

Verkehrsplanung:

# Bauen, wo es nötig ist

Prioritäten müssen unternehmensneutral neu bestimmt werden

Von Rainer Engel



Foto: Horst Metzger



Foto: AKN



Foto: Frank Bachmann



Foto: Frank Bachmann

➤ Die Prioritäten der bisherigen Verkehrsplanung sind für ein zukunftsfähiges Schienennetz nicht mehr tauglich. Auch wenn nach dem Koalitionsvertrag etwas mehr Geld für Ausbauten zur Verfügung stehen soll – niemand darf sich der Illusion hingeben, dass davon alles gebaut werden kann, was gewünscht wird.

Doch eine Kontrolle der Effizienz der geplanten Projekte und ein Ideenwettbewerb finden nicht statt. Es droht die Gefahr, dass zu teure Projekte weiter verfolgt werden. Eine Neubestimmung der Prioritäten wäre am Platze.

## ■ Ziel ohne Konzept

„Mehr Verkehr auf die Schiene“ – das ist ein Standard-satz, der immer und immer wieder gesagt wird. Ob zu Zeiten der Bahnreform 1994 oder unter der rot-grünen Bundes-Lesen Sie auf Seite 10 weiter.

### Fotoerläuterungen:

**Links oben:** Schneller nach Usedom über die Hubbrücke bei Karnin – seit dem Zweiten Weltkrieg ist sie zerstört: Dafür könnten auch EU-Mittel zur Verfügung stehen.

**Rechts oben:** Das Neue der Flugzug-Idee: Die Gleise der nicht bundeseigenen Bahnlinie von Neumünster nach Norderstedt sollen in ein überregionales Konzept einbezogen werden. Bereits heute ist die AKN eine hoch-moderne Bahn, die weit in die Region hinausfährt.

**Links unten:** Mangelhafte Kapazitäten für den Güterverkehr nach Polen: Die Neißerbrücke bei Horka zeigt den Nachholbedarf.

**Rechts unten:** Neubaustrecke Stuttgart – Ulm: Seit 20 Jahren wird diskutiert: ICE bei Amstetten. Der Weg über die Alb muss schneller werden – unabhängig von „Stuttgart 21“.

→ regierung – diese Aussage findet sich immer wieder. Nur wie soll das geschehen? Dafür fehlt bisher ein schlüssiges Konzept – sowohl bei den Bundesregierungen wie bei der Deutschen Bahn AG.

Schaut man in die Details der Verkehrsplanung, dann werden deren Ziele schnell zu Leerformeln und andere Prioritäten bekommen Oberhand. Denn von den Projekten, die in die Verkehrsplanung des Bundes aufgenommen werden, kann nur ein Bruchteil finanziert werden. Ob ein Verkehrsprojekt realisiert wird, hängt von zwei Faktoren ab, nämlich

- ob das Verkehrsprojekt überhaupt in die Planung aufgenommen wird und
- ob es in den finanzierbaren Bedarf aufgenommen wird.

Dabei kommen nicht die Ziele der Verkehrspolitik, sondern ganz andere Dinge zum Tragen. Bei den Straßenbauten fällen die Parlamentarier diese Entscheidungen sehr effizient nach der Methode: „Bist du für meine Autobahn, dann bin ich für deine Autobahn“. Beim Schienenverkehr hingegen ist es das einzige große Verkehrs- und Infrastrukturunternehmen, das die Richtung bestimmt.

*Fehler beim Ausbau des Schienennetzes werden damit bestraft, dass der Verkehr nicht auf die Schiene verlagert wird.*

### ■ Planung aus der Froschperspektive

Die Sichtweise der Probleme hängt immer vom Standpunkt ab. Der Standpunkt der Unternehmensführung der Deutschen Bahn AG ist klar: Dort investieren, wo Geld zu verdienen ist, aber keine Wettbewerber zu erwarten sind. Das ist vornehmlich bei Neubaustrecken für den Hochgeschwindigkeitsverkehr der Fall. Mit dem einzigen potentiellen Wettbewerber, der französischen Staatsbahn, hat die Deutsche Bahn AG gerade den Schulterchluss für die Bahnlinien Paris – Stuttgart und Paris – Frankfurt gefunden. Das deckt sich in glücklicher Weise mit den Interessen mancher Politiker, deren Fantasie Flügel bekommt, wenn sie „ICE“ oder „Magnetbahn“ hören. Der Ausbau für den Fernverkehr in den Regionen kommt hingegen genauso zu kurz wie der Ausbau der Güterbahn. Projekte kommen nicht in die Planung, weil angeblich das Geld nicht reicht. Beispiele dafür sind die „vergessene“ Neubaustrecke zwischen Frankfurt und Mannheim oder der unterlassene Ausbau der Güterstrecken in Richtung Polen.

Ziele werden vornehmlich aus der Froschperspektive des Betriebs beschrieben. Der Bundesverkehrswegeplan zeugt von dieser Methode: Er ist eine Sammlung von Einzelprojekten, die individuell jeweils auf ihre Sinnhaftigkeit geprüft worden sein mögen, nicht aber auf ihre Netzwirkung. Eine übergreifende Netzanalyse und eine Analyse der Ziele des Netzausbaus wurden bisher nur unvollständig durchgeführt. So kommt es zu grundlegenden Fehlentwicklungen. Beim Schienennetz ist das besonders gefährlich, weil sich Fehler nur schwer korrigieren lassen.

### ■ Monopol statt Ideenwettbewerb

Während es im Bereich der Architektur bei teuren oder anspruchsvollen Projekten heute üblich ist, einen Ideenwettbewerb voranzustellen, der mehr Perspektiven eröffnet, als die staatlichen Planer entwickeln können, ist bei den teuren Eisenbahnprojekten ein Wettbewerb der guten Ideen ausgeschlossen. Wie der Bundesverkehrswegeplan mit der Auflistung einzelner Bahnlinien zeigt, ist nur eine Idee richtig. Weder das Raumordnungsverfahren noch die Diskussion einzelner Alternativen zur Linienführung im Planfeststellungsverfahren können die vorangegangenen Festlegungen durchbrechen. Beispielsweise wäre es sinnvoll gewesen, einen Ideenwettbewerb mit dem Ziel „Schnellverbindung zwischen Leipzig/Erfurt einerseits und Nürnberg/München andererseits“ aufzulegen. Er hätte wahrscheinlich andere Ergebnisse erbracht als die voreilige Festlegung der Route „Leipzig – Erfurt – Nürnberg – München“.

Ein Ideenwettbewerb würde auch von der Festlegung befreien, dass die „Bundesverkehrswege“ identisch sind mit den „Schienen der Deutschen Bahn AG“. Die Definition eines Ziels „Mehr Kapazität über die Elbe im Skandinavienverkehr“ würde alle Möglichkeiten des Ausbaus zwischen Hamburg und Lüneburg einerseits und Neumünster und Lübeck andererseits offenlegen. Stattdessen wird über das dritte und vierte Gleis südlich Elmshorn diskutiert und die Elektrifizierung von Hamburg nach Lübeck verwirklicht.

### ■ Fehler, in Beton gegossen

Die fragwürdigen Prioritäten, die auf die Kombination einer Monokultur der Planung durch ein einziges Verkehrsunternehmen und der einseitigen Fixierung der Politik auf Prestigeprojekte zurückzuführen sind, sind inzwischen, in Beton gegossen, am Beispiel der Neubaustrecke Nürnberg – Erfurt zu besichtigen. Fertige Brücken, über die vielleicht einmal in 20 Jahren ein Zug fahren wird, stehen in der Landschaft und eine der Ideen, sie wenigstens bis dahin nutzbringend zu verwenden, ist, darauf ein Aussichtsrestaurant zu errichten. Besichtigen kann man hingegen die Kurven, durch die immer noch die Intercity-Züge schleichen, etwa auf der Mitte-Deutschland-Verbindung, der Sachsen-Franken-Magistrale und der Gäubahn. Die Nachfrage lässt zu wünschen übrig und daher werden auch die Fernzüge auf diesen Strecken immer weniger. Die Begründung für den Ausbau, der teils gar nicht erst geplant wird, teils auf unbestimmte Zeit zurückgestellt worden ist, ist Geldmangel und mangelnde Wirtschaftlichkeit. Doch wer bestimmt eigentlich aus welchem Blickwinkel, wie die Prioritäten zu setzen sind?

### ■ Nicht alles ist überflüssig

Man kann zu allen Neubauprojekten und zum Hochgeschwindigkeitsverkehr an sich die Meinung hören, dass sie überflüssig seien. Darüber gibt es oft leidenschaftliche, manchmal geradezu ideologisch geprägte Debatten. Doch diese Diskussionen haben bisher nicht viel Eindruck bei der Politik und in Wirtschaftskreisen gemacht – die politischen Interessenlagen derjenigen, die die Entscheidung letztlich getroffen haben, waren meist stärker. Nur eine nüchterne



Foto: DB/Wagner

*Die Neubaustrecke Köln – Frankfurt ist fertig: Logebachtalbrücke bei Ittenbach. Andere Projekte warten auf dringende Realisierung. Doch die Prioritäten werden nicht richtig gesetzt.*

Betrachtung von Kosten und Nutzen einerseits und eine ebenso nüchterne Berücksichtigung regionaler Interessen andererseits kann in der Politik Wirkung zeigen und grobe Fehlentscheidungen verhindern.

### ■ Polen schon verloren?

**D**ass der Güterverkehr nach Osten wachsen wird und Deutschland als Transitland eine Schlüsselrolle innehat, ist allgemein bekannt. Dass der Güterverkehr erheblich zunehmen wird, ist ebenfalls bereits Tatsache. Doch während die langen Schlangen der kontrollierten Lastwagen an der deutsch-polnischen Grenze seit dem EU-Beitritt unseres Nachbarn der Vergangenheit angehören, besteht der Stau auf der Schiene fort. Auf polnischer Seite werden die Strecken nach Warschau und Breslau mit EU-Fördermitteln zügig ausgebaut und stehen kurz vor der Fertigstellung. Auf deutscher Seite tut sich – abgesehen von der Strecke von Berlin nach Frankfurt an der Oder – nichts. Während die deutsche und die polnische Staatsbahn darum stritten, wie die Oderbrücke saniert werden soll, die kurz vor dem Zusammenbruch steht, schaute die Politik tatenlos zu. Im Dezember 2005 gaben die Bahnen endlich bekannt, dass sie sich auf einen Neubau geeinigt haben. Die Strecken von Berlin, Leipzig und Dresden zu den Grenzübergängen bei Forst, Horka und Görlitz sind in einem desolaten Zustand und ein Ausbau steht erst im nächsten Jahrzehnt überhaupt zur Debatte (1). Teils wurde die Finanzierung auf die Zeit „nach 2008“ verschoben, teils gibt es überhaupt keinen Finanzie-

rungsplan (2). Um ein altes Sprichwort zu zitieren: Noch ist Polen nicht verloren, aber wenn die Politik nicht bald die Prioritäten neu setzt, könnte der Schienenverkehr nach Polen bald verloren sein.

### ■ Alpentransit ausgebremst

Genauso zögerlich entwickelt sich der Ausbau der Zulaufstrecken zum Alpentransit durch die Schweiz. Während die Basistunnel am Lötschberg und Gotthard zügig ihrer Vollendung entgegengehen, ist der viergleisige Ausbau zwischen Offenburg und Basel finanziell noch längst nicht „in trockenen Tüchern“. Wenigstens haben die Verantwortlichen den technisch schwierigsten Teil in Angriff genommen, den Bau des 9,4 km langen Katzenbergtunnels nördlich von Basel. Wer allerdings weiß, wie lange sich der viergleisige Ausbau des Abschnitts von Karlsruhe bis Offenburg hingezogen hat, der kann ermesen, dass die Güterzüge auf deutscher Seite vor Basel immer noch im Stau stehen, wenn auf Schweizer Seite längst alles fertig ist. Der Stau wird aber wohl nicht auf der Schiene stattfinden – trotz Autobahnmaut werden die Laster auf der parallelen Autobahn Schlange stehen. Wo keine leistungsfähigen Schienen sind, wird auch nicht verladen, weil die Güterzüge nicht schnell vorankommen.

### ■ Hamburg, Tor zum Nadelöhr

Hamburg ist das Tor zur Welt, heißt es. Wenn die Container nach Übersee verladen werden, mag das stimmen. Sollen die

Züge aber weiter nach Norden fahren, so ist Hamburg ein einzigartiges Nadelöhr. Vor allem in Richtung Neumünster und zum Anschluss an die feste Schienenverbindung über den Großen Belt nach Skandinavien ist die Verbindungsbahn zwischen Hauptbahnhof und Altona schon heute derart überlastet, dass sich die Nord-Ostsee-Bahn, die AKN und die Deutsche Bahn um die knappen Trassen im Personenverkehr rangeln.

Für den Güterverkehr besteht noch eine Umgehungsstrecke am Hauptbahnhof vorbei, aber sie ist nur eingleisig und kann gerade 15 Zugpaare aufnehmen – weniger als die Hälfte der derzeit verkehrenden Güterzüge (3).

Zwar könnte die Verbindungsbahn noch etwas mehr leisten, wenn der Hamburger Hauptbahnhof nicht durch mangelhafte Zusammenarbeit der Betreiber des Nahverkehrs hoffnungslos verstopft wäre, und auch eine bessere Betriebsabwicklung brächte noch etwas (4). Aber die bisherigen Ansätze zur Beseitigung des Engpasses verdienen diese Bezeichnung nicht. Der in früheren Planungen enthaltene Ausbau der Bahnlinie Bad Oldesloe – Neumünster beseitigt die im Hamburger Stadtgebiet liegenden Engpässe genauso wenig wie der Bau weiterer Gleise zwischen Pinneberg und Elmshorn.

Erst die Einbeziehung der nicht bundeseigenen Gleise der AKN und die Betrachtung des Raums bis Hannover würden den Weg frei machen für unkonventionelle Lösungsansätze wie den „Schienenflieger“ (siehe Seite 27 in dieser Ausgabe) oder die Einbeziehung der Heidebahn und der Strecken der Osthannoverschen Eisenbahn um Soltau in Güterverkehrskonzepte (5). Doch es ist bereits unglaublich schwierig, solche alternativen Gedanken bis an eine intensive vergleichende gutachtliche Betrachtung zu bringen.

### ■ Billiger nach Dresden

Einen anderen Fall verkrusteten Planungsdenkens beschreibt Sven Andersen (6) mit dem Ausbau einer Hochgeschwindigkeitsstrecke von Berlin nach Dresden. Bisher wird immer noch der Wiederaufbau der „Dresdener Bahn“ durch das Berliner Stadtgebiet favorisiert und damit die Ertüchtigung der klassischen Route über Elsterwerda. Andersen schlägt stattdessen vor, die ICE-Strecken Berlin – Leipzig und Leipzig – Dresden zu nutzen und die ebenfalls dazwischen bestehende, bereits elektrifizierte Strecke von Jüterbog über Falkenberg nach Riesa auf den hohen Stand einer Hochgeschwindigkeitsstrecke zu bringen. Dass diese Alternative, mit der Millionen eingespart werden könnten, bisher nicht bedacht wurde, liegt an der Methode des Bundesverkehrswegeplans. Dort werden auszubauende Strecken aufgelistet – das dahinter stehende Ziel, zum Beispiel Berlin und Dresden mit einer Schnellverbindung auszustatten, fehlt hingegen in den politischen Aussagen.

### ■ Schneller nach Usedom

Seit dem 29. April 1945 steht die Hubbrücke bei Karnin funktionslos mitten in der Peene, nachdem die festen Brückenüberbauten gesprengt wurden. Seit 1990 steht der Torso unter Denkmalschutz. Vorher war die bereits 1876 eröffnete Bahnlinie von Ducherow nach Swinemünde die

wichtigste Verbindung von Berlin zur Insel Usedom an der Ostseeküste. Der schnellste Zug schaffte die Strecke in etwas mehr als zweieinhalb Stunden. Heute benötigt man nach Usedom über die Wolgaster Brücke vier Stunden.

Die Verbindung wurde 2003 in den Bundesverkehrswegeplan aufgenommen. Dort ist vermerkt: „Die Dringlichkeit der Maßnahme muss im Rahmen weiterführender Untersuchungen auch unter Einsatz von EU-Strukturfondsmitteln in Abstimmung mit dem Land Mecklenburg-Vorpommern noch abschließend geklärt werden.“ Welchen Stand diese Abstimmung hat, ist nicht bekannt, aber es dürften in Kürze EU-Mittel verfügbar sein, die im deutsch-polnischen Grenzraum verwendet werden könnten. Meist kommt eine solche Förderung so schnell nicht wieder und damit auch nicht die Chance, das Projekt zu verwirklichen.

### ■ Lobby für mehr Schiene

**W**ährend für den Straßenverkehr die Dringlichkeit wachsender Probleme durch die täglichen Verkehrsstaus auf den Autobahnen und die Klagen der Anwohner über zu viel Lärm an den Bundesstraßen augenfällig werden, gibt es auf der Schiene keinen Stau – oder jedenfalls keinen, den man sehen kann.

Zwar war schon immer bekannt, dass es Engpässe gibt, aber die Einzelheiten sind mehr ein Insiderwissen, das bei der Deutschen Bahn AG konzentriert ist. Nur fallweise kommt davon etwas ans Licht der breiteren politischen Öffentlichkeit, zum Beispiel durch die Arbeit des Fahrgastverbandes PRO BAHN und durch diese Zeitschrift. Es ist ein Phänomen, das die Bahnreform von 1994 geschaffen hat und das ein Jahrzehnt später immer noch bestaunt wird, dass neuerdings weitere Interessengruppen über solche Engpässe reden: die Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs und die Wettbewerber der Deutschen Bahn AG im Güterverkehr und im Gefolge davon jetzt auch die verladende Wirtschaft.

Noch werden die Forderungen dieser neuen Lobbyisten für die Schiene nicht wirksam, denn zu übermächtig ist die Dominanz des marktbeherrschenden Verkehrsunternehmens. Aber ganz langsam kommt Bewegung in die öffentliche Diskussion.

### ■ Vorausschau statt Nachsehen

Während Straßenbauten von staatlichen Behörden geplant werden, die keiner Wirtschaftlichkeitskontrolle unterliegen, liegt die Planung von Bahnbauten in der Hand eines börsenorientierten Unternehmens. Dass ein solches Unternehmen nicht auf Vorrat plant, hätte man eigentlich bereits bei der Bahnreform wissen müssen. Sobald die Mittel für den Bahnbau gekürzt werden, werden auch die Planer entlassen und die Verträge mit den Planungsbüros gekündigt. Fachkunde, die für den Bahnbau nötig ist, geht verloren. Und wenn dann wirklich wieder einmal Geld da ist, kann es nicht ausgegeben werden, weil keine Pläne in den Schubladen sind. Die Rückgabe von 450 Millionen Euro Investitionsmitteln im laufenden Jahr ist ein trauriger Höhepunkt in dieser Entwicklung. So hat der Schienenverkehr das Nachsehen.

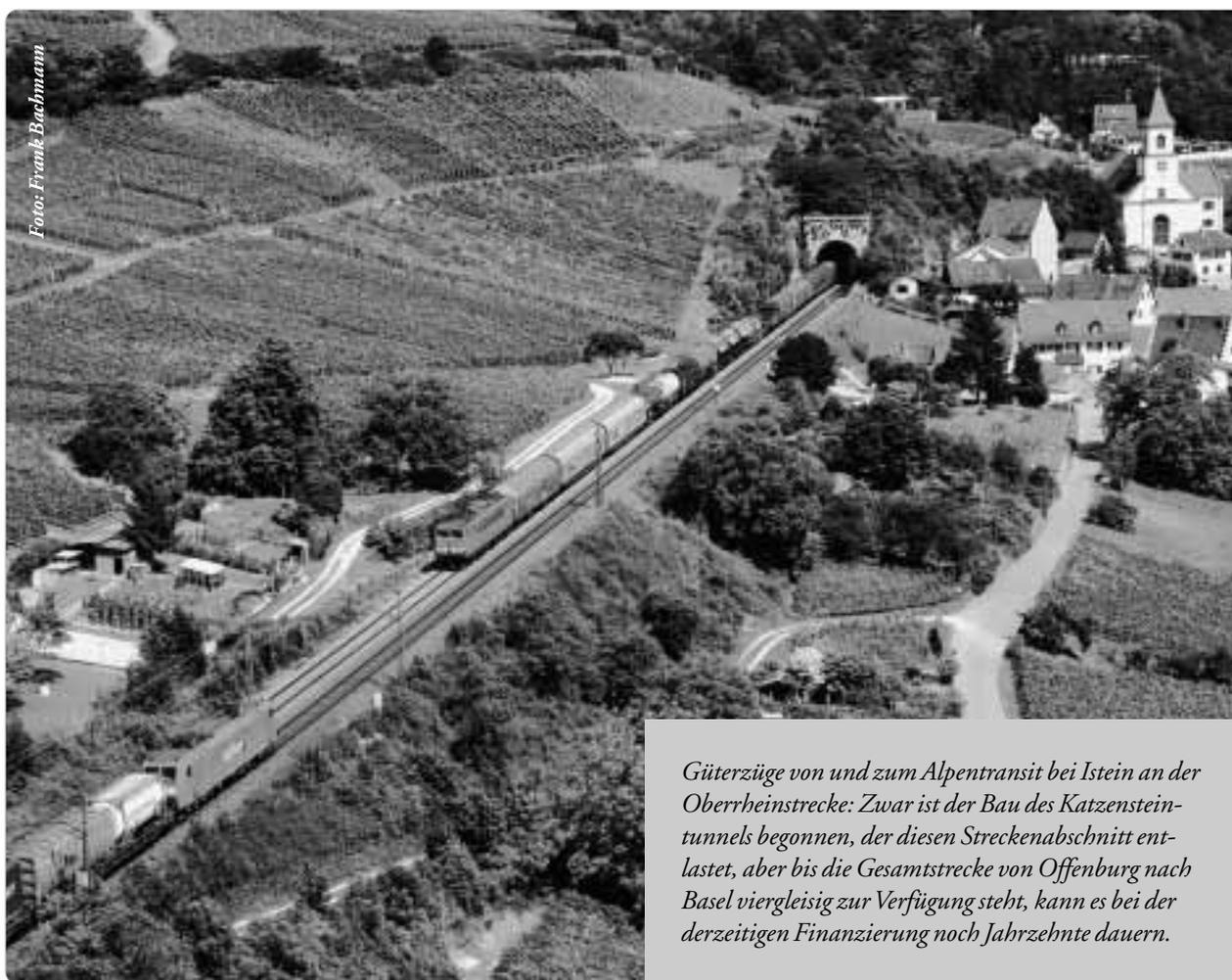


Foto: Frank Bachmann

*Güterzüge von und zum Alpenransit bei Istein an der Oberrheinstraße: Zwar ist der Bau des Katzensteintunnels begonnen, der diesen Streckenabschnitt entlastet, aber bis die Gesamtstrecke von Offenburg nach Basel viergleisig zur Verfügung steht, kann es bei der derzeitigen Finanzierung noch Jahrzehnte dauern.*

## ■ Ohne Masterplan geht es nicht

**E**inen Masterplan für die Schiene fordert der Fahrgastverband PRO BAHN – auch in dieser Zeitschrift – seit Jahren. Effiziente Eisenbahnnetze kann man nicht streckenbezogen planen.

Zu dieser Erkenntnis könnte auch die deutsche Eisenbahnbetriebswissenschaft beitragen. Doch bisher sind die meisten Wissenschaftler gefangen in ihrer Welt der Technik, dass sie sogar den Begriff „Netz“ missverstehen (siehe S. 45 ff. in dieser Hefi). Das Handwerkszeug ist wohl vorhanden, aber nicht das Bewusstsein, dass ein Eisenbahnnetz, das Milliarden aus Steuermitteln benötigt, auch im öffentlichen Interesse weiterentwickelt werden muss, und dass dazu auch die Eisenbahnbetriebswissenschaft beitragen muss, will sie ihre Existenzgrundlage nicht verlieren.

Denn nicht das Interesse der Netzbetreiber oder Verkehrsunternehmen, sondern nur das Interesse der Fahrgäste und der verladenden Wirtschaft rechtfertigt Existenz und Finanzierung der Schienenwege.

„Die Fahrgäste“ – das sind nicht nur die aus Berlin und München, die schnell von einer Stadt in die andere wollen. Es sind auch die aus Plauen und Hof, aus Konstanz und Paderborn. Ein schlüssiges Fernverkehrssystem im integralen Takt ist für sie die optimale Lösung ihrer Probleme.

Mit ihren Bedürfnissen steht die verladende Wirtschaft durchaus in Konkurrenz, denn Reisezüge bremsen die Güterzüge aus. Doch die Probleme sind lösbar – nur nicht mit den bisher angewandten Methoden der DB, beschönigend „Rückbau“ genannt. Der Konflikt lässt sich mit intelligenter Infrastrukturplanung lösen, aber nicht mit dem Börsengang des Schienennetzes. ■

## Quellen

- (1) Eine umfangreiche und detailliert kritische Situationsbeschreibung gibt Fabian unter der schönfärbenden Überschrift „Mehr Tempo und Leistung auf der Schiene zwischen Deutschland und Polen“, Eisenbahntechnische Rundschau 2005, Heft 7/8, S. 429 ff.
- (2) Stockmann: Europas Mitte – Herausforderung Infrastruktur, 2/2005 S. 6, [www.ulrich-stockmann.de](http://www.ulrich-stockmann.de)
- (3) Berschin: Kein Platz auf der Hamburger Verbindungsbahn? Bahn-Report 5/2005 S. 31 Anm. 5.
- (4) Berschin: Bahn-Report 5/2005 S. 29 ff.
- (5) Vieregge und Rößler: Vorstudie über Ausbaumöglichkeiten im Schienenverkehr zwischen Hamburg und Hannover, München 1993.
- (6) Andersen: Betriebliche Betrachtungen zum Ausbau Berlin – Dresden, Eisenbahn Revue International 2005, S. 198 ff.