

Potenzialabschätzung – Machbarkeitsstudie – Standardisierte Bewertung Auf dem Weg zur Reaktivierung von Bahnstrecken 2.0

Ein kurzer Rückblick

Am 5. August 2013 erfolgte die Vorstellung des Konzeptes zur Reaktivierung von Bahnstrecken in Niedersachsen durch Minister Lies und am 19. Sept. wurde der Lenkungskreis zu seiner ersten Sitzung eingeladen. Zum Lenkungskreis gehörten 1 Vertreter des Ministerium Wirtschaft (MW) (Vorsitz), 1 Vertreter der Landesnahverkehrsgesellschaft (LNVG), 1 Vertreter Kommunale Spitzenverbände, 2 Vertreter Nahverkehrsbündnis Niedersachsen (NVBN), 1 Vertreter des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) und je 1 Vertreter der 4 Fraktionen des Niedersächsischen Landtages. In den folgenden Sitzungen wurde entschieden, dass 28 Bahnstrecken näher untersucht werden sollen. Von denen sollten dann 6 - 8 Bahnstrecken ausgewählt werden für die Standardisierte Bewertung (StandB), die zur Reaktivierung führt. Diese ist erforderlich, um den Nachweis der wirtschaftlichen Sinnhaftigkeit zu erbringen. Es ist ein bundeseinheitliches Verfahren, um Einheitlichkeit bei Auswahl von Projekten für Landesförderung zu gewährleisten. Bislang ist es das einzige bundesweit anerkanntes Bewertungsverfahren, das auch in Nds. angewandt wird. Danach ist Voraussetzung für die Förderung, dass die begutachtete Strecke einen Wert von mehr als +1 erreicht. Damit ist sichergestellt, dass der wirtschaftliche Nutzen der Reaktivierung größer ist als die Kosten.

In der Erarbeitung der Kriterien gab es Diskussionen zwischen denjenigen, die stärker die Bahnstrecken im ländlichen Raum im Blick hatten und denjenigen, die die StandB im Blick hatten – was erst im Rückblick zu erkennen war. Wir vom Nahverkehrsbündnis Niedersachsen (NVBN) hatten damals noch keine Vorstellung von der Bedeutung, die die StandB auf die Bewertung von längeren Bahnstrecken in ländlichen Räumen hat.

Aufgrund der erarbeiteten Kriterien, die dann doch weniger die längeren Bahnstrecken im ländlichen Raum im Blick hatten, schafften es von den 28 Bahnstrecken der Stufe zwei 8 Strecken

- Braunschweig - Gliesmarode - Harvesse,
- Bad Bentheim - Neuenhaus,
- Aurich – Abelitz,
- Maschen – Buchholz – HH-Harburg,
- Lüneburg – Soltau
- Rinteln – Stadthagen,
- Sz-Lebenstedt - Sz-Fredenberg,
- Einbeck-Salzderhelden – Einbeck

in die nächste Runde zur Begutachtung durch die StandB. Das Ergebnis der Gutachter wurde am 17.04.15 durch Minister Lies bekannt gegeben. Es sah folgendermaßen aus:

- Einbeck-Mitte - Einbeck-Salzderhelden (Wert: 1,38),
- Salzgitter-Lebenstedt -Salzgitter-Fredenberg (1,82)
- Neuenhaus - Bad Bentheim (1,62),
- Buchholz -Maschen (Wert: 1,51),
- Harvesse-Braunschweig (0,70)
- Stadthagen-Rinteln (0,53),
- Lüneburg - Soltau (-0,72) und
- Aurich - Abelitz (-0,42).

Von den vier Bahnstrecken mit einem Wert größer 1 konnten zwei in die Reaktivierung gehen. Das waren - Einbeck-Mitte - Einbeck-Salzderhelden (Wert: 1,38) und Neuenhaus - Bad Bentheim (1,62). Die Bahnstrecke Buchholz-Maschen konnte aufgrund der lokalen Bedingungen nicht reaktiviert werden. Bei der Strecke Salzgitter-Lebenstedt - Salzgitter-Fredenberg (1,82) gab der Zweckverband Großraum Braunschweig (ZGB) im März 2017 bekannt, dass durch eigene Untersuchungen erhebliche Mehrkosten sowie lediglich 280 Fahrgäste, von denen nur 70 bis Braunschweig fahren, für diesen Abschnitt ermittelt wurden. Der ZGB saht daher bis auf weiteres von einer Reaktivierung ab.

Diskussion der Ergebnisse

Das Ergebnis dieser Reaktivierungsbemühungen des Landes Niedersachsen war trotz des guten Willens, der sie befördert hat, für die Initiativen und Befürworter von Reaktivierungen sehr enttäuschend, zumal für die Förderer des Moorexpress, die aufgrund einer im März 2012 durchgeführten fachlich gründlichen und passgenauen Nachfrageabschätzung völlig andere Erwartungen hatten, als auf dem 25. Platz zu landen. Die Bestürzung war groß: Wie konnte es dazu kommen?

Nachdem am 14.03.2014 in der 4. und letzten Sitzung des Lenkungskreises das Ergebnis der Nutzwertanalyse der 28 Bahnstrecken und ihre Rangfolge bekannt gegeben worden war, hat sich bereits am 01.04.2014 die Eisenbahnen und Verkehrsbetriebe Elbe-Weser GmbH (evb) in einem Brief unterschrieben von Wolfgang Berlin (Geschäftsführer) und Holger Buse (Leitung Geschäftsbereich Infrastruktur) an die Landesnahverkehrsgesellschaft zu Wort gemeldet. Bei der Bahnstrecke Osterholz-Scharmbeck – Stade beziehen sich ihre Anfragen einerseits auf Punkte, die innerhalb der StanB zu diskutieren wären, aber andererseits auch schon auf Themen, die in der Standardisierten Bewertung noch nicht erfasst sind. Dazu gehören einerseits die Urlaubs- und Freizeitpotenziale der Bahnstrecke und ihre Verbindungsfunktion zwischen den Großräumen Bremen und Hamburg. Aber auch die Netzbildungsfunktion spielt eine gewisse Rolle, die schon in der Nachfrageabschätzung des Moorexpress in den Blick gerückt war. Vor allen Dingen wird durch die Anfragen der evb aber deutlich, wie unterschiedlich doch die Bewertungen einer an die Standardisierten Bewertung angelehnte Betrachtungsweise und die lokale Einschätzung der Bedeutung einer Bahnlinie sind.

Aufgrund der Erfahrung bei der Diskussion um die Kriterien für die Auswahl der Bahnstrecken für die dritte Stufe der Reaktivierung und dem Abgleich mit der Standardisierten Bewertung kam Verf. in einem Referat vor dem 7. VCD-Bahnkongress am 7.10.2014 in Hannover zu dem Schluss: „Wenn es nach der StanB in der jetzigen Fassung geht, haben die Bahnstrecken im ländlichen Raum keine Chance.“ Und: „Es wäre an der Zeit, in einem dritten Schritt (nach der Revision von 2006) die Standardisierte Bewertung so zu verändern, dass die Strecken im ländlichen Raum ihren Wert bekommen, den sie tatsächlich haben.“

Unter der Überschrift „Gute Lumdatalbahn-Nachrichten zum neuen Jahr“ berichtete der Gießener Anzeiger am 18. Januar 2017 von einem Neujahrsempfang der SPD-Ortsvereine Allendorf/Lda. und Rabenau in Allendorf/Lda. Dort sei die Landrätin Anita Schneider aufgrund von intensiven Gesprächen mit Vertretern des Wirtschaftsministeriums und den Bürgermeistern des Lumdatals zu folgendem Ergebnis gekommen: „Der ländliche Raum stehe vor der vielschichtigen Herausforderung, vom Wachstum der Metropolen abgehängt zu werden. Die durch die EU geförderte Regionalisierung verschiebe Handlungserfordernisse zunehmend von der lokalen auf eine interkommunale sowie regionale Ebene. Das bisherige

standardisierte Verfahren zur Kosten-Nutzen-Untersuchung, welches nicht ausreichte, um die Reaktivierung der Lumdatalbahn in Gang zu setzen, werde den Gesprächen im Landratsamt zufolge nicht mehr angewendet. Das Wirtschaftsministerium möchte das Verfahren verändern und weitere Kriterien einfließen lassen. Mit anderen Worten: Es kann bei der Bewertung nicht nur die reine Wirtschaftlichkeit gelten.“

Am 19. Juni 2017 veranstaltete Susanne Menge vom Bündnis 9ß/Die Grünen im Niedersächsischen Landtag ein Fachgespräch zum Thema „Standardisierte Bewertungsverfahren in der Mobilitätsförderung“ Als Referenten waren Prof. Dr. Volker Stölting von der TU Köln, Michael Frömming, Geschäftsführer Zweckverband Verkehrsverbund Süd-Niedersachsen (ZVSN) und der Verf. eingeladen.

Die Ausführungen von Matthias Kurzeck (Bundesvorstand des Verkehrsclub Deutschland) wurden vom Verf. neben seinen eigenen Ausführungen vorgetragen. Kurzeck geht bei der Betrachtung der vorgelegten Gutachten der Frage nach, warum die tatsächlichen Fahrgastzahlen den prognostizierten gegenüber immer mindestens um den Faktor 2 zu gering ausfallen. Dafür gäbe es folgende Gründe: „Mit dem derzeitigen Verfahren lässt sich der volkswirtschaftliche Nutzen von ÖV-Projekten nicht korrekt abbilden. (Es gibt) Keine Vergleichbarkeit zwischen MIV- und ÖV-Projekten, ÖV-Projekte (werden) regelmäßig zu schlecht bewertet, (der) Nutzen für den Fahrgast (wird) offensichtlich nicht korrekt abgebildet (und die) Daseinsvorsorge nicht berücksichtigt.“ Prof. Dr.-Ing. Volker Stölting kommt in seinem Vortrag zu dem Schluss: „Das Verfahren der Standardisierten Bewertung ist nicht das geeignete Verfahren für den ländlichen Raum.“

Ergebnis des Fachgespräches war der Vorschlag, eine Fachgruppe beim Ministerium oder beim Landtag einzurichten, die eine Nutzen-Kosten-Analyse erstellt, die dem Wert der Bahnstrecken im ländlichen Raum gerecht wird. Diese Fachgruppe sollte mit entsprechenden Aktivitäten in anderen Bundesländern Kontakt suchen, damit ein gerichtsfestes Verfahren zur gesamtwirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Untersuchung zur Verfügung steht, das vom Land für die Untersuchung von Projekten unter 25 Mio. € angewendet werden kann. Für dieses Finanzvolumen ist eine Standardisierte Bewertung nicht notwendig. Damals musste noch davon ausgegangen werden, dass Streckenreaktivierungen über das Niedersächsische Nahverkehrsgesetz finanziert werden.

Neue Anstöße für die Reaktivierungsdiskussion

In der Hauptsache sind es drei Themen, die die Diskussion der Reaktivierung von Bahnstrecken in Niedersachsen vorangebracht haben und die nicht von Bahninitiativen, sondern aus der gesellschaftspolitischen Diskussion erwachsen sind.

Das sind: Die Diskussion um den Klimawandel, die gleichwertigen Verhältnisse von Stadt und Land und die Digitalisierung.

Argument Klimawandel

Der Klimawandel mit seinen Folgen ist nahezu täglich in den Medien. Eine Verhaltensänderung im Hinblick auf CO₂ – Reduzierung ist unbedingt notwendig. Bei der Bevölkerung ist dies längst angekommen, allein die Politik tut sich schwer damit. Zwar hat sich einiges getan. Es fehlt aber der richtige „Drive“ insbesondere im Verkehrsbereich für eine notwendige Verkehrswende. Güter- und Individualverkehrsströme auf unseren Straßen zwingen jetzt zu einem Umdenken in der Verkehrspolitik und zu schnellem Handeln.

Im Interesse verträglicher Lebens- und Umweltbedingungen sowie der Verkehrssicherheit ist eine Erhöhung des Schienenverkehrs am Gesamtverkehrsaufkommen durch Aufkommensverlagerungen vom Wirtschaftsverkehr auf die Schiene und des motorisierten

Individualverkehrs auf SPNV und ÖPNV notwendig. Teure Mieten in den Städten und boomende Nachfrage nach Arbeitskräften in den Zentren, treiben nach Erhebungen des statistischen Bundesamtes Pendlerbewegungen in die Höhe und führen nach Pendlererhebungen zur Nachfrage auf Schiene und Straße. Nummer eins als Beförderungsmittel ist dabei das Auto, weil eine entsprechende Schieneninfrastruktur bzw. ein adäquates ÖPNV-Angebot nicht zur Verfügung stehen. Unter diesen Gesichtspunkten muss dem Ausbau des Schienennetzes für den SPNV und des straßengebundenen ÖPNV Vorrang gegenüber Maßnahmen für den motorisierten Individualverkehr eingeräumt werden. Niedersachsen steht nur an vorletzter Stelle im Ranking der Bundesländer in Sachen Klimaschutz, das ermittelte jetzt das Forschungsinstitut Quotas im Auftrag von Allianz pro Schiene, dem Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) und dem Deutschen Verkehrssicherheitsrat (DVR).

Argument Gleichwertige Lebensbedingungen

Schon Im Bundesraumordnungsprogramm von 1975 hieß es wörtlich: "Gleichwertige Lebensbedingungen im Sinne dieses Programms sind gegeben, wenn für alle Bürger in allen Teilräumen des Bundesgebietes ein quantitativ und qualitativ angemessenes Angebot an Wohnungen, Erwerbsmöglichkeiten und öffentlichen Infrastruktureinrichtungen in zumutbarer Entfernung zur Verfügung steht und eine menschenwürdige Umwelt vorhanden ist: In keinem dieser Bereiche soll ein bestimmtes Niveau unterschritten werden. In den ländlichen Gebieten sind wirtschaftlich und infrastrukturell den übrigen Teilräumen entsprechend gleichwertige Lebensbedingungen anzustreben."

Die Bilanz der bisherigen Raumordnungspolitik für den ländlichen Raum und der Abbau von Ungleichgewichten zwischen starken und schwachen Teilregionen war wenig erfolgreich und eher ernüchternd. Dies stellen die Raumordnungsberichte des Bundes und der Länder sowie wissenschaftliche Analysen immer wieder fest. Die Lebensverhältnisse driften auseinander. Es gibt eine Landflucht, bzw. wenig Neigung, im ländlichen Raum eine Wohnung - nicht zuletzt wegen des fehlenden ÖPNV-Angebots - zu suchen. In der Stadt ist es schwer, bezahlbaren Wohnraum zu finden. Das betrifft auch schon den verdichteten Raum im Umfeld von Städten.

Der Politik kann diese Situation nicht egal sein, weil dadurch soziale Spannungen entstehen und das einvernehmliche Miteinander gefährdet wird. Die Stadt und der ländliche Raum sind aufeinander angewiesen. Der ländliche Raum dient der Versorgung und Entlastung der Städte. Das ist ohne Menschen, die im ländlichen Raum leben, nicht zu erreichen. Sie brauchen aber eine Zukunftsperspektive.

Argument Zukunftsfähigkeit

Die prekäre Lage mancher Landkreise in Niedersachsen ist bekannt. Interessanterweise gibt es Deckungsgleichheiten zwischen den Qualitäten der Nahverkehrspläne von Landkreisen und ihrer Zukunftsfähigkeit. Vgl. den Vortrag „Sachstand und Ausblick zum ländlichen straßengebundenen Nahverkehr in Niedersachsen“ von Stephan Börger (Leiter der Stabstelle Mobilitätsmanagement der Landesnahverkehrsgesellschaft) 2018 und die Sparda Studie „Wohnen in Deutschland 2019“. Das bedeutet, dass die wirtschaftliche Zukunft eines Landkreises ganz wesentlich korreliert mit dem Angebot von Mobilität. Diese ist die Grundlage der Daseinsvorsorge, zu der des Weiteren Arbeiten (Tourismus), Wohnen, Gesundheit, Bildung, Kultur etc. gehören. Wenn Menschen sich im ländlichen Raum niederlassen wollen, dann wollen sie eine verlässliche Perspektive. Umgekehrt braucht der ländliche Raum Menschen, die sich dort aufgrund der Gegebenheiten zu Hause fühlen können

und dort bleiben, weil sie eine entsprechende Infrastruktur vorfinden. Es müssen Leitlinien entwickelt werden und über einen Mobilitätsentwicklungsplan ist darzustellen, wie Mobilität durch den ÖPNV nachhaltig und flächendeckend sichergestellt werden kann. Darin sind für Kreise und Kommunen Vorgaben zu machen und deren Umsetzung über die zu genehmigenden Nahverkehrspläne zu steuern. Für den ÖPNV vorgesehene Gelder werden nur bei Einhaltung der Vorgaben zugewiesen. Die Fragen einer eng verstandenen Wirtschaftlichkeit dürfen dabei nicht im Vordergrund stehen. Nur wenn ein attraktives Angebot vorgehalten wird, nutzen es die Menschen auch und es wird schlussendlich angenommen.

Argument Inwertsetzung

Ein Fernsehbeitrag über die Reaktivierung der Bentheimer Eisenbahn zeigt, wie sehr verloren Geglaubtes wieder in Wert gesetzt wird. Ein alter Bahnhof, alte Traditionen, das Handwerk u.a. sowie das Erlebnis der Landschaft wird durch die Bahn verstärkt wahrgenommen. So entsteht wieder Heimat und das Gefühl von „Abgehängtsein“ verflüchtigt sich. Wenn Buslinien bedarfsgerecht aufgelöst werden und nur noch über das Smartphone existieren und alles andere ebenso, dann fühlt sich derjenige, der nicht in diese Welt eintauchen kann, abgehängt. Darum sind bedarfsorientierten Verkehre eher ein Zeichen für die Abwicklung des ländlichen Raumes. Sie existieren nicht mehr, wenn das Smartphone kaputt ist oder keinen Strom mehr hat.

Argument Daseinsvorsorge

Daseinsvorsorge erfüllt ein Grundbedürfnis des Menschen und ist für das Gefühl der Beheimatung lebensnotwendig. Im Rahmen gebotener Daseinsvorsorge entsprechend dem Niedersächsischem Nahverkehrsgesetz (NNVG) muss der ÖPNV dahingehend entwickelt werden, dass u.a. Familien- und Lebensplanung - auch im ländlichen Raum - verlässlich durch Vorhandensein des ÖPNV-Angebotes und ohne Besitz eines individuellen Verkehrsmittels ausgerichtet werden kann. In vielen Dörfern und Gemeinden fehlt es inzwischen an einem ausreichenden Angebot. Arzt- oder Krankenhausbesuche oder Einkaufen werden schwierig, weil es an einem funktionierenden Busverkehr fehlt. Häufig ist der Busverkehr während der Schulferien und an Feiertagen stark eingeschränkt oder ganz eingestellt. In vielen Kommunen werden diese Aufgaben von Bürgerbussen übernommen, die von Ehrenamtlichen gefahren werden. Eine verlässliche Versorgung der Bevölkerung ist damit nicht gewährleistet.

Notwendig ist eine Verständigung darüber, welche Angebote im Rahmen der Daseinsvorsorge verbindlich vorzuhalten sind, damit die Menschen auch im ländlichen Raum mit ausreichender Mobilität versorgt sind. Die Fragen einer eng verstandenen Wirtschaftlichkeit dürfen dabei nicht im Vordergrund stehen. Nur wenn ein attraktives Angebot vorgehalten wird, nutzen es die Menschen auch. Selbstredend ist ein entsprechendes Angebot auch weitgehend barrierefrei auszugestalten.

Diese Thematik hat Sigmar Gabriel in einer emotionalen Rede am 17. März 2017 in Berlin so zusammengefasst: „Heimat ist kein verstaubter Begriff aus dem letzten Jahrhundert. Sondern Heimat ist hochmodern. Denn wo die Welt sich immer schneller zu drehen scheint, wo jeden Tag alle möglichen Veränderungen auf die Menschen zukommen, da wollen die allermeisten auch Orte, an denen sie sich sicher aufgehoben fühlen. Und wenn schon heute in mehr als 20 Prozent der Gemeinden keine Schule, kein Hausarzt, keine Apotheke, kein Laden und keine Bushaltestelle mehr zu finden ist, dann fühlen sich Menschen von der Politik vergessen und haben Angst, ihre Heimat zu verlieren. Gut geführte Dörfer, Gemeinden, Stadtteile und Städte

schaffen Zusammenhalt und Gemeinsinn. Und verwahrloste Städte und Gemeinden produzieren verwahrloste Köpfe und Seelen.“ Diese Apell kann man noch direkter auf stillgelegte Gleise und Bahnhöfe beziehen. Typisch für die junge Generation ist die Aussage eines Vikars zitiert in der Zevener Zeitung vom 7. Januar 2021 der nach seinen ersten Eindrücken in Selsingen befragt wurde: „Die fallen durchweg gut aus, auch wenn er anfangs gedacht habe, dass Selsingen mangels Bahnverbindung ‚etwas ab vom Schuss‘ liegt, wie er lachend erwähnt.“

Digitalisierung

Der massive Ausbau des Breitbandnetzes und der damit verbundene schnellere Internetzugang im ländlichen Raum erweitert die Siedlungsmöglichkeiten der jungen sozial privilegierten Familien. Sie können oft im Homeoffice arbeiten und sich eine Wohnung im Grünen leisten. Jeder fünfte Berufstätige (21 Prozent) würde umziehen, wenn er in Zukunft größtenteils im Homeoffice arbeiten könnte. Das ist das Ergebnis einer repräsentativen Befragung von 1.503 Erwerbstätigen in Deutschland ab 16 Jahren im Auftrag des Digitalverbands Bitkom. Am größten ist der Wunsch zum Umziehen bei den jüngeren Berufstätigen. Unter den 16- bis 24-Jährigen erwägt mehr als jeder Dritte (35 Prozent) einen Umzug. Bei den 25- bis 34-Jährigen sind es knapp drei von zehn (29 Prozent). Wer Homeoffice machen darf und dann umzuziehen will, möchte damit vor allem seine Wohnsituation verbessern. Vier von zehn (39 Prozent) nennen als möglichen Umzugsgrund, im Grünen wohnen zu wollen. Neben Wohnlage und sozialen Kontakten spielen auch finanzielle Überlegungen eine Rolle. Jeder Fünfte möchte in diesem Fall Miete sparen (20 Prozent) oder mehr Wohnraum für weniger Geld zur Verfügung haben (19 Prozent).

Das würde natürlich nicht bedeuten, dass weniger Mobilität gefragt ist. Sie ist aber sicher ökologischer ausgerichtet und weniger an das Auto gebunden.

Diese Themen erweitern den Horizont des volkswirtschaftlichen Nutzens erheblich und schieben ihn weiter in die Zukunft. Damit wird er allerdings auch für eine Nutzen-Kosten-Untersuchung schwerer messbar. Dieses Problem muss gelöst werden, damit die Bewertung der Bahnstrecken im ländlichen Raum realitätsgerechter erfolgen kann. Eine enge wirtschaftliche Betrachtung hat sich damit erledigt.

Die aktuelle gesellschaftliche Diskussion ergibt, dass die Vorstellungen vom gesellschaftlichen Nutzen sich erheblich ausweiten und der Horizont in die Zukunft verschoben wird. Das hat Auswirkungen auf die Reaktivierungsdiskussion.

Auswirkungen auf die Reaktivierungsdiskussion

In der Neuauflage „Auf der Agenda: Reaktivierung von Bahnstrecken“ vom Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) und Allianz pro Schiene sind allein in Niedersachsen 10 neue Bahnstrecken in die Liste der „Vorschläge für die Reaktivierung von Eisenbahnstrecken“ zu den bereits 8 früher gelisteten neu aufgenommen worden. Dazu kommen noch sieben Prüffälle. Auch die Gründe für die Aufnahme in die Liste wurden erweitert: „Sinnvoll zur Erschließung touristischen Potenzials (Schwerpunkt „Touristikfunktion)“.

Die Reaktion auf die Veröffentlichung war beachtlich und zeigt, welche Bedeutung das

Thema in der Öffentlichkeit gewonnen hat.

Zum ersten Mal hat auch eine Partei auf Bundesebene das Thema Reaktivierung von Bahnstrecken in ihr Programm aufgenommen. Unter dem Titel „Einfach Bahnfahren – Die Bahn zum stärksten Verkehrsmittel entwickeln“ hat die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen am 15. Dezember einen Beschluss gefasst, in dem es heißt: „Für eine flächendeckend umweltfreundliche Mobilität wollen wir 3.000 Kilometer Bahnstrecken bis 2030 reaktivieren. Langfristig sehen wir sogar das Potential für über 4.000 Kilometer Reaktivierung von Bahnstrecken. Dadurch werden gerade im ländlichen Raum Menschen wieder an einen leistungsfähigen und attraktiven öffentlichen Verkehr angeschlossen.“

Der Gesetzgeber reagiert

Der Bundestag hat am 30. Januar 2020, beschlossen, die Regionalisierungsmittel, mit denen der Bund den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) unterstützt, rückwirkend zum 1. Januar 2020 zu erhöhen. Im Jahr 2020 beträgt diese finanzielle Unterstützung der Länder rund 8,65 Milliarden Euro. Die bislang für 2020 vorgesehene Erhöhung auf 8,8 Milliarden Euro wird nun um weitere 150 Millionen Euro aufgestockt. Unter Berücksichtigung der Dynamisierung dieser Erhöhung und einer erneuten Aufstockung um weitere 150 Millionen Euro belaufen sich die zusätzlichen Mittel 2021 bereits auf 302,7 Millionen Euro, 2022 auf 308,1 Millionen Euro und 2023 auf circa 463,7 Millionen Euro. Ab dem Jahr 2024 greift die bestehende Dynamisierung in Höhe von 1,8 Prozent. Insgesamt erhöhen sich damit die Regionalisierungsmittel über die Jahre 2020 bis 2031 addiert um circa 5,2 Milliarden Euro. Ebenso wurde das Bundes Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) geändert. Die wichtigste Änderung für das Thema Reaktivierung seit dem 6. März 2020 ist die, dass die Reaktivierung von Schienenstrecken unter die förderungsfähigen Vorhaben fallen und in Höhe von bis zu 90 Prozent der jeweils zuwendungsfähigen Kosten gefördert werden. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur stellt auf Grund von Vorschlägen der Länder und im Benehmen mit ihnen Programme auch auf für Vorhaben, deren zuwendungsfähige Kosten 10 Millionen Euro überschreiten, die Zusammenfassung gleichartiger Fördertatbestände ist möglich. Die Kriterien der Standardisierten Bewertung, die nach wie vor für alle Vorhaben des Bundes GVFG gelten, werden insofern erweitert, als es „in besonderem Bundesinteresse liegen (kann), bestimmte Kriterien im Bewertungsverfahren vorhabenspezifisch stärker zu gewichten, zum Beispiel Klima- und Umweltschutz, Verkehrsverlagerung oder Aspekte der Daseinsvorsorge.“ Die Gemeinsame Konferenz der Verkehrs- und Straßenbauabteilungsleiter der Länder (GKVS) hat dazu am 16./17. September 2020 beschlossen: „Die GKVS bittet den Bund, einen Zeitplan für die Einberufung des Arbeitskreises und die Fortschreibung der Verfahrensanleitung mitzuteilen. Die GKVS bittet den Bund, eine kurzfristig in Kraft tretende Übergangslösung zumindest für die zeitlich befristeten Fördertatbestände des § 2 Absatz 2 GVFG zu schaffen.“

Das bedeutet aber nicht, dass man jetzt bis diese Arbeitsgruppe ihre Arbeit erledigt hat untätig bleiben sollte. Die Gebietskörperschaften und Bürgermeister*innen müssen jetzt dafür gewonnen werden, sich ihre Bahnstrecken genau anzusehen und Machbarkeitsstudien auf den Weg zu bringen. Um ihr Interesse und um ihre finanzielle Beteiligung muss jetzt geworben werden. Wenn die Bedingungen für eine neue StandB auf Bundesebene erarbeitet werden, müssen diese in einem Rolling System mit den Ländern und ihrer Arbeit an Machbarkeitsstudie erarbeitet werden. Das wäre ein produktiver Prozess, der zudem viel Zeit sparen würde.

Andere Bundesländer sind Vorreiter

In der Zwischenzeit sind andere Bundesländer nicht untätig gewesen. Unter der Überschrift „Gute Lumdatalbahn-Nachrichten zum neuen Jahr“ berichtete der Gießener Anzeiger am 18. Januar 2017 von einem Neujahrsempfang der SPD-Ortsvereine Allendorf/Lda. und Rabenau in Allendorf/Lda. Dort sei die Landrätin Anita Schneider aufgrund von intensiven Gesprächen mit Vertretern des Wirtschaftsministeriums und den Bürgermeistern des Lumdatals zu folgendem Ergebnis gekommen: „Der ländliche Raum stehe vor der vielschichtigen Herausforderung, vom Wachstum der Metropolen abgehängt zu werden. Die durch die EU geförderte Regionalisierung verschiebe Handlungserfordernisse zunehmend von der lokalen auf eine interkommunale sowie regionale Ebene. Das bisherige standardisierte Verfahren zur Kosten-Nutzen-Untersuchung, welches nicht ausreichte, um die Reaktivierung der Lumdatalbahn in Gang zu setzen, werde den Gesprächen im Landratsamt zufolge, nicht mehr angewendet. Das Wirtschaftsministerium möchte das Verfahren verändern und weitere Kriterien einfließen lassen. Mit anderen Worten: Es kann bei der Bewertung nicht nur die reine Wirtschaftlichkeit gelten.“

AM 09.01.2018 wurde die Machbarkeitsstudie und Nutzen-Kosten-Untersuchung zur Reaktivierung der Lumdatalbahn vorgelegt. Sie wurde vom Rhein-Main-Verkehrsverbund GmbH in Auftrag gegeben. Im Mitfall 4 wurde ein kombinierten Bahn- und Busangebot zur Reaktivierung der Lumdatalbahn erarbeitet, der allerdings auch nur einen Nutzen-Kosten-Indikator von 0,65 erreicht. Werden allerdings die Durchbindung von Zugfahren (Dieselnetz) auf die Lumdatalbahn in Gießen, die Stabilisierung der Strukturentwicklung im Lumdatal und die aktuellen Entwicklungen auf dem Kapitalmarkt eingerechnet, so kommt man bei einer Streckengeschwindigkeit von 60 km/h auf einen Nutzen-Kosten-Indikator von 1,52. Das zeigt, wie die Einrechnung weniger Faktoren, die nicht in der Standardisierten Bewertung enthalten sind, die Ergebnisse verändern können.

In einem Livestream am 3. November 2020 hat Baden-Württembergs Verkehrsminister Winfried Hermann das Projekt „Stillgelegte Gleise zu neuem Leben erwecken“ vorgestellt. Es hat eine Nachfrageuntersuchung für 42 stillgelegte Bahnstrecken stattgefunden mit dem Ergebnis, dass 22 von ihnen mit einem Nachfragepotenzial von über 750 Personenkilometer pro Streckenkilometer (Pkm/km) in die Kategorie A und B, und immerhin noch 9 Strecken zwischen 750 und 500 Pkm/km in die Kategorie C eingestuft wurden. Für die Kategorien A und B sollen die Betriebskosten ganz und für die Kategorie C zu 60 Prozent übernommen werden, wenn die Kommunen 40 Prozent der Betriebskosten übernehmen. Der weitere Weg ist in Baden-Württemberg jetzt folgendermaßen geplant: Auf die Nachfrageuntersuchung folgt eine Machbarkeitsstudie, deren Förderung von den Kommunen oder Verkehrsbünden beim Land beantragt werden kann und dann mit 75 Prozent der Kosten vom Land gefördert wird. Dies gilt für die Strecken der Kategorie A, B und C. Und dann kommt die Standardisierte Bewertung, deren Überarbeitung vom Bund für die Anpassung an die Bedingungen der ländlichen Räume in Angriff genommen wird.

Auf dem Weg der Machbarkeit

Damit ist eine gangbare Strategie für die Reaktivierung von Bahnstrecken vorgezeichnet. Sie führt von der Nachfrageabschätzung über die Machbarkeitsstudie zur Standardisierten Bewertung. Auf diesen Weg hat sich der Landkreis Lüneburg mit seinen Bahnstrecken begeben.

In der „Ausschreibung zur Erarbeitung eines Gutachtens zur Reaktivierung von Bahnstrecken im Landkreis Lüneburg“ vom 2.11.2018 heißt es: „Dabei muss die Machbarkeitsstudie so angelegt sein, dass die sowohl die alten Kriterien als auch die neuen Gesichtspunkte einer Streckenreaktivierung erfüllt. Vom Land Niedersachsen ist auf das geltende Regelwerk verwiesen worden, wonach zur Beurteilung solcher Projekte auf das standardisierte Verfahren (Verfahrensanleitung zur standardisierten Bewertung von Verkehrsweginvestitionen im schienengebundenen ÖPNV- Version 2016) zurückgegriffen werden muss. Die Politik im Landkreis Lüneburg möchte darüber hinaus weitere Aspekte betrachtet wissen. Aus den Reihen der anrainenden Kommunen werden je nach geografischer Lage verschiedene Anforderungen definiert. Insbesondere aus dem Heidekreis ist die Bereitschaft zur Mitfinanzierung des Gutachtens signalisiert worden, wobei der Anschluss einer reaktivierten Strecke bei Soltau im Fokus steht. Im Landkreis Lüneburg wird die Reaktivierung als wesentlicher Beitrag u.a. zur Entwicklung von Siedlungsachsen, Stärkung des ländlichen Raums, Entlastung der Innenstadt von Lüneburg und Förderung touristischer Verkehre gesehen. Auch die OHE ist zur Mitwirkung bereit und bringt dabei Interessen aus dem Güterverkehr ein.“ Damit verfolgt der Landkreis Lüneburg genau die Strategie, die jetzt gefordert ist: Die reaktivierungswürdigen Bahnstrecken müssen unter den Bedingungen der jetzt geltenden Standardisierten Bewertung als Nutzen-Kosten-Untersuchung untersucht werden, aber gleichzeitig muss festgestellt werden, welche Gesichtspunkte für die Bewertung der Bahnstrecke von Bedeutung sind, aber in der StandB bisher nicht erfasst worden sind.

Neue Gesichtspunkte und Kriterien für die Standardisierte Bewertung

Neue Gesichtspunkte für die Bewertung von Bahnstrecken in ländlichen Räumen ergeben sich zunächst aus der Tatsache, dass die Bahnstrecke günstigerweise in einer Region liegt, die zur Entlastung der Städte geeignet und fähig ist. Davon wird in der StandB nicht ausgegangen, auch wenn in der Neubearbeitung von 2016 berücksichtigt wird, „dass sich die Investitionsschwerpunkte tendenziell von den Ballungskernen an die Ballungsränder verlagert hat“. So werden in die Betrachtung (Kap. 1.17) zwar „Messen und Ausstellungen, Sportveranstaltungen, Konzerte und sonstige kulturelle Veranstaltungen sowie Jahrmärkte, Festwiesen und Stadtfeste“ in die Betrachtungen einbezogen, aber z.B. nicht die Erlebnis-, Freizeit- und Wildparks.

Zu den Gesichtspunkten, die für die Bewertung von Bahnstrecken im ländlichen Raum berücksichtigt werden müssen, gehören komfortable Erschließung des ländlichen Raumes für längere Fahrten auch für Rollstuhlfahrer, Rollatoren, Fahrräder und Kinderwagen, Verbindung zwischen aufkommenstarken Räumen, und vor allem auch Netzbildung. Weiterhin gehören dazu die touristischen Verkehre für die Naherholung mit allen Besonderheiten, die bestimmte Bahnstrecken in dieser Hinsicht bieten können. Es gehört natürlich auch dazu ein gutes Breitbandangebot an möglichen Siedlungsachsen. Auch Güterverkehre sind zu berücksichtigen, wenn ein örtliches Aufkommen generiert werden kann, das zur Stabilisierung oder Generierung von Arbeitsplätzen führt.

Wenn die Gebietskörperschaften in die Arbeit einer Machbarkeitsstudie einsteigen, erfahren sie auch etwas über die Stärken und Schwächen ihrer Region und können somit Impulse für ihre

Entwicklung erhalten. Es erfolgt somit eine Sensibilisierung für die Mobilisierung der Potenziale einer Region.

Die Daseinsfürsorge muss auch zur Geltung kommen. Die Menschen im ländlichen Raum müssen die Sicherheit haben, dass „die da oben“ sie nicht abgehängt haben. „Sie tun was für unsere Zukunft, für uns und unsere Kinder, etwas was die Region in die Zukunft bringt.“ Und das kann man besser mit der Schiene als mit einer Buslinie oder dem Bürgerbus erreichen. Auch das muss sich in der Bewertung von Bahnstrecken niederschlagen.

Worum es jetzt geht

Zur Reaktivierung von Bahnstrecken werden jetzt Machbarkeitsstudien benötigt, die in die revidierte Standardisierte Bewertung überführt werden können. Sie müssen aber von den jetzigen Voraussetzungen ausgehen.

Nachfrageuntersuchungen werden jetzt in Niedersachsen nicht mehr benötigt, da von den 28 bereits bewerteten Bahnstrecken ausgegangen werden kann.

Zwar ist alles, was in den Bereich des Schienenpersonenverkehrs gehört, Sache des Landes und nicht der Kommunen. Aber es wäre auch für die Kommunen von Vorteil, wenn sie jetzt Machbarkeitsstudien für ihre Bahnstrecken in Auftrag geben würden. Sie könnten damit die Zukunftsfähigkeit ihrer Region überprüfen und etwas dafür tun, was dann auch für die Bewertung durch die Standardisierten Bewertung von Vorteil wäre. Wenn die Kommunen sich zumindest finanziell bei den Machbarkeitsstudien beteiligen, würde das die Ernsthaftigkeit ihrer Bemühungen unter Beweis stellen. Ohne die Mitarbeit der Kommunen wäre der Reaktivierungsprozess ohnehin nicht möglich. Die Erstellung einer Machbarkeitsstudie hätte im besten Fall die Aktivierung einer ganzen Region zur Folge. Dieser Prozess ist bei der Bahnstrecke Bad Bentheim – Neuenhaus offenbar gut gelungen.