

## **Frankfurt: Regionaltangente West – Augen zu und durch**

---

<sup>1</sup> Dr.-Ing. Georg Speck studierte Bauingenieurwesen an der TH Darmstadt, wo er am Fachgebiet Eisenbahnwesen 1987 auch promovierte. 1979 ging er zur Deutschen Bundesbahn, war dort nach dem Referendariat für den höheren technischen Verwaltungsdienst Leiter des Frankfurter Westbahnhofes, dann stellvertretender Amtsvorstand des S-Bahn-Neubauamtes in Frankfurt. Ab 1987 war er Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bereich Organisation der DB-Hauptverwaltung. 1991 wechselte er zum Land Rheinland-Pfalz und war dort im Verkehrsressort der Landesregierung bis 2018 Leiter des Eisenbahnreferats. Er gehörte viele Jahre dem Frankfurter Städtebauberrat an.

Landauf, landab wird von den betroffenen Kommunen des Rhein-Main-Gebiets die Regionaltangente West (RTW) als wichtiges Projekt zur Verbesserung der Erreichbarkeit des Flughafens und zur Entlastung des Hauptbahnhofs gepriesen. Sie soll eine neue Schienenverbindung von Bad Homburg und Frankfurt-Praunheim im Norden über Höchst und den Flughafen bis hin nach Neu-Isenburg und Dreieich-Buchsschlag im Süden herstellen und ist seit Jahren in diversen Raumordnungs- und Verkehrsplänen enthalten. Die längste Linie von Bad Homburg ist rund 38 Kilometer lang. In der Fortschreibung des Frankfurter Generalverkehrsplans 1976/82 des Jahres 1996 war sie entsprechend der damaligen Aufgabenverteilung mit geringer Priorität noch komplett im Eisenbahnsystem angedacht.<sup>2</sup> Nur der seit seiner Gründung 1995 für den Regionalverkehr zuständige Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV) und der seit 1974 für die Generalverkehrsplanung zuständige Umlandverband Frankfurt (UVF) dachten bereits an eine Stadtbahn ohne sich jedoch über die dafür rechtlich vorgegebene Aufgabenverteilung zwischen dem Bund auf der einen und den Kommunen und dem Land auf der anderen Seite zu äußern oder diese zu respektieren. Der *Generalverkehrsplan 2000* des UVF lässt an keiner Stelle eine Auseinandersetzung mit den in der Bahnreform 1993/1994 geschärften rechtlichen Gegebenheiten betreffend Zuständigkeit und Finanzierung erkennen.<sup>3</sup> Er plädiert zwar für eine integrierte Planung, doch war der für das Eisenbahnnetz zuständige Bund offenbar nicht einbezogen.

In dem Projekt „Integrale Netze“ zur Einführung eines Integralen Taktfahrplans im RMV war die RTW mit hoher Priorität

---

<sup>2</sup> *Untersuchungen zur Fortschreibung des Generalverkehrsplans 1976/82, Teil Gesamtnetz Schiene 2000 in Frankfurt am Main, Ergebnisbericht 1996*, Magistrat der Stadt Frankfurt a.M., Frankfurt 1996, 101 S.

<sup>3</sup> *Generalverkehrsplan 2000*, Umlandverband Frankfurt, Frankfurt a.M., Beschluss v. 12.12.2000

enthalten. Im daraus resultierenden Zielnetz für den SPNV des RMV war sie mit Investitionsaufwendungen von 300 Mio. DM für den Fahrweg angedacht und sollte von Zweisystemfahrzeugen befahren werden.<sup>4</sup> Entsprechend soll die RTW jetzt als Tram-Train bzw. Zweisystem-Bahn, also teils als Eisenbahn, teils als Stadtbahn betrieben werden. Dies bedeutet z.B., dass die Fahrzeuge sowohl mit 15.000 Volt und 16,7 Hz Wechselstrom der Eisenbahn als auch 750 Volt Gleichstrom der Stadtbahn fahren müssen.

Was auf den ersten Blick als sinnvoller Kompromiss erscheint, erweist sich bei näherer Betrachtung als rechtlich mindestens problematisch, wenn nicht gar unmöglich. Nach unserer Rechtsordnung darf zwar eine Eisenbahn städtische Verkehrsaufgaben erfüllen (was sie mit der S-Bahn teils auch tut), eine Stadtbahn darf aber keine regionalen Aufgaben übernehmen. Dies ist auch deswegen bedeutsam, weil die Finanzierung jeweils in anderen Händen liegt. Nach Angabe der Stadt Frankfurt sollen drei unabhängige Gutachter die innovative Bedeutung des Projekts mit der Höchstnote bewertet haben. Die Begründung dafür wurde aber leider nicht veröffentlicht.

Zu etwa zwei Drittel sollen vorhandene Gleise der DB Netz AG mitbenutzt werden. Die neu zu bauenden Streckenabschnitte sollen als Stadtbahn ausgebildet werden. Im zentralen Frankfurter Abschnitt ist durch die Überlagerung zweier Linien ein 15-Minuten-Takt, sonst nur ein 30-Minuten Takt geplant. Die Eröffnung war ursprünglich schon zur Fußballweltmeisterschaft im Jahr 2006 vorgesehen. Jetzt wird als frühester Termin das Jahr 2025

---

<sup>4</sup> RMV: *Entwicklung eines Zielnetzes für den SPNV im Rhein-Main-Verkehrsverbund*, Der Abschlussbericht der Intraplan Consult GmbH und der Ingenieurgruppe IVV Aachen enthält keine Jahreszahl. Es ergibt sich aber aus dem Inhalt, dass es etwa das Gründungsjahr des RMV 1995 gewesen sein muss.

angepeilt.<sup>5</sup> Im Jahr 2017 wurde eine sogenannte „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ als Vorstufe zum Planfeststellungsverfahren begonnen wie es durch § 25 des hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (HVerwVfG) vorgeschrieben ist. Das Planfeststellungsverfahren wurde zuerst für den Nordabschnitt Ende 2017 begonnen.

Die Entscheidung für eine Zweisystem-Stadtbahn wurde schon früh getroffen. Sie beruht auf einer Systemstudie, die der Umlandverband Frankfurt und der RMV schon im Jahr 1996 beauftragt hatten. Obwohl sie für die Planrechtfertigung auch heute von entscheidender Bedeutung ist, wurde sie im Rahmen der Anhörung zur Planfeststellung nicht veröffentlicht. Im Erläuterungsbericht findet sich neben einigen knappen Aussagen dazu aber eine Tabelle aus der Studie, in der die verschiedenen Systeme, u.a. eine S-Bahn, anhand von 39 sich teilweise überschneidenden Kriterien miteinander verglichen sind.<sup>6</sup> Die Bewertung erfolgte ohne Gewichtung der einzelnen Kriterien durch die Vergabe von 0, 0,5 oder 1 Punkt. Die S-Bahn erhielt dabei 26 Punkte, die Zweisystem-Stadtbahn 31 Punkte.

Abgesehen davon, dass dies wegen der fehlenden Gewichtung und der Auswahl der Kriterien schon methodisch sehr fragwürdig ist, ist zumindest aus aktueller Sicht die Punktevergabe anzuzweifeln. So wird z.B. der Beförderungskomfort bei der Stadtbahn mit 0,5 genauso bewertet wie bei der S-Bahn, obwohl die S-Bahn 37 Zentimeter breiter ist und zudem über eine Erste Klasse verfügt. Notwendige Kriterien wie Kapazitätsreserven und Verbrauch von Kapazität im vorhandenen Eisenbahnnetz sowie Rechtsprobleme sind gar nicht enthalten. Ebenso werden die mit nur 100 km/h deutlich geringere Höchstgeschwindigkeit der Stadtbahn gegenüber 140 km/h der S-Bahn und die daraus resultierenden

Fahrzeitunterschiede und Kapazitätseinbußen bei der Trassennutzung vernachlässigt. Wirtschaftliche Aspekte machen mit 3 Kriterien nur knapp 8 Prozent der Bewertung aus. Die Verschiebung der Finanzlasten für die Infrastruktur hin zu Land und Kommunen mit Folgewirkung für andere, ähnliche Projekte wird ebenfalls nicht bewertet. Bei einer durchaus vertretbaren alternativen Bewertung im gegebenen Rahmen durch den Verfasser kommt die S-Bahn auf 31,5 Punkte, während die Stadtbahn mit nur 20,5 Punkten deutlich schlechter abschneidet. Als Eisenbahn bzw. S-Bahn waren die Westtangente ebenso wie eine Süd- und Osttangente in früheren Plänen aufgeführt.<sup>7</sup> Sollte es dabei bleiben, gäbe es erhebliche Kompatibilitätsprobleme mit der Westtangente. Neuerlich plädiert besonders der Planungsverband Frankfurt Rhein/Main mit seinem Direktor Thomas Horn für einen S-Bahn-Ring.<sup>8</sup>

Das Projekt wurde noch unter dem Frankfurter Planungs- und Verkehrsdezernent Stadtrat Edwin Schwarz (CDU) wegen des geringen Nutzens für Frankfurt und der Belastung von Wohngebieten kritisch gesehen. Auch nannte er die Erwartung einer Finanzierung in Höhe von 85 Prozent durch Bund und Land blauäugig, denn dann müssten andere, sinnvollere Projekte zurückstehen<sup>9</sup>, womit er wohl Recht hat. Die RTW erreichte ihren Durchbruch erst als die GRÜNEN in der schwarz-grünen Stadtkoalition im Jahr 2006 mit Lutz Sikorski das Verkehrsdezernat erhielten. Am 27. November 2008 haben die betroffenen Kommunen und der RMV eine eigene Planungsgesellschaft für die RTW gegründet, in deren Aufsichtsgremium sie mitwirken und das Projekt seither unterstützen. Mit dem Eintritt der GRÜNEN in die

<sup>5</sup> RTW Regionaltangente West kommt später, Frankfurter Rundschau v. 3./5.11.2018, S. F1

<sup>6</sup> Erläuterungsbericht S. 12

<sup>7</sup> Z.B. in *Untersuchungen zur Fortschreibung des Generalverkehrsplans 1976/82, Teil Gesamtnetz Schiene 2000 in Frankfurt am Main, Ergebnisbericht 1996*, Stadt Frankfurt a.M., Dezernat Planung

<sup>8</sup> *S-Bahn-Ring soll Hauptbahnhof entlasten*, Frankfurter Neue Presse v. 15.06.2018, S. 10

<sup>9</sup> *Bahntangente: Schwarz ist nach wie vor skeptisch*, Frankfurter Neue Presse v. 22.11.2003

Landesregierung trat unter Minister Tarek AL-Wazir auch Hessen der Planungsgesellschaft bei. Damit besteht zugleich die Gefahr, dass die Oberste hessische Verkehrsverwaltung als kritische Prüfungsinstanz auf Fachebene, ausgeschaltet ist. Im Juni 2018 sind auch Bad Soden und Sulzbach der Planungsgesellschaft beigetreten. Die Grundlagen für die Planfeststellung und die Finanzierung sollten binnen drei Jahren geschaffen werden. Daraus wurde ersichtlich nichts.

Mittlerweile beteiligt sich sogar die Europäische Kommission mit 7,65 Mio. Euro an der Finanzierung der Planungskosten, die sich nach Angabe des Geschäftsführers der Planungsgesellschaft, Horst Amann, im Juni 2018 auf nunmehr 60 bis 70 Mio. Euro belaufen sollen, also rund eine Verdoppelung gegenüber vorherigen Angaben.<sup>10 11</sup> Doch selbst im Februar 2019 wurden auf der Internetseite der Planungsgesellschaft noch die Kosten mit Stand vom Juli 2016 in Höhe von 26,58 Mio. Euro bis zum Ende der Planfeststellung genannt. Bekanntlich war die Planfeststellung bis Februar 2019 bei weitem noch nicht abgeschlossen. Trotzdem waren da schon Planungskosten in weitaus größerer Höhe angefallen. So sehen eben Kommunikation und Ehrlichkeit bei dieser öffentlichen Gesellschaft aus. Aber in dem von kommunalen Gremien besetzten Aufsichtsrat scheint das niemanden zu interessieren.

Die Deutsche Bahn, die wegen des Umbaus ihrer bestehenden Strecken und Bahnhöfe wesentlich betroffen wäre, wirkt bei der Gesellschaft hingegen bis heute nicht mit. Sie hat sich aber in dem im Jahr 2001 politisch vereinbarten Konzept Frankfurt Rhein-Main<sup>plus</sup> zu dem Projekt bekannt. Grundlegende Kritik oder Fragen aus Politik und Behörden waren bisher kaum zu vernehmen. Vorschläge wurden

allenfalls zu Fragen der Linienführung vorgetragen. Insbesondere reagiert das hessische Verkehrsministerium nicht auf elementare rechtliche Fragen, obwohl dies im Rahmen einer sachorientierten Beurteilung gerade eine Aufgabe einer obersten Landesbehörde wäre. Das Ministerium verweist auf die nachgeordnete Behörde, das Regierungspräsidium Darmstadt, dieses wiederum auf die Planungsgesellschaft. Damit scheint eine demokratisch basierte Wahrnehmung der Verantwortung für das Großprojekt nicht gegeben zu sein.

Auf die rechtlichen, technischen, planerischen und finanziellen Probleme der RTW wird im Folgenden näher eingegangen.

#### Wo besteht strategischer Handlungsbedarf?

Zunächst einmal wäre die Frage voranzustellen, ob es richtig ist, den im Schienenverkehr ohnehin privilegierten Taunusrand weiter vorrangig zu fördern und den Südwesten um die Kreisstadt Groß Gerau und weiter bis Worms sowie den Osten weiter hintanstellen zu lassen. Der nordmainische Ast der S-Bahn nach Hanau wurde selbst 40 Jahre nach der Inbetriebnahme des ersten Abschnitts der S-Bahn im Jahr 1978 noch nicht begonnen. Und das, obwohl hier auch immer noch keine durchgehende Autobahnverbindung existiert und daher die Möglichkeit besteht, besonders viele Pendler für die Schiene zu gewinnen. Dabei hätte der seinerzeitige S-Bahnbau durchaus im Westen und im Osten beginnen können. Zumindest hätte der im seinerzeitigen Baulos 12 an der Lange Straße mitgebaute Abzweig zum Ostbahnhof gleich weitergebaut werden können. Die Baugrube war vorhanden, der Autor war dort für die bahnseitige Bauüberwachung zuständig.

Östlich von Frankfurt gibt es außer über Hanau bis heute keine Nord-Süd-Verbindung auf der Schiene, obwohl dies schon vor rund 100 Jahren vorgeschlagen wurde. Nicht nur, dass die nach Osten führende südmainische S-Bahn bereits in Ha-

<sup>10</sup> *Weitere Millionen für Regionaltangente West*, Frankfurter Rundschau v. 14.06.2018

<sup>11</sup> *Es werden immer mehr Millionen*, Frankfurter Neue Presse v. 22.06.2018, S. 14

nau endet, was sicherlich zum West-Ost-Gefälle im Main-Kinzig-Kreis beiträgt. Die Zahl der täglichen Einpendler nach Frankfurt liegt mit rund 32.000 an zweiter Stelle nach dem Landkreis Offenbach mit rund 36.400 Einpendlern. Der an die RTW angeschlossene Hochtaunuskreis bringt es hingegen nur auf rund 25.800 Einpendler.<sup>12</sup>

Schon ein kurzer Blick auf die Landkarte zeigt am Taunusrand nordwestlich von Frankfurt ein vergleichsweise dichtes Schienennetz, das auch attraktiv bedient wird. Vom Bahnhof Groß Gerau aus ist hingegen weder der benachbarte Flughafen noch der Frankfurter Hauptbahnhof auf der Schiene direkt zu erreichen. Entsprechend beträgt der Anteil des öffentlichen Verkehrs gemäß Generalverkehrsplan 2000 des damaligen Umlandverbands Frankfurt von Groß Gerau zum Flughafen nur 6 Prozent, zur Frankfurter Kernstadt nur 16 Prozent und ist damit deutlich geringer als von Bad Homburg mit 19 und 24 Prozent. Immerhin wäre gerade der Südwesten eher als der teure Taunusrand ein geeignetes Gebiet, um den Siedlungsdruck des wachsenden Ballungsraums abzufedern. So betrug 2017 der Baulandpreis in Bad Homburg durchschnittlich 1.115 Euro pro Quadratmeter und in Oberursel rund 922 Euro<sup>13</sup>, während in Groß Gerau der Quadratmeter Bauland mit im Mittel 505 Euro für rund die Hälfte zu haben war. Mit neuen Schienenverbindungen sollte vorrangig dort angesetzt werden, wo ein größeres Potenzial neu für den öffentlichen Verkehr gewonnen werden kann.

Und die RTW bedient auch nicht die Relationen, die von umweltbedingten Fahrbeschränkungen bzw. höheren Umweltbelastungen in Frankfurt betroffen sind. Sie bindet aber Mittel, die zur Lösung des Problems an anderer Stelle oder auch in ande-

ren Politikbereichen, z.B. im Wohnungsbau, im Schulwesen oder bei der Integration dringender benötigt würden. Es stellt sich sogar die Frage, ob die oft heraufbeschworenen Katastrophenszenarien überlasteter Bahnen im SPNV nicht überzogen sind, um ein stets größeres Stück vom Finanzkuchen zu erhaschen. Sicher hat jeder schon überfüllte Züge erlebt, aber das ist dann meistens die Folge von Störungen, Zugausfällen oder zu kurzen Zügen. Es braucht nicht immer mehr teure Infrastrukturen auf knappem Boden. Intelligente Verkehrspolitik ist mehr als nur Infrastrukturpolitik. Man muss sehen, dass sie nicht bloß Aktionismus ohne durchgreifende Wirkung ist - wie Stühlerücken auf der Titanic.

Wenn man eine direkte Verbindung aus dem Taunus zum Flughafen einrichten wollte, könnte dies ohne größere Investitionen auch mit einer wenigstens zu Spitzenzeiten verkehrenden S-Bahnlinie bewerkstelligt werden, die am Hauptbahnhof im Tiefbahnhof wendet. Gegebenenfalls ließe sich dazu eine der vorhandenen Linien, z.B. die S5 aus Bad Homburg, aufteilen und mit dem leider nur noch selten verkehrenden Flughafenshuttle der S-Bahn (Ffm Hbf – Kelsterbach) verbinden. Damit ließen sich gegenüber heute neben der Umsteigeunbequemlichkeit am Hauptbahnhof rund 10 Minuten einsparen. Die Züge wären dann mit etwa 35 Minuten Fahrzeit von Bad Homburg aus genauso schnell am Flughafen wie auf der RTW. Außerdem wären dann das neue Europaviertel und die Messe mit ihren internationalen Bezügen durch die Station Messe direkt an den Flughafen angebunden, was für Frankfurt, das den Großteil der Finanzierung der RTW übernehmen soll, sicherlich vorteilhafter wäre. Noch schneller ginge es, wenn diese Züge tangential am Hauptbahnhof vorbei direkt auf die südliche Mainseite geleitet würden. Eine direkte Verbindung käme der Olympia-S-Bahn nahe, die unter dem Namen „*Olympic Wings*“ im Rahmen der Bewerbung Frankfurts um die Austragung der Olympischen

<sup>12</sup> *Stau- und Pendlerstudie 2018*, Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main, PERFORM Zukunftsregion FrankfurtRheinMain, (Frankfurt a.M., September 2018) S. 28

<sup>13</sup> *Preissprung bei Immobilien*, Frankfurter Rundschau, Pfingsten 2018, S. F14

Sommerspiele 2012 konzipiert war. Sie sollte die Olympiabereiche auf dem Europaviertel, dem Rebstock und der Messe mit den Sportstätten am Waldstadion verbinden.<sup>14</sup> Was selbst die Bahn damals als machbar erachtete, sollte heute nicht unmöglich sein.

Schließlich erschließen die neuen Streckenabschnitte kaum vorhandene oder geplante Siedlungsgebiete neu und verlaufen unter Inanspruchnahme von Grünflächen fast nur dort, wo im Grüngürtel gerade noch Platz zu sein scheint. Und eine Bebauung dort wird wie z.B. bei dem von Frankfurt geplanten neuen Stadtteil beiderseits der Autobahn A5 von den anderen betroffenen Gemeinden des Vordertaunus abgelehnt. Neue Stationen an vorhandenen Bahnstrecken, z.B. an der Kurmainzer Straße zwischen Sossenheim und Höchst, wo in den zurückliegenden Jahren neue Wohngebiete entstanden sind, könnten auch ohne RTW gebaut werden.

Nicht nur, dass die nach Osten führende südmainische S-Bahn schon in Hanau endet, was sicherlich zum West-Ost-Gefälle im Main-Kinzig-Kreis beiträgt. Die Zahl der täglichen Einpendler nach Frankfurt liegt mit rund 32.000 an zweiter Stelle nach dem Landkreis Offenbach mit rund 36.400 Einpendlern. Der an die RTW angeschlossene Hochtaunuskreis bringt es hingegen nur auf rund 25.800 Einpendler.<sup>15</sup> Und es gibt im Osten Frankfurts keine einzige Nord-Süd-Schienenverbindung, auch nicht mit Umsteigen.

Die Benachteiligung des Ostens kommt auch im Tarifgefüge des RMV zum Ausdruck. So kostet z.B. eine Einzelfahrkarte von der Frankfurter Stadtmitte nach dem 18 Kilometer entfernten Hanau 8,50 Euro, während sie in das 26 Kilometer entfernte

Hochheim nur 4,90 Euro kostet (Stand 2018). Neu hinzu kommt die Benachteiligung durch die Ausweitung des Nachtangebots, die nur die S-Bahn betrifft. Zwischen Frankfurt und Hanau nordmainisch und über Hanau hinaus gibt es kein 24-stündiges Zugangebot. Zu erinnern ist auch an die Regionalbahnlinie 55, die Hanau über Offenbach Hbf und Frankfurt-Süd direkt mit dem Flughafen verbindet. Sie ist mit nur 27 Minuten Fahrzeit gegenüber der S 9 mit 41 Minuten Fahrzeit konkurrenzlos schnell. Trotzdem verkehrt sie nur einige wenige Male am Tag, obwohl das Potenzial von Hanau und Offenbach zum Flughafen weitaus größer ist als das von Bad Homburg. Der Bedarf für eine solche Tangentialverbindung wie sie auch die RTW darstellt, scheint also entweder überschaubar zu sein oder die vorhandene Linie 55 über den Südbahnhof ist schlecht gemacht. Die Strecken für eine Südtangente als Eisenbahn wären grundsätzlich schon vorhanden. Bei Streckenkreuzungen bräuchte es aber wohl noch niveaufreie Lösungen. Dieses Beispiel begründet Zweifel an der Ernsthaftigkeit der Strategie einer Entlastung von Hauptbahnhof und Citytunnel durch Tangentialverbindungen. Denn im Nahverkehrsplan 2014 des RMV ist keine attraktive, durchgehende südmainische Linie vorgesehen.

Ein Fernbahntunnel für Fernzüge unter der Frankfurter City würde die Möglichkeiten für eine schnelle Südtangente deutlich verbessern. Leider aber werden die letzten Kapazitätsreserven im Regionalbahnhof des Flughafens durch die Züge der RTW verbraucht. Und ein Halt im Fernbahnhof könnte an der Belegung durch ICE-Züge scheitern.

Und schließlich muss bedacht werden, dass die RTW die wirtschaftliche Entwicklung im Westen von Frankfurt begünstigt und damit zu einer Schwerpunktverschiebung nach Westen beiträgt, während die politische Mitte doch der Römer in Frankfurt bleiben sollte.

---

<sup>14</sup> *Mehdorn verspricht OB Roth eine „Olympia.S-Bahn“*, Frankfurter Rundschau v. 22.01.2003

<sup>15</sup> *Stau- und Pendlerstudie 2018*, Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main, PERFORM Zukunftsregion FrankfurtRheinMain, (Frankfurt a.M., September 2018) S. 28

Eine Schienenverbindung wie die RTW sollte auch nicht als Überlaufventil für Spitzenzeiten dienen, sondern muss vielmehr die Grundlast tragen, um eine ausreichende durchschnittliche Auslastung zu erreichen. Dazu braucht es einen guten Komfort mit ausreichendem Platz für die Fahrgäste, damit sie sich auch angezogen fühlen und nicht nur auf verstopfte Straßen reagieren. Spitzen könnten natürlich auch mit ergänzenden Buslinien abgefangen werden, was aber in einer Nutzen-Kosten-Untersuchung einkalkuliert werden müsste. Eine Angebotsausdünnung außerhalb der Spitzenzeiten auf einen Stundentakt je RTW-Linie käme wohl nicht in Frage. Bereits der Halbstundentakt ist für städtische Verhältnisse nicht attraktiv.

#### Wurde das richtige technische System gewählt?

Das Projekt ist nicht einfach zu verwirklichen. Es liegt in einem sensiblen Ballungsraum mit vielen Betroffenen. Darüber hinaus ist es aber auch technisch schwierig, weil es – ähnlich dem aus Karlsruhe bekannten Modell – als Tram-Train eine Bahn werden soll, die je nach Streckenabschnitt rechtlich und technisch Eisenbahn oder Straßenbahn wäre. Für die unterschiedlichen Strom- und Signalsysteme der beiden Bahnarten braucht es besondere Zweisystemfahrzeuge. Die Fahrzeuge sind mit 2,65 Meter so breit wie die der U-Bahn, aber 37 Zentimeter schmalere als die Fahrzeuge der S-Bahn, an deren Bahnsteigen sie halten müssen und mit denen sie in Konkurrenz treten. Entsprechend enger haben es die Fahrgäste, wenn – wie bei den S-Bahn-Fahrzeugen – vier Sitze pro Reihe angeordnet werden. Und die werden wie bei den bestellten neuen Straßenbahnen wohl stoffüberzogene Hartplastikschalen sein.

Außerdem gibt es weniger Platz für Fahrräder und Kinderwagen. Und das, obwohl dem Fahrrad künftig eine größere Rolle bei der Bewältigung der Verkehrsprobleme zukommen soll. Eine 1. Klasse ist offenbar

nicht geplant. Ob das geeignet ist, gerade Fahrgäste aus dem wohlhabenden Vordertaunus für längere Strecken aus dem PKW oder der S-Bahn anzulocken, darf bezweifelt werden. Man kann beobachten, dass viele Fahrgäste davon absehen, auf solch schmalen Sitzen neben anderen Personen Platz zu nehmen und lieber stehen, was sie allerdings auch nicht gerne tun. Und die Komfortansprüche der Fahrgäste werden weiter zunehmen.

Die Fahrzeuge brauchen an den Türen ausfahrbare Überbrückungen, um bei Bahnsteigen der S-Bahn die Lücke zwischen Fahrzeug und Bahnsteig zu schließen. Diese wäre mindestens 37 Zentimeter breit, darf aber nach § 31 BOStrab höchstens 25 Zentimeter breit sein, was eigentlich schon zu viel ist. Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen erachtet Spaltbreiten von 5 bis 10 Zentimeter bereits als problematisch, Spaltbreiten über 10 Zentimeter seien zu vermeiden.<sup>17</sup> Selbst die speziell für die RTW zu bauenden Bahnsteige in bestehenden Bahnhöfen der DB AG, wie z.B. am Stadion, werden diese Problematik aufweisen, da sie nach den für Eisenbahnen geltenden Vorschriften der EBO zu gestalten sind.

Zweisystemfahrzeuge mit einer Wagenbodenhöhe von etwa 80 Zentimeter oder etwas darunter – wie es vorgesehen ist – wären Exoten. Heute werden solche Fahrzeuge wie in Kassel oder Saarbrücken überwiegend auf Niederflur ausgerichtet. Die Sonderlösung hätte sicher Auswirkungen auf den Preis, der im Jahr 2011 mit 7 Mio. Euro für ein 65 Meter langes Fahrzeug mit 160 Sitzplätzen bei 14 zu beschaffenden Fahrzeugen angegeben wurde. Mittlerweile (August 2018) ist von 50 Meter langen Fahrzeugen die Rede. Die Karlsruher AVG bestellte im Mai 2016 12 37 Meter lange Fahrzeuge des Typs ET 2010 von Bombardier für rund 5 Mio. Euro pro Fahrzeug. Fahrzeuge dieser Art hat

---

<sup>17</sup> VDV (Hrsg.): *Barrierefreier ÖPNV in Deutschland* (Düsseldorf, April 2003) S. 114

wohl auch die Planungsgesellschaft im Auge. Übertragen auf die vorgenannten Fahrzeuge der RTW wären 2016 etwa 10 Mio. Euro pro Fahrzeug zu kalkulieren gewesen. Das sind innerhalb von nur 5 Jahren rund 43 Prozent mehr.

Für den am stärksten frequentierten Abschnitt zwischen Höchst und dem Flughafen rechnete die Planungsgesellschaft bereits für das Jahr 2020 mit bis zu 16.200 Fahrgästen pro Tag, also 8.100 je Richtung.<sup>18</sup> Für die Spitzenstunde wird mit einer Reisendenzahl von gut 11 Prozent des Tageswertes gerechnet,<sup>19</sup> also mit ca. 890 Fahrgästen. Die Sitzplätze werden also fast vollständig belegt sein. Dabei ist noch nicht berücksichtigt, dass es morgens und abends eine Hauptlastrichtung zu bzw. von den Hauptarbeitsstätten Industriepark Höchst und Flughafen geben wird und dass die beiden Linien ggf. unterschiedlich ausgelastet sein werden. Bei der in der Nutzen-Kosten-Untersuchung 2011/2012 unterstellten Zahl von 14 Fahrzeugen wären aber selbst in den Spitzenstunden teils nur 65 Meter lange Züge unterwegs, was für den maßgebenden Streckenabschnitt und insbesondere bei Großveranstaltungen im Stadion als unzureichend bewertet werden muss. Die genannte Zahl der zu bestellenden Fahrzeuge sollte daher kritisch hinterfragt und – mit Kostenfolgen - nach oben korrigiert werden, um wenigstens die maximal mögliche Zuglänge von 100 Meter bei allen Zügen zu gewährleisten und eine ausreichende Reserve im Falle von schadensbedingten Fahrzeugausfällen zu haben. Schon im bisherigen Eisenbahnsystem ist die Zahl der Fahrzeuge zu knapp bemessen, sodass es allzu häufig zu Zugausfällen kommt. Dabei sind hier Ersatzfahrzeuge leichter heranzuführen als bei der

RTW. Eine Verstärkung der Züge über 100 Meter hinaus bei Veranstaltungen im Stadion, dessen Station von beiden Linien angefahren wird, ist nicht möglich, sodass hier die RTW als nicht verkehrstauglich zu bewerten ist.

Der Preis für die Fahrzeuge könnte noch aus einem anderen Grund über den Erwartungen liegen. Wegen der kleinen Flotte wäre nämlich mit hohen Stückpreisen zu rechnen. Eine im Prinzip kostenreduzierende Sammelbestellung zusammen mit anderen Betreibern von Zweisystembahnen dürfte ausscheiden, weil es sich bei den anderen Netzen um Niederflurfahrzeuge handelt, die in wesentlichen Teilen anders konstruiert sind. Auf jeden Fall werden diese Fahrzeuge teurer sein als entsprechende reine Eisenbahnfahrzeuge aus eingeführten Serien. Bereits die Nutzen-Kosten-Untersuchung aus 2012 weist pro Sitzplatz bei schmalere Sitzen über doppelt so hohe Anschaffungs- und Unterhaltungskosten aus wie bei S-Bahn-Triebzügen. Hinzuzurechnen wären Fahrzeuge für die Streckenunterhaltung, die ebenfalls für beide Systeme tauglich sein müssen.

Die nach Straßenbahnrecht neu zu bauenden Bahnsteige sollen eine Höhe von 80 Zentimeter über Schienenoberkante erhalten, was zusammen mit der bisher vorgesehenen Wagenbodenhöhe von ebenfalls etwa 80 Zentimeter dort die gesetzliche Forderung nach Barrierefreiheit noch erfüllen würde. Die Höhe entspricht auch in etwa der Höhe der mitbenutzten Bahnsteige der DB AG soweit diese wie am Regionalbahnhof des Flughafens 76 Zentimeter hoch sind. Wenn die Bahnsteige der S-Bahn auf 96 Zentimeter angehoben würden, was der Wagenbodenhöhe der S-Bahn entspricht und bislang auch angestrebt wird, könnte man für die fahrgaststärkere S-Bahn einen barrierefreien Zugang herstellen. Das wäre durch die RTW dauerhaft vereitelt. Oder man müsste dann beim Ausstieg aus der RTW eine Stufe nach oben gehen. Dies wäre schon jetzt bei den

<sup>18</sup> Laut *Generalverkehrsplan 2000* des UVF (S. 238) können es im Abschnitt Höchst – Flughafen sogar bis zu 10.700 Fahrgäste pro Richtung sein. Dabei wurde unterstellt, dass die bisher in Schwanheim endende Straßenbahnlinie bis zum Industriepark verlängert und mit der RTW verknüpft wird.

<sup>19</sup> Nutzen-Kosten-Untersuchung, Kurzbericht Mai 2012



im Zuge der RTW liegenden S-Bahnstationen Oberursel, Oberursel-Stierstadt und Gateway-Gardens der Fall, bei denen Bahnsteighöhen von 96 Zentimeter vorhanden sind. Eine Barrierefreiheit wäre hier für Züge der RTW nicht gegeben. Abfallende Rampen in das Fahrzeuginnere sind untauglich bzw. nicht möglich. Dies sollte in der Fachwelt bekannt sein. Trotzdem hält die Planungsgesellschaft an der Wagenbodenhöhe von etwa 80 Zentimeter fest und gibt an, dass „*die Fahrzeuge entsprechend den streckentechnischen Anforderungen gestaltet*“ werden.<sup>20</sup> Dies bedeutet, dass an technische Hilfen gedacht wird, die es aber nur für Situationen gibt, in denen die Bahnsteighöhe unter der Wagenbodenhöhe liegt. Technische Einstiegshilfen benötigen zudem kundige Bedienung durch das Zugpersonal, was zu spürbaren Verspätungen führt. Da keine Zugbegleiter eingesetzt werden, muss der Triebfahrzeugführer die Hilfe leisten. Damit wird faktisch keine Lösung für die durchgehende Barrierefreiheit angeboten. Vielmehr wird neben den Bahnsteighöhen von 76 und 96 Zentimeter im bisherigen Bedienungsgebiet der S-Bahn eine neue Höhe eingeführt. Und dies, obwohl etwa 10 Prozent der Bevölkerung zwingend auf Barrierefreiheit angewiesen sind und 40 Prozent sie als notwendige Unterstützung brauchen.<sup>21</sup> Außerdem ist anzumerken, dass es bei der RTW wohl keine Toiletten an den neuen Stationen geben wird. Damit wird bei dem neuen System eine Barriere eingeführt, die für viele Menschen ein echtes Mobilitätshindernis darstellt. Die Ankündigung der Planungsgesellschaft, dass es in den Zügen der RTW Toiletten geben werde, eröffnet ein Novum im Rhein-Main-Gebiet und würde weit über die RTW hinaus Ansprüche bei anstehenden Fahrzeugbeschaffungen mit entsprechenden Kosten herausfordern. Immerhin un-

terstreicht dies den regionalen Charakter des Verkehrs.

Die neuen Bahnsteige für die RTW sollen nur 105 Meter lang werden, was die Zuglänge auf die vorgenannten 100 Meter begrenzt. Damit wären die Kapazitäten der RTW dauerhaft auf das Anfangsniveau festgeschrieben. Dabei ist auch noch anzumerken, dass der Prognosehorizont für die Fahrgastnachfrage das Jahr 2020 ist, was bedeutet, dass die RTW bereits mit der maximalen Dimensionierungsbelastung in Betrieb ginge. Ein Kurzzug der S-Bahn ist 67,4 Meter lang und bietet 544 Plätze. Das sind 7,5 Fahrgäste pro Meter Zuglänge und damit trotz der größeren Breite weniger als bei der RTW (8 pro Meter). Die Bahnsteige der S-Bahn sind aber 210 Meter lang und können drei gekuppelte Einheiten aufnehmen, was Kapazitätsreserven bietet.

Ein wichtiges, aber nicht verkehrlich begründetes Motiv für die Wahl eines Zweisystem-Konzepts dürften die schwierigen Verhältnisse zwischen dem Bahnhof Höchst und der Leunabrücke über den Main gewesen sein. Dort wurden auch Kurvenhalbmesser von unter 70 Meter gewählt. Für eine S-Bahn wären mindestens 300 Meter Radius erforderlich, wobei auch 150 Meter noch befahrbar wären. Dann hätte die Trasse unabhängig von der Leunastraße auf Stelzen teilweise über das Werksgelände von Aventis und über eine neu zu bauende Mainbrücke geführt werden müssen, die im Jahr 2000 auf etwa 10 Mio. DM geschätzt wurde.<sup>22</sup> Dafür hätte man aber Beeinträchtigungen des Straßenverkehrs an der ohnehin kritischen Kreuzung der Farben-Straße mit der Leunastraße sowie der Wohnbebauung vermieden und einen Baustein für eine komplette Ringbahn geschaffen, die auch für eine fernere Zukunft noch tauglich wäre. Bei einer Führung der RTW nicht über die Leunabrücke, müsste die Stadt auch 5 Mio.

---

<sup>20</sup> Ergebnisbericht zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung für den Planfeststellungsabschnitt Nord, S. 25

<sup>21</sup> Andreas Schaack: *Einheitliche Bahnsteighöhe oder Barrierefreiheit*, Eisenbahn-Revue International 2/2018 (Luzern 2018) S. 106-109

---

<sup>22</sup> *Generalverkehrsplan 2000*, Umlandverband Frankfurt, Frankfurt a.M., Mai 2000, Beschluss v. 12.12.2000, S. 235

DM Fördermittel an das Land Hessen zurückzahlen, weil die Brücke dann nicht mehr auf 4 Fahrspuren für den Kfz-Verkehr ausgebaut werden könnte. Auch das mag ein Motiv sein.

Der sich westlich an den Bahnhof Höchst anschließende Bereich dürfte auch aus einem anderen Grund problematisch sein. Dort war zunächst ein Systemwechselabschnitt geplant, bei dem die Fahrleitung auf rund 100 Meter Länge stromlos ist und wo deshalb kein Zug zum Halten kommen soll. Falls dies doch geschieht, kann er nur mit Hilfe der Betriebsleitzentrale wieder flott gemacht werden. Außerdem ist dort keine Beschleunigung der Fahrzeuge möglich. Gerade dort befinden sich aber eine starke Steigung zum Bahnhof Höchst, der Übergang über die vorgenannte Kreuzung sowie Signale zur Sicherung des Bahnübergangs und der Einfahrt in den Bahnhof Höchst, an denen manchmal gehalten werden muss. Das Problem ließe sich dadurch umgehen, dass die RTW-Gleise bereits im Bahnhof Höchst – dies ist gemäß Erläuterungsbericht zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen - oder gar auf der gesamten Strecke nach Sossenheim und weiter nach Bad Soden mit Straßenbahnstrom versorgt würden. Dann aber würden dort zusätzliche Kosten entstehen und die Strecke müsste wohl auf Stadtbahnbetrieb umgewidmet werden, was zunächst aber ein eisenbahnrechtliches Stilllegungs- und Entwidmungsverfahren voraussetzt, das nicht durch die Planfeststellung übergangen werden kann.<sup>23</sup>

### Rechtsprobleme des Tram-Train-Konzepts

Für das Tram-Train-Konzept in der geplanten Form gibt es auch rechtliche Probleme. Das Baurecht soll nämlich teilweise durch eine Planfeststellung nach dem für Straßenbahnen geltenden Personenbeförderungsgesetz (PBefG) und teilweise nach dem für Eisenbahnen geltenden Allgemei-

nen Eisenbahngesetz (AEG) erreicht werden. Für die Planfeststellung nach dem PBefG wäre zunächst einmal vorauszusetzen, dass überhaupt eine Unternehmensgenehmigung erteilt werden darf. Dies ist nämlich nach § 13 Absatz 2 PBefG nur der Fall, wenn der beantragte neue Verkehr zu einer wesentlich besseren Bedienung führt würde als es mit den vorhandenen Verkehrsmitteln möglich wäre, was bereits zu bezweifeln ist. Dabei sind auch Kostenunterschiede zu betrachten. Dies wird besonders deutlich bei dem jetzt geplanten Ersatz der Eisenbahnverbindung nach Bad Soden durch Züge der RTW nach Umwidmung und Ausbau der Strecke zwischen Höchst und Sossenheim bzw. Bad Soden als Stadtbahn nach dem PBefG und der zugehörigen Rechtsverordnung BOStrab. Hier verbessert sich für die Reisenden nach Höchst nichts. Vielmehr entsteht durch das Trennen und Vereinigen der Züge in Ffm-Sossenheim eine Fahrzeitverlängerung.

Die Planrechtfertigung, die für die Durchsetzung der Planung gegen Rechte Dritter unerlässlich ist, muss auf die Zielsetzung und den Regelungsinhalt des jeweiligen Fachgesetzes abgestützt werden. Mit andern Worten: Bei einer Planfeststellung nach dem PBefG muss es sich sowohl von der Verkehrsfunktion her als auch hinsichtlich der technischen Ausgestaltung um eine Straßenbahn handeln.<sup>24</sup> Bei einer Planfeststellung nach Eisenbahnrecht muss es sich um eine Eisenbahn handeln. Für die Planfeststellung der Eisenbahnanlagen der DB Netz AG ist das Eisenbahn-Bundesamt zuständig. Die Zuordnung ist einer freien vertraglichen Vereinbarung der Partner nicht zugänglich.<sup>25</sup> Ein Tätigwerden der unzuständigen Behörde führt zur Nichtigkeit ihrer Verwaltungsakte. Eine Bestandskraft tritt dafür nicht ein.

<sup>23</sup> Planfeststellungsrichtlinien des Eisenbahn-Bundesamtes (Stand März 2017), S. 51

<sup>24</sup> Urteil OVG Lüneburg v. 26.08.2016, Az: 7 KS 41/13

<sup>25</sup> Urteil BVerwG v. 27.11.1996, Az: 11 A 2/96

Eine Planfeststellung nach dem PBefG für eine Stadt-/Straßenbahn kann sicher Umbauten im Eisenbahnbereich mit abdecken, wenn diese von untergeordneter Bedeutung sind. Hier wird aber losgelöst von der Verkehrsaufgabe, die die einer Eisenbahn ist, je nach Opportunität und aus Kostengründen von einem Rechtsregime zum anderen gewechselt. Selbst umfassende Umbauten der Bahnanlagen der DB AG, die auch danach weiter deren Eisenbahnanlagen sein werden, sollen offenbar vom Regierungspräsidium Darmstadt und nicht vom Eisenbahn-Bundesamt planfestgestellt werden. Das wird auch nicht durch die stadtbahnähnliche Konstruktion der vorgesehenen Fahrzeuge geheilt. Denn diese gelten als Eisenbahnfahrzeuge, wenn sie die Eisenbahninfrastruktur benutzen. Würde man die RTW so realisieren, wäre die Zuordnung zu Straßen- oder Eisenbahn künftig beliebig und der Bund könnte sich mit der Zeit völlig aus seiner Verantwortung für den regionalen Schienenverkehr zurückziehen.

Der Gesetzgeber hatte die Kleinbahngesetze aus der Länderbahnzeit nach dem Zweiten Weltkrieg aufgehoben und die vorhandenen Kleinbahnen rechtlich den Eisenbahnen zugeordnet. Und mit der Bahnreform 1993/1994 ist die Erfüllung von Aufgaben des Allgemeinwohls mittels Eisenbahninfrastrukturen gemäß Artikel 87e GG eine Sache des Bundes, derer er sich seiner DB Netz AG zu bedienen hat.

Doch auch schon in preußischer Zeit wurde es kritisch gesehen, wenn die Straßenbahn als Überlandstraßenbahn in den Verkehrsbereich der meist ebenfalls kommunalen Kleinbahnen eindrang.<sup>26</sup> Wenn es heute einen Bedarf für kostengünstigere Eisenbahnen gibt, muss der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber erneut tätig werden und das regeln. Es gibt ja bereits Vorschläge, die Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung entsprechend zu ergänzen. Es würde sich

dann aber immer noch um Eisenbahnen handeln. Die staatlichen Zuständigkeiten würden sich zunächst nicht ändern. Die Verwaltung ist jedenfalls nicht befugt, den Gesetzgeber zu korrigieren, was der Fall wäre, wenn das Ermessen angesichts der relativ eindeutigen Formulierung im PBefG überdehnt würde. Nun scheint aber auch das europäische Recht solchen Gedanken einen Riegel vorzuschieben, weil es den Begriff der Regionalbahn nicht mehr gibt.

Für die Verkehrsfunktion einer Straßenbahn schreibt das PBefG in § 4 u.a. vor, dass sie ausschließlich oder überwiegend der Beförderung von Personen im Orts- oder Nachbarschaftsbereich dienen. Darauf weist auch der Erläuterungsbericht der Planungsgesellschaft hin, und so steht es in den Bekanntmachungen zur Planfeststellung. Diese Bedingung ist bei der RTW nicht erfüllt. Denn immerhin berührt sie das Gebiet von neun<sup>27</sup> eigenständigen Kommunen und dient damit überwiegend dem Regionalverkehr, worauf nicht nur der Name Regionaltangente, sondern auch die Mitgliedschaft des Landes Hessen in der Planungsgesellschaft und die Aufnahme des Projekts in die „*regionalen Nahverkehrspläne*“ des RMV hindeuten.<sup>28</sup> Erst recht aus der Sicht der neben Frankfurt gleichwertig an der RTW beteiligten Kommunen, die nicht über eine Straßenbahn verfügen, handelt es sich nicht um Orts- oder Nachbarschaftsverkehr.

Hier scheint es auch einen Konflikt zwischen dem hessischen ÖPNV-Gesetz (ÖPNVG) und dem Bundesrecht zu geben, wobei jedoch Bundesrecht Landesrecht bricht. Nach § 14 Absatz 1 ÖPNVG umfassen die „*verbundweiten Nahverkehrspläne*“ (gemeint sind wohl die regionalen Nahverkehrspläne) des RMV auch den Schienenpersonennahverkehr (SPNV), der in § 2 Absatz 2 ÖPNVG definiert ist. Da-

<sup>26</sup> Erlass des Preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten v. 24.06.1901, Az: IV A 4744, III 11935

<sup>27</sup> Incl. Sulzbach und Bad Soden

<sup>28</sup> *Regionaler Nahverkehrsplan 2004 bis 2009*, Rhein-Main-Verkehrsverbund, Hofheim

nach zählt hierzu auch der schienengebundene ÖPNV, der sowohl auf einer Eisenbahninfrastruktur als auch auf einer Schieneninfrastruktur im Sinne des PBefG erbracht wird „und dessen regionaler Charakter von Bedeutung ist“. Das trifft auf die RTW zu. Das Problem besteht darin, dass der Begriff des SPNV bereits in § 2 Absatz 12 AEG abschließend definiert und für Eisenbahnen reserviert ist und daher kein Raum mehr für eine abweichende oder erweiternde Definition im Landesrecht besteht. Außerdem lässt die Beschränkung des Verkehrsbereichs einer Straßen- oder Stadtbahn im PBefG auf den Orts – und Nachbarschaftsverkehr keine Erweiterung auf den Regionalverkehr im Landesrecht zu. Auch die besondere Definition des „öffentlichen Personennahverkehrs im Sinne dieses Gesetzes“ in § 2 Absatz 1 ÖPNVG ist vor diesem Hintergrund problematisch. Das gilt besonders in der Zusammenschau mit Absatz 4 dieses Paragraphen. Denn dort wird bestimmt, dass alles, was nicht „regionaler Busverkehr“ ist, zum „lokalen Verkehr“ zählt, wobei letzterer nicht definiert ist. Für den lokalen Verkehr sind „lokale Nahverkehrspläne“ zu erstellen.

Die vom Bundesrecht abweichenden Definitionen des ÖPNVG können sich allenfalls auf Zuständigkeitsregelungen in der hessischen Verwaltung und auf Verkehrsleistungen erstrecken, nicht aber auf die verkehrlichen, technischen und rechtlichen Festlegungen zu den Verkehrsmitteln mit Auswirkungen auf Dritte. Regionale Nahverkehrspläne können nicht in den Regelungsbereich des Bundesschienenwegeausbaugesetzes (BSchwAG) eindringen, egal ob der Bund ihn ausfüllt oder nicht. Es fällt auf, dass der Bund entsprechend auch nicht zu den Stellen gehört, die bei der Erstellung des Regionalen Nahverkehrsplans einzubinden sind. Soweit das Eisenbahn-Bundesamt beteiligt wird, zählt jedenfalls die Infrastrukturplanung für die Eisenbahnen des Bundes nicht zu seinen Aufgaben.

Verbindliche planerische Aussagen von Landesbehörden zur Eisenbahninfrastruktur des Bundes sind nur im Rahmen der Raumplanung sowie eventuell zur Verwendung der für den SPNV einzusetzenden Investitionsmittel des Bundes nach § 8 Absatz 2 BSchwAG denkbar. Hier ist aber festgelegt, dass sich die DB AG bei der Aufstellung des Bedarfsplans, in den nach § 3 Absatz 1 auch Strecken des Nahverkehrs aufzunehmen sind, mit dem jeweiligen Bundesland abstimmt und nicht umgekehrt. Die Raumplanung hat sich auf überörtliche Belange zu beschränken. Streckenfestlegungen in Raumordnungsplänen können Bundesaufgaben nicht zu Landes- und Kommunalaufgaben machen. Sie wären dann eher eine Aufforderung an den Bund und die DB AG, selbst tätig zu werden. Für die die DB AG entfalten die Raumordnungspläne allerdings nur mittelbare Wirkung, da dieses privatrechtlich organisierte Bundesunternehmen nicht zu den verpflichteten Trägern der öffentlichen Verwaltung zählt. Das gilt auch für die RTW-Planungsgesellschaft. Die Belange der Raumordnung sind hier in der Planfeststellung zu berücksichtigen.<sup>29</sup> Da der Bedarfsplan für die Bundesschienenwege Gesetzesrang hat und nach § 1 Absatz 2 BSchwAG für die Planfeststellung der Bundesschienenwege verbindlich ist, besteht noch ein gravierender Unterschied zur Planfeststellung für die RTW. Die Planrechtfertigung für die RTW erfolgt nämlich nur auf Verwaltungsebene und kann daher im Planfeststellungsverfahren wesentlich leichter angegriffen werden.

Im Ergebnis bedeuten die vorgenannten Unschärfen in den hessischen Rechtsvorschriften, dass der regionale bzw. verbundweite Nahverkehrsplan des RMV

---

<sup>29</sup> Friederike Roer: *Die Bindungswirkung von Zielen der Raumordnung und Landesplanung nach der Privatisierung von Bahn und Post*, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Band 171, Selbstverlag des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen und des Zentralinstituts für Raumplanung der Universität Münster (Münster 1996) 216 S.

zwar den regionalen Charakter des Verkehrs auf der RTW unterstreicht, nicht aber rechtlich belastbar zur Planrechtfertigung für die RTW taugt. Denn wesentlich regionaler Schienenverkehr fällt nicht zum Regelungsbereich des PBefG.

Es gibt noch weitere Probleme: Nach § 7 Absatz 1 Ziffer 6 ÖPNVG haben die Verkehrsverbünde (im Rahmen ihrer Zuständigkeit) Vereinbarungen mit Verkehrsinfrastrukturunternehmen nach § 10 abzuschließen, „um das öffentliche Interesse am Erhalt und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur zu wahren“. Voraussetzung ist nach § 10 Satz 2, dass das Infrastrukturunternehmen „die diskriminierungsfreie Benutzung der Verkehrsinfrastruktur gewährleistet und Benutzungsentgelte nach einheitlichen Maßstäben berechnet“. Bisher ist nicht bekannt, dass und wie dies bei der RTW der Fall sein wird. Sofern daraus Zuwendungen resultieren, wäre jedenfalls der Aufgabenbereich des Bundes betreffend die Eisenbahninfrastruktur und deren Finanzierung zu respektieren. Konsequenter Weise beschränkt § 3 des hessischen Mobilitätsförderungsgesetzes vom 24. Mai 2018 die Landesförderung zumindest für den Streckenbau auf Bahnen, die nicht zu den Eisenbahnen des Bundes (DB AG) zählen. Somit wären die Streckenbaumaßnahmen für die RTW, die auf Bahngrundstücken der DB AG geplant sind und die deshalb nach der Regeln der EBO zu erfolgen haben, von der Mitfinanzierung aus Landesmitteln ausgenommen.

Die DB Netz AG baut die neue Trasse zwischen dem Regionalbahnhof am Flughafen über die neue Station Gateway Gardens bis hin zum Stadion unter Berücksichtigung der „Regionalzüge der RTW“. Nach einer teils schon jetzt geforderten Erweiterung des Netzes der RTW, z.B. nach Langen oder Dieburg im Süden und Friedrichsdorf im Norden, würde sich der regionale Charakter noch verstärken. Bei dem von seiner Funktion her vergleichbaren übrigen Schienennetz im Erschließungsgebiet handelt es sich – abgesehen

von der unter einem früheren Rechtsregime entstandenen Strecke von Frankfurt zur Hohemark am Taunusrand - um Eisenbahnen. Und das war auch noch Konsens als das S-Bahnnetz im Rhein-Main-Gebiet Anfang der 1960er-Jahre gemeinsam von Bundesbahn und Kommunen konzipiert wurde.<sup>30</sup> Schon zur Jahrhundertwende um 1900, als Frankfurt im Zuge der Industrialisierung enorm schnell wuchs und die Eisenbahnen noch Länderangelegenheit waren, war es Frankfurter Politik, eine „Verstadtlichung“ vorhandener Kleinbahnen mit deren Einbeziehung in das Straßenbahnnetz nur im engeren Bereich der Stadt vorzunehmen. Damals wurde wegen der durch andere Großprojekte angespannten finanziellen Situation der Stadt der Plan einer Ringstraßenbahn vom neuen Ostbahnhof über den Alleenring nach Bockenheim aufgegeben. Stattdessen wurde die heute noch vorhandene Buslinie 32 eingerichtet.<sup>31</sup>

Nach einer älteren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist in Übereinstimmung mit der Gesetzesbegründung zu § 4 PBefG eine unmittelbare Nachbarschaft für eine Einstufung als Straßen- bzw. Stadtbahn zwar nicht erforderlich,<sup>32</sup> doch werden eine Einbeziehung in das städtische Verkehrsnetz und ein vergleichbar dichtes Haltestellennetz verlangt.<sup>33</sup> Beides ist aber bei der RTW nicht der Fall. Vielmehr entspricht sie in diesen Punkten gerade in den neu zu bauenden außerörtlichen Streckenabschnitten eher einer Eisenbahn. Auch würden wohl die allermeisten Fahrgäste keine Ortstarife nutzen können. Schließlich spricht der Halbstundentakt pro Linie nicht unbedingt für eine Straßen- bzw. Stadtbahn.

---

<sup>30</sup> Georg Speck: *Vom Ursprung der S-Bahn in Frankfurt a.M.*, in: *Jahrbuch für Eisenbahngeschichte 2015/2016* (Werl 2015) S. 5-34

<sup>31</sup> Wilhelm Schneider: *Siedlung und Verkehr Gross-Frankfurt*, Inaugural-Dissertation, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Universität Frankfurt a.M. (Frankfurt a.M. 1925) S. 73 ff.

<sup>32</sup> Bundestagsdrucksache 3-255 v. 08.03.1954, S. 25

<sup>33</sup> Urteil BVerwG v. 11.10.1968, Az: VII C 64.67

Natürlich überschreiten Schienenstrecken in aller Regel kommunale Grenzen. Dies reicht aber nicht aus, um sie als Wesensmerkmal dem Nachbarschaftsverkehr zuzuordnen. Vielmehr ist ein strenger Maßstab anzulegen, um der Beliebigkeit zu entgehen. Somit wäre die Definition von „Orts- und Nachbarschaftsverkehr“ eher an den Bebauungsstrukturen als an kommunalen Grenzen zu orientieren. Insofern wäre z.B. der Stadt- und Straßenbahnverkehr zwischen der Frankfurter Kernstadt und manchen Vororten eher dem Nachbarschaftsverkehr als dem Ortsverkehr zuzuordnen. Abgesehen davon ist der Stadt- und Vorortverkehr gemäß der Definition des Schienenpersonennahverkehrs in § 2 Absatz 5 AEG auch eine Angelegenheit der Eisenbahn. Die dem Nahverkehr dienende Eisenbahninfrastruktur der DB AG fällt darunter.

Ohnehin findet der Begriff „Nachbarschaftsverkehr“ in den für die Zuordnung anzuwendenden EU-Richtlinien<sup>34</sup> bzw. deren Korrektur und Fortschreibung keine Stütze. Vielmehr sind Ausnahmen vom Eisenbahnsystem danach nur noch für „Netze, die vom übrigen Eisenbahnsystem funktional getrennt sind und die nur für die Personenbeförderung im örtlichen Verkehr, Stadt- oder Vorortverkehr genutzt werden“ möglich. Dazu zählt z.B. der Abschnitt über Eschborn nicht. Er ist auch kein unbedeutender Wurmfortsatz, sondern

---

<sup>34</sup> RICHTLINIE 2004/49/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 29. April 2004 über Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG des Rates über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen und der Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung ("Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit") und RICHTLINIE 2008/57/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 17. Juni 2008 über die Interoperabilität des Eisenbahnsystems in der Gemeinschaft

zentraler Bestandteil. Und Eschborn ist kein Vorort von Frankfurt. Dieser Abschnitt wäre demzufolge als Eisenbahn herzustellen und müsste interoperabel, also für alle Eisenbahnfahrzeuge zugänglich sein. Stadtbahnen sind eben keine Billigeisenbahnen, sondern haben ihre eigene verkehrliche Charakteristik.

Nach § 2a AEG stellt die für Eisenbahnverkehr zuständige oberste Landesbehörde auf Antrag, soweit es sich nicht um eine Eisenbahn des Bundes handelt, im Benehmen mit dem Bundesministerium für Verkehr fest, ob und inwieweit eine Schienenbahn eine Eisenbahn ist. Dies bedeutet, dass es betreffend die Infrastruktur der DB AG, also beispielsweise für die Strecke Höchst – Bad Soden, keinerlei Entscheidungsbefugnis des RP Darmstadt gibt. Das RP Darmstadt ist auch keine oberste Landesbehörde. Allerdings ist wohl jedermann befugt, beim hessischen Verkehrsministerium einen Feststellungsantrag für die übrigen Schienenbahnabschnitte zu stellen. Dabei hat das Landesministerium das Benehmen mit dem Bundesministerium herzustellen. Selbstverständlich muss die Entscheidung dann begründet werden und Betroffene können Rechtsmittel einlegen.

Allerdings enthält auch das PBefG in § 10 eine Regelung für Zweifelsfälle, welcher „Verkehrsart oder Verkehrsform“ ein Verkehr zugehört. Hiernach ist die von der Landesregierung bestimmte Behörde zuständig. Ein Antrag ist hierfür nicht vorgeschrieben, aber wohl möglich, z.B. wenn ein rechtsmittelfähiger Bescheid gewünscht wird. Da das RP Darmstadt den Antrag auf Planfeststellung entgegengenommen hat und bearbeitet, hat es wohl implizit in politischer Willfähigkeit bereits eine Entscheidung pro Stadtbahn getroffen. Es ist aber keine Begründung bekannt. Außerdem wurde wohl nicht das Einvernehmen mit dem Innenministerium als Kommunalaufsicht für Frankfurt und dem Finanzministerium hergestellt, was wegen der finanziellen Konsequenzen unabdingbar gewesen wäre. Es geht auch

keineswegs um eine rein verkehrstechnische und damit fachliche Zuordnungsfrage. Vielmehr sollen bisher eindeutig der Eisenbahn obliegende Aufgaben künftig beliebig wahrgenommen werden, was der Rechtsrahmen nicht abdeckt. Jedoch weil die RTW in die Infrastruktur der DB AG eingebettet ist, dürfte das AEG anzuwenden und das RP Darmstadt gar nicht zuständig sein. Das wäre ihm als nachgeordnete Behörde zu vermitteln.

Möglicherweise wären ja auch vorhandene Eisenbahnen - die DB Netz AG oder die Hessische Landesbahn – nach Ausschreibung gegen ein auskömmliches Entgelt bereit, die Verbindung herzustellen. In diesem Fall wäre dem der Vorzug zu geben.

Die spezifischen Kosten der Baumaßnahmen spielen für die Zuordnung zu dem einen oder anderen System keine Rolle. Es kommt nur auf die Verkehrsaufgabe an. Dass diese bei der Auswahl jedoch keine Rolle spielte, zeigt der diesbezüglich unkritische Systemvergleich aus dem Jahr 1996, der u.a. S-Bahn und Stadtbahn nebeneinander stellte. Die RTW verläuft zwar teilweise im Eisenbahnsystem, aber Differenzierungsmerkmale für die abschnittsweise Systemwahl sind die Kosten neuer Streckenabschnitte sowie die örtlichen Platzverhältnisse, nicht hingegen die Verkehrsaufgabe. Darin unterscheidet sich die RTW von dem durchaus erfolgreichen und rechtlich nicht zu beanstandenden sogenannten „*Karlsruher Modell*“. Bei diesem Modell ist die Bahn nur innerhalb von Ortslagen eine Straßenbahn.

Eine großzügige Auslegung des PBefG mit einer Verschiebung der traditionell von der Eisenbahn wahrgenommenen Verkehrsaufgaben hin zum kommunalen Stadtbahnssystem würde nicht zuletzt einem weiteren Rückzug des Bundes aus seiner eigenen Infrastrukturverantwortung Vorschub leisten und die Kommunen bei vergleichbaren Projekten – z.B. bei einer Osttangente – ohne Ausgleich immer stärker belasten.

Finanziell schwächere Kommunen wie zum Beispiel die Stadt Offenbach könnten das nicht stemmen<sup>35</sup> und würden gegenüber anderen Kommunen noch stärker ins Hintertreffen geraten.

Es entstünde auch ein Präjudiz, künftige Ersatzinvestitionen – und die wären beträchtlich – wären von den betreffenden Kommunen alleine zu finanzieren oder müssten über hohe Trassenpreise mit entsprechend hohen Kosten für die Bestellung der Zugleistungen erwirtschaftet werden. Land und Kommunen sollten sich dessen bewusst sein. Zunehmend enger werdende wirtschaftliche Verflechtungen in einem Ballungsraum sollten kein Grund sein, den Bund zu entlasten, sondern ihn im Gegenteil in die Pflicht nehmen, seiner eigenen grundgesetzlich verankerten Gemeinwohl-aufgabe verstärkt nachzukommen und die nötigen SPNV-Infrastrukturprojekte der gesetzlichen Forderung entsprechend in den Bundesverkehrswegeplan sowie in den Bedarfsplan für die Bundesschienenwege aufzunehmen. Politische Bemühungen in diese Richtung, die zuvorderst den Ländern obliegen würden, wären zwar angezeigt, sind aber seit Jahren leider nicht zu erkennen.

Auch bei einer Planfeststellung nach Eisenbahnrecht gibt es Probleme. Denn die für Eisenbahnen maßgeblichen Gesetze, das AEG und das Eisenbahnregulierungsgesetz, haben u.a. das Ziel, den Wettbewerb auf der Schiene zu verbessern. Die geplanten Anlagen dienen diesem Ziel nicht nur nicht, sondern führen sogar zum Gegenteil. Sie sind von Eisenbahnfahrzeugen nicht diskriminierungsfrei nutzbar, und die RTW-Züge machen den Zügen der Eisenbahn auf den gemeinsam genutzten Abschnitten die knappe Kapazität streitig. Das könnte die Europäische Kommission interessieren, die gegen Deutschland gerade erst ein Vertragsverletzungsverfahren verschärft hat, weil Deutschland die Inter-

---

<sup>35</sup> *Tram zum Hafen ist der Stadt zu teuer*, Frankfurter Rundschau v. 12.10.2018, S. F18

operabilitätsrichtlinie 2008/57/EG, die einen diskriminierungsfreien Eisenbahnverkehr zum Ziel hat, noch nicht auf Regionalbahnen anwendbar gemacht hat.<sup>36</sup> Sich dieser Pflicht bei sonst gleichen Verkehrsaufgaben durch die Flucht in das Straßenbahnrecht zu entziehen und dazu sogar Eisenbahninfrastruktur umzuwidmen, dürfte rechtlich problematisch sein.

Es zeichnet sich ab, dass bei den rechtlichen Fragen Neuland betreten wird. Nach dem für Straßenbahnen und damit für die Neu- und Ausbauabschnitte der RTW angewandten Personenbeförderungsgesetz müsste die Bahn – wie bereits erwähnt – wesentlich dem Orts- und Nachbarschaftsverkehr dienen. Die im Allgemeinen Eisenbahngesetz (§ 2 Abs. 16) enthaltene Definition, wonach es sich auch beim Ballungsraumverkehr um Stadt- oder Vorortverkehr handelt, gilt nur für Eisenbahnen. Sie wurde eingeführt, um die Anwendbarkeit missliebiger und wohl auch unpassender europäischer Rechtsnormen u.a. auf S-Bahnen zu verhindern. Die RTW dient aber wie die S-Bahn hauptsächlich dem Regionalverkehr. Das sagt ja auch schon ihr Name. Nach dem politischen Konsens, der dem Bau des S- und U-Bahn-Netzes im Rhein-Main-Gebiet und in Frankfurt seit den 60er Jahren des vergangenen Jahrhunderts zugrunde liegt, war die Bedienung des Regionalverkehrs eine Aufgabe der Eisenbahn, damals der Deutschen Bundesbahn und damit des Bundes. Ein Bau der RTW als Eisenbahn wäre aber auch heute keine kommunale Aufgabe. Übertragen auf den Individualverkehr würde niemand auf die Idee kommen, diese Verbindung quer durch die Region durch den Bau einer kommunalen Straße herzustellen.

Wer an der richtigen Stelle ins Grundgesetz schaut, stellt in seinem Artikel 87e fest, dass die Sorge für einen den Verkehrsbedürfnissen entsprechenden Neu-

und Ausbau des Schienennetzes der DB AG ausnahmslos, also einschließlich der Infrastruktur des Nahverkehrs, eine Aufgabe des Bundes ist. Der Neubau ist darin zwar nicht ausdrücklich erwähnt, doch ist er dem Begriff „Ausbau“ zuzuordnen. Andernfalls wäre der Neubau von Eisenbahninfrastruktur eine Länderaufgabe. Denn der Bund ist nur für Aufgaben zuständig, wenn im diese im Grundgesetz vorgegeben sind.

Dabei handelt es sich nicht lediglich um eine unverbindliche politische Absichtserklärung. Das Grundgesetz hat hier zumindest auch normativen Charakter. Der Festlegung ist genauso Rechnung zu tragen wie es für die an gleicher Stelle entschiedene privatrechtliche Organisationsform der DB AG oder für die Länderaufgabe der Gestaltung des Zugangebots im Nahverkehr gilt. Die Länder haben sogar die Möglichkeit, die Pflichterfüllung des Bundes, zunächst durch den Erlass eines passenden Gesetzes durch den Bund, einzuklagen<sup>37</sup> oder selbst einen Gesetzentwurf, der den Bedarf des SPNV ausreichend berücksichtigt, im Bundesrat zu beschließen. Dieser wäre dann dem Bundestag zur Beschlussfassung zuzuleiten.

Weiter stellt der aufmerksame Leser in Artikel 30 GG fest, dass die Länder und damit die Kommunen nur zuständig sind, wenn nicht der Bund zuständig ist. Mit anderen Worten: Länder und Kommunen dürfen sich bei Neu- und Ausbaumaßnahmen im regionalen Schienennetz der Eisenbahn des Bundes finanziell nicht engagieren, weil der Bund alleine dafür zuständig ist. Er darf die Aufgabe den Ländern auch nicht überlassen. Dagegen wurde schon häufig verstoßen, zum Beispiel beim barrierefreien Ausbau der Bahnhöfe. Meist wurden dazu Gelder aus dem Topf des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes

---

<sup>36</sup> Europäische Kommission: *Vertragsverletzungsverfahren im April: wichtigste Beschlüsse* (Brüssel, 27. April 2017) Press Release

---

<sup>37</sup> Rainer Arnold: *Das Sicherstellungsgebot der Art. 87e IV GG im Bereich des Schienenpersonenfernverkehrs*, in: *Recht-Wirtschaft-Kultur – Festschrift für Hans Hablitzel zum 60. Geburtstag*, Duncker & Humblot, Berlin 2005, S. 33-54



eingesetzt. Diese Mittel dienen jedoch der Lösung kommunaler Verkehrsaufgaben im eigenen Zuständigkeitsbereich. Sie dienen nicht der Erfüllung des Verfassungsauftrags des Bundes.

Eine Finanzierung von Bahnanlagen der Eisenbahnen des Bundes mit diesen Mitteln war zumindest vor der Bahnreform 1993/1994 dann in Ordnung, wenn mit der Eisenbahn – wie beim Bau des Citytunnels der S-Bahn vor rund 50 Jahren - originäre kommunale Verkehrsprobleme in Städten gelöst wurden. Die mit der Bahnreform einher gehende Verfassungsänderung, u.a. durch die Einfügung des genannten Artikels 87e in das Grundgesetz, hat die Rechtslage aber geändert und die Bundesverantwortung konkretisiert und erweitert. Deshalb ist heute eine Mitfinanzierung von Anlagen der DB AG durch Länder und Kommunen kritischer zu sehen. Das gilt auch für Finanzierungsbeiträge, die durch Kommunal- und Landesunternehmen geleistet würden wie z.B. durch Fraport für den gewünschten S-Bahnanschluss des Terminals 3. Denn sonst könnten die Schranken der Finanzverfassung leicht ausgehebelt werden. Eine Entlastung des S-Bahn-Netzes durch ergänzende Infrastrukturmaßnahmen in eben diesem Netz wäre demnach ebenso wie der Ausbau eine Aufgabe, die der Bund aus Mitteln des BSchwAG alleine zu finanzieren hätte. Dies gilt bereits für die Planung.

Einzig ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zu Stuttgart 21 aus dem Jahr 2016 hält eine Mitfinanzierung für zulässig, weil es sich bei der DB AG um ein privatrechtlich verfasstes Unternehmen und nicht um eine Bundesbehörde handele.<sup>38</sup> Dieses Urteil ist aber höchst umstritten, denn heute werden viele Staatsaufgaben durch Unternehmen ausgeführt. Die Finanzierung von Staatsaufgaben wäre dann beliebig, was nicht Ziel des Gesetzgebers war und vor allem nicht im Interesse der Länder und Kommunen läge. Am Ende wäre eine

kommunale Mitfinanzierung einer Bundesaufgabe durch Investitionszuschüsse für die Kommunen immer noch günstiger als umgekehrt die komplette Übernahme einer Bundesaufgabe.

Glücklicherweise hat ein Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 31. Juli 2018 eine andere bemerkenswerte Aussage getroffen. Danach unterfalle der öffentliche Personennahverkehr der Daseinsvorsorge, die nach gefestigter Rechtsprechung eine öffentliche Aufgabe darstelle. Nicht nur Genehmigungsbehörden und Aufgabenträger nähmen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahr, sondern auch die Verkehrsunternehmen.<sup>39</sup> Die Analogie zur DB Netz AG, deren Anlagen für die RTW umgebaut werden müssen und Eisenbahnanlagen des Bundes bleiben, liegt auf der Hand. Die Maßnahmen dürften durch das Land und die Kommunen nicht mitfinanziert werden, was die bisherige Finanzplanung kippen würde. Für das Mitfinanzierungsverbot spricht auch, dass es sich bei den Zahlungen um Zuschüsse und nicht um umsatzsteuerpflichtige Leistungseinkäufe handelt.

Wie konnte es dazu kommen, dass Länder und Kommunen so umfangreiche Maßnahmen an der Infrastruktur der DB AG mitfinanzieren? Zunächst ist festzustellen, dass die Bundesregierung die im Grundgesetz verankerte Infrastrukturverantwortung gar nicht wollte. Erst ganz kurz vor der Beschlussfassung in Bundestag und Bundesrat Ende 1993 gelang es den Ländern, diese durchzusetzen. Die Bundesregierung scherte sich darum aber kaum und stattete seine Verwaltung nicht mit den erforderlichen Ressourcen aus. Er überließ die Planung weitestgehend der DB AG. Diese wurde aber nur dann tätig, wenn sie dafür die erforderlichen Planungsmittel erhielt. Außerdem gab es keine Übergangsregelungen für laufende Projekte, sodass immer weiter so verfahren wurde wie vor der Bahnreform.

<sup>38</sup> BVerwG, Urt. v. 14.6.2016 – Az. 10 C 7.15.

<sup>39</sup> BGH, Beschluss v. 31.07.2018, Az: 3 StR 620/17

Die Fortführung der eingespielten Mitfinanzierung durch die Länder könnte weiter darin begründet sein, dass den Ländern nach der Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs zum Jahr 1996 für einige Jahre mehr für den SPNV/ÖPNV zweckgebundene Mittel des Bundes zur Verfügung standen als sie zur Bestellung von Zugleistungen benötigten. Da war man froh, die Mittel entsprechend dem bisherigen Usus sinnvoll auch für Infrastrukturen der DB AG einsetzen zu können und sich das Wohlgefallen der betroffenen Bevölkerung zu sichern. Ihr ist es weitgehend egal, woher das Geld für Verbesserungen kommt. Außerdem gab es bei den Verkehrsverwaltungen der Länder keine Sensibilität für die Schranken der Finanzverfassung. Und es gab keine Kommunikation mit den Finanzministerien dazu. Mittlerweile wurde das Zugangebot insbesondere durch die Einführung von Integralen Taktfahrplänen in allen Bundesländern stark ausgeweitet. Überall stieß man an finanzielle Grenzen, weitere Verbesserungen sind kaum mehr möglich. Deshalb wurde die Frage der Aufgaben- und Finanzierungszuständigkeit erst in der letzten Zeit aufgeworfen.

Ein weiteres Rechtsproblem stellt sich bei der gerade auch vom Frankfurter Verkehrsdezernenten Klaus Oesterling gewünschten Umwidmung der seit 1848 bestehenden Eisenbahnstrecke zwischen Höchst und Bad Soden. Der Bau soll so gegenüber einem Ausbau als Eisenbahnstrecke billiger werden und wegen der etwas geringeren Breite gegenüber den betroffenen Nachbarn besser durchsetzbar sein. Eine solche Umwidmung mag zu Zeiten der Deutschen Bundesbahn oder davor möglich gewesen sein. Seit der Bahnreform gibt es aber neue Rechtsvorschriften, die dem Schutz der Eisenbahninfrastruktur dienen und eine Umwidmung nach dem Wunsch der Politik ausschließen dürften.

Zunächst wäre – wie erwähnt - nämlich für die Strecke ein eisenbahnrechtliches Still-

legungs- und Entwidmungsverfahren nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) durchzuführen, das nicht durch die Planfeststellung für die RTW übergangen werden kann bzw. durch die Konzentrationswirkung nicht erfasst wird.<sup>40</sup> Allerdings dürfte eine Stilllegungsentscheidung des dafür zuständigen Eisenbahn-Bundesamtes rechtlich kaum zu rechtfertigen sein, denn die DB Netz AG hätte als derzeitige Betreiberin der Strecke nach einer Ausschreibung des Streckenbetriebs darzulegen, dass ihr selbst der Betrieb nicht mehr zugemutet werden kann und Übernahmeverhandlungen mit interessierten Dritten erfolglos geblieben sind. Das dies gelingen könnte, ist nicht zu erwarten, denn der Betrieb der regelmäßig und intensiv genutzten Eisenbahnstrecke ist auch im Vergleich zu anderen Strecken durchaus zuzumuten. Neben den Einnahmen aus der Nutzung durch Züge stehen der DB Netz AG Bundesmittel zur Verfügung. Und der Ausbauwunsch zeigt den einer Stilllegung entgegen stehenden Verkehrsbedarf deutlich auf. Die Strecke ist sogar elektrifiziert. Dass dies nicht genutzt wird, ist der Bestellpraxis des RMV zuzuschreiben.

Eine Stilllegung kann auch nicht damit begründet werden, dass dann ein anderes Verkehrsmittel die Verkehrsaufgabe übernimmt. Denn zum einen sieht das Eisenbahnrecht einen solchen Stilllegungsgrund nicht vor, zum anderen könnte sonst jede gut genutzte regionale Strecke stillgelegt und durch Busse ersetzt werden. Der vom Gesetzgeber gewollte Schutz der Eisenbahninfrastruktur wäre ausgehebelt. Nicht zuletzt würde eine Stilllegung mit anschließender Umwidmung die Strecke dem eisenbahnrechtlich geforderten, diskriminierungsfrei zu gewährenden Zugang für Eisenbahnverkehrsunternehmen entziehen.

Doch auch eine stillgelegte Strecke wäre rechtlich noch eine Eisenbahnstrecke und

---

<sup>40</sup> Z.B. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, WD 7 – 3000 – 132/11 v. 31.05.2011

würde sich weiter in der Eisenbahnhoheit des Bundes befinden. Es wäre deshalb noch ein sogenanntes Freistellungsverfahren durchzuführen. Dieses könnte ihre rechtliche Eigenschaft als Eisenbahninfrastruktur beenden, die immer noch maßgebliche ursprüngliche eisenbahnrechtliche Planfeststellung aufheben und die Grundstücke samt Anlagen in die kommunale Planungshoheit zurückführen. Für eine Freistellungsentscheidung des Eisenbahn-Bundesamtes wäre nach einer Antragstellung der betreffenden Kommune oder der DB Netz AG festzustellen, dass kein Verkehrsbedürfnis mehr besteht und auch langfristig keine Nutzung als Eisenbahnstrecke mehr zu erwarten ist. Beide Bedingungen sind nicht erfüllt. Denn im Falle eines Weiterbestehens als Eisenbahnstrecke würden auch langfristig noch Eisenbahnzüge auf der Strecke den Verkehrsbedarf abdecken. Nach einer Freistellung müssten vor einer Nutzung als Stadtbahnstrecke auch nicht umgebaute Abschnitte einer neuen Planfeststellung unterzogen werden, um wieder Bau- und Betriebsrecht zu schaffen. Der Lärmschutz müsste dann dem einer neuen Strecke entsprechen.

Da also für die Eisenbahnanlagen weder eine Stilllegung noch eine Freistellung in Betracht kommt, ist auch keine Planfeststellung für die RTW möglich. Denn Planfeststellungen für Maßnahmen, die sich unter keinen Umständen verwirklichen lassen, sind unzulässig und auch unsinnig. Nur am Rande sei erwähnt, dass sich Stilllegung und Freistellung nicht ohne weiteres mit der Planfeststellung erledigen würden. Denn für beides braucht es zwingend Anträge. Für eine Stilllegung ist nur das Eisenbahninfrastrukturunternehmen, die DB Netz AG, antragsbefugt. Einen Freistellungsantrag darf nur der Eigentümer, das Eisenbahninfrastrukturunternehmen oder die betreffende Kommune stellen

#### Kostet die RTW mehr als sie nutzt?

Für Projekte wie die RTW, zu denen eine Förderung mit öffentlichen Mitteln des

Bundes erwartet wird, sind Nutzen-Kosten-Untersuchungen nach einem vom Bund vorgegebenen standardisierten Bewertungsverfahren vorzunehmen.<sup>41</sup> Bei wesentlich veränderten Rahmenbedingungen oder Prognosen ist die Wirtschaftlichkeit vor der Fortführung erneut zu kontrollieren. Darauf hat der Bundesrechnungshof in seinem Jahresbericht 2015 deutlich hingewiesen. Dies erforderten die Vorgaben der Bundeshaushaltsordnung.<sup>42</sup>

Die ersten Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit des Projektes waren nicht überzeugend, obwohl die Kosten für die Infrastrukturmaßnahmen 1995 nur auf 300 Mio. DM geschätzt wurden. Dem Vernehmen nach lag das Nutzen-Kosten-Verhältnis anfangs nur bei etwa 0,7. Bei einem Verhältnis unter eins kostet das Projekt mehr als es nutzt und dürfte aus öffentlichen Mitteln nicht finanziert werden. Später, im Jahr 2003, wurde bei geschätzten rund 328 Mio. Euro Investitionen (netto, ohne Fahrzeuge) ein Nutzen-Kosten-Verhältnis von 1,14 errechnet. Das bedeutet, dass der Nutzen für die Allgemeinheit nur um 14 Prozent über den gesamtwirtschaftlichen Kosten läge, was bei den stets vorhandenen Risiken immer noch wenig ist. Bei den üblichen Kostensteigerungen während der Realisierungsphase wäre leicht absehbar gewesen, dass das Projekt am Ende mehr kostet als nutzt. Das niedrige Nutzen-Kosten-Verhältnis ist auch darauf zurückzuführen, dass aus Gründen der begrenzten Kapazität der vorhandenen DB-Strecken, vor allem des Regionalbahnhofs am Flughafen, je Linie nur ein für städtische Verhältnisse wenig attraktiver 30-Minuten-Takt anstatt eines 15-Minuten-Takts angeboten werden kann.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Hierzu hat der Bund im April 2017 eine aktualisierte Fassung mit Stand März 2017 eingeführt.

<sup>42</sup> Bundesrechnungshof: *Bemerkungen 2015 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes*, S. 202

<sup>43</sup> *Generalverkehrsplan 2000*, Umlandverband Frankfurt, Frankfurt a.M., Beschluss v. 12.12.2000, S. 229 u. 230

Bei den Stationen wurde dabei nur der Mindeststandard angesetzt. Sonderwünsche betreffend die Gestaltung wären von den jeweiligen Kommunen zusätzlich zu finanzieren, müssen in einer NKU aber ebenfalls bewertet werden. Da bereits Abbildungen von attraktiv gestalteten Stationen, z.B. für Eschborn, verbreitet wurden, ist in den Köpfen vieler mit dem Begriff RTW eine andere Vorstellung verbunden als es der aktuellen spartanischen Planung entspricht. Der Vorsitzende des Frankfurter Städtebaubeirats Torsten Becker meinte in einem Interview, dass die Planung der Haltestellen für die RTW anachronistisch sei. Es werde ignoriert, dass Menschen auch vom Fahrrad in die Bahn umsteigen und dass Haltestellen wichtige öffentliche Orte sind, die einer schönen Gestaltung bedürfen.<sup>44</sup> Das Gleiche dürfte für aus Gründen des Stadtbildes gewünschte Rasengleise und besonders gestaltete Fahrleitungsmaste gelten.

Weitere Kosten entstehen durch zusätzlichen P+R-Plätze bzw. Parkhäuser für die neuen Fahrgäste und Maßnahmen im Straßennetz und bei der Versorgungsinfrastruktur sowie für öffentliche Toiletten. Eine korrekte und seriöse gesamtwirtschaftliche Rechnung müsste solche zum Funktionieren notwendigen Kosten des Projekts mitbetrachten. Dabei kommt es im Gegensatz zur Auffassung der Planungsgesellschaft<sup>45</sup> nicht darauf an, ob dies zum Planungsauftrag gehört oder nicht. Auch könne eine verkehrliche Bewertung des Vorhabens in der Planfeststellung nicht sachgerecht vorgenommen werden ohne die gleichzeitige verbindliche Zusage des Baus von P+R-Anlagen.

Beim Parkplatzbedarf wäre zu bedenken, dass nicht nur Pendler dort parken werden. Wegen der hohen Parkplatzgebühren am Flughafen dürften auch viele Fluggäste ihren PKW für oft längere Zeit abstellen

wollen. Abgesehen davon, dass solche Anlagen nur noch schwer durchsetzbar sind, wären sie auch nicht billig. Denn zur Flächensparnis müssten sie wohl teilweise als Parkhäuser ausgestaltet werden. Wenn neue oder erweiterte P+R-Anlagen nicht durchsetzbar sein sollten, müssen die Funktionsfähigkeit des Projekts und die Prognosen bezweifelt werden.

Mittlerweile stellt sich sogar die Frage, ob nicht auch bezahlbare Wohnungen für Triebfahrzeugführer und anderes Personal mit einkalkuliert werden müssen. Denn gerade im Ballungsraum lässt sich sonst kaum das nötige Personal finden. Bereits jetzt fallen zahlreiche Züge deswegen aus. Und der Bestand an Triebfahrzeugführern ist überaltert. Ein Großteil wird in den nächsten Jahren in den Ruhestand wechseln. Dem RMV-Geschäftsführer Knut Ringat fällt bisher kein anderes Gegenmittel ein, als nach dem Bund zu rufen.<sup>46</sup> Auch dies zeigt, wie dringend eine alternative Verkehrspolitik ist.

Betreffend die für ein solches System erforderliche Werkstatt mit Anlage für die Außenreinigung wird im Erläuterungsbericht zur Planfeststellung angegeben, dass die Arbeiten in einer Werkstatt des zukünftigen Betreibers erfolgen sollen.<sup>47</sup> Hier wäre zu fragen, ob die Kosten dafür in den angesetzten Betriebskosten enthalten sind. Außerdem ist anzumerken, dass nach den Aussagen des Berichts der einzige machbare Platz für eine Abstellanlage bei Eschborn Ost liege, wo sie auch vorgesehen sei. Für eine Werkstatt wäre demzufolge im Bereich der RTW ebenfalls nur dort der erforderliche Raum. Dann müsste dies ehrlicher Weise gegenüber den Betroffenen schon jetzt kommuniziert werden. Soweit auf die Zentralwerkstatt der Straßenbahn an der Heerstraße verwiesen wird, wäre mitzuteilen, ob dies möglich wäre bzw.

---

<sup>44</sup> „Wir müssen anders und besser bauen“, Frankfurter Neue Presse v. 27.08.2018, S. 10

<sup>45</sup> Ergebnisbericht S. 22

---

<sup>46</sup> *Zu wenig Personal für die Züge*, Frankfurter Rundschau v. 13./14.10.2018, S. F20

<sup>47</sup> *Neubau der Regionaltangente West – Planfeststellungsabschnitt Nord*, öffentliche Auslegung (Stand 11.01.2018), Allgemeiner Teil, S. 79

welche Anpassungen notwendig sind und ob die VGF zustimmt. Denn auch der U- und Straßenbahnbetrieb der VGF wird ausgeweitet und benötigt zusätzliche Abstell- und Wartungsanlagen.<sup>48</sup>

In der Planung wurde das Projekt weiter optimiert. Im September 2011 wurde bei 404 Mio. Euro für die Infrastruktur incl. 10 Prozent Planungskosten bei einem Preisstand von 2006 ein Nutzen-Kosten-Faktor von 1,34 erreicht. Das ist bereits erstaunlich, denn wenn die Kosten steigen, sinkt die Wirtschaftlichkeit. Die Details der Untersuchung wurden nicht veröffentlicht und auch auf Anfrage nicht zur Verfügung gestellt. Der Bericht des Frankfurter Magistrats an die Stadtverordneten vom 15. Oktober 2012 zur weiteren Finanzierung der Planung greift diesen alten Preisstand zwar immer noch auf, verspricht aber, dass die Geschäftsführung der Planungsgesellschaft die Kalkulation fortlaufend aktualisieren und den Gesellschaftern zur Verfügung stellen wird.<sup>49</sup> In der Vorlage des Magistrats M 218 vom 11. Dezember 2015 sind jedoch immer noch die alten Zahlen – nunmehr als Preisstand 2009 ausgewiesen – enthalten. Auch danach (Stand Oktober 2018) gab es keine neuen konkreten Zahlen. Nach Pressemeldungen vom Oktober 2018, die den Geschäftsführer der Planungsgesellschaft zitieren, sollen sich die Kosten nun auf bis zu 500 Mio. Euro belaufen. Hinzu kämen Kosten in Höhe von 100 bis 150 Mio. Euro für die Fahrzeuge. Eine neue Nutzen-Kosten-Rechnung sei in Arbeit. Der Nutzen werde noch höher sein als bisher erwartet. Bei der Untersuchung im Jahr 2007 habe sich ein Wert von 1,17 ergeben.<sup>50</sup> Es ist schon erstaunlich, was den Bürgern und ihren Vertretern durch die Vorenthaltung wichtiger Informationen zugemutet wird.

---

<sup>48</sup> VGF braucht weiteren Betriebshof, FAZ v. 03.11.2017, S. 36

<sup>49</sup> Magistratsbericht M 225 v. 15.10.2012, S. 5

<sup>50</sup> RTW Regionaltangente West kommt später, Frankfurter Rundschau v. 3./5.11.2018, S. F1

Der Preisindex für derartigen Tiefbau hat sich von 2006 bis 2016 jedoch um rund 40 Prozent erhöht. Die Baukosten werden aller Voraussicht nach weiter überproportional steigen, u.a. weil Baukapazitäten wegen des von der DB Netz AG begonnenen bundesweiten Bauhochlaufs zum Abbau des Erneuerungsrückbaus in den kommenden Jahren noch knapper werden dürften. So wurden für den Anschluss des Neubaugebiets Gateway Gardens am Flughafen mit eigener Station noch 2007 rund 146 Mio. Euro veranschlagt. Aktuell soll er 264 Mio. Euro, also nach erst 10 Jahren 80 Prozent mehr kosten.<sup>51</sup> Dabei wurden weitere Risiken benannt, die noch zu darüber hinausgehenden Kostensteigerungen führen können. Der Nutzen-Kosten-Indikator habe sich von 1,22 in 2014 auf 1,08 im Juli 2016 verringert. Die schon zu Baubeginn gestiegene Kostenerwartung bei Gateway Gardens kann durchaus als bedenkliches Zeichen für die bei der RTW zu erwartende Kostensteigerung gewertet werden, zumal die Kosten anderer Schienenprojekte bei Bahn und Stadt in ähnlicher Weise aus dem Ruder laufen.

Für den Ausbau der Strecke Frankfurt – Friedberg wurden um 2005 mit 301 Mio. Euro gerechnet. Im Jahr 2017 sollte er mit 550 Mio. Euro 82 Prozent mehr kosten. Für die S-Bahnverlängerung nach Usingen wurde 2017 statt mit 24 Mio. Euro im Jahr 2015 mit 47,5 Mio. Euro gerechnet, also eine Verdopplung in nur zwei Jahren. Die Stadt Darmstadt rechnet für die Straßenbahntrasse zum Uni-Campus Lichtwiese „wegen der aktuellen Entwicklung in der Baubranche“ mit einer Kostensteigerung von 30 Prozent im Vergleich zu den Kostenschätzungen 2015.<sup>52</sup> Die Strecke der U-Bahnlinie U5 in das Europaviertel soll 373,5 Mio. Euro und damit 101 Mio. Euro mehr als bisher veranschlagt kosten. Verkehrsdezernent Oesterling kündigte in diesem Zusammenhang im Januar 2019 an, bei künftigen Projekten die Risiken nicht

---

<sup>51</sup> Magistratsbericht M 145 v. 24.07.2017

<sup>52</sup> Teure Straßenbahn, FR v. 20.09.2018, S. F20

nur zu benennen, sondern zu quantifizieren. Auch sollen Inflationsrisiken berücksichtigt werden.<sup>53</sup> Für die RTW wäre das noch umzusetzen. Das Straßenbauamt der Stadt Frankfurt rechnet 2018 mit Aufschlägen von bis zu 100 Prozent, weil es sonst keine Auftragnehmer findet. Es rechnet damit, dass die Preise für Tiefbau, dem der Bahnbau zuzuordnen ist, dauerhaft hoch bleiben und vielleicht weiter anziehen.<sup>54 55</sup>

Übertragen auf die RTW könnten sich die Kosten gegenüber den bisherigen Angaben also durchaus mehr als verdoppeln. Teilweise sind zwar bei anderen Projekten auch neue Positionen mit entsprechenden Mehrkosten hinzugekommen, doch könnte das bei der RTW ebenfalls passieren, spätestens wenn in der Planfeststellung eine Schärfung der Planung erfolgt und erhobene Forderungen zu erfüllen sind. Für den Um- und Neubau des rund drei Kilometer langen Abschnitts in Neu Isenburg mit 12 Straßenkreuzungen wurden Anfang 2019 Kosten in Höhe von etwa 25 Mio. Euro genannt.<sup>56</sup> Das erscheint recht wenig verglichen mit den im Jahr 2012 kalkulierten Kosten für die Beseitigung eines Bahnübergangs in Frankfurt-Nied mit 12 Mio. Euro für 500 Meter Neubaulänge einer 2-spurigen Straße mit Unterführung.<sup>57</sup> Und die beiden notwendigen Parkhäuser, genannt „Mobilitätsstationen“, sind da sicher noch nicht enthalten.

Als Indiz für zu erwartende Kostensteigerungen könnte auch die nordmainische S-Bahn dienen. Für sie wurden die Fahrwegkosten 1995 mit 459 Mio. DM (234,7 Euro) angegeben, während für die RTW da-

mals 300 Mio. DM (153,4 Euro) genannt wurden. Jetzt (06.11.2018) gibt der Bund für die nordmainische S-Bahn Gesamtkosten von 1,285 Mrd. Euro, also das 5,5-Fache, an. Übertragen auf die RTW würden sich die Kosten demnach auf rund 840 Mio. Euro belaufen. Und die nordmainische S-Bahn wurde noch nicht gebaut.

Die privaten Ausgaben für Verkehr sind seit der Vorstudie für die RTW hingegen nur um rund 19 Prozent und die verfügbaren Einkommen um rund 21 Prozent gestiegen. Letztere spiegeln die gegenüber den Kosten geringere Nutzenentwicklung wider. Denn der Nutzen basiert zu einem guten Teil auf Reisezeitgewinnen, die wiederum mit durchschnittlichen Stundenlöhnen bewertet werden. Diese betragen in Frankfurt im Jahr 2017 im Durchschnitt 33,69 Euro.<sup>58</sup> Auf all diese bedenklichen Entwicklungen geht die Planungsgesellschaft in ihrer Stellungnahme zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung nicht ein, obwohl sie vorgetragen wurden. Es ist weiter nicht klar zu erkennen, ob sich die prognostizierten Fahrgastzahlen auf der RTW aus Reisezeitgewinnen oder aus ordnungspolitischen Maßnahmen wie z.B. höheren Parkkosten in den berührten Orten ergeben. Nur im ersteren Fall dürften die Verlagerungseffekte in die Nutzen-Kosten-Berechnung einfließen.

Die Höhe des Nutzens wird weiter dadurch in Frage gestellt, dass er zu etwa 15 Prozent auf einer Vermeidung von schädlichen Emissionen wegen der angenommenen Verlagerung von PKW-Verkehr auf die Schiene beruht. Allerdings hat seither die Elektromobilität enorme Fortschritte zu verzeichnen und auch der Schadstoffausstoß von Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor wird bis zur Inbetriebnahme der RTW stark abnehmen. Beides wird den Nutzen aus einer Vermeidung von CO<sub>2</sub>-Ausstoß entsprechend vermindern. Es wird aber andererseits bei den Kommunen ein

---

<sup>53</sup> 100 Millionen Euro mehr für U5, Frankfurter Rundschau v. 26./27.01.2019, S. F6

<sup>54</sup> Gute Konjunktur verteuert den Straßenbau, Frankfurter Rundschau v. 21.06.2018, S. F2

<sup>55</sup> Brückensanierungen werden teurer, Frankfurter Rundschau v. 8.11.2018, S. F6

<sup>56</sup> RTW-Strecke durch die Stadt ist vorgeplant, Frankfurter Rundschau v. 15.02.2019, S. F20

<sup>57</sup> Bahnschranken kommen frühestens 2017 weg, Frankfurter Rundschau v. 21.03.2013

---

<sup>58</sup> Wo Offenbach ganz vorne liegt, Frankfurter Neue Presse v. 13.08.2018, S. 7

enormer Aufwand für die Planung und Erstellung von öffentlicher Ladeinfrastruktur entstehen, der zu finanzieren ist.

Ein alternativer Busverkehr würde an der technischen Entwicklung zur Elektromobilität partizipieren und umweltfreundlicher als bisher abgewickelt werden können. Elektrobusse sollen bereits ab Ende 2018 in Frankfurt im Linienverkehr fahren. In Stuttgart wird in 2018 eine Expressbuslinie starten, die Bad Cannstatt im 5-Minuten-Takt mit der Innenstadt verbindet, eine rund 800 Meter lange Busspur erhält und zunächst mit Hybridbussen befahren wird. Und nicht zu vergessen sind die jahrzehntelangen guten Erfahrungen, die Zürich und andere Schweizer Städte mit Trolley- bzw. Oberleitungsbussen (O-Busse) machen.<sup>59</sup> Sie könnten für stark befahrene Linien auch bei uns eine gute Lösung sein. Die Planungsgesellschaft rechtfertigt die RTW gegenüber alternativen Schnellbusverbindungen u.a. aber immer noch mit den lokalen Schadstoffemissionen des Busses.<sup>60</sup> Dabei hat Frankfurt schon angekündigt, bis zum Jahr 2030 zu einem emissionsfreien Busverkehr kommen zu wollen.<sup>61</sup> Durch das Urteil vom September 2018, dass auch für Frankfurt Fahrverbote für ältere Dieselfahrzeuge verordnet hat, ist außerdem klar, dass grundsätzlich schon 2019 alle Dieselfusse umgerüstet sein müssten, die nicht mindestens der Euro-norm 6 entsprechen. Dies alles zusammen bedeutet, dass sich das Nutzen-Kosten-Verhältnis der RTW im Vergleich zu Alternativen mit der Zeit deutlich verschlechtern dürfte.

Während kostensteigernde Entwicklungen und Risiken offensichtlich ausgeblendet wurden, flossen Möglichkeiten zur Kostensenkung gleichwohl weiter in die Planung ein. So soll an mehreren Stellen auf niveaufreie Kreuzungen mit durchaus ver-

kehrreichen Straßen verzichtet werden. Das wäre der Sicherheit und dem Verkehrsfluss abträglich. So beispielsweise beim Sossenheimer Weg in Sossenheim, wo die zur Mitbenutzung vorgesehene vorhandene Eisenbahnstrecke zweigleisig ausgebaut werden soll. Bisher gibt es dort nur Halbschranken mit Lichtzeichen. Bahnübergänge über zweigleisige Eisenbahnstrecken, die so gesichert sind, sind jedoch wegen der Möglichkeit des Umgehens oder Umfahrens bei längeren Schließzeiten sehr problematisch. An solchen Bahnübergängen haben sich schon oft schwere Unfälle ereignet. Und der Bahnübergang wird viel häufiger geschlossen sein als bisher: Anstatt derzeit 4 Züge pro Stunde werden es dann bis zu 12 Züge pro Stunde sein. Die häufigeren Schließzeiten des Bahnübergangs verlängern die Fahrzeiten im Individualverkehr und bei den que-renden Buslinien 55 und 58, was bei der Nutzen-Kosten-Bewertung zu berücksichtigen wäre. Ein besonders drastisches Beispiel für den krampfhaften Versuch, das Nutzen-Kosten-Verhältnis über 1 zu halten, ist die nur eingleisig geplante Brückenquerung des Gleisfeldes am Bahnhof Stadion. Für die geringeren Kosten handelt man sich hier einen Zwangspunkt ein, der der künftigen Pünktlichkeit und Leistungsfähigkeit abträglich sein wird. Das Gleiche gilt für die wegen Anliegerprotesten und wohl auch aus Kostengründen nur noch eingleisig geplante Einführung der Bad Sodener Strecke in den Bahnhof Frankfurt Höchst.<sup>62</sup>

Die Auswirkungen des Projektes auf die Umwelt werden an dieser Stelle nicht näher angesprochen, jedoch ist darauf hinzuweisen, dass die Planungen zum Lärm-schutz wohl nachzubessern wären. Denn der Erläuterungsbericht für die Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung für den Nordabschnitt spricht von einer nächtlichen Zu-mutbarkeitsschwelle von 60 dB(A), die an einigen schutzwürdigen Stellen der beste-

<sup>59</sup> Elektrisch betriebene Busse mit Oberleitung

<sup>60</sup> Ergebnisbericht S. 18

<sup>61</sup> *Probefahrt mit dem E-Bus*, in Frankfurter Neue Presse v. 27.01.2018

<sup>62</sup> *Alles ganz übersichtlich*, Frankfurter Rundschau v. 21.12.2018, S. F9

henden S-Bahnstrecken überschritten würde. Durch sog. Schienenstegabschirmungen würde die Geräuscheinwirkung aber um 2,1 dB(A) reduziert werden. Diese Erwartung dürfte sich nicht erfüllen, denn Schienenstegabschirmungen helfen in dem genannten Maß nur gegen den Lärm von Güterwagen, die noch mit Graugussklotzbremsen gebremst werden und daher aufgeraute Räder haben, welche im Kontakt mit den Schienen den Lärm verursachen. Die Züge des Nahverkehrs sind jedoch mit Scheibenbremsen ausgestattet. Die Räder verursachen auf glatten Schienen so gut wie kein Rollgeräusch. Hier sind es eher die Aggregate, die den Lärm verursachen, wogegen die Schienenstegabschirmungen nicht helfen. Außerdem dürfte eine Reduzierung um 2,1 dB(A) nicht ausreichen, weil der Wert von 60 dB(A) durch die Bundeshaushaltsordnung im Jahr 2016 für Eisenbahnen auf 57 dB(A) abgesenkt wurde. Damit wäre nicht nur ein überholter Grenzwert, sondern auch noch eine nur sehr eingeschränkt wirksame Schutzmaßnahme unterlegt.

In der Begründung zu seinem im Juli 2017 in Kraft getretenen Schienenlärmschutzgesetz teilt der Bund mit, dass die Annahme eines signifikanten Anstiegs gesundheitlicher Risiken, sofern eine Exposition von Immissionswerten oberhalb der Vorgaben des Verkehrslärmschutzgesetzes vorliegt, im Vergleich zu Personen ohne entsprechende Exposition als gesichert gelte. Dies gelte erst recht im Falle der Überschreitung der im freiwilligen Lärmsanierungsprogramm des Bundes vorgegebenen Auslösewerte.<sup>63</sup>

Es kann also gut sein, dass jetzt Schallschutzwände vorgesehen werden müssen, was bei den Kosten zu berücksichtigen wäre. Anscheinend möchte die Planungsgesellschaft nun im Planfeststellungsverfahren billigere Schallschutzfenster durch-

setzen,<sup>64</sup> womit die Betroffenen aber wohl nicht einverstanden sein werden. Auch für die geplante U-Bahnverlängerung in Bad Homburg wird maximaler Lärmschutz gefordert. Und es ist verkehrspolitisch fragwürdig, unter Hinweis auf überholte Rechtsprechung des BVerwG bei der RTW, die sonst mit Umweltvorteilen des Schienenverkehrs begründet wird, einen geringeren Schutzmaßstab als bei Eisenbahnen anzulegen. Auch dies scheint der Absicht geschuldet zu sein, unter allen Umständen das Nutzen-Kosten-Verhältnis über 1 zu halten.

Wenn ein Nutzen-Kosten-Verhältnis kleiner als 1 ist und sowohl Prognosen wie Kalkulationen korrekt und realistisch erarbeitet wurden, gibt es zwei Möglichkeiten. Zum einen kann es sein, dass das Projekt tatsächlich nicht gut ist, zum anderen kann es aber auch sein, dass Ziele ausgeblendet blieben, die monetär nicht bewertbar sind. Das können z.B. Ziele der Raumgestaltung und der Siedlungsentwicklung sein. Dann wäre es besser, über eine Modifikation oder Ergänzung des Bewertungsverfahrens nachzudenken oder politisch anzustoßen. Nutzen-Kosten-Berechnungen, die Risiken ausblenden oder gar bewusst auf unzureichenden bzw. falschen oder überholten Annahmen beruhen, um öffentliche Zuschüsse zu erhalten, können für die Verantwortlichen jedoch den Straftatbestand des Betrugs erfüllen. Die Verausgabung öffentlicher Mittel ohne hinreichende und mögliche Abklärung von Risiken könnte zudem in Untreue münden. Die Gefahr besteht schon, wenn trotz fortschreitender Planung und sich ändernder Bedingungen keine Aktualisierung der Nutzen-Kosten-Betrachtung stattfindet. Bei einer Aktualisierung können ein später Projektabbruch und dadurch verursachte hohe Kosten vermieden werden. Bei dem gar nicht weit entfernten Projekt der Reaktivierung der Aartalstrecke auf rheinland-pfälzischem Gebiet nördlich von Bad Schwalbach i.Ts. hatte der rheinland-pfälzische Rechnungs-

---

<sup>63</sup> Bundestagsdrucksache 18/11287 v. 22.02.2017, S. 14

---

<sup>64</sup> Erläuterungsbericht S. 131, 132



hof auf Initiative von Bürgern eine unabhängige Nutzen-Kosten-Untersuchung in Auftrag gegeben und jetzt festgestellt, dass das Verhältnis nicht 1,17, sondern nur 0,36 beträgt. Auch hier wurden Nutzenkomponenten überbewertet und Alternativen ignoriert bzw. falsch angesetzt. Entsprechend deutlich fiel die Kritik des Rechnungshofs aus.

Es gehört zu den Pflichten, Risiken nach Möglichkeit aufzuklären und zu minimieren. Das hat aktuell ein Rechtsgutachten des Strafrechtlers Professor Dr. Jens Bülte an der Universität Mannheim am Beispiel von Stuttgart 21 unterstrichen. Und das steht sogar im Handbuch der Wirtschaftsethik.

Vor diesem Hintergrund ist es mehr als bedenklich, dass der Frankfurter Verkehrsdezernent nach einem Bericht der Zeitschrift Bahn-Report 5/2018 nun öffentlich geäußert habe, dass ein Zurück wegen der bereits hohen Planungsaufwendungen nicht mehr in Betracht käme. Dies würde gerade vor dem Hintergrund der seit langem ausstehenden Aktualisierung der Nutzen-Kosten-Untersuchung die noch bevorstehenden Entscheidungsvorbehalte der Behörden und demokratischen Instanzen von der Planfeststellung bis hin zur Finanzierungsvereinbarung zur Farce degradieren. Es stellt sich auch die Frage, warum mit den hohen Mitteln gerade die wichtigsten Informationen nicht rechtzeitig erarbeitet wurden. In der Frankfurter Politik hat das aber Methode. So wurden auch die Kosten für den Bau der neuen Altstadt von vornherein politisch geschönt mit nur 77 Mio. Euro angegeben. Sie beliefen sich schließlich auf rund 200 Mio. Euro.<sup>65</sup>

Die Planfeststellungsbehörden haben an die Spitze ihrer Erwägungen nicht die Kostenminderung des Projektträgers, sondern das Allgemeinwohl und den Ausgleich der Interessen zu stellen. Deshalb haben sie als

Träger der staatlichen Planungshoheit auch selbst entsprechende Anforderungen zu formulieren, die dann in der Regel zu höheren Kosten führen. Alles in allem ist deshalb bei der RTW bereits der Tunnel am Ende des Lichts zu sehen.

Es verwundert, dass das RP Darmstadt das Nutzen-Kosten-Verhältnis als für die Planfeststellung irrelevant ansieht. Zumindest die nicht geringe Wahrscheinlichkeit, dass es unter 1 liegt, müsste interessieren. Denn dann dürfte kein Baurecht erlassen werden. Zum einen könnte das Projekt aus öffentlichen Kassen und damit gar nicht finanziert und realisiert werden. Zum anderen erfordern die für den Bau wohl notwendigen Enteignungen eine maßgebliche Stütze durch überwiegende Allgemeinwohlbelange. Wenn aber die Kosten überwiegen, wäre das nicht mehr der Fall.

#### Wird das Verlagerungspotenzial auf die Schiene überschätzt?

Große Ankündigungen werden – wie oben schon angesprochen - zum Nutzen des Projektes in Form von Fahrzeitverkürzungen und daraus folgenden Verkehrsverlagerungen auf die Schiene gemacht. Täglich werden 45.000 Personenfahrten auf der RTW erwartet. 15.500 davon sollen Umsteiger vom PKW sein. Doch ist das realistisch?

Dasselbe Büro hatte bereits für den Flughafen Kassel-Calden 561.000 Fluggäste für das Jahr 2015 prognostiziert, nur 65.000 waren es am Ende. Leider wurde bisher keine Matrix der Verkehrsströme für den Istzustand und den Planungsfall veröffentlicht, die die Nachvollziehbarkeit der Behauptungen ermöglicht hätte. Aus dem Regionalen Nahverkehrsplan 2004 bis 2009 des RMV ergibt sich, dass zur Prognose der Verlagerung vom IV zum SPNV generell eine Zunahme der Fahrzeit im motorisierten Individualverkehr (MIV) von 5 Prozent im Jahr 2015 angenommen wur-

---

<sup>65</sup> „Angst vor dem Absturz“, Frankfurter Rundschau v. 27.09.2018, S. F2

de.<sup>66</sup> Die Frage ist heute, ob dies eingetreten ist.

Was den Verkehr von Bad Homburg zum Flughafen anlangt, so ist darauf hinzuweisen, dass im Jahr 1998 die Expressbuslinie 915 bei einer Fahrzeit von etwa 20 Minuten mangels Nachfrage eingestellt werden musste. Nur rund 125 Fahrgäste nutzten seinerzeit den Bus pro Tag. Wenn sich das Potenzial heute vergrößert haben sollte, könnte der Schnellbus leicht wieder reaktiviert werden. Die Züge der RTW werden bei 12 Zwischenstationen gut 35 Minuten benötigen und damit deutlich länger unterwegs sein. In den Schienennetz-Nutzungsbedingungen 2020 der DB Netz AG, die auch für die Züge der RTW auf Gleisen der DB Netz AG gilt, werden die Mindesthaltezeiten der Züge in den Bahnhöfen teils drastisch erhöht. Für Fahrzeuge mit Schiebetritten – solche hat die RTW – wird sie von 0,5 auf 0,7 Minuten erhöht. Und bei Zugvereinigen wie beim Flügeln auf der Strecke nach Bad Soden beabsichtigt, muss die Zeit zwischen der Ankunft des ersten Zugs und der des zweiten Zugs 5 Minuten betragen.<sup>67</sup> Das würde die gesamte Fahrzeit um einige Minuten erhöhen und die Attraktivität entsprechend vermindern, was sich in der Kosten-Nutzen-Bewertung niederschlagen müsste.

Hinzu kommt, dass es weiter die S-Bahn-Verbindung über den Hauptbahnhof geben wird und auch geben muss. Diese fährt doppelt so häufig bei derzeit 42 Minuten bis zum Flughafen trotz Umsteigens und kann wegen der daraus folgenden um 7,5 Minuten kürzeren durchschnittlichen Wartezeit als gleichwertig angesehen werden. Zweifel an den Fahrgastprognosen werden auch durch die Aussage des Frankfurter Rechtsvertreters in dem Verfahren zu Fahrverboten in Frankfurt Anfang September 2018 vor dem Wiesbadener Verwaltungsgericht gestützt. Auf die Frage des

Richters, ob Radwege entlang der geplanten Trasse vorgesehen seien, meinte dieser, dass dazu zu wenige Radler unterwegs wären, um das zu rechtfertigen.<sup>68</sup>

Vermutlich blieb bei der Prognose auch die geplante Nahschnellverbindung von Wiesbaden über die Neubaustrecke zum Flughafen und weiter zum Hauptbahnhof bzw. nach Darmstadt unberücksichtigt. Mit diesem „Hessen-Express“ soll sich die Fahrzeit von Wiesbaden Hbf zum Flughafen von 33 auf 14 Minuten mehr als halbieren. Hierfür soll bis 2025 die sog. „Wallauer Spange“ fertig gestellt werden.<sup>69</sup> Da nun bei Wallau auch eine Station vorgesehen ist, dürfte bei einer Fahrzeit von weniger als 10 Minuten zum Flughafen ein beträchtlicher Teil der Fahrgäste von der Strecke der S1 auf diese neue Schnellverbindung abwandern und nicht in Höchst auf die RTW umsteigen.

Auf die oft behauptete Überlastung des eigentlichen City-Tunnels der S-Bahn dürfte die RTW kaum einen entlastenden Einfluss haben, da sie andere Verkehrsströme bedient. Nur Fahrgäste, die heute zwischen Eschborn-Süd und dem Stadtrand von Neu-Isenburg mit der S3 oder S4 umsteigefrei durch den Citytunnel fahren, hätten mit der RTW eine ebenfalls umsteigefreie Alternative. Wie groß deren Anteil an der Gesamtbelastung ist, wurde bisher nicht mitgeteilt. Gemäß der Planung des RMV werden die Linien S3 und S4 aber eingekürzt und enden von der City her kommend am Frankfurter Südbahnhof.<sup>70</sup> Die Fahrgäste werden dadurch auf die RTW gezwungen oder müssen sich auf die Züge der Linie S6 beschränken, die Verbindung von Neu-Isenburg zur Frankfurter City würde sich aufgrund des reduzierten Angebots verschlechtern. Letzteres wäre auch für die Verbindung der City zum

<sup>66</sup> S. 17

<sup>67</sup> *Drastische Erhöhung der Mindesthaltezeiten*, in: Bahn-Report 6/2018, S. 9

<sup>68</sup> *Bedauern über Diesel-Urteil*, Frankfurter Rundschau v. 6.9.2018, S. F1

<sup>69</sup> *Zusätzlicher Halt an der Wallauer Spange*, FAZ v. 13.09.2018, S. 45

<sup>70</sup> RMV: Regionaler Nahverkehrsplan, Mai 2014, S. 138

Flughafen der Fall, wenn mit der Inbetriebnahme der RTW der bisherige Flughafen-Shuttle der S-Bahn zwischen dem Hauptbahnhof und Kelsterbach ganz entfällt, um im Regionalbahnhof Platz für die Züge der RTW zu schaffen oder Verkehr auf die RTW zu verlagern.

Auf eine aus verständlichen Gründen jetzt noch nicht kommunizierte Absicht, derzeitige S-Bahn-Verbindungen auszudünnen deutet auch die Kommentierung der Planungsgesellschaft zu entsprechend in der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung geäußerten Befürchtungen, betreffend die Linien S5 aus Bad Homburg und die S8 (Flughafen-Shuttle). Die Nachfrage der S8 wäre nach Inbetriebnahme der RTW zu überprüfen, was aber dem RMV obläge.<sup>71</sup> Nun ist es aber so, dass auch die Infrastruktur der RTW bereits gebaut werden soll in der sicheren Erwartung entsprechender Zugbestellungen des RMV. Wenn der RMV sich hier sicher wäre, müsste er betreffend die S8 und anderer konkurrierender Verkehrsangebote in gleicher Weise sicher sein, denn die Prognosen haben die gleiche Quelle. Möglicherweise ist die Abbestellung von Leistungen der S-Bahn aber auch ein Hebel zur Füllung der RTW-Züge und damit zur Erfolgsoptik. Der Citytunnel könnte tatsächlich eher durch eine als S-Bahn ausgebildete Südtangente entlastet werden, die zudem eine Alternative bei den leider nicht seltenen Störungen im Tunnel bieten würde. Sie sollte dann als reines Eisenbahnsystem ausgestaltet werden.

Zudem könnten die Haltezeiten der S-Bahnzüge an den Stationen der Stammstrecke durch den Einsatz von Aufsichtspersonal noch planbarer gestaltet werden. Erinnerung sei daran, dass im S-Bahn-Tunnel Anfangs 36 Züge pro Stunde und Richtung für möglich erachtet wurden. Bei der S-Bahn München werden 30 Züge gefahren. Die Berliner S-Bahn schaffte zu den Olympischen Spielen 1936 bereits 40 Züge pro Stunde und Richtung. Heute wird in

Frankfurt von einer maximal möglichen Zugzahl von 24 Zügen gesprochen. Die Planer für die Austragung Olympischer Sommerspiele in Frankfurt rechneten seinerzeit mit 26 Zügen und planten für 30 Züge. Die heutige vergleichsweise geringe Zahl ist insbesondere der Behinderungsanfälligkeit zu verdanken. Dies liegt zum einen an vermeidbaren technischen Unzulänglichkeiten, zum anderen am Mischbetrieb auf den Außenästen des Netzes. Durch eine stärkere Entflechtung wie sie durch den Ausbau Main-Weser-Bahn erfolgt, könnte die Pünktlichkeit der Züge und damit die Leistungsfähigkeit des Citytunnels noch gesteigert werden. Ein solcher Ausbau war vor einigen Jahren noch für die stark belastete und mit zwei S-Bahn-Linien belegte südmainische Strecke nach Mainz und Wiesbaden vorgesehen. Inzwischen scheint das nicht mehr der Fall zu sein. Immerhin sollen die zunächst nur testweise eingesetzten Einstiegslotsen in den Hauptverkehrszeiten nun dauerhaft eingesetzt werden.

Das Umsteigen am Hauptbahnhof könnte gerade bei Langzügen durch die Freigabe der vorhandenen Aufgänge am westlichen Ende des Tiefbahnhofs zudem noch erleichtert werden. Umsteiger, die dort ein- oder aussteigen, müssen derzeit auf dem Bahnsteig die volle Länge von zwei Triebzügen (140 Meter) zurücklegen, bevor sie einen Ausgang erreichen. Dort müssen sie sich oft genug noch an den Rolltreppen anstellen und verlieren weitere Zeit. Obwohl diese Hindernisse vergleichsweise leicht zu beseitigen wären, werden nun für Bad Homburg auf der RTW 4.300 tägliche Fahrten, davon 1.200 zum Flughafen, prognostiziert. Eine Öffnung der am westlichen Bahnsteigende gebauten Verbindung zwischen den beiden S-Bahnsteigen und ihre Ergänzung hin zum Personentunnel unter den Kopfgleisen des Hauptbahnhofs und weiter an die Oberfläche würde zudem eine spürbare Zeitersparnis auch für andere Umsteiger und für Personen bewirken, die zu Fuß die neuen städtischen Verdichtungsgebiete westlich des Hauptbahn-

---

<sup>71</sup> Ergebnisbericht S. 14

hofs erreichen wollen. Dabei könnten die fußläufigen Bahnhofsteile auch sonst wirksam entlastet werden, wenn man es mit einer Entlastung denn ernst nähme. Einen Widerspruch zu der propagierten Entlastung stellt auch die Beseitigung der früher vorhandenen kurzen Verbindung der beiden Bahnsteige des Tiefbahnhofs am Hauptbahnhof in ihrer Mitte dar, die wohl abweichend von der seinerzeitigen Planfeststellung vorgenommen wurde. Die gut genutzte Verbindung erleichterte das schnelle Umsteigen und entlastete die Aufgänge zu den Fernzügen.

Bei der Beurteilung des künftigen Verkehrsaufkommens wäre schließlich zu bedenken, dass auch öffentliche Verkehrsmittel die Umwelt belasten. Man sollte sich über steigende Fahrgastzahlen in Zügen also nicht allzu sehr freuen. Sinnvoller für alle Beteiligten wäre eine Verkehrsvermeidung durch vermehrte Nutzung von Homeoffice bzw. der Telearbeit. Das würde die Verkehrsnetze im Ballungsraum insgesamt entlasten, den Ausbaubedarf vermindern, der Umwelt nützen sowie Zeit und Geld der Nutzer sparen. Außerdem würde der Druck auf den Wohnungsmarkt im Ballungsraum vermindert werden, weil Arbeitnehmer dann eher auf entferntere und billigere Orte ausweichen könnten. So bekommt man den Quadratmeter erschlossenes Bauland im nur eine Autostunde vom Frankfurter Flughafen entfernten Hunsrück schon für nur 65 Euro (2018). Nach einer Untersuchung der Bundesstiftung Baukultur aus dem Jahr 2015 würden ohnehin 45 Prozent der Befragten am liebsten in einer Landgemeinde leben, gefolgt von 33 Prozent, die eine Mittel- oder Kleinstadt bevorzugten.<sup>72</sup>

Nach einer anderen aktuellen Untersuchung wäre es bei 42 Prozent der Arbeitnehmer möglich, die gleiche Arbeit teils Zuhause zu erledigen. Nur 12 Prozent nut-

zen aber bisher diese Möglichkeit.<sup>73 74</sup> Dabei äußert sich dieser Personenkreis deutlich positiver über die Arbeitszufriedenheit. Zwei Drittel hält ihre Arbeit dabei für produktiver, für 84 Prozent wirkt sich die Heimarbeit positiv auf die Lebenszufriedenheit aus.<sup>75</sup> Wenn auch nur ein kleiner Teil dieses Potenzials dann im ländlichen Raum wohnen würde, könnte der Bedarf nach zusätzlichem Wohnraum im Frankfurter Raum bis zum Jahr 2030 weitgehend aufgefangen und der demografischen Entleerung auf dem Land entgegengewirkt werden. Hierzu könnten kommunale Partnerschaften Hilfestellung leisten.

Eine nachhaltige Verkehrspolitik könnte für eine intensivere Nutzung der Heimarbeit werben und sogar Anreize setzen. Voraussetzung wäre ein Ausbau der schnellen Internetverbindung in den ländlichen Regionen. Dort wo es in ländlichen Regionen bereits schnelles Internet gibt und auch sonst die Infrastruktur stimmt, ist bereits ein deutliches Anziehen der Nachfrage nach Wohnraum und nach Gewerbeflächen zu beobachten, z.B. in Simmern im Hunsrück, rd 100 Kilometer von Frankfurt entfernt. Bisher gibt es aber im RMV nicht einmal ein passendes Tarifangebot, das auf Pendler zugeschnitten ist, die ihre Arbeit teils von zuhause aus erledigen und nicht jeden Tag ihren Arbeitsplatz aufsuchen. Die Nahverkehrsbranche, hierzu zählt auch der RMV, hat im Grunde kein Interesse an Verkehrsvermeidung. Wie jeder Politikbereich wird stattdessen ständig mehr Geld gefordert.

Nach einer Umfrage des ADAC unter PKW-Nutzern rangiert als Voraussetzung für einen Wechsel auf den öffentlichen Verkehr ein Ticketsortiment für individuel-

---

<sup>72</sup> Bundesstiftung Baukultur: *Baukulturbericht 2016/17 – Die Ausgangslage*, Potsdam, Sept 2016, S. 37

---

<sup>73</sup> Frankfurter Rundschau v. 04.04.2017

<sup>74</sup> Gemäß dem *Deutsche Post Glücksatlas 2018* sind es 26 Prozent, die meist oder gelegentlich zu Hause arbeiten. Für 59 Prozent kommt das Homeoffice aus praktischen Gründen nicht infrage.

<sup>75</sup> *Deutsche Post Glücksatlas 2018, Zusammenfassung der Ergebnisse*, Deutsche Post AG, Bonn 2018

le Bedürfnisse und damit die Existenz günstiger Preise noch vor kürzeren Fahrzeiten und direkten Verbindungen. Leider werden immer noch oft unberechtigte Vorbehalte gegen Homeoffice vorgetragen. Dabei haben Untersuchungen gezeigt, dass Homeoffice effizienter sein kann, wenn die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gut motiviert sind. Der Kritik mangelnder sozialer Kontakte am Arbeitsplatz ist entgegen zu halten, dass sich die Möglichkeit sozialer Kontakte insgesamt verbessert, wenn an Tagen mit Telearbeit zwei Stunden Fahrzeit eingespart werden. Bei einem engen Arbeitsmarkt werden qualifizierte Kräfte vermehrt auf eine solche flexibel nutzbare Möglichkeit Wert legen. Nicht zuletzt stabilisiert Homeoffice die Leistungserbringung, weil die Ausfälle wegen Krankheit und Wetterunbilden geringer sind. Die von den öffentlichen Händen eingesparten Mittel wären für Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels sicher besser eingesetzt. Die Verkehrsbranche ignoriert diese Entlastungschance leider und verlangt stattdessen immer mehr Mittel für Neu- und Ausbaumaßnahmen. Die Verkehrspolitik folgt dem unkritisch, die Finanzpolitik, die vielen Ansprüchen ausgesetzt ist, schweigt.

Ein ebenfalls großes Potenzial zur Verminderung des motorisierten Verkehrs von 10 bis 12 Prozent der Arbeitnehmer wird von Fachkreisen für die Verlagerung auf das Fahrrad gesehen. Mit der Verbreitung von Pedelecs steigen zudem die Häufigkeit der Nutzung und der Radius. Gemäß dem *Deutsche Post Glücksatlas 2018* wären sogar 42 Prozent der Berufstätigen zur Nutzung eines E-Bikes bereit. Dass die tatsächliche Nutzung noch zu wünschen übrig lässt, liege zum Teil an den fehlenden Angeboten. Hierzu bedarf es ergänzend einer deutlichen Verbesserung der Radwege. Gerade rund um den Flughafen haben entsprechende Überlegungen mit Förderung aus öffentlichen Mitteln bereits

begonnen.<sup>76</sup> Attraktive Radwege durch den Stadtwald würden die Radfahrer nicht den Abgasen der Autos aussetzen. Auch E-Scooter finden immer mehr Verbreitung. Man muss den Eindruck gewinnen, dass das verkehrspolitische Instrumentarium nicht übergreifend und vor allem nicht mit Blick auf innovative Wege eingesetzt wird, um übergeordnete Ziele zu erreichen.

### Überlastung des Regionalbahnhofs am Flughafen

Am Flughafen soll der bereits heute gut ausgelastete Regionalbahnhof am Terminal 1 mitbenutzt werden. Hier liegt das Hauptziel der RTW. Denn für das Jahr 2020 werden 110.000 Beschäftigte am Flughafen vorhergesagt. Diese Zahl beinhaltet wohl die geplanten 11.000 Arbeitsplätze beim neuen Bürostandort Gateway-Gardens.<sup>77</sup> Die genannten 110.000 Beschäftigten arbeiten bei weitem nicht alle im Einzugsbereich der Bahnstationen, wurden aber offenbar der Verkehrsprognose für die RTW zugrunde gelegt.

Die Belastung der Bahnsteige und Zugänge des Regionalbahnhofs wird sich also noch steigern, wenn mit Betriebsaufnahme der RTW auch bisherige Busfahrgäste, die bisher andernorts ein- und aussteigen, sowie bisherige PKW-Nutzer dort konzentriert werden. Heute enthält der Fahrplan des Regionalbahnhofs in den Spitzenstunden 8 Zughalte je Richtung, was noch deutlich unter den Zahlen des Citytunnels liegt. Von dieser Warte aus betrachtet, scheint eine Verdichtung um 4 RTW-Züge auf dann 12 Züge noch möglich zu sein. Eine südliche Tangentialverbindung über den Südbahnhof und Offenbach im gleichen Takt wäre für die Zukunft aber wohl nicht mehr in guter Qualität realisierbar. Sie wird aber von der Stadt Offenbach an-

---

<sup>76</sup> Frankfurter Rundschau: *Mit dem Rad zum Flughafen*, 07.04.2017

<sup>77</sup> Gemäß Frankfurter Rundschau v. 18.04.2016, S. F2, sollen es 18.000 Arbeitsplätze werden.

gestrebt.<sup>78</sup> Auch eine Taktverdichtung wie bei Stadtbahnstrecken dürfte aus den gleichen Kapazitätsgründen des Regionalbahnhofs nicht machbar sein. Damit werden trotz des zweigleisigen Ausbaus der neuen Streckenabschnitte der RTW stets nur vier Züge pro Stunde und Richtung die RTW befahren können.

Eine Fortbildung der RTW in Richtung Osten über Frankfurt-Süd hin zu einer echten Ringverbindung wäre nicht mehr möglich, weil sie nach Süden in Richtung Neu Isenburg abbiegt und dies dann auch dauerhaft so bleiben wird. Die schon länger erwogene Fortführung der RTW über Neu Isenburg hinaus nach Offenbach würde den wichtigen Bahnhof Frankfurt-Süd aussparen und eine lange Fahrzeit bedeuten. Dabei sind die Verkehrsströme vom Südbahnhof zum Flughafen etwa doppelt so stark wie von Offenbach.<sup>79</sup>

Hier wäre es wohl sinnvoller gewesen, die Option einer Weiterführung der Regionaltangente nach Osten als S-Bahn gleich zu ziehen und stattdessen die U-Bahnstrecke vom Südbahnhof aus nach Neu-Isenburg hinein zu verlängern. Letzteres wurde erneut ins Gespräch gebracht. Und könnte auch den City-Tunnel der S-Bahn entlasten. Eine Fortführung der RTW-Linien als S-Bahn vom Bahnhof Stadion in Richtung Osten wäre nicht zuletzt eine Rückfallebene für den leider nicht seltenen Fall einer Sperrung des City-Tunnels. Ein späterer Ringschluss in Richtung Bad Vilbel (Regionaltangente Ost) würde allerdings eine längere Neubaustrecke östlich von Frankfurt erfordern. Es wäre ebenfalls eine Verkehrsaufgabe, die von der Eisenbahn bzw. S-Bahn zu leisten wäre. Der RMV und die Planungsgesellschaft haben die Gefahr einer neuen Grundsatzdiskussion nicht nur diesbezüglich, sondern auch in Konkurrenz zu anderen drängenden Politikfeldern of-

<sup>78</sup> *Schnelle Verbindung zum Flughafen*, Frankfurter Rundschau v. 2./3.06.2018

<sup>79</sup> *Generalverkehrsplan 2000 – Karten*, Umlandverband Frankfurt, Frankfurt a.M., Mai 2000, Karte 11

fenbar erkannt und plädieren nun für eine schnelle Verständigung auf die Kernstrecke der RTW.<sup>80</sup> Dies könnte dann unumkehrbare Fakten schaffen und soll es wohl auch. Vielleicht haben sie dabei auch die hessische Landtagswahl am 28. Oktober 2018 im Blick und befürchten, dass dann ein neubesetztes Verkehrsressort wieder zögerlich werden könnte.

Grundsätzlich ist es bedenklich, wenn die wertvolle Kapazität des Regionalbahnhofs durch Züge belegt wird, die höchstens 100 Meter lang sein können und damit nur einen geringeren Teil der bis über 400 Meter langen Gleise dort nutzen können. Schließlich wird sich auch die Betriebsqualität, die sich in Verspätungen ausdrückt, wegen der dichteren Belegung der nur drei Bahnsteiggleise verschlechtern. Eine schlechte Betriebsqualität im Regionalbahnhof könnte negative Auswirkungen auf die Stammstrecke der S-Bahn in der City haben und die Unpünktlichkeit im S-Bahnnetz verschärfen. Gleichzeitig ist es bedenklich, eine Infrastruktur, die dann wohl mehr als 100 Jahre Bestand haben wird, von Beginn an auf Kante zu nähen. Gerade die politischen Protagonisten der in ihrer Eigenart beschränkten RTW erwarten ein weiteres Wachstum der Bevölkerung im Ballungsraum. Unter der Prämisse eines weiter wachsenden und sich verdichtenden Ballungsraums sieht Weitsicht anders aus.

#### Entlastung des Hauptbahnhofs

Nicht nachzuvollziehen ist die im Erläuterungsbericht zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung<sup>81</sup> und auch im Anhörungsverfahren<sup>82</sup> genannte Begründung, dass die RTW für mehr Kapazität für den Fernverkehr im Hauptbahnhof sorgen würde. Möglicherweise ist das noch ein Relikt aus der Pla-

<sup>80</sup> *Schnell auf Kernstrecke verständigen*, Frankfurter Rundschau v. 15.06.2018

<sup>81</sup> *Erläuterungsbericht zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung im Planfeststellungsabschnitt Nord ...*, RTW Planungsgesellschaft GmbH, Frankfurt 15.02.2017, S. 7

<sup>82</sup> S. 21

nung von Frankfurt 21, der Tieferlegung der gesamten Bahnsteiggleise des Kopfbahnhofs. Die RTW wird im Generalverkehrsplan 2000 des UVF unter der Zielstellung Frankfurt 21 als dringend geboten bezeichnet.<sup>83</sup> Bekanntlich wurde Frankfurt 21 aber schon längst beerdigt. Sogar die Förderung der Planungskosten mit Mitteln der Europäischen Kommission aus dem Programm „*Connecting Europe Facility*“ für das Transeuropäische Netz, urbane Knoten, soll damit begründet worden sein. Die RTW habe positive Nebeneffekte für die Kernnetzkorridore Rhein-Alpen und Rhein-Donau. Zum einen sollen die bisherigen S-Bahnzüge weiter verkehren, zum anderen fahren die Fernzüge weitgehend auf eigenen Gleisen. Ein „*europäischer Mehrwert*“ ist auch deshalb nicht zu erkennen, weil das Projekt gerade nicht die von Brüssel angestrebte Interoperabilität (Beseitigung technischer Barrieren zwischen den verschiedenen Schienennetzen) fördert, sondern sie konterkariert. Es wurde zurecht auch bisher nicht in das weiterführende Förderprogramm der Kommission aufgenommen.

Es stellt sich zudem die Frage, ob die Entlastung des Hauptbahnhofs eine von Land und Kommunen zu finanzierende Aufgabe ist. Das Gleiche gilt für die zum Flughafen führenden Autobahnen und Bundesstraßen. Dabei wären auch die erhofften Bundesmittel aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) in Höhe von 60 Prozent der Investitionen dem Land und den Kommunen zuzurechnen. Nach unserer grundgesetzlichen Ordnung ist es den Ländern und Kommunen verwehrt, Aufgaben des Bundes, wozu nach Artikel 87e des Grundgesetzes der Ausbau der Schieneninfrastruktur der DB AG einschließlich der Bahnhöfe und der Anlagen für den SPNV gehört,<sup>84</sup> zu finanzieren (Artikel

104a des Grundgesetzes). Leider wird dieser verbindliche Grundsatz mehr und mehr missachtet, obwohl die Regeln der Finanzverfassung kein Recht von minderer Geltungskraft sind.<sup>85</sup>

Auch die Tatsache, dass die erhoffte Verlagerung von der Straße auf die Schiene eher Autobahnen und Bundesstraßen entlasten würde, spricht für eine Aufgabe des Bundes. Niemand käme im Individualverkehr auf die Idee, eine solche überörtliche Verkehrsaufgabe durch den Bau kommunaler Straßen anzugehen. Der Bund beteiligt sich jedoch gar nicht mit eigenen Mitteln – ausgenommen ggf. GVFG-Mittel – an dem Projekt. Die Mittel des GVFG sind aber keine Mittel zur Erfüllung des Verfassungsauftrags des Bundes, sondern Mittel für Aufgaben der Länder und Kommunen im eigenen Zuständigkeitsbereich. Denen würden entsprechend die Mittel bei anderen, originären kommunalen Verkehrsprojekten fehlen. Man erkennt die Unterscheidung auch daran, dass im GVFG unter den in § 2 Absatz 1 Nr. 2 aufgelisteten förderfähigen Maßnahmen nur die der nichtbundeseigene Eisenbahnen aufgeführt sind. Die gesonderte Ansprache der Eisenbahnen des Bundes in § 11 stammt aus der Zeit vor der Bahnreform 1993/1994 und könnte heute im Widerspruch zu den geschärften Vorgaben des Grundgesetzes stehen. Jedenfalls bedarf es einer rechtssicheren Klärung, z.B. dahingehend, dass nur Maßnahmen förderfähig sind, die eindeutig der innerstädtischen Verkehrsabwicklung dienen und auch von kommunalen Verkehrsmitteln auf der Grundlage des PBefG erledigt werden könnten.

Für die Planrechtfertigung zur RTW kann die Entlastung des Hauptbahnhofs, selbst

<sup>83</sup> *Generalverkehrsplan 2000*, Umlandverband Frankfurt, Frankfurt a.M., Beschluss v. 12.12.2000, S. 226

<sup>84</sup> Schon mit §18 des Staatsvertrags zwischen den Ländern und dem Deutschen Reich von 1920, mit dem die Eisenbahnen von den Ländern auf das

Reich übertragen wurden, übernahm das Reich die Pflicht, die Eisenbahnen entsprechend den Verkehrsbedürfnissen auszubauen. Diese Pflicht des Zentralstaates wurde seither nicht geändert.

<sup>85</sup> Georg Speck, *Dürfen die Länder Eisenbahninfrastruktur des Bundes finanzieren?* Netzwirtschaften & Recht, H. 1/2018 (Frankfurt a.M. 2018) S. 34-43

wenn sie tatsächlich stattfinden sollte, deshalb zumindest bei Abschnitten, die nach dem PBefG planfestgestellt werden, nicht herangezogen werden. Denn die Planrechtfertigung kann nur im grundgesetzlichen vorgegebenen Rahmen erfolgen. Wenn die Sorge für die Eisenbahninfrastruktur des Bundes, zu der der Hauptbahnhof mit den auf ihn zulaufenden S-Bahnstrecken gehören, eine Aufgabe des Bundes ist, wäre die Finanzierung von Entlastungsmaßnahmen im Bereich seiner Eisenbahninfrastruktur ebenfalls eine Bundesaufgabe. Das betrifft im Übrigen auch bereits die Planung, die in der maßgeblichen Obhut des RMV begonnen und dann durch die kommunale Planungsgesellschaft fortgeführt wurde. Selbstverständlich bedarf es dabei einer engen Abstimmung zwischen dem Bund und der DB AG einerseits und den Aufgabenträgern des SPNV andererseits.

Immerhin möchte der Bund seiner Aufgabe der Entlastung des Frankfurter Hauptbahnhofs jetzt nachkommen. Am 6. November 2018 hat er mitgeteilt, dass verschiedene Maßnahmen im Knotenbereich Frankfurt in den vordringlichen Bedarf des Bundesverkehrswegeplans aufrücken und damit der Realisierung näher kommen.<sup>86</sup> Dazu zählt auch der Bau eines Fernbahntunnels, der schon im Jahr 1983 vom Verfasser vorgeschlagen und im April 2015 im Rahmen einer Bürgerbeteiligung erneut angemeldet wurde. Mit diesem Projekt wird gleichzeitig das Ziel der RTW, die Entlastung des Hauptbahnhofs, entwertet. Die örtliche Politik und die regionalen Planungsbehörden incl. RMV zeigen sich zwar erfreut, aber auch unvorbereitet, was die bisherige schlechte Kooperation von Bund und RMV durchblicken lässt. Mit dem 2002 vereinbarten Konzept Frankfurt RheinMain<sup>plus</sup>, in dem auch die RTW verankert wurde, haben Bahn und Region die

Rechnung wohl ohne den Wirt gemacht, denn der Bund wurde außen vor gelassen.

### Bessere Busverbindungen als Alternative

Es ist weiter darauf hinzuweisen, dass es zwischen Eschborn, Höchst und dem Flughafen heute die Buslinie 58 gibt. Man muss also von Westen oder aus Eschborn kommend gar nicht über den Hauptbahnhof fahren und dort in die Flughafen-S-Bahn umsteigen. Er fährt alle 10 bis 15 Minuten. Die Fahrzeit beträgt zwischen Höchst-Bahnhof und dem Terminal 1 zwar 23 Minuten, während die RTW bei zwei Zwischenstationen nur gut 10 Minuten benötigen würde. Dafür hält der Bus aber 8 Mal dazwischen und bringt die Fahrgäste so näher zu ihren Zielen. So fährt er auch direkt, aber leider zeitraubend, zum Tor Süd des Industrieparks, das von der RTW ausgelassen werden soll. Selbst die am Industriepark vorgesehenen beiden Stationen werden weiter weg von den Eingängen zu liegen kommen. Und nach dem Standardisierten Bewertungsverfahren sind Zu- und Abgangszeiten höher zu gewichten als reine Fahrzeiten. So geht z.B. ein 10 Minuten längerer Fußweg mit einem belastenden Reisezeitäquivalent von 25 Minuten in die Rechnung ein.

In Höchst und am Industriepark könnte der Bus mit vergleichsweise geringem Aufwand sicher noch beschleunigt werden. Derzeit wird er durch fehlende Bevorrechtigungen, Umwege und enge Kurven sehr verzögert. Jedenfalls kann dieser Zustand wohl kaum als „*optimierter Ohnefall*“ angesehen werden. Das Standardisierte Bewertungsverfahren schreibt vor, dass beim Vergleich der Alternativen Verbesserungen auch im bestehenden Netz als Alternative anzusetzen sind.

Am Terminal 1 hat der 58er Bus kurzen Übergang auf mehr als 10 weiterführende und verteilende Buslinien. Leider ist der Fahrpreis von Höchst bis zum Flughafen trotz der Nachbarschaft (ca. 6 Kilometer) sehr hoch. Er beträgt 4,95 Euro (Stand

---

<sup>86</sup> Bundesminister Scheuer bringt zusätzliche Schienenprojekte aufs Gleis, BMVI, Pressemitteilung v. 6.11.2018 mit Anlagen



2019) für die einfache Fahrt, genauso viel wie von dem viel weiter entfernten Wiesbaden oder Bad Homburg. Ein Fahrpreis, welcher der geringen direkten Entfernung besser entsprechen würde, könnte zusammen mit einer besseren Busverbindung ebenfalls deutlich zu einer höheren Attraktivität des öffentlichen Verkehrs beitragen.

Wenn die Buslinie 58 die gleichen Stationen hätte wie sie für die RTW geplant sind und der Fahrer keine Fahrausweise verkaufen müsste, bräuchte er vom Höchster Bahnhof bis zum Terminal 1 mit 14 Minuten nur 4 Minuten mehr als die RTW. Er könnte bei entsprechendem Verkehrsaufkommen auch häufiger verkehren und den Fahrgästen blieb der Weg heraus aus dem tiefliegenden Regionalbahnhof erspart, was seinen geringen Zeitnachteil sogar ganz eliminieren würde. Zeitdifferenzen unter 5 Minuten werden in dem für solche Untersuchungen vorgeschriebenen standardisierten Bewertungsverfahren abgemindert und gehen nur mit einem verminderten Nutzen ein. Möglicherweise könnte der Bus bei Staus auf der Autobahn die Standstreifen benutzen.

Die Linie 58 ist nach Angabe der Stadt trotzdem gut frequentiert, was sowohl den Bedarf als auch ihre grundsätzliche Eignung belegt. Diese Buslinie soll gemäß bisheriger Wirtschaftlichkeitsuntersuchung komplett entfallen, wenn die RTW kommt – auch im Abschnitt Eschborn – Höchst, worunter insbesondere die Feinerschließung von Sossenheim leiden dürfte und Fahrgäste vom öffentlichen Verkehr zum Individualverkehr gedrängt würden oder sich der Fußweg verlängert. Ähnlich verhält es sich im Südabschnitt der RTW, wo heute bis zum Flughafen verkehrende Buslinien an die RTW angebunden und gemäß Annahmen zur Nutzen-Kosten-Untersuchung gekürzt werden sollen. Auch hier müssten die Fahrgäste dann umsteigen und hätten obendrein eine längere Reisezeit hinzunehmen.

Entscheidender Vorteil des Busses ist aber die bereits vorhandene Infrastruktur bei gleichzeitiger Entlastung derselben vom Individualverkehr. Eingriffe in Natur und Landschaft mit Flächenverbrauch wären entbehrlich. In der Höchster Leunastraße bräuchte kein Wohnhaus abgerissen zu werden. Er ist auch flexibel und kann sich leicht an den Bedarf anpassen. Z.B. könnte er durch eine Expresslinie überlagert werden. Damit könnte das Umsteigen von Fahrgästen aller Höchst berührenden Schnellbahnlinien in Richtung Flughafen vom Hauptbahnhof auf Höchst verlagert und Reisezeit verkürzt werden. Der Bus könnte auch weitere Ziele bedienen, ohne dass umgestiegen werden muss, beispielsweise das Terminal 2 und später das Terminal 3.

In der Vorlage M 218 des Frankfurter Magistrats vom 11.12.2015 gab der damalige Verkehrsdezernent und Aufsichtsratsvorsitzende der RTW Planungsgesellschaft Stadtrat Stefan Majer an, es gebe keine Alternativen zur RTW. Das trifft – wie ausgeführt – nicht zu. Zumindest könnte vor einer endgültigen Entscheidung das tatsächliche Potenzial im wichtigen Abschnitt Höchst – Flughafen erst einmal durch ein beschleunigtes und enger getaktetes Busangebot getestet werden. Die erforderlichen Betriebskostenzuschüsse pro Fahrzeugkilometer würden nur einen Bruchteil derer bei der RTW betragen. In der Relation Hofheim-Hattersheim-Flughafen-Neu Isenburg ist eine schnellere Busverbindung seit kurzem eingerichtet. Es handelt sich um die Linie X17, die bei immerhin 9 Zwischenhalten von Hofheim bis zum Terminal 1 des Flughafens 25 Minuten benötigt. Diese und weitere Expressbuslinien sind nach Auskunft des RMV sehr erfolgreich. Bis zum Jahr 2020 erhofft man sich für alle Expressbuslinien 30.000 Fahrgäste pro Tag.<sup>87</sup> Da dieser Erfolg sogar den RMV überrascht, ist ein weiterer

---

<sup>87</sup> Hans Riebsamen: *Mit dem X-Bus um Frankfurt herum*, FAZ v. 08.01.2018,

Grund vorhanden, auch die Busalternative zur RTW neu zu bewerten.

Es ist aus den zugänglichen Quellen nicht ersichtlich, inwieweit die Nutzen-Kosten-Untersuchung diese kleinräumigen, aber wichtigen Zeiteffekte, die durch verlängerte Fußwege und/oder neue Umsteigenotwendigkeiten entstehen und die reinen Fahrzeitleistungen der RTW schmälern, berücksichtigt. Das Standardisierte Bewertungsverfahren schreibt eine kleinräumige Einteilung der Verkehrszellen entsprechend dem fußläufigen Einzugsbereich der Stationen vor. Die gewählten Verkehrszellen wurden bisher aber leider nicht kommuniziert. Eine im 6-Minutenabstand verkehrende Buslinie könnte in etwa die gleiche Sitzplatzzahl bieten wie eine im Halbstundentakt fahrende RTW-Linie. Wartezeiten wären bei einem derart dichten Angebot zu vernachlässigen. Diese Alternative wäre bei einer Nutzen-Kosten-Untersuchung mit der RTW zu vergleichen. Auf all diese Aspekte betreffend alternative Busangebote geht die Planungsgesellschaft in ihren Erwiderungen im Ergebnisbericht nicht ein. Sie verweist auf die frühe Systemscheidung, eine angeblich mangelhafte Leistungsfähigkeit und den schlechteren Komfort des Busses.<sup>88</sup> Man muss hier allerdings auch die wesentlich höheren Kosten einer neuen Schienenverbindung entgegen halten und die Frage beantworten, ob die Komfortkriterien so ausschlaggebend sind, dass ihr Preis angesichts anderer Herausforderungen in unserer Gesellschaft gerechtfertigt ist. Außerdem ist der Komfortunterschied zwischen Bus und Stadtbahn bei gleicher Besetzung nicht übermäßig. In vielen Städten wird der ÖPNV überhaupt nur mit Bussen bewältigt. Deutlicher wäre er zwischen Bus und S-Bahn. Der aktuelle Erfolg neuer Schnellbuslinien im RMV und die Risiken der Investition verstärken den Zweifel zusätzlich.

Die Führung der RTW durch das Stadtgebiet von Neu Isenburg überzeugt verkehrlich und städtebaulich nicht. Ein nur halbstündliches Zugangebot mit 100 Meter langen Zügen ist für einen attraktiven innerstädtischen Verkehr ungeeignet und würde auch nicht zu Verlagerungen vom Auto auf die Schiene führen. Es bräuchte dann ein ergänzendes Busangebot entlang der Streckenführung, auch um die übrigen Zugangebote am Neu Isenburger Bahnhof zeitgerecht zu erreichen. Es ist die Frage, ob dies einkalkuliert wurde. Ein knapp 20 Meter langer Gelenkbus hätte zwar nur rund 20 Prozent der Kapazität eines RTW-Zuges, doch Busse könnten häufiger verkehren, was wegen der geringeren Wartezeit die Reisezeit verkürzt. Und in den Schwachlastzeiten könnte die Kapazität leicht an den Bedarf angepasst werden. Leider wird dies bislang als praxisuntauglich abgetan.

#### Einbeziehung der Strecke nach Bad Soden?

Diese Eisenbahnstrecke entstand schon in der Frühzeit der Eisenbahn und wurde 1848 in Betrieb genommen. Lange Zeit war nicht ersichtlich wie es mit der heutigen, in den Spitzenstunden halbstündlichen, direkten Zugverbindung der Regionalbahnlinie RB 13 von Bad Soden über Sulzbach nach Höchst konkret weiter gehen soll. Immerhin sind damit heute rund 31.000 Einwohner an Höchst angeschlossen. Auf der Strecke sind in Sossenheim für die RTW zwar zwei weitere Stationen vorgesehen, an denen die RB 13 dann auch halten könnte, dafür wird aber die Fahrzeit nach Höchst länger.

Es wurde daher geprüft, ob diese rund 5 Kilometer lange eingleisige Strecke von Sossenheim nach Bad Soden durch ein sog. Flügeln<sup>89</sup> der Züge in Höchst oder Sossenheim in die RTW mit einbezogen werden kann. Dies würde jedoch die Fahrzeit um

---

<sup>88</sup> Ergebnisbericht S. 18

---

<sup>89</sup> Trennen der Züge in der einen Richtung und Zusammenkuppeln in der anderen Richtung

zwei bis drei Minuten verlängern. In der Folge würde auch die Schließzeit des Bahnübergangs am Sossenheimer Weg über den Grenzwert des Regelwerks der DB AG von 4 Minuten steigen. Dieser Wert ist für Halbschranken – wie hier vorgesehen – bereits unverantwortlich hoch. Denn Halbschranken werden wie bereits erwähnt insbesondere bei langen Schließzeiten und zweigleisigen Strecken häufig umfahren, was regelmäßig zu schweren Unfällen führt.<sup>90</sup> Längere Schließzeiten wären für die stark befahrene Stadtteilverbindung, auf der heute die Buslinien 50 und 58 liegen ohnehin nicht akzeptabel.

Weiter ist fraglich, ob die Kapazität eines halbstündlichen nur 50 Meter langen Zuges für den Verkehr nach Sulzbach und Bad Soden sowie nach Praunheim ausreichen würde. Vermutlich ist das nicht der Fall. Denn die Prognose weist für beide Linien jenseits der Verzweigungsstation Sossenheim zusammen 12.400 Fahrgäste aus. Wenn etwa die Hälfte davon der Praunheimer Linie zugerechnet wird, wären das rund 6.200 Personen, 11 Prozent davon bzw. rund 680 in den Spitzenstunden. Dafür stehen aber in 50 Meter langen Zügen nur rund 480 Sitzplätze zur Verfügung. Dauerhaft könnte damit nur eines von beiden Zielen angebunden werden. Eine Flügelung stellt außerdem besondere Anforderungen an die Pünktlichkeit der Züge, die angesichts der mitbenutzten Strecken, auf denen auch noch andere Züge verkehren, kaum erfüllt werden können. Ein strenger 15-Minuten-Takt in dem Abschnitt Höchst bzw. Sossenheim – Eschborn wäre nicht mehr gegeben, es sei denn, die Züge der Linie nach Bad Homburg würden die Zeitdifferenz in Höchst bzw. Sossenheim abstehen. Der UVF hatte das Flügeln der Züge wegen der betrieblichen Probleme im Generalverkehrsplan 2000 noch kritisch beurteilt. Im Planfeststellungsverfahren für den Nordabschnitt war die Einbeziehung der Strecke nach Bad Soden vorerst nicht

enthalten. Im Verfahren für den Mittelabschnitt ist sie aber nun vorgesehen.

### Planung und Finanzierung

Die RTW kann bis zum Auslaufen der bisherigen Förderinstrumente des Bundes und des Landes Hessen im Jahr 2019 nicht realisiert werden. Diese Mittel sind – wenn man dem Modell einer kommunalen Schienenverbindung folgt – zur Verwirklichung des Projekts aber unverzichtbar. Die Kommunen rechnen damit, dass 60 Prozent der Investitions- und Planungskosten vom Bund und 27,5 Prozent vom Land getragen werden. Von den verbleibenden 12,5 Prozent sind der Stadt Frankfurt 80 Prozent zugedacht. Dies entspricht der prognostizierten Zahl der Einsteiger auf Frankfurter Gebiet. Nicht bekannt ist, ob dabei berücksichtigt wurde, dass eine Station von Sossenheim nach Eschborn verlegt und die RTW in Neu Isenburg verlängert wird. Auch ist die Frage, ob z.B. Umsteiger, die von außerhalb kommen und in Höchst oder anderswo auf die RTW umsteigen, der Kommune zugerechnet sind, in der sich die Umsteigestation befindet.

Für die Bundesmittel des GVFG gibt es nur eine Perspektive bis zum Jahr 2025. Die dabei jährlich bereitgestellten Mittel in Höhe von 333 Mio. Euro sind allerdings hoffnungslos überbelegt und wurden trotz kräftig steigender Baupreise seit 1996 nicht mehr angepasst. Die im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD vom 12. März 2018 enthaltene Verdreifachung der Bundesmittel des GVFG auf 1 Mrd. Euro bis 2021 – wozu es wegen Artikel 125c GG einer Grundgesetzänderung bedarf, die im Dezember 2018 vom Bundesrat durch Anrufung des Vermittlungsausschusses zunächst gestoppt wurde<sup>91</sup>, dürfte mangels Baukapazitäten in erster Linie die ohnehin überdurchschnittlich steigenden Baupreise noch stärker in die Höhe treiben und die Wirtschaftlichkeit der RTW weiter verschlechtern. Außerdem bliebe gemäß einer

---

<sup>90</sup> Z.B. Unfall in Monzigen (Nahetalstrecke) am 12.09.2015 mit 5 toten PKW-Insassen

---

<sup>91</sup>

Aussage des Frankfurter Bürgermeisters und Kämmerers Uwe Becker heruntergebrochen auf Frankfurt nur ein kleiner Betrag von 9 Mio. Euro übrig.<sup>92</sup> Ob die Branche überhaupt bereit ist, ihre Kapazitäten nennenswert hochzufahren, darf bezweifelt werden. Denn jeder weiß, dass staatlichen Investitionsfeuerwerken in Zeiten einer Hochkonjunktur neue Sparwellen folgen, wenn die fetten Jahre vorbei sind und keine Vorsorge getroffen wurde. Außerdem rechnet der Finanzmarkt ohnehin mit einer wieder höheren Inflation und steigenden Zinsen. Dies bedeutet in der Nutzen-Kosten-Betrachtung ein höheres Gewicht der Baukosten gegenüber dem späteren Nutzen und eine weitere Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit. Allerdings sind viele Versprechungen der Bundesregierung noch nicht gegenfinanziert.

Wie es mit den ebenfalls benötigten Mitteln des Landes nach 2019 weitergeht, ist bislang ungewiss, denn die bisher vom Bund an die Länder geleisteten sog. Entflechtungsmittel werden ab 2019 ihre Zweckbindung verlieren und könnten von den Ländern auch für Aufgaben in andern Politikbereichen eingesetzt werden. Entsprechend hat das Land in einem Schreiben an den Deutschen Bahnkundenverband mitgeteilt, dass die zur Verfügung stehenden Mittel nur dazu ausreichen werden, die bestehende Angebotsqualität beizubehalten. Der Finanzrahmen des GVFG sei grundsätzlich nicht geeignet, den Bedarf von SPNV-Großvorhaben zu decken.<sup>93</sup> Deshalb besteht das Risiko, dass die RTW einschließlich der darauf geplanten Verkehrsleistungen von den Kommunen deutlich höher als bisher gedacht zu finanzieren sein wird.

Trotz alledem hält die Planungsgesellschaft in ihrer blauäugigen Stellungnahme zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung die

Finanzierung für hinreichend gesichert.<sup>94</sup> Die Antwort dazu hätten die das Risiko tragenden Kommunen geben sollen. Angesichts der Praxis, dass die knappen Fördermittel des Bundes auf alle Bundesländer verteilt werden, kann realistischer Weise nicht erwartet werden, dass gerade im Rhein-Main-Gebiet alle Projekte des ÖPNV – und es gibt einige, die sinnvoller sind – erwartungsgemäß bezuschusst werden. Und die Kosten der Umstellung der Busflotte auf elektroantrieb kämen noch hinzu. Schon in dem viel kleineren Offenbach wird dafür mit 50 Mio. Euro Mehrkosten gerechnet.<sup>95</sup> Für Frankfurt wurden für 350 Busse 150 Mio. Euro genannt.<sup>96</sup> Und damit wäre noch nicht einmal ein Vorteil für die Fahrgäste verbunden, der zum Umstieg auf den ÖPNV animieren könnte.

Trotz der günstigen Konjunktur droht sogar dem reichen Frankfurt ein Haushaltssicherungskonzept, eine Aufzehrung der Rücklagen schon bis 2020 und eine Verdoppelung der Schulden bis 2021 von 1,475 Mrd. Euro auf rund 2,9 Mrd. Euro.<sup>97</sup> Die Frage, ob man sich angesichts dessen weitere hohe Lasten und ein größeres Risiko für ein fragwürdiges Projekt aufladen möchte, muss die Politik beantworten.

Ein Betreiber der neuen Infrastruktur muss wegen der Finanzierung mit öffentlichen Mitteln nach europarechtlichen Beihilfenvorschriften in einem europaweiten Ausschreibungsverfahren gefunden werden. Eine Direktvergabe an die Planungsgesellschaft, die wohl auch den Bau und Betrieb anstrebt, dürfte vor diesem Hintergrund sehr problematisch werden.

Vor einer Planfeststellung, bei der in Rechte Dritter eingegriffen wird, die dem Eingriff nicht ausdrücklich zugestimmt haben,

<sup>92</sup> *Was bringt die Groko?*, Interview mit Uwe Becker, Frankfurter Rundschau v. 09.02.2018, S. F2

<sup>93</sup> Mail am 04.08.2017

<sup>94</sup> S. 19

<sup>95</sup> *Dicke Luft*, Frankfurter Rundschau v. 03.05.2018, S. F2

<sup>96</sup> *Busse ohne Dieselmotor*, Frankfurter Rundschau v. 13.06.2018

<sup>97</sup> *Trendwende in Kassel – Schulden in Frankfurt*, Behörden-Spiegel, Januar 2018, S. 21

muss gewährleistet sein, dass das Gesamtziel eines planungsgemäßen Zugangebots dauerhaft erreicht wird. Dies gilt vor allem für die Planfeststellung nach dem AEG, weil damit aufgrund von § 22 AEG das Enteignungsrecht verknüpft ist. Hierzu sind belastbare Vereinbarungen zu Betrieb und Finanzierung notwendig, die auch dann einzuhalten wären, wenn sich bei einer nachfolgenden Überprüfung der Wirtschaftlichkeit die Unwirtschaftlichkeit der RTW erweisen würde oder Zuschüsse nicht gewährt werden. Diese Sicherheit liegt nicht vor.

Doch auch, wenn diese Hürde genommen würde, bleibt die RTW – wie alle öffentlichen Schienenpersonennahverkehre - betriebswirtschaftlich unrentabel. Sie müsste in der Betriebsphase ständig bezuschusst werden. Die Vorlage des Frankfurter Magistrats vom 15.10.2012 weist dafür einen Betrag von jährlich rund 13 Mio. Euro aus. Dieser wäre nach Aktualisierung aufgrund von zwischenzeitlichen Kostensteigerungen von den ÖPNV-Aufgabenträgern (Städte, Landkreise) und vom RMV zu finanzieren und steht – wenn die für Verkehrsleistungsbestellungen budgetierten Mittel nicht entsprechend ausgeweitet werden - in Finanzierungskonkurrenz zu anderen Leistungsbestellungen.

Das im Dezember 2015 vom Bundestag beschlossene Regionalisierungsgesetz, aus dessen Mitteln Verkehrsleistungen im SPNV üblicherweise finanziert werden, weist mit 8,2 Mrd. Euro für 2016 aber rund 470 Mio. Euro weniger aus als von den Ländern für notwendig erachtet wurde. Hessen erhält damit rund 50 Mio. Euro weniger. Die jährliche Steigerung ist mit 1,8 Prozent deutlich geringer als von den Ländern erwartet wurde. Der angemeldete Bedarf für die RTW wurde damit nicht berücksichtigt. Zudem wäre die Frage zu klären, wer die korrespondierenden Einnahmeausfälle bei anderen öffentlichen Verkehrsmitteln trägt. Denn immerhin sollen 69 Prozent des Verkehrs auf der RTW von anderen öffentlichen Verkehrsmitteln

abgezogen werden. Nach dem Bruttoprinzip, das den Verträgen mit den Verkehrsunternehmen zugrunde liegt, blieben sie beim RMV hängen. Der Weg hin zu entsprechenden Preissteigerungen beim ohnehin schon teuren RMV oder alternativ zu höheren öffentlichen Zuschüssen wäre also vorgezeichnet. Und wenn alles finanziell auf Kante genäht ist, bleibt erfahrungsgemäß die Qualität auf der Strecke oder es wird bei anderen Verbindungen gespart. Welche das sein könnten, wird natürlich nicht offen kommuniziert, weil dies die Akzeptanz der RTW beeinträchtigen würde.

In der Folge einer Stilllegung und Freistellung des Abschnitts Höchst – Bad Soden würde die Strecke aus der Verantwortung des Bundes und aus seiner Finanzierung der Bundesschienenwege heraus fallen. Eine Umwidmung wäre zudem ein deutliches Zeichen dafür, dass Land und Kommunen trotz angespannter Finanzlage künftig regionale Verkehrsaufgaben komplett wahrnehmen und finanzieren möchten, für die im Infrastrukturbereich bislang der Bund zuständig war und es bei entsprechendem Bedarf weiter ist. Fehlende Kommunikation mit dem Bund zu diesen Fragen oder begrenzte Bundesmittel machen aus einer Bundesaufgabe keine kommunale Aufgabe. Faktisch käme dies einer Kommunalisierung von Bundesaufgaben ohne Rechtsgrundlage bzw. einer bei der Bahnreform 1993/1994 nicht gewollte Aufgabenprivatisierung gleich. Bei der Konzipierung des S-Bahnnetzes im Großraum Frankfurt war es jedenfalls Konsens, dass die Eisenbahn auch künftig das Umland bedient und die Kommunen sich finanziell nur an der Infrastruktur beteiligen, soweit die S-Bahn innerstädtische Verkehrsaufgaben insbesondere durch den Citytunnel übernimmt.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> Wilhelm Unverzagt: *Das Angebot der Deutschen Bundesbahn zur Lösung der Nahverkehrsprobleme im Großraum Frankfurt(Main)*, in: Der moderne Nahschnellverkehr, Sonderdruck aus der Zeitschrift „Die Bundesbahn“, Heft 19/20, Oktober 1964, S. 56-60

Ein durchgreifendes Interesse der DB AG an dem Projekt ist trotz der Vereinbarung zu Frankfurt-RheinMain<sup>plus</sup> kaum erkennbar, zumal sich auch Verkehr von ihrer S-Bahn auf die RTW verlagern soll. Vor allem dürfte sie kein Interesse an einer gerichtlichen Klärung der hier aufgeworfenen Rechtsfragen betreffend die Zulässigkeit einer Mitfinanzierung ihrer Anlagen durch die Kommunen haben. Denn wenn es sich als unzulässig erweisen sollte, würden Rückforderungen in astronomischer Höhe drohen.

Dass die Deutsche Bahn offenbar nicht so recht an die RTW glaubt, zeigt der Umbau des Höchster Bahnhofs, der nach Presseberichten auf die Anforderungen einer kommenden RTW nicht abgestimmt ist. Die Deutsche Bahn befindet sich dabei in einer komfortablen Verhandlungsposition. Denn ein Anschlussrecht für Straßenbahnstrecken an ihre Bahnanlagen gibt es nicht. Sie wird nach aller Erfahrung nicht bereit sein, Kostenrisiken zu übernehmen. Es ist wegen des anderen Systems auch unwahrscheinlich, dass die DB AG für die neu vorgesehenen Streckenabschnitte als Betreiber auftreten wird. In der Folge wären bei späteren Ersatzinvestitionen auch keine Bundeszuschüsse zu erwarten. Und schließlich dürfte der wegen der vorgesehenen Zweisystemtechnik nur eingeschränkt zu erwartende Wettbewerb bei der Ausschreibung der Zugleistungen grundsätzlich zu höheren Vergabekosten führen. Es gibt also genügend Gründe, das Projekt nochmal einer gründlichen und unvoreingenommenen Prüfung zu unterziehen.

### Fazit

Es fehlt bereits eine überzeugende Begründung, weshalb ein solches für Frankfurt neues Tram-Train-Konzept anstelle einiger Ergänzungen im Eisenbahnnetz gewählt wurde. Solche Konzepte machen Sinn, wenn aus einem bereits mit Straßenbahnen erschlossenen Stadtgebiet heraus das nähere Umland unter Nutzung vorhandener

Eisenbahnstrecken und ohne Umsteigen erschlossen werden kann. Ansonsten ist kein innovativer Ansatz zu erkennen, der eine Auswahl als „Best Practice“-Projekt der EU-Kommission rechtfertigen würde. Geringfügige Kostenvorteile aufgrund der etwas geringeren Abmessungen der neuen Streckenabschnitte werden durch zahlreiche Nachteile mehr als aufgezehrt. Möglicherweise ist die Siedlungsdichte im Einzugsbereich auch noch nicht groß genug, um eine richtige Eisenbahnverbindung lohnend werden zu lassen. Dann sollte lieber die Trasse – erweitert auf einen kompletten Ring - für spätere Jahre freigehalten werden.

Außerdem braucht es ein neues und stimmiges Gesamtkonzept für den öffentlichen Verkehr im Frankfurter Raum. Eine Benennung der RTW als alternativlos ersetzt nicht einen breiten öffentlichen Diskurs darüber, sondern zeugt eher von einem Mangel an demokratischem Gespür. Wenn der RMV meint, dass es außer der RTW noch eine Regionaltangente Ost und eine Regionaltangente Süd braucht,<sup>99</sup> dann klingt das angesichts offener System-, Verknüpfungs- und Finanzierungsfragen bei gleichzeitiger Eile für die RTW mehr nach einem vorprogrammierten Chaos nach dem Motto „erst bauen, dann schauen“ als nach einem stimmigen Plan. Es steht nämlich zu befürchten, dass gerade die Kommunen im Offenbacher Raum die Kofinanzierung für eine kommunale Schienenstrecke nicht werden stemmen können. Ein Grund mehr, solche regionalen Vorhaben als reine Eisenbahnstrecken in der Verantwortung des Bundes anzugehen, wo sie nach unserem Grundgesetz (Artikel 87e) auch hingehören.

Letztlich ist es auch rechtlich fragwürdig, eine solche regionale Verbindung als Straßenbahn bzw. Stadtbahn einzustufen, den Bund damit aus seiner eigenen Verpflichtung für die Infrastruktur des SPNV zu

---

<sup>99</sup> „Würde das System an den Rand des Kollapses bringen“, FAZ v. 22.02.2018

entlassen und die Kommunen mit fremden Aufgaben zu belasten. Jedenfalls wäre es viel sinnvoller, erst einmal für einen ordentlichen Zustand vorhandener Verkehrsanlagen zu sorgen als neue Anlagen zu bauen, die dann mangels Finanzmittel rasch wieder verkommen. Auch könnten die oft übervollen Abfallbehälter an den Stationen und Haltestellen aufmerksamer geleert werden.

Der Großteil der Investitionen für die RTW läge auf Frankfurter Gebiet. Aber kein Stadtteil wäre unter Einbeziehung der Buslinien im ÖPNV neu direkt an das Hauptziel, den Flughafen, angeschlossen. Mit dem Fortfall der Anbindung der Nord-West-Stadt sinkt der verkehrliche Nutzen des Projekts für Frankfurt deutlich. Gleichwohl soll Frankfurt den höchsten Kostenteil tragen. Als wesentliche Nutznießer im Norden werden wohl die angeschlossenen Taunusrandorte anzusehen sein. Doch diese sind durch ihren S- und U-Bahn-Anschluss an Frankfurt gegenüber anderen Orten des Rhein-Main-Gebietes, insbesondere südwestlich des Flughafens ohnehin schon privilegiert. Hinzu kommt, dass die Nutzenerwartungen überzogen sein könnten. Zwar wäre eine leistungsfähige Schienenverbindung bei einer Fahrgastzahl von täglich 45.000 schon zu empfehlen. Doch sind Zweifel angebracht, ob diese Zahl erreicht wird und wenn ja, zu welchen Bedingungen.

Dass ein Wunschdenken den Nutzen überhöht sieht, ist aber ein generelles Problem. Auch werden die Kosten dringend gewünschter öffentlicher Projekte in aller Regel und besonders in Frankfurt zu niedrig angegeben und dann deutlich überschritten, wenn es kein Zurück mehr gibt. Jedenfalls birgt das Projekt der RTW schon wirtschaftlich das Potenzial eines beachtlichen Flops in sich. Hinzu kommt, dass sowohl das gewählte technische Konzept als auch der die Konformität mit dem gegebenen Rechtsrahmen kritisch zu beurteilen sind. Dies alles scheint das hessische Verkehrsministerium nicht zu interessie-

ren. Es verweist auf die Prüfungen des Regierungspräsidiums Darmstadt als für den PBefG-Bereich zuständige Planfeststellungsbehörde. Dabei würde es sehr wohl eine Aufgabe der obersten Landesverkehrsbehörde sein, sich um Grundsatzfragen zu kümmern.

Bis zum Beginn des Planfeststellungsverfahrens im Jahr 2017 sollten ursprünglich neue Kostenschätzungen vorliegen. Das war selbst bis Anfang 2019 nicht der Fall. Eine erneute Grundsatzentscheidung zeichnet sich bei realistischer Betrachtung ebenfalls nicht ab. Denn dazu müssten auch die hier skizzierten Alternativen in die Bewertung einbezogen werden. Dies ist nicht die Aufgabe der Gesellschaft. Insbesondere wäre damit aber ein Gesichtverlust vieler Protagonisten der RTW verbunden, den sich angesichts der bis dahin verausgabten Planungskosten und nach dem überschwänglichen Lob für die RTW niemand leisten kann. Nicht zuletzt müsste der Planungskostenzuschuss aus Brüssel wieder zurückgezahlt werden, wenn es nicht zu einer Planfeststellung für die RTW kommt. Also ist – wie leider zu oft – ein Augen-zu-und-durch, ein Festhalten an Jahrzehnte alten Ideen zu erwarten. Im Grunde bräuchte es eine Bewertung des Konzepts und seiner finanziellen Folgen durch nicht an Interessen gebundene Personen, wenn spätestens nach der Konkretisierung des Projekts in der Planfeststellung eine neue, aktuelle Nutzen-Kosten-Untersuchung notwendig ist. Eine schön-gerechnete oder auch nur schludrige neue NKU ist keinem Beteiligten zu empfehlen. Dies kann schnell den Straftatbestand des Betrugs erfüllen. Dazu würden auch die Planung billiger, aber unzureichender Anlagen und deren kostenträchtige Erweiterung nach Bewilligung der Fördermittel gehören.

Außerdem braucht es ein neues und stimmiges Gesamtkonzept für den öffentlichen Verkehr. Wenn RMV-Chef Ringat in einem Interview mit der FAZ meint, dass es außer der RTW noch eine Regionaltangen-

te Ost und eine Regionaltangente Süd braucht,<sup>100</sup> dann klingt das angesichts offener System-, Verknüpfungs- und Finanzierungsfragen bei gleichzeitiger Eile für die RTW mehr nach einem vorprogrammierten Chaos nach dem Motto „erst bauen, dann schauen“ als nach einem stimmigen Plan.

Man darf gespannt sein wie sich die hauptsächlich betroffene DB AG und die erhofften Geldgeber Land, Bund und Europäische Kommission positionieren werden, wenn es konkret ans Bezahlen aus knapper werdenden öffentlichen Kassen geht und wie beim Ende von Frankfurt 21 im Jahr 2001 wieder einmal nicht die Zeit für Wunsch und Wolke ist. Und schließlich dient auch ein sparsamer Umgang mit öffentlichen Mitteln – egal aus welcher Kasse - der Allgemeinheit. Beim Einsatz der knappen Mittel verdienen die auch in Frankfurt notleidende Unterhaltung und Erneuerung des Bestands sowie die Weiterführung und der Ausbau vorhandener Systeme Vorrang vor gänzlich neuen Projekten. Und es wäre auch nicht schlecht, wenn die aus Kostengründen seltener geleerten und nun oft überquellenden Papierkörbe an Bus- und Straßenbahnhaltestellen wieder häufiger geleert würden. Dann bekämen die Menschen einen besseren Eindruck vom ÖPNV in der Stadt.

### Zusammenfassung

- Die RTW zementiert die im SPNV ohnehin vorhandene Begünstigung des Vordertaunus.
- Die RTW ist ein technischer Exot und daher teuer.
- Örtliche Machbarkeit und Kosten einer Werkstatt sind nicht hinreichend geklärt.
- Die Schaffung barrierefreier Zugänge im S-Bahn-Netz wird wegen der besonderen Wagenbodenhöhe von 80 Zentimeter durch die RTW dauerhaft vereitelt.

- Technische Hilfen für den Ein- und Ausstieg von Rollstühlen bei den 96 Zentimeter hohen Bahnsteigen der S-Bahn sind nicht machbar.
- Die RTW bindet hohe öffentliche Mittel und verzögert demzufolge andere sinnvollere Projekte in Frankfurt und in anderen Gebieten des Rhein-Main-Gebietes.
- Die RTW ist das Ergebnis eines fragwürdigen Systemvergleichs aus den 1990er Jahren. Die gewählten Kriterien sind unvollständig oder überschneiden sich, die Bewertung ist teils nicht nachzuvollziehen.
- Die RTW ist – gemessen an den optimistischen Verkehrsprognosen – schon bei Betriebsaufnahme unterdimensioniert.
- Bei einer realistischen Betrachtung von Komfort und Reisezeiten dürften die Erwartungen an eine Verkehrsverlagerung auf die RTW und damit auch an den Nutzen überzogen sein.
- Bei der RTW entstehen teils neue Umsteigenotwendigkeiten und längere Fußwege.
- Die Kostenschätzung beruht auf längst veralteten Annahmen. So schleppt sich das Projekt von Beschluss zu Beschluss und die Politik lässt sich das gefallen.
- Die Schließzeiten des Bahnübergangs am Sossenheimer Weg verlängern sich deutlich, was nicht nur den Individualverkehr, sondern auch zwei Buslinien behindert.
- Der vorgesehene passive Lärmschutz durch Schallschutzfenster ist zur Vermeidung teurer Lärmschutzwände geringer als bei Eisenbahnen üblich.
- Das vor längerer Zeit errechnete Nutzen-Kosten-Verhältnis berücksichtigt nicht die überdurchschnittliche Steigerung der Tiefbaupreise in den letzten Jahren. Es dürfte den erforderlichen Mindestwert von 1 nicht erreichen.

---

<sup>100</sup> „Würde das System an den Rand des Kollapses bringen“, FAZ v. 22.02.2018



- Das Nutzen-Kosten-Verhältnis berücksichtigt nicht die zum Funktionieren der RTW notwendigen P+R-Anlagen.
- Details der NKU werden nicht veröffentlicht.
- Sobald feststeht, dass ein Nutzen-Kosten-Verhältnis von mindestens 1 nicht erreicht wird, müsste die Planfeststellung abgebrochen werden. Die Zuschüsse der Europäischen Kommission zu den Planungskosten müssten dann von den Kommunen zurückgezahlt werden.
- Die Nutzen-Kosten-Untersuchung lässt optimierte Vergleichsalternativen außer Betracht und entspricht daher nicht den vom Bund vorgegebenen Anforderungen.
- Die RTW erfüllt größtenteils Verkehrsaufgaben, die traditionell und rechtlich der Eisenbahn vorbehalten sind und daher betreffend die Infrastruktur vom Bund abzudecken wären.
- Die RTW kann auf der Grundlage des PBefG nicht planfestgestellt werden, da sie Verkehrsaufgaben der Eisenbahn erfüllt.
- Die RTW als Zweisystembahn kann auch nicht nach dem AEG planfestgestellt werden, da sie den diskriminierungsfreien Schienenzugang behindert. Eisenbahnfahrzeuge können die neuen Strecken nicht befahren.
- Die Planfeststellung der RTW wäre problematisch, weil die zu Eingriffen in Drittrechte notwendige Rechtssicherheit der Finanzierung des Baus und der Zugangebote fehlt.
- Die Planungsgesellschaft teilt nicht mit, welche bestehenden ÖV-Angebote künftig entfallen werden, sondern verweist auf den RMV, der seinerseits dazu schweigt.
- Die RTW entlastet weder den Hauptbahnhof noch den S-Bahn-Tunnel, es sei denn, bestehende Verbindungen werden gestrichen.
- Eine Entlastung des Hauptbahnhofs ist keine kommunale Aufgabe. Das Gleiche gilt für die zum Flughafen führenden Autobahnen und Bundesstraßen.
- Die Verfügbarkeit von Bundes- und Landesmitteln in der erhofften Höhe wird blauäugig unterstellt, ist aber eher unwahrscheinlich.
- Die kurzen Züge der RTW verbrauchen wertvolle Kapazität im Regionalbahnhof des Flughafens. SPNV-Verdichtungen im Eisenbahnnetz werden erschwert oder sogar unmöglich.
- Die RTW greift massiv in Grünbereiche ein, in Höchst müssen Wohnhäuser abgerissen werden.
- Es ist weitgehend unklar, wie eine angedachte Süd- und Osttangente bei gleichzeitig attraktiven Fahrzeiten mit der RTW kompatibel sein soll.

**Es braucht dringend eine unvoreingenommene Neubewertung des Vorhabens und einen Vergleich mit Alternativen. Für regionale Verkehrsaufgaben der vorliegenden Art mit neuen Strecken kommt auf der Schiene nur eine Eisenbahn in der Infrastrukturverantwortung des Bundes in Betracht. Die Fördermittel des GVFG sind keine Mittel zur Erfüllung des Verfassungsauftrags des Bundes. Das mit hohen Kosten verbundene Tätigwerden in der Verantwortung des Landes und der Kommunen ohne abgesicherte Rechtsgrundlage und ohne erkennbares Bemühen zur Schaffung einer solchen ist sogar strafrechtlich grenzwertig. Es erinnert an das auch beim Thema Diesellabgase und Fahrverbote zu beobachtende Verhalten der Politik, Rechtsvorschriften einfach zu ignorieren**

oder zumindest Graubereiche durch Nichtstun zu konservieren, um darin nach eigenem Gutdünken agieren zu können. Unterstützt wird dies noch dadurch, dass sich auf dem hier relevanten Rechtsgebiet nur wenige Spezialisten auskennen.

Nicht zuletzt ist zu bezweifeln, dass die RTW als Stadtbahn anstatt als S-Bahn angesichts ihrer auf Kante genähten Kapazität tatsächlich geeignet wäre, einen größeren Anteil des Gesamtverkehrs zu übernehmen. Das könnte aber notwendig werden, wenn ordnungsrechtliche Maßnahmen wie z.B. die Herabsubventionierung der Fahrpreise im öffentlichen Verkehr ergriffen würden, um entsprechend künftigen Anforderungen des Klima- und Umweltschutzes sowie der Verkehrsbewältigung mehr als oberflächlich umzusteuern.

Dass diese Möglichkeit auf der politischen Agenda steht, belegt der aktuelle Koalitionsvertrag der die Bundesregierung tragenden Parteien. Dort ist nämlich eine Verdoppelung des öffentlichen Verkehrs bis 2030 als Ziel festgeschrieben.<sup>101</sup> Wollte man das im Rhein-Main-Gebiet umsetzen, bedürfte es ganz anderer Maßnahmen als den Bau der RTW als Zweisystembahn. Bevor also durch Baurecht in Rechte Dritter eingegriffen wird, sollten die maßgeblichen Akteure erst einmal ihre Zielvorstellungen harmonisieren und zu einer darauf aufbauenden neuen Prognose kommen. Bislang fehlt jedoch ein gemeinsam entwickeltes verkehrspolitisches Leitbild für die Metropolregion „*FrankfurtRheinMain*“.

Man kann durchaus der Meinung sein, dass in einem Ballungsraum der Begriff "*Orts- und Nachbarschaftsverkehr*", der rechtlich eine Stadtbahn (oder Zweisystembahn) zulassen würde, großzügig ausgelegt werden sollte. Darüber hätte aber der Gesetzgeber und nicht die Politik und auch nicht die Verwaltung und schon gar nicht der RMV oder die Planungsgesellschaft zu entscheiden. Außerdem müsste für die dann größere finanzielle Belastung von Land und Kommunen zuvor ein Ausgleich gefunden werden. Das ist bisher nicht der Fall. Es geht also für das Land und die Kommunen nicht nur darum, ob man für die anstehende Verkehrsaufgabe eine Stadtbahn bauen darf, sondern auch darum, ob man es zu den gegebenen Bedingungen wollen sollte.

Siehe auch:

- Georg Speck, *Regionaltangente West – nicht nur Licht*, unveröffentlicht (Frankfurt a.M. 31.03.2016) behandelt in „*Augen zu und durch*“ und *Plan B für die RTW*, Hans Riebsamen, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 77, 02.04.2016, S. 44
- Georg Speck, *RTW: Regionale Politik schert sich nicht um Risiken des Grossprojekts*, Eisenbahn-Revue International, H. 11/2018, MINIREX AG (Luzern 2018) S. 604-607
- Georg Speck, *Was haben Regionaltangente West und Dieselfahrverbot gemeinsam?*, Frankfurter Rundschau online, [www.fr.de](http://www.fr.de), 22.10.2018 und FR v. 23.10.2018, S. F4

---

<sup>101</sup> *Ein neuer Aufbruch für Europa, eine neue Dynamik für Deutschland, ein neuer Zusammenhalt für unser Land - Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode*, S. 77