

## **PŘÍKLADY SUBSIDIARITY V ORGANIZOVÁNÍ ŽELEZNIČNÍ DOPRAVY V BAVORSKU A SASKU**

**Examples of Subsidiarity in a Railway Transport Organisation in  
Bavaria and Saxony**

TOMÁŠ NIGRIN

### **Abstract**

*The article discusses the impact of the railway reform on the organization and financing of the regional railway traffic in Germany from the 1990s until today. The examples of Bavaria and Saxony show two possible ways – a complete centralization in the first and a complete decentralization in the second case. Further is introduced a pilot Project of the Deutsche Bahn, so called RegioNetz. This project aims to create an effective, flexible and low-cost structure within a holding company, which enables keeping the traffic thank to reduced costs on local lines.*

### **Key words**

*Germany, Bavaria, Saxony, regional traffic, railway traffic, Deutsche Bahn, Regio Netz, regionalization, decentralization, railway reform*

### **Úvod**

Přenesení větší míry odpovědnosti a rozhodování z centra na nižší úroveň, kde tento proces probíhá efektivněji, pružněji a v užším vztahu k místním podmínkám, – tak zní zásada subsidiarity, která je v mnoha oblastech aplikovaná také v německém politickém systému. Jednou z oblastí, kde se v minulých letech prosadilo posílení zodpovědnosti a rozhodování nižších složek je právě organizace regionální železniční dopravy. Součástí německé drážní reformy z roku 1994, byl zákon o regionalizaci<sup>1</sup>, který posiloval

---

<sup>1</sup> Zákon o regionalizace místní veřejné dopravy (Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs) – zákon v aktualizovaném znění z 14. 12. 2012, in: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/regg/gesamt.pdf>, staženo dne 27. 9. 2013.

---

pravomoc spolkových zemí při organizaci místní dopravy provozované ve veřejném zájmu. Došlo tak k výraznému omezení role Deutsche Bahn v této otázce, protože do té doby si mohly dráhy de facto samy rozhodovat, de iure pak po dohodě se spolkovým ministerstvem dopravy, kde, jak často a v jakých relacích budou provozovat regionální dopravu.<sup>2</sup> Finanční prostředky na zajištění provozu totiž dostávaly přímo od spolkové vlády. Docházelo samozřejmě k dílčím koordinacím s jednotlivými dopravními svazy, nicméně zemské vlády nedokázaly účinně ovlivnit rozhodnutí přicházející z centra. Dráhy většinou postupovaly dle svého vlastního konceptu, snažily se maximalizovat užitek z dotace a udržovaly provoz především na těch regionálních tratích, kde to pro ně bylo nejvýhodnější, zcela bez ohledu na zájmy regionů. Jejich hlas většinou do centrály DB nedolehl a proti jejím rozhodnutím se jen těžko hledala obrana.

Rok 1996 měl nyní toto uspořádání zcela zásadně změnit. Finančními prostředky na zajištění veřejné dopravy disponovaly nově zemské vlády, které obdržely pravidelný roční účelově vázaný příspěvek ze spolkového rozpočtu, tzv. prostředky na regionalizaci (Regionalisierungsmittel). Část prostředků pochází z výtěžku spotřební daně na pohonné hmoty. S těmito prostředky mohou spolkové země volně nakládat dle vymezení daného zákonem. Jeho definice vychází z toho, že je možné použít prostředky k financování „převážně“ regionální železniční dopravy.<sup>3</sup> Jejich hlavním účelem je zajištění veřejné regionální dopravy ve veřejném zájmu. V omezené míře mohou být použity na zlepšování regionální železniční infrastruktury (výstavba bezbariérových zastávek, rekonstrukce stanic, investice do zrychlování regionální železniční dopravy).

Německé právo jasně definuje pojem veřejné regionální dopravy a definičně ji odděluje od dopravy dálkové: regionální doprava je definována

---

<sup>2</sup> Engartner, Tim: Die Privatisierung der Deutschen Bahn, Über die Implementierung marktorientierter Verkehrspolitik, Wiesbaden 2008, ISBN 978-3-531-15796-2, s. 162.

<sup>3</sup> Par. 6, Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs ve znění z 14. 12. 2012, in: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/regg/gesamt.pdf>, staženo dne 27.9.2013.

průměrnou dojížděnkou 50 km nebo jedné hodiny.<sup>4</sup> Neznaменá to nutnost dělit dopravní ramena na uvedenou vzdálenost nebo dobu jízdy, definice se vztahuje k převládajícímu přepravnímu proudu. Ačkoliv je možné vycházet z přiměřené tolerance a nelze tyto měrné údaje brát jako zcela absolutní hodnoty. Jedná se o dlouhodobou platnou a všeobecně uznávanou zákonnou definici, podle které je možné odlišit regionální a dálkovou dopravu a to nejen na železnici, ale také například v silniční dopravě.

Regionalizace ale nespázala spolkovým zemím ruce, protože spolková vláda přesněji neurčovala, jakým způsobem má být doprava organizována. Spolkové země si tak mohly samy určit, jaký způsob je pro ně z politického i ekonomického pohledu nejprínosnější a jaký jim bude nejlépe vyhovovat. Výsledkem je, že většina spolkových zemí si vytvořila svůj vlastní model odpovídající zemské dopravní politice. Německo je tak ve výsledku jedinečný inkubátor, který umožňuje zkoumat nejrůznější způsoby přístupu k organizaci regionální a nadregionální dopravy, delegaci pravomocí, organizaci výběrových řízení a tarifní integrace.

V této studii budou představeny dva modely, které představují na ose vertikálního řízení železniční dopravy ve spolkových zemích dva modely nacházející se na opačných vrcholech, odhlédněme nyní od dalších možných úhlů pohledu týkajících se výběrových řízení či tarifní integrace, – bavorský a saský. Především v případě Bavorska je možné srovnávat jeho rozlohu, populaci i železniční síť s Českou republikou, a může tak sloužit jako přímá inspirace pro orgány státní správy zabývající se řízením a koordinací železniční dopravy. V představeném výzkumu není zohledněna dálková doprava v Německu, která je jednak provozována na komerční riziko dopravců (majoritně tedy v režii DB) a která nemá de facto v České republice svůj ekvivalent. V relační vzdálenosti, počtu zastávek a rychlostech se česká dálková doprava může srovnávat, a to někdy pouze stěží, s nadregionální dopravou v Německu, která je také dotovaná z tzv. regionalizačních prostředků.

---

<sup>4</sup> Par. 2, Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs ve znění z 14. 12. 2012, in: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/regg/gesamt.pdf>, staženo dne 27.9.2013.

---

## Bavorsko

Zajišťování regionální železniční dopravy přešlo v Bavorsku od roku 1996 do kompetence Bavorského státního ministerstva hospodářství, infrastruktury, dopravy a technologií,<sup>5</sup> které za tímto účelem zřídilo Bavorskou železniční společnost (Bayerische Eisenbahngesellschaft – BEG).<sup>6</sup> BEG ale není koordinátorem veškeré veřejné dotované dopravy v Bavorsku. Autobusové linky, tramvaje a metro koordinují dopravní svazy nebo přímo jednotlivé okresy, které své linky navazují na železniční dopravu.

V Bavorsku existuje celkem 36 různě velkých dopravních svazů, z nichž pouze 10 nabízí tarifní integraci regionální železniční dopravy. Dále je možné v Bavorsku nalézt 16 okresů bez dopravních svazů a jakékoliv tarifní provázanosti mezi dopravci – v těchto případech nalezneme většinou dominantního železničního dopravce a dominantního autobusového dopravce, kteří svými tarifními nabídkami suplují regionální tarifní integraci. Samotnou dopravu zde koordinuje okresní správa. Důvody pro vznik této nepřehledné struktury jsou převážně historické. Dopravní svazy a tarifní integrace se na mnoha místech etablovala ještě dříve, než se v Německu dala do pohybu železniční reforma a odpovídá místním potřebám a politickým zájmům místní správy. Politická vůle na zásadní systémovou změnu se zatím nerýsuje, nicméně i tak je systém schopen generovat celostátní atraktivní tarifní nabídky a dosahovat vysokých přírůstků v počtu přepravených cestujících (viz níže například nabídku Bayern-Ticket).

---

<sup>5</sup> Oficiální stránky: Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie: <http://www.stmwivt.bayern.de/>, staženo dne 25. 9. 2013.

<sup>6</sup> Oficiální stránky: Bayerische Eisenbahngesellschaft, <http://beg.bahnland-bayern.de/>, staženo dne 25. 9. 2013.



---

možné, že má BEG tak silnou vyjednávací pozici a rozhodovací pravomoc? BEG je společností s ručením omezeným, jejímž jediným vlastníkem je spolková země Bavorsko, a tím pádem představuje nejvyšší autoritu při rozhodování o konkrétní podobě státní dopravní politiky. BEG, jež dnes zaměstnává zhruba 44 lidí, a v jejímž výkonném vedení jsou vždy zastoupeni pracovníci bavorského ministerstva dopravy, vznikla v roce 1995 a od roku 1996 se stará o zajišťování regionální dopravy v celém Bavorsku.<sup>7</sup> Využívá k tomu všechny finanční prostředky, které jsou Bavorsku přiděleny každý rok ze spolkového rozpočtu, a dopravu organizuje v intencích bavorské dopravní politiky. Jejím cílem je zefektivnit, zatraktivnit a systematicky rozvíjet veřejnou dopravu v Bavorsku tak, aby i odlehlejší regiony byly dobře dostupné z centra, ať už pro denní dojíždění nebo pro turistický ruch, a aby byl udržen systém funkční veřejné dopravy. Bavorsko si totiž v tomto svém přístupu uvědomilo, že celostátní dobře fungující systém je atraktivní pro cestující, což přináší nejen další finanční prostředky a zlevní tak fungování celého systému, ale přispívá také k naplňování předsevzaté veřejné politiky, což přináší politický kapitál pro zemské a regionální volby.<sup>8</sup>

Bavorsko prostřednictvím BEG rozjelo již koncem 90. let ofenzívu směřující k vytvoření efektivního a výkonného systému regionální železniční dopravy v Bavorsku. Jejím základem se stalo využití všech nástrojů liberalizace železniční dopravy ke snížení úhrady za požadované služby a využití uvolněných prostředků k navýšení rozsahu objednané železniční dopravy. Jedním z prvních velkých úkolů BEG se stalo nahrazení zrušené sítě vlaků InterRegio(Expres), které spadaly do nedotovaného segmentu dálkové dopravy a jež Deutsche Bahn bez náhrady zrušily po roce 2000. Jedná se například o linku Mnichov – Oberstdorf/Lindau a Mnichov – Hof/Furt im Wald, na kterém v dnešní době provozuje vlaky pod značkou ALEX společnost Vogtlandbahn. Pilotní projekt výběrového řízení na regionální dopravu proběhl na síti 120 km železničních tratí vedoucích na jih od Mnichova do podhůří Alp. Ačkoliv se podařilo vysoutěžit nového provozovatele, kterým se stala od roku 1998 Bayerische Oberlandbahn,

---

<sup>7</sup> Wir bewegen das Bahnland Bayern, in: oficiální stránky BEG, <http://beg.bahnland-bayern.de/die-beg>, staženo dne 27. 9. 2013.

<sup>8</sup> Bayerische Verkehrspolitik, in: oficiální stránky BEG, <http://beg.bahnland-bayern.de/die-beg/bayerische-verkehrspolitik>, staženo dne 27. 9. 2013.

začátek nebyl vůbec jednoduchý. Technické potíže vozidel společnosti vyvolaly vlnu kritiky postupu BEG a vedly k několikaletému odložení dalších liberalizačních kroků.

V současné době ale probíhá proces vypisování výběrových řízení na regionální dopravu na plné obrátky a do roku 2023 by měly projít soutěží všechny části bavorské sítě regionálních vlaků (některé již dokonce podruhé). V současné době (září 2013) provozuje regionální dopravu 8 společností včetně DB Regio, které soutěžily o výkony v rozsahu 28 mil. vlakokm ročně na základě tzv. netto smluv. Současné zkušenosti s výběrovými řízeními ale ukazují, že je nutné dobře definovat podmínky výběrových řízení, protože jinak dochází ke snížení počtu uchazečů a logickému zvýšení nabízené ceny pro objednavatele. Definice vypisovaných provozních celků, které se pohybují nejvíce mezi 2,5 a 5 mil. vlakokm ročně, tak sice vychází hlavně z toho, aby se jednalo o provozně jednotnou síť, tj. například síť na elektrizovaných tratích, na druhou stranu ale je třeba nabídku přizpůsobit poptávce. Příliš velké sítě nebudou zvládnutelné pro menší společnosti, příliš malé zase atraktivní vzhledem k vysokým nákladům nutným na vybudování nezávislého provozního zázemí. Striktně provozně-technicistní přístup při vypisování výběrových řízení se v Bavorsku neosvědčil. BEG dále hledala možné nástroje na zlevnění podaných nabídek. Efektivním nástrojem se ukázala být garance za úvěry na nově pořízená železniční vozidla. Díky tomu je možné dosáhnout výhodnějších úvěrových podmínek a zvýšené úvěrové riziko není přenášeno ve zvýšených požadavcích na úhradu na spolkovou zemi.

Úhrada za služby by podle BEG neměla skrývat vícenáklady za účast v dalších výběrových řízeních. Proto přistoupila k vyplácení finanční kompenzace za přípravu podání ze strany dopravců, v některých profesích známé jako tzv. tužkovné. Díky tomu nejsou uchazeči zatíženi náklady, které generuje tým zaměřený na přípravu nabídek do veřejných soutěží. Ve výsledku to zvyšuje odhodlanost dopravců účastnit se výběrových řízení a stlačovat tak cenu za soutěžené výkony. Na závěr je třeba podotknout, že ne vždy jsou soutěže vypisovány systémem, jedna trať – jeden dopravce. V některých případech došlo opět na základě postupného vývoje k oddělení například rychlé vrstvy nadregionální dopravy od vrstvy dopravy regionální. Stalo se tak například kvůli soutěžím na náhrady za síť vlaků InterRegio.

---

V tarifní oblasti nabízí Bavorsko příklad možnosti několikvrstevné integrace. Součástí podmínek výběrových řízení je povinnost akceptovat tarif těch dopravních svazů, jimiž prochází daná trať, a celobavorských tarifních nabídek – zde především tzv. Bayern-Ticket. Všem železničním dopravcům vyplývá zákonná povinnost akceptovat tarif dohodnutý tarif v celoněmeckém Tarifním svazu železnic ve vlastnictví spolku a mimo vlastnictví spolku v Německu (Tarifverband der Bundeseigenen und Nichtbundeseigenen Eisenbahnen in Deutschland – TBNE),<sup>9</sup> kde ovšem dominuje majoritou Deutsche Bahn. Ve výsledku je tak určujícím tarifem pro všechny dopravce regionální tarif Deutsche Bahn. Společnosti mohou tento tarif účtovat skrze distribuční systém Deutsche Bahn. V tomto případě využívají všech souvisejících nástrojů (pokladny, e-shop, uznávání regionálních komerčních nabídek Deutsche Bahn – Schönes Wochenende Ticket apod.), musejí se ale spokojit s tím, že výsledná odměna za přepravu cestujících bude určena zúčtovacím mechanismem Deutsche Bahn, který nemusí být pro tyto společnosti výhodný, a zároveň do něj bude započtena prodejní marže distribuční sítě DB. Druhou možností pro dopravce je zavedení vlastního tarifu, který odpovídá výši regionálního tarifu DB, výhodou ale je, že neprochází zúčtovacím mechanismem Deutsche Bahn. Při odbavení ve směru na nebo z tratí třetího dopravce je cestující odbaven buď přímou jízdenkou na principu lomeného jízdného, nebo přechodovou jízdenkou, se kterou je ve vlaku jiného dopravce bez příplatku dodatečně komerčně odbaven.

Zvláštností bavorského systému je nejednotnost plateb za jednoho cestujícího v rámci různých tarifních svazů v Bavorsku. Platby obecně oscilují mezi 2ct a 7ct za osobokilometr. Na vině je jednak finanční slabost některých dopravních svazů a jednak přílišný úspěch železniční dopravy. Na počátku mohly být platby stanoveny standardně ve vztahu k výchozímu stavu na konkrétních relacích, v průběhu doby ale mnohde došlo k nárůstu počtu cestujících, na který už nedokázal dopravní svaz adekvátně reagovat. Ne vždy totiž vzhledem k nejrůznějším tarifním slevám znamená nárůst počtu cestujících také větší výběr jízdného. Poslední zemskou tarifní kapitolou je Bayern-Ticket, který opravňuje držitele k jízdám od 9 hodin

---

<sup>9</sup> Oficiální stránky Tarifního svazu železnic ve vlastnictví spolku a mimo vlastnictví spolku v Německu: <http://www.tbne.de/>, staženo dne 27. 9. 2013.



dopoledne k jednodenní cestě po Bavorsku a to bez ohledu na den v týdnu, a k využití všech vlakových, autobusových linek a vybraných systémů městské hromadné dopravy.<sup>10</sup> Dálkový tarif Deutsche Bahn stojí mimo výše uvedenou systematiku. Komerční nabídky jsou většinou vázány pouze na vlaky dálkové dopravy – v některých případech jsou uznávány ve vlacích DB Regio. V případě, že si cestující zakoupí lístek pro trasu kombinující dálkovou a regionální dopravu (bez ohledu na dopravce v regionální dopravě), je odbaven s jedním dokladem, systémově ale na lomený tarif dálkové a regionální dopravy.

Ve výsledku přinesla kombinace snahy o zlepšování systému dopravy – v Bavorsku byl na většině tratí zaveden celodenní hodinový takt – a zatraktivnění tarifních nabídek nárůst počtu cestujících zhruba o 62 procent od roku 1996. Díky postupujícím výběrovým řízením dokázalo Bavorsko při vynaložení stejného objemu finančních prostředků navýšit množství objednávaných vlakokilometrů o 34 procent, z cca 82 milionů vlakokm na 110 milionů vlakokm.<sup>11</sup>

## Sasko

Nejvyšším orgánem saské dopravní politiky je Státní ministerstvo hospodářství, práce a dopravy,<sup>12</sup> které podobně jako je tomu v Bavorsku delegovalo pravomoci řízení a koordinace železniční dopravy na organizaci vzniklou k tomuto účelu. Jednalo se o Zemskou dopravní společnost Sasko (Landesverkehrsgesellschaft Sachsen – LVG). Již od okamžiku jejího vzniku v roce 1995 se očekávalo, že se bude jednat jen o dočasně fungující organizaci, která později předá své úkoly v koordinaci a řízení železniční dopravy na nižší úroveň, tedy v té době se teprve etablujícím dopravním svazům. LVG, která byla produktem drážní reformy a regionalizace se také starala o vypisování výběrových řízení na regionální železniční dopravu. Ačkoliv se od počátku očekávalo, že bude LVG svůj úkol zastávat až do roku 2002, byla její činnost ukončena již v roce 1999. Důvodem byla

---

<sup>10</sup> Das Bayern-Ticket, in: oficiální stránky BEG, <http://beg.bahnland-bayern.de/die-beg/projekte/bayern-ticket>, staženo dne 27. 9. 2013.

<sup>11</sup> Wir bewegen das Bahnland Bayern, in: oficiální stránky BEG, <http://beg.bahnland-bayern.de/die-beg>, staženo dne 27. 9. 2013.

<sup>12</sup> Oficiální stránky: Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr: <http://www.smwa.sachsen.de/>, staženo dne 25. 9. 2013.

---

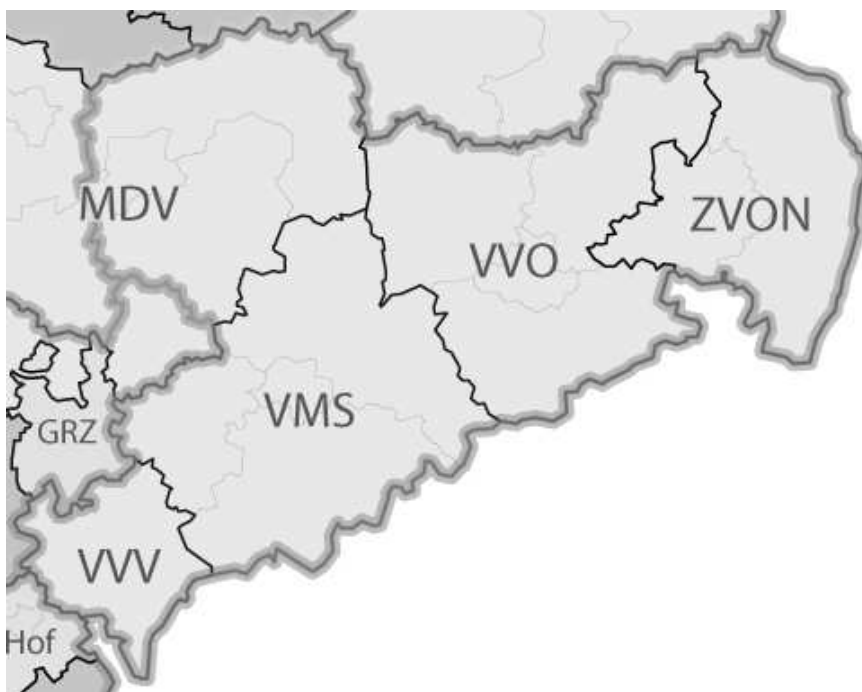
nespokojenost regionů a dílčích dopravních svazů s postupem v regionální železniční dopravě, kde došlo bez dostatečného odůvodnění k zastavení provozu na mnoha úsecích lokálních drah.

V době působení LVG získalo Sasko čas na konsolidaci regionálních organizátorů železniční dopravy, v tomto případě tedy dopravních svazů. Většina z nich (nebo jejich právních předchůdců) totiž vznikla v letech 1994 až 1998. Díky sjednocení Německa a reorganizaci veřejných politik na území nových spolkových zemí bylo možné určit základní a především jednotný rámec systému veřejné dopravy v souvislosti s jeho regionálním řízením. Na rozdíl od Bavorska, kde byl vznik dopravních svazů postupný, se všemi výhodami a nevýhodami z toho plynoucími, bylo možné určit podobně velké a regionálně jasně stanovené dopravní svazy tzv. na zelené louce. Na území Saska vzniklo celkem pět dopravních svazů,<sup>13</sup> které pokrývají rovnoměrně celé území Saska. Neexistuje tedy žádná oblast nebo okres, která by nebyla zaintegrovaná v dopravním svazu. Navíc je v rámci všech saských dopravních svazů tarifně zaintegrovaná regionální železniční doprava.

---

<sup>13</sup> Středoněmecký dopravní svaz (Mitteldeutsche Verkehrsverbund – MDV), Dopravní svaz střední Saska (Verkehrsverbund Mittelsachsen – VMS), Dopravní svaz horní Polabí (Verkehrsverbund Oberelbe – VVO), Dopravní svaz Vogtland (Verkehrsverbund Vogtland – VVV) a Účelový sdružení dopravní svaz Horní Lužice – Dolní Slezsko (Zweckverband Verkehrsverbund Oberlausitz – Niederschlesien – ZVON).

Obr. 2: Uspořádání dopravních a tarifních svazů v Sasku (stav 2013).



Zdroj: Nahverkehr-info.de, in: <http://www.nahverkehr-info.de/verbund.php>, staženo dne 27. 9. 2013.

Poznámka: Ve všech svazek je zavedena plná tarifní integrace všech druhů dopravy.

Dopravní svazy samostatně rozhodují o využití dotace přidělené v rámci regionalizace, včetně dílčích investic do infrastruktury pro regionální železniční dopravu. Část investiční dotace plyne také ze zemského rozpočtu.<sup>14</sup> Ve výsledku jsou to tedy právě svazy, které určují reálnou podobu dopravní politiky a řešení dopravní obslužnosti celých regionů a nesou plnou zodpovědnost vůči místním samosprávám. Ve srovnání jednotlivých svazů je pozorovatelný rozdílný přístup v zavádění například intenzivní taktové dopravy nebo provozování lokálních tratí. V tomto směru se nedá situace srovnávat se silně centralizovaným Bavorskem, včetně uceleného rozvoje nadregionálního spojení nahrazujícího zrušené vlaky

---

<sup>14</sup> ÖPNV – Landesinvestitionsprogramm 2013 (Mittelinplanung), in: oficiální stránky Saské vlády, <http://www.verkehr.sachsen.de/931.html>, staženo dne 27. 9. 2013.

---

InterRegio Expres. V Sasku bude například od prosince 2013 dotována jedna z posledních linek IRE vedoucí z Norimberku (Bavorsko) do Drážďan, kterou provozovaly DB na své podnikatelské riziko.<sup>15</sup>

Většina dopravní výkonů je také v saských dopravních svazech vypisována v rámci výběrového řízení. Podíl těchto výkonů se neustále zvyšuje a tak i saský model regionálně rozděleného řízení a koordinace železniční dopravy vede k naplňování cílů liberalizace železniční dopravy. I zde jsou soutěže vypisovány v rámci netto smluv, tj. dopravce je zainteresován na tržbách a na protržních opatřeních, které přilákají další cestující. Samotný mechanismus zúčtování tarifu uvnitř tarifních svazů ale nevede vždy k lineárnímu vztahu počtu cestujících a výše finančních prostředků, které se dostanou k dopravci skrze zúčtovací mechanismus.

Tarif je pro Saské dopravní svazy naprosto klíčový a ve všech případech v sobě integruje silniční i kolejové dopravní módy. Převládá zónový tarif, sestavený ve všech svazech podle podobného klíče. Železniční společnosti provozující dotovanou regionální dopravu jej musí akceptovat. Podobně jako v Bavorsku mohou na trase vybírat také regionální tarif DB nebo vlastní tarif ve stejné výši, ale tarif dopravních svazů včetně nejrůznějších časových jízdenek vychází většinou nejvýhodněji a používá jej tedy největší množství cestujících. Důsledná tarifní integrace, vznik přehledného dopravního systému a zkvalitňování systému veřejné dopravy vedlo v případě Saska, podobně jako tomu bylo u Bavorska, k výrazným nárůstům počtu přepravených cestujících.<sup>16</sup>

### **Efektivita a úspornost na lokálkách v režii Deutsche Bahn?**

Bavorsko i Sasko (podobně jako další spolkové země) disponují nejen hlavními tratěmi v hustě obydlených oblastech, ale také celou řadou lokálek v odlehlých regionech. Striktně ekonomický pohled na provozování lokálních tratí vedl v 70. a 80. letech 20. století k opuštění provozu na celé řadě regionálních tratí v Západním Německu a po roce 1990 také v tzv.

---

<sup>15</sup> Franken-Sachsen-Express bis 2013 gesichert, in: Der Mobilitätsmanager, <http://dmm.travel/news/artikel/lesen/2013/02/franken-sachsen-express-bis-2016-gesichert-48433/>, staženo dne 27. 9. 2013.

<sup>16</sup> Hintergrund-Informationen: Fahrgastzahlen ausgewählter Strecken, in: Fahrgastverband PRO BAHN, <http://www.pro-bahn.de/fakten/fahrgastzahlen2.htm>, staženo dne 9. 10. 2013.

nových spolkových zemích. Je ale možné tento trend zvrátit a udržet provoz na zmíněných znevýhodněných tratích v „černých“ číslech? Deutsche Bahn se pokusily postavit obecnému trendu a ukázat, že i lokálky mohou přežít díky úspornému provozu. Záměr Deutsche Bahn ale nebyl veden pouze filantropicko-šotoušskými snahami o zachování provozu za každou cenu na všech tratích. Mělo se jednat spíše o pilotní projekt, který by ukázal DB cestu, jak se vyrovnat s vysokými provozními náklady částečně vyvolanými vysokými fixními náklady organizační struktury, které vedly ke stále častějším prohrám výběrových řízení na provoz na tratích nižšího významu.

Generální ředitel DB Hartmut Mehdorn odstartoval v roce 2002 tzv. projekt RegioNetz, který byl součástí širší marketingově-provozní strategie. V dnešní době funguje celkem pět „provozních jednotek“ RegioNetz v Sasku, Bavorsku, Hesensku, Severním Porýní – Vestfálsku, Durynsku a Bádensku-Württembersku.<sup>17</sup> Základním principem RegioNetz je zjednodušení systému řízení provozu a údržby tratí tak, aby byla maximálně efektivní, pružná a úsporná. Počet řídicích úrovní byl zredukován na dvě. První z nich se nachází v centrále ve Frankfurtu nad Mohanem, druhá je vždy v místě sídla provozní jednotky.

Jak ale funguje RegioNetz? Celý projekt je výsledkem strategického rozhodnutí holdingu Deutsche Bahn. Jedná se o úzké spojení a spolupráci dvou společností s ručením omezeným – DB RegioNetz Verkehrs mbH ve vlastnictví DB Regio a DB RegioNetz Infrastruktur mbH ve vlastnictví DB Netz. Obě společnosti pak společně sestavují (pouze) dvoustupňové úrovně řízení, díky čemuž se zrychluje a zefektivňuje rozhodovací proces. Součástí snahy o přizpůsobení provozu potřebám lokálních drah, bylo získání samostatné licence na provozování železniční dopravy dopravní částí a licencí na provozování dopravní cesty infrastrukturní částí RegioNetz. Umožňuje to částečné vyvázání se ze standardů a především bezpečnostních předpisů, které jsou vyžadované jejich mateřskými společnostmi, ale na regionálních drahách jsou bezvýznamné a pouze komplikují a prodražují provoz. V žádném případě nemají zmíněná „zjednodušení“ a „úspory“ vliv na bezpečnost dopravy.

---

<sup>17</sup> Erzgebirgsbahn (Sasko); Kurhessenbahn (Hesensko a Severní Porýní - Vestfálsko); Oberweißbacher Berg- und Schwarzalpbahn (Durynsko); Südostbayernbahn (Bavorsko); Westfrankenbahn (Bádensko-Württembersko).

---

Centrála RegioNetz umístěná ve Frankfurtu nad Mohanem je vedena třemi osobami a dále zaměstnává pouhých 20 osob, které se starají o společné marketingové produkty a účetnictví. Samotná struktura podřízených provozních jednotek je odlišná a závisí na jejich velikosti a provozním uspořádání. Například Erzgebirgsbahn vedou čtyři manažeři, zodpovědní za provoz, marketing, ekonomiku a dopravní cestu. První tři jsou oficiálně zaměstnanci dopravní společnosti tvořící RegioNetz, poslední jmenovaný pak infrastrukturní části. Náležitosti potřebné pro provoz, jak provozní tak infrastrukturní, jsou oběma společnostem pronajaty jejich mateřskými firmami za běžný nájem.

Výsledkem projektu RegioNetz je důkaz, že i v rámci holdingové struktury Deutsche Bahn je možné vytvořit podmínky pro efektivní řízení a ekonomický provoz na regionálních tratích. Díky tomu se podařilo udržet provoz, tam kde už mnoho odborníků koncem 90. let nedoufalo. Náklady provozních jednotek na jízdu vlaku se tak díky operativnosti, rychlosti řešení a také nižšímu započítání „paušálu“ odrážejícího náklady manažerské a řídicí struktury podařilo stlačit na velmi nízkou mez. Na tomto místě je nutné zmínit, že náklady za dopravní cestu jsou započítány ve standardní výši. Účast pracovníků dceřiné společnosti DB Netz umožňuje flexibilnější reakci „infrastruktury“ na potřeby regionů. Tento fakt dokazuje výstavba nových zastávek, realizace drobných kroků vedoucích ke zvýšení traťové rychlosti a flexibilním odstraňování provozních problémů.

Sít' spadající pod RegioNetz se ale po spuštění pilotních projektů dále nerozrůstala. Model bylo třeba nejprve vyzkoušet. Později se ale ukázalo, že jednak by začlenění většího množství tratí způsobilo „bujení“ řídicích struktur a jednak Deutsche Bahn v rámci výběrových řízení přišly o provozování celé řady regionálních tratí, které byly bývaly vhodné pro začlenění do modelu RegioNetz. Dosud všechny provozované tratě v systému RegioNetz získaly DB formou přímého zadání. Během následujících let se ukáže, zda je popsána organizace regionální dopravy konkurenceschopná a zda cenově ob stojí ve výběrových řízeních ve srovnání s konkurencí. Pokud v nich DB neuspějí, přinese to konec dotčených provozních jednotek RegioNetz. Dopravu převezmou třetí společnosti. Dopravní zaměstnanci tedy buď přejdou k novému provozovateli, nebo budou přeřazeni na jinou práci uvnitř DB a zaměstnanci obstarávající dopravní cestu budou opět převedeni pod společnost DB Netz.

## **Závěr**

Železniční reforma ve Spolkové republice je spojena s postupnou subsidiaritou v oblasti zodpovědnosti a koordinaci regionální železniční dopravy. Každá spolková země se musela naučit vykonávat svěřené pravomoci a nalézt pro jejich výkon odpovídající mechanismus. Příklad Bavorska i Saska ukazuje, že nezáleží příliš na tom, zda je železniční doprava řízena na vyšší nebo nižší úrovni, protože v obou zemích došlo od roku 1996, kdy začal proces regionalizace, k nárůstu počtu přepravených osob. Důležitým prvkem úspěchu regionálního železničního provozu je jasná koncepce, systematizace a intenzifikace systémové nabídky včetně zlepšování komfortu pro cestující – jednak ve zkrácení jízdních dob, ale i ve standardu vozového parku a výstavbě nových zastávek vyhovujících potřebám místního obyvatelstva. V neposlední řadě je nutné vytvořit systematickou, přehlednou a atraktivní tarifní provázanost všech druhů dopravy. V Bavorsku se toto zdařilo jen v dílčím segmentu tarifní nabídky Bayern-Ticket a jeho fenomenální úspěch dokazuje, že právě toto odpovídá současným požadavkům cestujících: přiměřená cena a žádné starosti o další jízdní doklady v průběhu cesty. Jen tak lze naplnit neustále proklamované cíle dopravní politiky o omezení individuální automobilové dopravy.

Tlak železniční reformy také donutil uvažovat holdingově uspořádané Deutsche Bahn o subsidiaritě řízení provozu na síti vybraných lokálních drah. Pilotní projekt známý jako RegioNetz ukázal, že je možné i v holdingové společnosti docílit efektivního a levného řízení, které umožní vytvořit odpovídající a cenově únosnou nabídku pro provoz na lokálních tratích.

Obě spolkové země nabízejí celou řadu podnětů pro Českou republiku a pro organizaci dotované dálkové i regionální dopravy. Byť jsou tuzemské podmínky těžko srovnatelné – ne v rozsahu sítě nebo lidnatosti země, ale v oddělení zodpovědnosti za dvě vrstvy dopravy, přičemž obě jsou dotované z jednoho zdroje – z prostředků daňových poplatníků. V budoucnu pak hrozí kvůli absentujícímu systému jednotného tarifu a postupujícím výběrovým řízením dokonce tarifní dezintegrace a rozpad dříve jednotného systému, který v posledním desetiletí funguje spíše díky (stále ještě) rozsahu sítě obsluhované Českými drahami. Za úvahu tak stojí především zavedení jednotného a všemi dopravci uznávaného tarifu (nebo

alespoň dílčích nabídek po vzoru Bayern-Ticketu) ve vlacích dotované dálkové i regionální dopravy a vytvoření funkčních tarifních systémů buď v krajích, nebo v celé ČR. Subsidiarita není ohrožením pro budoucnost železnice, za její problémy může neschopnost vytvořit fungující systém, v němž bude ve všech ohledech stát cestující na prvním místě.

## Literatura

Bayerische Verkehrspolitik, online. Dostupné na: <<http://beg.bahnland-bayern.de/die-beg/bayerische-verkehrspolitik>>. staženo dne 27. 9. 2013.

Das Bayern-Ticket, online. Dostupné na: <<http://beg.bahnland-bayern.de/die-beg/projekte/bayern-ticket>>. staženo dne 27. 9. 2013.

ENGARTNER, T.: *Die Privatisierung der Deutschen Bahn*. Über die Implementierung marktorientierter Verkehrspolitik, Wiesbaden 2008, ISBN 978-3-531-15796-2.

Franken-Sachsen-Express bis 2016 gesichert, online. Dostupné na: <<http://dmm.travel/news/artikel/lesen/2013/02/franken-sachsen-express-bis-2016-gesichert-48433/>>. staženo dne 27. 9. 2013.

Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs ve znění z 14. 12. 2012. Dostupné na: <<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/regg/gesamt.pdf>>. staženo dne 27. 9. 2013.

Hintergrund-Informationen: Fahrgastzahlen ausgewählter Strecken, in: Fahrgastverband PRO BAHN, Dostupné na: <<http://www.pro-bahn.de/fakten/fahrgastzahlen2.htm>>. staženo dne 9. 10. 2013.

Nahverkehr-info.de. Dostupné na: <<http://www.nahverkehr-info.de/verbund.php>>. staženo dne 27. 9. 2013.

ÖPNV – Landesinvestitionsprogramm 2013 (Mittelinplanung), online. Dostupné na: <<http://www.verkehr.sachsen.de/931.html>>. staženo dne 27. 9. 2013.

RANDELHOFF, M.: *Wie funktioniert der Schienenpersonennahverkehr (SPNV) in Deutschland?* In: Zukunft Mobilität, 24. 2. 2013. Dostupné na: <<http://www.zukunft-mobilitaet.net/13659/analyse/spnv-regionalisierungsmittel-direktvergabe-besteller-db-evu/>>. staženo dne 4. 10. 2013.



Wir bewegen das Bahnland Bayern, online. Dostupné na:  
<<http://beg.bahnland-bayern.de/die-beg>>. staženo dne 27. 9. 2013.

**PhDr. Tomáš Nigrin, Ph.D.**

Katedra německých a rakouských studií

Institut mezinárodních studií

Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd

nigrin@fsv.cuni.cz