

Nahverkehr oder Fernverkehr – darauf kommt es nicht an

Für die Einladung, bei dieser Enquete-Kommission vorzutragen, möchte ich mich bedanken. Diese Kommission hat sich ein anspruchsvolles Ziel gesetzt. Viele der zugrunde liegenden Überlegungen sprechen entscheidend wichtige Fragen an, die mich in besonderem Maße beschäftigen.

Der Schienenverkehr und der öffentliche Verkehr insgesamt können zweifellos Teil der Lösung globaler Probleme sein. Durch die Rahmenbedingungen, in denen Schienenverkehr und ÖPNV operieren müssen, werden sie heute eher selbst als wirtschaftliches Problem wahrgenommen, denn als Lösung der globalen Probleme. Die Frage, wie man die Vorteile des Schienenverkehrs besser zur Geltung bringen kann, ist die Kernfrage der „Verkehrswende“, die ein wichtiger Teil der „Energiewende“ werden muss.

Meine persönliche Erfahrung: Ich habe Verkehrsunternehmen im Schienenpersonenverkehr geleitet, bei DB Regio, Connex (heute Transdev) und Keolis, war aber vor 1994 und dann wieder 2013/2014 auch auf Seiten der Bundesländer bzw. Aufgabenträger tätig.

Heute arbeite ich für die US-amerikanische Railroad Development Corporation (RDC), dem Haupt-Gesellschafter des Hamburg-Köln-Express (HKX). Der HKX ist neben dem international tätigen Thalys der noch einzige verbliebene nennenswerte Anbieter von eigenwirtschaftlichem Bahn-Personenverkehr im Wettbewerb in Deutschland.

Neben meiner direkten beruflichen Tätigkeit war ich 2008 Mitbegründer der Initiative „Deutschland-Takt“, die den Gedanken einer integrierten Planung auf Bundesebene bereits ein wichtiges Stück vorangebracht hat.

Nahverkehr oder Fernverkehr – diese Frage hat sich dem HKX vor einem Jahr ganz konkret gestellt. Der HKX war bis dahin Fernverkehr, aus eigenem Verständnis und in allgemeiner Wahrnehmung.

Der HKX war bis dahin davon überzeugt, dass das Heil, nämlich die Aussicht auf Erreichen der Rentabilitätsschwelle, nur darin liegen kann, sich weitestgehend von der DB abzugrenzen. Dazu diente ein eigener Tarif, der günstiger war als der Vollpreis der DB.

Diese Abgrenzungsstrategie haben wir im vergangenen Jahr beendet. Um mehr Passagiere zu werben, muss man heute in möglichst vielen Suchmaschinen mit direkter Buchbarkeit vertreten sein. Wir waren zwar in der nach wie vor wichtigsten dieser Suchmaschinen, der DB-Fahrplanauskunft (bahn.de, Automaten, DB Navigator), vertreten, aber nur mit dem Fahrplan, ohne Buchbarkeit oder Link zu unserer Buchungsseite.

Dass die Wettbewerber in diesen DB-Informationsmedien überhaupt vertreten sind, ist einer Gerichtsentscheidung aus dem Jahr 2003 zu verdanken. Herr Mehdorn wollte damals diese Informationsmedien nur auf den DB-Verkehr und den bestellten Nahverkehr beschränken und dem InterConnex den Zugang verweigern. Das Landgericht Berlin hat die Informationsmedien als „essential facility“ eines marktbeherrschenden Unternehmens definiert, zu denen Wettbewerbern

der Zugang zu gewähren ist. Seitdem sind alle Schienenverkehre in den Informationsmedien der DB vertreten, egal, ob DB oder andere Bahnen, Fern- oder Nahverkehr.

Der HKX hat von der DB bis 2014 zu erreichen versucht, dass die DB den HKX-Tarif über ihre Kanäle verkauft. Dazu war die DB nicht bereit, mit dem Hinweis darauf, dass sie ja auch für andere Wettbewerber dies nicht tut. Hier sind die Dinge nicht so klar wie bei der Fahrplaninformation. Es war zumindest unsicher, ob ein Gericht ähnlich wettbewerbsfreundlich wie 2013 entscheiden würde.

2014 änderte der HKX seine Strategie: Wenn die DB nicht bereit ist, einen anderen Tarif zu verkaufen, dann wollen wir als HKX den Bahntarif anerkennen, und die DB verkauft quasi mit ihrem eigenen Tarif dann auch den HKX. Hintergrund ist, dass der DB-Tarif, der aus einem Nahverkehrs- und einem Fernverkehrsteil besteht, de facto ein Kartell darstellt. Ein zulässiges und gewolltes Kartell, in dem sich insgesamt rund 40 Unternehmen, alle NE-Bahnen von Abellio bis Westfalenbahn (als letzte im Alphabet), zusammengeschlossen haben, damit die Fahrgäste mit einem einzigen Bahn-Tarif-Ticket auf die Reise gehen können.

Nachdem wir mit dem Ansinnen der Anerkennung des DB-Tarifs bei der DB und dem „Kartellbüro“, der Tarifgemeinschaft bundeseigener und nichtbundeseigener Eisenbahnen (TBNE), vorstellig geworden waren, hieß es: Diese Art der Zusammenarbeit steht nur Unternehmen offen, die bestellten Schienenpersonennahverkehr anbieten.

Die gesetzliche Definition von Schienenpersonennahverkehr: Nahverkehr ist im Zweifel, wenn die Mehrzahl der Reisenden eines Zuges unter 50km oder weniger als eine Stunde fahren. Diese Definition ist ziemlich unbrauchbar: Bereits die Worte „in Zweifel“ signalisieren, dass eine genaue Abgrenzung nicht möglich ist. Eine gewisse Zahl von Fahrgästen mit sehr kurzer Fahrstrecke kann fast jeden Fernzug in einen Nahverkehrszug verwandeln.

Diese Unschärfe haben wir ausgenutzt und haben vom Verkehrsministerium NRW als der zuständigen Genehmigungsbehörde des HKX eine schriftliche Bestätigung erwirkt, dass wir – im Falle einer Integration in die Nahverkehrstarife – die Kriterien eines Nahverkehrszuges erfüllen würden. Damit gingen wir wieder zur DB, um nun endlich in den Bahntarif zu kommen. Doch auch dieser Anlauf war nicht sofort erfolgreich. Wir haben danach das Bundeskartellamt bemüht und um deren Meinung gebeten. Diese fiel aus wie erwartet und erhofft: Für das Bundeskartellamt besteht für Unternehmen, die im Schienenpersonenverkehr tätig sind, grundsätzlich Anspruch auf Teilnahme an dem existierenden Kartell des übergreifenden Bahntarifs. Ob Nah- oder Fernverkehr, darauf kommt es nicht an, so das Bundeskartellamt. Jetzt verstehen Sie auch den Titel für meinen Vortrag, er stammt vom Bundeskartellamt.

Seit Februar 2015 ist daher der HKX in den Bahntarif integriert.

Es ist notwendig, sich das bundesweite Tarifsystem des Bahntarifs genauer anzusehen: Es gibt als Basis einen bundesweiten Tarif (genau: C-Tarif der BB DB, der Beförderungsbedingungen der DB), den rund 40 Verkehrsunternehmen anwenden, allerdings nur dann, wenn nicht Verbundtarife in den jeweiligen Relationen vorrangig sind. Die DB-Fernverkehrstarife (A-Tarif für ICE und B-Tarif für IC/EC) sind mit dem C-Tarif fast immer abwärtskompatibel und für den C-Tarif-Normalpreis auch aufwärtskompatibel. Deshalb bilden A-, B- und C-Tarif ein miteinander verbundenes Kartellsystem, das für den Kunden große Vorteile bietet, den Fernverkehrsanbietern gleichwohl genügend Freiheit lässt, um eine sehr zielgenaue Preisdifferenzierung nach zu ermöglichen.

Andere Kartellsysteme sind die Verbundtarife. Hier gelten nach unserer Auffassung die gleichen Anforderungen an Kartelle wie bei dem bundesweiten Tarif: Einstiegsmöglichkeiten für neue Anbieter, faire Einnahmeaufteilung. Wir vom HKX wollen deshalb auch in die Verbundtarife und den

NRW-Tarif als überlagertes Verbundsystem. Das hat sich derzeit noch verzögert, aber dieses Ziel besteht nach wie vor. Mit einer Gültigkeit von Bonn bis Münster ist der NRW-Tarif eigentlich ein Fernverkehrstarif, aber - wie wir gelernt haben: Darauf kommt es nicht an.

In der Tat ist dem Reisenden völlig egal, wie der Zug, den er benutzen will, eingestuft ist. Ihn interessieren allenfalls die Preise, sofern sie unterschiedlich sind, und der Servicestandard.

Zum Servicestandard: Es ist ein Märchen, dass Fernverkehrskunden generell hier ganz andere Anforderungen haben als Nahverkehrskunden.

- Wir können täglich beobachten, dass viele Reisende im Fernverkehr bei günstigen Preisen sich sehr beim Komfort einzuschränken bereit sind. Das gilt für die Nutzer der im Fernverkehr genutzten Nahverkehrsangebote „Quer-durchs-Land-Ticket“ oder „Schönes-Wochenende-Ticket“ genauso wie für die Fernbus-Passagiere, die sich in Bus-Sitze quetschen und viele Stunden eingeklemmt reisen, dabei die Camping-Toilette nur im äußersten Notfall benutzen, weil sie sich günstiger Preise wegen das anzutun bereit sind.
- Umgekehrt wollen manche Nahverkehrskunden, auch wenn sie jeden Tag vielleicht nur zweimal 25 Minuten mit dem Zug fahren, diese zusammengenommen doch sehr lange Zeit ihres Lebens bequem verbringen, mit WLAN, anständigen Sitzen und Platzreservierung. Sie sind dafür oft sogar bereit, mehr Geld auszugeben, die Nahverkehrsakteure (Verbünde und Unternehmen) holen dieses Geld aber bisher selten ab, oder bieten ihren Stammkunden selten solche Leistungen gratis an.

Fernverkehr auf der Schiene, gibt es den denn überhaupt noch im klassischen Sinn? Der Schienenpersonenfernverkehr hat nur noch in wenigen Randbereichen die frühere Bedeutung eines echten Fernverkehrsmittels, quer durch Europa. Allenfalls die immer weniger werdenden Nachtzüge sind eigentlich echte Fernverkehrszüge.

Die ICE-Züge werden längst anders genutzt als es der Lauf der Züge vermuten lässt. Ich fahre sehr viel von Berlin nach Köln. Nach meiner Beobachtung steigt etwa die Hälfte der Fahrgäste, die aus Berlin kommen, in Hannover schon wieder aus. Von denen, die in Hannover einsteigen, fahren viele nur bis Bielefeld oder Hamm.

Es gibt sogar ICE-Züge, die nach gesetzlichen Definition eigentlich als Nahverkehrszüge einzustufen wären, weil die Mehrzahl der Reisenden tatsächlich weniger als eine Stunde reist.

Der Fernverkehr wird heute auf Mittelstrecken wie eine „Fern-S-Bahn“ benutzt, die Mehrzahl der Reisenden sind auf einer Tagesreise (ohne Übernachtung am Zielort) oder sogar als täglicher Pendler unterwegs.

Genau die gleiche Struktur haben viele RE-Linien, nur dass dort die „echten“ Fernverkehrskunden noch weniger vertreten sind, und die täglichen Pendler vielleicht etwas häufiger.

Damit ist auch die überkommene Unterscheidung zwischen „hochwertigem Fernverkehr“ (DB-Deutsch) und „Nahverkehr“ sinnlos geworden. Ein homogen geplantes Liniennetz, das diese Unterscheidung nicht kennt, nur Linien mit differenzierter Laufweite und unterschiedlichen Haltekonzepten, wäre für die Kunden einfacher und attraktiver und: Ein solches integriertes Liniennetz wäre übrigens nebenbei auch betrieblich viel einfacher.

Wenn Sie heute die Struktur der Fernverkehrszüge durch NRW betrachten, so fällt auf, dass viele der Linien voll nach NRW kommen und dann zwischen Dortmund und Köln (oder umgekehrt) kontinuierlich Fahrgäste verlieren, bis sie vielleicht zu 20% besetzt enden. Früher waren sehr viel mehr Züge durchgebunden, es gab z.B. eine IC-Linie Berlin-Köln-Süddeutschland. Hier überlagerten sich die Fahrgäste, die im Rhein/Ruhr-Gebiet ein- und ausstiegen, sodass eine kontinuierlich hohe Auslastung zu verzeichnen war. Durch die spezifischen Anforderungen der Hochgeschwindigkeitsstrecke Köln-Frankfurt, die ausschließlich vom ICE3 befahren werden kann, haben wir heute sehr viele Fernzüge, die halbleer durch die Hauptachse in NRW, Köln-Dortmund, fahren.

Man könnte natürlich mit einem ICE3 auch wieder wie früher von Basel über Köln bis Berlin durchfahren, doch wäre das heute unwirtschaftlich, da man von Köln nach Berlin mit technisch wesentlich weniger anspruchsvollen Zügen die gleichen Fahrzeiten erreichen kann. An diesem Grundproblem wird sich vorerst wenig ändern, die Beschränkungen der Infrastruktur sind für Jahrhunderte in Beton gegossen.

Die Initiative Deutschland-Takt setzt genau hier an: Zuerst müssen wir dem Schienenverkehr in Deutschland eine angemessene Rolle zuweisen, dafür ein integriertes Linien-Netz als Angebot entwickeln, und erst dann geht es darum, die Infrastruktur, das Gleisnetz und die Bahnhöfe genau auf dieses Liniennetz auszubauen. Beim Liniennetz sollte es keine harte Unterscheidung in Nah- und Fernverkehr geben, das Tarifsysteem sollte ein Deutschland-Tarif sein, der die Fernverkehrstarife mit den Verbund- und Nahverkehrstarifen kompatibel macht.

Die Anforderungen an diese heute so klar getrennten Teilmärkte Nah- und Fernverkehr sind in Wahrheit eng beieinander, die Nutzergruppen überlagern sich sehr weitgehend. Den Hellas-Express für Fahrgäste von Dortmund nach Thessaloniki gibt es schon lange nicht mehr, die TEE-Zügen ebenso wenig. Daher ist Fernverkehr heute etwas anderes, nämlich nur weiter reichende Nahverkehrslinien mit höheren Geschwindigkeiten und Infrastrukturanforderungen.

Auch in NRW wäre es natürlich viel einfacher, die Stammlinie von Köln nach Dortmund als integriertes Fern-/Nahverkehrssystem zu betreiben, als überfüllte RE-Züge und bestenfalls halbvolle ICE-Züge um die knappen Trassen kämpfen zu lassen.

Warum geht das nicht so einfach?

Es gibt natürlich noch eine ganz andere Unterscheidung zwischen Nah- und Fernverkehr, die heute entscheidend wichtig ist:

Es gibt bezuschusste Züge, das ist das, was wir heute als Nahverkehr bezeichnen, auch wenn bei vielen Zügen die Mehrzahl der Reisenden weit über 50km und oft auch über eine Stunde unterwegs ist. Diese Züge werden von den Aufgabenträgern des Nahverkehrs als SPNV bestellt.

Es gibt den eigenwirtschaftlichen Fernverkehr, den zu über 99% die Deutsche Bahn betreibt, der aber immer weniger profitabel ist und einen schweren Stand im Markt hat, weil die Trassenpreise eine schwere Bürde darstellen und weil die Wettbewerber Fernbus und Pkw keine streckengenaue Nutzerfinanzierung der Infrastruktur kennen.

Die Wettbewerber – das sind die Fernbusse und auf einigen weiten Strecken auch das Flugzeug. Wettbewerber des Schienen-Fernverkehrs sind aber auch die Nahverkehrszüge, deren Trassenpreise die Besteller des Nahverkehrs ja übernehmen. Deshalb gibt es auch im Nahverkehr Angebote, die

praktisch nur über weite Strecken in Fernverkehr genutzt werden, wie das „Quer-durchs-Land-Ticket“ und das „Schönes-Wochenende-Ticket“, und die in der Summe Rest-Kapazitäten des Nahverkehrs vermarkten.

Der Fast-Monopolist im Schienenpersonenfernverkehr, die DB, will die eigene Spielwiese, die Gestaltung des Fernverkehrsangebots, bei der Aufgabenträger und Bund nicht dreinreden, unbedingt behalten. Das ist verständlich.

Das neue Fernverkehrskonzept setzt aber möglicherweise auch darauf, dieses Fernverkehrsnetz – vor allem dessen Erhalt und Erweiterung – gezielt zur Ausschaltung des Wettbewerbs einzusetzen, diese Befürchtung haben jedenfalls die Wettbewerbsbahnen, die im SPNV-Markt tätig sind. In den Kombi-Verbindungen, wo sich neue IC-Linien mit Doppelstockfahrzeugen mit RE-Linien mit gleichen Fahrzeugen den gleichen Verkehr teilen sollen, hat die DB Regio natürlich einen riesigen Wettbewerbsvorteil, über den man einen Teil des Geldes, das man für weniger profitable Fernverkehrslinien einsetzt, vielleicht wiederholen will. Über die Fernverkehrs-Offensive kommt die DB wieder positiv mit den Ministerpräsidenten und Verkehrsministern der Länder ins Gespräch. Natürlich kann das wieder für die aus Mehdorn-Zeiten bekannten „Deals“ zulasten des Wettbewerbs genutzt werden.

Trotzdem ist es ein Fortschritt, dass sich die Deutsche Bahn mit dem neuen Fernverkehrskonzept und mit der dahinter stehenden neuen Unternehmensstrategie „Eisenbahn in Deutschland“ auf ihre Kernaufgabe, den deutschen Schienenverkehr, zurückbesinnt. Dass man damit aber auch den Wettbewerb zurückdrehen kann, ist ein Risiko, das man ausräumen muss.

Die Bundesländer als Aufgabenträger des Nahverkehrs und die Verbände, soweit diese Aufgabe an sie delegiert wurde, müssen in hochbelasteten Verkehrsräumen den Nah- und Fernverkehr integriert planen. Dazu sind sie längst in der Lage. In NRW haben die Verbände die dafür nötige Kompetenz, mit dem Kompetenzzentrum ITF sogar ein übergreifendes Organ. Natürlich muss die Planungsaufgabe bundesweit integriert werden. Diese Integrationsaufgabe ist letztlich das Projekt Deutschland-Takt. Inzwischen erkennt auch das Bundesverkehrsministerium den Deutschland-Takt als geeignete Plattform für die Planung der Infrastruktur an.

Schienenverkehr ist viel zu wichtig, als dass man ihm einem einzelnen Unternehmen und dessen Bonussystem für das Management überlassen kann. Er muss allein schon aufgrund der jahrzehntelangen Festlegungen durch die Infrastruktur zentral übergreifend geplant werden. Die Verkehrsdurchführung selbst kann heutzutage besser im Wettbewerb erfolgen. Ich denke, auch das ist unbestritten.

Warum ist es so schwer, an dieser Stelle weiterzukommen?

Viele Akteure, besonders auf Bundesebene, denken nicht in Kategorien wie der einer „Verkehrswende“, die dem Schienenverkehr und dem ÖPNV eine entscheidend wichtige Rolle beim Umbau unserer gesamten Gesellschaft in Richtung auf Nachhaltigkeit und Energieeffizienz zuzuweisen.

Wenn wir die Klimaziele, die sich Deutschland gegeben hat, einhalten wollen, kann es nicht sein, dass wir Jahr für Jahr im Verkehr mehr CO₂ ausstoßen, während andere Sektoren brav einsparen und wir die Energiewende beim Strom vorantreiben.

Ein wesentliches Mittel, um in Deutschland insgesamt wirksam CO₂ im Verkehr einzusparen, ist der Wechsel auf Schienenverkehr und öffentlichen Verkehr, wegen der höheren Energieeffizienz und wegen dessen leichten Umstellbarkeit auf grünen Strom. Dazu wäre das Mindestziel, den Anteil des öffentlichen Verkehrs zu verdoppeln, wie es auch der internationale Verkehrsverband UITP fordert.

Wenn man als Ziel ausgibt, den Anteil des öffentlichen Verkehrs in den nächsten Jahrzehnten wesentlich zu steigern, dann brauchen wir:

- Ein integriertes Fern- und Nahverkehrsnetz nach dem Prinzip „Deutschland-Takt“ als Grundlage für den Infrastruktur-Ausbau,
- Einen integrierten Tarif nach dem Prinzip „Deutschland-Tarif“.

In NRW sind wichtige Voraussetzungen erfüllt. Die Verbundstrukturen sind ein hervorragender Aufsetzpunkt. Notwendige Anpassungen, so die Aufwärtskompatibilität des NRW-Tarifs und der Verbundtarife zum Fernverkehrstarif, sind leichter herzustellen als in anderen Bundesländern, wenn – ja, wenn die Bundespolitik mitzieht und das Bundesunternehmen Deutsche Bahn konsequent auf die Ziele, die sich Deutschland gegeben hat, ausrichtet.

Die strenge Unterscheidung nach Nah- und Fernverkehr ist übrigens eine Besonderheit nur von einigen Ländern in Europa, typischerweise denen mit mächtigen integrierten Ex-Staatsbahn-Unternehmen wie Deutschland, Frankreich und Italien. In anderen Ländern hat der Staat längst die Planung des kompletten Liniennetzes übernommen, für den Kunden gibt es dann auch kaum noch eine Unterscheidung zwischen Nah- und Fernverkehr. Dies ist der Fall in England, den Benelux-Ländern oder Dänemark. Im Eisenbahn-Traumland Schweiz können sie selbstverständlich mit jedem Ticket von Zürich nach Basel jeden Zug benutzen, der von Zürich nach Basel fährt, egal ob es ein Schweizer Intercity ist oder ein ICE, der von Basel nach Dortmund weiterfährt, oder ein TGV, der Paris als Ziel hat. Kein Wunder, dass der Marktanteil der Schiene in der Schweiz um den Faktor drei größer ist als in Deutschland. Auf NRW übertragen heißt das Beispiel Zürich-Basel übrigens Köln-Essen oder Düsseldorf-Münster.

Der Wechsel in der Bundespolitik und eine deutlicher stärkerer gestaltender Einfluss des Staates auf den Schienenverkehr ist notwendig, wenn die Verkehrswende kommen soll.

In der jetzigen Phase ist es besonders wichtig, dass die großen strukturgestaltenden Bundesländer hier die Kompetenz-Führung übernehmen, weil die Bundesseite derzeit noch andere Schwerpunkte setzt. Mit dieser Enquete-Kommission starten Sie ein bundesweit wichtiges Projekt. Ich hoffe sehr, dass das Ergebnis nicht nur NRW voranbringt, sondern ganz Deutschland.

Daher danke ich Ihnen noch einmal sehr für die Gelegenheit, meine Gedanken hier ausführen zu dürfen.