

“Weiterentwicklung von Organisation, Struktur und Vertrieb”

Anhörung der Enquetekommission IV zur Finanzierung, Innovation und Nutzung des Öffentlichen Personenverkehrs (FINÖPV) des Landtags NRW am 26. Februar 2016

Vorbereitende Stellungnahme (Block B)

Verfasser: **Thomas Clemens**

Firma: **stellwerk bv**
Oude Veemarktstraat 12
NL 6411 JW Heerlen
t.clemens@stellwerk.nl

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3422

A25

Vorbemerkung

Die Weiterentwicklung von Organisation, Struktur und Vertrieb im Bereich des ÖPV mit der Zielsetzung, einerseits die Attraktivität des Systems und damit die Anzahl der Kunden zu steigern und andererseits die Effizienz des Einsatzes der auch perspektivisch beschränkten öffentlichen Mittel zu steigern, ist nicht nur eine Herausforderung, die sich für die Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen im Binnenverkehr in NRW stellt, sondern in besonderem Maße auch im grenzüberschreitenden Kontext zu unseren westlichen Nachbarstaaten Belgien und den Niederlanden gilt.

Während sich die wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und soziokulturellen Beziehungen und damit auch die verkehrlichen Verflechtungen insbesondere zu unseren niederländischen Nachbarn in den vergangenen Jahrzehnten nachhaltig verstärkt haben, konnte die Entwicklung des grenzüberschreitenden ÖPV nicht nur nicht mithalten, sondern sind aufgrund unzureichender Abstimmung und bisweilen stark national ausgerichteter Strategien in Teilbereichen sogar (deutliche) Verschlechterungen eingetreten. Dies führt dazu, dass unbestritten vorhandene Fahrgast- und Effizienzpotenziale nicht hinreichend genutzt werden und die wirtschaftliche Standortqualität der jeweiligen Grenzregionen leidet.

Ein Teilbereich des ÖPV, in welchem diese Problematik besonders zutage tritt, ist Tarif & Vertrieb. Hier wurden in den letzten Jahren die zweifellos vorhandenen Initiativen und vereinzelt Erfolge einzelner lokaler und regionaler Aufgabenträger in den Grenzregionen, ein ohnehin schwieriges, direkt erlösrelevantes Thema anzugehen, durch eine neuerliche „Nationalisierung“ im Rahmen der Einführung des E-Ticketings konterkariert.

Vor diesem Hintergrund und aufgrund der spezifischen Expertise auf diesem Gebiet widmen sich die Antworten auf die vorgegebenen Fragen ausschließlich dem grenzüberschreitenden Kontext.

Frage 1:

Welche Tarifinnovationen wurden in Ihrem Unternehmen/Verband eingeführt? Wie hat sich dies ausgewirkt? Welche Problematiken ergaben sich bei der Umsetzung?

Die drei Hauptthemnisse im Bereich Tarif & Vertrieb im grenzüberschreitenden Verkehr aus Kundensicht waren bzw. sind a) das Fehlen durchgängig gültiger Ticketprodukte, b) die eingeschränkte Transparenz und Verfügbarkeit/Zugänglichkeit der jeweiligen Systeme im Nachbarland und c) die Vielfalt und Verschiedenartigkeit von jeweiligen lokalen bzw.

linienscharfen Regelungen auf kleinem Raum. Um als Einstieg zumindest für eine Kundengruppe (Freizeitreisende) ein grenzüberschreitend durchgängiges Ticketangebot zu schaffen, wurde auf Initiative des Aachener Verkehrsverbundes und in Kooperation mit den Verkehrsunternehmen im Gebiet der Euregio Maas-Rhein (im folgenden EMR genannt, bestehend aus 5 Grenzregionen in Belgien, den Niederlanden und Deutschland) das so genannte **euregioticket** eingeführt. Es handelt sich um ein Tagesticket, das mo.-fr. für eine Person sowie am Wochenende (und nationalen Feiertagen) für zwei Erwachsene und drei Kinder unter 12 Jahren gilt und – inzwischen – zur Fahrt mit allen Bus- und nahezu allen Bahnlinien der EMR berechtigt.

Bereits kurz nach der Einführung hat sich das Ticket zu einem Erfolg entwickelt. In allen 3 Ländern stiegen die Absatzzahlen stetig und insbesondere Familien waren bzw. sind am Wochenende verstärkt mit dem ÖPV grenzüberschreitend unterwegs.

Trotz des unbestreitbaren Fahrgast- und Erlöspotenzials gestaltete sich die Einführung des Tickets jedoch als schwierig, was weniger an der Anzahl der Verkehrsunternehmen (+/- 15 im Gebiet der EMR), sondern vielmehr in der Verschiedenartigkeit der jeweiligen nationalen Tarif- und Vertriebssysteme und der damit verbundenen Sorgen bezüglich des möglichen Vertriebs- und Abrechnungsaufwandes, aber auch befürchteten Kannibalisierungseffekten (v.a. in NL) lag.

Als illusorisch stellte sich – zum damaligen Zeitpunkt – beispielsweise die Einführung und Abwicklung einer trinationalen Einnahmenaufteilung für dieses Produkt heraus. Aus diesem Grunde entschied man sich (Ende der 1990er Jahre) nach langen Verhandlungen dafür, für das **euregioticket** die Regelung des vollständigen Selbstbehalts der Einnahmen beim verkaufenden Verkehrsunternehmen einzuführen. Diese Regelung besteht seitdem unverändert fort und hat zwar im Laufe der Jahre zu Konflikten zwischen einzelnen Verkehrsunternehmen, nicht jedoch zu einer grundsätzlichen Bedrohung für den Fortbestand des Tickets geführt.

Letztere ist jedoch vor dem Hintergrund der Einführung bzw. flächen- und angebotsdeckenden Ausbreitung des E-Ticketings leider zu einem sehr realistischen Szenario geworden. Waren zu Beginn der 2000er Jahre Probleme im Bereich Vertrieb und Kontrollierbarkeit aufgrund des ausschließlichen Verkaufs von Papiertickets i.d.R. mit überschaubarem Aufwand lösbar, haben die unterschiedlichen strukturellen und vor allem technischen Entwicklungen in den jeweiligen nationalen Systemen inkl. nicht vorhandener Interoperabilität (VDV KA, OVC, MoBiB) leider dazu geführt, dass nicht nur eine weitergehende Verbesserung des grenzüberschreitenden Ticketings immer schwieriger und kostenaufwändiger wird, sondern vielmehr auch bestehende Produkte wie das **euregioticket** aufgrund der fehlenden Les- und Kontrollierbarkeit der elektronischen Tickets in den jeweiligen Nachbarländern akut gefährdet sind. Vereinfacht gesagt: Die Einführung des E-Ticketings bei gleichzeitig fehlender grenzüberschreitender Abstimmung hat die Entwicklung eines attraktiven grenzüberschreitenden ÖPV massiv erschwert, anstatt sie zu vereinfachen. Bevor also dringend notwendige neue grenzüberschreitende Tarifangebote und eine Harmonisierung der verschiedenen lokalen Regelungen möglich sind, muss kurzfristig im Bereich der Ticketing-Systeme eine echte grenzüberschreitende Lösung zur Überwindung der neuen Barrieren gefunden werden. Hier stehen sowohl die Aufgabenträger als auch die Verkehrsunternehmen in der Pflicht – auf regionaler, aber auch Landes- und Bundesebene.

Frage 2:

Wie lässt sich die Zahl von Abonnenten steigern? Wie ist mit Gelegenheitsnutzenden umzugehen? Wie können Angebote so geschaffen werden, dass beide (Ziel?)Gruppen zur Nutzung des ÖPNV motiviert werden?

Auch ohne über konkretes aktuelles Zahlenmaterial zu verfügen, kann aufgrund der Beschaffenheit des grenzüberschreitenden Verkehrs- und Ticketangebotes und langjähriger Erfahrung in diesem Bereich gesichert davon ausgegangen werden, dass die Anzahl der Abonnenten im grenzüberschreitenden Verkehr (NRW-NL/BE) absolut und relativ nach wie vor sehr gering ist und angesichts der o.g. aktuellen Probleme auch kurzfristig nicht steigen dürfte.

Eine signifikante Steigerung der Abonnentenzahlen im grenzüberschreitenden Verkehr lässt sich alleine durch eine kombinierte Vorgehensweise aus a) Schaffung eines grenzüberschreitend interoperablen E-Ticketings, b) Einführung attraktiv bepreister, grenzüberschreitend durchgängiger Zeitkarten/Abos und c) offensiver Vermarktung entsprechender Produkte erreichen. Dies ist eine gemeinsame Aufgabe der Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen dies und jenseits der Grenze, da hier neben möglichen Auswirkungen auf der Erlösseite auch entsprechende Investitionen bei der Entwicklung, Vorbereitung und Realisierung zu tätigen sind, die alleine von Seiten der Verkehrsunternehmen nicht zu stemmen sind und daher Aufgabenträger-seitig bzw. über Landes-, Bundes- und/oder EU-Projekte konfinanziert werden sollten.

Eine besondere Kundengruppe im Bereich der Dauernutzer, die heutzutage mit wenigen Ausnahmen nicht abgedeckt ist, jedoch aufgrund ihrer Bedeutung als „Abonnenten der Zukunft“ nicht vernachlässigt werden darf, sind die Studierenden-Grenzgänger (insbesondere zwischen NRW und NL; v.a. Universität Maastricht, Zuyd Hogeschool Heerlen, Fontys Hogeschool Venlo, RWTH und FH Aachen), deren Zahl seit vielen Jahren auf einem überraschend hohen Niveau liegt.

Im Hinblick auf die Gelegenheitsnutzer im grenzüberschreitenden Verkehr ist neben einer akzeptablen Bepreisung (Vermeidung von Additionstarifen) insbesondere eine grenzüberschreitende Durchgängigkeit auf längeren Relationen sowie eine Harmonisierung der verschiedenen lokalen Regelungen wünschenswert. Im Endzustand ist z. B. für die Verkehre NRW-NL eine Lösung mit nur zwei grenzüberschreitenden Tarifsensystematiken denkbar – NL-AVV sowie NL-VRR. Ein solches Modell erscheint jedoch erst mit einer Lösung der vertrieblichen Herausforderungen (Interoperabilität der E-Ticketing-Systeme) möglich.

Frage 3:

Wie sind Tarif-/Vertriebsinnovationen in Bezug auf ihre Ergiebigkeit zu bewerten? Wie im Hinblick auf ihre soziale Verträglichkeit?

Im Gegensatz zu Veränderungen/Entwicklungen innerhalb vorhandener Tarifverbundsysteme im NRW-Binnenverkehr ist aufgrund der derzeit wenig kundenfreundlichen Gesamtsituation bei Tarif & Vertrieb für den grenzüberschreitenden ÖPNV und der damit verbundenen überschaubaren Erlöse auf Seiten der Verkehrsunternehmen die Wahrscheinlichkeit sehr hoch, dass gemeinsam getragene Tarif- und Vertriebsinnovationen die Ergiebigkeit steigern, z. T. sogar drastisch. Dies gilt in noch höherem Maße für die soziale Verträglichkeit, da das heutige, durchweg eingeschränkte grenzüberschreitende Ticketsortiment und die z. T. schwierige Verfügbarkeit/Transparenz/Nachvollziehbarkeit von Tickets aus Nachbarländern soziale Randgruppen tendenziell benachteiligen.

Hier ist somit kein Gegenargument für eine stärkere grenzüberschreitende Verknüpfung des Bereichs Tarif und Vertrieb zu sehen.

Frage 4:

Welche Erkenntnisse konnten hier Modellprojekte, bspw. zu E-Tarifen, liefern?

Bislang existiert nach Kenntnis des Verfassers leider kein Modellprojekt, in welchem in der Praxis eine Interoperabilität oder zumindest eine bessere Verzahnung im Bereich E-Tarife im grenzüberschreitenden Kontext hergestellt werden konnte. Die bisherigen Initiativen zur Erreichung technischer Lösungen mit der Zielsetzung, beispielsweise eine zumindest rudimentäre Interoperabilität zwischen der niederländischen OV-Chipkaart und dem deutschen VDV-Kernapplikationsstandard herzustellen, haben bis heute nicht zu greifbaren Ergebnissen geführt.

Dieser Umstand veranschaulicht, dass eine grenzüberschreitende Abstimmung **vor** der Einführung eines Systems dringend angeraten ist und nicht danach. Sowohl auf deutscher als auch niederländischer und belgischer Seite wurden die E-Ticketing/Tarif-Systeme mit dem Ziel der Erreichung nationaler Standards entwickelt, wodurch der Fokus auf die Problematik, die eine solche Vorgehensweise an den Grenzen auslöst, leider nicht gegeben war bzw. ist. Diese Fehler aus der Vergangenheit sollten bei der (Weiter-)Entwicklung neuer E-Ticketing-Systeme (Stichwort Token-Based-Ticketing) unbedingt vermieden werden. Die Kooperation des VDV ETS mit dem niederländischen OTI ist hierzu ein positiver erster Schritt in die richtige Richtung.

Frage 5:

Unterschiedliche Tarif- und Vertriebsformen werden von Kunden in ihrer Vielfalt auch als Zugangsbarrieren empfunden. Welche Lösungsansätze bieten sich hier an? Wie beurteilen Sie vor diesem Hintergrund Systeme wie Delfi, qixxit,?

Die unterschiedlichen Formen und Kanäle stellen auch – wie bereits weiter oben angegeben – eine der zentralen Zugangsbarrieren im grenzüberschreitenden ÖPV dar. Neben den bereits im Binnenverkehr durch eine Vielfalt an Vertriebskanälen und Ticketangeboten für einzelne Kundengruppen auftretenden Barrierewirkungen kommen in Grenzregionen noch zusätzliche – harte und weiche – Barrieren hinzu, die es weniger „geschulten“ Nutzern schwierig bis unmöglich machen, die Systeme der Nachbarländer zu nutzen. Ein anschauliches Beispiel hierfür ist die niederländische OV-Chipkaart, das dortige landesweite E-Ticketing-System. War es bis vor kurzem nicht einmal möglich, ohne ein niederländisches Giro-Konto eine persönliche OV-Chipkaart zu erwerben, so ist dies zwar mittlerweile möglich, allerdings ausschließlich unter Verwendung eines gültigen PayPal-Kontos. Darüber hinaus ist die zentrale Bestell-Homepage (www.ov-chipkaart.nl) trotz der starken grenzüberschreitenden Verkehrsströme NL-NRW und der damit verbundenen Potenziale für den ÖPV noch immer lediglich in niederländischer und englischer Sprache verfügbar.

Angesichts des zunehmenden Wandels des Mobilitätsverhaltens der Bevölkerung im Zuge der Digitalisierung und verstärkten Multi- und Intermodalität nimmt der Handlungsdruck für die Akteure im Bereich des ÖPV weiter zu. Wenn im nationalen Kontext die Informations- und Buchungssysteme (beschleunigt durch Anwendungen von Marktparteien wie z. B. im Falle von qixxit/DB Vertrieb) nach und nach integriert und multimodalisiert werden, jedoch gleichzeitig die strukturellen, technischen und administrativen Barrieren im grenzüberschreitenden Kontext nicht oder nur teilweise abgebaut werden können, führt dies in den Grenzregionen zu einer weiteren Schwächung des grenzüberschreitenden ÖPV, die

es unbedingt zu vermeiden gilt, da damit auch die Finanzierbarkeit von grenzüberschreitenden Verkehrsleistungen tendenziell schwieriger wird, von den Auswirkungen auf die wirtschaftliche Standortqualität ganz zu schweigen.