

# Abschied von der ÖPNV-Förderung in Nordrhein-Westfalen?

von Dipl.-Ing. Christoph Groneck, Köln



Die Verlängerung des Duisburger Stadtbahntunnels nördlich Meiderich erreichte in der neuartigen Integrierten Gesamtverkehrsplanung des Landes NRW zwar nur einen eigentlich per Definition nicht ausreichenden Nutzen-Kosten-Quotienten von 0,2, dennoch favorisiert das Land dieses Vorhaben.



Straßenbahnverlängerung Essen Frintrop, Unterstraße–Neue Mitte Oberhausen: Eine detaillierte Standardisierte Bewertung stellte einen Nutzen-Kosten-Quotienten von 4,41 fest, die IGVP dagegen nur von 0,08. Abweichungen dieser Größenordnung lassen Zweifel an der Methodik der IGVP aufkommen.

1998 wurde der eigentlich bis 2015 gültige ÖPNV-Bedarfsplan des Landes Nordrhein-Westfalen verabschiedet. Umgerechnet rund 9 Mrd EUR sollten während seiner Laufzeit insgesamt investiert werden, 124 Projekte in den kommunalen Schienennetzen und im regionalen Eisenbahnnetz bis 2007, weitere 51 bis 2015. „Der Bedarfsplan [...] steuert als langfristiges Planungsinstrument den angestrebten Ausbau der ÖPNV-Netze und gewährt den Aufgabenträgern die notwendige Planungs- und Finanzsicherheit“, so der damalige NRW-Verkehrsminister Peer Steinbrück [1].

Am 21.12.2005 legte nun der neue Verkehrsminister Oliver Wittke den Entwurf für einen neuen Infrastrukturbedarfsplan vor, der die bisherigen Bedarfspläne für Straße und Schiene zusammenfassen soll. In diesem sind für den schienengebundenen Nahverkehr bis 2015 noch 29 Projekte sowie ein Fördervolumen in Höhe von 0,6 Mrd EUR enthalten, zuzüglich eines gewissen Überhangs laufender Maßnahmen aus dem alten Plan. Gleichzeitig sollen verstärkt Straßenbauvorhaben gefördert werden [2]. Kommt es in Nordrhein-Westfalen nun zu einer radikalen Kehrtwende in der Verkehrspolitik?

## Was bisher geschah

Die neue Integrierte Gesamtverkehrsplanung für Nordrhein-Westfalen (IGVP) ist ein Kind der alten rot-grünen Landesregierung. Erste Beschlüsse wurden 2000 gefasst, das Ziel war ein verkehrsträgerübergreifender Verkehrsinfrastrukturbedarfsplan anstelle sektoraler Pläne für einzelne Verkehrsträger. Dabei ging es darum, Verkehrsprojekte verstärkt unter raumplanerischen und verkehrsträgerübergreifenden Aspekten zu betrachten. Von Anfang an war klar, dass die IGVP den bestehenden 1998er Bedarfsplan vor Ende seiner Laufzeit ablösen sollte.

Im Gegensatz zum alten ÖPNV-Bedarfsplan, der nur nach Maßnahmen des vordringlichen, weiteren sowie möglichen späteren Bedarfs unterscheidet, werden in der IGVP alle Projekte einzeln bewertet und anschließend miteinander verglichen. Das Bewertungsverfahren, welches auch einen direkten Vergleich von Straßen- und ÖPNV-Projekten ermöglichen soll, entwickelte eine Gutachtergruppe völlig neu. Wesentlicher Bestandteil davon war die Aufstellung eines landesweiten Verkehrsmodells als Grundlage für Verkehrsprognosen.

Mit dem Ziel der Schaffung umfangreicher Vergleichsmöglichkeiten sieht das Bewertungsverfahren der IGVP für jedes Infrastrukturprojekt

eine Kosten-Nutzen-Analyse sowie eine Nutzwertanalyse vor. Bei der Kosten-Nutzen-Analyse wird versucht, alle Einflüsse zu monetarisieren, um daraus dann einen Nutzen-Kosten-Quotienten ermitteln zu können. Liegt dieser über 1, ist das Projekt sowohl in Hinsicht auf die Investition als auch in Hinsicht auf Folgekosten volkswirtschaftlich sinnvoll, liegt er zwischen 0 und 1, wäre dies nur bei geringeren Investitionskosten gegeben, liegt er schließlich unter 0, so wäre das Projekt bereits ohne Ansatz der Investition volkswirtschaftlich kontraproduktiv. Die Nutzwertanalyse arbeitet nach einem Punktesystem, mit dem verschiedenste Einflüsse bewertet und anschließend gegeneinander gewichtet werden können.

Nach dieser Systematik wurden in den letzten Jahren eine Vielzahl von den Aufgabenträgern eingereichte Projekte bewertet, hinsichtlich des ÖPNV-Teils die meisten noch nicht realisierten Projekte des Bedarfsplans von 1998 und zusätzlich auch neue Vorhaben. Punktuelle Maßnahmen ohne Netzzusammenhang gingen in die Bewertung nicht mit ein.

## Die vorläufige Projektliste

Mit der Veröffentlichung der Bewertungsergebnisse konnte Ende 2005 die angestrebte Rangliste aller Projekte erstellt und von der neuen, nun schwarz-gelben Landesregierung präsentiert werden. Das Resultat ist eindeutig und steht der erklärten Intention der alten Landesregierung zur weiteren Förderung des öffentlichen Verkehrs völlig entgegen: Nur wenige Schienenvorhaben erreichten nach der Bewertungsmethodik der IGVP einen Nutzen-Kosten-Quotienten von über 1, eine erhebliche Anzahl Projekte kommt noch nicht einmal auf positive Werte. Die Straßenvorhaben schnitten dagegen im Allgemeinen deutlich besser ab. Bei der Nutzwertanalyse sieht das Ergebnis so aus, dass aufgrund starker Berücksichtigung von Einflüssen auf die Umwelt nahezu alle Projekte negativ bewertet wurden.

Aufbauend auf den Ergebnissen der IGVP stellte das Land NRW im Dezember die erwähnte Liste mit den seiner Ansicht nach bis 2015 förderfähigen neuen Vorhaben vor – für den Teil Schiene 29 Maßnahmen (Tab. 3 und 4, Kosten in Mio EUR, NKQ = Nutzen-Kosten-Quotient). Die gleiche Liste bietet auch eine Übersicht derzeit laufender Projekte (Tab. 1 und 2, ohne Restarbeiten bei eröffneten Vorhaben, Beschleunigungs- und Bahnsteigbaumaßnahmen in den kommunalen Netzen sowie Eisenbahn-Vorhaben aus dem Bundesverkehrswegeplan).

## VERKEHRSMARKT &amp; VERKEHRSPOLITIK

Tab. 1: Laufende Maßnahmen – Vorhaben des SPNV

von	nach	Maßnahme
Marienheide	Brügge	Reaktivierung
Aachen Bushof	Alsdorf/Stolberg	Reaktivierung/Neubau (Euregiobahn)
Weisweiler	Langerwehe	Neubau (Euregiobahn)
Lindern	Heinsberg	Reaktivierung (Euregiobahn)
Troisdorf	Bonn-Oberkassel	drei- bis viergleis. Ausbau (Verl. S1)

Tab. 2: Laufende Vorhaben in den kommunalen Schienennetzen

Netz	von	nach	Maßnahme
Bochum	Linden	Dahlhausen	zweigleisiger Ausbau
Dortmund	Heinrichstraße	Lippestraße/Geschwister-Scholl-Straße	Neubau Ost-West-Tunnel
Dortmund	Marten	Wickede	zweigleisiger Ausbau
Mülheim	Wertgasse	Rathausmarkt	Ausbau/Neutrass. Innenstadt
Düsseldorf	D-Wehrhahn	D-Bilk	Neubau Wehrhahnlinie
Düsseldorf	Reeser Platz	Arena	Neubau Messe-Südanbindg.
Köln	Breslauer Platz	Marktstraße/Schönhauser Straße	Neubau Nord-Süd-Stadtbahn
Köln	Weiden Schulstr.	Weiden West	Verlängerung Linie 1
Köln/Bonn	Brühl Mitte	Schwadorf	zweigleisiger Ausbau Linie 18
Köln/Bonn	Bornheim	Bonn-Dransdorf	zweigleisiger Ausbau Linie 18

Tab.3: Neue Vorhaben des SPNV

von	nach	Maßnahme	Kosten	NKQ
Essen Hbf	Essen-Steele Ost	Signaltechnik	5,7	6,979
Bonn	Meckenheim	Ausbau, neue Haltepunkte	14,1	5,655
Meckenheim	Euskirchen	Ausbau, neue Haltepunkte	30,0	0,028
Siegen Hbf	Landesgrenze Hessen	Ausbau, neue Haltepunkte	4,8	5,407
Düsseldorf Hbf	Neuss Hbf	Signaltechnik	18,0	4,640
Aachen Hbf	Aachen-Rothe Erde	Ausbau	17,7	3,730
M'gladbach Hbf	Dalheim	Ausbau	4,4	2,910
Köln-Dellbrück	Bergisch Gladbach	zweigleisiger Ausbau	28,3	2,032
Köln-Frankf. Str.	Gummersbach	Ausbau	34,5	1,459
Paderborn-Nord	Bad Lippspringe	Reaktivierung	6,8	1,180
Mettm.-Stadtwald	Wuppertal-Vohwinkel	Reaktivierung/Neubau	21,7	1,117
AC Rothe Erde	Stolberg Hbf	Ausbau	57,6	1,020
Wülfrath	Düsseldorf-Flughafen	Reaktivierung/Neubau	38,3	0,968
Altenbeken	Himmighausen	Signaltechnik	7,0	0,945
Erndtebrück	Landesgrenze Hessen	Ausbau, neue Haltepunkte	5,1	0,915

Tab. 4: Vorhaben in den kommunalen Schienennetzen

Netz	von	nach	Maßnahme	Kosten	NKQ
Düsseldorf	Kaiserslaut. Str.	Universität West	Verlängerung U79	8,6	4,961
Mülh. (Ruhr)	Kaiserplatz	Hauptbahnhof	Verläng. Li. 112	18,5	3,078
Köln	Hürth-Hermülheim	Hürth Zentrum	Verläng. Li. 19	18,0	2,789
Köln/Bonn	Schwadorf	Bornheim	zweigl. Ausb. L. 18	8,4	2,27
Dortmund	Körne, A. Zehnthof	Aplerbeck Bf	Neubau U48	40,9	2,066
Düsseldorf	Am Steinberg	Universität Ost	Verläng. Li. 706	7,5	2,001
Dortmund	Aplerbeck	Aplerbeck Süd	Verlängerung U47	11,7	1,768
Bochum	Unterstraße	Langendreer/Crengeldanz	Verläng. Li. 310	37,4	1,668
Dortmund	Clarenberg	Benninghofen	Verlängerung U41	15,4	1,572
Mülh. (Ruhr)	Heuweg	Saarn, Brüss. All.	Verläng. Li. 102	18,9	1,25
Düsseldorf	Hauptbahnhof	Graf-Adolf-Platz	Ausbau	4,5	1,226
Dortmund	Westerfilde	Aplerbeck	Ausbau	7,1	0,961
Bonn	Hauptbahnhof	Flugh. Köln/Bonn	2-Sytemstadtbahn	32,2	0,708
Duisburg	Meiderich	T.-Heuss-Straße	Tunnelbau U79	89,5	0,231

Gegenüber der bestehenden Bedarfsplanung stellt die neue Situation einen erheblichen Einschnitt dar. Viele als fest gezurrt geltende Projekte fanden keine Aufnahme in die neue Förderplanung, womit bislang stetig fortlaufende örtliche Planungsprozesse erheblich durcheinander gebracht werden dürften. Besonders heikel: Die im ÖPNV-Bedarfsplan von 1998 in der Kategorie „bereits zugesagt bzw. begonnen“ stehenden Projekte waren als „versprochene Maßnahmen“ zunächst von einer Neubewertung ausgenommen. Im Juni 2003 wurde die Einstufung dann aber noch von der alten Landesregierung insofern geändert, als nun alle derartigen Projekte, die



Das zweitbeste ÖPNV-Projekt der IGVP-Bewertung ist der weitere Ausbau der Bahnstrecke Bonn–Meckenheim(–Euskirchen). Streckenausbau, neue Haltepunkte und der Umbau der einzigen noch nicht modernisierten Station Meckenheim (Bild) sollen auf der während der HVZ im Viertelstundentakt bedienten Strecke zu weiteren Fahrgastzuwächsen führen. Alle Aufnahmen: C. Gronneck

noch nicht in der Umsetzung waren, neu geprüft werden mussten. Eine reichlich willkürliche Widerrufung von Bezuschussungsabsichten, nachdem die Aufgabenträger teilweise schon erhebliche Mittel in Planungsleistungen investiert hatten! Wie wirkte sich dies aus? Acht Neubaubabschnitte mussten neu bewertet werden, was bei allen zu einer Aussortierung aus der Bedarfsplanung führte. Betroffen sind folgende Projekte:

- Lückenschluss der S4 zwischen Dortmund-Lütgendortmund und Herne
- Dortmund, H-Bahn-Erweiterung nach Barop
- Essen, Südverlängerung der U17
- Gelsenkirchen, Verlängerung der Linie 302 zum S-Bahnhof Buer Nord
- Köln, Fertigstellung der begonnenen Verlängerung der Linie 3 nach Mengenich
- Krefeld, Verlängerung der Linie 044 in den Hülser Ortskern
- Mülheim/Oberhausen, Lückenschluss der Straßenbahn zwischen Dümpten und ÖPNV-Trasse Oberhausen
- Köln, S-Bahn-Westring

Andererseits wurde die unterirdische Düsseldorfer Wehrhahnlinie, obwohl nicht bei den ursprünglich zugesagten Projekten angesiedelt und auch noch nicht begonnen, ohne weitere Begründung unter die laufenden Projekte sortiert. Gleiches gilt für die Düsseldorfer Messe-Süd-Anbindung. Zwei sehr teure Projekte, von Kritikern stets als zu teuer bezeichnet, gerade diese bewertet man nicht...

Begründet wurde die Aussortierung der zugesagten Projekte damit, dass der Investitionseinsatz den größten volkswirtschaftlichen Nutzen bringen sollte. Auf der anderen Seite war sich das Land aber nicht zu schade dafür, in der Rangliste dann eben doch nicht Maßnahmen stringent nach den höchsten Nutzen-Kosten-Verhältnissen aufzunehmen. Insbesondere gut bewertete Streckenreaktivierungen wie z.B. Siegen–Netphen-Deuz mit einem Nutzen-Kosten-Quotient von 5,586 oder Düsseldorf–Ratingen West–Duisburg mit 3,446 wurden aussortiert; statt dessen schlug das Land vor, 15 % der vorgesehenen Gesamtmittel für die Verlängerung des Stadtbahntunnels in Duisburg–Meiderich zu verwenden. Nutzen-Kosten-Quotient hier: 0,2.

## Wie geht es jetzt weiter?

Bis zum 1. März konnten die politisch einflussreichen Regionalräte (Münster, Detmold, Düsseldorf, Arnsberg und Köln) über die Vorlage beraten und der Landesregierung Änderungswünsche übermitteln. Hinsichtlich der Schienenvorhaben versuchten die Regionalräte dabei offenbar, die Ergebnisse der IGVP so „zurechtzubiegen“, dass doch die vorher priorisierten Vorhaben wieder in den Vordergrund rücken. Die Ergebnisse der Nutzen-Kosten-Analysen akzeptierten die Regionalräte erklärtermaßen nur als Randkriterium für die Entscheidungsfindung. Im Einzelnen kamen folgende Beschlüsse zu Änderungswünschen zustande:





**Würde man die im Mittelstreifen des Ruhrschnellweges liegende Essener Spurbusfahrbahn durch Gleise ersetzen, so ergäben sich nach der IGVP-Bewertung erhebliche Beeinträchtigungen durch Inanspruchnahme schutzwürdiger Böden, großen Flächenbedarf sowie mangelnde Distanz zu regionalen Kulturgütern und Denkmalbereichen. Dadurch entstehen Minuspunkte, die rund sechs Mal so hoch sind wie die Pluspunkte aus einer verbesserten Verkehrsbedienungs. Leider ist diese Vorhabensbewertung kein Einzelfall, sie steht vielmehr für systematische Ungereimtheiten, die sich quer durch die IGVP ziehen.**

- Münster: einstimmige grundsätzliche Ablehnung der Landesvorlage, nach der im gesamten Regierungsbezirk keine Schienenmaßnahme gefördert werden soll, aufzunehmen sind zumindest die SPNV-Ausbauvorhaben Münster–Coesfeld/Gronau/Rheda–Wiedenbrück sowie die S4 Lütgendortmund–Herne
- Detmold: Verzicht auf die Reaktivierung Paderborn–Bad Lippspringe, stattdessen Ausbau Sennebahn Bielefeld–Paderborn inklusive daran anschließender Reaktivierung Paderborn–Flughafen Paderborn, Neubau Stadtbahn Milse–Milse Ost in Bielefeld
- Düsseldorf: Verzicht auf den Stadtbahntunnel in Duisburg–Meiderich, stattdessen Reaktivierung Düsseldorf–Ratingen West–Duisburg sowie Moers–Neukirchen–Vluyn, Neubau Mettmann–Wülfrath, Straßenbahn auf dem Kruppschen Gürtel in Essen und Stadtbahn Düsseldorf–Handweiser–Arena–Freiligrathplatz–Düsseldorf Flughafen
- Arnsberg: zusätzliche Berücksichtigung der SPNV-Maßnahmen Ausbau Siegen–Bad Berleburg sowie Schwerte–Warburg/Winterberg und der Stadtbahnneubaustrecke Bochum–Hustadt–Fachhochschule
- Köln: kostenneutrale Ausweitung der SPNV-Maßnahme Aachen–Stolberg bis Düren sowie Herzogenrath, vorläufiger Verzicht auf die Zweistammstadtbahn Bonn–Flughafen Köln/Bonn zugunsten einer Einführung der Straßenbahn in den Stadtbahntunnel am Bonner Hauptbahnhof (als Anschubfinanzierung für die Hardtbergbahn propagiert)

Darüber hinaus fordern alle fünf Regierungsbezirke die Berücksichtigung weiterer Schienenprojekte im Sinne einer Planungsreserve sowie eines weiteren Bedarfs nach 2015, wie dies für den Teil Straße vorgesehen ist. Damit sollen derzeit nicht realisierbare Projekte zumindest planungsrechtlich gesichert werden. Bedeutsam wäre eine Reservekategorie auch, um bereits weitgehend durchgeplante Projekte kurzfristig nachrücken lassen zu können, falls auf der Landesvorlage stehende Maßnahmen in weniger weit fortgeschrittenem Planungsstadium ins Stocken geraten sollten. Kandidaten für ein solches Vorgehen sind z.B. die in der Ausgabe 1/06 beschriebenen beiden Dortmunder Stadtbahnprojekte nach Wellinghofen bzw. Kirchlinde. Gesichert werden sollen aber auch herausgefallene Projekte, für die Chancen auf Bundesmittel bestehen, z.B. der Bau von S-Bahn-Gleisen entlang hoch belasteter Fernstrecken wie Dortmund–Hamm. Außerdem fordern die Regionalräte, Projekte unabhängig davon in den Bedarfsplan aufzunehmen, ob die zuständigen Aufgabenträger wie vom Land gewünscht vorab Bestellgarantien für Verkehrsleistungen abgeben – derzeit könne solche Garantien niemand seriös geben, da die zukünftige Höhe der Regionalisierungsmittel nicht feststeht.

Das Land NRW wird nun die Änderungswünsche der Regionalräte diskutieren. Bis Mitte des Jahres soll dann der endgültige Bedarfsplan verabschiedet werden.

## Nachvollziehbare Ergebnisse?

Als von den volkswirtschaftlichen Vorteilen eines gut ausgebauten öffentlichen Nahverkehrssystems Überzeugter fällt es schwer, die Ergebnisse der IGVP nicht mit Verwunderung, ja Bestürzung zur Kenntnis zu nehmen. Waren nun die meisten geplanten Schienenvorhaben in NRW tatsächlich volkswirtschaftlicher Unfug, hat man jahrelang Projekte forciert, die überhaupt keinen Nutzen bringen würden?

Man muss kein Fundamentalkritiker von Vergleichsanalysen mit monetären oder qualitativen Indikatoren sein, um die Bewertungssystematik der IGVP massiv in Frage zu stellen. Eine Beschäftigung mit der Materie offenbart schwerwiegende Mängel. Insbesondere die Nutzwertanalysen liefern nicht selten offensichtlich absurde Aussagen. Einige Beispiele [3]:

- Die Reaktivierung der Bahnstrecke Opladen–Hilden für den SPNV erhält 560 Minuspunkte aus Faktoren wie Flächeninanspruchnahme und Zerschneidungswirkung. Das Vorhaben ist ohne Gleisneubau im Zuge einer bestehenden zweigleisigen elektrischen Hauptbahn mit hohem Güterzugaufkommen vorgesehen.
- Die im Tunnel unter einer versiegelten Verkehrsfläche mit umgebender Hochhausbebauung geplante Stadtbahnstrecke Ollenhauerring–Görlinger Zentrum in Köln erhält 80 Minuspunkte aufgrund nicht ausreichender Distanz zu empfindlichen regional bedeutsamen Kulturgütern und Denkmalbereichen.
- Der geplante Wiederaufbau der Straßenbahnstrecke nach Essen–Kray über die bestehende Spurbus-Betontrasse im Mittelstreifen des Ruhrschnellweges (Autobahn A40) erhält 100 Minuspunkte wegen Inanspruchnahme schutzwürdiger Böden.

Zur Einschätzung der Wertigkeit der Minuspunkte: Bei der ersten Strecke ergeben die wesentlichen positiven Kriterien, Zeitvorteile für die 3800 prognostizierten Neunutzer, knapp 70 Pluspunkte.

Die Liste ließe sich beliebig fortsetzen – denn die genannten Kriterien ziehen sich (neben weiteren) wie ein roter Faden durch alle Projektdossiers und führen reihenweise zu negativen Saldi. Zwischen Denkmalbereichen und geplanter ÖPNV-Trasse kann eine achtspurige Autobahn in Hochlage liegen – es gibt Minuspunkte, da eine fest vorgegebene Distanz nicht eingehalten wird. Die ÖPNV-Trasse kann als Viadukt über eine versiegelte Verkehrsschneise geplant werden – es gibt Minuspunkte, weil Bodenwertkarten im regionalen Kontext dort schutzwürdige Böden ausweisen.

Unter der Hand wird inzwischen versucht, die Ergebnisse der Nutzwertanalyse herunterspielen. Die Vergleichbarkeit sei schließlich durch die Kosten–Nutzen–Analyse gewährleistet. Doch auch diese ist in vielen Aspekten zweifelhaft. Wiederum einige Beispiele:

- Vorliegende Standardisierte Bewertungen diverser Vorhaben liefern Nutzen–Kosten–Quotienten, die von denen der IGVP völlig abweichend und in allen bekannten Fällen besser sind. Genannt seien z.B. die Straßenbahnverlängerung Essen Unterstraße–Neue Mitte Oberhausen (Standardisierte Bewertung: 4,41/IGVP: 0,08) oder die Straßenbahn auf dem Kruppschen Gürtel in Essen (2,5/0,56) [6].
- Hinsichtlich des Verkehrsmodells liegt eine Veröffentlichung des Städtetags NRW vor, nach dem die angegebenen Ist–Werte regelmäßig keinerlei Realitätsbezug hätten. Teilweise lägen sie zweieinhalbfach über oder 50 % unter empirisch ermittelten Daten. „Das Land sollte erkennen, dass ohne eine ernsthafte Berücksichtigung der Erfahrungen und Kenntnisse vor Ort weder ein landesweiter Gesamtverkehrsplan aufgestellt noch ein vernünftiges Bewertungsverfahren für die geplanten Infrastrukturvorhaben durchgeführt werden kann“, so das eindeutige Fazit des Städtetags [5].
- Verkehrsprognosen zur Reaktivierung diverser Bahnstrecken (z.B. Wiehltalbahn Osberghausen–Waldbröhl oder Oleftalbahn Kall–Helenthal) unterstellen, dass sich auf jeweils anschließenden bestehenden Bahnstrecken zu den zugehörigen Oberzentren durch die jeweilige Maßnahmen keinerlei Fahrgastzuwächse generieren lassen.
- Für den Straßenverkehr wird bei den Schadstoffemissionen mit Blick auf weiterentwickelte Motorentechnik bis 2010 eine Reduktion um 60 % angesetzt. Für den Schienenverkehr bleiben die Emissionen in der Prognose gegenüber heute unverändert, da „es keine gesicherten Aussagen darüber gibt, inwiefern sich die Energieerzeugung bzw. der Energieverbrauch durch technischen Fortschritt verändern [...] werden.“

## VERKEHRSMARKT & VERKEHRSPOLITIK

Dies in einer Zeit, in der gerade Altbauloks mit hohem Energieverbrauch gegen neue Fahrzeuge ausgetauscht werden [4]!

Anderswo führen offensichtlich falsch aufgestellte Betriebskonzepte zu negativen Ergebnissen, etwa im Zuge des Kölner S-Bahn-Weststrings, wo S-Bahnen nach der IGVP am Ende des Ausbaubereichs enden und parallel weitergehende Regionalbahnen fahren sollen. Das angenommene Liniennetz liegt abseits jeglicher relevanter Zielgebiete an der Stelle, an der S-Bahnzüge aus Kapazitätsgesichtspunkten auf anschließende Bestandsstrecken übergreifen könnten und dies in allen bisherigen Planungen auch sollten. Maßnahmen zur Erhöhung der Betriebsstabilität oder Engpassbeseitigung führen im Verfahren zu keinerlei erkennbarem Nutzen, ebenso Maßnahmen zur Herstellung gesetzlich geforderter behindertengerechter Standards, wie etwa der streckenbezogene Ausbau von Bahnsteigen. Laut Berechnungsverfahren sind diverse Projekte, die primär oder ausschließlich solchen Zielen dienen, sogar dann volkswirtschaftlich schädlich, wenn man sie geschenkt bekäme. Um überhaupt Nutzenfaktoren zu generieren, wurden daraufhin viele Projekte mit unrealistischen Angebotserweiterungen gerechnet – sie fielen dann wegen zu hoher Betriebskosten durch.

All diese Aspekte beleuchten zunächst einmal grundsätzliche methodische Schwächen des Verfahrens. Es ist weltfremd und wissenschaftlich kaum zu begründen, bei solch einer Grobbewertung Nutzen-Kosten-Quotienten auf drei Nachkommastellen anzugeben und damit einen nicht ansatzweise erreichten Detaillierungsgrad zu implizieren! Eine Frage bleibt aber gleichwohl zu klären: An welchen Indikatoren lässt sich das schlechte Abschneiden der Schienen- gegenüber den Straßenprojekten festmachen? Und außerdem: Wie lässt sich die – wenn man die genannten standardisierten Bewertungen als Vergleich nimmt – offenbare Justierung der IGVP zuungunsten der Schienenprojekte mit der ursprünglichen zumindest verbal propagierten rot-grünen Intention der Förderung des Schienenverkehrs unter einen Hut bringen?

Normalerweise würde man bei einer Kosten-Nutzen-Analyse von Nahverkehrsprojekten Betriebskosten für den Fahrbetrieb an exponierter Stelle erwarten. Im Gegensatz dazu sind bei den Bewertungen der IGVP aber durch alle Projekte hindurch vorwiegend zwei andere Faktoren für die Kostenseite und damit auch für verschlechterte Bewertungen ausschlaggebend: Unterhaltungskosten für die Infrastruktur sowie Abgasemissionen. Muss man daraus schließen, dass Eigentrasse für den ÖPNV inzwischen nahezu unbezahlbar geworden sind, oder war einem in der Vergangenheit einfach der Blick dadurch vernebelt, dass Fördermittel bei der Abschreibung von neuer Infrastruktur nicht immer berücksichtigt wurden und so den laufenden Betrieb von Kapitalkosten entlasteten? Wird man sich als Fahrgast des ÖV bald Rechtfertigungsstrategien wegen seiner umweltschädigenden Verkehrspraxis zurechtlegen müssen, wenn man sich mit Autofahrern unterhält?

Die Unterhaltungskosten für die Infrastruktur werden in der IGVP per Faktor direkt aus den Investitionskosten ermittelt. Dabei werden keine Ersparnisse gegengerechnet, die sich gleichzeitig z.B. aus dem Verzicht auf bestehende Anlagen ergeben könnten. Das daraus entstehende Paradoxon lässt sich mit einem Projektbeispiel gut veranschaulichen: Im Zuge der S12 von Köln nach Au/Sieg soll auf zwei eingleisigen Abschnitten die ehemalige Zweigleisigkeit wiederhergestellt werden. Dies führt zu relativ hohen Investitionskosten, da in diesen Abschnitten mehrere derzeit eingleisige Brücken liegen. Aus dem Investitionsaufwand wurde per Faktor eine immense Erhöhung der laufenden Unterhaltungskosten ermittelt. Ist es abwegig anzunehmen, dass zweigleisig sanierte Brücken gegenüber eingleisigen sanierungsbedürftigen Altanlagen eventuell im Unterhalt sogar preiswerter sein könnten? Logisch nachvollziehbar ist der Ansatz der Unterhaltungskosten jedenfalls nicht.

Hinsichtlich der für die negativen Bewertungen teilweise in noch größerem Maße verantwortliche Einschätzung der CO<sub>2</sub>-Emissionen ist ein Blick in die Projekthistorie der IGVP aufschlussreich. Hier findet sich schließlich auch die Antwort, warum die Ergebnisse so gut zum verkehrspolitischen Programm der neuen Landesregierung und so wenig zu dem der alten passen. Im März 2004 – vor dem Regierungswechsel – wurden für Schiene und Straße je vier Testvorhaben nach dem damaligen Stand der Methodik bewertet. Seit Ende 2005 – nach dem Regierungswechsel – stehen die endgültigen Bewertungen aller Projekte zur Verfügung. Vergleicht man nun die vier Schienen-Testvorhaben mit den entsprechenden endgültigen Dossiers, so lassen sich bei der Emissionsbewertung Unterschiede feststellen: Alle vier Vorhaben führten diesbezüglich nach der alten Bewertung im Gesamty-

stem zu leichten Verbesserungen, nach der neuen Bewertung jedoch zu erheblichen Emissionszuwächsen. Folge: Alle vier Projekte hatten in der alten Bewertung einen klar über 1 liegenden Nutzen-Kosten-Quotient, nach der neuen Bewertung erreicht dagegen nur noch ein Projekt diese Schwelle, zwei kommen sogar auf einen negativen Wert. Offensichtlich wurde die Bewertungssystematik zwischenzeitlich massiv verändert.

Maßnahme	CO <sub>2</sub> -Vermind. (kt CO <sub>2</sub> /a)		Nutzen-Kosten-Quotient	
	Test	endgült.	Test	endgültig
Ausbau Paderborn–Bielefeld	0,23	-2,39	2,25	-0,14
S4 Lütgendortmund–Essen	0,39	-5,78	1,45	0,21
Anbindung Nordpark MG	0,2	-2,24	2,12	-0,22
Ausbau Horrem–Neuss	0,36	-6,89	1,34	2,75*

\* nicht vergleichbar, da endgültige Fassung Durchbindung nach Köln und Düsseldorf und damit Zusatznutzen vorsieht

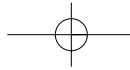
### Resümee

Bei allen Einwänden bezüglich der Methodik darf eines natürlich nicht vergessen werden: Die Fördermittelgeber haben heute und in absehbarer Zukunft weniger Fördermittel zu vergeben als in den letzten Jahren. Es sollte klar sein, dass dies bedeutet, von dem einen oder anderen gewünschten Verkehrsprojekt erst einmal Abstand nehmen zu müssen. Insofern ist auch ein „Aufräumen“ von Bedarfsplänen nachvollziehbar, um wesentliche Projekte herausfiltern und knapper werdende Mittel so zielgerichtet wie möglich einsetzen zu können. Auch ist es verständlich, dass neue SPNV-Leistungen in Form von Streckenreaktivierungen angesichts der aktuellen Diskussion über Kürzungen bei den Regionalisierungsmitteln fast zwangsläufig gegenüber Verbesserungen im Bestand zurücktreten – wer möchte schon eine schöne neue Regionalbahnstrecke eröffnen, um sie in ein paar Jahren mangels Betriebskostenfinanzierung eventuell wieder einstellen zu müssen?

Man kann Fördermittel senken – was getan wurde und wohl auch getan werden musste. Die nicht wegdiskutierbaren Verschlechterungen der Rahmenbedingungen treffen aber eben nicht den Kern der Sache bei der neuen Infrastrukturbedarfsplanung in Nordrhein-Westfalen. Den Schuh, eine europaweit einzigartige Bewertungsmethodik geschaffen zu haben, die „an Komplexität und Intransparenz ihresgleichen sucht“ – so ein Kommentar der an der IGVP beteiligten IHK [7] – muss sich die alte Landesregierung anziehen. Hier stellt sich die einfache Frage, warum man nicht auf das anerkannte und immer wieder nach dem Stand der Technik fortgeschriebene Verfahren der standardisierten Bewertung zurückgegriffen hat. Die neue Landesregierung täte gut daran, klar zu sagen, dass man aus verkehrspolitischer Überzeugung auf den Autoverkehr setzt. Dies aber durch methodische Eingriffe in ein laufendes Verfahren wissenschaftlich untermauern zu wollen, hat eine andere Qualität.



**Der Kölner S-Bahn-Westring wurde per fehlerhaftem Betriebskonzept sowie zweifelhaftem Unterhaltungs- und Emissionskostenansatz volkswirtschaftlich negativ bewertet – dadurch fallen auch lange erwartete Teilmaßnahmen völlig aus der Förderplanung heraus, z.B. der Bau eines Verknüpfungspunktes der Eisenbahn mit der Stadtbahnhaltestelle Moltkestraße sowie die Schaffung elementarer Grundausstattung am Bahnhof Köln Süd. Das Fehlen eines eigenen Treppenabgangs zwischen dem universitätsnahen Zugang Zülpicher Straße sowie dem Bahnsteig Richtung Bonn animiert heute – angesichts der Alternative eines mehrere hundert Meter langen Umweges viele Fahrgäste zu gefährlichen (und verbotenen) Gleisüberschreitungen .**



## VERKEHRSMARKT & VERKEHRSPOLITIK / PROJEKT & PLANUNG

Die Auslegung der Bedarfsplanung durch die neue Landesregierung zeigt jedenfalls die Richtung auf, die in den nächsten Jahren in NRW verkehrspolitisch zu erwarten ist. Dass es oft effektiver sei, Busse statt Züge fahren zu lassen, habe die Bewertung gezeigt und folglich, so Minister Wittke, seien auch Streckenstilllegungen nicht auszuschließen. Dabei ist natürlich noch nicht einmal mehr an eine Sicherung von Trassen für zukünftige ÖPNV-Vorhaben zu denken. Kurz nach Verkündung der neuen Prioritäten reiste der Minister durch das Land und verkündete, welche ungenutzten Bahntrassen denn nun endlich nicht mehr der Stadtentwicklung oder dem Bau von Umgehungsstraßen im Wege stehen würden. Dort werde auch in 80 Jahren keine Bahn fahren, dies sei das Abwerfen von ideologischem Ballast, so etwa die Aussage des Ministers zur angestrebten Entwidmung der Bahntrasse von Opladen nach Remscheid. In deren direktem Einzugsbereich wohnen bei bandstrukturartiger Besiedlung knapp 60.000 Einwohner, wohlgemerkt ohne die Endpunkte. Zum Vergleich: Bei der höchst erfolgreich reaktivierten Schönbuchbahn bei Stuttgart, wohl dem Modellprojekt einer modernen Regionalbahn im Stadtumland schlechthin, liegt die Zahl der Einwohner in den neu angebundenen Orten unter 30.000. Inzwischen werden dort

pro Tag rund 7000 Fahrgäste gezählt, also ähnlich viel wie auf der Köln/Bonner Flughafenschleife...

Der Anspruch, ein Bewertungsverfahren zur Vergleichbarkeit von unterschiedlichsten Verkehrsprojekten zu schaffen, war sicherlich ein hehres Ziel. Leider muss die IGVP zum jetzigen Zeitpunkt als gescheitert angesehen werden. ■ ■

### Quellen:

- [1] ÖPNV-Bedarfsplan 1998 des Landes Nordrhein-Westfalen; MWMTV NRW; Düsseldorf 1998
- [2] Pressemeldung MBV NRW vom 21.12.2005
- [3] Alle Beispiele sind direkt den Bewertungsdossiers entnommen, s. <http://www.igvp.nrw.de>
- [4] Integrierte Gesamtverkehrsplanung NRW, Bewertungssystem und -methodik; Version 2.0 vom Juni 2005
- [5] Städtetag Nordrhein-Westfalen: Integrierter Gesamtverkehrsplan NRW muss auf realistischen Zahlen beruhen; in: Eildienst 3/2005
- [6] Bezirksregierung Düsseldorf, Sitzungsvorlage vom 9.2.2006
- [7] IHK NRW, Positionspapier zur IGVP; <http://www.ihk-nrw.de>