

# **Bericht**

## **der Länder Mecklenburg-Vorpommern, Baden-Württemberg und Brandenburg**

zur Verkehrsministerkonferenz (VMK) am 9./10. Dezember 2021  
(als Video-/Telefon-Schaltkonferenz)

### **TOP 5 7      Umsetzung des Deutschlandtakts – Rahmenbedingungen für die Vergabe von Fernverkehrsleistungen**

Der dritte Gutachterentwurf des Zielfahrplans für den Deutschlandtakt wurde am 30.06.2020 vorgestellt und im Rahmen einer Akteurskonferenz am 15.07.2020 mit den Ländern und weiteren Beteiligten erörtert.

Im Anschluss daran wurde die volkswirtschaftliche Bewertung der für den Deutschlandtakt erforderlichen Maßnahmen nach der geltenden BVWP-Methodik aufgenommen. Nähere Informationen zu diesem Bewertungsprozess wurden vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur mit Schreiben vom 17.11.2020 übergeben. Demnach erfolgt dieser in zwei Stufen. Im Rahmen der ersten Stufe erfolgt die Bewertung des Gesamtplanfalls Deutschlandtakt. Bei Nachweis der Wirtschaftlichkeit steigt der Gesamtplanfall Deutschlandtakt formal vom Potentiellen in den Vordringlichen Bedarf gemäß Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSWAG) auf.

Ein Einbezug der Länder in die erste Bewertungsstufe erfolgte hier lediglich über eine Abfrage des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur vom August 2020 zu „Infrastrukturen zum 3. Gutachterentwurf des Zielfahrplans Deutschlandtakt“. Nach Übergabe der angefragten Daten durch die Länder im September 2020 erfolgte hierzu kein weiterer Austausch. Der wiederholt vorgetragenen Bitte der Länder, diese bereits eng in die erste Bewertungsstufe einzubinden und ihnen grundlegende Informationen zum Gesamtplanfall und Gesamtbezugsfall (insbesondere die vollständige Liste der für den Deutschlandtakt erforderlichen Infrastrukturmaßnahmen sowie nähere Informationen zum Gesamtbezugsfall (konkretes Fahrplan- und Infrastrukturkonzept) zur Verfügung zu stellen, kam das Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur nicht nach.

Sobald die Bewertung des Gesamtplanfalls abgeschlossen ist, sollte sich gemäß dem oben erwähnten Schreiben eine zweite Stufe anschließen, die nach Angaben des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zur Erreichung der planrechtlich erforderlichen Bestimmtheit und der haushaltsrechtlich nachzuweisenden projektbezogenen Wirtschaftlichkeit erforderlich ist. Im Rahmen dieser zusätzlichen Bewertung der Deutschlandtakt-Maßnahmen in Form abgegrenzter Projektbündel sind für diese jeweils eigenständige, die Projektkosten rechtfertigende verkehrliche Wirkungen im Sinne des Deutschlandtaktes nachzuweisen. Erst bei der im Rahmen der zweiten Bewertungsstufe vorgesehenen Aufstellung von Bezugs- und Planfällen für die zu bildenden Projektbündel soll eine enge Abstimmung mit den Ländern erfolgen.

Mit einem Schreiben vom 18.08.2021 informierte das Bundesministerium für Verkehr und Infrastruktur nunmehr über das Ergebnis der volkswirtschaftlichen Bewertung des Gesamtplanfalls Deutschlandtakt und kündigte darin den „Abschlussbericht zum Zielfahrplan Deutschlandtakt“ an, der am 09.09.2021 veröffentlicht wurde. Demnach wurde die Bewertung des Gesamtplanfalls Deutschlandtakt positiv mit einem Nutzen-Kosten-Verhältnis von 1,4 abgeschlossen. Die für den Deutschlandtakt zusätzlich erforderlichen ca. 180 Infrastrukturmaßnahmen mit einem Umfang von ca. 48,5 Mrd. Euro (bewertungsrelevante Kosten gem. der Infrastrukturliste Bewertung (Entwurf) mit Stand vom 17.08.2021, die bereits mit dem o.g. Schreiben veröffentlicht wurde) sind damit wirtschaftlich tragfähig.

Mit dem nun für die GKVS am 18./19. November 2021 vorgelegten Bericht informiert das BMVI darüber, dass gegenwärtig die neuen verkehrlichen Anforderungen nur bei Planungen von bereits im Vordringlichen Bedarf enthaltenen Vorhaben, die bisher noch nicht eigenständig mit den neuen Zielen bewertet wurden, vollumfänglich berücksichtigt werden können. Für alle neuen im Planfall Deutschlandtakt zusätzlich definierten Vorhaben bedarf es aus Sicht des BMVI einer Anpassung des BSWAG. In deren Vorbereitung soll der Nachweis der bündelspezifischen Wirtschaftlichkeit erbracht werden. Die Erörterung der Projektbündel soll in enger Abstimmung mit den Ländern erfolgen. Vor allem über die zeitlichen Vorstellungen zur Fortführung der weiteren Prüfungsprozesse zum Deutschlandtakt werden aber keine konkreten Aussagen getroffen.

Im Hinblick auf eine möglichst rasche und zielgerichtete Fortsetzung dieses gesamten Bewertungsprozesses erscheint nunmehr aber eine sehr enge und zeitgerechte Einbindung der Länder in die Bewertung der Ergebnisse der bisherigen Prüfungen und in die laufende weitere Bewertungsstufe – also bereits bei der nun seitens der Bundesgutachter schon aufgenommenen Erarbeitung der Projektbündel und nicht erst nach deren Abschluss – sehr wünschenswert und dringend geboten.

Die bereits als erheblich einzuschätzende Komplexität der notwendigen gesamthaften Betrachtung aller Ausbauprojekte des Bundes und der DB AG (Bedarfsplanprojekte, Bundes-GVFG-Projekte, das Programm „Digitale Schiene Deutschland“ sowie im Rahmen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) vorgesehene Projekte) wird durch den notwendigen Einbezug der auch seitens der Länder bestehenden Ausbauplanungen nochmals erhöht. Auch dies legt nahe, die bisherigen Austausch- und Abstimmungsprozesse zum Deutschlandtakt zwischen dem Bund und den Ländern zu intensivieren. Ein Vorschlag der Länder ist daher, hierfür ein entsprechendes Austauschformat zu installieren, mit dem ein regelmäßiger Austauschprozess in der notwendigen fachlichen Tiefe sichergestellt werden kann.

Es wird anerkannt, dass mit dem dritten Gutachterentwurf des Zielfahrplans Deutschlandtakt eine hohe Qualität eines derart fahrplanbasierten Planungsansatzes zur Ableitung der notwendigen Infrastrukturmaßnahmen vorliegt. Gleichwohl werden auch weiterhin Bedarf und Potentiale für eine Fortentwicklung dieses Gutachterentwurfs gesehen. Dies ist zum einen auch auf zwischenzeitlich fortentwickelte Randbedingungen zurück zu führen, die Ergebnisse parallellaufender Prüfungsprozesse in den Ländern sowie auch bei den weiteren Ausbauprojekten des Bundes und der DB AG sind. Diese zwischenzeitlichen Entwicklungen sollten in die weiteren Prüfungsprozesse einbezogen werden, um im

Sinne eines schlüssigen Gesamtkonzeptes eine möglichst hohe Kompatibilität zwischen diesen Planungen herzustellen. Dies ist auch für die Belastbarkeit der Ergebnisse der volkswirtschaftlichen Bewertung der Deutschlandtakt-Projektbündel von erheblicher Bedeutung. Vor diesem Hintergrund werden deshalb nochmals die Fortschreibung des vorliegenden dritten Gutachterentwurfs bzw. die Fortentwicklung im Rahmen der Etappierung bzw. eine generelle Fortschreibung (vierter Gutachterentwurf) im Kontext der bereits laufenden Prüfungsprozesse zum Nachweis der bündelspezifischen Wirtschaftlichkeit der Deutschlandtaktmaßnahmen angeregt.

Angesichts der nun abgeschlossenen volkswirtschaftlichen Bewertung des Gesamtplanfalls Deutschlandtakt und den zusätzlich zu den bisherigen Maßnahmen des vordringlichen Bedarfs hierbei hinterlegten weiteren rund 180 Maßnahmen mit bewertungsrelevanten Kosten in der Höhe von zusätzlich 48,5 Mrd. Euro wird nochmals deutlich, dass das Projekt Deutschlandtakt nur stufenweise umgesetzt werden kann, damit frühzeitig spürbare Angebotsverbesserungen zum Tragen kommen können. Gleichzeitig besteht mit dem Aufrücken des Planfalls Deutschlandtakt vom Potentiellen in den Vordringlichen Bedarf des Bedarfsplans Schiene nunmehr aber auch zumindest für einen Teil der Maßnahmen die Möglichkeit, sofort weitere Planungen anzustoßen.

Mit einer Vielzahl von kleineren Maßnahmen (z. B. kleinere Reisezeitverkürzungen, Errichtung zusätzlicher Kreuzungsmöglichkeiten auf eingleisigen Strecken) können zeitnah entsprechend positive Wirkungen erreicht werden. Gleichwohl legen die bei größeren Maßnahmen zu erwartenden langen Planungs- und Realisierungszeiten nahe, parallel zur Planung und Umsetzung kleinerer Maßnahmen sofort auch entsprechende Planungsprozesse für größere Maßnahmen anzustoßen. Ggf. könnte die zweite Etappe, die mit dem Fahrplanjahr 2026 beginnen soll und insbesondere die Einführung eines Halbstundtakts im Schienenpersonenfernverkehr auf den großen Achsen in Deutschland (z. B. München–Stuttgart–Mannheim, München–Nürnberg–Würzburg, Kassel–Hamburg und Hannover–Berlin) ermöglichen wird, noch entsprechend ergänzt werden bzw. könnten derartige Maßnahmen in einer dritten Etappe, die der zweiten möglichst zeitnah folgen sollte, zur Umsetzung gebracht werden. Es ist deshalb für die Länder insbesondere vor dem Hintergrund der vom BMVI in dem für die GKVS am 18./19. November 2021 vorgelegten Bericht dargelegten Priorisierung entsprechender Maßnahmen (Orientierung an den im Masterplan Schienenverkehr aufgezeigten TOP 12 Großvorhaben) von großem Interesse, konkrete Informationen zu dem aktuell erreichten Stand sowie den weiteren inhaltlichen und zeitlichen Randbedingungen zu dem unter der Federführung des Bundes zu entwickelnden Etappierungskonzept zu erhalten.

Durch den Bund sind ausreichende Finanzmittel für die aus dem Deutschlandtakt abgeleiteten Infrastrukturmaßnahmen zur Verfügung zu stellen. Auf diese Infrastrukturverantwortlichkeit des Bundes wurde durch die Länder wiederholt hingewiesen. Im Schreiben vom 18.08.2021 zum Ergebnis der volkswirtschaftlichen Bewertung des Gesamtplanfalls Deutschlandtakt verweist das Bundesministerium für Verkehr und Infrastruktur darauf, dass die Schaffung einer passgenauen Infrastruktur zur Beseitigung vorhandener Engpässe, der Steigerung von Kapazitäten, der Verbesserung der Anschlüsse und Verkürzung der Reisezeiten eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern sei, für die der Bund den überwiegenden Teil der Fördermittel über das BSWAG und das Gemeindeverkehrswegefinanzierungsgesetz bereitstellen wird. Konkret wird hinsichtlich der Finanzie-

rung der als mittelbar auf den SPFV/SGV wirkend gekennzeichneten Nahverkehrsmaßnahmen, die Bestandteil des positiv bewerteten Gesamtplanfalls „Deutschlandtakt“ sind, auf eine Finanzierung im Rahmen des GVFG verwiesen. Diese Sichtweise wird in dem für die GKVS am 18./19. November 2021 vorgelegten Bericht des BMVI nochmals bestätigt. Für eine Sicherstellung der Finanzierung aller Maßnahmen werden demnach vom Bund auch entsprechende Beiträge der Länder erwartet. Damit ist aus Sicht der Länder die Finanzierung der aus dem Deutschlandtakt abgeleiteten Infrastrukturmaßnahmen durch den Bund nicht sichergestellt, womit auch die Umsetzung des Deutschlandtaktes zum Teil in Frage gestellt würde. Es besteht daher entsprechend dringender Diskussions- und Klärungsbedarf zur Finanzierung. Der Bund sollte hierbei aufgefordert werden, seiner Infrastrukturverantwortlichkeit für die aus dem Deutschlandtakt abgeleiteten Maßnahmen im vollen Umfang nachzukommen und deren Finanzierung im Rahmen des BSWAG vollständig sicher zu stellen.

Einige Deutschlandtakt-Maßnahmen sind baulich kaum trennbar von bereits laufenden Planungen für BVWP- oder GVFG-Großprojekten. Wenn der Bund zügig die Planungen für diese Deutschlandtakt-Maßnahmen beauftragt, können daher erhebliche Synergien gehoben werden. Je später die Deutschlandtakt-Maßnahmen mit den bereits angeplante Großprojekten verknüpft werden, desto mehr werden letztere durch Umplanungen teuer und in ihrem Zeitplan zurückgeworfen. Die Priorisierung sollte sich daher nicht nur an den im Masterplan Schienenverkehr aufgezeigten TOP 12 Großvorhaben orientieren.

Wiederholt wurde durch die Länder auch auf die Notwendigkeit der Sicherstellung eines verlässlichen Fernverkehrsangebots als unverzichtbarer Bestandteil des Deutschlandtaktes verwiesen. Aus Sicht der Länder sind hierzu durch den Bund entsprechende Instrumente – wie Konzessionsmodelle oder die Ausschreibung von bestimmten Schienenpersonenfernverkehrsleistungen – zu entwickeln. Erst auf einer in dieser Form gesicherten Basis kann der mit dem Deutschlandtakt verfolgte Ansatz eines fahrplanbasierten Infrastrukturausbaus letztendlich erfolgreich sein.

In diesem Zusammenhang besteht auch weiterhin entsprechender grundlegender Klärungsbedarf zu der Kategorie „FR“ (Fernverkehr oder schneller Regionalverkehr). Es kann nicht unterstellt werden, dass die Länder hier generell die Finanzierung dieser Kategorie sicherstellen, zumal es sich bei einigen Linien um gegenwärtige Fernverkehrslinien handelt.

Wiederholt wurde durch die Länder auch auf die Notwendigkeit der Sicherstellung eines verlässlichen Fernverkehrsangebots als unverzichtbarer Bestandteil des Deutschlandtaktes verwiesen. Aus Sicht der Länder sind hierzu durch den Bund entsprechende Instrumente – wie Konzessionsmodelle oder die Ausschreibung von bestimmten Schienenpersonenfernverkehrsleistungen – zu entwickeln. Erst auf einer in dieser Form gesicherten Basis kann der mit dem Deutschlandtakt verfolgte Ansatz eines fahrplanbasierten Infrastrukturausbaus letztendlich erfolgreich sein.

Mit dem zunehmenden Wettbewerb im SPFV – den die Länder grundsätzlich begrüßen – und dem derzeit ausschließlich für den Bietermarkt transparenten Verfahren der Trassenvergabe ist ohne regulatorische Vorgaben des Gesetzgebers für die kommenden Jahre u. a. mit einer Zunahme negativer Angebots- und Nachfrageeffekte zu Lasten der

Kunden und der Aufgabenträger des SPNV im gesamten Netz zu rechnen. Eine zielgerichtete, weitere etappenweise Einführung des im Wesentlichen am System eines vollsystematisierten deutschlandweiten Taktverkehrs ausgerichteten Deutschlandtaktes ist so nicht realisierbar.

Die negativen Effekte sind bereits jetzt spürbar: Mit dem Fahrplanwechsel 2021 am 13. Dezember 2020 ist der Halbstundentakt zwischen Hamburg und Berlin gestartet. Das Bundesverkehrsministerium nennt diese Strecke „die erste Strecke des Deutschlandtakts.“ Diese wird den Anforderungen des Deutschlandtaktes jedoch in einigen Punkten nicht gerecht.

Dies lässt sich an einem jüngsten Beispiel darstellen:

Bei der Trassenvergabe für die Strecke Hamburg – Berlin haben im Fernverkehr – wie auch in der aktuellen Fahrplanperiode 2021 – sowohl die DB Fernverkehr AG als auch die FlixTrain GmbH Trassen erhalten. FlixTrain belegt im kommenden Fahrplan jedoch erstmals wichtige Trassen, die Halteoptionen zwischen den beiden Metropolen zur Erschließung der Regionen zwischen Berlin und Hamburg zulassen und verdrängt damit DB Fernverkehr. Nach Intervention der Länder Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern hat Flixtrain der Bedienung der wichtigen regionalen Unterwegshalte in Schleswig-Holstein (Büchen), Mecklenburg-Vorpommern (Ludwigslust) und Brandenburg (Wittenberge) im Rahmen der Trassierungsmöglichkeiten zugestimmt. Dies ist zunächst zu begrüßen, jedoch eine reine freiwillige unternehmerische Entscheidung von FlixTrain. Für die Pendler (z. B. in MV betrifft dies den Raum Ludwigslust) ergibt sich dadurch – zumindest für das kommende Jahr – zwar keine Verschlechterung bezüglich der Anzahl der SPNV-Verbindungsoptionen in/aus Richtung Hamburg und Berlin. Da jedoch DB Fernverkehr und FlixTrain gegenseitig die jeweiligen Tickets des anderen nicht anerkennen, sind die Streckenzeitkarten der DB kaum noch attraktiv, weil diese im wichtigsten Pendlerzug am Nachmittag aus Richtung Hamburg Hbf. nicht genutzt werden können. Die Pendler müssten also auf einen früheren oder späteren Zug umsteigen oder ihre Kosten erhöhen sich enorm, sofern Sie dem Bahnverkehr überhaupt treu bleiben. Hinzukommt für Mecklenburg-Vorpommern das auch der am 01.01.2022 startende Übergangstarif zum HVV, der an die Streckenzeitkarten der DB anknüpft, für die FlixTrain Verbindung nicht nutzbar ist.

Neben der fehlenden Anerkennung von Fernverkehrstickets zwischen den Wettbewerbern bzw. dem Fehlen eines bundesweit einheitlichen übergeordneten Fernverkehrstarifs müssen sich die Kunden aufgrund der derzeit jährlichen Neuvergabe der Trassen und der fehlenden Vorgabe von Haltekonzeptionen jedes Jahr erneut auf neue Gegebenheiten einstellen, die Sie zudem erst schrittweise und kurzfristig durch die jeweiligen Anbieter der Verkehrsleistungen erfahren (Veröffentlichung der Fahrplanleistungen DB am 13. Oktober 2021, Flixtrain 17. November 2021). Den Ländern – als Aufgabenträger des SPNV, die die SPNV-Verkehrsleistungen im Rahmen langfristiger Verträge vergeben, bleibt zudem ebenso jährlich in der Regel nur, auf die frühestens im September veröffentlichten Trassenvergaben im Fernverkehr bestmöglich im Rahmen der vertraglichen Möglichkeiten zu reagieren, um potenzielle Anschlussproblematiken ggf. noch abfedern zu können.

Für eine erfolgreiche Umsetzung des Deutschlandtaktes und ein verlässliches Fernverkehrsangebot wird ein schnellstmögliches Handeln der Bundesregierung durch die Initiierung gesetzlicher Vorgaben für die Trassenvergabe und Lösungen zur Tarifanerkennung als notwendig erachtet und um Berichterstattung zur Verkehrsministerkonferenz im Frühjahr 2022 gebeten.

In diesem Zusammenhang besteht auch weiterhin entsprechender grundlegender Klärungsbedarf zu der Kategorie „FR“ (Fernverkehr oder schneller Regionalverkehr). Es kann nicht unterstellt werden, dass die Länder hier generell die Finanzierung dieser Kategorie sicherstellen, zumal es sich bei einigen Linien um gegenwärtige Fernverkehrslinien handelt.