

## **Positionspapier 2020**

### **Reaktivierung von Bahnstrecken für den Schienenpersonennahverkehr in Niedersachsen**

Das Thema Reaktivierung von Bahnstrecken ist in der Öffentlichkeit aus der Diskussion über Fragen der Mobilität im ländlichen Raum fast völlig verschwunden. Das mag an den enttäuschenden Ergebnissen der ersten Reaktivierungsrunde liegen. Inzwischen sind aber die Argumente für eine Reaktivierung von Bahnstrecken und vergleichbaren Angeboten noch dringlicher geworden und Lösungen beim Problem der Nutzen-Kosten-Analyse für Bahnprojekte im ländlichen Raum in greifbare Nähe gerückt.

#### Argument Klimawandel

Der Klimawandel mit seinen Folgen ist nahezu täglich in den Medien. Eine Verhaltensänderung im Hinblick auf CO<sub>2</sub> – Reduzierung muss her. Bei der Bevölkerung ist dies längst angekommen, allein die Politik tut sich schwer. Zwar ist nun ein Gesetz zur Weichenstellung auf dem Weg. Es fehlt aber der richtige „Drive“. Zu befürchten ist, dass Abhilfe nur schleppend in Gang - deshalb zu spät kommt - und die notwendige „Verkehrswende“ in Ansätzen stecken bleibt. 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 durchgeführten 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.

#### 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 ländlicher Raum bedingen einander. 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. Börger und Sparda). 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 und 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 bleiben, weil sie eine entsprechende Infrastruktur vorfinden

Wir fordern das Land auf, Leitlinien zu entwickeln und über einen Mobilitätsentwicklungsplan 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 der 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 verlorenes wieder in Wert gesetzt wird. Ein alter Bahnhof, alte Traditionen, das Handwerk u.a. sowie das Erlebnis der Landschaft durch die Bahn wird verstärkt wahrgenommen. So entsteht wieder Heimat und das Gefühl von "Abgehängtsein" verflüchtigt sich. Wenn durch das Smartphone 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 NNVG muss ÖPNV dahingehend entwickelt werden, dass u.a. Familien- und Lebensplanung auch im ländlichen Raum verlässlich nach 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 der 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.

### Bürgerbeteiligung

Die Beteiligung der Bürger in der Region hat den Sinn, sie für die Probleme ihrer Region zu sensibilisieren und an deren Lösung zu beteiligen. Sie sind die Experten für ihre Region und sollten bei deren Gestaltung nicht abseits stehen. Es gibt bereits ein Instrumentarium, das diese Planung der Lebensverhältnisse im Zusammenhang mit der Aktivierung einer Region für ihre Zukunft ermöglicht. Das ist die „Integrierte ländliche Entwicklung“ (ILE). Um ein Integriertes ländliches Entwicklungskonzept schließt sich eine Region zu einer Lokalen Aktionsgruppe (LAG) zusammen und setzt mit Hilfe eines Regionalmanagements ein auf dem LEADER-Ansatz beruhendes Integriertes ländliches Entwicklungskonzept (ILEK) um. In der Lokalen Aktionsgruppe, die gesellschaftsrechtlich als Verein eingetragen ist, wirken an der ländlichen Entwicklung außerdem interessierte Vereine, Unternehmen und Bürger mit, entsprechend der Vorgaben für das ILE-Verfahren mit. Wie sich die Region auf die Herausforderungen der Zukunft einstellen und vorbereiten kann, können Kommunen durch qualifizierte Planungsbüros erarbeiten lassen. Das Integrierte Ländliche Entwicklungskonzept (ILEK) ist die Konkretisierung des ELER-Programms der Europäischen Union für die Region und der Richtlinie „Integrierte Ländliche Entwicklung“ (ILE) für Niedersachsen. Das ILE-Konzept (ILEK) dient als Handlungsleitfaden für die mittelfristige (ländliche) Entwicklung einer Region in Regie der kooperierenden Gemeinden und unter Beteiligung ihrer Bürger, Unternehmen und Vereine durch Visionskommunikation. Die Integrierte Ländliche Entwicklung funktioniert im großen Stil analog der aktivierenden Sozialen Arbeit mit entsprechenden Ergebnissen. Sie hat sich an vielen Orten schon bewährt. Wenn in einer Region auf diese Weise mit Hilfe der Bewohner und ihrer Institutionen festgelegt wird, wo Wohnen, Arbeiten, Bildung, Gesundheitsvorsorge, Kultur stattfinden und vernetzt werden soll, setzt das gleichzeitig Pulse für die Umsetzung, wenn damit ein Plan für die Umsetzung verbunden ist. Dies bezieht sich vor allem auf die Vorgaben der Infrastruktur. Dies setzt ein gewisses Risiko voraus, wie bei der Einrichtung von Gewerbegebieten. Im Rahmen eines Entwicklungskonzeptes für den ländlichen Raum kann es dann auch um die Reaktivierung von Bahnstrecken gehen. Eine neue Runde der Reaktivierung kann es nur mit einer Kosten-Nutzen-Analyse geben, die die Belange des ländlichen Raumes berücksichtigt. Das sind im Wesentlichen Fragen der Entwicklung im Rahmen der Daseinsvorsorge. Es wird dann um Bahnstrecken mit einem Investitionsvolumen unter 25 Mio. € gehen, bei denen die Länder nicht auf die Standardisierte Bewertung angewiesen sind.

Bahnstrecken werden dann zum Rückgrat der Mobilität. Wo das nicht möglich ist, wird eine Buslinie im Rahmen des Landesbusnetzes eingerichtet. Es geht also um angebotsorientierte, fahrplanmäßige Linien auf dem Niveau des Schienenpersonennahverkehrs. Bedarfsorientierte Verkehre sind diesen Netzen nachgeordnet.

Welche Entwicklungsimpulse die Vorgabe von Infrastruktur auslösen kann, lässt sich gerade wieder im Landkreis Bentheim beobachten.

Die zentralen Bund-Länder-Programme der Regionalförderung – die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) und zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) – sind stark auf eine Förderung von Wirtschaft bzw.

von Landwirtschaft und Küstenschutz ausgerichtet. Sie werden vor allem von wirtschaftsstarken Bundesländern ausgeschöpft. Um aber eine strukturschwache Region zu stabilisieren, braucht es neben Förderung von wirtschaftlicher Entwicklung auch gute Rahmenbedingungen, damit Menschen sich in ihrer Region zu Hause fühlen. Es fehlt vor allem eine Förderung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge. Zu dieser gehört die Regionale Mobilitätsgarantie, damit alle Menschen ein schnelles und regelmäßiges Bus- oder Bahnangebot ins nächste Mittelzentrum haben. Die Programme müssten um diese Themen ergänzt werden.

#### Standardisierte Bewertung ablösen

Die Niedersächsische Landesregierung hat im Jahr 2015 eine Reaktivierung von Bahnstrecken auf den Weg gebracht, die allerdings in Anfängen stecken geblieben ist. Das lag u. E. daran, dass die Standardisierte Bewertung, ohne deren Nutzen-Kosten-Rechnung nicht genehmigt wird, weil sie die Wertigkeit der Bahnstrecken für den ländlichen Raum nicht abbilden kann. Auch die Bemühungen um ein Landesbusnetz hat die bestehenden Defizite für den ländlichen Raum nicht beheben können.

Was jetzt wirklich wichtig ist, ist eine raumplanerische Entwicklung des ländlichen Raumes, bei der der angebotsorientierte Öffentliche Personennahverkehr eine zentrale Bedeutung hat. Er ist ebenso notwendig wie die Versorgung des ländlichen Raumes durch ein Breitbandnetz. Nach wie vor muss dort, wo das möglich ist, die erste Priorität für eine angebotsorientierte Mobilität im ländlichen Raum der Bahnverkehr sein. Er hat viele Vorteile gegenüber dem Busverkehr. Die Trassen sind vielfach vorhanden und führen ohne weitere Belastung in die Zentren der Städte. Die Standardisierte Bewertung, die bisher die Probleme eigentlich noch verschärft hat, stellt kein Hindernis mehr dar, da das Land Hessen als erstes Bundesland die Erstellung eines Beurteilungsverfahrens für ÖPNV-Investitionsmaßnahmen < 50 Mio. € beauftragt hat. Unter solche Investitionsmaßnahmen fällt auch die Reaktivierung von Eisenbahnstrecken in ländlichen Räumen. Derzeit wird dort ein Bewertungsverfahren entwickelt, in dem die Monetarisierung/Gewichtung weiterer Nutzenkomponenten, wie die Strukturentwicklung des ländlichen Raums oder der Beitrag des ÖPNV zur Entlastung der Städte von Emissionen, sachgerecht einbezogen werden können. Darüber hinaus soll der Aufwand für die Durchführung der Verfahren verringert werden. Das Gutachten befindet sich derzeit in der Erarbeitung. Nach unseren Informationen soll das Bewertungsverfahren voraussichtlich Ende 2019 veröffentlicht werden.

Es wird notwendig sein, eine Fachgruppe im Niedersächsischen Landtag einzurichten, die eine ähnliche Regelung für das Land Niedersachsen erarbeitet. Dann kann der damals eingerichtete Lenkungskreis für die Reaktivierung von Bahnstrecken in neuer Zusammensetzung die Reaktivierung von Bahnstrecken weiterführen. Richard Eckermann hat als Vertreter des MW am 25.04.2019 auf einer Veranstaltung entsprechende Maßnahmen in Aussicht gestellt.

#### Unser Anliegen

Wir möchten werben für ein Bündnis „Daseinsvorsorge im ländlichen Raum“. Dazu gehören Wohnen, Arbeiten (Tourismus), Versorgung, Gesundheit, Bildung, Freizeit und Kultur etc.. Wie immer wieder gefordert, müssen gleichwertigere Verhältnisse in Stadt und Land geschaffen werden. Dies ist ohne Umdenken in herkömmlichen Planungsprozessen nicht zu erreichen.

Zum Rückgrat der Daseinsvorsorge gehören verlässliche und fahrplanmäßige Mobilität. Mit einem Taktfahrplan muss das nächste Mittelzentrum erreicht werden können. Ebenso gehört ein dichtes Breitbandnetz dazu.

Bei der Entwicklung des ländlichen Raumes stellt sich die Frage, ob und wo Arbeiten, Wohnen, Gesundheit, Bildung und Kultur in Zukunft stattfinden. Diese Frage kann keiner von oben entscheiden. Sie braucht Menschen, die sich vor Ort dafür engagieren.

Was für den städtischen Bereich selbstverständlich ist, sollte auch für die Entwicklung des ländlichen Raumes Standard werden. Dort ist es aufgrund der räumlichen Verhältnisse noch dringender die lebenswerte Verhältnisse für die Bewohner zu entwickeln und sicher zu stellen.

#### Optionen

Für die Entwicklung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) einschließlich des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) in Niedersachsen gibt es jetzt folgende Optionen:

1. Bahnstrecken der zweiten Untersuchungsstufe des damaligen Verfahrens werden noch einmal daraufhin überprüft, ob unter anderen Bedingungen, wie z.B. auch einem anderen Zuschnitt, eine Reaktivierung möglich ist.
2. Unter erheblichen finanziellen Anstrengungen der Gebietskörperschaften und des Landes könnten touristische Verkehre so weit aufgewertet werden, dass sie an die Qualität einer SPNV heranreichen.
3. Ähnlich wie bei der Lumdatalbahn in Hessen könnte durch eine massive Öffentlichkeitsarbeit erreicht werden, dass eine Bahnstrecke aus dem Stand heraus auch ohne dass vorher dort touristische Verkehre stattgefunden haben, mit dem neuen Standardisierte Verfahren (StVerf+), das für den ländlichen Raum entwickelt wird, die Reaktivierungswürdigkeit einer Bahnstrecke festgestellt wird.
4. Eine Region organisiert sich als Planungsraum für ILE oder LEADER der Europäischen Union und integriert in ihre Planungen ein Konzept für den ÖPNV. Dann wird dort vom Land eine Bahnstrecke reaktiviert oder eine Landesbuslinie eingerichtet, die Mittelzentren verbindet und einen verlässlichen ÖPNV nach SPNV-Standard garantiert.  
In diesem Zusammenhang verweisen wir auf Festlegungen zur Entwicklung des ländlichen Raumes im Koalitionsvertrag.
5. Wo Reaktivierung nicht möglich ist, oder sich nicht anbietet, ist zwingend auf ein abgestimmtes Schiene-/Bus Grundnetz als Rückgrat für die Erschließung des ländlichen Raums - auf Grundlage der im Gutachten festgelegten Korridore - zu entwickeln.