

# **Anhörung im Wirtschaftsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages zur Bahnreform am 29.9.2994**

## **Stellungnahme der LVS Schleswig-Holstein**

<p><b>Schleswig-Holsteinischer Landtag Umdruck 15/4985</b></p>
--

### **1. Wie stehen Sie zu den Forderungen nach einer eigentümerischen Trennung des Schienennetzes von den Transportgesellschaften und nach einer Regionalisierung der Nebennetze in Regie der Bundesländer?**

Die Trennung des Schienennetzes von den Transportgesellschaften ist aus Sicht der LVS und der SPNV-Aufgabenträger zu begrüßen. Für diese Einschätzung lassen sich im wesentlichen folgende Gründe anführen:

- Wenn die DB Holding als integrierter Konzern an die Börse geht, ist zu befürchten, dass die DB Netz AG sich noch mehr als bisher an den übergeordneten Konzerninteressen orientiert. Dies würde eine verstärkte Vernachlässigung der regionalen Netze mit sich bringen.
- Die Trennung von Netz und Betrieb würde den Wettbewerb im SPNV fördern, da der integrierte Konzern ein erhebliches Diskriminierungspotenzial gegenüber nicht bundeseigenen Eisenbahnverkehrsunternehmen aufweist.
- Auch in wirtschaftlicher Hinsicht sind Zweifel am Nutzen des integrierten Konzerns angebracht. Es ist davon auszugehen, dass die DB Netz AG auch auf lange Sicht die Börsenfähigkeit nicht erreichen kann, da sie in hohem Maße von staatlichen Zuschüssen abhängig ist. So können die Infrastrukturkosten nur etwa zur Hälfte durch die Trasseneinnahmen gedeckt werden, den Rest muss der Bund in Form von BSchwAG- und GVFG-Mitteln zuschießen. Da der Bund den langfristigen Fortbestand der Subventionen in mindestens gleichbleibender Höhe vsl. nicht vertraglich garantieren kann, ist die DB AG unter Einschluss des Netzes für potenzielle Anleger an der Börse wenig attraktiv.

Falls die Trennung von Netz und Betrieb durchgeführt wird, sollte die dann notwendige Neustrukturierung der Infrastrukturvorhaltung dazu genutzt werden, die Länder stärker an der Verantwortung für die Nebennetze zu beteiligen. Diese „Regionalisierung der Schieneninfrastruktur“ hat den Vorteil, dass die Länder ihre verkehrspolitischen Vorstellungen besser durchsetzen können als in der derzeitigen Situation, in der die infrastrukturelevanten Entscheidungen fast ausschließlich vom Bund und der DB AG getroffen werden.

**2. Sollte der Schienenwegebau nach dem bewährten Muster des Straßenbaus organisiert werden? Das hieße: Der Ausbau der Hauptstrecken wird durch den BVWP (Bundesverkehrswegeplan) geregelt, also Finanzierung durch den Bund. Baudurchführung, Bauplanung und Pflege erfolgt durch die Länder. Der Bau und Ausbau der Nebenstrecken erfolgt autonom durch die Länder. Dafür erhalten sie einen angemessenen festzusetzenden Anteil der heutigen Mittel für Schienenverkehrsinvestitionen.**

Die in der Fragestellung näher beschriebene Neuorganisation des Schienenwegebaus nach dem Vorbild des Straßenbaus kann sinnvoll sein. Schon die Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung hat in ihrem Schlussbericht vom 05.09.2000 vorgeschlagen, dass gesamte regionale Schienennetz an Länder, Kommunen, Verbände oder Private abzugeben, während die DB AG sich auf ein etwa 20.000 km langes Bundesschienennetz konzentrieren solle. Um den Ländern entsprechende Finanzierungsmöglichkeiten zu gewährleisten ist es – wie schon in der Fragestellung erwähnt – notwendig, dass die heutigen Bundesmittel für den Schienenwegebau analog zu den Regionalisierungsmitteln den Ländern zur eigenen Verfügung bereitgestellt werden. Zusätzlich sollten die Länder – z. B. in Form einer Landesinfrastrukturgesellschaft – in die Lage versetzt werden, den Betrieb der Strecken auszuschreiben, um durch den Druck des Wettbewerbs die Kosten der Infrastrukturvorhaltung senken zu können.

**3. Befürworten Sie die schrittweise Privatisierung aller Teile der DB AG, die selbst Zugverkehr durchführen (DB Cargo, DB Reise und Touristik, DB Regio) und die Entlassung des gesamten Bahnbetriebes nach und nach in den Wettbewerb?**

Die schrittweise Privatisierung bei gleichzeitiger Verantwortung des Staates für die Infrastruktur ist der konsequente und richtige Weg.

**4. Halten Sie die Gründung einer unabhängigen Trassenvergabeagentur für notwendig, um das natürliche Monopol des Schienennetzes so zu vermarkten, dass möglichst viel Verkehr auf die Schiene kommt?**

Falls die Trennung von Netz und Betrieb realisiert wird, ist eine unabhängige Trassenvergabeagentur nicht notwendig. Falls das Konzept des integrierten DB AG-Konzerns auch langfristig beibehalten werden sollte, würde eine Trassenvergabeagentur dazu beitragen, dass Vertrauen insbesondere ausländischer Eisenbahnverkehrsunternehmen in den deutschen SPNV-Markt zu stärken. Betont werden muss aber, dass die Trassenvergabe durch eine vom Eisenbahninfrastrukturunternehmen unabhängige Agentur keine optimale Lösung darstellt, da es weder fachlich noch wirtschaftlich sinnvoll ist, Fahrplankonstruktion und Betrieb der Infrastruktur voneinander zu trennen. Vor diesem Hintergrund kann eine Trassenvergabeagentur nur als Zwischenlösung angesehen werden, langfristig ist die Trennung von Netz und Betrieb anzustreben.

**5. Befürworten Sie die Gründung einer unabhängigen Servicegesellschaft um einen „herstellerneutralen“ Fahrkartenverkauf und den Betrieb eines „herstellerneutralen“ Buchungssystems, die Erstellung von Fahrplänen und weitere Informations- und Serviceaufgaben einschließlich einer alle Verkehrsmittel übergreifenden Fahrplanauskunft sicherzustellen?**

Ein Vorteil einer unabhängigen Servicegesellschaft ist die Tatsache, dass ein aus der Perspektive des Fahrgastes einheitlicher Marktauftritt des öffentlichen Verkehrs durch eine herstellerneutrale Servicegesellschaft für die Aufgaben Vertrieb, Buchungssystem, Fahrplanauskunft etc. zielführender ist als ein Wildwuchs an Systemen, die der Fahrgast nicht begreift. Nicht zielführend ist ein Wettbewerb um derartige Systeme, der auf dem Rücken des Kunden ausgetragen wird (vgl. z.B. Fragen der Fahrplanveröffentlichung von InterConnex-Zügen im DB-System). Auf der anderen Seite führt der Aufbau einer herstellerneutralen Servicegesellschaft in diesem Bereich zu einem neuen Monopol und einem wettbewerbsfreien Raum mit möglicherweise negativen Konsequenzen.

Vor diesem Hintergrund sind folgende Modelle möglich:

- Aufbau einer Servicegesellschaft, die als schlanke Managementgesellschaft strukturiert wird und nur Eckwerte festlegt. Die eigentlichen herstellerneutralen Aufgaben im Bereich Vertrieb und Information werden per Ausschreibung für bestimmte Zeiträume vergeben, so dass hier keine neuen wettbewerbsfreien Räume entstehen. Eine derartige Managementgesellschaft kann beim Aufgabenträger angesiedelt sein oder eine gemeinsame Veranstaltung von Unternehmen und Aufgabenträgern beinhalten.
- Festlegung von Eckwerten zu Vertrieb und Information, die derart eindeutig und restriktiv formuliert sind, dass trotz Fehlens herstellerneutraler Lösungen und Verzicht auf eine neutrale Servicegesellschaft kein Wildwuchs am Markt entsteht, sondern alle Akteure (Verkehrsunternehmen) die Eckwerte derart umsetzen, dass sich der öffentliche Verkehr aus Perspektive des Fahrgastes weiterhin als einheitliches und transparentes System darstellt.

In der ÖPNV-Branche werden die beiden Modell derzeit intensiv diskutiert.

**6. Wie beurteilen Sie die Einführung einheitlicher regionaler Tarifsyste~~m~~e, wie den Schleswig-Holstein-Tarif? Wie sollten Ihrer Meinung nach die Tarife im Fernverkehr gestaltet werden, Freigabe oder einheitlicher Tarif, und halten Sie bei unterschiedlichen Tarifen eine Tarifdurchbindungspflicht für erforderlich, um einen einheitlichen Fahrkartenverkauf zu sichern?**

Einheitliche Tarifsyste~~m~~e sind notwendig, um die Zugangsbarrieren zum öffentlichen Verkehr zu senken. Angesichts von ca. 50 Busunternehmen und 6 Bahnunternehmen in Schleswig-Holstein bedarf es eines gemeinsamen Tarifsyste~~m~~s. Bundesweit gehören Verbundtarife auch außerhalb der Ballungsräume inzwischen zum Standard. Der Schleswig-Holstein-Tarif ist dabei so konzipiert, dass er den Unternehmen relativ viele unternehmerische Spielräume belässt (Setzung von Preisstufen für bestimmte Relationen, Möglichkeit zu ergänzenden Fahrscheinangeboten, Spielräume bei der Auswahl der Vertriebswege).

Solange der Fernverkehr eigenwirtschaftlich ist, können die Fahrpreise kaum zwangsweise harmonisiert werden. Anzustreben ist aber eine Tarifdurchbindungspflicht, um einen einheitlichen Fahrkartenverkauf zu sichern. Zudem sind verbindliche Regeln über eine gerechte Einnahm~~e~~n~~u~~nterteilung notwendig, damit sich ein Markt im Fernverkehr entwickeln kann und für neue Akteure am Fernverkehrsmarkt mehr Planungssicherheit herrscht. Dies gilt nicht nur im Verhältnis zwischen zwei Fernverkehrsunternehmen, sondern auch im Verhältnis zwischen Fernverkehrsunternehmen und Nahverkehrsunternehmen. Die Vereinheitlichung der Tarife im Fernverkehr sollte weniger umfassend angestrebt werden als im Nahverkehr, damit die Unternehmen im Fernverkehr mehr Spielräume behalten, sich auch in tariflicher Hinsicht marktorientiert zu verhalten und sich optimal auf die Zahlungsbereitschaft der Kunden einzustellen.

**7. Kann eine Kommunalisierung der Bahnhöfe zu weiteren Attraktivitätssteigerungen führen und welche finanziellen Rahmenbedingungen sind dafür erforderlich?**

Die Kommunen können bereits heute die wesentlichen Beiträge für eine erfolgreiche Bahnhofsentwicklung leisten. Sie können Verknüpfungsanlagen und Umfeld errichten und betreiben. Sie können auch Empfangsgebäude betreiben. Allein die eigentliche Bahnsteiginfrastruktur (in einer Breite von 2,5 m) gehört heute dem Bahninfrastrukturbetreiber (DB Station&Service).

Eine durchgängige „Kommunalisierung“ der Bahnhöfe erscheint wenig sinnvoll. Hier würden zusätzliche Lasten auf die Kommunen zukommen, die von diesen möglicherweise nicht getragen werden können oder wollen. Sinnvoll könnte es jedoch sein, in Zukunft bei Maßnahmen, die von den Kommunen forciert werden, auf eine stärkere Beteiligung der Kommunen an den Betriebskosten zu achten.

Im Bereich der Bahnflächen besteht jedoch durchaus eine Berechtigung für eine Kommunalisierung von Bahnhöfen. Wenn Kommunen für viel Geld Flächen kaufen müssen, die seit jeher eine öffentliche Funktion hatten (Bahnhofsvorplätze, Ladestrassen), dann ist dies kontraproduktiv für eine erfolgreiche Bahnhofsentwicklung. In den neuen Bundesländern haben Kommunen die Möglichkeit, Bahnhofsvorplätze kostenfrei zugeordnet zu bekommen. Dies sollte auch in Westdeutschland möglich sein.

Die Kommunalisierung der Bahnhöfe ist eine Chance, die Stationen wieder mehr in den Fokus der Kommunen und Städte zu rücken. In vielen Kommunen wurde in der Vergangenheit die städtebauliche Entwicklung der Stationen und der Stationsumfelder nicht mit einbezogen. Zum einen ist diese Entwicklung damit zu begründen, dass diese Bereiche immer noch negativ besetzt sind, zum andern beklagen Kommunen, die bereits initiativ geworden sind, dass die Entwicklung der Stationsumfelder aufgrund der häufig wechselnden Ansprechpartner bei der DB AG und der sich immer wieder ändernden Zuständigkeiten sehr schwierig ist.

Mit dem Stationsprogramm Schleswig-Holstein wurde mit Hilfe der LVS und des Stationsbüros in der Vergangenheit einiges erreicht. Verknüpfungspunkte wurden geschaffen oder sogar eigene Empfangsgebäude an neuen Stationen wie zum Beispiel in Fahrenkrug errichtet.

Leider müssen jedoch in vielen Fällen Pläne wieder verworfen werden, da Grundstücksverhandlungen mit der DB AG bzw. mit den von ihr mit der Vermarktung beauftragten Gesellschaften nicht erfolgreich abgeschlossen werden können. Die Flächen sind oft sehr hoch bewertet und zum Teil nur als Paket zu erwerben. Für Kommunen, die nur einen bestimmten Bereich entwickeln wollen, ist das kein attraktives Angebot.

Ähnliches gilt für die Empfangsgebäude. Auch deren Buchwert ist in der Regel sehr hoch. Zudem sind in vielen leerstehenden Gebäuden oft noch Räume für die Beherbergung von Bahntechnik vorzuhalten. Für private und kommunale Interessenten sind dies keine optimalen Ausgangsbedingungen für die Entwicklung der Gebäude.

Werden im Zuge einer Kommunalisierung der Bahnhöfe sämtliche nicht mehr für den Eisenbahnbetrieb notwendigen Flächen und Empfangsgebäude an kommunale Gebietskörperschaften übertragen bzw. von diesen zu einem günstigeren Preis erworben, bietet sich die Chance zu einer Aufwertung der Stationen und somit des gesamten Bahnbetriebes.

Diese kann jedoch nur dann erfolgen, wenn die Kommunen hierfür zweckgebundene Zuweisungen erhalten.

## **8. Befürworten Sie eine Neuordnung des technischen Standards für den Schienennahverkehr und wie könnte dieser aussehen.**

Einer Neuordnung des technischen Standards stehen wir positiv gegenüber, wenn dadurch die Attraktivität und die Wirtschaftlichkeit des SPNV verbessert werden kann.

Ein Beispiel hierfür ist die stärkere Normung von Fahrzeugparametern. Derzeit gibt es in Deutschland eine Vielzahl von Fahrzeugen mit unterschiedlichen Einstiegshöhen und/oder Kupplungssystemen, so kein optimaler Fahrzeugeinsatz – z.B. im länderübergreifenden Verkehr – möglich ist. Darüber hinaus führen „Insellösungen“ ggf. wegen eines geringeren Restwertes auch zu einem

Wiederverwertungsproblem nach dem Ablauf eines Verkehrsvertrages. Hier sollten die Länder und Aufgabenträger künftig stärker zusammenarbeiten.

Jedoch muss hierbei darauf geachtet werden, dass die Einführung oder Änderung technischer Standards nicht dem eigentlichen Zweck – die Schaffung eines attraktiven und möglichst wirtschaftlichen SPNV – entgegenstehen dürfen. Wir verweisen hierzu auf die immer wieder diskutierten Unterschiede zwischen Standards der DB AG und kostengünstigerer NE-Bahnen. Für Nebenstrecken muss kein derartig technischer Stand wie auf einer ICE-Strecke gelten. Regelwerke des Eisenbahnverkehrs sollten daher nicht nur den Erfordernissen der heutigen Zeit angepasst werden, sondern auch entsprechend mit Augenmaß „gelebt“ werden. Auch die VDV-Initiative zur Schaffung eines kostengünstigen leichten SPNV-Fahrzeuges vor rund 10 Jahren war ein guter Ansatz, der dann leider in der Praxis nur unzureichend umgesetzt wurde.

### **9. Sollten die Rechte der Fahrgäste gestärkt werden, um einen effektiven Verbraucherschutz zu erreichen, halten Sie eine gesetzliche Regelung der Fahrgastrechte für erforderlich?**

Aus Sicht der LVS ist es sinnvoll, die Rechte der Fahrgäste, etwa in Form von Kundengarantien, zu stärken. Die derzeitige Praxis, Kunden ausschließlich auf Kulanzbasis für eventuelle Betriebsstörungen zu entschädigen, ist für die Fahrgäste insbesondere in längeren Phasen mit instabilen Betriebslagen unbefriedigend. Kundengarantien erhöhen aus Sicht der Fahrgäste die Attraktivität des ÖPNV, da eine bessere Qualität erwartet wird, wenn der Anbieter dies garantiert und die Fahrgäste sich ernst genommen fühlen, wenn Sie im Garantiefall eine angemessene Entschädigung erhalten. Aus Sicht der Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger können Kundengarantien aktiv als Instrument des Marketings und der Qualitätssteuerung genutzt werden.

Bei der Höhe der Kundengarantie ist zwischen einem für die Kunden glaubwürdigen Garantieverprechen und dem wirtschaftlichem Risiko der Verkehrsunternehmen (und damit letztlich auch der Aufgabenträger) abzuwägen. Dieses Risiko sollte aber auch vor dem Hintergrund des o.g. Nutzens für Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger bewertet werden. Die Erfahrungen deutscher Verkehrsverbünde und der niederländischen Eisenbahn zeigen bislang, dass mit Kundengarantien kein übermäßiges wirtschaftliches Risiko verbunden sein muss.

Derzeit gibt es Kundengarantien als freiwillige Selbstverpflichtung von Verkehrsunternehmen bzw. Verkehrsverbänden (z.B. BVG, VRR). Daneben können diese auch durch Aufgabenträger im Rahmen von Verkehrsverträgen festgeschrieben werden, so wie in den neueren SPNV-Verträgen in Schleswig-Holstein. Hier müssen erste Erfahrungen im Betrieb jedoch noch abgewartet werden. Zudem wird im ‚Arbeitskreis Qualität‘ der Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) in Schleswig-Holstein und des Landes zur Einführung eines Qualitätsmanagementsystems auch über eine landesweit einheitliche Kundengarantie verhandelt.

Eine bundeseinheitliche gesetzliche Regelung wäre insbesondere als Rahmengesetzgebung hilfreich, die Mindeststandards setzt, jedoch Raum für individuelle regionale Lösungen durch Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger lässt. Hierbei sind beispielsweise die verkehrsstrukturellen Unterschiede zwischen dem SPNV/ÖPNV in Ballungsräumen und in ländlichen Räumen zu beachten, die z.T. unterschiedliche Regelungen erfordern.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger im SPNV (BAG-SPNV) hat im Dezember 2003 ein Positionspapier zu Fahrgastrechten veröffentlicht, wonach u.a. für folgende Aspekte gesetzliche Mindeststandards definiert werden sollten:

- Informationspflicht der Verkehrsunternehmen bei kurzfristigen und vorhersehbaren Betriebsstörungen
- Haftung für Reisezeitverlängerungen durch Fahrtverspätungen, -ausfälle und daraus resultierende Anschlussverluste
- Haftung des gesamten ÖPNV-/SPNV-Systems einschließlich der Infrastrukturbetreiber
- Haftungsausschlüsse nur für Ursachen im Bereich der Höheren Gewalt und Streik
- Keine Haftung für Mangelfolgeschäden (z.B. Verpassen eines gebuchten Fluges).