

# Weiterentwicklung Qualitätsmanagement im SPNV

Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR

---

# Qualität im SPNV – Ein Überblick

---

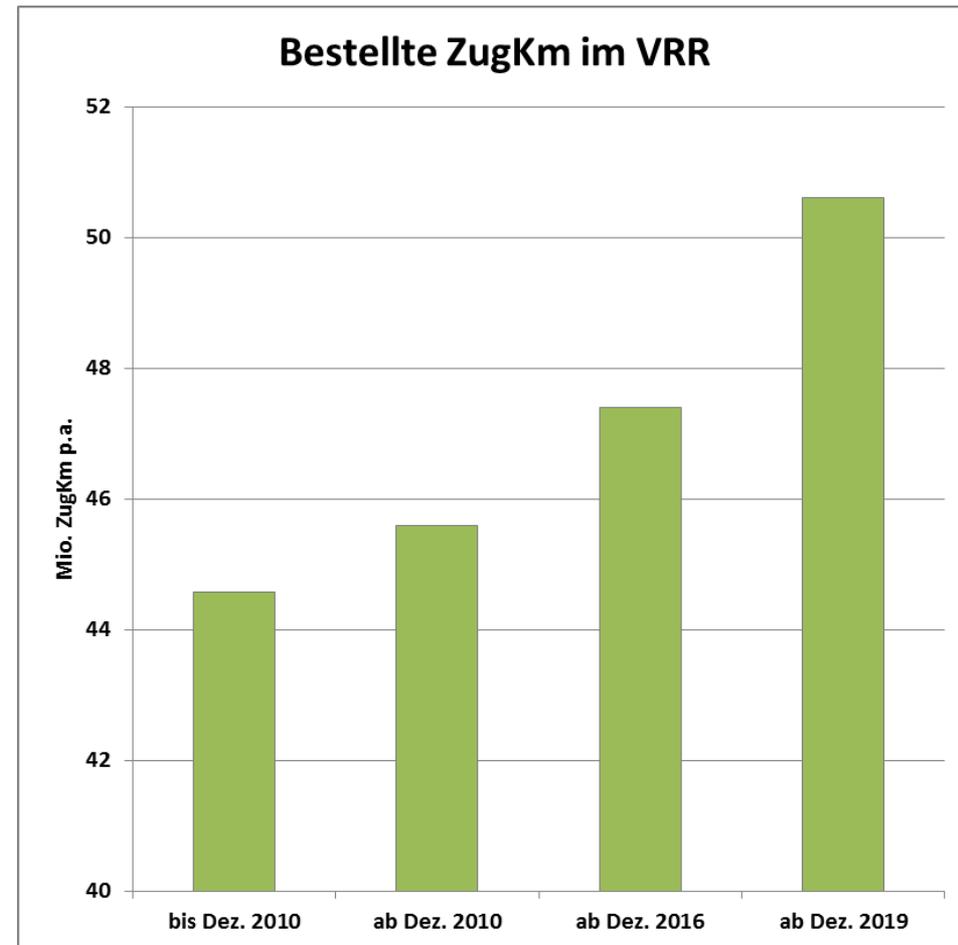
# Ausgangslage

---

- Seit 1996 ist der VRR einer der nordrhein-westfälischen Aufgabenträger für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV). Ihm ist gemäß ÖPNVG NRW von den Kreisen und kreisfreien Städten im VRR-Gebiet die Planung, Organisation und Ausgestaltung des SPNV übertragen.
- Im VRR erbringen sieben Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) SPNV-Leistungen. Auf 50 Linien werden pro Jahr rund 48,5 Mio. ZugKm zurückgelegt (Stand: 2019).
- Der VRR beauftragt die EVU nach Durchführung eines europaweiten Vergabeverfahrens mit einem Verkehrsvertrag über bis zu 15 Jahre für ein Teilnetz, das in der Regel mehrere SPNV-Linien umfasst.
- Mit Ausnahme von drei S-Bahn-Linien sind alle SPNV-Linien in den Wettbewerb gestellt.

# Entwicklung Betriebsleistung

- Im Zeitraum 2010 – 2020 konnte die SPNV-Betriebsleistung (ZugKm p.a.) insbesondere durch Investition von Wettbewerbsgewinnen im VRR um rund 15% gesteigert werden:
  - 2016: Umsetzung RE-Konzept u.a. mit ≈20-Minuten-Takt Dortmund – Essen – Düsseldorf (RE1, RE6, RE11) und 3. Leistung Düsseldorf – Köln (RE1, RE5, RE6)
  - Insb. 2017: Schließen von Taktlücken und Ausweitung der Spät- und Nachtverkehre
  - 2019: Taktumstellung S-Bahn und neues SPNV-Konzept Ruhrgebiet Nord
- Gleichzeitig wurden die Zugbegleitquoten in den letzten Jahren erheblich ausgeweitet.



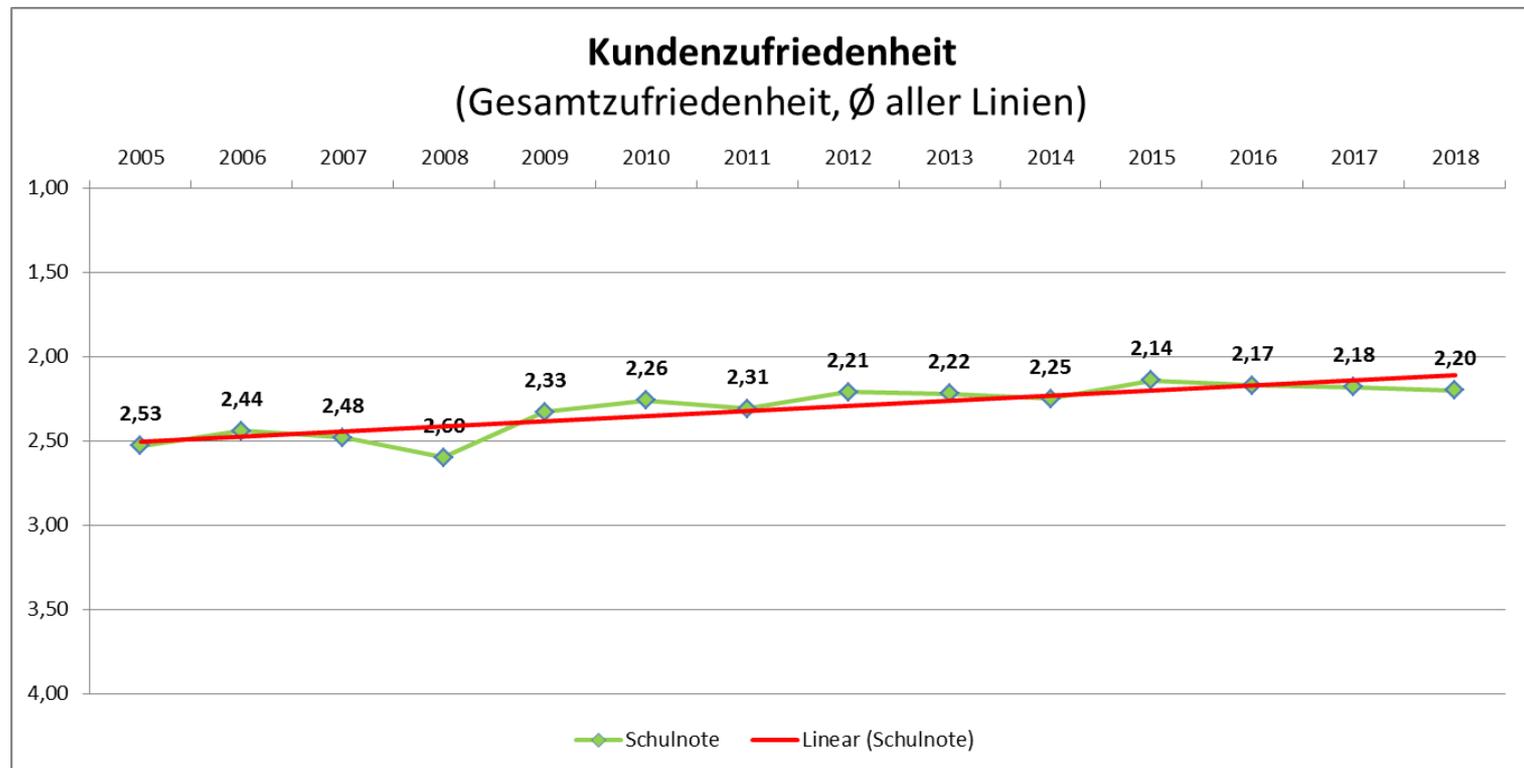
# Erneuerung Fahrzeugflotte



- Im Zeitraum 2005 – 2020 wird nahezu die komplette SPNV-Fahrzeugflotte erneuert sein.
- Verbesserung Qualität und Fahrgastkomfort, z. B. durch
  - Klimatisierung
  - W-Lan, verbesserter Mobilfunkempfang
  - Steckdosen am Platz
  - stufenlosen Einstieg mit Spaltüberbrückung
  - Fahrgastinformationssysteme
- verbesserte Fahrdynamik
- höhere Verfügbarkeit im Betrieb

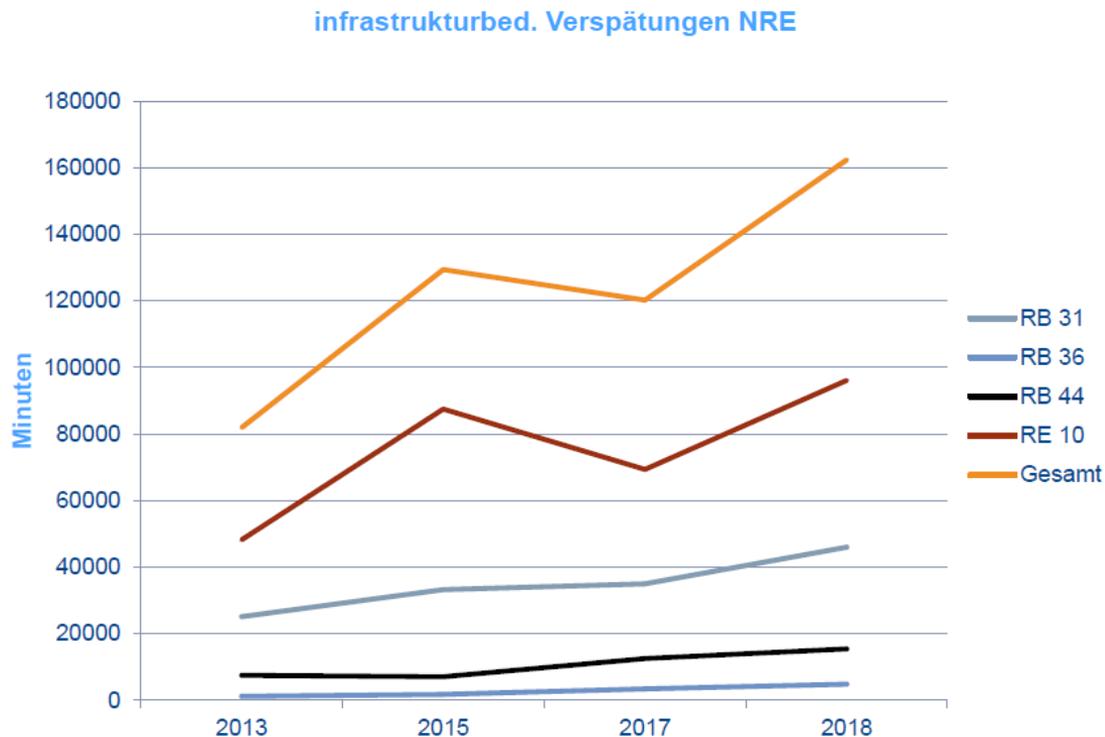
# Entwicklung Kundenzufriedenheit im SPNV

- Seit 2005 misst der VRR mittels Kundenbefragungen die Kundenzufriedenheit auf den SPNV-Linien.
- In den vergangenen vier Jahren wurden seitens der Fahrgäste die besten Noten vergeben.
- Von 2005 bis 2018 ist ein insgesamt positiver Trend ersichtlich.



# Zunahme infrastruktureller Störungen

- In den vergangenen Jahren ist eine deutliche Zunahme von Schlechtleistungen durch infrastrukturelle Mängel des Infrastrukturbetreibers (DB Netz) festzustellen.
- Am Beispiel RE10 (Kleve – Düsseldorf) sind zwischen von 2013 bis 2018 rund 81 % der Verspätungen durch die Infrastruktur (defekte Bahnübergänge, Weichenstörungen, nicht besetzte Stellwerke u. ä.) verursacht.



# Zunahme personal- und fahrzeugbedingter Ausfälle

---

- Seit Mitte 2018 ist eine erhebliche Zunahme „selbstverschuldeter“ (also personal- und fahrzeugbedingter) Ausfälle auf mehreren SPNV-Linien und bei mehreren Eisenbahnverkehrsunternehmen festzustellen.
  - Linien RE6, S1, S5/S8, im MRL-Netz (RE3, RE13) sowie im NRE-Netz (RE10, RB31, RB36, RB44): Im Jahr 2018 sind mehr als 1% der Fahrten selbstverschuldet ausgefallen.
  - Die Linie RB36 fährt seit Februar 2019 bis August 2019 personalbedingt komplett mit Bussen (Schienenersatzverkehr).
  - Die Linien RB44 und RB45 verkehren seit Februar 2019 bis August 2019 personalbedingt stark eingeschränkt (Schienenersatzverkehr).
- Die Unternehmen Keolis (Eurobahn), Nordwestbahn und DB Regio wurden Ende 2018/Anfang 2019 aufgrund anhaltender Schlecht- und Nichtleistungen (auf gewissen Linien) vom VRR abgemahnt.
- Nach der Abmahnung hat sich die Situation auf vielen Linien wieder verbessert.
- Der Personalmangel lässt sich nicht kurzfristig beheben und stellt ein deutschlandweites Branchenproblem dar.

# Schlussfolgerungen

---

- Die bisherigen Mechanismen in den Verkehrsverträgen (insb. Pönalisierung) reichen, trotz zum Teil Pönalen in Millionenhöhe bei einigen EVU, nicht aus um die angestrebte und geforderte Qualität dauerhaft gewährleisten zu können.
  - Insbesondere aufgrund der zunehmenden unternehmensbedingten Nicht- und Schlechtleistungen (Ausfall aufgrund mangelnder Fahrzeug- und /oder Personalverfügbarkeit) ist Handlungsbedarf geboten.
  - Die Ergänzung neuer Bausteine in den Mustervergabeunterlagen aufgrund sich ändernder äußerer Umstände hat der VRR bereits in der Vergangenheit durchgeführt (bspw. Entwicklung des VRR-Fahrzeugfinanzierungsmodells nach der Finanzkrise).
- **Entwicklung zusätzlicher Bausteine zum Qualitätsmanagement in SPNV-Verträgen um die hohe Qualität und Kundenzufriedenheit langfristig beizubehalten.**

# Zusätzliche Bausteine Qualitätsmanagement im SPNV

---

# Zusätzliche Bausteine Qualitätsmanagement SPNV

---

- Neben der Vielzahl von bestehenden Maßnahmen zur Qualitätssicherung (wie z. B. Vorgaben von Mindeststandards, Pönalregime, Profitester, Anwendung QUMA-SPNV) sollen weitere qualitätssteigernde bzw. –sichernde Maßnahmen umgesetzt werden.
- Im Folgenden sind daher mehrere Bausteine beschrieben, die in Verkehrsverträgen künftig zur Anwendung kommen können.
- Die Bausteine werden in den kommenden Monate so ausformuliert und juristisch geprüft, dass sie Teil von Vergabeunterlagen werden können.
- Der VRR strebt an, einige Bausteine (insb. zum Eskalationsregime) auch in bestehende, langlaufende Verkehrsverträgen (z. B. RRX, S-Bahn Rhein-Ruhr) zu integrieren.
- Einige Bausteine (z. B. SPNV-Award) lassen sich unabhängig vom Verkehrsvertrag umsetzen.
- Je nach Verkehrsvertrag werden relevante Bausteine ausgewählt, es werden nicht in allen Verträgen alle Bausteine zur Anwendung kommen können/müssen.
- Der Vergabeausschuss entscheidet über die in einem konkreten Verkehrsvertrag anzuwendenden Bausteine mit dem Aufstellungsbeschluss vor Start des jeweiligen Vergabeverfahrens.

# Übersicht Bausteine Qualitätsmanagement im SPNV

---

1. Sozialzertifikat
2. Qualitätszertifikat
3. Eskalationsregime / Qualitätsaudit
4. Berücksichtigung bisheriger Leistungen des EVU
5. Anpassungen Pönalregime
6. Anreiz Vertragsverlängerung
7. Bonussysteme
8. SPNV-Award NRW
9. Mobilitätsgarantie / Kulanzregelungen
10. Poolreserve Personal

# 1. Sozialzertifikat

Derzeitige Situation	Maßnahmenbeschreibung
Bei einzelnen EVU unterschiedliche Zertifikate vorhanden	<p>Forderung eines Sozialzertifikats, wie z. B. Mobifair, mit dem die Einhaltung von Sozialnormen, fairen Lohnstandards und einem nachhaltigen Ansatz in der Unternehmensführung bestätigt wird.</p> <p>Das Zertifikat muss während der gesamten Vertragsdauer des Verkehrsvertrages vorliegen. Das Sanktionsregime sieht eine Vertragsstrafe bei nicht erfolgreichem Update während der Vertragslaufzeit vor.</p>
Gründe für Handlungsbedarf	
Attraktivierung Branche Personal	
Zielsetzung	
Faire und attraktive Arbeitsbedingungen für Personal	

Unternehmensidentifikation EVU	✓
Personal	✓
Fahrgäste	
Monetärer Anreiz EVU	

## 2. Qualitätszertifikat

<b>Derzeitige Situation</b>	<b>Maßnahmenbeschreibung</b>
Nicht- und Schlechtleistungen werden monetär pönalisiert.	
<b>Gründe für Handlungsbedarf</b>	
Dies Pönalisierung führt allerdings nicht bei allen EVU / Netzen zu der gewünschten Qualität. Die Nicht- und Schlechtleistungen werden teilweise von schlechtem Unternehmensmanagement verursacht.	
<b>Zielsetzung</b>	
Besseres Unternehmensmanagement zur Minimierung von Nicht- und Schlechtleistungen	<p>Forderung eines Qualitätszertifikats, welches von einer akkreditierten Konformitätsbewertungsstelle stammt. In diesem Zertifikat sind Normen für unternehmerische Struktur und qualitative Prozesse festgelegt.</p> <p>Das Zertifikat muss während der gesamten Vertragsdauer des Verkehrsvertrages vorliegen. Das Sanktionsregime sieht eine Vertragsstrafe bei nicht erfolgreichem Update während der Vertragslaufzeit vor.</p> <p>Ein solches Qualitätszertifikat ist derzeit noch nicht vorhanden und muss zunächst entwickelt und akkreditiert werden.</p>

<b>Unternehmensidentifikation EVU</b>	✓
<b>Personal</b>	✓
<b>Fahrgäste</b>	✓
<b>Monetärer Anreiz EVU</b>	

# 3. Eskalationsregime / Qualitätsaudit

<b>Derzeitige Situation</b>
Außerordentliche Kündigung eines Verkehrsvertrages bei Erreichen einer definierten Schwelle von Nicht- und Schlechtleistungen
<b>Gründe für Handlungsbedarf</b>
Eine außerordentliche Kündigung eines Verkehrsvertrages führt zu einem Vertrags-Vakuum und sollte daher vermieden werden. Die Gründe für die Nicht- und Schlechtleistungen können vom Aufgabenträger nur erahnt werden.
<b>Zielsetzung</b>
Abstellung der Nicht- und Schlechtleistungen durch Organisationsveränderungen beim EVU und somit Vermeiden der Kündigung.

<b>Unternehmensidentifikation EVU</b>	✓
<b>Personal</b>	✓
<b>Fahrgäste</b>	✓
<b>Monetärer Anreiz EVU</b>	✓

<b>Maßnahmenbeschreibung</b>
<p>Stufe 1: Nicht oder Schlechtleistung: Wie schon heute werden Vertragsstrafen verwirkt bzw. der Grundanspruch gemindert. Das EVU wird aufgefordert, seine Leistung wieder vertragsgemäß zu erbringen.</p> <p>Stufe 2: Abmahnungsandrohung: Ist die Leistung in einem definierten Beobachtungszeitraum besonders schlecht wird dem EVU die Abmahnung angedroht und es darauf hingewiesen, dass nach Aussprache der Abmahnung ein verpflichtender Auditprozess eingeleitet wird. Dem EVU wird eine Frist gesetzt, bis wann die Leistung wieder vertragsgemäß erbracht werden muss.</p> <p>Stufe 3: Abmahnung und Audit: Wenn die Leistung auch nach Fristablauf noch immer nicht wieder vertragsgemäß erbracht wird, wird das EVU abgemahnt und der Auditprozess eingeleitet. Während des Audits bleiben alle anderen verkehrsvertraglichen Regelungen in Kraft. Insbesondere greift die Minderung des Grundanspruchs für die Nicht- oder Schlechtleistung und auch Vertragsstrafen laufen weiter. Der Auditor prüft die innerbetrieblichen Voraussetzungen der vertragsgemäßen Leistungserbringung. Dabei prüft er besonders den Fahrzeugbestand, Werkstattkapazitäten, die Anzahl, die Führung und die Einsatzplanung der Mitarbeiter sowie die Kompetenz und Organisation im Unternehmen des EVU. Der Auditor wird Maßnahmen festlegen, die eine vertragsgemäße Leistungserbringung sicherstellen. Es wird eine letzte Frist gesetzt, bis zu der a) die im Auditprozess vom Auditor vorgegebenen Verbesserungen umgesetzt worden sein müssen und b) die vertragsgemäße Leistung wiederhergestellt worden ist.</p> <p>Stufe 4. Ordentliche Kündigung wegen Schlechtleistung Wenn Stufe 3 nicht zum Ziel führt, kann der Aufgabenträger die ordentliche Kündigung mit einer Kündigungsfrist aussprechen.</p>



# 4. Berücksichtigung bisheriger Leistungen des EVU

<b>Derzeitige Situation</b>	<b>Maßnahmenbeschreibung</b>
Stark unterschiedliche Performance der EVU, z. T. aber auch netzabhängig. Bei der Neuvergabe von Leistungen wird lediglich die technische und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit geprüft.	
<b>Gründe für Handlungsbedarf</b>	
Es sind EVU mit hohen Quoten von Nicht- und Schlechtleistungen im Einsatz.	
<b>Zielsetzung</b>	
In Vergabeverfahren um neue SPNV-Aufträge werden ausschließlich EVU zugelassen, die bislang eine gute Leistung erbringen.	<p>Zu definierende Eignungskriterien anhand messbarer selbstverantwortlicher Qualitätsfaktoren vor Vergabeverfahren, die dazu führen ob ein EVU zum Vergabeverfahren zugelassen wird oder nicht.</p> <p><b>Ob eine solche Möglichkeit überhaupt besteht ist juristisch noch nicht abschließend geprüft!</b></p>

<b>Unternehmensidentifikation EVU</b>	
<b>Personal</b>	
<b>Fahrgäste</b>	✓
<b>Monetärer Anreiz EVU</b>	

# 5. Anpassungen Pönalregime

Derzeitige Situation	Maßnahmenbeschreibung
Selbstverschuldete Nicht-Leistung, insbesondere durch Personalmangel, wird genauso pönalisiert wie fremdverschuldete Nicht-Leistung	Bei einer kurzfristigen Krankmeldung eines Mitarbeiters beispielsweise während des Dienstes ist kein EVU in der Lage, immer und überall sofort Ersatzpersonal zu stellen. In solchen Fällen wird es bei der „einfachen“ Pönalisierung bleiben. Ab der dritten Zugnummer – also nach einer gewissen Reaktionszeit – pro Tag werden die Abzüge verdoppelt, ab der zehnten Zugnummer verdreifacht.
<b>Gründe für Handlungsbedarf</b>	
Bei verschiedenen EVU kommt es immer wieder zum Ausfall ganzer Dienstschichten durch fehlendes Personal. Offensichtlich sind die Strafmaßnahmen nicht ausreichend.	
<b>Zielsetzung</b>	
Selbstverschuldete Nicht-Leistung stärker pönalisieren	

<b>Unternehmensidentifikation EVU</b>	
<b>Personal</b>	✓
<b>Fahrgäste</b>	✓
<b>Monetärer Anreiz EVU</b>	✓

# 6. Anreiz Vertragsverlängerung

<b>Derzeitige Situation</b>	<b>Maßnahmenbeschreibung</b>
Fixe Vertragsdauer eines SPNV-Vertrages	
<b>Gründe für Handlungsbedarf</b>	
EVU, die eine gute Leistung erbringen, erbringen die Leistungen über das eigentlich vorgesehene Vertragsende hinaus	
<b>Zielsetzung</b>	
Beibehaltung eines guten Betriebes im Teilnetz, was u.a. zu hoher Kunden- und Aufgabenträgerzufriedenheit führt	Wenn das EVU innerhalb der Vertragslaufzeit im Mittel bestimmte Qualitätskriterien um x% Prozent überschritten hat, erwirbt es gegen den Aufgabenträger einen Anspruch auf Verlängerung des Vertrages (maximal bis zur einer Vertragsdauer von vergaberechtlich zulässigen 15 Jahren). Der Aufgabenträger hat dem EVU rechtzeitig vor Ablauf der Vertragslaufzeit mitzuteilen, dass es sich bewährt hat und den Vertrag verlängern kann. Das EVU muss unverzüglich erklären, ob es sein Recht ausübt.

<b>Unternehmensidentifikation EVU</b>	
<b>Personal</b>	✓
<b>Fahrgäste</b>	✓
<b>Monetärer Anreiz EVU</b>	✓

# 7. Bonussysteme

<b>Derzeitige Situation</b>
Bei den meisten Verkehrsverträgen handelt es sich um reine Bruttoverträge. Es erfolgt eine Pönalisierung von Nicht- und Schlechtleistungen, jedoch keine Belohnung von überdurchschnittlich guten Leistungen.
<b>Gründe für Handlungsbedarf</b>
Keine Motivation bei „guten“ Linien noch besser zu werden
<b>Zielsetzung</b>
Anreiz/Bonus für besonders gute Leistungen

<b>Unternehmensidentifikation EVU</b>	✓
<b>Personal</b>	✓
<b>Fahrgäste</b>	✓
<b>Monetärer Anreiz EVU</b>	✓

<b>Maßnahmenbeschreibung</b>
<p>In die Bruttoverträge wird ein Anreiz-/Bonussystem implementiert.</p> <p>Dazu stehen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung, die auch vom VRR in einzelnen Verkehrsverträgen bereits angewendet wurden bzw. werden:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pkm-Steigerung: Sofern das EVU die Personenkilometer auf einer Linie ggü. dem Vorjahr erhöht, erhält es einen Bonus ausgezahlt.</li> <li>2. Kundenzufriedenheit: Sofern das EVU in der Kundenzufriedenheit eine bestimmte Note erreicht bzw. übertrifft, wird – gestaffelt nach 0,1-Notenpunkten, ein Bonus an das EVU ausgezahlt.</li> <li>3. Mitarbeiter-Anreiz: Lässt sich insb. mit der Kundenzufriedenheit kombinieren. Der Bonus wird an die Mitarbeiter des Teilnetzes ausgezahlt.</li> <li>4. Prämie bestes Unternehmen: Das EVU, das in gewissen Qualitätskriterien (z. B. geringste Quote selbstverschuldete Zugausfälle) je Teilnetz/Linie aller VRR-Verkehrsverträge die beste Leistung in einem Jahr erbringt, erhält eine Bonuszahlung finanziert aus Pönalen.</li> </ol>

# 8. SPNV-Award NRW

<b>Derzeitige Situation</b>
Nur schriftliche Qualitätsberichte
<b>Gründe für Handlungsbedarf</b>
Öffentliche Anerkennung guter Leistungen, um diese zu fördern
<b>Zielsetzung</b>
Motivationssteigerung, Anerkennung in der Öffentlichkeit

<b>Maßnahmenbeschreibung</b>
<p>Verleihung eines „SPNV-Awards NRW“ auf dem NRW-Mobilitätsforum. Die Auszeichnung wird verliehen z. B. für innovative und nachhaltige Konzepte zur Qualitätsverbesserung im SPNV, Identifikation mit Unternehmen, verschiedene Qualitätsaspekte o.ä.</p> <p>Eine Jury, bestehend aus z. B. dem Verkehrsminister NRW, der Geschäftsführer/Vorstände der SPNV-Aufgabenträger, Politik, Fahrgastverbänden etc. ermittelt den Preisträger.</p> <p>Die Preise werden aus Pönalen finanziert.</p> <p>Eine Einbindung in das Vertragsmanagement ist nicht erforderlich, die Maßnahme kann bereits auf dem 1. NRW-Mobilitätsforum im November 2019 kurzfristig umgesetzt werden.</p>

<b>Unternehmensidentifikation EVU</b>	✓
<b>Personal</b>	✓
<b>Fahrgäste</b>	
<b>Monetärer Anreiz EVU</b>	

# 9. Mobilitätsgarantie / Kulanzregelungen

Derzeitige Situation	Maßnahmenbeschreibung
VRR- und NRW-Mobilitätsgarantie sowie nationale Fahrgastrechte vorhanden	Die vorhandenen Garantien sollen bekannter gemacht werden und die Abwicklung, sowohl auf Kunden als auch auf (E)VU-/Aufgabenträger-Seite vereinfacht werden.  Eine Einbindung in das Vertragsmanagement ist nicht erforderlich.
<b>Gründe für Handlungsbedarf</b>	
Fahrgastrechte eher für Fernverkehr geeignet (gelten erst für Verspätung ab 60 Minuten); VRR- und NRW-Mobilitätsgarantien wenig bekannt, aufwändig in der Beantragung und vielfach ungeeignet (keine Taxen an kleineren SPNV-Stationen vorhanden, langfristiger SEV kein Erstattungsgrund)	
<b>Zielsetzung</b>	
Höhere Nutzung durch bessere Bekanntmachung	

<b>Unternehmensidentifikation EVU</b>	
Personal	
Fahrgäste	✓
<b>Monetärer Anreiz EVU</b>	

# 10. Poolreserve Personal

<b>Derzeitige Situation</b>	<b>Maßnahmenbeschreibung</b>
Das Personal (Triebfahrzeugführer) ist einem EVU, i.d.R. sogar einem Teilnetz, zugeordnet.	
<b>Gründe für Handlungsbedarf</b>	
Bei Personalmangel, auch bei kurzfristigem Ausfall von Personal, kommt es zu Zugausfällen.	
<b>Zielsetzung</b>	
EVU-übergreifende Personalreserven	Im Rahmen des NRW-weiten Programms „Fokus Bahn NRW“, in dem das Verkehrsministerium NRW, alle im VRR tätigen EVU und die drei NRW-Aufgabenträger vertreten sind, ist ein Projekt „landesweiter Tf-Reservepool“ vorgesehen.

<b>Unternehmensidentifikation EVU</b>	
<b>Personal</b>	✓
<b>Fahrgäste</b>	✓
<b>Monetärer Anreiz EVU</b>	

