das Eisenbahnregulierungsgesetz verschiedene zuvor vorhandene Rechtsnormen mit dem Ziel, den „Anteil des schienengebundenen Personen- und Güterverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen“ zu steigern (§ 3 Abs. 1 ERegG). Dieses Ziel wurde bisher nicht erreicht. Da für die ERegG-Revision 2021 sämtliche Fragen des Marktdesigns, des Umgangs mit dem integrierten Konzern und der Trassenpreisbildung seitens des BMVI bereits ausgeklammert worden waren, konnte nur ein „Reförmchen“ beschlossen werden. Sämtliche Fraktionen des Bundestags sind mit dem Erreichten unzufrieden, auch die Vertreter der Regierungsparteien.

Einziges echtes Thema der Revision war der Einstieg in die Implementierung des Deutschlandtakts. Hier wurde lediglich eine Experimentierklausel aufgenommen (§ 52a), durch die verschiedene Trassenzuweisungsverfahren erprobt werden sollen. Ihr genauer Umfang blieb dabei sowohl in sachlicher als auch in geografischer Hinsicht völlig unbestimmt. Entscheidungen dazu wurden in eine Rechtsverordnung ausgelagert, die mit der Branche abgestimmt werden muss. Das unbedingte Vermeiden von Kontroversen im bisherigen Verfahren („Zukunftsbündnis Schiene“) rächt sich nun. Ohne klare Richtung mäandern Diskussionen vor sich hin.

Die Bundesnetzagentur: Kann keine Wunder vollbringen

In der Zugangs- und Entgeltregulierung sollte die Regulierungsbehörde die entscheidende Rolle spielen. Die Bundesnetzagentur, das heißt ihre Eisenbahnabteilung sowie die Beschlusskammer 10, müht sich redlich und leistet dabei Beachtliches. Allerdings ist der Rahmen, in dem allein sie sich bewegen kann und darf, sehr eng gesteckt. Oftmals reichen die Kompetenzen schlicht nicht aus, um den Regulierungszwecken gerecht zu werden.

Die Anreizregulierung bei der Festlegung des „Ausgangsniveaus der Gesamtkosten“ (AGK) für eine jeweils fünfjährige Regulierungsperiode ist so gestrickt, dass die Anreize für die DB Netz für eine effiziente Leistungserbringung gering ausfallen. Vereinfacht gesagt, stehen die Einnahmen für die DB Netz von Anfang an fest: Mindestens ihre Kosten muss sie durch Trassenerlöse decken können. Durch die Anerkennung der LuFV III als „qualifizierte Regulierungsvereinbarung“ sinkt zudem der Anteil des Netzes, der unter die Anreizregulierung fällt, über die Jahre immer mehr, weil die aus der LuFV III geförderten Strecken herausfallen. – Derweil kann die DB Netz zusätzlich verkaufte Trassen als Extraeinnahmen behalten, ohne Rücksicht auf eine ausreichende Betriebsqualität bei zunehmender Überlastung nehmen zu müssen. Demgegenüber fällt die jährliche Festlegung der „Obergrenze der Gesamtkosten“ (OGK) kaum ins Gewicht, obwohl die Bundesnetzagentur die Einnahmengelüste der DB Netz hier jedes Jahr aufs Neue etwas bremst.



Quelle: Eigene Darstellung

Eine weitere Schwäche der Regulierung zeigt sich bei den jährlichen Verhandlungen zu den allgemeinen Geschäftsbedingungen der DB Netz, den „Nutzungsbedingungen Netz“ (NBN, ehemals SNB und NBS). Die Bundesnetzagentur kann nur die von der DB Netz vorgelegten Änderungen der NBN annehmen, ggf. abändern oder ablehnen. Sie kann aber vorhandene Benachteiligungen zuungunsten der Zugangsberechtigten, etwa bei Haftungsfragen, nicht von sich aus ausgleichen.

„Volkswirtschaftliche Ziele“ im integrierten Konzern sind wettbewerbsrechtlich unmöglich. Für die Monopolbereiche im direkten Bundesbesitz wären sie sinnvoll.

Streitlust der DB Netz vor Gerichten

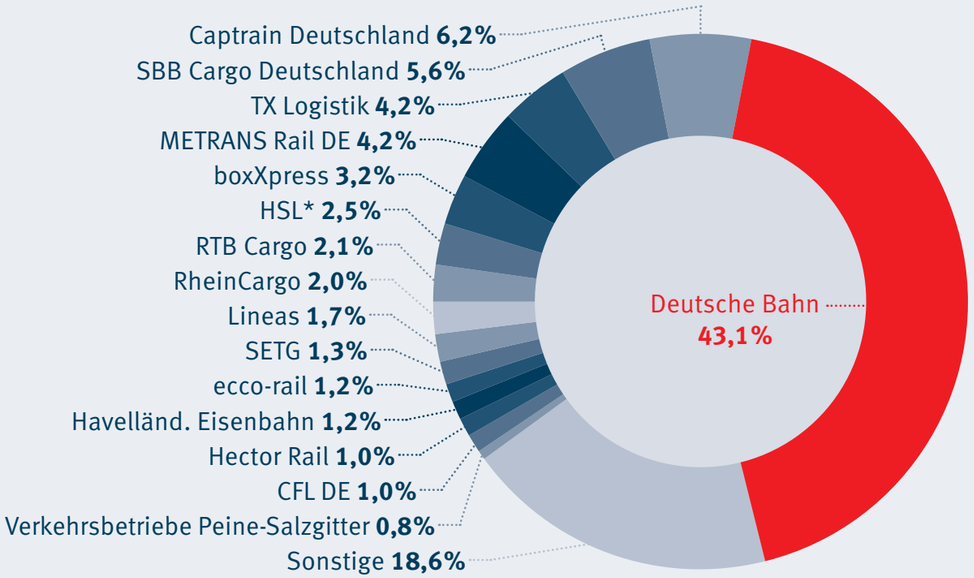
Bei alledem schätzt die DB Netz AG die Arbeit der Bundesnetzagentur offenbar nicht: In fast jedem Jahr seit 2016 hat die DB Netz mehr als die Hälfte der sie belastenden Entscheidungen der Beschlusskammer 10 vor dem Verwaltungsgericht angegriffen. Da sich viele der Verfahren lange hinziehen, bleibt erhebliche Unsicherheit im Markt, vor allem mit Blick auf Trassenpreise in einzelnen Segmenten. Gerade in Teilen des SGV, aber auch des SPFV waren Verkehrsunternehmen über lange Zeit gezwungen, Rückstellungen in erheblicher Höhe zu bilden, für den Fall, dass die Gerichte anders entscheiden als die Beschlusskammer der Bundesnetzagentur. Ob die manische Nutzung des Rechtsweges eines Staatsunternehmens gegen die Entscheidungen einer obersten Bundesbehörde seinem Daseinsvorsorgeauftrag gerecht wird, ist zu diskutieren.

Die Politik und der DB-Konzern: Wenn sie nur wüsste, was sie will

Die Koalitionsparteien hatten in ihrem Koalitionsvertrag vom März 2018 eine Änderung der Satzung des DB-Konzerns vereinbart. Durch sie sollte der Gesamtkonzern auf „volkswirtschaftliche Ziele“ verpflichtet werden. Dieses hätte angesichts der Mehrheitsverhältnisse als reine Formalie doch leicht umzusetzen sein sollen. Aber am Ende der Legislaturperiode musste die Bundesregierung knapp einräumen: „Änderungen der Satzungen der DB AG, der DB Netz AG sowie der DB Station & Service AG wurden nach eingehender Erörterung mit den Regierungsfraktionen nicht weiterverfolgt.“

Der Grund ist klar: Während bei den Monopolgesellschaften Netz AG und Station & Service eine Orientierung an Qualitätszielen wünschenswert wäre (s. o.), wäre sie beim Gesamtkonzern absolut marktschädigend und aus (EU-)Beihilferechtssicht inakzeptabel: Im Transportmarkt, in dem Wettbewerb rechtlich vorgesehen und geboten ist, ist es nicht möglich, einem einzelnen Player andere als betriebswirtschaftlich orientierte Ziele aufzugeben. Er müsste nicht mehr kosteneffizient arbeiten, anders als alle anderen Eisenbahnverkehrsunternehmen, die weiterhin betriebswirtschaftlich agieren müssten. Folge wäre eine massive Marktverzerrung. Erneut zeigt sich, dass schon in der Grundkonzeption der DB eine konsequente Unterscheidung zwischen Monopol- und Wettbewerbsbereichen erforderlich ist.

Marktanteile im Güterverkehr



*Quellen: Hanseatic Transport Consultancy, DB; Redaktionsschluss 28. September 2021; *Werte aus 2019*

Umweltfreundlich, effizient, leise:

Die Güterbahnen sind bereit für die Verkehrswende

Das Ziel des Verkehrsministeriums im intermodalen Wettbewerb sind 25 Prozent Marktanteil für den Schienengüterverkehr bis 2030. Um das zu erreichen, müssen Infrastruktur neu- und ausgebaut, Rahmenbedingungen fair gestaltet und Innovationen vorangebracht werden. Dabei ist der Straßengüterverkehr der größte Konkurrent der Schiene, der jedoch die Klimabilanz des Verkehrssektors auf absehbare Zeit nicht verbessern wird. Die Verlagerungspolitik der Bundesregierung ist unzureichend, um das selbst gesetzte 25-Prozent-Ziel wirklich zu erreichen.

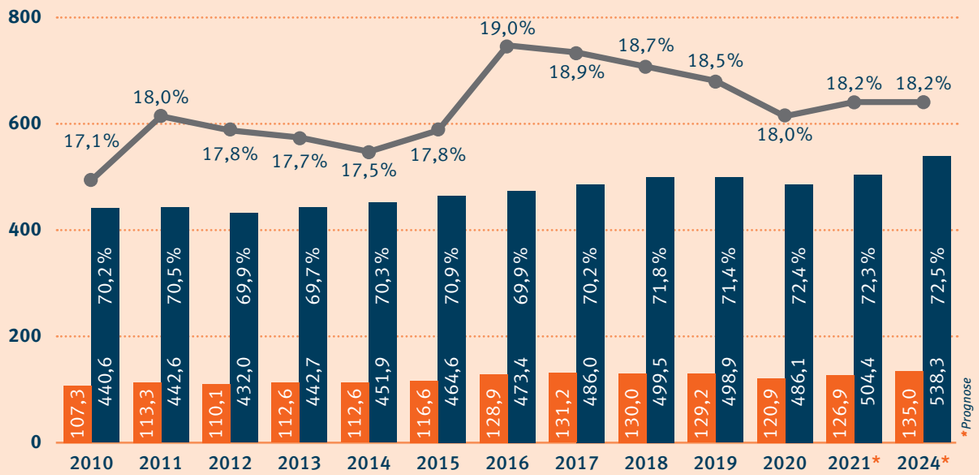
Ältere von uns hatten möglicherweise ein Déjà-vu: Im ersten Corona-Lockdown im April 2020 waren sogar die üblichen Lkw-Kolonnen von den Autobahnen weitgehend verschwunden, nachdem zuletzt viele osteuropäische Fahrer und Fahrerinnen auf dem Weg zu ihrer erzwungenen Auszeit die Schlangen vor den neuen Grenzkontrollen bewältigt hatten. Der Effekt war aber nur von kurzer Dauer – der Güterverkehr wurde durch die Pandemie weniger nachhaltig beeinträchtigt als durch die Finanzkrise zehn Jahre zuvor. Beiden Fällen gleich ist aber die (Rück-) Verlagerung von Schienenverkehren auf die Straße. Der Straßengüterverkehr hat seinen Marktanteil schon in den wirtschaftlich etwas schwächeren Phasen seit der zweiten Jahreshälfte 2018 ausbauen können und kam im Jahr 2020 auf einen Marktanteil von über 72 Prozent. Von der verringerten Gesamtleistung konnte sich der Lkw durch aggressive Preispolitik und die ihn unterstützenden Rahmenbedingungen zusätzliche Mengen sichern. Vor allem das Binnenschiff hat in den vergangenen Jahren Marktanteile verloren, aber auch der Schienenanteil ist zuletzt wieder auf nur noch 18 Prozent gesunken. Insgesamt fehlen geeignete Impulse im Markt, um Transporte stärker als bisher üblich auf die Schiene zu bekommen. Preis, Zuverlässigkeit und Flexibilität sind unverändert die für die Verkehrsmittelwahlentscheidung maßgeblichen Faktoren; das höhere Umwelt- wie auch das bessere Sicherheitsniveau der Schiene spielen in diesem Kontext nur eine nachgeordnete Rolle. Immer mehr gewerbliche Verlader sind allerdings auf der Suche nach Möglichkeiten, die Schiene in ihre Logistikkonzepte zu integrieren. Treiber hierfür ist die aktuell große Dynamik der Klimaschutzdebatte und der stetig zunehmende Mangel an Fahrerinnen und Fahrern auf der Straße. Gerade dies und die mit dieser Thematik verbundene Diskussion um Sozialstandards werden weitere Impulse in Richtung Verlagerung auf die Schiene sein.

Die Straße konnte in den vergangenen Jahren ihren Marktanteil noch einmal steigern, wobei Erfassungsprobleme beim Statistischen Bundesamt und der gesamteuropäischen Statistik den langjährigen Vergleich mit Unsicherheiten belasten. Das Binnenschiff hat im vergangenen Jahrzehnt auch unabhängig von mehreren Jahren mit schlechten

Von der verringerten Gesamtleistung konnte sich der Lkw durch aggressive Preispolitik und die ihn unterstützenden Rahmenbedingungen zusätzliche Mengen sichern.

Marktanteil Straße/Schiene im Vergleich nach Verkehrsleistung

(in Mrd. tkm)



Quelle: NEE auf Basis des Statistischen Bundesamtes

Wasserverhältnissen Marktanteile verloren, und auch die Schiene wurde von einer konjunkturellen Eintrübung ab 2019 belastet. Erstmals spürbar waren auch Rückgänge beim Transport von Kohle als Folge der Stromwende mit Kraftwerksabschaltungen.

Verkehr über Grenzen muss attraktiver werden

Die wirtschaftlichen Vorteile des Schienentransports gegenüber dem Lkw steigen bisher in Abhängigkeit von der Transportentfernung. Der Gesamtmarktanteil der Schiene liegt dabei etwa so hoch wie der Schienenanteil im unteren Bereich des Entfernungssegments zwischen 300 und 400 Kilometern. Bei Entfernungen von mehr als 700 Kilometern ist der Anteil der Schiene dagegen höher als der der Straße, so die Analyse im Binnenverkehr. Bei Betrachtung der in Deutschland zurückgelegten Anteile grenzüberschreitender Verkehre (Transit wie Im-/Export) bricht die Steigung der Kurve oberhalb von 500 Kilometern ab und liegt oberhalb 700 Kilometern Transportentfernung bei nur noch einem Fünftel des Wertes der Straße.

Steigerung der Trassenpreise frisst Förderung wieder auf

Die knapp 50-prozentige Förderung der Trassenpreise durch den Bund seit Mitte 2018 half den Güterbahnen vor allem, andere, zeitgleich steigende Kosten zu kompensieren – insbesondere bei Personal und Energie, aber auch die Steigerung der Trassenpreise und den administrativen Aufwand. Einschränkend muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass auch die mit dem Eisenbahnregulierungsgesetz 2016 eingeführte Vorab-Genehmigung der Trassenpreise durch die Bundesnetzagentur den von der DB Netz AG seit Langem verfolgten Pfad einer kontinuierlichen Trassenpreiserhöhung nicht brechen konnte.

Verlagerung braucht bessere Rahmenbedingungen

In den vergangenen Jahren hat sich an den seit Längerem kritisierten staatlichen Rahmensetzungen zugunsten des Straßengüterverkehrs nur wenig geändert. Die Ausweitung der Maut für alle Lkw ab 7,5 Tonnen auf alle Fernstraßen zum Juli 2018 und die zeitgleich gestartete und derzeit bis Mitte 2023 begrenzte sowie gedeckelte Förderung der Trassenpreise im Schienengüterverkehr stärkten die relative Wettbewerbsfähigkeit der Schiene. Die Einführung der

Trassenpreise steigen stetig

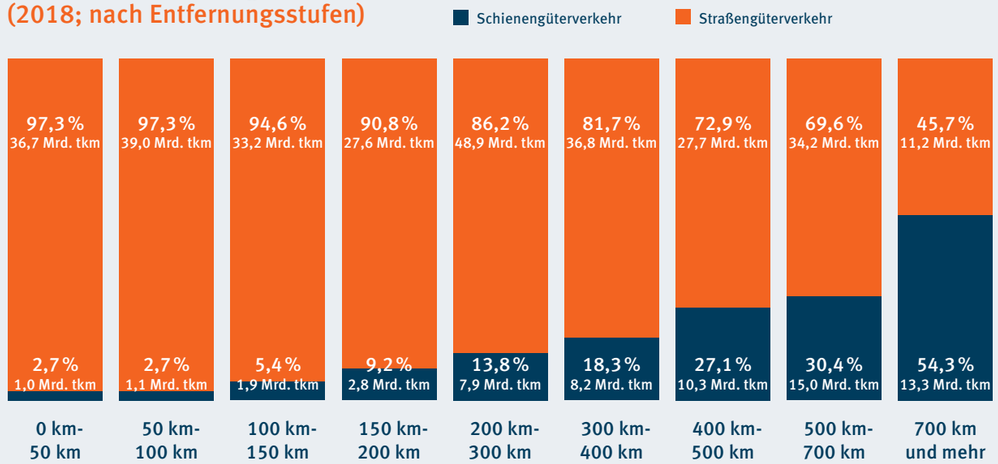
Fahrplanperiode	Trassenpreise genehmigt
2017/18	2,83 €
2018/19	2,91 €
2019/20	2,98 €
2020/21	3,05 €
2021/22	3,07 €
durchschnittliche Erhöhung pro Jahr:	2,01 %

Quelle: Bundesnetzagentur

CO_2-Abgabe für fossile Kraftstoffe zum 1. Januar 2021 sorgte erstmals dafür, dass auch im Straßengüterverkehr eine klimaschutzbezogene Abgabe erhoben wird, was im Schienengüterverkehr bereits seit 1999 der Fall ist. Die Preiseffekte – die Mautausweitung führte zu einer Erhöhung der Mauteinnahmen des Bundes um etwa 50 Prozent, die erste Stufe der CO_2-Abgabe bewirkte eine Verteuerung des Dieselpreises von 8 Cent je Liter (= rund 6 Prozent) – sind jedoch bisher zu gering für relevante Verlagerungsimpulse. Während der Diesel-Großhandelspreis trotz Schwankungen im Vergleich zu einem Zeitpunkt vor der Finanzkrise im Januar 2008 auch mit CO_2-Abgabe im Januar 2021 fünf Cent niedriger lag, steigt der Bahnstrompreis seit Jahren kontinuierlich an. Die Ursachen liegen einerseits in den steigenden gesetzlichen Abgaben – sowohl für erneuerbare (EEG-Umlage, Netznutzungsentgelte) als auch fossile (Emissionshandel) Energieträger in der Bahnstromerzeugung – und andererseits in steigenden Marktpreisen. Diese haben sich in den vergangenen neun Monaten nahezu verdoppelt. In der Summe kämpft der Bahnsektor mit

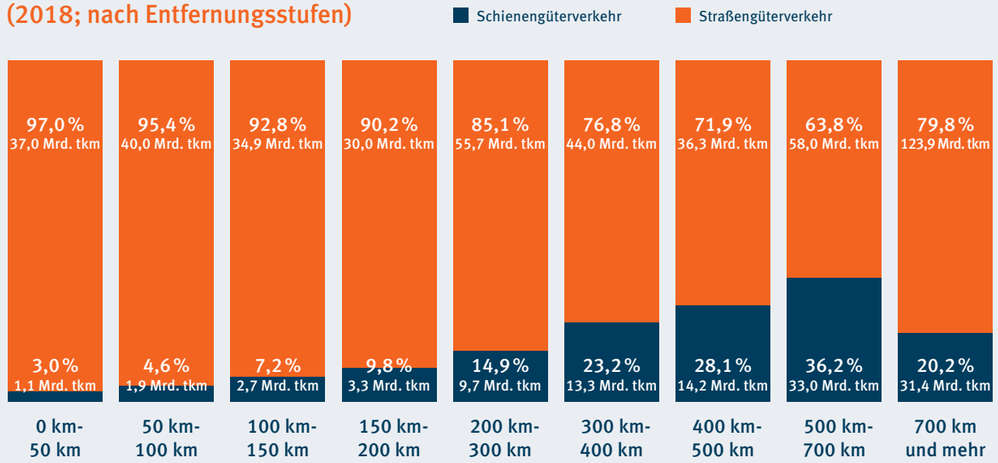
Verkehrsleistung Schiene/Straße im deutschen Binnenverkehr

(2018; nach Entfernungsstufen)



Vergleich Schiene/Straße (inkl. grenzüberschreitenden Verkehren)

(2018; nach Entfernungsstufen)



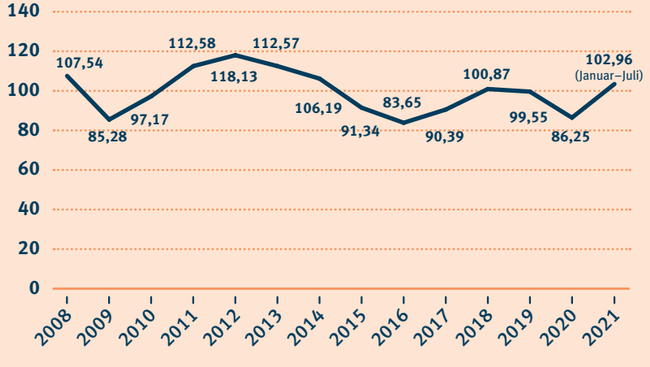
Quelle: NEE auf Basis des Statistischen Bundesamtes und des Kraftfahrtbundesamtes

Durch Verrechnung der CO_2-Abgabe mit der angekündigten neuen Lkw-Maut und der Förderung von emissionsfreien Lkw droht eine Verschärfung des intermodalen Wettbewerbs.

diesen volkswirtschaftlichen Nachteilen und die Straße hat relevante Kostenvorteile – etwa das Dieselsteuerprivileg im Umfang von 3,7 Milliarden Euro pro Jahr, die fehlende Maut auf 88 Prozent des Straßennetzes und Kontrolllücken im Straßengüterverkehr. Die Straßeninfrastruktur wurde im Gegensatz zur Schiene weiter ausgebaut. Sobald das für die Nutzung von extralangen Lkw zugelassene Straßennetz deutlich ausgeweitet wurde, stellte die verladende Wirtschaft wie erwartet Forderungen nach einer höheren zulässigen Zuladung. Hingegen hat die hohe Verkehrs- und Baustellendichte im Schienennetz sich weiterhin negativ auf Fahrtdauer und Pünktlichkeit ausgewirkt und verursachte signifikante Mehrkosten bei den Güterbahnen. Infolge eines Urteils des EuGH mussten Lkw-Maut-Zahlungen in dreistelliger Millionenhöhe rückerstattet und die geltende Maut dauerhaft abgesenkt werden. Perspektivisch drohen sogar Verschärfungen durch die von der Bundesregierung angekündigte Verrechnung der CO_2-Abgabe mit der angekündigten neuen, CO_2-orientierten Lkw-Maut – und vor allem durch eine Ausdehnung der Förderung klimafreundlicher Antriebe durch eine vollständige Mautbefreiung, Abgabenbefreiungen sowie steuerliche oder direkte Kaufzuschüsse. Einen Vorgeschmack stellten die bis 2025 verlängerte Mautbefreiung von – bisher nur als Randphänomen vorkommenden – CO_2-arm betriebenen Lkw und die massive Förderung von gasbetriebenen Lkw im Jahr 2020 dar. Seinerzeit war vom Bundestag in einer Hauruck-Aktion zusätzlich zur bereits existierenden Kaufprämie und einer stark abgesenkten Energiesteuer auf Gas die längerfristige Mautbefreiung beschlossen worden, um einen Beschaffungsboom bei gasbetriebenen Lkw auszulösen. Ergebnis ist eine massive Wettbewerbsverzerrung, weil rechnerisch jeder mit einem gasbetriebenen Lkw transportierte Container, der beispielsweise vom Hamburger Hafen nach Nürnberg transportiert wird, auf diese Weise mit 200 Euro subventioniert wird. Im Grunde führt diese Subventionierung bei der Betrachtung der Lebenszeit eines Lkw zu einem Lkw „for free“, das unternehmerische Risiko eines Erwerbs eines LNG-Lkw wird so auf null Euro reduziert.

Trotz CO_2-Abgabe kostet Diesel nominal weniger als vor der Finanzkrise 2008

(2008–2020; €/100 l Großhandelspreis)



Quelle: Bundesverband Güterkraftverkehr Logistik, auf Grundlage des Statistischen Bundesamtes

Transportkosten: Anteil am Gesamtpreis ist vergleichsweise gering

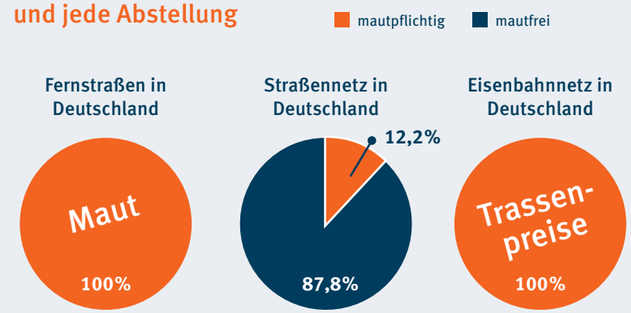
Während nachhaltige Logistikkonzepte im harten intermodalen Wettbewerb kaum eine Chance haben, nutzen die niedrigen Transportpreise der verladenden Wirtschaft. Weitere staatliche Unterstützung bei allen Verkehrsmitteln wird deshalb von dort gutgeheißen. Die Höhe von Transportkosten – deren Anteil an den Gesamtkosten von Produkten von Laien in der Regel deutlich überschätzt wird – ist für die Verkehrswende ein Dreh- und Angelpunkt, denn nur mit privaten und staatlichen Investitionen wird die Mobilität von Gütern nachhaltig gestaltbar sein sowie die Versorgung und damit die Stabilität der Wirtschaft gesichert.

Wichtigste Handlungsfelder: Bessere Rahmenbedingungen, Innovationen, Infrastrukturausbau und Bahnreform II

Verkehrsverlagerung auf die klimafreundliche Schiene bedarf besserer Rahmenbedingungen, einer Modernisierung von Technik und Prozessen, einem Ausbau der relevanten Infrastruktur – und einer Bahnreform II. Im bereits 2017 von BMVI und Branche vorgelegten Masterplan Schienengüterverkehr werden zahlreiche Schlüsselmaßnahmen dokumentiert, die jedoch in der Praxis kaum vorangebracht wurden, etwa der bessere Anschluss von Gewerbegebieten an das Schienennetz oder die Innovationsförderung. Das hierfür veranschlagte, im Vergleich zu Förderungen im Straßenbereich schon sehr bescheidene Bundesbudget von 100 Millionen Euro pro Jahr hat die Regierung im Haushalt immer noch nicht erreicht. Vereinzelte Fortschritte bei der Digitalisierung von Prozessen, etwa für die elektronische Buchung von kurzfristig benötigten Trassen („Click & Ride“), stehen einem riesigen Innovationsstau etwa bei der Leit- und Sicherungstechnik oder einer veralteten IT-Landschaft der Infrastrukturbetreiber gegenüber. Sowohl große güterverkehrsrelevante Infrastrukturprojekte (Rheintalbahn, Hinterlandanbindung Hamburg/Bremerhaven, Elektrifizierung des „Ostkorridors“) als auch das bereits 2010 vorgelegte Programm zur Verlängerung von Überholgleisen, damit 740 Meter „normallange“ Züge im Hauptnetz gefahren werden können, kommen praktisch nicht voran.

Nutzungsentgelte im Güterverkehr

Nur die Schiene zahlt für jeden Kilometer und jede Abstellung



Quelle: BMVI 2021, BAG 2021

Den nicht zum DB-Konzern gehörenden Güterbahnen gelang es dennoch, bis zum Beginn der Pandemie leichte Überschüsse zu erwirtschaften. Die kontinuierliche Modernisierung von Prozessen und Fahrzeugen ist einer der Erfolgsfaktoren. Zahlreiche Wettbewerber haben beispielsweise mit der Stadler EuroDual die erste leistungsfähige Hybridlok für den schweren Streckendienst in den Markt gebracht, wodurch große Dieselanteile durch Bahnstrom ersetzt werden können. Bedauerlicherweise hat das Bundesverkehrsministerium sein Versprechen, diese Technologie zu fördern, nicht eingehalten. Eine hohe Personalzufriedenheit und der Grundsatz, keine angebotenen Verkehre unter Kosten zu fahren, sind ebenfalls wichtige Erfolgsfaktoren.

In der Pandemie konnten alle Güterbahnen zunächst ihre Leistungsfähigkeit und Systemrelevanz für die Versorgung von Industrie und Handel unter Beweis stellen. Da eine nahezu ununterbrochene Aufwärtsbewegung bereits kurz nach dem drastischen Einbruch – von über 20 Prozent der Nachfrage – im ersten Lockdown einsetzte, waren die verkehrlichen Auswirkungen deutlich weniger dramatisch als im Schienenpersonenverkehr. Allerdings hat der Preis- und Margenverfall durch den noch einmal verschärften Preiswettbewerb seitens des ebenfalls nicht ausgelasteten Straßengüterverkehrs die Güterbahnen hart getroffen. Die Wettbewerber schnitten nach den Zahlen der Bundesnetzagentur dabei sowohl bei der Leistung als auch beim wirtschaftlichen Ergebnis besser ab als die DB Cargo AG. 2019 ging ihre Umsatzrentabilität zwar im Durchschnitt aller nicht zur DB gehörenden Unternehmen um fast 60 Prozent gegenüber dem Vorjahr zurück. Sie blieben jedoch mit 2,3 Prozent im Plus, wohingegen die DB mit minus 8,8 Prozent einen neuen Negativrekord aufstellte. Im Pandemiejahr 2020 gelang es vielen Unternehmen nicht mehr, den Nachfrageeinbruch und die höheren Kosten

Die Höhe von Transportkosten ist für die Verkehrswende ein Dreh- und Angelpunkt, denn nur mit privaten und staatlichen Investitionen wird die Mobilität von Gütern nachhaltig gestaltbar sein und die Versorgung und damit die Stabilität der Wirtschaft gesichert.

Die Güterbahnen sind kurz davor, intramodal die 60-Prozent-Marke zu knacken.

vollständig zu kompensieren, allerdings konnten offensichtlich Betriebsaufgaben verhindert werden. Ausschlaggebend dafür dürfte die Anpassung an die veränderte Nachfrage gewesen sein. Nachhaltig investitionsfähig sind jedoch auch außerhalb der DB die meisten Unternehmen weiterhin nicht, was für dringend benötigte nicht-staatliche Geldgeber einer der Hauptgründe für die nur geringe Neigung sein dürfte, sich für die Eisenbahn und die Verkehrswende als Investor zu engagieren.

Das sind die Güterbahnen

Die Landschaft der Wettbewerbsunternehmen hat sich wie zuvor durch Markteintritte, wenige Rückzüge sowie Leistungsverschiebungen zwischen den Unternehmen entwickelt. An der Spitze der 15 größten Unternehmen nach der DB steht erstmals die Captrain Deutschland GmbH, deren Verkehrsleistung dennoch nur ein Siebtel der DB Tochter ausmacht. Verbessert hat sich der Rang der METRANS Rail, welche in die Top 5 aufsteigt. Neu in den Top 15 ist die ecco-rail.

DB Cargo: Steigende Defizite bei sinkendem Marktanteil

Der weiterhin mit Abstand größte Güterbahn-Verbund, der von der DB Cargo AG gesteuert wird, hat in den vergangenen Jahren kontinuierlich Anteile im Schienengüterverkehrsmarkt verloren; er lag je nach Erhebung 2019 noch bei 43 bis 45 Prozent. Überdies bescherte er dem Eigentümer in sieben der 13 letzten Jahre und zuletzt in immer größerem Umfang rote Zahlen. 2019 und 2020 lag das negative EBIT zusammen bei mehr als einer Milliarde Euro.

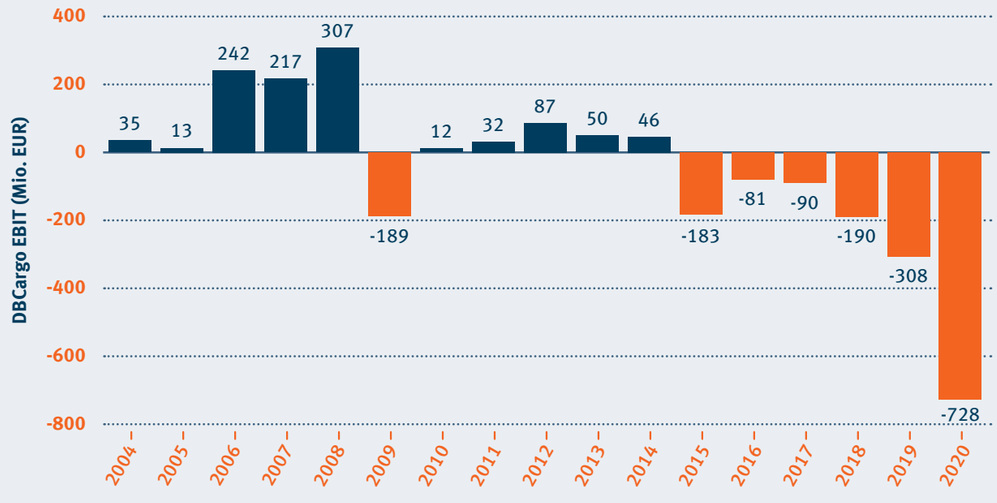
Das Auseinanderklaffen zwischen der Ergebnissituation der DB und den Wettbewerbern beruht auf Unterschieden in der Produktionseffizienz, der Kundenorientierung und der Preisgestaltung. Die chronisch defizitäre DB Cargo verzerrt den schieneninternen Wettbewerb durch Preise unter Kosten, die Marktanteile sichern, aber auch einen spendablen Finanzier benötigen. Konkret ist es die DB-Konzernholding, die Quersubventionierungen ermöglicht, sich zugleich mit der Bonität des Eigentümers Bund aber immer weiter verschuldet. Die DB versucht, kontinuierliche Bundesleistungen durch Förderprogramme zu erhalten, um möglichst wenig Änderungen an der Geschäftspolitik vornehmen zu müssen. Neben der für alle offenen Trassenpreisförderung konnte die DB bei der 2019 neu gestarteten Anlagenpreisförderung und bei Förderungen aus der Energieeffizienz-Förderrichtline seit 2018 sowie im Rahmen des „Bundesprogramms Zukunft Schienengüterverkehr“ seit 2020 die bereitgestellten Mittel fast vollständig für sich beanspruchen. Seit mehreren Jahren arbeitet das Unternehmen zudem daran, eine staatliche Dauerförderung für das exklusiv betriebene Produktionssystem „Einzelwagenverkehr“ zu erhalten und im Gegenzug mit kleineren Bahnunternehmen bei der Feinverteilung und der Akquise zu kooperieren. Defizite der DB Cargo aufgrund des hohen Produktionsaufwands und gesunkener Auslastung sind nur zu einem vergleichsweise kleinen Teil für die wirtschaftliche Misere der DB-Güterbahn verantwortlich. Umso mehr muss von einer pauschalen Förderung abgesehen werden. Stattdessen sollten die intermodalen Rahmenbedingungen verbessert und wettbewerbskonforme Alternativen zum DB-Monopol, zum Beispiel die Ausschreibung von Teilleistungen oder die Öffnung des Einzelwagen-Kernnetzes, geprüft werden. Die Wettbewerber sehen in dieser Diskussion nicht die Möglichkeit auf Wachstum zulasten der DB, sondern zur Effizienzsteigerung. Ziel ist es, das Segment gegen einen Kollaps zu wappnen und künftig wachsen zu können sowie dabei eine Verschwendung knapper Bundesmittel für die Konservierung überkommener Produktionsweisen zu vermeiden.

Warum die Verkehrswende europäisch sein muss

Eine weiterhin große Herausforderung für viele Güterbahnen ist es, durchgehende grenzüberschreitende Züge aufs Gleis zu bringen, denn trotz eines immer größeren Anteils von Multisystemloks existieren zahlreiche nationale Regelungen, die, anders als die Vorgaben für den LKW-Verkehr, ein großes Hindernis darstellen. Der Anteil der grenzüberschreitenden Verkehre liegt zwar seit Jahren bei etwa der Hälfte der Leistung im Schienengüterverkehr, er entwickelt sich jedoch nur langsam – und beinhaltet Kooperationsverkehre, die in der Regel langsamer und aufwendiger sind. Große Erleichterungen würden bereits pragmatische und betriebsnahe Regelungen für Grenzstrecken verschaffen. Hier ging die Tendenz in den letzten Jahren leider genau in die entgegengesetzte Richtung.

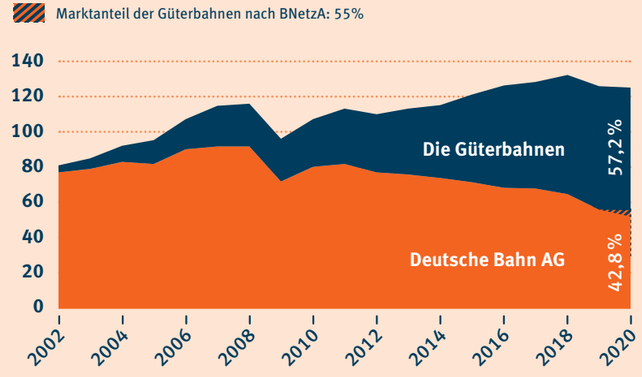
Die Vernetzung der Industrie in Europa mit den nachgelagerten internationalen Verkehrsströmen stellt sowohl unter ökonomischen als auch ökologischen Gesichtspunkten ein großes Potenzial dar. In den vergangenen Jahren konnten bei den bekannten Hemmnissen – länderunterschiedliche betriebliche Vorschriften und technische Standards, Kapazitätsengpässe an den Grenzübergangsstellen und im Hinterland – nur geringe Fortschritte erreicht werden. Sowohl die EU als auch die meisten nationalen Regierungen konzentrieren sich auf wortreiche Absichtserklärungen sowie auf die Stabilisierung und Erhöhung des Sicherheitsniveaus im Schienenverkehr. In der politischen Debatte konnten sich die – vergleichsweise kurzfristig realisierbaren – Möglichkeiten, Verkehr auf die Schiene zu verlagern, bisher nur in wenigen Ländern durchsetzen. Das hat seinen Grund auch in der geringen Dynamik der Staatsbahnen, die wiederum stark unter dem meist schwach ausgeprägten intramodalen Wettbewerb leidet.

Schwarze Zahlen gab es bei DB Cargo zum letzten Mal 2014



Quelle: *Hanseatic Transport Consultancy*

Marktanteil der nicht dem Bund gehörenden Güterbahnen und der DB Cargo (2002–2020; in Mrd. tkm)



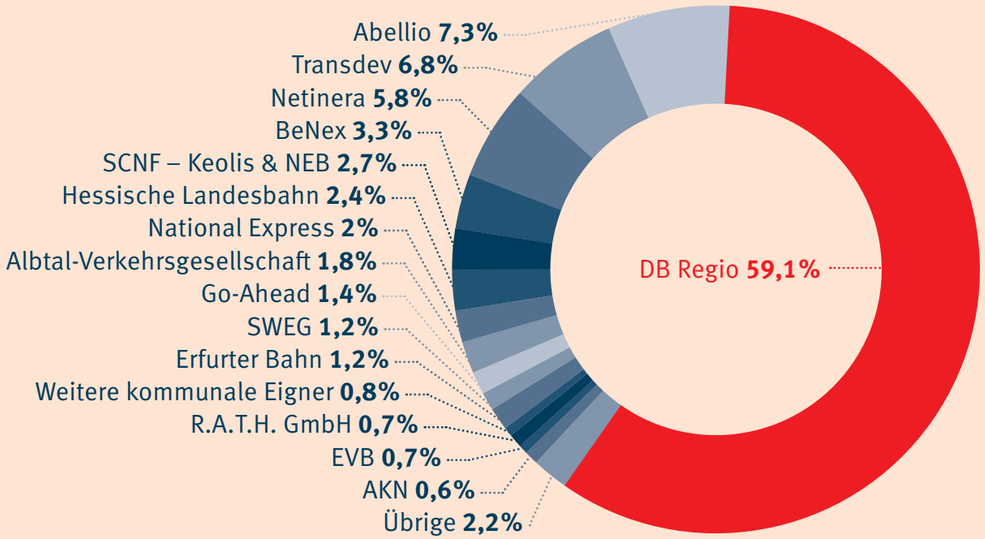
Quelle: *NEE auf Basis der Bundesnetzagentur, der Deutschen Bahn AG und des Statistischen Bundesamtes*

Denkbare Alternative zum EWV-Monopol der DB: Ausschreibung von Teilleistungen

Quelle: *eigene Darstellung*

4 SPNV und SPFV

Marktanteile im SPNV



Quelle: BSL Transportation Consultants

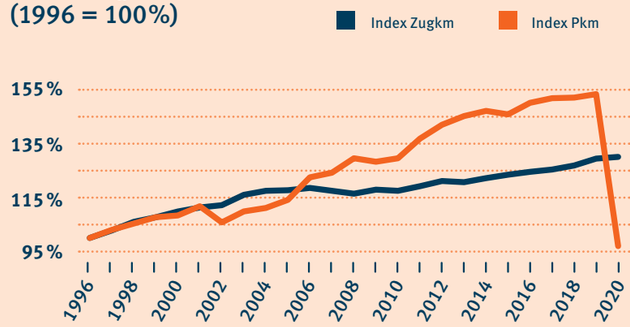
Herausforderungen in dynamischen Märkten: Personenfern- und -nahverkehr auf der Schiene

Lange gab es einen Trend, in die größeren Städte und von diesen ins Umland zu ziehen, weil viele Menschen die Wohnkosten in den Städten nicht mehr zahlen konnten oder sich den Traum vom Eigenheim eher im Speckgürtel erfüllen wollten. Die Pendeldistanzen stiegen immer weiter an. Corona hat nun alles durcheinandergebracht.

Weder kann man sicher sein, dass die Zahl der Wege pro Tag nicht tatsächlich nachhaltig sinkt – nämlich wenn sich Homeoffice dauerhaft etabliert. Noch ist sicher, dass die Wegstrecke immer länger werden muss. Denkbar ist auch, dass zwar die einzelnen Wege immer länger, aber seltener zurückgelegt werden. Prognosen werden nicht einfacher, die Nachfrage wird disparater.
Dennoch spricht vieles dafür, dass die Mobilität auch künftig in Summe weiter zunimmt. Daher wird das Angebot in Zukunft weiter ausgebaut werden müssen. Das gilt auch für den Fernverkehr, dessen Auslastung bei allen Anbietern, nicht zuletzt bei DB Fernverkehr, in den vergangenen Jahren vor der Krise deutlich gestiegen ist.

Im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) hat sich die durchgehend positive Entwicklung der Betriebs- und Verkehrsleistung bis zum Ausbruch der Coronakrise weiter fortgesetzt. Von 537,7 Millionen Zugkilometern 1996 stieg das Angebot auf 702 Millionen Zugkilometer 2020.

Entwicklung Betriebs- und Verkehrsleistung im SPNV
(1996 = 100%)



Quelle: BSL Transportation Consultants

Während des ersten Lockdowns der Coronakrise wurden von einigen Aufgabenträgern in nennenswertem Umfang Leistungen eingekürzt, von anderen (fast) gar nicht. Während des zweiten Lockdowns ab Herbst 2020 gab es bis auf die Einstellung einzelner Verstärkerfahrten oder von Nachtverkehren keine Kürzungen mehr. Hauptgrund war das Bestreben, die Abstandsregelungen besser einhalten zu können.

Die Verkehrsleistung, gemessen in Personenkilometern, war mit Ausnahme einer Senkung kurz nach der Jahrtausendwende stärker gestiegen als die Betriebsleistung. Die von den Aufgabenträgern bestellte Leistung wurde immer wirtschaftlicher; der Zuschussbedarf pro Personenkilometer sank. Die Kehrseite ist die gelegentliche oder in Ballungsräumen häufige Überfüllung von Fahrzeugen. Corona stellte diese Entwicklung auf den Kopf: Die Personenkilometer gingen aufs Jahr gerechnet um knapp 40 Prozent zurück, parallel sank die Wirtschaftlichkeit drastisch.

Regionalisierungsmittel: Endlich mehr Dynamik statt nur Dynamisierung

Seit 2006 waren die Regionalisierungsmittel, die der Bund an die Bundesländer nach einem festen Schlüssel vergibt, jährlich um 1,5 Prozent angehoben worden. Allerdings stiegen die Infrastrukturnutzungsentgelte, also die Trassengebühren (inklusive

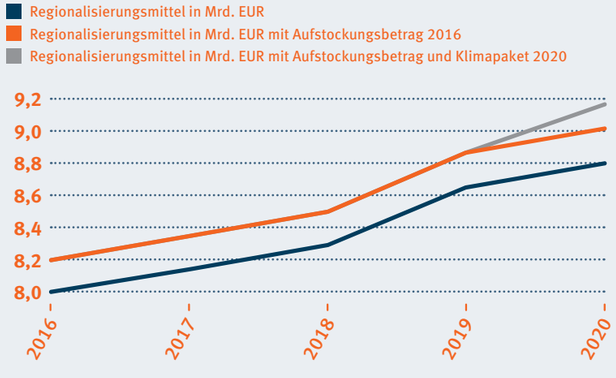
Ohne stärkeren Wettbewerb im SPNV wäre der Modal Split der Schiene nicht gestiegen, sondern deutlich gesunken.

Abstellgebühren) und die Stationsentgelte über die Jahre deutlich stärker an, sodass es zu einer schleichenden Inflationierung der Regionalisierungsmittel kam. Der Bund bereicherte sich als indirekter Eigentümer der Infrastruktur auf Kosten der Länder. Dieser Trend wurde mit der Anpassung der Regionalisierungsmittel 2016 gestoppt: Die Gesamtsumme wurde auf pauschal 8,2 Milliarden Euro pro Jahr angehoben und in den Folgejahren weiter angehoben. Im Gegenzug wurde der Verteilungsschlüssel zwischen den Bundesländern zugunsten der großen Bundesländer Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Bayern angepasst.

Gerade wegen der langfristigen Finanzierungsnotwendigkeiten geben einige Länder ihre aktuell vorhandenen Mittel nicht vollständig aus, sondern sparen sie für die zweite Hälfte der Zwanzigerjahre. Andere wie Nordrhein-Westfalen (Ausbau des Rhein-Ruhr-Express RRX) oder Bayern (Münchener S-Bahn) halten ebenfalls aktuelle Regionalisierungsmittel zurück, um in den Folgejahren weiter liquide zu sein.

Im Rahmen des Klimaschutzpakets wurden die Regionalisierungsmittel rückwirkend zum 1. Januar 2020 erneut um 150 Millionen Euro auf seinerzeit 8,65 Milliarden Euro angehoben (entspricht mit weiteren Anpassungen in den Folgejahren ca. 5 Milliarden Euro bis 2030 insgesamt). Allerdings entfaltete diese Maßnahme erst nach einer redaktionellen Anpassung des Eisenbahnregulierungsgesetzes die beabsichtigte Wirkung. Es war nämlich in der Eile übersehen worden, dass andernfalls gleich die Hälfte der zusätzlichen Mittel an die DB-Gesellschaften Netz sowie Station und Service gegangen wären.

Entwicklung der Regionalisierungsmittel
(2016–2020)



Quelle: VDV-Statistik

Um den Corona-Rettungsschirm pragmatisch abwickeln zu können, nutzt der Bund die Regionalisierungsmittel. Die coronabedingten Aufschläge (2020: 2,5 Milliarden Euro; 2021: 1 Milliarde Euro) aber sind „einmalig", also jahresbezogen. Die Verkehrsministerinnen und Verkehrsminister der Länder haben die Debatte um eine nachhaltige Erhöhung der Regionalisierungsmittel bereits eröffnet – sie wird nach der Bundestagswahl an Fahrt gewinnen.

Angebot steigt, Wettbewerbsdividende hilft dabei

Das Verkehrsangebot im SPNV hat im Berichtszeitraum erstmals die Marke von 700 Millionen Zugkilometern überschritten – und das trotz der Coronakrise. Diese Angebotsausweitung wurde zum einen durch die Regionalisierungsmittel an sich und durch ihre Steigerung ermöglicht. Zum anderen leistete der Ausschreibungswettbewerb mit seiner „Wettbewerbsdividende" einen wesentlichen Beitrag. In der Regel sinken die durchschnittlichen Zugkilometerpreise bei der erstmaligen wettbewerblichen Vergabe, in einzelnen Fällen auf 50 Prozent des vorherigen Preises. Aber auch der wiederholte Wettbewerb hat einen nicht zu unterschätzenden finanziellen Effekt: Er sorgt dafür, dass die Preise auf einem angemessenen Niveau stabil bleiben.

Dabei ist Sparen kein Selbstzweck. Vielmehr werden die – immer beschränkten – öffentlichen Mittel effizient eingesetzt und der Spielraum, das Angebot auszuweiten, bleibt erhalten. Pointiert gesagt: Hätte es den vermehrten Wettbewerb seit der Bahnreform und vor allem seit Beginn der 2000er-Jahre nicht gegeben, wäre der Modal Split der Schiene am Gesamtpersonenverkehrsaufkommen nicht etwa leicht gestiegen (auf 9,1 Prozent im Jahr 2019), sondern gesunken. Die Angebotsausweitungen der vergangenen Jahre wären mit den vorhandenen Mitteln nicht finanzierbar gewesen.

Wettbewerb sorgt für Qualität und sichert sie

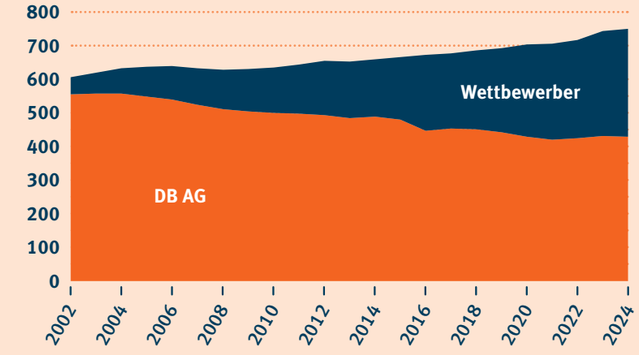
Hinzu kommen die Komfortverbesserungen aus Sicht der Kunden. Der SPNV-Fuhrpark ist derzeit so modern wie seit dem 19. Jahrhundert nicht mehr. Vorbei sind die Zeiten quietschender Bremsen und der „Silberlinge", zum Teil vierzig Jahre alter, für den Nahverkehr mit seinen vielen Stopps ungeeigneter Reisezugwagen. Zwar handelt es sich um Vorgaben, die ein Aufgabenträger auch im Verhandlungsverfahren machen könnte. Aber die tatsächliche Durchsetzung qualitativer Aspekte ist viel leichter möglich, wenn die Vergabe an einen Mitbewerber eine echte Option ist und nicht nur eine theoretische Drohung.

Die steigende Serviceorientierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Eisenbahnverkehrsunternehmen seit der Etablierung des Wettbewerbs ist auffällig. Das zeigen Kundenzufriedenheitsbefragungen vor allem der größeren Aufgabenträger wie BEG, VBB oder VRR. Schon länger lässt sich beobachten, dass die Kunden mit Wettbewerbsbahnen etwas zufriedener sind als mit den DB-Unternehmen. Besonders aufschlussreich ist, dass es auch eine Differenzierung innerhalb der DB-Netze gibt: Wurden sie im Wettbewerb vergeben, ist die Kundenzufriedenheit höher als in Netzen, die noch direkt vergeben worden sind.

Wettbewerbsbahnen steigern ihren Marktanteil weiter

Bezogen auf das Gesamtangebot hat der Marktanteil der Wettbewerbsbahnen in den vergangenen Jahren stetig zugenommen, von acht Prozent im Jahr 2002 auf aktuell 40 Prozent im Fahrplanjahr 2021. Damit wurde die Prognose aus dem letzten Wettbewerber-Report nicht ganz erreicht, was durch Weiterführung von S-Bahn-Leistungen durch die DB Regio anstelle eines Übergangs an die Wettbewerbsbahn Keolis zu erklären ist. Hinzu kommen schwer vorhersehbare Mehrbestellungen in laufenden Verkehrsverträgen, von denen die DB Regio besonders profitiert. Dennoch wird der Anteil der Wettbewerbsbahnen in den kommenden Jahren noch etwas anwachsen. Ein wichtiger Meilenstein ist die schrittweise Übernahme der S-Bahn Hannover durch eine Tochter des Transdev-Konzerns, beginnend ab Dezember 2021.

Betriebsleistung DB und Wettbewerbsbahnen im SPNV
(2002–2024; in Mio. Zugkm)



Quelle: BSL Transportation Consultants

Wettbewerbsbahnen erfolgreich – wenn man sie lässt

Wenn es echten Wettbewerb gibt, sind die Chancen trotz der Reformbedürftigkeit des Wettbewerb- und Vergaberegimes für die Wettbewerbsbahnen weiterhin gut. Während DB Regio 2019 sehr erfolgreich war, galt dies 2020 für die Wettbewerbsbahnen. Allerdings handelte es sich bei den allermeisten Vergabeverfahren um die Verteidigung von Netzen. Aus den Vergabeverfahren 2019 und 2020 ergeben sich nur wenige Betreiberwechsel.

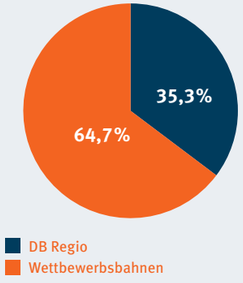
DB stark in aufkommensstarken Netzen – manchmal mit Tricks

Im Vergleich zu der in Zugkilometer (Zugkm) gemessenen Betriebsleistung (dem Angebot) ist der Marktanteil der Wettbewerbsbahnen an der in Personenkilometern (Pkm) gemessenen Verkehrsleistung (der Nachfrage, Produkt aus Betriebsleistung • Fahrgäste) immer noch signifikant niedriger. Grund ist zum einen, dass die Aufgabenträger die ersten wettbewerblichen Vergaben eher auf weniger stark nachgefragten Nebenstrecken vornahmen, während die Hauptstrecken in den Ballungsräumen in den Vergabekalendern erst später erstmals ausgeschrieben wurden.

Hinzu kommt, dass die Deutsche Bahn die besonders attraktiven Netze, vor allem die S-Bahn-Netze, besonders zäh verteidigt. Manchmal nutzt sie ihre übernommene Marktmacht geschickt aus, um Sachzwänge zu schaffen, die eine echte wettbewerbliche Vergabe wieder und wieder um Jahre in die Zukunft schieben (siehe Berlin, München). Von den – je nach Zählung – 17 oder 18 S-Bahn-Netzen betreibt die DB Regio bislang dauerhaft 13. Sieht man von den regionalen Sonderfällen Breisgau- und Ortenau-S-Bahn (SWEG) sowie der Karlsruher S-Bahn (AVG) ab, haben sich Wettbewerber bisher nur in Bremen/Niedersachsen sowie neu in Hannover durchsetzen können.

SPNV und SPFV

2019/2020: Wettbewerbliche Vergaben



Quelle: BSL Transportation Consultants

Am Wettbewerb kommt man nicht vorbei

Grundsätzlich ist aber der Marktöffnungsgrad, also der Anteil der Nahverkehrsnetze, die mindestens einmal in einem wettbewerblichen Verfahren vergeben wurden, in den vergangenen Jahren weiter gestiegen. Einzelne größere erstmalige Vergaben stehen noch an, wie etwa die der S-Bahn Köln sowie jene der S-Bahn Berlin für die Teilnetze Nord-Süd und Stadtbahn (West-Ost) sowie der S-Bahn München. Bei den klassischen Regionalexpress- und Regionalbahnlinien jedoch gibt es bis auf ganz wenige regionale Besonderheiten keine weißen Flecken aus Wettbewerbssicht mehr. Das ist allerdings lediglich eine Aussage über formale Verfahren. „Wettbewerb ohne Wettbewerb" gibt es weiterhin, also formal wettbewerbliche Verfahren, die aber in der Ausgestaltung den Altbetreiber DB Regio stark bevorteilen.

Wie sieht der SPNV-Wettbewerb der Zukunft aus?

Schon vor zwei Jahren wiesen wir darauf hin, dass das Marktmodell im SPNV mit seinen unbestreitbaren Erfolgen zunehmend unter Druck gerät. In einer Reihe von Verkehrsverträgen besteht zweifelsfrei Anpassungsbedarf, weil sich seit der Ausschreibung und der Vergabe der Leistungen wesentliche Rahmenbedingungen massiv und in unvorhersehbarer Weise geändert haben. Besonders gilt dies für Verträge, die seit Mitte der 2010er-Jahre vergeben wurden und daher noch am Beginn ihrer Laufzeit stehen. Die betroffenen Eisenbahnverkehrsunternehmen stehen vor bis zu 15 Jahren Laufzeit in einem (zu) engen vertraglichen Korsett. Dies betrifft sowohl Wettbewerbsbahnen als auch die DB Regio – letztere kann die finanziellen Herausforderungen aufgrund der DB-Konzernstruktur jedoch diskreter abfedern.

Steigender Personalbedarf ist das Problem

Zum Zeitpunkt der Angebotsabgabe kalkulierten die Verkehrsunternehmen mit den damaligen Personalkosten und unterstellten zudem eine angemessene Entwicklung der Tariflöhne. Seit der Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen im Dezember 2015 werden sie meist verpflichtet, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Altbetreibers ein Übernahmeangebot zu machen, das diese so stellt, als handele es sich um einen Betriebsübergang nach § 613a BGB.

Diese Annahmen traten aber kumuliert nicht ein: Die Tariflöhne stiegen in den Folgejahren deutlich über dem Maß der Vorjahre. Die individuell gestiegenen Vergütungen der Triebfahrzeugführer*innen und Zugbegleiter*innen und allein aber wären noch kein Problem,

Nicht steigende Löhne sind das Problem, sondern steigender Personalbedarf.

denn diese werden durch die Wertsicherungsklausel in den Verkehrsverträgen noch gut ausgeglichen. Die zugrunde liegenden Indizes des Statistischen Bundesamt erfassen aber überhaupt nicht den gestiegenen Personalbedarf. Dieser entstand durch Vereinbarungen in Tarifverträgen, die die Dispositionsfreiheit des Unternehmens einschränken. Beispielsweise durch tarifliche Wahlmodelle („mehr Geld oder mehr Freizeit"), geschützte Wochenenden ohne Bereitschaftsdienste und viele andere kleinere Effekte wird zwar die Attraktivität des Eisenbahnerberufs gesteigert (siehe Kapitel 5), steigt aber ebenso der Personalbedarf der einzelnen Unternehmen an. Diese Nachfrage trifft auf einen Markt, auf dem keine Arbeitskräfte mehr vorhanden sind. Und die Verpflichtung, den Beschäftigten des Altbetreibers ein Übernahmeangebot zu unterbreiten, lief ins Leere: Bei mehreren hundert benötigten Arbeitskräften nehmen meist nur unter zehn Personen das Angebot an. Die meisten werden beim Altbetreiber in anderen Netzen eingesetzt. Der einzige Ausweg sind massiv gesteigerte Ausbildungsanstrengungen durch die EVU, die jedoch erhebliche finanzielle Mittel verschlingen.

Neuer Personalkostenindex soll Entlastung bringen

Aufgabenträger und SPNV-EVU entwickelten gemeinsam einen neuen Personalkostenindex, der die tatsächliche Entwicklung der Personalkosten am Markt adäquater abbildet als die bisherigen „H.49er"-Indizes des Statistischen Bundesamtes. Der Bundesverband Schienennahverkehr empfiehlt, diesen Index als Grundlage bei Neuausschreibungen anzuwenden. Über eine dringend benötigte Anwendung auch auf laufende Verkehrsverträge gibt es bisher keine Einigung.

Es kommt vor, dass einzelne Leistungen aus Personalmangel nicht gefahren werden können. Dies trifft Wettbewerber und DB Regio gleichermaßen. Der Hauptgrund für Zugausfälle ist inzwischen Personalmangel.

Marode Infrastruktur und Baustellen: Verkehrsunternehmen doppelt betroffen

Der Hauptgrund für Verspätungen dagegen liegt nach wie vor in der Infrastruktur. Trotz Verbesserungen der Instandhaltungsfinanzierung durch die LuFV III steigt die Gesamtqualität des Netzes noch immer nicht. Defekte Bahnübergänge, klemmende Weichen und nicht zuletzt zu geringe Kapazität und daraus resultierende Zugfolgeverspätungen machen es den Verkehrsunternehmen unmöglich, ihre vertraglichen Pünktlichkeitsziele einzuhalten.

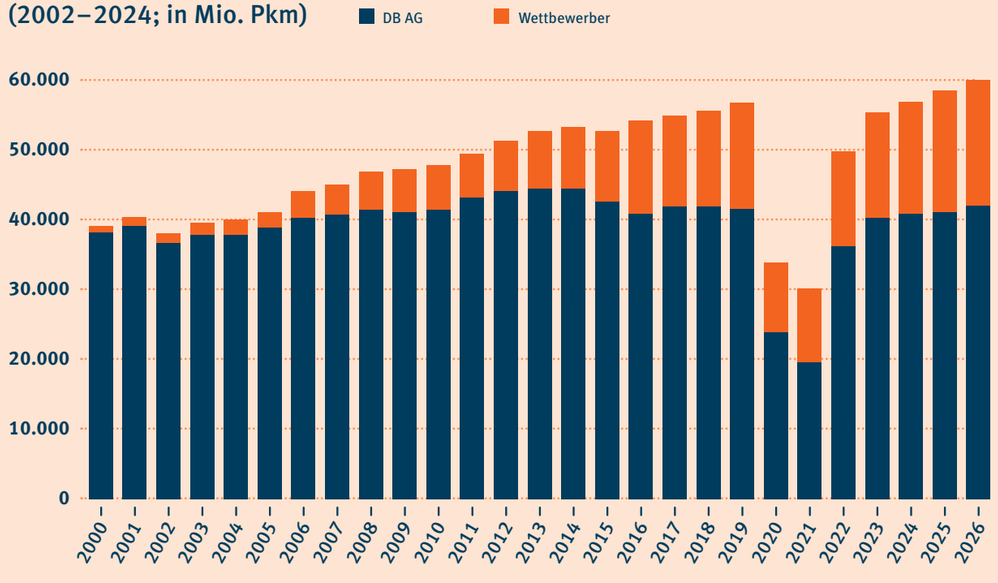
Werden diese Probleme ernsthaft angegangen und die Infrastruktur auf den Stand der Technik gebracht, besteht während der Bauarbeiten noch kein Grund für die EVU, durchzuatmen. Die Empfehlungen des „Runden Tisches Baustellenmanagement" harren an vielen Stellen noch immer ihrer Umsetzung. So bleibt das Grundproblem bestehen, dass die Eisenbahnverkehrsunternehmen bei Unterschreiten der vertraglich vereinbarten Pünktlichkeitsnorm – 100 Prozent Pünktlichkeit werden nicht gefordert, meist ein Wert zwischen 92 Prozent und 96 Prozent – für Verspätungen eine Vergütungskürzung hinnehmen müssen, obwohl sie die Ursache der Verspätungen nicht beeinflussen können. Ein Urteil des Bundesgerichtshofs vom Februar 2021 ist ein wichtiger Zwischenschritt, weil es die Pflicht des Schienenwegsbetreibers bestätigt, die Trasse pünktlich zur Verfügung zu stellen. Angesichts der noch immer offenen Rechtsfragen bezüglich einer Schadenersatzpflicht (Schwellenwerte, Höhe etc.) beobachten wir jedoch aktuell eher eine Verfestigung der Positionen von DB Netz und Aufgabenträgern. Die „Sandwichposition" der EVU bleibt bestehen.

Es geht darum, Verkehrsverträge wieder nachhaltig durchführbar zu machen.

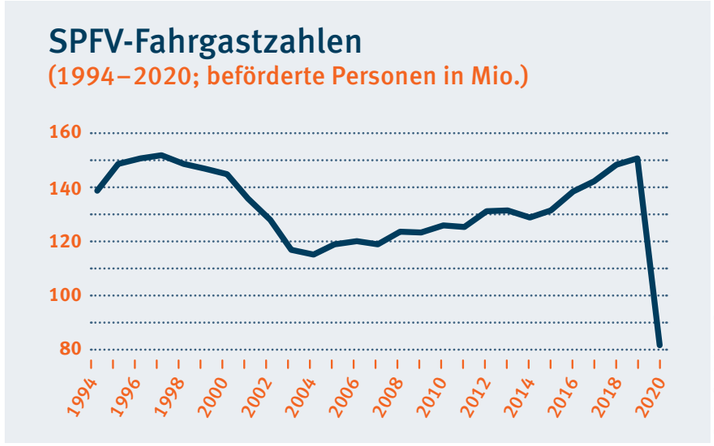
Nachverhandlungen, um Verträge wieder durchführbar zu machen

Verhandlungen über Revisionen der Verträge, um sie nachhaltig auskömmlich zu machen, laufen schon seit längerer Zeit. Weil sie bisher nicht zu einem greifbaren Ergebnis geführt haben, sind einzelne Verkehrsunternehmen in den letzten Monaten an die Presse gegangen und haben den Druck erhöht. Besondere Aufmerksamkeit erfuhr dabei das Schutzschirmverfahren für Abellio (III. Quartal 2021).

Verkehrsleistung
(2002–2024; in Mio. Pkm)



Quelle: BSL Transportation Consultants



Quelle: Statistisches Bundesamt

Gegen Vertragsanpassungen wird geltend gemacht, diese seien aus vergaberechtlichen Gründen nicht möglich. Es bestehe immer die Gefahr, ein früher im Vergabeverfahren unterlegener Bieter könne argumentieren, in Kenntnis der späteren Änderungen hätte er von vornherein anders kalkuliert und den Zuschlag erhalten. Schon dieses Argument vermag angesichts der Allgemeingültigkeit – die Probleme gelten für alle Verkehrsunternehmen – kaum zu überzeugen.
Dabei ist nicht einmal zutreffend, dass über echte Vertragsänderungen verhandelt wird. In Wirklichkeit geht es bei den Verhandlungen darum, den jeweiligen Vertrag dauerhaft durchführen zu können und dafür die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen. In diesem Sinne haben die Unternehmen ein Recht auf Verhandlungen und auch auf Anpassungen, denn die Geschäftsgrundlagen haben sich seit den Vergabeverfahren deutlich geändert. Vor die Wahl gestellt, sollten auch die Aufgabenträger den Vertrag lieber durchführen wollen, als sich dem zu verweigern.

Mehr Flexibilität in die Verträge

Für künftige Vergabeverfahren gilt es, Erfahrungen einfließen zu lassen und die Verträge künftig insgesamt flexibler zu gestalten. Dies gebietet auch der technische Wandel. Bei einer Laufzeit von fünfzehn Jahren, zu denen die Zeit des Vergabeverfahrens selbst und die Mobilisierungsphase hinzugerechnet werden müssen, sind Aussagen zu treffen, die nach Möglichkeit zwanzig Jahre Bestand haben.

Wertschöpfungskette wieder verlängern

Dazu gehört auch, dass die separate Vergabe von Teilen der Wertschöpfungskette tendenziell künftig nur noch in gut begründeten Ausnahmefällen vorkommen sollte. Grundsätzlich ist es besser, wenn Eisenbahnverkehrsunternehmen nicht nur Fahrgäste von A nach B fahren, sondern sich auch um die Beschaffung, Finanzierung und Wartung der Fahrzeuge kümmern und um den Fahrausweisvertrieb. Je länger die Wertschöpfungskette, desto robuster kann ein Verkehrsunternehmen Risiken aus einem Kettenglied mit den Chancen aus einem anderen ausgleichen. Werden die Bieter genötigt, jedes einzelne Kettenglied zu optimieren, wird das System viel anfälliger.

Schienenpersonenfernverkehr: Ebenfalls mehr Fahrgäste

Auch im Fernverkehr auf der Schiene haben die Reisendenzahlen in den Jahren vor der Coronakrise deutlich zugenommen, wenn auch nicht ganz so kontinuierlich wie im Nahverkehr: Rund um die Reduktion und schlussendliche Abschaffung des Interregio-Verkehrs der Deutschen Bahn und der Schwächung der IC-/EC-Linien hatte es in den frühen 2000er-Jahren deutliche Fahrgastrückgänge gegeben – zum Teil auch -wanderungen. So fanden sich manche Fahrgäste, die zuvor IR-Nutzer waren, plötzlich im bestellten, langlaufenden und von den Aufgabenträgern finanzierten Regionalexpress wieder. Erst 2012 wurde das Fahrgastmengenniveau von 2001 erreicht; und erst 2019 gab es Fahrgastzahlen, die angesichts der ICE-Euphorie schon Mitte der Neunzigerjahre verzeichnet werden konnten.

Fernbus kein Gegner des Eisenbahnfernverkehrs

Dabei hatte es rund um die Liberalisierung des Fernbusmarkts 2013 Sorgen gegeben, dass künftig vermehrt Fahrgäste den Bus anstelle des Zuges nutzen könnten und die Wirtschaftlichkeit des Schienenpersonenfernverkehrs (SPFV) weiter unter Druck setzen könnten. Diese Sorge erwies sich als unbegründet: Der SPFV hat sich schnell von dem externen Schock erholt und nahm weiter zu, der Fernbusmarkt konsolidierte sich nach wilder Anfangszeit. Auf eine zeitweilige Reduktion der angebotenen Fernbuslinien folgte später ein paralleles Erstarken sowohl des SPFV- als auch des Fernbusmarkts. Der Druck des neuen Verkehrsmittels sorgte allerdings für niedrigere Preise und eine damit verbundene niedrigere Tarifergiebigkeit im DB-SPFV, die interessanterweise der gemeinwirtschaftlich organisierte SPNV mitfinanzieren musste (siehe Kapitel 5).

Marktanteilssteigerung der Wettbewerber – bis Corona

Zwar hat es immer wieder Versuche gegeben, auch unter dem aktuellen, eigenwirtschaftlichen Open-Access-Marktregime Angebote neben dem Quasi-Monopol der DB Fernverkehr zu etablieren, allerdings waren diese lange nicht nachhaltig. Die Wettbewerber kamen nicht über ein bis zwei Prozent Marktanteil hinaus. Die Expansion von Flixmobility unter der Marke Flixtrain änderte dies; und auch die Übernahme eines Rumpfangebots im Nachtzugverkehr durch die ÖBB ließ den kumulierten Marktanteil der Nicht-DB-Unternehmen auf insgesamt ca. vier Prozent im Jahr 2019 steigen. Die Coronakrise machte diese positiven Ansätze erst einmal zunichte.
Während des ersten Lockdowns sank der Marktanteil der Wettbewerbsbahnen auf null, denn angesichts der weggebrochenen Fahrgastnachfrage mussten die wirtschaftlich agierenden Verkehrsunternehmen das Angebot einstellen. Anders als die DB Fernverkehr hatten sie weder einen Eigentümer, der zu erkennen gab, dass er jedes Geschäftsgebaren toleriert, noch hatten sie Infrastrukturschwestern, mit denen sie nach dem Prinzip „Linke-Tasche-rechte-Tasche“ agieren konnten. Schließlich fand – und findet noch immer, eineinhalb Jahre nach Beginn der Pandemie! – kein Charterverkehr auf dem deutschen Netz statt.

Branchenlösung zur Stützung des SPFV nur teilweise erfüllt

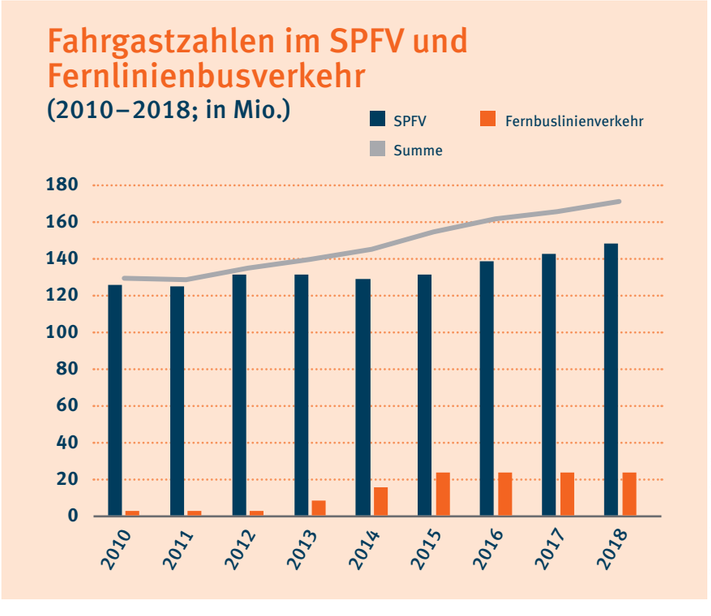
Zwar hat sich das Angebot bei den Anbietern von Linienverkehr im SPFV wieder etwas stabilisiert, wozu die befristete Trassenpreissenkung weiter beitragen wird. Es bleibt aber die Forderung nach einer branchenspezifischen Unterstützung anstelle einer wettbewerbsschädigenden Eigenkapitalerhöhung, die der DB Fernverkehr zugutekommen soll. Die Darlegung des Bundesverkehrsministeriums, die eigenwirtschaftlichen Unternehmen könnten sich über die allgemeinen Hilfen des Wirtschaftsministeriums Unterstützung sichern, wurde derweil durch den Corona-Sonderbericht der Bundesnetzagentur als Legende entlarvt.

Weiterhin hohe Hürden für Markteintritt im SPFV

Die grundlegenden Hemmnisse für den Eintritt in den SPFV-Markt haben sich in den vergangenen Jahren nicht geändert. Diese sind: ein schwieriger Zugang zu Rollmaterial, insbesondere für den Hochgeschwindigkeitsverkehr, mangelnde Planungssicherheit beim langfristigen Zugang zu attraktiven Trassen, latente Diskriminierung (Preis-Kosten-Schere im Trassenpreissystem des SPFV) sowie ein allgemein hoher Finanzierungsbedarf. Umso wichtiger ist es, die Frage des Marktmodells im SPFV im Kontext des Deutschland-Takts anzugehen.
Der Deutschlandtakt soll kein DB-Takt werden. Wie das gelingen kann, ist auch deshalb weiter offen, weil eine Debatte darüber vor der Bundestagswahl im Rahmen des „Zukunftsbündnisses Schiene“ durch das BMVI konsequent unterbunden worden war.

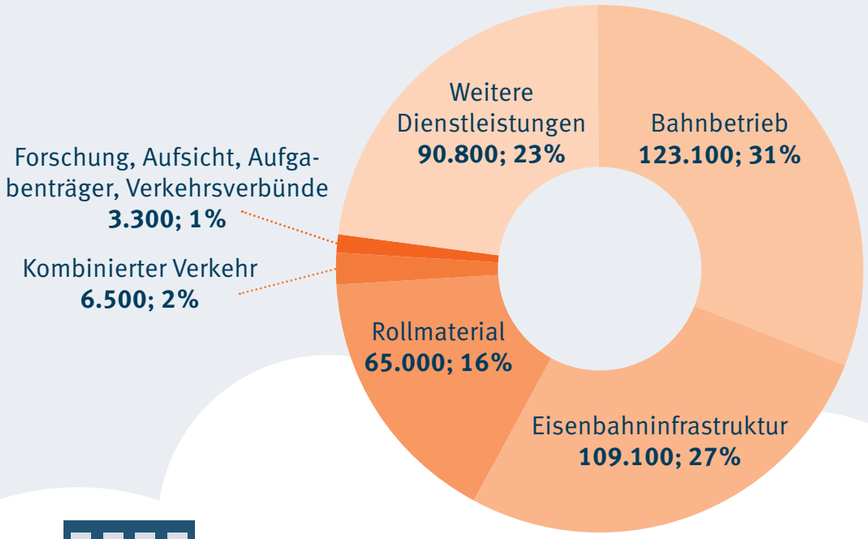
Internationaler (Nacht-)Verkehr: Nicht als reine Staatsbahnenveranstaltung

Im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft (2. Halbjahr 2020) präsentierte Deutschland erste Überlegungen zu einem TEE 2.0 (Trans-Europa-Express). Auch die Bestrebungen der ÖBB, der SBB und anderer europäischer Staatsbahnen – jedoch nicht der DB selbst –, das Nachtzugangebot auszubauen, fanden großen medialen Widerhall. Dabei kommt es hier wie beim Deutschlandtakt darauf an, ein solches System von Anfang an als ein Konzert von öffentlichen und privaten Bahnen zu denken. Auch die bereits geforderte Vertriebsplattform für Fahrausweise kann nicht allein im Zusammenschalten der DB- und SNCF-Systeme bestehen, sondern muss offen für alle Anbieter gestaltet werden. Es ist auch hochproblematisch, dass sich die ÖBB ihre Nachtzüge in einigen europäischen Ländern mit direkt vergebenen Verkehrsverträgen subventionieren lässt, zusätzlich zu den in Österreich ebenfalls nicht im Wettbewerb vergebenen Verträgen mit der Republik. Die Debatte über das internationale Marktdesign hat im „European Year of Rail“ erst in Ansätzen begonnen.



Quelle: Bundesamt für Güterverkehr

Direkte Beschäftigungswirkung in Vollzeitäquivalente



Quelle: Deutsches Zentrum für Schienenverkehrsforschung

Attraktiver Transporteur, bedeutender Arbeitgeber: Innovationen im Schienenverkehr

Ein Grund, warum bisher ein klares Umsteuern in der Verkehrspolitik zugunsten der umweltfreundlichen Schiene nicht konsequent angegangen wurde, war die Sorge vor negativen Auswirkungen auf die – das deutsche Wirtschaftsleben so stark prägende – Automobilwirtschaft mit den großen Autoherstellern sowie den vielen, oft auch mittelständischen Automobilzulieferern. Doch es gibt viele starke Gründe, die für den Bahnverkehr sprechen.

Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass sich der Schienensektor in der Beschäftigungswirkung nicht hinter der Automobilindustrie verstecken muss. Die Verkehrswende ist aber mehr als nur eine Antriebswende; es geht nicht nur um eine Umstellung von Verbrenner- auf Elektroautos, während ansonsten der „Trend zum Drittauto“ weiter dazu beiträgt, dass die meisten Autos eher Steh- als Fahrzeuge sind und wertvollen öffentlichen Raum blockieren.

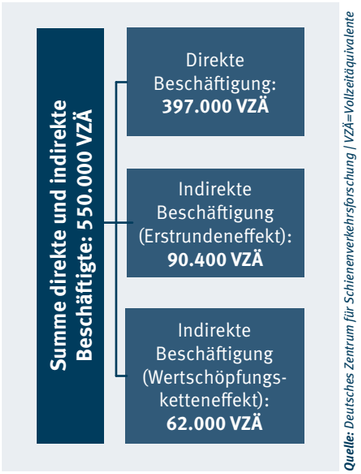
Allein bei den direkt Beschäftigten werden nach einer aktuellen Studie des Deutschen Zentrums für Schienenverkehrsforschung (DZSF) schon fast 400.000 Beschäftigte gezählt. Durch indirekte Beschäftigte in verbundenen Bereichen, zum Beispiel der Bahnindustrie und entlang der Wertschöpfungskette, ergibt sich eine Summe von 550.000 Beschäftigten – mehr als von vielen vermutet.

Nachwuchs dringend benötigt

Und diese Branche ist auf gute Nachwuchskräfte angewiesen. Über den Personalmangel bei Triebfahrzeug- und Lokomotivführer*innen wurde bereits gesprochen. Dabei ist bemerkenswert, dass die Arbeitszufriedenheit bei den Wettbewerbsbahnen praktisch durchgehend höher ist als bei der Deutschen Bahn, auch wenn diese alles tut, sich als bester Arbeitgeber zu profilieren.

Die DB geht davon aus, dass in den kommenden Jahren eine knappe Hälfte des fahrenden Personals in den Ruhestand gehen wird. Bei den Wettbewerbern, die lange Zeit die im Durchschnitt jüngere Belegschaft hatten, nähern sich die Werte an. Gerade die SPNV-Unternehmen haben in den vergangenen Jahren ihre Anstrengungen vervielfacht, neue Kolleginnen und Kollegen zu gewinnen. Denn: Zeitweilig nahm die Quote derjenigen deutlich zu, die entweder nicht das Durchhaltevermögen hatten, die Triebfahrzeugführerausbildung zu absolvieren, oder die letztlich in der Prüfung scheiterten. Im Extremfall gehen 19 von 20 Bewerberinnen und Bewerbern auf dem Weg verloren. Versuche, ausländische Fachkräfte auszubilden, werden immer zahlreicher, haben aber ihre eigenen Herausforderungen.

Der große Mangel insbesondere an Triebfahrzeugführerinnen und -führern zieht eine mindestens latente Konkurrenz zwischen den



Quelle: Deutsches Zentrum für Schienenverkehrsforschung | VZÄ=Vollzeitäquivalente

„Digitale Schiene Deutschland“ als DB-Konzerngesellschaft mit Gewinnabführungs- und Beherrschungsverträgen? Das wird der Digitalisierung nicht gerecht.

Eisenbahnverkehrsunternehmen nach sich. Dies gilt über die Verkehrsarten hinweg. Ein Wechsel vom Nah- zum Fernverkehr oder zum Güterverkehr ist relativ leicht möglich.

Infrastruktur ebenfalls betroffen

Besonders heikel ist die ungünstige Alterspyramide bei der Infrastruktur. Je nach Zählung gibt es um die hundert verschiedene Stellwerkstypen im deutschen Schienennetz. Viele davon sind über hundert Jahre alt. Manche Technik ist so speziell, dass nur eine Handvoll Expert*innen in der Lage ist, sie zu bedienen. Allerspätestens wenn diese Kolleginnen und Kollegen in den Ruhestand treten, muss diese Technik erneuert werden. Für die Bedienung der alten Systeme werden sich keine Nachwuchskräfte finden, da die Entwicklungsmöglichkeiten sehr begrenzt sind. Der Mangel an Fachleuten beschränkt sich indes nicht nur auf den operativen Betrieb, also auf EVU und Eisenbahninfrastrukturunternehmen. Auch die Industrie, die zuständigen Verwaltungen und Planungsbüros haben mit Nachwuchssorgen zu kämpfen. Der Eisenbahn haftet noch immer etwas Altbackenes an. Viele bringen sie eher mit Kohle und Stahl als mit Bits und Bytes in Verbindung.

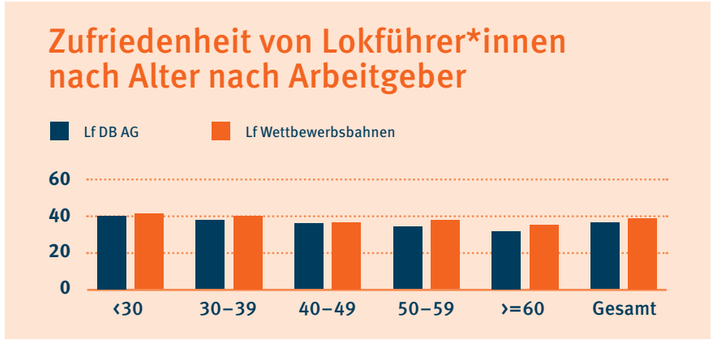
Hohe Sicherheitsstandards

Der sehr hohe Sicherheitsstandard bei der Eisenbahn wird erreicht durch gesetzliche Anforderungen und die ebenfalls gesetzlich vorgeschriebenen Sicherheitsmanagementsysteme der Unternehmen sowie die darauf aufbauenden Sicherheitsbescheinigungen. Durch eine hohe Sicherheitskultur gibt es bei Kontrollen des Eisenbahn-Bundesamtes beziehungsweise den Prüfungen durch die European Railway Agency (ERA) nur geringe Beanstandungen. Handlungsbedarf zur weiteren Verschärfung von Vorschriften oder intensiveren Kontrollen besteht daher nicht. Allerdings führt besonders die deutlich niedrigere Kontrolldichte im Straßengüterverkehr dazu, dass weiterhin der Markt zulasten der Schiene verzerrt und zugleich Risiken auf der Straße zu unnötigen Unfällen führen.

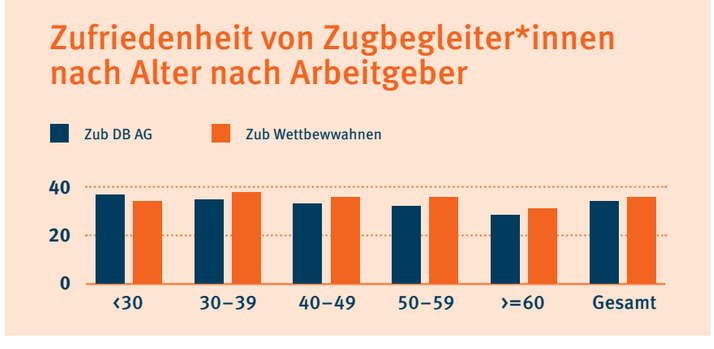
Digitale Schiene: Mehr als ETCS

Ein weiterer Grund für eine umfassende Digitalisierung der Schiene, genauer des gesamten Systems: Sie kann helfen, dass der Verkehrsträger mehr aus seinem Potenzial macht, dadurch attraktiver für Neueinsteiger wird und so eine Positivspirale in Gang gesetzt wird.

Das europäische European Train Management System (ERTMS) mit dem Zugbeeinflussungssystem ETCS (European Train Control System) soll bis 2035 die bisherigen Systeme PZB (Punktförmige Zugbeeinflussung) und LZB (Linienförmige Zugbeeinflussung) komplett ersetzen. Diese Vereinheitlichung der Systeme wird den Sicherheitsstandard weiter erhöhen, den künftigen Wartungsaufwand reduzieren sowie das System effizienter



Arbeitsbewältigungsindex (ABI)/Work Ability Index (WAI)
Quelle: *Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL) und Büro für Arbeits- und Organisationspsychologie*



machen. So ist eine übergreifende Zugsteuerung denkbar, die die vorhandene Kapazität besser ausnutzt (obgleich sie den Netzausbau nicht ersetzen kann) und einen deutlich energieeffizienteren Betrieb ermöglicht.

Verkehrsministerium darf sich nicht allein auf die DB verlassen

Zwar ist das Ausrollen von ETCS in den vergangenen zwei Jahren auf den ersten drei Teilprojekten, dem sogenannten „Starterpaket“ (Digitaler Knoten Stuttgart, Rhein-Main sowie Korridor Scand-Med) begonnen worden. Auch wurden im Rahmen der Corona-Aufbauhilfen sieben Projekte in einem sogenannten „Schnellläuferprogramm“ in Angriff genommen. Insgesamt aber kommt das federführende BMVI bei der Steuerung des Gesamtprojekts zu langsam in Fahrt. Über den genauen Rolloutplan beratschlagen derweil das Verkehrsministerium und die DB Netz, ohne dass die Branche angemessen einbezogen würde. Für diese gibt es einen „Begleitkreis Verbände“ mit derzeit fünf Teilprojekten, in denen zum Teil Details behandelt werden, während grundlegende Fragen noch immer unbeantwortet sind.

Analoge Regeln passen nicht mehr zur digitalen Schiene

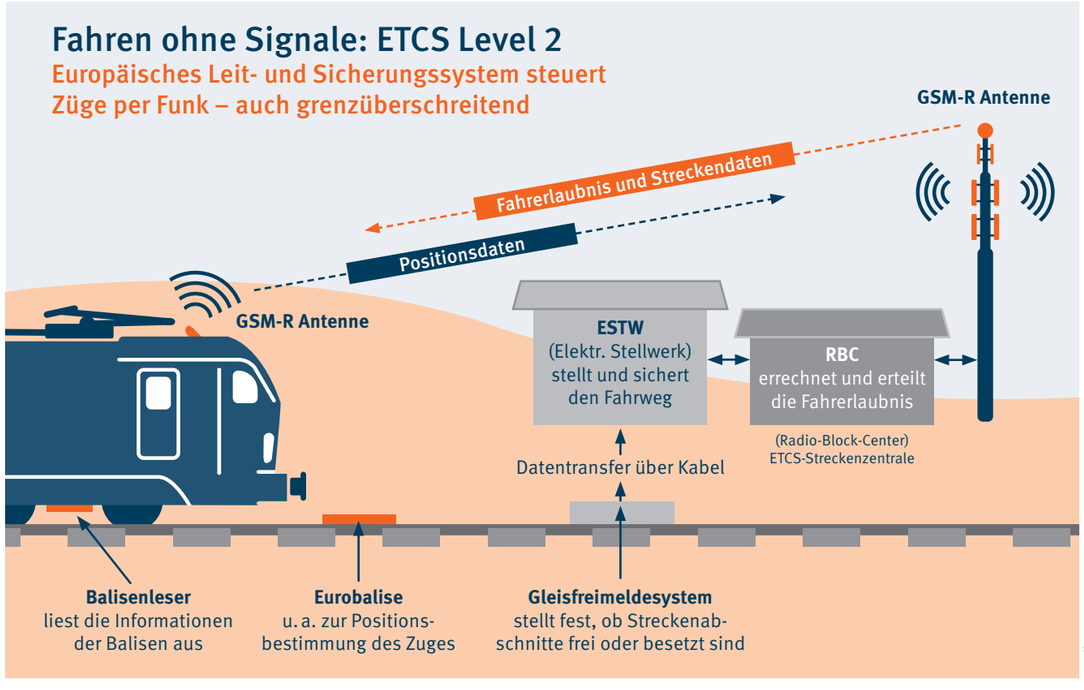
Beispielsweise deutet sich beim Digitalen Knoten Stuttgart an, dass die eigentlich intendierte Kapazitätsausweitung an vielen Stellen nach den heutigen Regularien und Fördergrundsätzen gar nicht möglich wäre: Diese haben als Grundlage noch immer die Verkehrsprognose mit dem Horizont 2030, die doppelt überholt ist – von den tatsächlichen Entwicklungen, aber auch von den politischen Ansprüchen an den Verkehrsträger Schiene.

DSD nicht dem DB-Konzerninteresse unterwerfen

Derweil hat die Deutsche Bahn – gegen vielfachen Rat – im Herbst 2019 eine „Digitale Schiene Deutschland GmbH“ (DSD) gegründet und mit dieser die im Konzern üblichen Gewinnabführungs- und Beherrschungsverträge geschlossen. Was als Projekt der Gesamtbranche gedacht war, wird so dem Konzerninteresse der Deutschen Bahn unterworfen. Das wird der Bedeutung der digitalen Schiene für den Verkehrsträger nicht gerecht.

Der Traum vom Telefonieren und Internetsurfen im Zug

Für den Kundennutzen beim Zugfahren ist durchgehender Telefon- und Internetempfang zentral. Anders kann die Rede von „Reisezeit ist Arbeitszeit“ nicht Wirklichkeit werden. Bei der Versteigerung der 5G-Lizenzen 2019 hat die



Quelle: *DB*

Der Fernverkehrstarif darf kein DB-Haustarif bleiben, sondern muss gemeinsam weiterentwickelt werden.

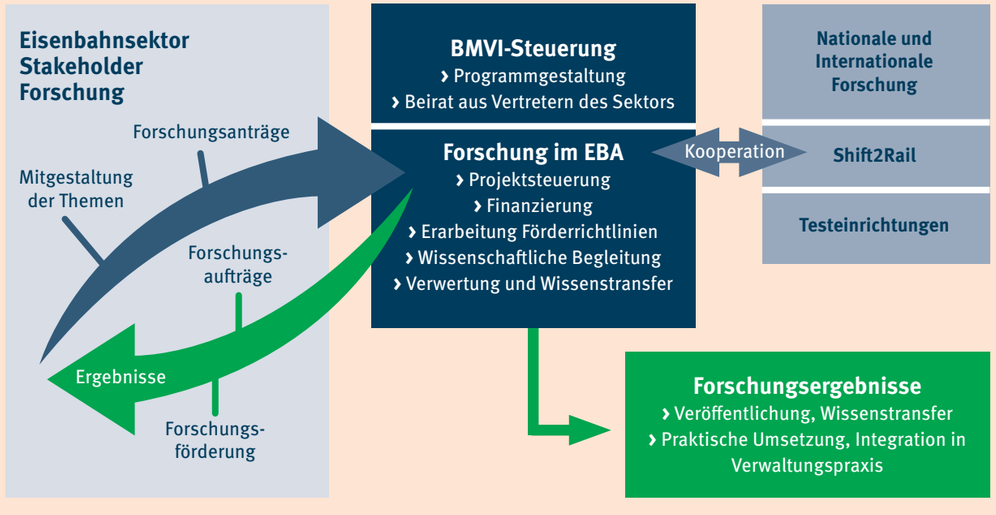
Bundesnetzagentur den Mobilfunkprovidern Versorgungsauflagen gemacht, das heißt, konkret müssen entlang der Schienenstrecken bestimmte Netzabdeckungen erreicht werden. Später wurde offenbar, dass die Mobile Network Operators (MNOs) diese aus Kosten-, aber auch aus Zeitgründen durch die Nachrüstung bereits vorhandener Anlagen erreichen wollen. Dafür müssen die Frequenzen dieser Anlagen in den Bereich um 900 Mhz umgestellt und die Sendeleistung verstärkt werden.

Dadurch bestünde die Gefahr von Interferenzen zwischen dem sicherheitsrelevanten Zugfunk GSM-R und 5G-Sendeanlagen, die ausgeschlossen werden müssen. Dies ist durch die Umrüstung der Zugfunkgeräte (Austausch von Funkmodulen oder der gesamten Anlage) möglich. Im Rahmen des Corona-Konjunkturpakets vom Juli 2020 wurde die schon vorher bestehende Möglichkeit einer Förderung des Umbaus auf 100 Prozent aufgestockt. Das ist dringend notwendig, denn zum Ersten ist angesichts der systematischen Abhängigkeiten – nur wenn kein altes Zugfunkgerät mehr auf dem Netz unterwegs ist, kann umgestellt werden – eine Vollausrüstung notwendig. Zum Zweiten hat das einzelne EVU keinen Nutzen von einer Umrüstung, nur den Umrüstungsaufwand. Und schließlich gleicht zum Dritten der Bund durch seine Förderung nur einen Fehler aus, den er zuvor bei der lückenhaften Konzeption der 5G-Frequenzversteigerung selbst begangen hat. Die Förderung der Umrüstung wurde inzwischen bis zum Ende des Jahres 2022 verlängert, da andernfalls eine vollständige Umrüstung nicht machbar gewesen wäre. Im Gegenzug sollen die Nutzungsbedingungen Netz (NBN) ab dem Dezember 2022 so gefasst werden, dass Fahrzeuge mit alten, nicht „gehärteten“ Endgeräten nicht mehr auf dem Netz fahren dürfen.

Finanzierung der Digitalen Automatischen Kupplung weiterhin unklar

Die Ablösung der Schraubenkupplung durch die Digitale Automatische Kupplung (DAK) soll nicht nur den Kupplungsvorgang sicherer und effizienter werden lassen, sondern auch die Daten- und Energieversorgung entlang des Güterzuges gewährleisten. Wenn die Technologie auch zur Digitalisierung des Schienengüterverkehrs beitragen kann, so ist sie doch nur ein Element unter vielen für den Schienengüterverkehr des 21. Jahrhunderts. Zudem ist trotz des Momentums durch das starke verbale Engagement des BMVI und der EU-Kommission die Finanzierung der Umrüstung weiterhin unklar.

Einbettung des Deutschen Zentrums für Schienenverkehrsforschung in den Eisenbahnsektor



Quelle: DZSF

Wir brauchen einen integrierenden „Systemverbund Schiene“, der alle Player umfasst. Was der Sektor nicht braucht, ist ein exklusiver „Systemverbund Bahn“, der nur die DB-Gesellschaften meint.

Tarif und Vertrieb: Es geht nur langsam voran

Die Digitalisierung betrifft die Schnittstelle zum Fahrgast, seinen Zugang zum System über die Fahrgastinformation und den Fahrausweiskauf. Nicht mehr technische Fragen sind das Hindernis für einen besseren Kundennutzen, sondern eher regulatorische und organisatorische. Zwar haben sich vor fast drei Jahren große Teile der Branche (DB-Gesellschaften, VDV, Aufgabenträger, Verkehrsverbünde, der AK Bahnpolitik der Länder und mofair) zur „Brancheninitiative gegenseitiger Verkauf“ (BIGV) zusammengefunden, um den Grundsatz „Jeder soll alles verkaufen können“ zu fördern. Es wurden deutliche Fortschritte gemacht: Zukünftig sollen auch DB-Fernverkehrstickets grundsätzlich von allen anderen Unternehmen verkauft werden können, und das auch über die zunehmenden attraktiven digitalen Vertriebskanäle. Es bleiben aber Fragen offen, mit denen sich das Bundeskartellamt als Marktwächter befassen wird.

Der Deutschlandtakt braucht einen Deutschlandtarif

An dem Grundproblem, dass der deutschlandweite Bahntarif weiterhin formal ein Haustarif der DB ist, den die anderen Unternehmen anwenden (müssen), aber in wesentlichen Teilen nicht mitentwickeln dürfen, werden die BIGV-Ergebnisse nichts ändern. Zwar wird der Bahn-Nahverkehrstarif („C-Preis“), der außerhalb von Verkehrsverbünden gilt, zum 1. Januar 2022 in den neuen Deutschland-Tarif-Verbund (DTV) übergehen. In absehbarer Zeit aber müssen zusätzlich die ICE-(A-Preise) und IC-/EC-(B-Preise) in den DTV überführt werden, damit, passend zum Deutschlandtakt, ein unternehmensübergreifender Bahntarif zur Verfügung steht, den alle Unternehmen und die Aufgabenträger mit Erlösverantwortung gemeinsam weiterentwickeln. Ein konzernstrategisches Einsetzen des Tarifs wie heute, etwa durch Rabatte in Fernverkehrsrelationen, die letzten Endes Wettbewerbsbahnen im Nahverkehr mitbezahlen müssen, um gegen die unliebsame Konkurrenz des Fernbusses vorzugehen, würde es dann nicht mehr geben.

Regulierung im Datenmanagement notwendig

Auch bei der Eisenbahn wird immer deutlicher, wie wichtig Daten für die Weiterentwicklung des Systems sind. Die Bundesnetzagentur hat schon vor einigen Jahren herausgearbeitet, welche neuen Diskriminierungspotenziale ein integrierter Konzern entwickeln kann, etwa bei der Verfügbarkeit von Daten an der Schnittstelle zwischen Infrastruktur und Fahrzeug (Fahrerassistenzsysteme!) oder gegenüber den Fahrgästen (Auslastungsanzeigen von Zügen oder Stationen, Wegeleitung). Daher sind klare Regeln, wer unter welchen Bedingungen und zu welchen Kosten welche Daten nutzen darf, dringend notwendig. Die bisherigen Gesetze und Verordnungen reichen dazu erkennbar nicht aus. Der integrierte Konzern baut weiter Herrschaftswissen auf, während innovative Geschäftsideen Dritter nicht zur Entfaltung kommen.

Das DZSF forscht für alle

Eisenbahn in Deutschland ist weit mehr als die DB AG. Für die Weiterentwicklung des Eisenbahnsystems als Ganzes hatte die Bahnreform der Neunzigerjahre eine Leerstelle hinterlassen. Wo etwa die Straße mit der „Bundesanstalt für Straßenwesen“ seit 70 Jahren (gegründet 1951) eine unparteiische Forschungseinrichtung hat, hatte die Schiene nichts. Die nunmehr privatrechtlich organisierte Deutsche Bahn AG anstelle von Bundes- und Reichsbahn konnte diese Rolle nicht ausfüllen. Der Bedarf aber blieb vorhanden. So war die Einrichtung des „Deutschen Zentrums für Schienenverkehrsforschung“ (DZSF) als weisungsfreies Institut beim Eisenbahn-Bundesamt im Mai 2019 ein überfälliger Schritt. Inzwischen hat das DZSF eine beachtliche Aktivität entwickelt.

„Systemverbund Schiene“ statt „Systemverbund (DB-)Bahn“

Der Eisenbahnverkehr braucht einen integrierenden „Systemverbund Schiene“, der alle wesentlichen Player des Eisenbahnsystems umfasst. Das sind Eisenbahnverkehrs- und -infrastrukturunternehmen, Aufgabenträger des SPNV, die Bahnindustrie, Verbände und Verwaltungen. Was der Sektor nicht braucht, ist ein exklusiver „Systemverbund Bahn“, der nur die DB-Gesellschaften meint.

Bahnpolitische Forderungen:

Was in der 20. Legislaturperiode getan werden muss

Für ein Umsteuern in der Verkehrspolitik ist es schon später als erst fünf vor zwölf. In der vor uns liegenden Wahlperiode des Bundestages müssen die Weichen für fairen Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern sowie für den Wettbewerb auf der Schiene richtig gestellt werden. Aus Sicht von NEE und mofair bedeutet dies:

ÜBERGREIFEND

- klare Priorität für die Schiene statt „allen Wohl und niemandem Wehe“
- Schiene als Gesamtsystem und als Rückgrat von intermodalen Reise- und Transportketten denken und weiterentwickeln
- alle Marktteilnehmer gleichberechtigt behandeln – das System Schiene ist heute weit mehr als die Deutsche Bahn AG und deren spezifischen Probleme

RAHMENBEDINGUNGEN

1. Deutschlandtakt konsequent implementieren:

- notwendigen Infrastrukturausbau vor der Verkehrsverdichtung gewährleisten
- Interessen aller Verkehrsarten gleichberechtigt berücksichtigen
- keinen DB-Takt als Deutschlandtakt vermarkten

2. Echte Verkehrswende einleiten:

- von „geschlossenen Finanzierungskreisläufen“ zu „Verkehr finanziert Verkehr“ übergehen
- externe Kosten den jeweiligen Verkehrsträgern anlasten

3. Coronakrise überwinden:

- branchenweite Programme auflegen, keine unternehmensspezifischen DB-Lösungen
- Regionalisierungsmittel aufstocken, um Angebot auszuweiten und Überfüllungen zu verhindern

INFRASTRUKTUR UND REGULIERUNG

1. Infrastruktur modernisieren und ausbauen:

- schnell mindestens drei Milliarden Euro pro Jahr für Aus- und Neubau zur Verfügung stellen und das jährliche Volumen kontinuierlich steigern
- Planung und Ausbau auf Vorrat ermöglichen und insgesamt beschleunigen
- Engpässe systematisch detektieren (Strecken, Knoten und Serviceeinrichtungen) und ausreichende Mittel, insbesondere für „kleine und mittlere Maßnahmen“ zu ihrer Beseitigung zur Verfügung stellen
- LuFV III für mehr kundenfreundliches Bauen und bessere Ausstattung der Regionalnetze höher dotieren
- zusätzliche Kapazitäten und Verringerung von Überholungshalten durch Umsetzung des Deutschlandtakts

2. Langfristig verlässliche Infrastrukturfinanzierung durch einen Schieneninfrastrukturfonds nach Schweizer Vorbild

3. Infrastrukturnutzungsgebühren fair und wettbewerbsfähig ausgestalten:

- an den unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs (Grenzkosten) für alle Verkehrsarten ausrichten
- Diskriminierungspotenziale (Kosten-Preis-Schere) beseitigen

4. Integrierten Konzern Deutsche Bahn entflechten:

- Gewinnabführungs- und Beherrschungsverträge beenden
- Infrastrukturen gewinnfrei betreiben
- Monopolbereiche aus dem Konzern herauslösen und als ein Unternehmen in direkten Bundesbesitz überführen, Qualitätsziele setzen
- Personalrotation zwischen Infrastruktur- und Transportbereichen für nicht Konzernangehörige öffnen

5. Regulierung schlagkräftiger machen:

- Gesamtrevision der Zugangsbedingungen ermöglichen
- keine Gebühren für hoheitliche Aufgaben im Bereich der Schiene erheben

GÜTERVERKEHR

1. Verbesserung der intermodalen Rahmenbedingungen zur Steigerung der relativen Wettbewerbsfähigkeit:

- Ausdehnung der Lkw-Maut und Verzicht auf neue Begünstigungen des Lkw bei Infrastrukturnutzungsentgelten und der Förderung klimafreundlicherer Antriebe
- Kontrollniveau auf der Straße an der Effizienz der Kontrollen auf der Schiene orientieren

2. Ausreichende Innovationsförderung zur technologischen Modernisierung des Schienengüterverkehrs:

- Förderung der Umrüstung vorhandener Sattelauflieger (Kranbarkeit), EU-Initiative zur verpflichtenden Kranbarkeit neuer Sattelauflieger
- Start eines Prozesses mit Branche und Politik zur Weiterentwicklung der Ladeeinheiten-Standardisierung zur Sicherung einer durchgängigen, automatisierten bzw. automatisierbaren internationalen Lieferkette mit der Schiene als Rückgrat

3. Reaktivierung und Ausbau von Gleisanschlüssen, Terminals und Ladepunkten, um mehr Ladung für die Schiene zu gewinnen

PERSONENVERKEHR

1. Verkehrsverträge im SPNV zukunftsfähig machen:

- mehr Flexibilität ermöglichen, auch in laufenden Verkehrsverträgen
- Risiken fairer verteilen; Eisenbahnverkehrsunternehmen nur für Schlechtleistungen belangen, wenn sie diese tatsächlich beeinflussen können
- neuen Personalkostenindex anwenden
- wettbewerbliche Vergabe stärken; einseitige Vorgaben in Ausschreibungen vermeiden
- Wertschöpfungskette wieder verlängern, Innovationen anreizen

2. Marktzugangsbarrieren im SPFV senken:

- fairen Zugang zu Fahrzeugen ermöglichen, auch im Hochgeschwindigkeitsverkehr
- zügige konzeptionelle Ausgestaltung des Deutschlandtakts
- Klärung des Marktmodells im SPFV, vor allem bei der Trassenvergabe
- internationalen und Nachtzugverkehr wettbewerblich ausgestalten

EISENBAHNSYSTEM

1. Nachwuchsförderung als Branchenaufgabe begreifen

2. Digitalisierung der Schiene vorantreiben:

- durch neutrale Institution branchenweit koordinieren
- Zeitplan und Finanzierung zügig klären

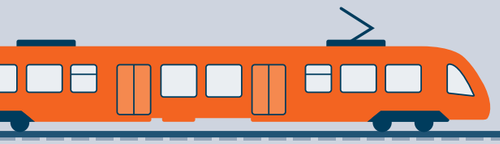
3. Fahrausweisvertrieb diskriminierungsfrei organisieren:

- Ergebnisse der „Brancheninitiative gegenseitiger Verkauf“ konsequent umsetzen
- gesamten Eisenbahntarif in die „Deutschland Tarifverbund GmbH“ überführen

4. Datenmanagement in der Mobilität vereinheitlichen und regulieren

5. Finanzierung der ETCS-Fahrzeugumrüstung während des Ausrollens von ETCS und DSTW durch den Bund

6. Ausweitung der Eisenbahnforschung durch den Bund



mofair e.V.

Reinhardtstraße 46
10117 Berlin

Tel.: 030 53 14 91 476
www.mofair.de

Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V.

Reinhardtstraße 46
10117 Berlin

Tel.: 030 53 14 91 470
www.netzwerk-bahnen.de

Mit Unterstützung von:
BeNEX GmbH

Burchardstraße 21
20095 Hamburg

www.benex.de

Verantwortlich für den Inhalt:
Nils Lehmann, Matthias Stoffregen (beide mofair),
Peter Westenberger, Hubertus Wester-Ebbinghaus, Neele Wesseln (alle NEE)

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

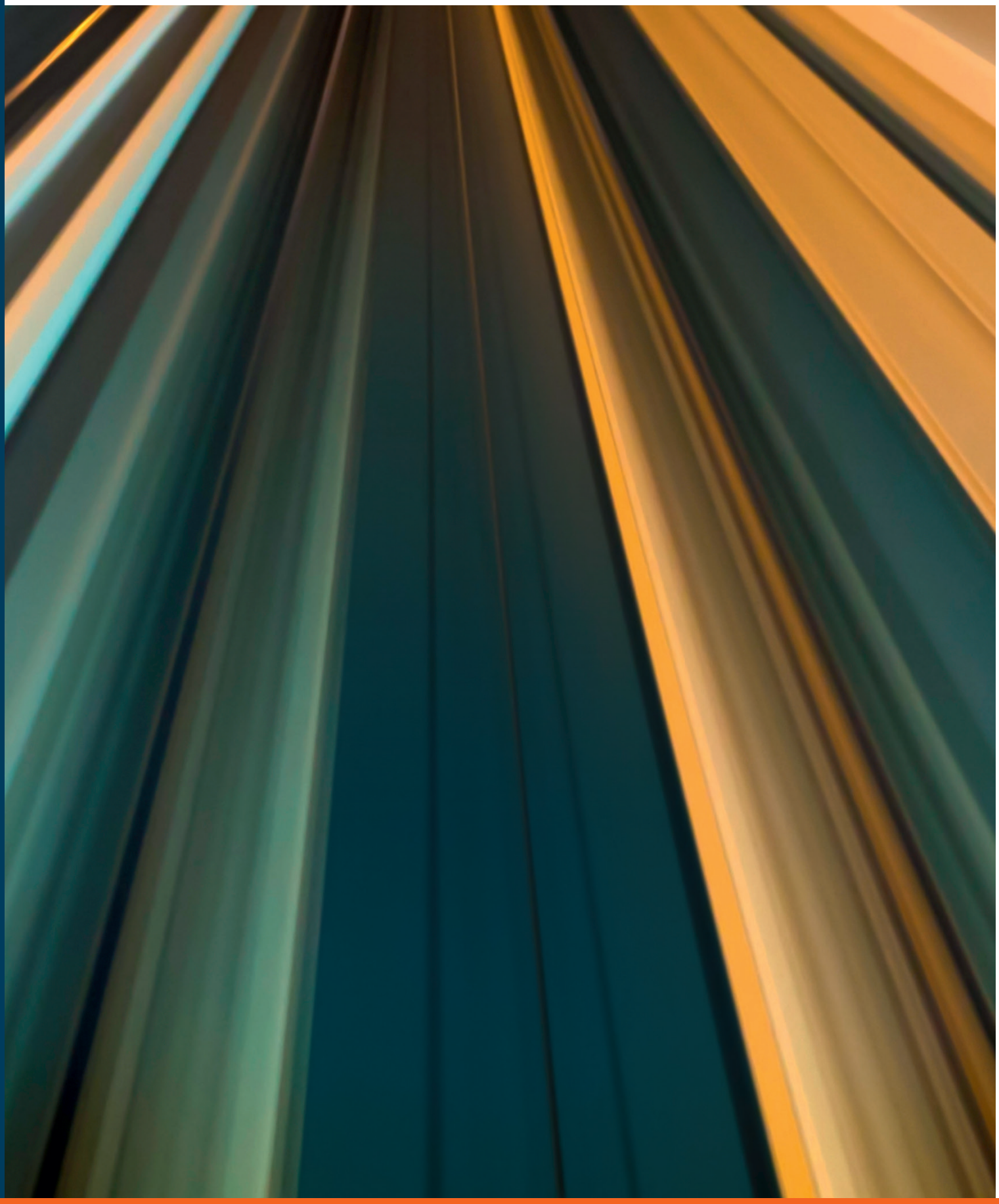
Die ausschließlichen Verwertungsrechte an Inhalten und Darstellungen liegen beim Herausgeber. Die Verwendung der Publikation **„Signal auf Grün für Klimaschutz, Wachstum und Wettbewerb“** in – unveränderten – Teilen oder vollständig für eigene Publikationen Dritter ist mit Angabe der Quelle zulässig, sofern es sich um eine gewerbliche Nutzung handelt – dies jedoch erst nach ausdrücklicher Zustimmung des Herausgebers.

Redaktionsschluss:
30. September 2021

Gestaltung und Illustration:
Schön und Middelhaufe GbR | schoenundmiddelhaufe.de

Druck:
PIEREG Druckcenter Berlin GmbH | piereg.de

Bildnachweise:
Titel: zatevakhin – stock.adobe.com;
S. 1, T. Heinemann: Tom Schulze; L. Kerkeling: R. Kranert



MOFAIR
Bündnis für fairen Wettbewerb
im Schienenpersonenverkehr

NEE Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V.