

Regionaltangente West in Frankfurt am Main: Mehr Schein als Sein?

Dr. Georg Speck

Landauf, landab wird von der Politik des Rhein-Main-Gebiets seit den 1990er Jahren die Regionaltangente West (RTW) als wichtiges und innovatives Projekt zur Verbesserung der Erreichbarkeit des Flughafens und zur Entlastung des Hauptbahnhofs gepriesen. Sie soll tangential an der Frankfurter Kernstadt vorbei eine attraktive neue Schienenverbindung von Bad Homburg, Frankfurt-Praunheim und Bad Soden im Norden über Höchst und den Flughafen bis hin nach Neu-Isenburg und Dreieich-Buchschlag oder sogar bis nach Langen und Sprendlingen im Süden herstellen.

Die Neubauabschnitte, überwiegend auf freiem Feld, sollen als Stadtbahn nach Strassenbahnrecht errichtet und betrieben werden. Ansonsten sollen vorhandene Eisenbahnstrecken und Bahnhöfe der DB InfraGO [1] mitbenutzt und teils umgebaut werden. Entsprechend ist der Einsatz von Zweisystemfahrzeugen vorgesehen, die sowohl die spezifische Eisenbahntechnik als auch die Strassenbahntechnik in sich vereinen und auf beiden Infrastrukturen verkehren können. Sie sind dafür aber entsprechend teurer. Im zentralen Frankfurter Abschnitt ist durch die Überlagerung zweier Linien ein 15-Minuten-Takt geplant, sonst nur ein 30-Minuten-Takt. Die längste Linie der RTW von Bad Homburg nach Neu-Isenburg (Stadt) ist rund 38 Kilometer lang. Insgesamt soll das Netz zirka 52 Kilometer (davon 22 Kilometer neu) umfassen. Zum Vergleich: Das Frankfurter U- und Stadtbahnnetz misst rund 65 Kilometer. Das kommunal zu finanzierende Netz würde sich durch die RTW also um rund 80 Prozent erweitern. Welche Kommune mit welchem Anteil belastet würde, ist bislang nicht bekannt.

Seit Jahren ist die RTW in diversen Raumordnungs- und Nahverkehrsplänen enthalten. Längerfristig soll sie Teil eines Schienennetzes um Frankfurt sein, um den unterstellten zunehmenden Tangentialverkehren Rechnung zu tragen. Teils wurde der Ring auch als S-Bahn-Ring bezeichnet. Die Eröffnung war ursprünglich schon zur Fussballweltmeisterschaft im Jahr 2006 vorgesehen. Jetzt wird als frühester Termin für die Gesamtbetriebsaufnahme das Jahr 2028 angepeilt. Eine eigene Planungsgesellschaft treibt das Projekt voran.

Offizieller Baubeginn war am 16. Mai 2022 am Frankfurter Bahnhof Stadion, nachdem in dem betreffenden Abschnitt Süd 1 am 26. Januar 2022 durch das hessische Regierungspräsidium Darmstadt die Planfeststellung erfolgt war. Am 22. Juni 2023 erging der Planfeststellungsbeschluss für den Nordabschnitt, gegen den bereits vor dem

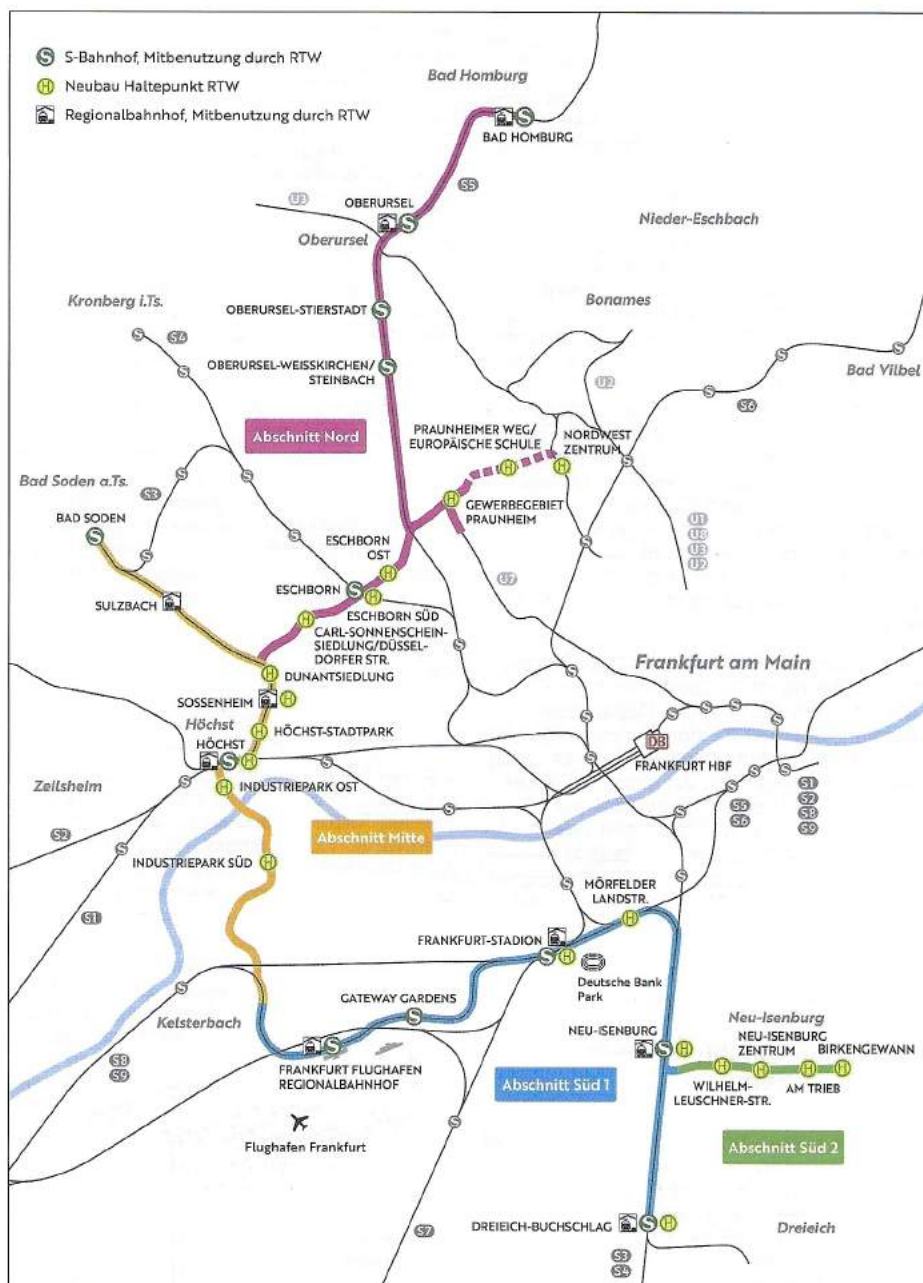
Hessischen Verwaltungsgerichtshof in Kassel geklagt wurde. Trotzdem gab es am 22. Dezember 2023 den ersten Spatenstich. Es fehlen noch die Beschlüsse für den Mittelabschnitt und den zweiten Südabschnitt nach Neu-Isenburg hinein.

Doch ist das hochgelobte Projekt wirklich gut und zeitgemäss? Und wird es die hohen Erwartungen erfüllen? Die rasanten Entwicklungen im Verkehrsbereich, aber auch technische und finanzielle Probleme sollten Anlass sein, das Projekt nochmal auf den Prüfstand zu stellen. Aus der Sicht des Verfassers war die RTW schon immer mit eklatanten Mängeln behaftet und lebt hauptsächlich von überzogenen Erwartungen sowie ausgeblendeten Risiken, und das gleich

in vielerlei Hinsicht. Nachfolgend sind einige Probleme und Kritikpunkte schlaglichtartig angerissen. Dabei kommt gerade den rechtlichen und finanziellen Aspekten auch eine bundesweite Bedeutung zu.

Strategischer Ansatz

Zunächst wäre zu prüfen gewesen, welche Räume des Grossraums Frankfurt in der Entwicklung des regionalen Schienennetzes einen Nachholbedarf haben und welche Verkehrsrelationen bisher unzureichend im SPNV bedient werden, das heisst, wo das beste Nutzen-Kosten-Verhältnis für eine grosse Investition zu erzielen wäre. Die RTW verfolgt hingegen einen strategisch



Der projektierte Verlauf der Regionaltangente West bei Frankfurt am Main (Zeichnung: RTW Planungsgesellschaft).

fragwürdigen Ansatz, indem sie den mit Schienenstrecken bereits gut erschlossenen Taunusrand gegenüber dem östlichen Frankfurter Umland weiter bevorzugt. Sie verstärkt damit das West – Ost-Gefälle in der Region.

Zur Wahl einer Zweisystembahn als am besten geeignetes Verkehrsmittel für die verkehrliche Aufgabe kam es in den Jahren 1992 bis 1996 anhand eines intransparenten Bewertungsverfahrens und ohne Beteiligung der Öffentlichkeit. Eine nachvollziehbare inhaltliche Auseinandersetzung mit dieser rund 30 Jahre alten Festlegung fand seither nicht statt. Die angeblichen Kostenvorteile wurden nie spezifiziert und auch nicht den Nachteilen eines solchen Systems gegenübergestellt. Es wäre auch heutzutage noch nachhaltiger, einen den Raum Frankfurt sehr langfristig erschliessenden Schienenweg verkehrsfunktional offen zu errichten, anstatt in der von der Vorhabenträgerin vorgesehenen Weise, die verhindert, dass der Schienenweg auch von Eisenbahnfahrzeugen genutzt werden kann. Dabei ist es eine Binsenweisheit, bei der Errichtung von Verkehrsnetzen Schnittstellen zu vermeiden, die eine bestmögliche, flexible Nutzung der Infrastruktur von vornherein ausschliessen.

Bei der RTW kann es sich nach ihrer baulichen Ausbildung nicht um den ersten Teil eines künftig geschlossen befahrbaren Schienenrings um Frankfurt handeln. Im Zusammenspiel mit einer künftigen Süd- und Osttangente muss je nach Ziel an den Verknüpfungspunkten umgestiegen werden. Die Entlastung von Durchmessern wird daher kaum im erhofften Ausmass eintreten. Ein schlüssiges Konzept für einen Schienen- oder gar S-Bahn-Ring um Frankfurt ist somit bisher nicht erkennbar, wäre aber bei einem seriösen Vorgehen die Voraussetzung für erste grössere Investitionen. Eine Südtangente im Eisenbahnsystem würde den City-Tunnel der S-Bahn wohl deutlich mehr entlasten als die RTW und die sehr starke Verkehrsrelation parallel zur Autobahn A3 bedienen. Sie ist für den Abschnitt Frankfurt-Süd – Flughafen Regionalbahnhof bereits im vordringlichen Bedarf des Bundesverkehrswegeplans enthalten, was von der regionalen Politik aber ignoriert wird.

Die Behauptung der Planungsträgerin, durch die Entlastung des Frankfurter Hauptbahnhofs könnten auch mehr Kapazitäten und Fahrplansicherheit für den Personenfernverkehr (SPFV) geschaffen werden, ist völlig aus der Luft gegriffen. An keiner Stelle wird die RTW irgendeine Wirkung auf den SPFV haben, da dieser von dem hier relevanten SPNV getrennt geführt wird. Positive Nebeneffekte für die zu den Transeuropäischen Transportnetzen (TEN-T) gehörenden Kernnetzkorridore Rhein – Alpen und Rhein – Donau sind nicht zu erwarten [2]. Vielleicht diene das vorgetragene Argument lediglich der Beschaffung von Finanzmitteln der EU.

Zweisystem-Stadtbahn ist Störfaktor im S-Bahn-Netz

Die RTW ist mit ihren im Vergleich zu S-Bahnen kurzen, schmalen, langsamen und an DB-Stationen nicht barrierefreien Fahrzeugen ein teurer Exot im Fahrzeugpark der Region und ein wenig leistungsfähiger Störfaktor im empfindlichen S-Bahn-System, besonders zwischen den Stationen Flughafen und Stadion.

Auf den neuen, als Stadtbahn vorgesehenen Streckenabschnitten zwischen Eschborn und Sossenheim sowie zwischen Höchst und Kelsterbach soll die Höchstgeschwindigkeit nur 70 km/h betragen, wohl um beim Zugsicherungssystem Einsparungen und das Fahren auf Sicht zu ermöglichen. Auch soll der Lärmschutz ein Grund sein. Leider ist das aber eine für den Regionalverkehr recht bescheidene Geschwindigkeit. Die Züge der S-Bahn erreichen mit 140 km/h den doppelten Wert. Damit wird die Fahrzeit von Bad Homburg zum Flughafen mit der bestehenden S-Bahn über den Hauptbahnhof bei gutem Anschluss kürzer und eine Entlastung der S-Bahn kaum zu erwarten sein.

In einen maximal 100 m langen und 2,65 m breiten Zug der RTW passen nicht einmal halb so viele Fahrgäste wie in einen Langzug der S-Bahn mit 202 m Länge und 3,02 m Breite, ganz abgesehen von den schlechteren Möglichkeiten zur Mitnahme von Fahrrädern und Kinderwagen sowie den schmaleren Sitzplätzen. Die RTW blockiert dadurch und wegen ihrer geringeren Geschwindigkeit wertvolle Kapazitäten im gemeinsam mit Regional- und S-Bahn-Zügen genutzten Abschnitt am Regionalbahnhof des Flughafens. Dessen Reserven werden mit der RTW ausgeschöpft sein. Sie verhindert somit wirksamere Angebotsverbesserungen durch leistungsfähigere Züge des Regionalverkehrs sowie eine künftige Südtangente über den Regionalbahnhof.

Prognosen

Nach Angaben der Planungsgesellschaft sollen 62 600 Personen die RTW täglich benutzen. Die der Planung zuletzt zugrunde gelegte ITP-Prognose vom Oktober 2020 hat zwar den Zielhorizont 2030, die Datenbasis stammt aber aus den Jahren 2014 und 2015, also vor der Covid-19-Pandemie und den dadurch beschleunigten Änderungen im Mobilitäts- und Arbeitsverhalten insbesondere der Pendler. Auch die Annahmen über die künftigen Emissionen eines sich von fossilen Treibstoffen abwendenden Pkw-Fahrzeugparks wären interessant. Trotzdem hält die Planungsgesellschaft an der alten Prognose fest und begründet dies mit angeblichen Vorgaben des Standardisierten Bewertungsverfahrens. Dieses erzwingt aber keineswegs die Anwendung längst überholter Daten beim Blick in die Zukunft. Andernfalls würde es sich dafür nicht eignen.

Die Grundannahmen und der Rechengang der Verlagerungs- und Fahrgastprognosen werden nicht offengelegt, wohl um substantiierte Kritik daran nach Möglichkeit zu unterbinden. So wäre zum Beispiel zu prüfen, welche Verkehrszelleneinteilung zugrunde gelegt wurde und welche Annahmen für die Zugangszeiten zu den Stationen getroffen wurden. Diese Zeiten werden wegen der grösseren Entfernungen zu den Stationen und deren geringerer Anzahl länger sein als im Bus-System, das heute die Verbindung zwischen Eschborn und dem Flughafen herstellt. Aus Teilergebnissen lassen sich jedoch auch so Mängel herauslesen, die massgeblich sein könnten.

Die Fahrgastprognose wird zur Steigerung des berechneten Nutzens bei begrenzter Kapazität derart hochgeschraubt, dass es, wenn sie denn einträte, in zentralen Abschnitten zu grosser Enge und Überlastungen und damit zu Verzögerungen beim

Fahrgastwechsel kommen würde. Das gilt besonders nach dem Bau eines neuen Stadtquartiers in Frankfurt östlich der Bundesautobahn A5 auch für den Abzweig nach Praunheim, der wegen der Zugteilung in Sossenheim ebenso wie die Weiterführung nach Bad Soden halbstündlich nur mit kurzen Zügen bedient werden kann. Diese 50 m langen Züge mit jeweils zirka 120 Sitzplätzen – die Planungsgesellschaft spricht von „360 komfortablen Plätzen“ – sollen 8500 Fahrgäste (beide Richtungen zusammen) pro Tag befördern. Wenn pro Spitzenstunde etwa 15 Prozent des Tagesverkehrs angenommen werden, stehen 1275 Fahrgästen nur 480 Sitzplätze zur Verfügung. Dabei wäre die Hauptlastrichtung noch nicht einmal berücksichtigt. An die Mitnahme von Fahrrädern, Rollstühlen oder Kinderwagen wäre nicht zu denken, auch nicht an die Einhaltung der Fahrzeiten. Das wäre weitab von einem attraktiven Angebot und zeigt, dass es den Protagonisten in erster Linie darauf ankommt, mit minimalen Kosten bei maximaler Ausnutzung ihre auf Kante genähte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu retten.

Die behaupteten Entlastungen im S-Bahn-Netz treffen ausweislich veröffentlichter Daten nicht zu oder sind nur marginal. Insofern bleibt diese stets bemühte Begründung für die RTW eine reine Worthülse. Niemand, der heute von Eschborn zum Flughafen möchte, fährt mit der S-Bahn durch den City-Tunnel. Schon eine Überlastung auf den S-Bahn-Linien S1 und S2 zwischen Höchst und dem Hauptbahnhof ist kaum zu erkennen. Ausserdem gibt es hier noch die über die Taunusbahnstrecke verkehrenden Regionalexpress- und Regionalbahnzüge, die ebenfalls noch Reserven aufweisen. Die Prognose der Münchner Intraplan Consult (ITP) vom Oktober 2020 weist für die S-Bahn-Strecke zwischen Höchst und Nied (Linien S1 und S2) durch die RTW nur eine Entlastung um 2,7 Prozent auf 58 900 Fahrgäste pro Tag aus. Dafür steigt die Belastung in dem stärksten belasteten Abschnitt zwischen den Stationen Farbwerke Höchst und Höchst um sechs Prozent auf 67 600 Fahrgäste. Dabei sind die Auswirkungen tariflicher Massnahmen (zum Beispiel Deutschlandticket) auf die Reisendenzahlen in den Prognosen für die RTW noch gar nicht berücksichtigt.

Wirtschaftlichkeit

Die aus haushaltsrechtlichen Gründen für solche Projekte notwendigen Nutzen-Kosten-Untersuchungen (NKU) sind erfahrungsgemäss hochmanipulativ und liefern meist das vom Auftraggeber gewünschte Ergebnis. Die ersten Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit des Projekts waren dennoch nicht überzeugend, obwohl die Kosten für die Infrastrukturmassnahmen 1995 nur auf 300 Millionen DM geschätzt wurden. Dem Vernehmen nach lag das Nutzen-Kosten-Verhältnis anfangs nur bei etwa 0,7. Im Oktober 2019 wurden neue Werte genannt. Sie unterscheiden sich signifikant von den bisherigen. Die prognostizierten Gesamtkosten für den Bau sollen sich ohne Fahrzeuge danach auf 1123,5 Millionen Euro belaufen und Planungskosten sowie einen Sicherheitspuffer von 20 Prozent für Unvorhergesehenes und Preissteigerungen enthalten [3]. Das Nutzen-Kosten-Verhältnis wurde nun mit 1,16 angegeben. Damit wäre die RTW knapp wirtschaftlich.

Seither wurden keine neueren Zahlen mehr kommuniziert, obwohl den mitfinanzierenden Kommunen eine stete Aktualisierung zugesagt worden war. Und die Baukosten stiegen und steigen, befeuert durch die bekannten Krisen, weiter überproportional. Sie dürften nun bei mehr als 1,5 Milliarden Euro liegen. Die geringen Annahmen für den Grunderwerb landwirtschaftlicher Flächen in Höhe von 10 Euro pro Quadratmeter werden nicht zu halten sein, da für andere Zwecke bereits 80 Euro gezahlt wurden. Die 2 Milliarden Euro kommen in Sicht.

Interessant wären auch Informationen zu den Fahrzeugkosten, bei denen Sonderanforderungen die Preise nach oben treiben dürften. So wird eine Ausstattung mit dem bekanntermassen teuren European Train Control System (ETCS) zusätzlich zu der konventionellen Ausrüstung für Eisenbahnen und Stadtbahnen benötigt. Eurailpress berichtete am 22. November 2023 von erneut gestiegenen Kosten für die Ausrüstung der Fahrzeuge. Die Umrüstung von deutschlandweit 12 600 Fahrzeugen soll 60 Milliarden Euro kosten. Das wären etwa 1,27 Millionen Euro pro Fahrzeug. Überdies handelt es sich bei den Fahrzeugen – wieder einmal – um nicht kompatible Sonderkonstruktionen, was höhere Reserven erfordert. Sonst bestünde die Gefahr, dass bei einem zu hohen Ausfall über längere Zeit das Angebot eingeschränkt werden muss. All das zusammengekommen könnte dazu führen, dass die RTW mehr kostet als sie nutzt. Sie dürfte dann mit öffentlichen Geldern nicht finanziert werden. Das behauptete dringende öffentliche Interesse wäre vor diesem Hintergrund nicht zu begründen.

Die genaue Rechnung zu Nutzen und Kosten wird geheim gehalten. Aber aus Planungsdetails lässt sich ablesen, dass der errechnete und zuletzt veröffentlichte knappe Nutzenüberschuss von nur 16 Prozent schon vor den Preissprüngen der letzten Zeit insbesondere durch Unzulänglichkeiten bei der Dimensionierung und überzogene Erwartungen bei den Fahrgastzahlen nicht überzeugt. So befindet sich eine nur eingleisige Brücke am Stadion im Bau, um in diesem Bereich Kosten zu sparen. Stationen erhalten nur eine Minimalausstattung ohne ästhetischen Anspruch, von Toiletten und Rasengleisen ganz zu schweigen. Oder die betroffenen Kommunen müssen solche Wünsche komplett zusätzlich finanzieren. Auch ist ein schlüssiges Abstell- und Wartungskonzept für die Fahrzeuge der RTW noch nicht erkennbar.

Infrastruktur

Park-&-Ride-Plätze sowie Fahrradständer und -boxen wurden nicht einkalkuliert und nicht mitgeplant. Und das – wie in Eschborn – auch bei Stationen, die zu den Siedlungen, die sie erschliessen sollen, in Randlage liegen. Zur Station Eschborn-Ost fehlt sogar eine öffentlich nutzbare Zufahrtstrasse. Das Regierungspräsidium Darmstadt, Planfeststellungsbehörde, meinte im Erörterungsverfahren dazu, dass es Planungszweck sei, dass die Leute zur RTW kommen, ohne ein Auto zu benutzen. An Strassenbahnhaltestellen seien auch keine P-&-R-Plätze vorhanden. Damit wird P-&-R als sinnvolle und sonst auch politisch propagierte Kombination mit dem ÖPNV generell infrage gestellt, ohne dass die politischen Träger der Planungsgesellschaft daran Anstoss nehmen.

Dabei dürfte der Parkdruck auf den Strassen in der Nähe der Stationen besonders gross werden, weil die RTW eine direkte Verbindung zum Flughafen herstellt.

Die am Bahnhof Stadion begonnene eingleisige Brücke für die RTW über die Eisenbahngleise blockiert ein Überwerfungsbauwerk für eine künftige Südtangente zum Regionalbahnhof des Flughafens. Dieses Überwerfungsbauwerk ist aber Bestandteil der vom Bund angekündigten Massnahmen für den Knoten Frankfurt und im vordringlichen Bedarf des Bundesverkehrswegeplans enthalten. Darüber, wie das in Übereinstimmung gebracht werden könnte, schweigen sich Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV), Planungsgesellschaft und Land Hessen einschliesslich seiner Planfeststellungsbehörde aus. Aber auch die Bundesseite scheint sich dafür nicht zu interessieren. Die eingleisigen Abschnitte der RTW werden in Verbindung mit Unzulänglichkeiten bei der Barrierefreiheit und der Dimensionierung der Fahrzeuge Folgeverspätungen anderer Züge produzieren. Aber auch umgekehrt werden Verspätungen von S-Bahn- und Regionalbahnzügen entsprechende Folgen auf den Linien der RTW haben.

Verkehrsabwicklung

Bisherige Bus-Angebote im öffentlichen Verkehr sollen entfallen, um Reisende auf die RTW zu zwingen. Das dürfte auch auf die gerade eingeführten und gut angenommenen Expressbuslinien zum Flughafen zutreffen. Die Folge wären geringere Taktfrequenz, häufigeres Umsteigen und längere Fusswege, da die Stationen der RTW teils weiter entfernt von den Quellen und Zielen der Reisenden liegen.

Eine nur im Halbstundentakt befahrene RTW-Linie in Neu-Isenburg eignet sich nicht dazu, städtischen Verkehr auf sich zu ziehen. Sie verbraucht für eine spärliche Nutzung öffentlichen Raum in Innenstadtlage und schafft Trennung.

Für Grossereignisse im Frankfurter Waldstadion, das weiter ausgebaut wird, eignet sich die RTW mangels Verstärkungsmöglichkeit und zu geringer Takt-Frequenz von nur 30 Minuten je Linie überhaupt nicht. Auch hier drohen Verspätungen durch den Andrang bei bereits gut besetzten Zügen. Diese übertragen sich dann auf die mitbenutzten S-Bahn-Strecken. Und das, wenn es bei den Grossereignissen auf eine rasche Zugfolge besonders ankommt. Hinzu kommt, dass die beiden RTW-Stationen am Stadion nur alternierend, das heisst halbstündlich von jeweils nur einer Linie bedient werden sollen. Polizeiliche Ordnungsmassnahmen werden wegen der wechselnden Zuständigkeiten von Bundes- und Landespolizei kompliziert.

Anstatt die Führung einer künftigen Südtangente zum Regionalbahnhof des Flughafens – wie auch von der Stadt Offenbach seit langem gewünscht – verfolgt der RMV die Führung zum Terminal 3 des Flughafens, das aber nur eine nachrangige Destination sein wird. Ein Bahnanschluss dort wird selbst vom Flughafen nicht für erforderlich gehalten und auch nicht mitfinanziert. Die Fahrt von dort zum Terminal 1 wird mit der Skyline-Bahn des Flughafens acht Minuten betragen. Die Folge davon dürfte sein, dass am Stadion massenhaft in Züge zum Regionalbahnhof am Terminal 1 umgestiegen wird.

Die bestehende, im Halbstundentakt verkehrende Regionalbahn-Linie RB11 zwischen Frankfurt-Höchst und Bad Soden soll in die RTW integriert werden. Dazu ist eine Flügelung der Linie RTW2 in Sossenheim, in der Station Dunant-Siedlung, vorgesehen, so dass für den Verkehr nach Bad Soden ebenso wie nach Praunheim halbstündlich nur ein 50 m langer Zug zur Verfügung steht.

Die in der NKU vom Mai 2019 genannten Haltezeiten an der Station Dunant-Siedlung von 4,4 Minuten und auch die Fahrzeiten gemäss Fahrplanentwurf zum Deutschlandtakt sind nicht mehr aktuell. Die Haltezeit der Linie RTW2 an der Station Dunant-Siedlung beträgt für Züge aus Bad Soden in der Richtung nach Höchst gemäss Deutschlandtakt neun Minuten, in der Gegenrichtung vier Minuten. Dies ist der Flügelung (Aufteilung) beziehungsweise der Zusammenführung der beiden Zugteile Richtung Bad Soden und Richtung Praunheim geschuldet und führt nicht nur zu einer deutlichen Fahrzeitverlängerung, sondern zwischen der Station Dunant-Siedlung und Eschborn auch zu einem Stolpertakt von elf beziehungsweise 19 Minuten.

Nach der hier relevanten Richtlinie 402.0202 „Trassenanmeldungen“ der DB Netz AG beträgt die Mindesthaltezeit beim Flügeln/Schwächen (Zeit von Ankunft des Zugverbands bis Abfahrt des ersten Zugteils) drei Minuten. Die Mindesthaltezeit beträgt fünf Minuten beim Vereinigen/Stärken (Zeit von Ankunft des letzten Zugteils bis zur Abfahrt des Zugverbands). Das scheint nicht beachtet worden zu sein, denn der erste Zugteil soll bei der Fahrt in Richtung Praunheim bereits eine Minute nach Ankunft weiterfahren. Bei der Fahrt in Richtung Höchst soll der Zugverband vier statt fünf Minuten nach Ankunft des Zugteils aus Praunheim weiterfahren. Für die Fahrt von Bad Soden nach Höchst weist der Fahrplan sogar eine Haltezeit von neun Minuten in Sossenheim aus. Die Fahrzeit mit der RTW würde sich von derzeit neun auf 19 Minuten erhöhen. Die verminderte Attraktivität müsste sich in der prognostizierten Fahrgastzahl und folglich auch in der Nutzen-Kosten-Bewertung niederschlagen. Die Erläuterungsberichte zur Planfeststellung schweigen sich darüber aus.

Barrierefreiheit

An den mitbenutzten Bahnsteigen der S-Bahn müssen ein Höhenunterschied nach unten oder oben überwunden und ein breiter Spalt überbrückt werden. Das liegt daran, dass die Fahrzeuge der RTW zirka 37 cm schmaler sind und eine andere Wagenbodenhöhe haben (80 cm) als die am gleichen Bahnsteig haltenden Züge der S-Bahn (102 cm). Das erfordert anfallige technische Hilfsmittel, ohne dass eine völlige Barrierefreiheit erreicht wird. Schon ein einziger Rollstuhl kann zu zwei Verspätungen führen: Beim Ein- und beim Ausstieg. Sofern dann auch noch Assistenz des Fahrers erforderlich wird, können schnell ein paar Minuten zusammenkommen, die weitere Verspätungen im Netz zur Folge haben. Aber auch sonst dauern die Halte wegen der Hilfsmittel, zum Beispiel Schiebetritte, länger, da die Zeit für deren Ein- und Ausfahren zu den Türöffnungszeiten und damit zu den Haltezeiten zu addieren ist.

Die Forderung der Planfeststellung nach Barrierefreiheit kann absehbar teilweise nicht

erfüllt werden. Die Züge der RTW dürften dann an S-Bahn-Stationen mit 96 cm hohen Bahnsteigen nicht halten, denn praktikable technische Lösungen zur barrierefreien Überwindung einer Stufe nach oben beim Ausstieg gibt es nicht. Es bräuchte dazu bewegliche Rampen im Fahrzeuginnern oder anhebbare Fahrzeuge. Oder diese Bahnsteige wären um einen 100 Meter langen RTW-Teil mit 80 cm hohen Bahnsteigen zu verlängern, was aber die Planfeststellung nicht vorsieht. Zudem wäre dafür eine Ausnahme genehmigung nach EBO erforderlich. Die Projektgesellschaft meint dazu lapidar, dass die S-Bahn-Stationen mit 96 cm hohen Bahnsteigen nicht Gegenstand der Planfeststellung seien. Es handelt sich aber nicht um eine reine Bau-Planfeststellung, was dadurch zum Ausdruck kommt, dass die Planfeststellungsbehörde fahrzeugseitige Massnahmen verlangt, um auch dort Barrierefreiheit zu schaffen. Die Projektgesellschaft teilt mit, dass an den Haltepunkten, die gemeinsam mit der S-Bahn bedient werden, eine geringe Höhendifferenz überwunden werden müsse. Dafür würde das Fahrzeug mit verschiedenen Fussbodenhöhen ausgestaltet, die mit einer Rampe im Fahrzeuginnenraum barrierefrei erreicht werden könnten. Dazu wäre es aber erforderlich, dass sich Rollstuhlfahrer im Fahrzeug von Tür zu Tür bewegen können, um zu dem jeweils passenden Ausgang zu gelangen. Dies wäre nicht nur bei vollbesetzten Fahrzeugen problematisch, sondern ginge auch zu Lasten von Sitz- und Stehplätzen. Die Rampenbereiche würden für Stehplätze ohnehin kaum in Frage kommen. Zudem wäre vor jedem Halt rechtzeitig mitzuteilen, bei welchen Türen ein barrierefreier Aus- und Einstieg möglich ist.

Zur Barrierefreiheit gehört auch eine Ausstattung der Stationen mit öffentlichen Toiletten, die aber nicht vorgesehen ist. Ursprünglich waren sogar Toiletten in den Fahrzeugen in Aussicht gestellt worden. Aber davon ist schon lange nicht mehr die Rede.

Ökologie

Die neuen Anlagen verbrauchen wertvolle Acker- und Waldflächen; Wohnhäuser in Höchst müssen abgerissen sowie rund 330 Bäume alleine in Neu-Isenburg gefällt werden. Im Planfeststellungsabschnitt Mitte erfolgt ein erheblicher Eingriff in den Frankfurter Stadtwald und den Kelsterbacher Wald. Zudem ist das FFH-Gebiet (Fauna-Flora-Habitatrichtlinie) im Bereich östlich des Schwanheimer Knotens erheblich betroffen. Weiter erfolgt im Bereich der Einschleifung in die bestehende Bahnstrecke zum Flughafen zusätzlich ein Eingriff in die Wasserschutzzone III. Diese Eingriffe sind mit den heftig kritisierten Rodungen für die neue Autobahn im Fechenheimer Wald durchaus vergleichbar. Doch niemand fragt danach.

Die RTW ist auch zur Erreichung von Klimaschutzziele nicht notwendig. Die Verlagerung von anderen Angeboten des SPNV vermindert Emissionen nur, wenn dafür andere Angebote entfallen. Die Verlagerung vom Individualverkehr bringt bei zunehmender E-Mobilität immer weniger CO₂-Einsparungen, und der induzierte Verkehr belastet mit seinen zusätzlichen Fahrten sogar die Umwelt. Die bestehenden öffentlichen Verkehrsmittel von S-Bahn und Bus bedienen die Verbindungen heute schon in guter Qualität

oder könnten es zumindest. Die zu erwartenden negativen Auswirkungen der RTW auf die Fahrplanstabilität im S-Bahn- und Regionalbahnsystem werden dort die Betriebsqualität verschlechtern und zu entsprechenden Fahrgastverlusten führen.

Finanzierung

Mittel des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG), die für die RTW verwendet werden sollen, dienen nicht der Erfüllung des Verfassungsauftrags des Bundes, sondern sind für kommunale Verkehrsinvestitionen zu verwenden (siehe unten). Soweit Regelungen auf einfachgesetzlicher Ebene eine Verwendung der Mittel für Infrastruktur der DB AG erlauben, dürften sie nicht angewandt werden. Eine Aufklärung der bekannten rechtlichen Risiken unterbleibt geflissentlich schon seit langem. Als in den 1960er Jahren das Frankfurter Stadtbahnnetz geplant wurde, war man noch der Auffassung, dass es Aufgabe der Bundesbahn sei, den Nahverkehr im Umland der Stadt durch entsprechende Ausgestaltung ihres Schienennetzes zu ergänzen [4].

Eine schleichende Kommunalisierung von Bundesaufgaben mit zusätzlichen Lasten für die bereits am Limit operierenden Städte ist abzulehnen. Bei der RTW würde sich die kommunale Finanzierung nicht nur auf Anteile der Investitionskosten beschränken, sondern wäre dauerhaft für die Vorhaltung der Infrastruktur einschliesslich der geänderten Anlagen der DB Netz AG zu leisten. Dies könnte entweder über direkte Zuschüsse oder über die Trassenpreise erfolgen. Über die Höhe dieser Belastung wird geschwiegen. Über eine Regionalisierung regionaler Infrastrukturaufgaben kann gerne diskutiert werden, doch dann bitte wie bei den SPNV-Leistungen gegen eine dauerhaft gesicherte finanzielle Kompensation und auf gesetzlicher Basis.

Die zusätzlichen Zugleistungen der RTW sind noch in keiner Weise finanziert. Wenn es sich gemäss dem Begriff „Regionaltangente“ um Regionalverkehr handelt, wären sie vom RMV aus Regionalisierungsmitteln zu bezahlen. Da die RTW gemäss dem Planfeststellungsbeschluss aber den Nachbarkommunikationsverkehr bedient – ein Ausdruck aus dem Personenbeförderungsgesetz für Verkehr zwischen benachbarten Kommunen – wären die Kommunen gefordert. Wer also für die Zugleistungen die Taschen aufmachen muss, ist zumindest in der Öffentlichkeit nicht bekannt. Auf der Internetseite der Stadt Neu-Isenburg heisst es lapidar, dass derzeit verschiedene Finanzierungsmodelle geprüft würden.

Insgesamt ist mit einer überdurchschnittlichen Steigerung der Kosten für die Bestellung der Zugleistungen zu rechnen. Schon jetzt sind bei dem bisherigen Lohnniveau auf dem Arbeitsmarkt zu wenig geeignete Kräfte für den Beruf des Triebfahrzeugführers zu finden, so dass Züge ausfallen müssen. Das Problem wird sich durch hohe Altersabgänge und Arbeitszeitverkürzungen noch verschärfen. Ausserdem bedarf es eines deutlich höheren Mitteleinsatzes für die Qualität im SPNV, sowohl beim Unterhalt der Stationen als auch bei der Vorhaltung von Reserven. Andernfalls dürfte es schwerfallen, Menschen vom Umstieg auf die Bahn zu überzeugen. Saubere, gepflegte Stationen wären vielleicht auch keine schlechte Idee zur Gewinnung von Fahrgästen.

Die finanziellen Spielräume der öffentlichen Hand werden sich künftig eher einschränken. Der öffentliche Verkehr steht in der Rangfolge der Wichtigkeit in der Bevölkerung auch nicht an erster Stelle. Da gibt es unter anderem noch die Gesundheits-, Bildungs-, Sicherheits- oder Wohnungspolitik, die allesamt notleidend und nicht minder wichtig sind. So werden wir es uns ohne eine gut ausgebildete Jugend in Zukunft immer weniger leisten können, die Infrastrukturen in einem guten Zustand zu erhalten, geschweige denn weiter auszubauen. Selbst im Schienenbereich dürfte die Konkurrenz beim Einsatz der noch verfügbaren Mittel zunehmen. Vor allem scheint die Finanzierung der zur Komplettierung des S-Bahn-Netzes im Rhein-Main-Gebiet wichtigen nordmainischen S-Bahn, deren Planfeststellung bevorsteht, noch nicht gesichert.

Das Hauptziel der RTW ist der Flughafen. Dieser wird auf Bundesfernstrassen und Bundesschienenwegen in der Finanzierungsverantwortung des Bundes erreicht. Eine Verkehrsverlagerung auf die Schiene wäre daher eher im Eisenbahnnetz und infrastrukturell ebenfalls auf Bundeskosten angemessen.

Rechtsfragen

Die Planfeststellung erfolgt nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) durch das hessische Regierungspräsidium Darmstadt. Nur formal sei hier zunächst angemerkt, dass die Zielsetzungen des PBefG für Massnahmen an der umzubauenden Eisenbahninfrastruktur, soweit sie nicht nur eng begrenzte Folgemassnahmen zu angrenzenden Stadtbahnabschnitten darstellen, nicht anwendbar sind. Diese sind inhaltlich alleine nach den Zielvorgaben des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) planfestzustellen oder dürfen diesen nicht widersprechen, auch wenn der Beschluss wie vorliegend nach PBefG erfolgt. Das AEG deckt die mit der RTW verfolgten verkehrlichen Ziele zwar ebenfalls ab. Die RTW konkretisiert jedoch das Ziel einer Interoperabilität und einer Förderung des Wettbewerbs [5].

Die Entlastung des Hauptbahnhofes als Infrastrukturnoten der Eisenbahn des Bundes wäre – falls im Hinblick auf den geplanten Fernbahntunnel wirklich nötig – keine Aufgabe der Kommunen, sondern eine des Bundes und seiner DB AG. Letztgenannte sind dafür gemäss grundgesetzlicher Aufgabenzuweisung (Artikel 87e GG) – in Abstimmung mit der Angebotsplanung der SPNV-Aufgabenträger – alleine zuständig.

Überhaupt ist der Regionalverkehr eine Domäne der Eisenbahn und daher betreffend die Infrastruktur gemäss Grundgesetz (Artikel 87e) eine Aufgabe des Bundes. Diese hat er – ebenfalls nach den Vorgaben des Grundgesetzes – alleine zu finanzieren. Das Grundgesetz erlaubt zwar eine Förderung von Aufgaben der Länder und Kommunen durch den Bund, aber nicht umgekehrt Finanzhilfen der Länder für Bundesaufgaben. Auch die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags haben sich 2022 mit dieser Frage befasst, ohne allerdings zu einem Ergebnis zu kommen [6]. Darauf sollten sich verantwortungsbewusste staatliche Stellen nicht ausruhen.

Das PBefG erlaubt keine Bedienung des Regionalverkehrs durch Strassen- und

Stadtbahnen. Zumindest ist die Abgrenzung nicht rechtssicher. Es beschränkt deren Einsatz auf Bahnen, die ausschliesslich oder überwiegend auf die Beförderung von Personen im Orts- oder Nachbarschaftsbereich ausgerichtet sind (§4 PBefG) [7]. Gemäss Erläuterungsbericht zur Planfeststellung soll die RTW zwar dem Orts- und Nachbarschaftsverkehr dienen. Damit soll offensichtlich der Bau der neuen Streckenabschnitte als Stadtbahn legitimiert werden. Aber schon der Name „Regionaltangente“ ordnet die Bahn dem Regionalverkehr zu; sie bedient eine Vielzahl selbständiger Kommunen und soll noch verlängert werden. Überwiegend werden regionale Eisenbahnstrecken mitbenutzt (auf 27 von 50 Kilometern) und tangential ergänzt.

Die behauptete Entlastung spricht nicht nur regionale Verbindungen an, zum Beispiel Bad Homburg – Flughafen, sondern sogar die TEN-T-Kernnetzkorridore Rhein – Alpen und Rhein – Donau. Die Taktfrequenz von 30 Minuten je Linie entspricht nicht dem Niveau von Stadtbahnlinien. Wenn die RTW dem Orts- und Nachbarschaftsverkehr zuzuordnen wäre, müsste sie im Nahverkehrsplan der Stadt Frankfurt (Main) und nicht im Regionalen Nahverkehrsplan des RMV festgeschrieben sein. Die RTW müsste daher – wenn überhaupt – als vollwertige S-Bahn im Verantwortungsbereich des Bundes gebaut werden; die Planfeststellung müsste auf dem AEG aufsetzen und durch das Eisenbahn-Bundesamt erfolgen.

Im Planfeststellungsabschnitt Süd 1 wird ein etwa sechs Kilometer langes Gleis als Nichtbundeseigene Eisenbahn ergänzend zur Infrastruktur der DB Netz AG gebaut. Hier stellt sich die Frage, warum nicht die DB Netz AG Betreiber wird. Der Bund gewährleistet gemäss Artikel 87e, Absatz 4 des Grundgesetzes, dass dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes Rechnung getragen wird. Nach der historischen Herleitung dieser Vorschrift ist es nicht beliebig, ob eine Eisenbahn des Bundes oder eine Nichtbundeseigene Eisenbahn im Falle eines Allgemeinwohlerfordernisses tätig werden muss. Die Einstandspflicht hat in aller Regel der Bund mit seiner DB AG [8]. Eine fundierte Diskussion darüber ist betreffend die RTW nicht bekannt.

Die Länder haben über den Bundesrat – immerhin ein Verfassungsorgan – wiederholt auf die Bundesaufgabe einschliesslich der Finanzierungspflicht hingewiesen, so mehrfach im Rahmen des Bundesratsbeschlusses vom 29. September 2023 zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundesbahngesetzes (BS-WAG) [9]. Der Bund hat in seiner Stellungnahme dazu dem Bundesrat lediglich gedankt. Die derzeit laufenden Arbeiten zur Einfügung einer gemeinwohlorientierten Infrastrukturpartie innerhalb der Deutschen Bahn AG (InfraGO) nähmen insbesondere auch die Neuordnung des zukünftigen Finanzierungssystems in den Blick. Die Vorschläge der Beschleunigungskommission Schiene beziehe die Bundesregierung in ihre Überlegungen ein [10]. Auf die Länderforderung ging er aber nicht direkt ein. Über der Rechtmässigkeit der Finanzierung der RTW und vieler anderer Massnahmen im SPNV schwebt also weiter das Damoklesschwert. Und wie überraschend und grundlegend

die Politik über die Auslegung des Grundgesetzes belehrt werden kann, wurde mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 zum Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2021 deutlich.

Die umfangreichen Aus- und Umbauten von Infrastruktur der DB Netz AG können schwerlich als Folgemassnahme der RTW klassifiziert werden. Sie sind gleichwertige Bestandteile des Projekts. Das Regierungspräsidium Darmstadt wäre dann nur für die neuen Abschnitte zuständig, wenn diese rechtmässig als Strassenbahn oder als sogenannte Nichtbundeseigene Eisenbahn errichtet würden.

Regionale Nahverkehrspläne, auf die sich die Planrechtfertigung abstützt, können nicht in den Regelungsbereich des BSWAG eindringen, das für den Ausbau der Schienenwege der DB AG gilt, egal ob der Bund ihn ausfüllt oder nicht. Solche umfassenden Ausbauten sind aber zentraler Bestandteil der RTW. Schon Artikel 87e Absatz 4 GG bestimmt, dass das Nähere durch Bundesgesetz geregelt wird. Landesrechtliche Regelungen dazu sind somit ausgeschlossen. Natürlich kann ein Nahverkehrsplan eines SPNV-Aufgabenträgers Ziele für den Ausbau der Schieneninfrastruktur enthalten; verbindlich für den Bau können sie aber nur auf der Grundlage von Bundesrecht werden. Es ist an der Zeit, dass es hierzu entweder eine gesetzgeberische Klarstellung oder ein höchstrichterliches Urteil gibt.

Angeht das Alter der Systemuntersuchung von mehr als einem Vierteljahrhundert liegt es auf der Hand, dass diese weder das moderne Eisenbahnregulierungsrecht – insbesondere die Netzzugangsansprüche von Eisenbahnverkehrsunternehmen – noch den sich abzeichnenden Deutschlandtakt in den Blick genommen hat. Führt man sich vor Augen, dass die Vorhabenträgerin ein Verkehrssystem errichten und dauerhaft betreiben möchte, das zu seinem grössten Teil auf der Einbindung von bereits bestehenden Eisenbahnstrecken des interoperablen Netzes aufbaut, wird deutlich, dass dieser Aspekt auch für den Betrieb der RTW von Bedeutung sein wird und deshalb nicht einfach aussen vorgelassen werden kann [11].

Kommunikation

Sowohl die kommunalen Parlamente als auch die Öffentlichkeit werden insgesamt nur unzureichend und wenn, dann gesamt informiert. Probleme wie die vorstehend aufgezeigten werden kaum kommuniziert und schon gar nicht diskutiert. Auch die Planfeststellungsbehörde scheint sich dazu keine eigene Meinung zu bilden, was aber ihre Aufgabe wäre. Die kommunalen Entscheidungsträger wurden bisher teils erst sehr kurzfristig vor wichtigen Entscheidungen zur Mitfinanzierung der Infrastruktur einbezogen, so dass keine Zeit mehr für eine angemessene Prüfung blieb. Unabhängige und fachkundige Prüfungskapazitäten stehen ihnen nicht zur Verfügung. Kritik aus den Fachverwaltungen ist zudem nicht erwünscht und könnte für die Betroffenen zu beruflichen Nachteilen führen. Denn die Behördenchefs haben sich dem Projekt verschrieben.

Fazit

Zur Eingangsfrage: Die RTW ist nicht zeitgemäss; sie war es noch nie. Die Belegung

bereits stark genutzter Eisenbahninfrastruktur in einem Knotenbereich durch Stadtbahnzüge ist fragwürdig. Es wäre schön, wenn die Verkehrspolitik wie schon beim überzogenen und seinerzeit lange gelobten Projekt Frankfurt 21 rechtzeitig die Kraft fände, den Tunnel am Ende des Lichts zu erkennen und über die Sinnhaftigkeit des Renommierprojekts unter neuen Vorzeichen noch einmal nachzudenken. Es gibt durchaus Alternativen. Einen dem hohen Investitionsbetrag angemessenen Beitrag zur sogenannten Mobilitätswende und zum Klimaschutz wird die RTW jedenfalls nicht leisten.

Doch was nicht passt, wird politisch verordnet passend gemacht! Dabei würde es angesichts vieler Ungewissheiten genügen, vorerst eine geeignete Trasse von Bebauung freizuhalten. Sollte es die Entwicklung von Verkehr und Siedlungsstruktur erfordern, könnte dann später immer noch gebaut werden. Überhaupt sollte man sich erst darüber klar werden, wo und wie eine Süd- und eine Osttangente zu führen wären oder ob es nicht besser ein geschlossener Ring werden müsste, wie er schon vor rund 100 Jahren zur Zeit des sogenannten Neuen Frankfurt unter dem bekannten Stadtrat Ernst May angedacht war. Und dann könnte es sinnvoller sein, im leistungsfähigeren Eisenbahnsystem zu bleiben.

Die geschilderten grundsätzlichen rechtlichen Bedenken werden sicherlich auch im anstehenden Klageverfahren eine Rolle spielen. Es will daher gut überlegt sein, ob von dem genehmigten vorzeitigen Baubeginn Gebrauch gemacht wird. Im Falle eines Scheiterns vor Gericht müsste der ursprüngliche Zustand auf alleinige Kosten der kommunalen Projektträger wieder hergestellt werden.

- [1] Am 1. Januar 2024 wurden die Infrastrukturgesellschaften der DB AG, die DB Netz AG und die DB Station & Service AG zu der gemeinwohlorientierten DB InfraGO zusammengeführt. Im weiteren werden noch die bisherigen Bezeichnungen verwendet.
- [2] Erläuterungsbericht, S. 24
- [3] Pieren, M.: So teuer wird das grösste Schienen-Infrastrukturprojekt Hessens, Frankfurter Neue Presse vom 25. Oktober 2019
- [4] Fester, J.: Die Entwicklung des Schienenverkehrs in den Grossstädten, dargestellt am Beispiel der Stadt Frankfurt am Main, Int. Archiv für Verkehrswesen 16 (1964) 11–12, S. 235 – 239
- [5] Urteil BVerwG 3 C 13.18 vom 7. November 2019
- [6] Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste: Zur Mitfinanzierung der Bundesländer beim Bau von Schienenwegeinfrastruktur der Eisenbahnen des Bundes, WD 5-3000-086/22 vom 6. Juli 2022
- [7] Speck, G.: Darf die Strassenbahn den Regionalverkehr bedienen?, Netzwirtschaften & Recht, H. 2/2021 (Frankfurt a. M. 2021) S. 95 – 104
- [8] Speck, G.: Dürfen die Länder Eisenbahninfrastruktur des Bundes finanzieren? Netzwirtschaften & Recht, H. 1/2018 (Frankfurt a. M. 2018) S. 34 – 43
- [9] Bundesrats-Drucksache 379/23 (Beschluss) vom 29. September 2023, S. 11 und 17
- [10] Bundestags-Drucksache 20/8651 vom 6. Oktober 2023, S. 15 und 16
- [11] Einwendungen der Stadt Kelsterbach, vortragen von Prof. Dr. Dominik Kupfer am 11. Februar 2022