



Eisenbahn-Tarif als Marktzutrittsbarriere im Wettbewerb des SPNV

Berlin, Oktober 2001

1. Einleitung

Die Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) und die zunehmenden Ausschreibungen von SPNV-Leistungen im Wettbewerb, bei denen häufig auch Wettbewerber der DB AG den Zuschlag erhalten, haben den deutschen Eisenbahnmarkt in den letzten Jahren erheblich verändert. Diesen neuen Gegebenheiten steht ein historisch gewachsenes und durch den ehemaligen Monopolisten DB AG maßgeblich geprägtes Tarif- und Vertriebssystem gegenüber, das den geänderten Rahmenbedingungen nicht mehr angemessen ist.

Dem Deutschen Eisenbahn-Personen- und Gepäcktarif (DPT), den die DB AG in weiten Teilen als ihr „geistiges Eigentum“ ansieht, fällt in allen Fragen der Tarif- und Vertriebsanwendung immer noch eine dominierende „Leitfunktion“ zu. Allerdings sind viele Aspekte, die sich aus dem vermehrten Auftreten von Nichtbundeseigenen Eisenbahnen (NE-Bahnen) als Wettbewerbern der DB AG ergeben, in diesem Regelwerk nicht oder nur unzureichend berücksichtigt.

Dies führt dazu, dass Verfahren der Fahrpreisbildung oder der Einnahmezuteilungen im unternehmensübergreifenden Eisenbahnverkehr nur in Einzelfallregelungen auf dem Verhandlungswege zwischen den NE-Bahnen und der DB AG getroffen werden. Die DB AG setzt dabei aufgrund ihrer nach wie vor dominierenden Marktposition Konditionen durch, die zu Lasten der Erlöse der NE-Bahnen gehen und somit deren Wettbewerbsfähigkeit mindern, Preissteigerungen für die Kunden zur Folge haben oder die Kosten bei den Aufgabenträgern erhöhen. Zudem ist der Fortbestand eines bundeseinheitlichen Eisenbahn-Tarifs, der das Lösen eines durchgehenden Fahrscheins von jedem Ort zu jedem anderen Ort ermöglicht, nicht mehr gewährleistet.

2. Problembeschreibung

| | |
|-----------------------|--|
| Problempunkt 1 | Bestehende Regelungen für Anschlussfahrten mit verschiedenen Eisenbahnunternehmen sind nicht kundenfreundlich |
|-----------------------|--|

Für Fahrten zwischen dem Netz einer NE-Bahn und dem DB-Netz, dem sog. Wechselverkehr, gilt außerhalb von Verkehrsverbänden der DPT II DB/NE. Bei diesem historisch gewachsenen Tarif, der entsprechend der früheren Rolle der NE-Bahnen jahrzehntelang durchaus sachgerecht war, handelt es sich um einen reinen Anstoßtarif, bei dem die Preise je Teilstrecke separat berechnet und anschließend aufaddiert werden. Dadurch ist gewährleistet, dass jedem Unternehmen der Einnahmeanteil für die von ihm erbrachte Leistung zufließt.



Unter Wettbewerbsbedingungen, bei denen NE-Bahnen ganze Strecken oder gar Teilnetze übernehmen, die vorher von der DB AG betrieben wurden, führt dieses Verfahren jedoch zu einer Benachteiligung der Kunden. Insbesondere im Zeitkartenbereich, dem eine degressive Tarifbildung zugrunde liegt, kommt es zu erheblichen Verteuerungen, da zwei anstoßende Monatskarten für je 40 km deutlich teurer sind als eine Monatskarte über 80 km. Im vorstehenden Beispiel würde der Preis von bislang 336,00 DM (1 Monatskarte für 80 km) um ca. 31% auf 440,00 DM (2 Monatskarten für je 40 km à 220,00 DM) ansteigen.

Die Vergabe von SPNV-Leistungen im Wettbewerb darf nicht dazu führen, dass die Fahrpreise für den Kunden allein aufgrund eines Betreiberwechsels ansteigen. Die Anwendung des DPT II DB/NE ist daher für die neue Wettbewerbssituation nicht mehr adäquat. Der kundenfreundlichere Vorschlag, in derartigen Fällen auf den Anstoßtarif zu verzichten und wie bisher einen Fahrschein über die gesamte Strecke auszugeben, scheiterte bislang an der Haltung der DB AG, die auf ihrem vollen Einnahmeanteil beharrt und eine Aufteilung der durchgängigen DPT-Einnahmen auf die Unternehmen nach dem jeweiligen Streckenanteil ablehnt

Problempunkt 2 Regelungen für Strecken, die sowohl von NE-Bahnen als auch von der DB AG parallel bedient werden, existieren nicht

Die vorstehend aufgezeigte Situation berücksichtigt nur den Fall, dass zwei Streckenabschnitte aneinander angrenzen, was den früheren Gegebenheiten im Verhältnis DB AG und „Alt-NE“ Rechnung trägt. Durch die Vergabe im Wettbewerb sind jedoch parallel bediente Strecken als neuer Sachverhalt hinzugekommen. Dieser Fall ist derzeit nicht geregelt.

Es könnte die unbefriedigende Situation entstehen, dass der Kunde mit einem Fahrschein der NE-Bahn nicht die Züge der DB AG benutzen kann. Andererseits geht die DB AG von dem unausgesprochenen Grundsatz aus, dass auf sämtlichen Strecken, auf denen DB-Züge verkehren, auch der DPT II DB Anwendung findet. Dabei würden alle Verkaufserlöse auf dieser Strecke der DB zufließen, auch wenn Kunden mit DB-Fahrschein einen NE-Zug nutzen.

Problempunkt 3 Anerkennung von DB-Angeboten durch NE erfolgt häufig ohne angemessenen finanziellen Ausgleich

Das Angebotssortiment der DB AG sieht die BahnCard und eine Vielzahl von Sonderangeboten wie Schönes-Wochenende-Ticket, Ländertickets, Guten-Abend-Ticket, Twen-Ticket usw. vor. Insbesondere die Anerkennung derartiger Angebote im Binnenverkehr der NE ist nicht geregelt. Die DB AG verschließt sich einer solchen Anerkennung ihrer Angebote durch NE-Bahnen nicht, ist aber nicht zwangsläufig bereit, für die Anerkennung auch einen angemessenen finanziellen Ausgleich zu leisten.



Problempunkt 4 Kooperationsverträge auf der Basis des DPT II DB liegen im Ermessen der DB

Da die neuen Rahmenbedingungen im Wechselverkehr durch den DPT II DB/NE wie vorstehend aufgezeigt nur unzureichend oder gar nicht geregelt sind, würde nur die Integration der NE-Bahn in den DPT II DB Abhilfe bei vielen Problemen schaffen. Diesen Tarif reklamiert die DB AG als ihr „geistiges Eigentum“. Eine Anwendung ist nur mit Zustimmung der DB AG möglich. Sofern diese in Einzelfallregelungen erfolgt, fordert die DB AG hierfür finanziellen Ausgleich für „Durchtarifizierungsverluste“. Die Konditionen und das Zustandekommen derartiger Vereinbarungen liegen allein im Ermessen der DB AG. Je nach Gestaltung der Ausschreibungskonditionen (Brutto- oder Nettoverträge) kann dies auch zu höheren finanziellen Belastungen der Aufgabenträger führen.

Problempunkt 5 DB AG besitzt Monopol für Vertriebsinfrastruktur zum DPT II DB

Ein bundesweiter Verkauf von Fahrscheinen des DPT II DB ist nur über das DB-System „Kurs ´90“ darstellbar. Reisebüros verkaufen über START, das wiederum auf „Kurs ´90“ zurückgreift. Die DB AG verknüpft ihre Zustimmung zur Anwendung des DPT II DB durch eine NE-Bahn mit der Forderung, dass sämtliche Vertriebsstrukturen der DB für die Tarifgemeinschaft zur Anwendung kommen. Hierfür verlangt sie erhebliche Provisionszahlungen, die in ihrer Höhe nicht nachvollziehbar sind und auch nicht marktgerecht erscheinen.

Ein doppelter Anstoßtarif, wie z. B. die Relation DB – NE – DB oder NE – DB – NE, ist derzeit durch die Verkaufssysteme Kurs ´90/START nicht darstellbar. Sofern es zu keiner Einigung auf Anwendung des DPT II DB kommt, ist der Verkauf deutschlandweit durchgehender Fahrscheine für bestimmte Relationen nicht mehr möglich. Durch zunehmende Vergabe von SPNV-Leistungen an NE-Bahnen können immer weniger Verbindungen durchgehend angeboten werden.

3. Problembewertung

Die DB AG verfügt mit dem DPT II DB über ein Instrument, das als erhebliche Marktzutrittsbarriere wirkt. Die Anwendung dieses Tarifs durch eine NE-Bahn ist nur mit Zustimmung der DB AG und zu deren Konditionen möglich. Selbst die Anwendung des eigentlich untauglichen, aber häufig als Rückfallebene angesehenen DPT II DB/NE ist durch die paritätische Besetzung der Entscheidungsgremien im TBNE (Tarifverband Deutsche Bahn – NE) nicht gegen die DB AG durchsetzbar. Somit hat die DB AG als Wettbewerber direkten Einfluss darauf, ob eine NE-Bahn vom Aufgabenträger im Rahmen einer Ausschreibung geforderte Bedingungen erfüllen kann oder nicht. Die Anwendung sowohl des DPT II DB als auch des Wechselverkehrstarifs DPT II DB/NE kann daher von der NE-Bahn im Ausschreibungsverfahren nicht verbindlich zugesichert werden.

Eine Einigung mit der DB AG kann derzeit nur auf dem Verhandlungswege herbeigeführt werden. Das Risiko des Scheiterns liegt ausschließlich bei den Wettbewerbern der DB AG, da die DB AG im Falle des Zuschlages einer Vergabe lediglich den bestehenden Tarif weiter anwenden muss.



Die DB AG ist, wie auch die NE-Bahnen, nach § 12 AEG angehalten, an durchgehenden Tarifen und durchgehend ausgestellten Fahrscheinen zu anderen Verkehrsunternehmen mitzuwirken. Dieses Mitwirkungsgebot wird seitens der DB AG dahingehend beeinflusst, dass sie nicht willens oder in der Lage ist, ihr Vertriebssystem „Kurs '90/START“ derart umzurüsten, dass der Verkauf von Mehrfachanstößen oder Parallelverkehren möglich ist. Zur Gewährleistung bundesweit durchgehender Fahrscheine kommt somit nur die Bildung einer Tarif- und Vertriebsgemeinschaft auf Basis des DPT II DB in Betracht, deren Konditionen wiederum im Ermessen der DB AG liegen.

Durch das dominierende Vertriebssystem verfügt die DB AG über ein weiteres Instrument, das zur Diskriminierung von Wettbewerbern eingesetzt werden kann.

4. Handlungsbedarf

Es muss ein einheitlicher übergeordneter Tarif für den unternehmensübergreifenden Eisenbahnverkehr bestehen, der von allen Beteiligten zu gleichen Konditionen angewandt werden kann. Dieser kann ggf. auch durch eine diskriminierungsfreie und freizügige Integration von NE-Bahnen in den DPT II DB realisiert werden. Ein solcher einheitlicher Eisenbahn-Tarif sollte auch Bedingung für alle Ausschreibungen im SPNV sein.

Die Aufteilung der Einnahmen aus diesen übergreifenden Verkehren muss für alle Unternehmen tragfähig sein und darf nicht ein Unternehmen einseitig bevorteilen. Dies liegt auch im Interesse einer sparsamen Finanzmittelverwendung der Aufgabenträger. Die Klärung der Regularien muß organisatorisch neu gefasst werden (z. B. gemeinschaftliche Tariffinstitution aus DB AG und NE-Bahnen, Beiziehung einer neutralen Instanz oder Schaffung einer vollständig neuen Institution).

Der einheitliche Eisenbahn-Tarif muss über ein Vertriebssystem verkauft werden, das ebenfalls allen Beteiligten zu gleichen Konditionen und diskriminierungsfrei zur Verfügung steht. Die Verantwortlichkeit der DB AG-Tochter Reise & Touristik hierfür sollte zumindest kritisch hinterfragt werden. Der Verkauf von bundesweit durchgehenden Fahrscheinen muss durch ein solches Vertriebssystem gewährleistet sein.

Das neue Preissystem der DB AG, das unter dem Namen PEP (Preis- und Erlösmanagement Personenverkehr) derzeit der Öffentlichkeit präsentiert wird, muss insbesondere unter den Aspekten durchgehender Fahrscheinverkauf und diskriminierungsfreier Zugang zum Vertriebssystem geprüft werden. Es besteht die Gefahr, dass hierdurch die vorstehend geschilderten Marktzutrittsbarrieren noch verstärkt werden könnten.

Auch das jüngst vorgelegte Angebot von Connex zur Übernahme der IR-Verkehre der DB AG zeigt, unabhängig von der Realisierung in diesem konkreten Einzelfall, dass durch die Bewegung im gesamten deutschen Eisenbahnmarkt ein dringender Regelungsbedarf für die Bereiche Tarif und Vertrieb besteht.



5. Ausblick

Die vorstehenden Ausführungen können die Thematik nur grob umreißen. Sie sollen für dieses in der allgemeinen Diskussion im Vergleich zu anderen Themen (Trassenpreise, Netzzugang etc.) bislang noch vernachlässigte Problem sensibilisieren.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV) wird sich weiter dieses Themas annehmen und konzeptionelle Vorschläge zur Lösung erarbeiten.

Unabhängig davon wäre es wünschenswert, dass sich bereits zum jetzigen Zeitpunkt alle maßgeblichen Institutionen und Entscheidungsträger im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Einflussmöglichkeiten mit dieser Problematik auseinandersetzen und auf eine wettbewerbsneutrale und diskriminierungsfreie Regelung für den Eisenbahn-Tarif hinwirken.

Anlage Eisenbahn-Tarife in Deutschland

| | |
|---------------------|--|
| DPT I | Deutscher Eisenbahn-Personen- und Gepäcktarif Teil I, enthält allgemeine Tarifbestimmungen und Beförderungsbedingungen für alle Bahnen, die den DPT I anwenden |
| DPT II DB AG | Deutscher Eisenbahn-Personen- und Gepäcktarif Teil II, Binnentarif der DB AG, enthält Fahrscheinsortiment und Fahrpreise der DB AG bzw. konzernzugehöriger Eisenbahnunternehmen |
| DPT II DB/NE | Personen- und Gepäcktarif Deutsche Bahn AG – Deutsche Nichtbundeseigene Eisenbahnen, Wechseltarif, enthält Fahrscheinsortiment und Fahrpreise für Verkehre zwischen der DB AG und den NE-Bahnen |
| Binnentarife der NE | Enthalten Fahrscheinsortiment und Fahrpreise der jeweiligen NE-Bahnen |
| Verbundtarife | Enthalten Fahrscheinsortiment und Fahrpreise für alle Fahrten in den Nahverkehrsmitteln innerhalb der jeweiligen Verbundgebiete, gelten auch, wenn bei einer Fahrt im Verbundgebiet mehrere Unternehmen genutzt werden |