

Beschlussvorlage		
- öffentlich -		
Organisation	Bereich/Periode/Jahr/Lfd. Nr./Nachtrag	lfd. Nr. BPL
AöR	M/F/VIII/2011/0156	14

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Zuständigkeiten
Präsidium des Verwaltungsrates der VRR AöR	02.03.2011	Empfehlung
Ausschuss für Tarif und Marketing der VRR AöR	10.03.2011	Empfehlung
Unternehmensbeirat der VRR AöR	14.03.2011	Empfehlung
Ausschuss für Investitionen und Finanzen der VRR AöR	16.03.2011	Empfehlung
Verwaltungsrat der VRR AöR	17.03.2011	Entscheidung

Datum: 28.02.2011

Betreff

Tarifharmonisierung VRR / VGN

Beschlussvorschlag

Der Beschluss wird nachgereicht.

Sachstandsbericht

Tarifharmonisierung VRR / VGN – 5. Preisstufe im VRR-

Ausgangslage und Motivation für Reformüberlegungen:

Im Sitzungsblock Dezember 2010 der VRR-Gremien wurde die tarifliche Zusammenführung mit der Verkehrsgemeinschaft Niederrhein (VGN) zum 01.01.2012 beschlossen. Damit bildet der VRR gemeinsam mit den Kreisen Kleve und Wesel einen Tarifraum, der mit dem bereits bestehenden gemeinsamen Zweckverbandsgebiet deckungsgleich ist. Dies entspricht der von Seiten des Landes gewünschten Verringerung der Zahl der Tarifräume in NRW.

Besondere Bedeutung spielt der streckenbezogene NRW-Tarif. Grund hierfür ist, dass heute der VRR-Tarif im Übergang zwar weit in den VGN-Raum hineinragt, dieser aber entgegen der üblichen Verbundwirkung nicht im SPNV gilt. Bei Nutzung des SPNV gilt dann der NRW-Tarif. Dieser Landestarif wird zukünftig neben dem heutigen VGN-Tarif durch den VRR-Tarif abgelöst. Aufgrund des auf langen Strecken deutlich höheren Preisniveaus des NRW-Tarifs im Vergleich zum VRR-Tarif ergeben sich im ersten Jahr Durchtarifierungsverluste in Höhe von 2 – bis 2,5 Mio. €. Ein bedeutender Baustein zur Verringerung dieser Mindereinnahmen ist die Schaffung einer fünften Verbundpreisstufe E. Laut Gutachten könnte der Verlust dann um rd. 0,5 – 0,6 Mio. € verringert werden.

Die Bildung dieser für die Finanzierung des Übergangsverkehrs notwendigen fünften Verbundpreisstufe E hat zu der Überlegung geführt, die fünfte Preisstufe auch auf den gesamten alten VRR-Raum zu übertragen, um damit einen nachhaltigen Beitrag zur Finanzierung des SPNV zu leisten. Die VRR AöR hat gemeinsam mit den Verkehrsunternehmen im VRR und der VGN Lösungsvorschläge erarbeitet und diese quantitativ und qualitativ bewertet.

Was spricht aus Sicht des SPNV für eine verbundweit gültige fünfte Preisstufe?

Verbesserte Einnahmesituation

Je nach Ausgestaltung könnten in einer ersten, überschlägigen Rechnung Mehreinnahmen - ohne Nachfrageveränderungen - in einer Größenordnung von bis zu 3,8 Mio. € für SPNV und ÖSPV generiert werden. Mit der Einführung einer zusätzlichen Preisstufe E, die ausschließlich im Übergang zwischen VRR und VGN gelten soll, können die Mindererlöse im SPNV nicht kompensiert werden.

Tarifgerechtigkeit

Wenn keine Teilräume im alt-VRR geschaffen werden (vgl. Modell 3) würden Fahrgäste, die beispielsweise zwischen Xanten und Düsseldorf pendeln (68 Strecken-Km), rund 20 bis 25% mehr zahlen als Fahrgäste mit einer Strecke von 111 Km (Dortmund bis Mönchengladbach). Eine Zweiklassengesellschaft, auch wenn sie übergangsweise angelegt ist, ist in der Außen-darstellung schwieriger zu kommunizieren als eine zusätzliche Preisstufe für alle.

Nichtigkeit des Änderungsvertrages mit der DB

Der BGH hat den Änderungsvertrag mit der DB für nichtig erklärt. Damit entfällt die Grundlage für die auskömmliche Finanzierung von SPNV Leistungen in den nächsten Jahren. In den anstehenden Verhandlungen mit der DB und dem Land bedarf es der Kompromissbereitschaft der DB auf Zahlungen zu verzichten und der Bereitschaft des Landes, weitere Mittel zu gewähren. Um dies zu erreichen, muss auch der VRR ein deutliches Signal setzen, seine finanzielle Basis zu stärken.

Auflagen gemäß Zuwendungsbescheid des Landes vom 16.12.2009 (Der VRR erhält vom Land zusätzliche Mittel zur Finanzierung des SPNV):

Laut Punkt 3 und 4 der Nebenbestimmungen ist die VRR AöR verpflichtet, auf eine verbesserte Tarifergiebigkeit im Rahmen der Tarifentwicklung hinzuwirken.

Die Verpflichtungen bestehen auch bei Nichtigkeit des Änderungsvertrages.

Revision ÖPNVG NRW:

Ein mögliches Ergebnis der Revision des ÖPNVG ist für den VRR derzeit nicht prognostizierbar. Erschwert wird der Umstand dadurch, dass der Änderungsvertrag mit der DB nicht mehr als Basis herangezogen werden kann. Ob der Altvertrag Grundlage sein kann, ist vollkommen offen. Es bestehen zumindest Risiken, dass der Finanzbedarf des VRR auch nach einer Revision nicht vollumfänglich gedeckt wird.

SPNV-Finanzierung durch die Kommunen:

Bereits heute muss die VRR AöR für die Finanzierung im SPNV eine Umlage in Höhe von ca. 15 Mio. € von den Gebietskörperschaften erheben. Hier besteht die Forderung der Kommunen, den Betrag deutlich zu reduzieren. Ohne die Perspektive auf eine langfristig angelegte verbesserte Einnahmesituation erscheint die Reduktion der kommunalen Beiträge eher unwahrscheinlich.

Fazit aus SPNV Finanzierungssicht

Der VRR (und damit auch die Kommunen) gehen durch die aktuelle Entwicklung in eine unsichere Zukunft bei der Finanzierung des SPNV. Ohne eigene Anstrengungen wird es womöglich schwierig, das Land zu Zugeständnissen hinsichtlich einer weiteren zusätzlichen Mittelbereitstellung zu bewegen.

Jede Chance auf Reduzierung des Defizits ist zu nutzen und jeder Deckungsbeitrag dient zum Erhalt von SPNV Leistungen. Ohne dass die Basis zur Finanzierung des SPNV u.a. durch eine verbesserte Erlössituation erhöht wird, sind z.B. Überlegungen zum Erhalt einer RB 43 oder die Absenkung der kommunalen Umlage rein akademisch.

Absatz und Umsatzzahlen

Bei Modellüberlegungen zur Ausgestaltung einer neuen Preisstufe D bei Einführung einer fünften Preisstufe müssen zunächst die Preisstufen wahlfreien Tickets der heutigen Preisstufe D betrachtet werden. Es handelt sich dabei um ein Marktvolumen von rd. 20,4 Millionen Fahrten mit einem Ticketumsatz von 43,1 Mio. € / p.a. Dies entspricht 1,9 % der Fahrten im VRR sowie 4,4 % des Einnahmevermögens.

Alle Kunden mit diesen Tickets wären dann von einer strukturellen Änderung im VRR betroffen.

Im Anhang ist in der Abbildung 1 die Aufteilung in die verschiedenen Ticketarten dargestellt. Die ohnehin verbundweit geltenden Angebote SchokoTicket und BärenTicket werden separat betrachtet.

Denkbare Ausgestaltungsvarianten

Bei der tariflichen Konzeption einer weiteren zwischengeschalteten Preisstufe im VRR sind grundsätzlich zwei Richtungen denkbar.

Dies ist zum einen die logische **Weiterentwicklung** der heute für die Preisstufen B und C geltenden **Tarifierungsgrundsätze**. Hier gelten ein oder zwei nebeneinanderliegende Tarifgebiete als Zentraltarifgebiete. Sofern diese Logik weiterentwickelt werden sollte, bietet sich die Erweiterung um ein weiteres Zentraltarifgebiet an. Hierzu siehe im Anhang die Modellskizze 1 mit dem Beispiel der drei nebeneinanderliegenden Tarifgebiete 33 (Duisburg Mitte / Süd), 34 (Mülheim a. d. Ruhr) und 35 (Essen Mitte / Nord) mit dem sich dann daraus neu ergebendem Geltungsbereich für die Preisstufe D.

Ein anderer konzeptioneller Ansatz ist die **Einteilung des gesamten größeren VRR-Raumes** in wenige **Teilräume des VRR** als Preisstufe D. Die Aufteilung in die Teilräume ist dabei unter verschiedenen Gesichtspunkten erfolgt, und zwar mit Fokus auf lange Relationen im Übergang zwischen dem VRR und der VGN, so dass VRR-Altkunden marginaler betroffen sind. Zu diesem Zweck sind im Modell 2 drei neue Teilräume geschaffen worden, und zwar die Regionen Nord, Mitte und Süd (vgl. Modellskizze 2 im Anhang).

Im Modell 3 greift eine solche Neuaufteilung auch im alt-VRR, und zwar in Form von vier Regionen. Die Region Nord wäre dabei deckungsgleich wie im Modell 2, die übrigen Regionen würden dagegen kleiner zugeschnitten und erhalten die Bezeichnungen West, Mitte und Ost. Die Einteilungsübersicht der vier Regionen ist im Anhang in der Modellskizze 3 dargestellt.

Qualitative Anmerkungen zu den Modellen

Das Modell 1 basiert - wie oben dargestellt - auf der Fortentwicklung der bisherigen Tarifbildungskriterien. Für eine Vielzahl der Kunden kann so ein maßgeschneiderter Geltungsbe-

reich geschaffen werden, der zudem keine Preisstufensprünge in sich birgt.

Negativ ist die Vielzahl der Geltungsbereiche, die einen hohen vertrieblichen und kommunikativen Aufwand bedeuten. Rein rechnerisch ergeben sich aufgrund der vielfältigen Kombinationsmöglichkeiten über 400 denkbare Geltungsbereiche. Auch wenn sich diese Geltungsbereiche vielfach überschneiden bzw. kleinere in größere aufgehen, verbleiben doch rund 200 kleine Verbundteilräume. Dies ist eine deutliche Beeinträchtigung der Tariftransparenz und -einfachheit. Im Benehmen mit den Verkehrsunternehmen soll deshalb dieses Modell nicht weiter betrachtet werden.

Beim Modell 2 ist die Zielsetzung eine Ertragssteigerung bei den verbundübergreifenden Fahrten zwischen VRR und VGN. Eine preisliche Neuorientierung und Information ist nur für Kunden des derzeitigen NRW-Tarifs auf den langen Strecken erforderlich. Dieses Modell birgt aber keine negativen Veränderungen für Kunden in sich, die weiterhin in ihrem gewohnten Fahrverhalten in einem der beiden ehemaligen Verbundräume mobil sind.

Beim Modell 3 wird zwar wie im Modell 1 eine Kundenbetroffenheit im alt-VRR hervorgerufen, im Gegensatz zu diesem geschieht dies aber durch eine einfach zu vermittelnde Raumaufteilung in 4 Teilräume. Der entscheidende Unterschied zu Modell 2 besteht darin, dass die Regionen West, Mitte und Ost nur Teile der heutigen Preisstufe D abdecken, so dass viele Relationen im heutigen VRR-Tarifraum in die Preisstufe E fallen werden, wie z.B. Düsseldorf-Hagen, Düsseldorf-Dortmund oder Mönchengladbach-Essen. Hierdurch lassen sich zwar zusätzliche Einnahmen generieren, aber es ergeben sich auch Risiken durch evtl. Abwanderungen.

In beiden nun zu beratenden und zur Entscheidung anstehenden Modellen 2 und 3 wird die Tarifsystematik der Preisstufen A1 / A2, B und C des VRR-Tarifs auf den VGN-Raum übertragen. In beiden Modellen ist eine Preisstufe E vorgesehen, mit der Fahrten im gesamten neuen Verbundraum (VRR und VGN) durchgeführt werden können. Die beiden Modelle unterscheiden sich somit ausschließlich im räumlichen Zuschnitt der Preisstufe D.

Die Tarifharmonisierung zwischen VRR und VGN ist nicht nur aus Kundensicht gewünscht, sondern - trotz der erwarteten Mindereinnahmen im SPNV - ein wichtiger, landespolitisch gewollter Schritt. Für einen Zeitraum von 5 Jahren werden die Mindereinnahmen aus Finanzierungsquellen ausgeglichen, die den VRR nur soweit belasten, als SPNV-Mittel aus dem NVN-Raum in Anspruch genommen werden müssen. Bis zum Jahr 2016 werden die Mindereinnahmen durch die Mittel des ehemaligen Nahverkehrszweckverbandes Niederrhein (NVN), der SPNV-Unternehmen im Übergang zwischen VRR und VGN, durch finanzielle Beteiligung der Kreise Wesel und Kleve und durch Mehreinnahmen der Busunternehmen im VGN-Raum ausgeglichen. Durch geeignete tarifliche Maßnahmen ist bis 2016 sicherzustel-

len, dass nach 2016 keine Finanzierungslücke mehr besteht.

Auch unter dem Aspekt der Weiterentwicklung des landesweiten NRW-Tarifes bewirkt die Tarifharmonisierung eine bedeutsame Verbesserung der ÖPNV-Landschaft in NRW, denn die Reformüberlegungen im NRW-Tarif stehen unter der Zielsetzung

- Vereinfachung der Tarife, Erhöhung der Tariftransparenz,
- Steigerung der Einheitlichkeit der Tariflandschaft,
- Verringerung der Anzahl der Verbundtarife sowie
- Optimierung der Tarife unter vertrieblichen und kommunikativen Gesichtspunkten.

So werden derzeit landesweit Überlegungen angestellt, einen einheitlichen Tarif für Relationen über 30 km NRW-weit einzuführen. Überlässt man dem Land die Zuständigkeit für solche Tarife, wäre die Tür dafür geöffnet, auch andere im Landesinteresse liegende Tarife zu gestalten und einzuführen. Generell bedeuten solche Überlegungen auch einen massiven Einschnitt in die Tarifgestaltung in den Verbundräumen. Mit einem klar strukturierten Tarifangebot, das auch in den längeren Reiseweiten eine entsprechende Ergiebigkeit aufweist, hat der Kooperationsraum A die Grundlage dafür geschaffen, mit den Nachbarkooperationsräumen weitergehende kundengerechte Lösungen zu entwickeln. Eine landesseitige Einflussnahme wird dadurch unnötig.

Wirtschaftliche Auswirkungen

Das Modell 2 mit den drei Regionen für den Übergangsverkehr zwischen VRR und VGN betrifft vorrangig Kunden des heutigen NRW-Tarifs. Hier ist für die langen Strecken ein neuer VRR-Preis zu definieren, der den NRW-Tarif ablöst. Dieser Preis könnte nach Ansicht des Gutachters IVV Aachen im Durchschnitt um rd. 25 % oberhalb des heutigen Preisniveaus der VRR-Preisstufe D liegen und bewirkt damit einen Mehrertrag in Höhe von 0,5 – 0,6 Mio €. Beim Modell 3 müssen verschiedene preisliche Szenarien unterstellt werden, da heutige Kunden in der höchsten VRR-Preisstufe D nicht mehr ihren gewohnten Geltungsbereich wiederfinden. Entweder wird der benötigte Raum kleiner, oder die Kunden müssen gleich den neuen größeren Verbund erkaufen. Sofern eine deutliche Beschränkung des Geltungsbereiches eintritt, wird analog der zur Tarifstrukturreform 2008 getroffenen Entscheidungen eine Preisabsenkung in Höhe von 2 % eingerechnet. Bei den Kunden, die den kompletten Verbundraum benötigen, werden Preisanpassungen in Höhe von 10 % und alternativ 20 % angesetzt. Die Obergrenze von 20 % entspricht ebenfalls der in 2008 beschlossenen Preisanpassung für die Tickets in der heutigen Verbundpreisstufe D. Beim Modell 3 kann man etwa je 50 % der Kunden einem der dann geschaffenen Teilräume oder dem ganzen Verbund zuordnen. Diese Abschätzung basiert auf SPNV-Erhebungen aus 2008.

Wenn Preisanhebungen und Absenkungen saldiert werden, ergibt sich insgesamt ein Mehrertrag in Höhe von 1,7 – 3,8 Mio. €. Dieser Mehrertrag würde nach den geltenden Einnahmeaufteilungsregularien zu etwa 70 - 80 % dem SPNV zugute kommen und zu 20 – 30 % den kommunalen Verkehrsunternehmen.

Die Mehreinnahmen im Überblick:

	Gesamt	davon für SPNV
Modell 2	0,5 – 0,6 Mio. €	0,4 – 0,5 Mio. €
Modell 3 bei 10 %	1,7 Mio. €	1,5 Mio. €
Modell 3 bei 20 %	3,8 Mio. €	3,1 Mio. €

Preisbeispiele für ausgewählte Relationen im VRR und im Übergang VRR / VGN

An zwei Beispielen soll die unterschiedliche Wirkung der neuen Preisstufe E auf bestehende Kunden aufgezeigt werden. So kostet heute ein Monatsticket in der Relation Emmerich–Düsseldorf im Rahmen des NRW–Tarifes 257,80 €, die ähnlich lange Strecke von Dortmund nach Mönchengladbach im VRR–Tarif beim Ticket2000 in der Preisstufe D 146,80 €.

Eine Preisfestsetzung in der neuen Preisstufe E gemäß Modell 2 von 30 % oberhalb der VRR-Preisstufe D ergäbe einen Preis für das Ticket2000 von rd.190,00 €, also immer noch 67,80 € unter dem derzeitigen Preis des NRW–Tarifes. Die Preise für die Relation Dortmund – Mönchengladbach bleibt unverändert.

Für den heutigen VRR–Tarif–Kunden in der Relation vom Mönchengladbach nach Dortmund würde sich dagegen im Modell 3 eine Preisanpassung in vollem prozentualen Umfang auswirken, also z.B. von derzeit 146,80 € auf 161,50 €, sofern das Preisniveau der Preisstufe E um 10 % höher wäre als das der Preisstufe D oder von 146,80 € auf 176,20 €, sofern das Preisniveau der Preisstufe E 20 % höher wäre als das der Preisstufe D.

Preisvergleich im Überblick:

	von Emmerich nach Düsseldorf	von Dortmund nach Mönchengladbach
heute	257,80 €	146,80 €
Modell 2	190,00 €	146,80 €
Modell 3 10 %	161,50 €	161,50 €
Modell 3 20 %	176,20 €	176,20 €

Ähnliche preisliche Veränderungen würden sich z.B. in den Relationen von Kleve oder Xanten nach Düsseldorf mit einer Preissenkung und von Hagen nach Viersen mit einer Preisan-

hebung ergeben.

Bewertungskriterien

Alle Modelle wurden anhand zahlreicher Kriterien umfassend bewertet. Die einzelnen Kriterien des Bewertungskataloges waren dabei Vertrieb, Kommunikation, Tarifgerechtigkeit, Tariftransparenz, Ausschöpfung von Preisspielräumen, Einnahmesicherung / Kontrolle, Vorgabe des Landes zur Ertragssteigerung, Refinanzierung von Durchtarifierungsverlusten im SPNV, Beitrag zur SPNV-Finanzierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit. Aus dem Zusammenspiel aller vorgenannten Aspekte leitet sich daher die Empfehlung ab.

Empfehlung des KVIV AK Marketing, Tarif und Vertrieb

Die Verkehrsunternehmen im VRR präferieren nach Abwägung aller Vor- und Nachteile der drei Modelle mit großer Mehrheit das Modell 2 (22 : 2), bei dem die fünfte Preisstufe zunächst nur für lange Reiseweiten im Übergang zwischen VRR und VGN gilt. Nach den ersten Erfahrungen über die Akzeptanz dieser Preisstufe ist eine Übernahme auch auf den alt-VRR denkbar.

Die hierfür erforderlichen Daten sollen auf Basis der Zählungen zur Einnahmeaufteilung 2012, der Analyse der Verkaufsdaten 2012 und ggf. durch zusätzliche Erhebungen ermittelt werden. Als ersten Schritt schlägt der KVIV-AK MTV vor, den Geltungsbereich des Zusatz Tickets zu differenzieren. Heute kostet die Netzerweiterung für alle Zeittickets der Preisstufen A1 / A2, B oder C entfernungsunabhängig 2,60 € pro Fahrt. Künftig soll die Fahrt in die Nachbarstadt zu einem geringeren Preis möglich sein als weitergehende Fahrten. Durch diese Splittung kann getestet werden, ob solche Differenzierungen auch für andere Angebote, wie z.B. die Geltungsbereichserweiterung beim Ticket2000 möglich sind.

Im KVIV – Vorstand wurde diskutiert, die verbundweite Strukturreform nach Modell 3 erst zum 01.01.2014 in Kraft zu setzen. Mehreinnahmen für den SPNV sollen auf Basis des Modells 2 bereits zum 01.01.2012 und zum 01.01.2013 dadurch erzielt werden, dass die Tickets in den Preisstufen C und D um 1,5 % stärker angehoben werden als die Tickets der Preisstufen A1, A2 und B. Zusätzlich profitiert der SPNV von dem höheren Preisniveau der Preisstufe E im Modell 2. Zu berücksichtigen ist dabei, dass bei der Umsetzung der verbundweiten Strukturreform in 2014 die vertrieblichen Umstellungskosten doppelt anfallen, einmal für die Umstellung 2012 sowie in 2014.

Im Modell 3 könnten theoretisch höhere Einnahmen als im Modell 2 generiert werden, da auch Kunden der heutigen VRR-Preisstufe D gezwungen würden, ein Ticket der neuen Preisstufe E zu kaufen. Hierbei ist aber zu beachten, dass ein Teil dieser VRR-Kunden in der

heute netzweit geltenden Preisstufe D erst vor gut 2 Jahren im Rahmen der Tarifstrukturreform 2008 mit einer überproportionalen Preisanpassung in Höhe von rd. 20 % belastet wurde und nicht bereits nach 3 ½ Jahren noch einmal mit einer ähnlich hohen Preisanpassung konfrontiert werden sollte. Seitens dieser Kunden werden heftige Kundenreaktionen erwartet, die aufgrund von Kündigungen zu Mindererlösen führen könnten, sodass eine reguläre Preisanpassung eher zu einem positiveren Ergebnis führen würde.

Zudem besteht ein Risiko durch Absatz- und Umsatzverluste durch die im Modell 3 zwingend erforderliche Erweiterung des Geltungsbereiches von SchokoTicket und BärenTicket sowie zu bestimmten Zeiten auch von Ticket2000 und YoungTicketPlus. Dagegen führt das ebenfalls einer Vollintegration dienende Modell 2 zu geringeren Auswirkungen auf die Bestandskunden im VRR. Auf Basis der 2012 im Rahmen der Zählungen zur Einnahmeverteilung zu ermittelnden Daten kann dann zum 01.01.2014 eine Strukturreform umgesetzt werden, die den Anforderungen des Marktes gerecht wird und vorhandene Potentiale optimal ausschöpft. Die im Vergleich zum NRW-Tarif geringeren Einnahmen in langen Reiseweiten im heutigen VRR-Gebiet können beim Modell 2 durch überproportionale Anhebungen der Preise in den Preisstufen C, D und E kompensiert werden.

Eine Beschlussempfehlung für die Umsetzung des Modells 2 oder 3 erfolgt nach vorheriger Beratung in den zuständigen Gremien.

Nach dieser Modellentscheidung ergeben sich auch Entscheidungsnotwendigkeiten bei der Definition des Zusatznutzens Raumerweiterung beim Ticket2000 und YoungTicketPlus, der räumlichen Gültigkeit von SchokoTicket und BärenTicket nebst ggf. erforderlichen Aufpreisen und der tariflichen Zuordnung der niederländischen Gemeinde Venlo in den VRR-Tarif

Anlage