



Reaktivierung von Bahnstrecken – Wiederentdeckung der Eisenbahn als flächendeckende Daseinsvorsorge

VON AXEL PRIEBIS

Als positives Beispiel zur (Wieder)anbindung eines Mittelzentrums an den SPNV ist die Reaktivierung der Bahnstrecke nach Einbeck im Jahr 2018 im Rahmen der ersten Revitalisierungsaktion des Landes Niedersachsen zu erwähnen. Foto (Einbeck Mitte, 15.05.22): Axel Priebis

Die Reaktivierung stillgelegter Bahnstrecken entwickelt sich zu einem wichtigen Baustein der Verkehrswende. Das Thema steht auf der verkehrspolitischen Agenda des Bundes und der Länder, aber auch von vielen Kreisen und Gemeinden. Bundesweit ist eine Reihe von Reaktivierungsprojekten auf gutem Wege.

Allerdings wächst die Zahl der tatsächlich reaktivierten Strecken nicht annähernd so schnell wie die der positiven Machbarkeitsstudien. Zudem werden Befürchtungen laut, dass angesichts der weltpolitisch bedingten Belastungen der öffentlichen Haushalte auch die Mittel für Streckenreaktivierungen gekürzt werden könnten.⁽¹⁾ Dabei spielt eine Rolle, dass auch in der für eine öffentliche Förderung maßgeblichen Standardisierten Bewertung 2016+ trotz justierter Kriterien immer noch die betriebswirtschaftliche Sicht dominiert.

Vor diesem Hintergrund ist es von entscheidender Bedeutung, die Diskussion über Streckenreaktivierungen aus dem engen technischen und betriebswirtschaftlichen Kontext herauszulösen und den gesellschaftlichen Gesamtnutzen reaktivierter Strecken besonders zu betonen. Das heißt, dass das mit der Reaktivierung verbundene Entwicklungspotenzial sowie die Auswirkungen auf Attraktivität und Image von Regionen und Kom-

munen herausgestellt werden müssen. Dabei kann es hilfreich sein, sich an die Motivation zu erinnern, die im frühen Eisenbahnzeitalter zum Bau von Bahnstrecken geführt haben. Damals hatte neben der Verbindung der großen Städte stets auch die Erschließung ländlicher Regionen eine große Bedeutung. Dazu wurden bis in die 1920er Jahre zahlreiche Nebenstrecken gebaut, wobei u. a. ihre Zubringerfunktion betont wurde. Vor allem aber wurde die Verdichtung des Streckennetzes als Beitrag zur Daseinsvorsorge und Regionalentwicklung gesehen, auch wenn diese Begrifflichkeiten damals noch nicht verwendet wurden. Denn erst der Bahnanschluss ermöglichte die Ansiedlung neuer Gewerbe- und Industriebetriebe, was in vielen der ärmsten Regionen für wirtschaftlichen Aufschwung, Arbeit und Wohlstand sorgte. Von Bedeutung waren häufig auch militärische Überlegungen zum schnellen Truppentransport, die zum Bau „strategischer“ Strecken, vor allem in Ost-West-Richtung, führten.

Bekanntlich folgte der Blütezeit der Eisenbahnen die Konkurrenz durch den Straßenverkehr. Nach dem Zweiten Weltkrieg galt insbesondere im westdeutschen „Wirtschaftswunder“ die politische Aufmerksamkeit vorrangig dem Individualverkehr. Seit den 1960er Jahren legte die Bundesbahn zunehmend unrentable Nebenstrecken für den Reisezugverkehr oder sogar für den Gesamtbetrieb still. Dieser Rückzug der Eisenbahn aus der Fläche wurde von Rudolf Hoffmann schon 1965 in einer Veröffentlichung der ARL (damals: Akademie

für Raumforschung und Landesplanung) als Problem sowohl der Regional- als auch der Verkehrspolitik bezeichnet. Seine Warnungen vor einer Verringerung der Entwicklungschancen im Einzugsgebiet der stillgelegten Strecken verhallten jedoch ungehört. Stattdessen wurde von der damaligen Bundesbahn die Reduzierung des Netzes weiter vorangetrieben. Ihr 1976 vorgelegter Vorschlag des „betriebswirtschaftlich optimalen Netzes“ mit einer Halbierung der Streckenlänge fand zwar nicht die Zustimmung der Bundesregierung, es wurden jedoch weiterhin viele Nebenstrecken stillgelegt. Nach 1990 begann der Kahlschlag auch in den östlichen Bundesländern. Deutschlandweit wurden so zwischen 1955 und 2019 ca. 15.000 km Strecke, d. h. rund ein Drittel des Streckennetzes, stillgelegt, zusätzlich ca. 80% der Güteranschlussgleise, womit das „System Schiene“ erheblich geschwächt wurde.

Als Vorläufer der späteren Revitalisierungsprojekte begann die DB in den 1980er Jahren, stilllegungsbedrohte Strecken an NE-Bahnen zu verpachten bzw. zu verkaufen; so übernahm 1982 in Baden-Württemberg die landeseigene SWEG den Betrieb der DB-Strecke von Meckesheim nach Aglasterhausen. Dass die neuen Betreiber durch Modernisierung und Effizienzsteigerung den Betrieb erfolgreicher führten als die Bundesbahn, zeigte auch die Übernahme von fünf DB-Strecken im Elbe-Weser-Raum durch die EVB. Aber auch bei der Bundesbahn selbst setzte Mitte der 1980er Jahre ein teilweises Umdenken ein. Auf stilllegungsbedrohten

(1) Siehe hierzu insbesondere *BAHN-REPORT* 2/2024, S. 79-83

Strecken erprobte sie neue Betriebs- und Vermarktungskonzepte wie seit 1984 die „CityBahn“ und seit 1986 die „Regionalschnellbahn“.

Mit der Bahnreform erhielten die Länder ab 1994 eine Schlüsselrolle im SPNV. Die Deutsche Bahn erhielt zunehmend Konkurrenz durch neue Gesellschaften. Die neuen Rahmenbedingungen führten auch dazu, dass zwischen 1994 und 2020 immerhin 933 km stillgelegte Strecken im Personenverkehr und 364 km im Güterverkehr reaktiviert wurden. Zu den erfolgreichen Beispielen – teilweise begannen die entsprechenden Projekte auch schon vor der Bahnreform und Regionalisierung – zählen die Schönbuchbahn, die Usedomer Bäderbahn, die Taunusbahn sowie die Strecken Radolfzell – Stockach und Bad Segeberg – Neumünster. Unter den jüngeren Beispielen ist insbesondere die Bentheimer Eisenbahn nahe der niederländischen Grenze herauszustellen, nicht zuletzt wegen des herausragenden Engagements der kommunalen Gesellschafter.

Die Erfolge bei der Reaktivierung von Bahnstrecken zeigen, dass es hier noch erhebliche Potenziale für die Bewältigung der Klimakrise und der Verkehrswende gibt. Der VDV legte 2022 in dritter Auflage eine bundesweite Liste reaktivierungswürdiger Strecken mit 4.573 km Streckenlänge vor. Bemerkenswerterweise hat die Deutsche Bahn 2021 einen markanten Kurswechsel vollzogen und in einem ersten Schritt die Reaktivierung von 20 Strecken mit 245 km Länge angekündigt.

Von großer Bedeutung für die Reaktivierungsfrage ist, dass in den bundes- und landespolitischen Diskussionen der letzten Jahre das Thema der „abgehängten Regionen“ und damit auch wieder das raumordnungspolitische Kernanliegen, die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse, in den Vordergrund gerückt sind. Die in diesem Kontext eingerichtete Regierungskommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ hat 2019 in ihren Schlussfolgerungen die Bedeutung von Mobilität und Erreichbarkeit besonders betont und die Reaktivierung von Bahnstrecken explizit als Maßnahme zur Stärkung gleichwertiger Lebensverhältnisse empfohlen. Entsprechend betont der Deutsche Städte- und Gemeindebund die Standortvorteile eines Bahnanschlusses.



Bereits im Jahre 1995 reaktiviert wurde der Reisezugverkehr auf der Nebenbahn von Winden nach Bad Bergzabern im südlichen Rheinland-Pfalz. Foto (11.04.08): Axel Priebis

Gerade für die Mittelzentren ist die Erreichbarkeit auf der Schiene von großer Bedeutung. Diese kleinen und mittleren Städte sind Leistungsträger der Regionalentwicklung und haben eine große Verantwortung bei der Versorgung der Bevölkerung und damit für die Stabilisierung ländlicher Räume. Auch für die Verlagerung von Behördenstandorten in die Fläche sind sie ins Blickfeld gerückt. Alarmierend ist aber, dass nach einer Auswertung des VDV bundesweit 122 Mittelzentren nicht im Personenverkehr auf der Schiene erreichbar sind. Als positives Beispiel, an diesem Missstand zu arbeiten, möchte der Autor die 2018 erfolgte

erneute Anbindung des Mittelzentrums Einbeck an den SPNV im Rahmen der ersten Revitalisierungsaktion des Landes Niedersachsen erwähnen – nicht ohne darauf hinzuweisen, dass im gleichen Bundesland für das Mittelzentrum Sulingen, das sogar im Schnittpunkt von zwei Strecken liegt, weiterhin keine Aussicht auf einen SPNV-Anschluss besteht.

Die Diskussionen im Grenzbereich von Raumordnungs- und Verkehrspolitik haben im Jahr 2023 die ARL (seit 2020: Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft) veranlasst, einen Arbeitskreis zur „Reaktivierung von Schienenstret-



Schlechte Aussichten für eine Reaktivierung im Reisezugverkehr hat derzeit das niedersächsische Sulingen. Derzeit findet hier nur überschaubarer Durchgangsgüterverkehr statt. Die Aufgabe des innerörtlichen Bahnhofs war vor einigen Jahren Gegenstand eines langwierigen Rechtsstreits, konnte aber immerhin abgewendet werden. Foto (16.06.21): Axel Priebis

Der Rückzug der Eisenbahn aus der Fläche wurde schon 1965 in einer Veröffentlichung der damaligen Akademie für Raumforschung und Landesplanung als Problem der Regional- und der Verkehrspolitik bezeichnet.



Zu den wenigen Reaktivierungen in den neuen Bundesländern zählt die 2021 erfolgte Wiederöffnung bis Bad Saarow-Pieskow. Ausgeschlossen scheint hingegen die Reaktivierung der weiteren Strecke bis nach Beeskow, nachdem das Land Brandenburg diesen Abschnitt bereits entwidmet hat. Foto (14.01.24): Martin Kopetschke

cken als Instrument einer integrierten Raumentwicklung“ einzurichten. Die gemeinsame Leitung wurde Prof. Volker Stölting, einem Verkehrsplaner, und dem Autor als Raumplaner übertragen. Der Arbeitskreis hat zwölf Mitglieder aus Wissenschaft und Praxis und hat Anfang 2024 als erstes Beratungsergebnis ein Positionspapier vorgelegt⁽²⁾, auf dessen zentrale Empfehlungen dieser Beitrag nachfolgend auszugsweise eingeht.

- Für die **politische Diskussion** empfehlen wir insbesondere zentrenfernen Regionen, die „Realisierung gleichwertiger Lebensverhältnisse im gesamten Bundesgebiet“ deutlich selbstbewusster einzufordern. Dabei sollte ein „leistungsfähiger Schienenanschluss mit verstärkter Angebotsorientierung“ (...) „als zentraler Beitrag zur öffentlichen Daseinsvorsorge verstanden werden, dessen Betrieb unter dem Aspekt

der Chancengerechtigkeit und der Möglichkeit zur gesellschaftlichen Teilhabe auch dauerhafte Zuschüsse aus öffentlichen Haushalten legitimiert“. Wir betonen auch die Überlegenheit der Schiene gegenüber dem Bus und zitieren Studien, die auch bei gleicher Reisezeit „die höhere Nachfragewirkung von schienengebundenem gegenüber straßengebundenem ÖPNV gezeigt“ haben, im Wesentlichen bedingt durch Komfort- und Imageeffekte. Gleichwohl hat der Bus nach einer Reaktivierung weiterhin eine wichtige Rolle, nunmehr zur Anbindung der kleinen Orte an die wieder von der Bahn bedienten Stationen.

- Wir unterstützen die Forderung des VDV, **alle Mittelzentren an den Reisezugverkehr anzuschließen**, und betonen, dass Raum- und Verkehrsplanung wieder „erheblich stärker als bisher (...) zusammengedacht werden“ müssen. Besondere Chancen sehen wir auch für die Entwicklung von kleineren Städten im weiteren Umfeld der Großstädte. Gerade nach der Einführung des Deutschlandtickets, wächst (vor dem Hintergrund gestiegener Wohnkosten sowie neuer Ar-

beitsformen mit verstärkter Nutzung des Homeoffice) die Attraktivität dieser Städte als Wohnstandorte – aber nur, wenn sie eine gute Schienenanbindung an die Großstadt haben.

- Entscheidende Bedeutung für den Erhalt der Option zur künftigen Reaktivierung stillgelegter Bahnstrecken hat die **verbindliche Trassensicherung durch die Landes- und Regionalplanung**. Wir weisen im Positionspapier darauf hin, dass gerade ehemalige Strecken, die von Betriebszwecken freigestellt sind und damit nach § 23 Allg. Eisenbahngesetz nicht mehr dem Eisenbahnrecht unterliegen, nur durch die hohe rechtliche Verbindlichkeit von Zielen der Raumordnung langfristig zu sichern und ihre Unterbrechung abzuwehren ist. Vorbildlich ist in diesem Sinne die Sicherung des angesprochenen Sulinger Streckenkreuzes in den Raumordnungsplänen Niedersachsens und Nordrhein-Westfalens.
- Eine reaktivierte Strecke kann nicht nur Entwicklungsimpulse weit in die Fläche hinein senden, sondern wir betonen auch die besonderen **Chancen, die sich an den Stationen und in ihrem Umfeld für die Stadt- und Ortsentwicklung ergeben**. Dort sehen wir die Möglichkeit, dass „neue Qualitäten geschaffen werden und wichtige Begegnungsorte entstehen, welche auch als Einladung an neue ÖV-Nutzer/innen fungieren können.“ Weil aber derzeit die Fördermöglichkeiten nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz und die Städtebauförderung nicht aufeinander angestimmt sind, fordern wir integrierte Förderprogramme, mit denen eine ganzheitliche und koordinierte Entwicklung von Strecken, Stationen und Stationsumfeld ermöglicht wird.
- Bei der **Finanzierung** empfehlen wir, nach kreativen neuen Wegen insbesondere bei den Betriebskosten zu suchen und dabei Erfahrungen aus europäischen Nachbarländern zu nutzen. Für erforderlich halten wir auch eine erneute Überarbeitung „der Bewertungskriterien bei der Nutzen-Kosten-Bewertung“. Besonders betonen möchte der Autor die Bemessung des Gemeinwohls und der Netzeffekte.
- Klar ist, dass eine reaktivierte Strecke nicht zwingend eine Entwicklung initiiert. Erforderlich ist vielmehr die Einbindung der Reaktivierung in eine breit getragene, **fachübergreifende regionale Entwicklungsstrategie**. Diese sollte die erwarteten Impulse auf Siedlungsentwicklung, Tourismus

(2) Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2024): Die Reaktivierung von Schienenstrecken als Strategie der integrierten Raumentwicklung – Chancen nutzen und Hemmnisse überwinden. Hannover. Positionspapier aus der ARL 146. Download unter: https://www.arl-net.de/system/files/pdf/2024-03/pospapier_146_0.pdf

und Gewerbe aufgreifen und konkrete Konzepte zu deren Nutzung initiieren. Dadurch wäre es möglich, staatliche, kommunale und private Initiativen und Projekte zu bündeln, aufeinander abzustimmen und in ein überzeugendes Gesamtkonzept einzubinden. Und natürlich wäre die gemeindliche Bauleitplanung auf die neuen Ziele auszurichten.

- Auch der **Güterverkehr muss deutlich stärker mitgedacht werden**, weil „mit der Reaktivierung von Bahnstrecken auch die Anbindung von Gewerbeflächen erfolgen“ und die Standortgunst der betreffenden Gemeinden verbessert werden kann. Auch in diesem Kontext ist die Netz-
wirkung von reaktivierten Strecken zu betonen, weil gerade durchgehende Strecken abseits der Hauptachsen die Entlastung anderer, überlasteter Strecken vom Güterverkehr und damit die Entflechtung von Verkehren ermöglichen. Auch wenn dies von der lokalen Bevölkerung eher skeptisch gesehen wird, eröffnen sich dadurch neue Chancen für den überregionalen Güterverkehr und die Streckenreaktivierung gleichermaßen. Als Beispiel sei wiederum das Sulinger Streckenkreuz genannt, bei dem die raumordnerische Sicherung der Nord-Süd-Strecke durch die Landesplanung wesentlich mit der potentiellen Bedeutung für den Bremer Seehafen-Hinterlandverkehr begründet wird.
- Der Güterverkehr ist nur einer von mehreren Punkten, die dazu führen, dass die geplante Reaktivierung bei der örtlichen Bevölkerung und bei den Kommunen nicht nur für Begeisterung sorgt. Weitere Vorbehalte resultieren aus befürchteten Einschränkungen der Wohnqualität auch schon durch die Geräuschemissionen des Personenverkehrs sowie durch höhengleiche Bahnübergänge. **Um Skepsis und Vorbehalte zu überwinden, ist im Vorfeld einer geplanten Streckenreaktivierung die Kommunikation mit der Bevölkerung deutlich zu intensivieren.** Wir sind überzeugt, dass „durch frühzeitige Information und Bemühungen zur Akzeptanzverbesserung die Unterstützung durch die lokale Bevölkerung deutlich erhöht werden“ kann. Wir empfehlen auch den „Besuch von erfolgreichen Praxisbeispielen“, um „die lokale und regionale Politik zu überzeugen“.
- Entscheidend in der aktuellen Situation mit ihren weltpolitischen und wirtschaftlichen Unsicherheiten ist, die **Reaktivierung von Strecken offensiv in den**



Die moderne Gestaltung der Bahnhofs von Neuenhaus an der Bentheimer Eisenbahn zeigt deutlich die Chancen, die sich durch SPNV-Reaktivierungen an den Stationen und in ihrem Umfeld für die Stadt- und Ortsentwicklung ergeben.
Foto (28.10.19): Bentheimer Eisenbahn

größeren Kontext von gleichwertigen Lebensverhältnissen, Klimaschutz und räumlicher Gerechtigkeit zu stellen und die Chancen für Orts- und Regionalentwicklung zu betonen. Auch die Netz-
wirkung mit einer erhöhten Resilienz gegenüber Naturkatastrophen sowie terroristischen und militärischen Angriffen sollte stets betont werden.

- **Abschließend sollten auch die gesellschaftlichen Veränderungen berücksichtigt werden.** So trifft es zwar zu, dass der Individualverkehr in ländlichen Regionen eine hohe Bedeutung hat. Realität ist aber auch, dass diese Abhängigkeit diejenigen ausschließt, sie sich keinen PKW leisten können oder wollen. Nachhaltige Mobilitätskonzepte müssen offen-

sive Angebote für neue Fahrgäste machen und Veränderungen in den Mobilitätsgewohnheiten vor allem jüngerer Menschen aufgreifen, für die häufig der öffentliche Verkehr und das Fahrrad wichtiger sind als der Pkw. Wenn die entsprechenden Angebote stimmen, werden heute abgehängte Regionen auch wieder attraktiver für jüngere Generationen. **E**

Der Autor ist Präsident der Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft und leitet zusammen mit Prof. Dr. Volker Stölting den Akademie-Arbeitskreis „Reaktivierung von Schienenstrecken als Instrument einer integrierten Raumentwicklung“. Er ist Geograph und Regionalplaner, u. a. lehrt er an der Universität Kiel.



Als VT07 der Regentalbahn am 07.09.13 als Sonderfahrt für den BAHN-REPORT die gleichnamige Strecke im Bayerischen Wald befuhr, war die SPNV-Reaktivierung Gotteszell – Viechtach noch keinesfalls „in trockenen Tüchern“. Im September 2016 startete zunächst ein sogenannter Probetrieb und erst im Frühjahr 2024 bestellte der Freistaat Bayern den Verkehr endlich langfristig bis Dezember 2034. Bemerkenswert ist hierbei, dass sich insbesondere die junge Bevölkerung im Regental für die Reaktivierung der Eisenbahn stark gemacht hatte, weil sie hierin eine sinnvolle Mobilitätsalternative sah (und sieht).

Foto (Neumühle bei Patersdorf): Archiv BAHN-REPORT